

## **CAPÍTULO SEXTO**

# **EL MEDIO AMBIENTE EN EL ACTA ÚNICA EUROPEA. 1992**

## **EL MEDIO AMBIENTE EN EL ACTA ÚNICA EUROPEA. 1992**

Por MARIA TERESA ESTEVAN BOLEA

### **Introducción**

La protección del medio ambiente no se menciona de forma explícita como objetivo de las políticas comunitarias en ninguno de los Tratados de París (CECA) y Roma (CEE y EURATOM). Ni en el año 1951 ni en el año 1957, fecha en que se instituyeron las Comunidades, se percibía la necesidad de ocuparse de las cuestiones ambientales.

Es a partir de los últimos años 60 y primeros años de la década de los 70, cuando aparecen las primeras inquietudes en Europa. En 1972 las Naciones Unidas promueven la Conferencia sobre el Medio Humano que tuvo lugar en Estocolmo, del 5 al 12 de junio del año 1972, a la que asistieron 113 países, entre ellos España, con el fin de plantear a escala mundial el problema del medio ambiente.

Esa fecha es realmente el punto de partida para muchos países, entre ellos España, en cuanto a ocuparse de la política ambiental.

España creó en abril del año 1972 la Comisión Interministerial del Medio Ambiente (CIMA), casi con el fin de poder asistir a la Conferencia de Estocolmo como algún Organismo que agrupara un conjunto de Instituciones gubernamentales relacionadas con las cuestiones ambientales.

La CEE asistió también a la Conferencia de Estocolmo, con el convencimiento ya de que existían verdaderos problemas ambientales —sobre todo de contaminación— que requerían un enfoque global y político, mediante acciones, en algunos campos urgentes.

Suecia acogió esta Conferencia en su país e impulsó activamente su celebración por la gran preocupación que tenía ya en esa fecha, sobre la acidificación de muchos de sus lagos, debido a las precipitaciones ácidas.

En marzo del año 1972, la Comisión de las Comunidades Europeas sometió al Consejo de Ministros una propuesta en materia de medio ambiente y en la reunión que los jefes de Gobierno de los países miembros de la CEE celebraron en París, en octubre del año 1972, se decidió incorporarse la política ambiental a los trabajos de la Comisión, indicando a las instituciones comunitarias que prepararan un programa de acción sobre la protección del medio ambiente en Europa. Este programa, el primero, se sometió al Consejo de Ministros en noviembre del año 1973 y posteriormente fue ampliado con un segundo programa en el año 1977, un tercero en el año 1983 y el cuarto, actualmente en vigor, que cubre el período 1987-1991.

La atención a los problemas ambientales se derivó de lo recogido en el Tratado de Roma de la CEE en sus artículos 100 y 235. Con esta base se promulgaron decenas de directivas, reglamentos y resoluciones.

En los primeros años, la política ambiental de las Comunidades Europeas se desarrolló a través de acciones destinadas a reducir o frenar la degradación del medio, especialmente la contaminación. Fueron acciones importantes pero en parte aisladas, con un fin correctivo y parcial, porque se redujeron unos deterioros, pero en algunos casos se originaron otros.

Posteriormente pudo apreciarse que el establecimiento de políticas ambientales divergentes o simplemente diferentes en su intensidad y costo, podían causar distorsiones económicas en los mercados comunitarios.

Si la política ambiental define normas diferentes en cada país para determinar productos y servicios, las cargas que habrán de soportar unas empresas diferirán de las de otras y al circular libremente las mercancías, resulta conculcado el importante principio de la concurrencia. Por tanto, no se admiten acciones individuales que representen una competencia desigual.

Por otra parte, a finales de los años 70 y sobre todo en los años 80, como consecuencia de los cambios estructurales de la industria europea y sobre todo debido a la sustitución de petróleo por otros combustibles, han aparecido de forma acusada una serie de problemas de dimensión internacional, como las lluvias ácidas, que representan una contaminación transfronteriza de gran escala; las inquietudes sobre posible alteración del clima por la creciente presencia de CO<sub>2</sub> en la atmósfera; la alteración de la capa de ozono; el deterioro del medio acuático —continental y marítimo— por sustancias tóxicas y peligrosas, la erosión del suelo, las pérdidas de bosques y otros semejantes, que exigen una acción unitaria o al menos fuertemente coordinada.

