

Είναι Δυνατή μία Ελληνική Εξωτερική Πολιτική Περιβάλλοντος;

Κ. ΚΑΡΤΑΛΗΣ*

Εισαγωγή

Είναι ίσως προφανές ότι μία χώρα έχει σημαντική παρουσία στο διεθνή χώρο αν διαθέτει -μεταξύ άλλων- και εξωτερική περιβαλλοντική πολιτική. Και αυτό γιατί σήμερα ένα ευρύ φάσμα διακρατικών συνεργασιών καθορίζεται από διεθνείς περιβαλλοντικές συμφωνίες οι οποίες για την υλοποίησή τους προυποθέτουν εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών, αναπροσαρμογές στην εσωτερική αγορά (οι οποίες αν δεν προβλεφθούν έγκαιρα είναι δυνατόν να προκαλέσουν σημαντική αστάθεια σε παραγωγικούς τομείς), αλλά και σημαντικές οικονομικές επιβαρύνσεις από τις αναπτυγμένες χώρες προς όφελος των αναπτυσσόμενων.

Παράλληλα οι ίδιες συμφωνίες έχουν το δυναμικό -αν έχουν τύχει συστηματικής επεξεργασίας σε συνάρτηση με τα εθνικά και περιβαλλοντικά συμφέροντα- να προστατεύσουν το περιβάλλον της χώρας από διεθνείς κινδύνους που δεν καλύπτονται ή ελέγχονται από διακρατικές σχέσεις. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα της πρόσφατης αναθεώρησης -με πρωτοβουλία της Ελλάδος- της Κοινοτικής Οδηγίας για τις Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ώστε να προβλέπεται ότι χώρες που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να εκτελούν σχετικές μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων αν το προς κατασκευή έργο εγκυμονεί κινδύνους για το περιβάλλον της γειτονικής (και Κοινοτικής χώρας), υπό την προϋπόθεση ότι το έργο πρόκειται να κατασκευασθεί με κοινοτική, ολική ή μερική, χρηματοδότηση. Μία τέτοια ρύθμιση σε μία Οδηγία, που αρχικά θα μπορούσε να θεωρηθεί εσωτερικής εφαρμογής, αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα μίας ουσιαστικής εξωτερικής περιβαλλοντικής πολιτικής. Πρακτικά σημαίνει ότι αν μία

* Κωνσταντίνος Καρτάλης, Λέκτορας, Τομέας Εφαρμογών Φυσικής, Πανεπιστήμιο Αθηνών. Εισήγηση στο Επιστημονικό Συνέδριο "Περιφερειακή Ανάπτυξη, Χωροταξία και Περιβάλλον στο πλαίσιο της Ενωμένης Ευρώπης, ΣΕΠ, ΤΟΠΟΣ.

γειτονική -μη κοινοτική- χώρα της Ελλάδος επιχορηγηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση για την κατασκευή έργου για το οποίο η Ελλάδα θεωρεί ότι εγκυμονεί κινδύνους για το περιβάλλον (π.χ. χώρος ταφής τοξικών αποβλήτων ή κατασκευή πυρηνικού σταθμού), τότε θα έχει το δικαίωμα η Ελλάδα να λάβει γνώση για όλα τα στοιχεία του έργου αλλά και να εκφέρει άποψη για την πληρότητα της μελέτης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Α. Μερικές Διαπιστώσεις:

1. Το Περιβάλλον σήμερα αποτελεί σημαντική -αν όχι κυρίαρχη- συνιστώσα διεθνών οικονομικών και εμπορικών συμφωνιών αλλά και καθορίζει σε σημαντικό βαθμό τις δράσεις των χωρών στα πλαίσια της Λευκής Βίβλου για την Ανάπτυξη, Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση αλλά και της Διακυβερνητικής του 1996, η οποία έχει αποδώσει ιδιαίτερο βάρος στην ενσωμάτωση του περιβάλλοντος στους άξονες δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2. Το Περιβάλλον αποτελεί την ειρηνική μορφή διεξόδου σε πολιτικά ασταθείς ή δύσβατες περιοχές. Χαρακτηριστικά αναφέρονται:

