

CONSECUENCIAS DE LA NUEVA LEGISLACIÓN SOBRE ENVASES Y EMBALAJES EN LA POLÍTICA COMERCIAL DE LAS EMPRESAS

Elena FRAJ ANDRÉS
Ana GARRIDO RUBIO
Eva MARTÍNEZ SALINAS

*Departamento de Economía y Dirección de Empresas
Universidad de Zaragoza*

SUMARIO: I. Introducción. II. Concepto de Residuo. III. Legislación vigente en materia de envases y residuos de envases. IV. Plan de Ordenación de la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de Aragón. 1. La planificación de la gestión de los Residuos Sólidos Urbanos. 2. Principios, objetivos y programas del Plan. V. Sistemas de recuperación, recogida y devolución. 1. Sistema de depósito, devolución y retorno. 2. Sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados. VI. Política comercial de las empresas ante la nueva legislación de envases y residuos de envases. VII. Conclusiones; Bibliografía.

RESUMEN: En los últimos años, con la creación del Mercado Único Europeo, se están produciendo grandes cambios en la legislación referente a los envases y embalajes.

El objetivo de este artículo es presentar una breve revisión de la situación actual en materia de envases y residuos. En concreto, se trata de conocer cómo va a afectar la nueva legislación sobre este tema a las políticas comerciales de las empresas.

Además, el trabajo incluye el Plan de Ordenación de la Gestión de los residuos sólidos urbanos de Aragón que pretende, entre otras cosas, reducir la generación de residuos, así como aprovechar mejor los que se generen.

Palabras clave: Envases, Residuos de envases, Política comercial, Comunidad Autónoma de Aragón.

I. INTRODUCCIÓN

La creación del Mercado Único Europeo ha supuesto para las empresas encontrarse ante nuevas situaciones competitivas que han afectado y afectarán de manera importante a sus políticas comerciales.

Una de las cuestiones que más ha cambiado en los últimos años, en nuestro país, ha sido la legislación sobre envases, la cual ha debido adaptarse a las normativas europeas. Con ellas se pretende armonizar las políticas de medio ambiente de los distintos países comunitarios.

La nueva Ley de envases y residuos de envases trata de fomentar las actividades de reciclado y valoración de los mismos; así, como de promover la reducción - en cuanto a peso- de los envases fabricados.

El presente artículo pretende estudiar cómo va a afectar esta nueva legislación en la política comercial de las empresas. Para ello, el trabajo trata de analizar los cambios en el concepto de residuo derivados de las nuevas leyes, para, después, comentar brevemente la legislación vigente en materia de envases y residuos de envases; en el apartado cuarto, se presenta el Plan de Ordenación de la Gestión de los residuos sólidos urbanos de Aragón; los siguientes epígrafes se dedican a explicar los sistemas de recuperación, recogida y devolución de envases, previstos en la Ley; y a analizar como afecta todo lo comentado anteriormente en la política comercial de las empresas. Las conclusiones finales cierran el trabajo.

II. CONCEPTO DE RESIDUO

Como paso previo para conocer la actual legislación vigente en relación con los envases y embalajes, conviene comenzar abordando el concepto de residuo.

La definición de residuo señala: *“materiales que quedan como inservibles en cualquier trabajo u operación”*. Y, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) se refiere al residuo como: *“aquellas materias generadas en las actividades de producción y consumo que no han alcanzado un valor económico en el contexto en que son producidas”*.

Ambas definiciones tratan a los residuos como los restos que quedan de un “todo” después de ser producido o modificado; se refieren a ellos como materiales inservibles que no van a emplearse más en la actividad que los genera y, por tanto, no poseen valor económico en dicho contexto.

Esta concepción del residuo no está de acuerdo con las políticas actuales de protección del medio ambiente, en las que gran parte de los residuos pueden volver al ciclo económico teniendo un valor determinado y formando parte, de nuevo, de las materias primas utilizadas en los procesos productivos. Además, su utilización viene a enmarcarse dentro de las políticas que defienden un uso más racional de los recursos.

Uno de los principales problemas con los que se encuentra la reutilización de este tipo de materiales es la existencia de una tecnología escasa o inadecuada que permita su posterior aprovechamiento. Además, de la inexistencia de mercados donde poder comercializarlos.

Este comportamiento hacia los residuos, por parte de todos los sectores económicos, provoca un importante perjuicio hacia el medio ambiente, ya que se está desaprovechando un gran cantidad de potencial económico. Estos bienes deben dejar de considerarse como materiales inservibles y pasar a tener un valor al ser empleados en determinadas actividades productivas.

Para fomentar la utilización de estos materiales, así como para proteger el medio ambiente surge la Ley 10/98, de 21 de abril sobre residuos donde se van a integrar las políticas económica, industrial y territorial del Estado. Esta ley pretende, en primer lugar, conseguir reducir en origen estos materiales y, en segundo lugar, que los que se generen sean aprovechados por la industria. Además, en ella se contempla la utilización de incentivos y desgravaciones fiscales que impulsen el empleo de tecnologías limpias, cargas fiscales que reduzcan la generación de determinados tipos de residuos y la creación de mercados para estos materiales a través de su reutilización, reciclabilidad y valorización.

