

I

Objeto y metodología del Informe

Sostenibilidad
en España
2005

I. OBJETO Y METODOLOGÍA DEL INFORME

Este informe pretende objetivar, en la medida de lo posible, los procesos de sostenibilidad del desarrollo en España, utilizando la mejor información e indicadores actualmente disponibles.

El Informe preliminar sobre la sostenibilidad en España, que aquí se presenta, señala el inicio de una rutina del OSE para analizar anualmente, y preferentemente en primavera, los logros y carencias actuales y previsibles en el aceptado objetivo (a nivel comunitario y nacional) de progresar, hacia un desarrollo más sostenible. Esto es: de progresar en forma equilibrada y armónica en las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo.

Para que la sostenibilidad del desarrollo sea un concepto operativo y pueda concretarse en decisiones políticas y prácticas socioeconómicas bien orientadas, son precisos informes basados fundamentalmente en *indicadores de sostenibilidad* capaces de informarnos sobre si nos estamos moviendo hacia el objetivo deseado y en qué condiciones.

En consecuencia, se trata fundamentalmente de evaluar este proceso y las tendencias observadas recurriendo a indicadores lo más aceptados y de mayor uso universal posible.

Todo ello con varios fines:

1. Responder al mandato del OSE de estimular el cambio hacia la sostenibilidad proporcionando a la sociedad información relevante y fidedigna al respecto.
2. Desarrollar informes comparables a los realizados y previstos anualmente a nivel comunitario para seguimiento del progreso (y revisión en los Consejos Europeos de Primavera) de la llamada *Agenda para el Cambio* constituida por la revisada *Agenda Socioeconómica de Lisboa* y la *Estrategia de Desarrollo Sostenible de Gotemburgo*.
3. Consolidarse como parte del esquema de *seguimiento anual del Plan Nacional de Reforma* que se presentará en octubre 2005, como parte del esquema de Gobernanza y traslado de la revisión de la Agenda de Lisboa a nivel nacional adoptado en el Consejo Europeo de Marzo 2005 y que cubre las tres dimensiones básicas del desarrollo sostenible.

Con este informe se pretende explotar al máximo «la mejor información disponible» para avanzar hacia «la información realmente requerida».

Hay que disponer de información objetiva, fiable, relevante para la **toma informada de decisiones a todos los niveles**.

Resulta crucial contar con *un buen sistema de indicadores de desarrollo sostenible*, cuya evolución a lo largo del tiempo nos permita juzgar si estamos progresando o no, avanzando o retrocediendo, en el complejo espacio de desafíos y oportunidades donde se mueve la humanidad del siglo XXI. En el informe *Sostenibilidad en España 2005* se hace una propuesta en este sentido, que evidentemente se apoya en el intenso trabajo previo sobre indicadores de medio ambiente y desarrollo sostenible que han venido desplegando numerosas instituciones y organismos de investigación en los últimos lustros.

El Desarrollo Sostenible como objetivo y concepto de referencia

No cabe duda de que la objetivación del Desarrollo Sostenible buscada en este informe y su traducción en un esquema metodológico debe estar firmemente anclada en un marco conceptual y en su traslado a los compromisos políticos, a las políticas y a formas de hacer política en curso.

Hoy, casi treinta años después del Informe de la llamada Comisión Brundtland de Naciones Unidas, que acuñó el término de Desarrollo Sostenible como el que «Satisface las necesidades de las generaciones actuales sin mermar las posibilidades de las generaciones futuras de satisfacer las suyas». Y, después de haber sido objeto de dos Cumbres Mundiales de NU – de Río 1992 y Johannesburgo 2002-, y haber sido incorporado como objetivo de la UE en sus Tratados (Art 2 y 6 del Tratado de Ámsterdam y Art 1.3 del proyecto de Constitución), y haber sido objeto de una Estrategia Comunitaria desde 2001 y, muy recientemente, de una propuesta de Declaración de Desarrollo Sostenible de la Comisión (COM (2005) 218) aprobada en el Consejo Europeo de 16-17 Junio, **no puede objetarse que no sabemos lo que significa desarrollo sostenible y sobre todo lo que significa progresar (o no), en materia de Desarrollo Sostenible.**

El objetivo del Desarrollo Sostenible está sólidamente establecido en el proyecto de Constitución de la UE:

Desarrollo sostenible en el proyecto de Constitución para Europa:

Art. 1.3. Objetivos de la Unión:

La Unión obra en pro de una Europa caracterizada por un desarrollo Sostenible basado en un crecimiento económico equilibrado, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y de en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo promoverá el progreso científico y técnico.

