

**REVISTA CIDOB d'AFERS  
INTERNACIONALS 34-35.**  
**10 años de España en la Unión  
Europea.**

La política medioambiental comunitaria: planteamientos,  
instrumentos y resultados.  
Luis Franco Sala

# La política medioambiental comunitaria: planteamientos, instrumentos y resultados

\*Luis Franco Sala

## EL MARCO COMUNITARIO: DEL TRATADO DE ROMA AL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA

La época que sucedió a la Segunda Guerra Mundial se caracterizó en Europa por la reconstrucción, el fuerte impacto de la teoría de Keynes y por ser un largo y floreciente período de pleno empleo, estabilidad de precios y altas tasas de crecimiento. Se postergó la preocupación social en términos *cualitativos*, en favor de un espectacular avance *cuantitativo*. En este marco se elaboró y ratificó el *Tratado de Roma* (25 de marzo de 1957) por el que se constituía la Comunidad Económica Europea (CEE).

Conforme a la situación descrita, no aparecen entre los objetivos socioeconómicos del mismo la “conservación y mejora del medio ambiente”<sup>1</sup>. Ni siquiera contenía el texto del Tratado las palabras *medio ambiente* o *contaminación* (Gonsalbo Bono; 1988: 134). No obstante, se han buscado en este texto algunas alusiones a la necesidad de una política de gestión del medio ambiente, recogidas en los artículos 2, cuando hace referencia a que la Comisión tendrá por misión promover “una elevación acelerada del nivel de vida”, y 29, párrafo d, al señalar que la Comisión se guiará por “garantizar un desarrollo racional de la producción”. Estas alusiones eran insuficientes ante

\*Profesor Titular de Política Económica de la Universidad de Barcelona.

las necesidades y deficiencias que fueron surgiendo en el funcionamiento de la Comunidad (lo que exigía la adopción de acciones relativas al medio ambiente dentro de la política comunitaria). Entre las mismas destacaban:

1. El buen funcionamiento del mercado común requería la homogeneización de los derechos internos de los Estados miembros en materia ambiental, a fin y efecto de evitar distorsiones en los intercambios y una “competencia desleal”. Un país con una política medioambiental estricta obligaba y obliga a las empresas exportadoras a incurrir en una serie de gastos para preservar el medio ambiente, los mismos son trasladados sobre los precios, que se incrementan, originando el consiguiente freno a la competitividad (en relación a empresas contaminantes de otros países que no estén sujetas a las mismas exigencias). Asimismo, la balanza comercial se deteriora (disminuyen las exportaciones e incrementan las importaciones).

2. Las ayudas financieras de los Estados, Autonomías o Regiones, para la adaptación de las industrias a las nuevas exigencias ambientales, podrían utilizarse como un proteccionismo encubierto y una competencia desleal.

3. El medio ambiente no conoce fronteras políticas. Las actividades concretas que en un país se lleven a término pueden provocar la degradación del entorno en otros Estados. La Comunidad se encuentra así con problemas que deben ser afrontados internacionalmente, mostrándose el espacio comunitario adecuado para tratarlos de una manera más eficaz que desde los países miembros.

4. La obtención de economías de escala en la ejecución de los programas ambientales (Choy Tarrés; 1990: 27).

5. El objetivo comunitario de preservar y hacer un uso racional de sus recursos. Requisito tanto de un desarrollo de las actividades económicas como de una política comunitaria a largo plazo. En este sentido, se han de guardar las potencialidades del futuro, evitando el despilfarro y la contaminación de los recursos naturales.

6. La preocupación que, sobre esta temática, existía y existe en la sociedad europea, impone a las autoridades comunitarias la necesidad de considerarla en sus políticas.

Debido a los motivos que se han expuesto, entre otros, las instituciones comunitarias emprendieron una política medioambiental y se fijaron objetivos en los Programas de Acción<sup>2</sup> que se desarrollaron básicamente mediante directivas. La justificación formal o legitimidad jurídica para emprender estas actuaciones (dado que, como se ha señalado, el Tratado de Roma no contemplaba explícitamente la cuestión medioambiental) se encontró en los artículos 100 y 235 del Tratado de Roma. Gracias a ellos, la Comunidad adoptaba, por una parte, directivas que aproximaban la legislación ambiental de los Estados miembros, con el fin de que no obstaculizara el funcionamiento del mercado común y, por otra, emprendía acciones para lograr una protección y mejora del medio ambiente que supusiera una elevación del nivel de vida.

