

## **“MEDIO AMBIENTE: MÁS EMPLEO, MEJOR EMPLEO”**

*D<sup>a</sup>. Cristina Narbona Ruiz  
Secretaria de Medio Ambiente  
y Ordenación del Territorio  
C.E.F.-P.S.O.E.*

### **1. REPENSANDO LA ECONOMÍA**

La Economía y la Ecología son dos disciplinas que, lamentablemente, no se han desarrollado de forma interdependiente, a pesar de su común raíz: “eco”, del griego “oikos”, la casa, lo que alberga al hombre.

La economía –“la administración de la casa” – y la ecología, – “el conocimiento de la casa” – han dado lugar a enfoques poco complementarios y a veces incluso contradictorios. De hecho, el análisis económico apenas ha tenido en cuenta el soporte físico sobre el que se desarrolla cualquier actividad productiva, salvo para reconocer la existencia de determinadas “externalidades”, que no afectan a los postulados principales de las teorías sobre la producción, la distribución y el consumo de bienes y servicios.

Mal se puede gestionar lo que no se conoce bien o lo que, simplemente, se ignora. Sin embargo, el hombre ha actuado, en relación con la naturaleza, con una intensidad y unos efectos de tal magnitud –sobre todo a partir de la revolución industrial– que no guardan proporción, en absoluto, con el conocimiento riguroso del alcance de dicha actuación. Y –a pesar de algunas lecciones importantes y dolorosas–, seguimos insistiendo en nuestro comportamiento irresponsable de “aprendices de brujo”, confiando en los avances ilimitados de la técnica.

Lo sensato –conocer mejor para gestionar mejor– se ha convertido en urgente. Si el desarrollo económico no tiene en cuenta la interdependencia entre el hombre y su entorno –si la economía no se replantea, integrando la sostenibilidad ambiental en el modo de producir y de consumir–, los costes ecológicos acabarán comprometiendo irreversiblemente la actividad económica. Por eso hay que “repensar” algunos lugares comunes, como el de considerar que

las necesarias exigencias ambientales comportan límites restrictivos para el progreso y para la creación de empleo; por el contrario, esas exigencias pueden contribuir a mejorar nuestra calidad de vida y la generación de puestos de trabajo, más seguros y más gratificantes que los existentes.

Esto supone, entre otras cosas, que no podemos seguir evaluando los resultados económicos de un país exclusivamente a partir de la evolución del PIB o del empleo. Ambas variables pueden enmascarar realidades muy diferentes, en términos de redistribución de la riqueza, de condiciones laborales y de incidencia ambiental de la actividad económica. De hecho, el crecimiento del PIB de los países más ricos se ha producido a costa de una relación real de intercambio que penaliza a los países más desfavorecidos; y en el ámbito de cada uno de los países, el correspondiente PIB no refleja las desigualdades socioeconómicas ni el grado de deterioro ambiental que acompaña al crecimiento económico. Es necesario, pues, introducir otros indicadores, como los que se han seleccionado a partir de las cumbres europeas de Lisboa y de Gotemburgo, para medir, de forma conjunta, los efectos económicos, sociales y ecológicos de las diferentes políticas de la Unión Europea.

## **2. HACIA UN NUEVO CONCEPTO DE EFICIENCIA**

La eficiencia de los procesos productivos se mide comparando los costes con los beneficios obtenidos. Costes y beneficios medidos, hasta ahora, en términos exclusivamente económicos, según el sistema vigente de precios. Como señalaba Jacques Delors en 1992 –en el “Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo”– los recursos naturales han sido sobreexplotados porque su precio se ha fijado de forma ajena al auténtico valor de los mismos y al correspondiente coste de su desaparición o de su deterioro. Todo lo contrario ha sucedido con la mano de obra, cuyos costes se han situado a un nivel tan elevado que tiende a infrautilizarse: de aquí el fenómeno del desempleo, es decir del exceso de potenciales trabajadores disponibles, a pesar de la gran cantidad de necesidades sociales que todavía no se atienden.

