



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 6.2.2001
COM(2001) 53 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**Diez años después de Río:
preparación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

Diez años después de Río: Preparación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002

RESUMEN

La Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992 creó unas expectativas considerables. La Comunidad internacional acordó una ambiciosa estrategia global para tratar los problemas de medio ambiente y desarrollo a través de la cooperación global para un desarrollo sostenible.

Aunque se han realizado algunos progresos, **las expectativas no se han cumplido**. La presión sobre el medio ambiente y los recursos naturales ha aumentado desde entonces y la pobreza ha seguido aumentando a nivel mundial. Reconducir la producción y el consumo a una vía sostenible sigue siendo algo más retórico que real.

Abordar los problemas mundiales requiere una acción tanto del Norte como del Sur, que sólo se producirá a través de cambios de transcendencia política. Diez años después de Río, la Conferencia mundial de 2002 sobre el desarrollo sostenible brindará la **oportunidad de revitalizar el espíritu de Río** y de renovar un compromiso político por parte de todos los países para lograr un desarrollo sostenible. La UE tiene la responsabilidad de ejercer su liderazgo a lo largo de los preparativos de la Cumbre de 2002 y durante la propia conferencia.

Con vistas a garantizar una contribución eficaz de la UE a la Cumbre de 2002, la presente Comunicación se propone impulsar **un proceso de preparación coordinada en la UE:**

- (1) proponiendo los **objetivos estratégicos de la UE** y los **temas clave** de la Cumbre;
- (2) poniendo de relieve **las sinergias con procesos relacionados**, especialmente con la estrategia de desarrollo sostenible de la UE, el Programa de Acción del Medio Ambiente, de próxima aparición, el proceso de integración de Cardiff, y otras estrategias relacionadas (por ejemplo energía y transporte) que serán la base de una contribución fiable y decisiva de la UE a la Cumbre;
- (3) indicando las **medidas preparatorias** que deberán tomarse a medida que se aproxime la Cumbre.

A partir de una evaluación de los progresos realizados desde Río, la presente Comunicación propone **cuatro objetivos estratégicos** que la UE deberá perseguir a lo largo de la Cumbre:

- mayor **equidad** a escala mundial y una **asociación** eficaz para el desarrollo sostenible;
- mejor **integración** y **coherencia** a nivel internacional;
- adopción de **objetivos** medioambientales y de desarrollo que revitalicen y refuercen el compromiso político, y

- una **actuación** más eficaz a nivel nacional, y un **control** internacional.

La Cumbre debe tener un orden del día concreto que mire hacia el futuro, por eso el Programa 21 y los resultados de Río no deben renegociarse. Se proponen **cuatro grupos de temas estrechamente relacionados**:

- **La protección de los recursos naturales que constituyen la base del desarrollo económico:** insistencia en la ecoeficiencia y en la posibilidad de un objetivo de ecoeficiencia, así como en un objetivo cuantificable consistente en invertir la tendencia a la disminución de los recursos naturales en 2015. Se considerarán prioritarios los temas de recursos naturales que están estrechamente relacionados con el desarrollo económico: aguas dulces, energía y suelos.
- **La integración del medio ambiente y la erradicación de la pobreza:** la Cumbre debería mejorar la comprensión de las relaciones entre la pobreza y el deterioro medioambiental. También debería fomentar una mayor integración y coherencia en la agenda del desarrollo mundial y en los trabajos sobre la erradicación de la pobreza que realizan las instituciones financieras internacionales, mediante una mejor integración de los tres pilares del desarrollo sostenible.
- **La mundialización sostenible:** de la mundialización económica surgen tanto oportunidades como dificultades. El incremento del comercio internacional y de los flujos de inversión deben convertirse en un factor que ejerza un efecto positivo en la sostenibilidad de manera constante. A menudo, para ello se requiere una actuación fuera del ámbito del comercio y la inversión propiamente dicho, que incluya, *inter alia*, abordar los desequilibrios regionales y nacionales en cuanto a las ventajas de la mundialización, comprendida la "división digital", así como la creación de asociaciones con las empresas y la industria.
- **Promover el buen gobierno y la participación** tanto a nivel nacional como internacional: a nivel internacional, determinar si la estructura institucional actual es capaz de responder a los nuevos retos de la globalización económica y del desarrollo sostenible. A nivel nacional, la Cumbre de 2002 deberá hacer hincapié en la importancia de los principios de democracia, buen gobierno, acceso a la información, justicia y participación.

La UE debería mostrarse flexible en garantizar un orden del día equilibrado que reciba el apoyo de los países en desarrollo. Las posturas fundamentales de la UE no deberían estar cerradas, sino desarrollarse progresivamente, tomando en cuenta los objetivos que deberán acordarse a nivel interno.

La ayuda técnica y financiera al desarrollo sostenible seguirá siendo uno de los temas principales, ya que los países en desarrollo están decepcionados porque los países más ricos no han cumplido sus compromisos políticos. La UE ha de procurar centrar el debate en la acción futura para seguir avanzando. La Cumbre de 2002 deberá reconocer el papel primordial de los recursos internos, así como el papel que la liberalización del comercio y los flujos financieros privados, especialmente la inversión extranjera directa (IED) pueden desempeñar en la producción de más recursos para el desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, la Cumbre deberá reconocer que los flujos internacionales han de canalizarse para que los progresos realizados no queden contrarrestados por efectos negativos que vayan en detrimento de los recursos ambientales o la equidad.

Es esencial que la UE defina los **medios de aplicación** de sus propuestas políticas para 2002, es decir, los aspectos financieros, incluido el apoyo a la transferencia tecnológica y a la mejora de las capacidades. Y lo que es aún más importante: hay que tener unas **bases sólidas para lograr el desarrollo sostenible dentro de la UE**, cosa que también contribuye positivamente al desarrollo sostenible en todo el mundo.

Por ello, la Comunicación también subraya los **vínculos con otros procesos de nivel comunitario**, sin prejuzgar sus resultados, así como la necesidad de que sean **complementarios y se refuercen mutuamente**. El compromiso de adoptar estrategias de desarrollo sostenible en el año 2002, asumido por todos los países en Río+5, obliga a que la UE vaya a la Cumbre con una estrategia efectiva.

Por último, la UE debe acelerar su **proceso preparatorio**. Se ha propuesto un Grupo de Pilotaje para dirigir los preparativos de todos los participantes a nivel europeo, así como un importante acto público sobre la evaluación y el cumplimiento de los acuerdos de Río hasta la fecha. Es preciso poner más de manifiesto el papel desempeñado por las ONG en favor del desarrollo sostenible. También será necesario superar el marco comunitario y orientarse hacia los países en desarrollo, fomentar la participación de la sociedad civil y las contribuciones regionales a nivel paneuropeo.

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

Diez años después de Río: Preparación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002

1. EL RETO POLÍTICO DE 2002

En la Conferencia de las Naciones Unidas de 1992 sobre el medio ambiente y el desarrollo, la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, la comunidad internacional acordó una estrategia ambiciosa y global para abordar los retos ambientales y de desarrollo a través de una cooperación mundial para el desarrollo sostenible. La Conferencia de Río creó considerables expectativas. Sin embargo, han pasado ocho años desde la Conferencia y los retos fundamentales del desarrollo sostenible siguen presentes. La política de medio ambiente se ha desarrollado tanto a nivel nacional como internacional y desde 1992 se han fijado series de objetivos globales para la erradicación de la pobreza. Sin embargo, los recursos naturales siguen disminuyendo, la contaminación, especialmente del aire y los mares, aumenta, y cada vez son más las personas que nacen o viven en la pobreza, con menos de un dólar diario. La diferencia económica y social entre las naciones más ricas y las más pobres sigue aumentando.

Diez años después de Río, la Cumbre de 2002 brinda la oportunidad de revivir el espíritu de solidaridad y voluntad política que caracterizó a la Cumbre de Río. Esta vez, el éxito dependerá de una serie de factores:

En primer lugar y ante todo, se requiere que los países desarrollados **manifiesten un compromiso real para cambiar sus modelos no sostenibles de producción y consumo**. Para la UE, esto implica la aplicación de algunos proyectos ambiciosos de apoyo al desarrollo sostenible. Significa la adopción, en la próxima Cumbre de Göteborg, de una estrategia de desarrollo sostenible basada, entre otras cosas, en las estrategias de integración preparadas como consecuencia de la Cumbre de Cardiff¹. Los progresos en la cuestión del cambio climático, especialmente un buen resultado de la continuación de la CP-6, y en el problema de los bosques, así como la ratificación y aplicación de algunos acuerdos internacionales sobre medio ambiente recientemente suscritos, influirán en el ambiente y las posibilidades de éxito de la Cumbre de 2002.

En segundo lugar, el clima global también estará condicionado por la forma en que se solucione el bloqueo causado por las expectativas de los países en desarrollo y por el hecho de que los países de la OCDE no han prestado la ayuda financiera prevista al desarrollo.

