

¿OTRO CONSEJO MÁS DE PRIMAVERA?

*Domingo Jiménez Beltrán
Asesor de la Oficina Económica del
Presidente del Gobierno*

Los Consejos Europeos, reuniones del órgano decisorio de la UE al máximo nivel, de Jefes de Estado o de Gobierno, se reúnen unas cuatro veces al año y siempre una vez en la primavera.

Desde la edición que tuvo lugar en Lisboa en Marzo del 2000 y en el que se adoptó la Agenda Socioeconómica llamada de Lisboa –AdL–, este Consejo se ha venido en llamar “de Primavera” por pretender marcar un hito para la esperanza ya que en ellos siempre han convergido la revisión de las políticas clave de la UE, ordenadas progresivamente alrededor de la citada Estrategia de Lisboa, que se ha convertido en la política troncal de las que las políticas sectoriales e incluso las sociales y ambientales aspiran a colgarse.

Antes de repasar los logros de la Cumbre de Primavera reciente es interesante reseñar como se ha llegado a este marco político que converge en estas Cumbres y para las que la AdL es el instrumento básico.

A los ambientalistas o en general a los fans del Desarrollo Sostenible nos gusta imaginar que todo se debe al impulso o visión integradora que se ha estado siempre propugnando desde las instancias ambientales y que encontró su “happy end” en el paradigma del Desarrollo Sostenible (DS).

Nos gusta imaginar que todo empezó con la propuesta del entonces, y ahora, Primer Ministro sueco, Goran Person, quien en el Consejo Europeo de Luxemburgo en diciembre de 1997, consiguió introducir en las Conclusiones un corto párrafo (que por cierto se urdió cuidadosamente con su Gabinete) pidiendo a la Comisión que presentase una propuesta para avanzar en el Desarrollo Sostenible (recogiendo los acuerdos de la Cumbre de Naciones Unidas de RIO 92 y el Art. 2 del Tratado de Ámsterdam donde figuraba ya el DS como objetivo de la UE) a través de la integración del Medio Ambiente en las políticas comunitarias.

UN LARGO PROCESO

Esto llevó a un largo proceso que se inició en el Consejo Europeo de Cardiff en marzo de 1998, prosiguió y se perfeccionó en los de Colonia, Lovaina, Helsinki..., de tal forma que cuando llegamos al Consejo de Lisboa ya había en marcha once procesos de integración del Medio Ambiente y por ende de Sostenibilidad (se fundían los objetivos socioeconómicos prioritarios de las políticas sectoriales con los de medio ambiente) en las principales once políticas económicas y sectoriales (energía, transporte, agricultura...) con sus indicadores e incluso, en algunos casos, con ambiciosos objetivos ambientales correspondientes, lo que además había traído el pequeño milagro de que se hubiera encargado a la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) el seguimiento y evaluación de la “sostenibilidad” de algunas de estas políticas (Transporte y Agricultura en particular).

Sin embargo lo más curioso de estos ejercicios es que al analizar la integración ambiental o la coherencia de las políticas económicas y sectoriales con la política ambiental los servicios de la Comisión (y en particular la avezada “Célula de Prospectiva” creada por el Presidente Delors y hoy reducida a su expresión económica), se comprobó algo evidente y es que no se estaba atendiendo a asegurar la propia coherencia entre las distintas políticas económicas y sectoriales y para que todas ellas convergieran, no se neutralizaran, a los propios fines también sociales y económicos y no sólo ambientales.

Con la Estrategia Socioeconómica de Lisboa se trata de responder a esta necesidad y desafío, crear una Agenda política marco o troncal que salvaguarde los objetivos de la UE acordando unos objetivos prioritarios para la década 2000-2010 y dotándola de un mecanismo de seguimiento que implica la realización de Informes Anuales de progreso por parte de la Comisión en base a los

Consejo Europeo de Bruselas

Marzo 2004

⊗ Responder al reto de Lisboa

- **Objetivos ambiciosos para 2010** (Empleo: 70% con 60% mujeres. I+D+i: 3% PIB con 2/3 privado. Abandono escolar: Red 50%. Kioto ...).
- **Objetivos y procesos siguen siendo válidos.**
- **Acelerar ritmos de reformas para conseguir objetivos.**
- **Logros basados en coherencia EU/EMs de políticas económicas, sociales ambientales.**
- **Aplicar mejor compromisos asumidos. Acelerar reformas en EMs y seguirlas.**
- **Prioridad a acciones de crecimiento y empleo.**

