



Amigos de la Tierra C/ Cadarso 16 - 28008 Madrid tel:
 (+34) 91 306 99 00/21 fax: (+34) 91 313 48 93
 e-mail: tierra@tierra.org CIF: G-28674125

COMENTARIOS AL ANTEPROYECTO DE LEY DE ECONOMIA SOSTENIBLE

Amigos de la Tierra

Enero de 2010

Enfoque general

La premisa de la sostenibilidad es que el Planeta Tierra es un sistema finito, con una capacidad limitada tanto en proporcionar recursos naturales como en absorber contaminantes, siendo el cambio climático la más dramática expresión de este último.

Sin tomar estos dos factores en cuenta, todo proyecto de avanzar hacia la sostenibilidad resultará vano, al no preservar las posibilidades de las generaciones del futuro para atender sus propias necesidades. Por esto, a la hora de integrar los aspectos ambientales, sociales y económicos en busca de la sostenibilidad, lo social, pero sobre todo lo económico deben quedar supeditados a los límites de los recursos disponibles así como a los límites de capacidad de absorción de contaminantes, en particular de gases de efecto invernadero.

Tampoco se puede entender un camino hacia la sostenibilidad sin buscar la equidad entre todos los individuos del planeta, una vez más en términos de reparto justo de los recursos naturales que la humanidad utiliza y en términos de cantidad de gases de efecto invernadero que cada uno emite.

Por lo tanto, una Ley de Economía Sostenible debería buscar la transformación de la economía en su conjunto y en cada uno de sus sectores para respetar estas premisas.

En este sentido, el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible falla en sus conceptos y en su enfoque:

- La relación entre lo ambiental y lo económico es manifiestamente deficitaria;
- Se basa en el concepto de crecimiento, incompatible con la preservación de los recursos naturales y su reparto equitativo en el mundo;
- Obvia la importancia del cambio climático que, al ser el mayor desafío de la humanidad y urgente de atajar, debería marcar profundamente la política económica para la conversión de la economía en una baja en carbono;
- Olvida tratar algunos sectores claves para alcanzar la sostenibilidad como son la agricultura y ganadería, la pesca, la industria, el urbanismo y el turismo;
-



Amigos de la Tierra C/ Cadarso 16 - 28008 Madrid tel: +34 91 034 11 34
 e-mail: tierra@tierra.org CIF: G-28674125

- No se plantea reducir los impactos ambientales y sociales del modelo económico español en el mundo.

Por otra parte, una Ley por sí sola no puede acometer todas las transformaciones necesarias para que la economía, y por ende la sociedad, caminen hacia la sostenibilidad. De allí el papel que tiene que jugar la educación ambiental como complemento imprescindible a los desarrollos legislativos.

A continuación se analiza el trato dado en el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible a tres de los aspectos mencionados en esta introducción: el uso de los recursos naturales, el cambio climático y la agricultura; y se detalla el por qué de una buena educación ambiental asociada a la labor legislativa.

Uso de los recursos naturales

El artículo 2 del Anteproyecto *“entiende por economía sostenible un patrón de crecimiento que concilie el desarrollo económico, social y ambiental en una economía productiva y competitiva, que favorezca el empleo de calidad, la igualdad de oportunidades y la cohesión social, y que garantice el respeto ambiental y el uso racional de los recursos naturales, de forma que permita satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades.”*

Nuestra economía ya es insostenible en cuanto a uso de recursos

La situación actual de producción y consumo en Europa ya genera una extracción insostenible de materias primas y recursos naturales tal y como se demuestra en el informe de Friends of the Earth Europe *Overconsumption? Our use of the world's natural resources* (<http://www.seri.at/resource-report>), del que queremos resaltar los siguientes datos:

- En los últimos 50 años, el comercio internacional de materias primas y productos ha aumentado dramáticamente. En comparación con 1950, en 2006 el valor del comercio era 60 veces mayor para los productos manufacturados, 10 veces mayor para los combustibles y productos mineros, y 7 veces mayor para los productos agrícolas.
- El comercio mundial de los recursos naturales permite a los países y regiones del mundo con alto poder adquisitivo aumentar el consumo de recursos más allá de su propia capacidad de recursos. En los últimos años, más y más países se han convertido en importadores netos de recursos naturales y de productos y, por tanto, consumen más de lo que sería posible sólo a base de sus recursos internos.
- Existen enormes diferencias en el consumo per cápita de recursos naturales entre los diferentes países y regiones del mundo. La gente de los países ricos consume hasta 10 veces más recursos naturales que los de los países más pobres.



