

Recepción: 06/04/2013
Aceptación: 29/04/2013

Andrés Blanco¹

¿Pueden ser los tributos una herramienta de protección del medio ambiente?²

Resumen

La lesión humana al medio ambiente es una consecuencia de la producción mercantil, pero adquiere una dimensión inusitada en el capitalismo, dado que este modo de producción tiene una propensión intrínseca al crecimiento incesante. No es esperable en lo inmediato la desaparición del capitalismo, por lo que es improbable un cambio radical en esas condiciones desfavorables. Sin embargo, es imperioso proteger hoy la naturaleza pues el daño causado tiende a ser irreversible. En primer lugar ello es un imperativo ético, y fácticamente puede aprovecharse la adaptabilidad de la economía capitalista. El modelo más famoso de tributo para proteger el medio ambiente es el de los impuestos pigouvianos que responden a la idea de que el impuesto a quien contamine constituye para éste un costo que compensa el “costo social” que supone el daño ambiental. Esta función es incompatible con preservar a todo trance el medio ambiente: su estructura de “pago por daño” convierte al medio ambiente en una mercancía más, cuyo precio es el impuesto. Además no impide el desarrollo de las actividades dañinas, ya que el carácter monopolístico u oligopólico de las grandes empresas contaminantes permite compensar el costo de estos impuestos con aumentos de precios. En consecuencia, sólo la prohibición de actividades es una medida de real protección del medio ambiente.

Abstract

The human damage to the environment is a consequence of the mercantile regimes of production, but it becomes particularly intense under the capitalism, given that such mode of production has an intrinsic tendency to an unceasing growth. It is not to be hoped the disappearance of capitalism in the short and middle term, so it is not probable a radical change in such adverse context. However, the protection of the nature is urgent, because the damage can be irreversible. First, it is an ethic imperative, as well as the skill of capitalism to adapt itself could operates favorably to protection measures. The most famous model of an environment protect tax, is the so called pigouvian taxes, which are based on the idea that a tax on the polluting person is, from the point of view of such persona, a cost that counterweights the “social cost” caused by pollution. This function is not consistent with the purpose of preserving at all costs the environment: the tax structure of “payment for damage” turns the environment into merchandise, whose price is the tax. Besides, such tax does not impede the development of damaging activities, since the main polluting enterprises are oligopolies or monopolies and can translate the additional tax cost to their prices. Consequently, only the prohibition of activities is an environment real protection measure.

Palabras clave: Medio ambiente - Impuestos - Pigouvianos

¹ Profesor Agregado (Grado 4) de Derecho Financiero de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

² El presente trabajo se realizó en el marco del régimen de extensión horaria de docentes de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, presentándose en el seminario celebrado el 8 de noviembre de 2012 en dicha Facultad.

1. Planteo

¿Pueden los tributos ser una herramienta eficaz para proteger el medio ambiente? Formular una respuesta a dicha pregunta tiene varias etapas.

En primer lugar, deberemos considerar si las políticas de protección del medio ambiente son posibles. A mi entender, esta posibilidad debe analizarse a la luz de las propiedades de la economía capitalista, porque en ella vivimos y en ella se ha producido la actual crisis del medio ambiente. Esta primera parte del problema se expresaría así: ¿en qué medida la economía capitalista permite políticas de protección del medio ambiente?

En segundo lugar, si es que algún grado de protección del medio ambiente es posible, deberíamos preguntarnos si el tributo puede constituir una herramienta para tal fin. En este nivel de análisis deberemos tomar como punto de partida algunas propuestas concretas que vinculan los tributos con el medio ambiente: los impuestos sobre las “externalidades” causantes de “costos sociales”, provenientes del pensamiento de Pigou, y la noción del derecho como un sistema de asignación de costos, proveniente del llamado “teorema de Coase”. La alternativa al tributo como herramienta de protección del medio ambiente es la prohibición total o parcial de las actividades lesivas de la naturaleza.

2. La lesión al medio ambiente y las propiedades de la economía capitalista

La interrogante concreta que tenemos entre manos (“¿son los tributos una herramienta de protección del medio ambiente?”) es de tipo normativo. En efecto, sea que la encaremos como una cuestión política o jurídica (y por el momento omito considerar si realmente hay alguna diferencia entre “lo político” y “lo jurídico”), es claro que discutir acerca de ella es discutir acerca del *deber ser*, esto es, de la construcción de un discurso que dirija la conducta; y eso es, precisamente, lo característico del discurso normativo o prescriptivo. Ahora bien, hace ya tiempo que está claro en la teoría del lenguaje prescriptivo que éste está condicionado por las propiedades fácticas de la sociedad y la naturaleza. Podemos discutir el sentido o el grado del condicionamiento, pero es indiscutible que ninguna norma (jurídica, moral, religiosa, etc.) puede tener pretensiones de eficacia sin al menos tener en cuenta las propiedades materiales de la vida humana y su entorno. Por lo tanto, no es razonable examinar la utilización del tributo como herramienta del medio ambiente sin considerar, en primer lugar, las condiciones sociales que propician la lesión del medio ambiente.

2.1 Breve retrospectiva histórica

La preocupación por la destrucción del medio ambiente no es eterna. Hasta hace cinco o seis siglos atrás (tiempo que, en la historia total de nuestra especie, equivale a nada), la humanidad vivió en relativa compatibilidad con el resto del sistema de vida vegetal y animal del planeta, así

como también con otros fenómenos naturales como –por ejemplo– el clima. Esto no quiere decir que antes de esa fecha no se hayan producido alteraciones en la vida del planeta como consecuencia de la acción humana: para citar algún ejemplo al azar, hay evidencias de que el león asiático (hoy reducido a unos pocos cientos de ejemplares en India) se extendió en su época hasta el sudeste de Europa, desapareciendo de esta última región ya en la Antigüedad. Más todavía: parece que otro homínido que coexistió con nuestra especie, como lo fue el *hombre de Neanderthal*, se extinguió como consecuencia de la acción del *homo sapiens sapiens*, sea por competencia por los recursos o por exterminio directo.

