

Πάντειο Πανεπιστήμιο
Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών
ΠΜΣ – Κατεύθυνση: Περιβαλλοντική Διακυβέρνηση και Ανάπτυξη

Διπλωματική Εργασία με θέμα:

«Δυνατότητες και προοπτικές διακρατικής συνεργασίας στη Μεσόγειο για τη Διαχείριση των φυσικών καταστροφών. Εστιάζοντας στην Ευρω-Μεσογειακή Συνεργασία, μέσα από τις περιπτώσεις της Ελλάδας και της Γαλλίας»

Επιβλέπων: Καθηγητής Γρηγόριος Ι. Τσάλτας

Νικόλαος Λυσιγάκης, AM: 1211M067

Σεπτέμβριος 2013, Αθήνα

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες στον Πρύτανη του Παντείου Πανεπιστημίου Καθηγητή κ. Γρηγόριο Ι. Τσάλτα, οποίος είχε την ευθύνη επίβλεψης της διπλωματικής μου εργασίας. Παράλληλα, νιώθω την υποχρέωση να ευχαριστήσω δημόσια τη Δρ. Ιουλία Μωραΐτου για την υπερπολύτιμη βοήθεια και καθοδήγηση της καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της εργασίας αυτής.

Περιεχόμενα

1. Εισαγωγικά	Σελίδα 4
1.1 Χρήσιμοι ορισμοί	Σελίδα 5
2. Η Μεσόγειος - Το Γεωγραφικό, Περιβαλλοντικό και το Θεσμικό - Πολιτικό πλαίσιο	
2.1 Η Λεκάνη – Γενικές Πληροφορίες	Σελίδα 20
2.2 Το περιβάλλον	Σελίδα 21
2.3 Πολιτικό - Οικονομικό πλαίσιο	Σελίδα 23
2.4 Το θεσμικό πλαίσιο	Σελίδα 27
3. Εισάγοντας την ανάγκη υιοθέτησης δράσεων προς την κατεύθυνση αντιμετώπισης και διαχείρισης των φυσικών καταστροφών	Σελίδα 31
3.1 Η Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή και η προσπάθεια αντιμετώπισης και διαχείρισης των φυσικών καταστροφών	Σελίδα 36
3.2 Κλιματική Αλλαγή και Φυσικές Καταστροφές στη Μεσόγειο	Σελίδα 40
3.3 Η προσαρμογή στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στο μεσογειακό επίπεδο	Σελίδα 45
3.4 Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης	Σελίδα 47
4. Ευρω-μεσογειακή Συνεργασία και η εξέλιξη της διαδικασίας της Βαρκελώνης	Σελίδα 59
4.1 Η εξέλιξη της Διαδικασίας της Βαρκελώνης και ο πολιτικός διάλογος	Σελίδα 61
5. Ευρω-μεσογειακή Συνεργασία στον 1ο πυλώνα πολιτικής σταθερότητας και ασφάλειας	Σελίδα 71
5.1 Ασφάλεια στη Μεσόγειο και Περιβάλλον	Σελίδα 78
5.2 Η ενίσχυση της διακρατικής συνεργασίας στην Πολιτική Προστασία ως μέσο επίτευξης των στόχων του 1 ^{ου} Πυλώνα	Σελίδα 83
6. Συγκεκριμένες δράσεις και πολιτικές για τη διαχείριση εκτάκτων αναγκών μέσω διακρατικής συνεργασίας. Η περίπτωση της Ελλάδας και της Γαλλίας.	Σελίδα 95
6.1 Η αντιμετώπιση καταστροφών σε Ελλάδα και Γαλλία	Σελίδα 100
6.2 Η συνεργασία Ελλάδας – Γαλλίας στην αντιμετώπιση καταστροφών	Σελίδα 102
6.3 Η διμερής συνεργασία Ελλάδας – Γαλλίας	Σελίδα 104
7. Προοπτικές και τις απαιτήσεις της διακρατικής συνεργασίας στη Μεσόγειο για τη Διαχείριση των φυσικών καταστροφών και συμπεράσματα	Σελίδα 107
8. Βιβλιογραφία	Σελίδα 117

1. Εισαγωγικά

Η παρούσα εργασία εκπονείται στο πλαίσιο του Μεταπτυχιακού Προγράμματος του Τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Παντείου Πανεπιστημίου, στην κατεύθυνση «Περιβαλλοντική Διακυβέρνηση και Ανάπτυξη». έχει στόχο να μελετήσει τις δυνατότητες της διακρατικής συνεργασίας στη Μεσόγειο για τη διαχείριση φυσικών καταστροφών, εστιάζοντας στην Ευρω-Μεσογειακή Συνεργασία και δίνοντας έμφαση στις περιπτώσεις της Ελλάδας και της Γαλλίας.

Στο 1ο κεφάλαιο και έπειτα από μία εισαγωγή στο θέμα, θα αναλυθούν οι έννοιες και οι ορισμοί που θα περιληφθούν στην εργασία, ενώ στο 2ο, θα αναλυθεί διεξοδικά το πλαίσιο της Μεσογείου υπό τις τέσσερις βασικές του διαστάσεις ανάλυσης (γεωγραφική, περιβαλλοντική, θεσμική και πολιτική). Στο 3ο Κεφάλαιο θα εισαχθεί η έννοια των φυσικών καταστροφών, με έμφαση στην ανάγκη πρόληψης και μετριασμού τους. Σημαντικό στοιχείο στην ανάλυση, θα αποτελέσουν οι πολιτικές προσαρμογής στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στη Μεσόγειο, μιας και το φαινόμενο αποτελεί μεταξύ άλλων και γενεσιουργό αιτία καταστροφών σε αρκετές χώρες της περιοχής.

Μέσα από το 4ο Κεφάλαιο, θα μελετηθεί το θεσμικό πλαίσιο αναπτυξιακής συνεργασίας υπό το πρίσμα της Ευρω-Μεσογειακής Συνεργασίας και της εξέλιξης της, με ιδιαίτερη έμφαση στον πρώτο πυλώνα που αφορά τον πολιτικό διάλογο και την ασφάλεια (5ο Κεφάλαιο). Παράλληλα, θα αναλυθεί ο ευρωπαϊκός μηχανισμός πολιτικής προστασίας και η λειτουργία του σήμερα, σ' ένα περιβάλλον συνεχών προκλήσεων συνεργασίας για την απο κοινού και καλά συντονισμένη προσπάθεια βιώσιμης διαχείρισης εκτάκτων αναγκών από φυσικά και ανθρωπογενή αίτια.

Η διακρατική συνεργασία και οι συγκεκριμένες δράσεις και πολιτικές για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών θα απασχολήσουν ειδικότερα το 6ο Κεφάλαιο, στο οποίο θα τεθεί υπό εξέταση η περίπτωση της Ελλάδας και της Γαλλίας.

Η εργασία θα ολοκληρωθεί με ειδικές αναφορές στις προοπτικές και τις απαιτήσεις της διακρατικής συνεργασίας στη Μεσόγειο για τη

Διαχείριση των φυσικών καταστροφών και τα ειδικά συμπεράσματα που προκύπτουν από την εξέταση τόσο του Ελληνικού όσο και του Γαλλικού παραδείγματος.

1.1. Χρήσιμοι ορισμοί

▪ Αέρια του Θερμοκηπίου

Σύμφωνα με το Σύμβαση Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή (IPCC), πρόκειται για αέρια συστατικά της ατμόσφαιρα, φυσικά ή ανθρωπογενή, τα οποία απορροφούν και εκπέμπουν την υπέρυθη θερμική ακτινοβολία που εκπέμπεται από την επιφάνεια της Γης, την ατμόσφαιρα ή τα σύννεφα. Τα κύρια αέρια του Θερμοκηπίου (GHG) είναι οι υδρατμοί, το διοξείδιο του άνθρακα, το υποξείδιο του αζώτου, το μεθάνιο και το όζον.

▪ Αρχή της πρόληψης

Όπως τονίζει η Καθηγήτρια Γλυκερία Σιούτη¹, «η Αρχή της Πρόληψης εισήχθη στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1987 και αποτέλεσε το κεντρικό θέμα του Τρίτου Περιβαλλοντικού Προγράμματος Δράσης. Υπογραμμίζει την ανάγκη δράσης για την προστασία του περιβάλλοντος σε ένα πρώιμο στάδιο και απαιτεί τη λήψη μέτρων για να αποφευχθεί η βλάβη. Η καλύτερη περιβαλλοντική πολιτική συνίσταται στην πρόληψη δημιουργίας ρύπανσης ή οχλήσεων στην πηγή παρά στην προσπάθεια αντιστάθμισης των επιπτώσεών τους».

Σύμφωνα με τον Θ.Ι.Παναγόπουλο², η αρχή αυτή αποτελεί την πρώτη θεμελιακή αρχή μίας οικολογικής πολιτικής ενός σύγχρονου κράτους, όταν αυτό έχει αποφασίσει να προστατεύσει με συνέπεια τον περιβάλλοντα χώρο του. Η επίκληση της αρχής της πρόληψης μπορεί να ανακαλέσει διοικητική

¹ Καθηγήτρια της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών
<http://www.nomosphysis.org.gr/articles.php?artid=4048&lang=1&catid=2>

² Θεόδωρος Ιω. Παναγόπουλος, Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου Παν.Πειραιώς

³ Rio Declaration on Environment and Development, United Nations Programme for

² Θεόδωρος Ιω. Παναγόπουλος, Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου Παν.Πειραιώς

πράξη, σε περίπτωση που δημιουργηθούν ενδείξεις τυχόν περιβαλλοντικής ζημίας.

Σύμφωνα με την Αρχή 15 της Διακήρυξης του Ρίο, «προκειμένου να προστατευθεί το περιβάλλον, η προληπτική προσέγγιση πρέπει να εφαρμόζεται ευρέως από τα κράτη ανάλογα με τις δυνατότητές τους. Όπου υπάρχουν απειλές σοβαρής ή μη αναστρέψιμης βλάβης, η έλλειψη πλήρους επιστημονικής βεβαιότητας δεν πρέπει να χρησιμοποιείται ως λόγος για την αναβολή οικονομικώς αποδοτικά μέτρα για την πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος».³

▪ **Διαδικασία της Βαρκελώνης - Ευρωμεσογειακή Συνεργασία**

Το 1995 δημιουργήθηκε στη Βαρκελώνη της Ισπανίας η Διαδικασία της Βαρκελώνης, η οποία μέσω της σχετικής Διακήρυξης, εγκαθίδρυσε μία εταιρική σχέση μεταξύ των μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των χωρών που βρέχονται από τη Μεσόγειο θάλασσα, η οποία στόχευε να δημιουργήσει μία περιοχή ειρήνης, σταθερότητας και ευημερίας. Πρόκειται ουσιαστικά για μία καινοτόμα συμμαχία, βασισμένη στις αρχές της ιδιοκτησίας, του διαλόγου και της συνεργασίας μεταξύ των μερών (Adamo & Garonna, 2009). Η λεγόμενη και Ευρωμεσογειακή Συνεργασία βασίστηκε πάνω σε τρεις πυλώνες, τον πολιτικό, τον οικονομικό και τον κοινωνικό-ανθρωπιστικό-πολιτιστικό. Το 2008 η Διαδικασία της Βαρκελώνης εξελίχθηκε στην Ένωση για τη Μεσόγειο.

▪ **Διακρατική συνεργασία**

Σύμφωνα με τον ορισμό που δίνει ο Βύρων Θεοδωρόπουλος⁴, παρά το γεγονός πως έχει καθιερωθεί να χρησιμοποιείται ο όρος «διεθνείς», είναι ορθότερο να μιλάμε για διακρατικές σχέσεις μιας και πρόκειται για σχέσεις

³ Rio Declaration on Environment and Development, United Nations Programme for Environment διαθέσιμο στο
<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163>

⁴ Βλ. Το Παράλογο στις Διεθνείς σχέσεις, σελ. 35

που αναπτύσσονται ως επί το πλείστον μεταξύ κρατών και όχι εθνών. Επιπλέον, το κράτος είναι κατά κανόνα μία σαφώς καθορισμένη γεωγραφική περιοχή με αντιπροσωπευτική εξουσία, που έχει τη δυνατότητα να αναλαμβάνει υποχρεώσεις και να έχει δικαιώματα, το «έθνος» είναι μία έννοια που δύσκολα προσδιορίζεται με αντικειμενικά κριτήρια». Επιπλέον, αναφέροντας κανείς τον όρο «διεθνείς σχέσεις», σύμφωνα με την ερμηνεία που δίνει ο Β.Θεοδωρόπουλος περιλαμβάνει σ' αυτές, τις σχέσεις που μπορούν να έχουν πέρα από κράτη, με διεθνείς οργανισμούς, κάτι που δε μας απασχολεί στην παρούσα εργασία. Όπως επισημαίνουν οι Πανάγου και Τσουντας (2002), τα κράτη δρουν σ' αυτό τον τύπο των σχέσεων μέσω των οργάνων τους⁵.

▪ **Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας (ΕΜΠΠ)**

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής προστασίας παρέχει κατόπιν αιτήματος υποστήριξη σε χώρες που αντιμετωπίζουν καταστάσεις εκτάκτου κινδύνου, τόσο εντός, όσο και εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο σκοπός δημιουργίας του καθορίζεται σύμφωνα με την 2007/1108 Απόφαση του Συμβουλίου της 8ης Νοεμβρίου 2007⁶, και είναι «να παρέχει, κατόπιν αιτήματος, υποστήριξη σε μείζονες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και να διευκολύνει το βελτιωμένο συντονισμό της επέμβασης για παροχή βοήθειας από τα κράτη μέλη και την Κοινότητα λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές ανάγκες που έχουν οι απομονωμένες, εξόχως απόκεντρες περιφέρειες καθώς και άλλες περιφέρειες και νησιά της Κοινότητας». Η εφαρμογή ωστόσο της Συνθήκης της Λισσαβόνας του δίνει πλέον το δικαίωμα να αναλαμβάνει δράση και έξω από τα όρια της Ε.Ε προκειμένου να διευκολυνθεί η αντιμετώπιση της κρίσης από την πληγείσα χώρα.

▪ **Κλιματική αλλαγή**

⁵ Βλ. Διακρατική και υπερεθνική συνεργασία : το οικουμενικό και το Ευρωπαϊκό πλαίσιο σελ. 17

⁶ Απόφαση του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2007 , περί δημιουργίας κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:314:0009:01:EL:HTML>

Ο όρος «Κλιματική Αλλαγή» αναφέρεται στην αλλαγή του κλίματος, η οποία οφείλεται άμεσα ή έμμεσα στην ανθρώπινη δραστηριότητα που μεταβάλλει τη σύνθεση της ατμόσφαιρας του πλανήτη και η οποία επιπλέον των φυσικών κλιματικών διακυμάνσεων που παρατηρούνται κατά τη διάρκεια συγκρίσιμων χρονικών περιόδων.

Σύμφωνα με τον ορισμό που δίνει η Διακυβερνητική Επιτροπή για την Αλλαγή του Κλίματος (IPCC), ο όρος αναφέρεται σε μία στατιστικά σημαντική μεταβολή της μεταβλητότητας του κλίματος. Όπως σημειώνεται χαρακτηριστικά, «η κλιματική αλλαγή μπορεί να οφείλεται σε φυσικές εσωτερικές διαδικασίες ή εξωτερικές επιδράσεις, ή στην επίμονη ανθρωπογενείς αλλαγές στη σύνθεση της ατμόσφαιρας ή στη χρήση της γης».

Η Σύμβαση Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή (UNFCCC) πάντως, στο άρθρο 1, ορίζει «κλιματική αλλαγή» ως: «μια αλλαγή του κλίματος που αποδίδεται άμεσα ή έμμεσα σε ανθρώπινη δραστηριότητα που μεταβάλλει τη σύνθεση της ατμόσφαιρας του πλανήτη και η οποία δεν περιλαμβάνεται στις φυσικές κλιματικές διακυμάνσεις που παρατηρούνται κατά τη διάρκεια συγκρίσιμων χρονικών περιόδων ». Η UNFCCC διακρίνει λοιπόν την «κλιματική αλλαγή» που οφείλεται σε ανθρώπινες δραστηριότητες που αλλοιώνουν τη σύνθεση της ατμόσφαιρας, και τη "μεταβλητότητα του κλίματος» που αποδίδεται σε φυσικά αίτια.⁷

▪ **Μετριασμός (mitigation) Κλιματικής Αλλαγής**

Ο όρος αναφέρεται στην ανάσχεση της δυναμικής των συνεπειών της Κλιματικής Αλλαγής και περιλαμβάνει κάθε δράση που λαμβάνει χώρα για την εξάλειψη ή τη μείωση των μακροπρόθεσμων κινδύνων αλλά και των κινδύνων για την ανθρώπινη ζωή, την περιουσία.