Realmente las cuestiones ambientales, como las económicas, tienen ya una dimensión mundial y los países son interdependientes.

La realidad es que en el año 1985 —como indica el segundo informe de la OCDE, sobre el estado del medio ambiente, en sus conclusiones— los datos sobre la situación ambiental y el análisis efectuado por los expertos señala que la calidad del medio ambiente no ha mejorado. En algunos campos, se ha deteriorado algo más, como es el de la contaminación atmosférica.

Todo ello ha conducido a que se prestara una creciente atención a la protección del medio ambiente que queda reflejada en su incorporación al Acta Única Europea.

### **El Acta Única Europea y el medio ambiente**

El Acta Única Europea ha introducido un nuevo título, el VII, dedicado al medio ambiente, en sus artículos 130r, 130s y 130t, cuadro 1, p. 160.

Para España la entrada en vigor plena del Acta Única Europea en materia de medio ambiente supone realmente un reto. Desde el punto de vista económico la industria española deberá invertir más de 1,2 billones de pesetas hasta el año 1995, según cálculos del Ministerio de Industria y Energía para ir poniéndose al día en las exigencias ambientales comunitarias.

También los Ayuntamientos y Comunidades autónomas deberán tomar medidas para depurar el agua, controlar los residuos, proteger la Naturaleza y muchas otras cuyo costo asciende a cientos de miles de millones de pesetas.

Es importante no tener una visión parcial de los temas y enfocar bien la componente económica, puesto que básicamente formar parte de la Comunidad Europea es, sobre todo, un acto económico de gran amplitud.

Por otra parte no puede olvidarse que la firma de los tratados de la CEE, de la CECA y del EURATOM, y sobre el Acta Única Europea, representan la cesión de una parte de la soberanía nacional de España —como de los otros Estados miembros— a favor de una autoridad alternativa, con capacidad decisoria y que puede regular aspectos concretos, como es el caso de la protección del medio ambiente.

Esta circunstancia es importante en el ámbito del medio ambiente, por cuanto había poca legislación española que regulara bien esta materia y casi nulas exigencias para conseguir tal objetivo, pero en cambio existe una

**Cuadro 1.—Título VII del Acta Única Europea**

MEDIO AMBIENTE

*Artículo 25.*—En la Tercera parte del Tratado CEE, se añadirá un Título VII redactado como sigue:

«TÍTULO VII  
Medio ambiente

*Artículo 130r.*—(1) Los objetivos de la actuación comunitaria relativa al medio ambiente serán los siguientes:

- preservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente;
- contribuir a la protección de la salud humana;
- garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales.

(2) La actuación comunitaria relativa al medio ambiente se basará en los principios de acción preventiva, de rectificación de los perjuicios del medio ambiente en su origen y en el principio de que el contaminador paga.

Los requisitos de protección del medio ambiente serán un componente de las demás políticas comunitarias.

(3) En la preparación de su actuación relativa al medio ambiente, la Comunidad tendrá en cuenta:

- los datos científicos y técnicos disponibles;
- las condiciones del medio ambiente en las distintas regiones de la Comunidad;
- los beneficios y los costes potenciales de la actuación o de la falta de ésta;
- el desarrollo económico y social del conjunto de la Comunidad y el desarrollo equilibrado de sus regiones.

(4) La Comunidad emprenderá la acción relativa al medio ambiente en la medida en que los objetivos a que se refiere el apartado 1 puedan alcanzarse mejor a nivel comunitario que a nivel de los Estados miembros individuales. Sin perjuicio de determinadas medidas de naturaleza comunitaria, los Estados miembros financiarán y aplicarán las otras medidas.

(5) Dentro de sus ámbitos de competencia respectivos, la Comunidad y los Estados miembros cooperarán con terceros países y las organizaciones internacionales competentes. Los acuerdos de cooperación comunitaria podrán ser objeto de acuerdos entre la Comunidad y terceras partes interesadas, que se negociarán y celebrarán de conformidad con el artículo 228. El apartado anterior se entenderá sin perjuicio de la competencia de los Estados miembros para negociar en organismos internacionales y para celebrar acuerdos internacionales.

*Artículo 130s.*—El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, decidirá la acción que deberá realizar la Comunidad.

En las condiciones previstas en el subapartado anterior, el Consejo determinará los temas en que las decisiones deberán adoptarse por mayoría cualificada.