La Unión Europea contribuyó de forma significativa a la Cumbre de Río. Trabajó duro para mantener el Programa 21 dentro de las prioridades políticas de Europa y del mundo. Europa sigue siendo el catalizador de la cooperación socioeconómica mundial. La UE debería mantener su liderazgo en 2002. Para hacer frente a estos

¹ Los Consejos de Transportes, Energía, Agricultura, Desarrollo, Industria, Mercado Interior, Pesca, Economía y Finanzas y Asuntos Generales.

retos, es de crucial importancia que la UE asuma una postura unida, coherente y de amplias miras. Para ello es necesario lanzar una fase preparatoria en la que participen todos los Estados miembros de la UE, las partes interesadas y los socios de todo el mundo.

Para que la UE pueda contribuir de forma eficaz y desempeñar un papel protagonista, es preciso iniciar cuanto antes unos trabajos preparatorios abiertos.

Con vistas a garantizar la contribución eficaz de la UE a la Cumbre de 2002, la presente Comunicación - tomando como base la **evaluación de los resultados obtenidos desde Río** - se propone iniciar una fase preparatoria coordinada a nivel comunitario:

- (1) proponiendo los **objetivos comunitarios estratégicos** y los posibles **temas clave** que deberán tratarse en la Cumbre;
- (2) poniendo de relieve las **sinergias con procesos afines**, que constituirán la base de una contribución creíble y decisiva de la UE a la Cumbre;
- (3) indicando las **medidas preparatorias** que deberán adoptarse con vistas a la Cumbre.

La presente Comunicación no pretende definir cuáles podrían ser las posturas fundamentales de la UE en la Cumbre, ni prejuzgar los resultados de los procedimientos comunitarios en curso en este ámbito. Identifica algunos problemas clave del desarrollo sostenible sobre cuyas soluciones el mundo tendrá que llegar a un consenso en 2002. También examina las relaciones entre los diferentes procesos en curso en Europa y el mundo.

Este enfoque refuerza la necesidad que tiene la UE de poseer una estrategia firme y ambiciosa en materia de desarrollo sostenible. También serán esenciales las estrategias de integración sectoriales que plasman el mandato resultante del Consejo Europeo de Cardiff, el nuevo Programa de acción de medio ambiente (de próxima publicación), la existencia de planes de acción eficaces dentro de la estrategia de la biodiversidad, incluidos los de desarrollo, la creación de un programa europeo sobre el cambio climático y una estrategia comunitaria sobre las sustancias químicas. E igualmente cruciales serán los progresos rápidos en la aplicación de la nueva política de desarrollo y una mayor concordancia entre las políticas de medio ambiente, desarrollo, comercio, energía, transporte, agricultura, pesca, e investigación y desarrollo tecnológico. Todos estos aspectos supondrán una aportación sustancial a la postura de la UE en la Cumbre de 2002.

Del mismo modo, la Conferencia de la ONU sobre los países menos desarrollados (PMD) y el programa de la ONU de financiación del desarrollo, así como los trabajos de la OECD en curso sobre el desarrollo sostenible, crearán unas plataformas más amplias para que la Unión Europea pueda crear un consenso con vistas a la Cumbre.

2. ANTECEDENTES

2.1. El proceso de Río

La **Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo (CNUMAD)**, celebrada en Río de Janeiro en 1992, constituyó un avance importantísimo en la diplomacia internacional y en el desarrollo del Derecho Internacional, y la primera de una serie de Cumbres de las Naciones Unidas en la década de 1990. Consolidó el concepto de **desarrollo sostenible** lanzado por la Comisión Brundtland, a saber, la satisfacción de las necesidades del presente sin poner en peligro la posibilidad de que las futuras generaciones satisfagan sus propias necesidades. Este concepto se definió con más precisión en la Cumbre social de Copenhague, de modo que actualmente el desarrollo sostenible se considera como un concepto con tres pilares, el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.

La Conferencia adoptó los **principios de Río, el Programa 21** y los **principios de los bosques**. Se adoptaron dos convenios vinculantes sobre el **cambio climático** y sobre la **diversidad biológica**, y se iniciaron las negociaciones sobre un convenio de la **desertificación** y sobre el programa de acción de Barbados para los **pequeños Estados insulares en desarrollo**, ambos celebrados en 1992. La Cumbre creó la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS) de las Naciones Unidas para controlar la aplicación del Programa 21.

El Programa 21 es un documento muy completo que contiene 40 capítulos, más de 100 ámbitos de actividad y 3000 recomendaciones. Trata de sectores clave como la agricultura, la industria y la ordenación urbana, de una serie de prioridades medioambientales tales como la conservación de la biodiversidad, la protección de los océanos y los mares, el cambio climático, los residuos peligrosos, las sustancias químicas tóxicas y el agua, así como una serie de temas fundamentales como la transferencia de tecnologías, la pobreza, la población y el comercio. Este documento refleja las opiniones de un amplio grupo de partes interesadas en estos temas. Constituye un proyecto a largo plazo para el desarrollo sostenible en el siglo XXI.

La CDS ha puesto en marcha varios procesos internacionales incluidas las negociaciones que desembocaron en la aprobación del Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones pesqueras (UN Fish Stocks Agreement, UNFSA) y el Proceso Abierto de Consultas Oficiosas de las Naciones Unidas sobre Asuntos Oceánicos (UN Informal Consultative Process on Oceans and Law of the Sea, UNICPO). En cuanto a los bosques, el Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los Bosques (Ad Hoc Intergovernmental Panel on Forests) fue seguido del Foro Intergubernamental, que, a su vez, creó el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (UN Forum on Forests, UNFF).

En la decimonovena Sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en 1997 (Río+5), los Gobiernos examinaron los progresos realizados en la aplicación de los compromisos de Río. A pesar de los progresos realizados, este examen se caracterizó por un descontento general por el grado de cumplimiento real. Los países en desarrollo también mostraron su descontento por el incumplimiento por los países desarrollados del compromiso de aumentar el nivel de ayuda oficial al desarrollo (AOD) y por la falta de nuevos recursos adicionales suficientes para sufragar los costes crecientes necesarios para solucionar los problemas mundiales.

En la sesión Río+5, de 1997, se fijaron, no obstante, dos nuevos objetivos: realizar mayores progresos cuantificables y adoptar **estrategias nacionales de desarrollo sostenible** de aquí a la próxima reunión de seguimiento de la Conferencia de Río, fijada para 2002. También se hizo hincapié en los sectores económicos clave, concretamente en la energía, el transporte y el turismo.

2.2. Estado de los trabajos preparatorios

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó un resolución sobre Río+10 en su 55ª Sesión de diciembre de 2000 en la que se decide celebrar una Conferencia Cumbre de las Naciones Unidas en 2002, denominada Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible, que tendrá lugar en Sudáfrica.

La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible será preparada por la 10ª Sesión de la CDS, que se iniciará en abril de 2001 con una sesión de procedimiento, y celebrará tres reuniones preparatorias fundamentales en 2002, la tercera de las cuales será de nivel ministerial y tendrá lugar en Indonesia.

El resultado de las negociaciones se ajusta a la postura comunitaria adoptada para la 8ª Sesión de la CDS en abril de 2000, que trataba de Río+10. Sin embargo, la resolución de la AG de las Naciones Unidas no ha especificado las cuestiones que deben tratarse².

Se han iniciado ya los preparativos para la cumbre por parte de los Estados miembros y otros participantes destacados, así como por las ONG de medio ambiente y desarrollo y los sectores empresariales. La resolución de la Asamblea General habilita oficialmente a la Secretaría de las Naciones Unidas a que empiece a preparar la Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible.

3. LOGROS Y RETOS

3.1. Evolución desde Río

La Conferencia de Río suscitó esperanzas de que los problemas de medio ambiente y desarrollo podían resolverse a través de una cooperación mundial para el desarrollo sostenible.

La década de 1990 fue testigo de una serie de tendencias positivas como el crecimiento económico, una mayor difusión de los servicios sanitarios, mejores comunicaciones y transportes, avances destacados en la biología y las tecnologías afines, mayor participación de la sociedad civil y una mayor conciencia de los aspectos medioambientales.

² En la 8ª CDS la UE proponía: **pobreza y medio ambiente**, incluida la dimensión social del desarrollo sostenible; inversión de la tendencia a la disminución de los **recursos naturales** aumentando la eficacia de los recursos; **medio ambiente y seguridad** (amenaza potencial de un conflicto debido a las presiones medioambientales); aplicación nacional y local de **estrategias** de desarrollo sostenible; fortalecimiento del **marco institucional** nacional para el desarrollo sostenible; **seguimiento** y posterior examen, incluido el futuro programa de trabajo de la CDS.

También, la comunidad internacional se ha ocupado de una serie de temas de medio ambiente de carácter global - en algunos casos con éxito, por ejemplo, reduciendo la amenaza para la capa de ozono.

Sin embargo, globalmente, las tendencias no sostenibles predominantes en la época de Río no se han invertido. Por el contrario, **la presión sobre el medio ambiente y los recursos naturales está creciendo**, tanto en el Norte como en el Sur.

