

VERDES Y OCUPACION

EL PLAN MEDIOAMBIENTAL DEL TRABAJO

Massimo Serafini

Proponemos a nuestros lectores una intervención de Massimo Serafini, exponente del movimiento ecopacifista italiano, hoy de la directiva de Legambiente, donde ha coordinado el trabajo de elaboración teórica y práctica de la propuesta de Legambiente para la ocupación, «Medio ambiente, Trabajo, Futuro».

La propuesta, de febrero pasado, ha provocado un gran debate en Italia y fue positivamente acogida por todo el arco de la izquierda, en nuestra opinión por dos razones: primera, porque relaciona la intervención pública sobre la cuestión social (el trabajo) con la del gasto público (es decir, el Estado y la economía). Segunda, porque no se limita a denunciar la ineficiencia del mercado o el fin del keynesianismo, y presenta, en cambio, de manera concreta, algunos segmentos de una nueva oferta de bienes y servicios (medioambientales, sociales, colectivos) y de demanda (necesidades), superando la tradicional separación entre el Estado (proveedor de servicios) y el mercado (productor de bienes).

CNS (Italia) considera que la propuesta de Legambiente, la cual Massimo Serafini introduce aquí, representa un ejemplo apropiado —aunque parcial— de las razones de esta revista: contribuir a redefinir una izquierda de oposición y de gobierno en Italia a partir del medio ambiente, que emerge cada vez más como el verdadero punto conflictivo, «the

*great divide» de nuestro tiempo. (Publicado en *Capitalismo, Natura, Socialismo*, n.º 8, 1993).*

Como Legambiente hemos presentado una propuesta para la ocupación. Es posible crear trabajo dando solución a las grandes emergencias medioambientales. Este intento nuestro parte de la convicción de que es necesario plantear propuestas muy diversas de las del Gobierno Ciampi, que están en perfecta continuidad con las del anterior ejecutivo. Se trata de propuestas no sólo desastrosas para el medio ambiente, sino también injustas e ineficaces. En efecto, una vez más el esfuerzo del Gobierno y de la Confindustria —la gran patronal— se ha concentrado en la cuestión de la reducción del coste del trabajo (pacto social del 31 de julio), en una nueva limitación del Estado social y en una limitación general de la negociación sindical. En nuestra opinión, es una posición miope. En realidad, la industria italiana pierde mercados por una estructural falta de innovación: parece que no se tuviera conciencia de las rapidísimas mutaciones que afectan a la economía internacional y sobre todo que gran parte de estas mutaciones se refieren a la necesidad de que el sistema productivo se equipe para afrontar la crisis medioambiental. Valga un ejemplo por todos: hay 31 productos de amplísimo consumo (lavadoras, neveras, lavavajillas, detergentes, papel, embalajes, tejidos, calzados, barnices, cosméticos) cuyas características cualitativas a respetar para obtener la etiqueta eco-

lógica deberá definir la CEE dentro de 1993. Quizás ya se perdió un tren: la eliminación del CFC de las neveras. Mientras los demás países y sus industrias se organizan, en el nuestro no sucede nada, cometiendo así el mismo error que la FIAT con los tubos de escape catalíticos. Nos convertiremos en importadores de estas tecnologías y productos.

A la ausencia de una política industrial se suma una intervención en apoyo de la ocupación totalmente centrado en las obras públicas tradicionales. Todas las medidas lanzadas en los últimos años por los distintos gobiernos en apoyo de la ocupación se han basado en una concepción del territorio y de su explotación, como única válvula de desarrollo, mientras que en realidad sólo produce despilfarro del dinero público, corrupción, depauperación de los recursos y sobre todo poca ocupación. En vez de ofrecer una normativa más transparente sobre las contrataciones y, por fin, una ley de impacto ambiental fiel a las directivas comunitarias, «Tangentópolis» ha propuesto una simplificación de los procedimientos, por tanto, el rodeo de los condicionantes medioambientales, paisajísticos y de las normas urbanísticas (se introduce el silencio administrativo), para hacer lo de siempre: carreteras, aparcamientos, diques, nuevas naves industriales, la alta velocidad, y para tener alguna consideración con el Sur se propone construir la mega central de Gioia Tauro y quizás el puente sobre el estrecho de Mesina. Incluso hemos corrido el riesgo de las Olimpiadas en Milán, evidentemente aún no satisfechos con el mundial del 90 y la Exposición Colombina.