- α) οι Πολυμερείς Διαπραγματεύσεις για το Μεσανατολικό, στα πλαίσια των οποίων περίπου 50 χώρες από όλα τα μέρη του κόσμου εξετάζουν και θέματα περιβάλλοντος και διαχείρισης υδάτινων πόρων. Η σημασία του πλαισίου αυτού των διαπραγματεύσεων καταδεικνύεται από την πρόσφατη κρίση μεταξύ Τουρκίας και Συρίας σε ότι αφορά την διαχείριση των υδάτινων πόρων,
- β) η Οικονομική Συνεργασία για τον Εύξεινο Πόντο (ΟΣΕΠ) στα πλαίσια της οποίας η περιβαλλοντική συνεργασία εντοπίζεται στην προστασία της Μαύρης Θάλασσας από τη ρύπανση που προκαλείται από τις θαλάσσιες μεταφορές αλλά και από τη διασυνοριακή ποτάμια μεταφορά αποβλήτων, στη χρήση καθαρών τεχνολογιών με έμφαση στο βιομηχανικό τομέα, στην προώθηση συστημάτων βιολογικών καθαρισμών ιδιαίτερα σε παράκτιες ζώνες, στην χρήση εναλλακτικών μορφών ενέργειας, κ.ά.,
- γ) το Μεσογειακό Σχέδιο Δράσης των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον, το πρώτο ίσως διεθνές φόρουμ στο οποίο το Ισραήλ και οι Αραβικές χώρες κάθησαν στο ίδιο τραπέζι διαπραγματεύσεων με στόχο την προστασία της Μεσογείου.

3. Το Περιβάλλον είναι μοχλός ανάπτυξης διεθνών επιχειρηματικών δραστηριοτήτων. Χαρακτηριστικά αναφέρονται:

- α) οι σχέσεις συνεργασίας που διανοίγονται μέσω των Πολυμερών Διαπραγματεύσεων για το Μεσανατολικό,
- β) οι σχέσεις συνεργασίας στα πλαίσια της Οικονομικής Συνεργασίας για τον Ευξείνο Πόντο (ΟΣΕΠ),
- γ) το Πρωτόκολλο του Μόντρεαλ για την προστασία του όζοντος, ιδιαίτερα σε ότι αφορά τα μέτρα για τη μείωση των χλωροφθορανθράκων, των υδροχλωροφθορανθράκων και του βρωμιούχου μεθυλίου, μέτρα που επιβάλλουν αλλαγές στις παραγωγικές βιομηχανικές διαδικασίες, αλλά και διανοίγουν περιθώρια για έρευνα και προώθηση νέων εναλλακτικών χημικών ουσιών,
- δ) η Σύμβαση για τις Κλιματικές Αλλαγές, σε ότι αφορά την προτεινόμενη δράση της η οποία καλείται "Κοινή εφαρμογή" (Joint Implementation), και η οποία στοχεύει στην κάλυψη των υποχρεώσεων μίας αναπτυσσόμενης χώρας με αντισταθμιστικές επενδύσεις περιορισμού των αερίων θερμοκηπίου στο έδαφος μίας αναπτυσσόμενης χώρας,
- ε) οι Κοινοτικές Οδηγίες για τη διαχείριση των απορριμμάτων, σε ότι αφορά την προώθηση καθαρών τεχνολογιών ή τεχνικών για την αδρανοποίηση τοξικών ή επικίνδυνων αποβλήτων, την προώθηση δράσεων ανάκτησης θερμότητας από απορρίμματα, κ.ά.