Delors proponía modificar, a través de la fiscalidad, el sistema de precios, de forma que se favoreciera un uso más racional de los recursos naturales –encareciéndolos–, y de la mano de obra –abaratando su coste, sin degradar sus niveles de salario y de protección social–. La “reforma verde” de la fiscalidad está llevándose a cabo, de hecho, en varios países europeos desde hace más de una década, y supone un avance imprescindible para replantear correctamente el modelo económico.

Existen, además, numerosas posibilidades para aumentar la eficiencia, medida en términos físicos, de cualquier proceso productivo. El informe del Club de Roma “Factor Cuatro”, publicado en 1994, analizaba la viabilidad de tecnologías que permiten reducir el uso de los recursos naturales, aumentando incluso el rendimiento del proceso productivo –“el doble de bienestar, con la mitad de los recursos”, de ahí el título de informe–.

El ahorro en el uso de agua, energía y materias primas puede alcanzar hasta el 90%, a igualdad de resultados del proceso, como prueban estudios de diferentes centros de investigación –uno de los más prestigiosos, el Instituto Wuppertal–. Así se recoge, cada año, en los informes sobre la situación del mundo del Worldwatch Institute o del World Resources Institute.

Se trata, pues, de la evidencia de una nueva revolución tecnológica basada en la “ecoeficiencia”, que pone el énfasis en el potencial incremento de la productividad en el uso de los recursos naturales. Los anteriores avances en materia de productividad se han centrado, sobre todo, en la creciente eficiencia de la mano de obra: y así, cada vez son necesarias menos horas de trabajo para obtener la misma cantidad de producto.

Así como la primera revolución industrial no condujo de forma “espontánea” a la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores, a pesar del aumento sostenido de su productividad –fue necesario un gran pacto político y social impulsado por los sectores más progresistas–, tampoco ahora se consolidará la “revolución de la ecoeficiencia”, que exige una reorientación profunda del sistema productivo, si no existe un potente impulso político y social que lo favorezca.

La naturaleza “protesta” ante su sobreexplotación de una forma mucho más silenciosa, a veces invisible, de lo que hicieron los sindicatos ante la sobreexplotación de los trabajadores; pero los efectos de la degradación ecológica del planeta son ya lo suficientemente graves y reconocidos por la comunidad científica como para considerar la revolución de la ecoeficiencia no sólo viable sino urgente.

### **3. LOS EFECTOS DE LAS EXIGENCIAS AMBIENTALES SOBRE EL EMPLEO**

Todo lo anterior no significa, en absoluto, obviar las dificultades, en términos de empleo, del avance hacia el uso de tecnologías menos contaminantes y comportamientos más racionales en el uso de todos los recursos naturales

(agua, energía, suelo, materias primas...). En la práctica, muchas empresas amenazan con despedir a trabajadores o con cambiar incluso de ubicación si se les exige el cumplimiento estricto de la normativa ambiental; y esa actitud, sin duda irresponsable –ya que los costes de la contaminación o del deterioro de ecosistemas que no asume la empresa recaen sobre el conjunto de la sociedad–, ha frenado, y frena aún, la persecución efectiva de los delitos ecológicos.

A pesar de ello, los sindicatos se han implicado de forma creciente para desactivar las contradicciones entre empleo y medio ambiente, incorporando gradualmente reivindicaciones en esta materia en las relaciones laborales, exigiendo una mayor participación de los trabajadores en la introducción de tecnologías más limpias y en la necesaria vigilancia del cumplimiento de normas de gran trascendencia para la salud y la calidad de vida.

