



Hábitos verdes en casa: el papel de las políticas públicas

Resumen en español

- Los hábitos y modelos de consumo en los hogares tienen un fuerte impacto en las reservas de recursos naturales y la calidad del medio ambiente. Por ende, los gobiernos han presentado una amplia gama de medidas a fin de motivar a la gente a tomar en cuenta en sus actividades y compras las afectaciones ambientales. Entre las iniciativas recientes están la eliminación de focos o bombillas incandescentes, la introducción de etiquetas de consumo de energía para los hogares, así como el planteamiento de incentivos fiscales para comprar vehículos de combustibles alternativos.
- Al tiempo que los gobiernos promueven estrategias para alentar modelos de consumo más sostenibles para el medio ambiente, la nueva encuesta de la OCDE entre los hogares arroja luz sobre lo que realmente funciona y sobre los factores que inciden en los hábitos de las personas. El estudio se concentra en cinco áreas: el uso de agua, la utilización de energía, las opciones de transporte personal, el consumo de alimentos orgánicos, y la generación y el reciclaje de basura.
- Esta publicación muestra los principales resultados que surgieron del análisis de las respuestas de la encuesta, así como sus implicaciones en las políticas públicas. Se basa en las respuestas obtenidas de más de 10,000 hogares de diez países de la OCDE: Australia, Canadá, Corea, Francia, Italia, México, Noruega, Países Bajos, República Checa y Suecia.

La clave está en proporcionar el incentivo económico adecuado

Los hallazgos confirman la importancia de ofrecer los incentivos apropiados para motivar un cambio en los hábitos. La encuesta indica que los incentivos basados en los precios estimulan el ahorro de agua y de energía. Por ejemplo, los hogares a los que se les cobra el consumo a partir de una medida volumétrica usan 20% menos agua que aquellos a los que no se les cobra así. Además, es más probable que instalen equipos para optimizar el consumo de agua. De igual manera, hacer un cargo a los hogares por la basura mixta que generan aumenta los volúmenes de reciclaje. Por su parte, se ha apreciado que, a mayores costos de combustible, disminuyen la compra y el uso de vehículos, lo cual confirma los resultados de estudios previos.

Aunado a lo anterior, la experiencia muestra que cobrar el consumo sobre un base volumétrica contribuye a que los hogares estén mejor informados, pues les da una idea de sus niveles de consumo. De hecho, la encuesta indica que quienes respondieron desconocen sus niveles reales de consumo de agua y electricidad si éstos no se miden en el las casas. El solo hecho de hacer mediciones y asignar un precio al uso de los recursos relacionado con el medio ambiente tiene su efecto en la toma de decisiones de las personas, aun cuando el precio sea muy bajo. Ello indica que las campañas recientes para poner la información al alcance de los consumidores al instalar medidores inteligentes que muestren datos en tiempo real sobre el uso de la energía en el hogar influirá, en cierta medida e incluso con precios bajos, en las decisiones del hogar.

En general, los resultados señalan que es necesario introducir medidas basadas en los precios y modificar los precios relativos (para electricidad, agua, combustibles o servicios de eliminación de desechos) si se desea reducir las emisiones y conservar los recursos naturales.

La información y la educación juegan un papel complementario significativo

Además del papel significativo que juegan las medidas basadas en precios, los hallazgos de la encuesta indican que los instrumentos "más blandos", basados en proporcionar información a los consumidores y en la educación pública, pueden ser medios complementarios importantes para inducir cambios en la demanda. Los resultados obtenidos señalan que el papel de las medidas suaves de políticas es más relevante de lo que las evaluaciones anteriores de instrumentos de políticas manifestaron.

