

Integración ambiental de las políticas en el sistema autonómico español: un reto aún no superado

Ken Hanf (UPF) Kenn.Hanf@gmail.com

Josu Mezo (UCLM) Josu.Mezo@uclm.es

Andrea Lanaia (UAB) Andrea.Lanaia@uab.cat

Francesc Morata (UAB) Francesc.Morata@uab.cat

Resumen: El trabajo presenta algunos resultados de una investigación comparativa sobre la aplicación de la idea de la integración ambiental de las políticas (environmental policy integration) en varias comunidades autónomas (País Vasco, Andalucía y Cataluña). Tras reflexionar sobre las dificultades y problemas conceptuales de una investigación de este tipo, se hace una descripción cualitativa de las principales herramientas e instrumentos de la IPA encontrados en cada comunidad. Realizamos también una valoración de conjunto sobre el nivel o la intensidad a la que ha llegado la IPA. Y finalizamos exponiendo algunas hipótesis sobre las posibles explicaciones para las diferencias entre los niveles de IPA de diferentes comunidades o sectores. El trabajo termina con una reflexión sobre la dimensión multinivel de la IPA.

Palabras clave: integración de la política ambiental, desarrollo sostenible, cambio climático, España, autonomías

Ponencia para el XI Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política. Sevilla, septiembre de 2013.

1. ¿Qué queremos decir con IPA?: Cuestiones conceptuales, analíticas y empíricas

La integración de la política ambiental (IPA, en inglés EPI, environmental policy integration), es desde hace ya un tiempo uno de los principios esenciales de la política ambiental y de desarrollo sostenible, al menos en los países de Europa Occidental y en particular de la Unión Europea, que incorporó ese principio incluso al Tratado de Funcionamiento de la Unión (art. 11).

Sin embargo, el concepto de IPA es controvertido, y hay una larga discusión académica sobre su significado, que puede referirse a un principio, a un proceso o a un resultado (Jordan y Schout 2004). En cuanto al principio, parece que el concepto inicial es claro: el medio ambiente debería recibir mayor peso en las políticas públicas de otros sectores. Pero lo que es mucho más difícil de especificar es cuánto peso debería llegar a tener, para poder hablar de IPA. Así, suele hablarse de interpretaciones débiles e interpretaciones fuertes de la IPA (Lafferty y Hovden 2003), cuyas definiciones tampoco coinciden siempre. El concepto más débil de IPA sería aquel en el que los demás sectores simplemente toman en consideración los efectos ambientales de sus políticas al proponerlas e implementarlas. Algunos autores considerarían que ese estadio, relativamente fácil de conseguir, sin embargo, es insuficiente para poder hablar de IPA. Para poder hacerlo sería necesario al menos que las políticas sectoriales dieran el mismo peso a los objetivos ambientales que a otros objetivos económicos o sectoriales a la hora de proyectar sus actuaciones. Y finalmente, la versión más fuerte de la IPA sería aquella en la que los objetivos ambientales reciben prioridad sobre otros objetivos.

Este es el concepto que defienden, por ejemplo, Lafferty y Hovden (2003), cuando dicen que para hablar de IPA los objetivos ambientales deben recibir una "prioridad de principio" (principled priority) respecto a los objetivos sectoriales: cuando haya conflicto, se debería dar prioridad a los objetivos ambientales, lo que no quiere decir que los objetivos ambientales se impongan siempre a los demás, ya que a través de un proceso de argumentación pública y abierta otros objetivos pueden imponerse en relación a los objetivos ambientales en un caso concreto.

La IPA entendida como proceso se refiere a los mecanismos a través de los cuales los sectores no ambientales toman en consideración (con mayor o menor intensidad) las consecuencias ambientales de sus políticas y toman medidas activas y tempranas para incorporar su interpretación de las mismas al proceso de elaboración de políticas (Jordan y Schout 2006: 66). Lafferty y Hovden (2003) señalan que la IPA consistiría en la incorporación de los objetivos ambientales en todos los estadios de elaboración e implementación de las políticas no ambientales, complementada con la previsión de las consecuencias ambientales mediante una evaluación de conjunto de la política con objeto de minimizar las contradicciones entre las políticas ambientales y no ambientales, dando prioridad a las primeras. Estos instrumentos pueden clasificarse según Persson (2004) en tres categorías: normativos, organizativos y de procedimiento. Adicionalmente, Lafferty y Hovden (2003) introducen una diferenciación importante entre integración de política ambiental vertical y horizontal. Se trata de una diferenciación similar a la que con otra terminología (como integración sectorial e inter-sectorial) han utilizado otros autores, como Knoepfel (1995), Lafferty y Meadowcroft (2000), o Lenschow (2002).

Finalmente, podemos hablar de la IPA como resultado, aunque también aquí habría que diferenciar entre el producto del proceso político (*output*), que serían las políticas adoptadas y el efecto (*outcome*), el impacto real sobre el medio ambiente de las políticas en cuestión.

Es fácil sentirse abrumado por las discusiones conceptuales propuestas por estos autores, y por muchos otros para estructurar la idea de IPA y clasificar sus diferentes componentes. En realidad, al final, por diferentes vías, la mayoría llegan a proponer unas listas de herramientas, instrumentos, y procesos, que se superponen en gran medida, como puede verse por ejemplo en Persson (2004), Lafferty (2002), Lafferty y Hovden (2003), Jordan y Lenschow (2008) y también la de la Agencia Europea de Medio Ambiente (European Environmental Agency 2005).

Por eso aún reconociendo y dejando constancia de la presencia de esos diferentes trabajos teóricos, deberíamos adoptar, a la hora de decir “qué es IPA” o “qué puede ser IPA” una actitud pragmática, empírica y agnóstica: en principio, como hipótesis, incluimos como una herramienta potencial de IPA (IPA como proceso), “todo” lo que haya sido incluido por los diferentes textos que manejamos como algo que puede contribuir a IPA (como principio, tanto en su versión débil como fuerte). Porque además lo cierto es que los textos que conocemos, a pesar de que intenten elaboraciones conceptuales más o menos complejas, al final acaban proponiendo listas de herramientas bastante largas, y sin una especial jerarquía entre ellas.

