

Las formulaciones textuales pueden ir, mientras tanto, abriendo el camino. Son muchos los aspectos que deberían ser objeto de modificación en el futuro para incrementar el desarrollo de la comunidad constitucional europea, del espacio constitucional de decisión que puede desplegarse a través de la técnica de la primacía (quizás entonces transformada en supremacía). Cuestiones que hacen referencia a la progresiva orientación de la doble legitimidad actual (de los ciudadanos y los Estados) hacia los ciudadanos, del reforzamiento de los mecanismos de decisión europeos, de la pérdida de sustantividad de los Estados. Aspectos tales como la exigencia de unanimidad para la ratificación de las revisiones del Tratado Constitucional, que otorgan un protagonismo esencial a los Estados, determinan un contexto normativo y aplicativo hostil para la cláusula de primacía (Cfr. mi trabajo «La Constitución Europea: forma y contenido, ciudadanos y Estados en la construcción del sistema de fuentes de la Unión Europea», *Revista de Derecho Político*, en prensa).

En el nivel estatal también se puede avanzar mucho si se da una orientación progresivamente europeísta a nuestro ordenamiento constitucional. Desde mi pun-

to de vista, para plantear adecuadamente el problema, habría que decir que si bien la incorporación de la primacía al artículo I-6 no exige, por sí misma una reforma constitucional interna, lo cierto es que esa reforma constitucional interna podría hacer mucho para favorecer la efectividad futura de ese principio y para evitar conflictos innecesarios. Una progresiva conformación de nuestro ordenamiento constitucional en clave europea no será posible sólo con una cláusula europea. Son muchos los ámbitos en los que la Constitución Española debería ser modificada. Desde el Preámbulo hasta los procedimientos de reforma constitucional, pasando por los derechos y libertades, los aspectos institucionales o la configuración de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Con una reforma ambiciosa de la Constitución habríamos andado la mitad del camino, estableciendo las condiciones para reducir los conflictos futuros, en la línea de lo que defienden Antonio López Castillo, Alejandro Saiz Arnaiz y Víctor Ferreres Comella.

Francisco Balaguer Callejón
Universidad de Granada

MARTÍN ARRIBAS, Juan José, *La Unión Europea ante el fenómeno del cambio climático*, Universidad de Burgos, Burgos, 2005, 587 p.

La bibliografía jurídica sobre el fenómeno del cambio climático no ha dejado de crecer en los últimos años, especialmente desde la adopción del Protocolo de Kyoto en diciembre de 1997. La regulación internacional sobre el cambio climático y, por ende, su aplicación en el seno de la Unión Europea, se ha convertido en uno de los temas que cada vez más atrae la atención de la doctrina especializada,

sobre todo de origen anglosajón, motivo por el cual cabe celebrar en nuestro país la aparición de la reciente monografía del Prof. Martín Arribas.

Desde la perspectiva del derecho ambiental, la participación de la Comunidad Europea en el Convenio Marco sobre el Cambio Climático y en el Protocolo de Kyoto, y la adopción de instrumentos de tan hondo calado y de tan importantes

consecuencias económico-sociales como la Directiva 2003/87/CE, por la que se establece un régimen para el comercio de los derechos de emisión de los gases con efecto invernadero, suponen en el marco internacional un reto de muy alto nivel que la Unión Europea afronta, como indica el autor de la obra, «de forma realista, coherente, polimórfica, vanguardista, utilitarista y camaleónica» y «desde un planteamiento integral y multidimensional, con determinación, aportando recursos de muy diversa índole y utilizando un enfoque interdisciplinario en todas las etapas». De hecho, de acuerdo con los informes de la Comisión, la Unión Europea y sus Estados miembros se encuentran en el camino de lograr las metas previstas en el Protocolo de Kyoto, y a fecha de 2002, las emisiones parecen haberse reducido en un 29% respecto a 1990 en la Unión Europea de quince Estados miembros. Sin embargo, también es cierto que algunos Estados miembros, entre ellos España, se encuentran aún lejos de lograr las metas fijadas en el Protocolo, habiendo superado en más de un 35% sus objetivos cuantificados específicos de reducción de emisiones.