- En Europa, cada persona necesita cada día un promedio de 36 kg de recursos extraídos (sin contar la extracción de recursos no utilizados, que daría lugar a un consumo de 43 kg por persona por día). Lo que significa que los europeos necesitan recursos importados de otras regiones del mundo para mantener su nivel de consumo. Muchos menos recursos se consumen en otras regiones del mundo. En Asia, el consumo es casi igual a la extracción de recursos con una media de 14 kg por persona y día. El consumo promedio de recursos de un africano es de sólo 10 kg por día (en comparación con la extracción que es de 15 kg por día). Esto significa que en Europa se consumen tres veces más recursos que un habitante de Asia y más de cuatro veces que la media en África. La diferencia sería aún mayor si la extracción de recursos no utilizados se incluyese en estos cálculos.

En nuestro país, según el informe *Sostenibilidad en España 2009*, la cantidad de materiales que entran en la economía española para su procesado no cesa de aumentar. En el periodo 2000-2006, se incrementó un 30%. Además, si bien la productividad en el uso de los recursos mejora, sigue estando por debajo de la media europea (0,86€/kg de productividad en España, comparado con 1,3€/kg en la UE-27). La ineficiencia en el uso de los recursos también se hace patente con los datos de producción de residuos. Los residuos urbanos mantienen en España una clara tendencia de crecimiento, mientras en Europa de los 27 el ratio de generación de residuos urbanos por habitante se mantiene estable.

Por lo tanto, el crecimiento es incompatible con la sostenibilidad

Partiendo de la situación actual, seguir planteando un “crecimiento” para la economía española, al que inevitablemente va asociado un aumento del consumo de recursos, resulta incompatible con “garantizar el respeto ambiental y el uso racional de los recursos naturales” y “no comprometer las posibilidades de las generaciones del futuro para atender sus propias necesidades”, tal y como pretende el artículo 2 del Anteproyecto. Sin ningún tipo de crecimiento, ya estamos comprometiendo la disponibilidad de recursos en el futuro, manifestándose en la actualidad escaseces en los países del Sur para cubrir las necesidades de los países del Norte.

Entendemos que el uso racional de los recursos naturales significa respetar los límites a su extracción basados en cálculos globales y de renovación de los mismos, asegurando su disponibilidad para todas las personas del planeta, así como de las generaciones venideras, y de manera que no se afecte al equilibrio ecológico de los diferentes ecosistemas de los que se extraen.

Competitividad e internalización de las empresas: sin explotación del Sur Global

El artículo 3 del Anteproyecto hace referencia a la “*mejora de la competitividad*”, y el capítulo VII a la “*internacionalización de las empresas*”, sin hacer ninguna mención a los impactos ambientales y sociales de estos dos aspectos de la economía. La tendencia actual en la Unión Europea para aumentar la competitividad, plasmada en particular en la *Iniciativa de*



las materias primas: cubrir las necesidades fundamentales en Europa para generar crecimiento y empleo, augura una estrategia de apropiación de recursos en los países del Sur, sin preocupaciones ambientales ni sociales. Igualmente, demasiados ejemplos de actuaciones irrespetuosas con el medio ambiente o los pueblos locales de empresas españolas en países del Sur hacen temer que se repetirán estos errores al fomentar la internacionalización sin prestar atención a cómo se realiza.

Amigos de la Tierra C/ Cadarso 16 - 28008 Madrid tel:
 (+34) 91 34 13 41 fax: (+34) 91 34 13 42
 e-mail: tierra@tierra.org CIF: G-28674125

Cambio climático

El cambio climático supone un problema social y ambiental de tal magnitud que nuestras sociedades industrializadas, responsables en gran medida del fenómeno, tienen la responsabilidad de actuar rápidamente y de forma contundente para frenar las emisiones de gases de efecto invernadero, incluso si no se consiguen acuerdos internacionales.

Por qué una Ley que obligue a reducciones anuales de gases de efecto invernadero a todos los sectores emisores

Una Ley de Economía Sostenible representa una buena oportunidad para supeditar nuestra economía a esta imperativa necesidad. Pero al hablar del concepto de sostenibilidad en una Ley, es necesaria una toma en consideración seria y amplia del reto del cambio climático. Reducir las emisiones condiciona definitivamente todos los aspectos económicos y sociales del estado, por lo que la planificación de la política debe asegurar:

- que las reducciones de gases de efecto invernadero necesarias según la ciencia para 2020 y 2050 se alcancen;
- que los objetivos de reducción a medio y largo plazo se consigan mediante una proyección de objetivos anuales, ofreciendo así una planificación para los sectores económicos y haciendo el camino mucho más fácil al reducir las emisiones paulatinamente, año tras año.
- que todos los sectores emisores (agrícola, transportes, industria, sectores difusos, etc.) estén obligados a reducir sus emisiones.
- que la estrategia y las obligaciones de los gobiernos para alcanzar los objetivos sea independiente de cambios políticos.