Estos precarios instrumentos jurídicos, que permitieron afrontar los temas de medio ambiente en el seno comunitario, fueron ampliados en el Acta Única Europea (AUE)<sup>3</sup>, firmada en Luxemburgo el 17 de febrero y en La Haya el 28 de febrero de 1986. Ésta supone una modificación y ampliación de los Tratados de las Comunidades Europeas, introduciendo en el Tratado constitutivo de la CEE, por primera vez explícitamente, una serie de disposiciones relativas al medio ambiente, contenidas en los artículos 18 y 25. No es objeto del presente artículo realizar un análisis minucioso de estos preceptos, pero sí se desea resaltar algunos de sus aspectos.

El artículo 18 de la AUE completa el Tratado de Roma con el artículo 100 A, que regula la aprobación de directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, requiriéndose para ello la mayoría cualificada del Consejo (y no la unanimidad como se exige en el artículo 100). Asimismo, dispone que la Comisión en sus propuestas previstas en el apartado primero, referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel elevado de protección.

Por su parte, el artículo 25 de la AUE introduce el Título VII de la Tercera parte del Tratado (“Política de la Comunidad”), bajo la rúbrica “Medio Ambiente”, y consta de tres artículos: *130 R*, *130 S* y *130 T*. En concreto el artículo 130 R incluye, en sus apartados primero y segundo, los objetivos y principios respectivamente de la Comunidad en esta materia<sup>4</sup>.

Los objetivos son los siguientes: conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente; contribuir a la protección de la salud de las personas y garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales.

Respecto a los principios, éstos son: la acción preventiva; la corrección, preferentemente, en la misma fuente de las agresiones al medio ambiente (actuar sobre el foco contaminante); el principio de “quien contamina paga” y las exigencias de la protección del medio ambiente formarán parte de todas las otras políticas de la Comunidad.

El Tratado de la Unión Europea, por el que se modifican los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, pactado en Maastricht y firmado el 7 de febrero de 1992, constituye un nuevo avance dentro de la política medioambiental comunitaria. Mediante las modificaciones que introduce en el Tratado constitutivo de la CEE, con la finalidad de constituir la Comunidad Europea, la importancia de las cuestiones medioambientales queda reflejada desde los primeros artículos. Así, en el artículo 2 se incorpora expresamente que “la misión de la Comunidad es promover un crecimiento sostenible (...) que respete el medio ambiente” y se añade una referencia concreta al aumento de la “calidad” de vida cuando anteriormente sólo se hacía referencia a la elevación del “nivel” de vida. En consecuencia, y de conformidad con este artículo, en el ámbito de la Comunidad ya no es admisible cualquier crecimiento económico, sino

únicamente aquel que sea sostenible, proteja el entorno y favorezca la mejora de la calidad de vida. Por su parte, en el artículo 3 se dispone que para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2 la acción de la Comunidad implicará “una política en el ámbito del medio ambiente” y “una contribución al logro de un alto nivel de protección de la salud” (Franco Sala y Jané Guasch; 1992).

Asimismo, el Tratado de la Unión Europea también introduce algunas modificaciones por lo que respecta a los artículos 130R, 130S y 130T<sup>5</sup>. Entre las mismas destacan dos con relación a los objetivos, principios e instrumentos de la política medioambiental comunitaria. La primera es que se añade a los tres objetivos citados del artículo 130R, apartado primero, un cuarto que es “el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente”. Incorporación necesaria si se considera que existen importantes problemas medioambientales (lluvia ácida, efecto invernadero, etc.) que afectan a los Estados comunitarios pero que trascienden a los problemas y a las soluciones del ámbito europeo. La segunda modificación es que el artículo 130S contempla un nuevo apartado quinto que establece que, sin perjuicio del principio *quien contamina paga*, cuando una medida adoptada implique costes que se consideren desproporcionados para las autoridades públicas de un Estado miembro, el Consejo establecerá, en el propio acto de adopción de dicha medida, las disposiciones adecuadas en forma de excepciones de carácter temporal y/o el apoyo financiero con cargo al Fondo de Cohesión.

España, junto con Portugal, se integra en las Comunidades Europeas por el Tratado de Adhesión del 12 de junio de 1985<sup>6</sup>. La integración implica en esta materia, al igual que en las demás, la recepción del acervo comunitario<sup>7</sup>.