En cualquier caso, los efectos negativos de las exigencias ambientales sobre el empleo sólo pueden plantearse para una empresa concreta, pero no para el conjunto de la economía. Es evidente que en los países donde es mayor el rigor en el cumplimiento de las normas ambientales, el paro resulta ser bastante inferior al de países como España, donde coexisten las disfunciones señaladas en el mencionado “Libro Blanco” de Delors. Una de las razones principales de esa – aparente– paradoja es que las tecnologías más respetuosas con el medio ambiente son, a menudo, más intensivas en mano de obra que las tecnologías “convencionales”. Esto se aprecia con nitidez en el tratamiento de los residuos – un vertedero no apto según la normativa vigente, apenas requiere puestos de trabajo, frente a la creación de empleo y de riqueza derivados de una planta de recuperación de materias primas– o en el ámbito de los recursos energéticos: por unidad de energía producida, una central térmica necesita mano de obra en cuantía diez veces inferiores a la correspondiente a una unidad obtenida con energía eólica.

Por otro lado, el avance hacia un modelo de producción más sostenible hace emerger necesidades sociales y ecológicas no suficientemente valoradas por el mercado. Por ejemplo, en lo relativo a la conservación de los espacios naturales, a la protección de los bosques, a la vigilancia de los ríos y de las aguas marinas...

La creación de empleo ligada a la exigencia ambiental resulta necesaria tanto en el ámbito de las empresas como en el de las Administraciones competentes en el control, vigilancia y penalización de los incumplimientos de la legislación vigente. Así mismo, para identificar los desarrollos tecnológicos más idóneos, se precisa un esfuerzo específico en nuevas líneas de investigación, que a veces requieren periodos de tiempo muy dilatados antes de dar resultados satisfactorios.

#### **4. LA CREACIÓN DE EMPLEO Y EL MEDIO AMBIENTE: EL CASO DE ESPAÑA**

Según los datos del “Informe 2001 de la gestión medioambiental en la empresa española, “publicado por la Fundación Entorno, España se encuentra a la cola de los países de la Unión Europea (UE) en cuanto a la creación de empleo ligado a actividades ambientales.<sup>(1)</sup>

Como se aprecia en el gráfico 1, España sólo representaba el 3% del “mercado ambiental” de la Unión Europea en 1998, porcentaje muy inferior al 10% que supone en términos poblacionales, y que tampoco se corresponde con el nivel relativo de desarrollo económico alcanzado por nuestro país en relación con el resto de los países de la Unión.

Como bien señala el informe, la posición avanzada en esta materia de los países del centro y del norte de la UE es la consecuencia, entre otras cosas, de las elevadas y sistemáticas inversiones públicas y privadas que se han realizado y se realizan en los mismos, muy superiores a las correspondientes en el caso español. Así, en 1997, en España la inversión en actividades ambientales (según la definición utilizada en el informe) era de 16.079 pta./persona, frente a cifras de 79.945 pta./persona en Holanda, 71.115 pta./persona en Dinamarca, 69.062 pta./persona en Alemania o 48.531 pta./persona en Francia. Tales diferencias son muy superiores a las existentes entre los niveles de PIB de España y del resto de los países, y deben entenderse, por lo tanto, como resultado de la diferencia en términos de voluntad política y de prioridades de la acción pública en cada caso. Sólo así cabe entender que en Alemania se haya instalado una extensión de placas solares diez veces superior a la instalada en España; o –en un ámbito no contemplado en ese Informe– que en España apenas un 3% de las explotaciones agrarias estén clasificadas como “agricultura ecológica”, frente a porcentajes mucho más elevados en la mayoría de los países de la UE, que, además, son los destinatarios del 80% de la incipiente producción española de dicho sector.

Más adelante se volverá sobre las causas del retraso de España en la creación de empleo ligada al medio ambiente, y en las consiguientes propuestas prácticas. Interesa aquí que, además de la menor intensidad en la inversión en las actividades ambientales, en España dicha inversión comenzó a ser significativa en fecha muy reciente, mientras el resto de los países señalados acumulan dicha inversión desde hace mucho más tiempo. Así, por ejemplo, en el período 1992-

---

<sup>(1)</sup> El informe utiliza la definición dada por la OCDE de la “ecoindustria” como el “conjunto de actividades que producen bienes y servicios dirigidos a medir, prevenir, limitar, minimizar o corregir daños medioambientales al agua, aire y suelo, así como a resolver los problemas medioambientales relacionados con los residuos, ruidos y ecosistemas”.

