

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «No dejar a nadie atrás al aplicar la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030»**(Dictamen de iniciativa)**

(2020/C 47/05)

Ponente: **Peter SCHMIDT**Coponente: **Lutz RIBBE**

Decisión del Pleno	21.2.2019
Fundamento jurídico	Artículo 32, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Secciones competentes	Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en el pleno	31.10.2019
Pleno n.º	547
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	159/21/16

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de las Naciones Unidas están preparando el camino para un futuro mejor y más sostenible para todos. Su elemento central es el compromiso de garantizar que «no se deje a nadie atrás, llegando primero a los más rezagados» en el cambio a una senda sostenible y resiliente, y que no se considere cumplido ningún objetivo hasta que se haya cumplido para todos.

1.2. El CESE considera que las preocupaciones sociales deben abordarse en total sinergia con las preocupaciones medioambientales y económicas. El cumplimiento de los ODS en la UE exige fusionar la dimensión social con las dimensiones económica y medioambiental de la sostenibilidad, generando un cambio sistémico y superando el pensamiento compartimentado que prevalece en las estrategias actuales de la UE. El valor de definir medidas y políticas a través de la lente multidimensional de la Agenda 2030 es innegable. Abordar la «cuestión social» será absolutamente esencial para aplicar esta agenda.

1.3. Si se comparan con las dimensiones medioambiental o económica, tanto las cuestiones sociales como la cohesión regional hasta ahora se han considerado más ámbitos políticos separados que una parte verdaderamente integrante de la política de sostenibilidad. Lo que define la dimensión social en una política de sostenibilidad integral no es solo que desarrolla las políticas sociales tradicionales (por ejemplo, mejores prestaciones sociales), sino que hace más por la justicia y la participación en la economía, en beneficio de las personas y las regiones.

1.4. La transición a una economía sostenible, neutra en emisiones de carbono y eficiente en el uso de los recursos requiere cambios fundamentales en nuestra sociedad y en nuestra economía. Estos cambios conllevarán oportunidades, pero también riesgos. No dejar a nadie atrás significa que todos los miembros de la sociedad y especialmente los más rezagados tienen una posibilidad real de aprovechar las oportunidades y están bien preparados para afrontar los riesgos. Esto exige una política activa. En este contexto, los grupos más vulnerables de la sociedad y las regiones y territorios más desfavorecidos necesitan una consideración especial.

1.5. No dejar a nadie atrás implica especialmente volver a habilitar a tantas personas como sea posible para que desempeñen un papel positivo como ciudadanos activos, maximizando la accesibilidad de las inversiones, nuevos estilos de vida, modelos de consumo y tecnología sostenible para todas las personas, grupos y regiones en proceso de transición. La transformación hacia la sostenibilidad no puede y no debe imponerse desde arriba; solo tendrá éxito si se basa en un amplio apoyo y la participación activa de todos.

1.6. Para cumplir los ODS y no dejar a nadie atrás, el CESE pide a la Comisión Europea, al Parlamento, al Consejo y a los Estados miembros que:

- establezcan un **Pacto Verde y Social Europeo** como parte de una **Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE de aquí a 2050** que esté verdaderamente desvinculada de la sobreexplotación de los recursos naturales, cuyo objetivo central sería aumentar el bienestar de los ciudadanos. Al CESE le complace que la nueva Comisión tenga intención de poner en marcha un Pacto Verde Europeo; sin embargo, insiste en que debe incluir las dimensiones sociales;
- realicen una evaluación sistemática de los posibles **efectos colaterales** negativos/positivos **de la transición en la población de Europa (en especial los grupos pobres y vulnerables) y las regiones estructuralmente débiles**, y comprendan mejor los **motores intergeneracionales de la sostenibilidad y la desigualdad**;
- establezcan las **estructuras y herramientas de gobernanza** adecuadas para cumplir los ODS y el Pacto Verde y Social Europeo, por ejemplo utilizando el **Semestre Europeo**, la mejora de la legislación y el MFP, incluidos los fondos de cohesión y sociales para impulsar la transformación;
- contribuyan a una comprensión más amplia de la «transición justa» (más allá del carbón) y apliquen plenamente el **pilar europeo de derechos sociales en apoyo de la misma**, impulsando al mismo tiempo reformas de los sistemas redistributivos (**fiscalidad adaptada, protección social e inversiones sostenibles y sociales**), así como el equilibrio entre vida privada y vida laboral y la igualdad de género;
- garanticen la **igualdad de acceso y de oportunidades a una educación y formación adecuadas** para todos;
- **superen los obstáculos a la participación activa** de los ciudadanos que no disponen del capital financiero y social, los conocimientos y la información necesarios ni de acceso a oportunidades;
- introduzcan **políticas que beneficien a los ciudadanos y protejan el medio ambiente**, por ejemplo planes contra la contaminación atmosférica que prioricen a los grupos vulnerables, políticas de vivienda social ecológica, etc.
- fomenten una **economía social y colaborativa** dentro de la transición a la sostenibilidad (por ejemplo, cualificaciones, economía circular, transición energética, fomento de cooperativas);
- **presten apoyo a las pymes** para que lleven a cabo con éxito la transición y logren una competitividad sostenible, mediante un mejor acceso a las cualificaciones, la financiación, la innovación y la tecnología;
- mejoren la creación de puestos de trabajo de calidad;
- diseñen una estrategia para **garantizar que no solo las ciudades sino también las comunidades rurales** sean más inclusivas, resilientes y sostenibles;
- refuercen la **protección y adaptación al clima** en Europa para luchar contra la desertificación y hacer frente a la escasez de agua y la despoblación;
- den voz a **los jóvenes y las futuras generaciones** y los hagan partícipes en la toma de decisiones sobre la sostenibilidad;
- promuevan una **política comercial sostenible**, que internalice las externalidades sociales y medioambientales positivas y negativas del comercio.

