

ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ: ΤΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ, ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ Η ΠΟΡΕΙΑ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΝΔΥΝΑΜΩΣΗ ΤΗΣ (Ιούνιος 2004)

I. Εισαγωγή

Η παγκοσμιοποίηση, νοούμενη κυρίως ως ραγδαία αύξηση της διακίνησης των αγαθών, της τεχνολογίας, της εργασίας και του κεφαλαίου, που συνεπάγεται την αυξανόμενη αλληλεξάρτηση και ολοκλήρωση καταρχάς ανάμεσα στις οικονομίες, αποτελεί πλέον γεγονός[1]. Ανεξάρτητα από την αμφισημία και τον πολυδιάστατο χαρακτήρα του φαινομένου, είναι κοινή παραδοχή ότι οι συνέπειες και οι προεκτάσεις του είναι ορατές τόσο στη λειτουργία του διεθνούς οικονομικού και κοινωνικού περιβάλλοντος όσο και στην καθημερινή ζωή των πολιτών.

Το κεντρικό ζητούμενο τόσο της πολιτικής ατζέντας όσο και των αναζητήσεων των κοινωνικών επιστημών έγκειται στην εξεύρεση τρόπων και τη θέσπιση των κατάλληλων μηχανισμών για το μετριασμό των δυσμενών επιπτώσεων από την έως ένα βαθμό απρόβλεπτη λειτουργία του παγκόσμιου οικονομικού συστήματος και για την αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων της από την πλειοψηφία των κατοίκων του πλανήτη[2]. Στο πλαίσιο αυτό ο όρος Governance-Διακυβέρνηση απέκτησε ξαφνικά μια ιδιαίτερη επικαιρότητα τόσο στο πεδίο των κοινωνικών επιστημών όσο και σε πολιτικό επίπεδο και ανάγεται πλέον σε βασικό εργαλείο για την προώθηση ρυθμίσεων που οριοθετούν το νέο διεθνές περιβάλλον[3].

Η προώθηση μηχανισμών και εργαλείων για τη διακυβέρνηση σε περιφερειακό και διεθνές επίπεδο αποτελεί το πιο σημαντικό εγχείρημα στην προσπάθεια να θεσμοθετηθεί ένα σαφές πλαίσιο στη λειτουργία του φαινομένου της παγκοσμιοποίησης, ώστε να διανέμονται τα οφέλη της σε μεγαλύτερο αριθμό ανθρώπων και να μειώνονται οι αρνητικές συνέπειές της.

Όσον αφορά στον ορισμό της διακυβέρνησης θα πρέπει να γίνει αναφορά στον σχετικό ορισμό της Λευκής Βίβλου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής[4], που αποτελεί ένα πολύ σημαντικό κείμενο για την κατανόησή της. Σύμφωνα με τον ορισμό αυτό, ως Διακυβέρνηση νοούνται το σύνολο των κανόνων, των διαδικασιών και των πρακτικών, που επηρεάζουν τον τρόπο με τον οποίο ασκείται η εξουσία. Οι βασικές αρχές της διακυβέρνησης, που διέπουν την καλή διακυβέρνηση, όπως ορίζεται και στη Λευκή Βίβλο, είναι ο ανοιχτός χαρακτήρας των θεσμών, η συμμετοχικότητα, η αποτελεσματικότητα και η συνοχή.

Η διακυβέρνηση με το παραπάνω περιεχόμενο αποκτά ιδιαίτερη βαρύτητα και σημασία, όταν πρόκειται για την αντιμετώπιση περιβαλλοντικών προβλημάτων, τα

οποία διακρίνονται για την αύξουσα πολυπλοκότητά τους και το διασυνοριακό χαρακτήρα τους. Στη σύγχρονη μετανεωτερική εποχή της κοινωνίας του κινδύνου[5], όπου οι κίνδυνοι δεν γνωρίζουν όρια τοπικά, γεωγραφικά και εθνικά όσον αφορά στην εμφάνιση και τη διάχυσή τους, αλλά και στις ζημίες, που μπορεί να προκαλέσουν, η συγκρότηση και λειτουργία μιας περιβαλλοντικής διακυβέρνησης με στόχο τη δημοκρατικότερη και αποτελεσματικότερη αντιμετώπισή τους καθίσταται περισσότερη επίκαιρη από ποτέ.

Ο όρος παγκόσμια περιβαλλοντική διακυβέρνηση χρησιμοποιείται εδώ με την ευρεία έννοιά του, στην οποία συμπεριλαμβάνεται τόσο το υφιστάμενο κανονιστικό πλαίσιο του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου όσο και οι διεθνείς οργανισμοί και τα όργανα, που θεσπίζουν, αλλά και συμβάλλουν στην εφαρμογή των κανόνων του. Θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι τα πρώτα βήματα στην κατεύθυνση αυτή έγιναν ήδη από το 1972, όταν μετά την πρώτη μεγάλη περιβαλλοντική συνδιάσκεψη, που έγινε στη Στοκχόλμη υπό την αιγίδα των Ηνωμένων Εθνών εγκαινιάστηκε το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον(UNEP)[6].

Είκοσι χρόνια μετά τη Συνδιάσκεψη Κορυφής της Στοκχόλμης, πραγματοποιήθηκε η Διάσκεψη για το περιβάλλον και την ανάπτυξη στο Ρίο ντε Τζανεϊρο[7], που αποτέλεσε μια μοναδική Διάσκεψη στην ιστορία των Ηνωμένων Εθνών από πλευράς συμμετοχής, στοχεύσεων, αλλά και υιοθέτησης κειμένων πολιτικής. Η Διάσκεψη του Γιοχάνεσμπουργκ[8] που έγινε τον Αύγουστο του 2002 επαναβεβαίωσε τις δεσμεύσεις του Ρίο και γενικότερα την υιοθέτηση της αειφόρου ανάπτυξης ως κεντρικής πολιτικής επιλογής σε διεθνές, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Σε κανονιστικό, άλλωστε, επίπεδο από το 1972 μέχρι σήμερα έχουν θεσπιστεί πάνω από 300 Συνθήκες και Πρωτόκολλα, που αποτελούν το βασικό πλαίσιο της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης.

Παρά τα βήματα που έχουν γίνει, δεν έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στην επίλυση των σημαντικών περιβαλλοντικών προβλημάτων, τα οποία σε ορισμένες περιπτώσεις τείνουν να προσλάβουν απειλητικές διαστάσεις, όπως π.χ. στην περίπτωση των επιπτώσεων των κλιματικών αλλαγών στα μικρά νησιωτικά κράτη, που μπορεί να απειλήσουν την ίδια την υπόστασή τους. Καθίσταται συνεπώς επιτακτική η ανάγκη για την αποτελεσματικότερη λειτουργία του υφιστάμενου θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου.

Στη συνέχεια, θα περιγραφεί συνοπτικά το θεσμικό (II) και το κανονιστικό πλαίσιο (III) της παγκόσμιας περιβαλλοντικής διακυβέρνησης, οι σχέσεις της με τους θεσμούς και τους κανόνες της παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης (IV) και, τέλος, θα παρουσιαστούν συγκεκριμένες προτάσεις για την ενδυνάμωσή τους (V).

II. Θεσμικό πλαίσιο της παγκόσμιας περιβαλλοντικής διακυβέρνησης

A. Το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον (UNEP)

Όπως έχει αναφερθεί, το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον εγκαινιάστηκε το 1972, έχοντας ως βασικό στόχο να αποτελέσει τον κεντρικό πόλο αναφοράς για τα περιβαλλοντικά προβλήματα στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών. Εξαιτίας της δυσκολίας της αποτελεσματικής συγκρότησης και λειτουργίας θεσμών στο πλαίσιο ενός συστήματος, όπως αυτό των Ηνωμένων Εθνών, σε συνδυασμό και με τη σχετική απόσταση της έδρας του Προγράμματος (Ναϊρόμπι) από το κέντρο των αποφάσεων του Οργανισμού, κατέστη σαφές ήδη από τα αρχικά στάδια λειτουργίας του ότι το Πρόγραμμα αυτό δεν θα μπορούσε να παίξει έναν καταλυτικό ρόλο στην προστασία του περιβάλλοντος[9]. Αυτό οφειλόταν καταρχάς στην έλλειψη των απαραίτητων χρηματοδοτικών πόρων[10], καθώς η λειτουργία του βασίζεται έως ένα βαθμό σε μη υποχρεωτικές χρηματοδοτικές εισφορές, ενώ ταυτόχρονα παρατηρείται μια σημαντική απροθυμία ακόμη και εύρωστων οικονομικά χωρών να εκπληρώσουν τις χρηματοδοτικές τους υποχρεώσεις. Ο προϋπολογισμός του UNEP αποτελείται άλλωστε κατά 50% από εισφορές της Ευρωπαϊκής Ένωσης[11]. Περαιτέρω, η αδυναμία αποτελεσματικής λειτουργίας οφείλεται και στην έλλειψη αρμοδιοτήτων για την επίτευξη σημαντικών αποτελεσμάτων στον περιβαλλοντικό τομέα. Κατά συνέπεια, το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον αποτέλεσε περισσότερο ένα είδος «διεύθυνσης -προγράμματος» και όχι έναν Οργανισμό με πλήρεις αρμοδιότητες.

Παρόλα αυτά δεν μπορεί να μην υπογραμμισθεί η σημαντική συνεισφορά του στην προώθηση του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου. Ειδικότερα, το UNEP υπήρξε έως ένα βαθμό «θύμα» της ίδιας του της επιτυχίας στην υιοθέτηση των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών[12]. Κι αυτό γιατί η εφαρμογή των περισσότερων Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών γίνεται στο πλαίσιο μιας ξεχωριστής διοικητικής δομής, δηλ. των Γραμματειών, οι οποίες δρουν με σχετική αυτονομία. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να δημιουργούνται πολλά κέντρα δράσεων στο πλαίσιο του διεθνούς συστήματος περιβαλλοντικής πολιτικής.

B. Η Επιτροπή για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη

Η Επιτροπή για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη ιδρύθηκε το 1992 ως μια από τις 9 επιτροπές του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου του ΟΗΕ, με στόχο να αποτελέσει ένα υψηλό Πολιτικό Φόρουμ για την ανταλλαγή απόψεων σχετικά με την αειφόρο ανάπτυξη, αλλά και για την παρακολούθηση της εφαρμογής της Ατζέντας 21 και των υπόλοιπων δράσεων και πρωτοβουλιών σε παγκόσμιο επίπεδο. Όλη τη δεκαετία που

ακολούθησε μετά τη Διάσκεψη του Ρίο, ο ρόλος της Επιτροπής αυτής δεν ήταν ιδιαίτερα αποφασιστικός, καθώς παρέμεινε ένα Φόρουμ κυρίως για ανταλλαγή απόψεων με ιδιαίτερα έντονη την συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, ενώ δεν επιτέλεσε σε ικανοποιητικό βαθμό το συντονιστικό του ρόλο.