Muchos recursos naturales, como el agua, la tierra y el suelo, los bosques y las reservas de pesca, ya están siendo explotados hasta sus límites o más allá de ellos. Los vertidos y las emisiones plantean peligros graves para la salud de la población mundial.

La **población** mundial alcanzó los 6.000 millones de habitantes, y aunque el crecimiento está disminuyendo, se prevé que en 2050 se alcanzará la cifra de aproximadamente 9.000 millones. Casi todo este crecimiento tendrá lugar en los países en desarrollo, y puede tener repercusiones perjudiciales para el medio ambiente y la sociedad.

El esfuerzo necesario para satisfacer las necesidades de 3.000 millones de personas adicionales en los próximos 50 años será inmenso, incluso con los actuales niveles de consumo³. Los problemas actuales se agudizarán a medida que más países alcanzan mayores niveles de consumo y adoptan prácticas económicas de explotación intensiva de los recursos.

Los obstáculos que la comunidad internacional tendrá que superar para garantizar un futuro más sostenible a la humanidad se ilustran con algunos ejemplos:

- Aunque el consumo mundial de **energía** ha experimentado un crecimiento significativo⁴, 2.000 millones de personas no tienen acceso a servicios energéticos adecuados y a precios asequibles. La madera sigue siendo la principal fuente de energía para 1/3 de la población mundial. Mientras que la relación entre el crecimiento del PIB y la utilización creciente de energía se ha roto en los países de la OCDE, la perspectiva para las próximas décadas es ,claramente, que el consumo de energía va a aumentar. Además, el cambio a fuentes de energía renovables ha sido lento.
- El consumo de **agua** aumenta anualmente de dos a tres por ciento. Los recursos de agua dulce se están consumiendo más rápido de lo que la naturaleza puede reponer. Aproximadamente 1/3 de la población mundial vive aún en países con escasez moderada o grave de agua. El 20% de la población mundial carece de acceso a agua potable saneada, mientras que el 50% carece de instalaciones sanitarias. Además, la contaminación de los ríos, lagos y aguas subterráneas sigue siendo motivo de preocupación grave en todo el mundo⁵.

³ GEO 2000, PNUMA 1999.

⁴ El consumo mundial de energía ascendió a $101,29 \times 10^{12}$ kWh en 1990, llegó a $111,37 \times 10^{12}$ kWh en 1997 y se prevé que alcance $146,54 \times 10^{12}$ kWh para 2010. Las emisiones de dióxido de carbono aumentaron de $5,836 \times 10^6$ Mt en 1990 a $6,175 \times 10^6$ Mt en 1997 (fuente: Energy Information Administration, EIA).

⁵ GEO 2000, PNUMA 1999.

- En 1990, las malas prácticas agrícolas contribuyeron a deteriorar 562 millones de hectáreas de **tierras**, aproximadamente el 38% de las aproximadamente 1.500 millones de hectáreas de superficie cultivada del planeta. Desde 1990, las pérdidas han seguido aumentando, con otros 5 a 6 millones de hectáreas perdidos anualmente como consecuencia del grave deterioro de los suelos⁶. En África, la disminución de la producción debida a la erosión de los suelos se estima en más del 8%. Esta cifra alcanza el 20% en algunos países asiáticos y de Medio Oriente.
- En cuanto a la **biodiversidad**, el 25% de las especies de mamíferos y el 11% de las especies de aves están en grave peligro de extinción⁷, debido principalmente a la destrucción de hábitats. La introducción de especies nuevas en ecosistemas da lugar a la propagación de especies generalistas muy robustas a costa de otras especializadas⁸.
- Globalmente, entre 1990 y 1995 se perdieron 56 millones de hectáreas de **bosques**, una pérdida total de 65 millones de hectáreas en los países en desarrollo, equivalente a un índice anual de pérdida de 0,65% (la mayoría bosques primarios de gran biodiversidad); esta pérdida se compensa parcialmente con el aumento de casi 9 millones de hectáreas en el mundo desarrollado⁹.
- La exposición de la población a **sustancias químicas** peligrosas en el medio ambiente continua en todo el mundo, como los plaguicidas, el plomo y el mercurio, y los nuevos productos químicos que llegan al mercado. Los metales pesados y los contaminantes orgánicos persistentes son especialmente preocupantes, porque persisten durante muchos años en el medio ambiente, se distribuyen extensamente y afectan a la salud humana a través de la cadena alimentaria¹⁰.
- Debido a una gran variedad de factores, entre ellos una capacidad pesquera excesiva, aproximadamente el 44% de los recursos pesqueros está ya completamente agotado, el 16% es objeto de una pesca excesiva, y otro 6% se ha reducido¹¹. Las capturas de especies marinas continúan estables y en algunos casos la producción ha disminuido. La producción de la acuicultura está aumentando rápidamente y ha tenido algunas repercusiones negativas en los ecosistemas. Los hábitats marinos, como los arrecifes de coral y los manglares, se están también degradando.

El mundo tampoco se ha hecho más equitativo. La disparidad de ingresos entre ricos y pobres, entre las naciones, y entre naciones ricas y pobres en general sigue aumentando, lo que significa que la equidad en el mundo ha empeorado. Un porcentaje relativamente pequeño de la población mundial y de las naciones sigue usando la mayoría de los recursos naturales y económicos del mundo.

⁶ GEO I, PNUMA 1997.

⁷ IUCN, 2000.

⁸ *Environment in Europe at the turn of the century* (El medio ambiente en Europa a finales de siglo), EEA 1999.

⁹ FAO.

¹⁰ GEO 2000, PNUMA 1999.

¹¹ The state of world fisheries and aquaculture, FAO 1998.

En todo el mundo, el crecimiento demográfico ha supuesto que el número de personas que viven en la **pobreza** absoluta siguió aumentando globalmente: 1 de cada 5 personas vive con menos de un dólar diario¹². El número de países en los que la malnutrición infantil es superior al 40% casi se duplicó: de 7 países en 1992 a 13 países en 1998, principalmente en el Sur de Asia.

Los países pobres muy endeudados (**PPME**) son motivo de especial preocupación: el PIB per cápita ha disminuido desde 1992, debido sobre todo al descenso de los ingresos por exportación, al crecimiento lento y al aumento de la población. Comparados con otros países de bajos ingresos, los PPME han progresado menos en la lucha contra el analfabetismo, la mortalidad infantil y en el descenso de la fertilidad. La iniciativa de **alivio de la carga de la deuda** del G7 ha hecho concebir esperanzas de que la situación pueda mejorar, pero la concreción de esta iniciativa se hace esperar.

Por otra parte, algunos aspectos del **ámbito social** han evolucionado de forma alentadora. En concreto, la escolarización básica está extendiéndose en la mayoría de las regiones. La diferencia entre la escolarización de niños y niñas está disminuyendo y la alfabetización de adultos ha aumentado a lo largo de la década de 1990.

Los **indicadores de salud** también han mejorado con el desarrollo económico y el mayor acceso a los servicios sanitarios. Sin embargo, existen diferencias regionales fundamentales y algunas tendencias son alarmantes:

- El 20% de los niños mueren antes de alcanzar la edad de 5 años en los países en desarrollo, frente a menos del 1% en los países desarrollados¹³. Si las tendencias actuales se mantienen, el mundo no alcanzará evidentemente el objetivo fijado por el DAC (Comité de Ayuda al Desarrollo) de la OCDE consistente en reducir en 2/3 los índices de mortalidad infantil y juvenil para el 2015, en parte porque el 20% de la población mundial no tiene acceso al agua potable y más del doble de esta cifra carece de las instalaciones sanitarias adecuadas¹⁴.
- Como resultado del SIDA, la esperanza de vida en los países en desarrollo no mejoró en la década de 1990, situándose en un promedio de 65 años tanto en 1993 como en 1997. Y lo que es peor, el SIDA ha rebajado la esperanza de vida en 33 países (la mayoría de África Subsahariana) desde 1990¹⁵.

3.2. Problemas clave surgidos en la aplicación del programa de Río

Incapacidad de cambiar los modelos no sostenibles de consumo y producción

Existe un fuerte contraste entre los niveles de consumo y las "huellas ecológicas" de los países industrializados y en desarrollo¹⁶. Por ejemplo, un habitante de EE.UU. consume hasta 50 veces más recursos durante su vida que un ciudadano medio de la mayoría de los países en desarrollo. El crecimiento económico continuo en los países industrializados, unido al crecimiento de la población y el natural deseo de los

¹² A better world for all (Un mejor mundo para todos), ONU-WB-FMI-OCDE, 2000

¹³ A better world for all (Un mundo mejor para todos), ONU-WB-FMI-OCDE, 2000.

¹⁴ GEO 2000, PNUMA 1999.

¹⁵ OMS, 2000.

¹⁶ Living Planet Report 2000, WWF 2000.

países en desarrollo de equipararse en bienestar material con los más avanzados, somete al medio ambiente y los recursos naturales a una presión cada vez mayor.