El presente estudio brinda atención especial al papel de la conciencia ecológica y la preocupación de los hogares por el medio ambiente, así como la influencia de ambas en la toma de decisiones. Es más probable que quienes en sus respuestas expresan una preocupación particular por el medio ambiente en relación con otras cuestiones adopten prácticas y realicen inversiones que reducen los impactos ambientales. Por ejemplo, la conciencia ecológica es un factor determinante para adoptar hábitos de ahorro de agua y disminuye la probabilidad de adquirir un automóvil. La preocupación por el medio ambiente también influye en la demanda de aparatos de eficiencia energética y que usan energías renovables, así como en la intensidad del reciclaje de basura y en la decisión de consumir alimentos orgánicos. En ciertos casos, los efectos pueden ser indirectos. Por ejemplo, los resultados indican que la preocupación por la generación de desechos sólidos tiene un impacto negativo en la probabilidad de tomar agua embotellada.

Ello sugiere que para los gobiernos una tarea importante sería reforzar las campañas de información a fin de despertar la conciencia ecológica de la gente y exhortarla a cambiar sus hábitos. Aumentar la conciencia del impacto que las alternativas de consumo tienen en el medio ambiente también incrementa la aceptación de las políticas, lo cual facilita su implementación. Una vez puestas en marcha, los costos de la aplicación también pueden reducirse, ya que es más probable que los hogares consideren que las políticas se justifican.

Aparte del impacto de la conciencia y la preocupación por las cuestiones ambientales de quienes respondieron, esta obra pone énfasis en el papel de las normas sociales y ambientales de la gente en general. Las políticas pueden influir en las normas, por ejemplo, en la manera en que vemos el bien ambiental que ha de ser protegido por las medidas gubernamentales. Ello se ilustra con la disposición de los hogares a pagar por un programa de reciclaje. Los resultados señalan que las motivaciones intrínsecas, como el sentido del deber cívico, juegan un papel importante para comprender nuestros esfuerzos por reciclar. Por ende, los responsables de políticas deben considerar el efecto de las diferentes medidas de éstas en las normas subyacentes de las personas. Se podrían llevar a cabo provechosos trabajos adicionales sobre la relación entre las normas, los instrumentos de políticas y la toma de decisión de los hogares.

Aun cuando los consumidores se preocupen del impacto ambiental de sus decisiones de compra y posean sólidas normas a favor del medio ambiente, tal vez carezcan de acceso a la información necesaria para actuar en consecuencia. Los hallazgos también resaltan la conveniencia de proporcionar información para los consumidores dentro de las características del producto que les permita tomar decisiones fundadas. Las etiquetas con información ecológica deben ser claras y comprensibles para aplicarse; de esa manera, es más probable que las medidas que alientan la fácil identificación y comprensión de dichas etiquetas sean más efectivas. La confianza que haya en la información proporcionada (así como la fuente de ésta) también es esencial para su eficacia.

Se ha comprobado, además, que las etiquetas son particularmente eficaces si dejan en claro los beneficios tanto "públicos" como "privados". Es más probable que la gente responda a las etiquetas ecológicas si los beneficios ambientales tienen que ver más directamente con beneficios personales para el consumidor, tales como la obtención de facturas de menor monto derivadas del hábito de ahorrar energía. Otro ejemplo son los beneficios para la salud personal, que muchos de quienes respondieron vinculan con el consumo de alimentos orgánicos. Las etiquetas ecológicas podrían explotar en gran escala el potencial para dichos beneficios privados, sobre todo porque la disposición de la gente a pagar por una mejor calidad ambiental con frecuencia es limitada.

Actuar desde el lado de la oferta para complementar las medidas del lado de la demanda

Si bien a través de los precios se puede alentar la demanda de los hogares de una calidad ambiental, y la información es clave, la oferta para hogares de servicios públicos relacionados con el ambiente puede ser un complemento importante. Es claro que medidas como la recolección de materiales reciclables, la disponibilidad de transporte público o las características de la oferta de electricidad también importan. De hecho, los resultados indican que las medidas del lado de la demanda tienden a tener un efecto más significativo en los hábitos individuales cuando se implementan combinadas con inversiones en servicios relacionados con el medio ambiente. Por ejemplo, los hallazgos de la encuesta confirman que el acceso al transporte público tiene un impacto en la decisión de compra de automóviles de la gente y en la cantidad de kilómetros que conducen. Además, se ha observado que la presencia y la calidad de los servicios de recolección de materiales reciclables incrementa la participación y la intensidad en el reciclaje, y los niveles de reciclaje son mayores cuando los hogares tienen acceso a servicios de recolección de puerta en puerta.

