



Gasto gubernamental en protección del medio ambiente

Análisis comparativo

Autor

Nicolás García Bernal
Email: ngarcia@bcn.cl
Tel.: (562) 2270 1778

Nº SUP: 121175

Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

Resumen

De acuerdo con la OCDE, la protección ambiental se refiere a cualquier actividad para mantener o restaurar la calidad de los medios ambientales mediante la prevención de la emisión de contaminantes o la reducción de la presencia de sustancias contaminantes en los medios. Por su parte, para la Unión Europea, la protección ambiental incluye la gestión de residuos, gestión de residuos de agua, reducción de la contaminación, protección de la biodiversidad y el paisaje, y además I+D relacionada con la protección del medio ambiente.

Para el año 2016, el gasto en protección del medio ambiente del gobierno central de Chile representó sólo un 0,09% del Producto Interno Bruto (PIB), siendo inferior a lo registrado en Perú y Panamá, quienes lideraron la región con un 0,43% de su respectivo PIB.

Por otra parte, la Unión Europea reporta que al año 2017 los Países Bajos lideraban la región al destinar un 3,2% del gasto gubernamental total a la protección del medio ambiente. Más abajo en la lista le sigue Grecia (2,8%) y Malta (2,6%), España (2,1%), Italia (1,9%), Portugal (1,2%), y al final de la lista se encuentra Finlandia con un 0,4% del gasto gubernamental total.

Se presenta en el informe a continuación un ejercicio de aproximación al gasto gubernamental destinado a protección ambiental de Chile. Se consideran los recursos asignados vía Ley de Presupuestos a capítulos y programas presupuestarios asignados a las partidas correspondientes al Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Economía, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Minería y el Ministerio de Energía. A partir de dicha estimación, se obtuvo que para año 2017 la cifra alcanzaría un 1,3% del gasto total del gobierno central de Chile.

I. Introducción

De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) el gasto en protección ambiental (GPA) se refiere a “las estadísticas sobre los gastos que se efectúan como respuesta de la sociedad a los problemas ambientales” (CEPAL, 2014). De esta forma, estas actividades incluyen, aunque no exclusivamente, la prevención, reducción y tratamiento de residuos y aguas residuales; la prevención, reducción o eliminación de contaminantes del aire; el tratamiento y disposición de los suelos y de las aguas subterráneas contaminadas; la prevención o reducción de los niveles de ruido y vibraciones; la protección de la biodiversidad y los paisajes, incluidas sus funciones ecológicas; el monitoreo de la calidad del ambiente natural (aire, agua, suelos y aguas subterráneas); la investigación y desarrollo; y la administración general, actividades de entrenamiento y capacitación en protección ambiental (Naciones Unidas y otros, 2012).

Metodológicamente, la estimación del gasto gubernamental en protección ambiental diferencia las cuentas nacionales según el motivo de su ejecución. En el caso de la protección del medio ambiente, la CEPAL reconoce seis subgrupos: i) Ordenación de desechos; ii) ordenación de aguas residuales; iii) reducción de la contaminación; iv) protección de la biodiversidad biológica y del paisaje; v) investigación y desarrollo relacionado con la protección del medio ambiente y vi) protección del medio ambiente.

De acuerdo a lo anterior, a continuación se presenta un análisis comparativo del gasto gubernamental destinado a la protección del medio ambiente. Así, en primera instancia, se reporta el gasto gubernamental como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) de un conjunto de países Latinoamericanos, posteriormente se revisa el porcentaje del gasto gubernamental que los países europeos destinan a dichas funciones, y finalmente se estima una aproximación de lo realizado por Chile, lo cual se compara con lo realizado por los países europeos previamente revisados.

