

ECONOMÍA AMBIENTAL: PERSPECTIVA INSTITUCIONAL

GONZALO CABALLERO MIGUEZ
Departamento de Economía Aplicada
Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais
Universidade de Vigo

Recibido: 27 setembro 2002

Aceptado: 25 novembro 2002

Resumo: Neste artigo realízase unha primeira aproximación teórica de corte institucional ó estudo das interrelacións entre economía e medio natural. En concreto, maniféstase a insuficiencia dunha Economía do Medio Natural edificada sobre a economía neoclásica ortodoxa. A partir do teorema de Coase, tantas veces mal interpretado na economía ambiental, e do corpo teórico da nova economía institucional, fórmulase unha "revisión débil" que destaca o peso das institucións sobre a cuestión ambiental. Pero ademais, fórmulase unha serie de argumentos afastados do reduccionismo económico que constitúen un intento de "revisión forte" ó defende-la insuficiencia dunha economía ambiental neoclásica ortodoxa centrada no obxectivo da eficiencia económica. A través de ámbalas dúas vías conclúese a relevancia de cuestións como as institucións, a ética e o dereito na análise económica ambiental, polo que se finaliza presentando unhas consideracións xurídicas xerais sobre o medio natural.

Palabras clave: Economía do medio natural / Institucións / Teorema de Coase / Ética da economía.

ENVIRONMENTAL ECONOMICS: AN INSTITUTIONAL APPROACH

Abstract: This article constitutes an institutional theoretical approach that studies the relationship between economics and natural environment, pointing out that Neoclassical Economics of Environment is insufficient. From the Coase Theorem and New Institutional Economics, institutions matter in Economics of Environment, which implies a "weak revision". Moreover, we present a "strong revision" that goes beyond the efficiency objective. These two revisions conclude the importance of institutions, ethics and law into the environmental economic analysis.

Keywords: Economics of environment / Institutions / Coase theorem / Ethics of economics.

1. INTRODUCCIÓN

A definición tradicional de ciencia económica elaborada por Robbins (1935, p. 16) afirma que "a economía é a ciencia que estudia o comportamento humano como unha relación entre fins e medios escasos con usos alternativos". De acordo con esta concepción, os economistas dedícanse ó estudo da asignación de recursos escasos, susceptibles de usos alternativos, para a satisfacción de certas necesidades. A medida que nas nosas sociedades o ben medio natural foi perdendo a consideración de ben libre, os economistas afrontaron a análise do recurso escaso medio natural: a deterioración do medio natural preocupa ós economistas. O amplo rango de definicións dadas para o concepto de medio natural non debe permitir que nos perdamos en discusións bizantinas sobre o particular: nun sentido xeral, o núcleo

esencial do concepto inclúe os aspectos relativos á natureza e á conservación da paisaxe (Vaquera, 1999, p. 27). Cuestións como contaminación atmosférica, recursos hidráulicos, refugallos e ruído ocuparán unha boa parte da axenda de investigación dos economistas ambientais.

Desde a corrente principal da ciencia económica, configurada en torno á economía neoclásica, xerase unha subdisciplina denominada “Economía do Medio Ambiente” que está no límite entre unha serie de disciplinas das ciencias sociais e das ciencias naturais, segundo Pearce e Turner (1995, p. 20). A pesar da idea multidisciplinar que pode emanar de tal consideración, e que pode achegarse máis ou menos á realidade en función da análise concreta, debemos resaltar que o enfoque da economía ambiental é claramente económico e, en particular, encadrado no enfoque económico neoclásico, pois non rompe o núcleo central do paradigma neoclásico¹. Sen embargo, isto non impide que poida incorporar información procedente doutras disciplinas.

Nestas páxinas contribúese nunha liña de traballo que intenta ampliar os fundamentos teóricos sobre os que interrelacionan economía e medio natural, avanzando máis alá dos límites do enfoque neoclásico ortodoxo. En concreto, o artigo recolle dúas liñas de argumentación que propoñen cadansúa revisión do enfoque da economía ambiental. Sen dúbida, estas propostas de revisión non negan o valor engadido polas contribucións da economía ambiental senón que formulan perspectivas complementarias e enriquecidas de corte institucional que resultan de interese e xorden nun contexto de enriquecemento multidisciplinar das ciencias sociais.

O apartado dous recolle unha primeira liña de revisión da economía ambiental, e faino a partir do corpo teórico da nova economía institucional e dos conceptos de custos de transacción² e de institucións. Trátase dunha proposta de revisión “débil” que lle superpón o novo institucionalismo á economía neoclásica ortodoxa, pero que mantén a eficiencia económica como eixe de referencia para a investigación.

