

## Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El cambio climático y la Estrategia de Lisboa»

(2008/C 44/18)

Los días 25 y 26 de abril de 2007, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre «*El cambio climático y la Estrategia de Lisboa*».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente (Observatorio del Desarrollo Sostenible), encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de octubre de 2007 (ponente: Sr. EHNMARK).

En su 439º Pleno de los días los días 24 y 25 de octubre de 2007 (sesión del 24 de octubre de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por unanimidad el presente dictamen.

### 1. Conclusiones

1.1 El cambio climático se ha convertido en nuestra cita con el destino. No es sólo una amenaza para el bienestar sino también para nuestra supervivencia. Se trata realmente de una amenaza a escala mundial cada vez más pronunciada, ya que las emisiones siguen aumentando.

1.2 Los científicos indican que disponemos de un margen de tiempo de diez a quince años para frenar el aumento de las emisiones. La conclusión es obvia: no hay más tiempo que perder.

1.3 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) pide urgentemente a la Comisión Europea que ponga en marcha programas y medidas para conseguir los ambiciosos objetivos acordados por él en marzo de 2007. Los ciudadanos esperan señales claras sobre las prioridades y medidas. Europa debería asumir el liderazgo en la aplicación de medidas, no sólo en la planificación.

1.4 Atenuar el cambio climático requiere un esfuerzo sostenido y que abarque una diversidad de aspectos sumamente amplia. Tanto el sector público como el privado deben asumir su responsabilidad, ya que el cambio climático afectará prácticamente a todos los sectores de la sociedad.

1.5 El CESE subraya la necesidad de adoptar medidas transparentes que permitan a los ciudadanos seguir el proceso e inspirarse en él. Las medidas deben planificarse y aplicarse con un enfoque de abajo arriba.

1.6 El CESE destaca la necesidad de realizar esfuerzos continuos en la comunicación y consulta con los ciudadanos y las comunidades locales.

1.7 El CESE recomienda encarecidamente que en la Estrategia de Lisboa a favor de la competitividad y el empleo se incluyan esfuerzos notables de lucha contra el cambio climático. La Estrategia de Lisboa ya incluye un compromiso en pro del desarrollo sostenible. Ahora ha llegado el momento de integrar la lucha contra el cambio climático.

1.8 Utilizar la Estrategia de Lisboa como un instrumento — y hacerla «verde» — significa que la UE puede hacer uso de una estructura existente con una metodología bien establecida y un sistema de coordinación que funciona correctamente. La UE debe aprovechar al máximo la eficiencia y utilizar las sinergias existentes siempre que sea posible.

1.9 El CESE presenta un plan de trabajo para integrar las cuestiones relativas al cambio climático en la Estrategia de Lisboa. La capacidad de la Estrategia de Lisboa para alcanzar un consenso amplio acerca de medidas y objetivos comunes es sumamente importante.

1.10 El CESE insiste en la necesidad de desarrollar e incluir en la Estrategia de Lisboa una serie de directrices integradas para luchar contra el cambio climático. Como ocurre con las demás directrices de la Estrategia, serán objeto de los mismos procedimientos de evaluación y comparación, incluido el método abierto de coordinación.

1.11 El cambio climático puede agravar las actuales distorsiones y diferencias sociales, tanto en la UE como en otras partes del mundo. También es una prueba importante para demostrar nuestro grado de solidaridad. El objetivo debe estribar en gestionar la adaptación al cambio climático y su contención sin causar desempleo ni distorsiones sociales. Esta lucha no debe suponer un aumento del número de ciudadanos que viven en la pobreza. El CESE hace hincapié en la importancia de seguir aplicando la Estrategia de Lisboa de tal manera que conjugue la competitividad, la cohesión social y la acción contra el cambio climático.

1.12 La financiación de la lucha contra el cambio climático debe basarse en una combinación de recursos privados y públicos. A este respecto, el Banco Europeo de Inversiones tiene que desempeñar un papel clave. El propio presupuesto de la UE debería destacar los ámbitos en los se asignan recursos a las medidas de lucha contra el cambio climático. El CESE recomienda encarecidamente que la Comisión diseñe mecanismos para producir un PIB «verde».

1.13 La lucha contra el cambio climático puede tener efectos positivos para la competitividad. Los mercados mundiales buscan en la actualidad nuevas soluciones de ahorro energético, por ejemplo en el sector de los transportes. Se deberían intensificar las inversiones en investigación y desarrollo. La formación permanente es más importante que nunca.

