

**ANÁLISIS ECONÓMICO DE LOS ECOIMPUESTOS.  
ESPECIAL REFERENCIA A UNA «ECOTASA» TURÍSTICA  
EN ANDALUCÍA.**



**JUNTA DE ANDALUCIA**

**CONSEJERÍA DE TURISMO Y DEPORTE**

**EDITA:**  
JUNTA DE ANDALUCÍA  
CONSEJERÍA DE TURISMO Y DEPORTES

**ISBN:** 84-699-6797-5

**DEPÓSITO LEGAL:** SE-3501-2001

Director:

Dr. José Emilio Villena Peña  
Catedrático de Economía Aplicada

Autores\* :

Dr. José Juan Benítez Rochel  
Dr. Pedro Raya Mellado  
Dr. José Emilio Villena Peña

Colaborador\* :

Dr. Daniel Muñoz Aguilar

Mayo 2001

---

\* Profesores del Departamento de Economía Aplicada (Política Económica) de la Universidad de Málaga.

## INTRODUCCIÓN

## INTRODUCCIÓN

---

En los últimos tiempos, ha aumentado la preocupación por los problemas medioambientales en los países occidentales desarrollados. Anteriormente, los valores ecológicos estuvieron relegados a un papel muy secundario, frente a las necesidades de obtener altas tasas de crecimiento económico y generación de empleo. En la actualidad, los ciudadanos de los países ricos desean —por el contrario— tener un medio ambiente mejor y empiezan a disponer de una oferta política que les ofrece soluciones. En este contexto, algunos países han comenzado a aplicar ecoimpuestos y, en España, la Comunidad Autónoma de Baleares ha abierto una gran polémica con la aprobación de una Ley para el establecimiento de un impuesto sobre los alojamientos en empresas turísticas, que se ha popularizado con el nombre de «ecotasa». Aunque los problemas de Baleares no son semejantes a los de otras Comunidades Autónomas, y los modelos no son exportables, se ha planteado, sin embargo, la posibilidad de aplicar en Andalucía lo que podría denominarse el «modelo balear».

El presente Informe trata de aclarar qué está ocurriendo con el establecimiento de los ecoimpuestos, en otros lugares, y qué efectos pueden tener en la actividad económica. Y mucho más específicamente, si existen experiencias sobre aplicación de «ecotasas» a las actividades turísticas en Europa, y qué posibles efectos tendrían si se aplicaran sobre los alojamientos en empresas turísticas en Andalucía.

En primer lugar, debemos decir que —en nuestra opinión— la calidad del medio ambiente es un bien público que debe de ser provisto por el Estado. Y de hecho, los Gobiernos de los países desarrollados así

## INTRODUCCIÓN

---

lo vienen haciendo en mayor o menor medida. En este sentido, la Primera Parte del Informe trata de explicar la existencia de fallos del mercado y cómo se encuadran entre éstos los problemas de la contaminación y el deterioro ecológico. A continuación planteamos la relación de los principales instrumentos disponibles para corregir estos fallos del mercado relacionados con el medio ambiente.

La presencia del hombre en la Tierra altera los ecosistemas y el aumento de la población lo hace —como es lógico— en mayor medida. El economista clásico, John Stuar Mill (1848), ya se quejaba de lo que veía en la Inglaterra del siglo XIX, cuando decía: «No produce mucha satisfacción contemplar un mundo en el que no queda nada de la actividad espontánea de la Naturaleza; en el que se ha puesto en cultivo hasta el más minúsculo pedazo de terreno que es susceptible de dar alimentos para seres humanos; en el que han desaparecido los pastizales floridos devorados por el arado; se han exterminado, como rivales que disputan los alimentos, a los cuadrúpedos y a los pájaros; los setos y los árboles superfluos arrancados de raíz, y en el que no queda sitio donde pueda crecer una flor o un arbusto silvestre sin que se destruya como una mala hierba en nombre del adelanto agrícola».

Sin embargo, siendo cierta la presión que la población ejerce sobre el medio ambiente, la postura que J. S. Mill mantuvo respecto del crecimiento económico era errónea. Son precisamente los ciudadanos de los países que más crecieron en el pasado, los —hoy día— ricos, los que muestran una mayor sensibilidad ambiental y los que están dispuestos a un mayor esfuerzo por un medio ambiente mejor, mientras que los países más pobres tienden a reproducir los comportamientos

## INTRODUCCIÓN

---

económico-sociales que los más ricos tuvieron en el pasado. La pobreza es uno de los grandes enemigos del medio ambiente.