A estrutura argumentadora presentada comeza coa análise da contribución de Ronald Coase (1960). Esta achega, base do prominente campo de investigación económica denominado *Laws and Economics* ó que Coase está tan vinculado, está tamén moi presente na economía do medio ambiente, aínda que non sempre foi ben interpretada. Fronte á análise neoclásica de mercados perfectos sen custos de transacción, Coase reclama a importancia dos custos de transacción positivos e, derivado disto, tamén da intervención xurídica no mundo real e, por extensión, do conxunto do marco institucional (Caballero, 2002).

¹ O núcleo duro do paradigma microeconómico moderno está configurado pola estabilidade de preferencias, pola elección racional e polas estruturas de equilibrio das interaccións. Sobre o particular resultan interesantes os comentarios de Eggertsson (1990).

² Podemos defini-los custos de transacción como os recursos usados para establecer e manter os dereitos de propiedade, que son os que permiten exercer eleccións sobre un ben (Allen, 1991).

A economía ambiental teórica incorporou na súa investigación a contribución coaseana, pero non a desenvolveu adecuadamente. Se estendémo-lo razoamento de Coase, concluiríamos, nunha faceta positiva, o carácter explicativo das leis e das institucións sobre o estado ambiental e, nunha faceta normativa, a relevancia de deseñar os mecanismos xurídicos adecuados á procura da eficiencia. Cómpre estudialo marco xurídico-institucional.

No apartado tres preséntase unha proposta de revisión “forte” dos fundamentos teóricos da economía do medio ambiente a través dunha argumentación de corte institucional que revisa algunhas das súas bases e análises e cuestiona a súa conveniencia nun exercicio de aproximación a outras perspectivas como a ecoloxía social (Aguinaga e Sosa, 2001). Deste modo, cuestiónase se o aparato económico neoclásico é suficiente para afrontalo estudio do medio natural, e se o obxectivo da eficiencia económica é adecuado para converterse na guía da análise. Consideramos que máis alá da análise económica cómpre valorar elementos doutra índole para que o noso traballo se encamiñe por unha senda socialmente aceptada. Haberá que coñecer qué dereitos e deberes lle corresponden ó individuo máis alá das cuestións estrictamente económicas, e mesmo debe considerarse se hai que estende-la conciencia social desde os individuos cara á terra para crear así unha conciencia ecolóxica que supere o reduccionismo actual.

Desde estes enfoques pártese de asumir que a perspectiva ecolóxica nas ciencias sociais debe enriquece-las categorías tradicionais para a análise dos procesos de desenvolvemento económico e social, e chégase a soste que a economía do medio ambiente asume un antropocentrismo moral excluínte que reduce a natureza á categoría de valor instrumental para fins humanos.

A partir das dúas liñas anteriores de argumentación móstranse algunhas debilidades dun enfoque ortodoxo en economía ambiental. Na primeira, porque a economía neoclásica non incorpora adecuadamente o papel das institucións, e isto é especialmente deficiente cando se trata de estudia-los recursos ambientais, cun contorno institucional que está moi distante da situación de mercados perfectos. Na segunda, porque existen dereitos individuais, valores sociais e xustificacións éticas que predominan sobre o obxectivo de eficiencia económica e porque existe, ademais, un ordenamento xurídico sobre o medio natural que non debe obviarse.

2. TEOREMA DE COASE, NOVA ECONOMÍA INSTITUCIONAL E MEDIO NATURAL

A xustificación da intervención na economía no caso dos mercados ambientais vén dada polas ideas de bens públicos e externalidades, ámbolos dous en moitos casos solapados.

Ante estes problemas de externalidades sobre o medio natural, a literatura básica da economía do medio ambiente parece presentar dúas propostas que intentan

leva-la economía ó resultado eficiente³: unha de intervención tributaria, baseada nas achegas de Pigou, e outra baseada nas contribucións de Coase, que parece equipararse á non intervención sobre un mercado no que os axentes negociarán ata a eficiencia.

Sobre a achega central do premio Nobel Ronald Coase en *O problema do custo social* (1960) queremos facer algunhas reflexións que poidan enriquece-la incorporación do pensamento coaseano ó marco teórico sobre o que se edifica a economía do medio ambiente.