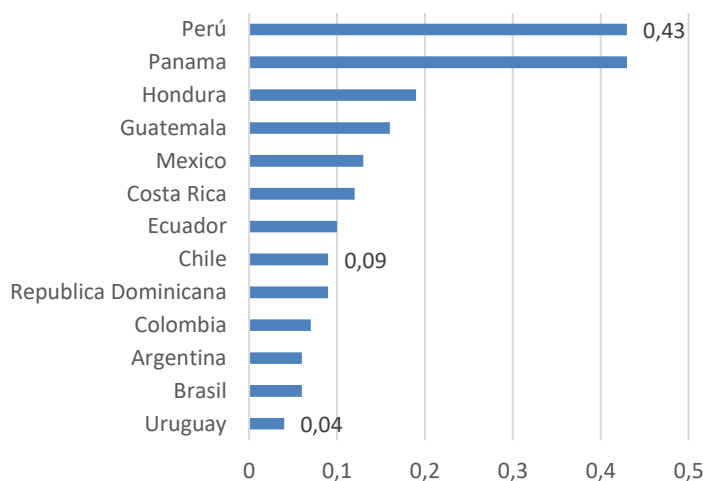
Es importante indicar que las cifras que se reportan en lo referente al gasto gubernamental en protección ambiental para países de Latinoamérica y la Unión Europea, son recogidas directamente de bases de datos de la CEPAL y de Eurostat, según metodológicas y estimaciones de las propias instituciones. Por otra parte, para el caso de Chile se realiza una estimación propia que busca aproximarse al gasto gubernamental destinado a la protección del medio ambiente, por lo que sólo debe considerarse como referencia, y en ningún caso corresponde la comparación estricta con las cifras publicadas por la CEPAL y/o la Unión Europea.

II. Gasto gubernamental destinado a la protección ambiental

De acuerdo a cifras publicadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el gasto en protección del medio ambiente del gobierno central de Chile durante el año 2016 representó sólo un 0,09% del Producto Interno Bruto (PIB). La cifra registrada en Chile es menor a la de Perú y Panamá que lideraron la región, con un 0,43% de su respectivo PIB. El siguiente cuadro muestra las cifras para el resto de países de Latinoamérica.

Cuadro 1. Gasto en protección del medio ambiente del gobierno central de países latinoamericanos, 2016 (en % del PIB)

País	Año 2016
Uruguay	0,04
Brasil	0,06
Argentina	0,06
Colombia	0,07
República Dominicana	0,09
Chile	0,09
Ecuador	0,1
Costa Rica	0,12
México	0,13
Guatemala	0,16
Hondura	0,19
Panamá	0,43
Perú	0,43



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base oficial de información oficial de los países

Por otra parte, la Unión Europea – a través de Eurostat - publica cifras que considera el gasto público en protección del medio ambiente como porcentaje del gasto gubernamental total. Así, para el año 2017, los Países Bajos (Netherlands) lideraban con un 3,2% del gasto gubernamental total, seguido por Grecia (2,8%) y Malta (2,6%), más abajo se encuentran países como España (2,1%), Italia (1,9%), Portugal (1,2%), y por último, al final de la lista se encuentra Finlandia con un 0,4% del gasto gubernamental total.

Para la estimación del gasto en protección ambiental de los países de la Unión Europea, igualmente se considera una definición que incluye a las actividades dirigidas directamente a la prevención, reducción y eliminación de la contaminación o cualquier otra degradación del medio ambiente. Para aquello, se utilizan estadísticas sobre inversiones, gastos corrientes y subsidios/ transferencias gubernamentales para la protección del medio ambiente¹, y específicamente vinculadas con actividades que incluyan la gestión de residuos, gestión de residuos de agua, reducción de la contaminación, protección de la biodiversidad y el paisaje, y además I+D relacionada con la protección del medio ambiente.

En el cuadro 2 se reportan las cifras del porcentaje del gasto gubernamental destinado a protección del medio ambiente de los países europeos, para el periodo 2007 – 2017.

¹ Las inversiones ambientales se entienden como todos los desembolsos en un año dado para maquinaria, equipo y terreno utilizados con fines de protección ambiental. El gasto corriente para la protección del medio ambiente incluye actividades operativas diarias destinadas a prevenir o reducir la contaminación, incluye – por ejemplo – gastos para el personal que trabaja en temas ambientales y materiales para la protección ambiental.

Cuadro 2. Gasto público destinado a protección medio ambiental (% del gasto gubernamental total) periodo 2007 - 2017, países Europeos.

