



Conclusións do Seminario "Efectos económicos, sociais e ambientais da marea negra do 'Prestige'"

Distribuido por culturagalega.org
Consello da Cultura Galega. (www.consellodacultura.org)
Pazo de Raxoi, 2 andar. 15704 Santiago de Compostela (Galicia)
Contacto: Tfno: +34 981569020 / Fax : +34 981569020 / e-mail: redaccion@culturagalega.org

CONCLUSIÓNS DO SEMINARIO

MANUEL M. VARELA LAFUENTE
mmvarela@uvigo.es

Ao longo do seminario tratamos de avanzar en varias direccións ao responder a algunhas preguntas:

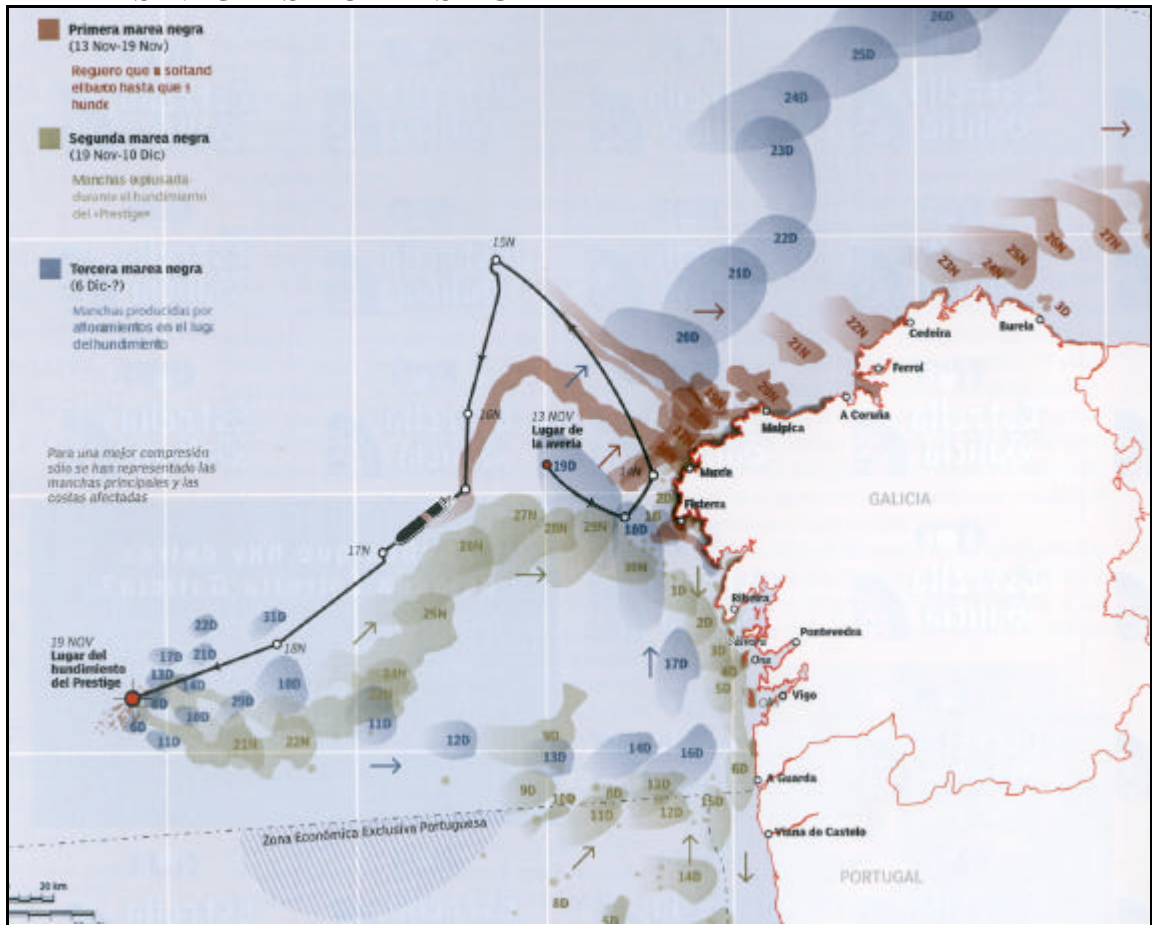
1. ¿Por que falamos dunha factura social dos danos? ¿Por que non centrarse só no hoxe indemnizable?
2. ¿Cales son os principais conceptos da factura e o seu método de estimación?, ¿cal e o escenario base e os datos de primeira man necesarios?
3. ¿Cal foi ata agora o tratamento destas cuestións na normativa europea? ¿E cales son as reflexións que abre a estratexia norteamericana neste aspecto?
4. ¿Que podemos formular dende a Economía dos Recursos Naturais e Ambientais sobre prevención, responsabilidade ambiental e cuantificación de danos? (En particular na AERNA e para o caso galego).

