

EL DESARROLLO SOSTENIBLE, PRINCIPIO Y OBJETIVO COMÚN DE LA SOCIEDAD Y EL MERCADO, EN LA UE DE NUESTROS DÍAS

Ana YÁBAR STERLING

Catedrática de Economía Aplicada
Facultad de Derecho
Universidad Complutense de Madrid

RESUMEN

El desarrollo sostenible convertido en objetivo de la UE asumido expresamente (art. 2 del vigente Tratado de la Unión Europea) es un principio que articula tres aspectos, el social, el económico y el ambiental, y que, penetrando, al menos, en esas tres ramas de la política interior comunitaria, trata de garantizar una mejor calidad de vida para la población actual y la futura de la Unión.

El desarrollo sostenible, como mínimo, impregna las acciones comunitarias en materia ambiental desde mediados de la década de los ochenta del siglo pasado (formalmente a partir del Quinto Programa de acción, en adelante) y la política ambiental comunitaria, en consecuencia; por lo tanto, en este ámbito —que incluye la atención a los recursos naturales, a la producción y el consumo de energía, etc.— el principio manifiesta un alto grado de madurez y está bien implantado.

La vertiente económica del principio de desarrollo sostenible sólo adquiere verdadera envergadura en la UE, en el siglo XXI, a partir de los acuerdos adoptados en los Consejos Europeos de Lisboa y Gotemburgo y, aún más claramente, al formularse por la Comisión la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible. La política de reformas estructurales en los mercados de algunos productos, y en los mercados de trabajo y financieros de los Estados miembros, sugerida y estimulada desde las instituciones de la UE es uno de los mejores indicadores al respecto.

La dimensión social del desarrollo sostenible, por su parte, se encuentra en un estadio inicial en la UE; sin embargo, se observa recientemente un reforzamiento de las propuestas destinadas fomentar la erradicación de la pobreza en el mundo, mejorar la equidad en la distribución territorial del desarrollo y aumentar la financiación de los países menos favorecidos en dicho proceso.

ABSTRACT

Sustainable development, explicit goal of the EU introduced on Amsterdam Treaty (art. 2), is a three dimension principle —economic, social and environmental— which aims to guaranty a better life quality for present and future Union population, grasping several EU internal policies, at least the environmental, economic and social policies. Environmental EC actions implemented all along the nineties —and part of the eighties—, were permeated by sustainable development objective; that principle was

formally mentioned as such in the Fifth Environmental Programme and it is also the case for the EU environmental policy stricto sensu, ahead. Therefore, in this scope the principle is well established and shows a high degree of maturity in subjects as the management of natural resources, the production and the consumption of energy, etc.

The economic face of sustainable development principle acquires true spread in the UE, latter on —at the beginning of XXI century— after the agreements adopted in the European Councils of Lisbon and Gotemburgo and, still more clearly, after the adoption of EU Strategy of Sustainable Development formulated by the Commission on 2001. The structural reforms suggested and stimulated in the markets (labor, financial and of several products) of the States members, from the EU institutions is one of the best indicators on the actual economic relevance of the EU sustainable development perspective.

The social dimension of sustainable development principle, offers at present in the EU the minor level of progress. Nevertheless, several EU proposals recently designed by the Commission reinforce the third perspective of that principle; those recent proposals aims mainly to international eradication of poverty, or to improve the fairness in the regional distribution of growth increasing the financial resources canalized to the third world countries's growth.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. EL PRINCIPIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE: SU ACEPCIÓN Y CONTENIDO.—III. DESARROLLO SOSTENIBLE Y POLÍTICA AMBIENTAL EN LA UNIÓN EUROPEA.—IV. ECONOMÍA Y SOSTENIBILIDAD EN LA UE.—V. CONSIDERACIONES FINALES.

I. INTRODUCCIÓN

Durante la década de los noventa del siglo pasado, las instituciones de la Unión Europea (UE, en adelante) fueron artífices y quizás, también en cierta medida, testigos de la rápida evolución de sus concepciones en materia de principios inspiradores y objetivos básicos de la política económica —global y sectorial— y la política social y, por tanto, de un fuerte cambio en la orientación general de las medidas y acciones tomadas en ambos grandes entornos de decisión. La causa de tan sensible viraje hay que buscarla en sede del principio de desarrollo sostenible con su correspondiente interpretación, maximalista, transversal e integradora de muchos otros inspiradores de la política comunitaria interior, en sus numerosos ámbitos de atención.

Es evidente que dicho principio había de hallarse en la base de la política ambiental comunitaria y de las acciones comunes y coordinadas de los Estados miembros en la misma área; incluso, era altamente previsible que este principio sería alegado para justificar medidas de mayor protección en algu-

nos Estados, particularmente avanzados en materia ambiental, como ciertamente ha ocurrido en la última década; ésta era precisamente la vocación natural del principio de desarrollo sostenible. Ahora bien, la poderosa *vis attractiva* que el mismo ha demostrado en estos últimos años dentro del espacio europeo, ha podido sorprender a muchos de los más fervientes ecologistas y científicos especialistas en los más diversos campos de las ciencias de la naturaleza, así como también a economistas, juristas y científicos sociales del mundo entero.

En la actualidad, la política social y muchas de las medidas horizontales y de contenido económico, general o sectorial están penetradas por el principio de desarrollo sostenible llegándose a reclamar, por grupos de interés o de presión, segmentos de opinión, etc., la reforma de medidas o acciones ya en la UE, ya en los Estados miembros, si se detecta desatención, poco respeto o dificultades adicionales para el logro del desarrollo sostenible, derivadas de la medida o decisión que se discute.

En la Europa comunitaria, a lo largo de la década de los setenta y gran parte de la siguiente, la pretensión de proteger el medio ambiente se ligaba intelectualmente a la idea de ralentización del crecimiento económico, por los cuantiosos costes de su implantación y ejecución y los efectos negativos que causaba (real o hipotéticamente) sobre las cuentas de resultados de los contaminadores —generalmente, las empresas incididas u obligadas al cumplimiento de las nuevas normas o estándares de contaminación, cánones, etc.— y, por fin, sobre la sociedad en su conjunto.

