CAPÍTULO 1

Economía y medioambiente. Planteamiento general

1. La consideración del medioambiente en la economía.
2. La interrelación entre medioambiente y economía.
3. El debate sobre el medioambiente.
4. El desarrollo sostenible.
5. El desarrollo sostenible en el debate sobre el medioambiente.
6. Compromiso y deterioro medioambiental.

Términos clave

Medioambiente. Economía. Patrimonio natural. Bien público. Política de medioambiente. Desarrollo económico a corto plazo. Desarrollo económico a largo plazo. Desarrollo sostenible.

Objetivos

El objetivo del capítulo es destacar la interrelación ente economía y medioambiente, siendo conscientes de que la actividad económica es esencial para la humanidad. Pero la intrusión del hombre en los espacios naturales buscando una finalidad económica o los residuos que genera la propia actividad económica, necesitan que se asegure el uso sostenible de los recursos con el fin de prevenir el daño medioambiental. En este capítulo, se establecen las consideraciones generales que nos servirán para entender mejor el resto de los capítulos del libro. Aquí se presenta el debate sobre medioambiente y la aparición del concepto de desarrollo sostenible, como el eje alrededor del cual gira la mayor parte del discurso desarrollo-medioambiente.

1. LA CONSIDERACIÓN DEL MEDIOAMBIENTE EN LA ECONOMÍA

Tradicionalmente se considera a la economía como la gestión de los recursos escasos de usos alternativos, con la posibilidad de elección (Robbins). Pero a diferencia de otros problemas planteados en el terreno económico, las cuestiones relacionadas con el medio ambiente trascienden el espacio político-geográfico de los países, adquiriendo un carácter universal. Esta universalidad de los efectos medioambientales, incide no solo en el terreno económico, sino también en otros campos relacionados con el derecho y con el concepto de propiedad del patrimonio natural y de bien público.

En economía, la vinculación que existe, entre utilización intensiva de los recursos, considerados tradicionalmente en la teoría económica convencional como recursos ilimitados y el deterioro medioambiental, se ha empezado a considerar desde hace unos años. Mientras tanto, como los recursos naturales se venían considerando ilimitados de los cuales la humanidad se podía beneficiar de forma indefinida, su uso indiscriminado y su degradación debido a los sistemas de producción utilizados, han resultado incompatibles, para el mantenimiento y la conservación de la calidad de vida del planeta y de los seres vivos. En consecuencia, se ha comenzado a poner en entredicho la factibilidad del modelo de desarrollo económico utilizado, sus posibilidades de permanencia y especialmente su relación con la degradación del medio ambiente, de los recursos naturales y el calentamiento del planeta.

Afortunadamente, en los últimos tiempos, los problemas medioambientales han calado en la población y especialmente en los políticos y se está produciendo un profundo cambio respecto a la comprensión de la ecología, del deterioro medioambiental y del calentamiento del planeta. De esta manera existe ya un reconocimiento de la interrelación existente entre desarrollo económico y medio ambiente, del elevado coste de la aplicación de políticas económicas poco apropiadas para el medio, de la necesidad de afrontar con decisión y desde el principio las cuestiones ambientales incorporándolas en la política económica de los Estados, de la necesidad de que los precios reflejen los valores ambientales, y especialmente, que dado que los problemas medioambientales traspasan las fronteras nacionales y regionales, la necesidad de una colaboración internacional, ya que los problemas ocasionados en el medio ambiente no respetan las fronteras nacionales y los espacios comunes, como el aire, los mares, los lagos y los ríos que son utilizados por todos.