1. Neste seminario encontramos datos e argumentos para contestar a primeira pregunta en sentido afirmativo, pero tamén nos sucesivos borradores do Programa de Intervención Científica (MCyT 2002:7 e 2003:8) de entre 10 preguntas básicas formuladas establécense catro que teñen relación directa co noso cometido:

- ¿que danos lle causou e causará á pesca do banco de Galicia e zonas próximas?
- ¿que perdas causou no marisqueo e pesca litoral das zonas afectadas?
- ¿canto tempo tardará en recuperarse a biodiversidade e as poboacións de especies de interese comercial?
- ¿durante canto tempo non se poderán consumir os produtos da zona?

Preguntas que logo dun panel permanente de impactos biofísicos teñen a súa resposta cabal en senllas valoracións económicas. Tamén dende o Goberno Autónomo no Plan Galicia (Xunta 2003:34) se asume facer a “...axeitada e homoxénea avaliación de danos ambientais ocasionados polo accidente do “Prestige”, **incluíndo a súa valoración económica**” (negras nosas).

MAREAS NEGRAS DO PRESTIGE



Convén antes de continuar reiterar aquí unha cuestión obvia que, por selo, pode chegar a pasar desapercibida: o produto vertido en **cantidade, duración e composición** converte esta marea negra en algo diferente ao coñecido ata agora. Con máis de tres meses de sucesivas mareas negras (ver mapa) sobre unha fronte litoral de máis de 1000 km, con preto xa de 40.000 t de **fuel** no

mar e unha incógnita sobre outras 30.000 ... nada anterior¹ se pode asemellar. O propio documento ministerial dicía: “El vertido es una mezcla compleja de hidrocarburos cuya remediación por vía biológica puede ser muy lenta ... la cantidad vertida hace prever que la permanencia de éste en el ambiente puede ser muy larga, décadas” (MCyT 2002:46) pois é ben sabido que na destilación dos crus obtense:

- 1º a fracción gasosa: butano, propano, ..
- 2º os produtos brancos: queroseno, gasolina, ..
- 3º os produtos negros: betume , fuel, ...

sendo estes últimos os máis contaminantes e resistentes á biodegradación, mentres os primeiros poden evaporarse en gran medida nun vertido. No caso do Erika e para unha cifra vertida que non chega á metade do Prestige o seu Ministerio de Ecoloxía e Desenvolvemento Sostible afirma: “... la toxicidad de 10.000 tm de una carga de fuel –FO2– puede ser comparable a una carga de 200.000 tm de crudo bruto”.

Todo o anterior sitúanos ante impactos ambientais e económicos de gran dimensión e que, obviamente, fan imprescindible unha valoración ad hoc e non –como puidera ser en catástrofes menores– unha avaliación derivada de transferencias de danos estimados noutras mareas (Grigalunas et al. 1998:74).