1.14 El proceso que tenemos delante puede describirse como una prueba para nuestra democracia participativa. Los ciudadanos esperan que se les consulte. Los interlocutores sociales tienen que desempeñar un papel extremadamente importante en este proceso en su calidad de puente entre los ciudadanos y los gobiernos. El diálogo social a todos los niveles es un instrumento clave. La sociedad civil organizada tendrá una función fundamental, especialmente en el ámbito de la economía social.

1.15 El CESE mantendrá su firme compromiso de lucha contra el cambio climático y está dispuesto a aportar contribuciones concretas, como ya hace para la Estrategia de Lisboa. El CESE trabajará de acuerdo con un espíritu de solidaridad entre los pueblos y las generaciones, dentro y fuera de la UE.

1.16 La lucha futura requerirá un liderazgo político plenamente dedicado y receptivo.

## 2. Un enérgico programa comunitario de lucha contra el cambio climático

2.1 En marzo de este año, el Consejo Europeo aprobó un enérgico y ambicioso programa de lucha contra el cambio climático. El plan de acción incluía el objetivo de llegar a un 20 % de energías renovables en la combinación energética de la UE, a un 20 % de reducción de los gases de efecto invernadero (GEI) para el año 2020 (y hasta un 30 % con ciertas condiciones) y el objetivo a largo plazo de reducir entre un 60 % y un 80 % las emisiones de GEI en la UE para el año 2050. Además, la UE decidió aumentar la eficiencia energética dentro de la UE en un 20 % para el año 2020. Con este plan de acción, la UE ha asumido el liderazgo, a nivel mundial, de los esfuerzos desplegados en la lucha contra el cambio climático.

2.2 El Consejo Europeo fue menos claro con respecto a los instrumentos adecuados para conseguir los objetivos. Se pidió a la Comisión Europea que elaborase propuestas de decisiones para el futuro. Además, la Comisión lanzó una consulta pública sobre cómo adaptarse al cambio climático.

2.3 Una serie de declaraciones realizadas han puesto de relieve el carácter urgente de este tema. Por ejemplo, el Presidente de la Comisión José Manuel Barroso declaró que la UE debe seguir liderando la lucha contra el cambio climático y ofrecer un incentivo para que los demás la sigan: «El liderazgo se logra con el compromiso de la UE de reducir las emisiones al menos en un 20 % en 2020, y el incentivo, dejando claro que

llegaremos lejos si otros nos siguen. Al fin y al cabo, se trata del calentamiento global, no del calentamiento europeo».

2.4 «Las propuestas de la Comisión sobre la energía y el cambio climático constituyen una parte central de la Agenda de Lisboa para el crecimiento y el empleo», en palabras del Sr. Barroso. La Estrategia de Lisboa, adoptada en 2000, estableció el objetivo de convertir a la UE en «la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social». En 2006, el Consejo Europeo definió la política energética como uno de los cuatro ámbitos prioritarios de la Estrategia de Lisboa. La directriz integrada nº 11 para el actual período de tres años también recomienda a los Estados miembros utilizar el potencial de las energías renovables y de la eficiencia energética para el crecimiento, el empleo y la competitividad.

2.5 La UE tiene que encontrar un equilibrio entre la competitividad, la cohesión y las crecientes amenazas del cambio climático. El presente dictamen tiene por objeto explorar dónde existen — o podrían existir — sinergias y conflictos en la lucha contra el cambio climático.

2.6 Recientemente, se ha estimado que los costes para hacer disminuir las emisiones de GEI en 2030 a los niveles actuales rebasarían los 200 000 millones de dólares<sup>(1)</sup>. En un informe reciente de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el reparto de gastos es el siguiente:

- industria: 38 000 millones de dólares
- edificios, en especial aislamiento: 50 000 millones de dólares
- transportes: 90 000 millones de dólares
- residuos: 10 000 millones de dólares
- agricultura: 30 000 millones de dólares
- silvicultura: 20 000 millones de dólares
- investigación tecnológica: 35 000-45 000 millones de dólares

Estas cifras indican la necesidad de una gestión y coordinación eficaces. A esto hay que añadir los altos costes de la inacción (como señaló el año pasado el Informe Stern). De hecho, cuanto más esperemos, más costoso será el trabajo.

2.7 La financiación del trabajo que tenemos por delante es un gran reto. El CESE pide a la Comisión que inicie consultas con las partes interesadas públicas y privadas a fin de fijar prioridades. El Banco Europeo de Inversiones, al igual que los Fondos Estructurales, debe desempeñar un papel crucial en la coordinación de las soluciones financieras.

<sup>(1)</sup> Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC): «Analysis of existing and planned investment and financial flows relevant to the development of effective and appropriate international response to climate change».