Con esta perspectiva, hemos analizado las relaciones entre la población, el crecimiento económico y el medio ambiente a nivel mundial. La Cumbre de Río, auspiciada por las NN.UU., y los Acuerdos de Kioto han tratado de ofrecer respuestas al problema más grave que, a corto y medio plazo, tenemos planteado: el del cambio climático.

Si el mantenimiento y mejora del medio ambiente es un bien público y éstos, dadas sus peculiares características, deben ser provistos por el Estado, y la política medioambiental —en el caso de un país como España— es planteada, en gran medida, en el ámbito supranacional de la Unión Europea, parecía importante incluir —en esta parte del Informe— las actuaciones medioambientales de la misma, tanto en España como en Andalucía. En estos días, es bastante frecuente oír decir, acerca de la «ecotasa», que los extranjeros que vienen como turistas a nuestro país deben pagar por los servicios públicos medioambientales que disfrutan, al igual que lo hacen nuestros conciudadanos, olvidando que gran parte de las mejoras que hemos obtenido en aspectos relacionados con el medio ambiente se deben a la aportación de fondos comunitarios, que proceden —como no podía ser de otra forma— de los impuestos que esos individuos pagan en sus respectivos países.

La Segunda Parte del Informe está dedicada a los ecoimpuestos en la Unión Europea. Y dada la confusión con que se emplea el uso de este concepto, parecía necesario aclarar algunos aspectos como: qué son

## INTRODUCCIÓN

---

los ecoimpuestos, cuáles son sus objetivos y por qué se defiende su empleo en algunos países de la OCDE. En la Unión Europea —al igual que en otros ámbitos del mundo desarrollado— se está llevando a cabo una reforma fiscal silenciosa, que trata de conjugar la difícil tarea de reducir los impuestos directos y el déficit público a la vez, sin disminuir —asimismo— el gasto público. El análisis de esta cuestión parece importante para entender el contexto en el que se intentan establecer nuevos impuestos indirectos sobre el consumo, entre los que las «ecotasas» tienen un menor rechazo social. En este sentido, hemos completado esta parte del Informe con la descripción de los casos más significativos en la aplicación de ecoimpuestos en los países de Europa, en general, y en los de la UE, en particular. Aunque la lectura de esta parte del Informe pueda ser menos ágil, nos ha parecido que su inclusión proporcionaría una buena fuente de información sobre lo que se está haciendo en otros países de nuestro ámbito en relación con los ecoimpuestos.

La Tercera Parte se dedica a la consideración de dicha problemática en España, tanto a nivel estatal, como autonómico y local.

En la Cuarta Parte hemos llevado a cabo una aproximación teórica a los efectos económicos de un impuesto sobre los alojamientos turísticos, cuestión que es el objeto de la polémica política suscitada en Andalucía. La Teoría Económica nos enseña que cuando se aplica un impuesto sobre la actividad de un sector productivo es previsible una disminución de su nivel de eficiencia, medida por el valor de la producción perdida como consecuencia de dicho impuesto. Por eso, en esta parte del Informe hemos llevado a cabo un análisis de las leyes que

## INTRODUCCIÓN

---

rigen los mercados, para comprender —desde ese punto de vista teórico— los efectos de un impuesto de este tipo sobre la actividad económica.

En este punto, parece necesario aclarar que la cuantificación de esa pérdida de eficiencia en el sector productivo dependerá de la cuantía del impuesto y de la sensibilidad de la oferta y la demanda del sector a la variación de los precios. Sobre la primera cuestión sabemos que el impuesto, en términos absolutos, no es muy importante, aunque en términos relativos puede serlo en algunos casos, sobre todo en el relacionado con el turismo de menores niveles de renta. Respecto al segundo tema, no poseemos las estadísticas que nos permitan una aproximación adecuada. El análisis del presente se realiza con la ayuda de las estadísticas disponibles, pero para prever el efecto futuro de la aplicación de un nuevo impuesto, precisamos construir algún tipo de metodología que nos permita conocer esa realidad posible. Por ello, hemos optado por la realización de una encuesta, del tipo «panel de expertos» (método DELPHI) que nos permita aproximarnos —aunque sólo sea cualitativamente— al conocimiento de dichos efectos económicos sobre la actividad turística. La Quinta Parte del Informe se dedica a esta cuestión.

Esperamos y creemos que el presente Informe puede contribuir a clarificar aquellos aspectos relacionados con la aplicación de ecoimpuestos en las actividades productivas y a centrar la polémica política existente en los cauces adecuados.

En Málaga a 3 de mayo de 2001