

V REUNIÓN DE ECONOMÍA MUNDIAL, SEVILLA 2003
Análisis de la conferencia de las Naciones Unidas sobre desarrollo sostenible de
Johanesburgo-2002

Roberto Bermejo

Universidad del País Vasco

Irene Correa Tierra (irene@uhu.es)

Juan Miguel Simarro García

Universidad de Huelva

Diez años después de la Gran Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992, se celebra entre el 26 de agosto y 4 de septiembre del pasado año la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible en Johannesburgo (Sudáfrica).

En este trabajo realizaremos una valoración de los resultados conseguidos en esta Cumbre, además de intentar explicar si estos logros pueden calificarse como netamente insuficientes o si por el contrario suponen un avance significativo en lo que a Política de Desarrollo Sostenible se refiere. Para ello vamos a resaltar las dificultades técnicas, económicas y políticas que se han opuesto a su celebración y cómo estas han condicionado los resultados que finalmente se han obtenido tras esas jornadas de trabajo.

Para finalizar, comentaremos el papel desempeñado por la Unión Europea en esta Cumbre, liderando el grupo de países comprometidos en mayor medida en alcanzar la meta de la Sostenibilidad global y manifestando su disposición a hacer para ello los “sacrificios” necesarios.

Introducción.

En la Conferencia de las Naciones Unidas de 1992 sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (en adelante, CNUMAD) celebrada en Río de Janeiro, conocida como Cumbre de la Tierra, la nutrida representación de la comunidad internacional que en ella participó definió unas pautas interesantes, aunque contradictorias, para una estrategia global para el desarrollo sostenible. En concreto, el capítulo 2 de la Agenda 21 es uno de los textos más librecambistas que existen, por lo que resulta contradictorio con el resto, en el que se pone el énfasis en el logro de un desarrollo autocentrado, en la planificación, en la participación, etc. Así, se

consolidó el concepto de desarrollo sostenible lanzado por el Informe Brundtland, “desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”¹ y que integra el interés por cubrir las necesidades de los más pobres considerando las limitaciones que para este objetivo representan el actual modelo de acceso a la tecnología, las formas de organización social vigentes y los límites del sistema natural.

Como comenta el mismo Informe “el desarrollo implica una transformación progresiva de la economía y de la sociedad”² y con este espíritu renovado la Cumbre creó expectativas muy considerables en todos los países.

Es indudable que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo supuso un avance de gran importancia para lograr el equilibrio entre, por un lado, el bienestar económico perseguido por los distintos países, y por otro, la sostenibilidad de un modelo social y ambiental imperante en un mundo que habremos de legar a las generaciones futuras.

Entre los días 26 de agosto y 4 de septiembre de 2002, tuvo lugar en la ciudad sudafricana de Johannesburgo la última Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, en la que se ha reafirmado el compromiso internacional en pro del desarrollo sostenible. Se han presentado los logros obtenidos en estos 10 años que han transcurrido desde Río, sin perder de vista los graves problemas que actualmente se dan en el mundo y que dificultan la consecución del objetivo final: la fórmula sostenible.

Expondremos a continuación un breve análisis del periodo que abarca las dos Cumbres, para detenernos finalmente en el estado de la cuestión tras el encuentro celebrado en la ciudad sudafricana.

Análisis de los acuerdos y resultados de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de Río de Janeiro.

Destacamos entre los resultados de la Cumbre de la Tierra de 1992 la redacción de:

- Los Principios de Río
- La Agenda 21
- Los Principios Forestales (base para un discutido Convenio sobre los Bosques),

además de la adopción de dos convenios de carácter vinculante como fueron el Convenio Marco sobre Cambio Climático y el Convenio Marco sobre Diversidad Biológica. Debemos

¹ Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo (1992), p.67

añadir las primeras negociaciones sobre el Convenio de Desertificación³, que concluiría en 1994⁴.

Otra consecuencia de la Cumbre sería la Comisión sobre Desarrollo Sostenible (CDS) de las Naciones Unidas que ve la luz pocos meses después con el objetivo de controlar la aplicación de la Agenda 21, documento que analiza sectores claves en el ámbito medioambiental, constituyendo un completo plan para ser ejecutado en el largo plazo de forma coordinada por los distintos países.

Entre otros factores positivos que han tenido lugar desde Río resaltamos cómo algunos países han *planificado* su sostenibilidad y redactado Estrategias Nacionales, adoptando la recomendación lanzada en el capítulo octavo de la Agenda 21 en el que se emplazaba a los distintos gobiernos a que se adoptase una “estrategia nacional de desarrollo sostenible basada, entre otras cosas, en la aplicación de las decisiones adoptadas en la Conferencia, especialmente en relación con la Agenda 21 [...] Sus objetivos deben asegurar un desarrollo económico socialmente responsable y al mismo tiempo proteger las base de recursos y el medio ambiente para beneficio de generaciones futuras. La estrategia debe elaborarse con la mayor participación posible”⁵.

El Plan fijaba el año 2002 como plazo objetivo para que los distintos Estados pusiesen en marcha estas acciones. Para finales de 2001 la Secretaria General de las Naciones Unidas, sobre la base de los informes nacionales recibidos de los distintos gobiernos, estimaron que eran 85 los países que habían elaborado finalmente algún tipo de estrategia nacional⁶.

Estos trabajos, por otra parte, han sido realizados de distintas formas, lo que ha tenido una importante influencia - entre otros motivos - en el grado de eficacia mostrada por los mismos. Las dos metodologías más utilizadas en la redacción de estas estrategias han sido la redacción de una política amplia donde se refleja las preocupaciones generales sobre el desarrollo sostenible y otra la de redacción de un plan maestro sectorial de carácter tradicional. Para la elaboración de los mencionados ha supuesto un efecto del todo positivo el establecimiento de estructuras o foros institucionales de participación, ya que han facilitado la consecución de un consenso en la formulación de las mismas.

Desde la celebración de la CNUMAD, la sociedad ha ejercido una influencia cada vez mayor en la toma de decisiones tomadas por los gobiernos en sus esferas competenciales

² *Ibidem*

³ COM(2001) 53 final, p 7.

⁴ Jiménez Beltrán (2002), p 110.

⁵ CNUMAD (1992), pag cuarta del capítulo octavo.

⁶ [E/CN.17/2002], p 41

relativas a la protección del Medio Ambiente. Esta realidad se percibe incluso con mayor claridad en dos ámbitos tales como el sector privado por un lado, en donde cada vez hay un interés superior por aproximarse al ideal que es el desarrollo sostenible (para lo que han adoptado ciertas decisiones en materia de inversiones que apuestan por modelos de gestión más eficientes ambientalmente intensivos en el empleo de nuevas tecnologías), y en el ámbito local por otro, donde los grupos sociales han ido aumentando de manera progresiva el número de actividades realizadas en este sentido. Así, se estiman que las actividades locales que integran la denominada Agenda 21 se están llevando a cabo en más de 3.000 comunidades que van desde pequeños municipios hasta zonas metropolitanas de considerable dimensión.

Además de los aspectos positivos destacados, debemos de comentar, aunque sea de forma breve, ciertos avances relativos puestos de manifiesto en el periodo como son⁷: el aumento de la escolarización básica y la alfabetización de adultos, la mejora de los indicadores de salud, el mayor grado de preocupación de la población por los temas ambientales, la reducción de la contaminación atmosférica en grandes ciudades, o la recuperación esperada de la capa de ozono en unos 50 años gracias al cumplimiento del Protocolo de Montreal.

Estos son indudablemente pequeños pasos, aunque no por ello dejan de ser importantes, que permiten considerar el progreso realizado en materia de desarrollo desde 1992.