Se trata de romper con lo que alimentaba a «Tangentópolis», ese comité de negocios que cada año arrancaba al Estado, a través del pago de comisiones ilegales, 40 millones de millones de obras públicas, casi siempre inútiles y devastadoras. Proponemos, en definitiva, estar abiertos a las grandes ocasiones tecnológicas e industriales ofrecidas por las cuestiones medioambientales, y sobre todo exponerse verdaderamente al riesgo selectivo del mercado, porque hay algo que ya debería estar claro para todos: *la economía de las llamadas obras públicas se mueve en un mercado asistido y cualquier*

racionalización la dejaría de lado.

No nos ocultamos la complejidad de la tarea que nos espera. Lo que proponemos requiere una renovación profunda de las categorías, innovaciones culturales e institucionales profundas, presupone cambios tanto en la vida productiva, como en los saberes y en las profesiones, como en la misma organización de la convivencia. El límite del crecimiento no puede ya ser visto sólo como un dato material y objetivo, sino como un límite de civilización, como insostenibilidad a nivel planetario de este tipo de desarrollo. Se ha cerrado ya un ciclo histórico de desarrollo y más allá de las cada vez más frecuentes oscilaciones coyunturales, nos encaminamos hacia una prolongada fase de transformaciones. Toda una fase, la basada en la industria y en la producción de bienes duraderos ha llegado a un punto crítico. Ya no es racional, y quizás ni siquiera posible, perseguir una idea de desarrollo reducida a expansión de la producción de mercancías y, por consiguiente, asignando a la industria la misma prioridad que en el pasado. Este tipo de desarrollo no sólo produce cada vez menos bienestar, sino que provoca un empobrecimiento de la vida social y sobre todo la destrucción del medio ambiente, acabando así por comportar costes indirectos tan grandes como para ser cada vez menos racional y eficiente. Durante años la filosofía que ha guiado tanto al poder político como a los empresarios ha sido únicamente la de ayudar a una reestructuración productiva que tuviera en las exportaciones y en los estímulos del mercado exterior su factor de arrastre. La desvalorización de la lira y la expansión espontánea de los sectores y de las empresas que encontraban más fácilmente espacio entre los intersticios del mercado internacional han constituido la única estrategia de la expansión.

Los recursos existentes y los que se volvían disponibles gracias a la disminución del coste del trabajo fueron empleados exclusivamente en sostener ese intento de recuperación. La crisis de la gran industria de base, la irresponsable exclusión de problemas estructurales como la energía, la investigación, el Sur, fueron los precios necesarios de esa decisión. Pero esta deci-

sión y esta colocación internacional no ofrece, en nuestra opinión, perspectivas reales para el futuro, sean cuales fueren los esfuerzos por mejorar la productividad. El mercado exterior en su conjunto se estanca, la competencia se hace cada vez más dura y la desvalorización de la moneda acaba siendo la fácil fuga de los problemas.