En cualquier caso y en espera de los resultados del proceso de ratificación de la Constitución de la UE, contamos ya con una sólida base y compromiso político en el Tratado de Amsterdam en el que aparece claramente el Desarrollo Sostenible como objetivo principal de la UE y para el cual el mercado común y las políticas (en particular las económicas y sectoriales) serían instrumentales y no un objetivo en sí mismas como a veces se argumenta y en general se practica («primero crecimiento económico...»).

Desarrollo Sostenible en el Tratado de Amsterdam:

Art 2: La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los Art 3 y 3A, un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad..., un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad,...un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel de calidad de vida, la cohesión económica y social...

La lógica de la sostenibilidad del desarrollo

La Estrategia Comunitaria de Desarrollo Sostenible

Con este informe, se pretende, sentar algunas **bases para repensar el futuro**, tomando como referencia una nueva lógica, **la lógica de la sostenibilidad del desarrollo**.

La nueva lógica pretende atender simultáneamente a la mejora de las **tres dimensiones del desarrollo, económica, social y ambiental**, para lograr una **mejora de la calidad de vida tanto de las generaciones actuales como de las futuras**.

Desde esta perspectiva, los problemas ambientales son en realidad problemas socioecológicos: la sociedad no conseguirá solucionar grandes problemas como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la degradación del territorio, la contaminación química o los impactos de los modelos de producción y consumo limitándose a buscar soluciones que mejoren el medio ambiente, sino a través de políticas que tengan en cuenta *a la vez* las implicaciones sociales, económicas y ecológicas.

La Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE, trasladaba este objetivo a un instrumento operativo con el que se respondía a los compromisos adquiridos en las Cumbres de Río y Johannesburgo. De esta manera, se planteaba disponer de Estrategias Nacionales antes de 2005, y definir áreas prioritarias con sus objetivos y principios transversales sobre aspectos de sostenibilidad ambiental, ya que los económicos y sociales ya habían sido objeto de la llamada *Agenda Socioeconómica de Lisboa* dando

lugar así a la *Agenda para el Cambio* o progreso en la triple dimensión del desarrollo.

Esta Estrategia, llamada de Gotemburgo, fija en base a unos criterios, áreas prioritarias con obligación de resultados a las que no puede ser ajena cualquier Estrategia Nacional ni los sistemas de seguimiento y por tanto tampoco este informe.

ESTRATEGIA COMUNITARIA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

(Gotemburgo Junio 2001 (Obligación de resultados))

1. Criterios de reflexión

- Severidad
- Dimensión temporal e irreversibilidad
- Dimensión europea

2. Temas seleccionados

- Limitar el Cambio climático. Energía limpia
- Salud pública
- Gestión responsable de recursos naturales
- Mejorar sistemas de transporte y gestión del territorio-usos del suelo

3. Nueva orientación de políticas

- Disociar crecimiento económico del uso de recursos
- Precios justos (internalización costes)
- Consulta con interesados y público
- Evaluación de sostenibilidad de nuevas propuestas

La Estrategia Comunitaria de Desarrollo Sostenible aprueba unos principios transversales, (o de condiciones para el cambio o de reorientación de todas las políticas), que es donde subyace, en estos momentos, el gran desafío. No va a ser fácil alcanzar la disociación en términos absolutos entre el desarrollo económico y la degradación ambiental y uso de recursos, ni lo va a ser conseguir el necesario perfeccionamiento del mercado mediante la fijación de precios justos, como elemento base para alcanzar dicha disociación y los cambios necesarios en los modelos de producción y consumo.

Los obligados resultados en las áreas prioritarias son también ambiciosos, sobre todo a la luz de los progresos en los tres años desde que se adoptó la Estrategia, y que son también considerados en este informe.