En efecto, la política correctora o ligeramente preventiva del daño ambiental imponía costes sobre el contaminador por las nuevas normas que aprender, estándares que cumplir y tecnologías *más limpias* que adquirir, costes introducidos por medio de los instrumentos regulatorios propios de la primera etapa de la política ambiental en Europa. También ésta era cara para la administración pública porque el campo específico de la nueva normativa requería especialistas, nuevos equipos y personal para la vigilancia del cumplimiento de los estándares y retribuciones nuevas y pagos de costas de los procesos jurisdiccionales desarrollados contra los contaminadores, cuyo importe era superior al cobro de las sanciones previsibles, deterioradas por la inflación acumulada al final de largos procedimientos, si es que finalmente eran percibidas. Pero quizás, la máxima perdedora era la colectividad, incluso desde una perspectiva puramente económica aunque difícilmente cuantificable en unidades de cuenta con valor susceptible de transformarse en unidades *paridad poder de compra*.

La colectividad sufría cuantiosas pérdidas por aquellos daños sobre los que no siempre y más bien pocas veces cabía la rescisión *in integrum*, habida cuenta de la imposible reparación del recurso o bien dañado y reposición del mismo al estado inicial previo al daño ambiental y también, por la escasa

disposición, celeridad o sensibilidad de las administraciones públicas para iniciar acciones jurisdiccionales en defensa de los bienes comunes o colectivos y persistir hasta el cobro de las indemnizaciones. Sólo hacía estas pérdidas más llevaderas y menos contestadas socialmente, pero no por ello menores en valor desde nuestra perspectiva, el hecho de que la colectividad fuera poco consciente de los perjuicios económicos que sufría en sus bienes y recursos comunes y colectivos, entre otras razones por tratarse de riesgos discutibles científicamente todavía hoy, que no consideraba como tales, o de pérdidas que sólo podían experimentarse en el futuro cuyo *valor actual de mercado* es siempre reducido¹.

Sin embargo, todo ha cambiado radicalmente en la actualidad, al hilo o por efecto del principio de desarrollo sostenible. En la UE, en el momento presente, la protección del medio ambiente ya no se concibe como algo negativo para el crecimiento económico, al menos en términos macroeconómicos; bien al contrario, la atención a la sostenibilidad crea más bien un conjunto de nuevas oportunidades de negocio de alto valor añadido, capaces de compensar las pérdidas que podrían sufrir algunos sectores productivos por la práctica de esta nueva sensibilidad, con las ganancias del conjunto. Ya no se habla de *ganadores y perdedores* por el convencimiento de que el *doble dividendo* se halla presente en el cambio estructural de las economías a favor de la adquisición de pautas sostenibles en la producción y en el consumo; en pro de la sostenibilidad.

En este proceso, la colectividad como un todo ha emergido como actriz principal en la escena y, reclamando *por sus fueros*, ha capitalizado gran parte de la atención y el protagonismo de la defensa de los bienes y recursos ambientales comunes como propios, realizando quizás sin saberlo un ejercicio de defensa eficaz de sus derechos de propiedad, no fácil de prever hace unos pocos años. Este ejercicio lo ha efectuado, por su naturaleza de ente colectivo, obviamente, mediante la acción/representación de sus instituciones públicas, locales, regionales, nacionales o comunitarias a las cuales hay que atribuir y reconocer su alto grado de participación activa en el cambio.

Destacar la elevada capacidad y también el alto ritmo de penetración del principio de desarrollo sostenible en ámbitos de la política comunitaria económica y social, desde que fuera mencionado expresamente en el Tratado de la UE, es el objetivo principal del presente artículo y lo que trata de justificarse en la suma de sus epígrafes. Al hilo de estas consideraciones, asimismo, se aportan al lector algunas reflexiones personales sobre las cau-

¹ Este valor es más reducido aún en épocas en las que la tasa de descuento asignada es alta, que es el caso de la etapa de preponderancia de la política ambiental correctora en la UE, de la que estamos tratando.

sas explicativas de la incorporación del principio al ámbito del «mercado único europeo» y acerca de las consecuencias que de ello se derivan para la orientación de la política económica comunitaria.

II. EL PRINCIPIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE: SU ACEPCIÓN Y CONTENIDO

En esencia, con el desarrollo sostenible se trata de garantizar una mejor calidad de vida para la población actual y futura. La definición de desarrollo sostenible más citada es la del informe Brundtland²: «el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades». En la actualidad hay un amplio consenso sobre las dos ideas principales que, como mínimo, se recogen en el concepto de desarrollo sostenible:

— Que el desarrollo tiene una dimensión económica, social y medioambiental. El desarrollo sólo será sostenible si se logra el equilibrio entre los distintos factores que influyen en la calidad de vida.

— Que la generación actual tiene la obligación, frente a las generaciones futuras, de dejar suficientes recursos sociales, medioambientales y económicos para que nuestros sucesores puedan disfrutar al menos del mismo grado de bienestar que nosotros.

Según se menciona en el documento citado, el de desarrollo sostenible es un concepto que incorpora las siguientes acepciones del concepto de sostenibilidad:

1.^a El sostenimiento ecológico, que exige que el desarrollo sea compatible con el mantenimiento de los procesos ecológicos, la diversidad biológica y los recursos naturales.

2.^a El sostenimiento social, que requiere que el desarrollo aumente el control de las personas sobre sus propias vidas y mantenga y fortalezca la identidad de la comunidad.

3.^a El sostenimiento cultural, que impone que el desarrollo sea compatible con la cultura y los valores de las personas afectadas por él.

4.^a El sostenimiento económico, que demanda que el desarrollo sea económicamente eficiente y equitativo entre las generaciones y dentro de éstas.

Ni que decir tiene que el desarrollo sostenible encontraba su primera justificación en sede ambiental, pero, como puede comprobarse, este prin-

² PNUMA, WWF, IUCN, *Our Common Future*, World Commission on Environment and Development, 1987.

cipio poseía, desde el origen, connotaciones o acepciones que le hacían capaz de introducirse en la política económica y social de las instituciones que lo adoptaran como fundamento de sus actuaciones. Pues bien, en efecto, estas otras facetas de su contenido le han permitido alterar sensiblemente el curso de la política económica tradicional y ortodoxa, practicada por los países desarrollados en la segunda parte del siglo XX.