No obstante, es de particular importancia tener en mente los costos asociados al suministro de dicha infraestructura. Por ejemplo, el uso de transporte público aumenta significativamente si la parada más cercana está a no más de cinco minutos de donde viven las personas. Con todo, puede resultar sumamente costoso incrementar hasta cierto grado la densidad de transporte público. En cuanto al tema de la basura, mientras que la opción de depositarla quizá sea menos eficaz para las tasas de reciclaje que la opción de recolectarla puerta por puerta, es probable que esta última sea mucho más costosa en términos de la prestación del servicio.

Los resultados de la encuesta indican que tal vez los gobiernos deban recurrir considerablemente a las medidas del lado de la oferta en las áreas en que la demanda de los hogares no determina de manera fuerte las decisiones favorables para el medio ambiente. Por ejemplo, la gente no parece dispuesta a pagar mucho por usar energía "verde", tales como la eólica o la solar, en vez de energía convencional. Esto coincide con los descubrimientos de estudios previos. De hecho, relativamente pocos hogares están preparados para gastar más del 5% de su actual factura de electricidad a fin de usar energía verde, y casi la mitad de ellos no están dispuestos a pagar nada. De igual manera, la gente no desea pagar un precio significativo adicional por consumir productos alimentarios orgánicos en comparación con los sustitutos convencionales —por lo general, menos del 15%—. En total, el 30% de quienes respondieron no están dispuestos a gastar nada extra por alimentos orgánicos.

Ello implica que es poco probable que la demanda subyacente de los hogares de calidad ambiental baste para alcanzar objetivos de políticas ambiciosos. Además, si existen limitaciones significativas de políticas para introducir medidas que aumenten suficientemente el precio de los hábitos y el consumo que dañan el medio ambiente, las medidas del lado de la oferta jugarán un papel complementario significativo.

Es importante usar una combinación de instrumentos para impulsar el cambio de hábitos

Los resultados de la encuesta ofrecen una comprensión útil de las condiciones bajo las cuales sería necesario combinar instrumentos a fin de aumentar la eficacia y la efectividad de las políticas. Líneas arriba se discutió el uso combinado de instrumentos basados en el mercado, políticas basadas en la información y medidas del lado de la oferta.

Asimismo, al implementar políticas que promuevan el cambio de hábitos de los hogares, es fundamental no perder de vista que a éstos les tomará un lapso significativo adaptarse. Considerar que la respuesta a los incentivos de precios no es inmediata resulta particularmente importante cuando se señalan ciertas preocupaciones ambientales en que el consumo se ve afectado por decisiones relacionadas con la inversión en bienes de capital (como los electrodomésticos o los automóviles), e incluso por la ubicación y las características del lugar de residencia. La respuesta a corto plazo puede estar restringida, a menos que los hogares ajusten sus bienes duraderos y modos de vida, y diversas medidas pueden ofrecer incentivos en distintos aspectos de decisión. Algunas medidas (precios) podrían tener mayor impacto en el uso, mientras que otras (las etiquetas) podrían influir antes que nada en las decisiones de compra. Ello pone de relieve de qué manera los instrumentos pueden complementarse entre sí de manera provechosa.