La significación y el alcance de los compromisos adoptados por la Comunidad Europea en el marco del régimen del cambio climático, caracterizado por la aplicación de principios emergentes del derecho internacional, por la consolidación de determinados mecanismos de mercado en el ámbito internacional, cuyo fundamento y eficacia son aun objeto de debate, y por el recurso a peculiares mecanismos de control del cumplimiento, hacen que resulte muy apropiada la publicación de la monografía que ahora se presenta. Ya en el inicio de la obra, su autor nos indica el objetivo de la misma, «efectuar un análisis jurídico de los principales instrumen-

tos comunitarios e internacionales que está utilizando la Unión Europea para enfrentarse a los desafíos que plantea actualmente el cambio climático». Para ello, el Prof. Martín Arribas, después de introducir las necesarias consideraciones sobre los aspectos fácticos del fenómeno del cambio climático, estructura su estudio en tres grandes partes. La primera de ellas se dedica al marco normativo general en el que se asienta la política ambiental de la Comunidad Europea; la segunda analiza las normas de derecho derivado comunitario que inciden en la regulación del cambio climático; y, finalmente, en la tercera parte de la obra se procede al examen de los instrumentos internacionales relativos al cambio climático en los que es parte la Comunidad Europea y sus Estados miembros. Una estructura como la presente refleja la voluntad de exhaustividad de su autor, y a su vez, la adopción de una perspectiva generalista y transversal. La monografía destaca por la voluntad de su autor de querer presentar del modo más completo posible el estado de la cuestión, lo que en algún momento puede redundar, quizás, en perjuicio de la profundidad del análisis que lleva a cabo.

La primera parte desempeña una función preliminar en el conjunto de la obra reseñada y se inicia con una presentación general del origen y la evolución de la política ambiental de la Comunidad Europea. Seguidamente se examina la relevancia de los principios que la gobiernan y los objetivos que persigue, para terminar con una descripción de los instrumentos normativos, de mercado, horizontales y económico-financieros a través de los cuales se desarrolla la política ambiental comunitaria y analiza su relevancia en este contexto.

Acierta el autor al referirse en esta parte a la cuestión de la base jurídica que

fundamenta las medidas comunitarias para la lucha contra el cambio climático. Ciertamente, como no podía ser de otro modo, que el Tratado no menciona ningún título competencial específico en materia de cambio climático; al contrario, como bien indica el Prof. Martín Arribas, la transversalidad del fenómeno sugiere el posible recurso a una multiplicidad de bases jurídicas (mercado interior, política agrícola, política fiscal, política de transporte, política de investigación y desarrollo tecnológico, etc.). A pesar de esta diversidad, confirma el autor que «el núcleo duro de su fundamento jurídico descansa esencialmente en los artículos 174 a 176» del TCE. En este contexto hubiera sido interesante una referencia al intenso debate vivido en torno a la base jurídica para la aprobación misma del Protocolo de Kyoto y para la adopción de las directivas comunitarias concernientes a la aplicación de los mecanismos de flexibilidad perfilados en el Protocolo de Kyoto, que incluso llevó en algún momento a la Comisión a amenazar con dirigirse al Tribunal de Justicia.

En la segunda parte de la obra encontramos la exposición del complejo marco normativo sectorial que ofrece el derecho derivado comunitario para el tratamiento del fenómeno del cambio climático. Cinco son los ámbitos analizados: la regulación comunitaria sobre los gases de efecto invernadero (Programa europeo para el Cambio Climático, comercio de emisiones y mecanismo de seguimiento de emisiones); la regulación comunitaria en materia de contaminación atmosférica, desde el punto de vista de la contaminación industrial (emisiones procedentes de grandes instalaciones industriales, de la incineración, gestión de CFCs y HFCs, agotamiento de la capa de ozono y protección de los bosques) y de la evaluación y la

gestión de la calidad del aire (establecimiento de valores límite y umbrales de emisión); la regulación comunitaria sobre las emisiones producidas en el sector de los transportes (emisiones de CO₂ procedentes de automóviles, calidad de los combustibles y de los biocarburantes, emisiones procedentes de otro tipo de vehículos y de aeronaves); y la regulación comunitaria sobre energía (eficiencia energética, etiquetado energético, energías renovables e instrumentos fiscales).