Por ejemplo, en lo referente a cambio climático y energía la estrategia comunitaria para el desarrollo sostenible establece:

ESTRATEGIA COMUNITARIA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Cambio climático

- Progresos tangibles hacia objetivos de Kioto para el 2005
- Para el 2010, un 22% de consumo eléctrico de origen renovable
- Reducción anual media del 1% de emisiones de GEI hasta el 2020 (más allá de Kyoto!) (Propuesta de la Comisión)

Asimismo la Estrategia incide especialmente en materia de Salud y Medio Ambiente cuyo eje central es la reducción de la exposición a las sustancias químicas que se ha encontrado ya un primer escollo con las resistencias al proyecto REACH:

ESTRATEGIA COMUNITARIA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Salud pública

- Puesta en marcha de la política de sustancias y productos químicos en 2004
- En una generación (2020) sólo se fabricarán y utilizarán sustancias y productos químicos que no afecten significativamente a la salud o medio ambiente

Por otro lado, en lo referente a gestión de los recursos naturales, la estrategia se centra en las políticas de Agricultura y Pesca y para cuya revisión ha sido clave, con mayor o menor éxito, la referencia a la sostenibilidad.

ESTRATEGIA COMUNITARIA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Gestión responsable de recursos naturales

- Que la PAC (Política Agrícola Común) contribuya al desarrollo sostenible
- Reversión en 2002 de la Política Pesquera adaptando el esfuerzo pesquero a los recursos disponible
- Aplicación, con empresas, de la Política Integrada de Productos
- Poner coto al declive de biodiversidad en 2010

El crecimiento del transporte, muy ligado a las prioridades en materia de energía y cambio climático, y a la presión sobre el territorio, es quizás el desafío más inmediato para la Estrategia.

ESTRATEGIA COMUNITARIA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Transporte sostenible

- Modos de transporte más ambientales
- Plena internalización de costes sociales y ambientales
- Desacoplamiento significativo entre crecimiento de transporte y PIB
- Revisar directrices de TEN en 2003
- Prioridad a inversiones e infraestructuras más ambientales
- (Mantener la intermodalidad a niveles de 1998) (Propuesta de la Comisión)

La agenda de Lisboa

Al establecer el marco conceptual y de referencia, no hay que olvidar que *en esta Agenda para el Cambio la pieza hoy por hoy central en la Agenda política es la Agenda Socioeconómica de Lisboa.*

Esta Agenda adoptada en el Consejo Europeo de Lisboa de Marzo 2000 nació centrada en los aspectos socioeconómicos y con ambiciosos objetivos al respecto para 2010. A estos objetivos se fueron incorporando otros de carácter ambiental, como confirmó el Consejo Europeo de Marzo 2004, por la influencia de la Estrategia Comunitaria de Desarrollo Sostenible, aprobada sólo un año después.

El Proceso de Lisboa (Consejo Europeo, Marzo 2000)

Objetivo estratégico para la próxima década
«Convertirse en la economía basada en el conocimiento mas 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)

El proceso de Lisboa (Consejo Europeo, Marzo 2004)

Confirma los objetivos ambiciosos para 2010:

- Empleo: 70% de población activa, con un 60% de las mujeres.
- Gasto en I+D+i : 3% PIB con 2/3 de gasto privado.
- Abandono escolar: Reducción en un 50%.
- Respetar los compromisos de Kioto. Y los objetivos indicativos en energías renovables

Su revisión en el Consejo de Primavera de Marzo 2005 ha vuelto a concentrar e incluso reforzar sus prioridades en el crecimiento y el empleo.

Dependerá ahora en gran parte del sistema de seguimiento y de Gobernanza establecido, el asegurar que se sigue atendiendo a las tres dimensiones del Desarrollo Sostenible, o que se respete simultáneamente el modelo social europeo y el medio ambiente. Aunque se ha empezado a usar ya la terminología de que las dimensiones o los tres pilares del desarrollo no son tres sino uno más dos, por esa concentración, y para algunos anticipación en el tiempo de la dimensión económica, como garante de recursos para el progreso social y la protección ambiental.

No obstante, el Consejo Europeo de Marzo fue claro en sus conclusiones al respecto ya que aunque reafirmando esta vuelta a los orígenes se señala que todo esto habrá que lograrlo en el marco del Desarrollo Sostenible apelando a recursos en las tres dimensiones.

Consejo Europeo de Bruselas
Marzo 2005

Reactivar la Estrategia de Lisboa:

- Urge actuar. Brecha en potencial de crecimiento económico
- Reorientar la EdL en dirección del crecimiento y del empleo (¿1+2 pilares?. ¿Primero crecer...?)
- Renovar las bases de competitividad, potencial de crecimiento y competitividad, reforzando cohesión social
- Apostar por el conocimiento, la innovación y valorización del capital humano.