⁷ Climate Change 2001:, Working Group II: Impacts, Adaptation and Vulnerability

Για τη Διεθνή Επιτροπή για την Αλλαγή του Κλίματος (IPCC) ως μετριάσμος ορίζεται «η ανθρωπογενής παρέμβαση για τη μείωση των πηγών ή την ενίσχυση των ταμιευτήρων αερίων του θερμοκηπίου».

Σύμφωνα με το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον, αναφέρεται στις προσπάθειες να προβλεφθούν ή να μειωθούν οι συνέπειες από τις εκπομπές των αερίων θερμοκηπίου. Ο μετριάσμος μπορεί να επιτευχθεί με τη χρήση νέων τεχνολογιών και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, αύξηση των επιδόσεων παλαιότερων υποδομών ή μέσω αλλαγών στη διαχείριση, τις πρακτικές και τη συμπεριφορά των καταναλωτών. Οι προσπάθειες διαφέρουν από τόπο σε τόπο, ωστόσο κοινό σημείο είναι η προσπάθεια για προστασία των φυσικών δεξαμενών διοξειδίου του άνθρακα, όπως τα δάση και τους ωκεανούς, ή η δημιουργία νέων ταμιευτήρων μέσω της δασοκομίας ή της πράσινης γεωργίας είναι επίσης τα στοιχεία που χρησιμοποιούνται κατά τον μετριάσμό.

Το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον (UNEP) έχει μια πολύπλευρη προσέγγιση για την άμβλυνση της κλιματικής αλλαγής προσπαθώντας να βοηθήσει χώρες να κινηθούν προς μια κοινωνία χαμηλών εκπομπών άνθρακα.

▪ Περιβαλλοντική ευθύνη

Η Ευρωπαϊκή Ένωση με την Οδηγία 2004/35/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004 ορίζει ένα κοινό πλαίσιο ευθύνης για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών που προκαλούνται στα ζώα, στα φυτά, στους φυσικούς οικότοπους και στους υδάτινους πόρους, καθώς και στο έδαφος.

Η οδηγία διατυπώνει για πρώτη φορά ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για την έννοια της περιβαλλοντικής ευθύνης με βάση την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και με σκοπό την πρόληψη και την αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών.

Πιο συγκεκριμένα, η περιβαλλοντική ευθύνη αναφέρεται σε ζημία ή σε άμεση απειλή ζημίας στη βιοποικιλότητα, στο έδαφος καθώς και τα ύδατα. Καθιστά τον φορέα εκμετάλλευσης-ρυπαντή, όχι μόνο περιβαλλοντικά, αλλά και οικονομικά υπεύθυνο, έναντι της λήψης των μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης της ζημίας αλλά και της κάλυψης του κόστους.⁸

▪ Πρόληψη

Με τον όρο Πρόληψη, περιγράφεται η συνολική διαδικασία για την αποφυγή μιας καταστροφής που μπορεί να προκληθεί από επικίνδυνα φαινόμενα ή συμβάντα (Μ.Δανδουλάκη 2011). Πρόκειται ουσιαστικά για όλο εκείνο το σύνολο των ενεργειών που υλοποιούνται πριν την καταστροφή και στόχο έχουν το μετριασμό των συνεπειών από τις επιπτώσεις ενός εν δυνάμει καταστροφικού συμβάντος.

Κύριος στόχος της Πρόληψης, οφείλει να είναι η ελαχιστοποίηση της τρωτότητας των κρατών ή των κοινωνιών, καθώς οι άνθρωποι καθίσταται ευάλωτοι σε κάθε συμβάν για το οποίο δεν είναι ενημερωμένοι, προετοιμασμένοι ή δεν έχουν στη διάθεση τους τα κατάλληλα μέσα προκειμένου να μετριάσουν οι συνέπειες του.

Σύμφωνα με τη Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁹, στην έννοια της πρόληψης περιλαμβάνονται όλες οι ενέργειες που υλοποιούνται προκειμένου να ενισχύσουν μόνιμη προστασία από καταστροφές. Πρόκειται για τα μέτρα και τη νομοθεσία για τη φυσική προστασία, τον έλεγχο και τη χρήση γης αλλά και τις υποδομές, σε μία προσπάθεια να μειωθεί η ευπάθεια και η έκθεση σε κίνδυνο των κοινωνιών. Όπως υπογραμμίζει και η Αμερικανική Υπηρεσία Ανθρωπιστικής Βοήθειας (USAID), τυχόν καθυστερήσεις στη διαχείριση μιας καταστροφής

⁸ βλ. Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας

⁹ βλ. European Commission, Humanitarian Aid Office (ECHO), Disaster Preparedness and Prevention (DPP): State of play and strategic orientations for EC policy

δημιουργούν προβλήματα στην οικονομία και μειώνουν τα διαθέσιμα περιθώρια μετριασμού των συνεπειών μιας καταστροφής.

Για τις αναπτυσσόμενες χώρες, η πρόληψη σήμερα είναι ίσως το σημαντικότερο από τα τέσσερα στάδια αντιμετώπισης μίας φυσικής καταστροφής, ωστόσο όπως αναγνωρίζει και η USAID είναι αρκετά δύσκολο να γίνει αντιληπτή η τόσο μεγάλη σημασία της. Η Πρόληψη βασίζεται σε δύο στάδια: Την αναγνώριση του κινδύνου και την αξιολόγηση του εύρους της ευπάθειας, παράγοντες που μπορούν να καθορίσουν σημαντικά τη στρατηγική που ακολουθεί κάθε χώρα.

Κάτι που τονίζει και η Υπηρεσία των Ηνωμένων Εθνών για τη Μείωση του Κινδύνου Καταστροφών (UN Office for Disaster Risk Reduction), η οποία τονίζει πως η έννοια της πρόληψης “ένσωματώνει όλες τις δραστηριότητες που παρέχουν καθολική αποφυγή των αρνητικών επιπτώσεων των κινδύνων και τα μέσα για την ελαχιστοποίηση των σχετικών περιβαλλοντικών, τεχνολογικές και βιολογικές καταστροφές”¹⁰.

Η σημασία που δίνεται στη διεθνή βιβλιογραφία στην έννοια της πρόληψης, λαμβάνει ακόμα μεγαλύτερες διαστάσεις αν συμπεριλάβει κανείς στην ανάλυση του, το γεγονός πως το 2005, 168 χώρες υιοθέτησαν το Πλαίσιο του Χιόγκο (Hyogo Framework). Ένα δεκαετές πλάνο μείωσης της έκθεσης στις φυσικές καταστροφές με βάση συγκεκριμένες προτεραιότητες και πρακτικά μέσα μείωσης της ευπάθειας στις φυσικές καταστροφές.

Λαμβάνοντας υπόψη πως η διαχείριση μίας καταστροφής είναι μια κυκλική διαδικασία, την οποία μπορούμε να διακρίνουμε τις εξής τέσσερις φάσεις: Την Πρόληψη, την αντίδραση στο γεγονός, την ανάκαμψη και την περίοδο μετριασμού των επιπτώσεων της καταστροφής.

¹⁰ βλ. United Nations, Disaster through a different lens: Behind every effect, there is a cause (2000)

Σύμφωνα με τον K.Smith κάθε στάδιο της διαχείρισης λειτουργεί ως κρίκος μιας αλυσίδας, κάτι που σημαίνει πως υπάρχει εξάρτηση του κάθε βήματος από το προηγούμενο και το επόμενο, δίχως πολλές φορές να αποφεύγονται και οι επικαλύψεις¹¹. Πιο συγκεκριμένα, στη φάση της Πρόληψης παράγεται νομοθεσία, χαράσσονται σχέδια ετοιμότητας, λειτουργούν μηχανισμοί έγκαιρης προειδοποίησης, ανταλλάσσονται καλές πρακτικές και εκπαιδεύονται οι εμπλεκόμενες ομάδες αλλά και οι πολίτες.

Πρόκειται ουσιαστικά για το στάδιο εκείνο, το οποίο καθορίζει σε μεγάλο βαθμό την ένταση των συνεπειών ενός φυσικού φαινομένου αλλά και το βαθμό της καταστροφής. Η έμφαση που δίνονταν μέχρι πρόσφατα όμως, ήταν αντιστρόφως ανάλογη της σημαντικότητας του, ωστόσο πλέον στη διεθνή βιβλιογραφία και πρακτική, η φάση της πρόληψης αναγνωρίζεται ευρέως. Οι δαπάνες μάλιστα που απαιτούνται για δράσεις πρόληψης, αποδεικνύονται ουσιαστικά μικρότερες από εκείνες που θα απαιτούνταν σε περίπτωσης δράσης μετά από το συμβάν.

Ο ρόλος της Πρόληψης λοιπόν στον κύκλο της διαχείρισης μιας καταστροφής, φαίνεται πως ενισχύεται διαρκώς και προς την κατεύθυνση αυτή, εκδόθηκε η Ανακοίνωση της Επιτροπής για την ενίσχυση της ικανότητας αντιμετώπισης καταστροφών το 2008, σύμφωνα με την οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να ξεκινήσει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για το θέμα¹². Διατυπώθηκε μάλιστα η ανάγκη για έμφαση στον πλήρη κύκλο αντιμετώπισης καταστροφών και όπως επισημαίνεται, «ο κύριος στόχος των κατευθυντήριων γραμμών είναι να βελτιωθεί η συνοχή μεταξύ των αξιολογήσεων των κινδύνων που αναλαμβάνονται στα κράτη μέλη της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο στα στάδια της πρόληψης, ετοιμότητας και του σχεδιασμού και να κάνουν αυτές τις εκτιμήσεις κινδύνων πιο συγκρίσιμα μεταξύ των κρατών μελών».

¹¹ Environmental Hazards: Assessing Risk and Reducing Disaster, Keith Smith, Routledge, 1996 p.42

¹² Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on reinforcing the Union's disaster response capacity <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0130:EN:NOT>

▪ Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή

Η διατύπωση του όρου «προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή», παρουσιάζει διαφοροποιήσεις μεταξύ διαφορετικών δομών που ασχολούνται με τη μελέτη του φαινομένου, δίνοντας έτσι το περιθώριο διαφορετικών ερμηνειών μεταξύ όσων λαμβάνουν αποφάσεις.

Στη διεθνή πολιτική, η σημασία του όρου τονίστηκε για πρώτη φορά στην 3^η Διάσκεψη των Μερών (COP-3, 1997) του Πλαισίου Σύμβασης για την Κλιματική Αλλαγή των Ηνωμένων Εθνών¹³ που έλαβε χώρα στο Κιότο. Στο Πρωτόκολλο του Κιότο μάλιστα, ορίζεται ξεκάθαρα ένα Μηχανισμός Καθαρής Ανάπτυξης (Clean Development Mechanism - CDM), ο οποίος περιλαμβάνει τη διαδικασία της προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή ως μέσο επίτευξης των στόχων των δαπανών.

Οι ορισμοί ποικίλουν, ωστόσο η σημασία παραμένει από κάθε πλευρά μεγάλη. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη Διακυβερνητική Επιτροπή για την Αλλαγή του Κλίματος, ως Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή (IPCC) ορίζεται «η προσαρμογή των ανθρώπινων ή των φυσικών συστημάτων σε υφιστάμενα ή αναμενόμενα κλιματικά φαινόμενα ή τις συνέπειες τους, η οποία περιορίζει τη ζημιά ή ενισχύει τις επωφελείς δυνατότητες. Διάφοροι τύποι προσαρμογής μπορούν να διακριθούν, όπως για παράδειγμα προληπτική ή αντιδραστική, δημόσια ή ιδιωτική, αυτόνομη ή σχεδιασμένη κλπ».

Στην ιστοσελίδα της Σύμβασης Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή των Ηνωμένων Εθνών (UNFCCC), ως προσαρμογή ορίζονται τα «πρακτικά βήματα για την προστασία των χωρών και των κοινοτήτων από την πιθανή αναστάτωση και ζημιά που θα προκύψει από τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής».

Η διαφορά μεταξύ των δύο ορισμών έγκειται στο πως περιγράφουν την έννοια της προσαρμογής. Στο μεν πρώτο ορισμό, διατηρείται ο όρος

¹³ βλ. C.Giupponi & M.Shechtet (2003), Climate Change in the Mediterranean, σελ. 32

«προσαρμογή», ενώ στο δεύτερο γίνεται λόγος για «πρακτικά βήματα», γεγονός που αφήνει αρκετά περιθώρια αβεβαιότητας στην πρώτη περίπτωση για το χρόνο, την αναγκαιότητα και το εύρος των πρωτοβουλιών που θα ληφθούν.

Μια τρίτη ερμηνεία, ως προς το «διαδικαστικό» κομμάτι της προσαρμογής, δίνει το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για την Ανάπτυξη (UNDP), στο οποίο ορίζεται ως προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή, «η διαδικασία κατά την οποία οι στρατηγικές να μετριάσεις, να διαχειριστείς και να λάβεις πλεονέκτημα από τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής ενισχύονται, αναπτύσσονται και εφαρμόζονται.

Η ερμηνεία ωστόσο, που διαφοροποιείται αρκετά από τις προηγούμενες, έρχεται μέσω του Βρετανικού Ινστιτούτου Περιβαλλοντικής Αλλαγής (UKIP), το οποίο αναγνωρίζει η Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή, να είναι αποτέλεσμα και όχι ως απλά διαδικασία ή πρακτικά βήματα, όπως αναφέρονταν παραπάνω.

Ειδικότερα, σημειώνει πως «προσαρμογή είναι η διαδικασία ή το αποτέλεσμα μιας διαδικασίας που οδηγεί στη μείωση της ζημιάς ή του ρίσκου αυτής ή την αναγνώρισης των πλεονεκτημάτων που συνδέονται με τη διαφοροποίηση του κλίματος και την Κλιματική Αλλαγή. Όπως είναι προφανές, με τον παραπάνω ορισμό περιλαμβάνονται στην έννοια της προσαρμογής και τα αποτελέσματα των διαδικασιών, που στους προηγούμενους τρεις ορισμούς περιγράφονταν, γεγονός που διευρύνει ακόμα περισσότερο το εύρος ανάλυσης της Προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή.

Για τον Roger A. Pielke, Jr¹⁴, πάντως, η προσαρμογή αναφέρεται μόνο σε πράξεις που έρχονται να αντιμετωπίσουν ή να προλάβουν επιπτώσεις της Κλιματικής Αλλαγής, οι οποίες οφείλονται σε αυξημένες εκπομπές αερίων του Θερμοκηπίου.

¹⁴ Ο Roger A. Pielke Jr έγραψε το «What is Climate Change» και διδάσκει στο Πανεπιστήμιο του Κολοράντο

Σύμφωνα πάντως με τους ορισμούς που δίνει τη Διεθνή Στρατηγική Μείωσης του Κινδύνου Καταστροφών, (UNISDR), ως Προσαρμογή ορίζεται «η προσαρμογή των φυσικών ή ανθρωπίνων συστημάτων ως αντίδραση σε υφιστάμενα ή αναμενόμενα κλιματικά ερεθίσματα ή τα αποτελέσματά τους και τα οποία επιφυλάσσουν βλαβερές ή ωφέλιμες συνέπειες.

Εκτός όμως από τους παραπάνω ορισμούς, η Τρίτη Έκθεση του IPCC διαχωρίζει έξι τύπους προσαρμογής: Πιο συγκεκριμένα:

Α) *Προληπτική Προσαρμογή (Anticipatory / Proactive Adaptation)*: Λαμβάνει χώρα πριν οι συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής παρατηρηθούν

Β) *Αυτόνομη Προσαρμογή (Autonomous / Spontaneous Adaptation)*: Αναφέρεται στην προσαρμογή που δεν ενεργοποιείται εξ' αιτίας της Κλιματικής Αλλαγής αλλά από οικολογικές αλλαγές στα φυσικά συστήματα ή αλλαγές στο βιωτικό επίπεδο στα ανθρώπινα συστήματα.