Se preguntásemos cá é a principal contribución de Coase, moitos economistas contestarían que é o seu teorema: o teorema de Coase. Realmente, Coase non anunciou o teorema que se lle atribúe. Foi Stigler⁴ quen o enunciou: “*baixo competencia perfecta os custos sociais e privados serán iguais*” (aínda que Coase (1960) falaba de maximiza-lo valor da produción).

A idea subxacente é que individuos racionais, nun marco no que as transaccións no teñen custos, realizarán todas aquelas transaccións que permitan melloras parietanas de eficiencia (coas correspondentes compensacións desde os gañadores ós perdedores).

En función deste argumento, os economistas ambientais propoñen que, segundo a achega de Coase, o pescador e a empresa que contamina o río negociarán ata chegar á solución eficiente. O resultado asignativo non se vería afectado pola distribución dos dereitos de propiedade. A alternativa de Coase é presentada como defensora da negociación fronte á intervención correctora pigouviana.

Analizando polo miúdo a contribución coaseana, comprobamos que Coase presenta o mundo sen custos de transacción como o mundo inexistente que analizan os economistas neoclásicos: foi na corrente principal da ciencia económica onde se esqueceron de que os custos de transacción existen. Coase presenta ese esquecemento da ciencia económica sendo consciente de que os mercados perfectos con custos de transacción nulos non existen. O mundo real é un mundo con custos de transacción e institucións. Como argumenta o propio Coase, o mundo de custos de transacción nulos é o mundo da moderna teoría económica, non o “mundo coaseano” (Coase, 1994).

No caso da empresa que contamina o río, os custos de transacción existentes poden impedi-la solución eficiente; de feito, farano na inmensa maioría dos casos⁵. En función de cómo sexa o marco institucional en cuestión, os custos de transacción serán maiores ou menores e, en función do custoso de realizar transaccións, o nivel de eficiencia alcanzable será maior ou menor.

³ Por exemplo en Pearce e Turner (1995), o capítulo cinco fronte ó seis.

⁴ Así o recoñece o propio Ronald Coase comentando Coase (1960) no capítulo sétimo de Coase (1994).

⁵ As reacomodacións de dereitos só se acometerán se os custos de transacción necesarios para conseguilo son menores có incremento de valor xerado por esas reacomodacións.

Coase (1960) defende que o enfoque tradicional (herdeiro da contribución pigouviana) asumiu a natureza da elección que debe realizarse. A cuestión adoita presentarse así: A (danador) cáusalle un prexuízo a B (víctima) e, daquela, debe decidirse cómo reprimir a A; pero isto é incorrecto para Coase. El considera que se trata dun problema de natureza recíproca. Evitarlle o dano a B implica causarlle un dano a A. Daquela, o que realmente debe resolverse é se debe permitírselle a A prexudicar a B ou se se lle debe permitir a B prexudicar a A. O criterio que debe guiar esta decisión é o de evita-lo dano máis grave cando o obxectivo económico é a eficiencia.

É dicir, que á procura da eficiencia económica, cando estamos ante fenómenos danosos (externalidades), nos enfrontamos cun problema recíproco que o que debe facer é evita-lo dano máis grave (entendido este como evita-la eliminación da actividade productiva máis valiosa). Evita-lo dano máis grave significa permitir que siga co seu traballo aquel que teña unha produción cun maior valor.

O que propoñemos é que nun mundo cuns custos de transacción positivos, a asignación de dereitos é relevante para determina-los resultados económicos: a solución eficiente non podería producirse con independencia da norma xurídica elixida.

Fronte a isto, nun mundo cuns custos de transacción nulos sempre se chega á solución eficiente: as partes poden intercambia-los dereitos correspondentes e sería posible modifica-las asignacións incorporadas en leis ou sentencias por medio de acordos entre as partes. O dereito sería adquirido pola parte para quen fora máis valioso.

A análise que realiza Coase (1960) examina a influencia da lei sobre o funcionamento do sistema económico. En particular, somete a exame unha serie de sentencias xudiciais cunha conexión con problemas da economía ambiental que resulta evidente. Así, o caso Struger contra Bridgman trata sobre o ruído emitido por un reposteiro e que lle molesta ó médico; e o caso Cooke fronte a Forber analiza unha situación na que o fume dunha fábrica dana a produción doutra empresa.