En la actualidad, parece existir un amplio consenso acerca de que las características que debe reunir el desarrollo, para que pueda considerarse sostenible son:

1. Buscar la manera de que la actividad económica conserve o mejore el sistema ambiental.
2. Asegurar que la actividad económica mejore la calidad de vida de todos, no sólo de unos pocos.
3. Usar los recursos eficientemente.
4. Promover el máximo de reciclaje y reutilización.
5. Fomentar el desarrollo e implantación de tecnologías limpias.
6. Restaurar los ecosistemas dañados.
7. Promover la autosuficiencia regional.
8. Reconocer la importancia de la naturaleza para el bienestar humano.

Las ocho características citadas articulan plenamente los aspectos ambientales, económicos y sociales de las actividades productivas y de consumo de la colectividad, haciendo inseparables o de necesaria integración bajo el concepto de desarrollo sostenible, las tres perspectivas desde las que aisladamente pueden contemplarse dichas actividades.

Si bien la UE se presenta hoy liderando el movimiento en pro del desarrollo sostenible y puede probarse que responde objetivamente a esta pretensión de liderazgo por la adopción de normas, programas y planes de acción que responden a esta filosofía, así como por el estímulo de actuaciones de esta índole en los Estados miembros y en los más diversos ámbitos políticos, sin embargo, no siempre ha sido así en el pasado reciente de las Comunidades Europeas. De hecho, el análisis efectuado al respecto sobre la más reciente historia de la UE, así lo demuestra.

En realidad, puede decirse que la plena integración de las tres perspectivas bajo una única estrategia de actuación no se consigue en la UE hasta que la Comisión, cumpliendo el mandato de los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Helsinki en diciembre de 1999, elabora la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible³ (EDS). Ésta es una propuesta integral a largo plazo que articula actuaciones en pro del desarrollo sostenible,

³ Comunicación, «Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de

desde el punto de vista económico, social y ecológico. La EDS fue presentada al Consejo Europeo de Gotemburgo, en junio de 2001, asumida por él y ejecutada desde entonces, con diverso ritmo de avance en los temas que abarca; merece destacarse entre ellos el que hace relación a la base física del desarrollo económico y social, los recursos naturales, por ser la temática que ha experimentado un mayor número de actuaciones de la Comisión en los últimos meses.

III. DESARROLLO SOSTENIBLE Y POLÍTICA AMBIENTAL EN LA UNIÓN EUROPEA

El primer documento comunitario, realmente significativo en que se hace expresa referencia al desarrollo sostenible es el Quinto Programa de acción de la Comunidad en materia de medio ambiente con el título de: *Hacia un desarrollo sostenible*⁴; dicho Programa no es elaborado por la Comisión hasta 1992, año en el que se celebra en Río de Janeiro la Cumbre de la Tierra de Naciones Unidas.

Posteriormente, el Tratado de Maastricht (firmado en febrero de 1992 y cuya entrada en vigor se demoró hasta noviembre de 1993) asignó a la Unión Europea el objetivo de promover un crecimiento duradero respetuoso con el medio ambiente —que es otra forma de decir «desarrollo sostenible»—, pero hasta la aprobación del Tratado de Ámsterdam (TUE, firmado el 2 de octubre de 1997 y en vigor desde 1999) no se produce la incorporación del principio del desarrollo sostenible, en sentido estricto, a los que inspiran la acción y los objetivos de la UE (art. 2).

Resulta conveniente, a estos efectos, incluir en texto el art. 2 del TUE vigente que hace expresa mención al desarrollo sostenible, convirtiéndolo en una de las principales tareas de la Comunidad Europea.

Artículo 2. «La Unión tendrá los siguientes objetivos (...) promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante (...) el fortalecimiento de la cohesión económica y social y un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente».

Del tenor del artículo citado se deduce con claridad que el objetivo de «conseguir un desarrollo... sostenible» es distinto del objetivo de «con-

la Unión Europea para un desarrollo sostenible, COM (2001) 264 final, adoptada el 15 de mayo de 2001.

⁴ Programa aprobado por Resolución del Consejo de la CE, de fecha 1 de febrero de 1993 (C.138 de 17 de mayo de 1993).

seguir un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente», así como que ambos objetivos son del mismo nivel sin grado alguno de subordinación entre ellos. Al segundo de éstos, se ordena la política ambiental de la UE.

La política ambiental de la UE, admitiendo aquí la utilización del sustantivo «política» en sentido amplio⁵, contrariamente a lo expuesto en el párrafo anterior, nace considerando la mejora del medio ambiente como una condición necesaria para el avance en la calidad y nivel de vida de los ciudadanos comunitarios; la protección del medio ambiente se ordenaba, en definitiva, al objetivo del *progreso al servicio de los hombres*. Por tanto, en su origen, el objetivo ambiental de la UE estaba subordinado al objetivo social que era el fin último, como también era el objetivo social el fin último del crecimiento económico⁶. Es una concepción antropocéntrica de la economía y de la protección del medio ambiente, pero sin la articulación de los tres aspectos económico, social y ambiental que incorpora el concepto y principio del desarrollo sostenible.

Transcurridos veinte años desde aquellas consideraciones del Consejo transcritas y coincidiendo con la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, la UE pone en marcha el Quinto Programa comunitario de acción en materia de medio ambiente. Según este documento⁷:

«El término “sostenible” califica una política y una estrategia destinada a asegurar la continuidad en el tiempo del desarrollo económico y social, basada en el respeto al medio ambiente y sin comprometer los recursos naturales indispensables para la actividad humana...».

Así pues, la sostenibilidad es un modo de relacionarse con los recursos naturales y ambientales (un modo «amigable», podríamos decir) que cons-

⁵ La política ambiental de la UE, en sentido estricto, se incorpora al elenco de políticas comunitarias en el TUE de Maastricht, vigente a partir de noviembre de 1993. Una detallada consideración sobre el camino recorrido en la UE, desde las acciones comunitarias en materia de medio ambiente, hasta la política comunitaria ambiental, puede encontrarse en A. YÁBAR STERLING, «El Medio Ambiente en la Constitución Europea», en E. ÁLVAREZ CONDE (dir.), *Comentarios a la Constitución Europea*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004 (en prensa).

⁶ Se incluye un párrafo del debate institucional entre los Jefes de Estado y de Gobierno, que tuvo lugar en París en octubre de 1972, habitualmente citado como motivo próximo para la redacción del Primer Programa comunitario de acción en materia de medio ambiente (1973-1977) —DOCE C 112/1, de 20 de diciembre de 1973—, por considerarlo muy clarificador a estos efectos: «La expansión económica que no es un fin en sí misma debe, prioritariamente, permitir atenuar la disparidad de las condiciones de vida. Debe traducirse en una mejora de la calidad y nivel de vida, concediéndose una atención particular a los valores y bienes no materiales y a la protección del medio ambiente, a fin de poner el progreso al servicio de los hombres».