Los modelos de producción y consumo insostenibles **perjudican al medio ambiente, son ineficientes en el plano económico y derrochan los recursos**. Por tanto, invertir las tendencias actuales es una exigencia tanto ambiental como económica. También es necesario apoyar los procesos de desarrollo en los países menos avanzados de tal manera que se generen los recursos necesarios para satisfacer las necesidades más básicas de los pobres. La falta de progresos en la lucha contra los modelos de producción y consumo no sostenibles puede atribuirse en gran medida a la **incapacidad para integrar las externalidades medioambientales** en las actividades económicas.

También es necesario dar a los consumidores información adecuada, precisa y fácilmente comprensible que les permita elegir, con conocimiento de causa, productos y servicios preferibles a otros desde el punto de vista ambiental. Hay que dar a los consumidores información adecuada y comprensible sobre las características ambientales de los productos. Es igualmente importante trabajar en colaboración con las empresas para mejorar el comportamiento ambiental de la industria.

Penuria de recursos financieros.

El Programa 21 abordó el tema crucial de la **financiación del desarrollo sostenible**, centrándose en las necesidades de los países en desarrollo y las economías en transición. La necesidad de nuevos recursos adicionales para abordar los problemas de medio ambiente globales se reconoció plenamente en 1992. Sin embargo, esto no se tradujo en un aumento de la ayuda financiera a los países en desarrollo. Por el contrario, la **ayuda oficial al desarrollo (AOD)**, incluido el alivio de la carga de la deuda, que constituyó en el 0,33% del PIB de los países donantes en 1992, descendió al 0,22% en 1998¹⁷, aunque desde entonces se ha incrementado ligeramente. El objetivo de AOD del 0,7% del PIB, confirmado de nuevo en Río, está lejos de la realidad.

La AOD sólo representa un promedio del 1,7% de la inversión pública en los países en desarrollo. Sería contraproducente centrarse en la AOD como única fuente de financiación del desarrollo sostenible, puesto que las principales fuentes de ingresos siempre serán internas. Sin embargo, esta ayuda tiene una importancia estratégica para cubrir los costes "puntuales" en la transición al desarrollo sostenible (mejora de las capacidades, reorientación de la legislación, etc.). Hay que poner más énfasis en el papel de las ayudas públicas, tanto financieras como no financieras, a la hora de aportar bienes públicos que en general no suministra el sector privado, lo cual incluye, por ejemplo, un acceso a los recursos y una posesión de estos bien definidos y protegidos por las leyes, así como un marco económico estable. Para los países más pobres, la AOD es de gran importancia para el presupuesto estatal, y en estos casos su disminución ha supuesto la reducción de recursos disponibles para la protección del medio ambiente.

¹⁷ Los donantes de la UE contribuyeron con un promedio del 0,34% del PIB, frente al 0,18% del PIB de los donantes no comunitarios.

Mientras que la cantidad de ayuda ha disminuido, se han realizado **progresos cualitativos** en la integración de los aspectos medioambientales tanto en el diálogo político como en los programas concretos sobre el terreno, a lo cual ha contribuido en parte una aplicación más sistemática de la valoración ambiental en los programas multilaterales y bilaterales de ayuda. Puede decirse que este enfoque, aplicado al nivel de los planes, programas y políticas, podría ser el factor que incidiese de manera más determinante en el desarrollo sostenible.

Por otra parte, el incremento desde 1992 de los **flujos de capital privado y del comercio**, incluida la inversión extranjera directa, hacia los países en desarrollo ha compensado ampliamente la disminución de la cuantía de la AOD y ha traído consigo una transferencia de tecnologías. Aún se pueden aprovechar más las ventajas de esta tendencia. El comercio podría contribuir de forma decisiva a la financiación del desarrollo sostenible si los productos se producen de forma sostenible y se interandina los costes del transporte. La inversión extranjera directa podría hacer una importante contribución al desarrollo sostenible, sobre todo si se aplican políticas internas que ayuden aportando transparencia y previsibilidad. Sin embargo, estos flujos privados no eliminan la necesidad de la AOD, ya que tienden a beneficiar a determinados países y, dentro de estos, a determinadas actividades. La inversión privada no suele canalizarse hacia necesidades públicas, como la creación de instituciones, la investigación sobre problemas de desarrollo y la protección del medio ambiente.

Respuesta insuficiente de las instituciones internacionales

La **respuesta internacional** a los retos señalados ha sido poco eficaz. La Conferencia de Río de 1992 asignó una serie de tareas a varios organismos de la ONU y condujo a la creación de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS), como organismo encargado de impulsar el sistema de las Naciones Unidas hacia el desarrollo sostenible y de integrar los aspectos económicos sociales y medioambientales en las actividades de la institución. La actuación de la CDS ha reunido a los grupos principales a nivel mundial y puesto en marcha una serie de proyectos (por ejemplo, sobre bosques y océanos), pero sus decisiones no parecen haber tenido el efecto deseado sobre el terreno en cuanto al desarrollo sostenible. Una de las razones que explicarían esta situación es que la relación entre las tareas sobre desarrollo sostenible del proceso de Río y las de otros procesos de desarrollo de las Naciones Unidas es poco clara. Como señalaba la Declaración del Milenio de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se necesita una mayor **concordancia** entre los objetivos de desarrollo.

Aunque se trata de un programa global, el Programa 21 carece de prioridades, y si bien contiene un número ingente de **objetivos** en forma de fechas y medidas, no hay ningún objetivo que sirva de puente de unión y aporte unidad política.. También adolece de falta de orientaciones sobre cómo llevar a la práctica de manera operativa los objetivos, muy amplios, del Programa 21.

Deficiencias en la gestión de los Gobiernos y las instituciones

A **nivel nacional**, cada vez se presta más atención a los objetivos de desarrollo sostenible, pero los progresos son esporádicos. Algunos países se han embarcado en estrategias gubernamentales para el desarrollo sostenible, basadas en los compromisos de Río. Hasta ahora, 30 países han puesto en práctica estas

estrategias¹⁸. Sin embargo, su eficacia real aún no se conoce. En varios países se han creado consejos nacionales para el desarrollo sostenible o equivalentes, que prevén la participación de los interesados a nivel nacional, pero la sociedad civil sigue careciendo de acceso a la información y participación en el proceso de toma de decisiones en la mayoría de los países del mundo. El fortalecimiento de la capacidad institucional o el establecimiento de nuevos mecanismos políticos no siempre se han traducido en la integración satisfactoria de medidas políticas. El acceso a los conocimientos científicos y la adaptación y asimilación de tecnologías más limpias y sostenibles ha sido lento.

4. FORTALECIMIENTO DEL PERFIL MUNDIAL DE LA UE

En la cumbre, la UE ha de poder mostrar los progresos internos así como los relacionados con terceros países. Algunos procesos actualmente en curso constituirán una base para alcanzar este objetivo.

La Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE, y las estrategias sectoriales en las que se concreta, el nuevo Programa de Acción de Medio Ambiente y las estrategias de integración de Cardiff deben ser **complementarias y reforzarse mutuamente**. Las posturas comunitarias para la Cumbre deberían estar influidas o incluso determinadas por estos documentos políticos. La estrategia de desarrollo sostenible proporcionará a la UE la **respuesta a los compromisos 5 años de Río+5** en lo que respecta a las estrategias nacionales de desarrollo sostenible. Una vez aprobado, el nuevo Programa de Medio Ambiente, debe constituir el pilar ambiental de este proceso.

Otras iniciativas comunitarias recientes **están vinculadas a** los pilares social y económico del desarrollo sostenible -a saber, Luxemburgo sobre empleo, Lisboa sobre el fortalecimiento del empleo, la reforma económica y la cohesión social, como parte de una economía basada en el conocimiento, o incluso más recientemente el desarrollo de una agenda social para la Unión Europea. También se está dando una evolución en determinadas políticas, como las de transporte y energía¹⁹, que es importante, en la medida en que trata de manera integrada los pilares social, económico y ambiental del desarrollo sostenible.

Al llevar a cabo estos procesos interrelacionados de manera que se refuercen entre sí, **la credibilidad de la UE en la escena internacional aumentará considerablemente**. También hay que garantizar la concordancia y la complementariedad con las **estrategias de los Estados miembros de la Unión Europea**.

Por su parte, la Cumbre contribuirá a sensibilizar a la opinión pública de la UE y a demostrar la urgencia de un debate político sobre el desarrollo sostenible, así como a estimular la integración eficaz del medio ambiente en las políticas comunitarias.

¹⁸ Consejo de la Tierra, 2000

¹⁹ El Libro Verde sobre la seguridad del abastecimiento de energía (29 de noviembre de 2000), la Comunicación sobre el abastecimiento de petróleo de la Unión Europea (COM(2000)631) y la próxima revisión de la política común de transportes.