Dado que o mundo real é un mundo cuns custos de transacción positivos, Coase atopa unha xustificación para unha posible intervención na economía por parte do Estado e do sistema xurídico. Fronte ós que dunha primeira lectura de Coase podan concluír que defende a non intervención para permiti-la negociación entre as partes, el sostén que a política económica consiste en elixir aquelas regras legais, procedementos e estruturas administrativas que maximicen o valor da produción. En definitiva, para elixir cómpre analiza-los custos de transacción e comparar solucións institucionais alternativas. A existencia de “externalidades” por si mesma non constitúe unha razón para unha intervención gobernamental (Coase, 1994).

Nese campo de actuación posible para o Estado e para o lexislador, Coase, que é pai do *Law and Economics* ó inicia-las relacións entre ciencia económica e dereito

nesa perspectiva, atopa dúas liñas de actuación xeral. En primeiro lugar, o lexislador e os poderes públicos deben favorecer-lo marco institucional e as leis que reduzan ó mínimo os custos de transacción, buscando permitir pola vía do intercambio as transaccións que conduzan ó óptimo. En segundo lugar, deben deseñarse as normas de maneira que intenten reproducir-las solucións eficientes cando os custos de transacción impiden a realización das transaccións necesarias para chegar ó óptimo (Castellano, 1998).

Desde estas reflexións cómpre sinalar que Coase presenta a súa análise buscando o obxectivo da eficiencia ou o de maximizar-la produción.

Polo tanto, no caso do empresario que contamina o río e dana a pesca do pescador, o dereito debe dárselle a quen o valore máis. Para Coase, se temos que discutir-lo problema en termos de causalidade, ámbalas dúas partes causan o dano: é certo que a empresa emite vertidos, pero tamén o é que o pescador se ve afectado porque decide ir pescar nun tramo do río máis baixo có da empresa e non nun máis alto. Para conseguiren a asignación óptima ámbalas dúas partes deben ter en conta o efecto nocivo ó decidir sobre o seu curso de acción. De feito Coase, cando criticaba as teses do imposto pigouviano, sinalaba que debía haber un imposto baseado no dano pero que tamén era desexable cobrarlles impostos a aqueles cunha presenza que impón custos sobre a empresa responsable dos efectos daniños⁶ (cobrarlle un imposto ó pescador porque polo feito de ir pescar a ese tramo do río prexudicase á empresa que ten que pagar-lo imposto de contaminación).

Neste sentido, nun mundo cuns custos de transacción positivos a lei e o dereito afectanlle ó obxectivo económico da eficiencia. A análise do elemento xurídico é xustificada na contribución de Coase, que en ningún caso propón unha tendencia automática cara á eficiencia a través dos acordos entre as partes.

Sen dúbida, a economía do medio ambiente non recolleu con estreiteza de miras o legado neoclásico, senón que sobre el intentou sobrepoñer unha ampla gama de perspectivas e reflexións. Especialmente interesante resulta o capítulo 15 que, titulado “A ética ambiental”, recollen Pearce e Turner (1995).

O punto de partida da economía neoclásica para xustificar unha posible intervención pública é atopar un erro de mercado: externalidades ou ben público do medio natural. Ante este erro que provoca ineficacia, os neoclásicos estudian posibles correccións.

Desde esta perspectiva o trato que se dispensa ó medio natural é o mesmo que lle pode corresponder a calquera outro ben da economía. O mercado do ben medio natural é imperfecto e búscase corrixir esa imperfección. A análise que se propón é a que se formula con calquera outra externalidade que exista nunha economía. Resulta curioso que a medida que o estudio dos dereitos de propiedade foi avanzando

⁶ Sobre esta cuestión pon énfase Coase (1994) nas *Notas sobre o problema do custo social*.

os economistas se concienciaron de que todo dereito de propiedade ten imperfeccións e que, polo tanto, en tódolos casos é posible que xurda unha externalidade. O tratamento que se propón para o medio natural serviría tamén para calquera outra externalidade.

Se isto fose así, non sería necesario que xurdise unha rama especial da economía para estudar un caso de externalidades e bens públicos similar a calquera outro.

Aínda así, e asumindo este enfoque reduccionista, a análise neoclásica resulta especialmente insuficiente para o estudio dos factores ambientais e a incorporación do marco institucional convértese nun elemento clave. Isto é así porque a análise neoclásica resulta dunha elevada utilidade cando se estudia o funcionamento económico nun escenario de institucións “cuasi-perfectas”, pero este non é o caso dos recursos ambientais. E é que sobre este tipo de recursos é habitual que non existan dereitos de propiedade claramente definidos; que os problemas ambientais non queden incorporados dentro da soberanía nacional dun só Estado; que abunden os problemas de información e de acción colectiva; que no haxa un *third party enforcement*... En definitiva, un escenario caracterizado por uns altos custos de transacción e institucións ineficientes que reclama con insistencia a análise da cuestión institucional. As institucións explican o grao de eficiencia logrado nos “mercados ambientais” ó determina-lo grao en que se conseguen internalizar e así negocia-las externalidades e os bens públicos.