*Artículo 130t.*—Las medidas de protección adoptadas conjuntamente según el artículo 130s no impedirán el mantenimiento o la introducción por cualquier Estado miembro de medidas de protección más rigurosas, compatibles con el Tratado.»

amplia normativa y varios programas de acción ambiental comunitarios que obligan a España desde el momento de la plena incorporación, en enero del año 1986.

En definitiva, se produce una superación del marco nacional, a la que debe adaptarse urgentemente España porque es poco lo que se está haciendo y despacio. Toda adaptación implica cambios, aporta ventajas y representa costes, en acciones a corto, medio y largo plazo.

Con respecto a la armonización de la legislación española no es mucho lo que hay que hacer, por cuanto había poca legislación ambiental en España. Sin embargo, ha afectado a varias leyes y decretos, de los que ya se han adaptado —muy mal por cierto— las Directivas de Evaluación de Impacto Ambiental, las de residuos sólidos urbanos y residuos tóxicos y algunas sobre efluentes líquidos. Nuestro mayor problema es la recepción de numerosos actos comunitarios, que hemos asumido, que son vinculantes y que nos obligan a cumplirlos en plazos de tiempo muy breves o inmediatos. Hay fuertes obligaciones y compromisos, cuya implantación es necesario estudiar rigurosa y urgentemente y ponerlos en marcha paulatinamente.

Hay que resaltar los rasgos específicos del derecho comunitario y sobre todo su jerarquía. El derecho comunitario exige ser aplicado de manera uniforme en todos los Estados miembros y prevalece sobre la legislación nacional de cada Estado.

Esta primacía del derecho comunitario es enormemente importante, porque priva de eficacia jurídica a las normas estatales afectadas por el derecho de la Comunidad, tanto el primario como el derivado. Esta condición es consecuencia también de la cesión parcial de la soberanía de los Estados miembros en favor de la Comunidad Europea.

Las normas comunitarias prevalecen sobre las disposiciones legales nacionales, aunque estas últimas sean posteriores.

En definitiva, la adhesión de España a la Comunidad Europea llevó consigo la recepción del acervo comunitario: derecho primario, derecho derivado y otros actos comunitarios. Asimismo, ha adquirido vigencia plena —salvo en los capítulos con medidas transitorias y determinadas condiciones de adaptación, que no es el caso del medio ambiente— en enero del año 1986 y deberá aplicarse junto con los instrumentos legales que conforman el ordenamiento jurídico español, en el cual se integra. La aprobación del Acta Única refuerza notablemente las exigencias ambientales.

## **Disposiciones de la CEE en materia de medio ambiente**

Las disposiciones que regulan la protección del medio ambiente en la CEE pueden clasificarse en tres grupos, por su alcance y aplicación:

- 1) Actos jurídicos concretos.
- 2) Programas de acción ambiental y de gestión de residuos radiactivos.
- 3) Convenios y acuerdos internacionales firmados y ratificados por la Comunidad.

Se ha efectuado también una división según el carácter de las disposiciones, así como una clasificación sectorial, que es la siguiente:

- I. Actos de derecho comunitario propiamente dicho. (reglamentos, directivas y decisiones que regulan cuestiones generales y tienen un carácter jurídico vinculante.)

Dentro de este capítulo hay que distinguir:

- a) Cuestiones generales.
  - b) Prevención de la contaminación atmosférica y de sus deterioros.
  - c) Prevención de la contaminación y riesgos en el campo de las sustancias químicas.
  - d) Prevención de la contaminación de las aguas.
  - e) Prevención de las molestias sonoras.
  - f) Gestión de residuos.
  - g) Mejora de la calidad de vida y protección de la naturaleza.
  - h) Protección de la población y de la salud.
- II. Otros actos de la Comunidad. (declaraciones, resoluciones, recomendaciones y actos internos.)

Se efectúa la misma clasificación:

- a) Cuestiones generales.
  - b) Prevención de la contaminación atmosférica y de sus deterioros.
  - c) Prevención de la contaminación y riesgos en el campo de las sustancias químicas.
  - d) Prevención de la contaminación de las aguas.
  - e) Prevención de las molestias sonoras.
  - f) Gestión de residuos.
  - g) Mejora de la calidad de vida y protección de la Naturaleza.
  - h) Protección de la población y de la salud.
- III. Acuerdos de los representantes de los Estados miembros, en el seno del Consejo.