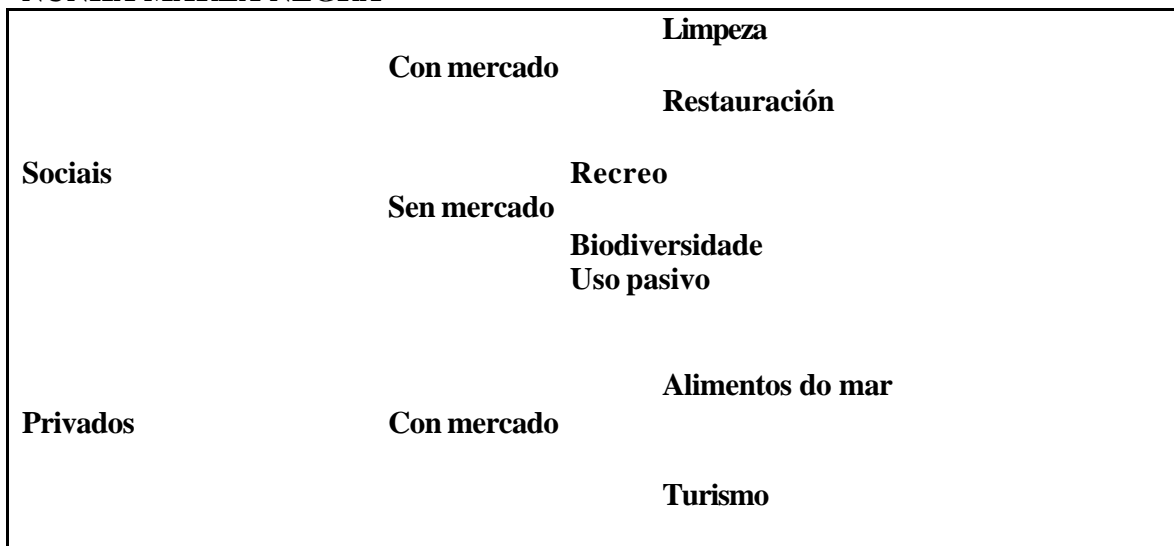
Para facer o no concepto de “custo social dunha marea negra” queremos incluír nunha mesma “factura” unha avaliación económica global dos danos útil² non só –nin principalmente– a efectos de indemnizacións efectivas senón, sobre todo, útil no relativo á prevención. É dicir ás modificacións que se fan inaprazables xa sobre o ámbito, contías e procedementos de responsabilidade ambiental nos vertidos por hidrocarburos nas augas da UE.

¹ Un cadro resumo de mareas negras na UE pódese ver na Comisión 2000b:42 con datos básicos.

² Hay e Thebaud 2002:3

2. Estamos, pois, entrando xa na segunda pregunta. Ao falar de avaliación global e de todos os danos, temos que incluír³ os valores perdidos tanto de mercado como sen mercado, os gastos de limpeza, os programas de restauración e todos os custos de oportunidade relevantes.

**DANOS AOS RECURSOS NATURAIS E AMBIENTAIS
NUNHA MAREA NEGRA**



Elaboración propia

En xeral os danos privados dispoñen de mercados para a súa avaliación pois afectan a actividades económicas (pesca, marisqueo, hostalería, restauración, etc.) a través do impacto directo ao recurso natural danado polo vertido: o mar como recurso alimentario e o litoral como recurso para atraer visitantes. Non adoitan presentarse aquí problemas insuperables para a súa inclusión no marco⁴ FIDAC-OMI aplicable na UE aínda que si para a súa concreta cuantificación e total pagamento.

