

ECONOMIA Y MEDIO AMBIENTE

Rafael Vior Sánchez-Allande

Director del Programa de Estudios
de la Consejería de Medio Ambiente y O del T.

Introducción

I.- Desarrollo sostenible

II.- La intervención pública

1. La Comunidad Económica Europea (UE) y los Organismos Internacionales
2. La intervención pública del Estado
3. La Administración Autónoma de Castilla y León

III.- Normativa autonómica de Castilla y León.

ECONOMIA Y MEDIO AMBIENTE.**.- Introducción**

La economía de una nación de vanguardia se fundamenta en un tejido industrial competitivo, que produce más y mejor, que coloca en el mercado toda la producción al límite de su capacidad productiva y también, como es de suponer, con el menor coste posible.

La adopción de medidas medioambientales, es parte de ese coste, pero es a la vez elemento de ese beneficio social, de la calidad de vida y del bienestar común. En este sentido es un factor más de la producción.

Hay también una economía de los recursos naturales, consuntivos y renovables, que por si mismos son bienes escasos al no producirse en la naturaleza ilimitadamente.

Los países desarrollados o en desarrollo tienen como eje la producción y el consumo de bienes y de ello se deriva un deterioro ambiental.

Esto ha traído la necesidad de redefinir el concepto de desarrollo, como "desarrollo sostenible". Es aquel que compatibiliza el crecimiento económico con el medio ambiente deseable.

Así, economía y medio ambiente, producción y ecología, aparecen entrelazadas, son parte del mismo hecho vital, compatibles al servicio del ser humano.

Alcanzar unas cotas de producción y consumo no puede hacerse comprometiendo el bienestar de las generaciones futuras. La intervención pública, fijando los límites, sancionando abusos, incentivando o gravando y al fin ordeñando, es inevitable.

Pero la problemática trasciende de las fronteras de un país para implicar a los demás. Los efectos transfronterizos e internacionales dan una dimensión universal a la cuestión medioambiental. Los tres elementos, el aire, el agua y la tierra son de la casa común de cualquier ciudadano y de todos.

La contemplación inicial del medio como fuente de recursos sin detenerse a reflexionar que a él se le devuelven, por el principio de conservación de la materia, convertidos en deshechos o residuos y por otro lado, si no se ordena el flujo de percepción o devolución, trae graves consecuencias.

En cuanto a lo primero, no es posible consumir los recursos a mayor velocidad que se producen. Y en cuanto a lo segundo, generar residuos en mayor medida que la capacidad de absorción y asimilación del propio medio es degradante y debe ser proscrito.

I.- El desarrollo sostenible.

El desarrollo económico, como disciplina surgida de la economía, tiene su auge a partir de los años 50 (sobre todo en la década de los 60). Fija como objetivo el crecimiento económico, sirviéndose de planes e instrumentos concebidos para la ocasión.

Las Naciones Unidas a partir de 1961 formularon los decenios para el desarrollo que trataban de acortar los desequilibrios entre países ricos y pobres. En 1973 se revisa el plan y se admite que los países industrializados no habían observado fielmente el mandato. Pero, en este año, llega la conocida crisis de la energía.

La Sexta Sesión Especial de la Asamblea de la ONU, celebrada el 1 de mayo de 1974, concibe un plan de acción que fue aprobado en la siguiente sesión, sin ningún voto en contra. Pero eso ya es historia y la definición actual de desarrollo económico se hace sobre la base del "desarrollo sostenible". El desarrollo impropio a costa del despilfarro y la degradación del medio ya no es sostenible y tiene que ser rechazado. Sólo puede aceptarse el desarrollo que favorezca a todos, países ricos y pobres, a las generaciones actuales y futuras.

El término "sostenible", aparece mencionado en el Informe de la Comisión Mundial de Medio Ambiente, conocido como informe BRUNDTLAND. El desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Implica que debe protegerse el equilibrio general y el valor de reserva del capital natural. Los criterios de costes y beneficios a corto plazo deben conciliarse con los de medio y largo plazo. La consumición de los recursos ha de respetar ese límite, dentro del equilibrio que se debe guardar entre países desarrollados y en desarrollo.