Los actos comunitarios dictados para la protección del medio ambiente son numerosos, superan el centenar. Sin embargo, no todos tienen la misma entidad y alcance.

## **La política ambiental de la CEE**

La CEE ha ido diseñando, paulatinamente, estrategias conjuntas —más o menos integradas— en el ámbito del medio ambiente. Ha elaborado y puesto en marcha ya cuatro programas de acción y ha promulgado numerosas normativas.

El año 1987 fue declarado Año Europeo del medio ambiente y recientemente se ha aprobado la creación de la Agencia Europea del Medio Ambiente que se ocupará del estudio de la situación ambiental en los países comunitarios, de la vigilancia de la aplicación de las normas comunitarias, de impulsar las necesarias actuaciones de restauración ambiental para alcanzar una política común de protección del medio ambiente.

Los principios que rigen la política ambiental de la Comunidad están contenidos en sus programas de acción y pueden sintetizarse del siguiente modo:

- 1) Nivel adecuado de acción. Debe actuarse en una dimensión local, regional, nacional o internacional, según resulte adecuado.
- 2) Principio de prevención. Es más eficaz y mucho más barato tomar medidas para prevenir la contaminación que corregir al final los deterioros. Se considera que el instrumento idóneo para alcanzar este objetivo son las Evaluaciones de Impacto Ambiental, que deben implantarse en todos los países miembros con procedimientos lo más simples posible.
- 3) Restauración y corrección de los daños originados por la contaminación u otras causas.
- 4) Adopción clara del principio quién contamina paga o de la no subvención, aunque puede haber excepciones. Es decir, que debe corregirse la contaminación y su coste será absorbido por el causante y repercutido en el precio de los bienes y servicios producidos.

Con estos criterios y de forma progresiva, la Comunidad ha ido estructurando una política ambiental.

La CEE considera que resulta urgente la evolución de las políticas ambientales correctivas y parciales hacia acciones preventivas y globales, incorporando la variable ambiental en los programas industriales, energéticos, agrarios, turísticos, de transportes y otros.

Los actos comunitarios en materia de medio ambiente superan el centenar de disposiciones referentes a la prevención de la contaminación atmosférica y de las aguas; al control y gestión de los residuos sólidos y de las sustancias químicas tóxicas o peligrosas; a la reducción de las molestias ocasionadas por el ruido; a la protección de la naturaleza y en general a mejorar la calidad de vida.

Existen además cuatro importantes programas de acción y una serie de tratados internacionales, de los que es parte contratante la Comunidad Europea.

Todo ello conforma el marco de la acción comunitaria en defensa del medio ambiente, en el que debe desenvolverse la actividad agraria y pesquera, industrial, turística y comercial española.

Las mayores preocupaciones ambientales en el momento actual se refieren a la destrucción de los bosques por la acción de las lluvias ácidas en los países centro y noreuropeo y por los incendios forestales, en los países mediterráneos; a la acidificación de lagos y embalses, a la acumulación de residuos tóxicos en el suelo, en las aguas continentales y en el medio marino, así como a los grandes accidentes en la industria. También es creciente el interés por la protección de la fauna y flora.

El primer problema es, sin duda, el de la contaminación atmosférica y la acidificación de masas forestales, agua y suelo, que ocupará una atención destacada y creciente en los próximos años, con medidas muy costosas para la industria eléctrica y para los automóviles.

### **Los programas de acción ambiental de la CEE**

Los principios básicos de la CEE en materia de protección ambiental vienen reflejados principalmente en los cuatro programas de acción, ya aprobados.

La política ambiental comunitaria se apoya en dos acciones básicas:

- a) La lucha contra la contaminación y corrección de los deterioros.
- b) La mejora de la gestión de los recursos naturales y del medio.

La CEE considera cada vez más urgente la evolución de las políticas ambientales correctivas y parciales hacia acciones preventivas y globales, incorporando la variable ambiental en los programas industriales, energéticos, agrarios, turísticos, de transportes y otros, cuadros 1, 2, 3, 4 y 5.

**Cuadro 2.**—*Primer programa de acción ambiental de las CEE (1973-1976)*

DECLARACIÓN DEL CONSEJO DE 22 DE NOVIEMBRE DE 1973

Este programa es el punto de partida y la base de la política ambiental comunitaria.

