

Documentos CIDOB

Mediterráneo; 10

Dos Barcelonas para un mar. La transformación de la cooperación ambiental en el Mediterráneo.
Oriol Costa Fernández

documentos



Serie: Mediterráneo

Número 10. Dos barcelonas para un mar: La transformación de la cooperación ambiental en el Mediterráneo

© Oriol Costa Fernández

© Fundació CIDOB, de esta edición

Edita: CIDOB edicions

Elisabets, 12

08001 Barcelona

Tel. 93 302 64 95

Fax. 93 302 21 18

E-mail: publicaciones@cidob.org

URL: <http://www.cidob.org>

Depósito legal: B-46.797-2001

ISSN: 1696-9979

Imprime: Color Marfil, S.L.

Distribuye: Edicions Bellaterra, S.L.

Navas de Tolosa, 289 bis, 08026 Barcelona

www.ed-bellaterra.com

Barcelona, enero de 2008

DOS BARCELONAS PARA UN MAR

La transformación de la cooperación ambiental en el Mediterráneo

Oriol Costa Fernández*

Enero de 2008

*Investigador visitante de la *Freie Universität* de Berlín.
Profesor Lector de Relaciones Internacionales en la UAB

*Este trabajo se enmarca en el proyecto de investigación EUPROX
“Coordinación, Integración y Europeización en la Proximidad de la Unión
Europea (Mediterráneo y Europa Oriental)”, financiado por el Plan Nacional
de I+D del Ministerio de Educación y Ciencia (SEJ2006-03134/CPOL).*

La cooperación para la protección ambiental del Mediterráneo, esto es, la suma de las iniciativas internacionales y regionales dirigidas a conservar o recuperar los ecosistemas del mar Mediterráneo y de su región de influencia, está en proceso de transformación. Una transformación que tiene el potencial de desencadenar cambios en los objetivos, los mecanismos y las redes de actores relevantes para la conservación de esta zona del planeta, a la vez ecológicamente vulnerable y vulnerada. Para decirlo con brevedad, pueden estar convergiendo (sin llegar a fusionarse) los dos marcos que hasta ahora han protagonizado estos esfuerzos. A saber, el llamado *Sistema de Barcelona*, desarrollado desde 1975 bajo el paraguas del Programa de Naciones para el Medio Ambiente (PNUMA), y la dimensión ambiental del *Proceso de Barcelona*, impulsado en 1995 por la Unión Europea como marco para la promoción de las relaciones euromediterráneas.

El sujeto de este cambio es en buena medida, y poco sorprendentemente, la UE y su renovada voluntad de influir en su entorno más cercano (del Sarto y Schumacher, 2005: 4) y los intereses organizacionales de algunos actores institucionales comunitarios. No obstante, ésta es únicamente la última etapa de un recorrido jalonado (y facilitado) por transformaciones de más largo alcance. En efecto, la convergencia entre las dos instituciones se ha dado a dos ritmos, o en dos niveles. Por una parte, el Sistema y la vertiente ambiental del Proceso de Barcelona han experimentado sendas formulaciones y re-formulaciones, en ambos casos fuertemente influenciadas por el desarrollo general de la política ambiental internacional; esto es, por el desarrollo de determinados principios, aproximaciones, criterios y prioridades (Haas, 2002; Barbé, 2003: 317-329). De esta forma, y casi naturalmente, las dos instituciones o regímenes han tendido a parecerse más y más, a pesar de la disparidad de sus orígenes¹. Este es un cambio de largo alcance, y afecta a la doctrina y al enfoque

1. En este trabajo se utilizan los términos régimen e institución de forma intercambiable, como

conceptual de los dos marcos de la cooperación ambiental mediterránea. Por otra parte, la reorientación del Partenariado Euromediterráneo operada en 2005 (Soler i Lecha, 2006) se proyectó también sobre su débil dimensión ambiental, modificándola e impulsando la aparición de vínculos programáticos e institucionales entre el Sistema y el Proceso de Barcelona. Este es, como resulta evidente, un paso más intencional que el anterior, está facilitado por aquél y tiene un carácter más operativo. De alguna forma, es el último capítulo del proceso de convergencia entre los dos marcos institucionales.

Este *Documento de Trabajo* pretende, justamente, presentar los trazos principales de estos desarrollos, sus causas, su alcance y sus consecuencias. Así, el primer apartado está dedicado a presentar y ordenar la literatura que ha abordado, desde un punto de vista conceptual, el fenómeno de la convergencia entre instituciones internacionales. Las dos secciones siguientes presentan los marcos que hasta ahora han articulado la coope-

viene siendo habitual en buena parte de la literatura (Martin y Simmons, 1998). La identificación del Sistema de Barcelona como régimen, o como institución, no resulta nada polémica y no requiere de ninguna justificación. Este no es el caso, en cambio, de la dimensión ambiental del Partenariado. Tres razones justifican que se haya optado por tratarla de esta forma. Primeramente, porque, como se verá, en el seno del Proceso de Barcelona han aparecido no sólo compromisos, acuerdos y normas ambientales, sino también espacios de debate, negociación y toma de decisiones. En segundo lugar, porque, como sucede con otros regímenes internacionales, la dimensión ambiental del Partenariado se ha convertido en un punto focal que ha atraído la atención y la actividad de actores no gubernamentales y científicos. Y, finalmente, porque algunos de los actores participantes en el Sistema y en el Proceso de Barcelona (versión ambiental) los perciben como entidades homologables. Es decir, sea cual sea su naturaleza, la vertiente ambiental del Partenariado cumple con el grueso de los criterios y desarrolla las funciones propias de un régimen ambiental regional, y así lo perciben algunos de los interesados.

ración ambiental en el Mediterráneo: en el segundo apartado se presentan los orígenes, rasgos y evolución del Sistema de Barcelona, desde 1975 hasta ahora; y en el tercero se hace lo propio con la dimensión ambiental del Partenariado. Sobre esta panorámica general, la cuarta sección aborda el proceso de convergencia entre los dos marcos mencionados. Y finalmente, el capítulo conclusivo examina los vínculos, delimita su alcance y apunta factores causales.

La interacción entre instituciones internacionales

Algunos autores han dedicado una parte de su atención a conceptualizar la interacción entre instituciones o regímenes internacionales. Olav S. Stokke, Oran R. Young, Sebastian Oberthür, Thomas Gehring, Stefan Jungcurt, Fariborz Zelli, G. Kristin Rosendal y algunos otros han generado un cierto cuerpo de conceptos, categorías y taxonomías para ello, animados en buena medida “por los conflictos, políticamente prominentes, entre los regímenes comerciales y los ambientales” (Stokke, 2001: 1). Estos análisis, pues, han tratado de dar cuenta de las causas de la interacción entre instituciones, de sus tipos y sus consecuencias (Jungcurt, 2006: 5). El presente apartado revisará la literatura conceptual existente, con el objetivo de arrojar después alguna luz sobre el proceso de convergencia entre el Sistema de Barcelona y la dimensión ambiental del Partenariado².

2. A pesar de que esta literatura emergió para analizar la interacción entre instituciones que pertenecen a dominios distintos (por ejemplo, entre un régimen ambiental y otro comercial, o entre dos regímenes orientados a gestionar problemas ambientales diferentes), creemos que, en general, sus argumentos son también útiles para el análisis de nuestro caso de estudio, en el que la convergencia se da entre dos marcos consagrados a la cooperación ambiental en un mismo ámbito geográfico.

La creciente regulación de la sociedad internacional, particularmente acusada en la esfera ambiental, ha comportado la emergencia de numerosos y muy diversos solapamientos entre instituciones internacionales. Como ha escrito Young, “las instituciones interactúan continuamente” y lo hacen en las formas más dispares, ya sea horizontalmente (esto es, en el mismo nivel de organización social) o verticalmente (entre niveles distintos) (Young, 1999: 1). Evidentemente, la interacción o el solapamiento entre regímenes internacionales no tiene por qué ser (de hecho, no suele ser) el resultado de un proceso racional de diseño institucional, llevado a cabo con el objetivo de aumentar la eficacia de las instituciones internacionales. A menudo las causas son bastante más prosaicas. Lo habitual es que la interacción sea el producto de decisiones aisladas sobre asuntos estrechamente relacionados: “en procesos distintos las decisiones las toman individuos diferentes”, de forma que un negociador en un área “puede no ser perfectamente consciente de las decisiones tomadas en otras áreas, ni tampoco de sus impactos potenciales”. Así, a pesar de que se puede asumir que “la mayoría de los solapamientos son sinérgicos” (Rosendal, 2001b: 98) y que “los compromisos asumidos en un régimen pueden confirmarse o incluso extenderse en el otro” (Stokke, 2001: 3), también puede ocurrir que los regímenes contengan normas, objetivos, principios y mecanismos distintos, o hasta contradictorios (Zelli, 2005: 1), aunque estén formados por los mismos miembros (Jungcurt, 2006: 13). Y de ahí, justamente, que analizar la interacción entre instituciones internacionales tenga relevancia para el estudio de su papel y su impacto en la sociedad internacional.