Nos preguntamos si en nuestras valoraciones hay una incapacidad nuestra para abordar con coherencia la lógica de una sociedad industrial, o si más bien el problema es una resistencia, por parte de las clases dominantes, políticas y económicas, a afrontar teórica y prácticamente el tema de la sociedad «postindustrial». Es significativo que mientras se ha difundido ya la conciencia de este nuevo umbral de los problemas, el discurso político y el económico los eviten. Tenemos la convicción de que en una economía tendencialmente desmaterializada, es decir, que ofrece y compra más servicios y menos mercancías y entre las mercancías aquellas de mayor contenido innovador y tecnológico, serán cada vez más las necesidades sociales y medioambientales pendientes las bases de una posible expansión y sobre todo de nuevas posibilidades de trabajo, como lo fueron los bienes de consumo privado en la fase pasada. Es precisamente en el sector de las necesidades colectivas del medio ambiente, de la salud, de la organización de la vida colectiva, que se ha producido un retraso orgánico, justamente porque allí no podían funcionar todos los incentivos tradicionales. Los ciudadanos han podido soportar, y ocultar, esta falta de servicios y de respuestas a la degradación medioambiental, porque la ocupación industrial garantizaba una renta que compensaba en términos de consumos individuales dicha carencia, permitiendo gozar del aire puro y la tranquilidad durante una semana al año en algún atolón incontaminado. Pero hoy el declive de la industria con sus consecuencias sociales devastadoras acaba haciendo desaparecer esta compensación. La consecuencia de ello no es sólo el enorme desperdicio de recursos, sino la disgregación social, el crecimiento de la corrupción pública y de la regresión moral. Todo esto provoca nuevos efectos depresivos en los sectores producti-

vos. En una economía desmaterializada el trabajo sigue siendo necesario, pero sirve menos y lo que sirve debe tener una mejor calidad. Hoy más que el trabajo es el saber el que se ha convertido en la principal fuerza productiva y, por tanto, es preciso estar en condiciones de promover ciencia, desarrollo de saberes y profesionalidades complejas.

En la base, pues, de una política económica alternativa hay dos objetivos: *el desarrollo social del saber y la creación de trabajo social y medioambientalmente útil.*

Un desarrollo capaz de contabilizar globalmente y a largo plazo el ahorro y la valorización del medio ambiente natural se presenta hoy como una necesidad racional y está destinado a producir el mayor, más aún, el único, bienestar posible. Todo esto comporta una voluntad política de poner gradual, pero coherentemente, en movimiento un nuevo sistema de conveniencias y una nueva orientación de las fuerzas productivas. No estamos sosteniendo que se ha agotado el papel de la industria. Es aún el capital industrial el que asume decisiones fundamentales, quien determina productos y necesidades, y sobre todo la dirección de la investigación científica; y es el tipo de organización del trabajo en la industria el que influye de manera determinante en la división del trabajo y la formación de valores. Lo que queremos decir es que el desarrollo industrial no ofrece, en un previsible futuro, cuotas sensibles de nueva ocupación, más que a través de una fuerte reducción del horario de trabajo, la cual para ser económicamente sostenible comporta una capacidad de usar en otras actividades y servicios fuera de ese sector el tiempo así liberado. No es pensable orientar de otra manera el desarrollo social sin un poder de dirección y control sobre los procesos de transformación y reconversión industrial o al menos de sus sectores decisivos.

No nos convence, por tanto, la propuesta de una economía dividida en dos sectores en los cuales, de hecho, se deja la industria al mercado y las necesidades medioambientales al Estado. Es preciso hacer recíprocamente funcionales al menos algunos sectores decisivos de la industria en trans-

formación respecto de un programa global de sociedad sostenible.

Este poder de dirección se puede concretar a través de la definición de estándares de calidad, prohibiciones, impuestos e incentivos, es decir, un sistema que esté en condiciones de orientar la producción industrial según el interés general. Igualmente decisivo nos parece el objetivo de transferir el peso de la fiscalidad del coste del trabajo a los consumos de energía, de agua, a las emisiones, es decir, a los factores de contaminación.

Por último, nuestra propuesta requiere *una nueva intervención pública*, no ya para taponar la crisis de los sectores atrasados, o para sostener rentas de posición como las tan visualizadas del asunto de las comisiones ilegales, y no con el esfuerzo de adecuar la inversión pública al criterio privado de eficiencia, sino afirmando un criterio propio de eficiencia: la productividad social y a largo plazo.

No ocultamos los problemas que plantean decisiones de este tipo, en primer lugar los de inventar nuevas formas de gestión pública que no reproduzcan la espiral del burocratismo y de la asistencia que han caracterizado a todas las experiencias de gestión pública hasta aquí conocidas.