⁷ COM (92) 23 final, vol. II, Bruselas, 30 de marzo de 1992, párrafos 5 y 6, p. 4.

tituye una condición necesaria para un desarrollo económico —éste al servicio de la sociedad, naturalmente—, perdurable a largo plazo.

En el Quinto Programa comienza a hacerse notar la necesidad de cuidar de la complementariedad entre medio ambiente y crecimiento económico, puesto que entre las condiciones exigidas para asegurar un desarrollo sostenible, se citan en el mismo documento las siguientes:

- a) «la necesidad, por el carácter finito de los recursos, de gestionar los flujos de materias primas en todos los niveles (industria, consumo, utilización) con el fin de facilitar o intensificar la reutilización y el reciclaje óptimo de ellas, dada la preocupación por el despilfarro y el agotamiento de los recursos naturales;
- b) la necesidad de racionalizar la producción y el consumo de la energía;
- c) la necesidad de modificar los modos de consumo y los comportamientos».

En estas condiciones, de escaso avance entre los planeamientos inspiradores de programas comunitarios de acción ambiental separados por un largo intervalo de veinte años, no resulta extraño coincidir con la conclusión general expuesta por la Comisión, cuando procede a efectuar un balance de la eficacia del Quinto Programa⁸, una vez finalizado su plazo de ejecución:

«La protección del medio ambiente en el contexto comunitario ha experimentado un avance y las políticas comunitarias han logrado reducir la contaminación atmosférica transfronteriza, aumentar la calidad del agua y eliminar sustancias que agotan la capa de ozono. Sin embargo, el avance ha sido limitado debido al hecho de que ni los Estados miembros ni los sectores contemplados por el programa llegaron a tener en cuenta realmente las preocupaciones medioambientales, ni a integrarlas en sus políticas. La Unión dista mucho de haber alcanzado el ambicioso objetivo de un desarrollo sostenible que se fijó en el Tratado de Ámsterdam».

No cabe duda de que es precisamente en la parte central de la década de los noventa donde se produce en la UE el cambio esencial de perspectiva sobre el desarrollo sostenible. A ello colabora formalmente la revisión del Quinto Programa de acción en materia ambiental⁹, especialmente en lo

⁸ Comunicación, «*El medio ambiente en Europa: Hacia dónde encauzar el futuro*» que contiene la evaluación global del Quinto Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible: «Hacia un desarrollo sostenible». COM (1999) 543 final.

⁹ Decisión núm. 2179/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 1998, contenida en el *Diario Oficial CE*, L 275, de 10 de octubre de 1998.

relativo a la decisión de integrar el medio ambiente en todas las políticas de la UE, como mecanismo destinado a «dar un nuevo impulso a la realización del objetivo de desarrollo sostenible». Por ello, el espíritu crítico que revela el último párrafo de aquella cita textual del documento redactado por la Comisión en 1999 e incluido en el texto, no resulta sorprendente.

En 1999, a punto de finalizar la ejecución del Quinto Programa comunitario de acción ambiental¹⁰, la Comisión comenzó a preparar la Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS), pieza principal de la aportación de la UE a la Cumbre de Johannesburgo (Río + 10), desarrollada en septiembre de 2002.

La concepción filosófica de la Comisión acerca del desarrollo sostenible, vertida en la EDS¹¹, no deja lugar a dudas. En este momento, indudablemente, a juicio de las instituciones comunitarias, el desarrollo sostenible ofrecía más oportunidades que problemas (los costes de la sostenibilidad se habían reducido significativamente; la protección del medio ambiente podía ser *rentable*) y, además, se había producido ya plenamente la integración en el mismo concepto de la dimensión social, económica y ambiental. El siguiente párrafo del documento citado avala lo afirmado:

«El desarrollo sostenible ofrece a la Unión Europea una visión positiva a largo plazo de una sociedad más próspera y justa y que promete un medio

Es importante a estos efectos, como uno de los motivos que justifican la revisión del Quinto Programa, consultar el COM (95) 624 final, documento que contiene un informe de la Comisión dedicado a evaluar los logros por el Quinto Programa en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible, después de transcurrir los tres primeros años de su ejecución. Dicho informe destaca la necesidad de introducir modificaciones en su desarrollo para alcanzar una mayor eficacia. En dicho informe, la Comisión puso de manifiesto la falta de progresos por lo que respecta a la integración de las exigencias medioambientales en los sectores de la agricultura y el turismo, así como los modestos avances en materia de transportes.

En el COM (95) 624 final, se introduce el párrafo que transcribimos por resultar de gran significación para probar que en la Comisión se había producido ya un cambio significativo de pensamiento acerca de la dimensión del concepto de desarrollo sostenible: «la tarea más importante es encontrar los medios para ejercer las presiones capaces de producir un progreso real, así como desarrollar un sentimiento de urgencia de seguir hacia adelante. Esto sólo ocurrirá cuando el desarrollo sostenible sea considerado como el único modelo de desarrollo económico válido para el futuro y sea plenamente aceptado por todos los ciudadanos».

¹⁰ Según se expresa en el documento que contiene el Sexto Programa comunitario, la ejecución del Quinto Programa finalizó el 31 de diciembre de 2000. *DO*, L 242/1, p. 1.

¹¹ Comunicación, *Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible*, COM (2001) 264 final, adoptada el 15 de mayo de 2001. En dicho documento (EDS) se expresan las opiniones iniciales que mantienen los servicios de la Comisión con respecto al desarrollo sostenible y a los retos y oportunidades que éste plantea. Además, se identifican algunas tendencias persistentes que amenazan el desarrollo sostenible en Europa, y se analizan sus causas; por último, en el documento se presenta un conjunto de instrumentos políticos para llevar a Europa por la senda de la sostenibilidad.

ambiente más limpio, seguro y sano; una sociedad que permite una mayor calidad de vida, para nosotros, para nuestros hijos y para nuestros nietos. Para conseguirlo en la práctica es necesario que el crecimiento económico apoye al progreso social y respete el medio ambiente, que la política social sustente los resultados económicos y que la política ambiental sea rentable».

