

«La Redención Ecológica de Euskadi»

El presente artículo trata de establecer algunas relaciones entre la situación ambiental de Euskadi y su cultura y estructura industrial. Una preocupación permanente ha sido aproximar el lenguaje ambiental tradicional, que no llega con facilidad a determinados sectores, a algo que casi todo el mundo comprenda por su inmediatez; la afección económica, incluso industrial, aunque no sea éste, posiblemente, el factor más importante. Por otra parte, es bien cierto que la estructura industrial del País Vasco está afectada por serios problemas de diversificación, fragilidad sectorial y retraso tecnológico, por citar algunos de ellos. En lugar de presentar los conflictos ambientales como sobrepuestos, este trabajo contempla otra óptica, a través de la cual la necesaria recuperación ambiental constituye un factor de motivación e impulsión para su resolución.

Artikulu honen xedea, Euskadiko ingurugiro-egoeraren eta bere kultura eta egitura industrialaren artean harreman batzuk ezartzea da batipat. Etengabeko kezka bat izan da ingurugiroari buruzko mintzamolde tradizionala, hau da, zenbait sektoretara hain erraz insten ez dena, ia esateko mundu guztiak bere gertutasunarengatik ulertzen duen zerbaitera hurbiltzea, hots, ekonomian duen eraginera, eta are industrian duenera ere, nahiz eta hau ez izan beharbada faktorerik garrantzitsuena. Beste aldetik, ondo egia da Euskal Herriko industri egitura dibertsifikazio, sektore-ahulezia eta atzerapen teknologikoko arazoei joa aurkitzen dela, horietako batzuk bakarrik aipatzearren. Eta, horrexegatik, ingurugiroari buruzko gatazkak gainjarriak bezala aurkeztu ordez, beste ikuspegi batetik begiratzen du lan honek, eta ikuspegi honetatik begiratuta, ingurugiroaren berreskuratu behar hori, faktore motibatzaile eta bulkatzaile bihurtzen du bere konponbiderako.

This article tries to establish some relationships between the environmental situation of the Basque Country and its culture and industrial structure. A constant preoccupation has been to make traditional environmental language, which does not reach certain sectors easily, something which everyone can understand because of its immediacy; the economic, even industrial effect, although this may not be the most important factor. On the other hand, it is quite clear that the industrial structure of the Basque Country is affected by serious problems of diversification, sectorial fragility and technological backwardness, just to mention some of these. Instead of presenting environmental conflicts superimposed, this work includes another view-point, through which the necessary environmental recovery represents a factor which motivates its promotion and resolution.

1. Medio Ambiente, Empleo y Desarrollo
2. El Déficit ambiental en Euskadi
3. Los Costes de un ambiente degradado
4. El Pacto Social Ambiental

Palabras clave: Medioambiente, industria, costes ambientales, CAPV.
Nº de clasificación JEL: Q01, Q52, Q55, Q56

1. MEDIO AMBIENTE, EMPLEO Y DESARROLLO

Durante demasiado tiempo, los ciudadanos, conscientes de las múltiples agresiones que están soportando en salud, en la calidad de su entorno, en su patrimonio natural y, en general, en su calidad de vida, han sido acallados mediante la amenaza sobre sus empleos y su bienestar económico.

Esta es la posición de quienes, por egoísmo o ceguera, pretenden que el cuidado del Medio Ambiente impacta negativamente en la rentabilidad de las actividades empresariales a través de una elevación de los costes de producción y de otras formas de limitación, como las condiciones para la implantación física de las actividades.

Esta argumentación sería cierta:

- Si sólo se considera como elemento económico la individualización del análisis por actividad empresarial frente a una comprensión socioeconómica global.

- Si no se tienen en cuenta las deseconomías producidas por la degradación del ambiente interno y externo en los procesos productivos. Enfermedades físicas o psíquicas que afectan a la productividad directa (absentismo) o indirectamente (gasto público en los sistemas sanitarios), o las inversiones necesarias para la corrección de daños que repercuten en los bienes comunes y exigen mecanismos como la Protección Civil.
- Si se olvida que el aumento de los costes de producción tiene con frecuencia un origen cierto en el agotamiento de los recursos (materias primas) por una mala gestión de los mismos.
- O que el deterioro del entorno por aglomeración urbano-industrial conlleva consecuencias sobre el incremento del precio del transporte de mercancías y operarios o la degradación de otros sistemas de producción.