Es difícil explicar cuáles han sido las fuerzas impulsoras del cambio, aunque podemos afirmar sin ambages que factores positivos del mismo son, entre otros: el fortalecimiento de la *sociedad civil*, ya anteriormente comentado; el fuerte impulso que constituyen los cambios potenciales y *expectativas* que se pusieron de relieve tras Río, motivó el esfuerzo de un gran número de personas, organizaciones y países; y por último, los cambios *organizativos y jurídicos* internacionales que se han ido produciendo creándose un espacio de legitimidad estable. Destacamos en esta línea las distintas convenciones y protocolos promulgadas, o las leyes nacionales relativas al desarrollo sostenible que, o bien han apostado por incorporar cuestiones ambientales en campos relacionados con la materia, o han modificado las políticas vigentes para adquirir un enfoque más coherente y simplificado.

Junto a estas tendencias positivas resaltadas hasta ahora, a raíz de la celebración de la CNUMAD han tenido lugar otras circunstancias que han producido un *estado de decepción*

⁷ Fundación Entorno p.4

general difícilmente superable en ciertos aspectos. Como se comenta en el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, *Ejecución del Programa 21*⁸, son cuatro los ámbitos en el que se presentan un gran retraso en la ejecución de los planteamientos originalmente diseñados.

En primer lugar, el Informe destaca que el enfoque que se está aplicando para el desarrollo sostenible se podría clasificar de *fragmentado*, pues si como se considera mayoritariamente aceptado, el desarrollo sostenible muestra la unión entre medio ambiente y desarrollo, se debería de fomentar la consecución simultánea de los objetivos tanto económicos como sociales y ambientales, y podemos afirmar en general que los distintos programas no han logrado un nivel óptimo de integración en este campo.

En segundo lugar, las *pautas de consumo y producción* vigentes continúan siendo insostenibles. Y eso continua siendo hoy así a pesar de la introducción y empleo creciente de conceptos como pueden ser el de producción menos contaminante, el de prevención de la contaminación o la desconexión del crecimiento económico de la utilización continua e incremental de los recursos naturales. Lo cierto es, sin embargo, que tales conceptos no han sido puestos en práctica de forma masiva, aunque hayan dado lugar a prácticas muy interesantes por parte de algunos gobiernos y empresas.

En todo caso, en esa persecución de un tipo de producción y consumo sostenible se está apostando por el uso de instrumentos de carácter económico. Entre las opciones planteadas tenemos a los impuestos o tasas ambientales como mecanismo con los que dotar a los distintos sistemas fiscales, sistemas de permisos negociables, uso de planes de depósito y devoluciones, empleo de incentivos o los códigos de conducta voluntarios, que pretenden fomentar prácticas mejores o los subsidios que promueven el comportamiento ecológico.

Insistimos en que algo evidente es la cada vez mayor concienciación de la sociedad en relación con la idea de sostenibilidad contemplada desde todas sus facetas, entre las cuales se encuentra la de realizar un consumo más responsable. “Sin embargo, la conciencia sobre los productos ecológicos no basta para encarar la cuestión más fundamental del cambio de las pautas de consumo”⁹. De hecho, el consumo actual ejerce sobre los recursos naturales una influencia determinante en función de su población, su riqueza y tecnología utilizada. Ejemplo de esta insostenibilidad (y exponente de la insolidaridad) es el hecho de que un ciudadano americano consume hasta 50 veces más recursos durante su vida que un ciudadano

⁸ E/CN.17/2002/PC.2/7, pp 4-5

⁹ *Ibidem*, p.24

medio de los países en desarrollo y un europeo hasta 40-50 veces más de recursos^{10 11}. En estos momentos, aproximadamente un 15% de la población mundial que reside en países ricos ejercen un consumo en torno al 56% del total, frente al 40% de los países pobres en los que su consumo no es superior al 11% del total¹².

Estos manifiestamente insostenibles modelos actuales dañan el medio ambiente, mostrando ineficiencias en el plano económico por el manifiesto derroche de recursos en que se fundamentan.

En tercer lugar se echa en falta la aplicación de *enfoques coherentes con el desarrollo sostenible en las finanzas, comercio, inversiones o tecnología*. Durante el decenio estudiado, el comercio se ha duplicado, siendo los países desarrollados los más beneficiados, pues aunque los países en desarrollo también han percibido efectos positivos en sus economías, gracias al aumento de la liberalización, esto no siempre ha implicado un mayor acceso a los mercados de los países desarrollados. Así, es necesario fortalecer sus capacidades en lo que respecta a la seguridad alimentaria y el medio ambiente para poder llegar a acceder de forma estable a los mercados internacionales.

Respecto a la transferencia de tecnología que es necesario afrontar, de acuerdo con la Agenda 21 (ver capítulo 31), debemos de comentar que la difusión se realiza entre los países en desarrollo de forma sumamente limitada. Entre los motivos que justifican esta situación encontramos. “a) la falta de información sobre su disponibilidad, las condiciones de la transferencia y su rendimiento; b) la insuficiente inversión nacional y extranjera para su adquisición y utilización; c) los marcos que regulan los derechos de propiedad intelectual, que no necesariamente promueven su utilización; d) la falta de capacidad entre los usuarios para adaptar, poner en marcha y mantener esas tecnologías”¹³.

En cuarto lugar, no se han proporcionado los *recursos financieros necesarios* que hubieran hecho posible la aplicación de la Agenda 21 o posibilitado el anteriormente referido aumento de transferencia de tecnología hacia los países pobres. En la redacción misma de la Agenda 21 ya se reconoció los importantes esfuerzos económicos que se tendrían que realizar por parte de todos para poder ejecutar los programas por él previstos.

Podemos afirmar que desde ese momento la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) no sólo no ha crecido sino que se ha rebajado sustancialmente. Si en 1992 se aportó por este concepto 58.300 millones de dólares, en el año 2000 la cantidad fue únicamente de 53.100

¹⁰ Jiménez Beltrán (2002), p 110.

¹¹ Fundación Entorno, p.5

¹² [DPI/2244 -- Enero 2002]

millones. Las corrientes de capital a transferir que se comprometieron, expresadas como proporción de los productos nacionales bruto cifrada en el 0,7%, no se han llegado nunca a materializar de manera generalizada.

Este objetivo se volvió a exponer en Río donde se consideró de una importancia fundamental en tanto en cuanto fórmula de redistribución y equilibrio.

Podemos decir que la media de ayuda de este tipo concedida por los países donantes fue en 1992 del 0,33% llegando a reducirse en el año 1998 al 0,22%, aunque desde ese momento se ha incrementado muy ligeramente¹⁴. En el año 2000 eran sólo cinco los países que cumplieron la meta del 0,7% e incluso la superaron, y fueron: Dinamarca, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos y Suecia¹⁵.

La insostenible deuda de muchos países sigue siendo hoy en día el principal obstáculo a superar, y eso ocurre a pesar de los intentos e iniciativas que se están tomando para intentar hacer un poco más “digerible” la deuda evitando que sea un obstáculo insuperable para el equilibrio y el desarrollo sostenible en último término. “La Iniciativa ampliada a favor de los países pobres muy endeudados ha aportado ya 41.000 millones de dólares por el concepto de alivio de la deuda a 26 países”¹⁶ En este apartado también consideramos necesario resaltar que desde hace pocos años se está viviendo un auge de la microfinanciación, como fórmula para ofrecer pequeños préstamos a un razonable interés que está teniendo una respuesta muy favorable en muy diversos lugares (experiencias en Bangladesh, América Latina...).