Γ) *Σχεδιασμένη Προσαρμογή: (Planned Adaptation)*: Είναι το αποτέλεσμα πολιτικών αποφάσεων και βασίζεται στην επαγρύπνηση ότι οι συνθήκες έχουν αλλάξει ή πρόκειται να αλλάξουν και τη βούληση διατήρησης της ομαλότητας

Δ) *Ιδιωτική Προσαρμογή (Private Adaptation)*: Σχετίζεται με την ατομική πρωτοβουλία και αφορά ιδιωτικούς χώρους

Ε) *Δημόσια Προσαρμογή (Public Adaptation)*: Πρόκειται για την προσαρμογή που ενεργοποιείται από κυβερνήσεις σε κάθε επίπεδο και συνήθως καλύπτει κοινές ανάγκες.

ΣΤ) *Αντιδραστική Προσαρμογή (Reactive Adaptation)*: Σχετίζεται με εκείνα τα μέτρα προσαρμογής που λαμβάνονται μετά την παρατήρηση των συνεπειών της Κλιματικής Αλλαγής.

Ως «πολιτικές προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή», θα μπορούσε συνεπώς κανείς να θεωρήσει όλα εκείνα τα πλαίσια μείωσης των εκπομπών αερίων του Θερμοκηπίου που πραγματοποιούνται συντονισμένα από εθνικούς, υπερεθνικούς ή διακρατικούς οργανισμούς.

▪ **Συνέπειες Κλιματικής Αλλαγής**

Σύμφωνα με τη Σύμβαση Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή¹⁵, ως συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής ορίζονται οι μεταβολές στο φυσικό περιβάλλον και τους ζωντανούς οργανισμούς που προκύπτουν από την Κλιματική Αλλαγή που έχουν σημαντικές – επιβλαβείς – επιπτώσεις στη σύνθεση, την ανανέωση ή την παραγωγικότητα των φυσικών και διαχειριζόμενων οικοσυστημάτων ή τη λειτουργία κοινωνικο-οικονομικών συστημάτων ή στην ανθρώπινη υγεία και πρόνοια.

Σε κάθε περίπτωση, τα μέτρα που λαμβάνονται στο πλαίσιο της Προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή, οφείλουν να εξετάζονται πριν κατασκευαστούν, ως προς την αποτελεσματικότητα και το κόστος τους σε σχέση με τα οφέλη που μπορούν να προσφέρουν. Τυχόν μέτρα προσαρμογής δίχως προηγούμενη και επαρκή αιτιολόγηση της χρησιμότητας τους, είναι δυνατόν να οδηγήσουν στη σπατάληση πόρων αλλά και σε αντίθετα αποτελέσματα από τα επιθυμητά.

▪ **Τρωτότητα (vulnerability)**

Σύμφωνα με τον ορισμό που έδωσε το IPCC ήδη από το 2001, ως Τρωτότητα (vulnerability) ορίζεται «ο βαθμός στον οποίο ένα σύστημα είναι ευαίσθητο ή μη ικανό να ανταπεξέλθει στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής, συμπεριλαμβανομένης της κλιματικής μεταβλητότητας καθώς και των ακραίων φαινομένων. Η τρωτότητα είναι μία λειτουργία του χαρακτήρα, του μεγέθους και της αξίας της Κλιματικής Αλλαγής και εξαρτάται από τους παράγοντες στους οποίους κάθε σύστημα εκτίθεται, την ευαισθησία του και την προσαρμοστική του ικανότητα».

Σύμφωνα με την Έκθεση που χρηματοδότησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ως μέρος του προγράμματος "Συνδέοντας την Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή και τη Διαχείριση Καταστροφών για Βιώσιμη

¹⁵ βλ. «ορισμοί» στη Σύμβαση Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή των Ηνωμένων Εθνών

Μείωση της Φτώχειας”¹⁶ (Linking Climate Change Adaptation and Disaster Risk Management for Sustainable Poverty Reduction), ως τρωτότητα ορίζονται εκείνες οι καταστάσεις που καθορίζονται από φυσικούς, κοινωνικούς, οικονομικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες ή διαδικασίες, οι οποίες αυξάνουν την ευαισθησία μιας κοινότητας στις συνέπειες μιας καταστροφής.

Όπως επισημαίνει η ομάδα Εργασίας του Ινστιτούτου Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών σε Έκθεση της¹⁷, ένας απλός ορισμός για να περιγραφεί η τρωτότητα είναι να την περιγράψουμε ως «την τάση μιας κοινωνίας να υφίσταται εκτεταμένες ζημιές, απώλειες και αναταράξεις ως αποτέλεσμα ενός κινδύνου», ενώ εναλλακτικά στην ίδια Έκθεση αναφέρεται μια ιδιότητα που “εμπεριέχει όλα τα χαρακτηριστικά ενός ατόμου ή κοινωνικής ομάδας και της κατάστασης τους, που επηρεάζουν την ικανότητα τους να προβλέψουν και αντιμετωπίσουν τις επιπτώσεις ενός φυσικού κινδύνου, να αντισταθούν σ’ αυτόν και να ανακάμψουν στην συνέχεια”.

Σύμφωνα με το N.Brooks (2003)¹⁸, οι ορισμοί της τρωτότητας στην Κλιματική Αλλαγή απαντώνται στη βιβλιογραφία σε δύο βασικές κατηγορίες. Πιο συγκεκριμένα, οι επιστήμονες που ασχολούνται με τη διαχείριση καταστροφών προσεγγίζουν την έννοια της τρωτότητας διαφορετικά από εκείνους που μελετούν την Κλιματική Αλλαγή. Οι μεν πρώτοι δίνουν έμφαση στην εκτίμηση της διακινδύνευσης, ενώ οι δεύτεροι εστιάζουν στο βαθμό κατά τον οποίο ένα σύστημα είναι ικανό να αντισταθεί στις συνέπειες της κλιματικής αλλαγής.

▪ Φαινόμενο του Θερμοκηπίου

¹⁶ βλ. Linking Climate Change Adaptation and Disaster Risk Management for Sustainable Poverty Reduction, Synthesis Report,

¹⁷ Κλιματική αλλαγή, περιβαλλοντική τρωτότητα, Ευρωπαϊκές προκλήσεις (συντονιστής, με συντελεστές τους Ε. Δούση, Χ. Κουταλάκη, Α. Λάλο και Μ. Χουσιανάκου). Στο Πράσινη Ανάπτυξη: κείμενα διαβούλευσης (συντονιστής: Γιάννης Μανιάτης). Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών. Αθήνα: 2009, σελ. 3-54.

¹⁸ Βλ. N.Brooks, Vulnerability, risk and adaptation: A conceptual framework (2003)

Οι πρώτες αναφορές στο φαινόμενο, ξεκίνησαν να έρχονται από τους επιστήμονες ήδη από τη δεκαετία του 60', όταν η υπερσυγκέντρωση Διοξειδίου του Άνθρακα άρχισε να συσχετίζεται με την αύξηση της παγκόσμιας θερμοκρασίας.

Το 1988, ο Παγκόσμιος Μετεωρολογικός Οργανισμός και το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον συμφώνησαν στη δημιουργία της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Αλλαγή του Κλίματος, το οποίο στην πρώτη του Έκθεση που δημοσιεύθηκε το 1990 και έφερε τις απόψεις περισσότερων από 400 επιστήμονες έθετε για πρώτη φορά ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή. Έτσι, το 1992, στη Διάσκεψη του Ρίο για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, υπογράφηκε η Σύμβαση Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή από 154 χώρες¹⁹. Η Ελλάδα επικύρωσε τη Σύμβαση τον Απρίλιο του 1994.

Η ηλιακή ενέργεια που έρχεται από τον Ήλιο θερμαίνει τη Γη και ένα μέρος της επανεκπέμπεται προς το διάστημα. Τα συσσωρευμένα αέρια όμως, λειτουργούν όπως το περίβλημα των θερμοκηπίων εγκλωβίζοντας στη γήινη ατμόσφαιρα επιπλέον θερμότητα. Τα αέρια αυτά σε ένα μέρος τους είναι φυσικά, όπως οι υδρατμοί που διατηρούν σε φυσιολογικά επίπεδα τη θερμοκρασία του πλανήτη. Το πρόβλημα όμως ξεκινά, όταν εντείνεται η παρουσία αερίων, όπως το Διοξείδιο του Άνθρακα (CO₂)²⁰, τα οποία επιδεινώνουν το πρόβλημα και δημιουργούν το Φαινόμενο του Θερμοκηπίου, το οποίο σήμερα καθίσταται υπεύθυνο για την αύξηση των ρυθμών θέρμανσης της Γης.

Οι παγκόσμιες συγκεντρώσεις σε CO₂, CH₄ για παράδειγμα, μέσα στο 2005 ξεπέρασαν κατά πολύ το φυσικό εύρος των τελευταίων 650.000 χρόνων, γεγονός που οφείλεται σε κυρίαρχο βαθμό στην καύση ορυκτών καυσίμων. Το γεγονός αυτό, έχει οδηγήσει το μέσο όρο της θερμοκρασίας παγκοσμίως να αυξηθεί κατά 0,74ο C, ενώ στην Ευρώπη η αύξηση φτάνει τον 1ο C.

¹⁹ Η Συνθήκη υπεγράφη από 50 κράτη και τέθηκε σε ισχύ στις 21.03.1994. Σήμερα την έχουν υπογράψει 195 χώρες.

²⁰ Σύμφωνα με την ιστοσελίδα της Ε.Ε. για τα αίτια της Κλιματικής Αλλαγής, το Διοξείδιο του Άνθρακα (CO₂) ευθύνεται για το 63% της ανθρωπογενούς υπερθέρμανσης του πλανήτη

Ανασταλτικό παράγοντα για την επίδραση του Διοξειδίου του Άνθρακα αποτελούν τα δάση, τα οποία έχοντας την ικανότητα να το εγκλωβίζουν μπορούν να μετριάσουν τις συνέπειες της αυξημένης εκπομπής του αερίου αυτού. Η αποδάσωση όμως, όπως και η ανεξέλεγκτη υλοτομία δεν αφήνουν πολλά περιθώρια για θετικά αποτελέσματα.

Επειδή λοιπόν, ο μηχανισμός αυτού του φαινομένου προσομοιάζεται συχνά με τη λειτουργία ενός θερμοκηπίου, γι' αυτό και το φαινόμενο αυτό ονομάστηκε «φαινόμενο του θερμοκηπίου».

▪ **Φυσική καταστροφή**

Πρόκειται για ξαφνικό, καταστροφικό γεγονός που προκαλεί σοβαρή διαταραχή της λειτουργίας μιας κοινότητας ή κοινωνίας, με ενδεχόμενες εκτεταμένες ανθρώπινες, υλικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές απώλειες που υπερβαίνουν την ικανότητα της πληγείσας χώρας ή περιοχής να την αντιμετωπίσει με ίδια μέσα και πόρους (Διεθνής Υπηρεσία Ηνωμένων Εθνών για τη Μείωση του Κινδύνου από Φυσικές Καταστροφές – UNISDR, 2004). Ο ίδιος ορισμός χρησιμοποιείται και από τη Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (DG ECHO).

Σύμφωνα με τη Διεθνή Ομοσπονδία Ερυθρού Σταυρού και Ερυθράς Ημισελήνου, «μία καταστροφή συμβαίνει όταν ένας κίνδυνος πλήττει ευάλωτους ανθρώπους. Ο συνδυασμός κινδύνων, τρωτότητας και αδυναμίας να μειωθούν οι αρνητικές συνέπειες των αποτελεσμάτων των κινδύνων έχει ως αποτέλεσμα μία καταστροφή».²¹

²¹ Ιστοσελίδα Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού και Ερυθράς Ημισελήνου, βλ. What is a disaster? ifrc.org

2. Η Μεσόγειος- Το Γεωγραφικό, Περιβαλλοντικό, Θεσμικό και Πολιτικό πλαίσιο

2.1 Η Λεκάνη – Γενικές Πληροφορίες

Η Λεκάνη της Μεσογείου ορίζεται ως η περιοχή που συνίσταται από τις χώρες που βρέχονται από τη Μεσόγειο Θάλασσα μεταξύ 27° έως 47° Β και 10° Δ έως 37ο Α, ενώ σύμφωνα με το συμβολικό ορισμό που δίνει το Πρόγραμμα του ΟΗΕ για το Περιβάλλον (UNEP), τα όρια της Μεσογείου ορίζονται από τη «γραμμή της ελιάς», θέλοντας με τον τρόπο αυτό να αποδώσει τα συνολικά χαρακτηριστικά της περιοχής.

Αποτελεί τη μεγαλύτερη ημίκλειστη θάλασσα περιβαλλόμενη από συνολικά 27 χώρες που απλώνονται σε τρεις ηπείρους (Ευρώπη, Ασία, Αφρική) που κατοικούνται από περισσότερους από 427.000.000 πολίτες. Η συνολική ακτογραμμή ξεπερνά τα 46.000 χιλιόμετρα, ενώ το μέσο βάθος αγγίζει τα 1500 μέτρα παρ' ότι το 20% της θάλασσας έχει λιγότερο από 200 μέτρα βάθος.

Η Μεσόγειος θάλασσα, της οποίας το όνομα φανερώνει και τα χαρακτηριστικά της, περιλαμβάνει πέρα από την ενδοχώρα, καλύπτει το 0.7% της παγκόσμιας θάλασσας περιλαμβάνοντας περισσότερα από 5,000 νησιά ενώ αποτελεί σταυροδρόμι πολλών αρχαίων πολιτισμών και τουλάχιστον τριών μεγάλων θρησκειών (Χριστιανισμού, Ιουδαϊσμού και Ισλαμισμού). Η θάλασσα αποτελείται από δύο μεγάλες λεκάνες, την ανατολική και τη δυτική ενώ διαιρείται σε μικρότερες περιφερειακές θάλασσες όπως στη Θάλασσα της Λιγυρίας, το Τυρρηνικό Πέλαγος, την Αδριατική θάλασσα και το Αιγαίο. Θα Συνδέεται με τον Ατλαντικό από το Στενό του Γιβραλτάρ, με τη Μαύρη Θάλασσα και την Αζοφική από τα Δαρδανέλλια, τη θάλασσα του Μαρμαρά και το Βόσπορο και με την Ερυθρά Θάλασσα από τη διώρυγα του Σουέζ.

Η συνολική έκταση που καλύπτει η Μεσόγειος φτάνει τα 2.960.000 τ.χμ., ενώ το μέγιστο της μήκος φτάνει τα 3.860 χμ., την ώρα που το μέγιστο

πλάτος φτάνει τα 600 χμ. Όπως επισημαίνει ο Γ.Ι. Τσάλτας²², με τις δεδομένες «διαστάσεις», σε περίπτωση που όλα τα παράκτια μεσογειακά κράτη αποφασίσουν να οριοθετήσουν Αποκλειστικές Οικονομικές Ζώνες (ΑΟΖ) μεγέθους 200 ν.μ., τότε δε μπορεί να αιτιολογηθεί η ύπαρξη ανοιχτής θάλασσας στη Μεσόγειο.

Μορφολογικά, στην περιοχή έχουν καταγραφεί συνολικά 13.500 νησιωτικά εδάφη, ενώ η υποθαλάσσια γεωγραφία αποτυπώνεται σε δύο μεγάλες λεκάνες που διαχωρίζονται από μία υφαλογενή περιοχή ανάμεσα στην Ιταλία και την Τυνησία (Τσάλτας, 2011). Τα βάθη διαφέρουν ανάλογα με την περιοχή, καθώς συναντά κανείς αβαθή νερά σε περιοχές όπως το Δέλτα του Νείλου στην Αίγυπτο αλλά και βάθη άνω των 4.000 μέτρων νοτιοδυτικά της Ελλάδας.

2.2 Το περιβάλλον

Η ομορφιά του φυσικού της τοπίου προσελκύει ιδιαίτερα τους θερινούς μήνες πλήθος τουριστών, με τις εκτιμήσεις να αναφέρουν περισσότερους από 100.000.000 γεγονός ωστόσο που δημιουργεί και την ανάλογη περιβαλλοντική επιβάρυνση. Η μεγαλύτερη πληγή για το περιβάλλον όμως προέρχεται από την αστικοποίηση και την εκβιομηχάνιση των βόρειων μεσογειακών χωρών.

Κλιματικά, η Λεκάνη έδωσε το όνομα της στον τύπο κλίματος που ονομάζεται μεσογειακό και χαρακτηρίζεται από καλοκαιρινή ξηρασία, χειμωνιάτικες κυρίως βροχοπτώσεις που παρουσιάζουν μεγάλη διακύμανση από χρόνο σε χρόνο, ήπια μέχρι ζεστά - καυτά καλοκαίρια, ήπιους μέχρι ψυχρούς χειμώνες και έντονη ηλιακή ακτινοβολία, ιδίως το καλοκαίρι. Άλλες περιοχές με παρόμοιο κλίμα είναι η Νότια και Νοτιοδυτική Αυστραλία, η κεντρική Χιλή και η δυτική περιοχή του Ακρωτηρίου της Νότιας Αφρικής.

