

## **ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA FISCALIDAD AMBIENTAL EN MÉXICO Y EN EUROPA: OPCIONES DE COOPERACIÓN EN EL MARCO DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA**

Pablo Sandoval Cabrera

Universidad de Guadalajara (México)

**Resumen:** En este ensayo se analiza la experiencia europea en el campo de la fiscalidad ambiental para extraer enseñanzas que puedan ser imitables en México, debido al evidente rezago que el país presenta en este ámbito.

Se plantean las ventajas que ofrece el marco institucional europeo para la cooperación con los países en desarrollo en cuestiones de medio ambiente y concretamente en fiscalidad ambiental, así como las oportunidades que ofrecen el Acuerdo de Asociación Económica existente entre México y la Unión Europea.

Se concluye que están dadas las condiciones para sacar ventaja de esta relación, en la perspectiva de mejorar o revertir la crítica situación ambiental por la que atraviesa México.

**Palabras clave:** Sustentabilidad, fiscalidad ambiental, tributos ambientales, cooperación, marco institucional, costo ambiental, internalización de costos, México, Unión Europea.

### **PRESENTACIÓN:**

En México existen graves problemas de contaminación y pérdida de recursos naturales que están poniendo en riesgo el crecimiento futuro del país y el bienestar de las futuras generaciones. Se estima, conservadoramente, que las pérdidas de recursos bióticos y los gastos defensivos (en combate a la contaminación) representan más del 10% del Producto Interno Bruto (PIB) anualmente, definiendo una trayectoria de crecimiento a todas luces insostenible.

A pesar de la crítica situación por la que pasa el país, no disponemos de un marco normativo moderno que permita la aplicación de instrumentos económicos que penalicen las prácticas de producción y consumo que incurren en altos costos ambientales o incentiven comportamientos respetuosos de la naturaleza.

La experiencia de los países europeos, la mayoría miembros de la Unión Europea, demuestra que la fiscalidad ambiental ha sido una eficiente herramienta para inducir cambios de conducta en los agentes económicos favorables a la conservación y cuidado del medio ambiente. Hoy son, sin duda alguna, el ejemplo a seguir y México

dispone de oportunidades para aprender de esta experiencia gracias al Acuerdo de Concertación Política y Cooperación (AAECPC) signado con la Unión Europea en diciembre de 1997, así como por las opciones que abre el Tratado de la Comunidad Europea (TCE) en Cooperación Ambiental y específicamente en Fiscalidad Ambiental.

Por ello, el objetivo del presente trabajo consiste en realizar un análisis comparativo de la fiscalidad ambiental en México y Europa, destacando las posibilidades de cooperación que ofrece el marco institucional europeo y particularmente el Acuerdo de Asociación Económica suscrito con México.

## **I. ALGUNAS CONSIDERACIONES TEÓRICAS ACERCA DE LA FISCALIDAD AMBIENTAL.**

La fiscalidad ambiental comprende la aplicación de instrumentos económicos de carácter fiscal (recaudatorios) y parafiscales (incentivadores) con el fin primordial de propiciar cambios de conducta en los agentes económicos favorables a la sustentabilidad, por encima de los fines estrictamente recaudatorios.

Entre estos instrumentos podemos mencionar los siguientes (Figueroa: 2007)

- Tributos y otras exacciones
- Sistemas de consignación (depósito-reembolso)
- Mercados de derechos
- Contratos privados
- Ayudas financieras
- Privatizaciones
- Fianzas y seguros

Se reconoce que la eficacia de la fiscalidad ambiental se alcanza cuando el nivel de recaudación se acerca a cero, hecho que indicaría una gran eficacia en la aplicación de la medida al provocar cambios muy rápidos en el comportamiento de los agentes económicos<sup>1</sup>.

La existencia misma de la fiscalidad ambiental significa el reconocimiento de que cuando se presentan impactos ambientales se justifica la participación del Estado para regular o eliminar dichos impactos, aplicando medidas que posibiliten la internalización del costo ambiental en la función de costos del agente que realiza la contaminación o hace uso del servicio o bien medioambiental. El mismo Coase (1994) defensor del mecanismo de mercado como mejor asignador de los recursos reconoce que cuando los costos de transacción son positivos, la actividad gubernamental suele arrojar mejores resultados que las negociaciones entre individuos a través del mercado.. Lo relevante es el reconocimiento de la necesidad de internalizar los costos por los servicios aportados por la naturaleza independientemente del mecanismo que se utilice para tal fin.

Otro asunto complicado tiene que ver con la posibilidad de conocer el verdadero valor de los bienes y servicios no comercializables, como es el caso de muchos de los recursos naturales, sin embargo no nos detendremos a revisarlo por una razón muy sencilla: la fiscalidad ambiental asume en principio, que es posible conocer o al menos estimar dicho valor<sup>2</sup>, de otra manera no se podría determinar la cuantía de la tarifa, impuesto o subvención a aplicar.

