

EL DESARROLLO SOSTENIBLE. UNA NUEVA CULTURA. UN NUEVO OBJETIVO

SUSTAINABLE DEVELOPMENT. A NEW CULTURE. A NEW OBJECTIVE

FERNANDO ESTEBAN MORATILLA. Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos
Director Técnico. Unidad de Desarrollo Territorial. Ministerio de Medio Ambiente.
Plaza de San Juan de la Cruz, s/n. 28071 Madrid. Tel.:34915976864. Fax: 34915975971

RESUMEN: El artículo pretende informar de los avances del proyecto de elaboración de una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, reflexionando sobre la situación actual y los progresos en el conocimiento de los principales indicadores del grado de sostenibilidad del desarrollo en España. Aborda, asimismo, la necesidad de cooperación y colaboración de los responsables sociales y del conjunto de la población para afrontar los esfuerzos de un cambio de cultura que producirá beneficios a largo plazo pero que, sin embargo, exige modificar hábitos y modos de comportamiento cuya proyección al futuro los hace insostenibles.

PALABRAS CLAVE: ESTRATEGIA, DESARROLLO SOSTENIBLE, INDICADORES

ABSTRACT: The article reports on the advances made in the drafting of a Spanish Strategy of Sustainable Development and describes the current situation and the progress made in ascertaining the main indicators regarding the degree of sustainability of development in Spain. The article also considers the need for collaboration and cooperation by those responsible and the population as a whole in order to make an asserted effort to obtain a change in culture which will yield benefits in the long term but which requires changes in habits and behaviour which would be unsustainable in the future.

KEYWORDS: STRATEGY, SUSTAINABLE DEVELOPMENT, INDICATORS

INTRODUCCIÓN

El desarrollo sostenible, a pesar de ser un concepto acuñado desde hace varios años, aún dista de ser comprendido de igual manera por todos. La dificultad viene motivada de la propia desintonía de ambas palabras. Parece que la parte sustantiva "desarrollo" es difícilmente asimilable a la parte adjetiva "sostenible", pues mientras el desarrollo pretende indicar aumento o crecimiento, generalmente económico y a corto plazo, sostenible sugiere equilibrio y estabilidad continuados a largo plazo, lo que hace a ambos conceptos si no contrapuestos, si al menos, poco asociables, salvo en el caso de que el desarrollo sea inmaterial y la sostenibilidad transtemporal.

Sin duda, se requiere tiempo para que el desarrollo sostenible sea interiorizado como un concepto sentido de cambio de actitud y de modelo de la sociedad hacia formas menos agresivas con la Naturaleza.

Es quizás por esta causa, además de por las perspectivas ideológicas, por lo que el acercamiento hacia el concepto de desarrollo sostenible resulta de gran dificultad en estos momentos. Pero ¿Por qué surge la necesidad de plantear un modelo de evolución diferente al que nos ha traído a la situación actual? ¿Hay razones objetivas para el cambio? ¿Es-

tamos simplemente embelesados por la moda de la sostenibilidad? ¿Desde cuándo estamos preocupados por el futuro?

ALGUNAS RAZONES EXTERNAS

- Se estima que la población mundial, que en 1980 era 4.400 millones de personas y en la actualidad por encima de 6000, pudiendo llegar a alcanzar la cifra de 9.300 millones en el año 2050.
- En la última década han aumentado las diferencias de renta entre los países ricos y pobres, en estos últimos, especialmente los africanos, la renta per capita es inferior en términos absolutos a las décadas pasadas.
- El agua dulce es cada vez más escasa y se estima que en el año 2025 las dos terceras partes de la población mundial vivirán en territorios con escasez de agua.
- Los bosques están desapareciendo a un ritmo de 4% de la superficie total en la última década, hay 11.000 especies amenazadas de extinción y otras 800 se han extinguido ya.
- Se estima que las emisiones de CO₂ provocada por el sector del transporte aumentará en un 75% entre 1997 y 2020.