Al no haber formulado España, en materia de medio ambiente, cláusulas de salvaguarda o de derecho transitorio, a diferencia de Portugal<sup>8</sup>, la entrada en vigor en el territorio español de las directivas con plazos de adaptación vencidos y los reglamentos debía de efectuarse el 1 de enero o el 1 de marzo de 1986<sup>9</sup>. Ello obligaba a una rápida transposición de las directivas comunitarias al derecho interno español<sup>10</sup>. Dado el poco espacio de tiempo existente y el gran volumen de actos comunitarios, se siguió la técnica de la delegación legislativa para efectuar una primera gran transposición en bloque al derecho interno, aprobándose a tal efecto la Ley 47/1985, del 27 de diciembre, de Bases de Delegación al Gobierno para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas<sup>11</sup>.

Desde ese momento inicial han surgido numerosos actos comunitarios relativos al medio ambiente o se han modificado los existentes, debido tanto al dinamismo de esta materia (las directivas aprobadas sufren continuas modificaciones para adecuarse a los avances científicos y técnicos, así como a las circunstancias de cada momento) como a una expansión de la materia regulada (cada vez se abarcan más sustancias concretas y nuevos aspectos). Ello obliga a realizar una adaptación continua del ordenamiento español.

## EL DESARROLLO SOSTENIBLE DENTRO DE LA POLÍTICA COMUNITARIA

El Quinto Programa de Acción Medioambiental de la Comunidad, para el período 1993-2000<sup>12</sup>, fue presentado bajo la rúbrica “hacia la sostenibilidad”. Si bien, ni los fines ni las acciones contemplados en el mismo obligan directamente a los países comunitarios, sí que fijan los objetivos que deberán de inspirar la acción de la Comunidad durante estos años. Tal y como se desprende de la misma, el primer objetivo de este programa es el de conseguir un desarrollo económico y social continuado en el tiempo que no perjudique el medio ambiente. Desde esta perspectiva está en plena concordancia con el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (“Nuestro futuro común”<sup>13</sup>) y con las conclusiones de la Cumbre Mundial de Río de Janeiro celebrada en 1992.

El desarrollo sostenible es “un proceso de liberación individual y social que tiene como objetivo satisfacer las necesidades humanas, empezando por las básicas, y aumentar el bienestar y la calidad de vida de las generaciones presente y futuras” (Jiménez Herrero, 1989: 26). Esta conceptualización integra variables como la educación, la sanidad, las relaciones sociales, el ocio o la protección de la belleza natural, junto a la producción y el consumo; pero, sobre todo, implica que la satisfacción de las necesidades de la generación presente se realice sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Comisión Mundial del Medio ambiente y del Desarrollo, 1987: 67). Su logro se asienta en tres pilares interrelacionados: crecimiento económico, equidad social y protección y mejora del medio ambiente (Geisse, 1989: 5)<sup>14</sup>. En cuanto a los mismos es preciso señalar que (Franco Sala, 1995: 198-200):

1. El *crecimiento económico* es uno de los factores que favorece e integra el desarrollo. La expansión de los bienes y servicios permite una mejor satisfacción de las necesidades así como alcanzar una calidad de vida mayor. Ahora bien, ni el crecimiento económico por sí sólo es suficiente ni cualquier clase de crecimiento impulsa el desarrollo. En cuanto a lo primero porque un desarrollo sostenible supone una visión de las necesidades humanas que incorpore variables no económicas tales como la educación, la salud o la belleza de los bienes ambientales. Respecto a lo segundo, porque se requiere un crecimiento que mejore el bienestar, lo que implica que los efectos positivos de los aumentos de la producción han de ser superiores a los efectos negativos de la misma (costes ambientales, pérdidas de ocio, deterioro del medio social, etc.). Sin olvidar, aún a riesgo de ser reiterativos, que no es un crecimiento a corto plazo (en función únicamente de la generación presente) sino perdurable en el tiempo (en función de la generación actual y las próximas).

2. La *equidad social* es imprescindible. Una distribución de los recursos que mantenga a importantes niveles de la población en la pobreza, frena el crecimiento económico y es una fuente del agotamiento y degradación de los recursos, e impide el desarrollo sostenible en última instancia.