---

<sup>1</sup> Como ocurrió con la aplicación de la tasa de saneamiento industrial aplicada primero en Holanda y luego en Cataluña, en ambos casos la recaudación no paraba de disminuir como resultado de la reacción positiva de las empresas que se dieron cuenta que, además de reducir la contaminación, ahorran en consumo de agua y reducían sus costos al mismo tiempo.

<sup>2</sup> Existen diversas metodologías de valoración de los bienes naturales, entre otras: el método de los precios hedónicos, el de valoración contingente, el método del coste de viaje, etc. (J.P Hoehn and David R. Walter, 1993).

En síntesis: la fiscalidad ambiental parte de la premisa fundamental de que “*quien genera el costo ambiental debe asumirlo*”<sup>3</sup>, y si el mercado presenta fallos, por asimetrías de información, es preferible un mecanismo centralizado pero eficiente entonces la fiscalidad ambiental se convierte en una estrategia esencial para cumplir el cometido de resolver el problema distributivo internalizando los costos ambientales mediante la aplicación de impuestos, subsidios o cobros de derechos a los sujetos económicos (productores o consumidores) que se hagan acreedores a dicho cobro.

## II. LA FISCALIDAD AMBIENTAL EN MÉXICO Y EUROPA.

### La experiencia europea.

La fiscalidad ambiental es relativamente reciente en el mundo, se remonta a los años setenta de manera más extensiva en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Los casos más connotados fueron los sistemas de gestión del agua en Francia y Holanda y los impuestos al uso de combustibles fósiles en Finlandia, Noruega y Suecia. En los últimos quince años el crecimiento en el uso de instrumentos fiscales (impuestos, derechos y subsidios) ha crecido de manera sorprendente no solo en los países desarrollados sino también en muchos países emergentes<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Como una extensión del principio “el que contamina paga” porque la naturaleza no solo contribuye con servicios de tratamiento o depósito de desechos sino también es proveedora de materias primas y presta servicios de calidad como los de recreación estético-visual, entre otros.

<sup>4</sup> En la historia de la fiscalidad ambiental podríamos hablar de políticas ambientales de primera y segunda generación, asociadas estas con medidas de corte reactivo pretendiendo la “corrección” del daño ambiental mediante la aplicación de normas de emisión y vertido, de proceso y de calidad ambiental, mismas que propiciaban un uso intensivo de los recursos naturales desincentivando la generación de empleos. Recientemente se han diseñado políticas fiscales de tercera generación, más integradas, que hacen posible internalizar los costes externos ambientales durante todas las fases del ciclo de vida del producto y aseguran el doble dividendo de protección proactiva del medio ambiente y generación de empleo. (Jiménez Herrero, Luis M. “Bienvenidos Impuestos”. Rev. Ecosistemas, No.18 1996, España).

En el cuadro I se puede observar la posición que guarda cada país en este ámbito, considerando la cobertura o amplitud con la que se aplican los tributos ambientales. Llevan la delantera los países nórdicos (Suecia, Finlandia y Noruega), seguidos por los países del norte de Europa (Holanda y Dinamarca), junto con Bélgica, Francia, Grecia y Alemania en un segundo término. Llama la atención el caso de Polonia, ya que a pesar de ser un país relativamente atrasado respecto del resto de países europeos, presenta una gama muy amplia de tributos ambientales.

Se distinguen dos grandes fases en la evolución de estos países. En los años setenta y hasta los ochenta se orientaron al cobro de derechos por vertido de desechos industriales y contaminación del agua, a partir de los noventa han iniciado una verdadera “reforma fiscal ambiental” con una perspectiva de fiscalidad ambiental “dura” fortaleciendo, en especial, el cobro de impuestos sobre la energía y las emisiones de dióxido de carbono. En esta categoría se ubican el primer grupo de países mencionados, en tanto países como Francia, Alemania, Austria, Bélgica, Suiza y Holanda han diseñado un esquema de fiscalidad ambiental de menor alcance y con objetivos ambientales muy específicos, lo que se conoce en la jerga de la economía ambiental como fiscalidad ambiental “blanda”.

En general la experiencia Europea y de los países de la OCDE es un referente imprescindible en la perspectiva de diseñar e implementar una reforma fiscal de largo alcance y un modelo de crecimiento con mayores posibilidades de sustentabilidad.