²² Η γεωγραφία στις διεθνείς σπουδές : μια γεωγραφική προσέγγιση της σύγχρονης διεθνούς κοινότητας, κεφ. Μεσόγειος

Η Μεσόγειος λοιπόν, χαρακτηρίζεται από χαμηλή βροχόπτωση που κυμαίνεται από 100 έως 300 χιλιοστά, υψηλή εξάτμιση, υψηλή αλατότητα, χαμηλή παλιρροιακή ενέργεια και σχετικά χαμηλές συγκεντρώσεις θρεπτικών ουσιών.

Σε ότι αφορά τη χλωρίδα, η Λεκάνη της Μεσογείου έχει χαρακτηριστεί ως ένα από τα 25 κομβικά σημεία του πλανήτη φιλοξενώντας 25.000 είδη φυτών (σχεδόν ένα στα δέκα γνωστά είδη) από τα οποία τα μισά δεν εμφανίζονται πουθενά αλλού. Ουσιαστικά η περιοχή κατατάσσεται ως μία από τις τέσσερις με το μεγαλύτερο παγκόσμιο ενδιαφέρον στον τομέα της βιοποικιλότητας, παρ' ότι οι προστατευόμενες της περιοχές καλύπτουν μόλις το 4.3% της συνολικής της έκτασης.

Σε ότι αφορά την πανίδα, η λεκάνη της Μεσογείου φιλοξενεί αρκετά είδη υπό εξαφάνιση, με τη φώκια μονάχους – μονάχους, τον ιβηρικό λύκο και το μακάκα μπάρμπαρα να βρίσκονται στην κορυφή της λίστας. Τα περιβαλλοντικά προβλήματα ωστόσο δε λείπουν με τα στοιχεία που έχει δώσει στη δημοσιότητα το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για τη Μεσόγειο, να δείχνουν πως κάθε χρόνο χύνονται στη Μεσόγειο περισσότεροι από 650 εκατομμύρια τόνοι λυμάτων, 129.000 τόνοι ορυκτέλαιου, 60.000 τόνοι υδραργύρου, 3.800 τόνοι μολύβδου και 36.000 τόνοι φωσφορικών λιπασμάτων εκ των οποίων το 70% ποντίζεται δίχως καμία επεξεργασία

Παράλληλα, μείζον ζήτημα για την περιοχή θα αποτελέσει τα επόμενα χρόνια, η επαρκής κάλυψη των αναγκών για πόσιμο νερό. Ήδη Κύπρος και Ισραήλ έχουν αναπτύξει σημαντικά δομές αφαλάτωσης ενώ όπως επισημαίνεται χαρακτηριστικά σε μελέτη του διεθνούς οργανισμού Παγκόσμιο Ταμείο για την Άγρια Φύση (WWF), μέχρι το 2025 άλλες 1 ή 2 χώρες θα αναγκαστούν να καταφύγουν σε παρόμοιες λύσεις²³. Σύμφωνα με τις συστάσεις του Προγράμματος για το Περιβάλλον του ΟΗΕ, η ορθή διαχείριση του νερού είναι κάτι παραπάνω από επείγουσα στην περιοχή. Όπως τονίζεται μάλιστα, πρέπει οι ευρωπαϊκές χώρες της Μεσογείου, να μειώσουν τις

²³ Υπολογίζεται πως το 2008, 23 εκατομμύρια κάτοικοι μεσογειακών χωρών που διαμένουν σε αστικές περιοχές, δεν είχαν πρόσβαση σε πόσιμο νερό (στοιχεία από το UNEP)

ανάγκες τους για υδάτινους πόρους, ενώ για εκείνες του Νότου και της Ανατολής, επισημαίνεται πως πρέπει να αυξηθούν σε λογικά και ελεγχόμενα πάντως επίπεδα, δίνοντας ιδιαίτερο βάρος στην αύξηση της υπεραξίας που μπορεί να δώσει κάθε κυβικό νερού.

Πέρα όμως από το πρόβλημα του νερού, το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για τη Μεσόγειο επισημαίνει μία σειρά ακόμα προβλημάτων όπως ο ευτροφισμός, η ρύπανση από βαρέα μέταλλα, οι πετρελαιοκηλίδες, η ερημοποίηση, η μείωση της βιοποικιλότητας και οι συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής.²⁴

Σύμφωνα με στοιχεία του 2011, όλες οι χώρες της Μεσογείου, με εξαίρεση το Μαυροβούνιο, είχαν Οικολογικό Έλλειμμα το 2007, ενώ το συνολικό Οικολογικό Αποτύπωμα των χωρών που βρέχονται από τη Μεσόγειο ήταν σημαντικά υψηλότερο από το παγκόσμιο (3.3 gha/cap έναντι 2.7 gha/cap)²⁵. Στην αντιδιαστολή Βορρά – Νότου, το Οικολογικό Αποτύπωμα του Βορρά είναι διπλάσιο από το αντίστοιχο του Νότου απεικονίζοντας ανάγλυφα και τα επίπεδα βιομηχανικής ανάπτυξης των δύο περιοχών.

2.3 Πολιτικό - Οικονομικό πλαίσιο

Από πολιτική σκοπιά η λεκάνη της Μεσογείου βρίσκεται σε μειονεκτικότερη θέση από τις υπόλοιπες περιοχές με μεσογειακό κλίμα, λόγω της πολιτικής αστάθειας που τη χαρακτηρίζει καθώς και των μεγάλων γεωπολιτικών και πολιτισμικών διαφορών που παρουσιάζει. Αποτελείται από 5 Αφρικανικές, 5 Ασιατικές και 11 ευρωπαϊκές χώρες, 8 κυρίες πολιτισμικές κουλτούρες και διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης.

Λόγω των ιδιοτεροτήτων της περιοχής, η ανεργία, η ασφάλεια και η μετανάστευση αποτελούν μείζονα ζητήματα που διαμορφώνουν τις πολιτικές αλλά και τις εξωτερικές σχέσεις αρκετών χωρών, με το περιβάλλον και τις πολιτικές για την προστασία του να αποτελούν ένα από τα ζητήματα

²⁴ <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/10papers8.pdf>

²⁵ Στοιχεία που παρουσιάζονται στην Έκθεση της Μεσογειακής Στρατηγικής για Βιώσιμη Ανάπτυξη του Προγράμματος για το Περιβάλλον του ΟΗΕ, σελ. 7

συνεργασίας των χωρών της περιοχής, με την κλιματική αλλαγή όμως να επιτάσσει ενίσχυση των κοινών δράσεων και σε αυτόν τον τομέα.

Είναι χαρακτηριστικό, πως με βάση τα στοιχεία που παρουσιάζονται μέσα από τη Μεσογειακή Στρατηγική για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη του Περιβαλλοντικού Προγράμματος του ΟΗΕ²⁶ (Mediterranean Strategy for Sustainable Development - UNEP), υφίσταται ένα αξιόπεραστο χάσμα μεταξύ μεσογειακού Βορρά και Νότου.

Πιο συγκεκριμένα, με βάση τα στοιχεία του 2009, το κατά κεφαλή εισόδημα των νότιων και ανατολικών χωρών της Μεσογείου, ήταν 3.5 φορές χαμηλότερο από το μέσο εισόδημα των μεσογειακών χωρών της της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁷, ενώ το ΑΕΠ αυτών των χωρών αποτελεί και το 68% του συνολικού ΑΕΠ των χωρών της περιοχής. Όπως εύκολα αντιλαμβάνεται κανείς λοιπόν, το αναπτυξιακό χάσμα μεταξύ Βορρά και Νότου στη Μεσόγειο, είναι ήδη μεγάλο, ενώ μοναδική εξαίρεση για τις χώρες της Μέσης Ανατολής αποτελεί το Ισραήλ, που οι οικονομικοί του δείκτες ακολουθούν ευρωπαϊκά στάνταρ.

Σημαντική αντίφαση όμως στην οικονομική πραγματικότητα, αποτελούν οι δείκτες γεννήσεων, όπου ο Νότος υπερσχύει του Βορρά, γεγονός που όμως αυξάνει τις ανάγκες για αναπτυξιακή στήριξη και έχει σημαντικές επιπτώσεις και στο καθεστώς ασφάλειας της περιοχής.

Ανάλογη σε γενικές γραμμές είναι και η εικόνα αν λάβουμε υπόψη μας, το Δείκτη Ανθρώπινης Ανάπτυξης, σύμφωνα με τα στοιχεία που δημοσιεύει το κείμενο της Μεσογειακής Στρατηγικής του ΟΗΕ για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Μπορεί σε απόλυτα νούμερα, ο δείκτης που αφορά συνολικά τις μεσογειακές χώρες αν είναι πάνω από τον παγκόσμιο μέσο όρο του 0.624, ωστόσο έξι χώρες (Τουρκία, Λίβανος, Τυνησία, Αλγερία, Συρία, Παλαιστινιακή Αρχή, Αίγυπτος και Μαρόκο), βρίσκονται κάτω από τον πύχνη. Αν σ' αυτό

²⁶ Mediterranean Strategy for Sustainable Development Follow Up: Main Indicators, 2011 update

²⁷ Σύμφωνα με τα ίδια στοιχεία το εισόδημα των Νότιων και Ανατολικών Μεσογειακών περιοχών υπολογίζεται σε 8.000 δολάρια κατά κεφαλήν

συνυπολογίσει κανείς, πως τα ποσοστά αναλφαβητισμού ξεπερνούν το 30% σχεδόν σε όλες τις παραπάνω χώρες, την ώρα που στα ευρωπαϊκά κράτη δεν ξεπερνά το 10%, μπορεί εύκολα να αντιληφθεί κανείς πως το χάσμα της ανάπτυξης είναι μεγαλύτερο από αυτό που αποτυπώνουν οι αριθμοί. Δεν είναι άλλωστε τυχαίο το γεγονός, πως η Αραβική Άνοιξη και τα απόνερα της, έπληξαν κυρίως τις περισσότερες από αυτές τις χώρες.

Για να κατανοήσουμε πάντως καλύτερα την οικονομική πραγματικότητα στην περιοχή, αξίζει μία παρατήρηση των τριών τομέων παραγωγής, σε επίπεδο χωρών που βρέχονται από τη Μεσόγειο. Πιο συγκεκριμένα, όπως παρουσιάζεται σε Έκθεση του Γαλλικού Ινστιτούτου Βιώσιμης Ανάπτυξης και Διεθνών Σχέσεων²⁸, ο πρωτογενής τομέας αποτελεί σημαντικό τομέα παραγωγής για πολλές χώρες, ιδιαίτερα του Μεσογειακού Νότου.

Ενδεικτικά, σε Τυνησία και Αλγερία αντανakλά το 10% του ΑΕΠ, ποσοστό που διπλασιάζεται σε χώρες όπως η Συρία και η Αλβανία. Στον αντίποδα, Γαλλία, Ισπανία, Μάλτα και Ισραήλ εξαρτούν τις οικονομίες τους σε ποσοστά κάτω του 5% του ΑΕΠ τους. Σε ότι αφορά το δευτερογενή τομέα, αποτελεί το 20-30% του ΑΕΠ κάθε χώρας, με την Αίγυπτο και την Αλγερία μόνο να φτάνουν σε ποσοστά 40% και 60% αντίστοιχα. Μόνο η Αλβανία όμως, εμφανίζει εξάρτηση του ΑΕΠ της σε ποσοστό χαμηλότερο (20%).

Ο κλάδος των υπηρεσιών όμως, είναι κυρίαρχος σχεδόν όλες τις χώρες της Μεσογείου, γνωρίζοντας σημαντική έκρηξη τα τελευταία χρόνια, ιδιαίτερα σε τομείς όπως ο τουρισμός, οι μεταφορές, το εμπόριο κ.α. Γαλλία, Ελλάδα, Ισραήλ και Μάλτα έχουν ποσοστά επί του ΑΕΠ που φτάνουν ή ξεπερνούν το 70%, ενώ με 60% ακολουθούν Ισπανία, Ιταλία, Τουρκία και Τυνησία.

Σε πολιτικό επίπεδο, δίχως αμφιβολία, η Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι ο σημαντικότερος πολιτικός παράγοντας στην περιοχή, της οποίας οι χώρες του

²⁸ The Future of the Mediterranean: From Impacts of Climate Change to Adaptation Issues, 2009, σελ. 18

Νότου, αποτελούν ουσιαστικά την προμετωπίδα της αναπτυξιακής προοπτικής σε όλη την περιφέρεια.

Σ' αυτό το πλαίσιο, η ευρωμεσογειακή συνεργασία αναγνωρίζεται ως σημαντικό στοιχείο της ισορροπίας στα εξωτερικά του σύνορα και για το σκοπό αυτό ήδη από τις αρχές του 1990 έστρεψε το βλέμμα του στην περιοχή. Η συνεχιζόμενη αστάθεια όμως λόγω της οικονομικής υπανάπτυξης του μεσογειακού Νότου αλλά και μία σειρά από γεγονότα, όπως οι τρομοκρατικές επιθέσεις της 11^{ης} Σεπτεμβρίου αλλά και η Αραβική Άνοιξη, έθεσαν περαιτέρω εμπόδια στην δημιουργία ενός αποτελεσματικού πολιτικού διαλόγου που θα άνοιγε το δρόμο για μία συνολική ανάπτυξη.

Τα τρία γεωγραφικά σύνολα της Μεσογείου, η Ευρώπη, το Μαγκρέμπ, Μασρέκ εμφανίζουν σχεδόν εκ διαμέτρου αντίθετες πολιτισμικές καταβολές κάτι που έχει ως αποτέλεσμα την ύπαρξη πολλών και αντιφατικών παραδόσεων που κάνει δύσκολη την ενσωμάτωση τους σε ένα κοινό σύστημα αξιών. Στη νοτιοανατολική Ευρώπη, οι σχέσεις συνεργασίας είναι ανεπτυγμένες σε μεγάλο βαθμό κάτι που φυσικά δε συμβαίνει στις χώρες της Βόρειας Αφρικής και της Ανατολικής Μεσογείου, όπου οι σχέσεις εκεί περιορίζονται σχεδόν αποκλειστικά σε θρησκευτικές καταβολές και ενεργειακά ζητήματα (Calleya, 1997: 131-140)²⁹

Η πρώτη ουσιαστική όμως διάθεση για μία κοινή μεσογειακή προσπάθεια, διαφάνηκε το 1973, με τα γεγονότα του 4^{ου} Αραβοϊσραηλινού Πολέμου του Γιομ Κιπούρ και την απόφαση σχετικά με την απαγόρευση πώλησης πετρελαίου. Τα κράτη μέλη της ΕΟΚ στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας απηύθυναν έκκληση για τον τερματισμό των συγκρούσεων και τον Δεκέμβριο της ίδιας χρονιάς έλαβαν την απόφαση να ξεκινήσουν τον ευρωαραβικό διάλογο. Έτσι το 1976-77 ακολουθώντας το δόγμα της «σφαιρικής μεσογειακής πολιτικής» υπέγραψαν συμφωνίες με όλα τα κράτη της Νότιας και Ανατολικής Μεσογείου.

²⁹ Ο Stephen C. Calleya είναι Καθηγητής Διεθνών Σχέσεων και Διευθυντής της Μεσογειακής Διπλωματικής Ακαδημίας του Πανεπιστημίου της Μάλτας και Σύμβουλος στο Υπουργείο Εξωτερικών της Μάλτας με το βαθμό του Πρέσβη.

Η προσπάθεια όμως δεν έμεινε εκεί και σε μία κίνηση καλών προσθέσεων, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βενετίας το 1980 εξεδήλωσε τη διάθεση του για προώθηση του διαλόγου και τη γεφύρωση των διαφορών μεταξύ Ισραήλ και Οργάνωση για την Απελευθέρωση της Παλαιστίνης. Τα θεμέλια όμως για μία ουσιαστική αναπτυξιακή συνεργασία στη Μεσόγειο έβαλε η Σύμβαση της Βαρκελώνης που υπογράφηκε το 1995 και θα αναλυθεί στο επόμενο Κεφάλαιο.