No debemos dejar de comentar la existencia de otros problemas que han hecho que la presión sobre el medio ambiente y los recursos naturales haya continuado creciendo de un modo imparable. Así destacamos la deficiente gestión realizada por los gobiernos e instituciones, y consideramos la necesidad que existe de implantar una mejor gobernanza en relación con el desarrollo sostenible tanto en el ámbito nacional como en las comunidades locales, quienes como sabemos desempeñan un papel clave en la estrategia de sostenibilidad. Se requiere aumentar las inversiones realizadas en las personas y despertar la conciencia y el desarrollo de los valores.

Otro problema de primera magnitud que apuntar es que la población mundial ha superado los 6.000 millones de habitantes, y se estima que para el año 2050 la cifra alcanzará los 9.000 millones. Este incremento obligará a realizar importantes esfuerzos adicionales para

¹³ E/CN.17/2002/PC.2/7, p.55

¹⁴ Jiménez Beltrán (2002), p 111.

¹⁵ COM(2001) 53 final, p 12

poder satisfacer las necesidades que en el mundo se pondrán de manifiesto y que probablemente origine el agravamiento de ciertos problemas actuales (presión sobre los recursos).

Entre los problemas y obstáculos que a escala internacional hay que superar para poder tener posibilidades en el proceso de implementación de la sostenibilidad, la Comisión de las Comunidades Europeas, en su Comunicación titulada *“Diez años después de Río: preparación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002”*¹⁷ resalta, entre los factores ambientales: el consumo de la energía, de agua, las inadecuadas prácticas agrícolas, la situación de la biodiversidad, la pérdida de bosques, la exposición de la población a sustancias químicas peligrosas o a la situación de los recursos pesqueros; y, entre los factores sociales, el aumento del número de pobres en el mundo.

Resulta muy difícil determinar los motivos que justifican la aparición de estos aspectos menos positivos tras la celebración de Río, pero entre los factores explicativos que podríamos enumerar se encontrarían: la fuerte dinámica liberalizadora y globalizadora que se está experimentando de forma constante; las escasas experiencias de sostenibilidad que se están dando en distintos estados no se plantean realizar las transformaciones radicales que son necesarias y, además, la mayoría de ellas están en las primeras fases de desarrollo. Lo mismo está ocurriendo en el ámbito local, a pesar de los numerosos municipios que están planificando la sostenibilidad. Así, en lo tocante a las esferas institucionales, hemos de aseverar que la respuesta internacional ofrecida a los retos que se planteaban en Río ha sido netamente insuficiente.

La denominada Declaración del Milenio de la Asamblea General de las Naciones Unidas considera que una de las debilidades que se muestran de gran influencia en este resultado final es la inexistencia de una coherencia esencial entre las distintas políticas y los objetivos de desarrollo.

A pesar de tener en cuenta que las diferencias sociales y económicas, al igual que los daños ambientales han ido aumento de manera *cuasi* exponencial desde la celebración de la CNUMAD, que ha sido muy limitada la puesta en práctica de los principios de Río, que el desarrollo de los Convenios aprobados es casi nulo y muy reducido el seguimiento y exigencia de responsabilidades ante la falta de cumplimiento de los compromisos, defendemos por nuestra parte que el resultado final del balance que se pudiera hacer del

¹⁶ A/57/270 (2002), p. 11

¹⁷ COM(2001) 53 final, p 9.

periodo entre cumbres resulta satisfactorio, pues las facetas de signo positivo son más numerosas que las negativas que pudiéramos considerar, dado sobre todo el punto de partida en el que iniciamos esta senda.

Así, para finalizar con este apartado añadiremos que Río debería considerarse como un éxito meramente por la aprobación - por lo que supone - de un documento tan relevante como es la Agenda 21, por haber logrado la participación de un muy elevado número de Jefes de Estado y Gobierno (179), y por el hecho de que todos ellos aceptaran la famosa Declaración de Río, en la que se recogen principios de gran trascendencia para el futuro como pueden ser difusión generalizada del propio concepto de “desarrollo sostenible” (Principio 3), la exhortación al cambio de los modelos de producción y consumo (Principio 8), el “principio de precaución” (Principio 15) y el de “quien contamina paga” (Principio 18).

Análisis de los acuerdos y resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo.

Como ya hemos dicho, una década después de la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, tiene lugar entre el 26 de agosto y 4 de septiembre de 2002 la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible en Johannesburgo (Sudáfrica).

Antes de evaluar los acuerdos fruto de esta última Cumbre debemos comentar que no tenía como objetivo principal el análisis exhaustivo de la evolución del periodo transcurrido entre Cumbres, sino el adoptar una perspectiva de futuro para determinar en el momento actual cómo aproximarnos de forma decisiva al verdadero desarrollo sostenible, más allá de las declaraciones de intenciones. Así, en Johannesburgo no se pretende en ningún momento producir una nueva Agenda 21, sino un Plan de Aplicación que ha de ser la resultante del *consenso*, elemento clave, de todos los participantes.

Durante la celebración de la Cumbre se dieron a conocer distintos comentarios que apuntaban en esta dirección, en la determinación de los objetivos esenciales que habían de cubrirse con la Cumbre:

- El Sr. Nitin Desai, Secretario General de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en la misma sesión inaugural lanzó al mundo un mensaje difícil de olvidar: "hay que eliminar el 'apartheid' global entre los ricos y los pobres, el 'apartheid' entre los

que tienen acceso al agua potable y los que no lo tienen, los que tienen acceso a la energía y los que no lo tienen¹⁸.

La situación del mundo requiere una radical mejora, lo que obliga a los participantes de esta Cumbre a prever un “marco a medio plazo” que haga posible el progreso hacia la reducción de la pobreza y poner freno al intenso deterioro ambiental que sufrimos. Por otro lado, considera que la Cumbre se debería de contemplar como una Conferencia sobre implementación, y que su propósito no debería ser la renegociación de ninguno de los logros de la Cumbre de Río. La finalidad ha de ser determinar qué es lo que necesitamos hacer para poder dar cumplimiento a las promesas realizadas, para aproximarnos hacia una sostenibilidad que él, personalmente, explica como la necesaria labor de modular el vínculo entre la Humanidad y la Naturaleza¹⁹.

Desai percibe el encuentro de Johannesburgo como una gran oportunidad para desarrollar las ideas y actuar²⁰, para afrontar esos obstáculos que se han revelado como una consecuencia de la profunda transformación social: “Un factor fundamental es el rápido cambio que ha experimentado el mundo en el presente decenio. Hoy hablamos cotidianamente y en todas partes de globalización, palabra que en Río apenas si se usaba. Ciertamente, el hecho de que hoy el desarrollo económico está impulsado cada vez más por la liberalización del comercio y las finanzas ha hecho más difícil, en cierto modo, tratar de lograr algunos de los objetivos sociales y ambientales que se fijaron en el gran ciclo de conferencias de las Naciones Unidas comenzando con la conferencia de Río²¹.

- Sr. Thabo Mbeki, Presidente de Sudáfrica y Presidente de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, reconoció en la sesión inaugural de la Cumbre que la Agenda 21 aprobada en Río fue de gran trascendencia, pues se identificó la necesidad de integrar desarrollo social, económico y medioambiental, con el fin de garantizar la sostenibilidad del planeta y la prosperidad de la humanidad.

