

Χρόνος αιχμώρος

ΚΕΙΜΕΝΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΤΟΜΟΣ 2
VOLUME 2

ΤΕΥΧΟΣ 1
ISSUE 1

ΜΑΪΟΣ 2003
MAY 2003



ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

ΚΟΚΚΩΣΗΣ ΧΑΡΗΣ

ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΓΟΥΣΙΟΣ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΜΠΕΡΙΑΤΟΣ ΗΛΙΑΣ

ΠΕΤΡΑΚΟΣ ΓΙΩΡΓΟΣ

ΔΕΦΝΕΡ ΑΛΕΞΗΣ

ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΣΥΝΤΑΞΗΣ

Αραβαντινός Αθανάσιος	- ΕΜΠ
Ανδρικόπουλος Ανδρέας	- Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Βασενχόβεν Λουδοβίκος	- ΕΜΠ
Γιαννακούρου Τζίνα	- ΥΠΕΧΩΔΕ
Γιαννιάς Δημήτρης	- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Δελλαδέτσιμας Παύλος	- Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Δεμαθάς Ζαχαρίας	- Πάντειο Πανεπιστήμιο
Ιωαννίδης Γιάννης	- Tufts University, USA
Καλογήρου Νίκος	- ΑΠΘ
Καρύδης Δημήτρης	- ΕΜΠ
Κοσμόπουλος Πάνος	- ΔΠΘ
Κουκλέλη Ελένη	- University of California, USA
Λαμπριανίδης Λόης	- Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
Λουκάκης Παύλος	- Πάντειο Πανεπιστήμιο
Λουρή Ελένη	- Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Μαντουβάλου Μαρία	- ΕΜΠ
Μελαχροινός Κώστας	- University of London, Queen Mary, UK
Μοδινός Μιχάλης	- Εθν. Κέντρο Περιβ. και Αειφ. Ανάπτυξης (ΕΚΠΑΑ)
Μπριασούλη Ελένη	- Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Παπαθεοδώρου Ανδρέας	- University of Surrey, UK
Πρεβελάκης Γεώργιος-Στυλ.	- Universite de Paris I, France
Φωτόπουλος Γιώργος	- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Χαστάογλου Βίλμα	- ΑΠΘ

Διεύθυνση:

Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας

και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Περιοδικό ΔΕΙΧΩΡΟΣ

Πεδίον Άρεως, 38334 ΒΟΛΟΣ

<http://www.prd.uth.gr/aeihoros> e-mail: aeihoros@prd.uth.gr

τηλ.: 24210 – 74456 fax: 24210 - 74380



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

Επιστημονικό Περιοδικό

αειχώρος

Επιμέλεια έκδοσης : Άννα Σαμαρίνα - Παναγιώτης Πανταζής
Layout : Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας
Σχεδιασμός εξωφύλλου : Γιώργος Παρασκευάς
Εκτύπωση : Αλέκος Ξουράφας
Κεντρική διάθεση : Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας

Περιεχόμενα

	Εισαγωγή	4
	Λαμπριανίδης Λ.	6
Τοπικά προϊόντα ως μέσο για την υποβοήθηση της ανάπτυξης των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών της ευρωπαϊκής υπαίθρου	Μηριασούλη Ε.	36
Τα "κοινά" - πόροι συλλογικής ιδιοκτησίας και συλλογικής ευθύνης: έννοιες, προβλήματα και το ζήτημα της διαχείρισής τους	Μπεριάτος Η.	58
Σχεδιασμός και διαχείριση προστατευομένων περιοχών στην Ελλάδα: θεσμικές εξελίξεις, προβλήματα και προοπτικές	Ψυχάρης Ι., Γεωργίου Γ.	90
Το δημοσιονομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη διεύρυνση και οι επιπτώσεις του στην περιφερειακή συνοχή	Λιαργκόβας Π., Γιαννιάς Δ. και Φωτόπουλος Γ.	114
Συγκλίσεις και αποκλίσεις της ποιότητας ζωής στην Ελλάδα: 1960-2000	Γαβρήλου Ε., Μπουρδάκης Β.,	130
Cube II - Hypercube: Η Νοηματική Ανασυγκρότηση του Χώρου: ο επαναπροσδιορισμός των "Αρχιτεκτονικών Σταθερών" και των Πρωταρχικών Δομών "Σωματικής Εμπειρίας"		
	ΘΕΜΑΤΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	
	Στεφάνου Ι., Μιχάλαϊνα Ε.	146
Σχολιασμός στη Λευκή Βίβλο για την ενέργεια: η συμπληρωματικότητα τριών φαινομενικά αντικρουόμενων στόχων	Χατζηθεοδωρίδης Φ., Καζάκη Σ. και Πογιαρίδης Η.	160
Η Εφαρμογή των Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων Ανάπτυξης του Αγροτικού Χώρου στα Ελληνικά Νησιά		
	ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΕΙΣ	
	Κάρκα Ε.	182
William Lafferty - James Meadowcroft (επ.), Implementing Sustainable Development Strategies and Initiatives in High Consumption Societies		
	ΑΠΟΨΕΙΣ	198
Συνέντευξη με τον Louis Albrechts		200
Συνέντευξη με την Patsy Healey		206
Συνέντευξη με τον Ernest Alexander		216
Συνέντευξη με την Rachele Alterman		226
Συνέντευξη με τον Hans Mastop		234

William Lafferty - James Meadowcroft
(επιμέλεια) 2000
***Implementing Sustainable Development
Strategies and Initiatives in High
Consumption Societies***
Oxford University Press, New York

Ελένη Κάρκα

Διδάσκουσα (407), Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Την τελευταία δεκαετία η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης με διαρκώς αυξανόμενη βαρύτητα, πλαισίωσε τις διεθνείς συζητήσεις για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με το περιβάλλον και την ανάπτυξη. Προβλήθηκε με την έκθεση Brutland, επισημοποιήθηκε σαν στόχος πολιτικής στο Ρίο και εντάχθηκε στο λεξιλόγιο διεθνών οργανισμών, ενώ απέκτησε σχετική θεσμική ισχύ στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) με την ενσωμάτωσή της στις συνθήκες του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ. Σε ολόκληρο τον κόσμο πολιτικοί αρχηγοί και δημόσιοι λειτουργοί δικαιολογούν τις πολιτικές, τα έργα και τις πρωτοβουλίες τους μέσω της συμβολής τους στην πραγματοποίηση της βιώσιμης ανάπτυξης.

Παρά την κεντρική θέση της ιδέας στις σύγχρονες συζητήσεις για θέματα περιβάλλοντος και ανάπτυξης ελάχιστες συγκριτικές μελέτες έχουν γίνει για την πρακτική πλευρά της στροφής προς τη βιώσιμη ανάπτυξη. Το μεγάλο ζήτημα που παραμένει ανοιχτό σχετίζεται με τις πρακτικές εφαρμογές της. Έχει μέχρι τώρα αποτελέσει σε κάποιες χώρες πρωταρχικό σκοπό; Με ποιό τρόπο; Τι διαφορές μπορούν ν' ανιχνευθούν στους τρόπους με τους οποίους η έννοια ερμηνεύθηκε και εφαρμόστηκε σε διαφορετικά εθνικά περιφερειακά και πολιτισμικά πλαίσια;

Τα παραπάνω ζητήματα είναι τα θέματα που πραγματεύεται το βιβλίο. Ειδικότερα στόχος του είναι η διερεύνηση των τρόπων με τους οποίους οι κυβερνήσεις εννέα αναπτυγμένων κρατών –Αυστραλία, Καναδάς, Γερμανία, Ισπανία, Ολλανδία, Νορβηγία, Σουηδία, Η.Β. και ΗΠΑ– καθώς και τα κεντρικά θεσμικά όργανα της ΕΕ δεσμεύτηκαν πάνω στο θέμα της βιώσιμης ανάπτυξης.

Επομένως η μελέτη εστιάζεται στις πολιτικές ιδέες, τους προσανατολισμούς της πολιτικής και τα προγράμματα που σχεδιάστηκαν για να αποσαφηνίσουν και να καταστήσουν επιχειρησιακή την έννοια, καθώς και τα πρακτικά μέτρα που υιοθετήθηκαν για να μεταφέρουν την ιδέα από τους σκοπούς στην πράξη. Εξετάζει επίσης πώς η έννοια που αρθρώθηκε μέσω συζητήσεων σε διεθνή forum εμφανίστηκε σε συζητήσεις πολιτικής και σε πολιτικά προγράμματα εθνικών κομματικών σχηματισμών. Τέλος ανιχνεύει την κλίμακα και τον χαρακτήρα των τρόπων απόκρισης των διαφόρων κυβερνήσεων και τα εξετάζει συγκριτικά.