Esta Ley no tiene en cuenta la clasificación clásica de los residuos en: sólidos, líquidos y gaseosos, y extiende directamente su aplicación a todo tipo de residuos excepto a las emisiones a la atmósfera, los residuos radiactivos y los vertidos a las aguas. Por otro lado, y en relación con los residuos mineros o agrícolas y ganaderos, la Ley se aplicará con carácter supletorio, es decir, en aquellos casos en los que en su normativa específica no aparezca una regulación expresa de los mismos se regirán según manifiesta esta Ley.

Si atendemos a las características físico-químicas o al grado de peligrosidad que presentan los residuos, podemos clasificarlos como se recoge en la tabla I.

Tabla 1
Clasificación de los residuos

<p>Residuos infecciosos</p> <p>Son aquellos materiales contaminados por elementos patógenos pudiendo originar la propagación de enfermedades.</p>
<p>Residuos tóxicos y peligrosos</p> <p>Son aquellos que por su concentración de sustancias tóxicas o por sus características físico-químicas o biológicas, suponen un alto riesgo para el medio ambiente y la salud humana.</p>
<p>Residuos radiactivos</p> <p>Son aquellos que poseen unas características de radiotoxicidad o peligrosidad desde el punto de vista biológico.</p>
<p>Residuos inertes</p> <p>Son aquellos que por su naturaleza y composición permanecen estables una vez generados, sin producir efectos negativos para la salud humana o sobre el medio ambiente.</p>

Por supuesto, cuando nos referimos a la reutilización de los residuos no tenemos en cuenta los tres primeros tipos, que son perjudiciales para la salud, sino al último, que recoge aquellos materiales que no son peligrosos para los seres vivos.

También se puede realizar una ordenación de los residuos en función del sector económico en el que se generan. Así, nos encontraríamos con residuos generados en el sector agrario, forestal, ganadero, industrial, minero, de la construcción y derribo, sanitario, etc.

En cualquier caso la Ley 10/98 de 21 de abril establece las mismas líneas de actuación sean cuáles sean los sectores en que se generan los residuos y las características que éstos presentan. Sin embargo, en el caso de los residuos sanitarios, esta Ley se verá complementada por normas específicas.

Podemos observar como, a diferencia de la Ley 42/75 de desechos y residuos sólidos urbanos, la Ley actual ofrece una normativa común a todo tipo de residuos complementándose con regulaciones específicas en función de las características de los mismos.

Una de las novedades que presenta esta Ley es la modificación de la terminología “residuos sólidos urbanos”, por la de “residuos urbanos”, definiéndolos de la siguiente manera:

“...los que sean el resultado del consumo ordinario en los domicilios particulares, comercios, oficinas y servicios, así como los residuos que tengan la calificación de peligrosos, producidos como consecuencia de las siguientes actividades y situaciones y que por su naturaleza o composición puedan asimilarse a los anteriores: sanitarias

y hospitalaria, limpieza viaria, zonas verdes y recreativa, animales muertos, muebles, enseres y vehículos abandonados y actividades industriales”.

Hay que señalar que en España actualmente se están generando alrededor de 14.8 millones de toneladas de residuos urbanos al año, de los cuales la mayoría (80%) termina en vertederos (controlados y no controlados). La mitad de estos residuos se pueden clasificar dentro de la categoría de envases (Carrocera, 1998).

Estas cifras reflejan la necesidad de actuación de las instituciones y agentes económicos y sociales competentes para una gestión adecuada de los residuos urbanos en general y de los envases y embalajes en particular.

III. LEGISLACIÓN VIGENTE EN MATERIA DE ENVASES Y RESIDUOS DE ENVASES

La legislación nacional vigente en materia de envases y embalajes es fruto de la política europea en relación con la protección del medio ambiente. La Unión Europea ha adoptado cinco programas en materia de medio ambiente desde comienzos de la década de los setenta, y el último de ellos es el que se encuentra vigente para el período 1993-2000.

El V Programa¹ Comunitario de Política y Actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible pretende integrar la política de medio ambiente en el resto de políticas, buscando la participación activa de la sociedad –instituciones comunitarias, nacionales, regionales, locales, etc., empresas y ciudadanos. Así, surge la idea de “responsabilidad compartida” entre los distintos entes sociales.

Dicho programa tiene como objetivo fundamental detener y si es posible, disminuir, la tendencia actual de generación de residuos. Para evitar, precisamente, la producción ingente de residuos y su depósito en vertederos incontrolados, se ha visto la necesidad de llevar a cabo una gestión de los mismos a través de su recuperación y posterior reciclado. De este modo, en la Directiva 91/156/CEE, relativa a los residuos, se establece que no es suficiente garantizar la eliminación responsable de los residuos, sino que estos deben reducirse en origen o recuperarse y reciclarse para una posterior comercialización.