Polo contrario os danos colectivos poden (ás veces si e ás veces non) ser avaliados a través de indicadores de mercado e engloban os prexuízos directos producidos en recursos naturais e ambientais. Danos e prexuízos que teñen un mercado carácter social e/ou público. Xa nun acordo xudicial⁵ de referencia

³ Grigalunas et al. 1986:257

⁴ Serían as perdas reclamables de beneficios FIDAC 2002:7

⁵ USDC 1991:5-6

nos EEUU con motivo do Exxon Valdez recoñecíanse estes danos directos aos recursos naturais nesta enumeración textual: “... **perdidas en valores de uso, de no-uso, opción, recreo, herencia, existencia, excedente del consumidor, rentas económicas, y otras semejantes ...**”, conceptos que ao longo deste seminario foron obxecto de consideración e precisión.

3. Na mesma liña e máis recentemente⁶ a Comisión Europea planeaba avaliar os danos para coñecer o valor dos recursos naturais e dos servicios perdidos incluíndo: “... recursos vivos y no vivos como la tierra, los hábitat, la fauna, el medio natural, el medio biótico, el aire, las augas subterráneas y superficiales, y los ecosistemas”; consecuentemente na proposta de Directiva (COD 2002/0021) de Responsabilidade Ambiental na UE (art. 2.1.19) o valor total do dano incluirá:

- i) “... el valor que las personas obtengan como consecuencia de la utilización directa del recurso natural”
- ii) “... el valor que las personas atribuyan a los hábitats y a las especies con independencia de su utilización directa”

O grave problema vai ser aquí que o tráfico marítimo de hidrocarburos e a responsabilidade ambiental derivada dos seus vertidos exclúese explicitamente de devandita directiva (art. 3.3.)

Así as cousas, neste segundo caso dos danos directos os recursos naturais e ambientais por unha marea negra, no marco actual da UE existe unha clara primacía do enfoque de mercado que exclúe a avaliación e reparación dos danos sociais que poidan exceder os custos dos programas de limpeza e restauración⁷. Pois deixando a un lado os danos directos que implican uns maiores ou menores desembolsos na retirada, limpeza e xestión do hidrocarburo do mar e da terra (e nos que o único que se discute é a súa adecuación, contía e custos de oportunidade) que adoitan ser aceptados polo FIDAC-OMI, as perdas en usos recreativos non se aceptan e as ecolóxicas só na contía dos custos de restauración (Hay e Thebaud 2002:23).

⁶ Comisión 2000:51-52

⁷ Só medidas razoables de restauración (FIDAC 2002:7)

O seu carácter público dos danos directos sen mercado (de uso / recreo) (de non uso / ecosistemas) provoca que só poidan ser reclamados polo Goberno –logo da superación das dificultades técnicas para avalialos– se o marco legal o permite... Cando, como sucede na UE, non é así, saliéntanse os meros custos de limpeza e restauración (Grigalunas et al. 1998: 63).

Este marco de responsabilidade descansa nunha dobre e dubidosa suposición:

- i. que as medidas de restauración –que si se sufragan– poden “situar el lugar dañado en el mismo estado ecológico” e que “un derrame importante de hidrocarburos no causará danos permanentes al medio marino” (FIDAC 2002:29)
- ii. que en relación a eventuais cuantificacións en termos monetarios dos danos ao medio natural “El Fondo no tendrá en cuenta reclamaciones por danos al medio ambiente tomando como base una cuantificación abstracta calculada conforme a modelos teóricos” (FIDAC 2002:30).

Dubidosa pois se, por un lado, algúns danos se prolongan (como nos relatou M. MacCammon para Alasca máis de dez anos despois) moi a longo prazo no tempo e a recuperación ambiental nunca será total, por outro, hoxe contamos xa con ferramentas⁸ para avaliar as perdas “transitorias” sociais de benestar que se están producindo a longo prazo.

Non facelo así (é dicir identificar os danos sociais sen mercado cos custos dos programas de restauración)⁹ supón aceptar como real un virtual regreso ao día antes do vertido, supón renunciar a que sexan indemnizados os valores non comerciais danados e, finalmente, eximir o causante do dano do pagamento total deste. Se a parte en cuestión é cuantiosa isto no só é unha estafa social senón –quizais máis importante– un estímulo perverso a que seguir contaminando sexa “barato”.