En otros casos, para los responsables de políticas podría resultar eficaz implementar medidas complementarias cuando las barreras y fallas del mercado desalientan ciertos tipos de inversión que mitigan los impactos ambientales negativos. Por ejemplo, es probable que los beneficios de invertir en recubrimiento térmico sean mucho menores para los inquilinos que para los dueños que radican en sus propias viviendas. En el caso de propiedades en renta, los propietarios tendrán menos incentivos para realizar las inversiones, ya que los beneficiados son los inquilinos, quienes en principio reciben facturas menos costosas por consumo de energía. De igual manera, los inquilinos tendrán pocos incentivos para invertir en una propiedad que no es suya, sobre todo si no piensan ocuparla durante mucho tiempo. La intervención de los gobiernos en el mercado de propiedades en renta puede eliminar tales barreras, pero debe planearse con cuidado.

Hay que reconocer la diversidad y enfocarse en grupos específicos

Los resultados de la encuesta arrojan una diversidad significativa en los hábitos que afectan el medio ambiente y en la respuesta a las políticas en los diferentes segmentos de la población. Por ejemplo, la respuesta a las políticas sobre el manejo de desechos varía según se trate de hogares rurales o urbanos, y según el tipo de vivienda. En muchos casos, tal diversidad refleja diferencias en los costos y las preferencias entre segmentos de la población, y no es necesaria y directamente importante para las políticas. En especial, deben tenerse presentes los costos asociados con la orientación de políticas cuando se evalúa la eficacia de ésta. En ciertos casos, los beneficios quizá no sean suficientes para justificar el costo adicional.

Con todo, la encuesta hizo revelaciones útiles en el sentido de que se identificó a grupos específicos hacia los cuales deben orientarse las campañas de información y promoción. Las características demográficas y socioeconómicas (edad, educación, etcétera) se pueden aprovechar para definir distintos segmentos de la población para los cuales es probable que las políticas sean más efectivas. Por ejemplo, las campañas de información para cambiar las decisiones de transporte personal serán más efectivas si se concentran en los grupos que usan más el automóvil: los hombres, las personas de edad madura y quienes poseen mayores ingresos y preparación académica. Por último, este trabajo hace hincapié en el papel complementario y significativo que pueden desempeñar las políticas no ambientales, tales como las medidas de redistribución de ingresos que buscan resolver problemas de distribución o las políticas de viviendas.

Además, es probable que muchas políticas ambientales tengan efectos distributivos adversos, y la encuesta arroja luz a este respecto, en particular acerca del uso residencial del agua. Los hogares de ingresos bajos son más propensos a ser los más adversamente afectados a causa de los incrementos en las tarifas del agua, ya que gastan proporcionalmente más del doble de agua residencial que los hogares de ingresos altos. Cuando plantean medidas para resolver las posibles disparidades entre grupos de ingresos, los responsables de políticas deben asegurarse de que la eficacia económica y la efectividad ambiental de las políticas se mantengan intactas.

El análisis de las políticas ambientales del lado de la demanda está recibiendo cada vez más atención por parte de los gobiernos, y están surgiendo cuestiones como la adopción de innovaciones ecológicas en los hogares. En 2011

se llevará a cabo la siguiente Encuesta en los Hogares de la OCDE, cuyo objetivo será identificar los cambios en la actitud y los hábitos de las personas con respecto al medio ambiente, así como examinar maneras de promover el crecimiento verde y el desarrollo de una economía basada en bajas emisiones de carbono.

© OECD

Este resumen no es una traducción oficial de la OCDE.

Se autoriza la reproducción de este resumen siempre y cuando se mencionen el título de la publicación original y los derechos de la OCDE.

Los resúmenes multilingües son traducciones de extractos de publicaciones de la OCDE editados originalmente en inglés y en francés.

Pueden obtenerse en forma gratuita en la librería en Internet de la OCDE www.oecd.org/bookshop

Si desea más información, comuníquese con la Unidad de Derechos y Traducciones, Dirección de Asuntos Públicos y Comunicación de la OCDE en: rights@oecd.org o por fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)

2 rue André-Pascal, 75116

Paris, Francia

Visite nuestro sitio www.oecd.org/rights/