## CUADRO I

### IMPUESTOS MEDIOAMBIENTALES EN EUROPA

País	Recursos Naturales				Residuos			Emisiones		Productos Seleccionados					Otros	
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	L	m	n	o	p
Austria				X	X				X		X	X				
Bélgica	*	*							*		X	X	X			
Dinamarca	X		X		X	X			X	X	X	X	X	X		
Finlandia	X		X		X				X		X		X			
Francia		X				X			X							
Alemania		*				X			X							
Grecia		X	X						X							
Irlanda									X				X			
Italia					X			X	X				X		**	
Holanda		X	X		X				X						**	
Noruega					X	X		X	X	X	X				**	
Polonia	X	X	X	X			X	X	X	X	X					x
Portugal			X													
España								*	X							
Suecia	X		X		X			X	*			X	X			
Suiza								X							**	
R. Unido	X				X											

Notas:

\*Sólo se aplican emisiones que sobrepasan los límites

\*\* Sólo las emisiones al aire

a. minería, minerales, grava, arena

i. baterías

b. agua subterránea, agua de la superficie

j. sustancias

c. caza, pesca

k. embalaje/envasado

d. deforestación, uso del bosque

l. baterías

e. residuos sólidos urbanos

m. pesticidas

f. incineración

n. bolsas de plástico

g. residuos peligrosos

o. ruido

h. aire

p. Cambio de uso de suelo

Fuente: OCDE (1999), OCDE (2001), OCDE y EEA (2007). Tomado de Carrera y Movellán (2007)

Al respecto Barde (13: 2002) señala que el camino hacia la sustentabilidad en el desarrollo económico de las naciones “requiere de la integración entre las políticas económicas y ambientales” lo que demanda la realización, entre otras cosas, de una reforma fiscal integral que considere lo ambiental como componente central en la política fiscalizadora, de otra manera las políticas ambientales tendrán carácter reactivo o compensatorio, en el mejor de los casos.

El mismo autor expone las bondades que ofrece el diseño y aplicación de los impuestos ambientales como uno de los instrumentos económicos, de carácter ambiental, más eficientes y efectivos: (Ibíd., 14-17)

1. Los impuestos, derechos o cargos permiten alcanzar los objetivos planteados de la manera menos costosa. Lo que se logra al igualar el impuesto con los costos marginales de su abatimiento.
2. Es posible alcanzar un ajuste automático entre niveles de emisión y el impuesto, hasta el punto en el cual el coste marginal de abatir se iguala al impuesto.
3. Su cobro genera beneficios ambientales y económicos en la medida en que se traduce en mayores ingresos y al mismo tiempo se incide en el comportamiento al crear incentivos favorables a la reducción del impacto negativo sobre el medio ambiente.
4. Finalmente, se favorece la integración de la cuestión ambiental en las políticas sectoriales debido a que el cobro de impuestos ambientales propicia que aquellos que contaminan integren los impuestos a sus funciones de costos.

Ahora bien, además del cobro de impuestos también la eliminación de subsidios puede ayudar al logro de objetivos ambientales, sobre todo si la existencia de estos incrementa el consumo o producción de productos altamente contaminantes, como el caso de los combustibles. Al respecto, estudios de la Agencia Internacional de Energía demuestran que si los subsidios a la energía en siete países en desarrollo se eliminaran la producción de energía se reduciría 12.8%, la ganancia en eficiencia sería de 0.76% y la disminución de emisiones de CO<sub>2</sub> sería de 15.94% (Ibíd., 17).

Casos de éxito en Europa y opciones de cooperación.

Son muchos los casos de éxito en tributación ambiental observados en Europa (ver cuadro II). Destacan algunos que por su impacto constituyen un buen ejemplo a seguir, tales como; la aplicación de impuestos a los combustibles fósiles con alto contenido de plomo y/o azufrados, los sistemas de depósito reembolso y los impuestos por consumo de energía en edificaciones aplicados en países como Dinamarca, Suecia, Holanda, Reino Unido y Alemania.

**CUADRO II.**  
**CASOS DE ÉXITO QUE ABREN OPORTUNIDADES DE COOPERACIÓN**  
**ENTRE MÉXICO Y EUROPA EN FISCALIDAD AMBIENTAL**

<b>Casos*</b>	<b>Países</b>	<b>Comentario/impactos</b>
Impuestos a los combustibles por su contenido de azufre	Dinamarca, Suecia, Noruega y República Checa	Se han alcanzado niveles de eficiencia, en algunos casos, de hasta 25% en el consumo de este tipo de combustibles
Impuesto por extracción de agua con fines industriales o agrícolas	Dinamarca, España (Cataluña) Holanda y Polonia	El consumo de agua se ha reducido a tasas de hasta un 13% y las fugas de agua en un 23%
Sistema Depósito-Reembolso	Dinamarca, Austria, República Checa, Hungría, Holanda, Noruega, Suecia, Reino Unido, Italia	Como consecuencia, los desechos sólidos (en especial envases y empaques) se han reducido hasta en un 60% en algunos casos y las tasas de reembolso por retorno de envases han superado el 100% en otros.
Impuesto al consumo de combustibles fósiles como gasolina	Reino Unido	Como el impuesto aumenta automáticamente cada mes, la eficiencia de los autos pesados aumentó 13% de 1993-1998
Impuesto para petróleo con plomo	Prácticamente en todo Europa	Como resultado del impuesto, el petróleo con plomo prácticamente desapareció del mercado
Impuesto por emisiones de NOx (óxido de nitrógeno)	Suecia	Se han alcanzado reducciones a las emisiones por combustión hasta el 25% mayores a la tendencia esperada