Το εισαγωγικό κεφάλαιο του βιβλίου παραθέτει τον παραπάνω προβληματισμό καθώς και τη μεθοδολογία της ανάλυσης: τα κριτήρια επιλογής των εξεταζόμενων περιπτώσεων, τα πεδία εστίασης της ανάλυσης και ορισμένες βασικές διαπιστώσεις.

Επειδή η Επιτροπή Brutland και η Διάσκεψη του Ρίο απέδωσαν τη μεγαλύτερη ευθύνη για την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης στις περισσότερο ανεπτυγμένες χώρες, η μελέτη επέλεξε να εστιαστεί στις Κοινωνίες Υψηλής Κατανάλωσης. Η λογική αυτής της θέσης είναι ότι υψηλά επίπεδα παραγωγής και κατανάλωσης προκαλούν υποβάθμιση του περιβάλλοντος σε παγκόσμια κλίμακα, επομένως οι χώρες που επιλέχθηκαν είναι από τις πρώτες που θα έπρεπε να υποστούν έλεγχο. Επίσης, κατ' εξοχήν, διαθέτουν την παραγωγική, τεχνολογική και οικονομική ικανότητα να αναλάβουν προσπάθειες επανόρθωσης. Πρέπει να αναγνωριστεί η ύπαρξη διεθνούς ομοφωνίας γύρω από το γεγονός ότι η βιώσιμη ανάπτυξη βασίζεται σε μια αρχή "διαφοροποιημένης ευθύνης", με τις πλούσιες χώρες να έχουν δημόσια αναγνωρίσει την υποχρέωση να αναλάβουν δράση. Αν δεν το κάνουν αυτές, είναι απίθανο να το κάνουν οι αναπτυσσόμενες.

Επίσης θεωρήθηκε σκόπιμο να περιληφθεί η ΕΕ σαν ιδιαίτερη μονάδα λόγω της επιρροής που ασκεί στις εθνικές πολιτικές. Τα κεντρικά θεσμικά όργανα της ΕΕ παίζουν βασικό ρόλο στη λήψη αποφάσεων για το περιβάλλον ενώ, από την άλλη οι εθνικές πολιτικές δομές και διαδικασίες επιδεικνύουν μια διαρκούσα ζωτικότητα που περιορίζει τις δυνάμεις της ΕΕ, έτσι ώστε να μην μπορεί να θεωρηθεί η ΕΕ απλά σαν μια νέα χώρα.

Η εφαρμογή της βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να εξεταστεί με βάση ένα τεράστιο πλήθος κυβερνητικών δραστηριοτήτων: από την εκπόνηση πολιτικών και την εφαρμογή της επικουρικότητας σε διάφορους τομείς, μέχρι πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται σε διάφορα επίπεδα της κυβέρνησης. Αυτή η πολυπλοκότητα που αντικαθρεφτίζεται στον εξαιρετικά ευρύ χαρακτήρα των θεμάτων και συστάσεων που περιλαμβάνονται στην Agenda 21 κατέστη σε απαραίτητη τη διατύπωση ορισμένων επιλογών, ήδη από την αρχή της έρευνας.

Ειδικότερα αποφασίστηκε η επικέντρωση στις *κεντρικές κυβερνήσεις* μόνο. Επίσης επιλέχθηκαν συγκεκριμένα πεδία δράσης των κεντρικών κυβερνήσεων για λεπτομερή ανάλυση. Τα πεδία με βάση τα οποία επιχειρήθηκε η αποτίμηση της στάσης των κυβερνήσεων απέναντι στα θέματα της βιώσιμης ανάπτυξης ήταν τα εξής:

1. Βασικός τρόπος με τον οποίο γίνεται κατανοητός ο όρος

2. Θεσμικός ή νομικός τρόπος κυβερνητικής δέσμευσης
3. Μετρήσεις και παρακολούθηση
4. Συμμετοχή άλλων τοπικών δρώντων
5. Πρωτοβουλίες με διεθνή προσανατολισμό
6. Βιώσιμη παραγωγή και κατανάλωση.

Στα επόμενα δέκα κεφάλαια αναλύονται οι προσπάθειες των εννέα κυβερνήσεων καθώς και των οργάνων της ΕΕ να εφαρμόσουν τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η ανάλυση αυτή αποκαλύπτει ότι παρά τις αντιφατικές ιστορικές και πολιτισμικές παραδόσεις, τις ποικίλες νομικές και συνταγματικές δομές και εναλλασσόμενους αστερισμούς πολιτικών δρώντων, υπάρχουν αξιοσημείωτες ομοιότητες στα θεσμικά σχήματα, τις πολιτικές και τους περιβαλλοντικούς δείκτες στον αναπτυγμένο κόσμο. Το γεγονός αυτό μπορεί να εξηγηθεί με κοινές βασικές οικονομικές και πολιτικές δομές, από κοινές κοινωνικές διαδρομές και πιέσεις παραγωγικού δυναμισμού, τεχνολογικές αλλαγές και ανταγωνιστικές αλληλεπιδράσεις. Υπήρξαν ωστόσο και συνειδητή διεθνής μίμηση και εκμάθηση στον τομέα των περιβαλλοντικών πολιτικών. Πρακτικές που εμφανίστηκαν σε κάποια νομολογία διεσπάρησαν στη συνέχεια και στις αντίστοιχες άλλων κρατών. Ένας τελευταίος παράγοντας για τις ομοιότητες μπορεί να θεωρηθεί η αυξανόμενη δραστηριότητα των διεθνών δρώντων.

Παρ' όλα αυτά μια λεπτομερής ανάλυση αποκαλύπτει βαθιές διαφορές στις περιβαλλοντικές προτεραιότητες στις διάφορες χώρες, αντιφατικά σχήματα πολιτικής διάρθρωσης των περιβαλλοντικών ζητημάτων και διαφορετικούς τρόπους ρύθμισης, πολιτικών και σύνολα προτιμώμενων εργαλείων.

Ίσως η σημαντικότερη παρατήρηση είναι η ασταμάτητη αλλαγή και ο δυναμισμός στο πεδίο των περιβαλλοντικών πολιτικών τα προηγούμενα 30 χρόνια, καθώς τα θέματα και οι προσεγγίσεις συνέχισαν να προοδεύουν και μια πολύ σημαντικότερη ποσότητα κοινωνικών πόρων αφιερώθηκε στον τομέα του περιβάλλοντος.

Στα δύο τελευταία κεφάλαια επιχειρείται η διατύπωση συμπερασμάτων τόσο σε σχέση με την αποτίμηση των μέχρι σήμερα προσπαθειών των κυβερνήσεων και της ΕΕ, όσο και σε σχέση με τις προδιαγραφόμενες προοπτικές για την εφαρμογή της βιώσιμης ανάπτυξης με σημείο αφετηρίας τις προηγούμενες διαπιστώσεις.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το κεφάλαιο το οποίο αφιερώνεται στη δραστηριοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης. Εστιάζεται στη συνδρομή της Ε.Ε. στις διαδικασίες που κινήθηκαν μετά την έκθεση Brundtland, συμπεριλαμβανομένης της Διάσκεψης του Ρίο και τα συστήματα κανονισμών, απολογισμού και παρακολούθησης που θεμελιώθηκαν σαν αποτέλεσμα της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (UNCED).

Η συγγραφέας του κεφαλαίου, Susan Baker, θεωρεί σκόπιμο να προτάξει ορισμένα ζητήματα που περιπλέκουν την προσπάθεια προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης από την Ε.Ε.