2. Introducción

2.1. Durante demasiado tiempo no se ha tenido suficientemente en cuenta la dimensión social de la sostenibilidad, ni a nivel mundial ni en la UE. En comparación con las dimensiones medioambiental y económica, tanto las cuestiones sociales como la cohesión regional hasta ahora se han considerado más ámbitos políticos separados que una parte verdaderamente integrante de la política de sostenibilidad, mientras que siguen existiendo desigualdades sociales y desequilibrios regionales generalizados en Europa, y en algunos lugares se están agravando. Hasta ahora, las políticas, efectivamente, han dejado atrás a personas, grupos y regiones, al no respetar no solo los límites planetarios, sino tampoco las necesidades sociales básicas de partes significativas de la población de la UE. A menudo se ha responsabilizado a la UE del enorme abismo entre lo que se promete en las políticas sociales y de cohesión y lo que sucede en la realidad.

2.2. Los crecientes vínculos positivos y negativos entre los desafíos económicos, sociales y ecológicos no pueden ni deben ignorarse. Las recientes protestas en toda Europa no deben considerarse una señal de rechazo rotundo de la población general a las reformas. Son más bien una expresión de los temores de muchas personas que ya están descontentas con su situación actual y que ahora tienen miedo de que las transformaciones necesarias que les aguardan —por ejemplo, para avanzar hacia una economía neutra en emisiones de carbono— se produzcan nuevamente a su costa.

2.3. Por lo tanto, el nuevo marco de la política de desarrollo sostenible debe analizar las deficiencias de las políticas insostenibles actuales y dar lugar a un nuevo pacto verde y social que alivie de manera significativa los temores de las personas mediante soluciones prácticas. La distribución equitativa de la carga y los beneficios es el primer paso para lograr la aceptación y el apoyo públicos más amplios posibles de estas medidas sociales. Si las personas participan en la transición de manera positiva, se reducirá el riesgo de que surja un descontento u oposición aún mayor o de que cunda la resignación política al abstenerse las personas de votar, por ejemplo. No hay duda de que la falta de participación favorece los giros hacia el extremismo, el populismo, el racismo y el nacionalismo en nuestra sociedad, como puede verse ahora en muchos Estados miembros de la UE.

2.4. No podemos solucionar la crisis ecológica hasta que se aborde la dimensión social, y viceversa. Necesitamos un debate social para aceptar que la dimensión social debe estar al menos al mismo nivel que las dimensiones económica y medioambiental.

2.5. El Comité reitera que no dejar a nadie atrás no puede y no debe referirse solo a las preocupaciones particulares de las personas y su situación y circunstancias económicas ⁽¹⁾. También se refiere a los hogares, comunidades, regiones, sectores y minorías que se han quedado atrás y se sienten abandonados, por ejemplo cuando se cierran o se deterioran servicios públicos e incluso los servicios esenciales no son accesibles o asequibles (no se trata solo de dinero). Empieza por la infraestructura física (transporte, telecomunicaciones e internet) y después afecta a la educación, la atención sanitaria y social y las actividades de ocio, así como los servicios administrativos, las fuerzas del orden, la policía, etc.

2.6. No dejar a nadie atrás implica empoderar de nuevo a las personas como ciudadanos activos, maximizando la transparencia y la inclusión de individuos, grupos y regiones en el proceso de transición.

