



De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión ordinaria del día 24 de octubre el siguiente

D i c t a m e n

I. ANTECEDENTES

Con fecha 5 de octubre de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social solicitud de dictamen sobre la Estrategia española de desarrollo sostenible, remitida por la Ministra de Medio Ambiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.1.2 de la Ley 21/1991, de 17 de junio.

El texto que se somete a dictamen del CES quiere ser la aportación de España a la Estrategia de desarrollo sostenible para Europa. Esta última es una estrategia a largo plazo que, en conjunción con la Estrategia de Lisboa, combina las políticas para el desarrollo sostenible desde el punto de vista medioambiental, económico y social, con el fin de mejorar de forma sostenible el bienestar y las condiciones de vida de las generaciones presentes y futuras.

Las principales líneas de la estrategia europea se trazaron inicialmente en 2001, en la Comunicación de la Comisión: «Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible»

[COM (2001) 264 final]. Dicho contenido se incluyó después en las conclusiones del Consejo Europeo de Gotemburgo de 2001 y formó parte de los trabajos preparatorios de la Unión Europea para la cumbre mundial de 2002 sobre el desarrollo sostenible (Rfo + 10) que se celebró en Johannesburgo. A este proceso respondió el denominado «Documento de consulta de la Estrategia española de desarrollo sostenible», que fue objeto del Informe CES 1/2002, elaborado a solicitud del Ministro de Medio Ambiente.

El Consejo Europeo de Bruselas de junio de 2005 reafirmó los objetivos clave del desarrollo sostenible allí trazados, a saber: la protección del medio ambiente, la equidad y la cohesión social, la prosperidad económica, así como el papel de la Unión Europea en este ámbito a escala mundial. Recordó asimismo los principios rectores que deben servir de base para la renovación de la estrategia: fomento y protección de los derechos fundamentales, solidaridad intra e intergeneracional, garantía de una sociedad abierta y democrática, participación de la ciudadanía, las empresas

y los interlocutores sociales, coherencia e integración de las políticas, explotación de los mejores conocimientos disponibles, principios de cautela y de que «quien contamina paga».

En respuesta al mandato del Consejo, en diciembre de 2005 la Comisión adoptó la Comunicación «Relativa a la revisión de la Estrategia para un desarrollo sostenible» [COM (2005) 658 final] en la que:

- Determina los principios que requieren un nuevo impulso en los próximos años.
- Recuerda que estos ámbitos son interdependientes e implican respuestas basadas en la cooperación y la solidaridad, la investigación y la innovación, y la educación de los ciudadanos.
- Propone que se tenga más en cuenta la incidencia de las políticas internas de Europa en el desarrollo sostenible mundial.
- Recomienda un diálogo permanente con las personas y las organizaciones (empresarios, poderes públicos regionales y locales, organizaciones no gubernamentales [ONG], etc.) comprometidas con el desarrollo sostenible.
- Propone métodos para medir los avances registrados y reexaminar periódicamente las prioridades nacionales y comunitarias.

Esta estrategia establece, como la anterior, un marco político para permitir el desarrollo sostenible, es decir, para responder a las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras a la hora de satisfacer sus propias necesidades. Se basa en tres pilares —económico, social y medioambiental— que deben reforzarse mutuamente para garantizar dicho desarrollo sostenible. Las consecuencias económicas, sociales y medioambientales de todas las políticas deberán examinarse de forma coordinada y tenerse en cuenta en el momento de su elaboración y adopción. La estrategia revisada prevé asimismo un refuerzo de la lucha contra la pobreza en el mundo, especialmente mediante un aumento del importe de la ayuda abonada a los países desfavorecidos, un refuerzo de la coherencia y de la calidad de las políticas de ayuda al desarrollo y el fomento de medidas para mejorar la gobernanza internacional.

En este contexto, los Estados miembros deberán elaborar estrategias nacionales y dar cuenta, periódicamente, de los avances registrados. Cada Consejo Europeo de primavera hará una evaluación de los avances registrados en la aplicación de la estrategia, y la Comisión realizará además una evaluación cada dos años en función de los indicadores de desarrollo sostenible adoptados (Indicadores de desarrollo sostenible para seguir la aplicación de la estrategia de desarrollo sostenible de la Unión Europea [SEC (2005) 161]).