Posteriormente, la Unión Europea a través de la Directiva 94/62/CE relativa a envases y residuos de envases, que se inscribe dentro del V Programa, pretende armonizar las medidas nacionales sobre gestión de envases y residuos de envases para pre-

1. El V Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible fue aprobado mediante Resolución 93/C 138/01, de 1 de febrero de 1993, del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros.

venir su impacto sobre el medio ambiente; y, además, pretende evitar los problemas que pueden surgir en la libre circulación de mercancías dentro de la Unión Europea. La tabla 2 recoge los requisitos sobre composición que deben cumplir los envases.

En el año 1997, se revisó la política de la Unión Europea en materia de residuos, recogida en la Resolución del Consejo, de 24 de Febrero, sobre una estrategia comunitaria de gestión de residuos. En dicha Resolución, la Comisión insiste en la necesidad de aplicar una política global de gestión de residuos con la finalidad de alcanzar un mayor grado de armonización en la aplicación de la legislación comunitaria.

Tabla 2
Requisitos sobre composición que deben cumplir los envases
(Anexo II de la directiva 94/62/CE).

<p>Requisitos sobre fabricación y composición de los envases</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los envases deben de estar fabricados de forma que, manteniendo los niveles necesarios de seguridad e higiene, su volumen y peso sean el mínimo necesario. - Se deben diseñar, fabricar y comercializar de forma que puedan reutilizarse y/o valorizarse. - Debe quedar reducido al mínimo el porcentaje de sustancias peligrosas en el material del envase, para evitar su presencia en emisiones, y cenizas -generadas por la incineración- o en las aguas de lixiviación -generadas en los vertederos por la propia agua del residuo o por las lluvias que se filtran a través de él.
<p>Requisitos aplicables a los envases reutilizables</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las características de los envases deben permitir que puedan efectuar varios ciclos en buenas condiciones de uso. - Los envases deben poder tratarse de forma que cumplan con los requisitos de salud y seguridad de los trabajadores. - Cuando los envases no vuelvan a reutilizarse y pasen a ser residuos, deben cumplir los objetivos relativos a los envases valorizables.
<p>Requisitos aplicables a los envases valorizables</p> <ul style="list-style-type: none"> - Envases aprovechables mediante reciclado de materiales. Dependiendo del material que constituya el envase, los envases deberán fabricarse de forma que pueda reciclarse un determinado porcentaje en peso de ese material. - Envases aprovechables en forma de recuperación energética. El valor calorífico mínimo de estos envases debe ser tal que permita optimizar esa recuperación de energía. - Envases aprovechables en forma de compostaje. Los residuos de este tipo de envase deben ser biodegradables, pero sin que esto dificulte la recogida selectiva, el proceso de compostaje o la actividad en la que hayan sido introducidos. - Envases biodegradables. Las características de estos envases deberán permitir su descomposición física, química, térmica o biológica, de forma que el compostaje final se descomponga en dióxido de carbono, biomasa y agua.

Fuente: Carrocería (1998).

Otros de los aspectos relevantes de esta Resolución son, en primer lugar, la consideración de las implicaciones de la gestión de residuos de un producto a partir de su concepción y diseño; en segundo lugar, promover mercados para los productos reciclados que cumplan los requisitos comunitarios; en tercer lugar, se tiene en cuenta la necesidad de establecer criterios comunitarios para las operaciones de valorización de residuos; y, en último lugar, se resalta la importancia de una planificación adecuada de la gestión de residuos.

La Directiva 94/62/CE señala que entre sus objetivos también se encuentra el de minimizar el flujo de residuos a lo largo de todo su ciclo de vida, ha sido traspuesta al derecho interno español con la promulgación de la Ley 11/1997, de 24 de Abril, de envases y residuos de envases.

Los dos objetivos fundamentales de dicha Ley son: en primer lugar, la prevención, minimización en origen de los residuos, y, en segundo lugar, el fomento y la reutilización del reciclado (Poveda, 1998).

Para poder conseguir el primer objetivo se establece reducir la producción de residuos de envases y, cuando sea necesario el uso de los mismos, se favorecerá a su reciclado y valoración para tratar de evitar las actividades de eliminación de estos productos. La Ley establece que tanto la Administración Central como las Comunidades Autónomas se ocuparán de prevenir y minimizar la producción de los residuos de envases. Además, la Ley establece, que antes del año 2001, tendrán que reducirse un 10% en peso la totalidad de los residuos de envases que se generen.

El segundo objetivo, el fomento y la reutilización del reciclado, pretende conseguirse a través de las Administraciones Públicas que pueden aplicar medidas económicas financieras y fiscales para favorecer la reutilización de envases sin perjudicar al medio ambiente. Además, se establece un compromiso para formentar el reciclado de los envases.