Στην Παγκόσμια Διάσκεψη του Γιοχάνεσμπουργκ (2002) αποφασίστηκε να αναβαθμιστεί ο ρόλος της Επιτροπής. *Ιδιαίτερα σημαντικός, όπως προβλέπεται στο Σχέδιο Εφαρμογής του Γιοχάνεσμπουργκ*[\[13\]](#), θα πρέπει να είναι ο ρόλος της αφενός στην παρακολούθηση της υλοποίησης των Συμφωνηθέντων του Γιοχάνεσμπουργκ, συμπεριλαμβανομένων και των συμφωνιών τύπου II, και αφετέρου στη διευκόλυνση της ενσωμάτωσης και των τριών πυλώνων της αειφόρου ανάπτυξης μέσα στο σύστημα του ΟΗΕ, παρέχοντας όλη την απαραίτητη τεκμηρίωση -ως βάση αποφάσεων- στο Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο των Η.Ε, το οποίο με τη σειρά του αναφέρεται στη Γενική Συνέλευση και στο Συμβούλιο Ασφαλείας.

Στην 11η Υπουργική Σύνοδο της Επιτροπής για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη[\[14\]](#) λήφθηκαν ορισμένες ιδιαίτερα σημαντικές αποφάσεις για τη μελλοντική λειτουργία της, που αφορούν στην υιοθέτηση του διετούς κύκλου εργασίας, στην αναγνώριση του ρόλου των περιφερειακών Επιτροπών, όπως της Οικονομικής Επιτροπής για την Ευρώπη, αλλά και στην ενισχυμένη συμμετοχή των ομάδων μειζόνων ενδιαφερόντων στο πλαίσιο της. Αναμένεται ωστόσο στο εγγύς μέλλον να φανεί πόσο η Επιτροπή για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη θα μπορέσει να εκπληρώσει το νέο διευρυμένο της ρόλο, εντάσσοντας τα ζητήματα της βιώσιμης ανάπτυξης στο κέντρο του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών.

Γ. Το Παγκόσμιο Περιβαλλοντικό Ταμείο

Το Παγκόσμιο Περιβαλλοντικό Ταμείο (Global Environmental Fund) ιδρύθηκε το 1994 με στόχο τη χρηματοδότηση σχεδίων και δράσεων για την προστασία του περιβάλλοντος και την αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου. Το βασικό πεδίο παρέμβασής του περιλαμβάνει τέσσερις κυρίως τομείς δράσης: τη βιοποικιλότητα, την κλιματική αλλαγή, το όζον και τα διασυννοριακά ύδατα. Η βασική συνεισφορά του έγκειται στο ότι έχει συμβάλει στην προώθηση της συνεργασίας μεταξύ της Παγκόσμιας Τράπεζας, του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για την Ανάπτυξη (UNDP) και του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον (UNEP), ενσωματώνοντας κατά κάποιον τρόπο την περιβαλλοντική διάσταση και σε θεσμούς, που έχουν ως αντικείμενο την αναπτυξιακή συνιστώσα[\[15\]](#).

Δύο είναι τα βασικά μειονεκτήματα[\[16\]](#), τα οποία έχουν προκύψει από τη μέχρι τώρα λειτουργία του. Εν πρώτοις, το Παγκόσμιο Περιβαλλοντικό Ταμείο έχει περιορισμένο εύρος δραστηριοτήτων, αλλά και περιορισμένες χρηματοδοτικές δυνατότητες.

Αφετέρου μέχρι στιγμής έχει επικεντρωθεί στη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων, που αποτελούν προτεραιότητες των βιομηχανικών χωρών και έχουν οικουμενικό και όχι περιφερειακό ή τοπικό χαρακτήρα, αγνοώντας σημαντικά τις ανάγκες των αναπτυσσόμενων χωρών. Αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι η λειτουργία του Ταμείου βασίζεται στην καταβολή εισφορών από ορισμένες βιομηχανικές χώρες, οι οποίες καθορίζουν με τον τρόπο αυτό και τις πολιτικές του.

Θα πρέπει ωστόσο να υπογραμμισθεί ότι η αποτελεσματικότερη λειτουργία του Παγκόσμιου Περιβαλλοντικού Ταμείου δεν μπορεί να επιτευχθεί μόνο με την ενίσχυση των χρηματοδοτικών του δυνατοτήτων, που είναι σε κάθε περίπτωση απαραίτητη. Η αναβάθμιση του ρόλου του απαιτείται να γίνει στο πλαίσιο μιας γενικότερης μεταρρύθμισης του διεθνούς συστήματος για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης[17]. Κάθε προσπάθεια για την αναβάθμιση του ρόλου του Παγκόσμιου Περιβαλλοντικού Ταμείου θα πρέπει συνεπώς να λαμβάνει υπόψη τις Αποφάσεις της Υπουργικής Συνόδου του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου στη Ντόχα για την ενσωμάτωση της αειφόρου ανάπτυξης στις εμπορικές πολιτικές και τις Αποφάσεις της Συνόδου του Μόντερεϊ για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης και να βρίσκεται σε συμφωνία με τη γενικότερη τάση για επίτευξη συνοχής μεταξύ των διεθνών νομισματικών, χρηματοδοτικών και εμπορικών πολιτικών.

III. Το κανονιστικό πλαίσιο: Οι Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες

Το βασικό κανονιστικό πλαίσιο της Παγκόσμιας Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης αποτελείται από τριακόσιες περίπου Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες.

Η μορφή λειτουργίας τους βασίζεται στη Διάσκεψη των Συμβαλλομένων Μερών, που αποτελεί ένα είδος Γενικής Συνέλευσης και είναι ταυτόχρονα το κυρίαρχο όργανο για τη λήψη αποφάσεων[18]. Η λήψη αποφάσεων στο πλαίσιο ενός πολυπληθούς οργάνου, στο οποίο συμμετέχουν πολυάριθμοι κυβερνητικοί αξιωματούχοι, εκπρόσωποι της επιστημονικής κοινότητας και της κοινωνίας των πολιτών, που έχουν μάλιστα θεσμοθετημένη παρουσία και μερικές φορές ακόμη και δικαίωμα γνώμης, καθίσταται ιδιαίτερα δύσκολη. Καταλυτικής σημασίας για τη δυστοκία που παρουσιάζεται στη λήψη αποφάσεων είναι επίσης, σε μεγάλο βαθμό οι διαφορές συμφερόντων και συνακόλουθα οι συγκρούσεις που προκαλούνται μεταξύ των παικτών του παγκόσμιου συστήματος, καθώς πολλές χώρες είναι υποστηρικτές της αρχής του free riding[19]. Αυτό σημαίνει ότι οι χώρες αυτές είναι απρόθυμες να αναλάβουν συμβατικές δεσμεύσεις για την αντιμετώπιση περιβαλλοντικών φαινομένων, που ενδεχομένως θα πλήξουν άλλες χώρες. Κατά αυτόν τον ο μπλοκάρονται σημαντικές προσπάθειες για την ενίσχυση του κανονιστικού πλαισίου της Παγκόσμιας Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης.

Υπό το πρίσμα μιας συνολικής θεώρησης του ρόλου και της λειτουργίας τους θα

πρέπει ωστόσο να υπογραμμισθεί ότι, παρά τις υπάρχουσες δυσκολίες, οι Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες εκπληρώνουν μια σειρά λειτουργιών και ρόλων [20]. Ειδικότερα, συμβάλλουν στη δημιουργία ενός Φόρουμ για τη μέτρηση και αποτίμηση της κατάστασης του περιβάλλοντος και των διαδικασιών, που το επηρεάζουν, κυρίως μέσω της συγκρότησης επιστημονικών σωμάτων. Περαιτέρω δημιουργούν το πλαίσιο για τη διαπραγμάτευση νέων υποχρεώσεων μέσω των Αποφάσεων των Συμβαλλομένων Μερών, που συχνά καταλήγουν στην υιοθέτηση νέων Πρωτοκόλλων. Στο πλαίσιό τους παρέχεται επίσης σημαντική καθοδήγηση για την εφαρμογή τους κυρίως μέσω της παροχής τεχνογνωσίας στις αναπτυσσόμενες χώρες, αλλά και συστάσεων εφαρμογής, που υιοθετούνται στις Διασκέψεις των Συμβαλλομένων Μερών.

Εξετάζοντας κανείς το ρυθμιστικό περιεχόμενο και το πεδίο εφαρμογής των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών διαπιστώνει ότι αυτά ποικίλουν σημαντικά. Ειδικότερα, υπάρχουν Συνθήκες, που έχουν οικουμενικό περιεχόμενο με χαρακτηριστικό παράδειγμα τη Σύμβαση-Πλαίσιο για τις κλιματικές αλλαγές, αλλά και Συνθήκες με ειδικό περιεχόμενο, όπως εκείνη για την προστασία του Δούναβη.

Καθοριστικής σημασίας για τον τρόπο, με τον οποίο προσεγγίζουμε το κανονιστικό περιεχόμενο των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών, είναι πλέον η θεώρηση της περιβαλλοντικής προστασίας ως μιας από τις τρεις συνιστώσες της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης και συνακόλουθα το νέο περιεχόμενο που αποκτά η περιβαλλοντική προστασία εντασσόμενη στο πλαίσιο μιας διαλεκτικής σχέσης με τα οικονομικά και κοινωνικά συστήματα σε περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο [21]. Η αλληλένδετη αυτή σχέση μεταξύ οικονομίας και περιβάλλοντος καθίσταται προφανής στο πλαίσιο της συστηματικής ανάλυσης των ρυθμίσεων της Σύμβασης-Πλαίσιο για τις κλιματικές αλλαγές και του Πρωτοκόλλου του Κιότο. Κι αυτό, γιατί η εφαρμογή των κανονιστικών τους ρυθμίσεων συνδέεται σε μεγάλο βαθμό με την αναδιαμόρφωση του παγκόσμιου οικονομικού συστήματος κυρίως μέσω της προώθησης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, της προώθησης μη ενεργοβόρων τεχνολογιών και της αλλαγής των παραγωγικών και καταναλωτικών προτύπων σε σχέση με την ενέργεια [22].