II. CONTENIDO

La Estrategia española de desarrollo sostenible (EEDS) objeto del presente dictamen expresa como objetivos declarados los de: garantizar la prosperidad económica, asegurar la protección del medio ambiente, evitar la degradación del capital natural, fomentar una mayor cohesión social teniendo en cuenta las tendencias demográficas actuales y contribuir solidariamente al desarrollo de los países menos favorecidos en aras de la sostenibilidad global.

menciones: medioambiental, social y global, expresando los principales retos de España en cada uno de estos tres ámbitos:

- Dentro de la *sostenibilidad ambiental*, la Estrategia plantea tres secciones interrelacionadas: producción y consumo, cambio climático y conservación y gestión de los recursos naturales y ocupación del territorio.

La primera, producción y consumo, analiza la eficiencia en el uso de los recursos, la ne-

cesidad de prevenir la contaminación y de reducir la generación de residuos a través de una producción y un consumo responsables, la mejora en la calidad del aire, concretamente en las zonas urbanas, garantizar la optimización energética y medioambiental en los aspectos relacionados con la movilidad tanto de personas como de mercancías y finalmente la necesidad de reorientar el sistema turístico en clave de sostenibilidad.

La segunda de las iniciativas es la relativa a la necesidad de mitigar el cambio climático, para lo cual se establecen como objetivos: la reducción de las emisiones y la adaptación de la planificación de los sectores económicos al cambio climático.

Por último, la tercera se centra en la conservación y gestión de los recursos naturales, concretamente los recursos hídricos y/o la biodiversidad y el patrimonio natural; añade la necesidad de promover un desarrollo territorial sostenible y equilibrado, prestando especial atención al medio rural.

- La *sostenibilidad social* recoge los objetivos relativos al ámbito de empleo, cohesión social y pobreza, por un lado, y al de salud pública y dependencia, por otro.

En cuanto al primero de los ámbitos, se plantea como objetivos la necesidad de promover el acceso a empleos de calidad, de integrar a los colectivos en riesgo de inclusión, así como, hacer un esfuerzo económico para mitigar la pobreza.

Respecto a la salud pública y la dependencia, la Estrategia se plantea como objetivos fomentar una sociedad sana prestando especial atención a las personas en situación de dependencia.

- Finalmente, en cuanto a la *sostenibilidad global*, la EEDS plantea los objetivos de au-

mentar la Ayuda Oficial al Desarrollo, de promover la eficacia, la coherencia y la calidad de la política de cooperación, así como, de integrar el objetivo medioambiental en la política española de cooperación.

A continuación, la Estrategia detalla las actuaciones necesarias para el logro de estos objetivos y recuerda que gran parte de ellas ya se encuentran en curso:

Sostenibilidad medioambiental

- *Producción y consumo.* La EEDS recuerda, respecto a la necesidad de fomentar la eficiencia en el uso de los recursos, que las actuaciones en este sentido se enmarcan en el Plan de Acción 2008-2012¹ dentro de la Estrategia de ahorro y eficiencia energética en España 2004-2012. Con una aproximación sectorial, se establecen medidas como mejoras tecnológicas de los equipos y procesos industriales, transición a modos de transporte y promoción de técnicas más eficientes desde el punto de vista energético y aprobación de normas sobre estándares mínimos de eficiencia energética en nuevas edificaciones. Se recogen también las medidas de fomento de la cogeneración². También se contemplan medidas formativas y otras orientadas a la sensibilización, entre las que destacan las modificaciones en la estructura tarifaria para tener en cuenta los costes externos medioambientales y la extensión entre los pequeños consumidores de contadores «inteligentes», que permitirán reducir el consumo cuando el precio de la electricidad sea elevado. Respecto a los recursos hídricos, se recuerdan las actuaciones que se están llevando a cabo en virtud del Plan de choque de modernización de regadíos³ y del Programa ALBERCA; asimismo, la Ley 8/2007, de 8 de mayo, de Suelo y el Código Técnico de la Edificación contemplan medidas para fomentar un uso eficiente del agua. Desde la perspectiva de la demanda se aboga por una política de precios que incentive un uso racional y sosteni-

¹ Que toma el relevo al Plan de Acción 2005-2007.