Sin embargo, es en los últimos siglos cuando la lesión al medio ambiente alcanza dimensiones alarmantes: hoy no hay, prácticamente, lugar de la Tierra, objeto natural, especie animal o vegetal, que no sea objeto de alguna forma de explotación o, en caso de no ser apta para dicha explotación, que no se encuentre bajo la amenaza, mediata o inmediata, de desaparición. Esto nos da la clave para comprender por qué se ha producido esta situación: es una consecuencia de que la humanidad, a diferencia del resto de los animales, y –por razones obvias– de los demás seres vivos, *tiene regímenes de producción*. Esto es, los humanos no nos limitamos –al menos desde hace milenios– a apropiarnos de la parte de la naturaleza imprescindible para subsistir, sino que a través de formas cada vez más complejas de trabajo modificamos la naturaleza para generar cosas artificiales. La historia humana es la historia de una producción que sin cesar aumenta cualitativa y cuantitativamente, lo cual generó, paulatina y crecientemente, alteraciones en el resto de la naturaleza. La producción económica siempre implica una apropiación de la naturaleza en un grado cualitativamente distinto, y cuantitativamente mayor, a la que lo hacen los demás seres vivos (Marx 1978: 231 y ss.).

Esta propiedad humana de producir está presente desde tiempos inmemoriales; podemos remontarla hasta la invención de los primeros instrumentos y la apropiación del fuego, la primera hace –por lo menos– un millón de años, y la segunda no menos de medio millón de años atrás. Con esos medios de producción los homínidos, y entre ellos nuestra especie, pudieron subsistir muchos miles de años; de hecho existen pequeñas comunidades humanas (no más de unos miles de personas) que todavía hoy viven en esas condiciones. Lo elemental de los medios de producción hacen que ésta sea limitada; en general, no se produce más que lo necesario para satisfacer las necesidades básicas. Consistentemente, las relaciones económicas entre las personas son de tipo comunista. Sin embargo, en lo que tiene que ver con el medio ambiente esta producción económica original tiene ya una característica que nos interesará para observar su desenvolvimiento en sociedades distintas: para producir los humanos se apropian de porciones de la naturaleza, y ello significa destruirlas como tales para consumirlas de diversas maneras: alimentándose de ellas, convirtiéndolas en vestidos, en herramientas, etc.

La producción tuvo un primer salto radical cuando se desarrollaron la agricultura y la ganadería. Este cambio material en la producción fue rápidamente acompañado por la división del trabajo, la aparición de clases sociales y de una categoría económica antes desconocida: la

mercancía, esto es el objeto que es producido y además es intercambiado en un proceso sistemático. Esta modalidad de producción significa un cambio trascendente en la relación con la naturaleza: el aumento de la producción requiere de una apropiación creciente de vegetales, animales y minerales. Si más arriba observamos que toda producción significa alguna destrucción de la naturaleza, es obvio que la producción mayor en cantidad y más sofisticada en su calidad conlleva una destrucción mayor.

El segundo giro radical de la producción se gestó –digamos– entre fines del siglo XIV y el siglo XVI en Europa, y desde allí se propagó al resto del mundo: la adopción por la producción de una *forma capitalista*. Dado que éste es todavía el modo de producción vigente, lo consideraremos con más detalle en el apartado siguiente.

2.2 Medio ambiente y producción capitalista

Empíricamente es muy fácil advertir que las lesiones reales o potenciales al medio ambiente son directamente proporcionales al afianzamiento y expansión del capitalismo, y a la incorporación a la producción capitalista (en diferentes eslabones de su cadena) de las diferentes regiones del mundo. Aprovecho la ocasión para señalar que las experiencias económicas que siguieron el “modelo soviético” de producción (y no lo califico de otra forma porque eso es una tarea que todavía está pendiente), fueron –en el mejor de los casos– tan lesivas del medio ambiente como el capitalismo. Pero volviendo al hilo conductor del trabajo, cabe preguntarse por qué se produce esta conexión entre el capitalismo y la lesión creciente de la naturaleza.

A mi entender el origen de este creciente ataque al medio ambiente está en que la economía capitalista tiene como una propiedad constitutiva *la necesidad del crecimiento constante de la producción*. Esta característica estuvo presente en las formaciones económicas precapitalistas, pero en forma mucho más atenuada; es recién con el capitalismo cuando el crecimiento se convierte en un impulso irrefrenable que, además, debe cumplirse con rapidez. Propongo demostrar la existencia de esta tendencia inmanente del capitalismo a partir del análisis de la teoría de los ciclos económicos que personalmente comparto, cual es la de Kalecki (Kalecki 1984: 11 y ss. y 142 y ss.).

Kalecki sostiene que en las economías capitalistas hay fases de auge, en las cuales la producción aumenta. ¿Por qué ocurre esto? Porque los empresarios adoptan decisiones no sólo de producción, sino –sobre todo– de *inversión*, basados en la experiencia inmediata anterior: si ésta indica que los rendimientos van mejorando, probablemente se decidirá a invertir y producir más. Anotemos que “inversión” está entendida aquí en su sentido estricto, equivalente a lo que en las cuentas nacionales se llama “formación bruta de capital fijo”: adquisición de nuevos bienes de uso para afectarlos a la producción, con lo cual quedan fuera del concepto el resto de las aplicaciones de su dinero que hagan los empresarios. En determinado momento, los costos de la inversión aumentan en una proporción mayor que los ingresos de las empresas, lo que conduce a que los rendimientos del empresario crezcan a menor velocidad, o se estancan. Esto conduce a los

empresarios a disminuir sus inversiones, lo que genera a su vez menos producción de bienes de uso, y que los empresarios que se dedican a esta última actividad también disminuyan sus rendimientos, con lo cual también ellos invertirán menos. Estas decisiones de no invertir, a medida que se van propagando por toda la economía, se traducen en un menor crecimiento de la producción, y probablemente en su estancamiento y finalmente su disminución; esto es lo que conocemos como una *crisis económica* típica. Las formas de evitar o revertir las crisis que se proponen, siempre son aquellas que de algún modo empujen a los empresarios a seguir produciendo, o incluso aumentar su producción, a pesar de que aumenten sus costos: aumentando el consumo del país, las exportaciones o las compras públicas.