Nosotros hemos realizado una lista, que creemos bastante exhaustiva, de posibles herramientas o instrumentos para la IPA, que aparece en la siguiente tabla:

Tabla 1. Catálogo de instrumentos disponibles para la IPA	
Capacidades	Instrumentos
Liderazgo político (mecanismos jerárquicos)	<ul style="list-style-type: none"> • Declaraciones formales de compromiso con la IPA por parte de las autoridades de alto nivel • Actuaciones no requeridas legalmente de apoyo a la IPA por parte de autoridades de alto nivel (cumbres, actos solemnes, iniciativas políticas visibles...) • Autoridad a la que específicamente se le encarga la supervisión, coordinación e implementación de los procesos de IPA • Derecho de veto de departamentos ambientales
Procedimientos burocráticos	<ul style="list-style-type: none"> • Regulación de los flujos de información entre instituciones: derechos y obligaciones de información y consulta • Evaluaciones de Impacto Ambiental: regulación y uso • Evaluaciones Ambientales Estratégicas: regulación y uso • Procesos de planificación, presupuestos y auditoría que incorporan prioridades de IPA • Requisitos ambientales incorporados a los procesos de planificación territorial • Requisitos ambientales incluidos en especificaciones técnicas de productos o procesos regulados

Tabla 1. Catálogo de instrumentos disponibles para la IPA	
Capacidades	Instrumentos
Formación y desarrollo de destrezas	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de formación de empleados públicos para la IPA o algunas de sus herramientas más importantes • Programas de formación para el sector privado sobre IPA o algunas de sus herramientas • Mecanismos para la difusión de buenas prácticas • Informes ambientales
Especificación del producto	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivos ambientales especificados cuantitativamente, con indicadores y plazos de cumplimiento • Atribución clara de competencias y responsabilidades para los objetivos y compromisos • Informes sistemáticos y regulares sobre las políticas con relevancia ambiental, el proceso de ejecución de planes y programas, y el grado de cumplimiento de objetivos
Mecanismos de coordinación interinstitucionales	<ul style="list-style-type: none"> • Puestos de enlace • Comités temporales • Comités permanentes • Mediadores
Mecanismos de coordinación público-privada	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de consulta y participación de grupos de interés y sociedad civil • Condiciones ambientales incorporadas a los programas de subvenciones • Auditorías ambientales • Eco-etiquetado • Mercados de emisiones o derechos de uso • Impuestos ambientales • Acuerdos voluntarios
Declaraciones de objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia oficial de IPA o de DS aprobada y apoyada por la más alta autoridad • Compromiso legal o constitucional con la IPA • Objetivos medioambientales incorporados a la declaración de objetivos de las instituciones

La selección de cuáles son, de esa amplia lista, las cosas en las que vamos a centrar nuestra atención no está hecha a priori, sino a posteriori: viendo lo que realmente se ha hecho en España nos fijaremos en las cosas que más frecuentemente existen, es decir, lo que más se hace y/o en aquellas cosas que según nuestro juicio tengan más efectos para hacer real el objetivo de la IPA.

En este sentido, parece muy apropiada la conclusión de Jordan y Lenschow (2010), según la cual

The definition of integration (in the sense of what in practice to prioritize and to what extent) is ... being continually questioned and thus the debate about its normative meaning continually reopened. EPI, in short, seems to take on a 'positive' meaning that is situational, i.e. different across jurisdictions, sectors and points in time. This suggests that the research on the normative underpinnings of EPI should continue to be supplemented with more research on its positive (re) interpretation(s). (p. 156)

Este tipo de trabajo empírico es el que se pretende realizar precisamente en la investigación que está en la base de esta ponencia.

En las siguientes secciones de este apartado perfilaremos de manera más precisa de qué hablamos cuando estudiamos la IPA.

1.1. Gobernanza para el desarrollo sostenible (GDS), Integración de la política ambiental (IPA) e Integración de la política del cambio climático (IPC)

La discusión sobre la IPA aparece a menudo entremezclada con otras cuestiones, como la de la gobernanza para el desarrollo sostenible (GDS) o la integración en otras políticas de la política sobre el cambio climático (IPC). Se trata de asuntos relacionados sobre los que se puede crear cierta confusión, pero que creemos que pueden entenderse de una manera sencilla y lógica si los vemos como círculos concéntricos:

- La GDS se referiría a los cambios en el sistema de gobierno necesarios para llegar al desarrollo sostenible, y por tanto, a la integración en todos los sectores de políticas públicas de las preocupaciones ambientales, sociales y económicas, integradas a su vez entre sí.
- Por otra parte, entendiendo que de alguna manera las preocupaciones sociales y económicas (sobre todo esta última) han estado normalmente incorporadas en las consideraciones de los gestores públicos de otros sectores, o al menos lo han estado en mucha mayor medida que las preocupaciones ambientales, la IPA sería la parte de la GDS más novedosa, la que más hay que reforzar y sobre la que hay más trabajo que hacer si se quiere llegar al desarrollo sostenible.
- Ahora bien, se podría pensar que dentro de la IPA hay varios componentes, según de qué objetivos ambientales estemos hablando. Así, se habla de IPC (CPI en inglés) para la integración de la lucha contra el cambio climático en otras políticas, de DES-IPA (EPI-DES) para la integración en otras políticas de la lucha contra la desertificación (Briassoulis 2011), o de BIO-IPA (EPI-BIO), para la integración en otras políticas de la protección de la biodiversidad. Esta descomposición de la IPA en varias partes puede ser útil analíticamente, pero corre el peligro de perder precisamente la idea de integración entre diferentes aspectos del medio ambiente, que están interrelacionados entre sí.

Sin embargo, sea deseable o no, lo cierto es que la compartimentalización de las políticas ambientales de hecho existe (es decir, cuando los gobernantes piensan en medidas ambientales piensan en medidas para el problema del cambio climático, o de la desertificación o de la biodiversidad, o del ruido o de la contaminación atmosférica, aunque obviamente sean conscientes de las sinergias o conflictos que hay entre esos objetivos) y por eso sí puede tener sentido estudiar separadamente la IPC como un caso particular de IPA. Dada la complejidad, como veremos más adelante, del estudio de la IPA cabe plantearse si no tienen más de éxito los estudios centrados en una subdivisión de la IPA, de entre las cuales es la IPC la que tiene más atractivo, por varias razones:

- responde a “el” problema ambiental crucial de las últimas y las próximas décadas;
- por ello interesa mucho más al público y a los políticos;
- al tener objetivos cuantificables (en las políticas de mitigación), es mucho más fácil evaluar la importancia de las acciones de integración, por sus resultados previstos y también por los resultados alcanzados (evaluación)
- se puede considerar como caso-crítico o caso-más favorable, en el sentido de que por las razones anteriores (importancia objetiva, interés de políticos y público, posibilidad de

cuantificar objetivos y resultados) debería ser el tipo de IPA con más probabilidades de obtener resultados positivos.