El programa está dividido en dos partes. La primera define los objetivos y principios de la política ambiental comunitaria y describe las medidas a adoptar por la Comunidad Europea en los años siguientes. Estas medidas están dirigidas a:

Capítulo 1.º Reducción de la contaminación y perturbaciones.

Capítulo 2.º Mejora del medio ambiente.

Capítulo 3.º Medidas comunes de los Estados miembros y de la Comunidad en los Organismos Internacionales.

Se señalan también unas prioridades y plazos.

La segunda parte describe detalladamente el contenido de cada uno de los capítulos antes citados.

Incorporados anexos. El anexo I recoge un conjunto de definiciones en materia de protección ambiental y el anexo II consiste en un cuadro, que refleja la relación entre las acciones del programa y las investigaciones comunitarias en curso o propuestas.

Se abordan también, con profundidad, en el capítulo 9.º los aspectos económicos de la lucha contra la contaminación.

*cuarto programa de acción ambiental de la CEE*

Abarca el período 1987-1992 y se estructura en 9 apartados y 2 anexos, cuyo contenido es el que figura en el cuadro 5p. 168, que recoge el índice de este cuarto programa de acción ambiental de la CEE.

Se pretende destacar las estrategias a largo plazo en el campo del medio ambiente. La protección del medio ambiente debe estar integrada en otras políticas y es necesario no sólo evaluar y corregir los efectos desfavorables a corto plazo sino analizar y prevenir las consecuencias a largo plazo.

**Cuadro 3.**—*Segundo programa de acción ambiental de las CEE*

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE 17 DE MAYO DE 1977

Este programa se elabora como actualización y continuación del primer programa. Se considera que en cuanto a la reducción de las contaminaciones y deterioros ambientales, deducción de las contaminaciones y deterioros ambientales, debe darse prioridad a las medidas relativas a la protección de las aguas y a la reducción de la contaminación atmosférica.

Estiman conveniente también reforzar el carácter preventivo de las acciones para proteger el medio ambiente, en lo que atañe a la contaminación, a la ordenación del espacio y a la gestión de residuos. Se plantea ya la necesidad de implantar el procedimiento necesario para efectuar las evaluaciones de impacto ambiental previas a la ejecución de cualquier proyecto o acción importante.

El segundo programa está dividido en cinco títulos. El título I efectúa un repaso sobre los objetivos y principios de la política ambiental comunitaria.

El título II se ocupa de la reducción de las contaminaciones y perturbaciones, a través de una evaluación objetiva de los riesgos para la salud humana y para el medio, resultantes de la contaminación y de las actuaciones precisas para prevenir y reducir la contaminación de las aguas continentales y marítimas y la contaminación atmosférica, así como las perturbaciones acústicas.

Los resultados que cabía esperar del contenido de este capítulo han sido escasos debido a la entrada masiva del carbón en los Planes Energéticos de los países comunitarios.

El título III está dedicado a la protección del medio natural y a la gestión racional del espacio de los recursos naturales.

El título IV detalla las medidas de carácter general relativas a la protección y mejora del medio ambiente, como son los aspectos económicos, las evaluaciones de impacto ambiental, la cartografía ecológica, las acciones de divulgación, sensibilización, investigación y difusión de los conocimientos.

El capítulo 6.º hace referencia a la Fundación Europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo.

Finalmente, el título V trata de la cooperación internacional.

**Cuadro 4.—Tercer programa de acción ambiental de la CEE (1982-1986)**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE 7 DE FEBRERO DE 1983**

Es continuación de los dos anteriores y se considera singularmente importante. Algunas de sus acciones deben ejecutarse a nivel comunitario; pero la mayor parte de las actuaciones deben llevarse a cabo por los Estados miembros y se hace especial hincapié en el carácter preventivo de la auténtica política ambiental, de modo que se integran las cuestiones de protección del medio ambiente en las otras políticas comunitarias, destacando su importancia en la energética, en la agraria, en la industrial y en la económica en general.