Consejo Europeo de Bruselas

Marzo 2004

⊗ Crecimiento (¿desarrollo?) sostenible:

- **Políticas macroeconómicas saneadas** (reforzar crecimiento potencial, presupuestos saneados, sostenibilidad hacienda pública, reformas estructurales).
- **Competitividad e Innovación** (alcanzar objetivos I+D, Acuerdos Institucionales).
- **Cohesión social** (tema central).
- **Crecimiento sostenible ambientalmente** (Producción y Consumo sostenible; desacoplamiento crecimiento-MA. Mejora eficiencia energética y ER. Lograr Kioto (2005). Tecnologías más limpias).

llamados Indicadores Estructurales (42 en su inicio y luego reducidos a un grupo prioritario de 14), informes que en principio se llamaron de Síntesis o de Primavera, y sobre los cuales el Consejo de Primavera basaría los ajustes en la AdL requeridos y procedería a su revisión en el 2005 como así ha ocurrido.

Es importante recuperar esta pequeña memoria histórica para analizar los vaivenes políticos de la AdL y en particular los logros de la Cumbre de Marzo 2005 que nos ocupa, sobre todo desde el punto de vista medioambiental y del Desarrollo Sostenible.

Cuando la Agenda se aprueba en el Consejo Europeo de Lisboa de Marzo del 2000 y a pesar de lo avanzado que está el proceso de integración del Medio Ambiente en las políticas económicas y sectoriales, o proceso de Cardiff, o probablemente por eso, se renuncia en principio a incorporar la dimensión ambiental, aunque se incluyen los indicadores ambientales entre los llamados Indicadores Estructurales.

Climático-Energía Limpia. Salud. Gestión de recursos naturales. Transporte y Territorio), se recogen también en la Estrategia de Lisboa y en sus Indicadores Estructurales de progreso como reconoce el Consejo Europeo de Primavera de Bruselas de Marzo del 2004

Con este proceso en la Agenda Socioeconómica o de Lisboa se dice atender a las tres dimensiones del Desarrollo Sostenible aunque se resiste a convertirse en

la Agenda para el DS (siempre considerado de extracción ecologista) mientras que la Agenda de Gotemburgo que atiende fundamentalmente a la Sostenibilidad Ambiental conserva el marcha-

mo de Estrategia para el DS y es el Consejo de Medio Ambiente el que de hecho atiende a su perfeccionamiento

Para entender esta pequeña ponencia política y poder hacer un seguimiento el imaginario comunitario y en particular la AEMA, visualizaron la situación de los procesos abiertos en Lisboa, Cardiff y Gotemburgo y que convergían des-

El Proceso de Lisboa

Consejo Europeo, Marzo 2000

⊗ Objetivo estratégico para la próxima década

"Convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejor empleo y con mayor cohesión social".

⊗ Necesidad de una Estrategia Global

- Paso a una economía y sociedad basada en el conocimiento Sociedad Información. I+D, Competitividad e Innovación. MI).
- Modernizar el modelo social europeo (Invertir en capital humano. Reducir exclusión social).
- Mantener perspectivas económicas y de crecimiento.
- Nuevo método abierto de coordinación (coherencia, coordinación del Consejo Europeo).

Esta deficiencia se subsana con el lanzamiento (que no aprobación ya que subsisten simultáneamente la Estrategia propuesta por la Comisión y las Conclusiones del Consejo al respecto que aún dando la bienvenida a la Estrategia no la aprueba como tal) en la Cumbre de Gotemburgo de la Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS) en junio de 2001, cuyas prioridades (Cambio

La ministra Narbona desempeñó un papel decisivo en el Consejo de Primavera.



de el punto de vista de seguimiento en los Informes de Síntesis o de Primavera con sus Indicadores Estructurales y políticamente en los Consejos Europeos de primavera, en el esquema llamado de los “tres corredores”.

