

## Resumen

# ***ANÁLISIS SOBRE ECOEFICIENCIA*** **LOGROS EN LOS PAÍSES DE LA OCDE**

## Overview

### ***ENVIRONMENTAL PERFORMANCE REVIEWS***

### **ACHIEVEMENTS IN OECD COUNTRIES**

Los *Resúmenes* son traducciones de extractos de publicaciones de la OCDE.  
Todos los *Resúmenes* se pueden obtener de forma gratuita en el OCDE Online Bookshop  
([www.oecd.org](http://www.oecd.org)).

Este *Resumen* no es una traducción oficial de la OCDE.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT  
**ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS**

## Resumen

A raíz de una decisión del Comité de políticas de medio ambiente tomada durante la reunión ministerial que se celebró en 1991, la OCDE ha lanzado un programa de análisis sobre ecoeficiencia. Desde entonces, se ha analizado la ecoeficiencia de los 29 países miembros y recientemente se ha iniciado un segundo ciclo de análisis. Además, se han analizado tres países no miembros en colaboración con la CEE-NU (Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas). Este programa también se basa sobre informaciones medioambientales y sobre indicadores referentes al estado del medio ambiente, recogidos por todos los países miembros. A pesar de la gran *diversidad de las situaciones económicas, sociales, medioambientales y políticas de los diferentes países miembros*, se han podido sacar un cierto número de conclusiones generales relativas al avance en materia de gestión medioambiental y al progreso realizado por estos países en los años 90 para alcanzar un desarrollo sostenible.

Las políticas de medio ambiente llevadas a cabo en los años 80 y 90 han contribuido sin lugar a dudas a *mejorar el estado del medio ambiente* en los países de la OCDE. Además, estas políticas no han planteado en sí problemas económicos significativos en los países miembros, situándose el total de los gastos entre un 1 y un 2% del PIB. Concretamente, no han provocado ni distorsiones mayores en los intercambios comerciales ni efectos perjudiciales en el empleo. Al contrario, las políticas medioambientales han contribuido a menudo a reestructurar la economía y a incentivar las innovaciones tecnológicas.

*Para cumplir con los compromisos nacionales e internacionales en materia de medio ambiente*, es imprescindible no obstante *integrar* más las preocupaciones medioambientales, económicas y sociales para cuando se diseñen y se apliquen las políticas a corto plazo, sobre todo en los sectores de la energía, de los transportes y de la agricultura, aplicar mecanismos basados en la ley del mercado, y por último dotarse de *señales procedentes de los precios* que reflejen los costes sociales y medioambientales y que no se vean distorsionadas por subvenciones perjudiciales para el medio ambiente. Habrá que ajustar también las *políticas medioambientales* para privilegiar la prevención de la contaminación, y para facilitar su posterior aplicación y ejecución. Asimismo, habrá que mejorar la apertura, la transparencia y el acceso a la información, y fomentar aún más la participación de las partes interesadas. Por último, habría que intensificar aún más la *cooperación internacional*.

## 1. Avances en los años 1990

### *Políticas medioambientales eficaces*

En la mayoría de los países miembros, los avances en materia de medio ambiente realizados en los años 80 se consolidaron y se siguieron llevando a cabo en los años 90. Se han logrado reducir significativamente las emisiones atmosféricas de *sustancias acidificantes*, en especial de SO<sub>x</sub>. Las emisiones y las concentraciones de algunos de los principales contaminantes atmosféricos tales como el SO<sub>2</sub>, el CO y el plomo han disminuido ya que se han reforzado tanto las normativas como el cumplimiento de estas normativas que se aplican a las principales fuentes fijas y a los vehículos. La reestructuración económica (desmaterialización) y las evoluciones de las fuentes de energía han contribuido a acentuar el desacoplamiento entre las emisiones de contaminantes atmosféricos y el crecimiento económico.

Se ha luchado contra los problemas más apremiantes de contaminación de las *aguas* superficiales, concretamente mediante la construcción de instalaciones de tratamiento de aguas residuales, la regulación de los residuos procedentes de grandes fuentes puntuales, una mejor aplicación de la legislación existente, la creación de tasas para el consumo del agua y la gestión integrada de los recursos hídricos. Se han logrado avances en cuestiones relativas a los *residuos* peligrosos y a los residuos municipales, y se han puesto en marcha un cierto número de programas innovadores para la prevención, la recogida y la reutilización o el reciclaje de los residuos. En el ámbito de la *conservación de la naturaleza*, la mayoría de los países miembros han conseguido avanzar en la protección de especies amenazadas creando hábitats protegidos, favoreciendo la modificación de las prácticas de explotación de los suelos y adoptando una nueva legislación para proteger la biodiversidad.