En nuestro trabajo hemos estudiado tanto la IPA en general como la IPC, pero a la hora de profundizar en este tipo de investigaciones pensamos que es una opción legítima la de centrarse en la IPC.

1.2. Instrumentos clásicos/instrumentos nuevos de políticas

Dentro de la perspectiva pragmática que antes hemos señalado sobre lo que es la IPA se incluye no poner excesivo énfasis en la distinción entre viejos y los nuevos instrumentos de las políticas. De manera deliberada y consciente, o no, en buena parte de la literatura sobre la IPA se desliza su asociación con nuevas herramientas de políticas públicas, como los acuerdos voluntarios, los instrumentos económicos, las evaluaciones estratégicas, y las herramientas que incluyen la participación amplia de la sociedad en la elaboración de las políticas (ejemplo Adelle y Russell 2013), dando por hecho que los instrumentos más tradicionales de las políticas (la regulación, las obligaciones acompañadas de mecanismos de control y sanción) son más propias de otras formas de hacer política ambiental que no tienen en cuenta el objetivo de la integración.

Sin embargo, esto puede tener dos consecuencias indeseadas. Por un lado, se puede dejar de lado algún instrumento "viejo" como la Evaluación de Impacto Ambiental, porque funciona a través de mecanismos regulatorios, pero que tiene como razón de ser, aunque no se exprese en esos términos, la integración de la preocupación ambiental en otros sectores y actividades. Conceptualmente, la EIA es claramente parte de la IPA.

Además, en un estudio como este, interesado por la IPA a nivel autonómico, no hay que perder de vista que algunos de los nuevos instrumentos de políticas públicas son, desde el punto de vista de las autonomías, "regulatorios", en el sentido de que se ven obligadas a utilizarlos por ley (por ejemplo, por una directiva europea, o por una ley nacional). Y de hecho, no se pondrían en marcha por impulso político propio. Puede haber entonces una cierta confusión en el contraste entre los instrumentos basados en la regulación y los basados en la participación pública o la voluntariedad, en el que no se tiene en cuenta que las administraciones también son reguladas no son sólo reguladoras. Las administraciones que son centro de nuestro estudio (las autonomías) son en muchos casos, obligadas por ley a utilizar instrumentos novedosos.

1.3. IPA en situaciones de gobierno multi-nivel: gobernanza en red o separación jerárquica

Dentro de esta asociación de la IPA con nuevas formas de gobernanza, es habitual también asociar la IPA con las formas de gobierno en red (*network governance*) en lugar de las formas de gobierno jerárquicas. Pero aquí también creemos que puede haber una confusión al suponer que el modo de gobernanza en red, propio de nuevas formas de gobierno, en lo que concierne a la relación entre gobiernos y sociedad (grupos de interés, empresas, ciudadanos) debe de ser también características de las relaciones entre diferentes niveles de gobierno en situaciones de gobierno multinivel. Así, por ejemplo, encontramos e Briassoulis (2011) que en su estudio de las políticas contra la desertificación en el Sur de

Europa se da prácticamente por supuesto que las relaciones entre los niveles de gobierno son jerárquicas en Grecia y Portugal, y están más basadas en una relación de tipo red en Italia y España.

Sin embargo, como defenderemos más adelante, la existencia de un sistema de gobierno multinivel no necesariamente comporta que estemos ante un sistema de gobierno basado en red. Las fórmulas basadas en la jerarquía y la separación de competencias pueden estar también muy presentes. Y así, por ejemplo, Hoornbeek (2008) muestra como la relación entre el gobierno federal y los estados de Estados Unidos se articula principalmente a través de la separación de competencias, y la influencia del gobierno federal a través de la financiación condicionada. En cambio, en el capítulo de Ross (2008) sobre Australia en el mismo libro puede verse como la relación es mucho más cooperativa.

Y es que un modo de gobierno basado en las relaciones en red puede estar condicionado, tanto o más que por la estructura de gobierno centralizada o federalizante, por la cultura política o los marcos cognitivos con los que operan los diferentes países (Jordan Lenschow 2010: 152). Según ellos, por ejemplo, habría una forma de hacer política más consensual, que sería propia de países escandinavos, y que sería particularmente favorable a la IPA. En cambio, habría otros países como Estados Unidos y Alemania (ambos federaciones) que tendrían un estilo más legalista y menos propicio a las herramientas de la IPA que se orientan hacia el gobierno en red. Es una observación que entronca con los argumentos anteriores de Scharpf (1988) sobre las "trampas de decisión conjunta" (joint decision traps).

1.4. La dificultad de medir "cuánta integración" hay

Un problema común en todos los estudios es "medir" cuánta integración de la política ambiental hay. En el libro de Nilsson y Eckerberg (2007), por ejemplo, da la impresión de que lo que hacen es una evaluación subjetiva y no muy precisa de que hay o no hay según las políticas adoptadas sean o no "más ambientales" según su propio criterio, no bien especificado.

Dupont y Primova (2011), en cambio, en su trabajo sobre IPC en la Unión Europea, intentan ser bastante metódicos a la hora de responder a "cuánta IPC hay" y llegan a proponer una escala de IPC con siete niveles (nada, muy bajo, bajo, medio, alto, muy alto, total), basada en la ausencia o presencia de ciertos elementos (como la participación en el proceso de partes interesadas de fuera y dentro de las instituciones, la existencia de un proceso de revisión del impacto sobre el clima) y la congruencia de los objetivos de la política sectorial con los objetivos sobre la política del clima establecidos por la UE (reducción para 2050 de las emisiones de GEI en un 80-95 por ciento).

Como hemos indicado más arriba, la integración de la política del clima tiene la gran ventaja de que existen objetivos y compromisos cuantificables sobre una sola variable crucial (la emisión de GEI medida en toneladas equivalentes de CO₂), que permite medir la eficacia (pretendida y conseguida) de las políticas, casi medida por medida, y permite también hacer comparaciones, mucho más sencillas que en otras áreas de la política ambiental, entre diferentes sectores o entre diferentes territorios.