2.7. Además, no dejar a nadie atrás se extiende a las futuras generaciones, en consonancia con la definición de desarrollo sostenible establecida en el informe de la Comisión Brundtland ⁽²⁾. El CESE considera que la economía y el marco político europeos actuales constituyen una traición a los jóvenes y las futuras generaciones, y celebra que los jóvenes en particular estén expresando ahora claramente sus preocupaciones, por ejemplo a través del movimiento «Fridays for Future».

2.8. Puesto que hay que animar a las personas a que se enfrenten sin miedo al proceso de transformación que se avecina, los líderes políticos a todos los niveles deben insuflar vida al principio de «no dejar a nadie atrás», porque la transformación implica un cambio, y de ninguna manera todo el mundo saldrá ganando durante el cambio hacia la sostenibilidad. Por lo tanto, es erróneo e imprudente hablar de situaciones beneficiosas para todo el mundo. Aunque se beneficiará la sociedad en su conjunto, los costes y los beneficios no se repartirán por igual sin intervenciones políticas para asegurar que no se deje a nadie atrás.

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre «La transición hacia un futuro más sostenible en Europa» (DO C 81 de 2.3.2018, p. 44).

⁽²⁾ Informe Brundtland «Nuestro futuro común».

3. Tendencias preocupantes en las desigualdades sociales y medioambientales en Europa

3.1. Europa presenta un nivel de desarrollo humano muy elevado y la esperanza de vida de sus ciudadanos está entre las más altas del mundo. Sin embargo, todavía tiene un largo camino por recorrer para cumplir la dimensión social de los ODS. Según los últimos datos disponibles de Eurostat ⁽³⁾, 109,2 millones de personas, o el 21,7 % de la población de la UE, se encontraban en riesgo de pobreza o exclusión social en 2018. Los niños y los grupos minoritarios son los que corren mayor riesgo. La privación material grave, una medida de la pobreza absoluta, ha descendido considerablemente, desde el 8,5 % de la población de la UE en 2008 al 5,8 % en 2018 ⁽⁴⁾, si bien dista aún mucho del objetivo de Europa 2020.

3.2. El porcentaje de mujeres ocupadas es de solo el 67,5 % ⁽⁵⁾ frente al 73 % de los hombres (con solo un 55 % de mujeres con tres o más hijos ocupadas, frente al 85 % de los hombres) ⁽⁶⁾; el 32 % de las mujeres trabaja a tiempo parcial ⁽⁷⁾, frente a solo el 8 % de los hombres. En 2017, la retribución bruta por hora de las mujeres fue en promedio un 16 % inferior a la de los hombres en la UE debido a una combinación de estereotipos, la segregación en la educación y el mercado de trabajo, la ocupación de los puestos directivos y de supervisión principalmente por hombres, los períodos más largos fuera del mercado laboral, las responsabilidades de cuidado no remuneradas y la discriminación salarial ⁽⁸⁾. La falta de servicios de cuidado infantil sigue siendo una de las razones principales por las que las mujeres no forman parte de la población activa. Una de cada tres mujeres inactivas (31,7 %) informaron de que su inactividad se debía a responsabilidades de cuidado, frente a solo un 4,6 % de los hombres inactivos. La diferencia salarial entre hombres y mujeres aumenta a lo largo de la carrera y de la vida y da lugar a una pasmosa diferencia del 39 % en las pensiones, siendo más acusada la diferencia de pobreza entre hombres y mujeres en el grupo de edad más avanzada (65 años o más) ⁽⁹⁾.

3.3. La desigualdad de la riqueza es aún mayor: el 10 % de los hogares más ricos cuenta con el 50 % de la riqueza total, mientras que el 40 % menos rico cuenta con poco más del 3 % ⁽¹⁰⁾. La renta del 40 % más pobre de la población en términos de renta disponible total equivalente se ha estabilizado a un nivel bajo, alcanzando el 21,1 % en 2017 (Eurostat SDG 2019). También existen grandes desigualdades en la distribución de la renta en la UE: en 2016, el 20 % más rico de la población (con mayores ingresos) recibió 5,2 veces más ingresos que el 20 % más pobre ⁽¹¹⁾.

3.4. Los pobres también se han empobrecido más: la profundidad o gravedad de la pobreza (es decir, el nivel por debajo del umbral de riesgo de pobreza en el que se encuentran los ingresos de las personas en riesgo de pobreza) en el conjunto de la UE en 2016 era del 25 %, lo que significa que la mitad de los que viven por debajo del umbral de pobreza se encontraban como mínimo un 25 % por debajo del umbral de riesgo de pobreza pertinente ⁽¹²⁾.