Pero estas razones no son suficientes por si solas para modificar el modelo actual basado en el consumo. El problema comienza cuando los países más desarrollados se dan cuenta de que el modelo está amenazando su propia estabilidad. Sus potentes sistemas productivos demandan mayor cantidad de consumidores para dinamizar la economía, al haber llegado casi a los límites de saturación de su consumo interior. En esta situación aparece la mundialización de los mercados como una primera posibilidad de exportar el sistema de producción y consumo a otros territorios. Los beneficios son evidentes pues permiten seguir aumentando la producción y, a cambio, se accede a nuevas fuentes de recursos naturales externos.

Para una gran parte de Estados, y España no es una excepción, el desarrollo de los países más pobres se ve,

Para una gran parte de Estados, y España no es una excepción, el desarrollo de los países más pobres se ve, casi exclusivamente como la ampliación natural del mercado para sus intercambios comerciales

casi exclusivamente como la ampliación natural del mercado para sus intercambios comerciales. Se plantea como una forma de obtención de plusvalías que, en definitiva, se originan de los procesos de compra-venta. El objetivo principal es, por tanto, conseguir un mayor número de transacciones pues, de cada acto, se genera beneficio y riqueza.

Cuando en la cumbre de Río de 1992, se evidencia el riesgo al que se enfrenta un sistema económico mundializado, por la presión excesiva a la que puede someterse al Planeta si se generalizase el modelo económico occidental, surgiendo el concepto de sostenibilidad como salvavidas. Este concepto, aplicado al desarrollo puede ser y de hecho es, interpretado satisfactoriamente tanto por los países ricos como por los pobres, si bien con interpretaciones muy diversas.

En algunos casos, es frecuente asociar el concepto "sostenible" al propio modelo económico, interpretando el binomio sostenido y sostenible como la base del modelo social deseable. Es decir, sólo se entiende que haya un desarrollo sostenible si hay un crecimiento económico sostenido, lo cual sin duda es una opción que, como tal, debería ser demostrada, especialmente cuando no existe la menor duda de que los procesos económicos del último siglo (aumento del consumo) son las causas preponderantes de los mayores problemas ambientales: producción de gases efecto invernadero, contaminación del medio físico, generación de ingentes cantidades de residuos, deforestación, disminución de la disponibilidad de agua dulce, fragmentación de los hábitats naturales y pérdida de biodiversidad, entre otros.

Otras interpretaciones consideran que la preservación de los hábitats naturales es la única opción para el desarrollo sostenible, considerando que el hombre forma parte

del ecosistema general del planeta y que no está ni por encima ni es poseedor de lo que se ha generado mucho antes de su propia existencia como especie. Evidentemente, un pensamiento intemporal, que introduce la nimiedad de la existencia humana en la abrumadora magnitud del tiempo y del espacio del Universo es de muy difícil asimilación con los valores sociales actuales, donde como máximo, se piensa en el bienestar personal y, en el mejor de los casos, el de los hijos, como única referencia temporal.

La otra opción es anteponer los derechos sociales como objetivo prioritario de la sostenibilidad. Sin embargo, los derechos y libertades, objetivos prioritarios del desarrollo social, distan mucho de ser conseguidos aún por la Humanidad. Incluso dentro de los países más desarrollados, el bien y el mal, lo positivo y lo negativo se juzgan en función de la filosofía o religión dominante, discriminando al individuo por sus ideas, creencias, o simplemente por la proximidad o lejanía a determinados idearios de comportamiento político.

De las tres posibilidades de acercarse a la sostenibilidad sólo la primera es la que ha sido tradicionalmente puesta en práctica, con resultados positivos en la generación de riqueza, menos positivos en el reparto de la misma y, en cualquier caso progresando en sentido opuesto de las otras dos.

Con esta triple interpretación del concepto de desarrollo sostenible es razonablemente fácil que un país encuentre identificada su acción política en cualquiera de ellas o, incluso, en una combinación de todas, en lo que se ha venido llamando la "integración de los factores sociales, económicos y ambientales" del desarrollo.