Si se atiende al discurrir de las políticas en las distintas formaciones de los Consejos según los tres grupos del esquema (Dimensión Socioeconómica, en manos básicamente del ECOFIN; Dimensión sectorial, con los Consejos de Agricultura, Energía y Dimensión ambiental y de sostenibilidad ambiental, lideradas por el Consejo de Medio Ambiente) y se evalúan anualmente los progresos que convergen en los 14 Indicadores estructurales y en los cientos que los soportan actualizados por EUROESTAT y la AEMA y se hacen las recondiciones políticas necesarias en los correspondientes Consejos Europeos de Primavera, tendríamos un esquema ideal de funcionamiento al que todos nos gustaría imaginar que nos aproximábamos y mas todavía con el que deberíamos aproximarnos a los objetivos tanto de la Agenda de Lisboa como de la Estrategia de Desarrollo Sostenible.

¿Como se llega al Consejo Europeo de Primavera de Marzo de 2005 en Bruselas?

El Informe de Síntesis de la Comisión (Documentos COM (2005) 24-SEC (2005) 192 y 193), en el que se recogen los avances en los Indicadores Estructurales y el llamado Informe KOK (encargado a un grupo de personalidades presididas por el antiguo Primer ministro holandés Win KOK) no puede ser mas claro, con las políticas en curso no se alcanzaran los objetivos de Lisboa y nos estamos alejando de las economías de referencia en términos de crecimiento, empleo y competitividad; se detecta asimismo que la contribución de los Estados Miembros es muy desigual con lo que urge el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa priorizando las acciones de crecimiento y empleo aunque siempre preservando el modelo social europeo y atendiendo a la triple dimensión del desarrollo sostenible. (El comportamiento de la UE y su comparación con EEUU así como el avance en los distintos países se refleja en el cuadro adjunto del Informe de Síntesis, siguiendo los llamados Indicadores

Estructurales). En el caso español se nos advierte de las insuficiencias en materia de empleo, reforma del sistema de pensiones, nivel educativo de jóvenes y de ser uno de los países de la UE con peor balance con respecto al cumplimiento de los objetivos de Kioto.

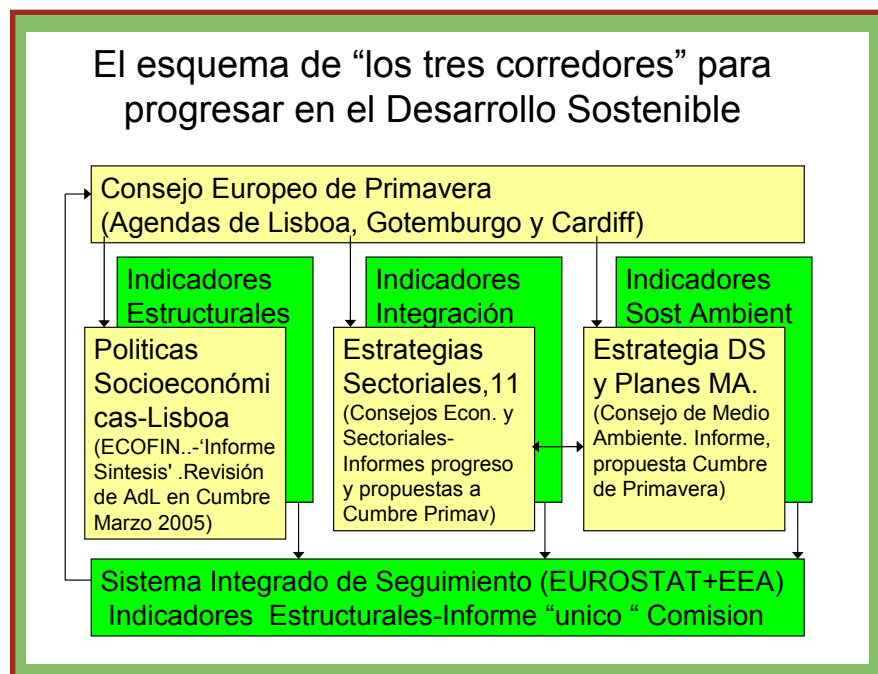
¿Y que se ha conseguido en el Consejo?

Dadas las prioridades anunciadas de crecimiento y empleo no sorprende que el Consejo se fuera a centrar en tales aspectos, teniendo en cuenta además las previsiones de crecimiento últimas para la zona Euro y en particular para Alemania y Francia.