Αποτελεί συνεπώς κοινή παραδοχή ότι η υλοποίηση των Συνθηκών αυτών, το ρυθμιστικό περιεχόμενο των οποίων σχετίζεται με πολύπλοκες πτυχές τους διεθνούς οικονομικού συστήματος, προϋποθέτει την υποστήριξη και τη συμμόρφωση των παραγωγικών φορέων με ορισμένες κανονιστικές ρυθμίσεις, τη διασφάλιση της κοινωνικής αποδοχής στις τοπικές κοινωνίες, την προώθηση των λεγόμενων καθαρών τεχνολογιών, αλλά και την παροχή σημαντικής αναπτυξιακής και τεχνολογικής βοήθειας στις αναπτυσσόμενες χώρες. Ιδιαίτερα σημαντική για την κατεύθυνση, στην οποία θα πρέπει να είναι προσανατολισμένη η διεθνής συνεργασία για την αειφόρο ανάπτυξη με έμφαση στην εφαρμογή των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών

από τις αναπτυσσόμενες χώρες, είναι η αρχή της κοινής, αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης[23]. Βασικό συστατικό της, όπως αναγνωρίζεται στη θεωρία του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου, αποτελεί η υποχρέωση παροχής επιπρόσθετης αναπτυξιακής και τεχνολογικής βοήθειας από τις αναπτυγμένες στις αναπτυσσόμενες χώρες, ώστε να εκπληρώσουν οι τελευταίες τις υποχρεώσεις, που πηγάζουν από τις Διεθνείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες.

Συμπερασματικά θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι ένα σημαντικό βήμα για την προώθηση της παγκόσμιας περιβαλλοντικής διακυβέρνησης έγκειται στην επίτευξη συνοχής των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών με στόχο την αποτελεσματικότερη εφαρμογή τους. Και αυτό, γιατί η υπάρχουσα ανομοιογένεια, που έχει συχνά ως αποτέλεσμα την κανονιστική τους επικάλυψη, αλλά και ο καταμερισμός των ευθυνών, των ρόλων και των μηχανισμών χρηματοδότησης, έχουν αρνητικές συνέπειες στην επίτευξη των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων. Υπάρχει συνεπώς ένα τεράστιο πεδίο δράσης, που αφορά στην ομαδοποίηση των συνθηκών με βάση το κανονιστικό τους περιεχόμενο και στην αναδιαμόρφωση και στο συντονισμό των οργανωτικών τους δομών και των συνοδευτικών τους θεσμών[24].

IV. Η σχέση διεθνούς οικονομικής και περιβαλλοντικής διακυβέρνησης

Το μέλλον και η ενδυνάμωση της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης δεν μπορεί να ειπωθεί μεμονωμένα και εκτός του πλαισίου του διεθνούς οικονομικού συστήματος, καθώς η υλοποίηση του μοντέλου της αειφόρου ανάπτυξης προϋποθέτει την επίτευξη συνεργειών μεταξύ των συστημάτων της παγκόσμιας οικονομικής και περιβαλλοντικής διακυβέρνησης. Γι αυτό άλλωστε θα πρέπει να θεωρηθεί ως ιδιαίτερα θετική εξέλιξη το γεγονός ότι θεσμοί, όπως αυτοί του Μπρέτον Γουντς, που αποτελούν τους βασικούς μοχλούς της παγκόσμιας ανάπτυξης, έχουν επιχειρήσει και έχουν επιτύχει -όχι βέβαια πάντοτε σε ικανοποιητικό βαθμό- να ενσωματώσουν την περιβαλλοντική συνιστώσα. Θα εξετασθεί συνεπώς πως αυτή έχει διεισδύει στους θεσμούς της παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης και ποιά βήματα θα πρέπει να γίνουν με στόχο την επίτευξη μιας παγκόσμιας διακυβέρνησης, που θα υλοποιεί το μοντέλο της αειφόρου ανάπτυξης, συμβάλλοντας στην παραγωγή πλούτου, στη μείωση των ανισοτήτων και στην προστασία του περιβάλλοντος. Θα εξετασθεί επίσης πώς ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, ως βασικό όργανο της διεθνούς οικονομικής διακυβέρνησης, επηρεάζει τη λειτουργία της υπάρχουσας περιβαλλοντικής διακυβέρνησης.

A. Η περιβαλλοντική συνιστώσα στους θεσμούς του Μπρέτον Γούντς

Η Διεθνής Τράπεζα για την Ανασυγκρότηση και την Ανάπτυξη και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο είναι γνωστοί και ως θεσμοί του Μπρέτον Γουντς[25], καθώς πήραν το όνομά τους από την ομώνυμη Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών.

Τις τρεις πρώτες δεκαετίες λειτουργίας της η Παγκόσμια Τράπεζα θεωρήθηκε ο κύριος φορέας χάραξης και υλοποίησης ενός μοντέλου καθαρά αυξητικής ανάπτυξης, που δεν λάμβανε υπόψη τις επιπτώσεις στο περιβάλλον[26]. Εξαιτίας της αποτυχίας μιας σειράς χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων και της έντονης κριτικής που δέχθηκε, πραγματοποίησε ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του '80 μια στροφή στην πολιτική της σε σχέση με το περιβάλλον[27]. Η νέα αυτή προσέγγιση εκφράζεται με την ίδρυση ενός ειδικού τμήματος περιβάλλοντος, το οποίο συνέβαλλε σημαντικά στον έλεγχο των αναπτυξιακών σχεδίων σε σχέση με την περιβαλλοντική συνιστώσα και στην εισαγωγή νέων κριτηρίων χρηματοδότησης[28]. Η Τράπεζα έχει επίσης συστήσει ένα πρωτότυπο ταμείο με στόχο τη θέσπιση μιας διεθνούς αγοράς για εμπόριο ρύπων. Η αλλαγή της φιλοσοφίας της Παγκόσμιας Τράπεζας σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος καθίσταται επίσης σαφής τόσο από τη δημοσιοποίηση των στρατηγικών της όσο και από το ρόλο και την παρουσία της σε όλες τις Παγκόσμιες Διασκέψεις για το περιβάλλον και την ανάπτυξη, αλλά και στις αμιγώς Περιβαλλοντικές Διασκέψεις, όπως το 3ο Παγκόσμιο Φόρουμ για τα νερά.

Σ' αντίθεση με την Παγκόσμια Τράπεζα, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο φαίνεται να είναι προσανατολισμένο σε μια καθαρά οικονομική προσέγγιση, που δίνει έμφαση σε αμιγώς οικονομικούς δείκτες, όπως το δημόσιο έλλειμμα και το ισοζύγιο διεθνών τρεχουσών συναλλαγών. Ο δρόμος για την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής συνιστώσας στις μακροοικονομικές πολιτικές του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, οι οποίες έχουν ευρύτατες επιπτώσεις σε ένα φάσμα δημόσιων πολιτικών με σαφή περιβαλλοντική διάσταση, είναι ακόμη μακρύς[29].

B. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ)

Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, που ιδρύθηκε το 1995, αποτελεί τον πιο σημαντικό θεσμό για την προώθηση του ελεύθερου εμπορίου σε διεθνές επίπεδο. Έχει τη δικαιοδοσία για τη διασφάλιση της τήρησης των Συμφωνιών του, που δεσμεύουν τα 147 μέλη του, σε τρεις κύριες περιοχές, τα αγαθά, τις υπηρεσίες και την πνευματική ιδιοκτησία. Δεδομένης της σχέσης της φιλελευθεροποίησης του εμπορίου με την προστασία του περιβάλλοντος και την ανάπτυξη, το πεδίο δικαιοδοσίας του Οργανισμού είναι στενά συνδεδεμένο με τα θέματα της αειφόρου ανάπτυξης[30]. Αυτό άλλωστε αντικατοπτρίζεται και στο προοίμιο του Οργανισμού, στο οποίο γίνεται αναφορά στο στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης, αλλά και σε μια σειρά συμφωνιών[31], οι οποίες περιέχουν ειδικές αναφορές για την προστασία του περιβάλλοντος ή κάποιου φυτού ή ζώου, αλλά ακόμη και για την προστασία της δημόσιας υγείας.

Η επίτευξη του στόχου αυτού προϋποθέτει συνεπώς την εξεύρεση μιας ισορροπίας μεταξύ της εφαρμογής των κανόνων του διεθνούς εμπορίου και των περιβαλλοντικών ρυθμίσεων και στοχεύσεων.

Η μέχρι στιγμής πορεία του Οργανισμού καταδεικνύει ότι στην προσπάθειά του να συμβάλει στην ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου, ο ΠΟΕ τείνει να θεωρεί ορισμένους περιορισμούς, που τίθενται στο διεθνές εμπόριο για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, ως ένα είδος συγκεκαλυμμένου προστατευτισμού[32]. Σε μερικές περιπτώσεις μάλιστα οι προσπάθειες για φιλελευθεροποίηση του εμπορίου μπορεί να συγκρούονται με τη νομιμοποιημένη εξουσία των εθνικών κυβερνήσεων να διατηρήσουν την πλήρη ρυθμιστική αρμοδιότητα για θέματα που αφορούν στην υγεία, την ασφάλεια και το περιβάλλον.

Γ. Σχέση των κανόνων του διεθνούς εμπορίου με τις ρυθμίσεις των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών

Οι αποφάσεις του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου δεν έχουν επίδραση μόνον στις εθνικές εμπορικές πολιτικές των κρατών-μελών του, αλλά και στον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζονται οι Διεθνείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες, που σχετίζονται και με πτυχές του διεθνούς εμπορίου. Ειδικότερα οι κανόνες του διεθνούς εμπορίου και αυτοί των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών εφάπτονται σε μια σειρά από σημεία.

Οι περιπτώσεις, όπου καθίσταται απαραίτητη η αποσαφήνιση της σχέσης των κανόνων του διεθνούς εμπορίου και των αντίστοιχων των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών, μπορούν να ενταχθούν, όπως άλλωστε προτείνεται στο πλαίσιο της διεθνούς συζήτησης, σε τρεις βασικές κατηγορίες[33]. Η πρώτη κατηγορία αφορά στη συμβατότητα των εμπορικών μέτρων (trade measures), που περιλαμβάνονται στις Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες, με τους κανόνες του διεθνούς εμπορίου. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι τα εμπορικά μέτρα[34], τα οποία υπάρχουν σε περισσότερες από είκοσι Περιβαλλοντικές Συμφωνίες, εξυπηρετούν μια σειρά από σκοπούς. Στους σκοπούς αυτούς συμπεριλαμβάνονται η ρύθμιση του εμπορίου των περιβαλλοντικά επικίνδυνων ή επιβλαβών προϊόντων, όπως τα επικίνδυνα απόβλητα, η αποθάρρυνση της μη αειφορικής εκμετάλλευσης των φυσικών πόρων, όπως τα επαπειλούμενα είδη, και η συμβολή στη βελτίωση της εφαρμογής των περιβαλλοντικών συμφωνιών, λειτουργώντας κυρίως ως κίνητρα και αντικίνητρα για την εφαρμογή τους. Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται και τα σχετιζόμενα με το εμπόριο μέτρα (trade-related measures), όπως η σηματοδότηση ορισμένων προϊόντων, αλλά και η επιδοτήσεις, που σχετίζονται με την είσοδο στην αγορά ορισμένων προϊόντων. Η Επιτροπή για το Εμπόριο και το Περιβάλλον του ΠΟΕ, που έχει ιδρυθεί με αντικείμενο την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από τη σχέση των κανόνων του διεθνούς εμπορίου με τις Περιβαλλοντικές Συμφωνίες, δεν έχει συμβάλει σημαντικά στη διασαφήνιση αυτής της σχέσης, με αποτέλεσμα η χρήση των εμπορικών μέτρων, που περιλαμβάνονται στις Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συνθήκες, να έχει ατονήσει σημαντικά.