A pesar de los esfuerzos realizados durante los años 1990, siguen existiendo problemas en ámbitos tales como la eutrofización de las aguas superficiales y la contaminación de las aguas subterráneas, debido a los nitratos y a los pesticidas. Las emisiones de NO<sub>x</sub> y de pequeñas partículas, así como la concentración de ozono troposférico, constituyen otros ámbitos de preocupación. Los beneficios potenciales ligados a la reducción de la contaminación gracias a la regulación de grandes fuentes puntuales de *contaminación del aire y del agua* se han agotado prácticamente o reducido drásticamente, o lo van a ser próximamente (salvo ciertas excepciones). Hay que cambiar de planteamiento para luchar eficazmente contra las *fuentes difusas* y las de pequeña escala (por ejemplo pequeñas empresas, sector de los servicios, transportes, agricultura, hogares/consumidores, productos obsoletos), y este ámbito suscita un interés cada vez más importante en algunos de los países miembros. La producción creciente de *residuos*, conjugada con el síndrome “NIMBY” (“no en mi patio trasero”), representa una fuente de dificultades. La adopción de un planteamiento ecosistemático para la conservación de la naturaleza sigue representando un reto.

### *Integración de la problemática del medio ambiente en las políticas sectoriales*

Un cierto número de países han adoptado *planes nacionales* a nivel interministerial para garantizar la gestión del medio ambiente, o a nivel más general para fomentar el desarrollo sostenible. Debido a las presiones económicas o a la falta de suficiente apoyo por parte de las autoridades gubernamentales o de la misma sociedad, la aplicación de tales planes ha sido no

obstante de corto alcance. A lo largo de estos últimos veinte años, la industria manufacturera en general, y la industria química en concreto, han mostrado que la integración de las políticas industriales y medioambientales puede llevarse a cabo con éxito sin por ello perjudicar ni la competitividad ni el empleo. Otros sectores económicos han empezado también a tomar más en cuenta los requisitos necesarios para proteger el medio ambiente, pero todavía no han llegado hasta el punto de lograr modificar significativamente las repercusiones generales en el medio ambiente. Como resultado de ello, *se ha conseguido avanzar muy poco* en ámbitos en los que para conseguir una aplicación eficaz hay que realizar importantes modificaciones o reformas de las políticas económicas o sectoriales. Los sectores que actualmente provocan un mayor impacto en el medio ambiente son *la energía, los transportes, la agricultura y en algunos casos la industria*. La experiencia de varios países, en concreto los que pertenecen a la OCDE desde hace relativamente poco, muestra que se puede lograr una convergencia medioambiental sin por ello frenar el desarrollo económico y la cohesión social.

### *Intensificación de la cooperación internacional*

En materia de cooperación internacional, se han logrado importantes avances al conseguir que toda una serie de acuerdos internacionales – a nivel mundial, regional y bilateral – y de obligaciones derivadas, por ejemplo, de declaraciones ministeriales, surtan efecto. De entre los mayores logros cabe destacar la reducción de las emisiones de *sustancias debilitantes de la ozonosfera*, la de las *emisiones de SO<sub>x</sub>*, la drástica restricción de la inmersión de los residuos en el mar, y la protección de algunas *especies* (como los cetáceos o los pájaros migratorios). Los movimientos transfronterizos de residuos peligrosos están rigurosamente controlados, y los abusos del pasado al respecto ya no existen. Asimismo, se han reducido las emisiones de contaminantes en los mares regionales, como el mar del Norte o el mar Báltico, y se han limitado al máximo las emisiones de sustancias tóxicas, sobre todo en muchos lagos y ríos internacionales. La cooperación internacional a nivel bilateral ha avanzado considerablemente, y la cooperación regional se ha desarrollado en el marco de nuevos acuerdos. Sin embargo, todavía hay que proseguir con más esfuerzos para conseguir que se apliquen íntegramente los numerosos compromisos firmados a nivel internacional, por ejemplo respecto a la contaminación atmosférica o al cambio climático, y además no todos los problemas relacionados con el medio ambiente se solventan de la misma manera con soluciones internacionales.