Por ello proponemos la creación de una Ley de Cambio Climático con reducciones anuales de emisiones, basada en el concepto de *presupuestos de carbono*, que se podría integrar en una Ley de Economía Sostenible. Este concepto de presupuestos de carbono, que ya se ha adoptado en las leyes de cambio climático de Escocia y el Reino Unido, obliga legalmente a cada sector a no superar una cantidad determinada de emisiones en un período de años establecido, independientemente de factores políticos. También establece un sistema de penalización para los incumplimientos en la consecución de objetivos de reducción de emisiones. De esta manera, los países que han adoptado esta ley o están próximos a ello, disponen de una herramienta que les permitirá asumir su responsabilidad nacional en la



Amigos de la Tierra C/ Cadarso 16 - 28008, Madrid tel: +34 91 440 47 00
 e-mail: tierra@tierra.org CIF: G 08674125

lucha contra el cambio climático, al mismo tiempo que aseguran un escenario económico estable puesto que está bien planificado de antemano. Estos países además se dotan así de una estrategia económica ventajosa ya que los sectores industriales consiguen una mayor competitividad.

El Anteproyecto de Ley es claramente insuficiente para la lucha contra el cambio climático
 Sin embargo, el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible está muy lejos de este nivel de integración de la lucha contra el cambio climático en la economía. El actual borrador consta de 137 artículos de los cuales 6 están dedicados a la “reducción de emisiones”. Además la dedicación del Anteproyecto al cambio climático, a pesar de las implicaciones económicas de este problema, se limita a consideraciones básicas sobre política forestal y comercio de emisiones. La política de reducción real de emisiones está completamente obviada del texto legal.

Evitar las peores consecuencias del cambio climático supone una reducción de emisiones muy ambiciosa, por lo que requiere un compromiso político serio, bien diseñado y legalmente vinculante.

Por otra parte, y aunque este documento no pretende hacer un análisis exhaustivo de la Estrategia para la Economía Sostenible, nos preocupa constatar que dicho documento propone como objetivo de reducción de emisiones un 15% respecto a 2005. Este porcentaje de recorte queda muy por debajo del 40% de reducción global de emisiones para 2020, y tomando como año de referencia 1990, tal y como pide el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC). Según este panel científico, con voluntad política es posible una reducción de emisiones mucho más ambiciosa. El Instituto de Medioambiente de Estocolmo publicó el año pasado un estudio para Amigos de la Tierra Europa en el que se muestra cómo es posible alcanzar ese objetivo de reducción de emisiones (http://www.foeeurope.org/climate/FoEE_SEI_40_study_summary_Dec09.pdf), por lo que consideramos el objetivo de reducción absolutamente inaceptable.

El artículo 109 hace referencia al “*aumento de la capacidad de absorción de los sumideros españoles*”. No se considera en el artículo una definición de sumideros de carbono, por lo que no se excluyen explícitamente las plantaciones. Es decir, se permite la posibilidad de fomentar las plantaciones forestales en vez de un manejo sostenible no sólo de los bosques sino de formaciones vegetales abiertas y que son muy importantes en el territorio nacional. De hecho, el artículo alude al uso del Inventario Forestal Nacional como fuente de información acerca de las posibilidades de sumidero de la superficie forestal. Esto es perjudicial por dos motivos: 1) El Inventario Forestal no cumple con la periodicidad que la monitorización de la reducción anual de emisiones planificada requeriría, y 2) El Inventario incluye superficies arboladas de especies alóctonas cuyo efecto negativo sobre la biodiversidad se ha constatado de sobra.



Consideramos que la gestión de los sumideros debe valorar los recursos naturales y debe ser coherente con las políticas agrarias que fomenten el uso sostenible del campo. Debe evitarse explícitamente la inclusión de aprovechamientos industriales que dañen el medio ambiente.

Desde el punto de vista no sólo del cambio climático sino de la sostenibilidad en general, otra carencia muy grave del Anteproyecto es que no se toma en consideración la agricultura en la reducción de las emisiones (ver valoración en el apartado siguiente). Las prácticas agrícolas sostenibles son absolutamente vitales en la lucha contra el cambio climático, y la industria ganadera es una de las grandes fuentes de emisiones de metano y óxido de nitrógeno. Además, los llamados biocombustibles se han postulado y fomentado como la gran alternativa al uso de los combustibles fósiles. Sin embargo, en realidad, son un problema ambiental y social muy grave: al margen de los problemas desde el punto de vista de la agricultura y la alimentación, suponen una falsa solución al cambio climático puesto que como cultivo no contribuyen a la fijación de emisiones y están fomentando la deforestación de grandes superficies.