De esta forma, la investigación sobre la interacción entre instituciones suele querer responder a una o varias de las siguientes preguntas: ¿qué instituciones están afectando a qué otras?; ¿cuáles son los efectos de la interacción?; y ¿cómo puede demostrarse/explicarse el efecto observado? (Oberthür y Gehring, 2001: 8). En buena lógica, por tanto, el primer paso debería consistir en identificar cuál es la institución origen (*source*) y cuál la institución destino (*target*). Esto es, habría que empezar por

identificar qué régimen ejerce influencia sobre qué otro. Sin embargo, a la hora de la verdad la realidad es siempre algo más compleja. Ciertamente, “la interacción puede darse en todas direcciones”: de la institución origen a la destino, y luego en el sentido inverso. Las instituciones pueden “co-evolucionar” (Oberthür y Gehring, 2001: 9-10) o, para decirlo con Oran R. Young, “la interacción institucional puede variar a lo largo de un espectro que va desde una interacción altamente simétrica a una de básicamente unidireccional” (Young, 1999: 4). Las instituciones pueden también verse sometidas a la influencia de regímenes, normas o procesos internacionales superiores o más amplios, con lo que la variación coincidente de dos regímenes que se solapan puede muy bien deberse a una causa externa a la relación que mantienen entre sí.

La interacción institucional puede darse bajo formas diversas, en función de cuáles sean las dimensiones de cada régimen que se vean afectadas. Stokke (2000: 222) y Oberthür y Gehring (2001: 14) han identificado hasta cuatro formas de interacción. Primeramente hay una forma “difusiva” de interacción, que tiene lugar cuando “las normas sustantivas u operativas de un régimen sirven como modelo para los que negocian otro régimen”. Este es el caso, por ejemplo, de la difusión de aproximaciones, criterios o enfoques como la sostenibilidad, la precaución o la gestión integrada de los ecosistemas entre los regímenes ambientales internacionales. En segundo lugar, la interacción puede darse en la dimensión “normativa”, en el caso de que ciertas reglas, objetivos o criterios específicos de una institución validen o bien entren en contradicción con reglas, objetivos o criterios específicos de la otra, aumentando o disminuyendo, por tanto, su eficacia. Por su parte, el concepto de “interacción operativa” se refiere a la “coordinación deliberada de las actividades de regímenes distintos”, a menudo con el objetivo de evitar el conflicto o la innecesaria duplicación de actividades. Finalmente, la “interacción política” es aquella en la que “los actores movilizan capacidades definidas bajo uno de los regímenes para conseguir objetivos que persiguen en el otro” (Oberthür y Gehring, 2001: 14).

Para tener alguna consecuencia, la interacción debe ser capaz de modificar el comportamiento de los actores que participan en los regímenes internacionales en cuestión. Y este cambio puede estar provocado por mecanismos diversos, tanto materiales como ideacionales. Así, Stokke ha señalado que las instituciones y sus interacciones pueden alterar la utilidad que los actores asignan a las distintas opciones a su disposición, pueden modificar las percepciones sobre qué resulta adecuado y qué resulta inadecuado, y pueden también afectar “las prioridades que los actores asignan a varios objetivos, o su conocimiento sobre las distintas formas en que estos objetivos pueden llevarse a cabo” (Stokke, 2001: 9). Naturalmente, la intensidad en la que la institución origen responda a la influencia de la institución destino puede variar a lo largo de un *continuum*, que va de la “adaptación tácita” hasta formas más proactivas de modificar las propias normas y reglas (Oberthür y Gehring, 2001: 19).

Esta identificación de las formas, mecanismos y efectos de la interacción entre instituciones, lleva consigo una conclusión de interés para nuestro estudio. Esto es, además de tener el potencial para alterar la eficacia de las instituciones que participan en ella, la interacción no es tampoco neutra en términos de distribución de la influencia de los diversos actores. Y por consiguiente, puede tener consecuencias para la toma de decisiones y para la fijación de prioridades. Ciertamente, los actores pueden explotar la interacción entre regímenes “con propósitos estratégicos”, esto es, con la intención de “sacar ventaja de los solapamientos institucionales y así promover sus propias agendas” (Jungcurt, 2006: 24; Rosendal, 2001a: 458). Pueden, por ejemplo, utilizar su predominancia en un marco para ganar influencia en el otro. Y de forma parecida, en la medida en que marcos negociadores distintos suelen estar regidos por normas, criterios y enfoques también diversos, “la elección de las arenas en las que se negocian nuevos acuerdos puede tener consecuencias de largo alcance” (Jungcurt, 2006: 21) y ser, por tanto, un asunto “altamente político” (Rosendal, 2001a: 458).

En suma, la interacción entre regímenes o instituciones internacionales no es un fenómeno colateral de la cooperación internacional, poco más que un epifenómeno. Al contrario, puede tener impactos relevantes para el funcionamiento de las instituciones y es un recurso de poder y un mecanismo más para su ejercicio. Las próximas secciones están dedicadas al análisis del caso de la relación entre los dos marcos principales de la cooperación ambiental en el Mediterráneo. Para empezar, el apartado segundo presenta los orígenes, evolución y características más relevantes del llamado Sistema de Barcelona.

El Sistema de Barcelona. Un régimen en continua transformación

En 1972, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano³ (CNUMAH), celebrada en Estocolmo, decidió la creación del Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA), el primer instrumento de la ONU dedicado en exclusiva a los asuntos ambientales. En 1974, al poco tiempo de su efectiva constitución, el PNUMA puso en pie un Programa de Mares Regionales, en el seno del cual, sólo un año más tarde, dieciséis países mediterráneos⁴ adoptaron el Plan de Acción para el Mediterráneo (PAM). En virtud de este Plan, los estados participantes se comprometían a “proporcionar un marco legal a la cooperación internacional para proteger el medio ambiente marino en el Mediterráneo” y a poner en marcha un programa de investigación,

3. Para una revisión general de las grandes conferencias de Naciones Unidas sobre el medio ambiente, véase Elliot (2004: 7-28).

4. Argelia, Chipre, Egipto, Francia, Grecia, Israel, Italia, el Líbano, Libia, Malta, Mónaco, Marruecos, España, Túnez, Turquía y Yugoslavia.

monitorización y evaluación de la contaminación marina y las consecuencias de ésta para los ecosistemas. Conforme al compromiso adquirido, al PAM se le sumó al poco tiempo un conjunto de instrumentos jurídicos. Así, en febrero de 1976 terminó la negociación de la Convención para la Protección del Mediterráneo contra la Contaminación (conocida también como Convención de Barcelona), que entraría en vigor en 1978. De la misma fecha son los dos primeros protocolos: el Protocolo de vertidos y el Protocolo sobre emergencias. En los años inmediatamente posteriores, a este marco se le sumó otro texto, el Protocolo contra la contaminación de origen terrestre (o Protocolo LBS por las siglas del inglés *land-based sources*)⁵, en vigor desde 1983. Habida cuenta de que el 80% de la contaminación del medio ambiente marino mediterráneo proviene de este tipo de fuentes, y por otras razones que veremos más adelante, éste último es probablemente uno de los textos más relevantes.

Durante estos años, pues, se gestó la primera fase del Sistema de Barcelona, que duraría hasta mediados de los años noventa y cuya orientación general fue coincidente con la emanada de la Conferencia de Estocolmo 1972. En efecto, durante este tiempo la agenda de la cooperación ambiental en el Mediterráneo se centró en la lucha contra la contaminación del mar causada por los efectos indeseados de la riqueza, pero en cambio prestó poca atención a la degradación ambiental de las zonas costeras y a los problemas ecológicos vinculados a la pobreza (depuración

5. Los nombres completos de estos textos son los siguientes: Protocolo sobre la prevención de la contaminación del mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves, Protocolo sobre la cooperación para combatir en situaciones de emergencia la contaminación del mar Mediterráneo causada por hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales y el Protocolo sobre la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre.

de aguas, gestión de residuos, erosión del suelo y desertización, por ejemplo). Para ello habría que esperar hasta que las consecuencias de la Conferencia de Río 1992 se hicieran sentir en el Mediterráneo.

Esta fue la época dorada del Sistema de Barcelona. Ciertamente, durante sus primeras dos décadas el régimen se desarrolló con una agilidad notable: los estados ratificaron con rapidez tanto la Convención como los protocolos, se creó en 1982 la Unidad de Coordinación (con sede en Atenas) y se pusieron en marcha la mayor parte de los llamados Centros Regionales de Actividad⁶. De hecho, fue esta agilidad la que impulsó a Peter Haas a proponer el concepto de comunidad epistémica para dar cuenta de una evolución que ninguna otra aproximación teórica parecía poder explicar (Haas, 1989a y 1989b). Ciertamente, los intereses de los estados participantes eran, *a priori*, difícilmente compatibles. Mientras que los países desarrollados querían controlar las fuentes industriales de contaminación, muchos de los países del sur y del este del Mediterráneo preferían limitar los compromisos a los residuos munici-

6. Los Centros Regionales de Actividad (CRA) son organismos vinculados a las administraciones nacionales o regionales de las ciudades que los acogen, pero que desarrollan funciones para el Sistema de Barcelona. Hay un total de seis CRA, más un secretariado asimilable a ellos. A saber: el CRA Plan Bleu (fundamentalmente, un *think tank* sobre el desarrollo sostenible en el Mediterráneo), creado en 1980 y con sede en Sofía Antipolis; el CRA Programa de Acciones Prioritarias, creado en 1977 y con sede en Split; el Centro de Respuesta de Emergencias de Contaminación Marina para el Mar Mediterráneo, creado en 1976 y con sede en Malta; el CRA sobre Áreas Especialmente Protegidas, creado en 1985 y con sede en Túnez; el CRA para el Control Remoto del Medio Ambiente, creado en 1993 y con sede en Palermo, ahora sustituido por el CRA sobre Información y Comunicación, con sede en Roma; el CRA para la Producción Limpia, creado en 1995 y con sede en Barcelona; y, finalmente, el Secretariado para la Protección de Lugares Históricos Costeros, creado en 1989 y con sede en Marsella.

pales, los contaminantes orgánicos, detergentes y nutrientes y los buques cisternas, y entendían que la aproximación del norte era “un intento velado de controlar su proceso de industrialización” (Haas, 1989a: 379).

