

ΔΙΑΣΥΝΟΡΙΑΚΟ ΠΑΡΚΟ ΠΡΕΣΠΩΝ: ΕΝΑ ΕΥΠΡΟΣΔΕΚΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ (Απρίλιος 2003)

Συγγραφέας: ΒΙΒΗ ΡΟΥΜΕΛΙΩΤΟΥ

Σε μια εποχή που οι εξελίξεις στη διεθνή σκηνή και κυρίως ο πόλεμος στο Ιράκ -ο οποίος σημαδεύτηκε, μεταξύ άλλων, και από ζοφερές καταστροφές πανάρχαιων μνημείων του ανθρώπινου πολιτισμού- δημιουργούν ανησυχία για το μέλλον, αξίζει να στραφεί κανείς σε ορισμένα μικρά ή μεγάλα *παραδείγματα διεθνούς συνεργασίας με θετικό όραμα*, που δημιουργούν ελπίδα. Τέτοιο παράδειγμα είναι η πρόσφατη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με δέκα νέα μέλη, η οποία στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης ανάπτυξης υπόσχεται μια σημαντική γεωγραφική επέκταση του πεδίου εφαρμογής του σχετικού Κοινοτικού δικαίου και της αντίστοιχης πολιτικής. Ένα άλλο παράδειγμα μικρότερης μεν κλίμακας αλλά εξίσου, νομίζω, συμβολικού χαρακτήρα αφορά ακόμη πιο άμεσα την Ελλάδα. Πρόκειται για την τριμερή διακρατική συνεργασία στο πλαίσιο του «Πάρκου Πρεσπών», της πρώτης *διασυνοριακής προστατευόμενης περιοχής στη Νοτιοανατολική Ευρώπη*, σε ένα γεωγραφικό χώρο όπου στον μεταπολεμικό κόσμο συναντιόταν η Ανατολή με τη Δύση.

Το Πάρκο Πρεσπών ιδρύθηκε στις 2 Φεβρουαρίου 2000 με τη σχετική Διακήρυξη των Πρωθυπουργών Ελλάδας, Αλβανίας και ΠΓΔΜ (για τη Διακήρυξη βλ. Νόμος και Φύση, τ. 1-2/2000, σ. 78 επ. και σχετικό σχόλιο στις σ. 75 επ.), μετά από ελληνική πρωτοβουλία και υπό την αιγίδα της Σύμβασης Ραμσάρ. Οι τελικοί στόχοι του, όπως ορίζονται στη Διακήρυξη, είναι η βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των κατοίκων, η πιλοτική ανάπτυξη της περιοχής μέσω της διατήρησης των εξαιρετικών φυσικών και πολιτιστικών αξιών της, καθώς και η προώθηση της φιλίας και της συνεργασίας ανάμεσα στους τρεις λαούς. Οι ειδικότεροι στόχοι της διακρατικής συνεργασίας είναι, μεταξύ άλλων, η διασφάλιση της προστασίας της οικολογικής αξίας και της βιοποικιλότητας της περιοχής των Πρεσπών, η προώθηση της συνετής χρήσης των φυσικών πόρων και της αειφορικής ανάπτυξης των ανθρώπινων δραστηριοτήτων με την εφαρμογή καινοτόμων και πιλοτικών αναπτυξιακών προγραμμάτων, η διατήρηση και ανάδειξη της πολιτιστικής και ιστορικής σημασίας του Πάρκου ως σημείου ανταλλαγής ιδεών και εμπειριών ανάμεσα σε τρεις πολιτισμούς και παραδόσεις καθώς και η ενίσχυση αυτών των δεσμών.

Σε συνέχεια της Διακήρυξης, τα Υπουργεία Περιβάλλοντος των τριών χωρών αποφάσισαν να οργανώσουν θεσμικά τη συνεργασία με την καταρχήν ίδρυση μιας *Συντονιστικής Επιτροπής* με συγκεκριμένες συμβουλευτικές αρμοδιότητες και κανόνες λειτουργίας, η οποία αποτελείται από τρία μέλη από κάθε χώρα - εκπρόσωπο

του Υπουργείου Περιβάλλοντος, της τοπικής αυτοδιοίκησης και της ΜΚΟ που δραστηριοποιείται στην περιοχή. Η Επιτροπή όρισε τεχνική Γραμματεία, η οποία αποτελείται από μέλη των ΜΚΟ στις τρεις χώρες, με έδρα τα γραφεία της Εταιρίας Προστασίας Πρεσπών στον Άγιο Γερμανό.

Η πρώτη μείζονος σημασίας κοινή δράση που υλοποιήθηκε κατά τα έτη 2001-2002 υπό την εποπτεία της Συντονιστικής Επιτροπής ήταν η εκπόνηση «Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης για την αειφορική ανάπτυξη του Πάρκου Πρεσπών». Σε αυτό, η λεκάνη απορροής των Πρεσπών αντιμετωπίζεται για πρώτη φορά *ως ενιαία ολότητα από φυσική σκοπιά*, διατυπώνεται ένα κοινό όραμα για το μέλλον της περιοχής και περιγράφονται αναλυτικά τα θεσμικά, οικονομικά και διαχειριστικά μέτρα και οι διαδικασίες που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων του Πάρκου. Το Στρατηγικό Σχέδιο Δράσης γίνεται έτσι το βασικό κείμενο αναφοράς για την περιοχή (και στις τρεις χώρες) και αποτελεί το εργαλείο για ένα συνολικό ορθολογικό σχεδιασμό και για το συντονισμό των ενεργειών των εμπλεκόμενων κρατών ως προς την υιοθέτηση και εφαρμογή κοινών διαχειριστικών και αναπτυξιακών μέτρων στην Πρέσπα.