No todos los temas incluidos en la estrategia europea serán de interés en un contexto mundial, y no todos los temas que se tratarán en la Cumbre de 2002 deberán incluirse en una estrategia comunitaria. Sin embargo, la estrategia de desarrollo sostenible de Göteborg y otros procesos mencionados también contribuirán a proporcionar una base sólida para las **posturas fundamentales de la UE en la Cumbre**. Por ejemplo:

- La UE puede aportar una contribución positiva en cuanto a la **integración de los objetivos medioambientales en otras políticas**. Las enseñanzas de Cardiff podrían trasladarse a **nivel internacional**.
- Para ser creíble, las posturas de la UE en la Cumbre sobre temas tales como la eficacia del uso de los recursos deben basarse en **acciones y objetivos acordados a nivel interno**. Los aspectos internacionales del nuevo Programa de Acción de Medio Ambiente, la estrategia del cambio climático, y los planes de acción sobre la biodiversidad deben ser la base de los objetivos comunitarios sobre los temas fundamentales del medio ambiente. De la misma manera, las políticas y medidas acordadas internamente deben servir de base para la postura comunitaria en sectores concretos (por ejemplo, transporte y energía).

Será esencial lograr avances en los procesos internacionales en curso, por ejemplo, un buen resultado de la continuación de la Conferencia de las Partes en la Convención sobre el Cambio Climático (CP-6). La **ratificación y aplicación de todos los acuerdos internacionales pertinentes** por parte de la Unión Europea, de acuerdo con los objetivos fijados, constituirán otra contribución importante a una postura creíble de la UE en 2002. La ratificación del Protocolo de Kioto sigue siendo tal vez lo más importante, pero también la del Convenio de Rotterdam, del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad y del futuro Convenio sobre los COP. También son importantes el Convenio de Aarhus y otros acuerdos de base de la CEPE-ONU, así como los acuerdos internacionales sobre pesca.

De hecho, la **ampliación de la Unión Europea** puede ser la mayor contribución al desarrollo sostenible global que puede hacer la Unión Europea. La extensión de las políticas y la legislación comunitarias a Europa Central y Oriental supondrá un salto adelante para la protección medioambiental, el desarrollo social y el crecimiento económico. La importancia de los retos que ello supone sólo se percibirá a medida que nos acercamos a 2002. Además, se da la circunstancia de que esta región es la única que ha recibido ayudas crecientes a lo largo de la década de 1990.

En relación con los países en desarrollo, la **cooperación al desarrollo de la Unión Europea** es una expresión importante del compromiso europeo por el desarrollo sostenible global. En total, la Comunidad Europea y los Estados miembros aportan aproximadamente el 55% de la asistencia oficial al desarrollo internacional y más de 2/3 de las subvenciones totales. Recientemente, el Consejo ha adoptado una nueva política de desarrollo de la Comunidad Europea que define las medidas para reorientar la cooperación al desarrollo de la Comunidad Europea en lo que respecta a la lucha contra la pobreza. La Comunicación se complementa con la estrategia de integración del medio ambiente preparada en el ejercicio de Cardiff, y con Comunicaciones sobre la pobreza, las enfermedades contagiosas, el transporte, la pesca, etc., ...

5. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA UE PARA LA CUMBRE

Como se ha indicado anteriormente, el proceso de Río ha agotado su impulso debido a múltiples factores. En general, el resultado principal de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible debería ser un **compromiso político renovado sobre la revitalización de Río y la aplicación del Programa 21**. Para lograrlo, la Cumbre debe avanzar en varios puntos estratégicos, entre los que se incluyen:

Equidad y asociación

La Cumbre debería crear un clima nuevo de asociación entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Una forma de lograrlo es asegurar a los países en desarrollo que las preocupaciones medioambientales globales de los países desarrollados no son prioritarias respecto de los objetivos de desarrollo. Por lo tanto, la Cumbre debería guiarse por la idea original de que el desarrollo sostenible, el desarrollo económico y el desarrollo social, así como la protección del medio ambiente son **interdependientes y se refuerzan recíprocamente**.

Además, tanto en los trabajos preparatorios como en los resultados de la Cumbre, tiene que imperar un sentido claro de la equidad que haga realidad la noción de responsabilidades comunes pero diferenciadas, tal como se refleja en el 7º de los principios de Río sobre medio ambiente y desarrollo. La equidad intergeneracional, es decir, la necesidad de asegurar un futuro sostenible a las generaciones venideras, inherente al concepto de desarrollo sostenible, también debe constituir un principio orientador fundamental.

Integración y coherencia a nivel internacional

Del mismo modo que la UE está trabajando en la aplicación del principio de integración del Tratado de Amsterdam a todas sus políticas, la Cumbre debería contribuir a impulsar la **integración** de los objetivos medioambientales, sociales y económicos a nivel internacional, dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas.

También debería alcanzarse un mayor grado de **coherencia** en la cooperación internacional entre los procesos de las principales Cumbres de las Naciones Unidas: Río, Cairo, Pekín y Copenhague, para una correcta aplicación de la Declaración de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas.

Objetivos de medio ambiente y desarrollo

Río ha sufrido las consecuencias de una excesiva imprecisión. Para revitalizar y precisar el compromiso político, **podrían adoptarse diversos objetivos**.

Desde Río, los donantes han adoptado una serie de objetivos denominados de desarrollo internacional, que generalmente se acuerdan en las principales Cumbres de la ONU o en sus procesos posteriores. Estos objetivos han sido actualmente asumidos por la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas y deberían integrarse en todos los procesos de las Naciones Unidas, incluido el de Río. Sin embargo, el único objetivo fijado en el proceso de Río es la adopción de estrategias de desarrollo sostenible nacionales en 2002. Contrariamente a los otros objetivos acordados bajo la égida de las Naciones Unidas, éste es un objetivo de un proceso en curso. **Podrían acordarse otros objetivos de desarrollo sostenible más concretos (véase 6.1 más adelante)**.

Acción eficaz a nivel nacional y seguimiento internacional. Estrategias nacionales de desarrollo sostenible.

La Cumbre deberían fomentar la **consecución del objetivo de Río sobre estrategias de desarrollo sostenible**. Los trabajos realizados por el DAC/OCDE en cooperación con una serie de países en desarrollo se centran en los principios y enfoques que deberían aplicarse al proceso de planificación a fin de aumentar la capacidad de los países para aplicar estrategias de desarrollo sostenible. La Cumbre debería adoptar esta definición más amplia y eficaz del objetivo de Río, y aplicar los **mecanismos para ayudar a los países a poner en práctica las estrategias** y a controlar los progresos. En este sentido, un **mecanismo continuo de examen inter pares**, que complementaría la presentación de informes anuales a la CDS, constituiría un resultado valioso de la Cumbre.

Además, la Cumbre fijaría el orden del día y las modalidades del **seguimiento** y control de la aplicación continua del Programa 21, a través de un mecanismo de revisión futura. También es importante el nivel local de seguimiento, que deberá ser apoyado mediante el Programa Local 21 o los procesos sobre hábitats.

6. TEMAS CLAVE PARA EL ORDEN DEL DÍA DE LA CUMBRE

El orden del día de la Cumbre tiene que **reequilibrarse** integrando las preocupaciones del Norte y del Sur y los temas de medio ambiente y desarrollo. También tiene que ser **atractivo para los Jefes de Estado o de Gobierno**, es decir, de alto contenido político y de carácter pionero, como fue Río.

Sobre la base de una evaluación completa de la aplicación del Programa 21, que se tratará en la décima reunión de la CDS a principios de 2002, y con vistas a realizar los objetivos estratégicos anteriormente mencionados, **la Conferencia deberá mirar hacia adelante**.

En esta fase, sería prematuro tener una visión acabada de los temas fundamentales que se tratarán en la Cumbre, ya que el orden del día tendrá que basarse en una opinión consensuada sobre la evaluación global. Además, **la UE no está interesada en cerrar su postura sobre el fondo demasiado pronto**. Sería conveniente, por el contrario, mantener la flexibilidad para permitir un buen equilibrio Norte - Sur.

Además, los fundamentos detallados de la postura de la UE sobre los distintos temas que posiblemente se debatirán en la Cumbre tienen que definirse teniendo en cuenta otros procesos, especialmente la estrategia de desarrollo sostenible de Göterborg, las estrategias de Cardiff y el nuevo Programa de Acción de Medio Ambiente, así como la política de cooperación al desarrollo y las estrategias de ayuda de la Comunidad Europea.

Sin embargo, ya está claro que la Cumbre no debe regencia el Programa 21 ni otros resultados de Río, sino que ha de tratar algunas cuestiones fundamentales que han resultado especialmente difíciles de resolver, buscar avances en algunos de los problemas no solucionados en Río, como la transferencia de tecnologías y la creación de capacidad, y estudiar las nuevas tendencias observadas a partir de entonces.

Los temas dominantes de la erradicación de la pobreza y de la producción y el consumo sostenibles, que se acordaron en 1997, siguen siendo pertinentes. Sin

embargo, aunque la **pobreza y el desarrollo** son temas de interés fundamental para el desarrollo sostenible, hay que prestar la misma atención a la **protección del medio ambiente y a la gestión sostenible de los recursos naturales**. Si no se hace así, el proceso de Río no tiene justificación, y se limitaría a duplicar otros procesos de desarrollo en curso en las NU.