La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), celebrada en Río en 1992 bajo el influjo del informe Brundtland⁷, tuvo también un impacto significativo sobre el régimen de protección del Mediterráneo. Y ello abrió la segunda fase en la historia del Sistema de Barcelona. En efecto, en 1993 la octava reunión de las partes de la Convención de Barcelona decidió “comenzar un proceso de revisión del conjunto del sistema de Barcelona”, esto es, de la Convención, los protocolos y el Plan de Acción para el Mediterráneo “y alinear los textos y programas relevantes con las nuevas tendencias iniciadas por el CNUMAD” (Vallega, 1995: 255). La reunión clave⁸ para ello fue la Conferencia de Plenipotenciarios de la Convención, celebrada en junio de 1995 en Barcelona, en la que se decidió actualizar el texto de la Convención y el de algunos protocolos asociados a ésta.

Los cambios fueron de envergadura. Se enmendó y se rebautizó el PAM (desde entonces, Plan de Acción para la Protección del Medio Ambiente Marino y el Desarrollo Sostenible de las Zonas Costeras del Mediterráneo) y se hizo lo propio con la Convención de Barcelona

7. Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo, *Nuestro Futuro Común*, Madrid: Alianza Editorial, 1989.

8. En noviembre de 1994 se celebró, en la misma línea, la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible del Mediterráneo, en Túnez. A pesar del escaso impacto que ha tenido la Agenda 21 del Mediterráneo, adoptada por unanimidad en esa reunión, se ha dicho también que la Conferencia preparó el “fermento filosófico-político” de Barcelona 1995 (Juste, 1995: 12; Blanc Altemir, 1997: 67). La Conferencia de Túnez decidió asimismo la creación de la Comisión Mediterránea para el Desarrollo Sostenible, sobre la que volveremos más adelante.

(ahora Convención para la Protección del Medio Ambiente Marino y la Región Costera del Mediterráneo). El objetivo era en ambos casos el mismo: ampliar el ámbito de aplicación del régimen para incorporar también (además del medio ambiente marino) las áreas litorales y las aguas interiores, aumentar el nivel de ambición ambiental de los textos y reestructurar el Sistema en lo tocante a la agenda y a los conceptos clave. Se trataba, en efecto, de mudar el régimen desde una aproximación consistente con Estocolmo a otra coherente con Río. Es decir, una mayor integración de las consideraciones ambientales y las estrategias de desarrollo (cristalizada en el concepto de desarrollo sostenible), la ampliación de la agenda para incluir también los problemas ambientales vinculados a la pobreza y la introducción de principios como el de precaución y “quien contamina paga” (Juste, 1995: 13). En las palabras de John Birger Skjaereth, el foco del PAM se trasladó desde “el control de la contaminación marina” hacia “las tendencias socioeconómicas y la planificación del desarrollo” (Skjaereth, 1996: 47; Massoud, Scrimshaw y Nester, 2003: 879-880).

En este mismo sentido se enmendaron los protocolos existentes y se adoptaron algunos otros. Así, el Sistema cuenta ahora con tres protocolos más: en 1994 se adoptó el Protocolo sobre Fondos Marinos (que no ha entrado aún en vigor), en 1995 el Protocolo sobre Áreas Especialmente Protegidas (en vigor desde 1999), y en 1996 el Protocolo de Residuos Peligrosos (que tampoco está en vigor)⁹. Los tres protocolos

9. Los nombres completos de estos protocolos son, respectivamente, Protocolo para la Protección del mar Mediterráneo contra la contaminación resultante de la exploración y la explotación de la plataforma continental y del fondo marino y su subsuelo, Protocolo sobre áreas especialmente protegidas y diversidad biológica y, finalmente, Protocolo sobre la prevención de la contaminación del mar Mediterráneo causada por los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación.

preexistentes fueron también objeto de modificaciones: en 1995 se enmendó y rebautizó el Protocolo de Vertidos, en 1996 se hizo lo propio con el Protocolo LBS¹⁰ (sin que ninguno de los dos haya obtenido aún suficientes ratificaciones para entrar en vigor) y en 2002 fue sometido a similar operación de rejuvenecimiento el Protocolo de Emergencias¹¹ (éste sí, en vigor desde 2004).

Debemos, en este punto, añadir algo sobre el Protocolo LBS, que se ha convertido en una de las piezas clave del Sistema de Barcelona. El artículo quinto del mencionado Protocolo, tal y como fue enmendado en 1996, indica que las partes “deberán elaborar e implementar, individualmente o conjuntamente, planes y programas de acción nacionales y regionales, que contengan medidas y calendarios para su implementación”. Conforme a ello, y sin esperar a que el protocolo entrara en vigor, en noviembre de 1997 las partes de la Convención adoptaron el Programa de Acción Estratégico (SAP). Este Programa, basado en el trabajo de diagnóstico realizado en el seno del Sistema de Barcelona, identifica un conjunto de prioridades concretas para la acción (sustancias, actividades y fuentes de contaminación que deben ser eliminadas o controladas) y establece un calendario hasta el año 2025 para implementar medidas concretas. Asimismo, el SAP contiene una lista de 103 puntos calientes de contaminación y 51 áreas sensibles que requieren de atención o inter-

10. Los nombres completos de estos protocolos son, respectivamente, Protocolo para la prevención y eliminación de la contaminación del mar Mediterráneo causada por el vertido desde buques y aeronaves o la incineración en el mar; y Protocolo para la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación causada por fuentes y actividades situadas en tierra.
11. El nombre completo de este protocolo es ahora Protocolo sobre cooperación para prevenir la contaminación por los buques y, en situaciones de emergencia, combatir la contaminación del mar Mediterráneo.

vención. Finalmente, el Programa fija las orientaciones y elementos principales que deberían contener los planes nacionales de Acción.

El mismo impulso que llevó el Sistema a actualizar su aparato legal y normativo, lo empujó también a renovar su marco institucional. Así, en 1996 se creó la Comisión Mediterránea para el Desarrollo Sostenible (MCSD), formada por representantes de 14 estados miembros de la Convención de Barcelona (que se van alternando en el puesto) y 15 representantes de la sociedad civil, que en la jerga de la MCSD incluye tanto a ONG como a autoridades locales y organizaciones empresariales. El cometido de la Comisión es el de convertirse en un foro de debate y formulación de propuestas acerca de la integración entre la protección del medio ambiente y las estrategias de desarrollo, y puede decirse que, en general, se le reconoce una cierta capacidad para elaborar recomendaciones, aunque se le achaca falta de visibilidad. Asimismo, su composición le ha reportado una cierta legitimidad ante algunos actores, siendo probablemente éste “el activo más importante de la MCSD” (Conrads, Interwies y Kraemer, 2002: 32-33).

La contribución principal de la MCSD vio la luz en 2005, y marca el inicio de la tercera fase del Sistema de Barcelona. Tras un proceso de tres años, y a propuesta de la MCSD, las partes de la Convención de Barcelona acordaron un documento titulado Estrategia Mediterránea para el Desarrollo Sostenible (MSSD). La Estrategia pretendió trasladar al ámbito regional las orientaciones fijadas en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo 2002 (CMDs), al calor de la cual había nacido (Elliott, 2004: 22-27). Así pues, en la MSSD el grueso de la atención se la llevan los problemas del desarrollo, mucho más que la protección ambiental en sí misma, que consiguientemente pierde centralidad. A ello puede atribuirse, en buena medida, la proliferación aparentemente interminable de listas de prioridades, a menudo formuladas de un modo extremadamente amplio y falto de todo de realismo.

La Estrategia Mediterránea para el Desarrollo Sostenible se fija cuatro objetivos principales. A saber: “contribuir al desarrollo económico

mediante el refuerzo de los activos del Mediterráneo”; “reducir las disparidades sociales implementando los Objetivos de Desarrollo del Milenio y reforzando las identidades culturales”; “cambiar los modos insostenibles de producción y consumo y asegurar la gestión sostenible de los recursos renovables”; y, finalmente, “mejorar la gobernanza en los niveles local, nacional y regional”. Para ello, el documento identifica hasta siete campos de acción prioritarios, en los que “es esencial realizar progresos reales”. Esto es: “la mejor gestión de los recursos hídricos y de su demanda”; un “uso más racional de la energía, el incremento del uso de la energía renovable y la mitigación y adaptación al cambio climático”; “la movilidad sostenible mediante una apropiada gestión del transporte”; “un turismo sostenible como sector económico líder”; “el desarrollo sostenible de la agricultura y el mundo rural”; “el desarrollo urbano sostenible”; y, finalmente, “la gestión sostenible del mar, de las zonas costeras y de los recursos marinos”. Ciertamente, a fuerza de querer presentar una aproximación cada vez más holística e integradora, las negociaciones sobre desarrollo sostenible (también en el Mediterráneo) han acabado sufriendo, probablemente, de una cierta sobrecarga temática.