País	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Netherlands	3,6	3,6	3,6	3,3	3,3	3,2	3,2	3,0	3,0	3,3	3,2
Greece	1,7	1,8	1,6	1,5	1,6	2,0	2,7	2,9	2,7	3,0	2,8
Malta	3,9	3,6	3,7	4,7	3,1	3,3	3,3	3,6	4,9	2,6	2,6
Luxembourg	2,9	2,9	2,8	2,6	2,6	2,6	2,3	2,2	2,2	2,0	2,3
Czechia	2,4	2,2	1,5	2,3	3,0	3,0	2,4	2,5	2,6	1,9	2,1
Spain	2,6	2,4	2,3	2,3	2,1	1,9	1,8	2,0	2,0	2,0	2,1
Bulgaria	3,2	1,8	2,8	1,8	2,0	2,0	2,4	1,6	1,9	1,8	1,9
Estonia	2,5	2,6	2,1	-0,4	-0,8	2,1	1,6	1,7	1,8	1,5	1,9
Italy	1,6	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Belgium	1,4	1,6	1,7	1,9	2,2	2,1	2,1	1,8	1,6	1,7	1,8
Slovakia	2,0	2,1	2,2	2,1	1,9	2,0	1,9	2,0	2,2	1,7	1,8
United Kingdom	2,2	1,9	2,1	2,0	1,9	1,8	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8
Norway	1,4	1,6	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Switzerland	2,0	1,8	2,0	1,9	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
France	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,7	1,7
European Union - 28 countries	1,7	1,7	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6
Ireland	2,8	2,6	2,2	1,5	1,6	1,7	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5
Latvia	2,6	2,2	0,4	0,7	1,7	1,9	1,8	1,8	1,7	1,5	1,5
Romania	1,1	1,3	1,4	1,9	2,4	2,2	2,3	2,2	2,8	1,8	1,5
Iceland	:	:	:	:	:	1,3	1,2	1,4	1,4	1,3	1,4
Croatia	1,2	1,2	1,2	1,0	0,8	1,2	1,2	1,1	1,3	1,3	1,3
Lithuania	2,5	2,2	2,6	3,2	1,7	2,2	1,3	1,6	1,5	1,4	1,3
Portugal	1,4	1,4	1,2	1,4	1,4	1,2	1,3	1,1	1,3	1,3	1,2
Hungary	1,2	1,3	1,1	1,2	1,4	1,4	1,8	2,4	2,4	1,1	1,0
Slovenia	1,8	1,8	1,8	1,4	1,6	1,6	1,3	2,0	2,1	1,2	1,0
Poland	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6	1,4	1,5	1,5	1,4	1,0	0,9
Denmark	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Cyprus	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	0,9	0,7	0,8
Austria	0,9	0,9	1,0	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,7
Sweden	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Finland	0,7	0,6	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Fuente: Eurostat (2019)

III. Gasto gubernamental destinado a la protección ambiental en Chile

a) Gasto informado por CEPAL y Naciones Unidas

El año 2015, el Ministerio del Medio Ambiente en conjunto con la CEPAL y las Naciones Unidas estimaron que el gasto público en protección ambiental (GPPA) al año 2012 equivalía al 0,1% del Producto Interno Bruto (PIB)², y posteriormente según reporta la CEPAL, se estimó que para el 2016 este era equivalente al 0,09%. Según se reportaba al año 2012, tres actividades concentran el 70% del gasto: la protección de la biodiversidad y el paisaje, la gestión de las aguas residuales y otras actividades

² El estudio utilizó una metodología bajo estándares estadísticos internacionales denominada CAPA (Clasificación de Actividades de Protección Ambiental).

de protección ambiental, entre las que se incluyen la evaluación de impacto ambiental, la fiscalización y el monitoreo, el fortalecimiento de la institucionalidad y la generación de información. Los ministerios que más contribuían al GPPA eran los de Agricultura, Interior y Medio Ambiente, a los cuales se atribuye el 80% del total estimado (CEPAL, 2015).

b) Estimación del GPPA para Chile utilizando metodología CEPAL

Con el fin de realizar un análisis comparativo de Chile en esta materia, se ha utilizado el estudio “Estimación del gasto público en protección ambiental en Chile” (CEPAL & Ministerio del Medio Ambiente, 2015)³, como base para la identificación de las partidas presupuestarias y sus respectivos capítulos y programas a considerar en la estimación del gasto gubernamental en la protección ambiental. Particularmente, para aproximarse a dicha estimación, se suma la asignación anual vía Ley de Presupuestos a instituciones gubernamentales que tienen involucradas sus funciones en protección medio ambiental.