Cuando el Consejo Europeo de Gotemburgo acoge favorablemente el documento presentado por la Comisión conteniendo la EDS, la Comisión ya se había volcado en la preparación del Sexto Programa de acción en materia de medio ambiente (2001-2010)¹² que impulsa fuertemente la articulación entre desarrollo económico y social y protección del medio ambiente.

Ahora bien, dicho Programa ambiental comunitario, actualmente en ejecución, proporciona ese impulso a la interpretación integrada de triple origen para el desarrollo sostenible, a la vez que proporciona un interesante giro al sentido tradicional en el que hasta entonces se concebían las relaciones entre economía y medio ambiente. El Sexto Programa consigue dicho efecto, básicamente al introducir cambios en la concepción del tratamiento *ambientalmente adecuado* para los recursos naturales que son, por un lado, inputs de los procesos de producción y consumo de la sociedad, y, por otro, parte fundamental e inseparable del medio ambiente en el que ella se integra.

La pretensión revelada expresamente el Sexto Programa comunitario de acción ambiental, en este punto, era «disociar las presiones medioambientales del crecimiento económico para alcanzar, entre otras cosas, una mejora general del medio ambiente y para restaurar y desarrollar el funcionamiento de los sistemas naturales».

La *gestión más responsable de los recursos naturales* objetivo prioritario para el logro del desarrollo sostenible durante los noventa, había dado un paso hacia adelante de cierta magnitud. Ahora se trata de que estos recursos y/o los sistemas naturales a los que ellos pertenecen aporten los inputs suficientes y de calidad para permitir el desarrollo económico (crecimiento y mejora social cualitativa), logrando paralelamente en ese proceso la mejora general del medio ambiente mediante actuaciones destinadas a desarrollar la base natural de la que los recursos forman parte (gestión adecuada de los mismos).

Desde la perspectiva ambiental, la preocupación de fondo es clara: el riesgo de degradación ambiental es elevado en la UE de principios del siglo XXI, ya que la tendencia a usar volúmenes cada vez mayores de recursos

¹² Decisión núm. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, DO, L 242/1.

naturales por período no se invierte. «La mayor amenaza es que el crecimiento económico tiende a superar los aumentos de productividad¹³»; por ello, la protección y la gestión de los recursos naturales no pueden depender únicamente de las mejoras de su productividad.

El documento comunitario que se inserta plenamente en esta nueva filosofía es el COM (2003) 572; este documento se elabora en cumplimiento de una de las directrices establecidas en el Sexto Programa ambiental de la UE: elaborar una estrategia del uso sostenible de los recursos naturales.

En el citado documento se contiene la citada estrategia temática (ERN) cuyo objetivo es: «establecer un marco y unas medidas que permitan el uso sostenible de los recursos sin perjudicar el medio ambiente y alcanzar al mismo tiempo los objetivos del proceso fijado en el Consejo de Lisboa»¹⁴. Amplia referencia a la *estrategia de Lisboa* que marca el camino de la transición hacia una economía europea caracterizada simultáneamente por el crecimiento, la cohesión social y el respeto al medio ambiente, hasta convertir a la UE en una economía basada en el conocimiento, competitiva y creadora de empleo, se hace en el epígrafe siguiente de este mismo trabajo.

La mejor prueba que puede aportarse sobre la nueva forma de interpretar las relaciones entre inputs naturales y productos generados en los procesos de producción la aporta el documento que contiene la ERN. En efecto, cuando se expone qué se entiende por utilizar los recursos naturales de manera sostenible, se dice expresamente que tal concepto incluye dos aspectos: «a) garantizar la disponibilidad de los recursos, y b) gestionar el impacto ambiental derivado de su utilización»; a ambos elementos hay que atribuir el mismo nivel de importancia sobre lo definido, habida cuenta de que no se puede inferir lo contrario del contenido total del documento citado.

La UE ha puesto en marcha tres iniciativas estrechamente relacionadas entre sí, con arreglo a las líneas directrices del Sexto Programa de Medio

¹³ La productividad aumenta cuando se aplican menores cantidades de *inputs* para conseguir unidad de *output*. En este caso, la evidencia empírica de la UE demuestra que si bien la productividad de los recursos naturales va aumentando en los últimos años, el volumen utilizado de éstos aumenta también, por las exigencias del ritmo de crecimiento económico de la UE.

¹⁴ La introducción del documento que contiene la ERN, citando la declaración de la Cumbre de Johannesburgo, dice expresamente sobre los recursos naturales: «Los recursos naturales, que incluyen tanto las materias primas necesarias para la mayor parte de las actividades humanas como los diferentes medios naturales, es decir, el aire, el agua y el suelo, son el sostén de la vida en nuestro planeta. Una gestión adecuada de los recursos naturales constituye la base del desarrollo sostenible... y la protección y la gestión de los recursos naturales, base del desarrollo económico y social, constituyen los objetivos globales y los requisitos esenciales del desarrollo sostenible». *Hacia una estrategia temática para la gestión sostenible de los recursos naturales*. COM (2003) 572 final.

Ambiente: la ya citada estrategia para el uso sostenible de los recursos naturales (ERN); una estrategia para la prevención y el reciclado de los residuos¹⁵ y, finalmente, una política de productos integrada para hacer frente a su impacto ambiental¹⁶; las dos últimas tendrán repercusiones evidentes en el uso sostenible de los recursos naturales.

IV. ECONOMÍA Y SOSTENIBILIDAD EN LA UE

El presente epígrafe se destina a justificar que la larga etapa durante la cual la pretensión de la Europa de los mercaderes era el crecimiento económico, ha quedado como objeto de estudio de la historia de las comunidades europeas; asimismo, que el objetivo del Mercado Único europeo consistente en que la CE se convirtiera en un espacio desarrollado, con crecimiento sostenido y donde las condiciones de vida y trabajo de la población pudieran ponerse como ejemplo de alto nivel y calidad, no está por más tiempo en la agenda política e institucional de la UE.

En definitiva, este epígrafe sostiene y trata de probar la tesis de que el desarrollo sostenible es un objetivo intermedio y uno de los principios —y el más importante, sin duda— que orientan la estrategia de la UE hacia el objetivo económico concreto y último para sus instituciones en esta etapa, que consiste en convertir a la UE en «una economía basada en el conocimiento, competitiva y creadora de empleo», en el plazo de diez años (que terminan en 2010). El concepto de desarrollo sostenible que ha de utilizarse no es otro que el que integra las tres perspectivas o ámbitos a los que la sostenibilidad hace referencia: la ambiental, la social y la económica, como un todo inseparable dentro del mismo.

