

โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม:
ประเด็นปัญหา ตัวแสดง และสิ่งท้าทาย
Global Environmental Governance:
Issues, Actors, and Challenges¹

วุฒิกอร์น ชูวัฒนานุรักษ์²
Wuttikorn Chuwattananurak³

Received: April 29, 2018

Revised: August 28, 2018

Accepted: November 7, 2018

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม (Global Environmental Governance) ผ่านแนวคิดโลกาภิวัตน์ (Global Governance) โดยมุ่งถกเถียงว่า นอกจากรัฐแล้ว ตัวแสดงที่มีอิทธิพลอย่างองค์การระหว่างรัฐบาล องค์การพัฒนาเอกชน องค์การภาคประชาสังคม บริษัทข้ามชาติ บรรดานักวิทยาศาสตร์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัจเจกบุคคลก็ล้วนมีบทบาทสำคัญและมีความชอบธรรมหรือใช้สิทธิอำนาจที่ตนมีอยู่ในการจัดการกับประเด็นปัญหาในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมกลับต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายต่างๆ อย่างน้อยห้าประการ ไม่ว่าจะเป็นการวัดประเมินคุณค่าทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในแง่ทางเศรษฐกิจ การลดทอนลำดับความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อม การแสวงประโยชน์และการใช้ความพยายามแก้ไขและจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในทางที่ผิด บทบาทของรัฐในการดำรงการตัดสินใจที่สำคัญบางประการในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนข้อจำกัดของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ที่ถูกจัดวางในฐานะแกนกลางในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม

คำสำคัญ โลกาภิวัตน์, สิ่งแวดล้อม, ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

¹ ผู้เขียนขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์และมีคุณค่าอย่างยิ่งนี้ หากเกิดข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว

² คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร จังหวัดพิษณุโลก 65000 อีเมล: wuttikornc@gmail.com

³ Faculty of Social Sciences, Naresuan University, Phitsanulok 65000, E-mail: wuttikornc@gmail.com

Abstract

This article examines global environmental governance through the concept of global governance. It seeks to argue that, apart from states, non-state actors such as intergovernmental organizations (IGOs), non-governmental organizations (NGOs), civil society organizations (CSOs), multinational corporations (MNCs), scientists and environmental experts, and individuals also play a vital role and have legitimacy or exercise their authority to manage issues in the global environmental governance. However, challenges faced by the global environmental governance are at least five-fold: the measurement of environmental values, particularly in economic terms; the de-prioritization of environmental problems; the exploitation and misuse of efforts to solve and manage environmental problems; the role of state in maintaining some vital decisions in the global environmental governance; and the limitations of the United Nations Environment Programme (UNEP) as a lynchpin of the global environmental governance.

Keywords Global Governance, Environment, International Relations Theory

1. บทนำ

โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม (Global Environmental Governance) เป็นแนวคิดหนึ่งที่เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองและจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกที่หลากหลาย ซับซ้อน และในบางกรณีได้ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง แม้โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมจะประกอบไปด้วยคำนิยามที่แตกต่างหลากหลาย เช่น โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมที่หมายถึงผลรวมขององค์กร เครื่องมือเชิงนโยบาย กลไกด้านการเงิน กฎเกณฑ์ กระบวนการ ตลอดจนบรรทัดฐานที่ควบคุมกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องสิ่งแวดล้อมในระดับโลก (Najam, Papa, & Taiyap, 2006, p. 3) หรือหมายถึงกระบวนการที่มีหลายระดับและหลายตัวแสดง ตลอดจนทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมโยงบริบทด้านนโยบายและสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับรัฐ และระดับเหนือรัฐเข้าไว้ด้วยกัน เนื่องจากวิกฤตการณ์สิ่งแวดล้อมในระดับโลกย่อมมีพื้นฐานมาจากระดับชุมชนหรือท้องถิ่น ขณะเดียวกัน ชุมชนหรือท้องถิ่นก็ได้รับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบ

ที่เกิดขึ้นในระดับโลกเช่นกัน (as cited in Auer, 2000, p. 163) หรือหมายถึง คุณลักษณะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมที่เพิ่มขึ้น (Increased Participation) จากตัวแสดงที่หลากหลาย ที่มีได้จำกัดอยู่เพียงรัฐ การแสดงบทบาทหรืออิทธิพลจากตัวแสดงที่มีใช้รัฐที่เพิ่มขึ้น (Increased Privatization) โดยเฉพาะจากภาคส่วนธุรกิจและเอกชนที่กลายเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานต่างๆ ภายใต้รูปแบบความร่วมมือและความเป็นหุ้นส่วนที่หลากหลาย เช่น ระหว่างภาครัฐกับเอกชน (Public-Private) ระหว่างเอกชนกับเอกชน (Private-Private) และการแบ่งภาคส่วนที่เพิ่มขึ้น (Increased Segmentation) ทั้งในระดับแนวราบและแนวตั้ง โดยการตัดสินใจหรือการจัดการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมนั้นต้องอาศัยกลไกทั้งในระดับเดียวกันและระดับที่แตกต่างกันตั้งแต่ระดับปัจเจกชน ชุมชน ท้องถิ่น ระดับประเทศ ระหว่างประเทศ ภูมิภาค และระดับโลก เพื่อจัดการแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมที่เกิดขึ้น (Biermann, 2006, pp. 243-247) หรือหมายถึงสภาวะที่เป็นจุดรวม (Intersection) ของโลกาภิวัตน์ที่เกี่ยวกับกิจการด้านสิ่งแวดล้อม โดยรวมและไม่จำกัดอยู่เพียงการอภิบาล (Governance) เกี่ยวกับปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อโลกโดยรวม (Global Commons) ซึ่งเป็นอาณาบริเวณที่อยู่นอกเหนืออำนาจอธิปไตยของรัฐ เช่น ทะเลหลวง (High Seas) ใต้ท้องทะเล (Seabed) ชั้นบรรยากาศที่สูงขึ้นไป (Upper Atmosphere) ตั้งแต่ชั้นโทรโพสเฟียร์ (Troposphere) ขึ้นไปห้วงอวกาศ (Outer Space) และแอนตาร์กติกา (Antarctica) (Speth & Haas, 2006, pp. 3, 7) อย่างไรก็ตาม โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมในที่นี้หมายถึงผลรวมของกระบวนการ กฎเกณฑ์ บรรทัดฐาน และกลไกการตัดสินใจหรือการนำไปปฏิบัติภายใต้การแสดงบทบาทและอิทธิพลจากตัวแสดงที่หลากหลายและมีได้จำกัดอยู่เพียงรัฐ ทั้งในระดับเดียวกันและระดับที่แตกต่างกันตั้งแต่ระดับปัจเจกชนไปจนถึงระดับโลก และทั้งในรูปแบบที่ร่วมมือกันหรือขัดแย้งกัน นอกจากนี้ ตัวแสดงที่หลากหลายดังกล่าวยังแปรเปลี่ยนไปตามประเด็นปัญหาที่แตกต่างกันไปทั้งที่เป็นประเด็นปัญหาล้างแวล้อมนั้นๆ โดยตรงหรือเป็นประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เช่น การค้า เศรษฐกิจ สุขภาพ การพัฒนา เป็นต้น ที่สำคัญ คุณลักษณะของประเด็นปัญหาล้างแวล้อมที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นประเด็นปัญหาในระดับโลก อันรวมถึงปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อโลกโดยรวม (Global Commons)

แล้วปัญหาล้างแวล้อมสำคัญอย่างไร? นอกเหนือจากประเด็นปัญหาและภัยคุกคามต่างๆ เช่น การก่อการร้ายระหว่างประเทศ การแพร่ระบาดของโรคและเชื้อโรคต่างๆ การอพยพพลัดถิ่นที่อยู่ การละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้วนั้น ปัญหาล้างแวล้อมนับเป็นอีกประเด็นปัญหาหนึ่งที่ท้าทายโลกในยุคหลังสงครามเย็นและในคริสต์ศตวรรษที่ 21 เป็นอย่างมาก กล่าวคือ จากการประเมินขององค์การอนามัยโลก (World Health

Organization: WHO) พบว่า ใน ค.ศ. 2012 มีผู้เสียชีวิตอันเนื่องมาจากสิ่งแวดล้อมที่เสี่ยงหรือเป็นอันตรายมากถึง 12.6 ล้านคน หรือคิดเป็นหนึ่งในสี่ของอัตราการเสียชีวิตของโลกทั้งหมด (World Health Organization, 2016) นอกจากนั้น รายงานการประเมินฉบับที่ 5 (The 5th Assessment Report) ของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (The Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC) ในปี 2013 ยังระบุว่า การปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ซึ่งเป็นหนึ่งในก๊าซเรือนกระจกสู่ชั้นบรรยากาศส่งผลให้อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกในช่วงปี ค.ศ. 1880-2012 สูงขึ้น 0.85 องศาเซลเซียส อันเป็นเหตุให้น้ำทะเลอุ่นขึ้น น้ำแข็งขั้วโลกละลายและระดับน้ำทะเลเฉลี่ยของโลกในช่วงปี 1901-2010 สูงขึ้น 19 ซม. ที่สำคัญ หากอุณหภูมิของโลกยังคงสูงขึ้น และน้ำแข็งขั้วโลกละลายอย่างต่อเนื่อง เป็นที่คาดการณ์ว่าระดับน้ำทะเลเฉลี่ยของโลกจะสูงถึง 24-30 ซม. และ 40-63 ซม. ในปี ค.ศ. 2065 และ 2100 ตามลำดับ (Intergovernmental Panel on Climate Change, 2013, pp. 5, 11, 23) อีกทั้งเราต้องสูญเสียงบประมาณด้านสวัสดิการของโลกในการรักษาพยาบาลและการเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางอากาศเพียงอย่างเดียวเฉพาะในปี ค.ศ. 2013 มากถึง 5.11 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ (United Nations Environment Programme, 2017a, p. 8) ในขณะเดียวกัน ผลลัพธ์จากการประชุมฉันทามติโคเปนเฮเกนครั้งที่ 3 (Copenhagen Consensus III) ในปี ค.ศ. 2012 ยังระบุว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุมไปถึงปัญหาความสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) ภัยพิบัติทางธรรมชาติ (Natural Disasters) และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ยังคงเป็นปัญหาที่ถูกจัดลำดับความสำคัญไว้ใน 10 อันดับต้นๆ ของโลก (Copenhagen Consensus Center, 2012) ด้วยเหตุนี้ การตอบสนอง รับมือ และจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกข้างต้นจึงสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการแสดงบทบาทของรัฐ เห็นได้จากหลักการมากกว่าครึ่งหนึ่งจากทั้งหมด 27 หลักการในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) อันเป็นผลผลิตจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) หรือการประชุมสุดยอดโลก (Earth Summit) ในปี ค.ศ. 1992 ที่เรียกร้องให้รัฐแสดงบทบาทสำคัญในการประสาน อำนวยความสะดวก และร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศเพื่อตอบสนองและจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น (United Nations General Assembly, 1992)

อย่างไรก็ตาม ความเข้าใจที่ว่า รัฐคือผู้อภิบาลโลกหรือตัวแสดงสำคัญในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมที่สามารถกำหนดลักษณะความเป็นหุ้นส่วนหรือความร่วมมือ

แม้จะอยู่ภายใต้กรอบองค์การระหว่างประเทศอย่างสหประชาชาติ โดยยึดหลักอำนาจอธิปไตยนั้น (as cited in Elliott, 1998, pp. 116-117) อาจถูกต้องแต่ไม่ทั้งหมด เพราะการที่รัฐอยู่ภายใต้การนิยามที่ตีกรอบโดยเส้นเขตแดนนั้นทำให้รัฐไม่สามารถระบุหรือจัดการปัญหาในระดับโลกได้ดีพอแต่เพียงผู้เดียว (Delmas & Young, 2009, pp. 4-5) บทความนี้จึงมุ่งถกเถียงว่า ภายใต้แนวคิดโลกาภิวัตน์ (Global Governance) นอกจากรัฐแล้ว ตัวแสดงที่มีใช้รัฐอย่างองค์การระหว่างรัฐบาล องค์การพัฒนาเอกชน องค์การภาคประชาสังคม บรรษัทข้ามชาติ บรรดานักวิทยาศาสตร์หรือผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม หรือแม้แต่ปัจเจกบุคคลก็ล้วนมีบทบาทสำคัญและมีความชอบธรรมหรือใช้สิทธิอำนาจที่ตนมีอยู่ในการจัดการกับประเด็นปัญหาในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน ขณะเดียวกัน โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมยังต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการประเมินคุณค่าทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในแง่ทางเศรษฐกิจ การลดทอนลำดับความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อม การแสวงประโยชน์และการใช้ความพยายามแก้ไขและการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในทางที่ผิด บทบาทของรัฐในการธำรงการตัดสินใจที่สำคัญบางประการในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนข้อจำกัดของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ที่ถูกจัดวางในฐานะแกนกลางในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม

บทความชิ้นนี้มุ่งศึกษาโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมผ่านประเด็นปัญหาและตัวแสดง โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็นห้าส่วน กล่าวคือ ส่วนแรกจะมุ่งสำรวจและนำเสนอการนิยาม ตลอดจนการจำแนกประเภทปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก ขณะที่ส่วนที่สองจะเป็นการศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นปัญหาในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนที่สามจะมุ่งศึกษาและวิเคราะห์ตัวแสดงในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม บทวิเคราะห์สิ่งท้าทายโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมจะปรากฏอยู่ในส่วนที่สี่ และส่วนสุดท้ายจะเป็นบทสรุป

2. การนิยามและการจำแนกประเภทปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก

แม้ปัญหาสิ่งแวดล้อมจะมีใช้สิ่งใหม่สำหรับมนุษยชาติ หรือสำหรับการศึกษา ด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Studies) และวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม (Environmental Science) (Penna & Rivers, 2013, p. 6) แต่ปัญหาสิ่งแวดล้อมกลับเป็นสิ่งใหม่สำหรับรัฐศาสตร์โดยกลายเป็นวาระสำคัญสำหรับการศึกษาทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นับตั้งแต่ปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1960 (Hough, 2014, p. 3) และกลายเป็นสิ่งท้าทายใหม่ที่สำคัญของการเมืองโลกนับตั้งแต่คริสต์ทศวรรษที่ 1970 และ 1980 เป็นต้นมา (as cited in Sinclair, 2012, p. 18)

ปัญหาสิ่งแวดล้อม หมายถึง ความเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อมทั้งทางกายภาพ (เช่น พลังงานจากดวงอาทิตย์ อากาศ น้ำ ดิน) และทางชีวภาพ (เช่น พืช สัตว์ มนุษย์) อันเกิดจากการกระทำของมนุษย์ที่ส่งผลกระทบเชื่อมโยงต่อความอยู่รอดของสิ่งมีชีวิตต่างๆ (รวมทั้งตัวมนุษย์เอง) (Wali, Evrendilek, & Fennessy, 2010, p. 3) และภายใต้ระบบนิเวศเดียวกัน ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจึงส่งผลกระทบต่อทุกสรรพสิ่งที่อยู่บนโลกทั้งสิ้น เพียงแต่ในระดับใดและช้าหรือเร็วเท่านั้น อีกทั้งเส้นเขตแดนของรัฐก็ไม่สามารถสกัดกั้นหรือแม้แต่ตัดทอนปัญหาดังกล่าวได้โดยง่าย ขณะที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก (Global Environmental Problems) ซึ่งคำว่า “ระดับโลก (Global)” ในที่นี้หมายถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ข้ามเส้นเขตแดนหรือส่งผลกระทบต่อโลกโดยรวม (Global Commons) เช่น บรรยากาศ มหาสมุทร และทรัพยากรโลกอื่นๆ ที่ไม่ขึ้นตรงต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งมวลล้วนเป็นปัญหาในระดับโลก เพราะแม้จะไม่ส่งผลกระทบต่อดินแดนของรัฐต่างๆ แต่ก็มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นหรือส่งผลกระทบในหลายประเทศ แม้จะไม่ทุกประเทศในโลกนี้ก็ตาม (O’Neill, 2009, p. 29)

อย่างไรก็ตาม การนิยาม “ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก” กลับไม่สามารถกระทำได้หรือเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปได้โดยง่ายเท่าใดนัก กล่าวคือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอาจไม่ใช่ปัญหาในระดับโลกทั้งหมด ดังจะเห็นได้จากการนิยาม “ปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (International Environmental Problems)” ของโดนัลด์ บี มิชเชลล์ (Donald B. Mitchell) ที่หมายถึง “ผลกระทบที่มีต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ ซึ่งผู้คนจำนวนหนึ่งที่มีนัยสำคัญมองว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นเป็นไปในเชิงลบ ไม่ว่าจะเป็นในลักษณะที่ข้ามแดนหรือระหว่างประเทศโดยรวมก็ตาม” ซึ่งคำว่า “ข้ามแดน” หรือ “ระหว่างประเทศ” แสดงให้เห็นถึงนัยยะที่ว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมจะกลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศได้ก็ต่อเมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นๆ ส่งผลกระทบสร้างความวิตกกังวล หรือได้รับความสนใจในหมู่ผู้คนที่ไม่จำกัดอยู่ภายในเส้นพรมแดนของรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมใดที่เกิดขึ้นภายในรัฐนั้นหรือไม่ได้รับความสนใจหรือสร้างความวิตกกังวลให้แก่ผู้คนในรัฐอื่นอาจถือว่าเป็นเพียงปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ (Domestic Environmental Problems) (Mitchell, 2010, pp. 21-25)

แล้ว “ปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ” แตกต่างจาก “ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก” อย่างไร? ความแตกต่างระหว่าง “ปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ” กับ “ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก” อยู่ตรงที่ “ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก” จะมองปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ข้ามข้อพิจารณาในเรื่องเขตแดนของรัฐหรือประเทศ อีกทั้งมองว่ารัฐมิใช่ตัวแสดงเดียวที่แสดงบทบาทนำในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น หากรวมถึง

ตัวแสดงอื่นๆ ในการเมืองโลก นอกจากนั้น คำว่า “ระดับโลก (Global)” ยังมิได้หมายถึง การมอง “ปัญหาสิ่งแวดล้อม” ในฐานะที่เป็นปัญหาซึ่งส่งผลกระทบต่อโลกโดยรวม (Global Commons) และผู้คนทั้งหมดในโลกในระดับที่มากน้อยแตกต่างกันไปภายใต้ การมองระบบโลกเป็นระบบนิเวศระบบเดียว (Single Ecosystem) เท่านั้น หากยังมอง “ปัญหาสิ่งแวดล้อม” ในฐานะที่เป็นผลกระทบ (Impacts) หรือผลสืบเนื่องทางสังคม (Social Consequences) ที่ก้าวข้ามผ่านข้อพิจารณาเรื่องห้วงเวลาและพื้นที่ (as cited in Matthew, Barnett, McDonald, & O’Brien, 2010, p. 4; Speth & Haas, 2006, p. 3; O’Neill, 2009, p. 29; Gemmill & Bamidele-Izu, 2002; Trevors, 2010)

ส่วน “ปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ” มักจะผูกโยงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นกับข้อพิจารณาการแบ่งเส้นเขตแดนของรัฐหรือการแสดงบทบาทนำของรัฐทั้งทางตรง และทางอ้อมผ่านความร่วมมือหรือกระบวนการที่ริเริ่มโดยรัฐ เช่น องค์การระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Organizations: IGOs) เป็นสำคัญ ปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่าง ประเทศในแง่นี้จึงเป็นไปได้ตั้งแต่ระหว่างรัฐสองรัฐ หลายรัฐ ระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาค หรือแม้แต่ระดับโลกที่เน้นการแสดงบทบาทสำคัญของรัฐในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่เกิดขึ้น ทั้งที่เป็นปัญหาที่ได้รับความสนใจหรือสร้างความวิตกกังวลให้แก่ผู้คนในรัฐอื่นๆ หรือเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อโลกโดยรวม (Global Commons) (DeGarmo, 2005, pp. 1-6; Bodansky, 2010, pp. 37-39; Haas, 1990, p. 347) ดังนั้น การมองว่าปัญหา ใดเป็น “ปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ” หรือ “ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก” จึงมิได้ขึ้นอยู่กับข้อพิจารณาหรือการตีความตัว “ปัญหาสิ่งแวดล้อม” เพียงอย่างเดียว เท่านั้น แต่ยังรวมถึงข้อพิจารณาหรือการตีความที่เกี่ยวข้องกับเส้นเขตแดนของรัฐ หรือประเทศ การมีส่วนร่วมหรือการแสดงบทบาทของตัวแสดงทั้งที่เป็นรัฐและมิใช่รัฐ ตลอดจนผลกระทบหรือผลสืบเนื่องทางสังคมที่เกิดขึ้น ตัวอย่างเช่นกรณีปัญหาฝนกรด (Acid Rain) ซึ่งสามารถเป็นได้ทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศและในระดับโลก กล่าวคือ ปัญหาฝนกรดในยุโรปในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1980 อันเกิดจากปัญหามลพิษ ทางฝั่งตะวันออกของยุโรปจนส่งผลกระทบต่อความสูญเสียของป่าไม้ในสแกนดิเนเวีย และพื้นที่อื่นๆ ทางตะวันตกเฉียงเหนือของยุโรป (Murray, 2006, p. 324) ซึ่งแต่เดิม อาจถูกมองว่าเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในยุโรป แต่เนื่องด้วยปัญหาดังกล่าว ได้ขยายเป็นวงกว้างที่ไม่จำกัดเฉพาะทวีปยุโรป หากรวมถึงในสหรัฐอเมริกา แคนาดา จีน ญี่ปุ่น อินเดีย เกาหลีใต้ และไทย ตลอดจนส่งผลกระทบและสร้างความเสียหาย อย่างกว้างขวางต่อผู้คน ป่าไม้ ระบบนิเวศทางน้ำ อากาศ พืชผลทางการเกษตร (Speth & Haas, 2006, p. 21) และจำเป็นต้องอาศัยการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นจากตัวแสดง

ที่หลากหลายที่มีไข่มุมเพียงรัฐ ปัญหาฝนกรดในภายหลังจึงถูกมองว่าเป็นหนึ่งในปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก หากจะกล่าวโดยสรุปก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบหรือผลสืบเนื่องทางสังคมต่อโลกโดยรวมในระดับที่กว้างกว่าภายใต้การมองระบบโลกเป็นระบบนิเวศเดียวที่ก้าวข้ามผ่านข้อพิจารณาเรื่องเส้นเขตแดนของรัฐหรือประเทศ อีกทั้งมองว่าการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของตัวแสดงที่หลากหลายที่มีได้จำกัดอยู่เพียงรัฐเท่านั้น

นอกจากคำนิยามแล้ว การทำความเข้าใจเกี่ยวกับการจำแนกประเภทปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกน่าจะช่วยให้เราเห็นภาพและเข้าใจปรากฏการณ์ของ “ปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโลก” ได้ดีขึ้น กล่าวคือ จากรายงานแนวโน้มสิ่งแวดล้อมโลก ฉบับที่ 5 (The 5th Global Environment Outlook) หรือจีโอ-5 (GEO-5) ของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme: UNEP) ได้จำแนกข้อมูลและแนวโน้มสิ่งแวดล้อมออกเป็น 5 หมวดหมู่ที่สำคัญ ได้แก่ (1) บรรยากาศ (เช่น สภาวะภูมิอากาศ การลดลงของชั้นโอโซน มลพิษทางอากาศทั้งที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่หรือข้ามแดน) (2) พื้นดิน (เช่น ดิน ป่าไม้ การแปรสภาพเป็นทะเลทราย การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากพื้นดิน) (3) น้ำ (เช่น ภายในแผ่นดินใหญ่ ชายฝั่งทะเล และทางทะเล) (4) ความหลากหลายทางชีวภาพ และ (5) สารเคมีและของเสีย (United Nations Environment Programme, 2012) ขณะที่เจมส์ กุสสตอฟ สเปธ (James Gustave Speth) และปีเตอร์ เอ็ม ฮาส (Peter M. Haas) ระบุปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกไว้ 10 ประการภายใต้แนวโน้มที่สำคัญ 2 ลักษณะ กล่าวคือ ลักษณะแรก การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เพิ่มมากขึ้นอันนำไปสู่ความขาดแคลนทรัพยากร ได้แก่ ความสูญเสียทรัพยากรทางทะเล (Marine Losses) การแปรสภาพเป็นทะเลทราย (Desertification) การตัดไม้ทำลายป่า (Deforestation) การลดลงของระบบน้ำสะอาด (Freshwater System Decline) และความสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Loss) ส่วนลักษณะที่สองคือการก่อกมลพิษอันนำไปสู่ (1) ภาวะความเป็นพิษและภัยคุกคามต่อสุขภาพและสาธารณสุข ได้แก่ สารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (Persistent Toxic Chemicals) (2) ภาวะความเปลี่ยนแปลงของชั้นบรรยากาศ ได้แก่ การลดลงของโอโซน (Ozone Depletion) และการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ (Climate Change) รวมทั้ง (3) ภาวะการเสียดุลทางเคมีในระบบนิเวศ ได้แก่ ฝนกรด (Acid Rain) และภาวะล้นเกินของก๊าซไนโตรเจน (Nitrogen Excess) จากการใช้ปุ๋ยไนโตรเจนและการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงฟอสซิล (Speth & Haas, 2006, pp. 17-43)

