

## Instrumentos económicos y energía

Gabriel Real Ferrer

En esta presentación voy a hablar de los instrumentos económicos, los que tienen como motor el egoísmo. Son aquellos que o bien aprovechan la lógica del mercado —la oferta y la demanda— para ir colocando aquellos productos que son más respetuosos con el medio; o bien los dispositivos o sistemas directos subvenciones, impuestos, etcétera que lo que hacen es estimular la conducta de los agentes potencialmente contaminantes para tener comportamientos más amigables con el medio. Estos instrumentos se ubican en el cuarto momento de sofisticación del Derecho ambiental.

Se pueden clasificar en dos tipos: el primero, en función de los objetivos, debido a que algunos de estos instrumentos tienden a orientar conductas relacionadas con el consumo —que son propiamente las del mercado— y otros que su función es captar fondos, a través del sistema impositivo. Recaudar fondos para pagar acciones a nivel de protección ambiental puede ser entendido como una medida ambiental. Pero si el impuesto va a parar a un fondo común es dudoso que aquello ocurra. Así, los instrumentos pueden ser voluntarios como la ecoetiqueta y otros imperativos como la ecoauditoría. En Europa, los sistemas de gestión ambiental son obligatorios en cada vez una mayor cantidad de supuestos, por ejemplo, en todas las obras y contrataciones públicas, aunque sigue siendo voluntario en el ámbito privado.

La ecoetiqueta tiene como fundamento una nueva forma de consumir porque el factor de decisión tradicional para la compra de un producto o para la adquisición de un servicio, ha sido, hasta ahora, la mayoría de las veces la relación precio-calidad. Su fundamento, así como el de la ecoauditoria es un nuevo valor y un nuevo componente en el proceso de decisión de compra o de consumo: el respeto al medio ambiente. Esto que parece muy sencillo es revolucionario porque, además, el producto o servicio elegido me ofrece un plus añadido que satisface mi sistema de valores. Tal vez esto no sea suficiente motivación para pagar el triple del precio por un producto, pero sí un añadido de 10%, por ejemplo, tal como acreditan algunos estudios.

Existen muchas ecoetiquetas en el mundo. Las etiquetas consisten en un distintivo que diferencia a un producto de otro similar, acreditando que en todo su proceso de vida incluso en las fases de uso y desecho es más respetuoso con el medio ambiente que sus equivalentes. Pero el que haya muchas ecoetiquetas esto constituye uno de los problemas del sistema. Desde hace unos quince años ha habido muchas normas y distintivos que no han dado los resultados que se esperaba porque ha habido etiquetas y mensajes publicitarios falsos. En la Unión Europea la ecoetiqueta está regulada por un reglamento desde 2000 y es fiable ya que los que los controles de calidad a los que se somete son muy rigurosos. Es difícil conseguirla, por lo que si la tiene un producto se distingue, efectivamente, del resto.

El sistema europeo está basado en familias de productos; esto quiere decir que no cualquier producto puede obtenerla. Sólo pueden tener ecoetiqueta productos de familias que previamente la administración ha evaluado completamente. En la UE están evaluadas doce familias, con diversos productos:

- Camas: colchones.
- Jardinería: enmiendas del suelo.
- Equipos electrónicos: computadores personales y portátiles y televisores.
- Calzado: zapatos.

- Electrodomésticos: lavaplatos, refrigeradores, aspiradores y lavadoras de ropa.
- Productos textiles: prendas de vestir, ropa de cama y textiles de interior.
- Reparaciones menores del hogar: revestimientos de suelo duros, pinturas, barnices y bombillas.
- Productos de limpieza de uso general: detergentes para lavaplatos, para el lavado manual de vajillas y para ropa.
- Papel: papel tisú, papel para copias y papel gráfico.
- Servicios: de alojamiento turístico y de *camping*.
- Lubricantes: Lubricantes

Un ejemplo: en aparatos electrodomésticos se prevé la posibilidad de acreditar refrigeradores, lavaplatos, aspiradoras y lavadoras, pero no de licuadoras. Eso quiere decir que no pueden ser ecoetiquetadas, ¿porqué? Porque no han sido valoradas de manera general. Hace falta una inversión previa muy importante que brinde información al controlador de los últimos estándares de calidad. Otro ejemplo es el calzado, un sector muy común y de gran impacto ambiental debido al uso de curtidos y sus tratamientos, y los productos químicos que utilizados en la fabricación. En cada certificación, en cada familia, en cada sector de productos y en cada producto, el sistema de aprobación identifica cuáles son los puntos en los que se va a trabajar para llegar a la certificación requerida. Un punto importante es que la ecoetiqueta debe renovarse anualmente para tener derecho a exhibir la acreditación.