Η δεύτερη κατηγορία προβλημάτων, αφορά στην επίδραση των εμπορικών μέτρων

των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών σε μη Συμβαλλόμενα Κράτη. Ειδικότερα, τα εμπορικά μέτρα των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών επηρεάζουν πρωτίστως τη συμπεριφορά των Συμβαλλόμενων Μερών. Μερικές φορές ωστόσο, είναι κατά τέτοιο τρόπο θεσπισμένα, ώστε να επηρεάζουν και τη συμπεριφορά των μη Συμβαλλόμενων Κρατών. Κι αυτό, γιατί προβλέπεται σε ορισμένες Συμφωνίες η παροχή στα Συμβαλλόμενα Κράτη μέσων για αντιστάθμιση από κάθε συγκριτικό πλεονέκτημα, που προκύπτει για τα μη Συμβαλλόμενα Μέρη, εξαιτίας της μη προσχώρησής τους στην σχετική Περιβαλλοντική Συμφωνία[35]. Κατά συνέπεια, είναι αρκετά πιθανό να υπάρξει σύγκρουση μεταξύ δύο κρατών-μελών του ΠΟΕ, από τα οποία το ένα είναι συμβαλλόμενο μέρος σε Πολυμερή Περιβαλλοντική Συνθήκη και το άλλο όχι[36]. Η πιθανότητα αυτή αυξάνει σημαντικά καθώς μια σειρά ισχυρών κρατών, όπως οι ΗΠΑ και η Ρωσία, δεν έχουν κυρώσει σημαντικές συνθήκες, όπως τη Σύμβαση για τη βιοποικιλότητα και τη Σύμβαση-Πλαίσιο για τις κλιματικές αλλαγές και το Πρωτόκολλο του Κιότο.

Η τρίτη κατηγορία συγκρούσεων των κανόνων του διεθνούς εμπορίου με τους διεθνείς περιβαλλοντικούς κανόνες αφορά στο πως η αρχή της προφύλαξης[37], που υπάρχει σε πολλές Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες και αποτελεί βασική αρχή του ευρωπαϊκού δικαίου περιβάλλοντος, επηρεάζει τον τρόπο εφαρμογής ορισμένων Εμπορικών Συμφωνιών. Η συγκρουσιακή σχέση, που προβάλλει κατά την εφαρμογή της αρχής αυτής στη λειτουργία ορισμένων εμπορικών κανόνων, είναι ιδιαίτερα χαρακτηριστική στο πλαίσιο εφαρμογής του Πρωτοκόλλου της Καρθαγένης για τη βιοασφάλεια και της Συμφωνίας του ΠΟΕ για τα υγειονομικά μέτρα και τα φυτο-υγειονομικά μέτρα. Ειδικότερα, το Πρωτόκολλο της Καρθαγένης από τη μια μεριά θεσπίζει ένα πλαίσιο, ώστε τα Συμβαλλόμενα Μέρη να μπορούν να λάβουν προληπτικά μέτρα για τη διακίνηση των γενετικά τροποποιημένων οργανισμών με βάση την αρχή της προφύλαξης, δηλαδή ακόμη και όταν υπάρχει επιστημονική αβεβαιότητα ως προς τις επιβλαβείς συνέπειές τους[38]. Από την άλλη πλευρά, η Συμφωνία για τα υγειονομικά και φυτο-υγειονομικά μέτρα θέτει εμπόδια στα Κράτη-Μέλη, που θέλουν να θεσπίσουν περιοριστικά μέτρα.

Η παρουσίαση των τριών αυτών κατηγοριών «συγκρούσεων» μεταξύ των ρυθμίσεων των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών και των Κανόνων του Π.Ο.Ε. καταδεικνύει την αναγκαιότητα της αποσαφήνισης της σχέσης αυτών των κανόνων. Υπό το πρίσμα αυτό, η Ελβετία παρουσίασε πριν από την Υπουργική Σύνοδο της Ντόχα μια πρόταση[39], σύμφωνα με την οποία κρινόταν σκόπιμο να ληφθεί μια ερμηνευτική απόφαση, με την οποία θα διασφαλιζόταν ότι το κάθε όργανο, δηλαδή οι Γραμματείες των Περιβαλλοντικών Συμφωνιών από τη μια μεριά και ο ΠΟΕ από την άλλη, θα πρέπει να εστιάζουν στον πρωταρχικό τομέα αρμοδιότητάς τους και να λαμβάνουν υπόψη την αρμοδιότητα του άλλου. Κατά συνέπεια, ο ΠΟΕ θα είχε αρμοδιότητα να εκτιμήσει διαιτητικά, εάν ένα εμπορικό μέτρο που περιλαμβάνεται σε μια Πολυμερή Περιβαλλοντική Συμφωνία είναι προστατευτικό, «διακριτικό» (discriminatory) ή ακόμη

εάν δημιουργεί απaráδεκτο περιορισμό στο διεθνές εμπόριο. Οι Γραμματείες των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών θα έπρεπε επίσης να αποφασίσουν για τη νομιμοποίηση συγκεκριμένων περιβαλλοντικών στόχων και για το κατά πόσο η θέσπιση ενός εμπορικού μέτρου σε μια Περιβαλλοντική Συμφωνία είναι το κατάλληλο μέσο για την επίτευξη του στόχου αυτού με βάση την αρχή της αναλογικότητας.

Η πρόταση αυτή για τη λήψη μιας ερμηνευτικής απόφασης από τα κράτη-μέλη θα αποτελούσε ένα πρώτο βήμα για τη δημιουργία μιας σταθερής νομικής βάσης, καθώς οι Διεθνείς Συνθήκες και Συμφωνίες δεν παρέχουν σαφή κριτήρια για τη λύση των συγκρούσεων. Παρόλα αυτά, δύο αρχές του διεθνούς δικαίου μπορεί να είναι χρήσιμες για την αποσαφήνιση αυτής της σχέσης. Η πρώτη είναι ο κανόνας του διεθνούς δικαίου, σύμφωνα με τον οποίο οι πιο ειδικές συνθήκες υπερισχύουν των γενικών[40]. Κατά συνέπεια, τα εμπορικά μέτρα, που εμπεριέχονται σε πολλές Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες μπορεί να θεωρηθούν ως ειδικότερα σε σχέση με τις γενικές ρυθμίσεις του ΠΟΕ. Η δεύτερη αρχή αφορά το τεκμήριο ενάντια στην ύπαρξη σύγκρουσης μεταξύ των διαφόρων διεθνών κανόνων, το οποίο έχει εφαρμοστεί από το Εφετικό Σώμα του ΠΟΕ σε μια σειρά διαφορών. Σύμφωνα με αυτό, οι κανόνες του ΠΟΕ θα πρέπει να ερμηνεύονται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να υποστηρίζουν την εφαρμογή των Περιβαλλοντικών Συμφωνιών. Για παράδειγμα τα εμπορικά μέτρα με την ευρεία έννοια, που προβλέπονται σε Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συνθήκες μπορούν να ενταχθούν στις γενικές εξαιρέσεις του άρθρου XXb της GATT, έτσι ώστε να υπάρχει συνοχή μεταξύ τους[41].

Η δημιουργία μιας σταθερής νομικής βάσης για τη διασαφήνιση της σχέσης των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών με τους κανόνες του ΠΟΕ και η αποδοχή της από τα κράτη-μέλη δεν ήταν ωστόσο μια από τις επιλογές που εξετάστηκαν στο πλαίσιο της 4ης Υπουργικής Συνόδου της Ντόχα. Η σθεναρή θέση της ΕΕ να θέσει τα θέματα της αειφόρου ανάπτυξης στο επίκεντρο της πολιτικής ατζέντας είχε ως μοναδικό αποτέλεσμα την υιοθέτηση της παρ. 31i της Υπουργικής Διακήρυξης της Ντόχα. Όπως ορίζεται στην παράγραφο αυτή, με στόχο την επίτευξη αμοιβαίας συμβατότητας μεταξύ των κανόνων του εμπορίου και αυτών του περιβάλλοντος, υπάρχει συμφωνία για την έναρξη διαπραγματεύσεων όσον αφορά στη σχέση των υπαρχόντων κανόνων του ΠΟΕ και των ειδικών εμπορικών μέτρων, που θεσπίζονται σε Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες. Δύο είναι όμως οι βασικοί περιορισμοί[42] της εξουσιοδότησης για διαπραγματεύσεις, που παρέχεται αφενός στην Επιτροπή Περιβάλλοντος του ΠΟΕ και αφετέρου στις Γραμματείες των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συνθηκών. Ειδικότερα, οι διαπραγματεύσεις θα πρέπει να περιοριστούν στο κατά πόσο θα εφαρμοσθούν οι κανόνες του ΠΟΕ έναντι των σχετικών ρυθμίσεων των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών από τα Συμβαλλόμενα Μέρη τους. Επιδιώκεται συνεπώς η επίλυση συγκεκριμένων συγκρούσεων και δεν αποσκοπείται η υιοθέτηση μιας σαφούς νομικής βάσης για τη συνολική διευθέτηση του ζητήματος. Περαιτέρω οι διαπραγματεύσεις δεν θα έχουν

ως αντικείμενο το πολύ σημαντικό θέμα της επίδρασης των εμπορικών μέτρων των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών σε μη συμβαλλόμενα μέρη και της συμβατότητάς τους με τους κανόνες του ΠΟΕ. Στην παρ. 31ii της Υπουργικής Διακήρυξης της Ντόχα προβλέπεται επίσης η διαπραγματεύση για τη θέσπιση διαδικασιών για την τακτική ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των Γραμματειών των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών και των σχετικών Επιτροπών του ΠΟΕ και κυρίως της Επιτροπής Περιβάλλοντος.