Añadió, sin embargo, que la puesta en marcha de sus propuestas había tenido un éxito limitado ya que a su juicio la comunidad internacional no había mostrado una verdadera voluntad de imprimir un esfuerzo real por el cambio. Así, señalaba que “el plan de aplicación de Johannesburgo que hemos de debatir y negociar debe ser un verdadero plan de aplicación, un plan de acción factible y fructífero para la realización de los objetivos

¹⁸ Europa Press (2002)

¹⁹ Naciones Unidas Cumbre de Johannesburgo 2002 (2002c)

²⁰ Naciones Unidas Cumbre de Johannesburgo 2002 (2002d)

²¹ A/CONF.199/20 (2002), p. 176

que la humanidad ya se ha fijado²² y que sirva para la formación de una *nueva sociedad mundial solidaria*. Él defendió este objetivo en la Cumbre y lanzó una sentencia que conectaba íntimamente con un temor presente entre los participantes: “No debemos dejar que ésta sea la Cumbre de Río *menos 10*”²³.

- Sr. Klaus Töpfler, Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, considera que el reconocimiento de la estrecha relación existente entre medio ambiente y el desarrollo provoca que esta Cumbre se preparara bajo un lema que bien pudiera ser que “medio ambiente (es) favorable al desarrollo”. Insiste en la idea de que una tarea en la que se debe necesariamente trabajar en el ámbito internacional para la consecución de esta meta es la de conseguir la integración de los tres pilares del desarrollo sostenible.

En su declaración en la apertura de la Cumbre resaltaba los logros alcanzados desde Río (nuevos instrumentos internacionales, mayor conciencia, y avances realizados tanto en el ámbito nacional como internacional), aunque no dejó de señalar las profundas y no suficientemente tratadas causas de la degradación del medio ambiente mundial (problemas económicos y sociales, pautas no sostenibles de consumo y producción y las desigualdades en la distribución de la riqueza). Así, partiendo de ese reconocimiento de la relación integral que existe entre el medio ambiente y el desarrollo, Töpfler considera que Johannesburgo es la “Cumbre de la puesta en práctica, la cumbre de la responsabilidad y de la asociación. Todos estamos de acuerdo en que el foco de nuestra labor debe residir en la ejecución práctica²⁴”.

- El Sr. Han Seung-Soo, Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas, realiza un análisis de los avances y retrocesos de los compromisos adquiridos en Río, llegando a expresar su opinión de que “el plan de aplicación debería de servirnos de guía para hacer realidad la comunidad mundial sostenible”. En su intervención en la sesión de apertura realizó una aportación interesante y es la de considerar que tan importante como la promoción del desarrollo sostenible, es poder contener la inversión del proceso de desarrollo que denomina “des-desarrollo”²⁵.
- Sr. Anders Fogh Rasmussen, Presidente de turno de la UE, en su discurso pronunciado en sesión plenaria el día 2 septiembre, expresa con gran nitidez la finalidad que él

²² *Ibidem*, p. 174

²³ Intxaurraga (2002)

²⁴ A/CONF.199/20 (2002), p. 180

²⁵ A/CONF.199/20 (2002), p. 181

consideraba que tenía Johannesburgo: actuar contra la *pobreza* y sentar las bases para la protección ambiental del entorno²⁶.

Por otro lado, el Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan, apuntaba que el concepto que aglutinaba todo lo que se pretendía alcanzar en Johannesburgo era el de “responsabilidad”. La responsabilidad, en su amplio sentido, incluye la que se ha de mantener ante las personas, ante el planeta y, por tanto, ante el futuro.

Expuso con gran claridad en su declaración de apertura de la Cumbre que no se debía de eludir el análisis de la peligrosa situación por la que estaba pasando el planeta, oponiendo la excusa de que la conservación es *demasiado cara*, cuando sabemos “que el costo de la inacción es mucho mayor”. Kofi Annan demandó a los presentes en la Cumbre que afrontaran una dura realidad: “el modelo de desarrollo a que estamos acostumbrados ha sido provechoso para unos pocos, pero errado para la mayoría”²⁷. Así, para el Secretario General de la ONU cinco eran los objetivos principales de la Cumbre:

- 1) Agua y saneamiento
- 2) Energía
- 3) Diversidad biológica y ordenación de los ecosistemas
- 4) Salud y medio ambiente
- 5) Agricultura

Estos objetivos básicos se conocen por sus iniciales en inglés “WEHAB” (Water, Energy, Health, Agriculture, Biodiversity) y constituyeron los cimientos de la labor realizada por la Comisión Mundial para el Desarrollo Sostenible (CMDS)²⁸ en la fase preparatoria de la Cumbre.

Para la factibilidad de estos objetivos, en Johannesburgo se planteó conseguir lo que se denominó las *3 P's*: Voluntad Política; Pasos Prácticos; y Socios (todos), y lanzar un claro mensaje como era el que la humanidad había tomado la decisión de avanzar hacia una *cooperación* real por el desarrollo sostenible²⁹. Ya hemos comentado que Johannesburgo no se planteaba renegociar la Agenda 21 fruto de la anterior Cumbre de la Tierra, pero sí buscar

²⁶ Rasmussen (2002)

²⁷ A/CONF.199/20 (2002), p. 171

²⁸ Estos temas (más el análisis de cuestiones intersectoriales) son los que se abordarían en las seis sesiones plenarias en la Cumbre que contaron con la participación de asociados.

²⁹ Naciones Unidas Cumbre de Johannesburgo 2002 (2002a)

un acuerdo sobre programas de acción para implantar lo ya acordado en la Agenda 21 y las acciones derivadas de la misma³⁰.

Sin embargo, a lo largo de todo el proceso preparatorio, que dio lugar a cuatro reuniones internacionales, nunca se dejó de percibir las diferentes posiciones y objetivos de los países. Los grandes puntos de desavenencia entre los participantes versaban sobre los siguientes temas³¹:

- Modo efectivo de implementación de los Principios adoptados en Río.
- Fuentes de financiación para las acciones que se decidieran.
- Modos de regular la globalización económica y el comercio internacional.
- Calendario que posibilite el alcance de los objetivos.
- El eslabón entre tecnología y desarrollo sostenible.
- Problema de coherencia entre el funcionamiento de las distintas instituciones y los tratados internacionales suscritos en relación con el medio ambiente.

Los resultados que debemos de destacar fundamentalmente de la Cumbre de Johannesburgo se pueden centrar en las resoluciones aprobadas por la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible: la Declaración Política y el Plan de Aplicación de las Decisiones³².

De la primera destacamos la identificación de los objetivos primordiales y requisitos fundamentales a cubrir por un verdadero modelo de desarrollo sostenible, que pasa por la erradicación de la pobreza, la modificación de las pautas insostenibles de producción y consumo, y en último lugar, la protección y ordenación de los recursos naturales para el desarrollo social y económico. Junto a ello está el compromiso de todos los firmantes con el desarrollo sostenible, para lo que se considera fundamental la promoción de la solidaridad humana y el fomento del diálogo y la cooperación mutua entre otros muchos factores.

Para alcanzar las metas que se plantean, las naciones están de acuerdo en colaborar mediante “un proceso inclusivo en el que han de intervenir todos los grandes grupos y gobiernos que han participado en la histórica Cumbre de Johannesburgo...(y) a cumplir el Plan de Aplicación de las decisiones de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible y a acelerar la consecución de los objetivos socioeconómicos y ambientales en los plazos que allí se fijan”³³.

³⁰ Naciones Unidas Cumbre de Johannesburgo 2002 (2002b)

³¹ Bernard (2002)

³² Resoluciones aprobadas en la 17ª sesión plenaria, celebrada el 4 de septiembre de 2002.