2.4 Το θεσμικό πλαίσιο

Βασικός πυλώνας συνεργασίας στη Μεσόγειο, υπήρξε για πολλά χρόνια η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία. Πέραν όμως αυτής, η οποία αναλύεται παρακάτω, αναπτύχθηκαν και εγκαθιδρύθηκαν μία σειρά από άλλα θεσμικά πλαίσια μέσα από τα οποία έγιναν προσπάθειες προκειμένου τα κράτη που βρέχονται από τη Μεσόγειο θάλασσα να αποκτήσουν στενότερους δεσμούς.

Το καθεστώς της Βαρκελώνης

Το παλαιότερο και κυρίως ολοκληρωτικό Μεσογειακό πλαίσιο συνεργασίας, είναι το καθεστώς που δημιούργησε η Σύμβαση για την Προστασία της Μεσογείου από τη Ρύπανση (1976), η οποία υπεγράφη από το Μεσογειακό Σχέδιο Δράσης κάτω από την αιγίδα του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον. Πρόκειται για ένα θεσμό προστασίας και προαγωγής του θαλασσίου περιβάλλοντος της Μεσογείου ως κοινού ή δημοσίου συμφέροντος (Ραυτόπουλος, 1994), ενώ η λειτουργία του εδράζεται πέρα από τη συμφωνία – πλαίσιο σε μία σειρά από πρωτόκολλα.

Μέλη τους καθεστώτος είναι τα 27 κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και όλα τα μεσογειακά. Βασικό χαρακτηριστικό του καθεστώτος, είναι η ομοιόμορφη συμπεριφορά των Συμβαλλόμενων μερών, η οποία τεκμαίρεται μέσα από κοινές διακηρύξεις, συστάσεις και αρχές που διατυπώνονται στο πλαίσιο μίας θεσμοποιημένης διαπραγματευτικής διαδικασίας.

Σκοπός της Σύμβασης για την προστασία της Μεσογείου από τη Ρύπανση είναι πέρα από το προφανές και μεταξύ άλλων, η διατήρηση της κοινής κληρονομιάς των Μεσογειακών χωρών και η ανάπτυξη στενότερης συνεργασίας μεταξύ των χωρών της περιοχής. Σημαντικό στοιχείο για την ενίσχυση της συνεργασίας, αποτελεί η αποκέντρωση των λειτουργιών του καθεστώτος, με τη δημιουργία περιφερειακών κέντρων δραστηριοτήτων να έχουν σε αρκετές χώρες.

Το περιφερειακό κέντρο για το Blue Plan εδρεύει στη Γαλλία, το περιφερειακό κέντρο για το PAP εδρεύει στο Σπλιτ της Κροατίας, το περιφερειακό Κέντρο Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών Θαλάσσιας Ρύπανσης στη Μάλτα και το Περιφερειακό Κέντρο για τις ειδικά προστατευόμενες περιοχές που εδρεύει στην Τύνιδα. Επιλογή της Συνέλευσης των Συμβαλλόμενων Μερών, είναι επίσης η ανάπτυξη μικρότερων ειδικού χαρακτήρα περιφερειακών κέντρων, προκειμένου να έχουν υπό την εποπτεία τους τη διαχείριση μικρότερων projects, όπως για τον μετριασμό σεισμικών κινδύνων σε παράλιες περιοχές με έδρα την Τεργέστη, το Κέντρο Άσκησης για ζητήματα Ηλιακής Ενέργειας στην Αλμερία κλπ.

Συμπερασματικά λοιπόν, η συνεργασία των συμβαλλόμενων μερών, ξεφεύγει από τα στενά όρια της Σύμβασης και επεκτείνεται σε μία γενικότερη κουλτούρα ανταλλαγής τεχνογνωσίας ή εμπειριών που μπορούν να παραγάγουν επωφελή αποτελέσματα για όλη την περιοχή της Μεσογείου.

Το 1995, το Σχέδιο Δράσης για την Προστασία του Θαλάσσιου Περιβάλλοντος και την αειφόρο ανάπτυξη των παράκτιων περιοχών της Μεσογείου (MAP Φάση II) εγκρίθηκε από τα συμβαλλόμενα μέρη ως αντικατάσταση του Μεσογειακού Σχεδίου Δράσης του 1975. Την ίδια στιγμή, τα συμβαλλόμενα μέρη, ενέκριναν την τροποποιημένη εκδοχή της Σύμβασης της Βαρκελώνης (1976), η οποία μετονομάστηκε σε Σύμβαση για την Προστασία του Θαλασσίου Περιβάλλοντος και των Παρακτίων Περιοχών της Μεσογείου.

Η Μεσογειακή Επιτροπή για την Αειφόρο Ανάπτυξη (The Mediterranean Commission on Sustainable Development - MCSD)

Για πολλούς η Μεσογειακή Επιτροπή για την Αειφόρο Ανάπτυξη, αποτελεί μοναδικότητα στον παγκόσμιο χάρτη καθώς συνιστά τη μοναδική περιφερειακή του είδους επιτροπή με αντικείμενο τη βιώσιμη ανάπτυξη και την εφαρμογή των διακηρύξεων του Ρίο. Μέλη της είναι τα συμβαλλόμενα μέρη της σύμβασης της Βαρκελώνης καθώς και «24 εκ περιτροπής εκπρόσωποι από την ευρύτερη κοινότητα (τοπικές αρχές, η επιχειρηματική κοινότητα, ΜΚΟ, επιστημονική κοινότητα, διακυβερνητικές οργανώσεις και επιφανείς εμπειρογνώμονες) και 14 αναπληρωματικά μέλη, που κατ 'αρχήν έχουν εντολή από 2 χρόνια»³⁰.

Σημαντικό στοιχείο για τη λειτουργία της MCSD, είναι η δυναμική συνεργασία μεταξύ των χωρών με διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης και η οικειοθελής συνέργια τους για την εξυπηρέτηση ενός βιώσιμου περιβάλλοντος.³¹

Εκτός από τα παραπάνω πάντως, με πεδίο δράσης τη Μεσόγειο, λειτουργούν και μία σειρά από άλλα προγράμματα, μεταξύ των οποίων μπορεί να διακρίνει κανείς τα εξής:

- Στρατηγικό Πρόγραμμα Δράσης (Strategic Action Programme - SAP MED),
- Πακέτο Σταθερότητας και Πρόγραμμα περιφερειακής Περιβαλλοντικής Ανοικοδόμησης (Stability Pact and Regional Environmental Reconstruction Programme - REReP)
- Μεσογειακή Διάσταση της πρωτοβουλίας για το νερό της Ε.Ε. (Mediterranean Component of the EU Water Initiative - MED EUWI)
- Μεσογειακή Στρατηγική για το Νερό (Mediterranean Water Strategy) κ.α.

³⁰ Βλ. The Mediterranean Commission on Sustainable Development (MCSD)

³¹ Δείτε "Mediterranean strategy for sustainable development - A Framework for Environmental Sustainability and Shared Prosperity"

Εκτός όμως από τους περιφερειακούς οργανισμούς, δημιουργήθηκαν προγράμματα και πολιτικές που ώθησαν τη διακρατική συνεργασία στην περιοχή και ενίσχυσαν τις πολιτικές προσέγγισης με τις χώρες της Μεσογείου. Κυρίαρχο ρόλο ανάμεσα σ' αυτές παίζει η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η οποία δημιουργεί αναπτυξιακούς δεσμούς με χώρες που συνορεύουν με τις 28 χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3. Εισάγοντας την ανάγκη υιοθέτησης δράσεων προς την κατεύθυνση αντιμετώπισης και διαχείρισης των φυσικών καταστροφών

Ο χώρος της Μεσογείου αποτελεί ιστορικά μία από τις πλέον πολύτιμες περιοχές του πλανήτη, δεδομένου πως βρίσκεται στο σταυροδρόμι τριών ηπείρων και πολλών πολιτισμών που σε διαφορετικό βαθμό ο καθένας επηρεάζει το παγκόσμιο σύστημα.

Η αναγκαία λοιπόν σταθερότητα, έχει να αντιμετωπίσει τα τελευταία χρόνια έναν ακόμα παράγοντα αποσταθεροποίησης, τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής. Αν μέχρι το 2001, η επιστημονική αβεβαιότητα έδινε επιχειρήματα σε μερικές πλευρές να διατηρούν αδιάφορη στάση απέναντι στα γεγονότα, πλέον η οικουμενική αναγνώριση της ανάγκης για άμεση λήψη μέτρων, δεν αφήνει κανένα περιθώριο ολιγωρίας.

Θεωρώντας ως δεδομένο πως η σημερινή κατάσταση στον πλανήτη είναι αποτέλεσμα μακροχρόνιων μεταβολών και αλληλεπιδράσεων φυσικών παραγόντων, είναι πλέον λογικά αποδεκτό πως η παρουσία του ανθρώπου έχει διαδραματίσει το δικό της ρόλο. Η ανθρώπινη παρέμβαση στο φυσικό περιβάλλον, δείχνει να επηρεάζει σημαντικά την πορεία του Κλίματος, δημιουργώντας νέα δεδομένα για το μέλλον και επιταχύνοντας την Κλιματική Αλλαγή. Βασική αιτία πίσω από τις αλλαγές στο παγκόσμιο κλιματικό σύστημα καθομολογείται πλέον πως είναι το φαινόμενο του Θερμοκηπίου, το οποίο σύμφωνα με τους επιστήμονες λειτουργεί ως ένας επιταχυντής των αλλαγών. Βασική αιτία αποτελούν οι αυξημένες εκπομπές αερίων του Θερμοκηπίου³², οι οποίες προκαλούν το γνωστό πλέον Φαινόμενο του Θερμοκηπίου.

Σύμφωνα με την επίσημη θέση του ΟΗΕ αλλά και υπερεθνικών οργανισμών όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, το φαινόμενο του Θερμοκηπίου επιταχύνει τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής, οι οποίες έχουν σαφή ανθρωπογενή ευθύνη. Στο Άρθρο 2 της Συνθήκης Πλαίσιο των Ηνωμένων

³² Τα σημαντικότερα Αέρια του Θερμοκηπίου είναι το Διοξείδιο του Άνθρακα, το Μεθάνιο, το Υποξείδιο του Αζώτου και διάφορα φθοριούχα αέρια.. βλ. <http://www.epa.gov/climatechange/science/causes.html#ref1>

Εθνών³³, ως Κλιματική Αλλαγή ορίζεται «η αλλαγή του κλίματος, η οποία αποδίδεται άμεσα ή έμμεσα σε ανθρώπινη δραστηριότητα που μεταβάλλει τη σύνθεση της ατμόσφαιρας του πλανήτη και η οποία προστίθεται στις φυσικές κλιματικές διακυμάνσεις που παρατηρούνται κατά τη διάρκεια συγκρίσιμων χρονικών περιόδων».

Σημαντικό ρόλο όμως στην αποδοχή του φαινομένου και των συνεπειών της Κλιματικής Αλλαγής, διαδραμάτισε και η 4^η Έκθεση Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Αλλαγή του Κλίματος (IPCC), μέσα στην οποία αποτυπώθηκαν οι ανθρωπογενείς ευθύνες για το φαινόμενο της Κλιματικής Αλλαγής, επαναβεβαιώθηκε η ύπαρξη του και τονίστηκε πως οι μέχρι τότε προσπάθειες για μετριασμό των αερίων του Θερμοκηπίου ήταν ανεπαρκείς.

Η πλέον σύγχρονη έκθεση της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Αλλαγή του Κλίματος δόθηκε στη δημοσιότητα το 2007, υπό τον τίτλο Synthesis Report και βασίζεται στα συμπεράσματα των τριών ομάδων εργασίας³⁴, παρέχοντας μία συνολική εκτίμηση για την Κλιματική Αλλαγή, η οποία εμπεριέχεται και στην 4^η Έκθεση Αξιολόγησης (AR4) του IPCC.

Σύμφωνα με στοιχεία που δίνει στη δημοσιότητα η Διακυβερνητική Επιτροπή, αν δε ληφθούν μέτρα, μέχρι το 2100 η θερμοκρασία της Γης αναμένεται να έχει αυξηθεί από 1.8 έως 4 βαθμούς Κελσίου. Κάτι τέτοιο θα έχει ως συνέπεια το 20-30% της χλωρίδας και της πανίδας να τεθεί σε σοβαρό κίνδυνο εξαφάνισης, ενώ η στάθμη της θάλασσας προβλέπεται να έχει μέση αύξηση από 18 - 59 εκατ. μέχρι το τέλος του 21ου αιώνα. Από την υπερθέρμανση το λιώσιμο των πάγων θα επιταχυνθεί, ενώ ακραία καιρικά φαινόμενα αναμένεται να πλήξουν καταστροφικά διάφορες περιοχές του πλανήτη προκαλώντας αλυσιδωτές συνέπειες στα ανθρώπινα συστήματα και τις υποδομές.

³³ UN Framework Convention on Climate Change

³⁴ Οι τρεις ομάδες εργασίας της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Αλλαγή του Κλίματος ήταν οι εξής: "The Physical Science Basis", "Impacts, Adaptation and Vulnerability" και "Mitigation of Climate Change"

Η επιστημονική αβεβαιότητα λοιπόν, πάνω στην οποία πολλές χώρες στήριζαν την επιχειρηματολογία τους ώστε να μη μειώσουν τις εκπομπές ρύπων κατέρρευσε, ενώ αντίθετα μέσω της Έκθεσης μία σειρά από φυσικές καταστροφές συνδέθηκαν με την υπερθέρμανση του πλανήτη και την Κλιματική Αλλαγή.

Σύμφωνα με επίσημα στοιχεία³⁵, οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου έχουν αυξηθεί από την προβιομηχανική περίοδο κατά 70% (1970-2004), ενώ στη δωδεκάδα με τις ιστορικά υψηλότερες ετήσιες θερμοκρασίες που έχουν καταγραφεί από το 1850, οι 11 καταγράφηκαν το διάστημα μεταξύ 1995 έως 2006.

Μία σειρά από φυσικά φαινόμενα έχουν χάσει την περιοδικότητά τους και πλέον καταγράφονται συχνότερα ή διαφορετικά. Πιο συγκεκριμένα, εξ' αιτίας της κλιματικής αλλαγής οι κρύες ημέρες και νύχτες στις ηπειρωτικές περιοχές μειώνονται, σε αντίθεση με τις θερμές που αυξάνονται, ενώ ο αριθμός των βροχοπτώσεων έχει παρουσιάσει σημαντική αυξητική τάση σε πολλές περιοχές. Τα γεγονότα αυτά έχουν ως συνέπεια να διαφοροποιούνται οι εποχές, με την Άνοιξη να έρχεται πλέον νωρίτερα, κάτι που επηρεάζει συνολικά τη χλωρίδα και την πανίδα, με δέντρα και λουλούδια να ανθίζουν νωρίτερα να ζώα και πουλιά να μεταβάλλουν τον ενδημικό τους κύκλο.

Αν θέλαμε λοιπόν να σταχυολογήσουμε τις επιπτώσεις της Κλιματικής Αλλαγής θα καταλήγαμε στα εξής:

- A) Αύξηση της θερμοκρασίας του Πλανήτη
- B) Λιώσιμο των πάγων
- Γ) Αύξηση της στάθμης της θάλασσας
- Δ) Ακραία καιρικά φαινόμενα
- Ε) Απώλεια της βιοποικιλότητας
- ΣΤ) Προβλήματα στην ανθρώπινη υγεία

³⁵ IPCC, Climate Change 2007: Synthesis Report, p. 30 & 36

Ήδη καύσωνες, ξηρασίες, πυρκαγιές και πλημμύρες πλήττουν περιοχές της Γης προκαλώντας προβλήματα στο περιβάλλον και την οικονομία. Όπως επισημαίνει ο Κ.Κατσιμπάρδης³⁶, το πρόβλημα της Κλιματικής Αλλαγής δεν είναι μόνο περιβαλλοντικό. Είναι ζήτημα βιώσιμης ανάπτυξης με ξεκάθαρες οικονομικές και κοινωνικές πτυχές.

Είναι ξεκάθαρο άλλωστε, πως το φαινόμενο απειλεί τα βασικά στοιχεία της ανθρώπινης ζωής σε όλο τον κόσμο, όπως για παράδειγμα η πρόσβαση σε νερό, η παραγωγή τροφής, η υγεία, η χρήση γης και το περιβάλλον (Stern 2006). Συνεπώς, μπορούμε με ασφάλεια να πούμε πως μεγάλο μέρος των φυσικών καταστροφών έχουν τα αίτια τους στην Κλιματική Αλλαγή, είτε σε επίπεδο πρόκλησης, είτε στο βαθμό έντασης των συνεπειών.