Este diagnóstico non é novo; tanto sobre a necesaria ampliación a actual definición de danos causados pola contaminación (Comision 2000b:37), sobre

⁸ Fronte ás demandas baseadas nos custos razoables da recuperación as demandas baseadas “en la utilización de técnicas de evaluación como los costes de transporte o evaluación contingente ... no son aceptadas” (Thebaud 2002).

⁹ Ambos os dous son independentes (MacAlister 2001:47).

que o dano ecolóxico debe ser recoñecido e precisado (CESF 2000:111) e que os métodos de valoración continxente permiten medilos (Ministère 2000) vaise abrindo na UE un amplo consenso.

4. Coa elaboración da nosa factura queremos contribuír a unha análise rigorosa para o caso do Prestige que recoñecendo a estrutura e limitacións do actual marco de responsabilidade ambiental permita formular a súa necesaria modificación e actualización tanto no relativo aos danos directos –en boa medida sociais– das mareas negras como os indirectos ou comerciais. Pois sen dúbida se o E. Valdez supuxo un custo de limpeza e restauración de máis de 3000 millóns de \$ algo singular sucede cando o sistema FIDAC-OMI se gaba pola súa parte de liquidar 120 sinistros por 600 millóns de €

Xa foron estas as leccións do Erika “Los responsables de las mareas negras deben garantizar la reparación de los daños de toda naturaleza, sean económicos o no” (CESRPL, 2000: 77) o que implicaba xa entón “Situación de los montos de indemnización del FIPOL a la medida de los daños causados” (CESRPL, 2000: 79), dado que o límite actual (FIDAC-FIPOL) de aproximadamente 180 M euros considerábase insuficiente (CESF 2000:18) e con unha metodoloxía que dificulta a cuantificación dos danos o medio natural. Pouco podemos engadir no noso caso cando os gastos de limpeza e mitigación do Prestige estímense xa en máis de cinco veces¹⁰ ese límite.

Seguimos aínda moi lonxe do que formula o “Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental en la UE” (Comisión 2000:14) cando di que “... el principio de responsabilidad ambiental hace posible la prevención de los daños y la internalización de los costes ambientales”.

No que atinxe ao papel da AERNA, debemos subliñar o seguinte:

- Posto que o papel da Economía é amplo e importante parécenos que, ademais das iniciativas individuais ou de grupo de investigación –e ao fío destas– para estudar e afondar no problema, procede outra iniciativa de alcance distinto, máis amplo e de confluencia entre esas iniciativas.

¹⁰ No Amoco Cádiz (Thebaud 2002) os danos triplicaron as indemnizacións (146 M euros) e para o Erika quintuplicarían o tope FIDAC.

- É dicir, consideramos positivo propoñer un marco para os posibles debates ou posta en común das ideas: a AERNA ofrece un marco moi adecuado pola súa propia definición e dimensión
- Consideramos tamén que podemos contribuír a abrir un marco para posibles colaboracións de carácter complementario ou coordinado: proxectos, etc... que favorezan a eficiencia e eviten duplicidades.
- E, así mesmo, a buscar garantías de calidade científica. A AERNA non só integra profesionais españois e portugueses de prestixio senón que está en condicións de recoller a colaboración e a avaliación doutros profesionais europeos e americanos.

Con este espírito, a AERNA acordou:

1. Constituír no seu seo un Grupo de Investigación sobre o Prestige.
2. Emitir, no seu momento, un informe sobre os efectos económicos, sociais e ambientais do Prestige.

Para o caso de Galicia, estas liñas de estudo, e estes principios ou ideas, van ser o punto de partida dun traballo de investigación de ámbito galego sobre os efectos económicos e os custos relativos á marea negra do Prestige. Este estudo está promovido polo Consello Económico e Social de Galicia e pola Fundación Caixa Galicia.