Los artículos 110 y 111 están enfocados en los sistemas de comercio de emisiones. El comercio de emisiones supone dejar de emitir en un lugar para hacerlo en otro, pero no es una reducción real de las emisiones. Consideramos que los sistemas de compensación y compra de derechos deben abolirse. Desde su implantación se ha constatado que no funcionan, y de hecho fomentan fácilmente la especulación financiera que es precisamente responsable de la actual crisis económica. Además, permite evitar la verdadera obligación de los países ricos, que es la reducción real de emisiones, así como financiar de manera justa el desarrollo bajo en carbono de los países pobres. (Ver informe *A dangerous obsession: the evidence against carbon trading and for real solutions to avoid climate crunch* – Friends of the Earth http://www.foe.co.uk/resource/reports/dangerous_obsession.pdf)

Agricultura

La agricultura es un sector estratégico para la sostenibilidad de la economía española. Es necesario por tanto afrontar reformas estructurales en el sector primario para garantizar un desarrollo económico sostenible social y ambientalmente. En este sentido la ausencia total de ordenaciones jurídicas específicas para este sector en el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible es injustificable.

Aunque el aporte del sector primario al total del PIB es actualmente de apenas un 3% la importancia social y ambiental de este sector es indiscutible. Por una parte la superficie de las zonas rurales abarca más del 80% de la superficie total del país (MARM, 2010). En los últimos 40 años la población de municipios de menos de 10.000 habitantes ha pasado de



ser el 57% de la población española a tan solo un 28% este acusado de contaminación rural pone en peligro el uso sostenible y la conservación de valiosos ecosistemas.

Amigos de la Tierra C/ Cadarso 16 - 28008 Madrid tel: +34 91 306 4040 fax: +34 91 306 4041 e-mail: tierra@tierra.org C.I.F. G-28674125

Por otra parte la contribución de la agricultura y ganadería industrial al cambio climático exige medidas estructurales urgentes que frenen las emisiones de gases de efecto invernadero debidos a este modelo agrícola y ganadero y el transporte de alimentos. Según datos del MARM la agricultura y ganadería española fueron responsables en 2005 del 11% del total de las emisiones, una contribución al cambio climático mayor que la de los procesos industriales del cemento, la química y la siderurgia juntos. A nivel global la FAO ha estimado que el aporte de la agricultura a la emisión total de gases de efecto invernadero puede superar el 30% si se computan las emisiones debidas a cambios de uso del suelo.

A su vez sin embargo la actividad agrícola tiene un enorme potencial como sumidero de carbono que tampoco se ha considerado. Según la FAO las prácticas agrícolas sostenibles ofrecen importantes oportunidades para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero. La retención de carbono en los suelos, a través de una reducción del laboreo, la mejor gestión de los pastizales y la restauración de tierras degradadas, suponen un gran potencial de mitigación de la agricultura que no se ha reflejado en el artículo 109 “aumento de la capacidad de absorción de los sumideros españoles”.

La necesaria transformación de la sociedad: importancia de la educación ambiental

El cambio de horizonte que la sostenibilidad conlleva, solo puede realizarse mediante el convencimiento y la colaboración de la ciudadanía de manera individual y también articulada en sus diferentes organizaciones y sectores, incluido el propio Gobierno de la Nación, sus diferentes Ministerios y otras instituciones oficiales, autonómicas, etc. En este sentido es necesario un inmenso esfuerzo estratégico en educación ambiental, entendida como un conjunto de herramientas sociales de comunicación, educación, concienciación y sensibilización pública y participación, que propicie cambios individuales y colectivos hacia la sostenibilidad e inicie procesos compartidos hacia la misma. El gobierno, de querer realmente dar pasos hacia la sostenibilidad, debería ser el primer impulsor de una educación ambiental eficaz y basada en objetivos, dotándola de los recursos adecuados y reconociéndole la importancia que tiene para asegurar su transversabilidad de manera efectiva.

La forma adecuada de articular la educación ambiental para el logro de la sostenibilidad es agregarla a la aplicación de los proyectos legislativos. Es necesario comenzar por programas de información focalizada en los distintos destinatarios, no mediante tácticas de publicidad, sino como una forma de implicación en el desarrollo y la implementación de las medidas. Una vez revisada por el ámbito político, a través, por ejemplo, de Conferencias



Amigos de la Tierra C/ Cadarso 16 - 28008 Madrid tel:
 (+34) 91 599 1111 (+34) 91 599 1112
 e-mail: tierra@tierra.org CIF: G-28674125

sectoriales, se debería organizar un equipo de técnicos expertos en educación ambiental que articularían conjuntamente las medidas de trabajo con los sectores sociales.

Esta forma de trabajo escalonado es lo que permite la extensión social de las medidas legislativas, que fácilmente languidecen por su novedad (y por tanto dificultad en su interpretación) o por su dificultad en la aplicación. Una Ley de Economía Sostenible indudablemente debería tomar en cuenta este componente para el éxito en lograr sus objetivos de sostenibilidad.