Σύμφωνα με τον Ε.Λέκκα, μια φυσική καταστροφή μπορεί να αποτελεί μία ταχύτατη, στιγμιαία ή μεγάλη σύγκρουση του φυσικού περιβάλλοντος με το κοινωνικο-οικονομικό σύστημα. Δεν είναι παράλογο λοιπόν, να πούμε πως οι ανθρωπογενείς αιτίες που προκαλούν την Κλιματική Αλλαγή και κατά συνέπεια τις φυσικές καταστροφές, είναι σε μεγάλο βαθμό οι αιτίες που οι ανθρώπινες ζωές και η οικονομία, τίθενται σε κίνδυνο.

Για να μπορέσει όμως να απομειωθεί ο κίνδυνος αυτός χρειάζονται συντονισμένες δράσεις και κυρίως συνεργασία μεταξύ των κρατών προκειμένου να μετριαστούν τα επακόλουθα.

Όπως επισημαίνουν ερευνητές (Rosenzweig et al. 2007) καθώς και η 4^η Έκθεση Αξιολόγησης (AR4) του IPCC, η Κλιματική Αλλαγή έχει ως συνέπειες μία σειρά φυσικών καταστροφών όπως οι πλημμύρες, η παρατεταμένη ξηρασία, οι πυρκαγιές, οι κατολισθήσεις και οι σεισμοί. Τη σημαντική αύξηση στην καταγραφή τέτοιων φαινομένων επισημαίνει η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Περιβάλλοντος, υπογραμμίζοντας την αύξηση του κόστους αντιμετώπισης τέτοιων καταστροφών, η οποία επιτείνεται όταν υπάρχει εκτεταμένη έκθεση ανθρώπων σε κίνδυνο.

³⁶ Adapting to Climate Change: The emerging EU Strategy (2008)

Σύμφωνα με στοιχεία που δημοσιεύει η Τράπεζα της Ελλάδος³⁷, το μέσο ετήσιο κόστος στην Ευρώπη για την αντιμετώπιση ακραίων φαινομένων που προκαλούν φυσικές καταστροφές, εκτοξεύθηκε, από τα 5 δις. Δολάρια σε 11 δις. Δολάρια. Την ίδια στιγμή όμως, οι μισές καταστροφές που καταγράφηκαν στην Ευρώπη το διάστημα 1975 – 2001, έπληξαν τις χώρες του ευρωπαϊκού μεσογειακού Νότου - Ελλάδα, Ιταλία, Γαλλία, Ισπανία, Πορτογαλία – (Brauch 2003).

Κάτω από αυτό το πλαίσιο, αν συνυπολογίσει κανείς την οικονομική κρίση καθώς και την πολιτική αστάθεια των χωρών της Μεσογείου, δημιουργείται μείζον πρόβλημα για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Οι πολιτικές προσαρμογής, κινδυνεύουν να χαρακτηριστούν ως «πολυτέλεια» σε μία εποχή οικονομικής ύφεσης, τη στιγμή που οι συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής μπορούν να υπονομεύσουν την αειφορία και τις αναπτυξιακές προοπτικές της περιοχής.

Είναι κάτι παραπάνω από αναγκαίο λοιπόν, η αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών να τεθεί υπό ένα συντονισμένο και ευρύτερο πλαίσιο συνεργασίας, που θα έχει ως θεμελιώδη του αρχή την κοινή από τα κράτη, αντιμετώπιση ομοειδών προβλημάτων. Σ' αυτή τη λογική, αναπτύχθηκε από το Ινστιτούτο Μετεωρολογίας και Διαχείρισης Υδάτων της Πολωνίας η Θεωρία των Κοινών Κινδύνων³⁸, η οποία αναγνωρίζει πως ορισμένοι κίνδυνοι είναι κοινοί σε περισσότερους από έναν εταίρους, γεγονός που τους επιτρέπει να ανταλλάσσουν εμπειρίες, τεχνογνωσία και καλές πρακτικές για τη διαχείριση και αντιμετώπιση των καταστροφών.

³⁷ ΤΤΕ, Επιτροπή Μελέτης Επιπτώσεων Κλιματικής Αλλαγής: Μεταβολές στην Ένταση και την κατανομή των Φυσικών Καταστροφών, σ. 7

³⁸ Η Θεωρία Κοινών Κινδύνων αναπτύχθηκε κατά το έργο CívPro στο πλαίσιο του προγράμματος INTERREG IVC, το οποίο υλοποίησε η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας της Ελλάδος ως lead partner. Αφορά την περιφερειακή συνεργασία στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας και ως καινοτόμα του πρότασης, καταγράφηκε η ανάγκη για συνεργασία όλων των χρηματοδοτικών μέσων της Ε.Ε. για τη βελτιστοποίηση του συστήματος διαχείρισης των φυσικών καταστροφών.

3.1 Η Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή και η προσπάθεια αντιμετώπισης και διαχείρισης των φυσικών καταστροφών

Σύμφωνα με τον ορισμό που δίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Προσαρμογή στην Κλιματική αλλαγή είναι η αντίδραση στις επιπτώσεις της, η λήψη των αναγκαίων μέτρων προκειμένου να προληφθούν ή να ελαχιστοποιηθούν οι συνέπειες της καθώς και η αξιοποίηση ενδεχόμενων ευκαιριών που θα παρουσιαστούν.

Την ίδια στιγμή, η Διαχείριση μιας φυσικής καταστροφής σύμφωνα με τη Διακυβερνητική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή (IPCC), περιλαμβάνει όλα τα στάδια «για το σχεδιασμό, την υλοποίηση και την αξιολόγηση των στρατηγικών, των πολιτικών και των μέτρων για τη βελτίωση της κατανόησης των κινδύνων καταστροφών, τη μείωση των κινδύνων καταστροφών και προώθηση της μεταφοράς, και την προώθηση της συνεχούς βελτίωσης ετοιμότητας, της αντίδρασης, και πρακτικών ανάκτησης, με σαφή σκοπό την αύξηση της ανθρώπινης ασφάλειας, την ευημερία, την ποιότητα ζωής και την αειφόρο ανάπτυξη».

Υπάρχει όμως αποτελεσματική προσαρμογή όλων των κρατών σήμερα, στην Κλιματική Αλλαγή; Ποια είναι η σχέση της με τη Διαχείριση των Καταστροφών;

Η απάντηση, φυσικά δεν είναι μονοσήμαντη. Όπως επισημαίνεται όμως και στην Έκθεση «Challenges and opportunities for the development community» του Ινστιτούτου Σπουδών Ανάπτυξης (Institute of Development Studies), η Προσαρμογή κρύβει και μία υποχρέωση Δικαιοσύνης. Μια ηθική πτυχή που επιβάλλει στις ανεπτυγμένες χώρες να συνεισφέρουν με πόρους και πολιτικές τον αναπτυσσόμενο κόσμο καθώς οι συνέπειες που θα κληθεί να αντιμετωπίσει είναι δυσανάλογες με τις ευθύνες του για τη σημερινή κατάσταση.

Το χάσμα όμως μεταξύ ανεπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών αποτυπώνεται και στην αξιολόγηση των ενεργειών που έχουν κάνει προς την κατεύθυνση της προσαρμογής, με την κατάταξη τους βάση του Δείκτη

Ανθρώπινης Ανάπτυξης, να αντανakλά σε γενικό βαθμό και το επίπεδο προετοιμασίας τους για τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής.

Αν σ' αυτό συνυπολογίσει κανείς πως το 95% των θανάτων λόγω φυσικών καταστροφών προέρχεται από αναπτυσσόμενες χώρες (Λέκκας 2000) και αναγνώσει τις ετήσιες τους εκπομπές σε αέρια του Θερμοκηπίου, θα βρεθεί μπροστά σε μία ειρωνεία. Αυτά τα κράτη που έχουν εκ των πραγμάτων μικρότερες εκπομπές αερίων θα αντιμετωπίσουν αντιστρόφως ανάλογα προβλήματα από το φαινόμενο. Συνεπώς, είναι εύκολο να αντιληφθούμε πως τα προβλήματα θα πλήξουν κυρίως αυτούς που έχουν τη μικρότερη προσαρμοστική ικανότητα.

Το γεγονός αυτό μάλιστα, έχει υπογραμμίσει ο ίδιος ο Γενικός Γραμματέας των Ηνωμένων Εθνών κ. Μπαν Κι Μουν³⁹, αναφέροντας χαρακτηριστικά πως πρόκειται για μία τεράστια ειρωνεία καθώς αυτοί που ευθύνονται λιγότερο για τις εκπομπές αερίων του Θερμοκηπίου, θα αντιμετωπίσουν τις μεγαλύτερες συνέπειες. Είναι αναγκαίο όμως να τονιστεί, ότι για να μπορέσουμε να έχουμε μία σαφέστερη εικόνα για τα όσα θα συμβούν στο μέλλον, πρέπει να μπορέσουμε να προσδιορίσουμε και το βαθμό στον οποίο η ανθρώπινη δραστηριότητα θα τα προκαλεί (Magnan et al. 2009). Με απλά λόγια, να ελέγξουμε το ύψος των μελλοντικών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.

Η ικανότητα των ανθρώπινων κοινωνιών να ανταπεξέλθουν στις προκλήσεις των επιπτώσεων της Κλιματικής Αλλαγής, εξαρτάται μία σειρά παραγόντων, τους οποίους θα μπορούσε να συνοψίσει κανείς στους εξής: Πλούτος, τεχνολογία, εκπαίδευση, πληροφορία, ικανότητες, υποδομές, πρόσβαση σε πόρους και οργανωτικές ικανότητες (Raghavan 2001).

Όπως επισημαίνεται και στην Έκθεση Στερν για τις Οικονομικές Επιπτώσεις της Κλιματικής Αλλαγής⁴⁰, μπορεί κανείς δε μπορεί με ακρίβεια να προβλέψει τις επιπτώσεις του φαινομένου, όμως είναι εύκολο πλέον να αντιληφθεί κανείς τους κινδύνους. Η προσαρμογή στις επιπτώσεις της Κλιματικής Αλλαγής λοιπόν, πρέπει να αντιμετωπιστεί από τα κράτη ως μία

³⁹ High Level Event on Climate Change on 24 September 2007

⁴⁰ βλ. Έκθεση Στερν για τα Οικονομικά της Κλιματικής Αλλαγής

επένδυση μπροστά στον κίνδυνο να υποστούν ανυπολόγιστες καταστροφές και επιβάλλει την εύρεση μίας κοινής συνισταμένης με το σύστημα Διαχείρισης Καταστροφών και το θεσμικό πλαίσιο που απορρέει από αυτό.

Η Κλιματική Αλλαγή και η διαχείριση καταστροφών, αλληλεπιδρούν με δύο διαφορετικούς τρόπους. Πρώτον, η βραχυπρόθεσμα μεταβλητότητα του κλίματος επηρεάζει τη συχνότητα και το εύρος των διαταραχών που οι κοινωνίες είναι σε θέση είτε να απορροφήσουν ή να προσαρμοστούν σε αυτές σε ενώ η μακροχρόνια μεταβλητότητα του κλίματος μπορεί να προκαλέσει αλλαγές στην παραγωγική βάση των κοινωνιών.

Δεύτερον, η Κλιματική Αλλαγή αλλάζει τη "συχνότητα, την ένταση, τη χωρική έκταση, τη διάρκεια και το χρονοδιάγραμμα των ακραίων καιρικών και των κλιματικών φαινομένων, και μπορεί να οδηγήσει σε άνευ προηγουμένου ακραία καιρικά και κλιματικά φαινόμενα», κάτι που υπογραμμίζει στην τελευταία της Έκθεση και η Διακυβερνητική Επιτροπή για την Αλλαγή του Κλίματος (IPCC).

Αν και η Αντιμετώπιση - Διαχείριση μιας καταστροφής έχει ως βάση της το τοπικό ή το περιφερειακό επίπεδο και η Προσαρμογή στην Κλιματική αλλαγή χρήζει συνολικής αντιμετώπισης σε διεθνές επίπεδο, υπάρχουν εμφανή περιθώρια για συνέργειες. Για παράδειγμα, η διαχείριση ενός συμβάντος σε τοπικό επίπεδο μπορεί να δημιουργήσει τη βάση πάνω στην οποία μπορούν να δομηθούν στρατηγικές προσαρμογής σε τοπικό επίπεδο, προσφέροντας πόρους, τεχνογνωσία και μέσα προς την κατεύθυνση της αντιμετώπισης των συνεπειών της Κλιματικής Αλλαγής.

Σε κάθε περίπτωση όμως , είτε πρόκειται για καταστροφές λόγω Κλιματικής Αλλαγής, είτε λόγω άλλων αιτίων, επηρεάζεται η αναπτυξιακή διαδικασία, ενώ και αντίστροφα, τα πιο αποτελεσματικά μοντέλα διαχείρισης καταστροφών είναι εκείνα που προωθούν την ανάπτυξη αυξάνοντας τη συμμετοχή στη διαμόρφωση πολιτικών πρόληψης αλλά και ενσωματώνει διαφορετικές επιστημονικές πτυχές.

Αν και υπάρχει στη βιβλιογραφία, συμφωνία για τις προκλήσεις των καταστροφών και της Κλιματικής Αλλαγής που έχουμε να αντιμετωπίσουμε, υπάρχει διαφωνία για τον τρόπο που η Διαχείριση Καταστροφών και η Προσαρμογή στις συνέπειες της αλλαγής του κλίματος αλληλεπιδρούν (Mitchell et al., 2010).

Ορισμένοι επιστήμονες θεωρούν πως η Βιώσιμη Ανάπτυξη συνιστά από μόνη της μία πολιτική προσαρμογής στην αλλαγή του Κλίματος, άλλα αντιπαραβάλλουν τον ισχυρισμό πως η Προσαρμογή ως πολιτική μπορεί να αποτελέσει μία αυτόνομη στρατηγική ανάπτυξης (Adger et al. 2009). Ως γενικό κανόνα πάντως και υπερβαίνοντας τις αντιδράσεις, αξίζει να πούμε πως αν τα κράτη πετύχουν να μειώσουν την τρωτότητα τους στην Κλιματική Αλλαγή, θα έχουν κάνει ένα σημαντικό βήμα προστασίας τόσο από τις φυσικές καταστροφές, όσο και από τις υπόλοιπες συνέπειες του φαινομένου.

Επιπλέον, όπως τονίζει σε έκδοση του το Ασιατικό Κέντρο Πρόληψης καταστροφών, η διαχείριση ενός ακραίου φαινομένου που προκλήθηκε λόγω τη κλιματικής αλλαγής θα πρέπει να γίνει υπό το πρίσμα της γενικότερης πολιτικής για την Κλιματική Αλλαγή. Με δεδομένο λοιπόν πως η Προσαρμογή είναι ένας μακροπρόθεσμος στόχος, υφίσταται η αναγκαιότητα να ελαχιστοποιηθούν οι αρνητικές συνέπειες από φυσικούς κινδύνους καθ' όλη αυτή την περίοδο προκειμένου να διατηρείται το περιβαλλοντικό κεκτημένο. Συνεπώς, οι στόχοι της διαχείρισης φυσικών καταστροφών πρέπει να εντάσσονται στις γενικότερες πολιτικές Προσαρμογής στις συνέπειες του Κλίματος και της βιώσιμης ανάπτυξης.

Τόσο η Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή, όσο και η Διαχείριση μιας Καταστροφής, προσβλέπουν στη μείωση των παραγόντων εκείνων που υποβαθμίζουν το περιβάλλον και το ανθρώπινο επίπεδο διαβίωσης. Μπορούμε λοιπόν να θεωρήσουμε πως έχουν ως βάση τους την αρχή της βιωσιμότητας τόσο σε κοινωνικό, όσο και σε οικονομικό επίπεδο.

Η προώθηση και το βάρος στην έννοια της πρόληψης είναι εξίσου σημαντικό και στις δύο περιπτώσεις, ωστόσο μέχρι σήμερα για την

αντιμετώπιση των καταστροφικών φαινομένων ακολουθούνται δύο διαφορετικές στρατηγικές. Αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός πως στη βιβλιογραφία αρκετοί συγχέουν τη διαχείριση του κινδύνου μιας καταστροφής με την Πρόληψη και την Αντίδραση παρά με τη μείωση του κινδύνου εκδήλωσης μιας καταστροφής.