En el contexto general del Desarrollo Sostenible. Movilizar medios en las tres dimensiones del DS

Consejo Europeo de Bruselas
Marzo 2005

Reactivar la Estrategia de Lisboa:

En base a tres ejes, centrados en crecimiento y empleo y productividad:

- Hacer de Europa un espacio atractivo para la inversión
- Conocimiento e innovación- motores de un crecimiento sostenible. ¿Conocimiento como valor añadido?.
- Contribución del Medio Ambiente. Eco-innovación, Eco- tecnologías -Energía y Transporte y Contratos Públicos- Reafirmación del objetivo de detener la pérdida de Biodiversidad en 2010; interés económico
- Crecimiento y empleo al servicio de la cohesión social. Financiación Sostenible del Modelo Social. Pleno Empleo. Calidad y Productividad laboral. Capital Humano como activo más importante"

Y así lo repetía al incluir el Medio Ambiente como contribuyente neto al propio logro del crecimiento, del empleo y de la productividad, a través de la ecoeficiencia y la ecoinnovación, llegando incluso a confirmar, a propuesta e insistencia de España, el objetivo de detener la pérdida de biodiversidad en 2010, como activo económico para algunos sectores.

Por lo mencionado anteriormente, incluye en el proceso de Gobernanza para la Estrategia el seguimiento de la triple dimensión de la misma.

Finalmente el marco conceptual y de referencia para el Desarrollo Sostenible y para este informe ha quedado muy reforzado por la «Declaración de principios rectores para el Desarrollo Sostenible» aprobada en el Consejo Europeo de junio de 2005 en la que se establecen objetivos y principios de aplicación a la UE y a sus Estados Miembros.

«Declaración de principios rectores para el desarrollo sostenible»

Consejo Europeo Junio 2005

- «el DS es un objetivo clave de todas las políticas comunitarias, establecido en el tratado»
- »busca promover una economía dinámica con un alto nivel de empleo y educación, de protección de la salud, de cohesión territorial social, y de protección ambiental, en un mundo seguro y en paz, respetando la diversidad cultural»
- «para conseguir estos fines en Europa y globalmente, la UE y sus estados miembros se comprometen a perseguir y respetar una serie de objetivos y principios

«Declaración de principios rectores para el desarrollo sostenible»

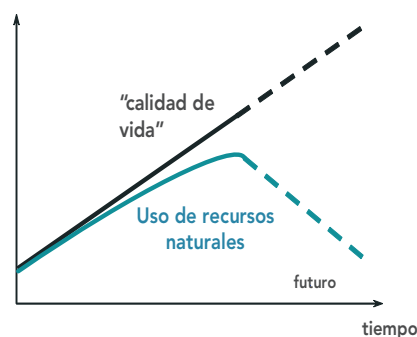
OBJETIVOS CLAVE:

- PROTECCIÓN AMBIENTAL («...romper el vínculo entre crecimiento económico y degradación ambiental»)
- EQUIDAD SOCIAL Y COHESION («...sociedad democrática, no excluyente, cohesionada, saludable y segura...que crea igualdad de oportunidades y combate la discriminación»)
- PROSPERIDAD ECONÓMICA («...economía próspera, innovadora, rica en conocimiento, competitiva y eco-eficiente, con alto nivel de vida y pleno empleo y de alta calidad»)
- CUMPLIR LAS RESPONSABILIDADES INTERNACIONALES (políticas internas y externas consistentes con un desarrollo sostenible global)

Los cuatro objetivos son clave como referencia para este informe. Dentro del objetivo de protección ambiental, hay que remarcar la necesidad de avanzar hacia la sostenibilidad mediante la disociación entre el crecimiento económico y la degradación ambiental y del uso de recursos.

Se trata pues fundamentalmente de objetivar esta disociación o la consecución de mayor desarrollo, o mejor dicho, mayor calidad de vida con menor degradación ambiental y uso de recursos naturales, o el *hacer más con menos*.

Desarrollo sostenible= desvinculación entre "calidad de vida" y "uso de recursos"



Sin renunciar para ello al seguimiento de los aspectos económicos y sociales, no sólo para ilustrar esta disociación sino también, para identificar los progresos y carencias que puedan ser determinantes para el conjunto.