La descripción anterior está limada de sutilezas y salvedades, por lo que es una versión grosera de un ciclo económico, propuesta sólo a los fines propedéuticos. Lo que me interesa señalar es lo siguiente: si bien es una explicación que personalmente comparto, la teoría del ciclo de Kalecki (y lo mismo podría decirse de las teorías del ciclo no kaleckianas, incluso las neoclásicas) no nos dice exactamente por qué las únicas salidas de las crisis económicas pasan por retomar el ritmo de aumento de la producción. En efecto, alguien podría pensar: “dejemos la producción en su nivel más bajo, y adaptemos nuestro consumo y nuestro empleo en forma permanente a ese nivel”. Y para esto no es necesario reducirse al hambre ni a la enfermedad. La “adaptación a la baja” de la producción y el consumo sería altamente beneficiosa para el medio ambiente: se podría contener la extracción de minerales de la tierra, frenarse la ocupación de más y más tierras con cultivos intensivos, dejar de pescar más y más animales marinos, dejar de lanzar más y más gases nocivos a la atmósfera, etc. Sin embargo, este tipo de salidas normalmente ni siquiera se plantean, y si se plantean son vistas como ingenuidades. Esto ocurre en el pensamiento económico dominante, cual es la *corriente neoclásica*, y también en la teoría económica poskeynesiana.

Esta última, que tiene como grandes referentes a Keynes y a Kalecki, y con la que personalmente tengo bastantes coincidencias, propone una política económica drásticamente distinta a la dominante: es favorable al aumento del gasto público, no considera negativo déficit público en sí, impulsa el incremento de los salarios reales, propone reducir la influencia del sector financiero con controles e impuestos específicos, etc. Sin embargo, tiene un punto crucial de coincidencia con la corriente neoclásica: su preocupación por mantener el ritmo de crecimiento de la producción en el capitalismo.

Ello obedece a que hay una tendencia de la economía capitalista más profunda y elemental que la tendencia al ciclo: precisamente, la necesidad de un crecimiento incesante en la producción. Tan elemental y básica es esta propiedad de la economía capitalista, que ella impregna las relaciones sociales, la cultura y las creencias al grado de que nadie (o casi nadie) puede concebir la vida social sin un aumento cualitativo y cuantitativo eterno de la producción. Para utilizar una referencia asequible a la vida cotidiana, a muy poca gente le parece una alternativa sensata pretender que los bienes de consumo disponibles se mantengan en el nivel de cantidad y calidad que hoy tienen, redistribuyéndolos y aumentándolos sólo a un ritmo parejo al crecimiento de la población.

Objetivamente no pasaría nada grave si las cosas se encaminaran así; pero muy poca gente piensa que eso sería una forma razonable de organizar la vida social, y ni qué hablar que casi nadie estaría dispuesto a aceptar de buena gana vivir individualmente de ese modo.

Eso demuestra que nuestra visión del mundo, nuestro lenguaje, nuestras normas, nuestro Estado, nuestra ciencia, en fin, nuestra vida, están estructuradas bajo la suposición de que la producción debe crecer incesantemente. Pero eso no es un fenómeno que se origine en la cultura, sino en la economía: es la estructura económica la que requiere de un crecimiento constante, y la que condiciona nuestra forma de pensar y actuar. Eso llega a tal punto que incluso el poskeynesianismo, que es una corriente económica alternativa al pensamiento económico oficial y dominante, cuando propone políticas, igualmente las encamina al crecimiento.

Si mi perspectiva es correcta, el pronóstico para la protección del medio ambiente es sin dudas sombrío. Ciertamente que una respuesta tentadora sería: “sustituyamos la producción capitalista por otra forma de producción”. Es muy evidente, sin embargo, que esto es algo muy difícil de proponer en términos realistas como objetivo inmediato. Primero, porque un cambio radical en la estructura económica no ya de un país, sino del mundo todo, además de no estar hoy a la vista, sería en todo caso un proceso social de tal complejidad y magnitud que insumiría años y años, quizás hasta siglos. Segundo, la estructura económica capitalista ha mostrado ser mucho más resistente, vigorosa y adaptable a los cambios, de lo que nadie nunca había imaginado. En tercer lugar, ¿qué poner en lugar del capitalismo? Como lo indiqué más arriba, las experiencias del “modelo soviético” que pretendieron en el siglo XX ser una alternativa al capitalismo, no fueron para nada benéficas para el medio ambiente, teniendo en algunos casos resultados de catástrofe; basten como ejemplos la falla nuclear en Chernobyl y la casi desaparición del Mar de Aral (ubicado entre Kazajistán y Uzbekistán, ex repúblicas soviéticas de Asia Central).

Lo anterior no significa que es imposible sustituir la economía capitalista por otra distinta, pero sí hay admitir que dicha sustitución no puede ser la única respuesta, al menos en el corto y mediano plazo, para la preservación del medio ambiente. Inclusive si se toma como inevitable el “freno tecnológico”, con la consiguiente estabilización de la producción y la población y la desaparición del capitalismo (como es el caso de Grompone en su interesantísimo artículo al respecto) (Grompone 1995), es preciso *hoy* hacer algo para detener la destrucción de la naturaleza, puesto que de poco servirá una estructura económica más racional que la actual si el daño a aquélla es irreversible. En lo inmediato, pues, el problema que tenemos es: ¿es posible adoptar medidas eficaces de preservación del medio ambiente dada esa tendencia profunda y consustancial del capitalismo al crecimiento incesante de la producción? Este es el sustrato fáctico de cualquier respuesta normativa al problema, entre las cuales se encuentra la hipotética utilización del tributo con fines de preservación.