Constituyen cita obligada, por tanto, en este punto, las decisiones de los Consejos de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE, celebrados en la primavera —ya en Lisboa (2000), ya en Gotemburgo (2001)—, puesto que tras ellos queda formalmente instaurada la integración de los aspectos económico, social y ambiental como elementos imprescindibles e inseparables a considerar en el concepto de desarrollo sostenible. Además, es la Estrategia de Lisboa, corregida por las conclusiones del Consejo de Gotemburgo la que marca el camino del discurso y de la acción política de las instituciones de la UE para alcanzar aquel objetivo último, pero

¹⁵ Hacia una estrategia temática para la prevención y el reciclado de residuos (PRR), COM (2003) 301 final, de 27 de mayo de 2003. La estrategia de prevención y reciclado de residuos establece como punto de partida la fase de residuos.

¹⁶ Política de productos integrada (PPI), COM (2003) 302 final, de 18 de junio de 2003. «La PPI proporciona un conjunto de instrumentos que pueden aplicarse para reducir el impacto ambiental de un producto a lo largo de su ciclo de vida».

dentro de las exigencias del desarrollo sostenible; así pues, el concepto integrado y tridimensional de desarrollo sostenible es el que levanta barreras y hace más estrechos los márgenes de potencial desviación de las medidas y políticas comunitarias en el ámbito económico y social, al erigirse en el principio fundamental que orienta estas políticas en la UE de nuestros días.

En los albores del siglo XXI, la economía de la UE tenía varias debilidades estructurales, como un bajo nivel de empleo y menor productividad laboral que la de otros espacios territoriales desarrollados (USA, en particular) y un sector servicios relativamente subdesarrollado. Pues bien, a reducir esa masa de recursos humanos no utilizados, y solucionar el declive del crecimiento de la productividad se ordenó la estrategia de Lisboa, que tenía una doble pretensión: por un lado, instaurar políticas macroeconómicas sólidas y, por otro, introducir una estrategia coordinada y completa de reformas estructurales con el objetivo de aumentar el potencial de crecimiento de la economía europea, al mejorar el funcionamiento de los mercados de la UE.

Con el término «reformas estructurales», se alude en la UE a las reformas que cambian la estructura o las condiciones del marco en el que se desenvuelve la economía de la Europa comunitaria; se trata, pues, en esencia, de reformas microeconómicas que se orientan hacia la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo, los mercados de productos y los mercados financieros con el citado objetivo último de aumentar el potencial de crecimiento de la economía comunitaria.

Un documento de la Comisión¹⁷ redactado poco después de celebrarse el Consejo de Lisboa, contenía un conjunto de consideraciones y medidas —a título de ejemplo— que, una vez aplicadas para lograr un desarrollo sostenible, podían tener también efectos positivos para el crecimiento económico. Los siguientes párrafos se incluyen con el fin de conocer su literalidad:

— «El último cuarto de siglo, las políticas adoptadas han tendido a infrautilizar el potencial del mercado laboral y sobreexplotar los recursos naturales. Debido a las ineficiencias de los actuales sistemas fiscales, hay opciones de volver a una situación de competitividad con más mano de obra y menos contaminación».

— «La retirada de subvenciones innecesarias o perjudiciales ha de comportar beneficios económicos directos para los contribuyentes y mejorar la eficiencia de la economía. A través de una reforma del mercado encaminada a conseguir que se establezcan precios realistas, se crearán nuevas

¹⁷ «Documento de consulta sobre la preparación de una estrategia comunitaria para el desarrollo sostenible». Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, Bruselas, 2001, en http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/index_en.htm.

oportunidades comerciales para desarrollar productos y servicios que aflojen la presión sobre el medio ambiente, y que satisfagan necesidades económicas y sociales».

— «Las políticas encaminadas a reducir la pobreza y ofrecer oportunidades a todos pueden contribuir a evitar el despilfarro de recursos y talentos individuales que se deriva de la exclusión social y el desempleo, rebajando los costes de las ayudas sociales»¹⁸.

— «Con mejores procedimientos de tarificación y nuevas tecnologías puede romperse la tendencia al alza de la congestión en nuestras carreteras, al fomentarse un mayor uso de otros medios de transporte y un aprovechamiento más eficiente de las infraestructuras. Con ello se evitarán las situaciones de paralización total del tráfico y otros costes para la empresa y para el público en general».

— «Fomentar las actividades de investigación y desarrollo y un uso innovador de nuevas tecnologías más limpias y eficientes en el sector energético no sólo ha de tener efectos positivos para el medio ambiente y posiblemente para el empleo, sino también para garantizar el suministro de energía en Europa».

Las reformas actuales del mercado laboral europeo abordan los problemas de las instituciones de aquel que son ineficaces o funcionan mal, con el fin de eliminar de manera efectiva los obstáculos a un mayor empleo y de reducir el desempleo estructural. En cuanto a los mercados de productos, las reformas impulsan el crecimiento de la productividad al aumentar la presión competitiva sobre las empresas, lo que contribuye a fomentar la eficacia y la reducción de precios y costes (ejemplo: el programa del Mercado Único Europeo, dirigido a la eliminación de obstáculos no arancelarios al comercio y la inversión en la UE y a crear un gran mercado de más de 300 millones de ciudadanos). En cuanto a los mercados financieros, se pretende en la UE que éstos sean más eficaces en la canalización del ahorro hacia las inversiones más productivas, para lo que su integración a escala comunitaria se considera muy conveniente (la introducción del euro puede considerarse una reforma estructural importante, de especial relevancia en este contexto).