Sin embargo, el desarrollo sostenible podría ser interpretado como el modelo de comportamiento social que no acelere de forma consciente y voluntaria la desaparición de la especie humana y de los ecosistemas actuales.

Ante la pregunta de si es posible hacer algo o estamos bien como estamos, la respuesta es evidentemente que sí. Sólo hay que entender la sostenibilidad como una meta a alcanzar a la que se puede llegar dando pequeños pasos o a grandes saltos, unas veces avanzando en un sentido y otras en el opuesto. Avances con acciones que han de ser individuales y colectivas pero, fundamentalmente, políticos para que verdaderamente sean efectivas, dado su carácter ejemplarizante y de liderazgo de la sociedad.

La insatisfacción de las personas y colectivos más sensibles es fruto de la magnitud de estos pasos. Para muchos, los pasos dados para conservar el medio natural apenas sirven para compensar el progresivo deterioro de los equilibrios naturales (la incontestable realidad actual). Para otros, avanzar en el sentido de la sostenibilidad, por muy pequeños que sean los pasos, no es más que poner en riesgo su medio de vida, su fuente de beneficios económicos o, incluso, su propia opción política.

LAS RAZONES DEL CAMBIO

La situación es tan crítica que cualquier tipo de paso a dar en la dirección de la sostenibilidad es bueno, puesto que lo que hace falta es un verdadero cambio del modelo social que anteponga la calidad de vida al estándar de vida, la solidaridad al individualismo y el ahorro al despilfarro.

Los cambios de comportamiento de la sociedad hacia modelos más sostenibles tienen muchos actores, todos los miembros de la sociedad en general; pero pocos tienen responsabilidad y capacidad para introducir los cambios necesarios. Estos son los gobiernos y las administraciones públicas. Los primeros estableciendo normas y pautas de comportamiento que verdaderamente integren la dimensión ambiental y el objetivo de un modelo de desarrollo sostenible en las políticas; y las segundas, ejemplarizando con su actuación.

Pero también resulta evidente que es difícil esperar una reacción social cuando desconoce las implicaciones de sus actos más habituales. El desconocimiento o la ignorancia no elude la responsabilidad, sin embargo es una obligación de los líderes y dirigentes saber encauzar esa responsabilización en base a la información, a la difusión de los conocimientos, a la explicación de las amenazas con sus causas y motivos, y a la petición de colaboración y cooperación para abordar una tarea cuyo aplazamiento, una vez conocidas las amenazas reales, sería actuar con connivencia.

Los ciudadanos reaccionan ante los problemas en la medida que los conocen y resulta más eficiente su reacción en tanto en cuanto el conocimiento y la cultura social son mayores. El pensamiento y la reflexión individuales se convierten en movimientos colectivos cuando la sociedad está culturalmente madura y estable, favoreciendo los progresos que corrigen las actuaciones menos solidarias y más agresivas con el hábitat.

La organización de los trabajos de la EEDS, dependiendo de la dirección política de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, pone de manifiesto el alto nivel de compromiso político asumido por el Gobierno y la fortaleza de su decisión

ceso hacia la sostenibilidad es un evidente éxito difícilmente discutible y hacer que la sostenibilidad sea patrimonio de todos y no sólo de un grupo reducido de adeptos, convencidos o creyentes, da soporte y credibilidad a la iniciativa de Gobierno.

Aún hay un elemento positivo adicional: La participación de un elevado número de expertos de las Administraciones públicas, en representación de las iniciativas y políticas de los Departamentos ministeriales más directamente implicados en el progreso social, que ha supuesto un verdadero compromiso de las Administraciones Públicas con los principios de la sostenibilidad. Esto responde a la búsqueda integrada de soluciones ante problemas complejos, como única forma de aproximarse a una solución de consenso.