Η περιβαλλοντική πολιτική της Ε.Ε καλείται να εξασφαλίσει μια αποτελεσματική και κοινή απάντηση στη σειρά περιβαλλοντικών προκλήσεων που εμφανίζονται στα Κράτη Μέλη, τα οποία διαθέτουν διαφορετικά φυσικά χαρακτηριστικά και βαθμό ανάπτυξης. Οφείλει επίσης να λάβει υπ' όψιν και να συμπληρώσει τους διαφορετικούς τρόπους με τους οποίους τα Κράτη Μέλη, αντιμετωπίζουν τα ίδια προβλήματα ενώ, συγχρόνως, πρέπει να αγρυπνά ώστε η χρήση περιβαλλοντικών ρυθμίσεων και σταθερότυπων από τα Κράτη Μέλη να μην λειτουργεί σαν φράγμα στο εμπόριο και επομένως να μην παρεμποδίζει την ανάπτυξη της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς και τη συνολική διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Παρά τις δύο δεκαετίες Ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής, πρόσφατες εκθέσεις διαπιστώνουν μια σταθερή αλλά ανηλεή υποβάθμιση του περιβάλλοντος στην Ευρώπη. Ωστόσο αν και αντιμετωπίζει σοβαρές δυσχέρειες στην αντιμετώπιση της περιβαλλοντικής της υποβάθμισης η Ε.Ε. έχει αναπτύξει έναν ηγετικό ρόλο στην παγκόσμια περιβαλλοντική πολιτική. Για να γίνει κατανοητός αυτός ο ρόλος και οι περιορισμοί γύρω από αυτόν πρέπει να ληφθούν υπ' όψιν μια σειρά χαρακτηριστικά που απορρέουν από τις σύνθετες θεσμικές και πολιτικές δομές της Ε.Ε. Αυτά τα χαρακτηριστικά σχετίζονται με:

1. Την ικανότητα διεθνούς δράσης,
2. Τις σύνθετες διαδικασίες λήψης αποφάσεων,
3. Την ύπαρξη διαφορετικών επιπέδων κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης μέσα στην Ένωση και
4. Ιστορικές δεσμεύσεις σε άλλες πολιτικές προτεραιότητες.

Ικανότητα διεθνούς δράσης

Η διαδικασία Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης κατέληξε σε μια βαθμιαία μεταβολή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων: από το εθνικό επίπεδο, αυτό του Κράτους Μέλους, βαθμιαία μεταπήδησε στο συλλογικό επίπεδο, αυτό της Ε.Ε. Ωστόσο αν και οι πολιτικές υιοθετούνται όλο και περισσότερο από κοινού, τα Κράτη Μέλη, διατηρούν την εθνική τους κυριαρχία και εσω-κυβερνητικές αποφάσεις υπερισχύουν σε πολλά πεδία πολιτικής. Αυτός ο διχοτομικός χαρακτήρας οδήγησε σε ένα σχήμα διακυβέρνησης, το οποίο δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ούτε σαν διεθνής οργανισμός ούτε σαν κυρίαρχος δρων, με δικό του δίκαιο.

Παρ' όλο που η Κοινότητα έχει έναν σαφή ρόλο στα διεθνή θέματα τα Κράτη Μέλη μπορούν να ενεργούν ταυτόχρονα και ανεξάρτητα σε διεθνές περιβάλλον (αν και η Κοινότητα με αιτιολογία την ασυμβατότητα με διεθνείς υποχρεώσεις, μπορεί να αρνηθεί τις ενέργειες τους). Με βάση αυτή τη λογική υπάρχει πολύ ασάφεια σε ότι αφορά την κατανομή του έργου μεταξύ Κοινότητας και κρατών μελών.

Θεσμικά όργανα και λήψη αποφάσεων

Οι πολιτικές της Ε.Ε. είναι αποτέλεσμα σύνθετων διαπραγματεύσεων και μεταβαλλόμενων συμμαχιών μεταξύ Κρατών Μελών και μεταξύ των τελευταίων και της Ε.Ε. Διαφορές μπορούν να προκύψουν μεταξύ θεσμικών οργάνων και ειδικά μέσα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή που αποτελείται από πολλές Διευθύνσεις. Η Επιτροπή έρχεται αντιμέτωπη με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο Υπουργών, που είναι τα κύρια όργανα λήψης αποφάσεων. Ομάδες συμφερόντων, όπως αυτών που εκπροσωπούν τη βιομηχανία, επηρεάζουν τη Ευρωπαϊκή πολιτική και επιδρούν και στην περιβαλλοντική πολιτική.

Ακόμα, υπάρχει το πρόβλημα της διάσπασης αρμοδιοτήτων στα διάφορα στάδια των πολιτικών: η Ε.Ε. κυρίως εκπονεί πολιτικές αλλά δεν ασχολείται με την εφαρμογή τους, που είναι αρμοδιότητα των κρατών μελών. Για τον ίδιο λόγο δυσχερής αποδεικνύεται η παρακολούθηση. Τέλος, υπάρχει ένα δημοκρατικό έλλειμμα στα πλαίσια της Ένωσης. Τα όργανα που είναι κεντρικά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων δεν εκλέγονται άμεσα ούτε υπόκεινται στον έλεγχο των πολιτών της Ε.Ε..

Διαφορετικά επίπεδα κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης και επιδίωξης της περιβαλλοντικής προστασίας

Τα Κράτη Μέλη έχουν διαφορετικά επίπεδα οικονομικής ανάπτυξης και στο εσωτερικό της Ε.Ε. παρατηρούνται έντονα φαινόμενα περιφερειακών ανισοτήτων. Η κατάσταση αυτή συνεπάγεται και διαφορετικούς βαθμούς επιδίωξης της βιώσιμης ανάπτυξης. Η πεποίθηση ότι η περιβαλλοντική προστασία αποβαίνει σε βάρος της οικονομικής ανάπτυξης, είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες της Ε.Ε. αλλά οι μικρότερες επιδόσεις στην περιβαλλοντική προστασία καταγράφονται σε ορισμένες από τις πιο ανεπτυγμένες χώρες. Στα περισσότερα Κράτη Μέλη δεν εφαρμόζονται στρατηγικές αποτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των πολιτικών και στόχοι και δράσεις προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης δεν έχουν επαρκώς καθοριστεί.

Ιστορικές δεσμεύσεις σε άλλες πολιτικές προτεραιότητες

Οπωσδήποτε η Ε.Ε. δυσκολεύεται να συμφιλιώσει την ιστορικά θεμελιωμένη προσήλωσή της στην οικονομική ανάπτυξη με την επιδίωξη της περιβαλλοντικής προστασίας. Ειδικά η δημιουργία της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς δυσχεραίνει την επιδίωξη της βιώσιμης ανάπτυξης δεδομένου ότι η αρχική απόφαση για υλοποίηση της δεν έλαβε υπ' όψιν της τις περιβαλλοντικές της επιπτώσεις.

Η έναρξη της εστίασης του βάρους από τα γενικά μέτρα περιβαλλοντικής προστασίας στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης χρονολογείται από τη Διακήρυξη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στη Ρόδο το 1988. Η επιδίωξη αυτή περιλήφθηκε στη Συνθήκη του Μάαστριχτ

(1993) και ενδυναμώθηκε στο Άμστερνταμ (1997). Για την Ε.Ε. αυτή η θεσμική πρόβλεψη είναι πολύ σημαντική, επειδή η Ένωση έπρεπε να δικαιολογήσει τον προσανατολισμό των πολιτικών της με βάση τις αρμοδιότητες που είχε αυτοπροσδιορίσει κάτω από τη Συνθήκη της Ρώμης και τις τροποποιήσεις της.

Η ανάμιξη στη Διάσκεψη του Ρίο ήταν μια ευκαιρία για την Ε.Ε. να αναπτύξει έναν ηγετικό ρόλο στη διεθνή διαχείριση περιβάλλοντος. Πρόκειται για ένα θέμα ιδιαίτερα σημαντικό εξ αιτίας της οικονομική του σημασίας, δηλαδή με την έννοια ότι μπορεί ενδεχομένως να επηρεάσει την ανταγωνιστικότητά της.