2. LA INTERRELACIÓN ENTRE MEDIOAMBIENTE Y ECONOMÍA

La interrelación entre medioambiente y economía los convierte en dos variables conexas, de forma que la mejora del medioambiente, no debe afectar de forma negativa a la actividad económica, ni viceversa, para poder contribuir a un desarrollo equilibrado y sostenible. No se debe contemplar economía y medioambiente como dos aspectos enfrentados, sino como las dos caras de una misma moneda, de manera, que la mejora del nivel de vida debe estar acompañada por la salvaguardia y conservación del medioambiente y la mejora del medioambiente comporta una mayor satisfacción y una mejora del nivel de vida en general. Lo que hace que nos planteemos la interrelación entre economía y medioambiente teniendo en cuenta, que:

1. Las actividades económicas generan presión sobre el medioambiente, a través de los inputs que se utilizan:
   a) Energía, materias primas, etc.
   b) Por los residuos que genera la propia actividad económica en forma de contaminación y basuras.
   c) Por la intrusión del hombre en los espacios naturales buscando una finalidad económica (selvas, mares y océanos, etc.).
2. Conscientes de que la actividad económica es esencial para la humanidad, hay que asegurar el uso sostenible de los recursos con el fin de prevenir el daño medioambiental.
3. Para favorecer el desarrollo económico y la preservación del medioambiente, conviene que en la toma de decisiones sobre política medioambiental, se adopte algún tipo de estrategia o una estrategia combinada, donde se tenga en cuenta, al menos, la posibilidad de influir:
   a) A nivel microeconómico, en los consumidores, las familias y las empresas.
   b) A nivel macroeconómico, porque las autoridades públicas y los organismos internacionales, deben comprometerse en programas y proyectos que protejan y aseguren la sostenibilidad medioambiental.

3. EL DEBATE SOBRE EL MEDIOAMBIENTE

Tradicionalmente en la política económica no se tenían en cuenta los costes externos que la aplicación de determinadas políticas de desarrollo o de industrialización impone al medioambiente. Se consideraba que el bienestar de una sociedad, depen-

día exclusivamente de los factores de producción (tierra, trabajo y capital) y su disponibilidad. Desde finales de los años sesenta comienza a surgir cierta preocupación por la calidad y sostenibilidad de los recursos.

La creciente severidad de la degradación medioambiental y de la contaminación en los países industrializados, provocó a lo largo de la década de los años setenta una mayor preocupación por los problemas medioambientales y la forma de afrontarlos. Los primeros pasos organizados se comenzaron a dar en esa década, y de alguna manera esa preocupación plasmada en ideas que se hicieron públicas, fueron precursoras para las recomendaciones que surgieron en las conferencias internacionales y en los informes.

El debate sobre medioambiente se potenció a finales de los años sesenta y principios de los setenta, especialmente tras la celebración en 1972 en Estocolmo (Suecia) de la Conferencia sobre Medioambiente Humano. Esta Conferencia marcó la aceptación formal por la comunidad internacional de que el desarrollo y el medioambiente están intrínsecamente unidos.

En la Conferencia de 1972 sobre Medio Humano, se planteó la creación de un órgano de investigación, para proporcionar un mayor conocimiento sobre temas medioambientales e impulsar una legislación nueva, a nivel nacional, local y regional en todo el mundo. Este órgano es el Programa de las Naciones Unidas sobre Medioambiente (PNUMA). En 1972, los países de la OCDE elaboraron y adoptaron el "Principio de el que contamina paga" (*Polluter-Pays-Principle*, PPP) como un principio económico genérico para la política de medioambiente. En 1984, en la Conferencia sobre "Medioambiente y Economía", se hizo patente el deseo de fortalecer el papel de los instrumentos económicos, entendidos estos como unos instrumentos eficientes, que proporcionasen incentivos para la innovación, y fuesen más apropiados cuando el énfasis político se orientase hacia una mayor prevención.

Un segundo impulso para las cuestiones medioambientales y la cooperación internacional, se produjo en 1992 con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medioambiente y Desarrollo o Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en junio de ese año. Esta conferencia fue decisiva porque no solo proporcionó un nuevo impulso a la cooperación internacional, sino que permitió sentar las bases para abordar los desafíos del medioambiente y el desarrollo. Gracias a la celebración de esta Conferencia, se orientó la atención mundial hacia el objetivo del desarrollo sostenible, asumiéndolo incluso los países en desarrollo como el objetivo global de sus políticas ambientales.

Las conclusiones de la Conferencia de Río se basan en los siguientes principios:

1. El desarrollo económico a largo plazo depende inevitablemente de la conservación del medioambiente.
2. El desarrollo sostenible es un objetivo primordial, tanto en el plano nacional como internacional.

4. EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Hasta ahora venimos hablando de desarrollo y de desarrollo sostenible. Parte importante del debate sobre el medioambiente desde hace unos años se ha centrado en este último concepto de desarrollo sostenible. Sin duda alguna, la llamada de atención que supuso para la comunidad internacional el trabajo de la Comisión Mundial sobre Medioambiente y Desarrollo o Comisión Brundtland, incorporando y popularizando desde entonces el término *desarrollo sostenible,* ha contribuido sobremanera a la toma de conciencia sobre los problemas medioambientales y a la adopción de medidas, para reducir el impacto que sobre el medioambiente producen determinados sistemas productivos. Se sabe que las empresas utilizan recursos naturales en sus procesos productivos y generan residuos, que contribuyen a la contaminación de las aguas y del aire. Hasta hace poco tiempo, la mayoría de las empresas, normalmente no tenían en cuenta en sus costes o en el precio de los productos o de los servicios la incidencia negativa de su actividad económica sobre el medioambiente, ya que desde un punto de vista económico una empresa puede ser viable tanto a corto plazo como a largo plazo, ignorando las externalidades negativas sobre el medio.

Pero si el desarrollo sostenible es un objetivo global y la actividad de la empresa está deteriorando el medioambiente de forma acusada y no aparece en el coste económico, se debe contabilizar como un coste ecológico. En la medida en que el desarrollo sostenible depende de que el crecimiento económico pueda mantenerse en el futuro y sea disfrutado por los ciudadanos, hay que tener especial consideración y cuidado con los costes derivados de la restauración de los daños ecológicos y por tanto, de los efectos que estas actuaciones puedan tener sobre el crecimiento económico, tanto a corto plazo como a largo plazo. Ello no solo contribuirá al mantenimiento de la calidad de vida global, también posibilitará el acceso continuado a los recursos naturales y al funcionamiento de la actividad económica.

Tradicionalmente, ni en la teoría económica ni en la empresa se había considerado la degradación del medioambiente entre los costes de la actividad económica. La toma de conciencia de la sociedad civil y de los gobiernos nacionales, locales y regionales, del peligro que para la calidad de vida y del propio sistema económico entraña el deterioro medioambiental ha llevado a su consideración como un bien económico y a su incorporación en los estudios y análisis económicos y empresariales. Hoy día se considera que no basta con que un proyecto esté bien planteado desde el punto de vista económico y financiero. Puede que sea rentable desde un punto de vista empresarial tradicional, pero no desde el punto de vista medioambiental. Debemos legar a las generaciones futuras un capital ecológico idéntico al que hemos recibido y disfrutamos hoy.

En el mundo de la economía, se considera al medioambiente como una forma de capital natural, similar de alguna manera a los activos físicos y a los activos

financieros. El deterioro del medioambiente equivale por tanto a reducir el capital existente, con las repercusiones que puede tener esto a largo plazo en los rendimientos. Aunque interpretar literalmente el medioambiente como un patrimonio que conviene preservar y no deteriorar, en ocasiones resulta difícil de explicar y de alguna manera también de aplicar, especialmente si entran en conflicto con intereses empresariales y en ausencia de normas medioambientales.

No obstante hay que señalar que en economía, si hablamos de desarrollo sostenible, el significado será distinto según el ámbito de estudio al que nos estemos refiriendo. Para un economista dedicado a la macroeconomía el significado estará ligado a la relación entre la tasa de crecimiento del Producto Nacional Bruto, la balanza de pagos, la tasa de inflación o el tipo de interés, lo que implica un concepto a corto y medio plazo de lo que se entiende por sostenibilidad. Para los estudiosos del medioambiente, el desarrollo sostenible estará relacionado con la preservación de la biodiversidad, el tratamiento de los residuos o el calentamiento global y los aspectos económicos y sociales tendrán una menor consideración. Por eso, cuando se quiere proporcionar una definición ampliamente aceptada, se recurre a la que dio la Comisión Brundtland, tal como se formuló por primera vez en 1987, como "el desarrollo que satisface las necesidades presentes sin comprometer las necesidades futuras". Esto supone:

1. La protección del equilibrio general y de la reserva del capital natural.

2. El establecimiento de unos criterios e instrumentos para evaluar el coste y el beneficio a corto y a largo plazo, que reflejen los auténticos efectos socioeconómicos y los valores de consumo y conservación.