² Real Decreto 616/2007, de 11 de mayo, sobre Fomento de la cogeneración.

³ Real Decreto 287/2006, de 10 de marzo, por el que se regulan las obras urgentes de mejora y consolidación de regadíos, con objeto de obtener un adecuado ahorro de agua que palie los daños producidos por la sequía.

ble del agua. Por último, en cuanto a los recursos forestales, las actuaciones, que se enmarcan en el Plan Forestal Español⁴, tratan de impulsar la gestión sostenible de los montes españoles, conservando la biodiversidad y estimulando la producción forestal como alternativa económica.

En cuanto a las actuaciones para lograr una producción y consumo responsable, la EEDS considera necesario trasladar a la normativa española las diferentes iniciativas comunitarias relativas a este objetivo. En este sentido, se recuerda la trasposición a la legislación española de la Directiva sobre prevención y control integrados de la contaminación⁵. Asimismo considera necesaria la implantación del Reglamento REACH, sobre Registro, Evaluación y Autorización de Sustancias Químicas. La EEDS se hace eco de algunas actuaciones que ya inciden en este ámbito como la aprobación en febrero de 2007 de la Estrategia española de calidad del aire⁶, la remisión a la Comisión de la propuesta de segundo Programa nacional de reducción de emisiones, la implantación en España del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes⁷, el Proyecto de Plan nacional integrado de residuos 2007-2015 o las relativas al fomento del consumo responsable a través de la educación y la concienciación.

Para lograr una movilidad sostenible, además de medidas generales para reforzar la seguridad del transporte, reducir las emisiones de contaminantes, mitigar el impacto en materia de ruidos o propiciar proyectos de I+D+i, las medidas contempladas en la EEDS distinguen entre las dirigidas al transporte urbano y al interurbano. Las primeras partirían de la elaboración de un Plan de movilidad sostenible como elemento básico del Plan sectorial de transporte urbano y metropolitano. La EEDS enuncia medidas como la planificación de las infraestructuras de acuerdo a las

exigencias de una movilidad sostenible o la integración tarifaria y funcional de los servicios de transporte o el apoyo del transporte colectivo. En cuanto al transporte interurbano, la EEDS insiste en la necesidad de establecer medidas favorecedoras de un transporte ferroviario eficiente, la puesta en marcha de las «autopistas del mar» y/o la mejora de la gestión de las flotas de transporte por carretera para evitar los trayectos en vacío.

Respecto al turismo sostenible, la Estrategia diferencia entre las actuaciones orientadas a destinos turísticos maduros y de nueva creación. Para los primeros se contempla la necesidad de recuperar su posición a través de Planes de reconversión y requalificación integral, instrumentados a través de iniciativas como el actual Fondo de modernización de destinos turísticos maduros. En cuanto a los destinos turísticos de nueva creación, deben ser definidos tomando en consideración los límites de carga ambiental, global y local, asegurando en todo momento su sostenibilidad. Asimismo, la EEDS subraya la necesidad de realizar campañas de sensibilización y formación y utilizar sistemas de certificación de la calidad para los servicios y destinos turísticos incorporando criterios de sostenibilidad.

- La Estrategia continúa con las actuaciones relativas a la sección de cambio climático y relata una serie de intervenciones repartidas entre los sectores que afectan más significativamente a la evolución de las emisiones de gases de efecto invernadero.

En cuanto al objetivo de energía limpia, que se centra en la necesidad de aumentar el peso de las energías renovables en el *mix* energético, se propone la puesta en marcha de medidas dirigidas al mejor conocimiento de la demanda energética, el incremento de participación de las energías renovables⁸ y el desarrollo de programas de I+D+i en

⁴ Modificado por la Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

⁵ Reales Decretos 509/2007 y 508/2007.

⁶ De acuerdo con la EEDS, dentro de esta Estrategia sobre calidad del aire destaca el Proyecto de Ley de Calidad del aire y protección de la atmósfera que en el momento de redactar la EEDS todavía no se había aprobado.

⁷ Plan Nacional de aplicación del Convenio de Estocolmo y del Reglamento 850/2004, sobre contaminantes orgánicos persistentes aprobado por el Consejo de Ministros mediante acuerdo de 2 de febrero de 2007.