Para definir un orden del día equilibrado y que mire al futuro deberán tratarse, de forma integrada, **cuatro grupos de temas estrechamente relacionados**:

- **Protección de los recursos naturales que constituyen la base del desarrollo económico**
- **Integración del medio ambiente y la erradicación de la pobreza**
- **Hacer que la mundialización sea sostenible**
- **Mejorar el buen gobierno y la participación**

1. Protección de los recursos naturales que constituyen la base del desarrollo económico

La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible deberá **centrarse en los temas de recursos naturales que son especialmente importantes para el desarrollo económico**. También podrían tratarse las relaciones entre el agotamiento de los recursos naturales y la **seguridad**. De este modo, la Cumbre podría contribuir a situar la protección del medio ambiente en el centro de la elaboración de las políticas de seguridad preventiva.

La Cumbre deberá centrarse en temas que no están siendo tratados eficazmente en otros procesos intergubernamentales. Los temas de recursos naturales tales como **los océanos, los mares y los bosques**, así como los ámbitos de convenios tales como el **cambio climático y la biodiversidad** pueden ser importantes, según los progresos que se realicen en estos ámbitos antes del año 2002, pero, en principio, no deberán ser prioritarios en el orden del día de la Cumbre.

Por otra parte, hacer frente a la producción y el consumo insostenibles continuará siendo una prioridad general, tal como se especificaba en los compromisos Río+5 de 1997. **Disociar** el crecimiento económico de las presiones sobre el medio ambiente debe ser un aspecto clave del debate en la Cumbre. Aun reconociendo que los países tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas, esta cuestión también incumbe a muchos países en desarrollo. El mensaje principal es que necesitamos **modificar el crecimiento en vez de limitarlo**. Podría fijarse como objetivo principal de la Cumbre una **meta sobre eficiencia ecológica** para responder a la necesidad de cambiar los modelos de producción y consumo, o simplemente un objetivo de proceso (por ejemplo, el desarrollo de instrumentos y medidas políticas para el fomento de la producción y el consumo sostenibles).

La CDS ha indicado algunos temas clave de recursos naturales en los que la cooperación mundial ha demostrado ser especialmente difícil. Estos temas son de

transcendencia planetaria a pesar de que, como se explica en la sección 3, son probablemente más importantes para los países en desarrollo que para los industrializados.

- **Energía:** Los temas energéticos se refieren tanto al acceso a la energía como al impacto medioambiental de la misma. Incluyen ámbitos como la contaminación atmosférica y la utilización sostenible de los recursos naturales. La UE se ha puesto en primera línea para presionar en favor de "objetivos comunes de acción" a fin de lograr el acceso a la energía segura y sostenible para todos, de cara a este objetivo necesita todavía reunir apoyos. Además, podría tratarse la posibilidad de establecer un objetivo cuantificado sobre la cuota de mercado de las energías renovables o la penetración en el mercado de los carburantes alternativos.
- **Agua dulce:** El acceso al agua dulce segura constituye una limitación cada vez mayor del desarrollo económico. Se están celebrando diversas conferencias regionales y globales sobre temas de agua dulce. Estas conferencias crearán una base, pero la Cumbre podría adoptar un plan de acción en el que habría que incluir los trabajos sobre el tratamiento de las aguas residuales.
- **El deterioro de las tierras y los suelos** será un tema importante en el que insistirán con fuerza los países en desarrollo, especialmente los africanos. Es un tema horizontal que afecta a varios sectores económicos, incluida la agricultura.

Podría acordarse un objetivo global, posiblemente basado en indicadores, para **asegurar que las tendencias actuales de pérdida de recursos ambientales se invierten de manera efectiva tanto a escala mundial como nacional para el año 2015**, lo cual actualmente sólo es un objetivo del CAD-OCDE, así como **objetivos sectoriales (es decir, bosques, agua, suelo)**.

2. Integración de la erradicación de la pobreza y del medio ambiente

Aunque la Conferencia de 2002 no debería **duplicar los trabajos de otros procesos de la ONU en curso** (Copenhague, financiación del desarrollo, Conferencia de los PMD en 2001 y el seguimiento de la Cumbre de la ONU del Milenio), los temas de erradicación de la pobreza seguirán siendo centrales en la Cumbre.

En Río se puso de manifiesto que **la pobreza y el deterioro del medio ambiente están estrechamente relacionados**. Muchos problemas de medio ambiente están causados por la falta de justicia social y de desarrollo económico y muchos problemas de medio ambiente obstaculizan la lucha contra la pobreza y el desarrollo económico. Por ejemplo, los pobres suelen ser los más afectados por el deterioro del medio ambiente y los que más sufren de la falta de servicios básicos como agua corriente y servicios higiénicos. Hay muchos ejemplos de soluciones afortunadas que mejoran tanto la situación social como la calidad del medio ambiente, y que a menudo garantizan el control por los más pobres sobre los recursos naturales de los que viven.

La comprensión de estos vínculos positivos entre la protección del medio ambiente y la erradicación de la pobreza es fundamental. Uno de los resultados principales de Río fue el consenso sobre la necesidad de abandonar la creencia de que los problemas de medio ambiente sólo podrían abordarse tras lograr el crecimiento

económico. La Cumbre debería reafirmar este consenso y hacer hincapié en las conexiones positivas.

Con arreglo a lo anteriormente expuesto y, en la línea de la Declaración de la Cumbre del Milenio, la Cumbre de 2002 deberá procurar lograr un **seguimiento coherente y más integrado de los objetivos de desarrollo de las Cumbres de la ONU de la década de 1990**. La Cumbre de 2002 deberá fomentar la integración de la dimensión medioambiental en los esfuerzos para aplicar estos objetivos en ámbitos tales como la educación, la salud y la integración de la mujer, por parte de todos los gobiernos, organizaciones internacionales competentes e instituciones financieras. También deberá integrar eficazmente las preocupaciones principales de los procesos mencionados.

3. Por una mundialización sostenible

Al influir en los modelos económicos, sociales y ambientales en todo el planeta, la mundialización afecta al desarrollo sostenible. La Cumbre de 2002 deberá definir y tratar los problemas de ahí se derivan.

El comercio internacional de bienes y servicios y **los flujos internacionales de capitales, personas y conocimientos** forman parte del proceso de mundialización y crecimiento económico. Se acepta en general que este proceso refuerza el desarrollo económico, pero sus efectos generales sobre el desarrollo sostenible dependerán de si la mundialización y el crecimiento económico dan lugar a una asignación de recursos más eficiente en el plano ecológico o a más presiones sobre unos recursos ambientales escasos. Por tanto, deben tratarse las repercusiones **que en la sostenibilidad tienen la inversión y la liberalización comercial**²⁰.

La OMC es la expresión de un sistema de comercio abierto y no discriminatorio, y el desarrollo está recogido en una cláusula del preámbulo del Acuerdo de Marrakech por el que se crea la OMC. Aunque conseguirlo también depende de actuaciones nacionales al margen de los Acuerdos de la OMC, es esencial lanzar una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales con el desarrollo sostenible como objetivo central. Una nueva ronda sería beneficiosa para todos, sobre todo por que haría posibles mejores oportunidades de mercado y mejores normas multilaterales.

- El comercio puede y debe aportar una contribución decisiva al desarrollo sostenible **fomentando una mayor participación y una integración más equitativa de los países en desarrollo, incluidos los PMD, en la economía mundial**. Aun reconociendo la importancia del fortalecimiento de los mercados locales, los PMD y muchos países de bajos ingresos deben aprovechar la oportunidades que ofrece el sistema multilateral, incluidas las del mercado de los servicios mundiales, en rápido crecimiento, (por ejemplo, el turismo). Estos países podrían beneficiarse de un mejor acceso al mercado y de un mejor marco de normas multilaterales que sería el resultado de una nueva ronda de la OMC. La iniciativa de otorgar a las exportaciones de los PMD libre acceso a los mercados europeos debe continuarse, ya que es un paso útil para proporcionar mayores oportunidades de ingresos a los países más pobres. Otros países industrializados

²⁰

En este contexto, la Comisión ha iniciado un diálogo con la sociedad civil para lograr una mejor incorporación de los criterios de sostenibilidad a la política comercial.

deberían seguir el ejemplo.

No obstante, la mejora del acceso a los mercados no es una panacea para los problemas de los PMD: las reformas necesarias en estos países necesitan apoyo para crear la capacidad que requiere la puesta en práctica de los acuerdos en vigor, así como para mejorar la asistencia técnica relacionada con el comercio. En este apoyo se incluyen programas más intensos y mejores de apoyo a la oferta (por ejemplo, en el ámbito de la promoción de la inversión, la formación profesional, la transferencia de tecnología, la mejora del transporte y de los servicios de exportación, el desarrollo de canales de comercialización, etc.).