En los últimos treinta años, pues, el Sistema de Barcelona ha experimentado cambios notables. Como ha escrito Arab Hoballah, vicecoordinador del PAM, el Sistema ha desarrollado una “política expansiva” que lo ha llevado a “ampliar su radio de acción” (Hoballah, 2006: 176). Y lo ha hecho en sintonía con el desarrollo general de la política ambiental internacional. Pocos regímenes ambientales reflejan con tanta fidelidad los cambios conceptuales y programáticos registrados en las grandes conferencias de Estocolmo 1972 (CNUMAH), Río 1992 (CNUMAD) y Johannesburgo 2002 (CMDS). Debe señalarse también que, siendo el marco más antiguo de la cooperación ambiental en el Mediterráneo, es también el más desarrollado jurídica y técnicamente. No obstante, a esta constatación hay que añadirle otra: el Sistema de Barcelona, en particular en su dimensión jurídica, ha ido perdiendo empuje progresivamente. Únicamente el núcleo duro, la

parte desarrollada durante la primera fase, parece mantener algo de vigor (la revisión enmendada del Protocolo LBS es una excepción parcial a esta regla, que recuperaremos en la cuarta sección).

En efecto, como se ha mencionado, hasta la primera mitad de los años noventa el Sistema de Barcelona registró un desempeño notable, y así lo señalaron habitualmente los analistas. De esta forma, Haas escribió que el régimen era “ampliamente aclamado como un éxito” y que era visto por los observadores como “un caso ejemplar” y como “el éxito que corona el Programa de Mares Regionales del Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente” (Haas, 1989a: 378; Juste, 1995: 12). El éxito era incluso “intrigante”, dado que hasta los estados más reticentes cumplían con lo acordado (Haas, 1989a: 379). A partir de mediados de los años noventa, sin embargo, se hicieron evidentes las dificultades. Los estados, algunos de ellos de nueva creación, o con problemas percibidos como más acuciantes, empezaron a prestar menos atención al desarrollo del Sistema de Barcelona y al cumplimiento con sus obligaciones. De ahí los apuros registrados a la hora de recabar las ratificaciones necesarias para la entrada en vigor de algunos textos de la segunda fase, ya sean protocolos nuevos o enmiendas a los antiguos.

Los estudiosos se hicieron eco de esta situación y empezaron a evaluar la situación de una forma menos halagadora. Se ha dicho, así, que el Sistema de Barcelona adolece de una falta de “autoridad para incitar y asegurar su propia implementación” (Belfiore, 1996: 247). Más específicamente, se ha sostenido que “sus instituciones no tienen la suficiente financiación ni poder político”, que “el potencial operativo es bastante reducido” y que “no ha habido acciones sustanciales” (Conrads, Interwies y Kraemer, 2002: 31). Incluso los países más comprometidos con el Sistema se encuentran faltados de “medios y financiación para cumplir” con los protocolos (Massoud, Scrimshaw y Nester, 2003: 893), en ocasiones ni siquiera en lo tocante a la elaboración de informes y a los compromisos financieros con el PAM (Skjaereth, 1996: 49). Todo ello, claro está, ha puesto en cuestión “la eficacia y la implementación” de los

compromisos (Massoud, Scrimshaw y Nester, 2003: 875). Así las cosas, parecería que en estos momentos la aportación principal del Sistema de Barcelona ha quedado reducida a la de haber creado una cierta “conciencia colectiva” (Skjaereth, 1996: 48; Massoud, Scrimshaw y Nester, 2003: 893), a ser un buen marco para la construcción de confianza (Conrads, Interwies y Kraemer, 2002: 32) y a su capacidad para aportar conocimientos expertos. El propio Serge Antoine, una de las personas clave en el Sistema, escribió que el papel de éste era el de actuar como un “catalizador”, y que este papel lo jugaba “más por su propia existencia que por sus acciones” (Antoine, 1993: 168). En otras palabras, el Sistema de Barcelona está actualmente faltado de *músculo* operativo. En las secciones 4 y 5 sostendremos que el proceso de convergencia entre los dos marcos de la cooperación ambiental en el Mediterráneo podría paliar parcialmente esta situación de falta de eficacia.

La dimensión ambiental de las relaciones euromediterráneas

Inicialmente ausente, el medio ambiente no se incorporó a las relaciones euromediterráneas hasta la década de los años noventa, y únicamente de un modo limitado. Los primeros intentos tuvieron un vuelo más bien corto, a falta de un marco institucional que los sustentara. Este fue el caso de la Carta de Nicosia sobre la cooperación euromediterránea para la protección del medio ambiente en la cuenca mediterránea, adoptada por una Conferencia de Ministros de medio ambiente en abril de 1990. Y fue el caso también de una Conferencia ministerial celebrada dos años más tarde en El Cairo. En efecto, se fijaron “grandes principios y líneas de acción” (Blanc Altemir, 1997: 84), pero poco más. Tampoco ayudó el hecho de que su orientación fuera ampliamente coincidente con la del Sistema de Barcelona, pero en cambio no se contara suficientemente con su colaboración, o con algún mecanismo de cooperación. De

ello se quejaba amargamente Serge Antoine cuando en 1993 escribía que “sería pertinente que la CEE [...] evaluara qué se ha realizado hasta ahora y qué está en curso” (Antoine, 1993: 270).

La Política Mediterránea Renovada (PMR) de la primera mitad de los años noventa amplió, en efecto, la agenda de las relaciones entre la Comunidad y los países mediterráneos no comunitarios, destacando, respecto de la anterior Política Global Mediterránea, un aumento de los ámbitos incluidos bajo la cooperación al desarrollo y el establecimiento de una cooperación horizontal. Bajo este último epígrafe se abrieron dos líneas de trabajo, esto es, los proyectos de cooperación sur-sur y la protección del medio ambiente, lejos ambos del centro de las prioridades de la Política Mediterránea Renovada. Esta fue la primera referencia a los problemas ambientales como parte de las relaciones entre la Comunidad Europea y el resto del Mediterráneo, aunque habría de quedar confinada a la (débil) dimensión regional de la PMR.

En 1995, el Proceso de Barcelona aumentaría un poco el perfil del medio ambiente en las relaciones euromediterráneas, en parte por el impulso proporcionado en Río 1992 a los asuntos ambientales y, en parte, por la insistencia de las ONG movilizadas en torno al PAM y a la Convención. Así, en la Declaración de Barcelona los estados del Partenariado reconocían la importancia de “reconciliar el desarrollo económico con la protección ambiental”, y se comprometían a “integrar las preocupaciones ambientales en los aspectos relevantes de la política económica”, al tiempo que subrayaban la necesidad de una “aproximación regional” a los problemas ambientales y se comprometían con el Sistema de Barcelona. De esta forma el medio ambiente ingresaba en la segunda cesta del Partenariado Euromediterráneo, estando presente tanto en la dimensión bilateral como en la regional.

En lo bilateral, los acuerdos euromediterráneos de asociación incluyen un artículo sobre cooperación ambiental que, con formulaciones básicamente coincidentes, compromete los estados a “promover” la cooperación con el fin de “prevenir la degradación del medio ambiente, controlar

la contaminación y asegurar un uso racional de los recursos naturales”¹². El artículo cita también una lista de prioridades en las que centrar la cooperación, que suelen incluir la desertificación, el agua, la salinización del suelo, la energía, los residuos, las áreas sensibles, la contaminación urbana y el impacto del desarrollo industrial sobre el medio ambiente. En lo regional, el plan de trabajo anexo a la Declaración de Barcelona preveía la creación de un “programa de acción ambiental para prioridades a corto y medio plazo”, centrado en el agua, la erosión del suelo, los residuos, la contaminación del mar, la conservación de zonas de interés natural y la desertificación, entre otros asuntos. Este programa, conocido por sus siglas en inglés SMAP, se puso en marcha después de la Primera Conferencia ministerial euromediterránea sobre medio ambiente, celebrada en Helsinki en noviembre de 1997, con la intención de convertirse en una “herramienta para la acción concreta sobre el terreno y orientada a la consecución de resultados”. Para debatir y guiar la orientación del programa, se dotó al SMAP de una Red de Corresponsales, formada por representantes de los ministerios de medio ambiente de los estados del Partenariado, y un Comité de Seguimiento, compuesto por miembros de organizaciones de la sociedad civil, algunas de las cuales han adquirido una considerable influencia en el despliegue de la vertiente ambiental del Partenariado.

El balance de todo ello es, sin embargo, poco favorable. Efectivamente, es cierto que “la formulación programática del proceso Euro-Med, tal y como fue definido en las declaraciones de Barcelona y Helsinki, deja poco que desear” (Conrads, Interwies y Kraemer, 2002: 47). Sin embargo, más allá de la retórica, las debilidades son varias y bien significativas.

12. Esta redacción concreta pertenece al artículo 52 de acuerdo con Argelia, aunque es representativa de los acuerdos firmados con los otros estados del Partenariado Euro-mediterráneo.