La publicidad empresarial es una herramienta de *marketing*. La ecoetiqueta es también *marketing* y el producto que la tiene es, sin lugar a dudas, el menos contaminante, y también es más interesante para el productor y para el distribuidor. Para el consumidor, el producto ecoetiquetado es de calidad, indudablemente. Son buenos, de fácil identificación y no suelen ser más caros.

El otro instrumento son las certificaciones del sector privado, las que tienen que ver no tanto con productos manufacturados sino con productos agrícolas y, sobre todo, forestales. Hay muchas certificaciones a nivel mundial ya que, en este caso, lo que importa es el valor internacional. Su carácter, en principio, es voluntario, aunque eso no es real pues hay muchos mercados en los que ya se exige que las maderas tengan certificación.

En Europa se reguló la ecoauditoría (denominada **EMAS**) en 2001. Ésta no va dirigida a un producto sino a la empresa, a su desempeño habitual, y supone un análisis de todos sus procesos y de cómo interioriza determinados valores ambientales. Es un sistema voluntario salvo para algunos concursos públicos. Una tema interesante es que en este sistema de certificación comunitario no basta con que la empresa cumpla con todas sus obligaciones generales relativas a la legislación ambiental; naturalmente, debe ir más allá. Las ecoauditorías también tienen un periodo de vigencia de entre 12 y 26 meses, renovables. La más difundida internacionalmente es la certificación **ISO 14001**, la que es lo mismo que una ecoauditoría. Cualquier empresa no europea también puede tener una certificación **ISO**.

Un instrumento que ha ido creciendo en importancia, aunque bastante complejo, es el mercado de emisiones, otro instrumento de carácter económico. Las bases para poder establecer un mercado de emisiones son: primero, establecer un límite máximo global de contaminación para un país; segundo, asignar una parte de ese límite a cada una de las fuentes contaminantes detectadas para que, una vez que se ha repartido el monto total de contaminación permitido, facilitar la compra de los derechos de emisión. La idea es que el empresario que sea capaz de contaminar por debajo de lo que le ha sido asignado pueda transferir la contaminación no emitida a

una empresa que se excede de su límite, de tal manera que se mantenga el máximo global de contaminación total con un flujo de posibilidades de contaminación. El requisito es que debe existir un registro muy bueno y detallado de emisiones que lleve a identificar todas las fuentes de contaminación, así como un registro de transferencia de créditos de contaminación. Existe una página web sobre el registro de industrias y de los niveles de emisiones permitidos. En la sección española del registro ([www.eper-es.es](http://www.eper-es.es)), hay mucha información del propio sistema europeo y de su funcionamiento.

Además de instrumentos indirectos, existen, también, los directos, es decir, impuestos y gravámenes, tasas y precios públicos, subvenciones, exenciones, deducciones o facilidades contables, por ejemplo, en las amortizaciones. Hay tres tipos de instrumentos directos en la categoría de impuestos y gravámenes:

1. Las exacciones de emisiones, es decir, los cobros por contaminar.
2. Las exacciones de productos que tienden a reorientar el consumo. En España, por ejemplo, cuando se pasó de la gasolina con plomo a la sin plomo, hubo un periodo de tiempo en la que la gasolina con plomo era más barata que la sin plomo. A pesar de que se podía conseguir una u otra, se consumía más la que tenía plomo. Al percatarse de ello, se le bajó el impuesto a la gasolina sin plomo, por lo que comenzó a ser más barata. Ahora el consumo mayor es de la gasolina sin plomo. Ese es un mecanismo de orientación.
3. Las exacciones sobre servicios, como los turísticos, que deben tender a compensar los efectos negativos que puedan producir.

Hoy en día nos encontramos en lo que se llama la reforma fiscal verde. Los informes de la **OCDE** indican que cada vez más los países se orientan hacia allá. De todas maneras, hay que seguir trabajando para valorizar los servicios ambientales, es decir, que los mismos tengan un valor económico y que se utilicen tasas para conseguir internalizar los costes medio ambientales. La contaminación cero no existe y quien contribuye a producirla debiera contribuir también a implementar políticas de preservación.

Otra cuestión fundamental para ese tipo de reforma es la relativización de los principios de neutralidad y de unidad caja. El Derecho financiero dice que los impuestos deben ser neutrales; en este caso, no deben serlo, pues, generalmente, todo lo que se recauda va a la hacienda pública. Una vez que ocurre esto, se acabaron los impuestos ambientales porque lo que va a parar ahí se vuelve intocable y la finalidad es que se utilicen para la protección ambiental.