El interés manifiesto de esta segunda parte se centra, sobre todo, en el capítulo dedicado a la regulación de los gases con efecto invernadero que, como el autor indica, constituye «el núcleo duro de los actos institucionales que viene adoptando la UE». De entre los distintos instrumentos adoptados por la Comunidad, cabe otorgar una especial relevancia a la Directiva 2003/87/CE sobre el establecimiento de un mecanismo de comercio de emisiones a nivel comunitario, sistema que se describe con precisión. Entiendo que este punto es de suma importancia porque el establecimiento de dicho mercado, que necesariamente se sustenta sobre la Directiva mencionada, pero también sobre la Directiva 2004/101/CE, que vincula los créditos obtenidos a través de los mecanismos de proyecto del Protocolo de Kyoto con el régimen de comercio de emisiones comunitario, y la Decisión 280/2004/CE, relativa a un mecanismo de seguimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero, en combinación con el Reglamento (CE) 2216/2004 de la Comisión, relativo a un sistema normalizado y garantizado de registros, afecta ya actualmente a veintinueve de los treinta y nueve países incluidos en el Anexo B del Protocolo. En ausencia de Estados Unidos, el éxito o el fracaso del mercado de emisiones comunitario condicionarán, sin

duda, la viabilidad del sistema universal que debe ponerse en marcha, de acuerdo con el Protocolo de Kyoto, en 2008.

Trascendiendo de la óptica comunitaria, la última parte del trabajo aborda el examen del tratamiento convencional del fenómeno del cambio climático. De una parte, son objeto de análisis los instrumentos generales que en forma de declaraciones han sido adoptados en el seno de la Cumbre de Río de Janeiro y de Johannesburgo. De otra parte, el examen se centra en los dos instrumentos internacionales esenciales con los que cuenta actualmente la comunidad internacional para hacer frente al fenómeno del cambio climático, el Convenio Marco sobre el Cambio Climático de 1992 y el Protocolo de Kyoto de 1997. Se analizan así, en los capítulos segundo y tercero de esta parte, las características generales de ambos instrumentos, sus principios y objetivos, las obligaciones suscritas por las partes, diferenciándolas en función de su calidad de Partes en el Anexo I o no, su sistema orgánico, el sistema de arreglo de controversias, y la implantación de los mecanismos de flexibilidad.

Dos son probablemente los aspectos de mayor interés en esta parte. Por un lado, se hace una acertada referencia a uno de los elementos esenciales que ha condicionado la participación de la Comunidad Europea en los instrumentos mencionados, la denominada «burbuja europea». Las cuestiones relativas a la articulación de la burbuja europea, sus virtudes y sus defectos, y muy particularmente las consecuencias de la aplicación de la distribución de las cuotas de emisión con gases

de efecto invernadero, han estado sobre la mesa de negociación comunitaria desde 1991. España, Grecia y Portugal, por ejemplo, han reclamado tradicionalmente la aplicación de un principio de solidaridad entre los Estados miembros y consideran que debe permitírseles un margen de emisiones de CO₂ acorde con los objetivos políticos para un rápido desarrollo económico en la próxima década. Más adelante, de otra parte, la obra apunta uno de los más importantes debates abiertos con ocasión de la puesta en marcha de los mecanismos de flexibilidad previstos en el Protocolo, esto es, la posibilidad de vincular distintos instrumentos como el Mecanismo de Desarrollo Limpio, la aplicación conjunta, y el comercio de emisiones, y abrir de esta manera múltiples posibilidades para integrar a los países en desarrollo dentro del régimen internacional del cambio climático.

En fin, desde la perspectiva internacional y comunitaria del derecho ambiental el interés de la obra es innegable, en la medida en que España y la Comunidad Europea han ratificado los instrumentos internacionales más importantes en la materia y han participado intensamente en la elaboración de las técnicas de protección ambiental previstos en ellos. Por otro lado, la obra reseñada constituye un trabajo de referencia obligada para todos aquellos, investigadores, docentes y estudiantes, que se ocupen de los problemas relativos a este ámbito.

Mar Campins Eritja
Universitat de Barcelona