Las dimensiones económica y social que podríamos definir como condiciones o condicionantes para el cambio de los modelos de producción y consumo, y muy en particular para la capacidad de innovar, son asimismo definidores de la mayor o menor distancia a la que estamos de progresar o no en el proceso de desarrollo sostenible.

Si malo es un mayor desarrollo económico, incluso con mejora de calidad de vida, a costa de una mayor degradación ambiental y/o uso de recursos, o **hacer más con más**, (situación normal en países desarrollados), peor todavía es no mejorar en calidad de vida, ni incluso en desarrollo económico y al mismo tiempo degradar el medio ambiente y los recursos naturales, o **hacer menos con más**.

Se debe considerar en este marco de referencia, los principios a respetar propuestos en la Declaración de Desarrollo Sostenible, que aunque son más difíciles de objetivar y de trasladar a indicadores de progreso son clave para guiar las nuevas políticas y nuevas formas de hacer política para progresar hacia el mismo.

Declaración «Principios rectores para el Desarrollo Sostenible»

PRINCIPIOS RECTORES:

- Promoción y protección de derechos fundamentales
- Equidad intra e intergeneracional
- Sociedad abierta y democrática
- Participación ciudadana
- Participación de las agentes sociales y económicos
- Gobernanza y coherencia de las políticas
- Integración de las políticas
- Uso del mejor conocimiento disponible
- Principio de Precaución
- «¿Quién contamina paga?» ¿«¿Quién usa los recursos paga?»

Método para la realización de este informe preliminar

Este primer Informe del OSE, sobre el estado de la sostenibilidad en España, se ha realizado con un enfoque metodológico basado en Indicadores que se han considerado relevantes a estos efectos, siguiendo la estela marcada por Instituciones especialmente significativas en este campo, como son la Comisión Europea, la Agencia Europea de Medio ambiente, la OCDE y la CDS (Comisión para el Desarrollo Sostenible) de Naciones Unidas.

Hay que tener en cuenta que en las más recientes investigaciones sobre indicadores de sostenibilidad se ha marcado una importante diferencia entre «los mejores indicadores disponibles» en los momentos presentes y «los mejores indicadores necesarios» para evaluar si los procesos son más o menos sostenibles.

Los mejores indicadores «disponibles» se refieren a aquellos que pueden ser obtenidos sobre la base de datos existentes, lo cual no significa que sean precisamente el indicador «ideal» para medir un determinado proceso o política de sostenibilidad, sino que puede utilizarse como una aproximación al más idóneo, entendido como el «mejor necesario».

El desfase entre lo disponible y lo necesario viene marcado, normalmente, por la metodología o los

datos que todavía no existen, o que existiendo, su calidad es insuficiente para su debida utilización.

Para la realización de este primer informe, se han seguido, claro está, criterios generales —y objeto de amplio consenso— a la hora de seleccionar esta lista de indicadores: solidez analítica, representatividad, disponibilidad de datos, fácil comunicabilidad, relevancia política, coherencia interna del sistema, etc.

Pero, un criterio básico adicional ha sido la *coherencia y consistencia con el sistema comunitario*. La Unión Europea acordó en 2001-2002 un primer paquete de 30 indicadores socioeconómicos, y 7 ambientales conocidos como Indicadores Estructurales y que hoy se concentran en los llamados 14 Indicadores Principales. La evolución de este «sistema europeo de indicadores» constituye el llamado *Informe de Síntesis*, que cada primavera ha de analizar el máximo órgano de la UE, el Consejo Europeo, y que se convierte en el barómetro del desarrollo sostenible.

En definitiva, existe un marco conceptual y de referencia suficiente para aproximarnos progresivamente a la objetivación en forma de indicadores de los distintos aspectos económicos, sociales y ambientales que convergen en el Desarrollo Sostenible.

Y además se cuenta con la expresión de la voluntad política de progresar a nivel nacional, como repuesta a los compromisos adquiridos a nivel Internacional y en particular en la Cumbre de Naciones Unidas de Johannesburgo del 2002, y a la obligaciones Comunitarias señaladas, pero también como necesidad y oportunidad para España.