La historia ha demostrado con exactitud que todas las sociedades humanas admiten *sólo* las soluciones normativas que no ponen en entredicho la misma estructura social, salvo –obviamente– los momentos en que una estructura social se quiebra para dar lugar a otra diversa. Eso significa

que la preservación del medio ambiente, mientras se mantenga el capitalismo, es posible en la medida en que ella sea al menos compatible con la estructura económica capitalista, y todavía más si ella, en todo o en parte, es funcional (esto es, propicia) a la conservación de dicha estructura. A este respecto hay dos consideraciones que permiten abrigar alguna esperanza.

La primera es que hay varias lesiones al medio ambiente que pueden causar problemas a vastos sectores de la producción capitalista; el cambio climático o el uso de sustancias tóxicas en las actividades agrícolas, pueden ser ejemplos de ello.

En segundo lugar, hoy está claro algo que hace un siglo, o incluso menos, parecía ilusorio: las especies animales y vegetales, el mar, la atmósfera, los minerales, no son infinitos sino que su explotación puede terminarlos para siempre. Esto significa que inclusive si alguien piensa en la perpetuación indefinida del capitalismo, la apropiación de la naturaleza tiene un límite infranqueable dado, precisamente, por su finitud. Por lo tanto es sensato que, aun sin pensar en una sociedad distinta de la capitalista, se acepte que la apropiación de la naturaleza se detenga antes de extinguirla definitivamente.

Lo anterior es importante puesto que, como lo indiqué anteriormente, el capitalismo se ha mostrado extraordinariamente versátil en la asimilación y canalización en su seno de intereses que, a primera vista, parecían ser disfuncionales a su estructura. Ello permite suponer que, hasta cierto punto, no es imposible que la producción capitalista acepte ciertas modificaciones que la vuelvan menos agresiva para el medio ambiente.

En fin, en el presente inmediato creo que tenemos un margen fáctico relativamente modesto para actuar en la materia, pero que hay un margen al fin. Desde luego que en el planteo de soluciones esto no debe ser un obstáculo para que se proponga todo cuanto sea necesario para proteger el medio ambiente, pero sí nos debe hacer ver dónde se ubica la verdadera raíz del problema.

3. ¿De qué hablamos cuando nos proponemos “proteger el medio ambiente”?

Más arriba había adelantado que el problema de proteger o no el medio ambiente, y el cómo hacerlo, es de tipo normativo, aunque esté circunscrito por las condiciones materiales de la vida social. Estas condiciones materiales fueron las observadas en el capítulo anterior: se trata de ciertas características de la formación económica y social en gran medida inconscientes e incontrolables, que por lo tanto imponen límites a cualquier acción deliberada. Pero si hemos establecido dichos límites, afirmando que es posible cierto grado de acción de proteger el medio ambiente, entramos en otro terreno: el del *discurso prescriptivo y las prácticas que de él derivan*.

Dentro del discurso prescriptivo entran todos los lenguajes que buscan determinar la conducta de las personas: el discurso político, la ética y, desde luego, el derecho. Este último tiene una peculiaridad que lo distingue del resto de los discursos prescriptivos: su carácter de ser organizador de la violencia socialmente aceptada (según definición de Kelsen), y su asociación o identificación con el estado (Kelsen 1997: 44 y ss). De lo dicho se desprenden dos corolarios im-

portantes que me interesa destacar.

El primero es que si decimos que el discurso prescriptivo opera dentro de los límites que le permite la estructura social imperante, ello supone que *dentro de esos límites* las soluciones que se implanten pueden ser operativas. No obstante, y como la tendencia natural de la economía capitalista es a apropiarse más y más de la naturaleza, el hecho de que operemos dentro de un “margen tolerable de acción” no soslaya el hecho de que las políticas y el derecho que protejan realmente el medio ambiente actuarán *en contra* del comportamiento espontáneo de los actores sociales. Esto tiene al menos dos consecuencias.

La primera es que inevitablemente todo el discurso y las prácticas de protección del medio ambiente tendrán importantes resistencias, derivadas de una tendencia intrínseca al medio de producción que no es favorable a dicha protección y que condiciona todo el comportamiento social.

La segunda consecuencia es que, en toda discusión acerca de una política o una solución jurídica sobre el medio ambiente, deben separarse cuidadosamente los verdaderos límites materiales para la acción, de lo que es estricta y propiamente prescriptivo. De lo contrario –y como sucede con algunas posturas, como la de Coase que se considerará más abajo– se estará falsificando una propuesta que es estrictamente prescriptiva haciéndola pasar por una propiedad fáctica inevitable, como una “ley” del funcionamiento social.

Dado lo anterior, lo esencial es fijar ante todo el objetivo que perseguimos con las “medidas de protección del medio ambiente”. En mi opinión, el objetivo a proponer en esta materia es la conservación, al máximo posible, de las condiciones de existencia naturales para el mundo no humano, especialmente para los seres vivos ajenos a nuestra especie, limitando también al máximo posible la modificación de dichas condiciones de vida naturales por parte de la producción económica. Puede llamar la atención el que hable de que la naturaleza debe ser protegida de la “producción” y no de la “acción humana” en general; ello obedece a que, según se expresó en el capítulo que antecede, entiendo que la raíz de la lesión al medio ambiente está en la adopción por la humanidad de ciertas formas de producción económica. La “cultura”, las “costumbres”, la “tecnología”, etc., son, lo mismo que el maltrato al medio ambiente, otras tantas consecuencias de esas formas de producción económica.