3.5. Según las pruebas (parciales) disponibles, los hogares de renta baja tienden a vivir en un entorno menos saludable que los hogares de ingresos más altos y sufren múltiples fuentes de vulnerabilidad. Los hogares más pobres también tienen mayores dificultades para costearse el suministro de energía y la movilidad ⁽¹³⁾. No existe igualdad entre los ciudadanos europeos por lo que respecta a la exposición a la contaminación u otros peligros medioambientales ⁽¹⁴⁾.

3.6. Si bien las disparidades económicas entre los Estados miembros de la UE se han reducido con el tiempo, existen diferencias marcadas entre ellos ⁽¹⁵⁾, puesto que la población en riesgo de pobreza puede variar entre el 32,8 % (Bulgaria) y el 12,2 % (Chequia) ⁽¹⁶⁾. Existe una variación del 25,8 % en la renta disponible de los hogares en toda la UE, con mayores niveles en los países del norte y el oeste y menores niveles en los países del sur y el este. También existen grandes diferencias entre los Estados miembros por lo que respecta a las tasas de desempleo y la prevalencia de privaciones materiales graves ⁽¹⁷⁾. En conjunto, el 64,9 % de la población desempleada de la UE está en riesgo, desde un 81,8 % en Alemania hasta un 51,5 % en Polonia ⁽¹⁸⁾.

3.7. Las desigualdades vienen provocadas por nuestra situación económica actual. La teoría del crecimiento repartido que levantará todos los botes por igual no se refleja en la realidad europea: en efecto, no todo el mundo se ha beneficiado del crecimiento europeo de la misma manera, puesto que los hogares con renta más alta se han beneficiado mucho más que el 40 % más pobre de la población. Muchas personas tienen dificultades para salir adelante, mientras que una pequeñísima fracción se beneficia de la mayor parte de la riqueza que todos contribuimos a crear.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10163468/3-16102019-CP-EN.pdf/edc3178f-ae3e-9973-f147-b839ee522578>

⁽⁴⁾ Véase la nota 3.

⁽⁵⁾ Ídem.

⁽⁶⁾ <https://eige.europa.eu/publications/poverty-gender-and-intersecting-inequalities-in-the-eu>

⁽⁷⁾ Eurostat

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en

⁽⁹⁾ <https://www.equalpayday.be/europa/>; Eurostat

⁽¹⁰⁾ OCDE, «Understanding the Socio-Economic Divide in Europe», Background Report, 2017.

⁽¹¹⁾ Income inequality in the EU, Eurostat, 2016.

⁽¹²⁾ «What is poverty – Poverty facts and trends», EAPN 2016.

⁽¹³⁾ 30x30 Actions for a Sustainable Europe, #Think2030 Action Plan, IEEP.

⁽¹⁴⁾ EEA (2018).

⁽¹⁵⁾ Eurostat 2019.

⁽¹⁶⁾ Véase la nota 3.

⁽¹⁷⁾ ESPAS 2019; Eurostat 2019.

⁽¹⁸⁾ Eurostat 2018.

4. Los efectos diferenciales de la transición a la sostenibilidad

4.1. La transición a la sostenibilidad no solo parte de la necesidad de tratar nuestros recursos naturales con mayor cuidado y responsabilidad, sino que también hay cada vez más pruebas de su potencial económico. El mercado mundial de bienes y servicios con bajas emisiones de carbono ya está creciendo con rapidez. Algunos de los puestos de trabajo que se crean en la economía con bajas emisiones de carbono se encuentran en regiones y sectores que han sufrido de la falta de inversión durante décadas. Una economía más circular contribuirá a la eficiencia de los recursos, reducirá los efectos medioambientales negativos y aumentará el empleo, entre otras cosas mediante la relocalización de las actividades en Europa y en los Estados miembros, incluidas las zonas desfavorecidas. Un estudio reciente calcula un aumento del empleo neto de entre 650 000 y 700 000 puestos de trabajo para 2030 como resultado de las políticas de economía circular ⁽¹⁹⁾. Debemos asegurarnos de que todas las personas tengan acceso a ellos y de que sean empleos de alta calidad. Se espera que, de aquí a 2030, la transición a una economía neutra para el clima cree 1,2 millones de empleos adicionales en la UE, además de los 12 millones de nuevos puestos de trabajo que ya se prevén. La transición podría mitigar la polarización actual del empleo resultante de la automatización y la digitalización creando también puestos de trabajo en el tramo medio de la escala de distribución de salarios y cualificaciones, especialmente en la construcción y la fabricación ⁽²⁰⁾. Todos los sectores se verán afectados, aunque se prevé que la industria del automóvil y la agricultura sufran perturbaciones a mucha mayor escala.