En julio de 2002 la Segunda Conferencia Ministerial de Medio Ambiente, reunida en Atenas, reconoció que los cinco primeros años de funcionamiento del SMAP habían resultado “francamente insatisfactorios” y que la financiación proporcionada por el Programa MEDA para proyectos ambientales había sido “baja”. Además, la Conferencia se mostró especialmente preocupada por la difícil integración de las consideraciones ambientales en los otros sectores de las políticas euromediterráneas¹³, y especialmente en relación a la construcción de un área euromediterránea de libre comercio¹⁴. A todo ello hay que añadirle que el artículo sobre medio ambiente que figura en los acuerdos euromediterráneos de asociación tiene un redactado que lo convierte en una mera declaración de intenciones, lo que probablemente tenga que ver, aunque sea parcialmente, con el hecho de que los ministros de medio ambiente no participaron en su proceso de elaboración. Aparentemente, la Política Europea de Vecindad, iniciada en 2004, no tiene por qué mejorar esta situación general¹⁵ (Costa, 2007).

13. Esta preocupación había conseguido trascender del reducido círculo de las administraciones ambientales en la III Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores, celebrada en Stuttgart en 1999, en cuyas conclusiones se defendía, escuetamente y en condicional, que “en todos los sectores de cooperación debería prestarse una atención especial a los aspectos ambientales”.
14. En la Conferencia de Helsinki los ministros acordaron también modificar las prioridades del SMAP, con el fin de reorientarlo hacia los impactos que sobre el medio ambiente tienen el turismo y la agricultura, así como hacia la mitigación y la adaptación al cambio climático.
15. Parece que ha emergido un cierto consenso sobre cuál va a ser el impacto de la Política Europea de Vecindad (ENP) en las relaciones euromediterráneas. Así, se ha escrito que la ENP va a acelerar el proceso ya en curso de bilateralización y diferenciación de las relaciones de la UE con los países mediterráneos no comunitarios y que va a complementar

Esta debilidad justifica la poca visibilidad de la que hasta ahora ha gozado la dimensión ambiental del Proceso de Barcelona incluso entre los participantes y observadores del mismo. De acuerdo con la encuesta realizada en 2005 por el Instituto Europeo del Mediterráneo, puede decirse que los actores de la sociedad civil y otros conocedores de las relaciones euromediterráneas no tienen la impresión de que la protección del medio ambiente sea ni pueda ser un eje relevante del Partenariado. Ciertamente, no es mencionado en la lista de aportaciones principales (IEMed, 2005: 13), no figura entre los retos de futuro y aparece clasificado como uno de los asuntos “poco prioritarios” de la segunda cesta (IEMed, 2005: 30).

Sin embargo, un acuerdo de la Cumbre Euromediterránea de 2005 puede haber modificado el rumbo de la dimensión ambiental del Proceso de Barcelona. La preparación y el desarrollo de Barcelona +10 estuvieron dominados por dos ideas. Como ha escrito Eduard Soler, ante el desánimo reinante entre algunos actores clave, la divisa parecía ser la de achacar la pérdida de empuje del Partenariado a la “falta de visibilidad de

con instrumentos nuevos (como los planes de acción nacionales) el entramado institucional ya existente, que por tanto podría perder centralidad (Johansson-Nogués, 2004: 244; Emerson y Noutcheva, 2005: 3; Soler i Lecha, 2006: 41). Asimismo, ha generado preocupación en no pocos analistas y decisores el hecho de que una política de la UE desplace un marco regido hasta ahora por la idea de partenariado (Soler i Lecha, 2006: 39-40). Dicho de otra forma, se teme que la UE abandone el objetivo de crear un marco regional multilateral y no centrado en la propia Unión (Del Sarto and Schumacher, 2005: 27; Escribano, 2006: 8). De todo ello no puede deducirse en modo alguno que vaya a ocurrir un cambio de prioridades que modifique el nivel de prioridad otorgado hasta ahora al medio ambiente en la agenda euromediterránea. En todo caso lo contrario: el carácter más focalizado y estratégico de la ENP puede aún reducir el peso de los asuntos que hasta ahora han resultado más laterales (Costa, 2007).

los logros, discretos pero reales, del proceso” (Soler i Lecha, 2006: 11; IEMed, 2005: 13). Se trataba, pues, de poner el énfasis en “un número reducido de actividades decididas conjuntamente, en las que se debe acelerar el ritmo y en que las acciones deben ir encaminadas a obtener resultados tangibles” (Soler i Lecha, 2006: 12).

Esta reorientación de los trabajos del Partenariado tuvo también una proyección sobre su dimensión ambiental, cuyas prioridades quedaron notablemente modificadas. Así, la Cumbre aprobó la “iniciativa de alta visibilidad” de descontaminar el mar Mediterráneo para el año 2020. Como se puede observar, dada la marginalidad de lo ambiental dentro de las relaciones euromediterráneas, la reformulación del Proceso de Barcelona supuso más una oportunidad para buscar algo de impulso político que un reajuste realista de las expectativas. Al menos así lo percibieron la Dirección General de Medio Ambiente y la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión, algunas de cuyas unidades cooperan estrechamente. La idea fue impulsada en un primer momento por la Comisión Europea, que la incluyó en su Comunicación acerca del décimo aniversario del Partenariado Euromediterráneo, de 12 de abril de 2005. Literalmente, la Comisión argumentaba que “es el momento adecuado para lanzar una iniciativa importante, con alta visibilidad y ambiciosa, diseñada para mejorar la calidad de vida del ciudadano medio” (Comisión, 2005: 10). Esta propuesta fue apoyada después por la VII Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores de finales de mayo de 2005, en términos similares¹⁶.

Después de la Cumbre, y con el objetivo de operacionalizar y desarrollar este objetivo, se convocó en Barcelona, el 19 de diciembre de 2005, una reunión de alto nivel sobre medio ambiente del Partenariado. Este encuen-

16. Conclusiones de la VII Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores, Luxemburgo, 30-31 de mayo de 2005, página 10.

tro inició los trabajos de diseño del proceso (conocido ahora como Horizonte 2020), fase ésta que terminó un año más tarde en la III Conferencia Euromediterránea de Ministros de Medio Ambiente, celebrada en El Cairo. En ella se aprobaron cuatro líneas de acción concretas, los mecanismos para llevarlas a cabo y un calendario. Conforme a este acuerdo, pues, los esfuerzos deberán centrarse en el desarrollo de proyectos para reducir las principales fuentes de contaminación en lo relativo a las emisiones industriales, los residuos municipales y las aguas residuales urbanas (nótese que todas estas fuentes contaminantes son de origen terrestre); la creación de capacidades para reforzar las administraciones ambientales de los socios mediterráneos; la mejora de los conocimientos relevantes para el medio ambiente mediterráneo (con el presupuesto de investigación de la Comisión); y el desarrollo de indicadores para monitorizar el proceso de descontaminación. Asimismo, se ha encargado la coordinación del Horizonte 2020 a la Comisión Europea, y se le ha dotado de mecanismos de participación para que jueguen el papel desempeñado hasta ahora por los del SMAP¹⁷, que ha visto sensiblemente reducido su papel. Finalmente, cabe añadir que el Horizonte 2020 ha sido también incluido en los planes de acción de la Política Europea de Vecindad.

Hemos dedicado las dos últimas secciones de este documento de trabajo a presentar los dos marcos institucionales principales de la cooperación ambiental en el Mediterráneo. Hemos revisado sus orígenes, enfoques, instrumentos y objetivos, hemos examinado su evolución y hemos indicado sus alcances y debilidades. El próximo apartado, el cuarto, analizará el proceso de convergencia entre estos dos marcos.

17. Durante el año 2007 se ha constituido un Comité de Seguimiento del Horizonte 2020 en el que van a estar representados los gobiernos, redes de autoridades locales y regionales, ONG ambientales y organizaciones empresariales.

La convergencia entre los dos marcos institucionales

Como hemos indicado más arriba, la convergencia entre el Sistema de Barcelona y la dimensión ambiental del Partenariado Euromediterráneo ha tenido lugar en dos planos y a dos ritmos. En primer lugar, se ha dado una convergencia doctrinal y conceptual, de largo recorrido, causada fundamentalmente por factores ajenos a la interacción entre los dos marcos institucionales, esto es, o bien externos a ambos o bien propios de cada uno de ellos. En segundo término, ha tenido lugar un proceso de convergencia más reciente, que sí se explica por la interacción entre los dos regímenes y que tiene dimensiones normativas, operativas y políticas.

Antes de adentrarnos en el estudio de este proceso, sin embargo, debemos recapitular, siquiera someramente, para esbozar el telón de fondo de aislamiento mutuo contra el que se ha dado la convergencia entre los dos regímenes ambientales del Mediterráneo. Como se verá, con intensidades y en momentos distintos, esta incomunicación ha recorrido desde la elaboración de objetivos y prioridades hasta los aspectos más específicos del funcionamiento de las respectivas instituciones.

Primeramente, como se ha detallado ya en los apartados segundo y tercero, los dos marcos tienen orígenes, razones de ser y niveles de desarrollo diversos. Es distinta también la composición de los foros y el papel desempeñado en cada uno de ellos por la UE y sus Estados Miembros. En tercer lugar, los dos marcos aparecieron en momentos distintos, en los que eran distintas las agendas, los conceptos y los instrumentos que hegemonizaban la política ambiental internacional. Y finalmente, además de la relevancia que puedan tener en sí mismas, todas estas divergencias (ya revisadas en secciones anteriores) ayudan también a entender una cierta especialización. La percepción de los entrevistados es, en este sentido, ampliamente coincidente. Mientras el PAM, la Convención de Barcelona y los protocolos asociados son instrumentos más especializados, más

técnicos, más detallados y jurídicamente más potentes, la dimensión ambiental de Barcelona es percibida como un marco más generalista, más político, con algunos recursos más y potencialmente con más capacidad para trasladar las preocupaciones ambientales también fuera de sus estrechos círculos habituales.