Basta considerar que el 26% de la población mundial consume un 80% de la energía, el acero, el papel y otros bienes, del total mundial. A la vez ese porcentaje minoritario de población es consumidora del 40% de los alimentos. Es evidente, que el desarrollo sostenible es una meta y por tanto se traza el camino a seguir hacia un desarrollo sostenible.

II.- La intervención Pública. Entidades internacionales y nacionales.

La Conferencia de Rio de Janeiro de 1992, redactó una declaración de derechos y obligaciones que se ha dado en llamar "Carta de la Tierra". El mandato de actuación que la sigue acuerda integrar la declaración de derechos y la Agenda 21, es el programa de trabajo de la Comunidad Internacional hasta el s. XXI.

Por su parte, la Comunidad Económica Europea ha elaborado el 5º programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible (Resolución del Consejo 93/C/138/01).

La política medioambiental de la CEE ha sido recogida en cinco programas de acción hasta llegar al último.

Las grandes funciones de esta son: el cambio climático, acidificación y calidad de la atmósfera, la protección de la naturaleza y la biodiversidad, la gestión de los recursos hídricos, el medio ambiente urbano, las zonas costeras y la gestión de residuos. Esta materia está dominada por el principio de subsidiariedad, esto es, la CEE se ocupa

de esta materia en defecto y como complemento de la normativa de los estados miembros.

Siendo el medio ambiente un bien necesario para la calidad de vida humana y su bienestar es obvio que no se puede abandonar a la libre iniciativa de mercado y su objetivo del lucro. Se requieren unos mecanismos e instrumentos que impongan el respeto al medio ambiente y sus recursos naturales. Las Administraciones fijan unos límites basándose en consideraciones ecológicas y de salud.

Las empresas habrán de someterse a unos niveles predeterminados, bajo sanciones. Estas intervenciones pueden actuar como sanciones por responsabilidad, sanciones fiscales, incentivos o de variada índole. Esta acción correctora de la Administración es necesaria si se quiere alcanzar una óptima asignación de los recursos.

Los instrumentos económicos y fiscales tienen la función de incentivar/penalizar la utilización de medidas ambientales a la vez que promueven la investigación de tecnologías "limpias". La utilización de subvenciones, crédito oficial, junto a los estímulos fiscales, cánones, ecotasas (según el principio: el que contamina paga) o desgravaciones son parte de la política medioambiental.

Alemania ha incorporado una tasa por el CO₂, y los demás países tendrán que seguir caminos parecidos. La medida expresada se convierte en un elemento que asigna los costes de la contaminación y limita sus excepciones. La política medioambiental, lo mismo en España que en la UE y en el resto

- Roturación de terrenos (D. 292/91)
- Plantaciones forestales (D. 22/92)
- Prevención y extinción de incendios (D. 65/85)
- Catálogo de Zonas Húmedas (D. 194/94)
- Protección del acebo (O. 4-12/84)
- Fomento de montes arbolados (L. 5/94)

30 de septiembre de 1.994

- Actividades Clasificadas (L. 5/93)
- Reglamento de la anterior (D. 159/94)
- Almacenamiento de chatarras (D. 194/94)
- Impacto ambiental y ecoauditorias (L. 8/94)
- Prevención de los ruidos (en preparación)
- Circulación de vehículos en zonas protegidas (en preparación)

2.- Protección de las aguas.

- Recursos hidráulicos (D. 112/88)
- Plantas depuradoras de aguas (O. 23-12/93)
- Plan Director de Saneamiento (D. 61/91)

3.- Gestión de residuos.

- Plan Director Regional de Residuos (D. 90/90)
- Registro de residuos tóxicos y peligrosos (D. 180/94)
- Residuos Sanitarios (D. 204/94)

4.- Protección de los ecosistemas, fauna y flora.