Η Ε.Ε. έχει έναν στρατηγικό ρόλο: να διασφαλίσει ότι οι ευρωπαϊκές πολιτικές ανακλούν τις δεσμεύσεις ενώπιον της UNCED. Δεύτερον η Ε.Ε. έχει ένα ρόλο παρακολούθησης, εφ' όσον παρακολουθεί και αποτιμά τις προσπάθειες των κρατών μελών να εφαρμόσουν τις διεθνείς δεσμεύσεις. Επίσης ενδιαφέρεται οι δράσεις των τελευταίων να μην παρεμποδίζουν την Ε.Ε. να προωθήσει τη βιώσιμη ανάπτυξη. Από τα παραπάνω συνάγεται ότι διεθνείς συμφωνίες και υποχρεώσεις θα πρέπει να στοχεύουν συγχρόνως: α) στην υιοθέτηση κοινών πολιτικών και β) στον συντονισμό των εθνικών πολιτικών. Στην πρώτη περίπτωση μεταφέρονται αρμοδιότητες στην Ε.Ε. Στη δεύτερη οι αρμοδιότητες παραμένουν στα Κράτη Μέλη. Στην πράξη ωστόσο αυτή η κατανομή αρμοδιοτήτων αποδείχτηκε δύσκολη.

Στρατηγική απόκριση στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης

Κατ' αρχήν υπάρχει μια γλωσσική σύγχυση γύρω από τη στάση της Ε.Ε. σε ότι αφορά στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης. Τόσο στις διακηρύξεις όσο και στα νομικά κείμενα παρατηρείται σοβαρή σύγχυση στη χρησιμοποίηση των όρων. Ειδικά η Συνθήκη του Μάαστριχτ μιλάει για προώθηση της βιώσιμης μεγέθυνσης (growth), παράλληλα με την προστασία του περιβάλλοντος. Αλλού, ωστόσο αναφέρεται στην προώθηση στην οικονομικής και κοινωνικής προόδου που είναι βιώσιμη. Η χρησιμοποίηση κατά περίπτωση διαφορετικών όρων επιτρέπει τη διατύπωση του συμπεράσματος, ότι η ΕΕ χρησιμοποιεί την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης στις αναπτυσσόμενες χώρες, ενώ υιοθετεί τον πιο ασυνήθιστο όρο της "βιώσιμης μεγέθυνσης" για την ΕΕ.

Η χρήση διαφορετικής ορολογίας δεν είναι χωρίς επιπτώσεις για τις Ευρωπαϊκές πολιτικές. Κατ' αρχήν αυξάνει την πιθανότητα ασαφειών στον τρόπο προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης. Δεύτερον, μπορεί να επιτρέψει στην ΕΕ να υιοθετήσει την παλιά της στρατηγική για την οικονομική ανάπτυξη που βασίζεται στη μεγέθυνση και στα πλαίσια της οποίας υπάρχουν μικρά περιθώρια για περιβαλλοντικές θεωρήσεις. Τρίτον, δημιουργεί αβεβαιότητα ως προς τους στόχους των πολιτικών: η βιώσιμη μεγέθυνση σαν στόχος πολιτικής θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αποσυνδέει την περιβαλλοντική διαχείριση από πιο ριζικές κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές αλλαγές που περιλαμβάνει η Έκθεση Brundtland και η διαδικασία UNCED.

Οπωσδήποτε η Συνθήκη του Άμστερνταμ επαναφέρει την προσήλωση στην επιδίωξη της βιώσιμης ανάπτυξης, αλλά δεν υποκαθιστά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, πράγμα που σημαίνει ότι το κενό παραμένει.

Το σημαντικότερο σχέδιο για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης είναι το 5ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον και τη Βιώσιμη Ανάπτυξη. Αποτελεί την προσπάθεια της ΕΕ να μεταφράσει τις διακηρύξεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, τις νομικές δεσμεύσεις που περιλαμβάνονται στις Συνθήκες και τις διεθνείς υποχρεώσεις της Κοινότητας σε συγκεκριμένες προτάσεις πολιτικής. Αν και δημοσιεύτηκε τρεις μήνες πριν το Ρίο, εκπονήθηκε παράλληλα και αποτελεί την κυριότερη στρατηγική απόκριση της ΕΕ στις υποχρεώσεις από τη Διάσκεψη και την Ατζέντα 21.

Το 5ο Πρόγραμμα καθορίζει έξι σημεία-κλειδιά για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης στην ΕΕ:

- Την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στις άλλες Ευρωπαϊκές πολιτικές.
- Τη διεύρυνση της σειράς των εργαλείων που χρησιμοποιούνται για να επιτύχουν περισσότερο φιλική στο περιβάλλον κοινωνική και οικονομική συμπεριφορά.
- Δημιουργία εταιρικών σχέσεων μεταξύ ΕΕ, κοινού, επιχειρηματικού κόσμου και εθνικών κυβερνήσεων και διαμοίραση αρμοδιοτήτων σε εθνικό και υπο-εθνικό επίπεδο για την πραγματοποίηση της αλλαγής.
- Εκπόνηση νέων πολιτικών με σκοπό την αλλαγή στάσης και σημερινών προτύπων παραγωγής και κατανάλωσης.
- Έμφαση στα θέματα της πρακτικής εφαρμογής και ενδυνάμωσης.
- Ισχυροποίηση του διεθνούς ρόλου της Κοινότητας

Μια σειρά ανασκοπήσεων των προσπαθειών της ΕΕ να ανταποκριθεί στην επιδίωξη της βιώσιμης ανάπτυξης που συντάχθηκαν είτε από την ίδια, είτε από άλλους οργανισμούς περιλαμβάνουν το κοινό μήνυμα ότι δεν έγιναν αρκετά για να αντιμετωπιστεί η διαρκής υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος στην Ευρώπη και για να σημειωθεί ουσιαστική πρόοδος στην κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης. Με βάση αυτές τις εκθέσεις γίνεται προσπάθεια στη συνέχεια να αποτιμηθούν οι προσπάθειες της ΕΕ στην κατεύθυνση των έξι παραπάνω σημείων.

Ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στις άλλες Ευρωπαϊκές πολιτικές

"Ενσωμάτωση" σημαίνει ότι οι περιβαλλοντικές προτεραιότητες "κτίζονται" στο σχεδιασμό και την εκτέλεση άλλων πολιτικών, ειδικά στους τομείς του τουρισμού, της βιομηχανίας, ενέργειας, μεταφορών και γεωργίας. Μέσω των Εκθέσεων διαπιστώνεται ότι η ενσωμάτωση είναι γενικά περιορισμένη και ποικίλλει στους διάφορους τομείς: σε μεγαλύτερο βαθμό έχει επιτευχθεί στη βιομηχανία και σε μικρότερο στον τουρισμό και τη γεωργία.

Η ενσωμάτωση είναι δύσκολη από πολιτική και διοικητική άποψη. Κατ' αρχήν υπάρχει ιστορικά διαμορφωμένη τάση στις Γενικές Διευθύνσεις να ενεργούν τομεακά και να θεω-

ρούν τις επιπτώσεις σε άλλους τομείς ως παράπλευρες συνέπειες. Επομένως αντιμετωπίζουν την οριζόντια δράση της Γενικής Διεύθυνσης για το Περιβάλλον σαν ανάμιξη στις αρμοδιότητές τους. Δεύτερον, η θεσμική ακαμψία στο εσωτερικό της ΕΕ καθιστά δυσχερή την ανατροπή της διάσπασης αρμοδιοτήτων. Η επικουρικότητα κάνει ακόμα πιο πολύπλοκα παρόμοια εγχειρήματα.

Διεύρυνση της σειράς των εργαλείων

Τα εργαλεία πολιτικής διευρύνονται στα πλαίσια μιας προσπάθειας μετάβασης από αποκλειστικά νομοθετικά μέσα περιβαλλοντικής πολιτικής σε μια πολιτική περιβαλλοντικής διαχείρισης βασισμένη στη συναίνεση. Το πρόβλημα που εντοπίζεται σχετικά με την προσπάθεια αυτή είναι ότι συνδέεται στενά με την ιδεολογία της αγοράς, στην οποία βασιζέται η Ενιαία Κοινή Αγορά. Οπωσδήποτε η εφαρμογή στην πράξη αυτών των επιδιώξεων είναι πολύ αργή. Η σημαντικότερη πρόοδος σημειώθηκε στη χρήση εθελοντικών συμφωνιών με τον βιομηχανικό τομέα.