Aparte de las doctrinales y programáticas, las divergencias entre los dos marcos institucionales han tenido expresiones más operativas. En otras palabras, hasta muy recientemente la cooperación o coordinación entre el Sistema de Barcelona y la dimensión ambiental del Partenariado ha sido prácticamente inexistente (Conrads, Interwies y Kraemer, 2002: 4), a pesar de que buena parte de las personas que participan en un foro lo hacen también en el otro, tanto en el caso de los representantes de la sociedad civil como en el de los representantes estatales¹⁸. De hecho, en algunos momentos ha podido parecer que las dos instituciones mantenían incluso unas relaciones de una cierta competencia o rivalidad institucional. Recuérdense, por ejemplo, los intentos de la Comunidad Europea por impulsar, a primeros de los años noventa, procesos con objetivos y composición similares a los del Sistema de Barcelona, aunque sin contar con el PAM (Conferencias de Nicosia y El Cairo). Similarmente, la Unidad de Coordinación del PAM no fue invitada a participar de las reuniones del SMAP hasta el segundo encuentro de la Red de Corresponsales (junio de 2000), y aún con el mismo estatus que las redes de ONG. Más significativo resulta aún el hecho de que hubiera que esperar hasta noviembre de 2005 (con el Horizonte 2020 ya sobre la mesa) para que la Comisión

18. Ello ha tenido algunos efectos que hacen más extraño todavía el aislamiento. Así, por ejemplo, en las entrevistas fue habitual la queja por la duplicación de reuniones o trámites, como la elaboración de informes con contenidos parecidos para los dos marcos institucionales.

Europea y la Unidad de Coordinación del PAM firmaran un Programa de Trabajo Conjunto¹⁹.

Así las cosas, y como resulta natural, la separación se ha dado también en el campo de los estudiosos, que han examinado los dos marcos institucionales de una forma muy desigual y nada conjunta. El Sistema de Barcelona ha recibido mucha más atención, claro está: se ha evaluado su efectividad (Skjaereth, 1996; Vallega, 1996), se han revisado algunas de sus dimensiones principales (Massoud, Scrimshaw y Lester, 2003; Pavašovic, 1996), se ha examinado el papel que la Europa comunitaria ha jugado en el proceso (Belfiore, 1996) y se ha analizado la influencia de las comunidades epistémicas en su desarrollo (Haas, 1989a; 1989b). La dimensión ambiental del Proceso de Barcelona, en cambio, apenas ha sido objeto de algunas referencias tangenciales en obras más generales sobre el conjunto de las relaciones euromediterráneas. Lo más relevante, sin embargo, es que prácticamente no pueden encontrarse trabajos que hayan estudiado los dos marcos conjuntamente, o la interrelación entre ambos, y que cuando los hay son recientes y suelen estar motivados por el encargo de alguna de las partes²⁰.

19. Este Programa de Trabajo Conjunto viene precedido por la decisión de la Conferencia Ministerial de Atenas (julio de 2002) de reforzar los lazos con el PAM y de la petición al secretariado del PAM de elaborar un programa de trabajo con la Comisión Europea, por parte de la decimotercera conferencia de las partes de la Convención de Barcelona (celebrada en noviembre de 2003). En septiembre de 2004, asimismo, se firmó un Memorándum de Entendimiento entre el PNUMA y la Comisión, aunque tiene un carácter muy general y, de hecho, no llega a mencionar el PAM, la Convención de Barcelona o el Mediterráneo en ninguna ocasión.

20. Éste es el caso de un trabajo de Conrads, Interwies y Kraemer (2002), redactado por encargo del PAM y su Centro Regional de Actividad Plan Bleu justamente con el fin de proponer vínculos entre los dos regímenes. Es también el caso del documento

No obstante, esta separación está dejando de tener sentido. El aislamiento entre los dos marcos institucionales está siendo socavado de dos formas distintas. En primer lugar, está la convergencia de los enfoques conceptuales de cada régimen. El complejo formado por el PAM y la Convención de Barcelona empezó centrando toda su atención en el medio marino para ir expandiendo progresivamente su ámbito de aplicación al conjunto de la región mediterránea. Esta evolución, que culminó con el comienzo de la segunda fase del Sistema de Barcelona (mediados de la década de los noventa), tuvo en la adopción del Protocolo LBS un paso intermedio importante (Vallega, 1996: 208). Asimismo, a su preocupación original (y aún muy central) por la contaminación del medio ambiente marino, se le ha añadido (con limitaciones bien aparentes) una mayor atención a las dimensiones sociales y económicas del desarrollo sostenible, así como a los problemas ambientales más vinculados con la pobreza. De forma inversa, pero convergente, la dimensión ambiental del Partenariado, inicialmente informada por la *agenda de Río*, y por tanto por las preocupaciones ambientales más vinculadas a las necesidades de los países del sur y del este del Mediterráneo (agua, salinización y erosión del suelo, desertización, residuos urbanos y aguas residuales, entre otros), ha puesto ahora en lo alto de su lista de prioridades la descontaminación del mar.

Esta convergencia, de tipo conceptual o doctrinal, se ha dado prácticamente sin interacción entre los dos marcos institucionales; no puede

“Applicability of the Convergence Road-map for the NIS for the Mediterranean region”, redactado por la consultoría ERM (2003?) por encargo de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea. La DG de Medio Ambiente encargó también un estudio de Karipsiades, Patronos y Roumeliotou (2006), con el objetivo de proporcionar un análisis jurídico comparado del Sistema de Barcelona y la legislación ambiental de la UE. La única excepción a esta regla de la que tiene conocimiento el autor es el texto de Blanc Altemir (1997).

decirse, en este sentido, que haya habido una influencia significativa de uno sobre el otro. La razón hay que buscarla, en cambio, en la acción combinada de unas mismas influencias externas y en las lógicas propias de cada uno de ellos. Para dar cuenta de la evolución del Sistema de Barcelona debemos acudir, en primer lugar, al desarrollo general de la política ambiental internacional, que explica también la agenda con la que nació la dimensión ambiental del Partenariado. Los cambios en esta última, por su parte, deben atribuirse en primer lugar a la reorientación global del Proceso de Barcelona operada en 2005, a las sucesivas evaluaciones de su (más bien magro) desempeño en lo ambiental y a la voluntad, por parte de los actores más estrechamente vinculados a ella, de dotarla de cierto impulso político. Finalmente, el hecho de que la Comisión Europea y algunos Estados Miembros de la UE participen de ambas instituciones y que la Unión haya construido una política ambiental propia cada vez más desarrollada explica también el creciente grado de complementariedad en los enfoques de ambos marcos institucionales. Como señaló un entrevistado, la Comisión no puede sino intentar que tanto la dimensión ambiental del Partenariado como el Sistema de Barcelona estén en línea con el acervo comunitario.

Sin duda, este proceso de convergencia ha facilitado la emergencia de vínculos más operativos entre las dos instituciones. En otras palabras, los dos marcos institucionales comparten ahora algunos objetivos y proyectos concretos y han puesto en común ciertos mecanismos e instrumentos. El movimiento clave fue, en este sentido, la reorientación de la dimensión ambiental del Partenariado Euromediterráneo iniciada en la Cumbre de 2005 y consolidada a lo largo de 2006. En lo que queda de esta sección presentaremos el origen y la forma de esta interacción, para en el próximo apartado examinar sus rasgos principales.

Como se ha señalado, la propuesta de fijar como objetivo la descontaminación del Mediterráneo para 2020 partió de la Comisión (abril de 2005), fue asumida después por la Conferencia Ministerial de Asuntos Exteriores (mayo de 2005), recibió más tarde el apoyo de

la Cumbre (noviembre de 2005) y, finalmente, fue operacionalizada por la Conferencia de Ministros de Medio Ambiente (noviembre de 2006). Resulta significativo que durante una parte de este trayecto no se mencionara, ni directa ni indirectamente, la posibilidad de contar con el Sistema de Barcelona para lograr el objetivo. No lo hizo ni el documento de la Comisión (2005), ni las conclusiones de la Conferencia de Ministros de Exteriores, ni tampoco se refirió a ello el Comisario de Medio Ambiente, Stavros Dimas, unas semanas más tarde, el 20 de junio de 2005, en un discurso ante el Parlamento Europeo²¹. Ello generó un cierto malestar entre los actores más estrechamente vinculados con el Sistema de Barcelona (la Unidad de Coordinación del PAM y las ONG que participan más activamente en este marco institucional).

Así las cosas, el primer documento en incluir una mención al Sistema de Barcelona fue el Plan de Trabajo aprobado en la Cumbre de 2005, y aún de una manera algo ambigua, al argumentar que los instrumentos a “utilizar” para descontaminar el Mediterráneo eran, “entre otros, la MSSD y el Plan de Acción para el Mediterráneo”. El carácter algo equívoco de esta formulación explica que en diciembre de 2005 el coordinador del PAM, Paul Misfud, reclamara un papel central para el Sistema de Barcelona entre los esfuerzos para la descontaminación del Mediterráneo (H2020B, 2005: 2). Casi un año más tarde, la Conferencia Ministerial de El Cairo estableció los detalles de la relación entre marcos institucionales. Veámoslo.