3. *La protección y mejora del medio ambiente* es una condición sine qua non para que el desarrollo sea sostenible. Los recursos renovables se han de explotar en función de su capacidad de recuperación. En cuanto a los recursos no renovables, su tasa de agotamiento, el fomento del reciclaje y la economía de su uso deberían de graduarse de forma que se asegurase que no se agotarán hasta encontrar un sustituto adecuado. Además, hay que reducir a niveles aceptables los efectos adversos sobre la calidad del aire, del agua y demás elementos naturales, de manera que se mantenga la integridad del conjunto del ecosistema. De otro lado, el deterioro de la calidad ambiental y el agotamiento de los recursos impide el crecimiento y perjudica principalmente a los grupos menos favorecidos.

Respecto al actual modelo de desarrollo de la Unión Europea, la Comisión de la Comunidades Europeas (1993) ha indicado que está propiciando una combinación subóptima de dos de sus principales recursos, el trabajo y los recursos naturales. El modelo se caracteriza por una utilización insuficiente del primero y una sobreutilización del segundo, lo que se traduce en un deterioro de la calidad de vida. Esta situación es preciso alterarla, incrementando el empleo y reduciendo el consumo de energía y demás bienes ambientales, para lograr así un incremento del bienestar.

El Quinto Programa de Acción Medioambiental de la Comunidad, por su parte, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y un desarrollo sostenible señala una serie de objetivos para determinadas problemáticas medioambientales (cambio climático, acidificación, protección de la naturaleza y biodiversidad, recursos hídricos, medio ambiente urbano y zonas costeras) y selecciona cinco sectores prioritarios, dada la importancia que los mismos tienen en el ámbito comunitario y su impacto en el entorno: industria manufacturera, energía, transporte, agricultura y turismo. A ellos se refieren una parte importante de las medidas citadas en el mismo. Asimismo, y es una de sus principales aportaciones, se hace referencia a una amplia gama de instrumentos para la protección y mejora del medio ambiente, entre los que se encuentran los basados en mecanismos del mercado. A esta cuestión se dedica el siguiente epígrafe de este artículo.

## LOS INSTRUMENTOS PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN EL ÁMBITO COMUNITARIO

Existe un amplio conjunto de instrumentos para la protección y mejora del medio ambiente en el ámbito comunitario, siendo susceptibles de múltiples clasificaciones. No obstante, y a efectos del presente artículo, vamos a subdividirlos en cuatro grupos<sup>15</sup>: instrumentos normativos; instrumentos de mercado; instrumentos horizontales de apoyo y instrumentos de asistencia financiera.

Los *instrumentos normativos* fueron los primeros que se utilizaron y constituyen el núcleo de la política medioambiental de la Comunidad. Mediante los mismos se establecen obligaciones y limitaciones que los agentes destinatarios han de cumplir forzosamente. A diferencia de los instrumentos de mercado o los de asistencia financiera, los instrumentos normativos no pretenden incentivar a los agentes económicos para que tengan o dejen de tener determinados comportamientos, sino que exigen, prohíben o limitan ciertas actuaciones. Así, por ejemplo, se regula o prohíbe la utilización de ciertos productos o sustancias potencialmente nocivas, o se fijan estándares de calidad ambiental que deben de respetarse en materias de vertidos o emisiones. En total y en los últimos veinte años, la Comunidad ha dictado más de doscientos actos normativos en las materias de aguas, aire, suelos, productos y procesos, protección de la naturaleza y evaluación del impacto ambiental.

La existencia de estos instrumentos ha definido un marco común de protección mínima del medio ambiente en todos los países miembros, evitando posibles distorsiones en el funcionamiento del mercado interior que se producirían si las legislaciones de los diferentes Estados fueran muy diversas en este campo como ya se señaló anteriormente. No obstante, si algún país miembro desea adoptar medidas que impliquen mayores niveles de protección que los fijados a nivel comunitario, puede hacerlo ya que lo autoriza expresamente el artículo 130T del Tratado CEE, siempre que estas medidas de mayor protección sean compatibles con el propio Tratado.

Bajo la denominación *de instrumentos de mercado* la política comunitaria incluye un amplio conjunto de medios que pretenden, a través de los mecanismos de precios o de técnicas propias del mercado, concienciar e incentivar a los productores y/o consumidores hacia conductas más respetuosas con el medio ambiente. Entre los mismos se encuentran los denominados tributos *verdes*, los incentivos fiscales, las ecoauditorías o el etiquetaje ecológico<sup>16</sup>.