Por lo anterior, se consideró los recursos asignados a capítulos y programas presupuestarios asignados a las partidas correspondientes al Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Economía, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Minería y el Ministerio de Energía. Específicamente, se incluyeron:

- Subsecretaría del Medio Ambiente,
- Servicio de Evaluación Ambiental
- Superintendencia del Medio Ambiente,
- Corporación Nacional Forestal (CONAF)
- Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)
- Parque Metropolitano,
- Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura,
- Dirección General de Aguas,
- Dirección de Obras Hidráulicas,
- Superintendencia de Servicios Sanitarios,
- Comisión Nacional de Riego,
- Instituto de desarrollo Agropecuario,
- Servicio Nacional de Geología y Minería,
- Programa apoyo al desarrollo de Energías Renovables no convencionales
- Programa Plan de Acción de Eficiencia Energética.

En definitiva, el cuadro 3 muestra que el porcentaje del presupuesto de la Nación que se ha asignado en Chile a protección del medio ambiente ha estado en torno al 1,3%. El año 2019 el porcentaje es levemente menor, alcanzando un 1,2%.

³ Dicho estudio utiliza el gasto funcional destinado a protección del medio ambiente, según los siguientes subgrupos: i) Ordenación de desechos; ii) ordenación de aguas residuales; iii) reducción de la contaminación; iv) protección de la biodiversidad biológica y del paisaje; v) investigación y desarrollo relacionado con la protección del medio ambiente y vi) protección del medio ambiente.

Cuadro 3. Aproximación al gasto público destinado a protección del medio ambiente en Chile, 2015 – 2019. En miles de pesos corrientes.

	Monto asignado en Ley de Presupuesto anual (nominal)				
	2015 (Miles de pesos)	2016 (Miles de pesos)	2017 (Miles de pesos)	2018 (Miles de pesos)	2019 (Miles de pesos)
Ministerio del Medio Ambiente	44.362.990	48.940.067	51.750.704	53.923.799	57.496.903
CONAF	71.776.740	79.940.582	83.832.310	89.746.732	90.054.741
SAG	107.580.807	122.734.655	126.217.163	133.130.595	133.990.966
Parque Metropolitano	19.667.147	23.086.802	27.115.023	31.245.719	32.453.919
Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura	29.134.915	32.565.760	36.768.878	38.290.370	33.257.358
Dirección General de Aguas	18.247.961	19.685.361	18.920.646	18.199.090	18.755.866
Dirección de Obras Hidráulicas	131.679.294	142.874.639	137.394.856	135.937.764	145.489.061
Superintendencia de Servicios Sanitarios	9.993.106	10.439.282	10.212.708	10.381.899	10.193.246
Comisión Nacional de Riego	10.998.849	11.935.752	12.561.607	12.855.308	13.047.672
Instituto de Desarrollo Agropecuario (*)	21.702.100	20.889.449	20.496.432	21.029.339	21.554.663
Servicio Nacional de Geología y Minería	25.611.215	27.546.003	29.395.031	28.176.563	28.612.441
Programa apoyo al desarrollo de Energías Renovables no Convencionales	13.168.611	10.024.872	6.805.610	5.088.511	4.512.982
Programa Plan de Acción de Eficiencia Energética	11.932.289	19.423.098	21.867.226	16.380.474	8.252.556
Total Proyección del Medio Ambiente	515.856.024	570.086.322	583.338.194	594.386.163	597.672.374
Total Presupuesto Nacional	38.942.514.929	42.040.361.401	45.373.705.271	48.420.851.596	50.879.683.923
% del Presupuesto Nacional	1,3%	1,4%	1,3%	1,2%	1,2%