³³ A/CONF.199/L.6/REV.2 (2002), p. 5

De la segunda resolución aprobada por la Cumbre, el Plan de Aplicación de las Decisiones, decir que lo componen setenta páginas de informe en las cuales se recogen recomendaciones y resaltan objetivos, teniendo todos presentes la finalidad de compaginar el crecimiento económico, la justicia social y la protección ambiental mediante la determinación de metas cuantificadas y plazos de aplicación. Entre los logros más significativos alcanzados por este Plan, resaltamos los siguientes:

- Compromiso de reducir a la mitad el número de personas con ingresos diarios inferiores al dólar, de la población en definitiva que *pasa hambre*, que no tiene acceso al agua potable (o que no puedan costearla) y el porcentaje de personas sin servicios básicos de saneamiento, para el año 2015.
- Acuerdo sobre el establecimiento de un *Fondo Mundial Solidario* que promueva la reducción de la pobreza y el desarrollo social.
- Elaboración de programas de 10 años de duración en apoyo a las iniciativas nacionales y regionales que aceleren el cambio hacia un patrón sostenible de consumo y producción.
- Acuerdo sobre la promoción de responsabilidades centradas en los círculos empresariales.
- Reafirmación del compromiso de estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero y sobre la necesidad de velar al tiempo que no se amenace con estas medidas la producción de alimentos permitiendo que el irrenunciable desarrollo económico se realice de forma sostenible.

En este punto señalamos la presión de aquéllos que ratifican el Protocolo de Kioto, que exhortan a los que no lo hayan hecho a adherirse.

- Promover el desarrollo sostenible del turismo.
- Acuerdo sobre la necesidad de aumentar capacidad asistencial de los sistemas de atención sanitaria.
- Reafirmación del compromiso adquirido en la Agenda 21 de utilizar de forma racional los productos químicos, tratando la progresiva y significativa reducción de sus efectos para el 2020.
- Acuerdo sobre la resolución de las crisis pesqueras mundiales³⁴, que derivó en el plan de reducción de las capturas y en el compromiso de poder recuperar los caladeros y áreas protegidas para el 2015.
- Compromiso para frenar la pérdida de biodiversidad para el año 2010.

³⁴ Tema sobre lo que se alcanzó el primer acuerdo en la Cumbre, el segundo día

Para el logro efectivo de los acuerdos y compromisos adquiridos en Johannesburgo, en el Plan de Aplicación se determinan unos medios de ejecución concretos. Así, se considera un objetivo internacional la exigencia de aumentar los recursos financieros disponibles (como se estableció en Monterrey), facilitar mayores flujos de inversión extranjera para aumentar el apoyo al desarrollo sostenible, aumentar la asistencia oficial para el desarrollo y reducir, de manera complementaria, la carga insostenible de la deuda de los países en desarrollo.

Señalamos que para la ejecución de lo acordado es esencial la existencia de un marco institucional efectivo para el desarrollo sostenible a todos los niveles, o dicho en otras palabras, para alcanzar los objetivos planteados se necesita una buena gestión integral.

A pesar del ritmo de trabajo tan elevado que se mantuvo durante las dos semanas del encuentro y en las sesiones preparatorias mantenidas con antelación, hubo temas sobre los que resultó imposible llegar a un acuerdo. De entre ellos destacamos por nuestra parte: el compromiso de reducir la ayuda a la producción agrícola en los países desarrollados, la apertura de los mercados de los países industrializados a los que están en vías de desarrollo y el establecimiento de objetivos materializables y fechas concretas para avances sustanciales en materia de energía renovable. Aunque decimos que en este último punto no se llegó a establecer un objetivo concreto, sí comentamos que la Cumbre dio lugar a acuerdos para el aumento urgente y sustancial del porcentaje mundial de fuentes de energía renovables y la mejora del acceso a este tipo de energía a sectores sin recursos.

Esta fijación de metas se puede considerar demasiado *ligeras* si reparamos en el liderazgo y la firme postura que mantuvo en este tema Europa, quien presentó en Johannesburgo su programa de producción de energía mediante fuentes renovables y su objetivo de aumentar en un 15% la producción de este tipo de energía para el 2010³⁵. Este fracaso fue muy lamentado por Jonathan Lash, presidente del no gubernamental Instituto de Recursos Mundiales (WRI)³⁶.

Durante la celebración de la Cumbre también tuvieron lugar seis sesiones plenarias temáticas, que versaban sobre los aspectos fundamentales resaltados por el Secretario General de la Naciones Unidas (WEHAB), en la que participaron los asociados y de las que destacamos las conclusiones a las que se llegó:

³⁵ Wallström (2002), p.5

³⁶ Deen (2002)

La primera de ellas bien pudiera ser la conveniencia de trabajar por una “aplicación urgente”, pues se comprueba la necesidad de llevar a efecto el Plan de Aplicación y los objetivos y políticas desarrolladas (sobre aguas, energía, salud, agricultura y biodiversidad) a todos los niveles.

La segunda sería la apuesta por la realización de “asociaciones eficaces”, que conecten a los gobiernos, empresas, comunidades locales y organizaciones no gubernamentales para la realización de trabajos diversos, siendo los principios fundamentales los de transparencia, autonomía, sostenibilidad y participación.

Por último se considera conveniente la puesta en marcha de un “proceso de seguimiento”³⁷, labor fundamental para el apoyo de las asociaciones conseguidas y de las distintas iniciativas que se pudieran haber iniciado en cada una en relación con los temas claves.

Valoración de resultados

Son numerosos los comentarios que se han realizado en relación con la Cumbre de Johannesburgo, y probablemente la sensación más generalizada sea la de considerarla un fracaso o incluso un retroceso respecto al punto de partida, que no serían otros que los resultados de Río.

Si esta valoración la realizáramos teniendo en cuenta las necesidades reales que tienen en este momento el planeta y la comprometida vigencia de nuestro modo de vida, y lo imperativo que ha de resultar un cambio en las tendencias para poder aproximarnos a una pequeña mejora, son fácilmente entendibles las críticas que al Plan final emitieron organizaciones no gubernamentales como Greenpeace International, Oxfam International, Eurodad, el Instituto Worldwatch y Amigos de la Tierra Internacional.

Todas estas organizaciones criticaron del Plan las poco sólidas metas y la falta de plazos de referencia a cumplir que presentaba, al igual que se lamentaban de que no se hubiera llegado al acuerdo en otros temas de gran importancia, como era la ya referida producción de energía por fuentes renovables³⁸.

Abundando en las opiniones que sustentan esta posición encontramos la de Susan Finkelpearl, activista del Instituto Worldwatch que dijo sobre los acuerdos alcanzados que Johannesburgo era “débil en metas y plazos”, y que iba resulta difícil imponer la

³⁷ A/CONF.199/20 (2002), p. 114-115

³⁸ Deen (2002)

implementación real del Plan de Aplicación “pues carece de sanciones para los incumplimientos”.

Simon Retallack, como periodista de la revista inglesa *Ecologist*, opina que el Plan de Aplicación representa un retroceso para la sustentabilidad ambiental por su falta de metas y plazos, normas obligatorias o mecanismos de sanción. Él considera que en esta ocasión se había “perdido una oportunidad vital para el establecer la agenda de los próximos 10 años. Los gobiernos son los culpables, al no fijar acciones, de no cumplir con su responsabilidad hacia sus ciudadanos y hacia las generaciones venideras”.

La opinión de la organización humanitaria británica Oxfam International, se percibe por las palabras de su activista Antonio Hill, quien considera que el Plan de Aplicación es desalentador por su insustancialidad; como ejemplo de esto se desataca cómo en el Plan de Johannesburgo sólo se fija el compromiso de aumentar la asistencia oficial al desarrollo, pero sin dar cifras exactas, sin cuantificar. Esta misma falta de compromiso en materia de ayuda es la que se critica desde la Red Europea sobre Deuda y Desarrollo, motivo que justifica su pensamiento de que “los grandes perdedores de esta Cumbre son los pobres y el desarrollo sostenible”.