2.8 La Estrategia de Lisboa se revisará nuevamente en el Consejo Europeo de marzo de 2008, en el contexto del nuevo período de planificación que se prolongará hasta 2011. La revisión es una oportunidad para hacer hincapié en las sinergias.

### 3. El reto esencial: conseguir posibles sinergias

3.1 La Estrategia de Lisboa ha sido un elemento clave a la hora de fomentar objetivos comunes entre los 27 Estados miembros, lo que de suyo constituye un logro. Con el cambio climático se ha incorporado una serie de cuestiones políticas nuevas a la agenda europea. El potencial para lograr sinergias es considerable.

3.2 Desde sus inicios, el concepto de una sociedad basada en el conocimiento se consideró uno de los pilares de la Estrategia de Lisboa.

3.3 Las políticas de innovación, el apoyo a los centros de innovación y las nuevas iniciativas para promover la transferencia de conocimiento de la investigación a los productos son parte de la Estrategia de Lisboa y del programa de la UE contra el cambio climático. En el mercado de rápido crecimiento de productos eficientes desde el punto de vista energético, Europa se halla en posición de liderazgo en numerosos ámbitos. No obstante, en el sector de la industria manufacturera, Europa podría ser vulnerable a la competencia de productores extranjeros, especialmente de vehículos pequeños y de bajo consumo de combustible. La futura ampliación del sector de los servicios en función de la incorporación de medidas ambiciosas de lucha contra el cambio climático será importante.

3.4 La protección del clima también atañe a la política energética. Europa debe hablar con una sola voz cuando se trata de su política energética exterior. Actuando de manera conjunta, tiene un poder de negociación cuyos intereses — la protección del clima, la seguridad energética, la energía asequible — no pueden ignorarse.

3.5 El cambio climático puede agravar los actuales desfases y diferencias sociales. La adopción de políticas ambiciosas de educación contribuirá a evitar esa evolución.

3.6 Las repercusiones de las políticas de lucha contra el cambio climático en el empleo se convertirán en uno de los temas cruciales. Se debe aspirar a gestionar la adaptación y la disminución sin causar un desempleo a gran escala. La evolución del paisaje industrial creará una mayor demanda de formación permanente y, necesariamente, generará cambios en la organización de la actividad profesional, el empleo y los ingresos.

3.7 Para que tenga éxito la lucha contra el cambio climático es necesario el firme apoyo de las comunidades locales. Los proyectos destinados a crear localidades neutrales en cuanto a la aportación de carbono despiertan gran interés. Existe una gran necesidad de intercambiar experiencias. Crecerá la demanda de

edificios de bajo consumo energético, así como de la renovación y aislamiento de las casas.

3.8 En el contexto del cambio climático y de la Estrategia de Lisboa, la agricultura también tiene un papel que desempeñar, como actividad que sufre los cambios climáticos y como sector que puede contribuir a disminuir sus consecuencias. Más que nunca, convendría alentar a la investigación agronómica a proseguir sus trabajos en el sentido de un menor uso de insumos o de una adaptación de las técnicas de trabajo del suelo, manteniendo al mismo tiempo un rendimiento óptimo, o a velar por que en el futuro se disponga de nuevas especies que se adapten mejor a los cambios climáticos. No se debería perder de vista todo el ramo de la producción de materias primas agrícolas con fines no alimentarios. Debería preverse una formación continua adaptada a este sector.

3.9 Los problemas climáticos como la desertificación o el aumento del nivel del mar influirán en la utilización de los Fondos Estructurales. Otro factor son las personas que viven en zonas periféricas, en las que los precios cada vez mayores de la energía darán lugar a auténticos problemas. Mantener las condiciones de vida es una cuestión en la que las redes creadas en la Estrategia de Lisboa pueden aportar una contribución valiosa mediante el intercambio de experiencias.

3.10 Todos estos ejemplos muestran el alcance y urgencia de aprovechar las oportunidades que brindan las acciones coordinadas entre la Estrategia de Lisboa y el Programa Europeo sobre el Cambio Climático.

### 4. Hacia una nueva definición del crecimiento

4.1 Tanto en términos económicos como desde una perspectiva del cambio climático es importante adoptar medidas de acuerdo con el objetivo de la Estrategia de Lisboa de «crecimiento sostenible». Por consiguiente, el nuevo programa de tres años de la Estrategia de Lisboa debería analizar cuidadosamente la definición de «crecimiento». Convendría promover un crecimiento que sea neutral en carbono o que incluso tenga un balance de carbono positivo.