Los subprogramas prioritarios que destacan en este programa son:

- 1) Integración de la dimensión ambiental en las demás políticas.
- 2) Implantar el procedimiento para la realización de las evaluaciones de impacto ambiental.
- 3) Reducir la contaminación, en especial:
  - a) Contaminación atmosférica procedente de los vehículos e instalaciones de combustión, para controlar la emisión de SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, partículas y metales pesados.
  - b) Contaminación de las aguas continentales y marítimas, especialmente a través de la limitación del vertido de hidrocarburos y de sustancias tóxicas y peligrosas.
  - c) Lucha contra la contaminación y deterioros del suelo.
  - d) Perturbaciones acústicas.
  - e) Lucha contra la contaminación transfronteriza.
  - f) Control de residuos tóxicos y peligrosos y de los residuos en general.
  - g) Fomento del desarrollo y utilización de tecnologías limpias o con menos desechos.
  - h) Protección de zonas de singular importancia ecológica de la Comunidad.
    - i) Protección del medio ambiente en la región mediterránea.
    - j) Cooperación con los países en desarrollo, en materia de medio ambiente.

El programa está dividido en cinco capítulos que son:

Capítulo 1.º Introducción.

Capítulo 2.º El desarrollo de una estrategia global.

Capítulo 3.º Prevención y reducción de la contaminación y de las alteraciones de los diferentes medios.

Capítulo 4.º Protección y gestión racional del espacio, del medio y de los recursos naturales.

Capítulo 5.º Acción internacional.

En la introducción se señala la necesidad de continuar las acciones emprendidas en los dos programas anteriores, con criterios, principios y esfuerzo semejantes.

Es preciso, en primer lugar, terminar los numerosos trabajos previstos en el segundo programa, que no pudieron llevarse a cabo.

**Cuadro 5.—**Cuarto programa de la CEE en materia de medio ambiente (1987/1992)

ÍNDICE DE MATERIAS	
1. <i>Introducción</i> .....	7
2. <i>Orientaciones de política general:</i>	
2.1. Modificaciones del Tratado de Roma .....	8
2.2. Aplicación de directivas comunitarias .....	9
2.3. Integración en otras políticas comunitarias .....	10
2.4. Aspectos económicos y laborales .....	15
2.5. Instrumentos económicos .....	16
2.6. Información y educación .....	16
3. <i>Enfoques de la prevención y el control de la contaminación:</i>	
3.1. Principios generales .....	18
3.2. Control de la contaminación en diversos medios .....	19
3.3. Control basado en las sustancias .....	20
3.4. Control sobre las fuentes .....	20
3.5. Normas sobre productos, límites de emisión y objetivos y normas relativos a la calidad del medio ambiente ..	21
3.6. Conclusiones .....	22
4. <i>Acción en sectores específicos:</i>	
4.1. Contaminación atmosférica .....	22
4.2. Agua dulce y agua de mar .....	24
4.3. Productos químicos .....	26
4.4. Biotecnología .....	27
4.5. Ruido .....	29
4.6. Seguridad nuclear .....	29
5. <i>Gestión de los recursos del medio ambiente:</i>	
5.1. Conservación de la naturaleza y de los recursos naturales .	30
5.2. Protección del suelo .....	32
5.3. Gestión de desechos .....	33
5.4. Áreas urbanas, zonas costeras y montañosas .....	35
6. <i>Investigación</i> .....	36
7. <i>Actividades a nivel internacional:</i>	
7.1. Actividades en organizaciones internacionales y en colaboración con terceros países .....	37
7.2. Cooperación en materia de medio ambiente con países en vías de desarrollo .....	40
8. <i>Año europeo del medio ambiente</i> .....	40
9. <i>Conclusión</i> .....	41
<i>Anexo 1: Nueva exposición de los objetivos y principios de la política comunitaria en materia de medio ambiente</i> .....	41
<i>Anexo 2: Disposiciones del nuevo Tratado relativas al medio ambiente.</i>	41

Como puede observarse estos cuatro programas conforman realmente unas excelentes directrices de política ambiental para ser aplicadas por los «doce» países.