⁸ Actuaciones que se enmarcan en el Plan de energías renovables 2000-2010, cuyo objetivo es que el 12,0 por 100 de la demanda total de energía primaria sea cubierta con fuentes renovables.

tecnología de energías alternativas, para lo que se prevé establecer un nuevo eje estratégico dentro del Plan Nacional de I+D+i dedicado exclusivamente a la energía y al cambio climático.

Respecto a las acciones diseñadas para afectar a los sectores difusos energéticos (transporte y residencial), se propone aumentar la eficiencia energética de los vehículos así como impulsar el uso de biocombustibles; aplicar el Código Técnico de la Edificación; y fomentar la dotación de un equipamiento más eficiente en el sector residencial. Para los sectores difusos no energéticos (agricultura y residuos) se contemplan medidas que tratan de optimizar el uso de abonos orgánicos, reducir la utilización de los químicos y estimular la aplicación de buenas prácticas agrícolas; además, se aplicarán medidas para la reducción de la generación de residuos, fomentando al tiempo un aumento de las tasas de reciclaje y valoración. Con relación a los sumideros se incrementará la capacidad tanto forestal como agrícola para la absorción de carbono atmosférico.

Respecto a la necesidad de reducir las emisiones a través de un empleo eficaz de los instrumentos de mercado, se propone alcanzar la plena aplicación del Plan nacional de asignación 2008-2012 (PNA). Seguirá vigente la utilización de mecanismos flexibles (especialmente comercio de derechos de emisión y desarrollo limpio) en los casos que no alcancen la reducción de emisiones establecida por el PNA.

En cuanto al requisito de integrar la adaptación al cambio climático en la planificación de los sectores económicos, las medidas se orientarán a identificar las vulnerabilidades y oportunidades de los sectores y sistemas afectados, entre otras cosas, promoviendo la participación de los agentes implicados.

- El tercer ámbito de la sostenibilidad medioambiental es el relativo a la *conservación y gestión de los recursos naturales y ocupación del territorio* y las actuaciones se centran fundamentalmente en los recursos naturales con problemas de sobreexplotación en España.

Respecto a los recursos hídricos, se propone sustituir los enfoques tradicionales de oferta con

estrategias orientadas a la gestión de la demanda, y de conservación y restauración ambiental de los ríos. Gran parte de las acciones están orientadas a la depuración de aguas residuales, la regeneración y reutilización de las aguas, y la mejora y modernización de los sistemas de abastecimiento y riego. Además, se impulsa la mejora de la gestión de los riesgos frente a sequías e inundaciones, y la restauración hidrológico-forestal para reducir la irregularidad del régimen hidrológico superficial.

Asimismo, la Estrategia persigue detener la pérdida de biodiversidad y patrimonio natural mediante la puesta en marcha de actuaciones dirigidas a la conservación, restauración y gestión compatibles con una explotación sostenible de los recursos naturales. Concretamente estarían orientadas a la protección de los hábitat y especies más representativos, así como a la preservación y restauración de la biodiversidad y servicios de los ecosistemas más allá de los espacios protegidos.

En cuanto a los usos del suelo y ocupación del territorio, las actuaciones se dirigen a reequilibrar el territorio de las zonas rurales y las ciudades, en el primer caso mediante la estabilización de los espacios de baja densidad de población, o el impulso de la sociedad de la información, y en el segundo, reformulando modelos residenciales difusos y planteando proyectos integrales de ciudades, impulsando la integración de la ordenación del territorio en las políticas sectoriales, e incorporando mayor racionalidad y sostenibilidad en los desarrollos urbanísticos.

Sostenibilidad social

- Las actuaciones relativas a *Empleo, cohesión social y pobreza* se enmarcan en gran parte en las medidas normativas que han ido generando los diferentes acuerdos alcanzados con los interlocutores sociales. Se trata de medidas para: reducir la temporalidad en empleo, potenciar la eficiencia de las políticas activas de empleo, aumentar la capacidad de actuación de los servicios públicos de empleo, mejorar la protección por desempleo, apoyar la prolongación de la vida activa, desarrollar la formación permanente, incrementar el empleo de los jóvenes, así como, el de los discapacitados

y de otros colectivos en riesgo de exclusión, aumentar la protección social de los trabajadores autónomos, facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar, mejorar el sistema de salud y seguridad en el trabajo, mitigar la discriminación laboral de las mujeres, apoyar la integración social de los discapacitados y de los inmigrantes, aumentar los niveles mínimos de recursos que reciben los colectivos más desfavorecidos, entre otras.