3. La distribución y el consumo de los recursos de forma equitativa en todos los países y regiones del mundo.

Pero si bien no podemos saber las necesidades de las generaciones futuras, sí que podemos comprender que estas necesidades deberán ser al menos como las que tenemos ahora. Lo podemos interpretar como lo mínimo que debemos fijarnos como objetivo para asegurar que las generaciones futuras tengan al menos una calidad de vida similar a la actual. Cada generación tiene unas necesidades que atender haciendo uso de los recursos disponibles, que pueden a su vez ser utilizados para generar nuevos recursos que se utilizarán para producir bienes y servicios por las generaciones futuras. Del desarrollo sostenible va a depender que el crecimiento económico y las innovaciones tecnológicas puedan mantenerse en el futuro y sean disfrutadas por los ciudadanos. Para ello es preciso evitar:

1. Desequilibrios económicos fundamentales derivados de un desarrollo mal entendido, que pueda ocasionar unos elevados costes para restaurar los daños ecológicos.

2. Como resultado de lo anterior, que se produzca un freno a las posibilidades de un crecimiento económico duradero.

5. EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL DEBATE SOBRE EL MEDIOAMBIENTE

A partir de la Conferencia de Río, se incorporó la idea de que el desarrollo sostenible implica al menos dos objetivos, uno de ellos, relacionado con el desarrollo económico a largo plazo y el otro con el desarrollo sostenible. A partir de entonces se acepta que la calidad del medioambiente debe ser sostenida y que la economía debe continuar su desarrollo. No hacerlo de esta manera, afectaría al funcionamiento productivo y al entramado empresarial y por tanto, al futuro de las economías de los países. La Conferencia dejó establecidos dos acuerdos vinculantes para las partes: El Convenio-Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre Biodiversidad.

Recuadro nº 1

La Conferencia Río y la Agenda 21

En la Conferencia de Río se adoptaron tres textos no vinculantes jurídicamente:

1. La Declaración de Río sobre el medioambiente y el desarrollo que enuncia 27 principios.
2. La Agenda 21. Documento de 800 páginas donde se exponen los objetivos y las acciones en 40 sectores.
3. Una declaración sobre los principios aplicables a los bosques.

Hay que destacar la adopción en la Conferencia de Río, del enfoque del desarrollo sostenible frente al concepto de crecimiento cero mantenido en los años setenta. Este planteamiento tiene importancia desde un punto de vista económico, por dos razones fundamentalmente:

1. Porque el concepto de desarrollo sostenible no parte del supuesto de que el crecimiento económico perjudica forzosamente el medioambiente.

2. Porque el concepto de desarrollo sostenible tiene en cuenta los recursos que pueden aportar los países, más lo que aporta la liberalización del comercio y el desarrollo económico para poder financiar la protección medioambiental.

Esto fortalece el enfoque global e integrado del desarrollo sostenible, estructurado alrededor de tres requisitos:

1. Los problemas y preocupaciones del medioambiente y del desarrollo se deben integrar en todas las políticas a escala nacional e internacional.

2. El desarrollo económico debe poder satisfacer equitativamente las necesidades de las generaciones actuales y futuras.

3. Se debe asignar una valoración a los recursos ecológicos para poder evaluar la repercusión de las actividades económicas sobre el medioambiente.

Si bien, en 1972 y en 1992, la comunidad internacional declaró su compromiso con los principios del desarrollo sostenible, a lo largo de la década de los años 90, esos principios fueron puestos de manifiesto y reafirmados en numerosas conferencias internacionales. Pero quizá habría que destacar la publicación en 1987 (el mismo año que se firmó el Protocolo de Montreal), por la Comisión Mundial sobre Medioambiente y Desarrollo, de su informe *Nuestro Futuro Común*, más conocido como Informe Brundtland (en la Cumbre de la Tierra de 1992, se incorporó al debate el concepto de desarrollo sostenible del Informe Brundtland). En este informe:

1. Se definió claramente, el concepto de desarrollo sostenible, como "el desarrollo que favorece la satisfacción de las necesidades presentes, sin poner en peligro las capacidades de las generaciones futuras".