Sin embargo, el planteamiento de una estrategia para España de desarrollo sostenible no ha podido eludir la dualidad de interpretaciones entre lo que es puramente un desarrollo económico, de lo que es el cambio de comportamiento social hacia modelos social y ambientalmente más sostenibles.

La organización de los trabajos de la EEDS, dependiendo de la dirección política de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, pone de manifiesto el alto nivel de compromiso político asumido por el Gobierno y la fortaleza de su decisión.

Confiar la dirección del proyecto al Ministerio de Medio Ambiente, desde el que se preside la Comisión Interministerial de Coordinación de la EEDS, también aporta pruebas de cual ha de ser el sentido preponderante de la reflexión y contenidos de la EEDS.

En consecuencia, la EEDS pretende nacer como una forma de integrar las políticas de Gobierno, en un marco equilibrado y estable de interrelaciones entre la acción humana y su entorno ambiental. Este planteamiento también avala una intención positiva.

EL PROYECTO DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA ESPAÑA

La iniciativa del Gobierno de proponer una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible puede resultar chocante para los que consideran que no sólo es necesario reconocer un propósito de cambio sino actuar en consecuencia, pero simplemente la reflexión sobre la necesidad de cambiar, independientemente del convencimiento interno, es una avance sin precedentes.

El mero planteamiento de rumbos alternativos para dirigir el progreso social español es digno de reconocimiento positivo. Hacer que la sociedad sepa y participe en el pro-

LA EEDS: UN PROCESO Y UN OBJETIVO

La elaboración de la Estrategia de Desarrollo Sostenible se plantea como un proceso que se inicia con la preparación de un Documento de Consulta, como punto de partida y referencia para la discusión y debate públicos.

El proyecto finalizará con la adopción de una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible en la que se recogerá un conjunto de iniciativas políticas que deberán ponerse en marcha secuencialmente para alcanzar los hitos y los objetivos comprometidos.

El Documento de Consulta constituye, por tanto, un primer ejercicio de aproximación a la estructura, contenidos y orientaciones que deben constituir la Estrategia Española

de Desarrollo Sostenible. Este documento de situación, evaluación previa y prospectiva está elaborado a partir de los documentos generados en varios Grupos de Trabajo de las Administraciones Públicas y de las sugerencias y comentarios de los diferentes Departamentos Ministeriales que han participado en el proceso.

Conviene destacar algunas de las características y criterios del Documento de Consulta (1): El *enfoque integrado y estratégico* de las dimensiones social, económica y ambiental; el planteamiento en los diversos ámbitos territoriales *global, local e individual*; las *dimensiones territorial-urbana e internacional de la sostenibilidad* y la necesidad de la *participación social*.

UNA EVALUACIÓN DEL ESTADO ACTUAL

Un breve diagnóstico permite evaluar los principales desafíos de la sostenibilidad en España:

En primer lugar, la tendencia demográfica avisa de un posible riesgo para la sostenibilidad del desarrollo español.

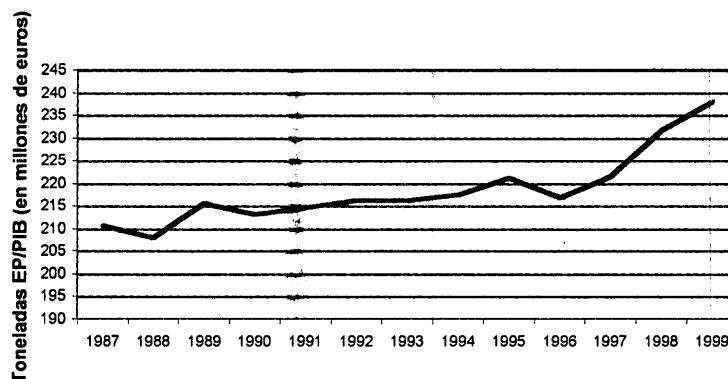
El desequilibrio de la pirámide de población viene determinado por las bajas tasas de reposición. Circunstancia que ocasionalmente puede ser interpretada como negativa, por el riesgo para la estabilidad a largo plazo del sistema de pensiones, o interpretarse de forma positiva por la mejor adaptación numérica de la población a la capacidad de carga del territorio.