Los objetivos de reciclado y valoración que establece la ley y que deben cumplirse antes del 30 de junio del 2001, tal y como indica la directiva europea son:

- Se debe valorizar el 50% como mínimo y el 65% como máximo, en peso, de todos los residuos de envases generados.
- Se debe reciclar el 25% como mínimo y el 45% como máximo, en peso, de la totalidad de los materiales de envasado que constituyen los residuos de envases, con un mínimo de un 15%, en peso, por cada material envasado.

La Directiva Comunitaria autoriza al Gobierno a revisar al alza los objetivos de reciclado y valoración, teniendo en cuenta los requisitos señalados y la consulta previa de los agentes implicados (Comunidades Autónomas, agentes económicos, etc.)

En nuestro país, como en muchos otros países europeos, para cumplir con los objetivos marcados en la Ley 11/1997, incorporando al ordenamiento jurídico espa-

ñol la Directiva 94/62/CE, se crean los Sistemas Integrados de Gestión de residuos de envases usados y sistema de depósito, devolución y retorno. En el apartado quinto de este artículo hablaremos detalladamente de este tema, para posteriormente comentar cómo afecta la nueva legislación sobre envases a las políticas de comercialización de las empresas.

En España con la Ley 10/1998 de 21 de Abril de residuos, se pretende contribuir a la protección del medio ambiente, coordinando las políticas económica, industrial y territorial, con la intención de incentivar la reducción en origen y dar prioridad a la reutilización, reciclado y valorización como técnicas de gestión.

Esta Ley prevé la elaboración de planes nacionales de residuos como la integración de los diferentes planes autonómicos de gestión, permitiendo la posibilidad de que las Entidades Locales puedan elaborar sus propios planes.

A continuación se comenta el Plan de Ordenación de Gestión de los residuos urbanos que realiza nuestra Comunidad Autónoma.

IV. PLAN DE ORDENACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS DE ARAGÓN

Según los datos proporcionados por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, en nuestra Comunidad Autónoma se generan cada día 1.190.000 kg. de basuras domésticas, lo que supone un total de 430.000 toneladas al año. Por tanto, cada aragonés produce, cada día, una media de 1 Kg. de basura.

Teniendo en cuenta que la mayor parte de la población se concentra en Zaragoza y su entorno, la gestión actual de los residuos urbanos parece correcta. Existen 22 vertederos controlados en la región aunque todavía quedan instalaciones mejorables. Por otra parte, la Diputación de Aragón, el Ministerio de Industria y Medio Ambiente y los entes locales han adquirido 2.362 contenedores para la recogida selectiva de vidrio y 781 para papel, atendiendo, así, al 96% y 78% de la población, respectivamente. En relación con otros materiales se han planteado otras iniciativas.

La Diputación General de Aragón en colaboración con los diferentes agentes sociales implicados (Administraciones Públicas, sector empresarial, consumidores, colectivos y asociaciones), ha organizado diversos grupos de trabajo con la finalidad de establecer las líneas de actuación que seguirán cada una de las ocho agrupaciones supracomarcas de gestión, de manera que se tenga en cuenta las peculiaridades concretas de cada comarca debido a la gran diversidad de realidades existentes en Aragón.

La Comunidad Autónoma de Aragón divide su territorio en 33 comarcas formadas a partir de los municipios que le corresponda a cada comarca². Esta distribución

2. Esta delimitación territorial está establecida en la Ley 8/96 de 2 de Diciembre.

comarcal debe ser considerada para el diseño de la gestión conjunta de un servicio público como es el de la gestión de los residuos sólidos urbanos.

La Ley 10/1998, de 21 de abril, prevé que los Ayuntamientos se hagan cargo de la gestión de los residuos urbanos de su territorio. Por otra parte, se establecen los objetivos de reciclado y valorización de residuos de envases fijados en la Directiva 94/62/CE, y que deben cumplirse en todo el territorio nacional a partir de junio del 2001. Se incluyen, también, unos objetivos intermedios de reciclado, no considerados en la Directiva, que deben comenzar a realizarse en un periodo de 36 meses desde la entrada en vigor de esta Ley.

En Aragón, por sus características geo-demográficas, se requiere de fuertes inversiones para la organización del servicio (material, camiones, contenedores, instalaciones, etc), a lo que se añaden los costes anuales de la explotación.

A continuación se va a presentar una revisión del Plan de ordenación de la gestión de los residuos sólidos urbanos de Aragón.

1. La planificación de la gestión de los Residuos Sólidos Urbanos

La figura 1 presenta el esquema de planificación de la gestión de los residuos sólido urbanos. En ella se resumen cuestiones como son: la política de actuación, las medidas y el modelo de gestión, los instrumentos, etc.

En este Plan son muchos y complejos los aspectos a considerar, así, como la intervención de distintos niveles institucionales, económicos y sociales. En consecuencia, para garantizar un desarrollo adecuado de la gestión se exige a cada nivel el grado de responsabilidad que le corresponda. En primer lugar, a nivel de la sociedad, se exige un consumo responsable y una participación activa en los sistemas de recogida selectiva; en segundo lugar, a nivel económico, se exige una producción limpia y suficiente, sin excesos, aplicando a sus procesos productivos materiales recuperados; y por último, las Administraciones deberán proporcionar los instrumentos necesarios para la correcta gestión de los residuos.