Στο χρόνο που μεσολάβησε από την Υπουργική Διάσκεψη της Ντόχα μέχρι σήμερα ελάχιστη πρόοδος έχει επιτευχθεί, καθώς οι μέχρι τώρα συζητήσεις αφορούσαν στις διαδικασίες συμμετοχής και στους τρόπους ανταλλαγής των πληροφοριών, αλλά και σε ορισμένα αρκετά τεχνικά ζητήματα. Η συμμετοχή των Γραμματειών Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών στις διαπραγματεύσεις και τις εργασίες της Επιτροπής Εμπορίου γίνεται σε ad-hoc βάση μετά από πρόσκληση, που πραγματοποιείται για κάθε συνεδρία, ενώ αρκεί η αντίρρηση ενός μέλους για την αποπομπή τους από κάθε συνεδρίαση. Δεδομένης και της αποτυχίας της Υπουργικής Διάσκεψης του Κανκού και της αναστολής των διαπραγματεύσεων στην Επιτροπή Περιβάλλοντος του ΠΟΕ, τα περισσότερα ζητήματα έχουν μείνει ανοιχτά. Έχει επίσης καταστεί σαφές ότι απουσιάζει μια ολοκληρωμένη στρατηγική προσέγγιση για την επίτευξη προόδου όσον αφορά στην αποσαφήνιση της σχέσης των κανόνων του διεθνούς οικονομικού δικαίου και των συναφών κανόνων του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου[43].

Συμπερασματικά θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι για την ενδυνάμωση της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης καθίσταται σε πρώτη φάση απαραίτητη η διασφάλιση των απαραίτητων διαδικαστικών εγγυήσεων με στόχο την ισότιμη συμμετοχή των Γραμματειών των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών στις διαπραγματεύσεις με την Επιτροπή Περιβάλλοντος του ΠΟΕ, αλλά και τη διασφάλιση του καθεστώτος παρατηρητή σε ορισμένες σχετικές συνεδριάσεις του ΠΟΕ[44]. Καθοριστικές στην κατεύθυνση αυτή μπορεί να είναι οι πρωτοβουλίες του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου των Ηνωμένων Εθνών, που έχει αναλάβει ένα κεντρικό συντονιστικό ρόλο για την προώθηση των ζητημάτων της αειφόρου ανάπτυξης. Ιδιαίτερα σημαντικός είναι ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ένταξη των θεμάτων του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της ατζέντας για την απελευθέρωση του εμπορίου, έτσι ώστε η συνέχιση των διαπραγματεύσεων με την Επιτροπή Περιβάλλοντος του ΠΟΕ να διασφαλίζει την ισότιμη μεταχείριση των Περιβαλλοντικών Συμφωνιών σε σχέση με τους κανόνες του ΠΟΕ.

V. Η πορεία προς την ενδυνάμωση της Παγκόσμιας Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης

Από την παρουσίαση του θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου της Παγκόσμιας Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης και της σχέσης της με τους θεσμούς και τους

κανόνες της Παγκόσμιας Οικονομικής Διακυβέρνησης οδηγείται κανείς στο συμπέρασμα ότι η Παγκόσμια Περιβαλλοντική Διακυβέρνηση είναι αρκετά αποδυναμωμένη, με την έννοια ότι δεν μπορεί να παράγει αποτελέσματα αντίστοιχα του κανονιστικού της εύρους. Τα τελευταία χρόνια μάλιστα, κυρίως μετά τη Διάσκεψη του Ρίο, έχει παραχθεί ένας μεγάλος αριθμός Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών. Το κεντρικό ζητούμενο δεν είναι συνεπώς η παραγωγή νέων Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών, αλλά κυρίως η αποτελεσματική εφαρμογή τους.

Ειδικότερα παρατηρείται έλλειψη πολιτικής βούλησης εκ μέρους των κρατών για την υλοποίηση των κανονιστικών τους δεσμεύσεων μέσω και της καταβολής των απαραίτητων χρηματοδοτικών εισφορών στο Παγκόσμιο Ταμείο για το Περιβάλλον και στο Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον. Είναι άλλωστε χαρακτηριστική η απροθυμία των αναπτυγμένων χωρών του Βορρά να αναλάβουν τις υποχρεώσεις τους για παροχή οικονομικής και τεχνικής βοήθειας προς τις αναπτυσσόμενες χώρες με βάση την αρχή της κοινής αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης [45], η οποία έχει ήδη αναφερθεί ως βασική κατευθυντήρια αρχή για τη διεθνή συνεργασία στα θέματα της αειφόρου ανάπτυξης. Περαιτέρω θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι υπάρχει έλλειψη μηχανισμών συμμόρφωσης με τους κανόνες του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου, ενώ δεν υπάρχουν και αποτελεσματικοί μηχανισμοί για την ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών παραμέτρων στους μηχανισμούς λήψης αποφάσεων κυρίως σε οικονομικό επίπεδο.

Σε αντίθεση με την έλλειψη συνεκτικότητας και αποτελεσματικότητας, που παρατηρείται στο πεδίο της Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης, οι τρεις βασικοί θεσμοί της Παγκόσμιας Οικονομικής Διακυβέρνησης, η Παγκόσμια Τράπεζα, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, προωθούν με συνέχεια και συνέπεια τις αξίες της ανταγωνιστικότητας, της νομισματικής σταθερότητας και των ανοικτών αγορών. Αυτό ενίσχυσε σημαντικά την τάση να βρεθεί η διεθνοποίηση των εθνικών οικονομιών στο επίκεντρο της διαδικασίας της παγκοσμιοποίησης και να επισκιάσει τις άλλες πτυχές της, ενώ αξίες, όπως αυτές της ειρήνης και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που προωθεί το σύστημα των Ηνωμένων Εθνών, έχουν τεθεί σε δεύτερη μοίρα [46]. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η ισχύς, που αποκτούν οι θεσμοί της Παγκόσμιας Οικονομικής Διακυβέρνησης, συναρτάται σε μεγάλο βαθμό με τη δυναμική που αναπτύσσει η διεθνοποιημένη οικονομία.

Ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του '90 άρχισε να συζητείται, ποιά θα ήταν το κατάλληλο σχήμα για την ενδυνάμωση της Παγκόσμιας Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης στο πλαίσιο της διαδικασίας της παγκοσμιοποίησης, όπου παρατηρείται η κυριαρχία της οικονομικής διάστασης. Στην έκτακτη Σύνοδο των Ηνωμένων Εθνών το 1997, η Γερμανία διατύπωσε την πρόταση της στενότερης συνεργασίας μεταξύ των περιβαλλοντικών οργανισμών, που θα οδηγούσε στη μεσοπρόθεσμη δημιουργία ενός Οργανισμού-Ομπρέλα με το Πρόγραμμα του

Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών στο επίκεντρό του. Την πρόταση αυτή υποστήριξε το 1998 και ο Γενικός Διευθυντής του ΠΟΕ, ενώ αποτέλεσε την αιχμή του δόρατος της γαλλικής προεδρίας και υποστηρίχθηκε και από τη χώρα μας[47].

Το πιο βασικό επιχείρημα που προβάλλεται για τη δημιουργία ενός Παγκόσμιου Οργανισμού Περιβάλλοντος είναι ότι θα πρέπει να υπάρχει στο διεθνές πλαίσιο ένα «σύστημα ελέγχου και ισορροπιών (system of check and balances)» μεταξύ των τριών πυλώνων της αειφόρου ανάπτυξης. Ειδικότερα, ενώ υπάρχει ισχυρή θεσμική εκπροσώπηση των άλλων δύο πυλώνων της, δηλαδή τόσο της οικονομικής συνιστώσας μέσω των θεσμών του Μπρέτον Γουντς και του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου όσο και της κοινωνικής μέσω του Παγκόσμιου Οργανισμού Εργασίας, δεν υπάρχει αντίστοιχη θεσμική εκπροσώπηση της περιβαλλοντικής συνιστώσας. Η ύπαρξη μιας σχετικής ισορροπίας στο πλαίσιο των διεθνών θεσμών, που εκπροσωπούν τους τρεις πυλώνες της αειφόρου ανάπτυξης κρίνεται απαραίτητη για την έως ένα βαθμό ισόρροπη και αποτελεσματική εκπροσώπηση των περιβαλλοντικών συμφερόντων, που παραγκωνίζονται στο πλαίσιο μιας Παγκόσμιας Διακυβέρνησης, στην οποία κυριαρχεί το οικονομικό στοιχείο[48]. Θα πρέπει δε να υπογραμμισθεί ότι η δημιουργία ενός Παγκόσμιου Οργανισμού Περιβάλλοντος είναι περισσότερο από ό,τι δήποτε άλλο θέμα πολιτικής βούλησης[49]. Ειδικότερα, η δημιουργία ενός τέτοιου Οργανισμού προϋποθέτει την ισχυρή απόφαση των κυβερνήσεων μιας σημαντικής ομάδας κρατών ή Ενώσεων Κρατών σε περιφερειακό επίπεδο, όπως είναι η Ε.Ε, η οποία θα εκφράζει με συνέπεια τη βούλησή τους για την επίτευξη αποτελεσματικής προστασίας του περιβάλλοντος σε διεθνές και περιφερειακό επίπεδο. Ένας τέτοιος Οργανισμός θα πρέπει να έχει σαφείς και συγκεκριμένες αρμοδιότητες, αλλά και τους απαραίτητους χρηματοδοτικούς πόρους για την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών και φυσικά να είναι αρκετά ισχυρότερος από το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον.

Με βάση τις παρούσες συνθήκες δεν φαίνεται όμως να υπάρχει η βούληση από μια ισχυρή ομάδα κρατών για τη δημιουργία ενός Παγκόσμιου Οργανισμού Περιβάλλοντος στο άμεσο ή μεσοπρόθεσμο μέλλον ή ακόμα και στη μετεξέλιξη του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών στην κατεύθυνση αυτή, καθώς ιδιαίτερα ισχυρές και μεγάλες χώρες αρνούνται να κυρώσουν και να υλοποιήσουν σημαντικές Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες. Ως χαρακτηριστικό παράδειγμα θα πρέπει να αναφερθούν οι ΗΠΑ, που αρνούνται να κυρώσουν τόσο τη Σύμβαση για τη βιοποικιλότητα, όσο και το Πρωτόκολλο του Κιότο για τις κλιματικές αλλαγές, ενώ χαρακτηριστική είναι η απροθυμία της Ρωσίας να κυρώσει το Πρωτόκολλο του Κιότο, παρά τις συνεχείς δηλώσεις για την επικείμενη κύρωση.