Η επανειλημμένη έκθεση όμως σε κινδύνους που σχετίζονται με το Κλίμα μπορεί να μειώσει την ικανότητα των πληθυσμών να αντιμετωπίζουν καταστροφές και να αυξήσει την τρωτότητα τους ως προς την Κλιματική Αλλαγή (Lavell 2012). Η παρατήρηση αυτή, αφορά κυρίως την προσπάθεια μείωσης της φτώχειας και κάθε ενέργεια που έχει στόχο την άνοδο του αναπτυξιακού επιπέδου, καθώς θέτει σε κίνδυνο τις υποδομές αλλά και την κοινωνική ζωή εν γένει. Σύμφωνα με την Υπηρεσία των Ηνωμένων Εθνών για τη Μείωση του Κινδύνου από φυσικές καταστροφές, οι συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής πλήττουν σε μεγαλύτερο βαθμό τους ευάλωτους πληθυσμούς.

Η Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή και η Διαχείριση των Καταστροφών, έχουν κατά συνέπεια κοινούς στόχους και βασική αποστολή την ενίσχυση της αντοχής των πληθυσμών έναντι των απειλών. Σκοπός τους πρέπει να είναι η σύγκλιση και η συνοχή των πολιτικών, προκειμένου να βελτιωθεί το πλαίσιο πρόληψης και αντιμετώπισης των ακραίων καταστροφικών φαινομένων. Αν σ' αυτό συνυπολογίσει κανείς και το γεγονός πως σε πρακτικό επίπεδο διαχείρισης μιας έκτακτης ανάγκης, εντοπίζονται πολλές ομοιότητες ως προς τις πρακτικές και τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την αποφυγή δυσάρεστων αποτελεσμάτων, τότε η προοπτική μιας προσέγγισης μεταξύ των Πολιτικών Προσαρμογής και εκείνων που αφορούν τη Διαχείριση Καταστροφών, καθίσταται πέρα από αναγκαία.

3.2 Κλιματική Αλλαγή και Φυσικές Καταστροφές στη Μεσόγειο

Σύμφωνα με την 4η Έκθεση της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Κλιματική Αλλαγή, η Μεσόγειος βρίσκεται ανάμεσα στις περιοχές με τη

μεγαλύτερη τρωτότητα. Αρκετές από τις επιπτώσεις από την αλλαγή του κλίματος αρχίζουν να γίνονται ήδη ορατές, ωστόσο οι επιπτώσεις που αναφέρονται στην Έκθεση είναι ακόμα δυσμενέστερες.

Πιο συγκεκριμένα,

α) από την αύξηση της θερμοκρασίας επηρεάζονται τα οικοσυστήματα της περιοχής, κάτι που έχει ως συνέπεια σημαντικές αλλαγές στην χλωρίδα και την πανίδα

β) οι υδάτινοι πόροι θα μειωθούν και θα εντείνουν την ξηρασία

γ) ο αριθμός των πυρκαγιών θα αυξηθεί, καθώς αυξάνεται ο αριθμός των εβδομάδων καύσιμα

δ) θα μειωθεί η παραγωγικότητα της γης

ε) οι παράκτιοι υγρότοποι θα μετασχηματιστούν λόγω της αύξησης της στάθμης της θάλασσας, η θερμοκρασία της οποίας θα σημειώσει εξίσου σημαντική άνοδο προκαλώντας προβλήματα στη θαλάσσια πανίδα.

Επίσης, η Νότια Μεσόγειος κινδυνεύει από δασικές πυρκαγιές σε όλη τη διάρκεια του έτους. Σε διαφορά μέρη της περιοχής, το χρονικό διάστημα όπου υπάρχει κίνδυνος εκδήλωσης πυρκαγιάς αναμένεται να αυξηθεί μέχρι κι έξι εβδομάδες. Στην Ιβηρική Χερσόνησο, τη βόρεια Ιταλία και τα Βαλκάνια η περίοδος υπερβολικού κινδύνου εκδήλωσης πυρκαγιάς θα ξεπεράσει τον ένα μήνα.

Πέρα από τις δασικές πυρκαγιές και τα πλημμυρικά φαινόμενα που θα λειτουργήσουν αποτρεπτικά προς τα τουριστικά ρεύματα, η αύξηση των ημερών καύσιμα μπορεί μεν σε πρώτη ανάγνωση να οδηγεί σε επέκταση της τουριστικής περιόδου, ωστόσο αν συνυπολογίσει κανείς πως θα αυξηθούν και οι νύχτες που η θερμοκρασία δε θα πέφτει κάτω από 20 Κελσίου, δημιουργείται ασφυκτικό περιβάλλον για τη δημόσια υγεία.

Ο κίνδυνος της κλιματικής αλλαγής λοιπόν και οι επιπτώσεις της, έχουν ιδιαίτερη σημασία για τις χώρες της Μεσόγειου όπως η Ελλάδα, των οποίων η οικονομική ανάπτυξη σε μια σειρά από τομείς όπως ο τουρισμός, η γεωργία

και η ενεργεία, συνδέονται άρρηκτα με τις κλιματικές συνθήκες.

Σημαντικό θα είναι όμως το πλήγμα και για τις αγροτικές καλλιέργειες, καθώς η μείωση των υδάτινων πόρων και η ερημοποίηση θα προκαλέσουν ανάγκη για διαφορετικές καλλιέργειες ή μεθόδους άρδευσης, κάτι που μπορεί να επηρεάσει την αναπτυξιακή διαδικασία της περιοχής. Αν η ένταση λοιπόν της αλλαγής του Κλίματος συνεχιστεί με τους ίδιους ρυθμούς, σημαντικό κομμάτι των γεωργικών εκτάσεων θα υποστεί μείωση της παραγωγικότητας του λόγω διάβρωσης. Οι διαστάσεις του φαινομένου μάλιστα πέρα από την περιβαλλοντική υποβάθμιση, θα δημιουργήσουν σημαντικές οικονομικές συνέπειες για τους τοπικούς πληθυσμούς και τη γενικότερη ανάπτυξη των περιοχών που θα πληγούν.

Η 4η Έκθεση όμως, κάνει συγκεκριμένη αναφορά και στην Ελλάδα, καθώς αναφέρει πως το νότιο κομμάτι της χώρας θα επηρεαστεί από τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής. Ειδικότερα, προβλέπονται συχνότερα καύσωνες, κάτι που θα εντείνει τα φαινόμενα ξηρασίας αλλά και πυρκαγιών. Παράλληλα, όπως υπογραμμίζεται και στον Οδικό Χάρτη για την Προσαρμογή της Ελλάδας στην Κλιματική Αλλαγή, σημαντικές συνέπειες θα υπάρξουν και στην αναπτυξιακή προοπτική της χώρας, καθώς ο τουρισμός αναμένεται να δεχθεί σημαντικό πλήγμα.

Σύμφωνα με τη μελέτη "Το αύριο της Ελλάδας - Επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στην Ελλάδα και το άμεσο μέλλον" που πραγματοποίησε το WWF και το Εθνικό Αστεροσκοπείο Αθηνών, σε περίπτωση που η μέση θερμοκρασία της γης αυξηθεί κατά 2 βαθμούς Κελσίου, το κλίμα της Μεσογείου θα γίνει πιο ζεστό και με περισσότερες ακραίες μεταβολές. Η ετήσια μέση θερμοκρασία θα αυξηθεί κατά 1-2 βαθμούς, αλλά "στις ηπειρωτικές περιοχές, όπως στην Τουρκία και τη βόρεια Ιταλία, που βρίσκονται μακριά από τη θάλασσα, οι μέγιστες θερμοκρασίες μπορεί να αυξηθούν έως και 5 βαθμούς Κελσίου".

Συνοψίζοντας λοιπόν, η Μεσόγειος είναι περισσότερο ευάλωτη σε μία σειρά από φυσικές καταστροφές λόγω της Κλιματικής Αλλαγής, με

βασικότερες τις πυρκαγιές, την ερημοποίηση και τις πλημμύρες. Αν σ'αυτές μάλιστα, προστεθεί και ο σεισμικός κίνδυνος, τότε η επιτυχημένη διαχείριση μιας πιθανής καταστροφής είναι σημαντικό μέρος για τη διατήρηση της αειφορίας στην περιοχή.

Όπως γίνεται συνεπώς αντιληπτό και υπογραμμίζεται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Περιβάλλοντος (ΕΕΑ 2004), η ένταση και η συχνότητα των φυσικών καταστροφών στην Ευρώπη θα αυξηθεί, προκαλώντας σημαντικά προβλήματα στις χώρες της περιοχής, ιδιαίτερα δε αν λάβει κανείς υπόψη του την παρατήρηση που κάνει ο Brauch πως το 50% των φυσικών καταστροφών που έλαβαν χώρα σε ευρωπαϊκό έδαφος την περίοδο 1975-2001, εντοπίζονται στις χώρες του μεσογειακού Βορρά (Πορτογαλία, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Ελλάδα).

Η διεθνής συνεργασία όμως στον τομέα της Προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή έμεινε για πολλά χρόνια στο περιθώριο, παρά το γεγονός πως σπουδαία πράγματα έχουν συναποφασιστεί από τη διεθνή κοινότητα για το ζήτημα του Μετριασμού των αερίων του Θερμοκηπίου. Πλέον, μπροστά στον κίνδυνο οι συνέπειες της αλλαγής του Κλίματος να είναι σφοδρές για τις κοινωνίες αλλά και γενικότερα για το περιβάλλον, καθίσταται αναγκαία η δημιουργία ενισχυμένων περιφερειακών δομών συνεργασίας τόσο για την Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή, όσο και για τη Διαχείριση Εκτάκτων Καταστάσεων.

Είναι ιδιαίτερα σημαντικό λοιπόν, οι δύο αυτοί κλάδοι να αναζητήσουν από κοινού συμπόρευση, μιας στο πεδίο διαχείρισης των γεγονότων πολλές φορές αλληλοκαλύπτεται η δράση τους και δημιουργούνται προοπτικές για μεγαλύτερη ικανότητα αντιμετώπισης των κινδύνων.

Σε ότι αφορά τη σύνδεση Κλιματικής Αλλαγής και Φυσικών Καταστροφών στην περιοχή της Μεσογείου, η διεθνής βιβλιογραφία εστιάζεται στις πλημμύρες (Lozano 2004), τις κατολισθήσεις (van Beek 2002) και τις δασικές πυρκαγιές (Pausas 2004).

Η πιο σημαντική συνέπεια της Κλιματικής Αλλαγής είναι η ραγδαία αύξηση των πλημμυρών, γεγονός που εμφανίζει ιδιαίτερη ένταση στην Ευρώπη. Η περιοχή της Μεσογείου ωστόσο, όπως αναγνωρίζεται θα γνωρίσει λιγότερες βροχοπτώσεις, ωστόσο θα αντιμετωπίσει μία σειρά ξαφνικών καταιγίδων που είναι δυνατόν να δημιουργήσουν σημαντικά προβλήματα.

Όπως επισημαίνουν οι Wilbanks et al (2007) η αύξηση του αριθμού των πλημμυρών που συνδέεται με την ένταση της βροχόπτωσης λόγω της Κλιματικής Αλλαγής, αναμένεται να αποτελέσει έναν από τους σημαντικότερους παράγοντες πρόκλησης φυσικών καταστροφών. Αυτό το γεγονός, σε συνάρτηση με την ιδιαίτερη οικιστική ανάπτυξη λοιπόν που παρατηρείται στο Μεσογειακό χώρο, με το μεγαλύτερο ποσοστό των πολιτών να κατοικεί σε παράκτιες ή παραποτάμιες περιοχές, μπορεί να προκαλέσει θανάτους και σημαντικές οικονομικές ζημιές στις υποδομές.

Σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσία Περιβάλλοντος, σε όλη την Ευρώπη θα αυξηθούν οι ξαφνικές πλημμύρες, γεγονός που αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους παράγοντες δημιουργίας κατολισθητικών φαινομένων, γεγονός που επισημαίνεται και από τον van Beek (2002). Το γεγονός άλλωστε της συσχέτισης της Κλιματικής Αλλαγής με κατολισθητικά φαινόμενα, έχουν επισημάνει και οι (Sidle & Ochiai 2006), αναγνωρίζοντας τους κλιματικούς παράγοντες ως μία από τις σημαντικότερες εξωγενείς γενεσιουργούς αιτίες κατολισθητικών φαινομένων. Σε ότι αφορά την Ελλάδα, οι Κούκης και Ζιούργκας (1989) περιλαμβάνουν τη «διάβρωση από ατμοσφαιρικά κατακρημνίσματα», την «αύξηση των υδάτινων πόρων» και τις «βροχοπτώσεις» ανάμεσα στα βασικότερα αίτια προκλήσεις κατολισθήσεων⁴¹.

Σημαντικό όμως κίνδυνο για το μεσογειακό οικοσύστημα, συνιστούν και οι δασικές πυρκαγιές, πρόβλημα που αναγνωρίζεται ως ένα από τα σημαντικότερα στην περιοχή της Μεσογείου. Χώρες όπως η Ισπανία, η Γαλλία, η Ιταλία, η Ελλάδα και η Τουρκία, αντιμετωπίζουν συχνά φαινόμενα

⁴¹ Ε.Λέκκας, Κατολισθητικές κινήσεις στον Ελληνικό χώρο, Στατιστική Θεώρηση. Ορυκτός Πλούτος 58, 39-58.

πυρκαγιών που προκαλούνται είτε από ανθρωπογενείς, είτε από κλιματικούς παράγοντες.

Οι υψηλές θερμοκρασίες σε συνδυασμός με την ξηρασία και τους υψηλούς ανέμους που αναπτύσσονται, δημιουργούν ένα επικίνδυνο μείγμα, ικανό να προκαλέσει σημαντικές ανθρώπινες απώλειες και οικονομικές βλάβες. Σύμφωνα με τον McKenzie (2004), η δριμύτητα του φαινομένου αναμένεται να επιδεινωθεί λόγω της μεταβολής των κλιματικών παραγόντων, μια άποψη που αν επιβεβαιωθεί, απαιτεί από κοινού, συντονισμένη αντιμετώπιση του κινδύνου από τις χώρες της περιοχής.

Οι εκτιμήσεις λοιπόν, για αύξηση των θερμών ρευμάτων και μεγαλύτερες περιόδους ξηρασίας λόγω της Κλιματικής Αλλαγής (Liu et al. 2009), αναμένεται να προκαλέσουν μεγαλύτερους κινδύνους φυσικών καταστροφών από δασικές πυρκαγιές, ιδιαίτερα δε σε περιοχές αυξημένου τουριστικού ενδιαφέροντος, όπου τους θερινούς μήνες υπάρχει μεγάλη συγκέντρωση πληθυσμών. Αξίζει να αναφερθεί πάντως, πως λόγω της ευρείας αλληλεξάρτησης παραγόντων που δύνανται να προκαλέσουν την εκδήλωση μιας φυσικής καταστροφής όπως οι δασικές πυρκαγιές, υπάρχει ακόμα μία σχετική επιφύλαξη στις προβλέψεις από τους επιστήμονες (Rosenzweig et al 2007).

3.3 Η προσαρμογή στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στο μεσογειακό επίπεδο

Η πολυπλοκότητα της Κλιματικής Αλλαγής και το μεγάλο εύρος συνεπειών που μπορεί να εμφανίσει σε μία γεωγραφική περιοχή με τόσες ετερότητες, όπως η Μεσόγειος, καθιστούν την Προσαρμογή αναγκαία. Κι' αν σε παγκόσμιο επίπεδο ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών με τη Διακυβερνητική Επιτροπή για την Αλλαγή του Κλίματος έχουν δημιουργήσει ένα πλαίσιο δράσεων και ενεργειών για την προσαρμογή στις επιπτώσεις του φαινομένου, οι πολιτικές που παράγονται από τα κράτη της περιοχής, την Ευρωπαϊκή Ένωση και οργανισμούς που δραστηριοποιούνται στη Μεσόγειο, παρουσιάζουν μεγαλύτερη εξειδίκευση, προσφέροντας μεγαλύτερα περιθώρια κατανόησης της κατάστασης και συνεργασιών για τον μετριασμό των φυσικών καταστροφών που προκαλούνται. Σε κάθε περίπτωση πάντως, στόχος της

αποτελεσματικής Προσαρμογής θα πρέπει να είναι η μείωση του Ρίσκου εκδήλωσης φυσικών καταστροφών (Disaster Risk reduction).

Είναι σημαντικό ωστόσο, να συνδέσουμε την έννοια της Προσαρμογής, με δύο ακόμα έννοιες. Την έννοια της Τρωτότητας (Vulnerability) και την έννοια της Προσαρμοστικής Ικανότητας (Adaptive Capacity)⁴². Σύμφωνα με το IPCC, η Τρωτότητα αφορά το βαθμό στον οποίο ένα σύστημα επηρεάζεται ή υποφέρει από τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής.