4.2. Sin embargo, seguimos viendo enormes distorsiones competitivas, porque el marco existente de nuestra economía de mercado no es capaz de evitar el despilfarro, la contaminación o la destrucción de los recursos naturales. Estas distorsiones no solo se producen a costa del medio ambiente, sino que también impiden la rápida implantación de opciones económicas nuevas y sostenibles. Existen tanto en Europa como a nivel internacional. En la política del mercado interior y en la política comercial no deben poder obtenerse ventajas competitivas actuando de manera irresponsable con el bienestar de las personas o esquilmando los recursos naturales. Por lo tanto, el CESE acoge favorablemente que la nueva presidenta de la Comisión Europea, por ejemplo, haya pedido la introducción de un impuesto fronterizo sobre las emisiones de carbono, siempre que este sistema se diseñe de forma que acelere la transición a la sostenibilidad y logre una mayor justicia social. Como solución sólida a largo plazo, el CESE considera importante que la UE aspire a un sistema mundial de fijación de precios del carbono.

4.3. Los sistemas tributarios de los Estados miembros de la UE tienen el problema de basarse mayoritariamente en la imposición sobre el trabajo. De hecho, los impuestos medioambientales solo representaron el 6,3 % de los ingresos fiscales totales en 2016, mientras que los impuestos sobre el trabajo representaron el 49,8 % del total. Un enfoque holístico de la reforma fiscal, armonizado con los ODS, podría, en efecto, desplazar la atención de los impuestos sobre el trabajo para pasar a centrarse en los impuestos sobre la excesiva riqueza, el consumo, la contaminación o la digitalización ⁽²¹⁾. Este cambio habría de tener en cuenta la creciente desigualdad de ingresos en Europa y la correlación entre niveles de ingresos y huella de carbono. De hecho, los impuestos medioambientales deben diseñarse de forma que garanticen un cambio de comportamiento entre los principales usuarios, minimizando al mismo tiempo los efectos negativos en los ingresos y la desigualdad de activos. Por ejemplo, poner fin a las subvenciones a los recursos energéticos fósiles, establecer un precio del CO₂ o asignar los respectivos ingresos al desarrollo del transporte público podrían tener una incidencia beneficiosa en la desigualdad de ingresos y los resultados sociales.

4.4. La UE solo tendrá credibilidad para ejercer de líder mundial en materia de sostenibilidad si Europa hace sus deberes en este plano. Es, por una parte, un requisito previo indispensable para beneficiarse de los futuros mercados en rápido crecimiento, por ejemplo en los ámbitos de la economía circular, la tecnología ecológica, la bioingeniería y la financiación sostenible. Al mismo tiempo, el compromiso con la sostenibilidad a nivel mundial ayuda a cumplir objetivos políticos de la UE en otros ámbitos (por ejemplo, atajar las causas de la migración, fomentar el comercio justo mundial y reducir la dependencia de los países productores de petróleo desde una perspectiva de política exterior).

4.5. Sin embargo, la transición a la sostenibilidad exige una enorme inversión pública y privada o un elevado gasto en bienes de consumo duraderos, que compensarán a largo plazo, a nivel de hogares, empresas, municipios, regiones y países. La pregunta crucial para la sostenibilidad social es: ¿quién puede invertir o gastar este dinero? Esta pregunta determina quién se beneficia de las ventajas económicas señaladas y quién no. La sostenibilidad social está en peligro si:

— solo pueden invertir las grandes empresas y no las pymes;

— las nuevas empresas no tienen acceso a los futuros mercados de una economía sostenible;

— solo el sector público de las regiones prósperas y no el de las regiones estructuralmente débiles tiene presupuesto para adaptar las infraestructuras a la sostenibilidad;

⁽¹⁹⁾ «Impacts of circular economy policies on the labour market», informe para la Comisión Europea elaborado por Cambridge Econometrics, Trinomics e ICF, mayo de 2018.

⁽²⁰⁾ ESDE 2019.

⁽²¹⁾ Dictamen del CESE sobre «Seguridad social sostenible y sistemas de protección social en la era digital» (DO C 129 de 11.4.2018, p. 7).

— pero, lo más importante, las personas con menores ingresos y pocos recursos financieros, menor educación y conocimientos, menor financiabilidad, menor capital social y menor confianza no tienen o no perciben oportunidades reales para invertir o cambiar sus patrones de consumo hacia la sostenibilidad. En esta situación, los únicos que se benefician de la transición a la sostenibilidad son aquellos a quienes ya les va bien. Las desigualdades e injusticias sociales aumentarían, al igual que las disparidades regionales.