4.2 El Comité ha destacado en diversas ocasiones que el crecimiento ya no se puede considerar en términos puramente cuantitativos y que, más bien, se necesita una nueva idea de crecimiento que ponga en primer término los objetivos cualitativos basados en criterios de sostenibilidad. Reitera, por consiguiente, su llamamiento a la Comisión y al Consejo:

— para poner en claro si existe o no un conflicto entre la estrategia de desarrollo sostenible y la lucha contra el cambio climático, por una parte, y la Estrategia de Lisboa, por otro, en particular en lo que concierne a la utilización del PIB como indicador de bienestar social y de prosperidad económica, y

— para precisar cuáles deben ser las características de un nuevo «indicador de prosperidad» más conforme con los principios de sostenibilidad, un indicador que podría denominarse, por ejemplo, «crecimiento inteligente» o «PIB verde».

## 5. El transporte ¿un área de conflicto?

5.1 El conflicto de objetivos se deja sentir de manera particularmente aguda en el sector del transporte. La Estrategia de Lisboa hace hincapié en la importancia de disponer de corredores y redes de transporte adecuados. Como resultado de ello se ha dedicado gran cantidad de trabajo a desarrollar el transporte por carretera. Pero eso se halla en conflicto absoluto con la atenuación del cambio climático.

5.2 En el contexto del actual crecimiento económico de los países de la UE, el volumen del transporte por carretera está aumentando rápidamente: algunos cálculos apuntan a un crecimiento de hasta un 40 % de aquí a 2020. A ello se añade el creciente volumen del transporte aéreo. El aumento del transporte no se ha disociado hasta ahora de un incremento de las emisiones de GEI, y no hay ninguna receta mágica a la vista. Los biocombustibles no podrán sustituir a los combustibles fósiles en el futuro próximo, y las probables mejoras técnicas en la eficiencia de los combustibles y de los motores es casi seguro que no podrán compensar por sí solas el aumento previsto en el volumen de transporte.

5.3 El nuevo plan trienal de la Estrategia de Lisboa debería abordar los problemas del transporte también desde la perspectiva del cambio climático. El objetivo debería ser que la UE disponga de un sistema de transporte adecuado pero que al mismo tiempo los sistemas de transporte tengan más en cuenta las repercusiones en el clima. El hecho de que el transporte de mercancías por ferrocarril esté aumentando solo de manera marginal constituye una señal de alarma muy seria, subrayada el año pasado por el Libro Blanco del Transporte, centrado sobre todo en el transporte aéreo y por carretera pero no en el ferrocarril ni en el transporte fluvial. Si se examinan los Fondos Estructurales es evidente que se gastan recursos considerables de una manera que no contribuye a reducir las emisiones de GEI sino, más bien, al contrario.

5.4 En los próximos 20 a 50 años (período de tiempo utilizado por el Consejo Europeo en cuestiones relacionadas con el cambio climático), Europa deberá encontrar estructuras de transporte que sean eficientes y que, al mismo tiempo, sean sensibles a las cuestiones climáticas. Tomando un ejemplo, ¿por qué no existe ninguna medida para promover el transporte de mercancías urgentes con trenes de alta velocidad?

5.5 El aumento del volumen del transporte por carretera significa también mantener en uso camiones vetustos — con motores «sucios» — a pesar de que emiten grandes cantidades de GEI. La Comisión debería lanzar una consulta sobre métodos de modernización de las flotas de camiones viejos y, en último término, para la eliminación gradual de vehículos anticuados e ineficientes. Además, hay que adoptar medidas del lado de la

demanda y establecer incentivos para reducir la cantidad total del transporte y cambiar a modos de transporte más sostenibles.

## 6. Un plan de trabajo para integrar las cuestiones relativas al cambio climático y la Estrategia de Lisboa

6.1 Los objetivos fijados para la labor de la UE en relación con el cambio climático requerirán una considerable aportación de numerosas instituciones y partes interesadas. Es obvio que deberían utilizarse la metodología y las experiencias de la Estrategia de Lisboa.

6.2 Ante todo, será de importancia capital que, con su enfoque de trabajo en tres pilares, la Estrategia de Lisboa integre los objetivos del cambio climático en su programa operativo a fin de acelerar los avances en áreas prioritarias.

6.3 Un plan de trabajo para poner en marcha una acción integrada de la UE con vistas a mitigar el cambio climático y adaptarse a él puede incluir los siguientes aspectos:

6.4 La Comisión Europea debería revisar los programas existentes a fin de hacer hincapié en las cuestiones relativas al cambio climático en el actual presupuesto. En el próximo período presupuestario deberán reorientarse a la lucha contra el cambio climático muchos recursos. Pero probablemente será necesario transferir ya algunos recursos durante el actual período presupuestario. Hay que subrayar que la principal responsabilidad frente a la disminución y adaptación reside en el nivel nacional.