Así, por ejemplo, en el texto de Galarraga et al (2011) se hace una exposición bastante extensa, con una tabla, de las posibles herramientas para fomentar la mitigación del CC en varios sectores (Energía renovable, eficiencia energética, transporte, agricultura y bosques y uso del territorio, y residuos) por parte de gobiernos regionales. Muchas de las herramientas son cuantificables (regulaciones, subsidios, objetivos), lo que podría apuntar a una forma de medir "cuánta política de cambio climático hay" o "cuánta integración de la política del clima" hay, pudiéndose comparar, tal vez, sectores entre sí en un mismo territorio y territorios entre sí. Además, en muchas ocasiones se cuantifican objetivos de reducción de CO₂, bien en toneladas, o en porcentajes de los niveles existentes de emisiones. De manera que, comparando la ambición de las reducciones propuestas en dos sectores, o en dos territorios, podríamos juzgar, a través de su resultado, cuál es la intensidad de la IPC en cada caso. Medidas muy ambiciosas de lucha contra el cambio climático son prueba (indirecta) de que hay mucha IPC, mientras que medidas muy tímidas, rutinarias, o formales son prueba de que la integración de la política del clima no ha tenido éxito.

La ventaja que tienen estas medidas cuantitativas es que se pueden hacer rankings, comparaciones, entre sectores, y entre territorios. Por lo tanto, sin decir, necesariamente, "muchas o pocas IPC" se puede decir "más IPC que" o "menos que", o si un territorio está en la parte alta o en la parte baja. Así, pongamos, si dos comunidades autónomas tienen planes con horizontes temporales similares, y una se propone una reducción de los GEI en la agricultura del 10% y otra del 5%, podríamos decir que en la primera de ellas existe una mejor, mayor o superior IPC que en la segunda.

Esto además permitiría someter a examen crítico la relación entre la IPA como proceso y sus resultados. Es decir, tal vez puedan encontrarse niveles similares de IPC como resultado en diferentes comunidades autónomas con muy diferentes situaciones en cuanto a la IPC como proceso; o al revés, niveles muy distintos de IPC como resultado con situaciones similares en cuanto a la IPC como proceso. Esto puede ayudar a repensar cuáles de todas las herramientas en las que habitualmente pensamos como IPA como proceso (aquí IPC) son realmente más importantes.

2. La integración de la política ambiental en tres comunidades autónomas españolas

En esta sección haremos un repaso breve de las herramientas de IPA que consideramos más relevantes de entre las utilizadas en las tres comunidades autónomas que hemos estudiado.

2.1 País Vasco

El Gobierno Vasco aprobó en 2002 la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible 2002-2020, un documento marco para reforzar las políticas ambientales, que incluía entre las "condiciones necesarias" para su realización la integración de la variable ambiental en otras políticas. La estrategia se concreta en una serie de Programas Marco Ambientales, de carácter quinquenal, en los que se especifican las medidas a tomar para cada periodo. Se han aprobado tres de ellos, con dos gobiernos diferentes, lo que representa una estabilidad y arraigo institucional considerable. En 2008, todavía bajo la presidencia de Ibarretxe, se aprobó también el Plan Vasco contra el Cambio Climático (2008-2012). El proceso de

elaboración de ambos documentos no fue especialmente distinto de otros documentos de planificación, ni tuvo una amplia participación social. Más abierto, en cambio, fue el proceso que llevó el Gobierno López para aprobar la Estrategia de Desarrollo Sostenible Euskadi 2020, cuya misión es precisamente la de “es servir de plataforma de integración al conjunto de políticas sectoriales del Gobierno y de las restantes Administraciones Públicas” para, entre otras cosas, garantizar la sostenibilidad económica, ambiental y social. El gobierno López también elaboró un proyecto de ley de cambio climático, que hubiera sido pionero en España, pero que no llegó a aprobarse.

La sostenibilidad aparece también como principio u objetivo en múltiples planes y programas (por ejemplo de Transporte, de Consumo).

Como sucede en otras administraciones, la carga principal de promover la IPA está en manos de la Consejería de Medio Ambiente (con sus cambiantes denominaciones). Los comités interdepartamentales, de nivel técnico o político, son herramientas útiles para la comunicación, pero no son los canales principales para la ambientalización. Sí es importante reseñar la existencia de una institución peculiar, la Dirección de Coordinación, dentro de la presidencia del gobierno, que se encarga de revisar todas las iniciativas políticas de los departamentos, hacer informes cotejando sus contenidos con los de todas las demás iniciativas políticas del gobierno, y en general, supervisar desde la presidencia la consistencia de todos los planes y programas. Por otra parte, las estrategias de DS y el plan de cambio climático crearon sendas oficinas, dependientes la primera de la presidencia y la segunda de la Consejería de Medio Ambiente, a través de la empresa pública IHOBE. Ambas oficinas tienen como funciones, entre otras, la ayuda a las diferentes administraciones sectoriales para la integración en su acción del DS y la lucha contra el cambio climático.

La Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental (evaluación de planes y programas), introducida desde 2003, se consideró en su momento un gran avance para la capacidad de la consejería de Medio Ambiente para supervisar las acciones de otros departamentos.

Sobre el tema de la participación pública en materia ambiental, es llamativo que, como se ha señalado, varios de los grandes planes y programas fueron aprobados sin un gran proceso social de participación. Es también de interés observar que entre los años 2004 y 2006 la Consejería de Medio Ambiente estuvo preparando con notable dedicación una Estrategia de Información, Comunicación y Participación Ciudadana en Materia de Medio Ambiente, que era un compromiso del primer programa de acción de medio ambiente, y que a pesar de todos estos esfuerzos no llegó a aprobarse.

El País Vasco hizo un esfuerzo importante para la producción de información pública que permita la evaluación y la toma de cuentas sobre las políticas públicas, pero no ha sabido dotarlo de continuidad. Así el informe planeado como trienal *Estado del Medio Ambiente en la Comunidad Autónoma del País Vasco* se publicó en 2001, 2004 y 2009. Y el informe anual *Medio Ambiente en la CAPV. Indicadores ambientales* se publicó solo entre 2002 y 2007. En 2012, tras la aprobación el año anterior de la Estrategia de Desarrollo Sostenible Euskadi 2020, el gobierno aprobó un Informe de Desarrollo Sostenible (que cubre los tres aspectos económico, social y ambiental), con vocación de ser anual, pero del que solo se

hizo pública una versión breve y con mucha menor riqueza de datos que los informes anteriores.

2.2. Andalucía

La integración ambiental de las políticas es reconocida como un objetivo importante por la Junta de Andalucía desde hace ya unos quince años, en los principales documentos estratégicos y de planificación. Con diferentes formulaciones, referencias a la necesidad de añadir consideraciones ambientales a las demás políticas vienen apareciendo desde el primer Plan de Medio Ambiente de Andalucía de 1997, y en sucesivos documentos como la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible (2002), la Estrategia Andaluza de Cambio Climático (2002), el segundo Plan de Medio Ambiente (2004), y el Plan Andaluz de Acción por el Clima (2007). Naturalmente, entre el reconocimiento del principio y su aplicación práctica puede mediar una distancia considerable.