Existen fuertes relaciones directas e indirectas entre las reformas estructurales, las políticas y los resultados macroeconómicos en la UE ya que las reformas aumentan la flexibilidad de los mercados, consolidan la resis-

¹⁸ Las organizaciones internacionales y los agentes sociales consideran en la actualidad a la pobreza, como uno de los mayores problemas ambientales del siglo XXI. Asimismo, en los albores del siglo XXI, la UE. —Consejos Europeos de Lisboa, Niza y Estocolmo— dedicó mucha atención al objetivo de: «luchar contra la pobreza y la exclusión social»; este importante tema, ya fue incluido como parte integrante de la Estrategia Europea para el Desarrollo Sostenible en el Consejo Europeo de Gotemburgo (2001).

tencia de la economía y los ajustes necesarios son más eficaces y más rápidos al exigir, tras las reformas, menos tiempo para conseguir sus efectos. La estabilidad y la disciplina presupuestaria de los Estados miembros son importantes para la eficacia de dichas reformas; asimismo, la creación de la unión económica y monetaria parece haber actuado también como un catalizador de aquéllas. En este contexto, variables como salarios, precios, empleo y producción han reforzado su papel como estabilizadores económicos de la UE, especialmente en el área euro.

Ahora bien, todas estas reformas previstas y realizadas o no en la actualidad, se han de introducir asegurándose la Comisión —en fase de propuesta— de que el desarrollo sostenible forme parte integrante de las mismas, en consonancia con los criterios en vigor al respecto, que requieren que «los distintos capítulos de las políticas sean coherentes con los objetivos a largo plazo», es decir, con los objetivos marcados por la estrategia de desarrollo sostenible decidida en Gotemburgo.

Esta última exigencia se ha concretado en que, previamente a ser adoptadas, en su fase de diseño por tanto, la Comisión se encarga de proceder a una evaluación del impacto de todas las políticas y de su coherencia global con respecto a los objetivos generales de largo plazo, mediante los mecanismos creados para la evaluación del impacto de sus propuestas sobre la sostenibilidad.

Dos años después del Consejo de Lisboa, el celebrado en Barcelona¹⁹ (marzo de 2002) afirmaba que el Consejo Europeo debía «asegurar el avance de la estrategia en todos los frentes: económico, social y medioambiental, porque los tres se refuerzan mutuamente y sólo un planteamiento integrado hará posible que la UE cumpla sus objetivos de crecimiento elevado y pleno empleo, y que se mantenga en la senda de desarrollo sostenible».

Para ello, se consideraba necesario: «atenerse a la política acordada de estabilidad macroeconómica y mantener los objetivos de Lisboa dentro de un planteamiento integrado», lo que significaba: *a)* intensificar la tarea de introducir reformas estructurales y económicas y asegurar que el desarrollo sostenible formaba parte integrante de estas reformas; *b)* seguir fomentando la cohesión económica y social y tomando las medidas necesarias para garantizar unas pensiones seguras y viables en el futuro y, finalmente, *c)* desarrollar el espíritu de empresa en un entorno empresarial competitivo.

En la actualidad, cuatro años después de Lisboa, además de mejoras en las prioridades puramente de naturaleza económica, se destaca el logro de «un cierto progreso en la mejora de la viabilidad medioambiental» de determinados productos, como los del sector de la electricidad, lo que tiene

¹⁹ Según se especifica en la Comunicación de la Comisión, «La estrategia de Lisboa. Hacer realidad el cambio», COM (2002) 14 final, p. 1.

gran importancia de cara al objetivo de lograr el mercado único para la energía, y puesto que se ha ampliado la cobertura de la legislación en materia de impuestos energéticos. Hay que desatacar, asimismo, en materia de medidas adoptadas para el refuerzo de la competitividad de las empresas europeas²⁰, el plan de acción elaborado sobre las tecnologías ambientales, por su trascendencia en la implantación efectiva del principio de desarrollo sostenible. En efecto, este plan trata de cómo explotar plenamente las sinergias generadas entre la empresa y el medio ambiente —de cara a fomentar un crecimiento económico que aumente los beneficios al tiempo que reduce el daño al medio ambiente— y propone, entre otros medios e instrumentos, la creación del marco adecuado para fomentar la incorporación de tecnologías limpias en los procesos de producción, el desarrollo y comercialización de innovaciones «amigables» con el medio ambiente que, a largo plazo, puedan dotar a la empresa europea de liderazgo estratégico y de una productividad superior, etc.

Pero como se menciona en el informe de la Comisión, preparado para el Consejo Europeo de primavera de 2004: «Hagamos Lisboa. Reformas para la Unión Ampliada»²¹:

«Al adoptar una perspectiva a medio y largo plazo, este modelo pone de relieve la interdependencia y la complementariedad de las políticas: el desarrollo sostenible requiere que el crecimiento económico promueva el progreso social y respete el medio ambiente, que la política social sostenga los resultados económicos y que la política medioambiental sea rentable».

Ello lleva a la Comisión a concluir que en la actualidad, para conseguir estos propósitos es preciso:

— reforzar la cohesión social, aunque los planes nacionales de acción en relación con la «inclusión social» reflejan el importante esfuerzo realizado por la mayoría de los Estados miembros para fijar objetivos nacionales, en esta materia;

— tomar más en consideración las preocupaciones medioambientales, ya que los resultados de los Estados miembros siguen siendo globalmente insuficientes, sobre todo en ámbitos como: la reducción de los gases de efecto invernadero, la mejora de la eficiencia energética, el proceso de desvinculación del aumento del volumen del transporte respecto del crecimiento del PIB, la erosión del suelo, la pérdida de la biodiversidad, y la calidad del aire y del agua;

²⁰ La competitividad industrial en la UE es una cuestión crucial en este ámbito, a cuyo efecto conviene consultar el documento COM (2003) 704 final: *Algunas cuestiones clave de la competitividad en Europa.—Hacia un enfoque integrado*.

²¹ COM (2004) 29 final/2, p. 15.

— realizar un mayor esfuerzo en la aplicación de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible; en este aspecto, la UE anuncia la revisión de la estrategia comunitaria aprobada en Gotemburgo, antes de final de 2004, para evaluar los progresos realizados, establecer las relaciones entre los resultados de la Cumbre de Johannesburgo, las estrategias nacionales y la de la UE sobre desarrollo sostenible y determinar las acciones prioritarias para acelerar el ritmo de las reformas en la dirección adecuada.