Impuesto por energético en edificaciones	Alemania y Dinamarca	Se ha incentivado la conversión energética hacia fuentes. También se han implementado sistemas de certificación energética de los edificios
Impuesto a la circulación de vehículos de acuerdo a parámetros de contaminación	Alemania	Se ha incrementado la demanda de vehículos con energía alterna (híbridos)
Reducción de impuestos por efecto de la fiscalidad ambiental	Finlandia, Noruega, Suecia, Dinamarca, Países Bajos, Alemania, Reino Unido, Italia, Bélgica	La aplicación de diversos impuestos por contaminación o por disposición de algunos recursos naturales (agua por ejemplo) permitió reducir otros que distorsionan la economía, entre otros; el impuesto al trabajo, por contribución al Seguro Social, o el impuesto sobre el capital. El efecto de ello ha sido una mejoría en la distribución del ingreso, en la competitividad de las empresas, en la creación de empleo, en eficiencia energética y en consumo de materias primas.

\*La presentación no es exhaustiva, solamente consideramos aquí, algunos de los casos, tal vez de mayor éxito, observados en Europa en el campo de la fiscalidad ambiental.

**Fuente:** Elaborado con base en Moreno Arellano, Graciela et al (coord.). **Impuestos Ambientales: Lecciones en países de la OCDE y experiencias en México. Instituto Nacional de Ecología (INE-SEMARNAT), México 2002.**

Algunas recomendaciones que derivan de la experiencia tenida en países de la UE y la OCDE y que es necesario tener en cuenta en la instrumentación y aplicación de impuestos ambientales son las siguientes:

1. El impuesto ambiental debe estar directamente relacionado con el problema medioambiental que se pretende resolver, de otra manera no se podría cumplir con el objetivo de influir en la modificación de conductas de los agentes económicos. (Cortina, 2005).

2. Se debe determinar la etapa en la cual se va a aplicar la carga fiscal. No tiene el mismo efecto un impuesto al consumo o la producción final, que en una etapa intermedia.
3. Como el efecto del impuesto sobre el consumo depende de la elasticidad precio de la demanda del bien en cuestión es recomendable aplicar el impuesto sobre demandas precio elásticas en la perspectiva de sustituir el consumo de un bien contaminante por otro menos perjudicial.
4. Se debe tomar en cuenta, de igual forma, el nivel del incentivo respecto de su efecto en la reducción de la contaminación, de tal suerte que al ser más eficiente el impuesto ambiental se reducen las emisiones o daños ambientales, al mismo tiempo que la base gravable se va estrechando y la recaudación resulta también cada vez menor.

A este respecto debe quedar claro que el objetivo principal del impuesto ambiental debe ser, por encima de otras pretensiones, el mejoramiento del estado de los recursos naturales. (Ibíd., 25).

### **La experiencia mexicana.**

En México los antecedentes en materia de fiscalidad ambiental asentados en leyes y reglamentos no existen formalmente, aunque en materia de normatividad ambiental se encuentre un antecedente importante en la Ley Federal para la Prevención y Control de la Contaminación, que entró en vigor en el año de 1971. En 1987 se amplía y reforma dando lugar a la Ley Federal de Protección al Ambiente y cede su lugar en 1988, a la Ley Federal de Equilibrio ecológico y Protección al Ambiente (LFEEPA), vigente desde entonces, habiéndosele adicionado diversas reformas en su contenido en varias ocasiones.

Paralelamente al Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) se firma el Acuerdo de Cooperación de América del Norte (ACA). Podríamos decir, que es precisamente con el ACA cuando nace formalmente la fiscalidad ambiental en México, al contemplar la aplicación de instrumentos económicos para la consecución de las metas ambientales establecidas en el Acuerdo por cada país firmante.

Además de estos documentos normativos el país solamente dispone de una Ley Federal de Derechos (LFD) sumamente difusa en su aplicación y de alcances muy limitados. Su aplicación se enfrenta a los problemas propios de la fiscalidad ambiental: el de la valoración y el de la cuantificación de los bienes y servicios naturales. No es gratuito el hecho de que la legislación ambiental en México, típicamente de primera y segunda generación, haga referencia esencialmente al pago de derechos más que al de impuestos ambientales.