Εταιρικήτητα και αμοιβαία ευθύνη

Η Ατζέντα 21 διακηρύσσει ότι "κρίσιμη για την εφαρμογή της είναι η δέσμευση και η πραγματική συμμετοχή όλων των κοινωνικών ομάδων". Η προσήλωση στην αρχή της εταιρικήτητας κρίνεται ως η σπονδυλική στήλη στην προσπάθεια της ΕΕ για τη βιώσιμη ανάπτυξη και την εφαρμογή των συμφωνιών του Ρίο και προϋποθέτει την ανάληψη δράσης από την ΕΕ και ειδικά την Επιτροπή σε πέντε επίπεδα: στο θεσμικό, σε αυτό των Κρατών Μελών, στο κυβερνητικό, το τομεακό και τέλος, στο επίπεδο των ομάδων ενδιαφερομένων.

Όσον αφορά στο θεσμικό επίπεδο, η κοινωνία των πολιτών έχει ειδικούς μηχανισμούς συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων στην ΕΕ, που, όμως, δεν συνδέονται άμεσα με τη συμμετοχή της Κοινότητας στην UNCED. Ωστόσο η Επιτροπή έχει συστήσει ειδικά δίκτυα πολιτικών για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και ιδιαίτερα το General Consultative Forum για τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Η αρχή της επικουρικότητας συνεπάγεται επίσης την απόδοση ενός πιο αναβαθμισμένου ρόλου στα Κράτη Μέλη. Αυτό είναι σημαντικό γιατί διευκολύνει την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης "εκ των κάτω προς τα άνω" και επιτρέπει στις πολιτικές να λαμβάνουν υπ' όψιν διαφορές σε πολιτιστικές, οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες στο εσωτερικό της Ένωσης. Όμως, συνεπάγεται συγχρόνως και μεγάλες ανισότητες στην ενεργοποίηση των πολιτικών, που ποικίλλει έντονα ακόμα και στο εσωτερικό των Κρατών Μελών.

Η εφαρμογή των αρχών της εταιρικήτητας και της διαμοίρασης αρμοδιοτήτων επιτρέπει τη σύσφιξη των σχέσεων της ΕΕ με τις διοικήσεις επιπέδων χαμηλότερων του εθνικού, όπως των τοπικών αυτοδιοικήσεων. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα την οικονομική ενίσχυση από την Κοινότητα δικτύων τοπικών αυτοδιοικήσεων με αρμοδιότητες σε θέματα σχεδιασμού κυ-

κλοφορίας, τουριστικής διαχείρισης και αστικής ανάπτυξης, καθώς και στη χρηματοδότηση διαπεριφερειακής συνεργασίας σε θέματα περιβαλλοντικής διαχείρισης.

Έμφαση δίνεται στην αρχή διαμοίρασης αρμοδιοτήτων σε τομεακό επίπεδο και σε σχέση με την ανάμιξη περιβαλλοντικών μη κυβερνητικών οργανισμών (NGOs) στην εκπόνηση πολιτικών. NGOs συμμετέχουν στην αντιπροσωπεία της Κοινότητας στη Σύνοδο Κορυφής και στις περισσότερες συνεδριάσεις της CSD. Επίσης προβλέφθηκε η δυνατότητα χρηματοδότησης NGOs. Όμως, παρά την προσπάθεια της ΕΕ να διευρύνει τον κύκλο συμμετεχόντων στη διαμόρφωση πολιτικών μέσω των δύο αρχών, ορισμένες ομάδες παραμένουν επιφυλακτικές. Οι NGOs θεωρούν ότι η ΕΕ έναν τρόπο στη διαμόρφωση πολιτικών που διέπεται από μυστικοπάθεια και ότι τα επιχειρηματικά και εμπορικά συμφέροντα ασκούν έντονη επιρροή στις πολιτικές.

Αλλαγή προτύπων παραγωγής και κατανάλωσης

Σύμφωνα με την Ατζέντα 21 η Ένωση έχει δεσμευθεί να εντοπίζει μη αειφορικά πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης και να αναπτύσσει στρατηγικές για να τα μεταβάλλει. Επιπλέον η Κοινότητα αναγνωρίζει τη στρατηγική σημασία αυτού του στόχου, ειδικά σε σχέση με τους στόχους άλλων πολιτικών. Τα πρακτικά αποτελέσματα σ' αυτόν τον τομέα παραμένουν πολύ φτωχά.

Οπωσδήποτε η προσπάθεια συνολικής αποτίμησης εγείρει την αιτιολογία και η ίδια η Κοινότητα επιχειρηματολογεί ότι η βιομηχανία αντιλαμβάνεται την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης σαν εμπόδιο στην οικονομική ανάπτυξη. Ανάλογη εικόνα παρουσιάζεται και στα ζητήματα της κατανάλωσης, όπου πρόοδος σημειώθηκε σε πολιτικές που σχετίζονται με την ανακύκλωση και την πληροφόρηση του καταναλωτή. Η ίδια η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι ελάχιστα κατορθώθηκαν ως προς την αλλαγή συμπεριφοράς σε θέματα παραγωγής και κατανάλωσης μέσα στη ΕΕ. Θετικό στοιχείο αποτελεί όμως η ιδιαίτερη σημασία που τους αποδόθηκε στο νέο περιβαλλοντικό Πρόγραμμα Δράσης.

Εφαρμογή νομοθεσίας

Η εφαρμογή της νομοθεσίας είναι καθήκον των Κρατών Μελών. Τα περισσότερα έχουν συντάξει στρατηγικές βιώσιμης ανάπτυξης ή σχέδια περιβαλλοντικής πολιτικής. Επιπλέον από το 1992 η πλειονότητα των Κρατών Μελών είτε συνέστησαν κάποιο τύπο εθνικού φόρουμ διαβούλευσης για το περιβάλλον ή επαναπροσδιόρισαν τους ρόλους των υφισταμένων οργάνων για να εξασφαλίσουν ένα παρόμοιο φόρουμ. Η περιορισμένη, όμως, εφαρμογή της Ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής πιθανόν να οφείλεται στην υπερβολική προσήλωση στη νομοθετική προσέγγιση και μάλιστα στις οδηγίες ρύθμισης της περιβαλλοντικής συμπεριφοράς. Διαφορές στην έκδοση νομοθετημάτων στο επίπεδο των Κρατών Μελών επιδεινώνουν το πρόβλημα. Οι ασάφειες στην ορολογία που επισημάνθηκαν νωρίτερα αποκτούν μεγαλύτερα

ρη σημασία. Ωστόσο, πρόσφατες θεσμικές καινοτομίες, συμπεριλαμβανομένων του Ευρωπαϊκού Περιβαλλοντικού Γραφείου, της Ομάδας Αναθεώρησης της Περιβαλλοντικής Πολιτικής και του Δικτύου Εφαρμογής μπορούν να βοηθήσουν την Ένωση στην ενθάρρυνση των Κρατών Μελών να επιτύχουν καλύτερη εφαρμογή των πολιτικών που συντελούν στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης.

Ισχυροποίηση του διεθνούς ρόλου της ΕΕ

Ο διεθνής ρόλος της Κοινότητας διακρίνεται: α) σε συμμετοχή σε διεθνή φόρουμ περιβαλλοντικής διαχείρισης και β) σε προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης σε τρίτες χώρες. Ειδικά ως προς το δεύτερο σημαντική κρίνεται η συμβολή της ΕΕ στην προώθηση της περιβαλλοντικής πολιτικής στις υπό ένταξη χώρες.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Στα κεφάλαια 11 και 12 εξετάζονται ομοιότητες και διαφορές στις προσεγγίσεις των κεντρικών κυβερνήσεων καταναλωτικών κρατών ως προς την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης και προδιαγράφονται οι προοπτικές για το μέλλον της έννοιας "βιώσιμη ανάπτυξη". Οι συγγραφείς εστιάζονται επίσης σε ζητήματα-κλειδιά που προκύπτουν από τη μελέτη και εκφράζουν απόψεις για τον χαρακτήρα και τη σημασία των διαδικασιών που εξετάστηκαν. Τα σημεία στα οποία εστιάστηκε το ενδιαφέρον είναι τα παρακάτω:

- Με δεδομένες τις διαφορές που εντοπίστηκαν, ποιοι παράγοντες μπορούν να τις δικαιολογήσουν.
- Τι μπορεί να συμπεράνει κανείς για την ποιότητα των προσπαθειών εφαρμογής της βιώσιμης ανάπτυξης.
- Η αποτίμηση που προηγήθηκε τι συνεπάγεται για την εξέλιξη της περιβαλλοντικής πολιτικής στις ανεπτυγμένες βιομηχανικές χώρες και πως συσχετίζεται με τη συζήτηση περί "οικολογικού εκσυγχρονισμού";
- Τι προοπτικές διαγράφονται από την ανάλυση σχετικά με την ισχύ και τη μακροχρόνια βιωσιμότητα της ατζέντας για τη βιώσιμη ανάπτυξη;

Διαπιστώθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο ότι οι υπό εξέταση κυβερνήσεις μπορούν να καταταγούν σε τρεις ομάδες με βάση την αντίδρασή τους ως προς τη βιώσιμη ανάπτυξη: τις "ενθουσιώδεις" (Ολλανδία, Νορβηγία και Σουηδία), τις "αδιάφορες" (ΗΠΑ), και τις "συγκρατημένα υποστηρικτικές" (Αυστρία, Καναδάς, Γερμανία, Ιαπωνία, Ην. Βασίλειο, Ε.Ε.).