El Desarrollo Sostenible en España: Una necesidad, una obligación, una oportunidad y un compromiso político

«Entre los retos que abordará el Gobierno destaca el situar a España en una senda en la que la economía y la innovación tecnológica avanzan en paralelo con la cohesión social, con el uso racional de los recursos naturales y con la reducción de la contaminación; **una senda hacia un desarrollo más sostenible** y, por ello, más duradero, más justo y más saludable»

(Discurso de Investidura del Presidente 15/4/2004)

Hay que empezar rápidamente a desarrollar capacidades en materia de bases de datos, de análisis, evaluación y predicción o prospectiva para anticipar las situaciones y escenarios de futuro... y disponer de un sistema rodado de producción de informes de Sostenibilidad, si queremos llegar al hito del otoño del 2006, fijado en el esquema de Gobernanza comunitario.

En Octubre del 2006, por primera vez y luego en cada año siguiente, deben haber culminado las

evaluaciones nacionales de progreso y disponer de los informes de seguimiento exigidos por la Estrategia de Lisboa (Agenda para el Cambio) que en el caso español se referirán al Plan Nacional de Reformas.

Conscientes de las limitaciones en tiempo y capacidades dentro del propio OSE (que ha iniciado su andadura a principios del año), se ha partido de un planteamiento básico consistente en explotar al máximo *la mejor información disponible y utilizando los indicadores mas maduros y reconocidos a nivel comunitario y nacional*, como primer paso para, en ejercicios sucesivos, desarrollar lo que se conoce como *mejor información necesaria*, incluyendo entonces otros indicadores e incluso índices de agregación, para objetivar este proceso irrenunciable de progreso en un desarrollo más sostenible. Además de cumplir los requisitos de comparabilidad y de información a nivel comunitario e internacional, se pretende adecuar el sistema a las exigencias y especificidades del caso español.

La lista de indicadores utilizados, 55, distribuidos según las tres dimensiones del desarrollo, responden al análisis que forzosamente hay que hacer de la evaluación en materia de sostenibilidad o de integración ambiental en los sectores económicos clave.

Para su establecimiento se ha partido de aquellos Indicadores considerados como obligados por constituir parte de los siguientes sistemas:

- Los Indicadores estructurales Comunitarios y en particular los conocidos como 14 Principales.
- Algunos de los Indicadores conocidos como de Sostenibilidad (en gran parte de sostenibilidad ambiental) utilizados en particular por EUROSTAT y objeto de una Comunicación de la Comisión Europea.
- Algunos de los indicadores ambientales llamados troncales de la AEMA, unos 37, y recogidos también por el Ministerio de Medio Ambiente español y objeto de su publicación «Perfil Ambiental de España 2005» que incluyen algunos de los llamados de integración sectorial (desarrollados para algunas formaciones sectoriales del Consejo).

Todos se han ido perfeccionando e interaccionando a través de los sistemas comunitarios de seguimiento y control que han ido convergiendo en los Consejos Europeos de Primavera en que se presentaban los llamados Informes de Síntesis o de seguimiento de las tres dimensiones del desarrollo mediante indicadores. Curiosamente, este ejercicio que se inició en el año 2000 a

nivel comunitario no se había exigido hasta ahora a nivel nacional.

Primera valoración para cada indicador

Se trata no sólo de medir una serie de variables «fáciles» con cuya evolución favorable claramente se avanza hacia un estado más sostenible, sino de intentar captar las resultantes e interacciones de procesos y cambios en otras variables relacionadas con la sostenibilidad. Se suelen establecer distintos modelos, tales como el modelo de: Presión, Impacto, Respuesta (OCDE, 1994) o el más reciente de: Fuerzas Motrices, Presión, Estado, Impacto Respuesta (AEMA, 1999). Este modelo, ha servido de guía e hilo conductor para definir y concretar los distintos indicadores para medir la sostenibilidad ambiental y los procesos de ecoeficiencia y disociación de los sectores económicos.

Los indicadores seleccionados para este informe preliminar han sido cada uno objeto de una ficha en la que se ha seguido un esquema similar:

- Definición del Indicador y de su grado de madurez, según sea ya un indicador muy aceptado en particular a nivel comunitario y/o nacional y establecido en cuanto a disponer de series históricas y uso experimentado.
- Relevancia del Indicador para la evaluación y seguimiento del proceso de desarrollo sostenible y en particular su funcionalidad dentro de los esquemas de causa y efecto y en particular para los ambientales según el conocido esquema FPEIR: Fuerzas Motrices-Presiones-Estado-Impacto-Respuesta, establecido por la AEMA e iniciado en su día por la OCDE.
- Situación: Evolución del indicador según los datos e información disponible, situación y tendencias, comparabilidad a nivel comunitario y desagregación a nivel nacional por CCAA si es posible o por grupos sociales, áreas,... que ayuden a discernir la distintas situaciones, progresos o carencias dentro del mismo para identificar, lo que podríamos llamar grupos situaciones críticas, y también algunas señales de esperanza diferenciadas o experiencias con éxito.
- Valoración de la situación y tendencias del indicador, bien desde el punto de vista cualitativo de mejora o empeoramiento como de distanciamiento con respecto a objetivos cuantificables establecidos o referencias aceptadas, recurriendo a métodos gráficos simplificados.