Nótese también que mi propuesta no consiste en cosas como –por ejemplo– “evitar daños ambientales innecesarios”, “promover un desarrollo sustentable”, etc., sino más directamente llegar hasta el máximo posible de restricción de las actividades productivas con tal de proteger la naturaleza, aun a sabiendas de que la estructura económica vigente plausiblemente obstaculice hacer todo cuanto quisiera en la materia. Por ser el eje central del resto de la exposición, esta afirmación debe justificarse debidamente.

En lo personal hoy creo que, al final de cualquier justificación normativa, sea ética o jurídica, hay una decisión arbitraria, tal como lo sostuvieron –entre otros– Kelsen y Ross (Kelsen 1997: 76 a 79): uno puede dar muchos motivos para que una cosa deba hacerse, no hacerse o permitirse, pero en el último paso no hay ninguna fuerza natural que nos indique con certeza que la conducta hu-

mana debe ser de tal o cual modo. Lo anterior no quiere decir que no haya ninguna racionalidad normativa, puesto que antes de llegar a ese “final de recorrido” se pueden esgrimir muchas razones, y se puede discutir abundantemente acerca de qué es bueno o malo en nuestras vidas. Esto es lo que constituye la *ética*, entendida como los discursos prescriptivos que pretenden colocarse en la base de los demás discursos de igual índole; la ética sería entonces una plataforma discursiva de la cual derivarían las políticas, el derecho, etc.

Esos “pasos intermedios” en las justificaciones de las decisiones normativas son los que se marcan en las grandes propuestas éticas, sea cual fuere su tenor. Hoy en día no puedo decir que mi punto de vista ético se afilie contundentemente a un solo marco conceptual general, sin perjuicio de que, al menos en lo que concierne a la vida social, me resultan más próximas las propuestas por Habermas (Habermas 1998: 75 y 76) y Sen (Sen 2004: 71 y ss.). Del primero tomo la idea de que cuando hablamos de ética, debemos hacerlo en el contexto de una sociedad en la que conviven intereses en conflicto constante, y que las “normas” que podemos proponer en ese contexto son aquellas que permiten que entre los sujetos se establezca una comunicación y se arribe a algún tipo de acuerdo, por más elemental o restringido que el mismo sea. Obviamente puede darse el caso que ningún acuerdo sea posible, pero en todo caso sólo podemos hablar de algún tipo de “deber ser” si alguna clase de acuerdo es posible. De Sen tomo la idea de que el “deber ser” en la vida social pasa por permitir, de todas las formas posibles, que las personas puedan desplegar en toda su intensidad sus capacidades. Esto me parece particularmente importante puesto que pone sobre la mesa las *condiciones materiales en las que se desenvuelve la vida social como plataforma para hacer posible el desarrollo humano*. Esto es sin perjuicio de que pienso que es preciso actuar en esas condiciones materiales con bastante mayor intensidad de la que propone Sen.

Ahora bien, una sorpresa que experimenté al examinar el problema del medio ambiente desde el punto de vista ético, fue que las grandes propuestas éticas contemporáneas (no sólo las que mencioné, sino todas) no pueden dar una respuesta afirmativa sólida a la protección de la naturaleza. Todas las corrientes éticas se ocupan de cómo debe ser la conducta de los humanos *en relación con otros humanos, no con los seres vivos y no vivos que no pertenecen a nuestra especie*. Por un lado esto es una tremenda muestra de la soberbia de la especie humana, al pensar como si sólo nosotros estuviéramos en el universo. Pero también es un fruto de la absorción de la vida humana por parte de la producción económica: esta última crea la idea de que la naturaleza es algo de lo cual es posible apropiarse *en virtud de relaciones entre humanos, sin tener en cuenta la naturaleza como tal*. Por lo tanto, una labor pendiente de la ética –que excede el objeto de este trabajo– es elaborar un deber ser de la acción humana no centrada exclusivamente en las conveniencias de la humanidad.

Pero aun sin una justificación exhaustiva de una “ética de la naturaleza”, es preciso explicitar, siquiera intuitivamente, un enunciado ético general que nos sirva para justificar las acciones de protección del medio ambiente. Por el momento propongo el siguiente: *todo lo no humano merece ser conservado en sus condiciones naturales, en sí mismo y no como objeto de nuestros actos*.

Sin perjuicio de ello, es posible justificar la protección de la naturaleza desde las éticas tradicionales que ponen énfasis en las condiciones materiales de la vida humana. Consideremos por ejemplo la concepción de Sen, según quien es necesario crear y generar condiciones de vida para que las personas desarrollen sus capacidades. Un medio ambiente en el cual las condiciones naturales se han degradado (o están en vías de degradarse) en forma irreversible es un muy mal contexto para que se desarrolle la vida humana, y por lo tanto para que los humanos podamos desplegar nuestras capacidades. Y es un mal contexto desde muchos puntos de vista, empezando por el sanitario: por más que la producción económica nos haya alejado de la vida natural, seguimos íntimamente condicionados por ésta porque en ésta tuvimos nuestro origen, de modo que nuestro organismo funciona mucho mejor cuanto más cercanas a la vida natural son las condiciones en las que se desarrolla. Eso incluye no sólo lo estrictamente orgánico, sino también el funcionamiento psíquico de las personas.

4. ¿Tributos o prohibición de actividades?

Llegamos entonces al punto en el cual podemos replantear la pregunta: dado el carácter normativo del problema, así como su contexto material, ¿pueden ser los tributos una alternativa para proteger la naturaleza de la apropiación y destrucción por la producción económica humana? La alternativa a la utilización de los tributos consiste en la *prohibición de las actividades de producción lesivas del medio ambiente*, entendiendo “prohibición” en un sentido lato que abarque tanto la prohibición total como la limitación de desarrollar ciertos tipos de producción.