Entre otros aspectos negativos que se resaltan en la celebración de la Cumbre de Johannesburgo podríamos nombrar la ruptura formal con Río, por entender que en esta Cumbre se debería haber realizado un balance de resultados y un programa concreto para conseguir los objetivos no alcanzados.

Y otro hecho a criticar a nuestro juicio debe ser la falta de acuerdo sobre los medios, pues sólo se ofrecen recomendaciones para aproximarnos a los objetivos en los plazos determinados para ellos (cuando se fijan).

Por falta de consenso no se pudo llegar a avances significativos en temas como los modos de financiación, el papel del comercio internacional o los modos de regulación de la actividad humana que modifica el entorno natural. Los factores que consideramos que influyeron de forma considerable en que se diera esta situación fue la *falta de voluntad política*, a pesar de que en ella participasen más de 190 países, y el grado de *debilidad* que mostraba el compromiso final.

Para muchas organizaciones y asistentes a Johannesburgo, esta Cumbre se identifica con un triunfo de la política obstruccionista de los EE.UU. y por la ausencia de un deseo de “adquirir compromisos concretos de ciertos países”³⁹. El país americano, líder indiscutible del

³⁹ Intxaurreaga (2002)

grupo de los menos comprometidos, fue representado en la Cumbre por su Secretario de Estado Colin Powell, ante la falta de asistencia de su presidente George W. Bush. A pesar de que el secretario americano reiteró el anuncio hecho por su presidente, meses atrás, de que su país iba a aumentar su ayuda a los países en desarrollo *con buenos y democráticos gobiernos*⁴⁰, esto no fue suficiente razón para que Powell no dejara de recibir insistentes abucheos por parte de los asistentes a la sesión. Estas posiciones querían criticar, entre otras cosas, cómo el gobierno americano continúa renuente a apoyar cualquier acción concreta para combatir el cambio climático, a pesar de que es en este territorio concreto se produce la cuarta parte de los gases invernadero, principal motivo del calentamiento global, del gradual aumento de la temperatura media del planeta a lo largo del último siglo.

Considerando las dificultades con las que ha contado la celebración de esta Cumbre y las voces disonantes que se manifestaban al afrontar las distintas sesiones de trabajo, encontramos por otra parte a representantes de algunas organizaciones que en contra de las opiniones anteriores y siendo conscientes de las posibilidades reales de las que partía este encuentro, consideran que sus logros son bastante relevantes.

Así, JoAnne DiSano, Directora de la División para el Desarrollo Sostenible de la ONU dijo que “Johannesburgo ha vuelto a situar claramente el desarrollo sostenible en la agenda global... Se trató el desarrollo sostenible desde la perspectiva de lo que realmente es: la integración de las consideraciones económicas, sociales y medioambientales, y no de lo que no es, o sólo uno o dos de los factores que la componen. La cumbre también envió el mensaje de que era preciso dejar de hablar y pasar definitivamente a la acción”⁴¹.

Tras la aprobación del Plan de Aplicación, Kofi Annan, manifestó su satisfacción por el logro, aunque no dejó también de reconocer en rueda de prensa que “no hemos alcanzado todo lo que queríamos” y matizaba que “hay que tener cuidado para no esperar milagros de Cumbres como ésta”.

Nos encontramos con dos diagnósticos radicalmente distintos. En realidad, si partimos de las necesidades de transformación, debemos coincidir con los críticos en que esta Cumbre ha sido un fracaso. Si por el contrario, prescindimos de las necesidades y analizamos simplemente el grado de avance logrado con respecto a la situación anterior en relación con la

⁴⁰ Debemos de considerar que actualmente EE.UU., el país más rico del mundo sólo está destinando el 0,1% de AOD.

⁴¹ Civitas2004- *Servicio de información sobre desarrollo sostenible* (2002)

correlación de fuerzas existente, tenemos que admitir que se han producido algunos avances notables:

- a) Si se cumplen los acuerdos alcanzados, la Periferia verán aliviados algunos de sus problemas como son la pobreza, la falta de agua potable, salud, etc.
- b) Si se cumplen los acuerdos alcanzados, el proceso de destrucción del planeta se verá frenado y en algunos casos invertido (recuperación de caladeros, cambio climático, etc.).
- c) La cuestión principal es saber si existe una dinámica, una relación de fuerzas que sea capaz de hacer cumplir los compromisos. La Cumbre ha contribuido a la mejora de esta relación de fuerzas, al menos, por dos razones. Su celebración ha contribuido a la profundización en la sensibilización internacional acerca del problema de la sostenibilidad. Los compromisos adquiridos generan un *espacio de legitimidad*, que permite reforzar la defensa del desarrollo sostenible amparándose en ellos.
- d) También la Cumbre ha contribuido a reforzar la aprobación del Protocolo de Kioto. Tiene especial relevancia al anuncio de ratificación realizado por Canadá, China y Rusia. Sin embargo, este último país sigue retrasando su firma, siendo esta necesaria para alcanzar el 55% de las emisiones de CO₂ por parte de los países firmantes, requisito que exige Naciones Unidas para oficializarlo.

Papel jugado por la UE en la Cumbre

La Unión Europea asistió a la Cumbre de las Naciones Unidas celebrada en Johannesburgo con una postura fuerte, respalda por un lado, por su Estrategia de desarrollo sostenible aprobada en el Consejo de Gotemburgo (Suecia), en la que se anuncia una nueva orientación en la definición de las políticas, al incluir⁴²: “la importancia de disociar el crecimiento económico con respecto al uso de recursos; precios justos (internalizar costes); mantener amplias consultas con todos los interesados; y realizar una evaluación del impacto sobre sostenibilidad de todas las propuestas políticas importantes”.

Por otro lado tenemos el nuevo VI Plan de Acción Medioambiental, cuya aplicación explica la intención de aportar la experiencia que supone la integración de objetivos medioambientales en otras política, reafirmando la creencia de que los aspectos más relevantes en materia ambiental deben ser parte fundamental de las acciones y objetivos comunitarios a un nivel interno, por otro lado. Todas estas iniciativas europeas están

⁴² Jiménez Beltrán (2002), p. 105

estrechamente conectadas tanto a los pilares social y económico comunitarios, como a la Estrategia de sus distintos Estados Miembros.

En febrero de 2002 la Comisión adoptó la Comunicación titulada “Hacia un partenariado global para el desarrollo sostenible” que intenta ser una respuesta al desafío de trabajar por una globalización más sostenible, considerando las tres dimensiones englobadas por el desarrollo sostenible y siendo perfectamente conscientes de la necesidad de contar para ello de gran coherencia entre políticas, de un mejor gobierno en cada uno de los niveles y de más recursos financieros.

Las acciones que se presentan en esta Comunicación versan sobre:

- a) “Contribución de la globalización al «desarrollo sostenible»”
- b) “Lucha contra la pobreza y prevención del «desarrollo sostenible»”
- c) “Gestión sostenible de recursos naturales (agua, suelo y territorio, energía y biodiversidad. Mejoras a partir de 2015)”
- d) “Mejora de la gobernabilidad en las políticas comunitarias, y apoyo a estructuras globales y regionales,...”
- e) Financiación del «desarrollo sostenible» (con progreso hacia el 0,7 por 100 del PIB como AOD; entretanto 0,39 por 100 para el 2006 y cada Estado miembro más del 0,33 por 100 del PIB)⁴³

Entre los objetivos que afrontar en Johannesburgo, Europa consideraba de gran importancia que se avanzara en la ratificación y aplicación de todos los acuerdos internacionales, entre los que desataca el protocolo de Kioto. Veía, por otra parte, como una contribución propia al desarrollo sostenible la misma ampliación de la Unión, por suponer una extensión de las políticas comunitarias a países de Europa Central y Oriental, lo que supondría un gran beneficio potencial para el conjunto del planeta.