El viejo estatalismo ya no ayuda. Se necesita una intervención pública que actúe con toda la fuerza de una estructura diversificada y articulada, como proyecto, en el sentido de un programa complejo, en el que se entrelacen a la vez economía, territorio e investigación.

Debemos razonar de un modo nuevo sobre competencias, sobre saberes, sobre sectores y modos de ser de la administración pública, porque las culturas que están dentro de los aparatos de las estructuras administrativas de nuestra burocracia no se corresponden con estos razonamientos nuestros. Está abierto un gran problema de formación y reciclaje, y también de movilidad del personal de la administración pública. Se trata de invertir la naturaleza de la intervención pública, de la puramente asistencial y de socialización de las pérdidas hasta aquí conocida, a aquella capaz de concentrar todos sus recursos en hombres y medios en algunos objetivos estratégicos, de los que partir para construir un nuevo sistema de conveniencias.

Este es el sentido de las propuestas de Legambiente, las motivaciones que nos han inducido a formularla y la escala de valores que la anima.

MEDIO AMBIENTE, TRABAJO, FUTURO LAS PROPUESTAS DE LEGAMBIENTE

La propuesta de Legambiente individualiza cuatro filones principales para una intervención pública de tipo radicalmente nuevo, que apunte a la «gestión» y a los servicios más que a la producción material, garantice resultados ocupacionales estables, incentive a algunos sectores industriales particularmente dinámicos e innovadores, permita abordar algunas de las principales emergencias medioambientales del país, permita obtener ventajas de tipo económico persistentes (disminución de las importaciones de fuentes energéticas, mayores oportunidades para el turismo).

Los sectores examinados son la gestión de la movilidad urbana, la defensa del suelo

y de las cuencas hidrográficas, la gestión de los sistemas energéticos, la rehabilitación del patrimonio habitacional público y privado y de la construcción de los centros históricos. El efecto ocupacional calculado debe considerarse repartido entre nuevos ocupados, ocupados y parados con subsidio de desempleo de sectores en crisis, ocupados del empleo público utilizables activando mecanismos de movilidad interna.

En esta fase, se ha preferido no cuantificar las dimensiones del efecto ocupacional inducido que las intervenciones propuestas estarían en condiciones de iniciar. No es, de todos modos, aventurado plantear la hipó-

tesis, para muchas de las intervenciones propuestas, de una relación media entre ocupación directa y ocupación inducida de 1 a 1.

GESTION DE LA MOVILIDAD URBANA

El objetivo es llevar al 50 % la cuota de pasajeros que utilizan los transportes públicos. La unidad urbana considerada es la ciudad o el barrio metropolitano con una población superior a los 100.000 habitantes, por un total de 40 millones de personas afectadas por la intervención. Los sistemas de transporte público considerados son los medios eléctricos sobre hierro y sobre goma y los medios híbridos o limpios sobre goma. Los gastos se refieren a los medios y a las líneas de transporte, además de la logística y de los sistemas informáticos y de señalización.

La inversión propuesta es de 0,3 millones/habitante en los centros menores, de 0,4 m/h en los intermedios y de 0,5 m/h en las áreas metropolitanas, por un gasto total de 16 millones de millones de liras en cinco años, aproximadamente tres millones de millones por año, que garantizarían una ocupación anual de 50.000 personas. Esto significa, que en una ciudad con 100.000 habitantes se podrán realizar 10 kilómetros de red y adquirir 60 vehículos. El efecto ocupacional de esta intervención permitiría, además, dar un respiro a las empresas productoras de medios de transporte colectivos, que en un 70 % depende de los encargos públicos. Un sector que vive una crisis dramática (de la ley de presupuestos del Estado del 93 fueron eliminados todos los fondos para la adquisición de medios públicos para el transporte urbano), y que sufre una increíble paradoja: en efecto, es el mismo ministro Andreatta, en el informe que acompaña al decreto sobre la ocupación, quien admite que los gravámenes que derivarían en el Estado del previsible colapso de este sector (pago de la caja de subsidio de desempleo, falta de ingresos de IRPJ, IRPF, IMR, IVA) alcanzarían una suma similar a la que nuestro plan estima para financiar nuevos encargos.