En la segunda sección se ha indicado ya que, bajo el Protocolo LBS, se elaboró en 1999 un Programa de Acción Estratégico que fijaba un

21. Stavros Dimas, *Environmental Protection, Barcelona Convention and Euro-Mediterranean Partnership*, discurso ante el Parlamento Europeo, 20 de junio de 2005.

conjunto de criterios y prioridades para que, a su vez, los estados elaboraran sus planes nacionales de acción de lucha contra la contaminación de origen terrestre. Estos planes quedaron ultimados durante los años 2004 y 2005, e incluyen las políticas y medidas concretas que los estados planean llevar a cabo de acuerdo con el SAP. En resumidas cuentas, esta es la forma básica de implementación del Protocolo LBS (incluso antes de la entrada en vigor de su versión enmendada). Pues bien, en la medida en que el Horizonte 2020 también está centrado en limitar la contaminación de origen terrestre, la Conferencia Ministerial de El Cairo decidió que su implementación va a consistir en la financiación de los proyectos identificados en los planes nacionales del Protocolo LBS. Se prevé también que el Instrumento Europeo de Vecindad y Partenariado (ENPI en sus siglas inglesas) pueda considerar para su financiación proyectos vinculados con el Horizonte 2020 y, por tanto, con el PAM y la Convención de Barcelona. En suma, el Partenariado ha tomado la decisión de impulsar como principal iniciativa ambiental la financiación con recursos de la UE de proyectos identificados en el marco del Sistema de Barcelona, con el objetivo (acordado en el Partenariado otra vez) de descontaminar el Mediterráneo para 2020.

De esta forma, la dimensión ambiental del Proceso de Barcelona coincide ahora con uno de los componentes operativos más importantes del Sistema de Barcelona. Esta es la expresión más nítida de la convergencia entre el PAM y el Partenariado. Obsérvese que emerge de esta manera una suerte de división del trabajo que encaja bien con las capacidades de cada uno de los regímenes: el Proceso de Barcelona se encarga de fijar los objetivos, intentar movilizar los recursos y proporcionar un cierto impulso político, mientras el Sistema de Barcelona proporciona el entramado institucional y jurídico necesario para llevar a cabo las acciones, así como la *expertise* adecuada para señalar con precisión cuáles deben ser estas acciones.

Conclusiones

Una vez presentados los dos marcos institucionales de la cooperación ambiental en el Mediterráneo (secciones 2 y 3) y revisada la convergencia entre ellos (sección 4), el segmento conclusivo pretende examinar este proceso en los términos apuntados en el apartado conceptual (el primero) de este texto. Esto es, se examinan primero los mecanismos y luego las dimensiones de la interacción entre instituciones. Vayamos por partes.

Una institución ejerce influencia sobre otra si es capaz de modificar las decisiones de los actores relevantes para la segunda. Y ello puede darse fundamentalmente a través de dos canales. La interacción entre instituciones puede o bien alterar la utilidad que los actores asignan a las distintas opciones, o bien modificar las percepciones de éstos sobre qué resulta correcto, (científicamente) adecuado o incluso posible hacer; en nuestro caso, para la protección del medio ambiente en el Mediterráneo. Dicho de un modo más general, el solapamiento entre instituciones puede modificar la capacidad de los actores (y por tanto de las propias instituciones) para orientar de una forma u otra la cooperación ambiental en el Mediterráneo, por razones que pueden ser tanto *materiales* como *ideacionales*.

En el caso que aquí nos interesa se han dado y se darán ambas situaciones. En primer lugar, la creación y el refuerzo de la dimensión ambiental del Partenariado debe atribuirse, entre otros factores, al cabildeo llevado a cabo por actores de la sociedad civil cuya existencia fue propiciada en un primer momento por la mera presencia del Sistema de Barcelona. Por otra parte, la implementación del Horizonte 2020 sólo es posible si se cuenta con el diagnóstico detallado y con los listados de medidas concretas a adoptar que proporciona el Sistema de Barcelona, a pesar de que la adopción de aquella “iniciativa de alta visibilidad” se explica sólo por las dinámicas propias del Proceso de Barcelona. Finalmente, son los recursos y los mecanismos financieros que la UE sea capaz de movilizar los que deben permitir al complejo for-

mado por el PAM y la Convención de Barcelona adquirir una eficacia con la que hasta ahora no había contado; y es también el Partenariado el que proporciona algunas dosis de impulso y peso político a los esfuerzos por descontaminar el Mediterráneo. En suma, son muchas las pruebas de que, con cierta simetría, ambos marcos institucionales han permitido y facilitado determinadas decisiones, el uno en el seno del otro. Tanto porque el uno posee los recursos que el otro necesita como porque uno de ellos ha contribuido a construir un cierto diagnóstico sobre cuáles son los problemas y cuáles las soluciones. En cualquier caso, no obstante, debe también recordarse que todo ello viene posibilitado por la convergencia conceptual y doctrinal del Sistema de Barcelona y de la dimensión ambiental del Partenariado, que como ya hemos señalado no puede atribuirse a la interacción entre estas dos instituciones.

La interacción entre las dos instituciones puede darse en distintas dimensiones, como se ha argumentado en la primera sección de este documento de trabajo. En otras palabras, entre dos marcos institucionales pueden tenderse varias pasarelas, en planos distintos. En el caso que nos ocupa, la interacción tiene lugar en tres niveles. Primeramente, la interacción se da en una dimensión normativa. Es decir, se comparten reglas, criterios y prioridades (que fija el Protocolo LBS y el SAP) a la vez que objetivos y calendarios (establecidos por el proceso Horizonte 2020). En segundo lugar, la interacción tiene una vertiente operativa, puesto que se articulan los instrumentos y mecanismos de ambos marcos institucionales: los proyectos identificados en el ámbito del Sistema de Barcelona se financian con recursos y mecanismos financieros creados por la Unión Europea para las relaciones con los estados de su vecindad. Finalmente, la convergencia tiene lugar también en la dimensión política. Esto es, es probable que los actores con más influencia en uno de los regímenes consigan una posición predominante en el conjunto de la cooperación ambiental para el Mediterráneo. Es probable que la convergencia modifique el reparto del poder.

Ciertamente, el hecho de que el objetivo de descontaminar el mar se haya decidido en el Partenariado Euromediterráneo no es neutro, en términos de distribución de la influencia. En las palabras de un entrevistado, “el centro de gravedad se está moviendo cada vez más hacia la UE, que juega un papel cada vez más decidido en la movilización de esfuerzos y recursos”. El solapamiento de las dos instituciones, juntamente con la capacidad financiera de la Unión Europea y la posibilidad que ofrecen las estructuras del Partenariado para dar peso y empuje político a objetivos ambientales, está reforzando el papel de la UE²². Y más en particular el de la Comisión, que coordina el Horizonte 2020 sin que los estados participantes aporten mucho más que “los fondos correspondientes y asesoramiento”, a juicio de uno de los entrevistados.

Como se ha indicado, para ser relevante la interacción entre dos instituciones debe ser capaz de cambiar las decisiones de los actores. Sin duda, habiendo pasado únicamente dos años desde la Cumbre de 2005 y uno desde la operacionalización del Horizonte 2020, es aún temprano para evaluar hasta qué punto ha tenido lugar este cambio. Habrá que ver cuál es el compromiso de los actores de la UE con el proceso, más allá de la DG de Medio Ambiente de la Comisión Europea, habrá que ver cuántos recursos adicionales proporcionan los Estados Miembros y las instituciones financieras internacionales y qué parte de la financiación

22. Entre 1975 y 2006, el número de estados Mediterráneos comunitarios ha aumentado de dos a los actuales ocho (recuérdese, sin embargo, que Portugal no forma parte del Sistema de Barcelona) y eso sin contar que Croacia y Turquía están negociando su adhesión a la Unión y que se ha reforzado también la capacidad de la UE para transformar (europeizar) los países de los Balcanes occidentales. Los países miembros de la UE son ahora una parte bien relevante del PAM. Resulta evidente que, más allá de la relación entre el Sistema y el Proceso de Barcelona, este hecho también ha incrementado la influencia de la UE en la cooperación ambiental en el Mediterráneo.

dedicada a políticas de vecindad se destina a este objetivo. Asimismo, otros proyectos pueden converger con éste y reforzarlo o debilitarlo. En este sentido, será conveniente prestar atención al desarrollo de la propuesta del presidente francés Nicolas Sarkozy de crear una Unión Mediterránea con un fuerte componente ambiental.

En cualquier caso, en este documento de trabajo nos hemos aventurado a sostener que las condiciones institucionales están dadas y que el vínculo entre el Sistema de Barcelona y la dimensión ambiental del Partenariado Euromediterráneo es ahora suficientemente fuerte como para alterar el funcionamiento de cada uno de estos dos marcos institucionales. Cada vez tendrá menos sentido evaluarlos por separado. En el extremo, podría argumentarse que estamos ante la posible aparición de un único régimen (algo heterogéneo) que integre las dos instituciones bajo algunos principios, objetivos y procedimientos comunes, modificando así la estructura de la gobernanza ambiental en el Mediterráneo.