Los instrumentos de mercado, que inciden en el precio, como son los tributos *verdes* o los incentivos fiscales, pretenden que los costes ambientales también sean incorporados en el conjunto de costes privados que tiene un producto o actividad y que, en consecuencia, se reflejen en el precio final del producto. Ello supondrá unos precios más elevados para los productos o actividades que perjudican el entorno y, en cambio, más favorables para los que lo respetan. Este planteamiento se encuentra relacionado con el *principio* "quien contamina, paga"<sup>17</sup>. El mismo fue adoptado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su Recomendación de 26 de mayo de 1972 y, posteriormente, la CE lo planteó en su Consejo de Ministros responsables de medio ambiente, celebrado en Bonn el 31 de octubre del mismo año, y lo incluyó en el Primer Programa de Acción Medioambiental. Desde entonces, ambas organizaciones lo han mantenido como un criterio económico rector de las políticas ambientales para luchar contra la contaminación, llegando incluso la CEE, mediante el Acta Única Europea, a introducirlo en el Tratado constitutivo de la CEE (artículo

130R, apartado segundo) como ya se expuso en líneas precedentes. En el caso español, además, se encuentra recogido tácitamente en el artículo 45.3 de la Constitución de 1978, al disponer, con relación a los responsables de los deterioros medioambientales, que tendrán “la obligación de reparar el daño causado”.

Los *instrumentos horizontales de apoyo* incluyen los relativos a la mejora de la información y de las estadísticas en este campo, la investigación científica y el desarrollo tecnológico, la información y la persuasión al público, así como la educación ambiental. En esta línea cabe citar, por ejemplo, el programa CORINE<sup>18</sup>, los programas de Investigación y Desarrollo (I+D) en materia ambiental o la Agencia Europea del Medio Ambiente creada en 1990<sup>19</sup>.

Por último, los *instrumentos de asistencia financiera* engloban los fondos y ayudas existentes en esta materia. Es decir, los Fondos Estructurales (Fondo Europeo de Desarrollo Regional –FEDER–, FSE y sección orientación del FEOGA) en lo que respecta a las cantidades de los mismos que se destinan a la financiación de acciones para la mejora o la formación con relación al medio ambiente; el instrumento financiero comunitario para el medio ambiente (LIFE)<sup>20</sup>, que tiene como objetivo financiar determinadas acciones relacionadas con el desarrollo sostenible, la protección de hábitats, el desarrollo de servicios, la educación, etc.; el Fondo de Cohesión<sup>21</sup>, en el artículo 130 D del Tratado de CEE, señala que proporcionará “una contribución financiera a proyectos en los sectores del medio ambiente y de las redes transeuropeas en materia de infraestructuras del transporte”; y el Banco Europeo de Inversiones en materia de préstamos.

Sin embargo, no hay que olvidar que los instrumentos de asistencia financiera únicamente tienen un carácter complementario dentro de la estrategia comunitaria, puesto que el artículo 130S del Tratado CEE en su apartado cuarto dispone que, sin perjuicio de determinadas medidas, los Estados miembros tendrán a su cargo la financiación de la política en materia de medio ambiente.

Como se desprende de lo expuesto en las líneas precedentes, existe un amplio conjunto de instrumentos dentro de la política comunitaria destinados a lograr la protección y mejora del medio ambiente. Una decidida aplicación de los mismos se debería conseguir en general para el conjunto de la Comunidad y en particular para el caso de España.

## LA SITUACIÓN MEDIOAMBIENTAL

Aún existiendo una *concienciación* medioambiental y una acción comunitaria decidida en este campo, como se desprende de lo expuesto en los apartados precedentes, la situación existente presenta importantes aspectos aún muy insatisfactorios. Los datos citados a continuación son una pequeña muestra de ello<sup>22</sup>.

En materia de *aguas* se han efectuado importantes progresos desde principios de los años setenta en que se adoptaron las primeras directivas. Desde entonces éstas han sido múltiples, dirigiéndose tanto a fijar los estándares de calidad como a limitar o prohibir ciertos vertidos. No obstante, existen aspectos y situaciones deficientes. Así, por ejemplo, el porcentaje de la población total abastecida por una planta depuradora varía de países donde prácticamente se engloba al conjunto de la población, como son los casos de Dinamarca (98%) o Suecia (95%), a otros en los que no se alcanza ni a la mitad, como son Grecia, Portugal, Italia o Irlanda. España se encuentra en una situación discreta dentro del conjunto, si bien es negativa en términos absolutos, con un 48% de la población en 1989.