La intervención en cuestión comportaría ventajas notabilísimas, no sólo en términos de apoyo a la ocupación y de racionalización de la movilidad urbana, sino también en el plano energético y medioambiental. Por cada kilómetro recorrido por una persona, el medio público consume un cuarto del automóvil privado: el ahorro energético que se obtendría con las medidas consideradas sería, sobre una base anual, de 50 kilogramos equivalentes de petróleo por habitante, que multiplicados por 40 millones de personas que viven en los centros urbanos medios y grandes dan un ahorro total de 2 Mtep anuales. Por último, también sería muy significativa la reducción de las emisiones contaminantes de óxidos de nitrógeno, de monóxido de carbono y de dióxido de carbono, el gas más responsable del aumento del efecto invernadero (más de 5 millones de toneladas emitidas menos, sobre un total italiano de 400 millones de toneladas de emisiones).

DEFENSA DEL SUELO Y DE LAS CUENCAS HIDROGRAFICAS

Es uno de los sectores que más sufren la ausencia en Italia de cualquier política seria de programación territorial, y para los que es más urgente el paso de la filosofía de las obras a la de la gestión. La propuesta de Legambiente individualiza como campo de intervención privilegiado el de la gestión de las cuencas hidrográficas, maltratadas por décadas de descargas urbanas, industriales y particulares incontroladas, de excavaciones ilegales en los lechos (sólo el 10 % de las excavaciones está autorizado), de obras de regulación, trasiego hídrico y cementación (el caudal del Po entre Turín y la confluencia con el Dora es de menos de un décimo del natural).

La intervención considerada prevé la organización en el territorio de servicios para la prevención de incendios, desmoronamientos, aluviones y erosiones, de un servicio de policía hidráulica, de servicios de monitorización hidrográfica y de la calidad de las aguas. El gasto previsto es de dos millones de millones anuales, para un efecto ocupacional de 10.000 personas (entre nue-

vos ocupados y ocupados de empleo público a destinar a dichos servicios, por ejemplo, volviendo a reunir en una única estructura el servicio forestal del ex-Ministerio de Agricultura con el cuerpo de los servicios técnicos nacionales previstos por la Ley 183).

Una intervención inmediatamente realizable es la de la renaturalización de 50.000 kilómetros de cursos de agua (100.000 kilómetros de orillas), que con una inversión de 1,5 millones de millones de liras daría trabajo a 30.000 personas por año.

GESTION DE LOS SISTEMAS ENERGETICOS

La inversión propuesta afecta a la reducción de los consumos energéticos en los edificios a través de los siguientes tipos de intervención: el aislamiento, mediante cubrimiento externo de las paredes, de los edificios, y la instalación de paneles solares para la producción de agua caliente para uso sanitario.

La primera intervención permitiría aislar en 5 años 3 millones de apartamentos (el 25 % de todos los situados en zonas climáticas frías), con un ahorro energético equivalente a 1,5 Mtep anuales. Está previsto que el Estado se haga cargo del 40 % de la inversión total. Con la segunda intervención, se sustituiría con paneles solares el 50 % de los 5 millones de calentadores de agua eléctricos instalados en las zonas climáticas más soleadas (el 60 % de la inversión a cargo del Estado, 0,5 Mtep de ahorro energético).

El gasto total de las dos intervenciones es de 1,7 millones de millones anuales a cargo del Estado, la ocupación que derivaría de ello es de 50.000 personas cada año. Una parte significativa de estos ocupados vendría del sector de las empresas de construcción en crisis, mientras que la intervención para la instalación de calentadores solares produciría un efecto de poderoso incentivo para el correspondiente sector industrial. Por último, las dos medidas permitirían un ahorro energético equivalente a 2 Mtep anuales y un ahorro de dióxido carbónico

emitido superior a los 5 millones de toneladas.