- Si se olvida que la estructura industrial es evolutiva y que la calidad del entorno es necesaria para un número creciente de actividades empresariales, incluso de tipo industrial.

Cuando estas reflexiones se impongan en Euskadi, sobresaldrá con nitidez lo que ya es evidente para algunos observadores y explícitamente aceptado en nuestro ámbito supralocal; España y la Comunidad Económica Europea:

- No existe antinomia global y a largo plazo entre la conservación de un entorno de calidad y el bienestar económico.
- Los conflictos que, sin duda, pueden presentarse a corto plazo y en situaciones singulares, pertenecen al contexto general de la evolución socioeconómica de Euskadi. El Medio Ambiente debe ser un factor más en el proceso de reconversión industrial. Es más; un entorno industrial «higiénico» es, cada vez más, un requisito para la ubicación de la inversión privada.
- La propia industria, productora de equipos de control ambiental, de sistemas correctores que implican la construcción de obras civiles de importancia, de servicios de ingeniería consultora, de educación y divulgación, de guardería del Medio Ambiente natural, de alternativas blandas, de reciclado y control de residuos, puede equilibrar las pérdidas ocasionales de empleo en industrias obsoletas o de ubicación inaceptable, especialmente en el caso de Euskadi, por la intensa degradación alcanzada.

Y, en todo caso, debe analizarse si la conservación de algunos procesos productivos debe sobreponerse a los graves riesgos que significan para algunos sectores de población, casi siempre los más desfavorecidos. El papel a jugar por las organizaciones sindicales es fundamental en este aspecto. No es admisible que la defensa de los trabajadores pase por la venta de la penosidad y la peligrosidad del puesto de trabajo, o por la no reivindicación de un entorno digno en su hábitat residencial.

Algunos pretenden que los daños ambientales sean asumidos por la colectividad a través de la Administración. Es cierto que ésta tiene que hacer un gran esfuerzo también en esta materia y que existen altas responsabilidades administrativas para que se garantice a los ciudadanos su derecho constitucional a un Medio Ambiente digno. Pero las tareas prioritarias de la Administración son las de ejercer la planificación preventiva y la policía ambiental.

No puede pretenderse la asunción colectiva de los costes de procesos de privatización de beneficios, a través de un aumento de la presión fiscal, sin que ésta recaiga específicamente sobre aquellas ciudades que más contribuyen al deterioro del Medio Ambiente.

No obstante, en Euskadi, la situación de degradación heredada no puede, en muchos casos, ser personalizada en responsables actuales. Esta parte de la tarea, así como los daños ambientales procedentes del funcionamiento global de la sociedad, sí deben abordarse colectivamente.

Como puntos de referencia claves para comprender hasta qué punto esta forma de pensar ya debería formar parte de nuestro acervo cultural básico, me gustaría reflejar algunos datos procedentes de lo que es ya nuestro ámbito socioeconómico referencial obligado: La Comunidad Económica Europea.

La política ambiental comunitaria viene siendo abordada por sucesivos programas desde 1972 (nótese el retraso que esto significa para nosotros, recién adheridos) y ha tenido un creciente respaldo, político en primer lugar y administrativo después.

Si los dos primeros programas —entre 1973 y 1982— se concentraron en solucionar los problemas de contaminación, y el tercer programa iniciado en 1983 se concibió como una estrategia global de tipo preventivo y proteccionista, el programa actual va mucho más lejos y configura el Medio Ambiente como elemento esencial de la política económica y social. Y ello hasta tal punto que este significado implica, por ejemplo:

- que antes de conceder una ayuda a las inversiones se examinen sus efectos sobre el Medio Ambiente;

- que el Mercado Único a establecer en 1993 exigirá que la competitividad industrial se base en su capacidad para ofrecer bienes y servicios que respeten el Medio Ambiente;
- que la C.E.E. haya incrementado notablemente las ayudas para inversiones en Medio Ambiente (desde hace una década el BEI ha concedido ayudas por valor de 1.300 millones de ECUS y el FEDER subvenciones de más de 300 millones de ECUS para inversiones ambientales);
- que la C.E.E., a través del Acta Unica, haya declarado explícitamente que la protección del Medio Ambiente contribuye al crecimiento económico y a la creación de empleo (se estima en tres millones los puestos de trabajo que el Medio Ambiente puede producir hacia el final del siglo).