Δεδομένης συνεπώς της παρούσας διεθνούς συγκυρίας, οι χώρες, αλλά και οι Ενώσεις κρατών, όπως η ΕΕ, που με συνέπεια επιδιώκουν την ενίσχυση της διεθνούς περιβαλλοντικής διακυβέρνησης θα πρέπει να προσανατολιστούν σε ίσως όχι τόσο

φιλόδοξα και μακροπρόθεσμα εγχειρήματα, αλλά σε συγκεκριμένες προσπάθειες βελτίωσης του υπάρχοντος συστήματος διακυβέρνησης, που θα μπορούσαν να συνοψιστούν στις ακόλουθες:

A. Ανάπτυξη των συνεργειών και η σταδιακή ομαδοποίηση των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών

Όπως έχει ήδη υπογραμμισθεί, η επίτευξη μεγαλύτερου συντονισμού και εναρμόνισης μεταξύ των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών και ειδικότερα αυτών, το ρυθμιστικό περιεχόμενο των οποίων εμπίπτει σε μερικά σημεία (όπως η Σύμβαση για τη βιοποικιλότητα και οι Συμβάσεις για τα χημικά), κρίνεται ως το πρώτο απαραίτητο βήμα για την ενδυνάμωση της Διεθνούς Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης. Η διαδικασία θα πρέπει να γίνει βαθμιαία και να περιλαμβάνει καταρχήν τη συγκρότηση δομών για ένα καλύτερο συντονισμό της λειτουργίας μεταξύ των διαφόρων Περιβαλλοντικών Συμφωνιών, όπως την υπογραφή μνημονίων αμοιβαίας συνεργασίας, τη διοργάνωση κοινών συναντήσεων των Γραμματειών τους, αλλά και τη διοργάνωση Κοινών Διασκέψεων των Συμβαλλομένων Μερών για τα διάφορα οριζόντια θέματα, τη δημιουργία δικτύων επικοινωνίας και η διενέργεια κοινών πρωτοβουλιών και δραστηριοτήτων[50].

Σημαντικό συντονιστικό ρόλο στην προσπάθεια αυτή μπορεί να παίξει τόσο το UNEP όσο και το Παγκόσμιο Υπουργικό Φόρουμ, που είχε συγκροτηθεί με πρωτοβουλία του UNEP. Το Φόρουμ, το οποίο ξεκίνησε ως ένα ιδιαίτερα φιλόδοξο εγχείρημα για την προώθηση της Διεθνούς Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης, αποδυναμώθηκε σημαντικά πριν από τη Διάσκεψη του Γιοχάνεσμπουργκ, καθώς δεν υπήρξε βούληση από την πλευρά της διεθνούς κοινότητας για την ενδυνάμωσή του[51]. Η ανάληψη πρωτοβουλιών από την πλευρά της Ε.Ε, πρέπει συνεπώς να αποβλέπει στη δημιουργία των κατάλληλων συμμαχιών για την ενδυνάμωση του Παγκόσμιου Υπουργικού Περιβαλλοντικού Φόρουμ, έτσι ώστε να μπορεί να παίξει συντονιστικό ρόλο στην προσπάθεια ανάπτυξης συνεργειών μεταξύ των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών.

B. Η δημιουργία ενός κοινού μηχανισμού συμμόρφωσης και επίλυσης διαφορών

Ένα δεύτερο σημαντικό βήμα για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών είναι η δημιουργία ενός Κοινού Μηχανισμού Συμμόρφωσης και Επίλυσης (Joint Compliance and Dispute Mechanism) των διαφορών για τις Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες, που θα αναπτύξουν διάφορες μορφές συνεργασίας και κοινές δραστηριότητες σε διάφορα επίπεδα με στόχο τη σταδιακή ομαδοποίησή τους. Ο μηχανισμός αυτός θα περιλαμβάνει κυρίως ένα μηχανισμό παρακολούθησης της τήρησης των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών από τις Εθνικές Κυβερνήσεις, πρωτίστως μέσω της υποβολής τακτικών Εθνικών Εκθέσεων για

την τήρησή τους. Ιδιαίτερη σημασία έχει να διασφαλιστεί ότι η σύνταξη αυτών των εκθέσεων θα γίνεται με τη συμμετοχή μιας σειράς κοινωνικών εταίρων και κυρίως της ενεργής κοινωνίας των πολιτών[52].

Στην περίπτωση που ο μηχανισμός συμμόρφωσης αποτυγχάνει να επιφέρει αποτελέσματα, θα τίθεται σε εφαρμογή ο κοινός μηχανισμός επίλυσης διαφορών, ο οποίος θα περιλαμβάνει κυρίως, όπως άλλωστε και οι υπάρχοντες μηχανισμοί επίλυσης των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών, κατά κύριο λόγο ένα κοινό μηχανισμό διαμεσολάβησης, μέσω του Διεθνούς Δικαστηρίου Διαμεσολάβησης. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι το Διεθνές Δικαστήριο Διαμεσολάβησης (Permanent Court of Arbitration) έχει ήδη προβεί στην επεξεργασία ενός κοινού πλέγματος αρχών για την επίλυση των περιβαλλοντικών διαφορών, που θα αποτελέσει τη βάση για τη δημιουργία ενός κοινού μηχανισμού επίλυσης των διαφορών στο πλαίσιο μιας ομάδας Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών[53]. Η δημιουργία ενός κοινού μηχανισμού επίλυσης των διαφορών δεν θα συμβάλει μόνον στη διασφάλιση συνοχής κατά την εφαρμογή των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών, αλλά θα αποτελέσει και ένα σχετικά ισχυρό αντίβαρο στο μηχανισμό επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ. Όσον αφορά στη δικαστική διευθέτηση θα προβλέπεται -όπως και σήμερα- η δυνατότητα προσφυγής στο Διεθνές Δικαστήριο, καθώς η ιδέα για τη δημιουργία ενός Διεθνούς Δικαστηρίου για το περιβάλλον δεν βρίσκει έως σήμερα αποδοχή στη διεθνή κοινότητα[54].

Γ. Βελτίωση της οικονομικής βάσης των θεσμών της παγκόσμιας περιβαλλοντικής διακυβέρνησης

Κανένας θεσμός της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης δεν μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά, εάν δεν υπάρχουν οι απαραίτητοι χρηματοδοτικοί πόροι. Κατά συνέπεια, τα κράτη θα πρέπει να αναλάβουν νέες αυστηρές δεσμεύσεις για καταβολή των χρηματοδοτικών τους εισφορών UNEP και στο Παγκόσμιο Ταμείο για το Περιβάλλον, έτσι ώστε το τελευταίο να διευρύνει τη βεντάλια των χρηματοδοτικών του δραστηριοτήτων. Η εκπλήρωση των χρηματοδοτικών τους υποχρεώσεων θα πρέπει συνεπώς να συναρτάται άμεσα και με τη συμμετοχή στους διεθνείς αυτούς θεσμούς[55].

Ιδιαίτερα σημαντική είναι επίσης -όπως έχει ήδη επισημανθεί- η παροχή τεχνικής και οικονομικής βοήθειας από τις αναπτυγμένες προς τις αναπτυσσόμενες χώρες στο πλαίσιο της αρχής της κοινής αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης, ώστε οι τελευταίες να μπορούν να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις, που εκπορεύονται από τις Πολυμερείς Περιβαλλοντικές Συμφωνίες. Υπό το πρίσμα αυτό είναι επίσης απαραίτητο να επιτευχθεί ένας αποτελεσματικός συντονισμός μεταξύ των υπαρχόντων Προγραμμάτων για την ανάπτυξη δεξιοτήτων (capacity building), που λειτουργούν στο πλαίσιο του UNEP και των άλλων Προγραμμάτων του ΟΗΕ, αλλά και η περαιτέρω

διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής τους, καθώς η ύπαρξη εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών στις αναπτυσσόμενες χώρες[56].

Τέλος, θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι όλες οι προσπάθειες για τη βελτίωση των χρηματοδοτικών δυνατοτήτων των θεσμών της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης θα πρέπει να εντάσσονται στο γενικότερο πλαίσιο για την επίτευξη ενός καλύτερου και αποτελεσματικότερου συντονισμού μεταξύ των θεσμών της παγκόσμιας διακυβέρνησης και ειδικότερα αυτών που αφορούν στην προώθηση του εμπορίου, τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης και την προστασία του περιβάλλοντος[57]. Κατά συνέπεια, η ενίσχυση των χρηματοδοτικών δυνατοτήτων και του ρόλου του Παγκόσμιου Ταμείου για το Περιβάλλον θα πρέπει να γίνει στο πλαίσιο μιας ενιαίας προσπάθειας για την υλοποίηση των δεσμεύσεων της Διάσκεψης του Μοντερέυ για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης, όπου η επίτευξη της αειφόρου ανάπτυξης ορίζεται ως ένα από τα τρία ζητούμενα για την καταπολέμηση της φτώχειας, αλλά και των σχετικών προσπαθειών για την ενσωμάτωση περιβαλλοντικών παραμέτρων στη διαδικασία απελευθέρωσης του εμπορίου. Οποιαδήποτε, άλλωστε, προσπάθεια για την ενίσχυση των χρηματοδοτικών δυνατοτήτων του- ανεξάρτητα και από το μέγεθος του ποσού- δεν μπορεί να αξιοποιηθεί αποτελεσματικά, εάν δεν είναι συνδεδεμένη με συγκεκριμένες θεσμικές μεταρρυθμίσεις και πρωτοβουλίες για επίτευξη καλύτερου συντονισμού των υπαρχόντων θεσμών.

Δ. Η ενίσχυση της συμμετοχής στους θεσμούς της διακυβέρνησης

Είναι κοινά αποδεκτό ότι η συμμετοχή μη κυβερνητικών εταίρων στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης είναι πολύ πιο έντονη σε σχέση με τους άλλους θεσμούς διακυβέρνησης. Ειδικότερα, οι μη κυβερνητικές περιβαλλοντικές οργανώσεις έχουν διαδραματίσει ένα εξαιρετικά σημαντικό και πολυδιάστατο ρόλο στην πορεία της παγκόσμιας περιβαλλοντικής διακυβέρνησης, καθώς αποτελούν τους πιο σημαντικούς υποστηρικτές των περιβαλλοντικών συμφερόντων τόσο μέσα στις Διεθνείς Διασκέψεις, με τη συμμετοχή στη διαπραγματευτική διαδικασία κάποιες φορές ή σε ρόλο παρατηρητή, όσο και με τη μορφή διαμαρτυριών έξω από αυτές.

Επίσης, καθώς σήμερα το πεδίο δράσης μεταφέρεται από τη θέσπιση των Περιβαλλοντικών Συνθηκών κυρίως στο επίπεδο της εφαρμογής τους, ο ρόλος των μη κυβερνητικών περιβαλλοντικών οργανώσεων είναι κομβικός. Κι αυτό γιατί έχουν μια μοναδική ικανότητα να συνδέουν το παγκόσμιο με το τοπικό, να ξεπερνούν τα προβλήματα πρόσβασης στην πληροφόρηση και να συμβάλλουν στην αποδοχή των διεθνών αποφάσεων στις εθνικές και τοπικές κοινωνίες μέσω της ενημέρωσης και της ευαισθητοποίησης.