Comenzando por el planteamiento de los principios y objetivos del mismo, se da paso a la elaboración del modelo de gestión de los residuos con las medidas a seguir para alcanzar los objetivos previamente establecidos. En dicho modelo no pasa desapercibido el característico territorio aragonés y se proponen los instrumentos necesarios para su realización introduciendo el grado de flexibilidad requerido, precisamente, por estas circunstancias.

2. Principios, objetivos y programas del Plan

La base fundamental de este Plan se sustenta en dos principios básicos. El primero se refiere a la eliminación total de los riesgos ambientales y sanitarios provocados por el vertido de los residuos. Para llevar a cabo este principio se propone: 1)

establecer sistemas de gestión de residuos sólidos urbanos en todo el territorio aragonés que sean viables, tanto técnica como económicamente; 2) aprovechar al máximo las instalaciones y equipos para optimizar la inversión; 3) establecer mecanismos de ayudas técnicas y económicas para una gestión integrada de los residuos; eliminar los puntos de vertido inadecuados mediante su clausura, sellado y restauración; 4) cumplir con unos criterios técnicos y medioambientales por parte de las instalaciones. El segundo objetivo, trataría de prevenir la generación y trataría, también, de aprovechar al máximo los recursos contenidos en los residuos a través de la información y concienciación de los ciudadanos y de la implantación de los sistemas de selección, reciclado y recuperación en la mayor parte del territorio aragonés.

El Plan presenta, también, los objetivos cuantitativos a los que se pretende llegar en el plazo de cuatro y diez años. Por un lado, los residuos sólidos urbanos se reducirán en un 3% alcanzando el 10% al final de los diez años. Por otro lado, en cuanto los objetivos de recuperación y reciclado fijados en el V Programa Comunitario, la Ley 11/1997 y Propuesta de Directiva relativa al vertido de residuos se establece que, en abril del año 2000, se recicle un 40% de vidrio y papel-cartón, y un 10% de plásticos, metales y otros envases. Estos porcentajes, en el año 2001, se verán incrementados en un 5% en los plásticos y otros, un 10% para el reciclado de vidrio, un 20% para el reciclado de papel-cartón, y, por último, un 40% en el reciclado de metales.

Parece obvio que la elaboración de un sistema de gestión con unos objetivos marcados y unas acciones a desarrollar para, en este caso, su progresiva consecución, requiere de una serie de programas que faciliten esta tarea. Por ello, el Plan de Gestión elaborado por esta Comunidad Autónoma presenta cinco programas:

- Programa de prevención: que se persigue la reducción en origen de la producción de los residuos mostrando las ventajas económicas y ambientales que esto supone.
- Programa de transporte y disposición de rechazos: que presenta la creación de ciertas infraestructuras (vertederos controlados y plantas de transferencia), para gestionar los residuos no aprovechables.
- Programa de sellado: se espera cerrar y sellar todas aquellas infraestructuras que no cumplan con lo establecido mejorando su entorno y observando su evolución de manera que no se afecte al medio ambiente, al paisaje y a la salud humana.
- Programa de reciclado: que persigue el máximo aprovechamiento de los recursos contenidos en los residuos. Propone, para ello, la recogida selectiva, la construcción de plantas de separación y clasificación y fomentando el mercado del reciclado para aquellos materiales recuperados.
- Programa de información y sensibilización: este programa busca la implicación de toda la población para conseguir un consumo responsable a todos los niveles.

En última instancia, y presentado como reto más importante a alcanzar en el V Programa, se espera la máxima participación de todos aquellos que se sientan implicados con su entorno y, en definitiva, con su propio bienestar y el de los demás.

En relación con este aspecto, se puede mencionar la propuesta realizada en el IV Congreso Nacional del Medio Ambiente, en el que se presentó el Libro Blanco de Sistemas de Información, basada en el fomento de la coordinación entre las Administraciones y el sector empresarial para optimizar el comportamiento respetuoso hacia nuestro entorno natural independientemente de los intereses que rodeen a cada agente.

V. SISTEMAS DE RECUPERACIÓN, RECOGIDA Y DEVOLUCIÓN

La tabla 3 presenta algunos datos sobre residuos generados y reciclado de envases efectuado en algunos países europeos. En dicha tabla se puede observar como la tasa nacional de reciclado de vidrio, en el año 1996, era de las más bajas de Europa, situándose detrás, tan sólo, Grecia y Reino Unido. Con respecto al reciclado de botes de aluminio la situación es similar, ya que detrás de España solo se encuentra Francia. Sin embargo, en relación con la generación de residuos de envases de plástico, nuestro país no es de los que más generan, ya que es superado por Italia, Francia, Alemania y Reino Unido.

Teniendo en cuenta estos datos parece interesante que se deban de incrementar las medidas que favorezcan el reciclado de determinados tipos de envases.