- Respecto a los aspectos de *Salud pública y dependencia* la Estrategia recoge medidas como fomentar y coordinar la investigación sobre la relación entre factores medioambientales y ciertos problemas sanitarios y de salud, mejorar la legislación en seguridad alimenticia, incluir la higiene y la salud en educación primaria y secundaria, aumentar la autorregulación publicitaria, reformar el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el

Trabajo o establecer un sistema de cooperación internacional para facilitar la respuesta ante potenciales amenazas para la salud.

Sostenibilidad global

El último conjunto de medidas hace referencia al objetivo de sostenibilidad global que se atenderá con actuaciones en el ámbito de la Cooperación Española para el desarrollo, que deberá mejorar en planificación, seguimiento y evaluación, además de con un incremento del presupuesto para Ayuda Oficial al Desarrollo.

Finalmente, se establece un conjunto de indicadores que facilitarán el seguimiento de las actuaciones y de sus resultados, permitiendo realizar tanto evaluaciones intermedias como una evaluación final de la EEDS.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El CES ha valorado de manera positiva, en términos generales, las distintas iniciativas públicas que se han ido proponiendo para el desarrollo sostenible. Más en concreto, ha estimado que propugnar una estrategia de desarrollo sostenible de largo alcance para España supone preservar en pie de igualdad los objetivos de crecimiento económico, cohesión social y preservación del medio ambiente.

Sobre la estrategia

Para el CES, es importante considerar una estrategia de desarrollo sostenible no sólo como un desafío con exigencias, costes y cambios significativos, sino también, y sobre todo, como una oportunidad, teniendo en cuenta las sinergias que pueden derivarse de abordar de manera simultánea las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo, en especial por lo que supone en materia de innovación tecnológica y mejoras de los procesos productivos y sociales.

Pero, precisamente por ello, llama la atención que en el índice de la EEDS presentada a dictamen falte el desarrollo del pilar económico; por consiguiente, desde el CES se solicita la inclusión de un capítulo propio sobre este aspecto.

A pesar de que se mencione en la introducción que la dimensión económica del desarrollo sostenible se aborda en el Programa Nacional de Reformas (PNR) a la hora de elaborar un dictamen en el CES no se puede hurtar un debate tan esencial como lo es este aspecto económico para poder tener una visión global de la EEDS.

En este contexto, la economía española se enfrenta a retos importantes. Por un lado, aquellos orientados a reducir los desequilibrios que el modelo de crecimiento ha podido generar, y por otro, aquellos derivados de una nueva fase del ciclo económico caracterizada por una desaceleración. Además, la potencial variación de las condiciones de financiación tendrá una repercusión adicional en la inversión en equipamiento de las empresas

y en el ajuste del gasto de las familias en vivienda y consumo.

Por lo tanto, se debería tener en cuenta el nuevo escenario de menor crecimiento de la economía española para valorar las repercusiones futuras que la situación coyuntural puede tener en las distintas actuaciones, no sólo de política económica, sino también de protección medioambiental y de protección social que recoge la EEDS.

De hecho, la referencia al PNR que se efectúa en la introducción a la EEDS no parece adecuada porque dicho Programa carece en su conjunto de un enfoque de sostenibilidad. Los objetivos prioritarios del PNR de España: alcanzar la plena convergencia en renta *per cápita* y aumentar la tasa de empleo, sólo reflejan una parte de lo que se entendería por sostenibilidad económica.

Por tanto, el CES estima oportuno el desarrollo de un apartado específico relativo a los costes de transición que deberá soportar el modelo productivo para adaptarse al escenario previsto en la EEDS. Además, se deberían fomentar especialmente las políticas en materia de I+D+i relacionadas con los principales ejes de la EEDS.