Esto hacia temer, como dijo con un simil desafortunado el Presidente de la Comisión (si de los tres hijos que uno tiene hay uno enfermo, entendiendo por tal la economía, hay que atenderle para luego atender a los otros, o sea a la dimensión ambiental y social) el regreso al modelo que creíamos superado de “primero crecimiento económico y luego...”.

CONFIRMACIÓN DE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL

No obstante la obstinación y ambición del Consejo de Medio Ambiente de 10 de Marzo en sus conclusiones para la Cumbre, donde la Ministra Narbona tuvo un papel decisivo, y el hecho de que España, entre otros, mantuviera el apoyo a la dimensión ambiental en las fases preparatorias del Consejo Europeo (en el caso de España era vital también para apoyar sus reivindicaciones en las Perspectivas Financieras de obtener recursos en materia de Biodiversidad y Natura 2000) dio como resultado el que, según apreciación certera del (EBE) Bureau Europeo de Medio Ambiente (que agrupa a las ONG distintas de las grandes) que señalaba que “la Cumbre Europea confirma la dimensión ambiental del proceso de Lisboa pero sigue siendo vaga en cuanto lo que significa”, y esto sin olvidar



que otros puntos del Orden del día eran el Cambio Climático y la Estrategia de Desarrollo Sostenible, lo que hizo que finalmente la Cumbre de Primavera fuera más ambiental de lo esperado (de hecho en los días inmediatos desde instancias económicas e incluso sociales españolas se denunciaba que había más concurrencia en el ámbito ambiental que en los prioritarios de crecimiento y empleo – ¡por una vez no está mal!).

Se consiguió que el Medio Ambiente y sobre todo el Desarrollo Sostenible, figuraran en distintos puntos de la Agenda aun manteniendo como tema clave la revisión de la Agenda de Lisboa, una vez cerrado en el Consejo ECOFIN previo la revisión del Pacto de Estabilidad (con el que Alemania y Francia conseguían la flexibilidad deseada).

Para la reactivación de la AdL y cerrar la brecha en potencial de crecimiento y empleo se pide reorientarla con dichas prioridades y renovar las bases de competitividad, apostando por la productividad, el conocimiento, la innovación y la valorización del capital humano, y reforzando la cohesión social. Y todo ello en el contexto general del Desarrollo Sostenible para lo que se pide movilizar medios en las tres dimensiones del mismo.

En la reactivación de la AdL se pide mantener los objetivos ambiciosos para el 2010: nivel de empleo del 70%, y del 60% en mujeres, inversiones de I+D+I del 3% del PIB; Reducir el abandono escolar en un 50%; Conseguir los objetivos de Kioto, etc, acelerando los ritmos para conseguirlos y sobre todo asegurando la coherencia de las políticas económicas, sociales y ambientales a nivel de la UE y de los EM (incluyendo programas que trasladen la AdL a nivel nacional y estableciendo mecanismos de seguimiento de logros).

Todo ello en base a tres ejes:

- Conocimiento e innovación, motores de un crecimiento sostenible. Además del obje-

tivo citado de I+D+I y de un posible Instituto Tecnológico Europeo, se hace especial hincapié en la contribución a este fin del Medio Ambiente, a través de la Eco innovación y Ecoeficiencia, a fomentar sobre todo en los campos de la Energía y del Transporte y su exigencia en los Contratos y Compras Públicas, reafirmando el objetivo de detener la pérdida de Biodiversidad en 2010 (gracias a la insistencia de España), reconociendo –y esto es básico para las reivindicaciones financieras– su interés para determinados sectores económicos.

- Crecimiento y empleo al servicio de la cohesión social: Incluyendo la financiación sostenible del Modelo Social (sobre lo que ha advertido el FMI), con el pleno empleo y la calidad y la productividad laboral como claves, considerando el capital humano como activo más importante, la educación y formación continua (a instancias de Alemania, Francia y España se incluye el Pacto de Juventud y Empleo).
- Gobernanza. Asegurar la participación de los EM mediante ciclos de revisión de tres años. Que se inician con un Informe Estructural de la Comisión y adopción en el Consejo de las “Directrices Integradas “ (incluyen las actuales OGPE, orientaciones generales de política económica, y DE, directrices de empleo), que deben garantizar la coherencia económica de las tres dimensiones de la AdL y que son la base para los “Programas Nacionales de Reforma”, los primeros a producir en el otoño de 2005, y para los que cada país designará un coordinador, “Mr/Mrs Lisboa” (Miguel Sebastián, Director de la Oficina

Económica del Presidente, en el caso español) que tendrán su continuación en un “Programa Comunitario de Lisboa” de la Comisión.

