

# Organización del libro

---

El libro *Estrategia Medioambiental y Desarrollo Sostenible* se ha organizado con el objetivo de ir exponiendo desde los primeros capítulos los problemas generales que desde el punto de vista económico implica la estrategia del medioambiente y como esto es afrontado por las principales instituciones y organismos internacionales. Más de siete mil millones de seres humanos habitamos el planeta y nuestro sistema de producción y consumo están dañando el medioambiente, poniendo en riesgo nuestro hábitat natural y a muchas especies. En los países en desarrollo se aspira a mejorar el nivel de vida tratando de acercarse al que disfrutamos en los países desarrollados, pero existe un claro dilema entre preservar los recursos naturales y el medio y desarrollar la economía. El desarrollo económico hasta ahora ha implicado un deterioro notable del medioambiente por el uso intensivo de los recursos, pero el desarrollo es necesario. Lo que hay que asegurar es que éste se lleve a cabo de forma sostenible. El problema es cómo diseñar el modelo de desarrollo que incluya no solo la consideración del valor del producto sino también otras consideraciones, como el respeto por los efectos que pueden producir, por ejemplo, la contaminación de una fábrica en los problemas respiratorios de la población cercana y en sus propios empleados o la degradación de los ríos y de las corrientes de agua donde hay vertidos, etc. Incluir estas preocupaciones en el modelo de producción no responde a ninguna moda. Incluso observándolo desde el punto de vista económico, el gasto derivado de la atención sanitaria por las emisiones contaminantes o las enfermedades asociadas a ello, suponen una carga adicional para los presupuestos nacionales. Es decir, hay motivos económicos y medioambientales suficientes para atender al reto que plantea la redefinición de nuestro modelo económico generador de crecimiento sin dañar el medioambiente. Hay que continuar con el desarrollo económico preservando nuestro hábitat, ríos, bosques, aire, etc., como parte de nuestro capital natural en un contexto de desarrollo con una gestión sostenible de los recursos naturales. El reto es encontrar cómo.

En el capítulo primero, se aborda con una visión general, la consideración del medioambiente en la economía y lo que ha supuesto esta consideración desde principios de la década de los años setenta que es cuando aparece en el plano internacional el debate sobre el medioambiente, para adquirir a partir de entonces la

importancia que el problema requiere. En el capítulo segundo se analizan los fundamentos que desde el punto de vista económico tiene la cuestión medioambiental, tanto considerado como un bien económico, como un bien público o en un contexto de imperfecciones en el mercado o por la propia actuación de las instituciones o de la política económica que se incentiva. Este capítulo finaliza con la consideración de la gobernanza medioambiental, dejando para el capítulo sexto su desarrollo.

En el capítulo tercero se consideran los fundamentos del desarrollo sostenible asumiendo que la preocupación por el medioambiente no es una moda o un lujo de los países desarrollados. Los recursos naturales, el agua, el aire limpio, los recursos marinos y los ecosistemas agrícolas son el fundamento para poder continuar con el desarrollo económico y social de los países ricos y también de los países en desarrollo. Los países tienen que seguir desarrollándose pero incorporando sistemas de producción sostenibles y compatibles con una estrategia medioambiental que promueva la gestión eficiente de los recursos naturales. En este capítulo se clasifican siguiendo a la OCDE, los problemas medioambientales. Se ha elegido esta clasificación, sin ignorar que con otros criterios la clasificación puede ser más extensa que la incluida en el capítulo.

Como se ha señalado con anterioridad, tradicionalmente no se tenían en cuenta los costes externos que la aplicación de determinadas políticas de desarrollo o de industrialización implicaban sobre el medioambiente. Pero las empresas generan residuos como resultado de su sistema productivo o directamente contaminan. En el capítulo cuarto se aborda este problema, especialmente bajo la óptica de la responsabilidad social, que como algunos autores consideran, se inició a principios del siglo pasado, relacionándolo con el principio de equidad. Pero es a partir de los años 90, cuando la empresa incorpora a su gestión el principio de sostenibilidad. A partir de entonces, existe una fuerte tendencia a que las empresas, especialmente las grandes empresas, tomen medidas e incorporen instrumentos de mejora en su gestión para preservar el medioambiente. Esta consideración es la que he tenido en cuenta como estrategia medioambiental en la empresa, considerando algunas de las razones que se pueden adelantar para adoptar un sistema de gestión medioambiental, por razones de marketing empresarial o por otras razones incluida la responsabilidad medioambiental de las empresas.