Respecto a la *atmósfera*, durante las últimas dos décadas, también se ha desarrollado una acción decidida tendente a reducir las emisiones y las concentraciones de los contaminantes atmosféricos clásicos ( $\text{SO}_2$ ,  $\text{NO}_x$ ,  $\text{CO}$ , partículas,  $\text{O}_3$ ). Se ha limitado el contenido de azufre y plomo en los combustibles, fijado los estándares de calidad para concentraciones de  $\text{SO}_2$ , partículas en suspensión,  $\text{NO}_x$  o plomo, o se han controlado, por ejemplo, las emisiones de las grandes instalaciones industriales. Gracias a ello en las zonas urbanas las concentraciones de dióxido de azufre, de partículas y de plomo se han visto disminuidas. Sin embargo, las normas de calidad del aire no son siempre respetadas y las emisiones de dióxido de carbono ( $\text{CO}_2$ ), procedentes de combustibles fósiles, no han dejado de incrementarse desde 1960 en términos generales. Así, durante el período 1960-1990, estas emisiones han experimentado un aumento del 54,87% en el ámbito de los quince países de la Unión Europea y del 134,84% en el conjunto del planeta. Además, las emisiones de la Unión Europea (UE-15) significaron el 12,8% del total mundial en el año 1990. En el caso de España hay un incremento del 343,64% durante la misma época, relacionado con el crecimiento industrial y económico que ha tenido.

En materia de *residuos*, las primeras directivas son del año 1975; a partir de entonces se han adoptado múltiples directivas relativas a residuos tóxicos y peligrosos, aceites usados, pilas, envases de líquidos alimenticios, etc. No obstante, los problemas ligados a este ámbito continúan. Así, por ejemplo, la cantidad total y en kilogramos por habitante de *residuos municipales*<sup>23</sup> producidos entre 1980 y 1990, ha continuado aumentando en términos generales (salvo excepciones como el caso de Alemania). La situación varía considerablemente de unos países a otros. En ello influyen, indudablemente, los diferentes patrones de consumo, las estructuras industriales o las diversas políticas y servicios de gestión de los residuos. En el caso de España, en concreto, el incremento ha sido del 24,21% para el total (representando 12.546.000 toneladas en 1990) y del 19,25% respecto a los kilogramos por habitante (siendo 322 kg/habitante en 1990). El aumento continuo de los residuos municipales es una muestra más de que la sociedad europea continúa en la senda del consumismo, sin ser plenamente consciente del impacto que ello implica para el entorno.

Como último ejemplo de esta insatisfactoria situación, señalar que las *actividades de reciclado* disponen de tasas de recuperación aún muy alejadas de los niveles que serían deseables. En la mayoría de los países no se alcanza ni el 50% de recuperación del papel, cartón y vidrio, lo que implica un derroche de recursos considerable. España, en concreto, tenía en 1990 unas tasas de recuperación sobre el total del 51% para el papel y el cartón, y del 27% para el vidrio.

A la vista de estos y otros ejemplos resulta evidente que no es posible estar satisfechos con el resultado de la política ambiental comunitaria. La evolución de la misma, indudablemente, ha sido importante y se ha ido dotando de un amplio conjunto de instrumentos; sin embargo, no es suficiente. *Es preciso continuar reforzando esta política y aplicándola de forma prioritaria en todos los Estados miembros, si se desea ir hacia un desarrollo sostenible.*