Οι παράγοντες που εξηγούν τις αντίστοιχες στάσεις σχετίζονται με το εσωτερικό γίνεσθαι των παραπάνω χωρών και διαπιστώνεται ότι οι "ενθουσιώδεις" χώρες έχουν κοινά χαρακτηριστικά. Ωστόσο όλες οι κυβερνήσεις –με εξαίρεση τις ΗΠΑ– κατάφεραν να ενσωματώσουν τον όρο και μάλιστα πέτυχαν να καθορίσουν εθνικούς "δείκτες" με τους οποίους να ταυτιστεί η βιώσιμη ανάπτυξη. Μια βασική άποψη σε σχέση με την εφαρμογή της βιώσιμης

ανάπτυξης είναι να συνδεθεί η έννοια με ήδη εθνικά θεμελιωμένες ιδέες, εικόνες και προτεραιότητες.

Η συνταγματική δομή των κρατών είναι ένας άλλος παράγοντας που επηρεάζει την απόκριση των κυβερνήσεων. Οι ομοσπονδιακές χώρες έχουν μεγαλύτερες δυσκολίες να αναπτύξουν ουσιαστικές αποκρίσεις, γεγονός, που αποδίδεται στη στενότερη σχέση που αναπτύσσεται μεταξύ πολιτικών των χαμηλότερων του εθνικού επίπεδου και ισχυρών οικονομικών παραγόντων.

Αντίθετα μικρότερο ρόλο, παίζει το "*χρώμα*" των εκλεγμένων στην κυβέρνηση κομμάτων, παρότι η παράδοση στις αξίες της ισότητας και της συναίνεσης διαπιστώθηκε ότι είναι αποφασιστικός παράγων. Διαπιστώθηκε π.χ. ότι σοσιαλδημοκρατικά κόμματα στην προσπάθεια να αντιμετωπίσουν προβλήματα ανεργίας, παραμελούν τα ζητήματα περιβαλλοντικής προστασίας.

Η ύπαρξη περιβαλλοντικής πολιτικής πριν την Έκθεση Brutland θα αναμενόταν να συμβάλλει θετικά. Όμως η σχέση μεταξύ επιτευγμάτων της περιβαλλοντικής πολιτικής και του ενθουσιασμού για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι διφορούμενη όπως αποδεικνύεται από τις περιπτώσεις Γερμανίας και Ην. Βασιλείου. Στο τέλος της δεκαετίας 1980 η Γερμανία θεωρείτο πρωτοπόρος στην εφαρμογή περιβαλλοντικών πολιτικών, σε αντίθεση με την Αγγλία. Την επόμενη δεκαετία όμως η σχέση αυτή αντιστράφηκε, με την Αγγλία να καταβάλλει μεγάλη προσπάθεια προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης.

Η οργάνωση των διοικητικών δομών παίζει μεγάλο ρόλο. Ένα αυστηρό διοικητικό πλαίσιο με σαφή, τομεακό διαχωρισμό αρμοδιοτήτων και σαφώς καθορισμένες αρμοδιότητες, όπως της Γερμανίας, έρχεται σε αντίθεση με τις διατομεακές προσεγγίσεις και τις συμμετοχικές διαδικασίες που προβλέπει η βιώσιμη ανάπτυξη και είναι αδύνατο να υιοθετήσει τις πρακτικές των "συμφώνων διαπραγμάτευσης μεταξύ δημόσιων αρχών και ιδιωτών που έχει υιοθετήσει η Ολλανδία.

Η πρωτοπορία στην υιοθέτηση περιβαλλοντικών πολιτικών δεν αποτελεί εγγύηση για διατήρηση αυτής της στάσης σε σχέση με τη βιώσιμη ανάπτυξη. Έτσι χώρες όπως η Γερμανία που προηγήθηκαν σε μέτρα ελέγχου αέριας ρύπανσης, ανακύκλωσης απορριμμάτων και κλιματικής αλλαγής στη συνέχεια εμφάνισαν σημαντική υστέρηση.

Τέλος, ως προς τις επιδόσεις τους σε σχέση με τη διεθνή περιβαλλοντική πολιτική οι Ολλανδία, Νορβηγία και Σουηδία κατατάσσονται στις "πρωτοπόρους" χώρες. Ακόμα μπορούν να διακριθούν δύο ομάδες κρατών αναφορικά με τη στάση τους απέναντι στις Ευρωπαϊκές πολιτικές. Εκείνα που εκπονούν "προωθημένες" στρατηγικές και χρησιμεύουν σαν παράδειγμα για τις διάφορες χώρες, ενώ εκείνα που προσανατολίζονται σε "προωθητικές" στρατηγικές έχουν στόχο να εξασφαλίσουν την υιοθέτηση των Ευρωπαϊκών περιβαλλοντικών πολιτικών από τις διάφορες χώρες.

Φτάνοντας στην τελική αποτίμηση της προσπάθειας διαπιστώνονται τα εξής:

- i. Ο βαθμός ενσωμάτωσης της οικονομίας και του περιβάλλοντος στη λήψη αποφάσεων μπορεί να κριθεί από το βαθμό στον οποίο τα διάφορα υπουργεία κατάφεραν να είναι οι δράσεις τους περιβαλλοντικά συμβατές, είτε από το βαθμό που η περιβαλλοντική διάσταση ενσωματώθηκε γενικότερα στη λήψη αποφάσεων. Και στις δύο περιπτώσεις προκύπτει ότι το αποτέλεσμα είναι περισσότερο θεωρητικό, παρά πρακτικό.
- ii. Πρόοδος στη σύνταξη σχεδίων και διακήρυξη πολιτικών, καθώς και σε διαδικασίες παρακολούθησης. Αν και τα μέσα διαφέρουν όλα συνδέονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη. Οπωσδήποτε σημαντικό ρόλο έπαιξε η βελτίωση της ικανότητας μέτρησης των περιβαλλοντικών συνθηκών και παρακολούθησης των πολιτικών στην δεκαετία '80. Όμως οι μεταρρυθμίσεις αυτές δεν έχουν παγιωθεί.
- iii. Η συμμετοχή στη διαδικασία της λήψης αποφάσεων ευρύτερων κοινωνικών ομάδων και άνοιγμα κλειστών δικτύων πολιτικών έχουν διευθυνθεί. Επιχειρήσεις που μετέχουν σε δημόσιες δραστηριότητες και περιβαλλοντικές ομάδες δράσης έχουν αναπτύξει εταιρικές σχέσεις. Ωστόσο παρατηρούνται μεγάλες διαφοροποιήσεις μεταξύ κρατών ενώ διατυπώνεται το επιχείρημα ότι ο διάλογος και η διαπραγμάτευση καθιστούν πολυπλοκότερη τη λήψη αποφάσεων σε θέματα περιβάλλοντος, ενώ επιτρέπουν σε οικονομικούς δρώντες να καθυστερούν τις μεταρρυθμίσεις.
- iv. Η διεθνοποίηση της περιβαλλοντικής πολιτικής ήταν αξιοσημείωτη. Οι κυβερνήσεις οδηγήθηκαν σε διεθνείς συμφωνίες για την προστασία του παγκόσμιου περιβάλλοντος και υπήρξε διάδοση προσεγγίσεων και νεωτερισμών από τη μια εθνική νομοθεσία στην άλλη, παρά τις δυσκολίες όχι μόνο σε επίπεδο συμφωνιών αλλά λόγω του εμπορίου.
- v. Ως προς την αλλαγή των προτύπων, παραγωγής και κατανάλωσης μπορεί να λεχθεί ότι έχουν επιτευχθεί πάρα πολλά και συγχρόνως πολύ λίγα. Το βάρος της προσπάθειας έχει εντοπιστεί στην ενεργειακή επάρκεια και τη μείωση των συμβατικών ρυπαντικών φορτίων. Το γεγονός ότι απαιτούνται τεράστια οικονομικά και πολιτικά κόστη ώστε φιλόδοξα προγράμματα να μεταβάλλουν τα τρέχοντα πρότυπα, με αμφίβολα αποτελέσματα αποθαρρύνει τους πολιτικούς από την ανάληψη ουσιαστικής δράσης.