- Espacios naturales (L. 8/91)
- Parques naturales (L. 5/89)

- Restauración de espacios naturales afectos a actividades mineras (D. 229/91)
- Protección de ecosistemas acuáticos y de regulación de la pesca (L. 6/92)
- Recuperación del oso pardo (D. 108/90)
- Montes de Entidades Locales (D. 67/89)

3.- La Administración Autonómica de Castilla y León.

En la legalidad autonómica, va habiendo ya numerosas disposiciones que llenan las lagunas existentes o adaptan normas generales.

Acerca de la protección del agua, el aire y el suelo, a fin de no quedar descolgada, la Región castellano-leonesa ha proveído recientemente.

Son significativas algunas de estas disposiciones que llevamos al Capítulo III. Debe resaltarse que en muchos casos se carece de referentes, lo que hace más meritoria la política medioambiental de orden autonómico. De modo continuo, pero con decisión y acierto, se va cuidando el aspecto medioambiental, hasta alcanzar un lugar en puestos de vanguardia. La calidad de vida, de ello derivada, está llamada a ser comparable con las mejores situaciones ambientales de la nación, de ahí, su indudable atractivo.

Se proporciona una relación de las principales disposiciones que protegen, previenen o rectifican las agresiones medioambientales dentro del curso de actuaciones aún no cerrado. La vigilancia y la preservación de los recursos naturales tiene algo de permanencia.

III.- Normativa autonómica en Castilla y León.

PRINCIPAL NORMATIVA AUTONOMICA DE MEDIO AMBIENTE EN CASTILLA Y LEON.

1.- Protección contra la agresión medio ambiental de determinadas actividades.

Sin embargo, la inquietud medioambiental ha prendido en los medios públicos y privados. Basta recordar la celebración de la CIMAT 1994 en Barcelona o la próxima Exposición Universal de Hannover 2000 que conciliará economía y ecología. Desde abril de 1993, España utilizó unos 140.000 millones del Fondo de Cohesión¹. Para este año, la previsión se eleva a 160.000 millones de pesetas y los mismos fines.

2.- Intervención Pública del Estado.

Las disposiciones de la Administración Central van perdiendo vigencia a medida que las competencias son transferidas a los gobiernos autonómicos. La UE tiene una regulación profusa en la materia que nos ocupa, pero se guía por el principio de subsidiariedad. Incumbe a los Estados Miembros (y en su caso, a los gobiernos autonómicos) su regulación. No obstante, surgen problemas sobre el límite de aplicación de las medidas emanadas de los órganos comunitarios, nacionales y regionales.

La normativa del órgano nacional se recoge desde la Carta Magna y el Código Penal a las disposiciones concretas, tales como: impacto ambiental, contaminación del aire y de las aguas, vehículos, espacios naturales, protección de fauna y flora, residuos y ruidos, por mencionar algunos de los temas de los que debe velar la autoridad.

¹Este fondo comunitario se distribuye: 40% m.a y 60% infraestructuras de transporte

La redacción de la Agenda 21, ha sido uno de los puntos en que hubo acuerdo de las naciones concurrentes. Reune una pluralidad de propuestas, que incluyen la lucha contra la pobreza y la desertización, la protección de la salubridad, la atmósfera, los bosques, la biodiversidad, los recursos, el agua, la gestión de productos tóxicos y peligrosos, residuos, etc...

La intervención de los organismos internacionales (ONU-Montreal), los bloques de países (EEE y UE), así como los Estados y demás entidades territoriales, regionales y locales, está presidida por el imperativo de fomentar el desarrollo sostenible y abolir las prácticas contrarias insostenibles.

Estos movimientos plasmados en distintas conferencias de naciones (la última en El Cairo/94) evidencian la preocupación, a todos los niveles, por la conservación de los recursos, las especies y la salud humana.