En el capítulo quinto se considera la necesidad de promover la gestión eficiente de los recursos naturales como objetivo de la sostenibilidad medioambiental. Las reformas orientadas a eliminar las subvenciones y otros incentivos que afectan negativamente al medioambiente y al desarrollo sostenible y la introducción de cargas impositivas que internalicen el coste externo de la polución, no solo tiene efectos beneficiosos sobre el medioambiente, también tiene efectos positivos sobre las reformas estructurales impulsando la adecuación de los precios y aunque el objetivo

no sea incrementar los ingresos públicos, estas medidas contribuyen a la consolidación fiscal. En este capítulo se repasan los instrumentos medioambientales, empezando por los instrumentos tradicionales. Pero como es bien sabido, es muy complicado para el regulador establecer un valor para el daño causado por un particular que ha contaminado o determinar el coste exacto del daño. Por esa razón, son necesarios otros instrumentos como los instrumentos horizontales de apoyo y los instrumentos económicos. Aunque se han incluido capítulos específicos dedicados a la estrategia mediomambiental internacional y a la de la Unión Europea, en este capítulo quinto se ha decidido incorporar los principales instrumentos y medios utilizados a nivel internacional y en la Unión Europea, finalizando con ello este capítulo.

Una de las formas consideradas más importantes para que las generaciones actuales contribuyan al desarrollo sostenible de las generaciones futuras es a través del establecimiento de instituciones que aseguren un funcionamiento estable de las economías para que los ciudadanos puedan beneficiarse de ello y desarrollar plenamente su potencial. En las empresas y sociedades del ámbito de la actividad tanto privada como pública, existen códigos de comportamiento o códigos de buen gobierno.

En el capítulo sexto se aborda el estudio de la gobernanza medioambiental internacional. Está fundamentada en la necesidad de respetar los derechos fundamentales, algunos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU o en las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales y otras normas a nivel de los foros mundiales o de la normativa comunitaria medioambiental. Estamos pues en el ámbito de la preocupación que sobre el medioambiente mantienen destacadas instituciones y organismos que lo han incorporado a su sistema de gobernanza. Entendiendo por gobernanza medioambiental internacional la manera en que las instituciones internacionales utilizan los poderes que se les han otorgado, para aumentar la eficacia y las competencias de ejecución en cada uno de los ámbitos en los que están comprometidas. Otra razón es la consideración que se tiene de que los gobiernos nacionales están mal preparados para gestionar los problemas del medioambiente, en la medida en que estos problemas trascienden las fronteras nacionales, bien a través de la atmósfera, el agua o a través del comercio internacional, e incluso, en ocasiones, los acuerdos y tratados o las instituciones que se encargan de ello, no pueden responder adecuadamente a los problemas. Se ha incluido en este capítulo la globalización, caracterizada por el creciente flujo de bienes, servicios, capital, tecnología y nuevas ideas que se propagan rápidamente gracias a la tecnología de la comunicación y de la información y especialmente a través de internet. Se han incluido, por su interés, como final del capítulo, los principales convenios y acuerdos internacionales sobre medioambiente.

Entre los problemas relacionados con el medioambiente que han adquirido una mayor dimensión desde finales de la década de los años noventa habiéndose incor-

porado al debate sobre la degradación del medio entre los países desarrollados, está el cambio climático, considerado como una amenaza para la supervivencia del planeta. En el capítulo siete se aborda este tema, y las propuestas planteadas hasta ahora para proteger los ecosistemas y la biodiversidad. Se han habilitado numerosos instrumentos de incentivación económica y reglamentaciones para informar a los usuarios sobre el peligro de las exposiciones permanentes a determinados productos químicos y a su toxicidad. Destaca el Protocolo de Kioto, sus mecanismos y los medios para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, entre los compromisos por afrontar el cambio climático. La UE está firmemente comprometida en la reducción de gases de efecto invernadero, su planteamiento y análisis forman parte de este capítulo. Cierra este capítulo el impacto medioambiental que se mide como huella de carbono o emisiones de CO<sub>2</sub>, entendiendo por huella de carbono al impacto medioambiental que producen el conjunto de Gases de Efecto Invernadero (GEI) que de forma directa o indirecta es emitido por una organización, producto o por los individuos, bien de forma particular o en grupo.