El medio ambiente y la sostenibilidad se han incorporado también con posición central a algunos de los planes y programas sectoriales, como los de transportes o turismo. Se trata de un cambio que se puede atribuir, más allá de las normas y regulaciones, a un cambio cultural, al extenderse la percepción de que la integración ambiental en las políticas es imprescindible.

En líneas generales la competencia para promover la IPA está al cargo de la Consejería de Medio Ambiente, aunque más que un mandato genérico ha ido recibiendo la competencia específica relacionada con las herramientas particulares. Su poder relativo se ha visto sustancialmente incrementado con la implantación de la EIA y la EAE.

La Junta tiene una larga tradición de planificación que requería la cooperación entre consejerías, inicialmente informal y no regulada. Desde 1994, por la Ley de Ordenación del Territorio, los planes con incidencia territorial se inician con un documento del consejo de gobierno que establece la composición de la comisión que ha de elaborar el plan, y por tanto, qué consejerías han de participar. Adicionalmente, desde 2006 con la implantación de la Evaluación ambiental de planes y programas, es la Consejería de Medio Ambiente la que tiene un papel determinante en fijar, para cada plan o estrategia, la lista de instituciones que han de ser consultadas y participar.

Se utilizan cada vez más en la Junta más comités interdepartamentales, convenios entre consejerías y otros mecanismos de coordinación, pero en la práctica, más allá de lo que digan las normas legales, el verdadero grado de influencia de la consejería de medio ambiente depende de la capacidad de negociación y persuasión de los participantes, y del cambio cultural antes reseñado, más que de la letra de las normativas reguladoras de esos mecanismos de cooperación.

Sin duda tanto la EIA como la EAE son fundamentales para entender el avance de la IAP en los últimos años en Andalucía. Desde la consejería se insiste mucho en que la segunda de estas herramientas es la más poderosa, y supone un gran cambio, por la autoridad que les ha conferido para actuar sobre la acción de otras consejerías. Además de los impactos formales de estos procedimientos hay que tener en cuenta también los informales y preventivos: al existir la conciencia en todos los partícipes de que las decisiones han de

pasar por estos filtros, las consejerías no medioambientales introducen la preocupación ambiental desde el principio del procedimiento.

El componente ambiental aparece ya en multitud de planes y programas de todas las consejerías, aunque en muchos casos la plasmación práctica es la existencia de una sección o capítulo ambiental. La excepción más importante es probablemente la de la Consejería de Agricultura, donde a causa de los requisitos de los fondos europeos, sí que puede decirse que prácticamente toda su actividad está realmente integrada completamente con las preocupaciones ambientales. Las actividades afectadas por fondos europeos en otras consejerías tienen igualmente que incorporar la preocupación ambiental de manera central, o se arriesgan a no recibir la financiación.

Precisamente en relación con los fondos europeos se creó la Unidad de Integración Ambiental, conjuntamente entre la Consejería de Economía y la de Medio Ambiente, para ayudar al resto de las consejerías a la integración ambiental en sus políticas afectadas por los fondos FEDER europeos.

La integración ambiental es una exigencia de todos los planes con impacto territorial desde el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (2004). También es muy importante la consideración ambiental en los planes de desarrollo sostenible de los espacios naturales protegidos y sus zonas de influencia, que afectan a un tercio de la población de Andalucía.

La integración ambiental se sigue produciendo también, hay que recordarlo, a través de los viejos mecanismos regulatorios, que directamente obligan a la administración autonómica a realizar ciertas políticas integrando consideraciones ambientales, por imperativo de normativas europeas o nacionales.

Los planes y programas de la Junta aún no han adoptado como hábito el compromiso con objetivos cuantificados y fechados. Son excepciones importantes, sin embargo, precisamente el segundo Plan de Medio Ambiente y el Plan de Acción sobre el Clima, ambos de 2007. De hecho, varios de los planes y programas relacionados con el medio ambiente proponen listas de indicadores, pero precisamente la diversidad de las listas propuestas reduce la efectividad del sistema de indicadores como sistema sencillo y comprensible de seguimiento de las políticas.

Los informes de seguimiento de los diferentes planes y programas no se suelen hacer públicos. Una excepción muy importante, sin embargo, es precisamente el informe de seguimiento del Plan de Medio Ambiente, que desde el segundo plan (2004), sí que viene publicándose, y haciendo referencia (no siempre completa) a los objetivos cuantificados que se habían establecido en el propio plan.

Respecto a la participación social, Andalucía tiene una tradición de participación en las políticas públicas de carácter corporatista, basada en la presencia de representantes de grupos sociales, asociaciones, sindicatos, empresarios, en diversos comités y comisiones consultivos, como el propio Consejo Económico y Social, o el Consejo Andaluz de Medio Ambiente. Por su composición y funcionamiento estos comités no parecen ejercer una gran influencia. Más exitosas son las experiencias de participación a nivel local, provincial, y en los espacios naturales, y en torno a la gestión del agua a nivel de sub-cuenca, donde hay

mayor interacción y fluidez, menor rigidez en la representación formal de intereses y más implicación real de agentes interesados y afectados directamente por las decisiones.

Los procesos de participación han experimentado también un impulso importante con la regulación de la evaluación ambiental estratégica, que establece que la Consejería de Medio Ambiente, al comienzo del proceso, ha de listar todos los agentes afectados por los planes y programas, que habrán de ser consultados por el departamento promotor.

2.3. Cataluña

El caso catalán muestra también algunas dificultades para pasar de los grandes principios a las realidades prácticas. Entre 1998 y 2003 el gobierno de la Generalitat llevó a cabo un proceso complejo, con amplia participación pública en diferentes niveles y modelos, para aprobar una Agenda 21 para Cataluña, que sería el equivalente a las estrategias de desarrollo sostenible que por aquel entonces estaban aprobando la mayoría de los estados europeos. El largo trabajo nunca se culminó, sin embargo, al quedar interrumpido por el cambio de gobierno de 2003. El gobierno tripartito tardó mucho tiempo en retomar la cuestión de la necesidad de una estrategia de desarrollo sostenible, que no abordó en su primera legislatura, pero sí consiguió aprobar en 2010, tras un proceso mucho más ágil, de apenas dos años.