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

Si bien la cifra estimada para Chile en estricto rigor no es metodológicamente comparable con las reportadas por la Unión Europea, a continuación se hace el ejercicio comparativo para el año 2017. Así, según lo reportado en cuadro 2, el gasto destinado por Chile (1,3%) lograría superar a países como Hungría (1,0%), Eslovenia (1,0%), Polonia (0,9%), Dinamarca (0,8%), Austria (0,7%), Suecia (0,6%) y Finlandia (0,4%), y se encontraría por debajo del Promedio de los 28 países de la Unión Europea (1,6%), y de países como Grecia (2,8%) y los Países Bajos (3,2%), que lideran los países europeos.

Además, se puede hacer el ejercicio de ajustar la comparación según el Producto Interno Bruto (PIB) a paridad de poder adquisitivo (PPA) en dólares estadounidenses (US\$). Al respecto, tal como se observa en el cuadro 4, Chile tenía al año 2017 un Producto Interno Bruto (PPA, US\$) – en mil millones – equivalente a US\$447,85 y un gasto en protección medio ambiental equivalente al 1,2% del gasto gubernamental. Respecto a lo anterior, destaca que el gasto en protección medioambiental como % del gasto gubernamental total de Chile sería superior a lo registrado en países europeos con menor PIB (PPA, US\$), tal como como Islandia (US\$18,58), Estonia (US\$ 42,87), Luxemburgo (US\$64,16),

Finlandia (US\$255,26), Hungría (US\$281,39), Dinamarca (US\$313,36) y Portugal (US\$335,31). De igual forma, se observa que logra superar a países que tienen mayor PIB (PPA, US\$), tal como Austria, Suecia y Polonia.

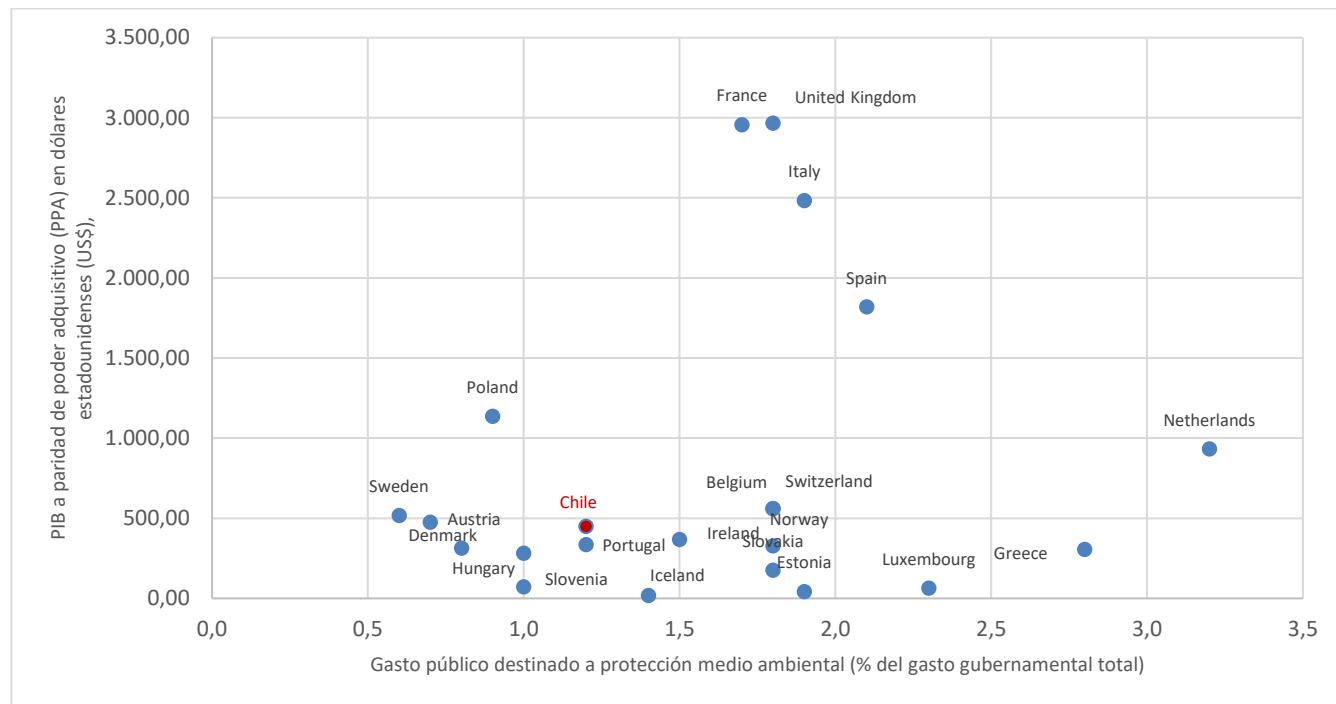
Cuadro 4. Gasto gubernamental en protección al medio ambiente como porcentaje del gasto gubernamental total) y Producto Interno Bruto (PIB) a paridad de poder adquisitivo (PPA) en dólares estadounidenses (US\$), en mil millones.