4. Μία ουσιαστική εξωτερική περιβαλλοντική πολιτική μπορεί να "προστατεύσει" την εγχώρια αγορά, να της επιτρέψει να αναπροσαρμοσθεί σε σχέση με τις διεθνείς εξελίξεις αλλά και να διατηρήσει τις παραγωγικές διαδικασίες της χώρας. Αυτή η διάσταση καταφαίνεται από την τάση που υπάρχει στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύνδεση περιβάλλοντος και εμπορίου, για τη θέσπιση οικονομικών εργαλείων και φορολογικών αντικινήτρων όπως ο φόρος ενέργειας/διοξειδίου άνθρακα ο οποίος στοχεύει στη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι επίσης η πρόσφατη απόφαση (Σύνοδος των Συμβαλλομένων Μερών για το Πρωτόκολλο του Μόντρεαλ, Δεκέμβριος 1995) για την εξάλειψη βρωμιούχου μεθυλίου το 2010, της χημικής ένωσης δηλαδή που θεωρείται ότι έχει ιδιαίτερο δυναμικό καταστροφής του όζοντος και η οποία χρησιμοποιείται εκτενώς στην ελληνική γεωργία ως απολυμαντικό εδαφών, υπό την προϋπόθεση -την οποία εισήγαγε στην απόφαση η Ελλάδα και η Ισπανία- ότι υπάρχουν οικονομικές και αξιόπιστες εναλλακτικές λύσεις.

5. Μία ουσιαστική εξωτερική περιβαλλοντική πολιτική μπορεί να προστατεύσει τον φυσικό μας πλούτο από:

- α) τον πυρηνικό κίνδυνο με πρόσφατα παραδείγματα την επαναλειτουργία του πυρηνικού αντιδραστήρα #1 στο Κοζλοντούι της γειτονικής Βουλγαρίας αλλά και το προβλεπόμενο πυρηνικό πρόγραμμα της Τουρκίας,
- β) τη ρύπανση η οποία προκαλείται στο Αιγαίο από γειτονικές χώρες με χαρακτηριστικό παράδειγμα την πιθανή ρύπανση από τη μη ελεγχόμενη εξόρυξη χρυσού στην Πέργαμο (απέναντι από τα παράλια της Μικράς Ασίας) με τη χρήση του κυανιούχου νατρίου,
- γ) την αερομεταφερόμενη ρύπανση οξειδίων αζώτου και θείου από βιομηχανικές χώρες, κύρια τις χώρες της τέως Ανατολικής Ευρώπης που γειτνιάζουν με τη χώρα μας. Σημειώνεται εδώ ότι το ισοζύγιο “εισαγωγών-εξαγωγών” αερομεταφερόμενης ρύπανσης για την Ελλάδα, είναι με εξαίρεση την Αλβανία αρνητικό, δηλαδή η Ελλάδα είναι αποδέκτης των προϊόντων της βιομηχανικής ρύπανσης άλλων χωρών,
- δ) τη ρύπανση των διασυνοριακών ποταμών, αλλά και την εξασφάλιση των αναγκών υδατικών ποσοτήτων από τις οποίες εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό η αγροτική παραγωγή της Βόρειας Ελλάδος,
- ε) τις επιπτώσεις από μεγάλα διασυνοριακά ατυχήματα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα προληπτικής εξωτερικής περιβαλλοντικής πολιτικής αποτελεί η πρόσφατη τροποποίηση -με πρόταση της Ελλάδος- της Κοινοτικής Οδηγίας για τις Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ώστε να ενσωματώνεται στην Οδηγία το πνεύμα της Διεθνούς Σύμβασης Espoo για την προστασία από τα διασυνοριακά ατυχήματα.