3. MEDIO NATURAL, ÉTICA E ORDENAMENTO XURÍDICO

O premio Nobel Amartya Sen (1987) reclama a recuperación na ciencia económica da “ética da economía”. Con iso intenta que os economistas manteñan unha postura ética no seu papel de investigadores sociais e que a ciencia económica recupere uns contidos, uns compromisos e uns obxectivos éticos.

Seguindo ese chamamento de Sen, as liñas deste apartado intentan presentar algunhas reflexións que poñan en dúbida a suficiencia da economía neoclásica ortodoxa para enfrontarnos á análise das cuestións ambientais. Desta forma, intentamos argumenta-la necesidade de que o estudio do medio natural debe enfrontarse cuns supostos, uns valores, uns enfoques e uns obxectivos máis amplos cós que asumiría un economista neoclásico. En particular, intentaremos presentar que unha análise neoclásica pura non sería socialmente aceptada e posiblemente caería en casos xuridicamente anticonstitucionais, chamando a atención sobre a necesidade de valorar elementos éticos, constitucionais e xurídicos que sobre o medio natural existen nas nosas sociedades.

Desde unha perspectiva económica neoclásica ortodoxa, o contaminador do río que mata os peixes podería seguir facéndoo se o pescador decidira cambiar de ofi-

cio. ¿É a contaminación permisible cando non hai pescador? Un neoclásico diría que aínda que o pescador non existise podería haber outros efectos externos negativos, como os que se lles provocan ós individuos que queren que vivan estes peixes ou ós que valoran a limpeza da auga. Pero certos dereitos ambientais, se cadra, no deban nin xuridicamente poidan ser obxecto dunha valoración e dun intercambio económico.

Ademais, na medida en que o recurso medio natural se valora cada vez máis, nunha economía ideal onde negociar non custase, acabarían xurdindo os dereitos de propiedade sobre ese recurso que maximizan a produción: avanzaría cara á eficiencia institucional, tal e como xurdiu xa coa posesión da terra ou como ocorre actualmente coa progresiva delimitación dos recursos pesqueiros. Claro que na realidade os custos de transacción son positivos e os marcos institucionais lle afectan a esa teoría simple dos dereitos de propiedade⁷, a cal asume unha perspectiva eficientista.

E é que algo que se cadra deberíamos cuestionarnos é se existe un dereito ó medio natural, de quen é o ben medio natural, qué sistema de dereitos se distribúe sobre o medio natural, se son negociables estes dereitos. Para iso resultarán relevantes dous niveis de análise: unha concepción ética sobre os individuos e o medio natural e a análise da constitución e do sistema xurídico do país.

Con isto estaremos poñéndolle límites á economía neoclásica no seu modo de análise: o obxectivo da eficiencia económica⁸ debe compatibilizarse con outros principios básicos para unha sociedade. En función destas cuestións, podemos considerar que o valor do medio natural non ten que corresponderse cun valor económico.

Pola súa parte, a teoría da valoración ambiental busca darlle valor económico ó medio natural. Sen nega-la posibilidade do seu interese nalgún caso como información complementaria, resulta sinxelo soste que en moitos casos esas contribucións non achegan un valor ético. Se existise un dereito do individuo ó medio natural, a valoración económica acabaría disfrazando ese dereito en función dos niveis de renda dos axentes que valoran: terían máis valor certas cuestións ambientais menores nas sociedades opulentas có dereito a respirar un ar saudable nunha cidade do mundo en desenvolvemento. Pode que se logren técnicas de valoración cada vez máis perfectas, pero, ¿é ético ese valor? Non só iso: nalgúns casos a eficiencia económica podería bendicir actuacións que fosen contra os textos constitucionais das sociedades actuais. Por iso, a reconstrución de mercados para dereitos ambientais que sexan considerados inalienables do individuo pode deixar moito que desexar.

⁷ Sobre esta cuestión resulta interesante a presentación do capítulo dous de Eggertsson (1990).

⁸ O cal era tamén o obxectivo central en Coase (1960).