## **PREGUNTAS Y OBSERVACIONES AL CONFERENCISTA**

**Pregunta:** En España, ¿hay alguna ley o proyecto sobre pago por servicios ambientales?

**Respuesta:** No directamente. Actualmente, no hay en la agenda previsiones para hacer ese tipo de cosas. Indirectamente se está valorizando, pero esa clase de subvenciones no están utilizando el concepto de servicios ambientales.

**Observación:** Estuve investigando esta materia y existe la posibilidad de establecer contratos con propietarios de territorios de especial valor ecológico debido a los servicios ecosistémicos que proveen, como las cabeceras de cuencas hídricas o bosques protectores. Esta base legal se encontraría en la Ley de Montes.

**Respuesta:** El consumo de energía de un país es un indicador de desarrollo. Estamos en una fase de crecimiento, lo que es deseable e inevitable, hasta cierto punto. El

problema es que se debe cambiar de modelo de desarrollo. Si se quisiera poder vivir todos los seres humanos en condiciones equitativas, sin hambrunas, muchos deberían renunciar a sus actuales condiciones de vida. Los niveles de consumo de todos deberían descender para poder extender un nivel de consumo uniforme al resto del mundo. Se acabarían los coches, el uso del aire acondicionado, etcétera. La realidad es que el modelo actual de consumo de algunos sólo es posible con la existencia de desfavorecidos. Es un conflicto de valores tremendo y es necesario ser consciente de eso.

Nuestras sociedades deben transitar hacia una ética humanística. ¿Cómo lo resolvemos? Sólo a través de la ciencia. En el área energética, la dependencia externa que para muchos países es insostenible se sitúa cerca de 80%; es el caso de España. Esta es una dependencia económica y también ambiental.

El único insumo energético en el planeta es el sol; es la única fuente que da luz. Las energías alternativas pretenden utilizar ese input energético o bien mediante la aplicación directa fotosíntesis, paneles solares o indirecta olas, molinos de viento. En España, a partir del 1 de enero de 2008, todos los edificios deben tener paneles de energía solar, por lo que, al menos el agua de calefacción se calentará de esa manera. También existen los denominados “huertos solares”, extensiones para captura de energía solar, y los parques eólicos, en los que molinos producen energía basados en el movimiento producido por el viento en las aspas. Otros sistemas aprovechan olas marinas.

Respecto a la energía nuclear, la contaminación es de difícil tratamiento y eliminación. El debate es amplio porque, en principio, se trata de energía no contaminante que generaría problemas muy serios si los residuos confinados bajo tierra o en las profundidades del mar entra en contacto con el exterior.

En actualidad la mayor cantidad de energía nuclear producida en el mundo se da en los Estados Unidos, al que le siguen Rusia y China. En la Unión Europea, la dependencia del exterior es grande aún, a pesar de los esfuerzos realizados.

### **APORTACIONES E INTERCAMBIO DE IDEAS ACERCA DE LAS PRINCIPALES FUENTES DE ENERGÍA EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN**

Para la generación de políticas energéticas que integren aspectos ambientales y de desarrollo sostenible es necesario que se incorporen estas perspectivas en las instituciones reguladoras de industria y energía, además de que las instituciones nacionales a cargo de implementar la política ambiental debieran poder incidir en la orientación de las políticas energéticas. En algunos países estas problemáticas se están abordando para lograr una política energética integradora unificada, desde la perspectiva ambiental y productiva.

Dentro de las principales se puede destacar que la dependencia energética es variable en los distintos países, algunos dependen mucho del petróleo, otros del gas. Asimismo, las fuentes de energía identificadas tienen distinta relevancia para cada uno de los países. En todo caso, una variable constante, en la gran mayoría de los países de América Latina, es la creciente demanda de energía.

En ese contexto, se buscan alternativas desde todos los ámbitos, tanto a nivel de negociación política para importación de energía como para su generación. Se ha detectado, en algunos países de nuestra Región, nuevos yacimientos y se construyen nuevas hidroeléctricas.

Por lo pronto, ha comenzado a surgir la promoción de las energías alternativas, aunque de manera incipiente. Ya hay iniciativas legislativas acerca de energías renovables

y alternativas, a fin de promoverlas. En algunos casos se promueven modalidades energéticas específicas, como los biocombustibles u otras de tipo más genérico. A nivel regional, existen iniciativas como la celebración de contratos con particulares para la generación de energía eólica y que los excedentes sea transferidos a las redes de energía estatales, la posibilidad de generación de energía con residuos de madera energía por biomasa. No obstante, en la mayoría de los casos, estas fuentes energéticas conforman un porcentaje muy pequeño de las necesidades de los países.