La LFD establece que “para poder establecer los costos que hay que pagar por el uso de bienes públicos es necesaria una valuación económica” y ciertamente no existe una metodología establecida para determinar el costo real que, al mismo tiempo, refleje el deterioro que sufren estos bienes al ser usados.(Cortina, 2002).

Ejemplos de ello son los cobros de derechos<sup>5</sup> relacionados con los arrecifes y su uso con fines turísticos, el uso, goce y aprovechamiento no extractivo de elementos naturales de los parques marinos, el cobro de derechos por el aprovechamiento extractivo de la fauna marina en zonas federales, y el cobro de derechos de pernocta en áreas naturales protegidas. Todos ellos son recursos naturales que tienen un valor por su uso con fines recreativos y otro por los servicios medioambientales que prestan. Para justificar el cobro de impuestos o derechos por uso de estos bienes es imprescindible disponer de información relativa al valor que representan para la sociedad, el valor de la riqueza biótica que lo habita y/o sobre los servicios medioambientales que aportan; entre otros, la generación de oxígeno, la absorción de emisiones de CO<sub>2</sub> y los servicios de recreación estética. Como no es posible contar con dicha información se dificulta el cobro de una “tarifa ambiental” que garantice los recursos necesarios para mantener el recurso, evitando caer en situaciones de impugnabilidad en los tribunales por falta de equidad o proporcionalidad en su cobro. Por consecuencia solamente se establecen cuotas irrisorias por el uso y disfrute de estos recursos, que en el caso de los arrecifes es

---

<sup>5</sup> Al respecto revisar: 1. Decreto por el que se Expide la Ley de los Impuestos Ambientales ([www.presidencia.delarepublica.gob.mx](http://www.presidencia.delarepublica.gob.mx)) y 2.Giner de los Ríos, Francisco. La Política fiscal En México y las iniciativas de impuestos y derechos ambientales discutidas y aprobadas por el Congreso en diciembre de 2001 (En Moreno Arellano Graciela, Mendoza Sánchez Paola y Ávila Forcada Sara (compiladoras). Impuestos Ambientales: Lecciones en países de la OCDE y Experiencias en México, INE\_SEMARNAT, México 2002.)

de 20 pesos. Sobre este asunto la experiencia europea es muy ilustrativa, los casos Alemán, Danés y Holandés son dignos de imitarse.

De la experiencia europea hay muchas cosas que aprender en ambos sentidos, en lo que debemos y en lo que no debemos de hacer. Se presenta sin lugar a dudas, como un espacio fértil para imitar las buenas prácticas y las buenas políticas ambientales. Pero además otorga el marco institucional necesario para ello.

### **III. OPORTUNIDADES DE COOPERACIÓN EN EL MARCO DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA MÉXICO-UNIÓN EUROPEA.**

A nivel de los organismos multilaterales y de los gobiernos de los países desarrollados y de algunos en desarrollo, dos asuntos ocupan la agenda ambiental:

El primero y más preocupante tiene que ver con el calentamiento global y sus secuelas (ambientales, sociales y económicas), así como con la pérdida acelerada de recursos bióticos (flora y fauna) y no bióticos (recursos minerales, por ejemplo). Hoy se reconoce que muchos de los bienes y servicios que aporta la naturaleza son bienes públicos mundiales y deben ser conservados mediante acuerdos globales y con la aplicación sincronizada de políticas ambientales (por ejemplo sobre emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera).

El segundo asunto se inscribe en el ámbito del comercio internacional, por las ventajas que pudieran tomar quienes no incluyen los costos ambientales en los precios de sus bienes y servicios, obteniendo una ventaja en costos por el llamado “dumping ecológico” lo que propicia el comercio “desleal”.

Estas son dos de las principales razones por las que en los acuerdos de regionalización, a bilaterales y multilaterales se insiste, cada vez con mayor énfasis, en la integración parcial o ampliada de la variable ambiental en todas las políticas comerciales y económicas.

Desde hace dos décadas se discute en el seno del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), y hoy en la propia Organización Mundial del Comercio (OMC), de la necesidad de “enverdecer” el comercio internacional. En la declaración ministerial de Doha en Noviembre de 2001, se expide el mandato para impulsar negociaciones comerciales con acuerdos explícitos en materia ambiental en el seno de la OMC. Los debates al respecto siguen girando en torno a dos premisas (Altman: Junio de 2007):

1. Los estándares ambientales bajos generan competencia desleal;
2. Los estándares ambientales altos se utilizan como barreras comerciales.

En este orden de cosas, los países industrializados presionan para que se incluyan requisitos ambientales en el comercio mundial (por ejemplo el eco etiquetado), en tanto; los países en desarrollo exigen que las cuestiones ambientales sean consideradas en un paquete de negociaciones en el que se incluyan, además, las barreras arancelarias y las políticas de subsidios agrícolas que aplican los países ricos.