## **2. Hacia un desarrollo sostenible**

### *Favorecer la integración de las políticas gubernamentales*

Para cumplir con los compromisos medioambientales y garantizar el bienestar de las generaciones presentes y futuras, los países miembros deberán *integrar las políticas sectoriales y medioambientales* mucho más de lo que han hecho hasta ahora, y aplicar de manera generalizada los objetivos perfectamente definidos y las políticas encaminadas a lograr mejoras específicas en el medio ambiente. Para avanzar habrá que adoptar políticas macroeconómicas y sectoriales que tomen íntegramente en cuenta las dimensiones

económicas, medioambientales y sociales, y que tengan en consideración los requisitos en materia de protección del medio ambiente. Con objeto de sacar el mayor partido posible a las fuerzas dinámicas de la economía y de la sociedad, los países miembros deberían establecer *estrategias a largo plazo* para cumplir con los retos de la próxima década, *definir claramente los objetivos medioambientales*, y *fijarse metas* y calendarios para las acciones a llevar a cabo respecto al medio ambiente. Este planteamiento significa más diálogo entre los ministerios competentes, logrando una integración más estructurada de las actividades gubernamentales. Las otras partes interesadas, la industria y el público en general también tienen que implicarse al cien por cien en este proceso.

Habrà que modificar *las políticas en materia de energía, transporte y agricultura* para evitar modos de desarrollo insostenibles y tomar más en cuenta los desafíos ligados al medio ambiente. Si el *consumo de combustibles fósiles* sigue creciendo, los países miembros no podrán cumplir con sus compromisos, y menos aún frenar los riesgos para la salud y los riesgos asociados con el cambio climático. Muchos países pertenecientes a la OCDE no han conseguido alcanzar los objetivos de estabilizar las emisiones de CO<sub>2</sub> entre 1990 y 2000; la probabilidad de que un cierto número de países miembros no lleguen a cumplir con los compromisos de Kioto referentes a las emisiones de gas de efecto invernadero (GEI) para el periodo 2008-2012 es altamente preocupante y exige actuar urgentemente. Además, en la mayoría de los países miembros, el aumento del *uso de los vehículos* acarrearà un mayor consumo de combustible y la construcción de nuevas carreteras, y provocará daños en la salud y el medio ambiente. La reducción de las ayudas destinadas a la *agricultura* debería acompañarse de medidas agroambientales perfectamente enmarcadas a fin de evitar perjudicar el medio ambiente. Asimismo, hay que luchar contra la sobreexplotación de los recursos naturales (por ejemplo, contra el agotamiento de los recursos hídricos, la penuria de zonas verdes, la debilitación de las reservas de pescado y la desaparición de los bosques antiguos).

La cooperación entre los diferentes niveles de administración debe continuar y ser más estrecha. Si se realiza un seguimiento del grado de ecoeficiencia de las autoridades subnacionales, sobre todo cuando tienen una autonomía significativa en la puesta en marcha de políticas medioambientales, se conseguiría mantener unas reglas del juego uniformes que servirían para todos y que informarían a los ciudadanos sobre el estado de su medio ambiente al tiempo que favorecerían un debate democrático sobre medio ambiente con la plena participación de todas las partes interesadas.

Para seguir avanzando hacia un desarrollo sostenible habrá que modificar claramente los *modos de producción y de consumo*. Ello es posible si se apuesta por planteamientos tales como el análisis del ciclo de vida de los productos y la noción de responsabilidad ampliada de los productores. Los poderes públicos pueden dar el ejemplo a favor de políticas más sostenibles *“ecologizando” sus propias actividades*, sin por ello crear distorsiones comerciales. Para ello, no sólo habría que evaluar las implicaciones que las decisiones políticas tienen en el medio ambiente, sino que habría que reducir también las repercusiones que las actividades gubernamentales tienen en el medio ambiente, al tiempo que las autoridades públicas deberían fomentar el uso de productos “verdes”. Con objeto de sensibilizar los consumidores a las presiones que se ejercen sobre el medio ambiente debido al creciente uso de vehículos, al incremento del turismo, al elevado consumo de los recursos hídricos, al aumento de la producción de residuos y a la expansión urbana, habría que proseguir con más esfuerzos.