#### Referencias bibliográficas

- Beltrán de Felipe, M. (1995) "Aproximación a los instrumentos de intervención administrativa sobre el medio ambiente en el Derecho comunitario", *Noticias de la Unión Europea*, 122: 31-38.
- Bermejo Gómez de Segura, R. (1994): *Manual para una economía ecológica*. Bilbao-Madrid: Bakeaz, Los Libros de la Catarata.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1993) *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI*. Bruselas: Libro blanco.
- Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo (1987) *Our Common Future*, Oxford University Press. Versión castellana (1988), *Nuestro futuro común*, Madrid: Alianza Editorial.
- Choi i Tarrés, A. (1990) "Aplicació de la política de medi ambient de la Comunitat Europea a Catalunya", *Integració Europea*, 8: 27-35.
- EUROSTAT (1995) *Estadísticas básicas de la Unión Europea*, Luxemburgo, 32.ª edición.
- Francisco Sala, L. (1995) *Política Económica del Medio Ambiente. Análisis de la degradación de los recursos naturales*. Barcelona: Cedecs Economía.
- Franco i Sala, L. y Jané i Guash, J. (1992) "Protecció del medi ambient i creixement econòmic: criteris del Tribunal Constitucional i repercussió dels acords europeus de Maastricht", *Tribunal*, 5: 13-27.
- Geisse, G. (1989) "El desarrollo sustentable: marco conceptual", Tercer encuentro científico sobre el medio ambiente, *Concepción*: 5-9 (agosto).
- Gonsalbo Bono, R. (1988) "El Derecho del medio ambiente a la luz del Derecho comparado y del Derecho de la Comunidad Económica Europea", *Poder Judicial*, número especial IV (Segovia 29 y 30 de septiembre y 1 de octubre de 1988). Madrid: Consejo General del Poder Judicial pp. 127-164.

Jiménez Herrero (1989) *Medio ambiente y desarrollo alternativo. Gestión racional de los recursos para una sociedad perdurable*. Madrid: Iepala Editorial (2.ª edición 1992).

Orduna Díez, P. (1995) *El medio ambiente en la política de desarrollo*. Madrid: ESIC Editorial.

#### Notas

1. En el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por su parte, sí que se hizo referencia a los problemas de seguridad y salud causados por la gestión de las centrales nucleares (artículos 2.b, 30 y siguientes).
2. Los Programas de Acción Medioambiental son el marco de referencia, la estrategia global, no teniendo fuerza obligatoria directa. Para llevarlos a la práctica se elaboran actos que los desarrollan y que sí son en muchos casos de obligado cumplimiento, caso de los reglamentos o de las directivas. Hasta el momento presente han habido cinco Programas de Acción Medioambiental relativos a los períodos 1973-1977, 1977-1981, 1982-1986, 1987-1992 y 1993-2000.
3. *B.O.E.*, 158, del 3 de julio de 1986.
4. Objetivos y principios ya contemplados en los tres primeros Programas de Acción en materia medioambiental.
5. Los mismos se mantienen en la Tercera Parte del Tratado, si bien pasan a constituir el Título XII, cuando antes formaban el Título VII.
6. *B.O.E.*, 1, del 1 de enero de 1986.
7. Antes de producirse la adhesión de España a las Comunidades ya se habían tenido en cuenta a la hora de elaborar normas relacionadas con el medio ambiente diversas directivas comunitarias. Un ejemplo de ello lo constituye la Ley de Aguas de 1985.
8. Anexo XXXVI.III del Acta de Adhesión.
9. Según los casos conforme al artículo 2 del Acta de Adhesión en relación con los artículos 392 a 399 del mismo cuerpo legal.
10. Compromiso recogido, por otro lado, en el artículo 395 del Acta de Adhesión.
11. *B.O.E.*, 312, del 30 de Diciembre de 1985.
12. *D.O.C.E. C*, 138, del 17 de mayo de 1993.
13. Es precisamente gracias a este informe de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo que se popularizó el término “desarrollo sostenible”. El capítulo 2 de este documento lleva precisamente como rúbrica “Hacia un desarrollo sostenible”.
14. Se desprenden del informe “Nuestro futuro común” (Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, 1987: 67-73).
15. De conformidad también con el Quinto Programa de Acción Medioambiental.
16. Reglamento 880/92 (*D.O.C.E. L* 99, del 11 de abril de 1992).

17. El principio "quien contamina, paga" ha sido muy criticado. Al respecto ver la crítica de Bermejo Gómez de Segura (1994: 152-153).
18. Decisión 85/338 (*D.O.C.E. L 176/14*, del 6 de julio de 1985).
19. Reglamento 1210/90/CEE, de 7 de mayo de 1990 (*D.O.C.E. L 120*, del 11 de mayo de 1990).
20. Reglamento 1973/92/CEE, de 21 de mayo de 1992 (*D.O.C.E. L 206*, del 22 de julio de 1992).
21. Fondo del que, en principio, tiene que verse muy favorecida España.
22. Los datos son de Eurostat (1995).
23. Los residuos municipales, que son recogidos y tratados por los ayuntamientos, comprenden principalmente los residuos de viviendas familiares y los ocasionados en la calle, así como los provenientes de pequeñas empresas comerciales e industriales y los residuos de los mercados y de los jardines.