La Directiva 94/62/CE obliga a los países miembros de la Unión Europea a poner en funcionamiento *“sistemas de devolución o recogida de envases procedentes del consumidor, de cualquier otro usuario final o del flujo de residuos, con el fin de dirigirlos hacia alternativas de gestión más adecuadas; y de reutilización o valoración, incluido el reciclado, de los envases y residuos de envases recogidos”*.

El fin último de estos sistemas es permitir que se cumplan los objetivos fijados. Además, dichos sistemas deben de estar abiertos a la participación de los agentes económicos de los sectores afectados, así como a las autoridades públicas competentes.

Con esta filosofía la Ley española establece lo que podría considerarse como el “sistema español de recuperación recogida y devolución” de residuos de envases y envases usados. Dicho sistema se parece a los implantados, algunos incluso antes de aprobarse la Directiva Comunitaria, en otros países de la Unión Europea. Así, se puede destacar en Alemania el “sistema DDS”, en Francia el sistema “Eco Embalages”, en Bélgica, el “sistema FOST-PLUS”, en Austria el “sistema ARA”, en Suecia el “sistema REPA”, etc. (Poveda, 1998).

El “sistema” que propone la Ley española establece dos sistemas de recuperación, recogida y devolución: el primero de ellos obliga a los agentes que ponen productos envasados en el mercado a que se responsabilicen de los envases de los mismos, y el segundo permite que los agentes económicos se eximan de recoger ellos mismos los envases que generan mediante la suscripción de acuerdos voluntarios autorizados por las Comunidades Autónomas pertinentes. A continuación se comentan más detalladamente ambos sistemas.

1. Sistema de depósito, devolución y retorno

Este sistema es de carácter obligatorio y aunque su objetivo es desincentivador, pretende garantizar que al menos se aplicará un sistema de recuperación de residuos de envases y envases usados cuando los agentes económicos no suscriban acuerdos voluntarios que les eximan de estas obligaciones.

Este sistema pretende abarcar a los envases no reutilizables, ya que los que son pueden mantener su propio sistema de depósito, cuando éste ya esté funcionando.

La Ley establece que los envasadores, comerciantes de productos envasados, o, en su caso, los que pongan el producto en el mercado por primera vez, serán los responsables de los envases generados y estarán obligados a cobrar a sus clientes, hasta llegar al consumidor final, una cantidad individualizada por cada envase que sea objeto de transacción. Además, están obligados a aceptar la devolución o retorno de los residuos de envases y envases usados cuyo tipo, formato o marca comercialicen, devolviendo la cantidad de dinero que hayan cobrado.

Estos envases, deberán llevar algún distintivo que los distinga de los que pertenecen a un sistema integrado de gestión.

Como puede observarse la aplicación de este tipo de sistema parece inviable en la sociedad actual, por lo que se establece la posibilidad de entrar en los “sistemas integrados de gestión de residuos de envase y envases usados”.

2. Sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados

La incorporación a estos sistemas permite que los envasadores y comerciantes no tengan la obligación de hacerse cargo de sus envases, ya que estos sistemas garantizan que se van a recoger los envases de los productos comercializados por ellos, de forma periódica, en las proximidades de los domicilios de los consumidores.

Estos sistemas, además, deben garantizar que se cumplen los objetivos de reciclado y valoración, antes comentados, que establece la Ley.

Las Comunidades Autónomas son las encargadas de conceder la autorización de estos Sistemas Integrados de Gestión (SGI). Estos sistemas deben de estar gestiona-

dos por una entidad con personalidad jurídica propia, y no deben tener ánimo de lucro, financiándose a través de las aportaciones que realizan los envasadores.

Los envases que se encuentren dentro de uno de estos sistemas deben identificarse a través de un símbolo que acredite su carácter. Este símbolo debe ser el mismo para todo el territorio en el que opere el sistema de gestión de que se trate. Este símbolo se suele denominar como “punto verde” y es similar al de los sistemas alemán y francés.

El 1 de Noviembre de 1998, las empresas envasadoras debieron suministrar a la Comunidad Autónoma información sobre el número de envases y de productos envasados puestos en el mercado, así como de los importados y exportados a otros países de la Unión Europea durante el año 1997. En caso de que la empresa esté adherida a un SIG será éste quien presente el informe. Añadiendo además, que cuando ese número de envases supere al establecido en la Ley, la empresa o el SIG concertado, deberá presentar también un Plan Empresarial de Prevención de residuos de envases.

En relación con el nivel de responsabilidad y de implicación de cada uno de los agentes sociales, en el caso de la empresa, se verá además obligada a hacer cumplir la Ley a sus proveedores, no admitiendo ningún envase no reutilizable que no tenga el distintivo del SIG o del Sistema de Depósito y Retorno. Los fabricantes de envases deberán ajustarse a una serie de requisitos técnicos que permitan reducir al máximo posible su peso, volumen y toxicidad, facilitando su reciclado y valorización. Por otro parte, los Ayuntamientos deberán acudir a las Diputaciones Generales de su Comunidad, quienes se encargarán de intermediar entre ellos y el SIG autorizado.