Con estas finalidades, se arbitran fondos económicos (p.e. el Fondo de Cohesión Comunitario), pues el esfuerzo ha de movilizar importantes recursos y a la vez crear puestos de trabajo con esta dedicación (en la UE puede generar dos millones de empleos. De ellos 500.000 en España). En cuanto a nuestro país, se ha ido tomando conciencia del grave problema que representa el importante retraso. En Europa, 20.000 empresas se dedican a la industria medioambiental, apenas menos del millón son españolas.

Las pautas de consumo y producción de los ciudadanos comunitarios deben tener presentes estos principios. Hay que potenciar la industria competitiva y ecológica.

- En la Declaración de Rio de Janeiro/92, se enuncian 27 principios fundamentales.

De ellos entresacamos algunos:

Principio 1. Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible.

Principio 3. Este derecho al desarrollo debe ejercerse de tal forma que responda a las necesidades de desarrollo ambientales de las generaciones presentes y futuras.

Principio 8. Para alcanzar el desarrollo sostenible los Estados deberían eliminar los sistemas de producción y consumo insostenibles.

Principio 9. Los estados deberían cooperar para reforzar la creación de capacidades endógenas para lograr el desarrollo sostenible....

Principio 14. Este principio pone en guardia sobre la tendencia a trasladar actividades o sustancias degradantes a terceros países. Así dice: los Estados deberían cooperar efectivamente para desalentar y evitar la reubicación y la transferencia a otros Estados de cualesquiera actividades o sustancias que causen degradación ambiental grave o se consideran nocivas para la salud Primaria.

En las Administraciones españolas, durante el año 1990, el gasto total consolidado fue de 482,4 miles de millones de pesetas; distribuyéndose entre las administraciones y organismos autónomos comerciales, los entes territoriales y los entes municipales.

Aparte de los fondos y ayudas de nivel internacional, como más inmediatos, figuran los de procedencia comunitaria europea y las dotaciones estatales regionales y municipales. Dado que las competencias estatales están en su mayor parte transferidas a las entidades autonómicas regionales, tiene especial interés el tratamiento dado por estas en la materia que nos ocupa.

En resumen, por el ámbito, las iniciativas más importantes han sido:

1. Ambito Comunitario e Internacional.

- Instrumento financiero LIFE (CEE). Dotado con 400 millones de ecus. Tiene por objetivos: El fomento del desarrollo sostenible; la protección de los habitats naturales; fomento de estructuras y servicios para el medio ambiente; educación, formación e información ambiental.

- 5º Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible. Incluye como temas: el cambio climático, acidificación y calidad atmosféricas, naturaleza y biodiversidad, gestión de recursos hídricos, medio ambiente urbano, zonas costeras, gestión de residuos.

del mundo supone un esfuerzo económico muy estimable. La depuración de aguas y gases, la eliminación y reciclaje de residuos, la restauración de la cubierta vegetal, la conservación de la biodiversidad y la educación ambiental son de un alto coste económico.

Economía y medio ambiente están interrelacionadas. En España en la década de los noventa se estiman que serán necesarios ocho billones de pesetas, como costo e inversión deseables, para fines medioambientales. En ello hay que reconocer el importante retraso acumulado, que a su vez va a exigir una muy importante inversión en las instalaciones.

En 1990, el gasto público en defensa del medio ambiente se acercó al 1% del PIB, tras crecer en los últimos cuatro años un 83% (a un ritmo doble que el PIB). En este año las Administraciones Públicas gastaron 12.440 pts/habitante.

Todavía en gran medida, dentro de las administraciones locales, no se desagregan los gastos de abastecimientos y saneamiento, o los de playas y piscinas, por poner un ejemplo. Por eso no es fácil conocer lo que se aporta en cada capítulo.

En la partida destinada a luchar contra la agresión del sistema de producción y consumo, se destina el mayor montante a evitar la contaminación del agua, seguido de la recogida de residuos sólidos urbanos. En partidas notablemente inferiores, están la recogida de residuos industriales, la lucha contra la contaminación del aire, la contaminación del suelo, o la reducción de ruidos.