Β. Έχει η Ελλάδα Συγκριτικά Πλεονεκτήματα;

Το αν μία χώρα έχει συγκριτικά πλεονεκτήματα για να αναπτύξει μία εξωτερική περιβαλλοντική πολιτική εξαρτάται από την εν γένει παρουσία της στη διεθνή σκηνή αλλά και από την εσωτερική της δομή και λειτουργία. Η Ελλάδα -μία χώρα η οποία δεν προκαλεί περιβαλλοντικά προβλήματα σε άλλες χώρες ενώ συμμετέχει στο φαινόμενο θερμοκηπίου και στη μείωση του όζοντος κατά μόλις 0.3% και 0.55% αντίστοιχα σε παγκόσμιο επίπεδο- έχει τη δυνατότητα να εκμεταλλευτεί μία σειρά από συγκριτικά πλεονεκτήματα:

- α) τη γεωπολιτική της θέση,
- β) τη συμμετοχή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση,
- γ) τη συμμετοχή της στην Οικονομική Συνεργασία του Εύξεινου

Πόντου, στις Πολυμερείς Διαπραγματεύσεις για το Μεσο-νατολικό, στον ΟΟΣΑ, κλπ.,

δ) τη συμμετοχή της σε διεθνείς περιβαλλοντικούς οργανισμούς όπως τα Ηνωμένα Έθνη για το Περιβάλλον (UNEP), ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών για τη Βιομηχανική Ανάπτυξη (UNIDO), κ.ά.,

ε) την οικονομική συμμετοχή της σε διεθνή περιβαλλοντικά ταμεία, όπως το Παγκόσμιο Περιβαλλοντικό Ταμείο GEF (Global Environmental Facility) με 5.5 εκατομύρια δολάρια για μία πενταετία, το Πολυμερές Ταμείο για την Προστασία του όζοντος με ποσόν 1.5 εκατομμυρίου δολαρίων για τα έτη 1994-1995, το Μεσογειακό Σχέδιο Δράσης των Ηνωμένων Εθνών με συμμετοχή 500.000 δολαρίων το έτος, κ.ά. Σημειώνεται ότι οι συμμετοχές αυτές δίνουν την δυνατότητα -σε ορισμένες περιπτώσεις- της "δέσμευσης" μέρους των οικονομικών συνεισφορών για επιλεκτικές διακρατικές περιβαλλοντικές συνεργασίες στους άξονες προστασία του όζοντος, κλιματικές αλλαγές, προστασία του θαλασσιού περιβάλλοντος και προστασία της βιο-ποικιλότητας,

στ) την οικονομική αρωγή που προσφέρει προς τις αναπτυσσόμενες χώρες -είτε άμεσα στα πλαίσια διακρατικών συνεργασιών ή έμμεσα μέσω πολυμερών ταμείων- η οποία ανέρχεται στα 135 εκατομύρια δολάρια (περίπου 34 δισ. δρχ.) ετησίως,

ζ) τη φιλοξενία της έδρας του Μεσογειακού Σχεδίου Δράσης των Ηνωμένων Εθνών αλλά και της έδρας του Κέντρου Καθαρών Τεχνολογιών για το Περιβάλλον, για τη Μεσόγειο και τη Μαύρη Θάλασσα των Ηνωμένων Εθνών που πρόσφατα εξασφαλίστηκε από το ΥΠΕΧΩΔΕ,

η) την κύρωση και συστηματική εφαρμογή του σύνολου σχεδόν των διεθνών συμφωνιών και συμβάσεων,

θ) του γεγονότος ότι η Ελλάδα είναι μία χώρα αναπτυγμένη, αλλά και "αναπτυσσόμενη", υπό την έννοια ότι είναι μία χώρα που δεν παράγει τεχνολογία άρα οι διακρατικές της συνεργασίες δεν καθορίζονται υποχρεωτικά από την σχέση "δότη-λήπτη", σχέση που όμως εντοπίζεται στις διακρατικές συνεργασίες των βιομηχανικών χωρών με τις αναπτυσσόμενες χώρες,

ι) την υψηλή τεχνογνωσία του ελληνικού δυναμικού αλλά και των επιστημονικών ιδρυμάτων της χώρας, τα οποία καλούνται να διευρύνουν τον κλασσικό τους ρόλο. Σημειώνεται ότι ήδη η Ελλάδα επέτυχε να αξιοποιήσει τα στοιχεία αυτά εξασφαλίζοντας τη συμμετοχή Ελληνικών φορέων σε πέντε θεματικά