Otra muestra del compromiso europeo por la mejora es la cooperación al desarrollo que ha mantenido, pues la UE aporta alrededor del 55% de la AOD internacional y supera en más de dos terceras partes las subvenciones totales⁴⁴.

La Unión Europea asistía a la Cumbre con la convicción de que ella debería de “ser un compromiso político renovado sobre la revitalización de Río y la aplicación de la Agenda

⁴³ *Ibidem*, p. 108

⁴⁴ COM(2001) 53 final, Bruselas, 6.2.2001, p. 15

21". Para conseguir este objetivo manifiestan la idoneidad de avanzar en los siguientes cuatro temas que tienen un valor estratégico⁴⁵:

1. Equidad y asociación. Debería de fomentarse una integración de las preocupaciones de los distintos países para así poner unir las facetas más ambientales que buscan los países desarrollados y los objetivos más sociales y económicos de los menos desarrollados. Desde Europa se reconoce la necesidad de resaltar de forma clara el Principio 7º de la Declaración de Río, que se refiere a las responsabilidades comunes pero diferenciadas.
2. Integración y coherencia en el ámbito internacional. Se debería de trabajar de forma constante en la integración de los objetivos perseguidos por el desarrollo sostenible (ambientales, sociales y económicos) en todos los países.
3. Objetivos de medio ambiente y desarrollo. Se deben de superar las imprecisiones que surgieron con Río y marcar objetivos más concretos sobre algunos temas que se consideren más importantes como es el de la energía, la gestión del agua dulce y el deterioro de las tierras y los suelos, para poder invertir las tendencias que se viven y para lo que se considera una ayuda fundamental: la utilización de indicadores facilitadores de esta información.
4. Acción eficaz a nivel nacional y seguridad internacional; estrategias nacionales de desarrollo sostenible. La Cumbre debería de apoyar la realización y puesta en marcha de distintas estrategias y establecer tanto mecanismos de ayuda como de control y seguimiento de su aplicación.

Para trabajar de forma exitosa en la consecución de estas metas es necesario que se avance en ciertos temas como sería la necesaria, y a la que hemos aludido repetidamente, modificación de los modelos no sostenibles de producción y consumo, para lo que se considera una gran ventaja el contar con su estrategia de desarrollo sostenible.

Por otro lado, debemos de mostrar la relevancia de contribuir activamente a la mejora del clima para lo que es necesario el apoyo tanto de los países desarrollados como de los que se encuentran en desarrollo, para lo que se considera importante que el compromiso de apoyo financiero mostrado por la OCDE se hiciera real.

Según expuso el Presidente de la UE en sesión plenaria de la Cumbre⁴⁶, son tres los mensajes que Europa quiso lanzar en Johannesburgo.

⁴⁵ *Ibidem*, p 16-17

⁴⁶ Rasmussen (2002)

Así, el primero manifestaba que la principal prioridad de Europa era erradicar la pobreza a través del crecimiento económico sostenible e incrementar el acceso a los mercados, y que la clave para la mejora del medio ambiente y del desarrollo sostenible estaba en la elevación de los estándares de vida en los países en desarrollo. El segundo mensaje defendía la idea de que el mundo industrializado debía de tener un mayor papel en el desarrollo y en la financiación, para lo cual se necesitaba liberar más recursos. Y por último, el tercer mensaje del que quiso dejar testimonio la UE en Johannesburgo, era que si no protegíamos nuestro entorno natural y nos preocupábamos por la sostenibilidad de los recursos que pertenecen a todos, las demás iniciativas adoptadas no servirían para nada.

Con todo ello, la UE considera que las claves⁴⁷ para alcanzar la meta de Johannesburgo estaban en la *ayuda internacional* y un modelo de *comercio* integrador, pues si bien se acepta que el proceso de mundialización y crecimiento en el que se ve inmerso el comercio o los flujos de capitales refuerzan el crecimiento económico, se deberá comprobar si sus efectos generales dan lugar a una asignación más eficiente en el plano ecológico o causan más presiones sobre los recursos ambientalmente escasos. El comercio debe contribuir en mayor grado al desarrollo sostenible para lo cual se debería fomentar de manera decidida el aumento de la participación y contribución de los países menos desarrollados en sus resultados finales. Para esto, se muestra como imprescindible facilitar el acceso a nuevos mercados, y crear en esos países capacidades suficientes mediante el cumplimiento de acuerdos y la asistencia técnica.

La siguiente clave se identifica con el *buen gobierno o gobernanza*, por considerarla como una condición previa al desarrollo sostenible. Así debemos de desatacar tanto la necesidad de un buen gobierno en el ámbito internacional, como en el ámbito local, escenario este último privilegiado en lo que a nuestro propósito se refiere por su rol en la concepción, la planificación y la aplicación de estrategias de sostenibilidad. En todos los ámbitos está tomando cada vez mayor importancia el papel que ejerce la sociedad civil en sus distintas formas (ONG`s, empresas, agentes sociales...). Sin embargo, el desarrollo de estos elementos no se ha dado por igual en todos los países por motivos obvios (déficits democráticos).

La tercera y última clave básica es que debe existir un interés real por lograr un mejor medio ambiente. Así, desde la Comisión Europea se considera importante conectar el principio de prevención con la protección del medio ambiente, apostar decididamente por

⁴⁷ *Ibidem*

temas relacionados que son elementales para la mejora tales como la cuestión energética, la gestión del agua dulce y el deterioro de las tierras y los suelos, buscando la disociación entre el crecimiento económico y las constantes presiones al medio ambiente, algo que se considera viable si se consigue modificar el crecimiento.

Para finalizar con la posición europea ante la Cumbre de Johannesburgo consideramos oportuno comentar la opinión que manifiesta la nueva Directora-General de Medio Ambiente, Catherine Day, en una entrevista publicada recientemente en la revista *Medio Ambiente para los Europeos*⁴⁸. Ella defiende el claro rol de líder que juega Europa en el ámbito medioambiental internacional, por lo que considera esencial el desarrollo y aplicación de políticas ambientales coherentes con la postura defendida por Europa, tanto dentro de sus fronteras como fuera de las mismas. A su entender, Johannesburgo ha reforzado la idea de que la política ambiental y el desarrollo están conectados por un fuerte lazo.

En este punto debemos, no obstante, ser críticos. A pesar de ser encomiable el papel que juega Europa, como líder mundial en la promoción de un desarrollo que sea sostenible, su labor en este campo está condicionada por notables contradicciones e insuficiencias tanto en la dimensión interna como en la externa. Resulta evidente que su apoyo incondicional al crecimiento ilimitado y a la liberalización económica es contradictorio con la sostenibilidad.

La Unión persigue superar esta contradicción mediante la teoría de la desmaterialización del crecimiento, pero es inconcebible una desmaterialización infinita que permita el crecimiento ilimitado. La receta de la liberalización para alcanzar el desarrollo, por otro lado, no está contrastada por la historia económica, ya que ningún país se ha industrializado desmantelando la protección de sus industrias nacientes: todos los países industrializados se han desarrollado aplicando políticas altamente proteccionistas, es un hecho universal.

Así, la evolución económica de los países menos desarrollados seguirá siendo insostenible en tanto los países desarrollados no cambien de modelo. Esto, precisamente, es lo que viene a decir la Comisión Europea en su propuesta de Estrategia de Desarrollo Sostenible: “La Comisión cree que la UE debería comenzar poniendo su propia casa en orden, para ser capaz de ejercer el liderazgo internacional y como un primer paso hacia la consecución de la sostenibilidad mundial”⁴⁹. Y en este momento, sin embargo, se está produciendo una clara

⁴⁸ O'Donovan (2003), pp. 3-4

⁴⁹ COM-2001-264 final

marginación de este tema, “la casa no se está *poniendo en orden*”. Un paso decisivo en esta dirección fue la no-ratificación de la propuesta de la Comisión en el Consejo de Gotemburgo.