Asumiendo diversos niveles de compromiso con respecto a las exigencias ambientales establecidas por la OMC y otros organismos multilaterales (como la Organización de Naciones Unidas) la mayoría de los tratados comerciales y de integración contemplan la creación de instituciones y la aplicación de instrumentos de cooperación ambiental.

**CUADRO III.**  
**INSTRUMENTOS PARA LA COOPERACIÓN AMBIENTAL.**

<b>Instrumento</b>	<b>Acuerdo</b>
Información y consultas	ASEAN, APEC, UE, TLCAN, MCCA, MERCOSUR
Participación	UE, TLCAN
Transparencia (informes ambientales)	UE, TLCAN
Evaluación de impacto ambiental de la integración, Revisiones de la política comercial	UE, TLCAN
Evaluaciones de impacto ambiental de proyectos y programas	UE, TLCAN, SADC, UE-Lomé
Creación de instituciones	ASEAN, APEC, SADC
Educación ambiental	UE, TLCAN
Sistemas de información ambiental	UE, TLCAN, ASEAN, MERCOSUR (en consideración), SADC
Planes de acción ambiental	UE, APEC, ASEAN, MCCA
eco etiquetado	UE (regional), NAFTA (nacional), MERCOSUR (En consideración)
Auditoria ambientales	UE (regional), TLCAN (nacional), MERCOSUR (En consideración), APEC
Transferencia de tecnología	UE, UE-Lomé, APEC
Cooperación técnica y financiera (ambiental)	UE, TLCAN
Cooperación para resolver problemas ambientales seleccionados	UE, TLCAN, ASEAN, MCCA, SADC, UE-Lomé, ECOWAS
Solución de diferencias	UE, TLCAN (CCA)

**Fuente:** Altmann, Joern. Experiencias de cooperación ambiental en acuerdos de integración regional. Rev.Puentes, No. 1, Junio-Julio 1999, Internacional Centre for Trade and Sustainable Development en: [www.ictsd.org](http://www.ictsd.org) Consultado el 10 de Enero de 2007.

ACRÓNIMOS: UE (Unión Europea), APEC (Acuerdo de Asociación Económica de Asia y el Pacífico), MCCA (Mercado Común Centroamericano), SADC (Comunidad Económica de Estados de África Occidental), ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático), TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), Mercosur (Mercado Común Sudamericano).

La importancia de lo ambiental en las relaciones económicas multilaterales se observa al momento en que en todos los acuerdos de regionalización económica o

comercial se considera al menos un instrumento de cooperación ambiental. Como en otros ámbitos destaca la Unión Europea como el caso más exitoso por la amplitud de instrumentos considerados.

### **Marco institucional comunitario para la cooperación ambiental.**

Si bien el Tratado de la Comunidad Europea (TCE) establece, en esencia, los principios y políticas que definen la integración de sus países miembros, en el mismo se plantea también, la política comunitaria de Cooperación para el Desarrollo con los países extracomunitarios, entre ellos los de menor desarrollo relativo (Artículos 2, 3, 6, 7, 10, 177 y 178). En este tratado se establece la obligación de los países comunitarios de integrar lo ambiental en todas las políticas diseñadas e implementadas en el seno de la UE (Art. 6).

En el Sexto Programa de Acción Comunitaria en materia de medio ambiente “se sitúa la lucha contra el cambio climático como una de las principales prioridades en materia ambiental. En el mismo documento se recomienda que la política ambiental se fundamente en una diversidad de instrumentos más que en el marco normativo y, especialmente en enfoques globales más que en enfoques sectoriales” (Red de Autoridades Ambientales:2002).

El TCE abre un abanico de posibilidades de cooperación en lo general y en lo específico. En el Consejo Europeo de Goteborg (2001) y en el informe de evaluación del Consejo Europeo de Cardiff (1998) se expone como un eje estratégico para la incorporación de la expansión horizontal de lo ambiental en materia de política económica “apoyar, *a través de la cooperación con los países en desarrollo, el diseño e implementación* (el subrayado es nuestro) de políticas macroeconómicas que se vinculen a los aspectos sociales: la estrategia propone impulsar reformas fiscales que beneficien actitudes respetuosas con el medio ambiente o estrategias de “desacoplamiento” de la relación entre crecimiento económico y deterioro del medio ambiente” (Ibíd.). Huelga decir que, están las condiciones institucionales dadas en el seno de la UE, para impulsar

políticas con diversos alcances en países como el nuestro, que presenta un evidente retraso en política ambiental.

Este espíritu de cooperación se ve reforzado aún más con el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación vigente entre la UE y México desde el año 2000. En el mismo se establece (Art. 34, apartado 2) que las partes se comprometen a:

- Desarrollar la cooperación para prevenir el deterioro ambiental.
- Fomentar la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- Desarrollar, difundir e intercambiar información y experiencias sobre legislación ambiental.
- Estimular la utilización de incentivos económicos para promover su cumplimiento.
- Fortalecer la gestión ambiental en los distintos niveles de gobierno.
- Promover la formación de recursos humanos y la educación en temas de medio ambiente.
- La ejecución de proyectos de investigación conjunta; y
- Desarrollar canales para la participación social.