1997 la inversión en actividades ambientales en la UE creció a un ritmo del 25%, mientras que en España esta variable se incrementó en un 65% en el mismo periodo. El papel que ha jugado, en este sentido, la pertenencia de España a la UE ha sido muy notable, ya que buena parte del esfuerzo inversor de la última década está relacionado con la vigencia de las normas ambientales europeas y con la necesidad para España de converger en esta materia, entre otras cosas para poder disfrutar de determinados recursos del presupuesto comunitario (Fondo de Cohesión, FEDER, FEOGA- orientación...)

En cuanto al volumen de negocio generado por las actividades ambientales en España, se estima que pudo acercarse en 1998 a dos billones de pesetas. En esta cifra no se incluye la facturación de la agricultura ecológica ni la del turismo “de naturaleza”, no contemplados en el Informe. Dentro de este mercado, destacan las actividades ligadas a la gestión del agua –que representan casi el 50% del volumen total de negocio– y la gestión de residuos –el 30%– En ambos segmentos la inversión pública –mayoritaria hace una década– va dejando paso a la inversión privada, como consecuencia de los mecanismos de concesión administrativa, cada vez más frecuentes en todos los niveles de la Administración, y de la drástica reducción de la inversión pública estatal / PIB registrada a partir de 1996.

En cuanto al tipo concreto de actividad, el 30% de las empresas clasificadas como “ambientales” se dedican a la consultoría y a la ingeniería, y el 22% a la fabricación de bienes de equipo. La actividad de consultoría ambiental está creciendo rápidamente, aunque en muchos casos se trata de una línea específica creada por las empresas de fabricación de bienes de equipo y, sobre todo, del sector de la obra civil, que controla las denominadas “infraestructuras ambientales” (plantas de tratamiento de aguas y de residuos, conducciones, etc). Este sector ha entrado también en actividades relacionadas con las energías renovables, aunque éstas se están desarrollando, básicamente, desde las grandes empresas del sector eléctrico, con una presencia creciente de pequeños productores independientes de las mismas.

Se ha señalado, con anterioridad, la ausencia de suficiente voluntad política como la principal explicación de la gran distancia existente, en esta materia, entre España y los países más avanzados de la UE. Vale la pena profundizar en esta afirmación, para poner de manifiesto algunas líneas de actuación que permitirían crear en España puestos de trabajo vinculados a las exigencias ambientales.

En primer lugar, hay que reiterar la importancia del sistema de precios para favorecer el desarrollo de cualquier actividad. Mientras el melocotón “ecológico” cueste un 20% más que el melocotón obtenido con métodos