κέντρα της νεοσύστατης Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Περιβάλλοντος (το Εθνικό Αστεροσκοπείο Αθηνών για το Θεματικό Κέντρο Ποιότητας Αέρα, το Εθνικό Κέντρο Βιοτόπων και Υγροτόπων για το Θεματικό Κέντρο της Φύσης, το Εθνικό Κέντρο Θαλασσίων Ερευνών για το Θεματικό Κέντρο της Θάλασσας και των Παρακτίων Ζωνών, ο Οργανισμός Κτηματολογίου και Χαρτογραφήσεων Ελλάδος για το Θεματικό Κέντρο Χρήσεων Γης και το Εδαφολογικό Ινστιτούτο Λάρισας για το Θεματικό Κέντρο Εδάφους),

- κ) την αξιοποίηση των δυνατοτήτων της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας στα πλαίσια της οποίας θα διατεθούν για το περιβάλλον πόροι ύψους 200 δισ. δρχ.,
- λ) την αξιοποίηση των Κοινοτικών προγραμμάτων, ιδιαίτερα αυτών που αφορούν σχέσεις συνεργασίας με χώρες που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Γ. Ποιοί οι Στόχοι της Εξωτερικής Περιβαλλοντικής Πολιτικής;

Οι στόχοι της εξωτερικής περιβαλλοντικής πολιτικής της Ελλάδος οφείλουν να είναι συμβατοί με τις δυνατότητες αλλά και τις ανάγκες της χώρας. Να βασίζονται σε μία συγκροτημένη μακροπρόθεσμη πολιτική η οποία να αξιοποιεί -αλλά και να ενισχύει- την ευρύτερη εξωτερική πολιτική της Ελλάδος, με την οποία άλλωστε θα πρέπει να συμβαδίζει τουλάχιστον σε ότι αφορά τα πεδία εφαρμογής και τις ιδιαίτερες ευαισθησίες. Πιο συγκεκριμένα οι στόχοι αυτοί αναφέρονται:

- α) στην προστασία του περιβάλλοντος της Ελλάδος,
- β) στην προστασία του Μεσογειακού περιβάλλοντος τόσο ώστε να διασφαλισθεί η πλούσια βιοποικιλότητα της Μεσογείου αλλά και να εξασφαλισθεί η τουριστική δραστηριότητα στην περιοχή,
- γ) στην προστασία του παγκόσμιου περιβάλλοντος, ώστε να αντιμετωπισθούν σε ικανοποιητικό βαθμό τα μεγάλα πλανητικά προβλήματα τα οποία θα έχουν πιθανά επιπτώσεις στην Ελλάδα (φαινόμενο θερμοκηπίου και κλιματικές αλλαγές, μείωση της στοιβάδας του όζοντος και αύξηση της βλαβερής ηλιακής ακτινοβολίας που φθάνει στο έδαφος),
- δ) στην ανάπτυξη σχέσεων συνεργασίας με χώρες της περιοχής, με έμφαση στις χώρες της Βαλκανικής και της Μεσογείου,
- ε) στην προστασία των Ελληνικών παραγωγικών δραστηριοτήτων με τη συμμετοχή στη λήψη περιβαλλοντικών αποφάσεων που άμεσα ή έμμεσα επηρεάζουν το ελληνικό εμπόριο, τη βιομηχανία, τη γεωργία (βλ. θέμα βρωμιούχου μεθυλίου), τον τουρισμό, κ.ά.,

στ) στο "άνοιγμα" επενδυτικών περιβαλλοντικών δραστηριοτήτων (τεχνολογίες για ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, τεχνολογίες αντιρύπανσης, τεχνικές εξοικονόμησης ενέργειας, κ.ά.) σε τομείς προτεραιότητας και προς περιοχές που βρίσκονται σε στάδιο έντονης ανταπτυξιακής δραστηριότητας,

ζ) στην αξιοποίηση των δυνατοτήτων που διανοίγονται από τη συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση (κατά κύριο λόγο), τον ΟΟΣΑ, τα Ηνωμένα Έθνη και άλλους διεθνείς οργανισμούς.