Se producirán informes nacionales anuales “únicos” de progreso (queda por decidir si se referirán a las tres dimensiones de la AdL/EDS) y comunitarios “de aplicación de la AdL” en base al cual el Consejo Europeo de cada Primavera revisará las Directrices Integradas.

DESARROLLO SOSTENIBLE Y CAMBIO CLIMÁTICO

Junto a la AdL, que a pesar de atender las tres dimensiones del Desarrollo Sostenible se resiste a considerarse como Agenda para el Desarrollo Sostenibles, por su prioritaria vocación socioeconómica, figuraban como puntos separados el Desarrollo Sostenible (revisión de la Estrategia de Gotemburgo) y el Cambio Climático.


En el corto pero denso párrafo sobre la revisión de la EDS aparte de confirmar el que la AdL se inscribe en el contexto más extenso de la exigencia del DS se compromete la adopción en el próximo Consejo Europeo de Junio de una “Declaración sobre Principios Rectores del Desarrollo Sostenible”, (de hecho la Presidencia luxemburguesa del Consejo había propuesto una Carta, con mayor fuerza legal, a lo que se opuso el Reino Unido como próxima Presidencia) base para renovar la Estrategia de Desarrollo Sostenible y hacerla más completa y ambiciosa, apoyada en una visión positiva a largo plazo, e incorporando la dimensión externa, y que debe adoptarse en 2005 en base a una propuesta de la Comisión.

En cuanto al Cambio Climático las Conclusiones del Consejo de Primavera han estado finalmente a la altura de las ambiciosas conclusiones del Consejo de Medio Ambiente de marzo, aunque en un momento y a pesar del acuerdo en el Consejo de MA se temió por un cierto aligeramiento de tales conclu-

siones en el Consejo Europeo.

Se confirma la posible repercusión importante, ambiental, económica y social, del CC en el mundo; confirmando como objetivo último el que la media anual de incremento de temperatura no supere en 2°C la de la era preindustrial, y para ello se acoge el informe de la Comisión "Vencer el Cambio Climático", se pide un nuevo impulso a las negociaciones internacionales y el desarrollo de Estrategias de la UE a medio y largo plazo compatibles con el objetivo señalado con responsabilidades comunes y diferenciadas, y diferenciación según un marco mas justo (principio de equidad que puede incluir las "emisiones per capita" en un próximo reparto Comunitario, reclamado por España) y flexible, indicando perfiles para reducción de EGEEI de 15-30% para los países desarrollados y mayores según el Consejo de Medio Ambiente (incluye trayectorias de reducción del 60-80% para el 2050).

Así pues, mejores augurios a partir del Consejo Europeo de marzo en materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible que los anticipados, debido sin duda a la presión del Consejo de Medio Ambiente y, hay que decirlo, debido también al refuerzo de dicho Consejo con la llegada del nuevo Gobierno español y de su Ministra de Medio Ambiente que desde un primer momento marco como objetivo (Declaración de la Delegación española en los Consejos de Junio y Octubre del 2004) la necesaria participación del Consejo de MA en la revisión de la Agenda de Lisboa y el reforzamiento del nexo de la misma (incluyendo siempre como prioridad la biodiversidad junto a las más tecnológicas y aceptadas de la eco-innovación y eco-eficiencia) con la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Gotemburgo a ser también revisada y reforzada .

Con las debidas reservas en cuanto a cómo se plasmarán en la práctica las conclusiones del Consejo Europeo de marzo 2005 podemos seguir catalogando dicho Consejo, por mantener la esperanza y abrirla a los Estados Miembros, como Consejo de Primavera. 

Desarrollo sostenible y cambio climático ocuparon un lugar importante en el Consejo de Primavera. Foto: Cordon Press/ Reuters.