Σαν κατακλείδα της μελέτης οι συγγραφείς επιχειρούν μια κατ' αρχήν διατύπωση σκέψεων για το μέλλον των πολιτικών γύρω από τη βιώσιμη ανάπτυξη και συγκεκριμένα για τις πιθανότητες μακροχρόνιας βιωσιμότητάς τους. Η σχετικά γρήγορη ενσωμάτωση του όρου στην πολιτική ζωή των αναπτυσσόμενων χωρών και η μεγάλη σημασία που του αποδόθηκε, έστω και σε θεωρητικό μόνο επίπεδο, κατατάσσονται στα θετικά στοιχεία για το μέλλον. Η αποτίμηση, όμως, των μελετών περίπτωσης δείχνει μια αλλαγή στάσης μέσα στο χρόνο. Ενώ στη δεκαετία 1983-1993 σημειώθηκε πολύ μεγαλύτερο ενδιαφέρον για τα θέματα της ανάπτυξης και του περιβάλλοντος, στο δεύτερο μισό της δεκαετίας 1990 η στάση στα πλαίσια των Ηνωμένων Εθνών είχε αρκετά αλλάξει και διεπόταν από σκεπτικισμό.

Οποιαδήποτε προσπάθεια αποτίμησης του μέλλοντος της βιώσιμης ανάπτυξης πρέπει να λαμβάνει υπ' όψιν της τρία βασικά σημεία. Ότι περιλαμβάνει:

- Στόχους και αξίες που είναι συγχρόνως κανονιστικές αλλά και σχετικά ασαφείς,
- Ένα "πρόγραμμα" που επιβλήθηκε έξωθεν στις εθνικές κυβερνήσεις και
- Μια πολιτική στάση, που εξ αιτίας των δύο παραπάνω χαρακτηριστικών είναι χαλαρή σε ότι αφορά στην προσπάθεια για αλλαγή.

Συγχρόνως, όμως, διαπιστώθηκε από τις μελέτες περίπτωσης ότι, παρά τις περιορισμένες πρακτικές εφαρμογές, υπάρχει μια σοβαρή ευαισθητοποίηση του πολιτικού κόσμου και της κοινωνίας γύρω από τα θέματα αυτά, που εκδηλώνεται τόσο στο εσωτερικό των κρατών, όσο και στις σχέσεις μεταξύ τους. Στο εσωτερικό των κρατών παρατηρήθηκε ανάδυση νέων πολιτικών σχηματισμών, τα διάφορα κόμματα ευθυγραμμίζονται με συγκεκριμένες διαστάσεις της βιώσιμης ανάπτυξης ενώ τα ΜΜΕ και οι NGOs, στηριζόμενα στη συναινετική φύση των διεθνών συμφωνιών στα πλαίσια της UNCED, πιέζουν για παραπέρα δράση. Τέλος είναι προφανές, ότι ακόμα και αν υπάρξει η τάση να υποβαθμιστεί η σημασία της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης στα πλαίσια των Ηνωμένων Εθνών, λόγω και των διαφωνιών μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ, θα αναδυθεί ένας νέος όρος που θα ενσωματώνει ανάγκες και διεκδικήσεις των σύγχρονων κοινωνιών. Όλοι οι παραπάνω λόγοι οδηγούν τους συγγραφείς να θεωρήσουν ότι η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης θα επιβιώσει στο προσεχές μέλλον τουλάχιστον.

ΑΕΙΦΟΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΟΥ ΧΩΡΟΥ

Οι διαπιστώσεις του βιβλίου θα ήταν χρήσιμο να διερευνηθούν κατά ανάλογο τρόπο στην ελληνική πραγματικότητα. Στο πλαίσιο του παρόντος τεύχους, ειδικότερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η διερεύνηση της ικανότητας του σχεδιασμού του χώρου να ενσωματώσει και να προωθήσει τους στόχους και τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης. Γενικά τα συστήματα σχεδιασμού του χώρου παίζουν πρωταρχικό ρόλο στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω της ρύθμισης των χρήσεων γης, της προστασίας και ανάδειξης του περιβάλλοντος και της ολοκλήρωσης των τομεακών πολιτικών. Ωστόσο η ικανότητά τους να προωθήσουν τη βιώσιμη ανάπτυξη δεν εξαρτάται μόνο από τα ίδια αλλά από τις γενικότερες συνθήκες μέσα στις οποίες αναπτύσσονται.

Στη συνέχεια επιχειρείται η αποτίμηση της ικανότητας αυτής με βάση ερευνητικές εργασίες που πραγματοποιήθηκαν τα προηγούμενα χρόνια¹ και αναφορικά με τέσσερα γενικά χαρακτηριστικά του συστήματος χωρικού σχεδιασμού:

¹

- Κάρκα Ε. (1998) "Η αποτελεσματικότητα των βασικών θεσμών και εργαλείων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού στην προώθηση των στόχων της βιώσιμης ανάπτυξης", Διεθνές Συνέδριο "Βιώσιμη Ανάπτυξη και Χωροταξική Οργάνωση του Ευρωπαϊκού χώρου", Ε.Μ.Π., Αθήνα.
- Wassenhoven L., Karka L. και Sapountzaki P. "Sustainability, Development and Spatial Planning in Europe - Greece" Routledge London.

- τη δομή και το γενικό προσανατολισμό του
- τους μηχανισμούς ολοκλήρωσης των πολιτικών
- το επίπεδο λήψης των αποφάσεων και
- τη συμμετοχικότητα

Παρενθετικά θα πρέπει να αναφερθεί ότι το ελληνικό σύστημα σχεδιασμού αποτελείται όχι μόνο από τα νομοθετήματα (Νόμους, Διατάγματα, Υπουργικές Αποφάσεις κ.λπ.) που αφορούν τον χωρικό σχεδιασμό αλλά και από τα σχέδια του οικονομικού προγραμματισμού, τις Ευρωπαϊκές πολιτικές και κανονισμούς που επηρεάζουν το σχεδιασμό του χώρου και τις σχετικές με τον τελευταίο ή την περιβαλλοντική προστασία αποφάσεις του ΣτΕ. Στα θεσμικά όργανα περιλαμβάνονται εκτός από το ΥΠΕΧΩΔΕ και το ΥΠΕΘΟ, τα δύο "περιφερειακά"² και τα τομεακά Υπουργεία, οι Γενικές Γραμματείες Περιφέρειας, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και οι ΟΤΑ.

Αναφορικά με τη δομή και το γενικό προσανατολισμό του συστήματος σχεδιασμού διαπιστώνονται τα εξής σε ότι αφορά τη χρήση του όρου "βιώσιμη ανάπτυξη": η έννοια είναι πολύ πρόσφατη στο χώρο του ελληνικού συστήματος σχεδιασμού. Έχει κυρίως ενσωματωθεί σε κείμενα πολιτικών που αφορούν στο περιβάλλον και, λιγότερο αλλά με αύξουσα πορεία, τον πολεοδομικό και χωροταξικό σχεδιασμό. Η χρήση της στα κείμενα πολιτικών θα πρέπει να αποδοθεί στις επιρροές των ιδιωτών συμβούλων, των πανεπιστημίων, των επαγγελματικών οργανώσεων, του ΣτΕ και πάνω απ' όλα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στη νομοθεσία πρωτοεμφανίζεται, με έμφαση είναι αλήθεια, το 1997 στο Ν. 2508 για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας. Ωστόσο επίκλησή της γίνεται και σε προηγούμενα νομοθετήματα που στοχεύουν στην αντιμετώπιση επί μέρους προβλημάτων προστασίας του περιβάλλοντος.