4.1 Los impuestos pigouvianos

La idea de que los tributos pueden ser una medida a adoptar ante una lesión al medio ambiente puede remontarse a una propuesta del economista inglés Pigou a principios del siglo XX, por lo cual estos impuestos sobre actividades contaminantes suelen denominarse *impuestos pigouvianos* (Pigou 1920: Parte II, Capítulo 9, párrafo 13). Pigou pertenecía al tronco fundador de la corriente económica dominante: la *escuela neoclásica*. Recordemos que para esta corriente la conducta económica –o mejor, toda la conducta– puede explicarse mediante el concepto de *utilidad marginal*: llevar a cabo o no cualquier conducta es –según esta corriente– el fruto de una decisión adoptada sólo en función del beneficio monetario adicional que se obtiene o no se obtiene por esa conducta. Esta escuela imagina, además, que en un “mercado perfecto” (denominación de una economía capitalista carente de todo freno) todas las utilidades marginales y todos los costos se igualan perfectamente a través de los precios.

En el pasado he tenido oportunidad de criticar esta corriente de pensamiento, por lo cual remito al lector a esas páginas (Blanco 2006: págs. 796 y ss.). Lo que me interesa ahora es que Pigou introduce, siempre en el marco de la corriente neoclásica, el concepto de “dividendo” (esto es, bene-

ficio) y costo “sociales”: el supuesto beneficio que la sociedad obtiene como consecuencia de las actividades económicas privadas, o el costo que la sociedad sufre por esas actividades. Pigou admitió que ciertas actividades privadas ocasionan costos sociales que en principio no son compensados por un beneficio social. Trasladada al problema del medio ambiente, esta lectura nos dice que el daño al medio ambiente implica un “costo social” que, de no hacerse nada más, es asumido por toda la sociedad sin que ocasione ninguna utilidad a ésta. Una posible solución para este problema es aplicar un impuesto al que causa el daño, de forma de trasladarle ese costo social.

La literatura sobre los impuestos pigouvianos posterior a Pigou ha supuesto que estos impuestos deben ser perfectamente equivalentes al costo social causado por las empresas a quienes se pretende gravar. Este supuesto impone una dificultad muy difícil de sortear: medir con relativa precisión la dimensión monetaria del daño causado por cada empresa contaminante en particular, para que el impuesto que *esa empresa* pague sea exactamente equivalente a aquél. Un impuesto concebido con ese requisito fácilmente se autoelimina como herramienta de protección del medio ambiente: dado que cualquier medición del daño “social” causado por una empresa contaminante es difícilmente medible en forma objetiva, aferrarse a un impuesto exactamente equivalente al daño derivado de la contaminación supone que el impuesto no puede aplicarse prácticamente nunca. De todas formas, esta equivalencia rigurosa “daño-impuesto” no fue explícitamente establecida por Pigou como un requisito rígido, por lo cual podemos incluir en nuestro análisis todos los impuestos que, de una manera laxa, pretendan contrapesar el daño provocado por la lesión al medio ambiente.

Una crítica de fondo a este tipo de impuestos requiere desnudar cuál es su sentido profundo. La idea que subyace a estos impuestos es esta: cualquier cosa es convertible en una mercancía, por lo cual puede transmutarse en una suma de dinero. ¿Por qué? Porque la idea de que el daño ambiental se traduce en un “costo” social, implica que ese costo puede “pagarse”, esto es, intercambiarse. El concepto de “costo” nos introduce (o pretende introducirnos, mejor dicho) en el mundo de la producción y circulación de mercancías, puesto que nos fuerza a colocarnos en el mismo punto de vista del capitalista. Para éste, todo el trabajo acumulado que llega a sus manos se representa como un costo, esto es, como una masa de dinero que debe desembolsar: así sucede por supuesto con la fuerza de trabajo, pero también con los bienes corporales que debe comprar y mantener para producir (capital fijo y bienes de cambio), lo cual incluye también el trabajo acumulado de generaciones humanas anteriores. Así sucede con el trabajo acumulado en los edificios, en los avances tecnológicos desde los más novedosos hasta el mismo dominio del fuego. Todo esto aparece en la producción y circulación económicas, simplemente, como un conjunto de costos. Ni qué hablar que esta visión del mundo como un sistema de costos se exagera si nos colocamos en el ámbito del capital financiero, donde la única mercancía es el dinero, el cual está dotado de tal grado de abstracción que ni siquiera tiene presencia física: al menos para mí está claro, junto con la teoría poskeynesiana del dinero, que éste es en su aplastante mayoría nada más que un conjunto de asientos en las contabilidades de los bancos, las empresas y las entidades estatales.

También siguiendo a Kalecki, supondremos que el mecanismo normal de fijación de precios en la economía capitalista madura consiste en la fijación de un margen predeterminado por el empresario, sobre un nivel dado de costos, que a su vez son precios pagados a otros sujetos. De modo que suponer que el daño ambiental es un “costo social” es perfectamente consistente con la idea de que dicho daño puede compensarse con un impuesto: éste vendría a ser el precio que pagarían las empresas que “comprarían” las mercancías –por ejemplo– “atmósfera”, “mar”, “especie animal o vegetal extinguida”, “curso de agua contaminado”, etc. Y si estos últimos objetos entran al mundo de las mercancías, lo hacen para el fin que tiene cualquier mercancía: consumirse, esto es, destruirse. En otras palabras: los impuestos pigouvianos suponen que los daños ambientales pueden llevarse a cabo en la medida en que se pague por ellos un precio adecuado, convirtiendo dichos daños en un costo más que debe tener en cuenta el empresario a la hora de fijar sus precios.