Actualmente en España existen dos Sistemas Integrados de Gestión, *Ecoembalajes* y *Ecovidrio*, creados para cumplir con lo establecido en la Ley 11/1997. En el caso de *Ecoembalajes*, se trata de una Sociedad Anónima sin ánimo de lucro creada el 22 de noviembre de 1996, con un capital de 300 millones aportados por la Industria envasadora (55%); comerciantes y distribuidores (20%); Industrias de materias primas (20%) y, por último, los reciclados (5%). Esta empresa posee también la gestión del “punto verde” en exclusiva en España, (la empresa propietaria del punto verde en Packaging Recovery Organisation Europe s.p.r.l., en Bruselas). No obstante, será *Ecovidrio*, la segunda empresa encargada de gestionar envases, quien se encargue de la gestión de los envases de vidrio generados en los sectores de licores, vinos y cerveza, puesto que estos no se encuentran integrados en la primera y, así, como contraprestación, *Ecoembalajes* permite utilizar el símbolo del punto verde a *Ecovidrio* (Carrocera, 1998).

Para que la empresa se integre en alguno de estos sistemas deberá firmar un contrato y pagar cierta cantidad de dinero por cada envase y/o embalaje que saque al mercado. Cantidad que variará en función del peso y volumen del envase y del embalaje. Por este motivo, si el empresario persigue la minimización del coste del pago a estos sistemas de gestión, lo que debería plantearse es la reducción tanto del peso

como del tamaño de los envases, eliminar, en la medida de lo posible, ciertos embalajes cuya función no es tanto la de proteger al producto como la de hacerlo más atractivo hacia su consumo final. A este respecto, el empleo del punto verde como distintivo de envases que participan en algún sistema de gestión, permitirá ahorrar costes en el etiquetado de los productos a la hora de introducirlos en mercados que están fuera de nuestras fronteras.

Por todo lo anteriormente expuesto, podemos decir que cuando una empresa se adhiere a uno de los Sistemas Integrados de Gestión que ahora mismo existen en España, a pesar de tener que pagar un precio por el uso del símbolo del punto verde, como contrapartida puede beneficiarse de las ventajas que esta adhesión representa ya que el sistema de gestión le proporcionará los contactos necesarios para introducir sus productos en nuevos mercados internacionales y le mantendrá informada de los diferentes requisitos que éstos deberán cumplir para tal fin.

VI. POLÍTICA COMERCIAL DE LAS EMPRESAS ANTE LA NUEVA LEGISLACIÓN DE ENVASES Y RESIDUOS DE ENVASES

Si nos remontamos a 1993, cuando se produjo la entrada en vigor del Mercado Unico Europeo, nos daremos cuenta de la importancia que tuvo este hecho para las empresas españolas que se vieron obligadas a realizar un proceso de adaptabilidad e integración al mercado de la CE. El Mercado Unico supuso una reestructuración del sector industrial español repercutiendo, obviamente, en la evolución de la política de reciclaje y medio ambiente de los productos industriales (Cebrián, 1992).

Ante este nuevo panorama aparecen diferentes retos a afrontar tanto por las Administraciones como por los industriales y distribuidores. Todos los agentes empiezan a plantearse cómo llevar a cabo una acción coordinada encaminada a desarrollar nuevas tecnologías y programas de investigación que mejoren su actuación y reduzcan los impactos negativos sobre nuestro entorno natural.

Fue entonces cuando surgió la figura del “autofabricante” (Cebrián, 1992), es decir, empresas de un tamaño considerable en el mercado, que hasta entonces habían sido demandantes de envases y embalajes, deciden proveerse de la tecnología necesaria para ser ellas mismas quienes fabriquen dichos envases y embalajes obteniendo así, la consiguiente reducción de costes. De este modo, y a raíz de este fenómeno los fabricantes de estos productos pasan a convertirse en fabricantes de materias primas.

En la actualidad, bajo circunstancias similares, se está produciendo una situación parecida a la ocurrida a comienzos de los noventa. Debido a las, cada vez más numerosas, exigencias medioambientales, se está provocando que los productos que circulan en el mercado sean más o menos competitivos en función del nivel de adaptación en el que se encuentre cada empresa. Así, por ejemplo, las empresas que cumplan determinadas condiciones (ecológicas y legales), podrán inscribirse en un re-

gistro pudiendo validar sus sistemas de gestión y sus productos podrán llevar el distintivo especial (punto verde). De este modo, podrán beneficiarse de ciertas ventajas pues, en primer lugar, sus clientes conocerán que cumplen toda la legislación medioambiental y, en segundo lugar, llevarán a cabo una gestión avanzada de contaminación y tratamiento de residuos haciéndolas más competitivas.