Algunos parámetros como el desempleo, la educación, la presión sobre los usos del suelo, la contaminación o la producción de residuos, entre otros, se modularían en función de la población real. En principio, la sostenibilidad y el aumento de la población no parecen que sean buenos compañeros de viaje. Igual que no lo son la sostenibilidad con el aumento de consumo de bienes materiales, siendo el aumento del consumo la primera derivada del aumento de la población.

Otro de los síntomas que se han evaluado es la evolución del consumo de energía, pues a pesar de estar lejos de las 3,8 TEP per capita que se consume de media en la UE, España estaba 3,12 en el año 2000, nuestro ritmo de crecimiento del consumo de energía es muy superior a la riqueza generada (ver figura).

Al mismo tiempo, las emisiones de CO₂ equivalente, asociadas a la utilización de los combustibles fósiles han continuado aumentando en relación con la variación del PIB y han sobrepasado en 1999, con un aumento del 24% de las emisiones de GEI, el límite del 15% que tenía España para el objetivo 2008-2012 (hay estimaciones de más del 33% en el 2002).

CONSUMO DE ENERGÍA POR UNIDAD DE PRODUCTO INTERIOR BRUTO



Fuente: INE. Elaboración propia

El último de los aspectos más relevantes a considerar es el de los riesgos asociados a la producción de residuos derivados de los hábitos del consumo. Actualmente se generan en España más de 17 millones de toneladas anuales de residuos urbanos, es decir, 1,2 Kg por habitante y día, habiendo aumentado más de un 30% entre los años 1991 y 1998.

Todo esto además de los graves problemas medioambientales como la fragmentación de los hábitats, los ries-

TABLA COMPARATIVA DE EMISIONES DE GASES EFECTO INVERNADERO EN TODOS LOS PAÍSES DE LA UE

Estado	Cambio de emisiones de GEI 1990-1999	Objetivo de Kyoto para 2008-2012 (% sobre 1990)	Desviación con respecto al objetivo
Luxemburgo	-46,0	-28,0	18,0
Alemania	-19,0	-21,0	-2,0
Reino Unido	-14,0	-12,5	1,5
Finlandia	-1,0	0,0	1,0
Francia	0,0	0,0	0,0
Suecia	2,0	4,0	2,0
Austria	3,0	-13,0	-16,0
Dinamarca	4,0	-21,0	-25,0
Italia	4,0	-6,5,0	-10,5
Bélgica	6,0	-7,5,0	-13,5
Holanda	7,0	-6,0	-13,0
Grecia	17,0	25,0	8,0
Irlanda	22,0	13,0	-9,0
Portugal	23,0	27,0	4,0
España	24,0	15,0	-9,0
UE Total	-4,0	-8,0	-4,0

(1) El Documento de Consulta está disponible en la página Web www.esp.sostenible.net

Fuente: Agencia Europea de Medio Ambiente. Señales Ambientales 2002. Elaboración propia

gos de erosión, los incendios forestales, las amenazas a la biodiversidad, especialmente a las especies en peligro de extinción, y un largo etcétera que pone en evidencia la falta de atención continuada en épocas pasadas hacia estas amenazas para la sostenibilidad.

Los síntomas de la insostenibilidad española se pueden concretar en:

- Disminución de la eficiencia de la generación y reparto de la riqueza
- Disminución de la eficiencia de los usos de la energía
- Aceleración de la producción de residuos.