2. Se abordó el problema medioambiental desde un punto de vista global, al insistir que la actividad humana tiene que desarrollarse de una manera sostenible en su progreso hacia el futuro.

3. Este informe fue más allá que ningún otro anterior al quedar vinculada la relación entre medioambiente y desarrollo.

En palabras de la Presidenta de la Comisión Mundial sobre Medioambiente y Desarrollo, Grö Harlem Brundtland "el *medioambiente* es donde todos vivimos; y el *desarrollo* es lo que hacemos todos para mejorar nuestra parte dentro de ese conjunto". La Comisión Mundial sobre Medioambiente y Desarrollo declaraba también: "Nuestro futuro sobre el planeta depende del desarrollo duradero. Depende de nuestra voluntad y de nuestra capacidad de consagrar nuestra inteligencia, nuestro ingenio, nuestra adaptabilidad –y nuestra energía– a nuestro futuro común. Esta elección nos pertenece".

6. COMPROMISO Y DETERIORO MEDIOAMBIENTAL

Mientras que en la década de los años noventa, los principios del desarrollo sostenible se reafirmaron en numerosas conferencias y reuniones internacionales,

a la vez que la sociedad civil y los gobiernos tomaban conciencia del problema medioambiental, los desastres medioambientales también se incrementaron. Al inicio del milenio, la población mundial alcanzaba los 6 mil millones y la presión sobre los recursos naturales y sobre la biodiversidad iba en aumento. La preocupación por el desarrollo sostenible y la conveniencia de enviar un mensaje a la Asamblea General de la ONU que tenía que revisar el debate sobre el desarrollo sostenible en el mes de septiembre del año 2000 en la Cumbre del Milenio, llevó al PNUMA a convocar el Primer Foro Ambiental Ministerial Global en Malmö (Suecia) en el mes de mayo de ese año. Los ministros de medioambiente en Malmö manifestaron su profunda preocupación porque a pesar de los continuos esfuerzos realizados por la comunidad internacional desde la Conferencia de Estocolmo, la base natural y medioambiente se seguían deteriorando de forma muy rápida.

La Declaración de Malmö fue muy clara en relación al desarrollo sostenible haciendo referencia a la profunda preocupación que había sobre la situación medioambiental: “el medioambiente y los recursos naturales son la base que sustentan la vida sobre la tierra y continúan deteriorándose a una tasa alarmante”, destacando, a su vez, la discrepancia existente entre “compromiso y actuaciones”. Habiéndose identificado prácticamente todas las medidas que resultan necesarias para un desarrollo sostenible, lo que se necesita es llevarlas a la práctica. Para ello, todos los países deberían llevar a cabo "una acción ingente y renovada con ánimo de solidaridad internacional para preservar la sostenibilidad del desarrollo mundial y del crecimiento…". De la misma manera y con esa claridad se expresaron en el informe de la Cumbre de la Tierra, en cuya declaración, la Declaración del Milenio, se incorporaron, objetivos medibles, objetivos con un calendario y un conjunto de consensos internacionales. Entre ellos destaca el desarrollo sostenible con entidad propia y como el principal factor que permite lograr el resto de los objetivos. En el año 2002, se celebró la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible destacando entre sus conclusiones, el papel central del medioambiente para el desarrollo de los seres humanos.

Coincidiendo con el 20 aniversario de la celebración de la cumbre de Río de 1992 y con el décimo aniversario de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johanesburgo en 2002, se celebró en Río del 20 al 22 de junio de 2012, la Cumbre Río+20 o Cumbre de la Tierra Río 2012. Esta Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible se celebró siguiendo la Resolución de las Naciones Unidas 64/236 (A/RES/64/236) para destacar que mientras los problemas están creciendo, los países se centran en resolver sus problemas de índole política o económica, como la crisis económica y financiera internacional o la crisis de deuda soberana en la UE. Si bien en 1992 en la Cumbre de la Tierra se colocó en el debate las convenciones sobre cambio climático y biodiversidad y los compromisos para erradicar la pobreza, sin embargo desde entonces, se han incrementado las emisiones de gases de efecto invernadero, la población sigue aumentando y una de cada seis personas sufren de malnutrición en el mundo.