4.6. Lo que define la sostenibilidad social no es que desarrolle las políticas sociales tradicionales (por ejemplo, mejores prestaciones sociales), sino que ofrezca una mayor igualdad de oportunidades de participar en la economía. Para ello, las pymes, las nuevas empresas, el sector público de las regiones estructuralmente débiles y, por encima de todo, los ciudadanos (en especial los más vulnerables) deben poder participar de forma activa en la transición a la sostenibilidad. En este contexto, deben tenerse en cuenta otros factores como el género, las capacidades individuales y la edad, ya que podrían exacerbar las desigualdades existentes en Europa.

4.7. También debe tenerse en cuenta el impacto territorial de la transición. El 67 % de las personas del mundo vivirán en ciudades para 2050. En Europa, se espera que la tasa de urbanización alcance el 80 %. No todos los ciudadanos imponen la misma carga al medio ambiente, y la elaboración de políticas debe reflejarlo de manera adecuada. Por ejemplo, los londinenses producen algo más de la mitad de las emisiones del promedio del Reino Unido ⁽²²⁾. Al mismo tiempo, las poblaciones rurales a menudo desempeñan un importante papel en el suministro y el mantenimiento de servicios de ecosistemas. Por lo tanto, no debe olvidarse a las regiones rurales y las ciudades más pequeñas, así como a las regiones ultraperiféricas de la UE, sino que debe implicárselas en la transición.

5. Ámbitos estratégicos de acción: en busca de soluciones

5.1. Un enfoque habitual en la política de desarrollo sostenible consiste en utilizar incentivos económicos para fomentar el comportamiento deseable desde el punto de vista medioambiental o penalizar el comportamiento dañino para el medio ambiente. Por ejemplo, la idea subyacente a la fijación de precios del CO₂ es que el precio de mercado debería reflejar el coste de las emisiones de CO₂. Este enfoque puede generalizarse a fin de tener en cuenta cualquier efecto externo para el medio ambiente mediante una internalización en el precio. El enfoque de internalización de las externalidades es popular porque promete una gran eficacia y eficiencia y es compatible con el concepto básico de la economía de mercado.

5.2. Afortunadamente, la Comisión Europea ha empezado a tomarse más en serio el enfoque de internalización de los efectos externos, reconociendo por ejemplo que las energías renovables se encontrarán en desventaja mientras los costes externos de los combustibles fósiles no se reflejen plenamente en el precio de mercado ⁽²³⁾ o intentando aplicar el principio de «quien contamina paga» ⁽²⁴⁾ en el sector del transporte. Estos enfoques están reconciliando la dimensión ecológica con la dimensión económica de la sostenibilidad, pero no incorporan la dimensión social. Debemos proporcionar a todos los grupos sociales y partes interesadas un marco que les brinde una oportunidad justa de producir y consumir de manera sostenible. De lo contrario, las pymes perderán su competitividad, las regiones estructuralmente débiles se verán aún más debilitadas y las personas desfavorecidas social o individualmente tendrán aún menos oportunidades de participar en la prosperidad social.

5.3. Por lo tanto, no basta con una estrategia de sostenibilidad basada solo en un mercado en el que idealmente se internalicen todas las externalidades, pues no genera de manera automática resultados sostenibles para la sociedad. Además de internalizar los efectos externos, una política que promueva también la sostenibilidad social debe adoptar un enfoque más amplio. Es preciso eliminar los obstáculos existentes que impiden participar en el desarrollo sostenible a las personas, los grupos sociales, las cooperativas, determinadas empresas o el sector público.

5.4. La transición a la sostenibilidad será especialmente esencial en determinados sectores, como los alimentos, el transporte, la vivienda y la energía. En particular, tres ejemplos extraídos del sector energético ilustran este punto:

— Un precio más alto del CO₂ incrementa el coste de la electricidad, a menos que esta se produzca al 100 % sin generar CO₂. Esto hace más atractivo el autoabastecimiento de electricidad a partir de fuentes renovables, como la energía solar (impulsada en el futuro utilizando almacenamiento eléctrico). La prosumición tiene sentido en términos de sostenibilidad medioambiental y económica. Sin embargo, las personas que viven en sus propias casas o que dirigen empresas de cierto tamaño y disponen de superficies (de tejado) suficientemente extensas tienen muchas más posibilidades de beneficiarse de ella. Para los inquilinos o las pequeñas empresas artesanales, sin embargo, convertirse en prosumidor es más difícil o incluso objetivamente imposible. Por lo tanto, para ellos la electricidad se encarece cada vez más, mientras que las personas que se autoabastecen pueden ahorrar dinero y compensar su inversión, e incluso recibir dinero de los contribuyentes en determinadas circunstancias. Esta situación aumenta la desigualdad social y las desventajas competitivas de las pequeñas empresas. También se observan problemas muy similares en el sector de la calefacción.

⁽²²⁾ IIED.