País	Gasto gubernamental en protección al medio ambiente (% de gasto gubernamental)	Producto Interno Bruto (PPA, US\$). (Mil millones).
	Año 2017	Año 2017
Islandia	1,4	18,58
Estonia	1,9	42,87
Luxemburgo	2,3	64,16
Slovenia	1,0	71,81
Slovakia	1,8	176,08
Finland	0,4	255,26
Hungary	1,0	281,39
Greece	2,8	306,57
Denmark	0,8	313,36
Norway	1,8	328,03
Portugal	1,2	335,31
Ireland	1,5	368,71
Chile	1,2	447,85
Austria	0,7	474,79
Sweden	0,6	517,02
Switzerland	1,8	560,47
Belgium	1,8	562,03
Netherlands	3,2	933,03
Poland	0,9	1.136,60
Spain	2,1	1.819,00
Italy	1,9	2.483,50
France	1,7	2.956,60
United Kingdom	1,8	2.965,70

Fuente: Elaboración propia (2019)

El siguiente gráfico 1, muestra la relación que existe entre el Producto Interno Bruto (PIB) a paridad de poder adquisitivo (PPA) en dólares estadounidenses (US\$) y el porcentaje del gasto gubernamental destinado a protección del medio ambiente.

Gráfico 1. Gasto público destinado a protección medio ambiental (% del gasto gubernamental total) y Producto Interno Bruto (PIB) a paridad de poder adquisitivo (PPA) en dólares estadounidenses (US\$), año 2017.



Fuente: Elaboración propia (2019) en base a cifras de Eurostat y The Economist intelligence unit.

Referencias

- Naciones Unidas, CEPAL & Ministerio del Medio Ambiente, 2015. Estimación del gasto público en protección ambiental en Chile 2015. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37909/1/S1500088_es.pdf
- Dirección de Presupuestos (DIPRES). Presupuestos de la Nación. Disponible en: <http://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>
- CEPAL, 2016. Portal de inversión social en América Latina y el Caribe: Gasto en protección del medio ambiente del gobierno central 2016. Disponible en: <https://observatoriosocial.cepal.org/inversion/es/grafico/america-latina-17-paises-gasto-proteccion-medio-ambiente-gobierno-central-2016a-porcentajes>
- Eurostat, 2017. Total general government expenditure on environmental protection (% of GDP). Disponible en: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total_general_government_expenditure_on_environmental_protection,_2017_\(%25_of_GDP\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total_general_government_expenditure_on_environmental_protection,_2017_(%25_of_GDP).png)
- Eurostat, 2019. General government expenditure by function. Disponible en: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_exp&lang=en
- The Economist-intelligence unit (2019). Data tool. Disponible en: <http://www.eiu.com/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (S/F). Environment protection and resource management expenditure. Disponible en: https://unstats.un.org/unsd/environment/FDES/EGES4/5Session%201_Mexico%20EPE.pdf

- Eurostat, 2017. Environmental protection expenditure accounts, handbook 2017. Disponible en: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/7903714/KS-GQ-17-004-EN-N.pdf/7ea9c74b-eda4-4c23-b7bd-897358bfc990>

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)