Siempre en el tema de la gestión de los sistemas energéticos, la propuesta de Legambiente prevé también la asignación de 200.000 millones para financiar un programa de inspección térmica de los edificios (efecto ocupacional: 3.000 personas).

REHABILITACION DEL PATRIMONIO HABITACIONAL PUBLICO Y PRIVADO Y DE LA CONSTRUCCION DE LOS CENTROS HISTORICOS

Italia es, con mucho, el país más rico en ciudades y bienes artísticos y monumentales.

La rehabilitación de este incomparable patrimonio, constituido por al menos 400 centros históricos de valor, no es solamente un deber que tenemos con nuestra historia, sino también una ocasión para promover y relanzar el turismo. Se trata, en primer lugar, de adecuar las viviendas a las exigencias y a las normas sísmicas y de prevención de accidentes (electricidad, gas, etc.), de potenciar y racionalizar los sistemas de suministro hídrico y de desagüe (la remodelación del sistema de distribución —las pérdidas actuales son del 30 %— cuesta una veintena parte del coste de un metro cúbico de nuevo suministro), de iniciar la recuperación de las zonas comunes (calles, plazas, etc.).

La unidad básica para este tipo de intervención es un centro histórico con 5.000 habitantes. El gasto previsto es de 10 millones por habitante, es decir, de 50.000 millones por cada centro histórico. La inversión total sería, por tanto, de 20 millones de millones, que diluidos en cinco años dan un gasto anual de 4 millones de millones de liras. El efecto ocupacional es cuantificable en 50.000 personas por año.

LOS RECURSOS FINANCIEROS

El coste total de las intervenciones propuestas es de 13 millones de millones anuales. Las condiciones de dramática crisis financiera del país imponen que el hallazgo

de dichos recursos no se traduzca en nuevas expansiones del gasto público; el camino a seguir, entonces, es el de una radical relocalización de los recursos disponibles. En particular, solicitamos que de los 40 millones de millones gastados como media cada año en obras públicas (dato del CRESME), al menos seis se reasignen para destinarlos a la financiación de este plan y que los restantes sean desviados de los fondos presupuestados para subsidios a sectores productivos

en dificultades (como el de la construcción industrial). Están, además, los Fondos Europeos de Desarrollo Regional, que han puesto a disposición de Italia desde 1989 hasta hoy una masa gastable de 16,8 millones de millones de los que, hasta ahora, se han gastado menos del 40 %: si hasta finales de junio próximo no se han gastado al menos otros 2,2 millones de millones, Italia corre el riesgo de quedar excluida en el futuro del acceso a los FEDER.

Intervención	Gastos año (millones de liras)	Ocupados año	Ahorro energía (Mtep)	Ahorro CO ₂ (millones Tn)
1) gestión movilidad urbana	3.000.000	50.000	2	5,4
2) defensa suelo y cuencas hidrográficas				
a) servicios	2.000.000	10.000		
b) <i>renaturalización orillas fluviales</i>	1.500.000	30.000		
c) <i>reforestación e inspección forestal</i>	640.000	10.000		0,5
3) gestión sistemas energéticos				
a) <i>aislamiento 3 millones de apartamentos (40 % a cargo del Estado)</i>	800.000	25.000	1,5	4
b) <i>instalación calentadores solares 2,5 millones de apartamentos (60 % a cargo del Estado)</i>	900.000	25.000	0,5	1,5
c) <i>inspección térmica edificios</i>	200.000	3.000		
4) rehabilitación de centros históricos	4.000.000	50.000		
	13.040.000 ¹	203.000 ²		

Notas:

¹ La cifra se refiere solamente a las inversiones a cargo del Estado, no a las contribuciones previstas a cargo de los particulares.

² El efecto ocupacional calculado debe considerarse repartido entre nuevos ocupados, ocupados y parados con subsidio de desempleo de sectores en crisis, ocupados del empleo público utilizables activando mecanismos de movilidad interna.