El interés y la preocupación por las cuestiones medioambientales a nivel internacional surge esencialmente como consecuencia de la celebración de la primera Conferencia de la Naciones Unidas sobre Medioambiente celebrada en 1972. A partir de entonces, diversos organismos e instituciones internacionales se han preocupado por atraer la atención de gobernantes, ciudadanos y de la sociedad en general hacia los problemas relacionados con el medioambiente y la preservación de la biodiversidad y del planeta. En el capítulo octavo se analiza el papel que estos grandes interlocutores internacionales están desempeñando para atraer la atención de los gobernantes y de la sociedad en general hacia los problemas medioambientales que más preocupan. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) figuran entre los analizados en este capítulo.

El capítulo noveno trata de los principales Bancos Regionales de Desarrollo, El Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo, y su labor en las respectivas regiones en pro de la preservación del desarrollo sostenible en los proyectos y programas que financian. La población más pobre de las zonas rurales depende de la agricultura y la degradación del suelo o la pérdida de suelo cultivable afecta a su calidad de vida y arriesga peligrosamente el futuro de esas zonas. Estas regiones deben proteger su hábitat para lograr un desarrollo sostenible. Además son zonas muy vulnerables al cambio climático y a las amenazas globales sobre el medioambiente.

La Unión Europea se ha convertido en un interlocutor internacional de primer orden, en todo lo relativo a los esfuerzos para coordinar internacionalmente, las respuestas a los retos del medioambiente y del cambio climático. El capítulo décimo está dedicado a la UE, porque se ha convertido en una referencia internacional a nivel

institucional y en un elaborador de códigos de conducta en materia medioambiental, para la formulación de las políticas relacionadas con el medioambiente o conectadas con ello, desde que en los años 70 propiciase poco más que una débil estructura de las políticas de medioambiente. Las normas de la UE para productos no sólo determinan también los límites del daño o contaminación que no deben ser sobrepasados en la elaboración o composición de un producto, especificando las propiedades o las características del producto y su utilización, también pueden incluir especificaciones relativas a métodos de embalaje, etiquetado, etc., lo que hace más sencillo que otros países no pertenecientes a la UE las puedan adoptar o incorporarlas a su funcionamiento interno como referente, convirtiéndose así la UE en un legislador internacional. Normas de calidad, normas para productos, normas para instalaciones o normas de procedimiento, forman parte del entramado normativo comunitario que a través de las directivas sobre medioambiente abarcan hoy todos los aspectos fundamentales del tema, incluyendo calidad del agua, polución del aire, ruidos, residuos, productos químicos peligrosos y riesgo industrial y protección de la naturaleza salvaje, entre otros.

La protección del medioambiente es el único aspecto de la política de la UE que se impone sobre el resto de las políticas como una exigencia, a la vez que la propia Unión adopta los procedimientos necesarios para asegurar su aplicación. Por su importancia y por nuestra pertenencia a la UE como país miembro, se ha incluido un capítulo aparte. Así, en este capítulo décimo se abordan los temas más relevantes relacionados con el papel de la UE en este ámbito. Se inicia el capítulo con la consideración del medioambiente en los Tratados y con el establecimiento del principio "El que contamina paga", considerado un eje esencial en la política de medioambiente de la Unión. No podía faltar en este capítulo, la consideración de la estrategia comunitaria sobre medioambiente y los Programas de Acción de la UE. Se incluyen por su interés, las últimas estrategias como la Estrategia de Lisboa y la de Europa 2020, Europa 2030 y el Pacto Verde Europeo, como exponentes de la preocupación comunitaria por este tema. Finaliza el capítulo con la consideración de la dimensión interna y externa de la política de medioambiente en la UE, en la medida en que la dimensión externa e interna de la Política de Medioambiente de la Unión están íntimamente unidas, ya que la Unión Europea actúa responsablemente en un contexto tanto europeo como internacional, especialmente en el contexto internacional, con el compromiso de aportación de ayuda financiera y competencia técnica para las acciones destinadas a facilitar en los países en desarrollo la dimensión medioambiental, en su proceso de desarrollo sostenible.