ส่วนเคท โอนิลล์ (Kate O'Neill) วางกรอบปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) ประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อโลกโดยรวม (Global Commons) เช่น บรรยากาศ สภาวะภูมิอากาศ มหาสมุทร และแอนตาร์กติกา (2) ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามแดน ที่รวมถึงมลพิษทางอากาศ (เช่น ฝนกรด) มลพิษในแม่น้ำ ของเสียอันตราย (Hazardous Wastes) หรือสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์ และ (3) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่แบบสะสม (Local-Cumulative) เช่น การตัดไม้ทำลายป่า ความสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพที่แม้จะถูกมองว่าเป็นปัญหาที่อยู่ภายใต้เขตแดนของรัฐ แต่กลับกลายเป็นปัญหาที่สะสมและส่งผลกระทบต่อโลกโดยรวมในที่สุด (O'Neill, 2009, pp. 31-33) เช่นเดียวกับวอร์ริค เมอร์รีย์ (Warwick Murray) ที่แบ่งประเภทปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกที่คล้ายคลึงกับ O'Neill โดยมองปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโลกเป็นเสมือนปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมทั้งในแง่ความเสื่อมโทรมเชิงระบบในระดับโลก (Global Systemic Degradation) ซึ่งหมายถึงประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อโลกโดยรวม (Global Commons) ตามการแบ่งประเภทของปัญหาประเภทแรกของ O'Neill และความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อมในระดับโลกแบบสะสม (Cumulative Global Environmental Degradation) ที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นแต่กลับส่งผลกระทบเป็นทวีคูณในระดับโลก เช่น การตัดไม้ทำลายป่า การแปรสภาพเป็นทะเลทราย มลพิษทางน้ำและทางอากาศ น้ำท่วม ความสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ การกร่อนของดิน (Soil Erosion) ตามการแบ่งประเภทของปัญหาประเภทที่สามของ O'Neill (Murray, 2006, pp. 319, 324)

นอกจากคำนิยามจะทำให้เราเห็นถึงผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมหรือการกระทำของมนุษย์ว่ามีขอบเขตในระดับใดบ้างที่สามารถมองได้ว่าเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกแล้ว การจำแนกประเภทปัญหาสิ่งแวดล้อมยังทำให้เราเห็นถึงคุณลักษณะของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางกายภาพ การแสวงประโยชน์จนนำไปสู่ความเสื่อมโทรมหรือความขาดแคลนทรัพยากร ตลอดจนการก่อกมลพิษที่นำไปสู่ผลกระทบในวงกว้างและเชื่อมโยงสัมพันธ์กันทั้งในระดับพื้นที่แบบสะสม ข้ามแดน และระดับโลก โดยสามารถสรุปปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกที่สำคัญๆ ออกได้เป็นสามประเภท ได้แก่ (1) ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อโลกโดยรวม เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศโลก และการลดลงของโอโซนในชั้นบรรยากาศ (2) ปัญหาความสูญเสียทางธรรมชาติและทรัพยากรที่ส่งผลกระทบในวงกว้าง เช่น ความสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ (ซึ่งรวมปัญหาสัตว์ป่าและพืชที่ใกล้สูญพันธุ์) การตัดไม้ทำลายป่า การแปรสภาพเป็นทะเลทราย การลดลงของระบบน้ำสะอาด

การล่าวาฬ (Whaling) และ (3) ปัญหามลพิษที่ส่งผลกระทบในวงกว้าง เช่น สารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน โดยเฉพาะสารมลพิษอินทรีย์ที่ตกค้างยาวนาน (Persistent Organic Pollutants: POPs) ของเสียอันตราย ฝนกรด

จะเห็นได้ว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการจัดการแก้ไขเกินกว่าข้อพิจารณาเรื่องเขตแดนของรัฐ (Murray, 2006, p. 324) หรือเกินกำลังกว่าที่รัฐใดเพียงรัฐเดียวจะแก้ไขและจัดการกับปัญหาได้โดยลำพัง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกต้องการการแก้ไขปัญหในระดับโลก (Elliott, 1998, p. 3; Sinclair, 2012, p. 5)

3. ประเด็นปัญหาในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม

ในขณะที่ทุกปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่จำเป็นต้องเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก ทุกปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกก็ไม่จำเป็นต้องกลายเป็นประเด็นวาระ (Agenda) ในระดับโลกเช่นกัน การกลายเป็นประเด็นวาระในระดับโลกนั้นจำเป็นต้องได้รับความสนใจจากรัฐ ตัวแสดงอื่นที่มีรัฐ หรือสาธารณชนในจำนวนที่มากพอที่จะสร้างความตระหนักและความจำเป็นที่จะต้องจัดการหรือแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ต้องมีนัยสำคัญทางการเมือง (Politically Significant) (Mitchell, 2010, pp. 81-82) ในขณะเดียวกัน แม้ว่าความรุนแรงด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Severity) จะเป็นเหตุปัจจัยหนึ่งแต่ก็มีปัจจัยหลักหรือปัจจัยเดียวที่สร้างความสนใจ ความตระหนัก และความจำเป็นดังกล่าวให้เกิดขึ้นได้ นอกจากการได้รับความสนใจแล้ว ช่วงเวลาที่เหมาะสมก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นๆ กลายเป็นประเด็นวาระในระดับโลกด้วยเช่นกันดังในกรณีการตระหนักถึงความเสื่อมโทรมของพื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetlands) ของบรรดารัฐต่างๆ ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1960 จนนำไปสู่การลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (The Convention on Wetlands) หรืออนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) ในปี ค.ศ. 1971 แต่ผู้คนจำนวนมากในเวลานั้นกลับไม่สนใจ ซ้ำยังมองว่าพื้นที่ชุ่มน้ำเหล่านั้นเป็นพื้นที่เปล่าประโยชน์ (Wastelands) หรือกรณีภาวะการขาดแคลนน้ำสะอาดหรือมลพิษทางอากาศภายในอาคาร (Indoor Air Pollution) ที่แม้จะคร่าชีวิตหลายล้านคนในแต่ละปีแต่กลับได้รับความสนใจน้อยกว่าปัญหาการลดลงของโอโซนในชั้นบรรยากาศซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตผู้คนในจำนวนที่น้อยกว่า รุนแรงน้อยกว่า และยังห่างไกลจากปัจจุบันมากกว่า (Wilkening, 2004) ยิ่งไปกว่านั้น แม้แต่ตัวประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมเองก็เพิ่งได้รับความสนใจให้เป็นประเด็นวาระในระดับโลกในช่วงไม่กี่ทศวรรษ

ที่ผ่านมาเอง ดังจะเห็นได้จากการประชุมชีวมณฑล (Biosphere Conference) โดยองค์การศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือยูเนสโก (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO) ในปี ค.ศ. 1968 ที่นำไปสู่การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (United Nations Conference on the Human Environment: UNCHE) ในปี ค.ศ. 1972 ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน รวมทั้งการจัดตั้งโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ในปี ค.ศ. 1974 (Bridgewater & Bridgewater, 2005, p. 198; United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1993; Eccleston & March, 2011, p. 7)

การประชุม UNCHE ถือเป็นการประชุมระดับโลกที่หยิบยกประเด็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นวาระสำคัญขึ้นเป็นครั้งแรก โดยได้รับรองปฏิญญาการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment) หรือปฏิญญาสต็อกโฮล์ม (Stockholm Declaration) ที่ระบุประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อม และประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับสิ่งแวดล้อมภายใต้ข้อเสนอแนะ 109 ข้อ และหลักการ 26 ข้อ เช่น การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสัตว์ป่า (หลักการที่ 2 และ 4) การระงับการปล่อยสารพิษที่เป็นอันตรายต่อระบบนิเวศ (หลักการที่ 6) การป้องกันมลพิษทางทะเล (หลักการที่ 7) รวมทั้งข้อมติ (Resolutions) ต่างๆ โดยเฉพาะการประณามการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะต่อชั้นบรรยากาศ (United Nations, 1973) ทั้งยังเป็นจุดเริ่มต้นของการระบุนโยบายสิ่งแวดล้อมในฐานะประเด็นวาระสำคัญที่ปรากฏอยู่ในข้อตกลงต่างๆ ทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาคในเวลาต่อมา ไม่ว่าจะเป็นอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลเนื่องจากการทิ้งวัสดุเหลือใช้และวัสดุอย่างอื่น (Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matters) หรืออนุสัญญาลอนดอน (London Dumping Convention) ค.ศ. 1972 อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันภาวะมลพิษที่เกิดจากเรือ (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships: MARPOL) ค.ศ. 1973 อนุสัญญาคาร์ตาเฮนาเพื่อการป้องกันและการพัฒนาสิ่งแวดล้อมทางทะเลในภูมิภาคแคริบเบียน (Cartagena Convention for the Protection and Development of the Marine Environment of the Wider Caribbean Region) ค.ศ. 1983 ตลอดจนอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) หรือไซเตส (CITES) ค.ศ. 1973 จะเห็นได้ว่า ประเด็นวาระด้านสิ่งแวดล้อม

ในช่วงแรกจะให้ความสำคัญกับปัญหาภาวะมลพิษทางทะเล รวมทั้งการคุ้มครองและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างพืชและสัตว์ป่า

ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้รับการยกระดับให้กลายเป็นวาระสำคัญในระดับโลกอย่างชัดเจนนับตั้งแต่กลางคริสต์ทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา (Adede, 1995, p. 37) โดยเฉพาะภายหลังการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UNCED) ในปี 1992 ที่รับรองปฏิญญาไรโอ (Rio Declaration) และแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ที่เรียกร้องให้รัฐและภาคส่วนต่างๆ ทุกระดับอนุรักษ์ทรัพยากรและจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบในวงกว้าง ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ การลดลงของโอโซนในชั้นบรรยากาศ การแปรสภาพเป็นทะเลทราย การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การปกป้องมหาสมุทรและทะเลทุกประเภท การปกป้องคุณภาพและอุปทานของแหล่งน้ำสะอาด การจัดการสารมลพิษ ของเสียอันตราย และกากกัมมันตรังสี (United Nations, 1993) ผลผลิตที่เป็นรูปธรรมจากการประชุมดังกล่าวมีอย่างน้อยสามประการ ได้แก่ ประการแรก กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) ค.ศ. 1992 ซึ่งเป็นกรอบความร่วมมือหลักในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศอันนำไปสู่การบรรลุพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ค.ศ. 1997 ข้อตกลงแคนคูน (Cancun Agreement) ค.ศ. 2010 และข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) ค.ศ. 2015 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลกให้ต่ำกว่า 2 องศาเซลเซียสภายในศตวรรษนี้ ประการที่สอง อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) ค.ศ. 1992 ที่มุ่งอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างยุติธรรมและเท่าเทียม ซึ่งต่อมาได้นำไปสู่การบรรลุพิธีสารที่เกี่ยวข้อง เช่น พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ (Cartagena Biosafety Protocol) ค.ศ. 2000 ที่มุ่งส่งเสริมความปลอดภัยทางชีวภาพโดยกำหนดกฎเกณฑ์และกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสิ่งมีชีวิตที่ได้จากเทคนิคการดัดแปรพันธุกรรม (Genetically Modified Organisms: GMOs) (O'Neill, 2009, p. 75) หรือพิธีสารนาโกยาว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างยุติธรรมและเท่าเทียม (Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from Their Utilization) ค.ศ. 2010 (Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2011) และ

ประการสุดท้าย คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย (United Nations Convention to Combat Desertification: UNCCD) ค.ศ. 1994

ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกยังเกี่ยวพันกับประเด็นปัญหาอื่นๆ (Issue Linkages) ด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมหาสมุทรอาร์กติกที่สัมพันธ์กับสถานะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ (Young, 2010) ความอยู่รอดของวาฬทั้งจากการล่าและสถานะโลกร้อน (Reiser, 2009) การประมง การค้า และทรัพย์สินทางปัญญา โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าหรือความตกลงทริปส์ในเรื่องสิทธิบัตร (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights [TRIPS] Agreement) ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (Stokke & Coffey, 2006; Lanchbery, 2006; Clapp, 2006; Carr, 2008) ซึ่งบ่อยครั้งนำไปสู่ข้อพิพาททางการค้าดังเช่นในกรณีที่สหรัฐฯ ห้ามนำเข้าปลาทูน่าและผลิตภัณฑ์จากปลาทูน่าจากเม็กซิโก เนื่องจากกระบวนการจับปลาทูน่าของเม็กซิโกมิได้ป้องกันอันตรายต่อปลาโลมาที่อาจติดอวนแหขึ้นมา รวมทั้งไม่ติดฉลาก “โลมาปลอดภัย (Dolphin Safe)” บนผลิตภัณฑ์ หรือกรณีที่สหรัฐฯ ห้ามนำเข้ากุ้งและผลิตภัณฑ์จากกุ้งจากมาเลเซีย โดยให้เหตุผลว่ากระบวนการจับกุ้งของมาเลเซียเป็นอันตรายหรือมิได้คุ้มครองเต่าทะเล (World Trade Organization, 2017, pp. 30, 156-157) ประเด็นภาวะประชากรมากเกินไป (Overpopulation) ซึ่งเกินกว่าขีดความสามารถของทรัพยากรโลกที่มีอยู่และส่งผลให้เกิดความขาดแคลนและความเสื่อมโทรมทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Hough, 2014, pp. 37-45) ประเด็นด้านสุขภาพและสุขอนามัยของผู้คนที่อาจรวมไปถึงความเสี่ยงต่อการสูญสิ้นทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นในกรณีชนเผ่ายาโนนามิ (The Yanomami) ซึ่งดำรงชีวิตโดดเดี่ยวจากโลกภายนอกบริเวณป่าอะเมซอนทางตอนใต้ของเวเนซุเอลาและตอนเหนือของบราซิลและได้รับผลกระทบจากการลักลอบขุดแร่ทองคำ เช่น การได้รับสารปรอทที่มาจากปลาในแม่น้ำ (Seitz & Hite, 2012, p. 199) ประเด็นภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับสถานะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ (Hannigan, 2012, pp. 78-96) หรือแม้แต่ประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกรณีเคน ซาโร-วิว่า (Ken Saro-Wiwa) ผู้นำขบวนการเพื่อความอยู่รอดของชาวโอโกนี (Movement for the Survival of the Ogoni People: MOSOP) ในไนจีเรียซึ่งถูกประหารชีวิตพร้อมนักเคลื่อนไหวขบวนการ MOSOP อีกแปดคนในปี 1995 จากการประท้วงต่อต้านการบุกรุกแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในดินแดนของชาวโอโกนี

โดยเฉพาะทรัพยากรน้ำมันของกลุ่มบริษัทเชลล์ (Shell) และรัฐบาลเผด็จการทหารไนจีเรีย ในเวลานั้น (Mendes, 2014, pp. 183-184)

ประเด็นด้านการพัฒนา (Development) เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและปรากฏอยู่ในเนื้อหาของปฏิญญาและข้อตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม นับตั้งแต่ปฏิญญาสต็อกโฮล์ม (Stockholm Declaration) ค.ศ. 1972 (United Nations, 1973) และปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้นในรายงาน *Our Common Future* หรือรายงานบรันด์แลนด์ (Brundtland Report) ในปี 1987 ของคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development: WCED) ที่กล่าวถึงความเกี่ยวพันระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) โดยมุ่งส่งเสริมการปกป้องสิ่งแวดล้อม การเติบโตทางเศรษฐกิจ และความเป็นธรรมในสังคม (World Commission on Environment and Development, 1987)

ความเกี่ยวพันระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาที่ยั่งยืนยังคงเป็นประเด็นวาระสำคัญที่ได้รับสานต่อเรื่อยมานับตั้งแต่การประชุม UNCED ในปี ค.ศ. 1992 โดยเฉพาะในแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ยิ่งกว่านั้น ประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืนดูคล้ายจะเป็นสิ่งเดียวกันกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมดังจะเห็นได้จากประเด็นวาระที่ปรากฏอยู่ในการประชุมสุดยอดโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development) (หรือการประชุมสุดยอดโลก ครั้งที่ 2 [Earth Summit II] หรือการประชุมริโอ+10 [Rio+10]) และปฏิญญาโจฮันเนสเบิร์กว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (Johannesburg Declaration on Sustainable Development) ในปี 2002 (United Nations, 2002) รวมทั้งการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (United Nations Conference on Sustainable Development) หรือการประชุมสุดยอดโลก 2012 (Earth Summit 2012) หรือการประชุมริโอ+20 (Rio+20) (United Nations, 2012) ได้บรรจุความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ของสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme, 2013) โดยเป้าหมายมากกว่าครึ่งหนึ่งของเป้าหมายทั้งหมดเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การขจัดความยากจน (เป้าหมายที่ 1) การขจัดความหิวโหย (เป้าหมายที่ 2) การมีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี (เป้าหมายที่ 3) การจัดการน้ำและสุขาภิบาล (เป้าหมายที่ 6) พลังงานสะอาดที่ทุกคนเข้าถึงได้ (เป้าหมายที่ 7) การตั้งถิ่นฐานของมนุษย์อย่างยั่งยืน (เป้าหมายที่ 11) การบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน (เป้าหมายที่ 12) การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (เป้าหมายที่ 13) การใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรและทรัพยากรทางทะเล

(เป้าหมายที่ 14) และการใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศทางบก (เป้าหมายที่ 15) (United Nations Environment Programme, 2016)

อย่างไรก็ตาม แม้ประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกนั้นเกือบทั้งหมดจะกลายเป็นประเด็นวาระที่ปรากฏอยู่ในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศโดยมีบรรดารัฐต่างๆ และองค์การระหว่างรัฐบาลอย่างสหประชาชาติเป็นผู้ขับเคลื่อนสำคัญ แต่นั่นก็ได้หมายความว่า ทุกกรอบความร่วมมือดังกล่าวจะประสบผลสำเร็จหรือมีประสิทธิภาพในการจัดการหรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกที่เกิดขึ้นทุกครั้งที่ไป (Young, 1999; 2003) เพราะเมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกจำเป็นต้องจัดการหรือแก้ไขในระดับโลก อีกทั้งตัวแสดงในการเมืองโลกก็มีได้มีเพียงรัฐและสหประชาชาติเท่านั้น ดังนั้น บทบาทและการมีส่วนร่วมของตัวแสดงอื่นๆ ในการจัดการหรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกจึงสำคัญและไม่อาจมองข้ามด้วยเช่นกัน

4. ตัวแสดงในโลกาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม

มิติหนึ่งของการทำความเข้าใจโลกาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม ก็คือ การศึกษาและทำความเข้าใจตัวแสดงที่มีบทบาทหรือมีอิทธิพลต่อการจัดการหรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก หรือที่แนวคิดโลกาภิบาลเรียกว่า “ผู้อภิบาลโลก (Global Governors)” ทั้งนี้ ผู้อภิบาลโลกมิได้หมายความว่า จะเป็นใครก็ได้ หากแต่ต้องเป็นผู้ที่มีสิทธิอำนาจ (Authority)⁴ ในการจุดประเด็นและกำหนดประเด็นวาระ จัดตั้งหรือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์หรือแบบแผน รวมทั้งตัดสินใจชี้ขาดหรือประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น นอกจากรัฐแล้วผู้อภิบาลโลกยังครอบคลุมไปถึงตัวแสดงที่มีใช้รัฐตั้งแต่องค์การระหว่างรัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม บรรษัทข้ามชาติ ผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพหรือแขนงวิชาต่างๆ ไปจนถึงบริษัทห้างร้าน หรือแม้แต่ปัจเจกบุคคล อันก่อให้เกิด

⁴ สิทธิอำนาจในที่นี้ หมายถึง ความสามารถที่จะทำให้ผู้อื่นยอมรับอำนาจหรืออิทธิพลทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยก็ตาม โดยมีคุณลักษณะสำคัญอยู่ 5 ประเภท คือ (1) เชิงสถาบัน (Institution-based) ที่มาจากตำแหน่งหน้าที่ภายในโครงสร้างสถาบันที่ได้รับการจัดตั้ง (2) เชิงผู้แทน (Delegation-based) ที่ได้รับมอบสิทธิอำนาจหรือเป็นผู้แทนที่ได้รับแต่งตั้งผู้ครองสิทธิอำนาจในโครงสร้างหรือสถาบันที่ได้รับการจัดตั้ง (3) เชิงผู้เชี่ยวชาญ (Expertise-based) ที่มาจากความรู้หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (4) เชิงหลักการ (Principle-based) ที่มาจากหลักการหรือคุณค่าทางจริยธรรม เช่น สันติภาพ เสรีภาพ ความมั่นคง ศักดิ์ศรีของมนุษย์ และ (5) เชิงขีดความสามารถ (Capacity-based) ในแง่ที่สามารถปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ โปรดดูใน Avant, Finnemore, and Sell (2010, pp. 9-15)

สภาวะการแพร่กระจายของตัวแสดง (Proliferation of Actors) ในการเมืองโลก (Sell, 2014, p. 76) ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันทั้งในแนวดิ่ง (Vertical) ในรูปของผู้อภิบาล (Governors) และผู้ที่อยู่ภายใต้การอภิบาล (The Governed) หรือผู้ที่กำหนดกฎเกณฑ์ (Rule Makers) และผู้ที่รับกฎเกณฑ์ไปปฏิบัติ (Rule Takers) โดยตัวแสดงตัวเดียวกันอาจดำรงบทบาททั้งสองประเภทในเวลาเดียวกันก็ได้ รวมทั้งแนวนราบ (Horizontal) ในรูปของความสัมพันธ์ระหว่างผู้อภิบาลด้วยกัน (Relations Among Governors) ในประเด็นปัญหาหนึ่งๆ โดยไม่มีผู้อภิบาลใดที่สามารถผูกขาดสิทธิอำนาจได้อย่างเด็ดขาดสมบูรณ์ (Avant et al., 2010, pp. 10-13, 17)

นอกจากนี้รัฐจะเป็นตัวแสดงในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งมีบทบาททั้งการจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นภายในรัฐของตนแล้ว รัฐยังมีบทบาทที่เป็นทั้งผู้อภิบาลและผู้ที่อยู่ภายใต้การอภิบาลในเวทีและกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศตั้งแต่การกำหนดประเด็นปัญหา การเจรจา การตัดสินใจ การลงนามและให้สัตยาบัน ตลอดจนการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศในสแกนดิเนเวียและบางประเทศในสหภาพยุโรปซึ่งมีท่าทีแข็งขันและมีบทบาทนำในการเจรจาหรือโน้มน้าวให้รัฐอื่นๆ ร่วมเจรจาข้อตกลงเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ตลอดจนดำเนินมาตรการที่สูงและเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ (as cited in O'Neill, 2009, p. 50) ดังจะเห็นได้จากบทบาทของรัฐบาลสวีเดนที่เรียกร้องให้มีการประชุม UNCHE ซึ่งเป็นการประชุมด้านสิ่งแวดล้อมในระดับโลกเป็นครั้งแรกที่กรุงสต็อกโฮล์มในปี ค.ศ. 1972 หรือบทบาทของนอร์เวย์และสหภาพยุโรป โดยเฉพาะเยอรมนีซึ่งแสดงบทบาทนำในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศโลก ในกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ (UNFCCC) (Eckersley, 2016) ขณะที่องค์การระหว่างรัฐบาล (IGOs) ทั้งในระดับภูมิภาคอย่างสหภาพยุโรปหรือในระดับโลกอย่างสหประชาชาติ ก็เป็นตัวแสดงสำคัญในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมเช่นกัน โดยเฉพาะบทบาทของสหประชาชาติและหน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบเกี่ยวกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงอย่างโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ที่ถูกจัดวางให้เป็นแกนกลางในการจัดการและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโลก ร่วมกับตัวแสดงอื่นๆ ในการเมืองโลก แต่กระนั้น UNEP ก็มีได้เป็นองค์การระหว่างรัฐบาลเพียงตัวแสดงเดียวที่มีสิทธิอำนาจและมีบทบาทในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโลกทั้งหมด ดังจะเห็นได้จากโครงการมนุษย์กับชีวนธร (Man and the Biosphere [MAB] Programme) ซึ่งองค์การยูเนสโก (UNESCO) แสดงบทบาทนำในฐานะแกนกลางประสานความร่วมมือกับตัวแสดงและเครือข่ายต่างๆ ทั่วโลก (United Nations Educational, Scientific

and Cultural Organization, 2016) กรณีธนาคารโลกที่มีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลืองบประมาณและเงินทุนแก่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก เช่น การก่อสร้างแหล่งพลังงานหมุนเวียน ระบบเตือนภัยล่วงหน้าเกี่ยวกับภัยพิบัติต่างๆ โดยเฉพาะพายุและน้ำท่วม รวมไปถึงระบบเกษตรกรรมที่ประหยัดน้ำและอนุรักษ์ดิน (Harvey, 2016) หรือกรณีสหภาพยุโรปและกลุ่มประเทศในแอฟริกา (African Group) ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนประเด็นการเข้าถึงและการแบ่งปันประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมในกระบวนการนาโกยาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพให้สามารถดำเนินต่อไปได้ (Oberthür & Rosendal, 2014, pp. 235-236)

องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (International NGOs: INGOs) เป็นอีกตัวแสดงหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมที่ครองสิทธิอำนาจเชิงหลักการและเชิงผู้เชี่ยวชาญโดยนำประเด็นสิ่งแวดล้อมมาเป็นอุดมการณ์หลักในการเคลื่อนไหวในรูปของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนดประเด็นวาระและกระบวนการเชิงนโยบาย ตลอดจนประเมินและติดตามการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ โดยเฉพาะบทบาทและการทำงานร่วมกับสหประชาชาตินับตั้งแต่การประชุม UNCHE ในปี ค.ศ. 1972 เป็นต้นมา ดังจะเห็นได้จากสถาบันทรัพยากรโลก (World Resources Institute: WRI) และสหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (International Union for Conservation of Nature: IUCN) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการให้ข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานแนวโน้มสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environment Outlook) (Gemmill & Bamidele-Izu, 2002) นอกจากนี้ ในกรณีของ IUCN ยังแสดงบทบาทสำคัญในการเฝ้าระวังเพื่อปกป้องและอนุรักษ์สายพันธุ์พืชและสัตว์โดยได้จัดทำฐานข้อมูลในรูปของบัญชีชนิดพันธุ์ที่ถูคุกคาม (IUCN Red List of Threatened Species) อีกทั้งยังอยู่เบื้องหลังอนุสัญญาระหว่างประเทศที่สำคัญ เช่น อนุสัญญาแรมซาร์ว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ ค.ศ. 1971 อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์หรืออนุสัญญาไซเตส (CITES) ค.ศ. 1973 หรืออนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) ค.ศ. 1992 ที่สำคัญ IUCN ยังเป็นองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมเพียงองค์กรเดียวที่ได้รับสถานภาพผู้สังเกตการณ์อย่างเป็นทางการ (Official Observer Status) ของสหประชาชาติ (International Union for Conservation of Nature, n.d.)

องค์กรพัฒนาเอกชนยังมีบทบาทและมีอิทธิพลในการกำหนดกฎหรือเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะกรณีองค์การระหว่างประเทศว่าด้วย

การมาตรฐาน (International Organization for Standardization: ISO) ที่ได้กำหนด อนุกรมมาตรฐาน ISO 14000 และ ISO 26000 โดยนำกฎเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมและความรับผิดชอบต่อสังคมเข้ามามีส่วนหนึ่งของการดำเนินธุรกิจบนพื้นฐานการเข้าร่วมที่เป็นไปโดยความสมัครใจ จนมีการตั้งข้อสังเกตว่า การกำหนดอนุกรมมาตรฐาน ISO 14000 ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อมมากกว่าข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อมใดๆ ที่อยู่ภายใต้กรอบสหประชาชาติในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1990 หรือการกำหนดอนุกรมมาตรฐาน ISO 26000 ที่มีอิทธิพลและประสิทธิผลสำเร็จมากกว่าข้อตกลงโลกแห่งสหประชาชาติ (UN Global Impact) เสียอีก (Murphy & Yates, 2010, p. 201)

เรายังสามารถเห็นบทบาทของบริษัทข้ามชาติหรือบริษัทเอกชนในการจัดการกับประเด็นสิ่งแวดล้อมที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าตัวแสดงอื่นๆ เช่น กรณีบริษัทวอลมาร์ท (Walmart) ที่ให้ความสำคัญกับสินค้าที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมจนนำไปสู่การออกกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมและมีอิทธิพลต่อบรรดาผู้ตัดไม้บนเกาะกาลิมันตันมากกว่าการบังคับใช้กฎหมายด้านป่าไม้ของรัฐบาลอินโดนีเซียเสียอีก (Dauvergne & Lister, 2010) หรือในกรณีบริษัทนาทูรา บราซิล (Natura Brasil) บริษัทชั้นนำด้านน้ำหอม เครื่องสำอาง และสุขภาพของบราซิลที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและความหลากหลายทางชีวภาพจนได้รับรางวัลต่างๆ มากมาย โดยเฉพาะรางวัล Champion of the Earth ในปี ค.ศ. 2015 (2015 Champion of the Earth) ประเพณีวิสัยทัศน์เชิงการประกอบการ (Entrepreneurial Vision) ซึ่งเป็นรางวัลเกียรติยศสูงสุดด้านสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติที่มอบให้แก่องค์กรจากภาคส่วนของรัฐ เอกชน และประชาสังคมที่สร้างผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงที่ดีต่อสิ่งแวดล้อม (Buainain, de Sousa, and Duarte, 2015, pp. 158-164; United Nations Environment Programme, 2015) หรือกรณีการเข้าร่วมข้อตกลงโลกแห่งสหประชาชาติ (UN Global Impact) ขององค์กรภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งในช่วงแรกมีบริษัทเพียง 44 แห่ง จนกระทั่งปัจจุบันมีบริษัทเอกชนมากกว่า 8,000 แห่ง และองค์กรภาคประชาสังคมนับ 4,200 แห่งจาก 165 ประเทศทั่วโลก (Brown, Clark, & Buono, 2018)

ส่วนบรรดานักวิทยาศาสตร์และผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม หรือที่ปีเตอร์ เอ็ม ฮาส (Peter M. Haas) เรียกว่า “ชุมชนผู้เชี่ยวชาญ (Epistemic Community)” (Haas, 1990, p. 349) ซึ่งนอกจากจะมีบทบาทและมีส่วนร่วมอยู่ในคณะกรรมการต่างๆ ที่จัดตั้งโดยองค์การระหว่างรัฐบาล โดยเฉพาะในเรื่ององค์ความรู้และความเชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อม อย่างในคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ (IPCC) ในการประเมินสภาวะภูมิอากาศตามหลักวิทยาศาสตร์แล้ว ยังมีบทบาท

ในองค์กรพัฒนาเอกชนอย่างสภาวิทยาศาสตร์ระหว่างประเทศ (International Council for Science: ICSU)⁵ ที่ประกอบไปด้วยสมาชิกภาพทั้งจากหน่วยงานวิทยาศาสตร์แห่งชาติใน 142 ประเทศ และสหภาพวิทยาศาสตร์ระหว่างประเทศ (International Scientific Unions) กว่า 30 แห่งทั่วโลก โดยมีการกิจหลักในปกป้องเสรีภาพและความรับผิดชอบของบรรดานักวิทยาศาสตร์ อีกทั้งยังมีบทบาทในการพัฒนาข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม เช่น เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (International Council for Science, n.d.) หรือกรณีสหภาพระหว่างประเทศเพื่อการสำรวจทะเล (International Council for the Exploration of the Sea: ICES) ซึ่งเป็นเครือข่ายที่ประกอบไปด้วยนักวิทยาศาสตร์กว่า 5,000 คน จากสถาบันทางทะเล 690 แห่ง ใน 20 ประเทศทั่วโลกเพื่อให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำการเจรจาไคต่าการประมง รวมทั้งเสนอแนะทางเลือกเชิงนโยบายเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทางทะเลที่ยั่งยืน (International Council for the Exploration of the Sea, n.d.)

ปัจเจกบุคคลที่ครองสิทธิอำนาจในด้านต่างๆ โดยเฉพาะสิทธิอำนาจเชิงหลักการหรือเชิงผู้เชี่ยวชาญ รวมทั้งสิทธิอำนาจที่แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) เรียกว่า “สิทธิอำนาจเชิงบารมี (Charismatic Authority)” (Weber, 1922/1978, pp. 1111-1114) ก็สามารถดำรงบทบาทในฐานะผู้อภิบาลในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมได้เช่นกัน ดังกรณีบทบาทของจอร์จ เอฟ. เคนแนน (George F. Kennan) นักประวัติศาสตร์และนักการทูตชาวอเมริกันที่เสนอให้มีการจัดตั้งสำนักงานด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (International Environmental Agency) เพื่อจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น (Kennan, 1970) ซึ่งต่อมาได้นำไปสู่การจัดตั้งโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ขึ้นในปี ค.ศ. 1974 หรือบทบาทของหวัง เหวินเปียว (Wang Wenbiao 王文彪) ผู้ก่อตั้งและประธานกลุ่มบริษัทอีลี (Elion Group 亿利集团) บริษัทด้านพลังงานสะอาดที่ใหญ่ที่สุดของจีนที่ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทรายมาโดยตลอด โดยเฉพาะทะเลทรายกูบูฉี (Kubuqi Desert 库布其沙漠) ในมองโกเลียใน (Inner Mongolia) ซึ่งมีพื้นที่ใหญ่เป็นอันดับเจ็ดของจีนและเป็นถิ่นฐานบ้านเกิดของตนจนได้รับรางวัล Champion of the Earth ในปี ค.ศ. 2017 (2017 Champion of the Earth) ประเภทความสำเร็จ

⁵ เดิมใช้ชื่อว่า สหภาพวิทยาศาสตร์ระหว่างประเทศ (International Council of Scientific Unions: ICSU) ต่อมาในปี 1998 ได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็น “สภาวิทยาศาสตร์ระหว่างประเทศ (International Council for Science)” แต่ยังคงใช้ชื่อย่อองค์กรดั้งเดิม คือ ICSU

สูงสุด (Lifetime Achievement) ซึ่งเป็นรางวัลเกียรติยศสูงสุดด้านสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติอีกด้วย (United Nations Environment Programme, 2017b)

นอกจากการแพร่กระจายของตัวแสดงในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม เรายังจะเห็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้อภิบาล (Relations Among Governors) ในแนวราบทั้งที่อยู่ในประเภทเดียวกันและประเภทผสมผสานกัน ตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ทั้งสองประเภทได้อย่างชัดเจน คือ กรณีกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environment Facility: GEF) ที่มุ่งจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ สภาวะโลกร้อน ปัญหามลพิษ ที่ประกอบด้วยตัวแสดงหรือผู้อภิบาลที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นรัฐ (ทั้งรัฐผู้ให้และรัฐผู้รับความช่วยเหลือ) กว่า 183 ประเทศ องค์กรภาคประชาสังคมผ่านเครือข่ายกองทุนสิ่งแวดล้อม-องค์กรภาคประชาสังคม (GEF-CSO Network) ที่มีสมาชิกเครือข่ายมากกว่า 500 แห่งทุกภูมิภาคทั่วโลก ตลอดจนภาคส่วนเอกชนผ่านความเป็นหุ้นส่วนภาครัฐ-เอกชน (Public-Private Partnerships: PPPs) อย่างสมาคมทองแดงนานาชาติ (International Copper Association: ICA) หรือกลุ่มบริษัท จอห์นสัน คอนโทรลส์ (Johnson Controls) โดยมีองค์การระหว่างรัฐบาลอย่างโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) และธนาคารโลก เป็นหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (Global Environment Facility Secretariat, 2016)

จะเห็นได้ว่า ประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกที่ซับซ้อนและหลากหลายส่งผลให้การแพร่กระจายของตัวแสดงหรือผู้อภิบาลในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมขยายเป็นวงกว้างตามไปด้วย นอกจากนั้น ตัวแสดงหรือผู้อภิบาลยังมีปฏิสัมพันธ์กันทั้งในแนวดิ่งซึ่งตัวแสดงหนึ่งสามารถเป็นได้ทั้งผู้อภิบาลและผู้ที่อยู่ภายใต้การอภิบาล และในแนวราบที่อาจเป็นตัวแสดงหรือผู้อภิบาลในประเภทเดียวกันหรือผสมผสานกันโดยไม่มีตัวแสดงหรือผู้อภิบาลใดสามารถผูกขาดสิทธิอำนาจและความชอบธรรมในการจัดประเด็นวาระ ตัดสินใจนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือประเมินผลได้อย่างเด็ดขาดสมบูรณ์

5. สิ่งท้าทายต่อโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม: บทวิเคราะห์