⁽²³⁾ Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020 (DO C 200 de 28.6.2014, p. 1).

⁽²⁴⁾ Libro Blanco «Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible» [COM(2011) 144 final].

- El aumento del precio del CO₂ encarece asimismo los combustibles fósiles. En otras palabras, el coste de la adquisición de un coche eléctrico se amortiza más rápido. Sin embargo, requiere liquidez financiera, o al menos solvencia. Las personas, o incluso las pequeñas empresas, que no las tienen no están en posición de comprar un coche eléctrico y, por lo tanto, tienen que soportar la subida del precio de la gasolina. Otra opción, al menos en las grandes ciudades, es el transporte público o la bicicleta, pero no es una alternativa realista en muchas zonas rurales. El resultado es que no nos encontramos simplemente con los mismos problemas que con la electricidad o la calefacción, sino que también la cohesión regional se ve puesta a prueba.
- Por último, la mejor manera de fomentar de manera efectiva el desarrollo de la economía circular probablemente sea encarecer el consumo de las materias primas, por ejemplo a través del IVA. Sin embargo, para que la industria o el comercio eviten o reciclen las materias primas, a menudo se necesita también una inversión inicial en equipos y tecnología, lo que una vez más beneficiaría a las grandes empresas en detrimento de las pymes.

5.5. Estos ejemplos demuestran que, por muy justificado que esté el fomento de la energía renovable, la electromovilidad y la economía circular mediante el encarecimiento de las emisiones o las materias primas, la sostenibilidad social se resentirá si este es el único enfoque. Es preciso respaldarlo con iniciativas que aborden específicamente la situación de los participantes en el mercado desfavorecidos y que al menos compensen sus desventajas. Sin embargo, la compensación simple y llana a veces no basta para avanzar en la sostenibilidad social. En algunos lugares, los desfavorecidos en realidad deben disponer de mejores oportunidades que otros.

5.6. En este contexto la participación, por ejemplo en la transición energética, también depende de la educación y el conocimiento de la posible actuación, por lo que es esencial ayudar a las personas a mejorar su confianza para implicarse en actividades que conduzcan a una mayor participación en el desarrollo sostenible. Sin este cambio, los obstáculos generados por los trámites y la burocracia pueden resultar aún más onerosos. Además, merece la pena prestar atención a la modificación de las infraestructuras.

5.7. Otro ámbito estratégico de acción es la cualificación, la educación, la orientación y la asistencia. La transición a una economía neutra para el clima tendrá una gran repercusión en las necesidades de cualificaciones. Existe una necesidad urgente de inversión en capital humano (educación, formación, aprendizaje permanente) para dotar a las generaciones actuales y futuras de las aptitudes necesarias en tecnologías ecológicas y digitales. Las escuelas y universidades deben incluir planes de estudios de desarrollo sostenible específicos para fomentar también el aprendizaje basado en el trabajo que refleje la situación de los mercados laborales. La inversión en la renovación y la mejora de las capacidades de la población es esencial para que nadie se quede rezagado.

5.8. Las transferencias sociales (por ejemplo las financiadas mediante una «fiscalidad progresiva» e impuestos innovadores como el impuesto sobre las transacciones financieras) son igual de importantes. La naturaleza cambiante del trabajo debido al cambio tecnológico hará que la cuestión de los nuevos derechos, por ejemplo unos ingresos adecuados para todos, sea un debate fundamental para el próximo período, que deberá contar con la plena participación de los interlocutores sociales. Será importante garantizar que su diseño contribuya a la sostenibilidad, en lugar de obstaculizarla.

5.9. La política social ha ignorado los problemas medioambientales. Por ejemplo, el Fondo Social Europeo no aborda el cambio climático y solo asigna alrededor de un 7 % a una economía hipocarbónica y resistente al cambio climático mediante una reforma de los sistemas de educación y formación, la adaptación de las competencias y cualificaciones, la formación permanente de la fuerza de trabajo y la creación de nuevos empleos⁽²⁵⁾. Además, la falta de coherencia entre marcos políticos implica que las compensaciones, las sinergias y la necesidad de medidas de acompañamiento están ausentes en el debate o son difíciles de evaluar debido a la falta de datos, herramientas o procesos adaptados.

