

INSTITUCIONS I POLITIQUES MEDIAMBIENTALS INTERNACIONALS

Proposta de Programa

Llicenciatura de Ciències Mediambientals

Dr. Francesc Morata

Departament de Ciència Política i de Dret Públic
Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia

I. El marc teòric de l'assignatura

Cada vegada més, els governs estatals es veuen obligats a negociar i implementar solucions conjuntes a problemes polítics col·lectius, des del tràfic de drogues fins al canvi climàtic. Fins ara, s'han avançat dues hipòtesis explicatives de la proliferació dels problemes de política internacional. La primera atribueix aquest fenomen a l'augment del volum i de la intensitat de la comunicació, de les transaccions i dels intercanvis d'externalitats entre països fronterers. Aquesta explicació parteix del pressupòsit que, a mesura que augmenta el volum de les interaccions entre dues societats aquestes es mostren més sensibles i vulnerables entre si. Quanta més interdependència entre dos actors, més preocupació mútua. La proposta alternativa se centra en els canvis en el paper dels governs. El principal argument és que l'evolució de la intervenció estatal comporta l'entrada de nous problemes dins l'esfera de les polítiques públiques. En la mesura que aquests problemes tenen ramificacions internacionals, poden esdevenir objecte de negociacions internacionals. Segons aquesta hipòtesi, l'element clau és el paper creixent dels governs en les activitats econòmiques i en la vida social, més que no pas els canvis del nivell o de l'àmbit de la interdependència entre societats.

Amb independència de la capacitat explicativa d'ambdues hipòtesis, totes dues suggereixen aplicacions interessants. En alguns casos, i en particular en la gestió mediambiental, es combinen ambdós mecanismes. El volum de la contaminació tranfronterera i el grau d'explotació dels recursos naturals han augmentat considerablment des de la revolució industrial. A més a més, els costos d'oportunitat derivats dels esforços de reducció unilateral de la contaminació s'han incrementat com a conseqüència de la introducció de regles més lliberals en el comerç i en els moviments de capital internacionals. En una economia oberta, les mesures unilaterals de control de la contaminació tendeixen a imposar costos addicionals a les indústries nacionals susceptibles de fer minvar llur competitivitat internacional. Al mateix temps, no hi ha dubte que els governs occidentals intervenen cada vegada més amb l'objectiu de preservar la qualitat mediambiental. L'opinió pública és cada vegada més sensible respecte a la degradació del medi ambient i la majoria dels governs han anat adoptant noves mesures tot i reforçant la seva capacitat institucional de gestió dels recursos naturals. En aquest sentit, l'acció internacional en matèria de medi ambient resulta de la interacció de les variables internes de cada país i de les variables internacionals. Les respostes efectives als problemes mediambientals requereixen institucions cooperatives i polítiques comunes a nivell internacional. Al mateix temps, però, la naturalesa d'aquests problemes determina que l'acció internacional tingui conseqüències rellevants per les diferents societats nacionals.

Des de la Cimera de Rio, fins els Convenis de reducció dels principals components de la contaminació transfronterera derivada de la Pluja Àcida, passant pel Conveni de Barcelona sobre disminució de la contaminació mediterrània i d'altres acords similars, durant els darrers anys hem assistit a la multiplicació d'"organitzacions governamentals internacionals" (OGIs) i de "règims internacionals" (RIs) per la solució conjunta de problemes mediambientals d'abast regional i global. En aquest context, a més dels governs estatals, les organitzacions no governamentals (NGOs) i les organitzacions internacionals han jugat un paper important en la formació i desenvolupament dels diferents règims internacionals.

II. L'Objecte de l'assignatura

L'objectiu principal de l'assignatura consisteix, en primer lloc, en explicar les condicions de formació de polítiques o de "règims internacionals mediambientals". En segon lloc, en examinar l'aparició, el desenvolupament i les funcions de les diferents organitzacions internacionals i, en particular, de la Unió Europea, en la formulació i l'aplicació d'acords mediambientals internacionals. En tercer lloc, en analitzar les interaccions entre les organitzacions mediambientals (o amb responsabilitats en la matèria) internacionals, les polítiques que aquestes generen i les actituds dels diferents Estats en relació amb la formació de les posicions nacionals, la negociació i la implementació efectiva dels acords.