### *Dejar que las fuerzas del mercado desempeñan un papel más importante*

Para cumplir con los compromisos medioambientales se necesitan elaborar estrategias encaminadas a garantizar *el desarrollo sostenible en el marco de las economías de mercado*. Lo que significa sacar un mejor partido del mercado *suprimiendo las distorsiones provocadas por las externalidades* o los subsidios que perjudican el medio ambiente. Para luchar contra la degradación del medio ambiente y la sobreexplotación de los recursos naturales, es imprescindible transmitir *señales de precios correctas*, eliminar progresivamente los subsidios que perjudican el medio ambiente, y fomentar la internalización de las externalidades aplicando los *principios de que quien contamina y quien utiliza paga* y adoptando instrumentos económicos. Las políticas fiscales y medioambientales deberían volverse complementarias. La aplicación más generalizada de los instrumentos económicos y de otros instrumentos societales tales como la educación y la información al consumidor contribuirá tanto a movilizar los sectores sociales y económicos con el fin de alcanzar nuevos y ambiciosos objetivos de medio ambiente eficaces, como a reducir la demanda de productos y servicios que perjudican el medio ambiente. Algunos países miembros han empezado a aplicar más tasas ligadas al medio ambiente, asociándolas a veces con una disminución de otras tasas u otros cánones (para obtener una “doble ventaja”). Estos instrumentos también pueden contribuir a financiar actividades destinadas a proteger el medio ambiente. En este marco, se debería otorgar al sector privado un plazo más largo para que se adapte a los nuevos requisitos de protección del medio ambiente, busque estrategias rentables y desarrolle *innovaciones para la tecnología* que utiliza y para los productos y servicios que ofrece. Si se refuerzan las políticas medioambientales podría crearse un alza de los precios para ciertos recursos naturales de vital importancia. Habría que adoptar prestaciones adecuadas para cerciorarse de que los *grupos con ingresos bajos* no se vean perjudicados de manera desproporcionada debido a la aplicación de nuevas políticas medioambientales, y que se beneficien también de mejoras en sus condiciones de vida.

### *Cumplir con los compromisos internacionales*

Se necesita también avanzar a marchas forzadas para resolver los problemas transfronterizos, nacionales y mundiales. La globalización de la economía, de los intercambios comerciales y de los problemas medioambientales pone de manifiesto que los vínculos entre las actividades y los intereses nacionales son cada vez más estrechos, y que para evitar conflictos y optimizar los beneficios hará falta más solidaridad entre los países y en el mismo seno de cada país. En cuanto a los retos más importantes, todavía no se ha hecho frente adecuadamente a la necesidad de mitigar el *cambio climático*, y la *ayuda medioambiental así como la asistencia técnica* que se otorgan a los países en vías de desarrollo siguen sin ser suficientes. De hecho, se hallan a un nivel muy por debajo del objetivo de la ayuda pública al desarrollo (APD) situado en un 0,7% del PIB acordado en Río. Los países miembros, con sus recursos económicos, podrían hacer mucho más de lo que hacen actualmente para resolver los problemas medioambientales (de los que son responsables en gran parte), por ejemplo cumpliendo con los objetivos acordados de dotar más ayuda financiera a los países en desarrollo. También deberían seguir apoyando las acciones de los países de Europa central y oriental encaminadas a proteger el medio ambiente y a adoptar nuevas políticas medioambientales. Se puede reforzar la cooperación internacional en un cierto número de

ámbitos sin que ello genere importantes gastos nuevos: en particular, podrían promoverse más las iniciativas para crear y reforzar los medios al servicio de la protección del medio ambiente en los países en desarrollo (por ejemplo los centros de tecnología más limpia), podría desarrollarse más el derecho internacional del medio ambiente y podrían abordarse más abiertamente numerosas cuestiones sobre responsabilidad. Asimismo, podrían realizarse más avances con objeto de reconciliar las políticas comerciales y medioambientales, y de garantizar que las inversiones directas del extranjero cumplen con los requisitos medioambientales.

Los países miembros también deberían reforzar su cooperación sobre las *cuestiones regionales* con el propósito de definir estrategias y políticas comunes que al menos sean tan eficaces como las que se han llevado a cabo a nivel nacional. Se necesita avanzar más para proteger el medio marino, sobre todo contra la eutrofización y la contaminación provocada por los buques. Hay que esforzarse más para proteger las zonas marinas donde las existencias de pescado se ven amenazadas. Si se consiguen una mayor integración e interdependencia de las economías de los grupos regionales de los países miembros (por ejemplo respecto a la Unión Europea o a Norteamérica), seguramente se lograrían nuevos planteamientos en materia de cooperación internacional, y reflejarían una integración económica más estrecha.