แม้แนวคิดโลกาภิวัตน์จะเป็นแนวคิดหนึ่งที่พยายามเติมเต็มแนวคิดกระแสหลักในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อทำความเข้าใจการเมืองโลกในยุคหลังสงครามเย็นที่เต็มไปด้วยพลวัตและความซับซ้อนของประเด็นปัญหาและตัวแสดงดังจะเห็นได้จากในกรณีโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม แต่ด้วยข้อจำกัดบางประการของแนวคิดโลกาภิวัตน์

ที่ยังไม่อาจก้าวข้ามกระบวนทัศน์ที่เน้นรัฐเป็นศูนย์กลางไปได้ (Weiss & Wilkinson, 2016, p. 229) ประกอบกับความซับซ้อนของประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมและความเกี่ยวพันกับประเด็นปัญหาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจึงส่งผลให้โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายที่สำคัญอย่างน้อยห้าประการ ดังนี้

ประการแรก การวัดประเมินคุณค่าทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในแง่ทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ การที่สิ่งแวดล้อมที่สะอาดและปราศจากมลพิษมิได้ถูกมองว่าเป็นสินค้าในทางเศรษฐกิจ (Economic Commodity) จึงทำให้เงื่อนไขหรือต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมมิได้ถูกนำมาพิจารณาในการวัดและประเมินผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจ เพราะเงื่อนไขหรือต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมไม่สามารถวางขายได้ในตลาดจึงทำให้เราไม่สามารถประเมินค่าของมันได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม เงื่อนไขหรือต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมอาจมีราคาเป็นศูนย์ (Zero Price) (Thurow, 2001, pp. 105-106; Seitz & Hite, 2012, p. 201) โดยไม่ได้นำมาคำนวณหรือหักลบกับผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจที่ได้รับ โดยเฉพาะต้นทุนค่าใช้จ่ายในเรื่องสุขภาพและสาธารณสุขดังที่ได้กล่าวไปในบทนำแล้วว่า เฉพาะในปี ค.ศ. 2013 ปีเดียวและเฉพาะประเด็นปัญหามลพิษทางอากาศเพียงอย่างเดียว เราต้องสูญเสียงบประมาณด้านสวัสดิการของโลกมากถึง 5.11 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ การรวมต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายด้านสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในสินค้าและบริการที่ก่อมลพิษหรือผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมหรือที่เรียกว่า ค่าปล่อยมลพิษ (Effluent Charge) จึงเป็นข้อเสนอหนึ่งเพื่อให้เงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมได้รับการตีราคาหรือมีค่าในเชิงรูปธรรม (Thurow, 2001, p. 110) อย่างไรก็ตาม แม้ในด้านหนึ่ง แนวทางการจัดเก็บค่าปล่อยมลพิษจะผลักดันให้บรรดาบริษัทอุตสาหกรรมต่างๆ ต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อลดต้นทุนค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับภาษีด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อรักษาสีเขียว (Russell, 1979; Hussen, 2013, p. 86) แต่อีกด้านหนึ่ง แนวทางเกี่ยวกับการจัดการค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมยังคงเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ โดยเฉพาะในทางปฏิบัติ ทั้งแนวทางจัดเก็บค่าปล่อยมลพิษในประเด็นเรื่องการวัดประเมินความเสียหายจากการก่อมลพิษและผลประโยชน์ที่จะได้รับการลดมลพิษระดับมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ยอมรับได้ การเลือกใช้ระบบค่าปล่อยมลพิษ หรือ อัตราการจัดเก็บค่าปล่อยมลพิษที่เหมาะสม ตลอดจนแนวทางที่เป็นทางเลือกอย่างการกำหนดมาตรฐานและอัตราภาษี (Standards and Taxes) ในประเด็นเรื่องเพดานการกำหนดมาตรฐานและอัตราภาษีที่เหมาะสม (Ferrar & Horst, 1974, pp. 664-666; Lo & Chen, 1997; Pandey, 2005, pp. 47, 49-50; Hojat & Rahim, 2012)

ประการที่สอง การลดทอนลำดับความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ แม้ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมจะเป็นประเด็นสำคัญในระดับโลก แต่ประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมก็เป็นเพียงประเด็นวาระหนึ่งของโลกท่ามกลางประเด็นวาระอื่นๆ มากมาย เป้าหมายในการปกป้องและจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงอาจมิใช่ปลายทางสำคัญสำหรับทุกตัวแสดงในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมเสมอไป ดังจะเห็นได้จากวิาทะ “งานหรือสิ่งแวดล้อม” (Jobs-Versus-Environment Debate) ของบรรดารัฐต่างๆ ที่ส่วนหนึ่งมองว่าการยกระดับมาตรฐานสากลที่สูงขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องสิ่งแวดล้อมจะส่งผลให้ต้นทุนในการผลิตสูงขึ้นและความสามารถในการแข่งขันลดลง (Vaughan, 1994, p. 597) กรณีออสเตรเลียที่มองพิธีสารเกียวโตเป็นเสมือนภัยคุกคามต่อการเติบโตและโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศตนจนส่งผลให้ออสเตรเลียลังเลการให้สัตยาบันในพิธีสารดังกล่าวจนกระทั่งปี ค.ศ. 2007 ทั้งๆ ที่ออสเตรเลียต้องเผชิญกับความเสี่ยงและความเสียหายจากสภาวะอากาศและอุณหภูมิที่ร้อนขึ้น (as cited in Bridgewater & Bridgewater, 2005, p. 198; Crowley, 2007) รวมทั้งกรณีความแตกต่างทางความคิดและอุดมการณ์ระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนสายปฏิรูป (Reformist) กับสายมูลวิวัติ (Radical) ในข้อตกลงโลกแห่งสหประชาชาติ (UN Global Compact) กล่าวคือ ในขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนสายปฏิรูปอย่างกองทุนสัตว์ป่าโลก (WWF) สถาบันทรัพยากรโลก (WRI) และองค์กรพันธมิตรแห่งป่าสายฝน (Rainforest Alliance) ให้การรับรองข้อตกลงโลกดังกล่าว แต่องค์กรพัฒนาเอกชนสายมูลวิวัติอย่างกลุ่มกรีนพีซ (Greenpeace) องค์กรมิตรโลก (Friends of the Earth) และองค์กรรณรงค์ป่าไม้เขตร้อนโลก (World Rainforest Movement: WRM) กลับปฏิเสธที่จะรับรองข้อตกลงโลกดังกล่าวเพียงเพราะไม่เต็มใจที่จะทำงานร่วมกับภาคส่วนธุรกิจ (Willettts, 2011, p. 19)

ประการที่สาม การแสวงประโยชน์และการใช้ความพยายามแก้ไขและจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในทางที่ผิด ดังจะเห็นได้จากกรณีการลักลอบการนำเข้าสารคลอโรฟลูออโรคาร์บอน (Chlorofluorocarbons: CFCs) ของบริษัทเคมีขนาดเล็กของประเทศที่พัฒนาแล้วในแคนาดา ออสเตรเลีย สหภาพยุโรปและสหรัฐฯ ที่ต้องการสาร CFCs ในราคาที่ถูกลง โดยเฉพาะสหรัฐฯ ที่มีปริมาณการลักลอบการนำเข้าสาร CFCs มากกว่า 10,000-20,000 เมตริกตันต่อปีในช่วงปี ค.ศ. 1994-1995 โดยลักลอบนำเข้ามาจากประเทศกำลังพัฒนาที่ยังมีสิทธิในการผลิตสาร CFCs ตามมาตรา 5 ในพิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารที่ทำลายชั้นบรรยากาศโอโซน (Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer) ค.ศ. 1987 (Clapp, 1997) หรือกรณีรัฐบาลเคนยาในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1980 ที่อ้างข้อผูกพันที่มีต่อข้อตกลงระหว่างประเทศในการปกป้อง

สัตว์ป่าด้วยการปราบปรามชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะสมาชิกชุมชนท้องถิ่นส่วนหนึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลในขณะนั้น (as cited in O'Neill, 2009, p. 109)

ประการที่สี่ บทบาทของรัฐในการจัดการตัดสินใจที่สำคัญบางประการในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะบทบาทรัฐในการลงนามหรือให้สัตยาบันเพื่อเป็นภาคีในข้อตกลงและกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ ส่วนตัวแสดงอื่นที่มีใช้รัฐกลับมีสถานะเพียงผู้เข้าร่วมประชุมหรือมากที่สุดก็คือผู้สังเกตการณ์ดังในกรณีของสหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (IUCN) นอกจากนั้น แม้ว่าตัวแสดงอื่นที่มีใช้รัฐ โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนนักวิทยาศาสตร์และผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมจะครองสิทธิอำนาจและความชอบธรรมในเรื่องของข้อมูลและความรู้ความเชี่ยวชาญ แต่ก็ทำได้เพียงจุดประเด็นวาระ ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับท่าทีหรือทางเลือกเชิงนโยบาย ตรวจสอบ ประเมินผล หรือมากที่สุดก็เพียงกดดันเท่านั้น โดยมีได้ครองอำนาจการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายเฉกเช่นรัฐ (Tallberg, Sommerer, Squatrito, & Jönsson, 2013, p. 255) ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ การถอนตัวออกจากพิธีสารเกียวโตของสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2001 ที่แม้จะมีการเคลื่อนไหวจากบรรดานักสิ่งแวดล้อมทั้งในสหรัฐฯ และในต่างประเทศ เช่น การประท้วงจากฝูงชนในคราวที่ประธานาธิบดีจอร์จดับเบิลยู บุช (George W. Bush) เยือนทวีปยุโรปในปี 2002 แต่ไม่สามารถยับยั้งการถอนตัวหรือกดดันให้รัฐบาลสหรัฐฯ หันมาพิจารณาทบทวนใหม่ได้ หรือกรณีรัสเซียที่ให้สัตยาบันพิธีสารเกียวโตภายใต้การตัดสินใจของประธานาธิบดีวลาดิมีร์ ปูติน (Vladimir Putin) แต่เพียงผู้เดียว (Harrison & Sundstrom, 2010, pp. 67-103, 276) อย่างไรก็ตาม แม้รัฐจะสามารถธำรงบทบาทที่สำคัญบางประการไว้ได้ แต่รัฐก็ประสบกับข้อจำกัดบางประการเกี่ยวกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่นกัน เช่น การบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินมาตรการระงับไว้ก่อน (Precautionary Measures) เกี่ยวกับการปกป้องสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา ดังจะเห็นได้จากข้อจำกัดในการบังคับใช้หลักการที่กำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP) ของประเทศกำลังพัฒนาที่นอกจากจะไม่สามารถบังคับให้บริษัทข้ามชาติหรือบริษัทเอกชนจ่ายค่าความเสียหายหรือค่าชดเชยให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการก่อมลพิษได้อย่างสมบูรณ์แล้ว รัฐอาจต้องแบกรับภาระในการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบแทนอีกด้วย (Luppi, Parisi, & Rajagopalan, 2012, p. 137)

ประการสุดท้าย ข้อจำกัดของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ในฐานะที่ถูกจัดวางให้เป็นแกนกลางในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ UNEP ต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายทั้งที่มาจากภายนอกและภายในองค์กรเอง ในส่วนของสิ่งท้าทายจาก