Referencias bibliográficas

- ANTOINE, Serge (1993). "18 pays riverains dans un même bateau? Le souci de l'environnement et du développement durable". *Peuples Méditerranéens*. Vol. 62-63. P. 255-277.
- BARBÉ, Esther. *Relaciones Internacionales*, 2ª edición, Madrid: Tecnos, 2003.
- BELFIORE, Stefano. "The Role of the European Community in the Mediterranean Coastal Zone Management". *Ocean & Coastal Management*. Vol 31. No. 2-3. (1996). P. 219-258.
- BLANC ALTEMIR, Antonio. "La protección del medio ambiente en el Mediterráneo: Balance y prospectiva tras el proceso de revisión del Plan de Acción para el Mediterráneo (PAM), del Convenio de Barcelona y de sus Protocolos". En: VALLE MUÑÍZ, José Manuel (coord). *La protección jurídica del medio ambiente*. Pamplona: Aranzadi Editorial, 1997. P. 45-104.

- COMISIÓN EUROPEA. "Tenth Anniversary of the Euro-Mediterranean Partnership: A work programme to meet the challenges of the next five years". *Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament*, Brussels, 12.4.2006, COM(2005) 139 final.
- COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO. *Nuestro Futuro Común*, Madrid: Alianza Editoria, 1989.
- CONRADS, Axel; INTERWIES, Eduard y KRAEMER, Andreas. "The Mediterranean Action Plan and the Euro-Mediterranean Partnership: Identifying Goals and Capacities –Improving Co-operation and Synergies". *Report to the Mediterranean Action Plan*. Berlín: Institute for International and European Environmental Policy, 2002.
- COSTA, Oriol. "Is ENP Good News for the Transfer of Environmental Norms? Incentives and Socialization for Eastern Neighbours", Working Paper *Observatorio de Política Exterior Europea*, 76/2007, IUEE (<http://www.uab.es/iuee>)
- DEL SARTO, Raffaella y SCHUMACHER, Tobias (2005), "From EMP to ENP: What's at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean". *European Foreign Affairs Review*. Vol. 10. (2005). P. 17-38.
- ELLIOT, Lorraine. *The Global Politics of the Environment*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004.
- ESCRIBANO, Gonzalo "Europeanisation without Europe? The Mediterranean and the Neighbourhood Policy". *EUI Working Paper RSCAS*. No. 2006/19, Robert Schuman Center for Advanced Studies, 2006.
- EMERSON, Michael y NOUTCHEVA, Gergana (2005), "From Barcelona Process to Neighbourhood Policy. Assessment and Open Issues", *CEPS Working Document*, No. 220. (March 2005). Bruselas: Center for European Policy Studies, 2005.
- ENVIRONMENTAL RESOURCES MANAGEMENT, *Applicability of convergence road-map for the NIS for the Mediterranean region –Final report*. European Commission, DG. Environment (2003?). (Disponible en el sitio http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/031222_finalreport.pdf, visitado en agosto de 2007).

- HORIZON 2020 BULLETIN. "Euro-Med Partnership Environmental High Level Meeting: Horizon 2020. Monday, 19 December 2005", *Horizon 2020 Bulletin* International Institute for Sustainable Development (IISD). (2005). (Disponible en <http://www.iisd.ca/ymb/horizon2020>, consultado en agosto de 2007).
- JUSTE, José (1995), "El Plan de Acción para el Mediterráneo 20 años después: La revisión del Convenio de Barcelona y sus protocolos". *Meridiano CERI*. Vol. 6. (1995). P. 12-15.
- HAAS, Peter M. "Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control". *International Organization*. Vol. 43. No. 3. (1989a). P. 377-403.
- HAAS, Peter M. *Saving the Mediterranean The Politics of International Environmental Cooperation*, Nueva York: Columbia University Press, 1989b.
- HAAS, Peter M. "UN Conferences and Constructivist Governance of the Environment". *Global Governance*. Vol. 8. (2002). P. 73-91.
- HOBOLLAH, Arab. "La Estrategia Mediterránea para el Desarrollo Sostenible: Marco para la asociación regional". En: *Med.2006. El año 2005 en el espacio euromediterráneo*, Barcelona: IEMed-Fundació CIDOB, 2006. P. 176-179.
- IEMed. *Encuesta diez años del proceso de Barcelona. La sociedad civil opina. Resultados, prioridades y escenarios*. Barcelona: Institut Europeu de la Mediterrània, 2005.
- JOHANSSON-NOGUÉS, Elisabeth. "A 'Ring of Friends'? The Implications of the European Neighbourhood Policy for the Mediterranean". *Mediterranean Politics*. Vol. 9. No. 2. P. 240-247.
- JUNGCURT, Stefan. "A Framework for Analyzing Interplay between International Institutions". Comunicación presentada en el *Workshop in Political Theory and policy Analysis*, Indiana University, Estados Unidos, 11 de septiembre de 2006.
- KARIPSIADES, George; PATRONOS, Petros y ROUMELIOTOU, Vivi. *Comparative Legal Analysis of the Barcelona Convention Legal System and the EU Environmental Legislation*. Atenas: Nomos + Physis, 2006.

- MARTIN, Lisa L. y SIMMONS, Beth A. (1998), "Theories and Empirical Studies of International Institutions". *International Organization*. Vol. 52. No. 4. P. 729-757.
- MASSOUD, May A., SCRIMSHAW, Mark D. y LESTER, John N. (2003). "Qualitative Assessment of the Effectiveness of the Mediterranean Action Plan: Wastewater Management in the Mediterranean Region". *Ocean & Coastal Management*. Vol. 46. No. 9-10, (2003). P. 875-899.
- OBERTHÜR, Sebastian y GEHRING, Thomas. "Conceptualizing Interaction between International and EU Environmental Institutions". En: *Project Deliverable No. D 1 of the Project Institutional Interaction –How the Prevent Conflicts and Enhance Synergies Between International and European Environmental Institutions*, Berlín: Institute for International and European Environmental Policy, 2001.
- PAVASOVIC, Arsen (1996). "The Mediterranean Action Plan Phase II and the Revised Barcelona Convention: New Prospective for Integrated Coastal Management in the Mediterranean Region". *Ocean & Coastal Management*. Vol. 31. No. 2-3, (1996). P. 133-182.
- SKJAERSETH, John Birger. "The 20th Anniversary of the Mediterranean Action Plan: Reason to celebrate?". En: *Green Globe Yearbook*. Oxford: Oxford University Press, 1996. P. 46-53.
- SOLER I LECHA, Eduard. "El Mediterráneo tras la cumbre de Barcelona. La necesidad de una voluntad política ampliada", *Documentos CIDOB. Serie: Mediterráneo. No. 5*, Barcelona: Fundació CIDOB, (2006).
- STOKKE, Olav Schram. "Managing Straddling Stocks: the Interplay of Global and Regional Regimes". *Ocean & Coastal Management*. Vol. 43. No. 2-3. (2000). P. 205-234.
- STOKKE, Olav Schram. "The Interplay of International Regimes: Putting Effectiveness Theory to Work". En: *FNI Report 14/2001*. The Fridtjof Nansen Institute, 2001.

- ROSENDAL, G. Kristin. "Overlapping International Regimes. The Case of the Intergovernmental Forum on Forests (IFF) between Climate Change and Biodiversity". *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*. Vol. 1, (2001a). P. 447-468.
- ROSENDAL, G. Kristin. "Impacts of Overlapping International Regimes: the Case of Biodiversity". *Global Governance*. Vol. 7. (2001b). P. 95-117.
- YOUNG, Oran R. "Institutional Linkages in International Society: Polar Perspectives". *Global Governance*. Vol. 2. (1996). P. 1-24.
- YOUNG, Oran R. "Institutional Interplay: Exploring the Vertical Dimension". Comunicación presentada en el *Open Meeting of the Human Dimensions of Global Environmental Change Research Community*, Shonan Village, Japón, 24-26 de junio de 1999.
- VALLEGA, Adalberto. "Regional Level Implementation of Chapter 17: the UNEP Approach to the Mediterranean". *Ocean & Coastal Management*. Vol. 29. No. 1-3. (1995). P. 251-278.
- VALLEGA, Adalberto. "Geographical Coverage and Effectiveness of the UNEP Convention on the Mediterranean". *Ocean & Coastal Management*. Vol. 231 No. 2-3. (1996). P. 199-218.
- ZELLI, Fariborz. "The Regime Environment of Environmental Regimes. International Regime Conflicts in Global Environmental Governance", Comunicación presentada en el *IDGEC Synthesis Conference*, Nusa Sua, Bali, Indonesia, 6-9 de diciembre de 2005.

Entrevistados

Paloma Agrasot

WWF, European Policy Office, Neighbourhood Programme, Manager
Anne Burrill

Comisión Europea, Dirección General de Medio Ambiente, subjefe de la
Unidad de Ampliación y Países de la Vecindad.

Christofer Ciantar

Representante de Malta en la Red de Corresponsales de SMAP (Ministerio
para los Asuntos Rurales y el Medio Ambiente).

Eugene Clancy

Coordinador de la red de oficinas de Amigos de la Tierra en el Mediterráneo (FoE MedNet)

Magdi Ibrahim

Coordinador regional de ENDA Magreb (antena de la ONG Environnement et Développement du Tiers Monde en Marruecos)

Ori Livne

Representante de Israel en la Red de Corresponsales del SMAP (Ministerio de Medio Ambiente, División de Relaciones Internacionales).

Anastasia Rionotes

Programme Officer of MIO-ECSDE (Mediterranean Information Office for Environment, Culture and Sustainable Development).