La Estrategia de DS es un documento con objetivos claros, muchos de ellos cuantificados, para el horizonte de 2026. Pero los objetivos intermedios y los instrumentos no se especifican, sino que se dejan para su concreción en planes de acción departamentales, que se deben impulsar desde el departamento con la competencia en Medio Ambiente. También se anuncia un Plan Marco de Seguimiento y Coordinación, y un sistema de indicadores que se iba a desarrollar. Tres años después no se han materializado ninguna de esas ideas, lo que seguramente tiene que ver tanto con el cambio de color político de la Generalitat, como con las diferentes prioridades que la crisis económica ha introducido.

Antes de la aprobación de la estrategia de DS se produjo la Convención Catalana del Cambio Climático (2007-2008), un proceso de participación pública muy ambicioso, que dio lugar a la aprobación del Plan Marco de Mitigación (2008), un documento que contiene acciones concretas y objetivos cuantificados de reducción de emisiones para el periodo 2008-2012, indicando la responsabilidad de diferentes departamentos del gobierno. Los informes de seguimiento (se han publicado tres) dicen que la mayoría de las acciones previstas se han llevado a cabo, aunque se reconoce que es muy difícil cuantificar si las reducciones perseguidas se han conseguido. Por otra parte, en 2011 se anunció un nuevo Plan Marco 2013-2020, una Estrategia Catalana de Adaptación y un plan de energía 2012-2020, que por el momento no se han puesto en marcha. Es de temer que la integración del plan en otros planes o en actividades sectoriales esté también básicamente paralizada.

Como en otras comunidades la IPA es promovida principalmente desde la consejería con competencias en materia de medio ambiente (que ha pasado por varias combinaciones con otras competencias, desde 2010 están divididas entre las consejerías de Territorio y Sostenibilidad, y de Agricultura, antes estuvieron con vivienda). Aunque el Consejo Asesor para el Desarrollo Sostenible depende de presidencia, se trata de un organismo consultivo con poco impacto efectivo sobre las políticas. La Evaluación de Planes y Programas,

regulada en Cataluña en 2009, da poderes adicionales a la Consejería para intervenir sobre las actividades de otras consejerías. En particular, la estrategia de DS encargaba a la Oficina de Evaluación Ambiental de la consejería que en el marco de esa evaluación se asegurara de que todos los planes y programas de los diferentes departamentos cumplen los objetivos de dicha estrategia. La Evaluación de Planes y Programas, como la EIA anteriormente, son instrumentos regulados con un impacto claro sobre la ambientalización de las políticas. Pero no necesariamente van acompañados de un cambio de mentalidad o cultura sectorial en los departamentos afectados. De forma que no cambian las prioridades de los departamentos, sino que solo las matizan o las complementan (como se manifestó, por ejemplo, en el conflicto sobre el cuarto cinturón de Barcelona).

Por lo que respecta a la publicación de informes, difusión de indicadores, y en general rendición de cuentas, en Cataluña encontramos que tras unos años de publicaciones irregulares y no comparables, desde 2007 a 2011 viene publicándose una serie de informes sobre el Medio Ambiente, acompañados de una publicación más breve sobre indicadores, que sí aspira a dar continuidad a la revisión pública de la situación del medio ambiente y la acción del gobierno en esa materia. Se publican además unas memorias anuales del departamento. También, como hemos indicado, existen informes de ejecución del Plan Marco de mitigación del Cambio Climático.

3. Evaluación de la IPA en las comunidades autónomas: un esfuerzo con pobres resultados

Como hemos señalado en la sección 1.4. resulta muy difícil producir una medida sobre si hay “mucha o poca” IPA o si esta es más fuerte o más débil. Al final algunos de los autores más conocidos usan como medida de la fortaleza de la IPA sus efectos (outputs): políticas sectoriales más o menos ambientalizadas. Pero se trata también una evaluación subjetiva.

Todavía más complicado es medir los efectos (outcomes), como reconocen todos los textos, porque a fin de cuentas el efecto primordial que se busca es la mejora del medio ambiente, pero este puede ser resultado de multitud de factores entrecruzados (cambios tecnológicos, económicos, sociales), sólo uno de los cuales es la IPA (Jordan Lenschow 2010, 154ss).

Nosotros aquí vamos a hacer solamente una evaluación cualitativa de lo que hemos encontrado en nuestra investigación. Estas son las líneas maestras:

- En general en las tres comunidades encontramos que muchos de los esfuerzos para promover la IPA son discontinuos y volátiles, y son fácilmente interrumpidos con cambios políticos, no solo cuando cambian los partidos en el gobierno (hay ejemplos tanto en Cataluña como en el País Vasco), como cuando simplemente cambian los consejeros.

- Las novedades institucionales no son aparentemente demasiado importantes: se crean múltiples consejos y comités, pero sin mucha fuerza

- La IPA regulada y “forzosa”, impuesta por las leyes sobre EIA y Evaluación de Planes y Programas tiene una gran importancia práctica, y es una vía muy importante de influencia de la consejería encargada del medio ambiente sobre las demás

- Allí donde los fondos europeos son de importancia (en Andalucía por fondos de desarrollo; en la agricultura en todas las comunidades), tienen mucha capacidad de condicionar y forzar la IPA, al exigirse la integración ambiental para recibir los fondos
- La cooperación y coordinación entre consejerías, y en particular de las consejerías sectoriales con la de medio ambiente, es creciente, pero esto se debe tanto o más que a las regulaciones y las instituciones inter-departamentales a cambios culturales por los cuales las consejerías sectoriales van interiorizando el medio ambiente como cuestión a la que deben prestar atención
- Respecto a los procesos de participación pública: los esfuerzos a gran escala (comunidad autónoma) tienen éxito limitado; parece claro que la participación social es más intensa y relevante en procesos de escala menor (por ejemplo, gestión de espacios naturales y su entorno).
- En cuanto a la transparencia, rendición de cuentas, publicación de informes e indicadores: es una cuestión que está en la mente de todas las administraciones, y todos lo intentan, con éxitos relativos. A veces incluso se puede producir un “exceso” de indicadores contraproducente, si varias instituciones publican textos de contenidos similares sobre temas cercanos.
- En líneas generales podemos hablar de una EPI débil. Desde luego, en el sentido de Lafferty, no hay duda de que no es “principled priority”. Hay avances importantes, pero muchos de ellos se quedan a medias. Varias de las cosas más relevantes vienen ordenadas por Europa directamente (normativa de EIA, evaluación de planes y programas), o indirectamente (condicionando fondos). Las iniciativas propiamente autónomas parecen de menor trascendencia.