El paro laboral es, ahora, el problema crucial de la Comunidad Europea y lo es también en Euskadi. La política ambiental se ha dirigido ya en esa dirección, integrándola en el resto de las políticas sectoriales. Existe un plan quinquenal de la Comisión de las Comunidades Europeas destinado a demostrar que ello es factible y los aspectos concretos sobre los que se basa son:

- Proyectos de infraestructura ambiental para pequeñas industrias.
- Proyectos relacionados con la reconversión industrial.
- Proyectos de compatibilización de la agroeconomía con la protección ambiental.
- Turismo y recursos naturales en zonas costeras.
- Humanización racionalizada del Medio Ambiente urbano.

La aplicación en España y concretamente en nuestra Comunidad Autónoma (una de las más afectadas por la degradación ambiental) de esta política comunitaria impulsada por todos los sectores sociales y, especialmente, por la Administración, no podrá por menos de producir un salto cualitativo, no sólo en la calidad de vida, sino también en el crecimiento económico y del empleo en Euskadi.

2. EL DÉFICIT AMBIENTAL EN EUSKADI

Voy a tratar de explicar con mayor detalle la situación ambiental de Euskadi a través de algunas cifras que, aún siendo aproximadas necesariamente — no resulta sencillo cuantificar determinados aspectos, relaciones y consecuencias— pueden proporcionar una idea del problema con el que nos encontramos.

En materia de gestión de residuos urbanos (domésticos y asimilados), las infraestructuras de gestión implican la inversión de unos 9.000 millones de pesetas para el paso a una situación intermedia que comporta la construcción de una serie corta de vertederos controlados, estaciones de transferencia, sistemas de recogida y transporte racionalizados y establecimiento de mancomunidades y/o sociedades de gestión y la recuperación de antiguos vertederos. Pero el tratamiento definitivo de los residuos de este tipo debe pasar por la recuperación y reutilización de materiales y energía. La solución por incineración para toda la Comunidad supondría una inversión de unos 20.000 millones de pesetas.

Parte de estas inversiones ya están en ejecución y, en estas fechas, consideramos que unos 700.000 habitantes de 91 municipios de Euskadi ya han alcanzado el nivel de solución intermedio a través de las acciones del Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales y Ayuntamientos.

Los residuos industriales, cuya producción en Euskadi se estima en 13.000.000 de Tm. por año y de los que más de 300.000 Tm. son de naturaleza peligrosa, plantean un problema de difícil solución que pasa por el establecimiento de una estrategia que implica:

- El conocimiento y control administrativo de los residuos y sus productores.
- El establecimiento de programas de reconversión de procesos que permitan su minoración en la fuente.
- Un esquema para su tratamiento, concebido bajo un aspecto multiforme, ágil y seguro. Este sistema exige la instalación de infraestructuras con la mejor tecnología disponible que no resultan

fáciles de aceptar por las poblaciones receptoras a causa de una mezcla de razones entre las que no faltan la baja cultura ambiental, la desconfianza hacia la Administración y la manipulación política.

Creo que sólo un sistema participativo de toma de decisiones y un pacto social políticamente dirigido, que ya ha sido iniciado, podrán solucionar esta carga de nuestra sociedad industrial.

Calculamos que una inversión mínima de unos 20.000 millones de pesetas es necesaria para obtener determinadas infraestructuras básicas. No se incluyen en este cálculo costes operativos y, mucho menos, los costes de eliminación de los residuos acumulados durante muchos años—ese cálculo está siendo abordado ahora— y cuya cuantía puede ser monstruosa.