Erradicar la pobreza, mantener la cooperación internacional y adoptar modelos de producción y de consumo para hacer frente al reto del desarrollo sostenible figuraban entre los puntos de interés de este encuentro de Río+20. Pero no hubo un acuerdo claro entre los negociadores y se dejó abierto un grupo de trabajo de 30 países para decidir (hasta septiembre de 2013) algunos de los temas centrales de la reunión que quedaron incompletos. La economía tiene que orientarse hacia una economía verde y cambiar los sistemas de producción y consumo para lograr un desarrollo sostenible. Los países tienen que reflexionar sobre la senda a seguir para encontrar alternativas de la medida de la riqueza (el PIB) para incluir los factores medioambientales y sociales e incluso la forma de valorar los servicios ambientales que proporciona la naturaleza y pagar por ellos.

Los países en desarrollo solicitaron de los países desarrollados la creación de un fondo para ayudarles a la transición hacia la sostenibilidad, dotado con 30 mil millones de dólares al año. La crisis financiera internacional y los problemas económicos e institucionales del área monetaria europea impidieron que se contrajesen obligaciones financieras específicas con esa finalidad. No se hizo mucho para proteger los océanos y algunos países entre ellos, Estados Unidos, Rusia, Nicaragua y Canadá bloquearon la propuesta de un plan de rescate en alta mar, en aguas fuera de la jurisdicción nacional.

Resumen

Tradicionalmente en los estudios de economía no se tenían en cuenta los costes externos que la aplicación de determinadas políticas de desarrollo o de industrialización impone al medioambiente. Solo se consideraban los factores de producción y su disponibilidad para el bienestar de una sociedad. Economía y medioambiente son como las dos caras de una misma moneda. La mejora del nivel de vida debe estar acompañada por la salvaguardia y conservación del medioambiente. Desde finales de los años sesenta comienza a surgir cierta preocupación entre los políticos, por la calidad y sostenibilidad de los recursos. La Conferencia sobre Medioambiente Humano en 1992 marca la aceptación formal por la comunidad internacional de que el desarrollo y el medioambiente están intrínsecamente unidos. Pero a pesar de la toma de conciencia del problema medioambiental los desastres medioambientales se han incrementado.

Temas de reflexión

1. Tradicionalmente no se tenían en cuenta las cuestiones medioambientales en la aplicación de determinadas políticas de desarrollo o de industrialización.
2. ¿Por qué se dice que la Conferencia de la ONU sobre Medioambiente Humano en 1992 marca la aceptación formal por la comunidad internacional de que el desarrollo y el medioambiente están intrínsecamente unidos?
3. ¿La preservación del medioambiente es incompatible con la actividad económica?

4. ¿Cuándo se considera que se da un segundo impulso para las cuestiones medioambientales y la cooperación internacional?
5. ¿Cuáles son las principales conclusiones de la Conferencia de Río de 1992?

Ejercicios de autocomprobación

1. En los estudios de economía siempre se han considerado los costes externos medioambientales derivados del sistema productivo.

   Verdadero o falso.
2. El medioambiente hay que considerarlo en un sentido estricto independientemente de su trascendencia sobre el desarrollo económico.

   Verdadero o falso.
3. Los residuos que genera la propia actividad económica no generan presión sobre el medioambiente.

   Verdadero o falso.
4. Es esencial la actividad económica para la humanidad:
   a) Para asegurar la continuación del desarrollo económico.
   b) Para mantener el nivel de vida de los países desarrollados.
   c) Para asegurar la continuación del desarrollo económico sin considerar el uso sostenible de los recursos.
   d) Todas son falsas.
5. El enfoque del desarrollo sostenible se planteó por primera vez en una conferencia internacional en:
   a) La Conferencia de Río de 2012.
   b) En la Conferencia sobre Medioambiente Humano en Estocolmo en 1972.
   c) En la Conferencia de Mälmo.
   d) Todas son falsas.

Soluciones a los ejercicios

1. Falso.
2. Falso.
3. Falso.
4. a)
5. d)