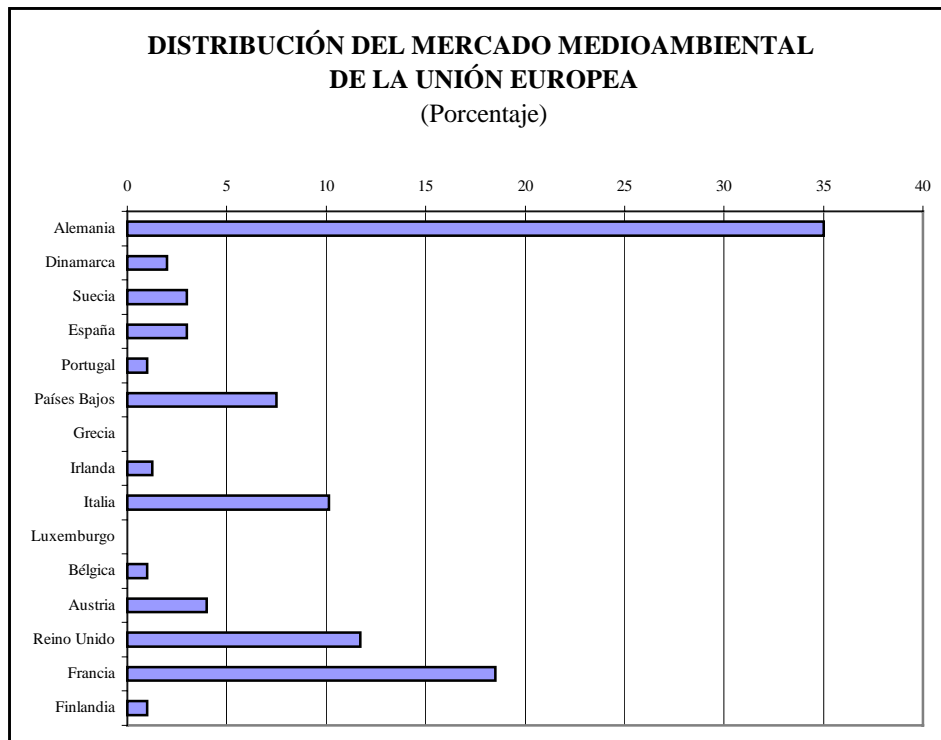
“industriales” –y por lo tanto con elevado uso de sustancias químicas–, será difícil que aumente el peso de la agricultura ecológica en España. Sólo hay dos vías para impulsar las tecnologías más limpias: en cualquier sector productivo, la primera es encarecer los bienes o servicios más contaminantes (haciéndoles responsables de los costes derivados de dicha contaminación por sus efectos sobre la salud y la calidad de los ecosistemas), y la segunda (complementaria con la anterior) es de suministrar la suficiente información a los usuarios como para reorientar sus elecciones haciéndoles apreciar la mejor relación calidad-precio de los productos más respetuosos con el medio ambiente.

Una segunda línea de actuación es la de garantizar, en todos los ámbitos –empresas y Administraciones– la correcta aplicación de las normas ambientales. Para ello es necesario una dotación adecuada de medios, humanos, técnicos y presupuestarios muy por encima de los niveles actuales, que son completamente inoperantes, en particular, en lo relativo a la inspección.

Conviene hacer notar que en España hay un número creciente de licenciados y profesionales con conocimiento riguroso de las cuestiones ambientales, absolutamente infrautilizados; el caso más sangrante es el de la ignorancia, por parte de la enorme mayoría de las Administraciones, de la existencia, desde hace seis años, de licenciados en Ciencias Ambientales, a los que no se les incluye a la hora de exigir determinadas titulaciones para ciertos puestos de trabajo para los que serían evidentemente idóneos. En general, varias titulaciones –geólogos, biólogos...– sufren las consecuencias del peso hasta ahora determinante, entre otros, de los ingenieros de caminos, en gran parte de las áreas de la Administración más necesitadas de una “reconversión” ecológica; sin duda, las Confederaciones Hidrográficas son el ejemplo más evidente.

Por último, los delitos contra el medio ambiente siguen siendo objeto de una escandalosa impunidad en España, a pesar de la reforma de 1995 del Código Penal, y del creciente esfuerzo en esta materia de algunos fiscales. Esa es la razón por la que desde el PSOE hemos solicitado, –junto con otras medidas más eficaces para la prevención y el control de la contaminación– la creación de una Fiscalía especial de Medio Ambiente, con medios adecuados y con capacidad de coordinar y de impulsar la correcta aplicación del Código Penal.

Sin duda, mientras España siga a la cabeza de la UE en cuanto a infracciones de las normas ambientales, será difícil que no nos mantengamos a la cola en cuanto a la creación de empleo ligado a las exigencias ambientales. Esta realidad puede, y debe, ser superada, ya que España goza de condiciones extraordinariamente interesantes para liderar tecnologías más sostenibles, dentro y fuera de sus fronteras, y dicha potencialidad debe ser aprovechada antes de que sea tarde.



Fuente: "The EU Eco-Industry's Export Potencial. European Comisión, 1999.