ภายนอกนั้น เนื่องจากการจัดการและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายตัวแสดงหรือผู้ถือสิทธิ์ แต่ทว่าในความเป็นจริง แต่ละตัวแสดงหรือผู้ถือสิทธิ์กลับมีขีดความสามารถหรือความพร้อมที่ไม่เท่ากัน เช่น บรรดาประเทศกำลังพัฒนาที่ยังขาดทรัพยากรด้านงบประมาณในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในแง่เชิงสถาบัน การตรวจสอบ การประเมินผล หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนยังขาดความรู้ความเชี่ยวชาญที่เข้มแข็งเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบในการกำหนดและตัดสินใจในเชิงนโยบาย นอกจากนี้ UNEP ยังเผชิญกับข้อจำกัดภายในของตนที่ยังขาดซึ่งทรัพยากรด้านงบประมาณและกำลังคน ตลอดจนสิทธิอำนาจที่เพียงพอในการกำกับดูแลข้อตกลงและกรอบความร่วมมือต่างๆ ให้ประสบผลสำเร็จและเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะข้อจำกัดในการประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ทั้งจากภายในหน่วยงาน/องค์การของสหประชาชาติ ตลอดจนหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของแต่ละประเทศอีกด้วย กลไกการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติยังซ้ำซ้อนและหลายครั้งยังเป็นการลดทอนความสำคัญหรือมองข้ามบทบาทของ UNEP ไป เช่น การจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (GEF) หรือคณะกรรมการว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (Commission on Sustainable Development: CSD) (Chen, 2011, pp. 304-305, 308; Newell, 2011, p. 231) และด้วยข้อจำกัดเหล่านี้เองจึงทำให้เกิดข้อเสนอการปฏิรูป UNEP ต่างๆ มากมาย ซึ่งรวมไปถึงการยกระดับ UNEP ขึ้นเป็นทบวงการชำนัญพิเศษ (Specialized Agencies) ของสหประชาชาติที่เรียกว่า “องค์การสิ่งแวดล้อมโลก (World Environment Organization: WEO)” (Biermann, 2006, pp. 250-254; Chen, 2011, pp. 310-317) เฉกเช่นทบวงการชำนัญพิเศษอื่น เช่น ธนาคารโลก องค์การอนามัยโลก (WHO) อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอเกี่ยวกับการยกระดับ UNEP ยังคงเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ในหมู่รัฐสมาชิก นักวิชาการ องค์กรภาคประชาสังคม หรือแม้แต่หน่วยงานภายในสหประชาชาติด้วยกันเอง โดยเฉพาะหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ไม่ต้องการให้ประเด็นการปกป้องสิ่งแวดล้อมมากระทบต่องบประมาณที่ตนจะได้รับจัดสรรหรือมาบดบังประเด็นที่อยู่ภายใต้อำนาจอิสระของตน (Desai, 2012, pp. 2-4)

6. บทสรุป

ภายใต้บริบทการเมืองโลกในยุคหลังสงครามเย็นที่เต็มไปด้วยปรากฏการณ์และประเด็นปัญหาที่ซับซ้อน รวมทั้งเกี่ยวพันกับประเด็นปัญหาอื่นๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้นั้น แนวคิดโลกาภิวัตน์จึงเป็นอีกแนวคิดหนึ่งทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่พยายาม

อธิบายและทำความเข้าใจปรากฏการณ์และประเด็นปัญหาที่ซับซ้อนและหลากหลายเหล่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการให้ความสำคัญกับตัวแสดงอื่นที่มีใช้รัฐ การมองประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกัน ส่งผลกระทบหรือมีอิทธิพลต่อกันและกันในระดับต่างๆ ทั้งในแนวดิ่งและแนวนราบ ตลอดจนการเน้นย้ำในเรื่องสิทธิอำนาจและความชอบธรรมในการกำหนดหรือขับเคลื่อนประเด็นปัญหาต่างๆ ให้เป็นประเด็นวาระที่มีได้ผูกขาดโดยรัฐหรือตัวแสดงใดตัวแสดงหนึ่งแต่เพียงผู้เดียว

จากการศึกษาโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม จะเห็นได้ว่า แม้ประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมจะส่งผลกระทบต่อมวลมนุษยชาติและทุกสิ่งมีชีวิตบนโลก แต่การนิยามและการแบ่งประเภท “ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก” กลับไม่สามารถกระทำได้อย่างง่าย การมองว่าประเด็นใดเป็น “ปัญหา” นั้นจึงเกี่ยวข้องโดยตรงกับการประเมิน การรับรู้ และการให้คุณค่าในเชิงอัตวิสัย ประกอบกับกระบวนทัศน์ภายใต้ระบบแบบเวสต์ฟาเลีย (Westphalian System) ยิ่งทำให้การระบุวาระประเด็นใดเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกนั้นจำเป็นต้องนำเรื่องอำนาจอธิปไตยและเส้นเขตแดนของรัฐมาเป็นข้อพิจารณาหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ด้วยเหตุนี้ ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกจึงสัมพันธ์กับผลกระทบความวิตกกังวลหรือการได้รับความสนใจในลักษณะข้ามแดนหรือเป็นวงกว้าง เช่น การเปลี่ยนแปลงสถานะภูมิอากาศ การลดลงของโอโซนในชั้นบรรยากาศ การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

แม้จะเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลก แต่ก็มีใช้ทุกปัญหาดังกล่าวจะกลายเป็นประเด็นวาระ (Agenda) ในระดับโลก การกลายเป็นประเด็นวาระนั้นจำเป็นต้องได้รับความสนใจจากตัวแสดงหรือผู้อภิบาลที่หลากหลาย รวมทั้งจากสาธารณชนโดยทั่วไป ที่มากพอที่จะสร้างความตระหนักหรือเล็งเห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นๆ ขณะเดียวกัน ความรุนแรงด้านสิ่งแวดล้อมไม่จำเป็นที่จะต้องได้รับความสนใจจนกลายเป็นประเด็นวาระในระดับโลกเสมอไป ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกที่เป็นประเด็นวาระในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมในช่วงแรกนั้นจะให้ความสำคัญไปที่การจัดการแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล รวมทั้งการคุ้มครองและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ในขณะที่ประเด็นวาระด้านสิ่งแวดล้อมนับตั้งแต่กลางคริสต์ทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมาจะให้ความสำคัญกับปัญหาสภาวะโลกร้อน การเปลี่ยนแปลงสถานะภูมิอากาศ การแปรสภาพเป็นทะเลทราย การลดลงของโอโซนในชั้นบรรยากาศ และของเสียอันตราย นอกจากนี้ ประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมยังเกี่ยวข้องกับประเด็นอื่นๆ ด้วย เช่น การค้า ทรัพย์สินทางปัญญา สุขภาพและสุขอนามัยของผู้คน การสูญเสียทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ภัยพิบัติ สิทธิมนุษยชน

ความซับซ้อนของประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมส่งผลให้ตัวแสดงหรือผู้อภิบาลในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างหลากหลายด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นรัฐ องค์กรระหว่างรัฐบาลในระดับโลกอย่างสหประชาชาติหรือระดับภูมิภาคอย่างสหภาพยุโรป องค์กรพัฒนาเอกชน บรรษัทข้ามชาติ บรรดานักวิทยาศาสตร์และผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัจเจกบุคคล นอกจากการแพร่กระจายของตัวแสดงในโลกาภิวัตน์แล้ว เรายังเห็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงหรือผู้อภิบาลในแนวราบทั้งที่อยู่ในประเภทเดียวกันหรือผสมผสานกันดังเช่นกรณีของกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (GEF) อย่างไรก็ตามโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการประเมินคุณค่าทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในแง่ทางเศรษฐกิจ การลดทอนลำดับความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อม การแสวงประโยชน์และการใช้ความพยายามแก้ไขและการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในทางที่ผิด บทบาทของรัฐในการธำรงการตัดสินใจที่สำคัญบางประการในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนข้อจำกัดของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ในฐานะที่ถูกจัดวางให้เป็นแกนกลางในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม

นับตั้งแต่การสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเฉพาะช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1945-2015 ซึ่งเป็นระยะของการก้าวทะยานครั้งยิ่งใหญ่ (Great Acceleration) ของยุคแอนโทรโปซีน (Anthropocene) อันเป็นยุคใหม่ของมนุษย์ที่ทุกการเปลี่ยนแปลงจากการกระทำของมนุษย์ล้วนส่งผลกระทบต่อระบบโลก (Earth System) นั้น มนุษย์ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงให้กับระบบนิเวศของโลกอย่างรวดเร็วและใหญ่หลวงมากกว่ายุคใดๆ ในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ ไม่ว่าจะเป็นความหลากหลายทางชีวภาพทางบกและทางทะเลที่สูญสิ้นไปอย่างรวดเร็ว ความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญโลกที่อุ่นขึ้นอย่างรวดเร็ว รวมทั้งก๊าซไนโตรเจนจากการใช้ปุ๋ยไนโตรเจนและการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงฟอสซิลที่อยู่ในภาวะล้นเกิน ดังนั้น การก้าวสู่ยุคแอนโทรโปซีน (Anthropocene) ในระยะที่สาม (นับตั้งแต่ ค.ศ. 2015 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน) (Steffen, Crutzen, & McNeill, 2007, pp. 616-620) จึงสามารถเป็นไปได้ทั้งสิ่งท้าทายหากเรายังไม่ตระหนักการกระทำของตนที่มีต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม และโอกาสที่ทำให้เราต้องหันมาใส่ใจการกระทำของเราและช่วยกันหาทางออกเพื่อมิให้เราต้องเผชิญกับภาวะการณ์ที่ไม่น่าอภิรมย์ เพราะเมื่อครั้งที่เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมใดๆ ขึ้นมา มนุษย์และทุกสิ่งมีชีวิตบนโลกใบนี้ย่อมได้รับผลกระทบด้วยกันทั้งหมด ขณะเดียวกัน การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมอาจมิได้จำกัดอยู่เพียงข้อพิจารณาที่ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นจะเป็นปัญหาในระดับใด หรือใครจะเป็นตัวแสดงหรือผู้อภิบาลในโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น หากยังรวมถึงข้อพิจารณาที่เราจะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับ

ชั่วชีวิตของคนรุ่นหลังด้วย (Yokota, 1999) นั่นเพราะ “เรามีโลกใบนี้เพียงใบเดียวและทุนทางธรรมชาติของโลกนั้นมีจำกัด (We have only one planet and its natural capital is limited.)” (World Wildlife Fund, 2016, p. 106)

เอกสารอ้างอิง

- Adede, A. O. (1995). The Treaty System from Stockholm (1972) to Rio de Janeiro (1992). *Pace Environmental Law Review*, 13(1), 33-48.
- Auer, M. R. (2000). Who Participates in Global Environmental Governance? Partial Answers from International Relations Theory. *Policy Sciences*, 33(2), 155-180.
- Avant, D. D., Finnemore, M., & Sell, S. K. (2010). Who governs the globe? In Avant, D. D., Finnemore, M., & Sell, S. K. (Eds.). *Who Governs the Globe?* (pp. 1-31). Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Biermann, F. (2006). Global Governance and the Environment. In Betsill, M. M., Hochstetler, K., & Stevis, D. (Eds.). *Palgrave Advances in International Environmental Politics* (pp. 237-261). New York: Palgrave Macmillan.
- Bodansky, D. (2010). *The Art and Craft of International Environmental Law*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bridgewater, P., & Bridgewater, C. (2005). International Environmental Governance: The Story So Far. In Paavola, J., & Lowe, I. (Eds.). *Environmental Values in a Globalising World: Nature, Justice and Governance* (pp. 197-211). London: Routledge.
- Brown, J. A., Clark, C., & Buono, A. F. (2018). The United Nations Global Compact: Engaging Implicit and Explicit CSR for Global Governance. *Journal of Business Ethics*, 147(4), 721-734.
- Buainain, A. M., de Sousa, M. R., & Duarte, V. (2015). Corporate Social Responsibility and Sustainable Development in Brazil. In Vajpeyi, D. K., & Oberoi, R. (Eds.). *Corporate Social Responsibility and Sustainable Development in Emerging Economies* (pp. 145-178). Lanham, MD: Lexington Books.

- Carr, J. (2008). Agreements that Divide: TRIPS vs. CBD and Proposals for Mandatory Disclosure of Source and Origin of Genetic Resources in Patent Applications. *Journal of Transnational Law & Policy*, 18(1), 131-154.
- Chen, C. (2011). UNEP Institutional Reform with Its Impact on Developing Countries. In Kumar, A., & Messner, D. (Eds.). *Power Shifts and Global Governance: Challenges from South and North* (pp. 301-320). London: Anthem Press.
- Clapp, J. (1997). The Illegal CFC trade: An Unexpected Wrinkles in the Ozone Protection Regime. *International Environmental Affairs*, 9(4), 259-273.
- _____. (2006). International Political Economy and the Environment. In Betsill, M. M., Hochstetler, K., & Stevis, D. (Eds.). *Palgrave Advances in International Environmental Politics* (pp. 142-171). New York: Palgrave Macmillan.
- Copenhagen Consensus Center. (2012). Third Copenhagen Consensus Outcome Document – Expert Panel Findings. Retrieved March 30, 2018, from www.copenhagenconsensus.com/publication/third-copenhagen-consensus-outcome-document
- Crowley, K. (2007). Is Australia faking it? The Kyoto Protocol and the greenhouse policy challenge. *Global Environmental Politics*, 7(4), 118-139.
- Dauvergne, P., & Lister, J. (2010). The Power of Big Box Retail in Global Environmental Governance: Bringing Commodity Chains Back into IR. *Millennium: Journal of International Studies*, 39(1), 145-160.
- DeGarmo, D. K. (2005). *International Environmental Treaties and State Behavior: Factors Influencing Cooperation*. New York: Routledge.
- Delmas, M. A., & Young, O. R. (Eds.). (2009). *Governance for the Environment: New perspectives*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Desai, B. H. (2012). The Quest for a United Nations Specialized Agency for the Environment. *The Round Table*, 101(2), 1-13.