4. Hipótesis explicativas

Como se ha comprobado en las secciones anteriores, no tenemos evidencia suficiente para hacer afirmaciones categóricas sobre el diferente grado de integración de las políticas ambientales en distintas comunidades autónomas. No obstante, creemos que es relevante aportar algunas reflexiones, surgidas de nuestro trabajo de investigación, sobre los factores que pueden contribuir a que la IPA sea más fuerte o más débil en unas u otras situaciones.

4.1. ¿Es la integración de política del clima “más fuerte” que otros tipos de IPA?

Existen razones para pensar que la IPC puede llegar a ser, en igualdad de otras condiciones más fuerte, o más exitosa que la IPA en general, o que la integración de otros aspectos de la política ambiental. Por ejemplo, se argumenta que en la UE, el proceso de Cardiff perdió rápidamente mucho de su ímpetu, mientras que los programas europeos de cambio climático continúan y se van renovando. Adelle y Russell (2013) argumentan que hay varias razones por las que la IPC puede tener más éxito:

- La IPC puede tener ventaja respecto a la IPA en otras áreas porque es más fácil de formular en términos compatibles con los marcos cognitivos de ciertos sectores. Por ejemplo, la innovación tecnológica de las energías alternativas puede encajar en un marco cognitivo de desarrollo y tecnología de manera que no lo puede hacer la protección de la biodiversidad.
- La IPC se beneficiaría también de una voluntad política mucho más firme y constante que en el caso de otras políticas ambientales, por una serie de razones que tienen que ver con el interés de la opinión pública, la percepción de un riesgo grave y concreto, su buena

simbiosis con la preocupación con los temas de dependencia energética, el aumento de los precios de la energía y otros elementos coyunturales.

- También es importante, como se ha mencionado más arriba, que los productos de las políticas de cambio climático son más fáciles de medir que en otras políticas ambientales. En este sentido, es mucho más difícil la evaluación integrada de "cómo van las políticas ambientales", frente a, por ejemplo, las políticas económicas, en las que siempre hay unas pocas cifras que pueden dar un resumen claro y comprensible de los elementos centrales de la economía (gasto, déficit). Pero el cambio climático se parece a la economía en el sentido de que es fácil producir un solo número que resume "cómo vamos" en las políticas de cambio climático (al menos en las de mitigación).

Esta facilidad para medir resultados crea un incentivo para políticas mejor definidas, y estimula a los participantes en los procesos de decisión a tomar el asunto con más seriedad.

4.2. Factores "locales" (a nivel de CCAA) frente a factores de nivel superior (España o EU) para explicar el nivel de la IPA

Relacionado con lo visto antes en la sección 1.2. (una parte importante de la IPA viene obligada desde arriba), una pregunta relevante es si pesan más, para explicar el nivel de la IPA en cada autonomía los factores autóctonos, o endógenos al sistema político/administrativo local (autonómico) o si pesan más los factores exógenos, provenientes de niveles superiores.

Nuestras observaciones empíricas apuntan a que en al menos algunos campos realmente lo que ha acabado teniendo importancia en la IPA ha sido más lo impuesto desde arriba por vía normativo-jerárquica (EIA, Evaluación Estratégica, Condicionalidad de Fondos en Agricultura y Desarrollo Rural) que lo endógeno, lo nacido de abajo a arriba en las comunidades autónomas.

4.3. La importancia de la Innovación en IPA en sistemas federales o similares

Jordan y Lenschow (2010), aparte de observar las dificultades que pueden tener los sistemas federales para la coordinación y la cooperación, señalan que los sistemas que dejan cierta autonomía a las partes para desarrollar sus políticas (la propia UE, Estados Unidos, y en algún grado Australia) dan lugar a instrumentos innovadores de IPA desarrollados de una manera descentralizada. Esto queda ilustrado claramente, por ejemplo, en el capítulo de Hoornbeek (2008) sobre Estados Unidos, donde se ve que los estados, e incluso niveles menores de gobiernos tienen muchas iniciativas innovadoras, aunque la difusión es reducida.

Resulta por tanto relevante preguntarse si en el caso español la estructura del estado autonómico ha sido beneficiosa para favorecer innovaciones en la IPA, cuál su importancia y su grado de difusión. De nuestro estudio empírico obtenemos la impresión de que, por un lado, sí hay intentos de innovación y experimentación en las comunidades autónomas más dinámicas. En nuestros trabajos hemos visto, entre otras cosas: mecanismos novedosos de participación, intentos de hacer presupuestos verdes, promoción de la transparencia, uso de indicadores más intensivo... Pero apenas se ven procesos de difusión horizontal entre las comunidades.

Esta observación es complementaria a las realizadas por Pérez Gabaldón (2011, cap.4) sobre lo inadecuado de los mecanismos de coordinación en España, que no favorecen la cooperación horizontal, ya que las comunidades autónomas carecen de foros no intervenidos por el gobierno central, lo que diferencia nuestra situación de la de, por ejemplo, Canadá. También en Estados Unidos hay reuniones de gobiernos de los estados, por regiones del país, o nacionales, en las que comparten información y experiencias y en las que el gobierno federal no está presente o tiene un papel más bien de testigo interesado.

En todo caso, por otra parte, y como se ha señalado en el punto anterior, las innovaciones introducidas a nivel de comunidad autónoma no parecen estar precisamente entre los instrumentos de IPA más importantes.

4.4. La relación entre gobiernos no es una relación en red

En relación con lo anterior, creemos también que la relación entre las comunidades autónomas y el gobierno central no es una relación en red (*network*), sino que prevalecen las formas de relación que son más bien una combinación de separación de poderes y jerarquía entre ellos. Es decir, ciertas cosas las impone el centro a las comunidades autónomas (o a veces la UE las impone tanto a España como a las CCAA), en otras funciona sobre todo la separación de competencias. Y son muy pocas en las que realmente puede hablarse de cooperación o coordinación. Los supuestos órganos de coordinación son débiles y muy dirigidos por el centro, que impone su agenda y en general sus puntos de vista.

Dicho de otra forma, es posible que en un área política haya cada vez más relaciones de tipo gobierno en red entre las administraciones y la sociedad, o entre sectores de una administración, pero no relaciones en red entre diferentes niveles del sector público.

4.5. ¿Son los gobiernos de centro-izquierda más favorables a la IPA?

Esta es una afirmación de Jordan y Lenschow (2010:151), que sostienen que en líneas generales los gobiernos de centro-izquierda han apoyado más la IPA, mientras que los de centro derecha han frenado o incluso desmantelado marcos e instrumentos para la IPA ya existentes. Ponen como ejemplos de marcha atrás de este tipo, situaciones en Suecia, Noruega y en la propia UE, en las que tras cambios de color político de las mayorías, la extensión de la IPA se ha frenado.