Ως επιλογος σημειώνεται ότι το άρθρο αυτό προσφέρει το γενικό πλαίσιο μίας εξωτερικής περιβαλλοντικής πολιτικής. Δε φιλοδοξεί να καλύψει σε λεπτομέρεια το σύνολο των δράσεων και πολιτικών οι οποίες αναπτύσσονται σήμερα ή δυνητικά θα μπορούσαν να αναπτυχθούν στα επόμενα έτη. Στοχεύει όμως να αναδείξει τη σημασία και την ανάγκη για συστηματικές προσπάθειες της Ελληνικής Πολιτείας προς την κατεύθυνση που περιγράφεται στο παρόν κείμενο. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα τελευταία δύο έτη, το ΥΠΕΧΩΔΕ, έχει ήδη εφαρμόσει μία σειρά από τις δράσεις ή τις πολιτικές που προαναφέρθηκαν αλλά κυριότερα έχει επιτύχει να ανατρέψει το αρνητικό κλίμα που επικρατούσε για την Ελλάδα σε ότι αφορά το περιβάλλον της αλλά και σε σχέση με το ενδιαφέρον της χώρας για τη συμμετοχή στις ευθύνες και τις πρωτοβουλίες για την προστασία του διεθνούς περιβάλλοντος. *Είναι προφανές ότι η ανατροπή του αρνητικού κλίματος είναι προϋπόθεση για μία ουσιαστική διεθνή περιβαλλοντική παρουσία σε ένα δύσκολο και ανταγωνιστικό κόσμο.*

Βιβλιογραφία

- COM(1992): "Πρόγραμμα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σχετικά με την πολιτική και την δράση για το Περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη, ΙΙ".
- Σαμώτης, Γ. και Τσάλτας, Γ. (1990): *Διεθνής Προστασία του Περιβάλλοντος*, Τόμος Ι, Αθήνα.
- Σκούρτος, Μ. και Σοφούλης, Κ. (1995): *Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα*. Αθήνα.
- Σύμβαση Πλαίσιο για τις Κλιματικές Αλλαγές, 1992, Ρίο Ιανέιρο.
- Συμβούλιο Υπουργών Περιβάλλοντος (1995): "Αναθεώρηση της Οδηγίας 85/337 για τις Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων", Λουξεμβούργο, Οκτώβριος 1995.
- Αυτο Συμβούλιο Υπουργών Περιβάλλοντος (1994): "Συμπεράσματα για τον Τουρισμό και το Περιβάλλον", Σαντορίνη, 13-14 Μαΐου 1994.
- Συμπεράσματα Συμβουλίου Υπουργών Περιβάλλοντος για την Συνεργασία με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης στον τομέα του περιβάλλοντος, Λουξεμβούργο, 3-4 Οκτωβρίου 1994.
- Συμπεράσματα από την 1η Διάσκεψη των Συμβαλλομένων Μερών για τις Κλιματικές Αλλαγές, Βερολίνο, 28 Μαρτίου-8 Απριλίου 1995.
- Τσάλτας Γ. και Γρηγορίου, Π. (1994): *Κοινοτικές Στρατηγικές για το Περιβάλλον*. Αθήνα.

Convention for the Protection of the Mediterranean Sea against pollution (and its associated Protocols), Barcelona, 1978.

Οικονομική Επιτροπή για την Ευρώπη, Ηνωμένα Έθνη (1994): *Environmental Conventions*.

Scovazzi, T. and Treves, T. (1992): *World Treaties for the Protection of the Environment*.

ΥΠΕΧΩΔΕ (1995): "State of the Environment in the Black, Sea. Black Sea Economic Cooperation".

UNIDO (1995): *Mediterranean and Black Sea International Network for Cleaner Production*.

OECD(1995): *Promoting Cleaner Production in Developing Countries*.

OECD(1995): *Integration of Environment and Economy*.