- En cuanto a la **relación entre la OMC y la política de medio ambiente**, las cuestiones clave son: (i) clarificación de las normas de la OMC, especialmente sobre etiquetado y métodos de producción y elaboración, medidas comerciales en acuerdos multilaterales de medio ambiente y cautela, y (ii) fomento del comercio de productos y servicios respetuosos del medio ambiente. En este sentido, deberán explorarse formas concretas de facilitar la exportación de productos respetuosos del medio ambiente procedentes de países en desarrollo. Al mismo tiempo, resultan cada vez más necesarias políticas nacionales e internacionales decididas para hacer frente a los problemas ambientales actuales y los que vayan surgiendo, de tal manera que el comercio y el medio ambiente se apoyen mutuamente.
- En lo que se refiere a la **dimensión social** del desarrollo sostenible, el comercio puede ayudar a fortalecer el desarrollo social, al mejorar las condiciones de vida y de trabajo, y a combatir la marginación social, especialmente en los países en desarrollo. La aportación de la OMC debe concentrarse en el trabajo analítico y el diálogo con la OIT.

Los intereses de las empresas desempeñan un papel crucial para conseguir que la mundialización contribuya al desarrollo sostenible. Desde la Cumbre de Río su participación ha aumentado, pero ahora deberán asumir compromisos firmes. Río atrajo a las ONG, y esta Cumbre deberá atraer a la industria, especialmente a las empresas multinacionales, para que asuman compromisos. Se necesita una nueva cultura de responsabilidad ecológica, tal como estableció la Declaración de Malmö del primer Foro Mundial de Ministros de Medio Ambiente (29 -31 de mayo de 2000). La sensibilización de los consumidores respecto a los compromisos públicos, los progresos conseguidos y la importancia de los que está en juego pueden contribuir de manera efectiva a convertir los compromisos en realidades. También desempeña un papel muy útil la Coalición Río+10, basada en la participación de los diferentes interesados y lanzada en junio del 2000.

En los últimos años se han realizado progresos y cada vez se utiliza más el concepto de responsabilidad empresarial. Las orientaciones recientemente adoptadas por la OCDE sobre las empresas multinacionales (MNE) proporcionan un instrumento valioso para impulsar la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas. Organizaciones como el World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) han adoptado también una postura proactiva y logrado algunos avances, especialmente en el caso de grandes empresas internacionales, en lo que se refiere a la mejora de la eficiencia en el consumo de recursos y la disminución de emisiones y residuos. Sin embargo, aunque esta evolución sea alentadora, falta mucho por hacer para que el sector privado aplique la mejores prácticas de manera más amplia y sistemática.

El surgimiento de una nueva **sociedad de la información** es otro acontecimiento impresionante relacionado con la mundialización. Este fenómeno plantea problemas relacionados con la "división digital" dentro de los países, entre países desarrollados y en desarrollo, y entre generaciones. Habrá que analizar el potencial de la sociedad de la información para impulsar el desarrollo económico con menos presión sobre el medio ambiente, garantizando al mismo tiempo el acceso y la capacidad necesaria a los países pobres y en desarrollo.

A fin de fomentar la mundialización sostenible, deberá seguir alentándose una mayor cooperación entre todas las instituciones internacionales pertinentes de manera que puedan aprovecharse sus respectivos conocimientos y lograr así sinergias. También es necesario conseguir que las instituciones financieras internacionales sean más sensibles a las preocupaciones medioambientales.

4. Mejorar el buen gobierno y la participación

Se dan condiciones cada vez más favorables para que la Cumbre trate de **la gobernanza mundial en relación con el desarrollo sostenible**. La actual estructura institucional se creó hace mucho tiempo y puede no ser capaz de responder a los nuevos retos de un mundo globalizado. Por ello es necesario considerar las perspectivas de una mejor gobernanza en relación con el desarrollo sostenible. **El papel de la CDS y la adecuación de las actuales estructuras de las Naciones Unidas para abordar el desarrollo sostenible** deberán considerarse teniendo en cuenta las estructuras de desarrollo generales de la ONU. La falta de estructuras regionales en la mayor parte del mundo es otro tema que merece ser examinado.

El buen gobierno es una condición previa del desarrollo sostenible. A **nivel nacional**, la creación o mejora de un marco legal de instituciones transparentes, democráticas y responsables, incluidas las medidas para fomentar y proteger los derechos humanos, para apoyar una sociedad civil activa y organizada, y para luchar contra la corrupción, son requisitos previos esenciales del desarrollo sostenible. La Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas respaldó el buen gobierno a nivel nacional. Sin embargo, este principio podría desarrollarse y quedaría reforzado si obtuviese un reconocimiento global a nivel de la Cumbre.

Las comunidades locales han de desempeñar un papel destacado en la concepción, la planificación y la aplicación de estrategias de sostenibilidad. Para ello se requiere una mayor inversión en las personas, principalmente en la población local.

La sociedad civil (ONG de medio ambiente y desarrollo, empresas y sector industrial, agentes sociales, etc.) se perfila como protagonista no sólo a nivel nacional sino también a nivel internacional. Por ejemplo, los agentes sociales tienen un papel importante, que deberá reforzarse a nivel local para asegurar la cohesión y el desarrollo sostenible. Sin embargo, en muchos países siguen existiendo limitaciones, al igual que en muchas instituciones y procesos internacionales. A nivel mundial deben aplicarse los principios del **Convenio Aarhus sobre el acceso a la información y la justicia**, y sobre la participación. Podrá considerarse la posibilidad de apoyar estructuras similares como los **centros regionales de medio ambiente**. También habrá que fomentar la participación de los **jóvenes**.

El **papel de los medios de comunicación** cada vez es más importante en un mundo globalizado. **El despertar de las conciencias y el desarrollo de valores**

compartidos son necesarios para fomentar el desarrollo sostenible a todos los niveles. Esto requiere unos medios de comunicación independientes y objetivos. La Cumbre no sólo será una oportunidad para los medios de comunicación en sí misma, sino que proporcionará una plataforma de cobertura informativa con una perspectiva a largo plazo.

7. MEDIOS DE APLICACIÓN

Los niveles de **ayuda oficial al desarrollo (AOD), junto con la transferencia tecnológica y la mejora de la capacidad** seguirán siendo preocupaciones primordiales de los países en desarrollo. Para el Sur, los progresos reales realizados hacia el objetivo del 0,7% del PIB de ayuda sigue siendo una medida clave del compromiso político del Norte y de importancia estratégica, a pesar de que los flujos financieros privados son actualmente mucho más importantes económicamente. Para que la Cumbre de 2002 sea un éxito, deberán realizarse progresos a nivel internacional que satisfagan las aspiraciones del Sur.

Para salir de este punto muerto deberán encontrarse estrategias eficaces. Estas estrategias estarán relacionadas con el **nivel, la calidad y el contenido** de la asistencia al desarrollo. En el primer caso, hay signos positivos en las declaraciones políticas de los principales donantes, pero hasta la fecha pocas pruebas de que se lleven a la práctica. Además, la UE debería estar dispuesta a **apoyar propuestas específicas** sobre temas clave tales como energía, agua dulce y deterioro del suelo, mediante medidas financieras.

Hay signos de reconocimiento creciente de la complejidad de la ayuda financiera. El programa de la ONU de **financiación del desarrollo** puede desbloquear algunos puntos muertos en los que se encuentra este asunto y proponer algún mecanismo financiero innovador. La 3ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre los países menos desarrollados desempeñará un papel importante en este contexto. El desarrollo sostenible debe incluirse en estos procesos.

Además, en abril de 2002 deberá ultimarse la reposición de los recursos del **Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMMA)**, algo que influirá en la Cumbre. Es preciso reconsiderar el papel de la UE en los debates financieros del FMMA y en la ayuda más general al desarrollo. Aunque la UE presenta un frente unido en los temas de medio ambiente, no utiliza su capacidad de presión financiera de manera conjunta.

En lo que respecta a los **flujos financieros privados** dirigidos a los países en desarrollo, en la década de 1990 se produjo un gran incremento aunque con desequilibrios en regiones y a lo largo del tiempo. Actualmente, los flujos financieros privados representan más de cinco veces los flujos de ayuda oficiales. Esto significa que los países en desarrollo tienen un interés real en construir formas de asociación con las empresas mundiales.

La cooperación científica y tecnológica con los países en desarrollo es también un elemento crítico para alcanzar los objetivos de Río sobre transferencia de tecnología y creación de capacidad. Se requiere una base de conocimientos objetiva y validada, desarrollada en colaboración con distintos socios. Mediante la investigación sobre políticas, la gestión de los ecosistemas y las dimensiones humanas del desarrollo, y mediante herramientas tecnológicas concretas, la UE puede crear alianzas

estratégicas y fomentar de manera eficiente el desarrollo sostenible. La investigación debe estar orientada a la resolución de problemas concretos, y tener carácter interdisciplinario e intersectorial. Ha de reconocer la especificidad ecológica, económica y sociocultural de los conocimientos necesarios, así como la necesidad de invertir en capital humano e institucional en los países que son socios comerciales.

La investigación debe buscar un compromiso más equilibrado entre las prioridades agrícolas y la conservación de la biodiversidad de los ecosistemas. Es esencial que el trabajo de investigación agrícola nacional e internacional (como el que realizan los centros CGIAR) adapte y explote los nuevos conocimientos y tecnologías, en conjunción con los tradicionales, para satisfacer las necesidades ambientales, sociales y económicas.