V. CONSIDERACIONES FINALES

Podríamos decir, en resumen, que la trayectoria de las comunidades europeas muestra que, a medida que el tiempo transcurría para acercarnos al momento actual, la evidencia empírica validaba las hipótesis de que no sólo era posible, sino conveniente fomentar la eficiencia económica, el crecimiento del empleo y el respeto por el medio ambiente de manera simultánea; además se iba anotando la existencia de numerosos aspectos y situaciones en los que la lucha a favor del desarrollo sostenible producía ganancias para todos los involucrados. Las nuevas oportunidades creadas por el desarrollo sostenible, ciertamente, requerían una cuidadosa identificación y, posteriormente, un esfuerzo para lograr su implantación minimizando los costes del ajuste y tratando de asegurar que quienes hubieran de adaptarse a los cambios recibieran un tratamiento justo. La dimensión social del desarrollo sostenible no podía, por tanto, quedar fuera del análisis ya desde la perspectiva del empleo/desempleo, protección social, etc., ya desde la óptica de la equidad en la distribución de la renta y la riqueza, en los diversos ámbitos territoriales en los que se libra esta batalla.

Asimismo, tampoco puede despreciarse la dimensión institucional²² que el desarrollo sostenible tiene, pero al no ser éste el objeto del presente artículo sólo queremos dejar apuntada aquí dicha faceta de tan importante tema.

La dimensión social del desarrollo sostenible es el elemento que ofrece el menor grado de avance, en sí mismo considerado y por tanto, también, en su integración con las otras dos ramas constitutivas de este principio inspirador de la política ambiental y de la política económica de la UE; esta observación es particularmente aplicable a la relación entre desarrollo sostenible y cohesión social²³. Sin embargo, en los últimos meses, la estrategia comunitaria para el logro de dicho objetivo ha impulsado la perspectiva

²² El desarrollo sostenible tampoco puede lograrse sin una buena gobernanza, y sin la activa participación del público.

²³ Tal y como se deduce de la p. 15 del *Informe de la Comisión al Consejo Europeo de primavera: Hagamos Lisboa; Reformas para la Unión Ampliada*. COM (2004) 29 final/2,

social del mismo, al haber adquirido la implantación del desarrollo sostenible en el mundo una especial relevancia y al haber tomado, paralelamente, las instituciones de la UE mayor conciencia del proceso hacia la globalización en el que el mundo está inmerso.

En efecto, la UE, recientemente, ha dado un gran paso adelante en lo que podríamos llamar la perspectiva internacional de su estrategia de desarrollo sostenible, la cual forma parte esencial de la dimensión social de dicho objetivo y principio básico.

Los documentos en los que el citado elemento queda expreso con mayor claridad son los siguientes:

En primer lugar, en la Comunicación preparada por la Comisión para participar en la Cumbre «Río + 10» (Johannesburgo, septiembre de 2002)²⁴. En efecto, la segunda gran línea de acción para lograr los objetivos²⁵ de la UE en dicha Cumbre es:

«La integración del medio ambiente y la erradicación de la pobreza, rompiendo el círculo vicioso que se establece entre empobrecimiento y degradación ambiental, con un enfoque más integrado y coherente entre los objetivos de desarrollo convenidos en el marco de las Naciones Unidas».

Tal y como la UE pretendía, la erradicación de la pobreza se convirtió en uno de los tres grandes problemas a resolver, según reconoce la Declaración Principal de la Cumbre de Johannesburgo²⁶ (párrafo 11 de su Declaración Política).

En el Plan de Aplicación de los acuerdos de la Cumbre de Johannesburgo, y dando respuesta a aquella primera prioridad para el logro del desarrollo sostenible que se cita en la Declaración Política, se dice respecto a la erradicación de la pobreza:

«7. La erradicación de la pobreza constituye el mayor desafío que enfrenta el mundo en la actualidad y un requisito indispensable del desarrollo

de 20 de febrero de 2004: «El Consejo Europeo se fijó como objetivo dar un impulso decisivo a la reducción de la pobreza de aquí a 2010. En este sentido el riesgo de que la pobreza aumente en varios Estados miembros es real, debido, en particular, al incremento del desempleo, pero sobre todo a la insostenibilidad de los sistemas de protección social y de pensiones...».

²⁴ Comunicación, «Diez años después de Río: preparación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de 2002» —COM (2001) 53 final—.

²⁵ Los objetivos declarados en el documento son: 1. mayor equidad a escala mundial y una asociación eficaz para el desarrollo sostenible; 2. mejor integración y coherencia internacional; 3. adopción de objetivos medioambientales y de desarrollo que revitalicen y refuercen el compromiso político de Río, y 4. una actuación nacional más eficaz y un control internacional.

²⁶ http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/2309_planfinal.htm.

sostenible, en particular para los países en desarrollo. Si bien cada país es el principal responsable de su propio desarrollo sostenible y de la erradicación de su propia pobreza, y nunca podrá insistirse demasiado en la importancia de las políticas y estrategias de desarrollo nacionales. Hacen falta medidas concertadas y concretas en todos los niveles que permitan a los países en desarrollo alcanzar sus metas en materia de desarrollo sostenible, en consonancia con las metas y los objetivos convenidos internacionalmente en relación con la pobreza, incluidos los que figuran en el Programa 21, los documentos finales de otras conferencias de las Naciones Unidas y la Declaración del Milenio».

En segundo lugar, en la Comunicación, titulada: «Hacia una asociación global a favor del desarrollo sostenible» —COM (2002) 82 final—, de cierta importancia como acto preparatorio de la posición de la UE ante la Cumbre Río + 10. Pues bien, en este documento, adoptado por la Comisión el 13 de febrero de 2002, se desarrolla el tema de cómo combatir la pobreza y fomentar el desarrollo social (mejorar la cantidad, la calidad, el impacto y la sostenibilidad de la cooperación al desarrollo), además de otros como el de la integración equitativa de los países en desarrollo en la economía mundial (que recibe el título de «controlar la globalización: el comercio al servicio del desarrollo sostenible) y la garantía de una financiación adecuada para el desarrollo sostenible²⁷.

La totalidad de estos aspectos incide sobre la gestión del desarrollo sostenible, cualquiera que sea la escala de las operaciones, pero sobre todo, si la escala es mundial; por ello, las posiciones de la Comisión al respecto no pueden minimizarse si se pretende interpretar adecuadamente la estrategia de la UE para la mejor y más eficaz implantación del principio y el objetivo del desarrollo sostenible, en una sociedad y en un mercado de dimensiones globales, cuyo futuro está cada vez más cercano.

²⁷ Otros temas desarrollados en el mismo COM (2002) 82 final son: la gestión sostenible de los recursos naturales y ambientales (energía y biodiversidad); la integración de los objetivos de desarrollo sostenible en todas las políticas de la Unión Europea y la mejora de la gobernanza a todos los niveles.