Las propuestas más contemporáneas del impuesto pigouviano lo defienden sobre la base del llamado *efecto sustitución*, otro de los grandes conceptos de la corriente económica neoclásica que conviene aclarar para discutir la propuesta. Observamos más arriba que para el pensamiento neoclásico absolutamente todas las conductas están determinadas por el mayor o menor ingreso o costo que se obtendrá por hacer o no hacerlas; según esta corriente esto es aplicable a cualquier persona en cualquier contexto (el empresario frente a la decisión de invertir o no, el trabajador frente a la decisión de trabajar o no, etc.). Sobre ese supuesto, los actuales defensores de los impuestos pigouvianos sostienen que éstos pueden obstruir el desarrollo de las actividades contaminantes gravadas al aumentar los costos de las empresas que las llevan a cabo. Eso sucedería porque las empresas, dado el mayor costo que les significa el impuesto, optarían por disminuir o cesar en la actividad contaminante para restablecer su nivel de costos anterior a la implantación del impuesto. A mi juicio, sin embargo, este razonamiento no responde a la realidad del mecanismo de actuación de las empresas.

Primeramente, si la idea es evitar totalmente una actividad, racionalmente resulta más directo limitarla frontalmente y no a través de un mecanismo que, en el mejor de los casos, tiene ciertas probabilidades de alcanzar su objetivo. Es decir: si una actividad es lesiva y el remedio para la lesión es un impuesto, estamos admitiendo que la actividad se lleve a cabo y la lesión se cause. En segundo lugar, la experiencia no indica que las empresas que ven elevados sus costos, fiscales o de cualquier otro tipo, adopten conductas tendientes a disminuir esos costos. Como lo desarrollé en otro trabajo anterior (Blanco 2012: págs. 6 y ss.), el mecanismo de fijación de precios por las empresas de mayor porte, que son las que concentran la mayor parte de la producción y circulación, es en base a costos, y no en base a la demanda. Ello es una consecuencia de que dichas empresas operen en régimen de monopolio u oligopolio, lo que les otorga un gran poder en la fijación unilateral de sus precios. Por tanto dichas empresas pueden contrapesar en gran medida, o totalmente en el mediano plazo, los aumentos de costos con aumentos rápidos o paulatinos de sus precios. Si ello es correcto, la defensa contemporánea de los impuestos pigouvianos como reguladores de las actividades contaminantes maneja una premisa totalmente irreal: que las empresas no tie-

nen ni la capacidad ni la intención de modificar de reaccionar al impuesto aumentando sus precios. En su lugar, es razonable afirmar que el supuesto “efecto sustitución” de los impuestos pigouvianos muy probablemente no se produzca en virtud de que los grandes precios en la economía capitalista contemporánea sí son manejables por las empresas para reaccionar contra un aumento de su costo fiscal.

A ello habría que agregar que uno de los grandes secretos de la versatilidad de la economía capitalista, tanto en el nivel macroeconómico como microeconómico, es la multiplicidad de “frentes” sobre los que puede actuar para contrapesar efectos adversos que sufra en otro punto. Por ejemplo, un mayor costo fiscal puede compensarse con menores costos salariales, y así seguir funcionando con la misma ganancia neta. O incluso más: una empresa o un conjunto de empresas puede aceptar, incluso durante un largo tiempo, operar con márgenes netos de ganancia más reducidos que lo normal a la espera de un momento propicio para presionar a la baja otros costos.

4.2 La prohibición total o parcial de las actividades lesivas del medio ambiente

Examinemos ahora la protección del medio ambiente a través de prohibiciones de actividades. El argumento central en favor de esta alternativa ya se expuso en el apartado anterior: si una actividad quiere eliminarse o restringirse, lo más natural es directamente prohibirla total o parcialmente, sin ambages ni caminos oblicuos. ¿Qué puede argumentarse contra esta afirmación?

Se pueden concebir muchos argumentos contra la prohibición de las actividades contaminantes, pero me concentraré en los que provienen (al igual que el impuesto pigouviano) de la corriente económica neoclásica, y han tenido un representante por excelencia en Coase (Coase 1994: págs. 121 y ss.). Para este autor el derecho estatal es un mecanismo de distribución de costos que sustituye malamente a aquél que supuestamente se implantaría “espontáneamente” en un “mercado perfecto”. Según Coase, si se dejara que las personas solucionaran sus disputas libremente, con toda seguridad llegarían a acuerdos mutuamente beneficiosos, con lo cual las intervenciones del Estado son inútiles en el mejor de los casos, y en el peor de los casos ineficientes, ya que multiplican los “costos”.

Las lesiones del medio ambiente no son una excepción: Coase creía que ellas se evitarían si se dejara que las empresas contaminadoras y los damnificados llegasen a acuerdos mediante los cuales las empresas cesaran sus actividades y se les resarciesen los costos que sufrieran por tal motivo. Los casos en los que ello no es posible son para Coase (lo mismo que para todos los neoclásicos) simples “fallas del mercado”, es decir, simples accidentes o excepciones a la regla. Para esos casos, Coase estima que es un error de quienes han tratado el problema hasta ahora (factiblemente refiriéndose a Pigou), el considerar que los “costos sociales” (como el daño al medio ambiente) deben ser soportados sin más por quien los causa. La tesis central de este trabajo de Coase es que el costo causado al capitalista que causa el daño es, a su vez, un daño, y lo que corresponde es ponderar comparativamente ambos costos para tomar una decisión por uno u otro.

La primera crítica que puede hacerse a la tesis de Coase es que fácticamente es falso que las personas, como regla, vivamos en un mundo en el que todos los conflictos se puedan resolver con acuerdos “mutuamente beneficiosos”. La sociedad capitalista es esencialmente desigual en la distribución del ingreso, y por tanto en el poder que las personas tienen para relacionarse entre sí; ello significa que, como regla, los “acuerdos libres” no serán mutuamente beneficiosos, sino que los que tengan más poder impondrán a los que menos lo tengan condiciones que favorezcan a los primeros y desfavorezcan a los segundos. Y eso para el caso en que el sujeto con más poder tenga algún motivo para llegar a un acuerdo, lo cual no tiene por qué ocurrir; por ejemplo, una empresa que contamine en gran escala no tiene por qué tener interés en e a ningún acuerdo con las personas a las que daña, si no hay ningún riesgo de sanción por no hacerlo.