Παράλληλα, η Συντονιστική Επιτροπή έχει ξεκινήσει ήδη από το 2001 την προσπάθεια διαμόρφωσης ενός μεγάλου, πολυετούς προγράμματος για την περιοχή, με τίτλο «Ολοκληρωμένη διαχείριση οικοσυστημάτων στην περιοχή του διασυνοριακού Πάρκου Πρεσπών», που θα υποβληθεί για συγχρηματοδότηση στο Παγκόσμιο Ταμείο για το Περιβάλλον (Global Environment Facility - GEF). Στόχος του προγράμματος είναι η υλοποίηση ορισμένων κεντρικών στόχων του Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης στις τρεις χώρες. Το Μάιο του 2003 αναμένεται να εγκριθεί από το Ταμείο η προπαρασκευαστική φάση (PDF B), ύψους 800 χιλ. δολαρίων περίπου, η οποία θα επιτρέψει στην περίοδο 2003-2004 να γίνουν οι απαραίτητες μελέτες και διαβουλεύσεις, ώστε να διαμορφωθεί μια πρόταση πλήρους προγράμματος (με εκτιμώμενο κόστος 15 εκ. δολάρια).

Τα διδάγματα της τριετούς ιστορίας του Πάρκου Πρεσπών έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον από διεθνοπολιτική και νομική σκοπιά: Παρότι αυτό το σύστημα τριμερούς συνεργασίας δεν βασίζεται σε νομικά δεσμευτική συμφωνία ανάμεσα στις τρεις χώρες, δεν έχει αυστηρά καθορισμένο θεματικό πεδίο και, επομένως, τα διασυνοριακά θεσμικά όργανα καθαυτά δεν διαθέτουν αρμοδιότητα λήψης δεσμευτικών αποφάσεων, τεχνική υποδομή ή εξασφαλισμένη διαρκή χρηματοδότηση, παράγουν έργο που συγκρίνεται ευχερώς με το έργο πολλών διακρατικών επιτροπών για θέματα διαχείρισης υδάτων και επιδρά ήδη στις πολιτικές που εφαρμόζονται στην περιοχή των Πρεσπών από τις τρεις χώρες. Μια βασική αιτία είναι η ευελιξία αυτού του οργάνου, που ακριβώς λόγω του άτυπου χαρακτήρα του, του επιτρέπει να θέτει τις δικές του προτεραιότητες, η αντιπροσωπευτική, αλλά όχι υπερβολικά διευρυμένη, του σύνθεσης, καθώς και ο προσανατολισμός στην προσέλκυση διεθνούς χρηματοδότησης

για την περιοχή και γενικότερα σε πρακτικά μέτρα και αποτελέσματα. Ο προσανατολισμός αυτός επιβάλλει εκ των πραγμάτων τη συμφωνία επί του πρακτέου και αποτρέπει τις ατέρμονες συζητήσεις περί αρχών ή συγκεκριμένων πολιτικών επιλογών. Σε αυτό το τελευταίο βοηθά σημαντικά η *βάση συνεννόησης που παρέχουν οι διεθνείς κανόνες για τη προστασία των υγροτόπων και γενικότερα των περιοχών προστασίας της φύσης, αλλά και οι γενικές αρχές για την αειφορική διαχείριση των φυσικών πόρων*. Ένα άλλο σημαντικό -καινοτόμο- στοιχείο που συνδέεται με τα παραπάνω είναι ο ρόλος-κλειδί που παίζουν οι ΜΚΟ στη συγκεκριμένη συνεργασία μέσω της Γραμματείας της Επιτροπής. Η καθημερινή λειτουργία του συστήματος εξαρτάται πρακτικά από αυτούς τους φορείς πολύ περισσότερο απ' ό,τι από τα Υπουργεία ή τους Δήμους και αυτό είναι ένας επιπλέον παράγοντας για τον προσανατολισμό του συστήματος σε πρακτική συνεργασία και για την αποφόρτιση της κλασικού τύπου «εθνικής διπλωματίας» που συνήθως ασκείται στις διεθνείς σχέσεις.

Στις αδυναμίες του συστήματος εντάσσεται η απουσία παράδοσης σε συνεργασία βάσης στην περιοχή των Πρεσπών, ιδίως μεταξύ των διοικήσεων των προστατευόμενων περιοχών, οι οποίες στα περισσότερα αντίστοιχα διεθνή καθεστώτα είναι οι βασικοί φορείς που παράγουν απτά αποτελέσματα μέσω κοινών δράσεων. Επιπλέον, καθώς περνά ο χρόνος, διαφαίνεται η ανάγκη η υπάρχουσα προσωρινή θεσμική δομή να αρχίσει να αποκτά τυπικές αρμοδιότητες, μέσω *τριμερούς διεθνούς συμφωνίας*, προκειμένου να προχωρήσει και σε επεξεργασία και υιοθέτηση συστάσεων/αποφάσεων σχετικά με πιο ευαίσθητα, πολιτικά θέματα, στα οποία οι χώρες συνεχίζουν να έχουν αποκλειστική αρμοδιότητα, όπως, για παράδειγμα, η διαχείριση των υδάτων της διασυνοριακής λεκάνης απορροής ή κοινοί ή εναρμονισμένοι κανονισμοί αλιείας κ.λπ. Η εμπειρία που αποκτάται και η εμπιστοσύνη που οικοδομείται κατά την παρούσα δοκιμαστική περίοδο, αλλά και οι σημαντικοί οικονομικοί πόροι που προβλέπεται να επενδυθούν στην περιοχή, υπόσχονται την κατά το δυνατόν ομαλή μετάβαση σε μια φάση «ωριμότητας» της τριμερούς συνεργασίας στο πλαίσιο του Πάρκου Πρεσπών.