### *Mejorar la rentabilidad, la transparencia y la responsabilidad de las políticas medioambientales*

Últimamente, los países miembros han intensificado su búsqueda para encontrar planteamientos más eficaces capaces de responder a los problemas de protección del medio ambiente. Varios países han decidido abandonar, o están abandonando, las políticas orientadas hacia los procesos y adoptar políticas orientadas hacia los resultados, y muchos países han optado por una *mezcla de instrumentos* (normativos, económicos y societales) y están recurriendo cada vez más a planteamientos voluntarios. Habría que favorecer más las estrategias de prevención y la lucha integrada contra la contaminación, *otorgando un papel más relevante a la gestión del ecosistema y de zonas específicas* en vez de a las estrategias uniformes de control y de regulación.

Las decisiones difíciles que deberán tomarse en los próximos años deberán ser apoyadas por *acciones de sensibilización* y de consulta correctamente diseñadas y de largo alcance. Para alcanzar este objetivo, las estrategias medioambientales deberán mostrarse *abiertas* a cualquier proceso de decisión y proponer procedimientos de *seguimiento y evaluación* de alta calidad. Para ello, todas las partes implicadas deberán tener libre acceso a las informaciones sobre medio ambiente, reforzar las consultas y la participación con el público, mejorar el acceso a la justicia y mantener un diálogo continuo con las partes interesadas (por ejemplo, con la industria, los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales, las colectividades locales).

La puesta a disposición de *datos e indicadores sobre medio ambiente* fiables y de informaciones concisas deberían conducir a debates más democráticos y contribuir a que las autoridades públicas y las otras diversas partes implicadas se responsabilicen más. Para mejorar la *planificación de las políticas, su seguimiento y su evaluación*, habrá que disponer de mejores indicadores y bases de datos, recurrir más a menudo a estudios sobre repercusiones en el medio ambiente para poder evaluar las políticas y los programas, y llevar a cabo análisis sobre rentabilidad y beneficios. Respecto a los beneficios, habrá que realizar más trabajos que

evalúen dichos beneficios para garantizar que se mantiene un equilibrio estable, dado el reciente empeño que algunos países miembros han demostrado en cuantificar el coste de la protección del medio ambiente.

La eficacia del *seguimiento de los avances* mediante el uso de datos e indicadores medioambientales ya ha sido probada. En el futuro, será todavía más importante ya que servirá para medir los resultados obtenidos tras la aplicación de las políticas medioambientales, para identificar las deficiencias surgidas en cualquier departamento gubernamental, y para seguir más de cerca la puesta en marcha de las políticas medioambientales por parte de las partes interesadas. Los países miembros que reconozcan el interés de evaluar su propia *ecoeficiencia* podrían promover el uso de este mismo planteamiento a las autoridades subnacionales, sobre todo en los países dotados de un sistema federal.

## **Índice correspondiente a la versión original en inglés de la publicación**

**(no incluye anexos, ni listas de cuadros, tablas o gráficos)**

### **Resumen**

#### **1. Avances en los años 1990**

Políticas medioambientales eficaces

Integración de la problemática del medio ambiente en las políticas sectoriales

Intensificación de la cooperación internacional

#### **2. Hacia un desarrollo sostenible**

Favorecer la integración de las políticas gubernamentales

Dejar que las fuerzas del mercado desempeñen un papel más importante

Cumplir con los compromisos internacionales

Mejorar la rentabilidad, la transparencia y la responsabilidad de las políticas medioambientales

Este *Resumen* es la traducción de extractos de:  
*Environmental Performance Reviews Achievements in  
OECD countries*  
*Examens des performances environnementales Progrès  
dans les pays de l'OCDE*  
© 2002, OCDE

La publicación original se encuentra a la venta en el Centro de la OCDE en París: 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France, y en [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

Todos los *Resúmenes* se pueden obtener de forma gratuita en el OECD Online Bookshop en [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

Estos *Resúmenes* han sido preparados por la unidad de Derechos y Traducción de la Dirección de Relaciones Públicas y Comunicaciones.

email : [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org)  
Fax: +33 1 45 24 13 91



© OCDE, 2001  
Se autoriza la reproducción del presente *Resumen*, siempre y cuando se mencionen la nota de copyright de la OCDE y el título de la publicación original arriba indicado.