- Eccleston, C. H., & March, F. (2011). *Global Environmental Policy: Concepts, Principles, and Practice*. Boca Raton, FL: CRC Press.
- Eckersley, R. (2016). National Identities, International Roles, and the Legitimation of Climate Leadership: Germany and Norway compared. *Environmental Politics*, 25(1), 180-201.
- Elliott, L. (1998). *The Global Politics of the Environment*. Basingstoke: Macmillan.
- Ferrar, T. A., & Horst, R. L. (1974). Effluent Charges - A Price on Pollution. *Atmospheric Environment*, 8(6), 657-667.
- Gemmill, B., & Bamidele-Izu, A. (2002). The Role of NGOs and Civil Society in Global Environmental Governance. In Esty, D. C., & Ivanova, M. H. (Eds.). *Global Environmental Governance: Options & Opportunities* (pp. 77-100). New Haven, CT: Yale School of Forestry & Environmental Studies.
- Global Environment Facility Secretariat. (2016). *25 years of GEF*. Retrieved April 22, 2018, from <https://www.thegef.org/sites/default/files/publications/31357FinalWeb.pdf>
- Haas, P. M. (1990). Obtaining International Environmental Protection through Epistemic Consensus. *Millennium: Journal of International Studies*, 19(3), 347-363.
- Hannigan, J. (2012). *Disasters without borders: The International Politics of Natural Disasters*. Cambridge, United Kingdom: Polity.
- Harrison, K., & Sundstrom, L. M. (Eds.). (2010). *Global Commons, Domestic Decisions: The Comparative Politics of Climate Change*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Harvey, F. (2016, April 7). *World Bank to Spend 28% of Investments on Climate Change Projects*. *The Guardian*. Retrieved April 20, 2018, from www.theguardian.com/environment/2016/apr/07/world-bank-investments-climate-change-environment
- Hojat, A. H. M., & Rahim, K. A. (2012). Effluent Charge Reform for Controlling Water Pollution in the Malaysian Crude Palm Oil Industry. *Environment and Development Economics*, 17, 781-794.

- Hough, P. (2014). *Environmental Security: An Introduction*. London: Routledge.
- Hussen, A. (2013). *Principles of Environmental Economics and Sustainability: An Integrated Economic and Ecological Approach*. London: Routledge.
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2013). *Climate change 2013: The Physical Science basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. New York, NY: Cambridge University Press. Retrieved April 28, 2018, from www.climatechange2013.org/images/report/WG1AR5_ALL_FINAL.pdf
- International Council for Science. (n.d.). A Brief History. Retrieved April 22, 2018, from www.icsu.org/about-us/a-brief-history
- International Council for the Exploration of the Sea. (n.d.). Who We Are. Retrieved April 22, 2018, from www.ices.dk/explore-us/who-we-are/Pages/Who-we-are.aspx
- International Union for Conservation of Nature. (n.d.). IUCN – A Brief History. Retrieved April 20, 2018, from www.iucn.org/about/iucn-brief-history
- Kennan, G. F. (1970). To Prevent a World Wasteland: A Proposal. *Foreign Affairs*, 48(3), 401-413.
- Lanchbery, J. (2006). The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES): Responding to Calls for Action from other Nature Conservation Regimes. In Oberthür, S., & Gehring, T. (Eds.). *Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Synergy and Conflict Among International and EU Policies* (pp. 157-179). Cambridge, MA: The MIT Press.
- Lo, S.-L., & Chen, L.-R. (1997). Analysis of Effluent Charge for Wastewater Treatment Plants in Industrial Aistricts. *Water Science and Technology*, 35(8), 1-8.
- Luppi, B., Parisi, F., & Rajagopalan, S. (2012). The Rise and Fall of the Polluter-Pays Principle in Developing Countries. *International Review of Law and Economics*, 32(1), 135-144.

- Matthew, R. A., Barnett, J., McDonald, B., & O'Brien, K. L. (Eds.). (2010). *Global Environmental Change and Human Security*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Mendes, E. P. (2014). *Global Governance, Human Rights and International Law: Combating the tragic flaw*. London: Routledge.
- Mitchell, R. B. (2010). *International Politics and the Environment*. London: SAGE Publications.
- Murphy, C. N., & Yates, J. (2010). ISO and the Success of Regulation through Voluntary Consensus. In Ougaard, M., & Leander, A. (Eds.). *Business and Global Governance* (pp. 200-217). London: Routledge.
- Murray, W. E. (2006). *Geographies of Globalization*. London: Routledge.
- Najam, A., Papa, M., & Taiyap, N. (2006). Global Environmental Governance: A Reform Agenda. Canada: International Institute for Sustainable Development. Retrieved June 13, 2018, from www.iisd.org/sites/default/files/publications/geg.pdf
- Newell, P. (2011). Civil Society and Accountability in the Global Governance of Climate Change. In Scholte, J. A. (Ed.). *Building Global Democracy: Civil Society and Accountable Global Governance* (pp. 225-244). New York: Cambridge University Press.
- O'Neill, K. (2009). *The Environment and International Relations*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Oberthür, S., & Rosendal, G. K. (Eds.). (2014). *Global Governance of Genetic Resources: Access and Benefit Sharing after the Nagoya Protocol*. London: Routledge.
- Pandey, R. (2005). Estimating Sectoral and Geographical Industrial Pollution Inventories in India: Implications for Using Effluent Charge Versus Regulation. *The Journal of Development Studies*, 41(1), 33-61.
- Penna, A. N., & Rivers, J. S. (2013). *Natural Disasters in a Global Environment*. West Sussex. United Kingdom: Wiley-Blackwell.
- Reiser, A. (2009). Whales, Whaling, and the Warming Oceans. *Boston College Environmental Affairs Law Review*, 36, 401-429.

Russell, C. S. (1979). What Can We Get from Effluent Charges?. *Policy Analysis*, 5, 155-180.

Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (2011). *Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from Their Utilization to the Convention on Biological Diversity: Text and Annex*. Montreal, Canada: Secretariat of the Convention on Biological Diversity, United Nations Environment Programme. Retrieved April 18, 2018, from www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf

Seitz, J. L., & Hite, K. A. (2012). *Global Issues: An Introduction*. Chichester, West Sussex: Wiley-Blackwell.

Sell, S. K. (2014). Who Governs the Globe?. In Weiss T. G., & Wilkinson R. (Eds.). *International Organization and Global Governance* (pp.73-85). London: Routledge.

Sinclair, T. J. (2012). *Global governance*. Cambridge, United Kingdom: Polity.

Speth, J. G., & Haas, P. M. (2006). *Global Environmental Governance*. Washington, DC: Island Press.

Steffen, W., Crutzen, P. J., & McNeill, J. R. (2007). The Anthropocene: Are Human Now Overwhelming the Great Forces of Nature?. *Ambio*, 36(8), 614-621.

Stokke, O. S., & Coffey, C. (2006). Institutional Interplay and Responsible Fisheries: Combating Subsidies, Developing Precaution. In Oberthür, S., & Gehring, T. (Eds.). *Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Synergy and Conflict Among International and EU Policies* (pp. 127-155). Cambridge, MA: The MIT Press.

Tallberg, J., Sommerer, T., Squatrito, T., & Jönsson, C. (2013). *The Opening Up of International Organizations: Transnational Access in Global Governance*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.

Thurow, L. C. (2001). *The Zero-Sum Society: Distribution and the Possibilities for Economic change*. New York: Basic Books.

- Trevors, J. T. (2010). What is a Global Environmental Pollution Problem?. *Water, Air, & Soil Pollution*, 210(1-4), 1-2.
- United Nations. (1973). *Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5-16 June 1972*. New York: United Nations. Retrieved April 18, 2018, from www.un-documents.net/aconf48-14r1.pdf
- _____. (1993). *Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992 - Volume I: Resolutions adopted by the Conference*. New York: United Nations. Retrieved April 18, 2018, from <http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/Agenda%2021.pdf>
- _____. (2002). *Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, 26 August – 4 September 2002*. New York: United Nations. Retrieved April 19, 2018, from www.un-documents.net/aconf199-20.pdf
- _____. (2012). *Report of the United Nations Conference on Sustainable Development, Rio de Janeiro, Brazil, 20-22 June 2012*. New York: United Nations. Retrieved April 19, 2018, from www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.216/16&Lang=E
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (1993). *The Biosphere Conference: 25 years later*. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Retrieved April 18, 2018, from <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001471/147152eo.pdf>
- _____. (2016). *Man and the Biosphere Programme 2016-2017*. Retrieved April 20, 2018, from www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/images/MAB_leaflet_2016_2017_en.pdf
- United Nations Environment Programme. (2012). *Global Environment Outlook (GEO) 5: Environment for the Future We Want*. Nairobi: United Nations Environment Programme. Retrieved April 9, 2018, from http://web.unep.org/geo/sites/unep.org/geo/files/documents/geo5_report_full_en_0.pdf

- _____. (2013). *An Integrated Approach to Goal-setting for Sustainable Development*. Retrieved April 17, 2018, from <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2226UNEP%20Post%202015%20Disc%20Paper%201%20Summary%20for%20decision%20makers%20Sept2013.pdf>
- _____. (2015, September 24). *Natura Brasil, 2015 Champion of the Earth*. Retrieved April 22, 2018, from www.youtube.com/watch?v=xdlctBWLylM
- _____. (2016). *UNEP 2015 Annual Report*. Retrieved April 20, 2018, from https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/7544/-UNEP_2015_Annual_Report-2016UNEP-AnnualReport-2015-EN.pdf.pdf?sequence=8&isAllowed=y
- _____. (2017a). *Towards a Pollution-free Planet*. Report of the Executive Director of the United Nations Environment Programme at the United Nations Environment Assembly of the United Nations Environment Programme, Third Session, Nairobi, 4-6 December 2017. Retrieved April 17, 2018, from https://papersmart.unon.org/resolution/uploads/25_19october.pdf
- _____. (2017b, December 5). *Wang Wenbiao, Champion of the Earth 2017*. Retrieved April 22, 2018, from <https://youtu.be/AA45ZwsS7sc>
- United Nations General Assembly. (1992, August 12). Report of the United Nations Conference on Environment and Development (Rio de Janeiro, 3-14 June 1992) – Annex I: Rio Declaration on Environment and Development. Retrieved April 18, 2018, from www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm
- Vaughan, S. (1994). Trade and Environment: Some North-South Considerations. *Cornell International Law Journal*, 27(3), 591-606. Retrieved April 20, 2018, from <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1347&context=cilj>

- Wali, M., Evrendilek, F., & Fennessy, M. S. (2010). *The Environment: Science, Issues, and Solutions*. Boca Raton, FL: CRC Press.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Weiss, T. G., & Wilkinson, R. (2016). Global Governance, Beyond IR?. In Booth, K., & Erskine, T. (Eds.). *International relations theory today* (pp. 217-230). Cambridge, United Kingdom: Polity.
- Wilkening, K. E. (2004). *Acid Rain Science and Politics in Japan: A History of Knowledge and Action Toward Sustainability*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Willetts, P. (2011). *Non-Governmental Organizations in World Politics: The Construction of Global Governance*. London: Routledge.
- World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.
- World Health Organization. (2016, March 15). An Estimated 12.6 Million Deaths Each Year are Attributable to Unhealthy Environments. Retrieved April 17, 2018, from www.who.int/mediacentre/news/releases/2016/deaths-attributable-to-unhealthy-environments/en/
- World Trade Organization. (2017). *WTO Dispute Settlement: One-Page Case Summaries 1995-2016*. Geneva: World Trade Organization. Retrieved April 19, 2018, from www.wto.org/english/res_e/booksp_e/dispu_settl_1995_2017_e.pdf
- World Wildlife Fund. (2016). *Living Planet Report 2016: Risk and Resilience in a New Era*. Gland, Switzerland: World Wildlife Fund International. Retrieved April 23, 2018, from http://awsassets.panda.org/downloads/lpr_living_planet_report_2016.pdf
- Yokota, Y. (1999). International Justice and the Global Environment. *Journal of International Affairs*, 52, 583-598.
- Young, O. R. (1999). Hitting the mark: Why are Some International Environmental Agreements More Successful than Others?. *Environment*, 41(8), 20-29.

- _____. (2003). Environmental Governance: The Role of Institutions in Causing and Confronting Environmental Problems. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 3, 377-393.
- _____. (2010). Arctic Governance - Pathways to the Future. *Arctic Review on Law and Politics*, 1(2), 164-185.