Απουσιάζει ωστόσο ένα σαφές πλαίσιο για την συμμετοχή των μη κυβερνητικών

περιβαλλοντικών οργανώσεων στους θεσμούς της Παγκόσμιας Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης, με αποτέλεσμα ο ρόλος τους στις διάφορες Διεθνείς Διασκέψεις να υπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του Προεδρεύοντος και να διαφέρει σημαντικά ανάλογα με τη θεματική περιοχή ή την πολιτική συγκυρία κατά την οποία λαμβάνει χώρα η Διάσκεψη. Είναι επίσης ορατή απουσία μιας σειράς κοινών αρχών και κανόνων για τη συμμετοχή των μη κυβερνητικών οργανώσεων στις Διεθνείς Διασκέψεις[58].

Οποιαδήποτε προσπάθεια για την αναδιαμόρφωση της Παγκόσμιας Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης θα πρέπει λοιπόν να στοχεύει στη θεσμικά κατοχυρωμένη ενίσχυση της συμμετοχής των μη κυβερνητικών εταίρων και να διέπεται από τις αρχές της καλής διακυβέρνησης και το πνεύμα της Σύμβασης του Ααρχους. Η Σύμβαση αυτή αποτελεί άλλωστε το πιο σημαντικό κανονιστικό κείμενο για την προώθηση της συμμετοχικής περιβαλλοντικής δημοκρατίας, καθώς θεσπίζει εγγυήσεις για τη διασφάλιση της πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, τη συμμετοχή στις σχετικές με το περιβάλλον αποφάσεις και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη[59]. Έχει άλλωστε υποστηριχθεί η προώθηση μιας Διεθνούς Συνθήκης για τα δικαιώματα και τη συμμετοχή των πολιτών και των μη κυβερνητικών οργανώσεων στις περιβαλλοντικές αποφάσεις των διεθνών Οργανισμών, που κατά βάση θα υιοθετήσει τις επιλογές της Σύμβασης του Ααρχους και θα επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της σε παγκόσμιο επίπεδο[60].

Περαιτέρω σημαντική εφαρμογή για την ενίσχυση της συμμετοχής των μη κυβερνητικών εταίρων στο πλαίσιο των θεσμών της παγκόσμιας περιβαλλοντικής διακυβέρνησης θα μπορούσε να έχει η υιοθέτηση ενός αντίστοιχου μοντέλου με αυτό, που έχει υιοθετήσει ο ΟΟΣΑ. Ειδικότερα, στο πλαίσιό του έχουν συγκροτηθεί συμβουλευτικά σώματα τόσο της επιχειρηματικής κοινότητας όσο και των εργατικών συνδικάτων, τα οποία διαβουλεύονται με τις κυβερνητικές επιτροπές αλλά και μεταξύ τους, καταθέτουν τις θέσεις τους και υποβάλουν τις συστάσεις τους. Αντίστοιχα συμβουλευτικά σώματα τόσο από την πλευρά των μη κυβερνητικών περιβαλλοντικών οργανώσεων όσο και της επιχειρηματικής κοινότητας θα μπορούσαν να συγκροτηθούν και για συγκεκριμένες ομάδες Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών, αλλά και στο πλαίσιο των άλλων θεσμών της παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης, με στόχο τη θεσμοθετημένη παρουσίαση των θέσεων τους ήδη κατά τα αρχικά στάδια λήψης αποφάσεων και τη διαβούλευσή τους με τους κυβερνητικούς εταίρους και τους διεθνείς Οργανισμούς. Καθοριστικής σημασίας μπορεί να είναι η συμβολή των σωμάτων αυτών, ειδικά των μη κυβερνητικών οργανώσεων, και στο στάδιο της εφαρμογής των Πολυμερών Περιβαλλοντικών Συμφωνιών[61], καθώς η διεθνής κοινωνία των πολιτών διαθέτει ένα τεράστιο πλούτο πληροφοριών όσον αφορά στη συμμόρφωση με τις Περιβαλλοντικές Συμφωνίες τόσο των κρατών όσο και των πολυεθνικών επιχειρήσεων[62].

VI. Αντί επιλόγου

Η πορεία για την ενδυνάμωση της Παγκόσμιας Περιβαλλοντικής Διακυβέρνησης, αλλά και για τη δημιουργία μιας ολοκληρωμένης και συνεκτικής διακυβέρνησης για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι μια πολυσύνθετη, πολυεπίπεδη και μακρόχρονη διαδικασία. Είναι ταυτόχρονα όμως και μια ιστορικά αναγκαία διαδικασία για το μέλλον του πλανήτη. Η ενίσχυση των δικαιωμάτων των πολιτών και των μη κυβερνητικών οργανώσεων τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο αποτελεί την πιο ασφαλή εγγύηση για την άσκηση πίεσης στις κυβερνήσεις και στους Διεθνούς Οργανισμούς με στόχο την αναδιαμόρφωση του ισχύοντος συστήματος διακυβέρνησης, ώστε να λαμβάνει πιο έντονα υπόψη τις αρχές της περιβαλλοντικής και κοινωνικής δικαιοσύνης.

[1] Βλ., αντίπολλών, *J. Mander*, *Economic Globalization: The Era of Corporate Rule*", Nineteenth Annual E.F. Schumacher Lectures, Salisbury, Connecticut, October 1999, σ. 3 επ.; Θ. Πελαγίδης (επιμ.), *Κατανοώντας την παγκοσμιοποίηση*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2000.

[2] Βλ. *R. Kaplinsky*, *Globalization, Industrialization, and Sustainable Growth: The Pursuit of the Nth Rent*, IDS Discussion Paper, no 365, Institute for Development Studies, June 1999; *W. Sachs*, *The obsolete race: Development After East-West Rivalry*, Center for the study of Democratic institutions, 1999, σ. 10 επ; *Center for Economic Policy Research*, *Making sense of globalization*, London 2002.

[3] Βλ. *A. Giddens*, *The progressive Agenda-Introduction*, σε: *A. Giddens* (επιμ.), *Progressive Governance*, London 2003, σ. 10 επ.

[4] *Commission of the European Communities*, *European Governance-White Paper*, www.europe.eu.int, Brussels 2001.

[5] Βλ. *U. Beck*, *Politics of Risk Society*, Polity Press, Cambridge, 1999, σ. 10 επ.

[6] Βλ. για τους σημαντικούς σταθμούς της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης Γ. Σαμιώτη, Από το Ρίο στο Γιοχανεσμπουργκ: Το θεσμικό πλαίσιο της παγκόσμιας περιβαλλοντικής πολιτικής σε: Η. Ευθυμιόπουλος/Μ.Μοδινός, Παγκοσμιοποίηση και περιβάλλον, Αθήνα 2002, σ. 233 (235).

[7] Βλ. Π. Γρηγορίου/Γ. Σαμιώτης/Γρ. Τσάλτας, Η Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον και την ανάπτυξη, Νομική και Θεσμική Διάσταση, Αθήνα 1993; P. Sands, Οικολογικές τάσεις του Διεθνούς Δικαίου, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1996.

[8] G. Gardner, The challenge for Johannesburg: creating a more secure world σε: Worldwatch Institute 2002; Heinrich Böll Foundation (επιμ.), Fairness in a fragile world, Berlin 2002, σ. 69.

Institute for Environment and Development(επιμ), Words into action, London 2002, σ. 123επ.

[9] Βλ. Μ. Μοδινού, Η Συνδιάσκεψη για τη βιώσιμη ανάπτυξη και η παγκόσμια περιβαλλοντική διακυβέρνηση σε: Η. Ευθυμιόπουλος/Μ. Μοδινός, Παγκοσμιοποίηση και περιβάλλον, Αθήνα 2002, σ. 249; International Sustainable Development Governance-The question of reform: Key Issues and proposals, United Nations University-Institute for advanced studies, Tokyo 2002, σ. 12 και 23.

[10] Βλ. The need for Strengthened International Environmental Governance, Friends of the Earth-Position Paper for the 8th Special Session of the UNEP Governing Council, March 2004, σ. 1.

[11] Βλ. International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 13.

[12] Βλ. J-G. Burgues (Head of Unit, DG ENV), Global Environmental Governance and multilevel Governance, σε: Environmental Governance Conference, Brussels 3-4 December 2001, σ. 1

[13] Παρ. 127-132 του Σχεδίου Εφαρμογής για την αειφόρο ανάπτυξη, που υιοθετήθηκε στη Διάσκεψη του Γιοχάνεσμπουργκ.

[14] Chairperson' s Summary of the High Level Segment of CSD 11.

[15] Βλ. International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 31; Βλεπίσης για τις δραστηριότητες <https://www.gefweb>.

[16] Βλ. Μ. Μοδινός, όπ.π. (σημ. 9), σ. 255; G.Wiser/ D. Goldberg, The compliance Fund:

A new tool for achieving compliance under Kyoto Protocol, σ. 12.

[17] Βλ. International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 31; Fairness in a fragile world, όπ.π. (σημ. 8), σ. 68; *L. Kimball*, Reflections on international Institutions for Environment and Development, Concept and Discussion Paper prepared for Lead International, May, 2000.

[18] Βλ. Towards coherent Environmental and Economic Governance - Legal and practical approaches to MEA -WTO Linkages, CIEL 2001, σ. 7.

[19] Βλ. *Μ. Μοδινού*, όπ.π. (σημ. 9), σ. 251.

[20] Βλ. Towards coherent Environmental and Economic Governance, όπ.π. (σημ. 18), σ. 7.

[21] Βλ. *L. Kimball*, Institutional Linkages among multilateral environmental agreements: A structural approach based on scale and function, Tokyo, 1999; Towards coherent Environmental and Economic Governance, όπ.π. (σημ.18), σ. 11 επ.

[22] Βλ. *Κ. Κατσιμπάρδης*, Το Διεθνές Δίκαιο για τις κλιματικές αλλαγές, Αθήνα 2002, σ. 48 επ.

[23] Βλ. για το περιεχόμενο της αρχής αυτής σε μια σειρά Διεθνών Συμβάσεων *P. Sands*, Principles of International Environmental Law, 1995, σ.217 επ; *B. Kellersmann*, Die gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit von Industriestaaten und Entwicklungsländer für den Schutz der globalen Umweltrecht, Berlin-New York, 2000, σ. 280 επ; Για το ειδικότερο περιεχόμενο της στη Σύμβαση για τις κλιματικές αλλαγές *Κ. Κατσιμπάρδης*, όπ.π. (σημ. 22), σ. 22 επ.

[24] Βλ. Towards coherent Environmental and Economic Governance, όπ.π. (σημ. 18), σ. 20; International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 25.

[25] Βλ. *J. Arvanitakis*, International Financial Institutions, σε: Human Rights Law Resources, 2001.

[26] Βλ. Fairness in a fragile world, όπ.π. (σημ. 8), σ. 72; *Μ. Μοδινός*, όπ.π. (σημ. 9), σ. 259.