En nuestros casos de estudio no tenemos una evidencia clara para sostener o desmentir esta hipótesis en el caso español. Así, en Andalucía no tenemos variación en el color político del gobierno. En el País Vasco, resultan difíciles de caracterizar, en una escala izquierda-derecha, tanto los gobiernos liderados por el PNV hasta 2009, con la presencia de EA e Izquierda Unida, como el gobierno del PSE, entre 2009 y 2012, con el apoyo en el parlamento del Partido Popular. En todo caso, en esta materia puede observarse bastante continuidad entre ambos gobiernos.

El caso de Cataluña parecería el más favorable a este tipo de argumentos, ya que durante la etapa de los gobiernos tripartitos, formados por tres grupos de izquierda, uno de ellos con

un claro componente ecologista hubo una intensificación de la IPA, con iniciativas transversales como la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Cataluña, la Convención contra el Cambio Climático y el Plan de Mitigación, cuya aplicación parece haberse frenado con el cambio de gobierno de 2010. Es necesario señalar, sin embargo, que al coincidir el cambio político con la crisis económica resulta difícil discernir si la causa del cambio de prioridades del gobierno tiene un origen ideológico. Por otra parte, algunos de los avances del periodo del tripartito se quedaron en el estadio de la planificación, y no llegaron a concretarse en avances efectivos en la ambientalización de las políticas.

5. Reflexiones finales sobre la IPA en un contexto de crisis

El trabajo de investigación sobre el que se ha basado esta comunicación se inició en un contexto económico totalmente distinto al actual, con una economía española boyante, un nivel de paro en los valores mínimos en tres décadas, y un sistema político con mucha confianza en sí mismo. Como es bien sabido, todo esto ha cambiado de manera radical en los últimos años, y la crisis económica y política ha transformado sustancialmente las preocupaciones de los ciudadanos y del sistema político. En particular, las cuestiones ambientales y de sostenibilidad, simplemente por su largo plazo, han perdido interés, a favor de las cuestiones que parecen más urgentes.

Con un punto de exageración, nuestro trabajo puede verse también como un producto de una época optimista, en la que nos hacíamos preguntas sobre la extensión a España de conceptos y preocupaciones más bien del norte de Europa, y parecía que sí, que hacerse esas preguntas tenía sentido, y nuestros entrevistados mantenían también la postura optimista de que sin grandes complicaciones ni esfuerzos, podríamos alcanzar un modelo de desarrollo sostenible, conjugando el crecimiento económico, la equidad social y el cuidado del medio ambiente. Los años recientes nos han aportado una cura de realismo, recordándonos la dificultad de esa armonización, y la debilidad del compromiso con la idea del desarrollo sostenible, cuando llegan las situaciones difíciles en lo económico. No solo en España, sino también en la Unión Europea, y en otros ámbitos, el compromiso con la idea del desarrollo sostenible ha flaqueado en los últimos años. Lo que probablemente nos llevará a repensar, tanto a los gestores como a los estudiosos de las políticas públicas, las prioridades y las herramientas para la integración ambiental de las políticas.

Referencias

- Adelle, Camilla y Duncan Russel. 2013. "Climate policy integration: A case of deja vu?" *Environmental Policy and Governance* 23: 1-12.
- Briassoulis, H. 2011. "Governing desertification in mediterranean europe: The challenge of environmental policy integration in multi-level governance contexts." *Land Degradation & Development* 22: 313-325.
- Dupont, Claire y Radostina Primova. 2011. "Combating complexity: The integration of eu climate and energy policies." *European Integration Online Papers-Eiop* 15.
- European Environment Agency. 2005. *Environmental policy integration in europe. State of play and an evaluation framework*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Galarraga, I., *et al.* 2011. "The role of regional governments in climate change policy." *Environmental Policy and Governance* 21: 164-182.

- Hanf, Kenneth y Fritz Wilhelm Scharpf. 1978. *Interorganizational policy making : Limits to coordination and central control*. London ; Beverly Hills: Sage Publications.
- Hoornbeek, John. 2008. "The united states of america," en *Innovation in environmental policy? : Integrating the environment for sustainability*, ed. por Jordan, Andrew y Andrea Lenschow. Northampton, MA: Edward Elgar.
- Jordan, Andrew y Andrea Lenschow, Eds. 2008. *Innovation in environmental policy? : Integrating the environment for sustainability*. Northampton, MA: Edward Elgar.
- . 2010. "Environmental policy integration: A state of the art review." *Environmental Policy and Governance* 20: 147-158.
- Jordan, Andrew y Adriaan Schout. 2006. *The coordination of the european union: Exploring the capacities of networked governance*. Oxford ; New York: Oxford University Press.
- Jordan, Andrew, *et al.* 2004. "Coordinating european union environmental policy: Shifting from passive to active coordination?". CSERGE Working Paper EDM.
- Knoepfel, Peter. 1995. "New institutional arrangements for the next generation of environmental policy instruments: Intra- and interpolicy-co-operation," en *Environmental policy in search of new instruments*, ed. por Dente, Bruno. Dordrecht ; Boston: Kluwer Law International: 150-170.
- Lafferty, William. 2002. "Adapting government practice to the goals of sustainable development". *OECD Papers*. OECD.
- Lafferty, William M. y Eivind Hovden. 2003. "Environmental policy integration: Towards an analytical framework." *Environmental Politics* 12: 1 - 1.
- Lafferty, William M. y James R. Meadowcroft, Eds. 2000. *Implementing sustainable development : Strategies and initiatives in high consumption societies*. Oxford, UK ; New York: Oxford University Press.
- Lenschow, Andrea, Ed. 2002. *Environmental policy integration : Greening sectoral policies in europe*. London ; Sterling, VA: Earthscan Publications.
- Nilsson, Måns y Katarina Eckerberg. 2007. *Environmental policy integration in practice : Shaping institutions for learning*. London ; Sterling, VA: Earthscan.
- Pérez Gabaldón, Marta. 2011. *Los problemas competenciales en materia medioambiental y las relaciones intergubernamentales como posible vía de solución*. Valencia: Corts Valencianes.
- Persson, Åsa. 2004. ""Environmental policy integration: An introduction"". *PINTS – Policy Integration for Sustainability, Background Paper Institute.*, Stockholm Environment.
- Scharpf, F. W. 1988. "The joint-decision trap - lessons from german federalism and european-integration." *Public Administration* 66: 239-278.