Estos síntomas de insostenibilidad han permitido identificar cinco desafíos para la sostenibilidad en España

Los desafíos para la sostenibilidad en España:

- Conseguir un sistema productivo competitivo y eficiente en un escenario de rápidos cambios.
- Desvincular la calidad de vida de la degradación de los recursos naturales y el patrimonio cultural
- Asegurar y reforzar la cohesión social
- Equilibrar el modelo territorial

HACIA UN DESARROLLO SOSTENIBLE. UN CAMBIO DE CULTURA NECESARIO

Un planteamiento en tono de desarrollo sostenible no se hubiera producido en España si no fuera porque hay unos pocos miles de personas que desde las organizaciones ecologistas, organizaciones humanitarias, medios de comunicación, asociaciones profesionales, agentes sociales y, fundamentalmente, en las Administraciones Públicas han percibido, comprendido y valorado primero, y divulgado y defendido después, este concepto en España. Afortunadamente no están solos, pertenecen a esa corriente mundial que apoya los principios de la sostenibilidad como único modelo posible de progreso social. Además, y sobre todo, cuenta con la invalorable ayuda de las iniciativas en este campo de una progresista y civilizada Unión Europea.

Es el momento de plantear una pregunta clave ¿Se hace una Estrategia o un Documento estratégico?

Para hacer una Estrategia se necesitan años de trabajo, de cooperación y consenso. Para hacer un documento sólo se necesitan unas pocas semanas y buena intención. Es evidente la desproporción de esfuerzos y, en consonancia, de utilidad entre una y otro, pero para abordar la primera opción, la sociedad, sus representantes y dirigentes no están aún preparados, no existe una demanda social prioritaria, y no es porque no

exista el problema latente, sino porque no se ha reflexionado suficientemente sobre el asunto y, por lo general, resulta desconocido para una gran mayoría de la población.

Por el contrario, la opción de elaborar un Documento estratégico es una posibilidad más próxima a la realidad social española. Su valía dependerá de la calidad del propio documento y, en consecuencia, de la autoridad moral que emane de él, pero sobre todo de la capacidad y responsabilidad de los dirigentes públicos de tenerlo en cuenta como referencia y marco de sus planes y actuaciones, asumiendo la función de liderazgo que la sociedad les demanda.

¿Se adoptará una de estas opciones? o por el contrario nos mantendremos en esa realidad española tan conocida de quedarnos a la cola de la innovación y el conocimiento, dejando a otros países que vayan abriendo camino.

Es evidente que los cambios nunca se producen sin esfuerzo, primero por la incertidumbre de los resultados y, segundo, por la reacción de los poderes consolidados que temen perder su "libertad" en la toma de decisiones; pero si no se comienzan cuanto antes es como reconocer la bondad de los modelos tradicionales de desarrollo económico y dejar a las generaciones futuras una herencia peor que la que hemos recibido.

Continuar con planteamientos en términos de desarrollo económico, basados en el aumento del consumo de energías, aumento de la población, aumento del uso de los recursos naturales son claramente insostenibles y por tanto involucionistas. A finales del siglo XIX había pocos pensadores capaces de aventurar el impacto del desarrollo tecnológico acontecido en la última parte del siglo pasado, las teorías de conseguir mayor riqueza en base al aumento de producción y el consumo de bienes materiales parecían no tener límite. En realidad, el impacto de esa línea de progreso social es evidente y preocupante. ¿Seremos capaces de cambiar?, ¿Tenemos argumentos para hacerlo?, ¿La mundialización de los mercados y los avances tecnológicos serán por sí solos suficientemente potentes para provocar el cambio?. La respuesta a todas estas preguntas comienza con una reflexión personal. ■

BIBLIOGRAFÍA

- European Environment Agency, *Environmental Signals 2002*, Luxembourg, Office for official Publications of the European Communities, 2002.
- Ministerio de Medio Ambiente, *Documento de Consulta sobre la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible*, Madrid, Ministerio de Medio Ambiente, diciembre 2001.
- Naciones Unidas, *Informe del Secretario General sobre la Ejecución del Programa 21*, Naciones Unidas, diciembre 2001.
- Comisión de las Comunidades Europeas, *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones "El cuadro de indicadores sobre la aplicación de la agenda de política social"*, Bruselas, Comisión Europea, febrero 2002.