Tamén ó analiza-los instrumentos da política económica ambiental, se incorporámo-lo marco institucional, comprenderemos como se complica unha instrumentación cuns obxectivos que son máis amplos có simple da eficiencia económica. De feito, unha política económica ambiental neoclásica móvese no campo da economía normativa, ó idealiza-lo mundo real e non incorpora-las institucións e os custos de transacción⁹. De aí que haxa que incorporar outros elementos como o marco xurídico-constitucional¹⁰.

En definitiva, o que estamos afirmando é que as sociedades nas que vivimos se propoñen máis obxectivos có da eficiencia económica, mentres que este é o obxectivo central da economía neoclásica. Se os economistas intentan elaborar propostas para as nosas sociedades e comprende-la realidade destas, debemos conxugar outros dereitos e obxectivos xunto co da eficiencia. Así, conclúese que é necesaria unha conxunción de dereitos e de eficiencia. De feito, moitos dereitos outorgados polos sistemas xurídicos non son obxecto de valoración económica nin de intercambio (mesmo cuestións como a imposición vense afectadas en tanto supoñen modificacións dun dereito).

Sen afondar en cuestións doutra índole, non parece socialmente aceptable tratarlo medio natural coma un problema de imperfección do mercado, segundo o cal xustificar unha intervención. Aínda máis, isto suporía problemas de constitucionalidade.

E é que a economía neoclásica ambiental se edifica sobre unha versión estreita do paradigma do exencionalismo humano, e considera á especie humana como algo excepcional froito da súa herdanza xenético-cultural e asumindo a irrelevancia da contorna biofísica. Unha perspectiva neoinstitucionalista asume tamén este paradigma pero faino dunha forma máis íntegra ó desenvolve-la importancia dos factores sociais e culturais como principais determinantes dos asuntos humanos. Pois ben, nas últimas décadas xorde un novo paradigma ecolóxico que considera a especie humana como unha das moitas especies implicadas nunha relación de interdependencia no ecosistema global, destacando os factores de retroalimentación entre os asuntos humanos e a rede da natureza. Desde este enfoque, a contorna biofísica imponlles fortes restriccións físicas e biolóxicas ós asuntos sociais, coa forza derivada da irrevogabilidade das leis ecolóxicas (Catton e Dunlap, 1980; Dunlap, 2001). Este paradigma ecolóxico engárzase coa perspectiva da economía ecolóxica desenvolvida por autores como Georgescu Roegen.

Consideramos que para facer economía normativa e positiva nin unha economía ecolóxica ortodoxa nin unha economía neoclásica ambiental ortodoxa son suficien-

⁹ A Teoría Política dos Custos de Transacción permitiría formula-las análises cun maior grao de complexidade. Véxase Dixit (1996).

¹⁰ Sen que esteamos apostando por unha análise constitucionalista como as presentadas polo Nobel Buchanan, as cales adoptan un carácter predeterminista.

tes¹¹. Desde unha perspectiva positiva, as institucións formais e informais importan. Desde unha normativa, apostamos por unha análise que conxugue o antropocentrismo co dereito á natureza e da natureza (incorporando certo colectivismo). A multidisciplinidade e o carácter híbrido da análise aparecen como fontes de fertilidade científica tamén para o estudo de economía e medio ambiente, incorporando elementos institucionais (Coase, 1999).

Por iso, como para saber cómo funciona o mundo real cómpre coñecer as normas constitucionais e as leis, a continuación facemos unha breve exposición de certas consideracións xurídicas ambientais¹².

As ramas xurídicas influenciadas pola contorna natural son o dereito constitucional, o dereito civil, o dereito penal, o dereito internacional público, o dereito administrativo e o dereito financeiro.

A dimensión do medio natural é claramente internacional pero, ó se-los estados soberanos nos seus territorios, para analiza-lo dereito ambiental internacional debemos recorrer ós tratados internacionais, ós costumes internacionais e á resolución de organizacións internacionais, aínda que conscientes da relevancia da vontade dos estados.

Ata a década dos anos sesenta os tratados internacionais careceron dun enfoque proteccionista. Foi desde os anos sesenta e setenta cando se lle dedicou unha grande atención ó medio natural, tal e como evidencian unha serie de reunións internacionais:

- a) En 1972 tivo lugar en Estocolmo a Conferencia das Nacións Unidas sobre Medio Ambiente, reunindo a 113 estados. A través da Declaración sobre o Medio Ambiente, o Plan de Acción para o Medio Ambiente e o Programa de Nacións Unidas sobre Medio Ambiente avánzase en compromisos e en medidas para preservar e mellora-lo medio natural; en avaliación, xestión e sostemento; en fomentar convenios protectores... En función dos acordos desta Conferencia, o Banco Mundial aprobou en 1991 o Fondo Fiduciario para o Medio Ambiente Mundial, co fin de outorgarlles doazóns e préstamos a países en desenvolvemento, para axudarlles a executar programas que protexan a contorna natural nun ámbito mundial.
- b) Vinte anos despois da Conferencia de Estocolmo ten lugar a Conferencia de Nacións Unidas sobre Medio Ambiente en Río de Janeiro, confirmando os máximos establecidos en Estocolmo. Dous importantes conceptos emanan deste cumio: o principio “quen contamina paga”, incorporado na Declaración da Conferencia xunto ás recomendacións de instrumentos económicos, e o “desenvol-

¹¹ Cuestións interesantes sobre este particular en Aguilera e Alcántara (1994).

¹² Estas análises máis extensas e detalladas poden atoparse en Soler *et al.* (1997, pp. 333-407) ou en Vaquera (1999).

- vemento sostible” incorporado á Axenda 21, entendida como programa de acción ata o ano 2000.
- c) En 1997 tivo lugar a Conferencia Internacional sobre o Cambio Climático en Kioto (Xapón) que, entre outras cousas, aprobou un protocolo para reduci-las emisións á atmosfera de gases causantes do efecto invernadoiro.
 - d) No ano 2002 desenvolveuse o Cumio de Xohannesburgo sobre Desenvolvemento Sostible, centrado en frea-la pobreza crecente e o aumento da degradación ambiental. Auga e saneamento, enerxía, saúde, agricultura e diversidade biolóxica estiveron na axenda do cumio, no que se obtiveron uns resultados considerados insuficientes polos países en desenvolvemento, así como por unha boa parte da opinión pública occidental.

Con todo, ese proceso internacional, fronte ó dogma clásico da exclusividade da soberanía dos estados, as normas internacionais en materia de medio natural ordenan e en certos casos limitan o exercicio de determinadas competencias estatais. O medio natural converteuse nun patrimonio común da humanidade desde unha óptica interxeracional, ó abeiro do desenvolvemento do dereito internacional contemporáneo.

E esta tendencia incorporouna a nosa contorna europea. O Tratado de Roma de 1957 non consideraba expresamente a intervención comunitaria en materia ambiental. En 1970 e 1971 producíronse xa certos precedentes, pero é no Cumio de Xefes de Estado e de Goberno de 1972 en París onde se recolle expresamente a relevancia da protección do medio natural. A partir de aí a Comunidade leva a cabo unha actuación normativa ambiental fundamentalmente a través de directivas.

A Acta Única de 1986 reforma o Tratado Constitutivo e incorpora un título específico relativo á protección do medio natural. Constitucionalízase sobre o dereito da contorna natural e asúmese o principio de “quen contamina, paga”¹³.

No Tratado de Maastricht de 1992 a política do medio natural considérase un obxectivo xeral, co que debe ser valorado en tódalas políticas comunitarias.

O Tratado de Amsterdam de 1997 modifica o Tratado da Unión Europea e os Tratados Constitutivos. Incorpora na misión da Comunidade un desenvolvemento harmonioso e equilibrado e un alto nivel de protección e de mellora da calidade do medio natural. E a historia de construción europea continúa en tratados e en desenvolvementos posteriores cunha crecente atención ambiental, aínda que poida considerarse insuficiente e se detecten erros.

En canto á protección ambiental no ámbito nacional, só os textos constitucionais aprobados desde os anos setenta recollen explicitamente a defensa do medio natu-

¹³ O que supón imputarlle-las cargas ós causantes da contaminación, e admite como excepcións os casos de altos custos transitorios para a empresa para adaptarse e os casos doutras axudas comunitarias con obxectivos distintos que permiten reduci-la contaminación.

ral¹⁴, aínda que non coa condición de dereito fundamental. Este é o caso de España: o artigo 45 da Constitución española recolle os principios básicos en materia de medio natural en tres apartados: 1) tódolos españois teñen dereito a gozar dun medio natural adecuado para o desenvolvemento da persoa, así como o deber de conservalo; 2) os poderes públicos velarán pola utilización racional de tódolos recursos naturais, co fin de protexer e mellora-la calidade de vida e defender e restaura-lo medio natural, apoiándoos na indispensable solidariedade colectiva; 3) establécese o réxime sancionador con varios compoñentes: o penal, o administrativo e a obriga civil de repara-lo dano causado.