5.10. En concreto, para facilitar el cambio de paradigma y pasar de los esfuerzos de compensación y mitigación *a posteriori* a permitir que las personas desfavorecidas desde el punto de vista social en las regiones estructuralmente débiles desarrollen proyectos ascendentes y creen de manera gradual modelos económicos verdaderamente sostenibles, participativos e inclusivos⁽²⁶⁾, se necesitarán los siguientes elementos:

- una renta adecuada garantizada para las personas necesitadas;
- acceso garantizado a microfinanciación o préstamos públicos para personas con baja calificación crediticia desde el punto de vista de los bancos privados;
- apoyo al autoabastecimiento (especialmente comunitario), por ejemplo en el ámbito de la energía, la vivienda y la agricultura, que podría adoptar diferentes formas de estructuras en el marco de la economía social, en particular cooperativas;

⁽²⁵⁾ Baldock, David y Charveriat, Céline. 2018. En el informe, los datos se mencionan como cálculos propios basados en Ricardo (2017), «Climate mainstreaming in the EU Budget: preparing for the next MFF».

⁽²⁶⁾ Dictamen del CESE sobre los «Nuevos modelos económicos sostenibles» (DO C 81 de 2.3.2018, p. 57).

- reducción de los obstáculos administrativos para estos agentes;
- asesoramiento jurídico y técnico de amplio alcance, y
- refuerzo de la inversión pública en infraestructuras e inversión social.

6. El papel del pilar europeo de derechos sociales en el contexto de la sostenibilidad

6.1. El pilar europeo de derechos sociales proclamado por la UE en noviembre de 2017 es la herramienta específica para superar los desafíos sociales a los que se enfrenta la UE, puesto que expresa los principios y derechos esenciales para unos mercados de trabajo y unos sistemas de protección social justos y que funcionen correctamente en la Europa del siglo XXI, sobre la base de veinte principios clave estructurados en torno a tres categorías: i) igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo, ii) condiciones de trabajo justas y iii) protección e inclusión sociales para todos.

6.2. La aplicación del pilar requiere una base presupuestaria y una inversión sólidas. Por un lado, el próximo marco financiero plurianual debe asegurar la financiación necesaria y, por otro, la inversión social puede facilitarse mediante la referencia a una «regla de oro»⁽²⁷⁾ para la inversión pública con objetivos sociales y medioambientales. Unas políticas fiscales adecuadas, incluidas unas medidas eficaces contra el fraude fiscal, la elusión fiscal y la planificación fiscal abusiva, deberían permitir a los Estados miembros y a la UE recaudar fondos adicionales para contribuir a la financiación del pilar social⁽²⁸⁾ y los ODS. La inversión del sector privado también puede complementar el gasto o la inversión pública en algunos ámbitos, pero debe estar sujeta a criterios específicos y transparentes que garanticen un rendimiento social suficiente que redunde en beneficio del interés general⁽²⁹⁾.

6.3. Aunque hay mucho en común entre los diecisiete ODS y los veinte derechos y principios del pilar europeo de derechos sociales, todavía no se ha presentado ninguna propuesta sobre cómo crear sinergias útiles entre ambos. Podría hacerse empezando a mejorar los catorce indicadores del cuadro de indicadores sociales para ajustar mejor los veinte derechos y principios del pilar y los ODS. Sobre la base de un conjunto ampliado y más específico de indicadores comunes, la Comisión Europea también debería poner en marcha una estrategia para combinar mejor estas dos herramientas esenciales para el progreso socioambiental, evitando solapamientos confusos. La página web www.inequalityin.eu⁽³⁰⁾ es un buen ejemplo de herramienta que mide los ingresos y los parámetros medioambientales como indicadores de la calidad de vida en los Estados miembros.

6.4. Hay un debate sobre cómo poner en práctica el concepto de «transición justa» en Europa. Las políticas activas del mercado de trabajo deberían ayudar a facilitar la transición especialmente a trabajos con bajas emisiones de carbono (asistencia en la búsqueda de formación y empleo, por ejemplo) y aumentar la participación de los trabajadores, así como establecer pagos por servicios medioambientales, que apoyen a los grupos desfavorecidos durante la transición⁽³¹⁾.

Bruselas, 31 de octubre de 2019.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER

⁽²⁷⁾ DO C 227 de 28.6.2018, p. 1, puntos 1.8 y 3.6; DO C 197 de 8.6.2018, p. 33, puntos 1.8 y 3.6 DO C 327 de 12.11.2013, p. 11; DO C 227 de 28.6.2018, p. 95, punto 1.4, DO C 226 de 16.7.2014, p. 21; DO C 262 de 25.7.2018, p. 1, punto 3.14; DO C 190 de 5.6.2019, p. 24, punto 1.8, y ECO/498 (véanse las páginas 113 del DO).

⁽²⁸⁾ DO C 262 de 25.7.2018, p. 1, punto 1.6.

⁽²⁹⁾ DO C 262 de 25.7.2018, p. 1, punto 1.4.

⁽³⁰⁾ <https://www.inequalityin.eu>

⁽³¹⁾ La Confederación Sindical Internacional menciona las directrices de la OIT para una transición justa.