Γενικά διαπιστώνεται, ότι ο όρος "βιώσιμη ανάπτυξη" συνδέεται περισσότερο με την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαχείριση των πόρων και δεν παραπέμπει σε μια ολιστική θεώρηση, με συνδυασμό κοινωνικών και πολιτικών στοιχείων με περιβαλλοντικά ζητήματα. Το συμπέρασμα αυτό συνάγεται κυρίως από τη μελέτη της ετήσιας έκθεσης της Επιτροπής Βιώσιμης Ανάπτυξης που εδρεύει στο ΥΠΕΧΩΔΕ και για την οποία γίνεται λόγος παρακάτω.

Η ικανότητα του συστήματος σχεδιασμού να εξασφαλίσει κάθετη και οριζόντια ολοκλήρωση των πολιτικών είναι από τις προϋποθέσεις-κλειδιά, αλλά και από τα δυσκολότερα σημεία στην προσπάθεια ενσωμάτωσης των αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης.

Η οριζόντια ολοκλήρωση φαίνεται να παρουσιάζει τις μεγαλύτερες δυσκολίες. Οποσδήποτε η ύπαρξη ενός υπουργείου, αρμόδιου για τη διαχείριση και προστασία του περιβάλ-

▪ Sapountzaki P. και Karka L. (2001) "The element of sustainability in the Greek statutory Spatial Planning System: A real operational concept or a political declaration?" *European Planning Studies*, Vol. 9, No 3.

λοντος, τον πολεοδομικό και χωροταξικό σχεδιασμό και τα δημόσια έργα μπορεί να θεωρηθεί σαν μια προσπάθεια να συνδεθούν οι πολιτικές για το περιβάλλον, τις χρήσεις γης και τη μεταφορική υλοδομή. Είναι ωστόσο γνωστό πόσο μικρή είναι η συσχέτιση της τρίτης πολιτικής με τις δύο πρώτες, όπως και το πόσο καθοριστική για την εξέλιξή τους είναι η βούληση του ΥΠΕΘΟ και σε ορισμένες περιπτώσεις των τομεακών Υπουργείων. Επιπλέον δεν έχουν υπάρξει θεσμικά κατοχυρωμένες ειδικές μονάδες οριζόντιου συντονισμού. Η ενσωμάτωση των τομεακών πολιτικών στο χωρικό σχεδιασμό επιχειρείται με το σχηματισμό διϋπουργικών επιτροπών ή μέσω των συμμετοχικών διαδικασιών κατά την διαδικασία έγκρισης σχεδίων ή προγραμμάτων.

Θετικό βήμα προς την κατεύθυνση του συντονισμού των πολιτικών αποτελεί το σύστημα των συντονιστικών οργάνων που προβλέπει ο Ν. 2742/1999 για το Χωροταξικό Σχεδιασμό και τη Βιώσιμη Ανάπτυξη. Αντίθετα δυσμενής ήταν η εξέλιξη του εθνικού συντονιστικού μηχανισμού για τη βιώσιμη ανάπτυξη που προσπάθησε να προωθήσει το ΥΠΕΧΩΔΕ μετά τη Διάσκεψη του Ρίο. Στόχος της ήταν να κινήσει το ενδιαφέρον και τη συμμετοχή των συναρμοδίων Υπουργείων και δημόσιων οργανισμών και να συνεργαστεί με κοινωνικές ομάδες πίεσης. Ο μηχανισμός αυτός δεν στηρίχθηκε αποτελεσματικά, ιδιαίτερα ως προς το απαραίτητο προσωπικό, με αποτέλεσμα να περιοριστεί στη σύνταξη του ετήσιου απολογισμού για την πρόοδο στα θέματα της βιώσιμης ανάπτυξης, συλλέγοντας την απαραίτητη πληροφορία από τις κατά περίπτωση αρμόδιες υπηρεσίες.

Ένας σημαντικός συντονιστικός μηχανισμός, τόσο οριζόντιος όσο και κάθετος, είναι τα ΚΠΣ, τα οποία μέσω των περιφερειακών ή τομεακών υποπρογραμμάτων συνδέουν τα διαφορετικά Υπουργεία και τα επίπεδα της Κυβέρνησης σ' ένα αυστηρά ελεγχόμενο πρόγραμμα επενδύσεων.

Κάθετη ολοκλήρωση: η προσπάθεια να διασφαλιστεί ο συντονισμός των διαφορετικών επιπέδων της κυβέρνησης συστηματοποιήθηκε τη δεκαετία του '80. Η εξασφάλιση της συνοχής των αναπτυξιακών πολιτικών από το εθνικό στο τοπικό επίπεδο ήταν η βασική αρχή που υπαγόρευσε το ιεραρχικό σύστημα των αντίστοιχων προγραμμάτων. Ανάλογες δομές προβλέφθηκαν και για τον πολεοδομικό και χωροταξικό σχεδιασμό. Οι νόμοι 2508/1997 και 2742/1999 διατηρούν την ιεράρχηση των σχεδίων, η οποία είναι βασικής σημασίας για τη διασφάλιση της συνοχής των πολιτικών ειδικά στις νέες συνθήκες διοικητικής αποκέντρωσης και ενίσχυσης του 1ου και 2ου βαθμού αυτοδιοίκησης.

Το τρίτο θεμελιώδες στοιχείο για την ικανότητα του συστήματος σχεδιασμού να εφαρμόσει την αιφορικότητα σε πράξη είναι *το επίπεδο λήψης αποφάσεων*. Η γενική διαπίστωση είναι ότι τα συστήματα που έχουν μεταφέρει πολλές αρμοδιότητες στο τοπικό επίπεδο εξασφαλίζουν ψηλότερα επίπεδα δημοκρατίας στη λήψη αποφάσεων από τα περισσότερο συγκεντρωτικά συστήματα. Η περιφέρεια θεωρείται στοιχείο κλειδί στην επιδίωξη της αιφορικότητας καθώς (ανάλογα βέβαια και με το πώς έχει καθοριστεί) αποτελεί μια λειτουργι-

κή χωρική ενότητα στην οποία οι πόροι μπορούν να εκτιμηθούν και να διαχειριστούν.

Το ελληνικό σύστημα σχεδιασμού είναι ιδιαίτερα συγκεντρωτικό, αν και τα τελευταία χρόνια γίνονται σημαντικές προσπάθειες αποκέντρωσης και ενίσχυσης των χαμηλότερων επιπέδων. Στις προσπάθειες αυτές συγκαταλέγονται η δημιουργία του 2 βαθμού αυτοδιοίκησης, η αναδιάρθρωση δήμων και κοινοτήτων και η μεταφορά αρμοδιοτήτων στις Περιφέρειες.

Το ζήτημα της λήψης αποφάσεων παραπέμπει μοιραία και στο ζήτημα της συμμετοχής του κοινού στη διαδικασία αυτή. Οι μεταρρυθμίσεις στην τοπική αυτοδιοίκηση και ορισμένοι νέοι μηχανισμοί ενημέρωσης και συμμετοχής στη διαδικασία σχεδιασμού συνετέλεσαν σε μια μεγαλύτερη δυνατότητα παρέμβασης σ' αυτόν οργανωμένων ομάδων και κοινού. Πρόκειται κυρίως για την ΚΥΑ 75308/90 περί δημοσιοποίησης των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων μεγάλων έργων η οποία εισήγαγε γι' αυτές τις μελέτες μια διαδικασία συμμετοχής ανάλογη με εκείνη των πολεοδομικών σχεδίων. Οι συμμετοχικές διαδικασίες θεωρούνται επίσης σημαντικές στις διάφορες φάσεις εκπόνησης των χωροταξικών μελετών, με κύριο παράδειγμα τα εκπονούμενα χωροταξικά αλλά συνήθως δεν καταλήγουν σε παραγωγικά αποτελέσματα.

Στην Ελληνική πραγματικότητα περισσότερο πρακτική σε αποτέλεσμα αποδεικνύεται η άτυπη συμμετοχή. Το πολιτικό και διοικητικό σύστημα ευνοούν τη συμμετοχή μέσω άτυπων διαδικασιών που αν και με έλλειμμα διαφάνειας και ανεξαρτησίας από πολιτικά κόμματα, διατηρούν πρωτεύοντα ρόλο στη διαμόρφωση και εφαρμογή του σχεδιασμού του χώρου.