[27] Βλ. *J. Arvanitakis*, όπ.π. (σημ. 23), σ. 5.

[28] Βλ. Making Sustainable development commitments: An environmental Strategy for World Bank, 2003.

[29] Βλ. The need for Strengthened International Environmental Governance, όπ.π(σημ. 10), σ. 3; *J. Arvanitakis*, όπ.π(σημ. 23), σ. 7.

[30] Βλ. Towards coherent Environmental and Economic Governance, όπ.π. (σημ. 17), σ. 8; *J. Arvanitakis*, όπ.π. (σημ. 24), σ. 9.

[31] Οι πιο βασικές Συμφωνίες για τη λειτουργία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου είναι οι ακόλουθες:

- Η GATT, η οποία θεσπίζει τις βασικές αρχές, που εφαρμόζονται για την απελευθέρωση του εμπορίου των αγαθών.
- Η Συμφωνία για τα υγειονομικά και φυτο-υγειονομικά μέτρα, η οποία θέτει το πλαίσιο για τα μέτρα, που λαμβάνουν τα κράτη-μέλη του ΠΟΕ για την προστασία απέναντι στην αρρώστεια, τα επιβλαβή φυτά και ζιζάνια και σε ορισμένες άλλες απειλές στον άνθρωπο, τα ζώα και τα φυτά.
- Η Συμφωνία για τα τεχνικά εμπόδια στο εμπόριο, η οποία θέτει κατευθύνσεις για τις εθνικές προδιαγραφές και τους τεχνικούς κανόνες των κρατών μελών του ΠΟΕ, στα οποία συμπεριλαμβάνονται και ορισμένοι περιβαλλοντικοί κανονισμοί
- Η Συμφωνία για τη γεωργία, η οποία θέτει τις βασικές κατευθύνσεις για την απελευθέρωση του εμπορίου των αγροτικών προϊόντων
- Η Συμφωνία για τις επιδοτήσεις, η οποία θέτει τις κατευθύνσεις για τους τύπους των επιδοτήσεων, που μπορούν να δίδουν τα κράτη-μέλη του ΠΟΕ
- Η Συμφωνία για τις εμπορικές πτυχές της πνευματικής ιδιοκτησίας, η οποία θέτει τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας
- Η Γενική Συμφωνία για το εμπόριο των υπηρεσιών, η οποία θέτει τους κανόνες και τις υποχρεώσεις για την απελευθέρωση του εμπορίου των υπηρεσιών.

[32] Βλ. *M. Μοδινός*, όπ.π. (σημ. 9), σ. 260.

[33] Βλ. Towards Coherent Environmental and Economic Governance, όπ.π. (σημ. 18), σ. 10; The need for strengthened International Environmental Governance, όπ.π. (σημ. 10), σ. 3.

[34] Βλ. *WWF Discussion Paper*, Trade Measures and Multilateral Environmental Agreements: Resolving uncertainty and removing the WTO Chill factor, 1999, σ. 3.

[35] Παραδείγματα εμπορικών μέτρων, που αφορούν και μη συμβαλλόμενα κράτη-μέλη είναι τα ακόλουθα: αα) Η θέσπιση περιορισμών στα Συμβαλλόμενα Μέρη όσον αφορά στο εμπόριο επικίνδυνων ουσιών για το όζον με μη Συμβαλλόμενα Μέρη, που προβλέπονται στο Πρωτόκολλο του Μόντρεαλ για τις ουσίες που καταστρέφουν τη στοιβάδα του όζοντος, ββ) Ο περιορισμός, που θεσπίζεται στα Συμβαλλόμενα Μέρη της Συνθήκης Basel για τα επικίνδυνα απόβλητα, σύμφωνα με τον οποίο το εμπόριο αποβλήτων με μη Συμβαλλόμενα Μέρη επιτρέπεται, εφόσον υπάρχει διμερής ή περιφερειακή συμφωνία, η οποία προβλέπει την εναπόθεση των αποβλήτων κατά τρόπο, που να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας.

[36] Στην περίπτωση αυτή, το μη Συμβαλλόμενο Μέρος στην Περιβαλλοντική Συνθήκη, μπορεί να στραφεί στο μηχανισμό επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ, ο οποίος καλείται να επιλύσει το ζήτημα και να εφαρμόσει τους κανόνες του. Η στάση του ΠΟΕ είναι πρωτίστως περιοριστική όσον αφορά στη συμβατότητα ορισμένων εθνικών πολιτικών, που χρησιμοποιούσαν εμπορικά μέτρα ως μέσο πίεσης στις περιβαλλοντικές πολιτικές άλλων χωρών. Βλ. *The need for strengthened International Environmental Governance*, όπ.π(σημ. 10), σ. 4.

[37] Η αρχή της προφύλαξης αντλεί τις καταβολές της από το γερμανικό δίκαιο περιβάλλοντος, όπου ήδη από τη δεκαετία του '70 βρίσκει θεσμική κατοχύρωση σε μια σειρά βασικών περιβαλλοντικών νόμων, όπως ο Ομοσπονδιακός Νόμος για την προστασία από τις εκπομπές (BImSchG) και αποκτά συγκεκριμένο κανονιστικό περιεχόμενο. Στο πεδίο του διεθνούς δικαίου, η αρχή κατοχυρώνεται για πρώτη φορά στη Διακήρυξη του Ρίο (αρχή 15 της Διακήρυξης) και, στη συνέχεια, σε μια σειρά από Διεθνείς Συνθήκες, όπως η Σύμβαση-Πλαίσιο για τις κλιματικές αλλαγές, η Σύμβαση για την Προστασία της βιοποικιλότητας και το Πρωτόκολλο της Καρθαγένης, με ελαφρώς διαφορετικό περιεχόμενο ωστόσο σε κάθε μια από αυτές. Σε επίπεδο πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου η αρχή θεσπίζεται στο άρθρο 174 παρ.2 ως βασική αρχή του ευρωπαϊκού δικαίου περιβάλλοντος.

Για το ειδικότερο περιεχόμενο της αρχής της προφύλαξης σε επίπεδο κοινοτικού δικαίου βλ. *Communication from the European Commission on the precautionary principle*, 02.02.2000. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι στην αμερικανική περιβαλλοντική θεωρία υπάρχει μια αρκετά πιο επιφυλακτική προσέγγιση όσον αφορά στην κανονιστική ισχύ της αρχής της προφύλαξης. Βλ. χαρακτηριστικά/ *Graham, The perils of the precautionary principle: Lessons from the American and European Experience*. Lecture at the Heritage Foundation, January 2004.

[38] Βλ. για το ειδικό κανονιστικό περιεχόμενο της αρχής της προφύλαξης *St. Bell/D . Mc. Gillivray, Environmental Law*, 2001, σ. 47 επ.

[39] Βλ. WT/CTE/W/139, WT/CTE/W/168; Βλεπίσης Towards coherent Environmental and Economic Governance, όπ.π. (σημ. 18), σ. 15.

[40] Βλ Towards coherent Environmental and Economic Governance, όπ.π. (σημ. 18), σ. 15.

[41] Βλ. Background note on improving synergies and mutual supportiveness of Trade and Environment Rules: the role of MEAs and UNEP, presented at the UNEP sponsored meeting in collaboration with MEAs, UN Palais des Nations, 23-10-2002, σ. 4

[42] Βλ. Moving forward from Cancun-The Global Governance of Trade, Environment and Sustainable Development, Conference Proceedings (Berlin 20-21/10/2003), σ. 14.

[43] Βλ. Moving forward from Cancun, όπ.π. (σημ. 42), σ. 16; The need for strengthened International Environmental Governance, όπ.π. (σημ. 10), σ. 4.

[44] Βλ. International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 42 επ.

[45] Βλ. *P. Sands*, Principles of International Environmental Law, Manchester Un.Press, 1995, σ. 217; *B. Kellersmann*, Die gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit von Industriestaaten und Entwicklungsländer für den Schutz der globalen Umweltrecht, Berlin-New York, 2000, σ. 280 επ.

[46] Βλ. Moving forwards from Cancun, όπ.π. (σημ. 42), σ. 28; Fairness in a fragile world, όπ.π. (σημ. 8), σ. 68.

[47] Για τη συζήτηση σχετικά με τη δημιουργία ενός Παγκόσμιου Οργανισμού Περιβάλλοντος βλ. *M. Μοδινός*, όπ.π. (σημ. 9), σ. 261 επ.

[48] Βλ. *Fr. Bierman/U. Ernst Simonis*, A World Environment and Development Organization- Functions, Opportunities, Issues, German Development and Peace Foundation Policy, 1998, Paper n. 9; The need for strengthened International Environmental Governance, όπ.π. (σημ. 10) σ. 3.

[49] Βλ. International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 44.

[50] Βλ. International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 44 επ; The need for strengthened International Environmental Governance, όπ.π. (σημ. 10), σ. 4.

[51] Βλ. για την εξέλιξη και δημιουργία του Παγκοσμίου Υπουργικού Περιβαλλοντικού Φόρουμ *M. Μοδινός*, όπ.π. (σημ. 9), σ. 24.

[52] Βλ. The need for strengthened International Environmental Governance, όπ.π. (σημ. 10), σ. 4.

[53] Βλ. International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 13.

[54] Βλ. *M. Μοδινός*, όπ.π. (σημ. 9), σ. 259 επ.

[55] Βλ. The need for strengthened International Environmental Governance, όπ.π. (σημ. 10), σ. 2 και 4.

[56] Βλ. *M.H.A Hassan* (Executive Director of the Third World Academy of Sciences), Capacity Building for Sustainable Development, σε: International Council for Science(ed), Science and Technology at the World Summit for Sustainable Development, σ. 31 επ.

[57] Βλ. International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 29 επ.

[58] Βλ. International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 35.

[59] Βλ. Σύμβαση για την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και την πρόσβαση στα δικαστήρια για τις υποθέσεις τις σχετικές με το περιβάλλον, η οποία υπογράφηκε από 35 κράτη και την Ευρωπαϊκή Ένωση στις 25/06/1998. Από την πλούσια βιβλιογραφία βλ. ενδεικτικά *M. Zschiesche*, Die Aarhus-Konvention -mehr Buergerbeteiligung durchumweltrechtliche Standards, σε: Zeitschrift für Umweltrecht 2001, σ. 177 επ; *Economic Commission for Europe*, The Aarhus Convention - An Implementation Guide, United Nations, New York-Geneva 2000.

[60] Βλ. Fairness in a fragile world, όπ.π. (σημ. 8), σ. 52 επ.

[61] Βλ. International Sustainable Development Governance, όπ.π. (σημ. 9), σ. 37.

[62] Βλ. The need for strengthened International Environmental Governance, όπ.π. (σημ. 10), σ. 4.