Intento de una visión estructurada

A pesar de las dificultades reconocidas anteriormente, se ha definido un marco general, de carácter preliminar, para encuadrar los indicadores establecidos. Esto es necesario para organizar la información disponible sobre la situación general de nuestra compleja realidad, así como para referenciar la misma selección, organización y estructuración de los indicadores. Hay que reconocer, sin embargo, que cualquier marco puede ser claramente insuficiente para albergar la información y expresar la evidente complejidad de las interacciones e interdependencias de las dimensiones ecológicas, económicas y sociales del desarrollo sostenible.

Dentro del marco general establecido se han estructurado los grupos de indicadores por áreas con un cierto orden jerárquico.

En primer lugar, se ha establecido un marco de referencia de carácter introductorio, donde se han incluido un conjunto de indicadores de índole estructural a fin de presentar una visión panorámica de la estructura poblacional, económica, territorial y social de nuestro país y poder, así, enmarcar los procesos de sostenibilidad que se evalúan en esta informe.

Seguidamente, se plantean tres áreas específicas de interés para la realidad española que, en algunos casos, aún estando en un estado embrionario tienen un futuro prometedor por su capacidad para evaluar realidades complejas y tratar de medir los cambios o el progreso.

La primera, dedicada a los **Indicadores de Sostenibilidad Ambiental**, se incluyen los dedicados al Uso de Recursos y Biodiversidad, Salud y Calidad Ambiental.

La segunda, dedicada a los **Indicadores de Sostenibilidad Económicos y Sociales**, que nos informan sobre la cohesión social, la calidad del empleo, la productividad y el cambio tecnológico, y la igualdad de oportunidades.

La tercera sección está destinada a los **Indicadores de Procesos de Sostenibilidad**, incluyendo la evaluación de la Ecoeficiencia y Disociación en los principales sectores económicos, así como los de Integración y Acciones para el Cambio.

Con la visión de conjunto que permite el uso de Indicadores referentes a las tres dimensiones del Desarrollo Sostenible se ha tratado de buscar algunas interacciones o procesos a los que habría que atender para resaltar aquella información que sea relevante para la acción o para la revisión de

políticas en curso. A tales efectos se ha pretendido ordenar según distintos niveles:

- Presentación de un primer *listado de todos los indicadores con una valoración* muy simple en cuanto a si mejoran sustancialmente o no, o simplemente o no se sabe o esta en una situación indefinida o de difícil apreciación.
- *Identificación de algunos Indicadores que muestran una situación crítica por su severidad* - bien por su distanciamiento frente a los objetivos, por su evolución a peor o por haber sobrepasado umbrales considerados como de alerta- *por su grado de irreversibilidad* y/o por ser *elementos clave o condiciones para el cambio* en particular de los modelos de producción y consumo.
- Realización de una aproximación en cuanto al objeto básico del Informe de *apreciar si en general el progreso en la calidad de vida se desvincula o no progresivamente del deterioro ambiental y del uso de recursos en general* y su posible objetivación en *el caso de algunos sectores económicos*.

Identificación dentro de este análisis general de algunos procesos transversales clave para identificar puntos críticos en los que actuar como determinantes de los necesarios procesos de cambio o que se convierten en condiciones ineludibles para el cambio. Tan importante como analizar los cambios es detectar si van mejorando las condiciones para el cambio.

Todo ello sin olvidar que con este informe, sobre todo en su forma preliminar, no se pretende una descripción de la situación en cuanto al Desarrollo Sostenible en España en sus tres dimensiones, económica, social y ambiental, sino aflorar las informaciones que nos permitan evaluar suficientemente los resultados, progresos o carencias de las distintas políticas, programas y planes en curso, para facilitar su revisión y generar los cambios para arrumbar el desarrollo hacia pautas más sostenibles, con procesos de participación pública y de toma de decisiones mejor informadas.