Por lo demás, al decirnos que todos los efectos de las acciones de las personas que provoquen algún daño deben verse como “costos”, se nos está diciendo que todas las cosas y personas dañadas son mercancías, y que todo pasa por encontrar un buen precio por ella. Con esto estamos otra vez en el mismo escenario que el de los impuestos pigouvianos: se nos está proponiendo convertir en mercancías la atmósfera, un curso de agua, los individuos de una especie no humana, etc., con lo cual no estamos evitando, sino favoreciendo, su destrucción. Desde luego que el “escenario coaseano” es más brutal que el de Pigou, puesto que en él no parece haber ningún reproche de principio al que provoca un daño ambiental.

Por otro lado, no hay ninguna “ley natural” de la economía, ni siquiera de la economía capitalista, del tenor de “debe evitarse causar costos adicionales a los empresarios”. Es más: cualquier empresario sabe que sus costos pueden variar de forma súbita e imprevista por los motivos más diversos. En su lugar, la regla “debe evitarse causar costos adicionales a los empresarios” es una propuesta normativa: es la manifestación de lo que Coase cree como *deber ser*. Así, cuando Coase silencia o soslaya esa pertenencia ética del problema, pretende desligarse del deber argumentativo que tiene todo aquel que hace una propuesta ética: proporcionar las razones para que las cosas deban ser como él dice que deben ser. Por lo tanto, la presentación como “descripción del mundo” de lo que es una norma es *ideológica*, entendida la “ideología” como un discurso acerca del mundo o una porción de él, determinado por intereses y tendiente a favorecer estos últimos, y presentado como una descripción absoluta, sustraída a toda crítica (Mannheim 2004).

En tercer lugar, Coase se desinteresa por completo de los efectos futuros que derivan de las decisiones que se adoptan: las razones para decidir se agotan en los costos actuales que se ocasionan para cada capitalista, sin tener en cuenta cuáles son las consecuencias de esa decisión para las personas que de aquí en más experimentarán las consecuencias del daño ambiental. El daño ambiental que hoy se causa no compromete sólo a ese empresario y a esos damnificados, sino a todas las generaciones que vienen; es más, en muchos casos el daño ambiental no tiene vuelta atrás, como sucede con las especies animales o vegetales que se extinguen.

Esto último me conduce a una crítica a Coase que es extensible a los impuestos pigouvianos: su ignorancia de la naturaleza *como tal*. En efecto, tanto Pigou como Coase no consideran que la

parte no humana de la naturaleza tenga un valor en sí mismo, sino que sus propuestas se centran absolutamente en perjuicios o beneficios de los humanos, o peor todavía –en el caso de Coase– en los perjuicios o beneficios de unos pocos humanos, como lo son los dueños de la producción. En mi opinión, como lo indiqué en el punto 3 de este trabajo, dicha desconsideración es inaceptable: la sola existencia de ese mundo no humano le hace merecedor de límites a nuestra conducta, al margen de cuánto se favorezca o perjudique con tales límites a tal o cual grupo humano.

Hasta aquí he desarrollado contraargumentos para las críticas de Coase a las prohibiciones. En un sentido positivo, puede argumentarse a favor de la prohibición diciendo que si algún objeto no ha sido todavía convertido en mercancía (al menos no completamente), eso significa que estamos dentro del margen que todavía nos deja libre el modo de producción vigente, un sector del mundo donde todavía no rigen, o rigen más débilmente, las tendencias de la estructura económica. De manera que allí es donde efectivamente puede funcionar, al menos en cierto grado, la prohibición de apropiación. Y si el objetivo que se persigue es propiamente evitar el daño ambiental, la única forma de lograrlo es precisamente de esa forma: estableciendo una prohibición, total o parcial, de las actividades que causan el daño.

Cabe agregar a esto que el mismo Pigou, si bien se muestra en general favorable al establecimiento de impuestos para compensar este tipo de daños, no descarta la prohibición de ciertas actividades cuando el daño es irremediable (Pigou 1920).

En suma, creo que los tributos no son una herramienta idónea para la protección del medio ambiente y que, en su lugar, la única manera de alcanzar dicho objetivo es prohibir totalmente, o limitar (lo cual constituye una prohibición parcial), el desarrollo de las actividades que provocan daño ambiental.

Bibliografía

Blanco, Andrés (2006): “Lenguaje, ciencia y principios económicos de los tributos” (Parte I), en *Revista Tributaria* 195, Montevideo.

Blanco, Andrés (2012): “Efectos de los tributos”, en *Revista Tributaria* No. 226, Montevideo.

Coase, Ronald H. (1994): “El problema del coste social”, en “La empresa, el mercado y la ley”, Alianza, Madrid

Grompone, Juan (1995): “Sobre la aceleración de la historia” (en línea) en <http://www.grompone.org/articulos/epistemologia/AH.pdf>.

Habermas, Jürgen (1998): “Facticidad y validez. Sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso”, Trotta, Madrid.

Kalecki, Michal (1995): “Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista”, FCE, México, 1984.

Kelsen, Hans (1997): “Teoría pura del derecho”, Porrúa, México.

Mannheim, Karl (2004): “Ideología y utopía”, FCE, México.

Marx, Karl (1978): Introducción a la “Contribución a la crítica de la economía política”, Comunicación, Madrid, 1978.

Pigou, Arthur Cecil (1920): “The economics of welfare” (en línea) en <http://www.econlib.org/library/NPDBooks/Pigou/pgEW20.html#>.

Sen, Amartya (2004): “Nuevo examen de la desigualdad”, Alianza, Madrid.