Como se puede observar el espectro de oportunidades de cooperación ambiental con la UE son muy amplias, falta crear los consensos sociales y políticos en nuestro país para darle viabilidad a las oportunidades que abre el Acuerdo de Asociación Económica y el Tratado de la Comunidad Europea en Cooperación Ambiental.

#### **A manera de conclusión.**

Dos cuestiones de singular trascendencia quedan dilucidadas en este ensayo. Por una parte, la basta experiencia que tienen los países de la UE en el diseño y puesta en operación de políticas ambientales y, en particular en la aplicación de esquemas de fiscalidad ambiental (blanda o dura, específica o integral) y, por otra parte; la existencia

de un amplio piso institucional para la cooperación ambiental creando un abanico de posibilidades de cooperación entre países en desarrollo, como México, y la UE. Con la ventaja adicional para nuestro país de contar con un Acuerdo de asociación Económica, Concertación Política y Cooperación en el que de manera explícita se considera la cooperación en asuntos ambientales.

Las amenazas que se ciernen sobre el país en materia ambiental (por los efectos que ha traído consigo la vigencia de un modelo de crecimiento soportado en prácticas de consumo y producción no sustentables) son muchas, pero también las oportunidades. El marco institucional para la cooperación ambiental con la UE y la experiencia exitosa de sus países miembros es una de estas oportunidades<sup>6</sup>, sólo falta que de nuestro lado haya la voluntad política y el apoyo social para realizar los cambios que sean necesarios.

En consonancia con Mónica Araya (2003) diría que “hay que ampliar el mercado de las ideas sobre el tema, pero para ello necesitamos abrir el debate y ampliar el acceso a la información, porque el tema ambiental es algo más que un asunto comercial es, fundamentalmente, un tema de calidad de vida”. Y cuando hablamos de calidad de vida nos movemos del marco de prioridades del crecimiento económico a cualquier costo (social y ambiental) al desarrollo económico en el que el crecimiento se convierte en una condición necesaria pero no suficiente, y solamente adquiere sentido cuando contribuye a un incremento en el bienestar neto (amortizando los costos sociales y ambientales que signifique) de la población.

Moviéndonos en esta pista, inevitablemente caemos en la cuenta de que el tema central es la modificación radical de los patrones de consumo y producción que definen el perfil del actual modelo de desarrollo. Tal vez por ello, la fiscalidad ambiental goce de un atractivo especial al estar orientada a la modificación de dichos patrones de comportamiento incentivando aquellas conductas que sean más respetuosas con la naturaleza. Pareciera ser, entonces, un primer paso en el camino correcto. Por lo demás, es igualmente urgente ampliar y profundizar el debate en torno a la pertinencia del modelo de crecimiento vigente, altamente costoso en términos ambientales antes de arribar a un punto en el que ya no haya retorno.

---

<sup>6</sup> De hecho lo mostrado en este cuadro representa un amplio menú de oportunidades, de las cuáles destacaría los casos de aplicación de impuestos y certificaciones por eficiencia energética en edificaciones (Dinamarca y Alemania), el impuesto a la circulación de vehículos (Alemania y Reino Unido) y los sistemas de Depósito-Reembolso (Dinamarca, Holanda, Austria y Otros).

## BIBLIOGRAFIA Y HEMEROGRAFÍA.

Altmann, Jorge. “Experiencias de cooperación ambiental en acuerdos de integración regional” en Puentes: entre el comercio y el desarrollo sostenible vol. 2, No.1 Junio-Julio-Agosto 1999; Internacional Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) <http://www.ictsd.org/monthly/puentes/puentes2-1.pdf>. Consulta 23/03/07

Araya, Mónica. “De la OMC al ALCA: La sutil influencia de la agenda ambiental de Doha en las Américas” en Puentes: entre el comercio y el desarrollo sostenible, vol. IV, No. 1 Abril-Junio 2003. Internacional Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD). [www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)

Fama, E.F. and Jensen, M.C. (1983). “Agency Problems and Residual Claims; en *Jornal of Law and Economic*, 26, pp. 327-349.

Fama, E.F. and Jensen, M.C. (1983). “Separation of Ownership and control”; en *Jornal of Law and Economic*, 26, pp301-325.

Figueroa Neri, Aimée “Tributos ambientales en México. Una revisión de su evolución y problemas” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/114/art/art2.html> Consulta 23/03/07

Fuenmayor Fernández, Amadeo, Granell Pérez, Rafael y Francisco J. Higón Tamarit. “Turismo Sostenible y Fiscalidad Ambiental”. X Encuentro de Economía Pública 2003, España.