### **Convenios y Acuerdos internacionales en los que participa la CEE, en materia de medio ambiente**

La CEE es parte contratante de los Convenios y Acuerdos que se indican a continuación y en consecuencia, España queda obligada a aceptarlos, en lo que puedan afectarle, con la adhesión a la CEE, aunque de casi todos es ya parte contratante:

- Acuerdo de Berna, del año 1963, por el que se constituye una Comisión para la prevención de la contaminación del Rin.
- Convenio de París del año 1974 para la prevención de la contaminación marina desde fuentes terrestres.
- Convenio de Bonn del año 1976 sobre protección del Rin contra la contaminación por productos químicos.
- Convenio de Bonn del año 1979 sobre conservación de especies migratorias pertenecientes a la fauna silvestre.
- Convenio de Berna del año 1979 sobre conservación de la vida salvaje y el medio natural en Europa.
- Convenio de Ginebra del año 1979 sobre prevención de la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia en Europa.
- Convenio de Canberra del año 1989 sobre conservación de la flora y la fauna marinas en el Antártico.
- Convenio de Barcelona del año 1976 sobre protección del mar Mediterráneo contra la contaminación.
- Protocolo de Barcelona del año 1976 sobre cooperación en la lucha contra la contaminación del mar Mediterráneo por petróleo y otras sustancias peligrosas en caso de emergencia.
- Protocolo de Barcelona del año 1976 sobre prevención de la contaminación del mar Mediterráneo a causa de operaciones de vertidos desde buques y aeronaves.
- Acuerdo de Barcelona del año 1976 relativo a la protección de las aguas del litoral mediterráneo, de la contaminación procedente de fuentes terrestres.

La CEE ha firmado también los siguientes Convenios y Protocolos:

- Convención para la protección y desarrollo del medio marino en la región del Caribe (firmado el 24-3-1983).

- Protocolo del Convenio de Barcelona correspondiente a la protección especial de áreas protegidas (firmado el 30-3-1983).
- Acuerdo de Bonn para la cooperación en la lucha contra la contaminación del mar del Norte por petróleo y otras sustancias peligrosas (firmado el 13-9-1983).
- Convenio de Helsinki del año 1974 sobre protección del mar Báltico.
- Acuerdo relativo a la Comisión Internacional de protección del Ródano contra la contaminación.
- Convenio de Oslo del año 1972, sobre prevención de la contaminación marina causada por las operaciones de inmersión efectuadas desde barcos y aeronaves.
- Convenio de RANSAR del año 1971 sobre zonas húmedas de importancia internacional, especialmente como hábitats de aves acuáticas.
- Convenio de Washington del año 1973, sobre comercialización de especies salvajes de fauna y flora silvestre amenazada o en peligro de extinción.
- Convenio de la UNESCO del año 1972 sobre protección del patrimonio mundial natural y cultural.
- Protocolo de Montreal del año 1987, relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono.
- Convenio de Viena del año 1985 para la protección de la capa de ozono.

### **Aspectos económicos del Acta Única Europea en medio ambiente**

Como el déficit ambiental español es muy grande la incidencia económica del cumplimiento de las obligaciones asumidas con el Acta Única Europea es elevada.

Por diversas circunstancias se ha retrasado muchos años el proceso de reequipamiento y modernización de las actividades económicas españolas. Actualmente está en curso de ejecución y ello coincide con nuestra integración en la CEE, lo que exige un doble esfuerzo: la acomodación de nuestra economía al marco comunitario tradicional y la adaptación prevista en el Acta Única Europea.

La evolución de las actitudes empresariales en los países avanzados, respecto al papel económico del medio ambiente, ha sido rápida e importante. Del concepto inicial de considerarse una carga improductiva, mejor o peor soportada, se ha convertido en una garantía a largo plazo de crecimiento y en un factor de productividad y rentabilidad económica.

Esta evolución es muy natural, por cuanto una eficaz acción interna industrial para la protección del medio ambiente requiere un mejor uso de

los recursos, reciclando subproductos, aumentando rendimientos, disminuyendo el consumo de agua y reciclándola, renovando el equipo industrial hacia las tecnologías limpias o con pocos desechos, ahorrando energía y racionalizando, en definitiva, los procesos productivos.

El sector ambiental o ecoindustria, que incluye a los fabricantes de bienes de equipo, constructores y empresas que prestan servicios, emplea actualmente en la CEE a 2.000.0000 de trabajadores y se prevén para finales de esta década 4.000.000 de puestos de trabajo. Este indicador da una idea del vigor y la entidad de esta actividad.

En los recientes estudios efectuados por el Ministerio de Industria y Energía la industria española tendrá que invertir 1,2 billones de pesetas en los próximos 5 años, para adaptar sus instalaciones y sistemas de producción a la normativa comunitaria sobre medio ambiente. Los sectores más afectados son el energético, el químico, la automoción y la minería que deberán efectuar el 31, 39, 9 y 6 % de las inversiones respectivamente. Se estima que las instalaciones existentes deberán dedicar más de 650.000 millones de pesetas para reconvertir sus plantas y dedicar más de 450.000 millones a la construcción de nuevas unidades.