Desgraciadamente todavía una gran parte de empresas desconoce que uno de los requisitos para poder competir en el Mercado Unico Europeo es el de respetar al medio ambiente, sin conocer la influencia que este aspecto puede tener en sus actividades económicas. No obstante, son numerosas las jornadas informativas que el Ministerio del Medio Ambiente, las diversas Cámaras de Comercio e Industria y otras instituciones sin ánimo de lucro están ofreciendo con el fin de que la empresa pueda sensibilizarse y mejorar su competitividad en el marco del Mercado Unico. Estas instituciones afirman que la información es un input muy importante para la empresa pues es la directa beneficiaria de unos datos que le permiten, entre otras cosas, ahorrar recursos (Gavilán, 1997).

Desde el punto de vista de la empresa, esta situación a la que se ve enfrentada, le obliga a cambiar determinadas directrices y a adoptar otras totalmente nuevas en la toma de decisiones empresariales relativas a la producción y comercialización de sus productos.

En primer lugar, en el ciclo productivo de la empresa debería plantearse, además de la fabricación, distribución y venta posterior del producto, la recogida y posterior valorización del mismo, haciéndose cargo de la gestión de los residuos generados en origen.

En segundo lugar, cabe mencionar la importancia que ha adquirido el diseño del envase, como uno de los conceptos que se engloba en término “packaging”, para atraer a consumidores tanto del mercado nacional como internacional. Sin embargo, en España la comunicación entre diseñadores y empresas es muy escasa, por lo que son pocas las que utilizan la gestión del diseño en sus estrategias empresariales. Así, a las habituales funciones técnicas del envase se añade la función de información sobre una nueva característica o beneficio del producto: su “reciclabilidad”.

Las ciencias del marketing y merchadising son las que deben potenciar la percepción del cliente sobre dicha “reciclabilidad” del envase en la venta. Por otro lado, se hace, además, necesario lanzar una política de comunicación que justifique los incrementos de los precios de estos productos basándose en sus beneficios medioambientales; utilizando como argumento de diferenciación del producto el empleo de materiales respetuosos con el medio ambiente; emplear favorablemente el uso de distintivos o marcas; y, finalmente, mejorar el sistema de distribución para que estos productos sean accesibles a todo consumidor que quiera adquirirlos (Ariza Dolla, 1997).

Se trataría, por tanto, de dotar a los productos de la empresa de una mayor calidad medioambiental y personalidad basada en su corresponsabilidad seria con nuestro entorno natural permitiendo que afronten con más facilidad la competencia del mercado. Existe, en estos momentos, una *amenaza* para las empresas que no puedan satisfacer la creciente demanda ecológica y una *oportunidad* para aquellas que sepan responder al reto ecológico.

VII. CONCLUSIONES

Este artículo ha pretendido realizar una revisión de cuál es la situación en relación con la legislación vigente, en Europa y en España, en materia de envases y residuos de envases, para conocer cómo puede afectar a la política comercial de las empresas.

Se ha podido observar como la Ley 10/98 considera que parte de los residuos urbanos que se generan pueden ser reutilizables, de forma que puedan volver al ciclo económico.

La Ley 11/1997, que surge para cumplir la normativa comunitaria en materia de envases y residuos de envases pretende minimizar la utilización de los mismos, así, como promover actividades de reciclado. Para cumplir este último objetivo crea los sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados.

Estos sistemas permiten a las empresas incorporarse a ellos evitando, así, tener que responsabilizarse directamente de los envases que ponen en circulación, debiendo cumplir, por otro lado, unas normativas en cuanto a identificación de esos envases.

Esta nueva legislación afecta a la política comercial de las empresas, aunque, también puede ser aprovechada desde el punto de vista de la estrategia de Marketing, transmitiendo a los consumidores que se cumplen las leyes que pretenden proteger el medio ambiente.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Ariza Dolla G.; (1998). "La problemática de los envases y embalajes en el mundo actual". Notas de Seminario.

Boletín informativo de *Ibercaja Canal Europa*; (1998). "Más vale prevenir" Ley de Envases y Residuos de Envases. Nº 7; "Cómo cumplir la Ley de Envases". Nº 8.

Carrocera B.; (1998). "Reciclar o morir". *El exportador*. (Enero).

Cebrián S.; (1992). "Envases y Embalajes. Ecología, Tecnología y Mercado Unico". *Distribución y Consumo*. Nº 5. (Septiembre). 42-55.

Decreto 72/1998, de 31 de marzo, del Gobierno de Aragón. "Plan de Ordenación de la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad Autónoma de Aragón).

Garrido de las Heras S.; (1998). “Regulación básica de la Producción y Gestión de Residuos”. Ernst & Young. Fundación Confemetal

Gavilán S.; (1997). “La información permite ahorrar recursos”. *Comercio & Industria*. Nº 197 (Julio).

Gobierno de Aragón. Departamento de Agricultura y Medio Ambiente; (1998). “Plan de Ordenación de la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos”. (Noviembre).

Ley 11/1997, de 24 de Abril, de Envases y Residuos de Envases (BOE, Nº 99, de 25-4-1997).