González, Ana Karina. “Comercio y medio ambiente en el TLCAN: Crónica de una negociación” en Puentes: entre el comercio y el desarrollo sostenible vol. 2, No.1 Junio-Julio-Agosto 1999; Internacional Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) <http://www.ictsd.org/monthly/puentes/puentes2-1.pdf>. Consulta 23/03/07

Guaydnas, Eduardo. “La agenda ambiental del comercio, estancada” en *La Insignia*

[http://www.lainsignia.org/2003/septiembre/econ\\_045.html](http://www.lainsignia.org/2003/septiembre/econ_045.html). Consulta 16/02/07

Implantación de tributación medioambiental como instrumento de control, en la búsqueda del desarrollo sustentable en el ámbito municipal” en *Primera Convención Nacional Hacendaria*, Tema Gral. Mesa III: Potestades tributarias Federación-Edos-Municipios. <http://www.indetec.gob.mx/cnh/propuestas/434.html>. Consulta 23/03/07

Internacional Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD). “Comercio y medio ambiente en los acuerdos regionales” en Puentes: entre el comercio y el desarrollo sostenible vol. 2, No.1 Junio-Julio-Agosto 1999; <http://www.ictsd.org/monthly/puentes/puentes2-1.pdf>. Consulta 23/03/07

Jiménez Herrero, Luis M. “Bienvenidos impuestos” en *Revista ECOSISTEMAS*, no. 18, 1996 España. <http://www.ucm.es/info/ecosistemas/bien.html>. Consulta 22/09/2005.

Joan Martínez Alier y Jordi Roca Jusmet. “Economía Ecológica y Política Ambiental”, PNUMA-FCE, México 1999.

J. P. Hoehn and David R. Walter. “When prices miss the mark: method for valuing environmental”. *Policy Brief No.3*, August 1993.

Klimek Alzaraz, Octavio Adolfo. “Un compromiso decidido con el medio ambiente”

<http://www.prd.org.mx/ierd/coy130/oka1.html>. Consulta, 29/01/07

Moreno Arellano, Graciela, Mendoza Sánchez, Paola y Ávila Forcada Sara (compiladores) Impuestos Ambientales: Lecciones en países de la OCDE y Experiencias para México. Instituto Nacional de Ecología- SEMARNAP, México 2002

- Barde, Jean Philippe. Historia y evolución de los instrumentos fiscales relacionados con el medio ambiente en los países de la OCDE.
- Cortina, Sofía. El Diseño de Instrumentos Fiscales En la Legislación Mexicana y su Aplicación Hacia objetivos Ambientales.
- Nils Axel Braathen. Diseño y eficacia de los impuestos ambientales. Lecciones de países de la OCDE.
- Giner, Francisco. La política fiscal en México y las iniciativas de impuestos y derechos ambientales discutidas y aprobadas por el Congreso en Diciembre de 2001.
- Ávila Forcada, Sara. Consideraciones finales

Red de autoridades ambientales “Integración del medio ambiente en la política de cooperación internacional”.

[http://www.mma.es/secciones/raa/programación\\_raa\\_ant/integración\\_sectores/pdf/cooperación.pdf](http://www.mma.es/secciones/raa/programación_raa_ant/integración_sectores/pdf/cooperación.pdf). Consulta 21/05/07

Sandoval Cabrera, Pablo. Problemas y Perspectivas en el Diseño de un Sistema de Contabilidad Ambiental. En Rev. Expresión Económica No. 12, Enero-Junio de 2004. CISE, Universidad de Guadalajara.

Santamarta, José. La ecotasa de Baleares un paso hacia el turismo sostenible. [www.Ecotasa%20en%20Baleares%20%20sostenibilidad.htm](http://www.Ecotasa%20en%20Baleares%20%20sostenibilidad.htm).

Secretaría de Economía, Poder Ejecutivo Federal. Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México – Unión Europea. Firmado en Bruselas, Bélgica el 08 de Diciembre de 1997. [www.secretariadeeconomia.gob.mx](http://www.secretariadeeconomia.gob.mx)

Ullrich Heileman et al. “Sustainable Development”, CEIES decennial conference, Sigma 2/2001.

Tijerina, Eliécer “Depredación ecológica en México: causas y soluciones”

<http://www.jornada.unam.mx/2002/may02/020527/eco-a.html>. Consulta 17/06/2004

W. D. Nordhaus. Nature’s Numbers, National Academy of Sciences, E.U., 1999.

William D. Nordhaus and James Tobin. “Is Growth Obsolete?”. [Http://Cowles.econ.yale.edu/p/cp/p03b/p0398b.pdf](http://Cowles.econ.yale.edu/p/cp/p03b/p0398b.pdf). Consulta 07/04/2003