8. LA FASE DE PREPARACIÓN DE LA UE

Para afirmar su liderazgo internacional, los preparativos de la UE deben ajustarse a un calendario adecuado, estar bien centrados e integrar a los países en desarrollo que son socios comerciales en la medida de lo posible, procurando, además, la concordancia con las posturas de la UE. Por lo tanto, es necesario garantizar un marco eficaz para estos preparativos. Este marco debe incluir a las instituciones comunitarias, los Estados miembros, la sociedad civil (ONG, empresas, agentes sociales, etc.), así como a los socios comerciales.

8.1. Garantizar la coordinación y el diálogo interinstitucional en la UE

En 2002, la UE deberá ser capaz de demostrar haber realizado "progresos cuantificables importantes" con arreglo a la revisión a los cinco años de Río, en 1997. La información regular para la Cumbre deberá utilizarse como base del **debate a nivel comunitario, en el que participen el Parlamento Europeo y los Estados miembros, sobre la aplicación del Programa 21** y los acuerdos de Río, incluidos los Convenios. El objetivo es contribuir a un mayor grado de consenso sobre la aplicación del Programa 21.

La Comisión preparará este informe para la décima reunión de la CDS, al que hará una aportación, inter alia, la **Agencia Europea de Medio Ambiente**. El informe expondrá una visión general de la respuesta de la UE a los compromisos de Río, y mostrará de qué forma el Programa 21 y los resultados de las subsiguientes CDS han repercutido en las actividades de cooperación económica y de desarrollo.

Será precisa una **división del trabajo** entre los países de la UE para garantizar la máxima repercusión de la UE. A ello contribuirá el **intercambio de información**, que evitará la duplicación del trabajo y garantizará la coherencia. De forma similar, deberá reforzarse **la coordinación de la UE en las Naciones Unidas** (especialmente en Nueva York y Nairobi).

Para garantizar más coherencia entre los procesos de desarrollo internacionales, habrá que buscar **nuevos vínculos con otros programas de las Naciones Unidas**, a través de una mayor participación de otros ministerios en los trabajos preparativos del Consejo destinados a la Cumbre. Habrá que consolidar las relaciones entre los diversos grupos del Consejo.

La cooperación parlamentaria a nivel internacional está aumentando y aportando una nueva dimensión al proceso intergubernamental. **El Parlamento Europeo** deberá contribuir activamente a los trabajos preparatorios y estar presente en la Cumbre dentro de la delegación de la Comunidad. También deberán participar el Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social.

8.2. Fomentar el diálogo con la sociedad civil

Una de las principales contribuciones del proceso de Río ha sido la participación creciente y más estructurada de la sociedad civil. La sociedad civil, la industria y las comunidades locales ya han iniciado preparativos, que deben recogerse en el trabajo de los gobiernos, y han de asumir compromisos en relación con los resultados de la Cumbre. Los representantes de estos grupos formarán parte de las delegaciones de la UE en la Cumbre en calidad de observadores. Se creará un **grupo directivo de la UE** para fomentar la participación activa y la contribución a los preparativos a nivel regional de las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil.

La Comisión garantizará un alto grado de transparencia en los trabajos preparatorios de la Cumbre, a través, entre otras cosas de su **sitio Europa en Internet** y un diálogo interactivo con la sociedad civil.

También deberá garantizarse la **participación de la sociedad civil a nivel de Estado miembro**, de tal manera que intervenga toda la gama de interesados que puedan aportar algo al desarrollo sostenible. Los consejos nacionales sobre desarrollo sostenible y sus equivalentes han celebrado un debate inicial sobre los preparativos de la evaluación a los diez años de Río, a nivel europeo y mundial. Este debate podría integrarse en la fase preparatoria de la Cumbre.

A finales de 2001 podría organizarse un acto importante de la sociedad civil, posiblemente en colaboración con el Parlamento Europeo y los Estados miembros. Dicho acto contribuiría a la evaluación anteriormente mencionada de la aplicación por parte de la UE del Programa 21 y abriría un debate sobre su plataforma para la Cumbre.

8.3. Intensificar el diálogo con las partes

La Unión **no puede trabajar aislada** y debe utilizar todos los mecanismos y programas disponibles para garantizar un compromiso mundial en la Cumbre. En primer lugar, la UE deberá iniciar el diálogo con los **países candidatos** sobre los preparativos de la Cumbre. Las reuniones ministeriales informales pueden ser una oportunidad para ello.

En segundo lugar, la UE deberá garantizar la preparación **paneuropea** de la Cumbre a través de la CEPE. Podría recurrirse a los centros regionales de medio ambiente para que apoyen la participación de la sociedad civil en los países de Europa Central y Oriental.

La revitalización del proceso de Barcelona y del diálogo euromediterráneo es una oportunidad para propiciar la participación de nuestros vecinos del Sur y aprovechar mejor la Comisión Mediterránea sobre el Desarrollo Sostenible. Del mismo modo, el Báltico 21 constituye una buena plataforma para la cooperación en torno a este mar.

El proyecto de desarrollo sostenible de la OCDE y la estrategia y perspectivas de medio ambiente de la OCDE serán aprobadas por el Consejo de la OCDE a nivel ministerial en mayo de 2001, y también podrán desempeñar un papel importante en la creación de un consenso entre los **países desarrollados**.

También hay que establecer vínculos, en las fases iniciales, entre los procesos regionales (como los de las Comisiones Regionales de las Naciones Unidas) y entre estos y el proceso preparatorio global, así como entre los preparativos que tengan lugar en la sociedad civil. Posteriormente estos trabajos se presentarán juntos a nivel mundial a través de la fase preparatoria dirigida por la Secretaría de las Naciones Unidas o en la labor de preparación por parte de la sociedad civil.

Además, el diálogo con los **países en desarrollo** es necesario para garantizar unos resultados positivos en 2002. La Comunidad mundial debe comprometerse profundamente en el proceso y los preparativos de los temas fundamentales. Es importante apoyar los preparativos de los países en desarrollo, incluida la sociedad civil. También deberán apoyarse los **procesos regionales de los países en desarrollo**. Los acuerdos de cooperación entre gobiernos o entre regiones pueden ser instrumentos útiles para lograr una mayor participación de los países en desarrollo.

Uno de los puntos de partida del diálogo son las actividades regulares de cooperación al desarrollo que crean oportunidades para apoyar la agenda de Río. La CE, por ejemplo, tiene la oportunidad de hacerlo en seis ámbitos centrales de su cooperación al desarrollo (es decir, comercio y desarrollo, integración regional y cooperación, apoyo a las políticas macroeconómicas y sectores sociales, transporte, seguridad alimentaria y desarrollo rural sostenible, así como mejora de la capacidad y buen gobierno).

9. CONCLUSIONES

La Cumbre de la Tierra de Río de 1992 constituyó un hito en la cooperación mundial y creó grandes expectativas de desarrollo sostenible. Sin embargo, los retos fundamentales abordados en Río siguen presentes en gran medida. La Cumbre de 2002 no sólo ofrece la ocasión de renovar los compromisos contraídos hace diez años, sino que también y lo que es más importante, ofrece la oportunidad de captar la atención pública y centrar la voluntad política de adquirir compromisos más exigentes para impulsar la agenda del desarrollo sostenible.

La Unión Europea aportó una contribución significativa a la Cumbre de Río. Se ha esforzado por mantener el Programa 21 en lo alto de la lista de prioridades políticas de Europa y del mundo. La UE deberá mantener su liderazgo en 2002. A tal fin:

- Es necesario lograr un mayor grado de coherencia y complementariedad entre los preparativos de la Cumbre de 2002 y la estrategia de desarrollo sostenible europea, el nuevo Programa de Acción de Medio Ambiente, la estrategia europea de empleo, la nueva política de desarrollo y las estrategias de los países de la CE.
- La UE deberá apoyar una agenda concreta, centrada en problemas clave de desarrollo sostenible en los que puedan medirse los avances y donde los compromisos sean realistas; también debe ser una agenda equilibrada que integre

las preocupaciones del Norte y del Sur y los temas de medio ambiente y de desarrollo.

- La UE debe ser creíble, es decir, tener unas sólidas bases para lograr el desarrollo sostenible en la UE y aportar una contribución positiva al desarrollo sostenible en el mundo.
- Es importante garantizar la adecuación de los medios de aplicación. Las iniciativas políticas deben ser apoyadas por los factores financieros, incluida la ayuda a la transferencia tecnológica y a la mejora de las capacidades e instituciones.
- Para progresar en algunos de los temas internacionales antes de 2002, es importante crear un clima político favorable a un desarrollo eficaz. Esto incluye los grandes convenios de medio ambiente, incluido el cambio climático, los procesos de desarrollo, tales como la Financiación para el Desarrollo, la condonación de la deuda y la evolución del comercio y las inversiones.
- Los preparativos deben iniciarse cuanto antes, en ellos debe participar la sociedad civil y los socios comerciales del resto del mundo a los que debe hacerse llegar una invitación. También se apoyarán los trabajos preparatorios en Europa Oriental y en los países en desarrollo.