En cuanto a la contaminación de las aguas, en situación grave generalizada que hipoteca un recurso constantemente depreciado a pesar de que cada vez se hace más evidente su importancia estratégica en la sociedad desarrollada —basta una reflexión sobre la situación actual en nuestra Comunidad—, se establece la necesidad de sistemas generales de tratamiento por cuencas cuyo coste se estima en unos 70.000 millones de pesetas.

Pero estos sistemas exigen determinadas correcciones de las industrias cuya valoración conservadora alcanza unos 15.000 millones de pesetas y, de nuevo, no incluyo los costes de operación de los sistemas generales mencionados.

La situación de nuestra atmósfera también precisa correcciones y, aunque las deficiencias se sitúan de una forma más localizada, algunas de las áreas más contaminadas afectan a las mayores concentraciones demográficas.

La introducción del consumo de gas, ciertos cambios en los procesos productivos para mejorar la eficiencia energética y productiva y la introducción de correctores incitada por la Administración están consiguiendo reducciones importantes de los indicadores clásicos.

Pero la emergencia de otros contaminantes no medidos hasta estos

últimos años y la persistencia de episodios graves de acumulación en determinadas situaciones meteorológicas obligan a la Administración a establecer planes de gestión de la calidad del aire y al establecimiento de correcciones en el medio industrial y urbano que se estiman en un mínimo de 30.000 millones de pesetas.

No voy a introducir en estos cálculos aproximativos el esfuerzo que debe hacerse en aspectos como divulgación, concienciación, corrección de hábitos individuales y, en general, extensión de la cultura ambiental, formación de técnicos, etc. Son de difícil valoración y supondrían una fracción no muy alta de las cifras que venimos estableciendo, pero que deben ser invertidas durante largos períodos de tiempo para que sean eficaces.

No incluyo tampoco las necesidades de adquisición de suelo por parte de las Administraciones para rescatar partes significativas de patrimonio natural o cultural ni los gastos necesarios en reconocimiento territorial, investigación, etc.

Una extrapolación razonable de estas cifras nos proporcionaría una cantidad aproximada a 250.000 millones de pesetas invertidas para poder considerar que en Euskadi se ha alcanzado una adaptación a la normativa actual y a una recuperación mínima de las condiciones del entorno.

No quiero decir que la inversión, en un tiempo razonable, de esa cantidad terminaría con nuestros problemas ambientales. Solamente que esa es la inversión básica que entre todos debe hacerse para alcanzar un punto de partida que permita la contemplación de un escenario en el que el desarrollo haya logrado una compatibilidad básica con la seguridad ambiental de la población y una conservación suficiente de los ecosistemas de los que dependemos.

3. LOS COSTES DE UN AMBIENTE DEGRADADO

Pero no podemos terminar aquí el análisis. Es también necesario considerar, en la medida de lo posible, cómo es el daño que estamos sufriendo.

El Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, a través de la

Viceconsejería de Medio Ambiente, está realizando una valoración de lo que el daño ambiental puede significar en términos de gasto permanente —habitualmente no contabilizado por nadie—, entendido tanto como gasto eficaz o, más difícil de evaluar, como pérdida de oportunidades de inversión, de eficacia del esfuerzo social, etc.

Las primeras y aún provisionales, cifras obtenidas arrojan unos costes sociales por daños ambientales anuales que resultan preocupantes.

Deseo advertir que, en esta fase del análisis, el margen de variación posible de la estimación es excesivamente amplio. Se ha obtenido a través de un estudio comparado de diversas incidencias ambientales en aspectos valorables económicamente con una cierta certidumbre en ámbitos semejantes al de nuestra Comunidad para los que se hayan efectuado cálculos fiables, aplicando índices conversores y/o correctores.

Por el momento disponemos de aproximaciones a la valoración de los costes ocasionados por la Contaminación Atmosférica estimados en daños en materiales (edificios, mobiliario urbano, parque de vehículos, depreciación de viviendas por el ruido, etc.) y daños a la salud humana. Se dispone también de una valoración de los daños indirectos a la pesca continental. Están pendientes de valoración los daños forestales, agrícolas y ganaderos, en flora y fauna y sobre los ecosistemas.