Este proxecto responderá ás necesidades temporais dun estudio deste tipo, expresadas neste seminario. Nel participaremos investigadores galegos de diferentes equipos e contaremos coa colaboración e asesoramento científico de economistas ambientais de recoñecido prestixio, membros da AERNA e participantes neste seminario, así como algúns outros expertos internacionais neste ámbito de estudo.

Bibliografía:

Bonnieux, F. e Rainelli, P. (2002). “Evaluation des dommages des marées noires: illustration à partir du cas de l’Erika et des perts d’aménité des résidents”, Seminaire Fourgeaud.

CES Francia (2000). “Avis sur les causes et les conséquences du naufrage du pétrolier Erika”. París.

www.conseil-economique-et-social.fr/ces_dat2/2-4kiosq/rapan2000

CES Region del Pays de la Loire (CESRPL) (2000). “Les conséquences économiques et environnementales de la marée noire”. Nantes. www.cr-pays-de-la-loire.fr/institutions

Comisión Europea (2000). “Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental”. COM (2000) 66 final, Dirección General de Medio Ambiente, Bruselas.

www.europa.eu.int/comm/environment/liability

Comisión Europea (2000b). “Sobre la seguridad marítima del transporte de petróleo”. COM (2000) 142 final/2, Bruselas.

Comisión Europea (2002). “Propuesta de Directiva sobre Responsabilidad Ambiental en relación con la prevención y reparación de daños ambientales”, Bruselas.

Fondo Internacional de Indemnización de Daños debidos a la Contaminación por Hidrocarburos, 1992 (FIDAC) (2002). “Manual de Reclamaciones. Noviembre 2002”. Londres, 31 pp. e tríptico, www.iopcfund.org

Grigalunas, T.; Opaluch, J.; Diamantides, J. e Mazzotta, M. (1998). “Liability for Oil Spill Damages: Issues, Methods, and Examples”. Coastal Management 26: 61-77.

Grigalunas, T.; Anderson, R.; Brown, G.; Congar, R.; Meade, N. e Sorensen, P. (1986). “Estimating the Cost of Oil Spills: Lessons from the Amoco Cadiz Incident”. Marine Resource Economics, 3:239-262.

Hay, J. e Thébaud, O. (2002). “Évaluation économique et indemnisation des dommages causés par les marées noires: enseignements tirés du cas de l’Amoco Cadiz”. Economie Appliquée.

MacAlister Elliot and Partners Ltd. (2001). “Study on the Valuation and Restoration of Damage to Natural Resources for the Purpose of Environmental Liability”, final report European Commission B4- 3040/2000/265781/MAR/B3, www.cacalister-elliott.com

Ministère de l'Écologie et du Développement Durable (2000). "Impacts du naufrage de l'Erika, quelques éléments de connaissances". Francia.

www.environnement.gouv.fr/actua/com2000/mars/14-impacts-naufage-erika.htm

Ministerio de Ciencia y Tecnología (2002). "Programa de intervención científica en relación al vertido y hundimiento del buque Prestige", coordinado polo CSIC (xerocopia 66 p., data 13.12.2002), Madrid.

Ministerio de Ciencia y Tecnología (2003). "Programa de intervención científica en relación con el vertido y hundimiento del buque Prestige", coordinado polo CSIC (xerocopia 92 p., data 15.1.2003), Madrid.

Thébaud, O. (2002). "Le processus d'évaluation et d'indemnisation des dommages causés par les marées noires: éléments d'analyse". Conférences Saferseas, Brest 13-16 marzo.

U.S. District Court (1991). "Agreement and Consent Decree, Civil Action No. A91-083 CIV". District of Alaska (xerocopiado).

Xunta de Galicia (2003). "Plan de dinamización económica. Plan Galicia". CES-Galicia, xerocopiado 36 pp., Santiago de Compostela.