Por otro lado, no se van a poder cumplir los compromisos de Johannesburgo si los países desarrollados, como ya hemos comentado, no incrementan decisivamente su ayuda financiera al desarrollo. El leve incremento del porcentaje del PIB dedicado a esta labor por parte de la UE no es un dato esperanzador.

Reflexiones finales

La sostenibilidad integra el mundo ecológico y natural en el que la sociedad se desarrolla con la compleja realidad del ser humano. La consecución de este ideal ha sido el objetivo de fondo que ha motivado la necesidad de aplicar un esfuerzo relevante en el ámbito internacional principalmente, y que justifica la mayor o menor dedicación e intenciones de los participantes en las distintas Cumbres de la Tierra.

Sin embargo, no siempre se ha sido posible ir más allá en este propósito. Las dificultades en lo que a coordinación e integración de posturas relativas a la cuestión ambiental que han surgido en el periodo entre Cumbres, unidas a la situación económica, social, y fundamentalmente política vigente en el mundo, han orientado significativamente la dirección de los movimientos tomados.

Resumiendo, apostillaremos que:

- La Cumbre de Río de Janeiro de 1992 tiene en su haber la calidad de los documentos acordados y el impulso que dio al tema del desarrollo sostenible, por la coordinación de esfuerzos a favor del mismo que propició la masiva asistencia al mismo. Por el contrario, los problemas principales siguen sin resolverse y en algunos casos se han agudizado. Si bien se han dado mejoras en el acceso a la salud y educación, sigue ahondándose la desigualdad entre ricos y pobres. Se ha acelerado el ritmo de destrucción del planeta y la población que sufre escasez extrema de agua sigue aumentando rápidamente, por citar sólo uno de los problemas más graves.
- Han sido muchos los temas debatidos en la última Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, entre los que destaca la apuesta por un consumo y producción sostenibles y la necesidad de aumentar los recursos financieros para el apoyo del “desarrollo sostenible” aunque no se han alcanzado compromisos relevantes en esta dirección.
- Los resultados alcanzados en Johannesburgo han sido muy “pobres” en relación con los cambios que exige el desarrollo sostenible. Pero, teniendo en cuenta la correlación de

fuerzas existente (dentro de la cual ha pesado de forma determinante el rol negativo ejercido por EE.UU.), hay que admitir que se han acordado compromisos importantes a alcanzar en fechas concretas. Queda por ver, si la citada correlación de fuerzas va mejorando lo suficiente a favor de la sostenibilidad como para que los compromisos se cumplan.

- La Unión Europea lidera los países comprometidos con las políticas ambientales más avanzadas, lo que le hace adquirir una gran responsabilidad en el curso del desarrollo sostenible futuro. Pero, para que este liderazgo sea capaz de aunar las fuerzas necesarias para cumplir los compromisos, es imprescindible que la UE avance de forma clara en la dirección de la sostenibilidad, hecho que no se está produciendo.
- Lo mejor que se puede esperar de Johannesburgo es que cumpla con los pequeños compromisos adquiridos, y que inicie una dinámica positiva de cambio.
- Aunque se puede entender que las Cumbres decepcionen en la medida de que no alcancen todo lo que se espera de ellas, consideramos que son necesarias como medio de generalizar los progresos que se van produciendo en los países más avanzados y de acumular nuevas fuerzas mediante el reforzamiento de las alternativas y de la cooperación.

Bibliografía

- BERNARD, F. (2002): *‘La salud del planeta luego de la Cumbre’*, Correo Semanal (versión on-line: <http://www2.uhora.com.py/correo/21-09-2002/articulos/arriba2.htm>)
- CIVITAS2004- *Servicio de información sobre desarrollo sostenible* (2002): “ONU empieza a aplicar resoluciones de Johannesburgo”, nº 120, 17 de octubre (versión on-line: www.civitas-es.barcelona2004.org/news)
- CNUMAD (CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO) (1992): Agenda 21 (versión on-line: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21toc.htm>)
- (1993): *Conferencia de Río 92*, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Transporte.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001): *Desarrollo Sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible*, COM(2001)264 final, Bruselas.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001): *Diez años después de Río*, COM(2001) 53 final, Bruselas.

- COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO (1992): *Nuestro Futuro Común*, Alianza Editorial, Madrid
- DEEN, T.(2002): “*Aplausos de algunos y rechifla de otros*”, 4 de septiembre de 2002 (versión *on-line*: http://www.tierramerica.net/riomas10/noticias0409_3.shtml)
- DEPARTAMENTO DE INFORMACIÓN PÚBLICA DE LAS NACIONES UNIDAS (2002): *Resumen de prensa del Informe del Secretario general sobre la Ejecución de la Agenda 21*, [DPI/2244 - Enero]
- EUROPA PRESS (2002): ‘*El secretario de la Cumbre de la Tierra pide abolir el 'apartheid' entre ricos y pobres*’, agosto (versión *on-line*: http://actualidad.eresmas.com/actualidad/mundo_1.html)
- FUNDACIÓN ENTORNO: *Retos y Oportunidades diez años después de Río* (versión *on-line*: www.fundacionentorno.org)
- INTXAURRAGA, S.(2002): “*Tras Johannesburgo ¿qué?*”, El Correo Digital, domingo 29 de septiembre de 2002 (versión *on-line*)
- JIMÉNEZ BELTRÁN, D.(2002): “*La estrategia de desarrollo sostenible de la Unión Europea en el contexto global: de Río a Johannesburgo*”, ICE, nº 800 (junio-julio)
- NACIONES UNIDAS (2001): *Ejecución del Programa 21*, diciembre (E/CN.17/2002/PC.2/7)
- (2002): *Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible* (A/CONF.199/L.6/REV.2)
- (2002): *Aplicación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas*, julio (A/57/270)
- (2002): *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*, Nueva York (A/CONF.199/20)
- NACIONES UNIDAS CUMBRE DE JOHANNESBURGO 2002 (2002a): *Keynote address by Nitin Desai. International Conference on Freshwater*, Bonn, Germany, 3-7 December 2001 (versión *on-line*: www.un.org/spanish/conferences/wssd/documents.html)
- (2002b): *Palabras de apertura del PrepCom 3*, 25 de marzo de 2002(versión *on-line*: www.un.org/spanish/conferences/wssd/documents.html)
- (2002c): *Opening Address at the Beijing Forum on new and emerging technologies for sustainable development, Beijing, China, 15 April 2002* (versión *on-line*: www.un.org/spanish/conferences/wssd/documents.html)

- (2002d): *Statement by Mr. Desai to the OECD Global Forum on sustainable development: Financing the environmental dimension*, 24 April 2002 (versión *on-line*: www.un.org/spanish/conferences/wssd/documents.html)
- O`DONOVEN, M. (2003): *‘La perspectiva desde el puente de mando’*, Medio Ambiente para los Europeos, nº 13 (enero)
- RASMUSSEN, F.(2002): “The World Summit on Sustainable Development in Johannesburg”. Discurso del primer ministro (versión *on-line*: <http://www.europa-web.de/europa/03euinf/01GASP/joharasm.htm>, 1 de marzo de 2003)
- WALLSTRÖM, M. (2002): *‘Obras son amores, que no buenas razones’*, Medio Ambiente para los Europeos, nº12 (noviembre).