En espera de lo que resulte de estos estudios concebidos para la elaboración de un Plan Ambiental de Euskadi que se incorpore a la planificación económica del Gobierno Vasco, podemos adelantar, aunque con algún grado de imprecisión mayor, alguna valoración obtenida a través de un sistema de extrapolación a partir de regiones parecidas a la Comunidad Autónoma Vasca en su posición geográfico-climática e inmersas en un contexto sociocultural y económico semejante.

Esa extrapolación sitúa el daño monetario individual anual, es decir, lo que cuesta la degradación ambiental a cada uno de los ciudadanos de Euskadi, en una cantidad algo superior a las 20.000 pesetas por habitante y año en este momento. Es igualmente importante

examinar cómo es y cómo evoluciona el índice de crecimiento.

En 1981 era de unas 9.000 pesetas por habitante y en 1983 pasó a 13.000 pesetas, aumentando a razón de un 20 % anual. En 1985 se sitúa en unas 15.850 pesetas, con aumentos anuales más moderados entre 10-20 %. Se ha supuesto que entre 1985 y 1990 el crecimiento se ha mantenido en el 10 %, aunque esta estimación de la velocidad de la degradación ambiental podría ser conservadora.

Si obtenemos la resultante de considerar a toda la población vasca, concluimos que el costo de los daños de la degradación ambiental en Euskadi se sitúa en el entorno de los 50.000 millones de pesetas anuales.

Si estos costos ambientales se comparan con la cifra de inversión que considerábamos necesaria para frenar la degradación ambiental (250.000 millones de pesetas) las cantidades parecen compaginarse. Una inversión que quintuplica el coste anual actual a evitar, parece una inversión más que razonable en términos de amortización. Soy consciente de que la cosa no es tan simple y de que estas estimaciones extremadamente complejas tratan de expresar en forma cuantitativa conceptos difíciles de someterse a cálculo económico. Pero hoy comenzamos a ser capaces de hacerlo y es afortunado, porque es necesario aproximar los lenguajes a fin de hacer más comprensible que la degradación ambiental la pagamos, en definitiva, todos y cada uno de nosotros e, incluso, que para mí está claro que paga más el que menos tiene, lo que es evidente el pensar en qué tipo de hábitat viven los diferentes estratos sociales.

Pero esto es sin considerar la necesidad de eliminar la herencia acumulada en los últimos 30 ó 40 años, por ser, también en esto, muy conservadores, o por no proyectar agresivamente otras recuperaciones ambientales (alargamiento de los turnos productivos forestales o limitaciones más severas al uso del territorio o, en el límite, planteamientos de cambios de ubicación masivos de las ocupaciones de zonas inundables, etc.).

Según mi punto de vista, queda bastante claro que las necesidades

económicas del País Vasco para una recuperación ambiental razonable son mayores que las expresadas. Si estas consideraciones estimativas son tan altas, podemos deducir de qué orden de magnitud es el problema ambiental de Euskadi en términos económicos y cuál es el desafío social que, en este aspecto, debe asumir el conjunto de la sociedad vasca.

4. EL PACTO SOCIAL AMBIENTAL

Este análisis, aun con su grado de precariedad e insuficiencia incluso, obliga a reflexionar en varios aspectos.

El principal es el de la urgencia social. Se detecta un alto grado de desadaptación a normativas que ya son exigibles y que, además, se rigen por un doble mecanismo que ha sido voluntariamente instalado por la C.E.E. y aceptado por España; las normas son para cumplirlas y los ciudadanos pueden exigir su cumplimiento a través de la Acción Pública y, además, funciona el principio de competencia.

Estas realidades imponen una consideración de gran fragilidad social y comercial al sistema productivo vasco.

Otro aspecto importante es el de la prudencia, una prudencia que debe ser, al mismo tiempo política, económica y social.