6.5 La Comisión Europea presentará propuestas legislativas sobre energías renovables y reducción de emisiones a principios de diciembre, lo que permitirá al Consejo Europeo adoptar las decisiones necesarias en marzo de 2008, en el momento de determinar las directrices para el próximo período de tres años de la Estrategia de Lisboa. Esto brindará una oportunidad crucial para promover una actuación conjunta.

6.6 Algo especialmente importante es que la Comisión Europea pueda establecer la necesaria coordinación entre sus unidades y servicios. El CESE ha destacado ya en varias ocasiones que la coordinación interna en la Comisión es de capital importancia.

6.7 Sobre la base de las propuestas de la Comisión y de las decisiones del Consejo se debería lanzar una gran campaña de información y comunicación con el objeto de sensibilizar al ciudadano y promover iniciativas a nivel regional y local.

6.8 A la luz de las próximas propuestas sobre energías renovables y reducción de emisiones, el CESE subraya la importancia de un diálogo estrecho y continuo con los interlocutores sociales y la sociedad civil organizada. El CESE recomienda utilizar el diálogo social como uno de numerosos foros de información y consulta. Es imperativo que la sociedad civil organizada también participe en las deliberaciones.

6.9 Como resumen de las propuestas específicas del plan de trabajo para el futuro, deberían destacarse los puntos siguientes:

- la evaluación de los objetivos operativos por períodos de tres años;
- la integración de cuestiones relativas al cambio climático en directrices políticas amplias, en los ámbitos económico y social;
- la integración de cuestiones relativas al cambio climático en los programas nacionales anuales de reforma sobre los progresos en la Estrategia;
- la participación de las partes interesadas, especialmente a nivel nacional y local;
- la elaboración, por la Comisión, de informes comparativos sobre los progresos realizados;
- la ampliación del uso del método abierto de coordinación al objeto de incluir cuestiones relativas al cambio climático;
- la participación activa de los medios de comunicación y de organizaciones de las partes interesadas a la hora de facilitar a los ciudadanos información actualizada sobre los progresos realizados;
- el apoyo específicamente dirigido a proyectos innovadores, en particular a comunidades locales a la hora de desarrollar plataformas neutrales en cuanto a la aportación de carbono (véanse ejemplos del Reino Unido).

6.10 Posibles ejemplos de evaluación de las cuestiones climáticas en la Estrategia de Lisboa:

- aumentar el porcentaje del transporte fluvial y por ferrocarril en un 2 % anual;
- incrementar la utilización de bombillas de bajo consumo en edificios públicos en un determinado tanto por ciento anual;
- poner en marcha jornadas escolares de información y comunicación para todos los alumnos, una vez al año.

Bruselas, 24 de octubre de 2007.

## 7. El papel de los interlocutores sociales y de la sociedad civil organizada

7.1 El cambio climático y la Estrategia de Lisboa son dos desafíos importantes para la Unión. Es imperativo que las acciones y los programas se elaboren y se decidan con el enfoque de abajo arriba, y no a la inversa. Los interlocutores sociales y la sociedad civil organizada deben participar en el trabajo.

7.2 El CESE está dispuesto a contribuir con su red de partes interesadas.

## 8. La necesidad de liderazgo político

8.1 El Consejo Europeo ha adoptado una enérgica decisión sobre los objetivos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

8.2 Qué va a significar eso, en términos más prácticos, para nuestras sociedades y para la vida cotidiana de nuestros ciudadanos es una de las grandes cuestiones planteadas. ¿Qué clase de sociedad queremos? ¿Cómo puede adaptarse el modelo social europeo a los múltiples retos que el cambio climático acarreará consigo? ¿Cómo podrá gestionar tal modelo las exigencias paralelas de competitividad, cohesión social y desarrollo sostenible en un entorno globalizado? Éstos deberían ser los temas del debate permanente sobre qué clase de sociedad desean los ciudadanos.

8.3 En una serie de dictámenes emitidos en años recientes, el CESE ha subrayado la necesidad de liderazgo político en el trabajo sobre el cambio climático y el desarrollo sostenible. Esta exigencia sigue siendo igual de importante en la actualidad.

8.4 El cambio climático se está produciendo rápidamente. Existe cierta ansiedad entre los ciudadanos. Lo que necesitamos ahora es un liderazgo político constructivo, no sólo a escala europea y nacional, sino también, y de manera particular, a nivel municipal y local.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Dimitris DIMITRIADIS