El Ministerio de Industria prevé dedicar 38.000 millones de pesetas para el desarrollo tecnológico de la industria del medio ambiente. Además se podrá acceder a subvenciones procedentes de los fondos estructurales de la CEE de más de 70.000 millones de pesetas.

Por otra parte, los Ayuntamientos y Comunidades autónomas deberá dedicar a la depuración de las aguas residuales urbanas más de 500.000 millones de pesetas.

La protección de la naturaleza, la reforestación de nuestras cabeceras de cuenca y las zonas quemadas por los incendios forestales para evitar la desertificación a que da lugar la erosión del suelo sin cubierta vegetal representa también el gasto de cientos de miles de millones de pesetas.

En definitiva, es un gran reto, con enormes gastos pero con grandes posibilidades de llevar a cabo un desarrollo más equilibrado y sostenido.

## **Conclusiones**

De todo lo anterior cabe concluir:

- 1) El día 1 de enero del año 1986 España incorporó a su ordenamiento jurídico interno todo el acervo comunitario en materia de medio

ambiente y el que regula o afecta a otros sectores y actividades, que no requerían períodos transitorios para su adaptación.

- 2) Los reglamentos, directivas y algunas decisiones tienen aplicación directa obligatoria en los Estados miembros. Son, por tanto, actos de derecho comunitario vinculantes. El derecho comunitario prevalece sobre el nacional de los Estados miembros.
- 3) La plena entrada en vigor del Acta Única Europea, el 1 de enero del año 1993, representa una exigencia enorme para la industria española en materia de medio ambiente. Las inversiones en este sector en la década de los años 90 superan con mucho los dos billones de pesetas.
- 4) La creación de puestos de trabajo es de enorme importancia, pero habrá que formar a estas personas porque ahora no están bien capacitadas para llevar a cabo estos trabajos.
- 5) Los objetivos básicos de la política ambiental de la CEE para esta década son:
  - a) Asegurar que los que toman decisiones en el campo industrial, energético, agrario y en general en cuestiones de desarrollo socioeconómico, tienen en cuenta la protección del medio ambiente, estudian previamente los efectos que pueden causar tales acciones y adoptan las medidas correctoras oportunas, tanto en el momento inicial, como en la gestión diaria de sus empresas y actuaciones.
  - b) Reducir la contaminación que origina problemas de dimensión internacional, como es la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia, que tanto contribuye a los daños originados por las lluvias ácidas y la contaminación de las aguas, especialmente en el mar y en las cuencas internacionales.
  - c) Proteger los recursos del mar, controlando el vertido de sustancias tóxicas y persistentes en el medio acuático continental y marino, especialmente en el mar del Norte y mar Mediterráneo.
  - d) Mejorar la calidad del medio natural y realizar un uso racional de los recursos, siguiendo lo previsto en la Estrategia Mundial para la Conservación de la Naturaleza.
- 6) España debe afrontar de una vez la necesaria protección del medio ambiente y especialmente la defensa y conservación de la Naturaleza y de los recursos naturales. El problema de los incendios forestales es, además de una catástrofe ecológica y nacional, un aspecto prioritario del desarrollo futuro en un país que de seguir así, avanza con pasos agigantados hacia la desertificación.

- 7) La adopción de las medidas correctoras precisas para reducir la contaminación atmosférica o la de las aguas tienen un coste muy elevado. Por ello, es preciso estudiar y evaluar muy bien las soluciones idóneas, para optimizar los costos.
- 8) Es urgente definir la actuación administrativa en el campo ambiental por parte de los Ayuntamientos, Autonomías y Administración central, si realmente queremos una gestión ambiental eficaz.
- 9) No es posible que las Comunidades autónomas acierten al dictar las normas adicionales de protección del medio ambiente si no disponen de Leyes Básicas, tanto la general como las sectoriales, modernas, pragmáticas y en definitiva bien elaboradas para que sean aplicables.
- 10) Si de verdad queremos proteger el medio ambiente y conservar la Naturaleza es preciso una importante labor de educación ambiental y concienciación ciudadana.