La necesidad de prudencia económica podría ser expresada a través de una doble consideración; una actualista, ya que la aplicación a ultranza de las normas actualmente en vigor en materia ambiental conduciría a la paralización inmediata de la industria y la sociedad vasca. Otra de proyección al futuro. No hay futuro en nuestro ámbito económico próximo para sistemas productivos que no incorporen la política ambiental de la C.E.E. Por lo tanto, ese futuro debe ser preparado y apoyado a través de una estrategia que debe ser participada por los sectores fundamentalmente implicados: Empresas, Sindicatos y Administración.

La prudencia social exige encontrar un equilibrio entre la demanda de los diferentes bienes sociales. La sociedad vasca exige con creciente intensidad un bienestar ambiental. Eso concuerda con otras necesidades como la mejora de la salud —un 20 ó 25 %, aproximadamente,

de las deficiencias sanitarias tienen su origen en las condiciones ambientales— o exige una mayor satisfacción en términos de educación y de cultura ambiental.

Pero ninguna sociedad puede dar cumplimiento a estas necesidades si frustra la generación de los recursos, y no solamente económicos, que permiten satisfacerlas. Se precisa a toda costa un desarrollo económico sostenido que, protegiendo el Medio Ambiente, genere al mismo tiempo la satisfacción razonable de los demás bienes sociales, algunos de los cuales son, además, necesarios para la defensa de la calidad de vida, fin último del desarrollo económico.

La prudencia política tiene que consistir, precisamente por lo ya dicho, en la conducción de la solución, es decir, en el diseño del proceso social necesario para la reconversión ambiental de Euskadi.

Esa política, a la vista de las condiciones sociales pasa, a mi entender, por un Pacto Social Ambiental.

La sociedad vasca, al igual que otras, debe ser capaz de ponerse de acuerdo en un esquema básico de aspiraciones ambientales a cuya satisfacción se llegue a través de un proceso acotado en términos políticos, económicos, infraestructurales y temporales.

Insisto en su carácter de básico y acotado porque la política ambiental es un aspecto de la política general y no sería concebible una extracción de ese concepto del juego político general. Dicho esto, es perfectamente posible y deseable, incluso necesario, un acuerdo social que permita la redención ecológica de Euskadi.

Este espíritu de pacto social ya se está llevando a cabo en nuestra Comunidad si bien aún de forma inicial y particularizada a casos o situaciones puntuales.

No quiero dejar de mencionar el proceso de implantación de determinadas instalaciones o infraestructuras, en concreto una planta de tratamiento de residuos tóxicos y peligrosos, ha sido sometido a las consideraciones del Parlamento Vasco, que acordó la iniciación de un período de conversaciones en los partidos políticos para buscar el acuerdo básico previo

que luego deberá trasladarse a un ámbito más amplio socialmente hablando.

Por otro lado, el Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente, está estableciendo una línea de apoyo a la reconversión ambiental bajo la forma de pactos ambientales con empresas o sectores industriales. Estos pactos se establecen para fijar condiciones de colaboración técnica y administrativa tendente a acelerar la resolución global de un problema ambiental, a condición de que las inversiones que las empresas precisan se programen por la propia empresa, de acuerdo con la Administración, en los plazos más cortos posibles y con los niveles razonablemente máximos de corrección ambiental. Los pactos pueden implicar ayudas económicas por parte pública, pero esto no es una condición para que se celebren.

Hasta ahora se han consumado dos convenios especiales. Uno con Altos Hornos de Vizcaya, en un acuerdo que supone inversiones de unos 14.000 millones de pesetas por parte de la empresa. El otro acuerdo se ha realizado por la intervención del Gobierno Vasco y el Consorcio de Aguas con diez industrias siderúrgicas del País Vasco para obtener la regeneración de 40.000 Tm. de ácido clorhídrico, una buena parte de las cuales estaban siendo vertidas a los cauces públicos.

Estas experiencias, que seguirán consolidándose, son los antecedentes y, también en parte, las formulaciones concretas de este espíritu de Pacto Social Ambiental que, obviamente, debe tener un contenido mucho más amplio y una formulación más ambiciosa que permita el inmediato y definitivo despegue de la urgentísima reconversión ambiental del País Vasco.