El programa s'articula en tres parts diferenciades. La primera es refereix a l'emergència de la política mediambiental internacional com a objecte d'estudi, a la consideració del medi ambient com a bé públic internacional i als diferents enfocaments aplicats a l'anàlisi d'aquest fenomen en el marc de les teories de les relacions internacionals. S'arriba així al problema de les limitacions de la regulació nacional dels problemes mediambientals com a conseqüència de les interdependències creixents i a la necessitat de la seva regulació en l'àmbit internacional.

Després de definir els conceptes de polítiques i d'organitzacions mediambientals internacionals, la segona part se centra en l'explicació dels factors que condicionen la seva creació i desenvolupament. En concret, s'examinen les variables internes i externes que condicionen el funcionament dels règims mediambientals internacionals, posant un èmfasi especial en la Unió Europea.

La tercera part es dedica a estudiar les diverses fases en què es poden subdividir els cicles de vida dels règims mediambientals internacionals:

En base a la investigació empírica realitzada els darrers anys pels diferents equips de recerca en matèria de polítiques mediambientals, la quarta i darrera part es destinarà a discutir algunes experiències internacionals de

cooperació en matèria de polítiques mediambientals (pluja àcida, canvi climàtic, contaminació marina, etc.), amb especial referència al cas espanyol.

II. Temari

Bloc I.

1. L'estudi dels acords mediambientals internacionals i la política mediambiental internacional. L'abast internacional dels problemes mediambientals. Les teories de les relacions internacionals i les polítiques mediambientals.

2. La regulació internacional del medi ambient. El debat polític. El debat teòric. La perspectiva internacional: interdependència, política mediambiental internacional i vulnerabilitat ecològica. La perspectiva interna: Estat de Benestar, polítiques públiques i preocupació per al medi ambient. Les preferències per una regulació internacional.

Bloc II.

3. Polítiques i organitzacions mediambientals internacionals. La complexitat dels problemes internacionals i el desenvolupament de les polítiques públiques intergovernamentals. Els canvis d'actitud dels governs, de les élites i de l'opinió pública respecte al medi ambient. El paper de les organitzacions internacionals amb finalitats generals. Les organitzacions mediambientals específiques.

4. La formació i funcionament dels règims mediambientals internacionals. Conceptes fonamentals. Les variables internes: demandes socials, indicadors econòmics, informació, tecnologia, capacitat institucional i percepcions polítiques. Les variables internacionals: pressions públiques i privades internacionals, organitzacions mediambientals internacionals.

5. El paper de la Unió Europea. La política mediambiental comunitària. La UE com a promotor, regulador i controlador de la política mediambiental dels Estats membres. La formació de les decisions i el procés d'implementació. El paper internacional de la UE.

Bloc III.

6. Les fases d'articulació dels règims mediambientals internacionals. La formulació de les preferències nacionals. La definició del problema. Els actors: institucionals, polítics, econòmics, burocràtics i científics. Les interaccions. Distribució de costos i beneficis.

7. El procés de negociació internacional. Estratègies i tàctiques de negociació. Formació de coalicions. El paper de les organitzacions internacionals en la formació del consens. La naturalesa dels acords. Guanyadors i perdedors ? L'especificitat de la Unió Europea.

8. La implementació dels acords. El procés de ratificació. La implementació normativa. La implementació administrativa. Actors i mitjans d'execució. Convergències o divergències amb d'altres polítiques internes. La Unió Europea.

9. Verificació, control i avaluació dels resultats. Mitjans interns i externs disponibles. Impacte de la decisió o grau d'assoliment efectiu dels acords. Distribució de costos i beneficis. Com explicar el comportament mediambiental dels Estats.

Bloc IV.

10. Experiències internacionals. La Pluja Àcida. La detecció del problema. De la Conferència de Stockholm a la d'Helsinki. El Conveni de Ginevra de 1979. Els Protocols: EMEP (1984), SO₂ (1985), NO_x (1987), VOCs (1991). Les renegociacions en curs. Les posicions d'Espanya: l'impacte de la Comunitat Europea.