En todo caso, de mantenerse el planteamiento actual, la mera referencia al PNR desde la EEDS no sería suficiente por dos motivos básicos: en primer lugar, porque si realmente se trata de piezas complementarias, sería necesaria la previa adecuación del PNR a la Estrategia, especialmente en lo referente a sus líneas de actuación, a sus prioridades, a los recursos a aplicar y a los diferentes horizontes temporales a considerar, y en segundo lugar, porque resulta poco didáctica una presentación en dos piezas de los objetivos principales a alcanzar en España, máxime habida cuenta del debate tan restringido y la difusión pública tan limitada del PNR.

En lo referente a la sostenibilidad social, convendría hacer una mención explícita a la gestión del cambio demográfico y a los flujos migratorios, por la incidencia que ambos tienen sobre la sostenibilidad en general y, en particular, sobre diferentes aspectos educativos y multiculturales.

Respecto a los objetivos, se considera necesario que, a partir de las prioridades de la EEDS, se definan objetivos de mayor alcance que consideren más las repercusiones que pudieran tener en los diferentes ámbitos económicos, sociales y ambientales.

Un elemento a tener en cuenta en toda planificación estratégica es la dotación de recursos y medios disponibles para el correcto desarrollo de las actuaciones y alcanzar las metas previstas. Sería conveniente que la EEDS contara con un apartado específico que recoja este aspecto, ante las evidentes carencias de medios técnicos, económicos y humanos de la Administración española que determinados procesos están poniendo de manifiesto y que, en caso de no subsanarse, podrían afectar al correcto desarrollo de las actuaciones que tienen encomendadas las Administraciones públicas.

Por último, debería recogerse en la EEDS el compromiso expreso de llevar a cabo todos los desarrollos normativos básicos necesarios para la puesta en práctica de los planes y programas recogidos en ésta; a modo de ejemplo pueden citarse las modificaciones de la Ley de Aguas, la Ley de Financiación del transporte urbano, o la Estrategia española de sostenibilidad urbana y local.

Sobre la gobernanza

La EEDS debe ser coherente con la Estrategia europea y concordante con sus apartados, objetivos e instrumentos, y también con cualquier otra intervención que afectando a los mismos temas se estén formulando en los diferentes niveles de la Administración española y europea.

Debido al elevado número de áreas de acción política relacionadas con la sostenibilidad, así como al reparto competencial entre los diferentes estamentos públicos, sería necesario un planteamiento general de carácter eminentemente transversal. En este sentido, el CES quiere insistir en la necesidad de asegurar la cooperación y la colaboración entre Administraciones, así como la coordinación y la no dispersión de normas y actuaciones en el conjunto de la EEDS, por lo que

sugiere que se establezcan procedimientos eficaces que garanticen estas cuestiones.

Las políticas de desarrollo sostenible son de medio y largo plazo y requieren una amplia integración. Por ello, también exigen un alto grado de consenso político y social. El desarrollo sostenible debe ser una auténtica política de Estado, es decir, debe contar con el apoyo explícito de una amplia mayoría de los grupos que componen el panorama político español, de los interlocutores sociales y de los ciudadanos.

El liderazgo e impulso político son elementos que condicionarán en todo momento el éxito de las medidas y actuaciones aprobadas para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible. Pero el CES considera que la participación en la EEDS debe extenderse a la sociedad en general, atendiendo a que las políticas de desarrollo sostenible precisan del apoyo decidido de la ciudadanía, tanto en su diseño, como en su aplicación, y particularmente, de los interlocutores económicos y sociales, que representan los intereses que le son propios sobre los distintos aspectos que conforman el marco de desarrollo sostenible, y que son los sociales, los económicos y los de medio ambiente.

Desde la preocupación por los efectos potencialmente adversos que, sobre la competitividad y sobre el empleo, pudieran tener algunas medidas, el CES cree que sería necesario establecer los mecanismos de participación con los interlocutores económicos y sociales para prevenirlos, evitarlos o minimizarlos.

En cuanto a la participación de los ciudadanos, ésta es obligada dado que en su condición de usuarios o consumidores de productos o servicios, su colaboración será determinante en el éxito de las medidas. En este sentido, sería muy positivo definir los mecanismos de formación e información que se van a emplear para la difusión pública de la Estrategia, y además intensificar las campañas de sensibilización para que el ciudadano comprenda realmente la envergadura del reto y se sienta concernido.