O dereito ó medio natural non é fundamental nin é susceptible de recurso de amparo constitucional, polo que o poder de actuación queda en mans dos poderes públicos. Tanto o medio natural como o desenvolvemento económico son obxectivos do noso Estado: os poderes públicos serán os que incidirán máis nun ou noutro.

Este artigo 45 da CE dálle cabida á actuación dos poderes públicos no seu apartado 2: por exemplo, ábrele-la porta ós tributos ecolóxicos, sempre que o feito impositivo non sexa ilícito e o tributo respecte o principio de capacidade económica.

As normas de obrigado cumprimento desenvólveas o dereito público e para asegura-lo cumprimento das normas establécese o réxime sancionador. A proporción infracción-sanción é importante para que se internalicen os efectos da decisión¹⁵.

No control penal defínese o “delicto ecolóxico” cunha efectividade que descansa máis na prevención que na efectiva aplicación da pena. Isto é así porque para que haxa tal delicto debe haber prexuízo, asumindo a norma penal unha función reparadora *a posteriori*. Así mesmo, o Código penal non precisa o límite deste delicto, posiblemente para que o artigo poida perdurar.

En definitiva, a importancia que as sociedades actuais lle conceden ó medio natural supón un reto para unha ciencia económica que debe afronta-lo estudio ambiental sobre unhas bases renovadas. Deste modo, faise necesario romper co autismo da corrente principal da economía para renovar unhas bases teóricas e metodolóxicas neoclásicas ortodoxas que resultan débiles para o estudio do medio natural. Institucións, ética ecolóxica, desenvolvemento sostible e lexislación ambiental aparecen como elementos necesarios para un adecuado enfoque que interrelacione economía e medio natural. E todo isto, sen negarlles un valor engadido complementario ós traballos realizados desde a economía ambiental da corrente principal.

¹⁴ É o caso de Suecia, Suíza, Grecia, Portugal ou España.

¹⁵ Unhas interesantes reflexións sobre o concepto xurídico de externalidade poden atoparse en Aciarri e Castellano (1996).

BIBLIOGRAFÍA

- ACIARRI, H.; CASTELLANO, A. (1996): “Recursos naturales, ambiente y externalidades”, *Jurisprudencia Argentina*.
- AGUINAGA, J.; SOSA, N. (2001): “Presentación. Una tierra en la que pensar: Razones de la Sociología y la Ética sobre el Medio Ambiente”, *Sistema*, núm. 162-163, pp. 3-7.
- AGUILERA, F.; ALCÁNTARA, V. (1994). *De la Economía Ambiental a la Economía Ecológica*. Economía Crítica.
- ALLEN, D.C. (1991): “What Are Transaction Costs?”, *Research in Law and Economics*, vol. 14, pp. 1-18.
- CABALLERO, G. (2002): “El programa de la Nueva Economía Institucional: lo macro, lo micro y lo político”, *Ekonomiaz*, núm. 50 (*forthcoming*).
- CASTELLANO, A. (1998): *Surgimiento de las relaciones formales entre Economía y Derecho*. (Mimeo). Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur.
- CATTON, W.R.; DUNLAP, R.E. (1980): “A New Ecological Paradigm for Post-Exuberant Sociology”, *American Behavioral Science*, núm. 24, pp. 37-42.
- COASE, R. (1994): *La empresa, el mercado y la ley*. Alianza Economía.
- COASE, R.H. (1960): “The Problem of Social Cost”, *Journal of Law and Economics*, 3.
- COASE, R.H. (1999): “The Task of Society”, *ISNIE Newsletter*.
- DIXIT, A.K. (1996): *The Making of Economic Policy: A Transaction- Cost Politics Perspective*. Cambridge: The MIT Press.
- DUNLAP, R. (2001): “La sociología ambiental y el nuevo paradigma ambiental”, *Sistema*, núm. 162-163, pp. 11-31.
- EGGERTSSON, T. (1990): *Economic Behaviour and Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NORTH, D.C. (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PEARCE, D.; TURNER, K.T. (1995): *Economía de los recursos naturales y del medio ambiente*. Celeste.
- ROBBINS, L. (1935): *An Essay on the Nature and significance of Economic Science*. Londres: Macmillan & Co.
- RUTHERFORD, M. (1994): *Institutions in Economics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SEN, A. (1987): *Sobre Ética y Economía*. Alianza.
- SOLER, M.A. *et al.* (1997): *Manual de gestión del medio ambiente*. Ariel.
- VAQUERA, A. (1999): *Fiscalidad y medio ambiente*. Lex Nova.