Por otra parte, la consideración en la EEDS respecto a la colaboración ciudadana, es insufi-

ciente en lo que hace a las responsabilidades individuales. Así, sería más oportuno hablar de responsabilidad compartida, involucrando en la cadena no sólo a los productores sino también a los usuarios intermedios y a los consumidores finales.

Sobre el diagnóstico

Tal y como se expresó en el Informe del CES 1/2002, la EEDS debe disponer de un diagnóstico detallado y actualizado de la situación de partida en los tres pilares del desarrollo sostenible en España, con datos sobre la evolución de las distintas variables consideradas así como de los resultados de las evaluaciones de las diferentes iniciativas ya adoptadas. Un diagnóstico más completo, considerando los aspectos económicos, sociales y ambientales, permitiría formular, con más precisión y mayor probabilidad de acierto en la elección de las alternativas, las políticas y líneas estratégicas de actuación futuras. Para ello, se podría recurrir a algunos informes preexistentes, tales como los realizados anualmente por el Observatorio de la Sostenibilidad de España.

Sobre la evaluación y seguimiento

Para la correcta evaluación y seguimiento de la EEDS es preciso que los objetivos sean más concretos y jerarquizados en sus prioridades y en el tiempo, con metas a medio y largo plazo, siendo además preciso contar con unos indicadores adecuados a dichos objetivos que faciliten las labores de seguimiento y evaluación.

En relación con los indicadores, el CES quiere manifestar que debe existir coherencia y concordancia entre los indicadores señalados en la EEDS y los objetivos que se pretenden conseguir, con el fin de que se puedan evaluar las políticas a desarrollar.

De hecho, con la actual atribución de prioridades a los distintos objetivos y líneas estratégicas, así como con los distintos horizontes temporales que plantean los programas y actuaciones ya en marcha, el seguimiento de los resultados de la Estrategia resulta complejo, por lo que el esquema de evaluación propuesto parece insuficiente.

Por ello, se deberían contemplar de forma más precisa mecanismos de seguimiento adecuados que permitan la elaboración de informes de progreso acometidos por distintas instituciones e interlocutores sociales concernidos, a partir de los cuales realizar las revisiones periódicas correspondientes.

En este sentido, el CES estima conveniente que se estudie la posibilidad de crear un órga-

no de evaluación integrada del conjunto de la EEDS.

Por otro lado, dada la proliferación de planes y programas que figuran tanto en el borrador de la EEDS como en el PNR, el CES propone la inclusión de una relación en la que se haga mención a todos los planes y programas así como de sus dotaciones presupuestarias y plazos de vigencia.

IV. OTRAS OBSERVACIONES

Asimismo, el CES ha advertido la existencia de inexactitudes y errores en el texto de la EEDS, entre los que pueden citarse los siguientes: el nivel de emisiones de SO₂; la intensidad de carbono atribuida a la construcción; la existencia de consenso entre los interlocutores sociales y la Administración pública en materia de responsabilidad social de empresas; la confusión entre sustancias químicas y sustancias peligrosas, y la confusión entre retribución y subvenciones a la cogeneración. Sería con-

veniente, además, matizar las apreciaciones valorativas sobre el desarrollo urbanístico y las correlaciones simplistas entre desarrollo urbano y crecimiento de la población. Análogamente, en relación con los temas energéticos, convendría adecuar las consideraciones incluidas en la EEDS a la definición final de la Estrategia europea para el año 2020 y la participación de las energías renovables según se estime para su medición la energía primaria o la demanda final.

V. CONCLUSIÓN

El CES quiere señalar que la amplitud y heterogeneidad de las materias contenidas en la EEDS impiden emitir una conclusión global para el presente dictamen, máxime cuando ha sido escaso el tiempo disponible para su elaboración. En

este sentido, es necesario resaltar que la ausencia de observaciones particulares en relación con los contenidos concretos de la EEDS no implica acuerdo o desacuerdo con los mismos, ya que el CES no ha podido formar opinión al respecto.

Madrid, 24 de octubre de 2007

V.º B.º
El Presidente
Marcos Peña Pinto

La Secretaria General
Soledad Córdova Garrido