Όπως σημειώνουν οι Magnan et al.⁴³, υπάρχει άμεσος συσχετισμός αυτής της έννοιας με την Προσαρμοστική Ικανότητα με αντιστρόφως ανάλογη σχέση. Όσο χαμηλότερη είναι η Τρωτότητα ενός συστήματος, τόσο μεγαλύτερη είναι η Προσαρμοστική του Ικανότητα στις συνέπειες της αλλαγής του κλίματος και αντίστροφα. Επειδή όμως έχει παρατηρηθεί διαφοροποίηση ως προς την ισχύ αυτής της σχέσης, είναι σημαντικό να αξιολογείται κάθε σύστημα και κάθε περίπτωση ξεχωριστά.

Πριν προχωρήσουμε όμως, είναι σημαντικό να διαχωρίσουμε την έννοια της Προσαρμογής (Adaptation) στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής από αυτή της προσπάθειας για Μετριασμό της Κλιματικής Αλλαγής (Mitigation).

Σύμφωνα με τους Mitchell και Tanner (2006), η Προσαρμογή εστιάζεται περισσότερο στο άνθρωποι και φύση θα προσαρμοστούν και θα απαντήσουν στις νέες συνθήκες που δημιουργεί το φαινόμενο της Κλιματικής Αλλαγής στο περιβάλλον. Αντίθετα, η έννοια του Μετριασμού (mitigation) εισάγει μία διαφορετική λογική καθώς έχει ως στόχο να αποτρέψει τα αίτια που προκαλούν την ίδια την Κλιματική Αλλαγή, όπως τα επίπεδα των Αερίων του Θερμοκηπίου.

Αν προσπαθούσε να διακρίνει κανείς τις δύο έννοιες με βάση το ρόλο του ανθρώπου και τους ορισμούς που δίνει ο Οργανισμών Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών⁴⁴, η Προσαρμογή αναφέρεται στην ανεύρεση

⁴² (Κατσιμπάρδης – Μαυρογένης 2009)

⁴³ The Future of Mediterranean p.17

⁴⁴ βλ. Coping with a changing Climate: Considerations for Adaptation and Mitigation in Agriculture

τρόπων με βάση τους οποίους η ανθρώπινη διαβίωση θα είναι καλύτερη εν μέσω των συνεπειών της αλλαγής του Κλίματος. Παρ' όλα αυτά είναι ξεκάθαρα μία ευρεία έννοια που περιλαμβάνει πέρα τα φυσικά πρόσωπα και τις κοινωνικές ομάδες, κυβερνήσεις, οργανισμούς, κυβερνήσεις, νομοθετικά σώματα αλλά και τον ιδιωτικό επιχειρηματικό τομέα.

Στον αντίποδα, η λογική του Μετριασμού ταυτίζεται περισσότερο με ένα κανονιστικό πλαίσιο που θα οδηγήσει τους ανθρώπους να αποτρέψουν τελικά το φαινόμενο, δίνοντας τους ενεργό ρόλο στην προσπάθεια τερματισμού του. Πρέπει να γίνει αντιληπτό ωστόσο πως δεν πρόκειται σε καμία περίπτωση για έννοιες αντίθετες αλλά συμπληρωματικές μιας και ένα σημαντικό μέρος των ενεργειών της Προσαρμογής εξαρτάται από την επιτυχία των δράσεων και των πολιτικών Μετριασμού (Mitchell & Tanner 2006). Παρά το γεγονός αυτό όμως, υπάρχουν δράσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της Προσαρμογής που λειτουργούν αντίρροπα στους στόχους του Μετριασμού, όπως για παράδειγμα η χρήση ενέργειας για την αντιμετώπιση των θερμών κυμάτων αέρα (Magnan et al. 2009).

Πριν προχωρήσουμε όμως την ανάλυση, είναι αναγκαίο να απαντήσουμε σε ένα βασικό ερώτημα. Ποιον αφορά η Προσαρμογή; Όπως τονίζεται σε έρευνα του Ινστιτούτου Διεθνών Σχέσεων και Βιώσιμης Ανάπτυξης της Γαλλίας⁴⁵, η αποτελεσματική Προσαρμογή στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής δεν έχει περιορισμένο εύρος αντιμετώπισης, αλλά αντίθετα αφορά Πολίτες, τον Ιδιωτικό επιχειρηματικό τομέα, Τοπικές και Εθνικές Αρχές αλλά προφανώς όπως τονίζουν ο ΟΗΕ και η Ευρωπαϊκή Ένωση σε επίσημα έγγραφα τους⁴⁶ και διεθνείς οργανισμούς.

3.4 Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το πρόβλημα της Κλιματικής Αλλαγής αποτελεί πλέον σημαντικό ζήτημα για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία εδώ και μία δεκαετία προσπαθεί να δημιουργήσει ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο παρατήρησης και αντιμετώπισης του φαινομένου. Σε αντίθεση με τα Ηνωμένα Έθνη, η Ευρώπη των 28,

⁴⁵ The future of Mediterranean p.22

⁴⁶ An Eu Strategy for Adaptation to Climate Change p .2

καθυστέρησε να δώσει βάρος γεγονότος που άφησε στη διακριτική ευχέρεια των κρατών τη λήψη των όποιων μέτρων.

Σήμερα, αποτελεί σημαντικό μέρος των ευρωπαϊκών πολιτικών με την αντίληψη να έχει διευρυνθεί τοποθετώντας τη μελέτη των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων σε αξιοπρόσεκτη θέση αλλά και δίνοντας σημαντική έμφαση στην εξωτερική διάσταση του ρόλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με στόχο την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών που πλήττουν γειτονικές χώρες (Casolari 2012) αλλά και τη συνεργασία με σκοπό την αύξηση της προσαρμοστικής ικανότητας των γειτονικών χωρών (Κατσιμπάρδης & Μαυρογένης 2009).

Σ' αυτό το σημείο, πέρα από την αναγνώριση του γεγονότος πως τα επακόλουθα της Κλιματικής Αλλαγής μπορεί να έχουν διακρατικές συνέπειες, ορισμένοι επιστήμονες εισάγουν και την έννοια της δικαιοσύνης ή της ηθικής υποχρέωσης των αναπτυσσόμενων χωρών να συμβάλουν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων των αναπτυσσόμενων χωρών από τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής με τεχνική ή οικονομική βοήθεια (Mitchell & Tanner 2006).

Βασικό κριτήριο για την αναγνώριση του ποια κράτη χρήζουν μεγαλύτερης βοήθειας, αποτελεί η έννοια της Τρωτότητας, όπως αυτή αναλύθηκε και παραπάνω. Υπό αυτό το πρίσμα, οι μεσογειακές χώρες της Βόρειας Αφρικής αλλά και της Μέσης Ανατολής, χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής, γεγονός πάντως που αναγνωρίζεται από κάθε πλευρά.

Σε ότι αφορά το θεσμικό πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Ένωση με τη Διακήρυξη για την «Κλιματική Αλλαγή στο πλαίσιο της Αναπτυξιακής Συνεργασίας (2003) ξεκίνησε να ασχολείται εμπεριστατωμένα με το πρόβλημα, αντιμετωπίζοντας το ως ένα μέρος της ευρύτερης προσπάθειας για αναπτυξιακή συνεργασία στον ευρωπαϊκό χώρο. Η Διακήρυξη αυτή, συμπληρώθηκε ένα χρόνο μετά από το «Πλάνο Δράσης για το συντονισμό της ευρωπαϊκής Στρατηγικής στην Κλιματική Αλλαγή υπό το πλαίσιο της Αναπτυξιακής Συνεργασίας».

Βασική φιλοσοφία των δύο κειμένων είναι πως οι συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής και ιδιαίτερα οι φυσικές καταστροφές, είναι δυνατόν να επηρεάσουν συνολικά τις αναπτυξιακές στρατηγικές της Ε.Ε., τους ανθρώπους αλλά και τις κοινωνικοοικονομικές υποδομές προκαλώντας πολλαπλές συνέπειες. Η ουσιαστική καινοτομία όμως που εισάγεται, είναι η ιδιαίτερη βαρύτητα που δίνεται στο κομμάτι της προληπτικής προσαρμογής. Βασικό όχημα εφαρμογής της λογικής αυτής, είναι τα Εθνικά Προγράμματα Δράσης για την Προσαρμογή (National Adaptation Programmes of Action), τα οποία μέσα από τη σχεδίαση τους ταυτίζουν την ανάγκη για μεγαλύτερη αναπτυξιακή συνεργασία στην περιοχή με το πρόβλημα της Κλιματικής Αλλαγής.

Η Πράσινη Βίβλος για την Προσαρμογή

Η έννοια όμως της προληπτικής προσαρμογής στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής λαμβάνει κυρίαρχο ρόλο στην Πράσινη Βίβλο για την Προσαρμογή, που έδωσε στη δημοσιότητα η Ευρωπαϊκή Ένωση στις 29 Ιουνίου 2007. Η Βίβλος έχει τη βάση της στο επιχείρημα ότι οι προληπτικές δράσεις για τον μετριασμό των συνεπειών της Κλιματικής Αλλαγής θα κοστίσουν λιγότερο από τη μεταγενέστερη αντιμετώπιση των συνεπειών της και εισάγει την αναγκαιότητα συμπερίληψης της στρατηγικής Προσαρμογής, σε όλα τα επίπεδα πολιτικής επί των οποίων η Ευρωπαϊκή Ένωση θα αποφασίζει.

Οι θεμελιώδεις πυλώνες της Πράσινης Βίβλου, είναι τέσσερις: α) Η έγκαιρη δράση στην Ε.Ε. όταν υπάρχει επαρκής γνώση, β) η ενσωμάτωση της προσαρμογής στις εξωτερικές σχέσεις της Ε.Ε., γ) η βελτίωση της γνώσης όπου υπάρχουν κενά και δ) η συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών στην προετοιμασία στρατηγικών προσαρμογής.

Πιο συγκεκριμένα, ο πρώτος πυλώνας αναφέρεται στην ανάγκη λήψης προληπτικών μέτρων για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών και εν γένει των συνεπειών της Κλιματικής Αλλαγής μέσα από τη νομοθεσία αλλά τις πολιτικές που διαμορφώνονται. Στο πλαίσιο αυτό, είναι αναγκαίο να ενσωματωθεί η διάσταση της προσαρμογής σε όλες εκείνες τις ευρύτερες πολιτικές που επηρεάζουν το πρόβλημα, όπως η γεωργία, η δασική πολιτική,

οι μεταφορές, η υγεία, η διαχείριση υδάτων, η αλιεία, η πολιτική προστασία και η προστασία των οικοσυστημάτων και της βιοποικιλότητας.⁴⁷ Μείζον ζήτημα για την επιτυχία της Προσαρμογής, είναι η συμπερίληψη των δράσεων αυτών στα κοινοτικά προγράμματα χρηματοδότησης αλλά και στις προγραμματισμένες χρηματοδοτήσεις που αφορούν υποδομές⁴⁸.

Ο δεύτερος πυλώνας αφορά την τεκμηριωμένη πλέον αντίληψη, πως οι ανεπτυγμένες χώρες φέρουν ευθύνη για την Τρωτότητα των αναπτυσσόμενων χωρών και ως εκ τούτου έπρεπε να συμβάλουν με κάθε τρόπο στην προστασία τους από τις φυσικές καταστροφές και να συνεργαστούν μαζί τους για τη δημιουργία ενός οργανωμένου πλαισίου προστασίας. Παράλληλα, μέσω της Πράσινης Βίβλου, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεσμεύεται να ενισχύσει τις χρηματοδοτήσεις προς τις αναπτυσσόμενες χώρες, προκειμένου να καταρτίσουν ολοκληρωμένα σχέδια προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή.

Η εξωτερική διάσταση της Ε.Ε. διατυπώθηκε και στη Συνθήκη της Λισσαβόνας, αναγνωρίζοντας πως πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στο ρόλο που μπορούν να έχουν τα κράτη μέλη στην αντιμετώπιση κρίσεων έξω από τα ευρωπαϊκά σύνορα (Casolari 2012). Ο ρόλος αυτός μάλιστα δεν αφορά μόνο ανθρωπιστικές κρίσεις από φυσικές καταστροφές, αλλά σχετίζεται ευθέως με την αναγκαία αναμόρφωση της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, λόγω διενέξεων που μπορεί να σχετίζονται με διεκδικήσεις επί φυσικών πόρων.

Ο Τρίτος πυλώνας έχει στόχο την κάλυψη των αβεβαιοτήτων γύρω από την Κλιματική Αλλαγή και απώτερο σκοπό την ενίσχυση της έρευνας, ώστε να αναπτυχθούν δείκτες και μοντέλα προβλέψεων επαρκή να συμβάλουν στην καλύτερη λήψη μέτρων προσαρμογής. Σε ότι έχει να κάνει με τον τέταρτο πυλώνα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητά να ξεκινήσει ένας ευρύτερος διάλογος προκειμένου η αναγκαιότητα της Προσαρμογής να

⁴⁷ Βλ. Πολιτικές προσαρμογής της Ε.Ε. διαθέσιμες από το http://europa.eu/legislation_summaries/environment/tackling_climate_change/128193_en.htm

⁴⁸ πχ Το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας κλπ.

διαχυθεί στην κοινωνία και σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Ιδιαίτερο βάρος, δίνεται στον οικονομικό τομέα. Κάθε είδους δημόσια ή ιδιωτική επένδυση οφείλει πλέον να προβλέπει το ενδεχόμενο αλληλεπιδράσεων της με τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής και να συνυπολογίζει το κόστος (Darryl McEvoy & Paul Watkiss 2008).

Σε γενικές γραμμές λοιπόν, η Πράσινη Βίβλος, υπήρξε για την Ευρωπαϊκή Ένωση, μία πρώτη ολοκληρωμένη προσέγγιση για την Προσαρμογή στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής. Σε ότι αφορά τους κινδύνους για τη Μεσόγειο, η Ευρωπαϊκή Ένωση αναγνωρίζει πως αποτελεί μία από τις περιοχές που πρέπει τα κράτη μέλη της να συνεργαστούν με τις χώρες της περιοχής προκειμένου να απομειωθούν οι κίνδυνοι, χωρίς ωστόσο να προτείνει κάποιο συγκεκριμένο μηχανισμό συνεργασίας αλλά παραπέμποντας στη γενικόλογη Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας⁴⁹ (Κατσιμπάρδης – Μαυρογένης 2009).

Η απόφαση της 23ης Απριλίου 2009 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου⁵⁰, αποτελεί την πρώτη μεγάλη δέσμευση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου τα κράτη μέλη της να μειώσουν τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου στο έδαφος τους. Συνολική δέσμευση της ευρωπαϊκής κοινότητας είναι η μείωση των εκπομπών αερίων του Θερμοκηπίου κατά 20% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, η αύξηση της ενέργειας προερχόμενης από ανανεώσιμες πηγές στο 20% και η κατά 20% της ενεργειακής επάρκειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Λίγες μέρες αργότερα δημοσιεύθηκε το κείμενο της Λευκής Βίβλου⁵¹, το οποίο έδωσε νέα κατεύθυνση συνολικά στο ζήτημα της προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή και την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Λευκή Βίβλος για την Προσαρμογή

⁴⁹ “Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας συνιστά ειδικό πλαίσιο που εφαρμόζεται στις σχέσεις της ΕΕ με τις χώρες με τις οποίες συνορεύει” βλ. COM(2007) 774 final COMMUNICATION FROM THE COMMISSION: A Strong European Neighbourhood Policy

⁵⁰ βλ. Απόφαση Νο 406/2009/EC του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2009 για την προσπάθεια των κρατών μελών να μειώσουν τις εκπομπές αερίων του Θερμοκηπίου μέχρι το 2020.

⁵¹ βλ. COM(2009) 147 τελικό, Λευκή Βίβλος: Η προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος: προς ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο δράσης

Η Λευκή Βίβλος για ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο δράσης για την προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος, δόθηκε στη δημοσιότητα το 2009 και στόχο είχε να θεσπίσει ένα πλαίσιο μείωσης της έκθεσης των χωρών μελών της Ε.Ε. στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής. Βάση της ήταν ο ευρύς διάλογος που ξεκίνησε με τη διατύπωση της Πράσινης Βίβλου αλλά και άλλες προσπάθειες που στόχο είχαν τη λήψη προσωρινών μέτρων για το πρόβλημα. Όπως διατυπώνεται στο κείμενο, είναι ευκαιρία για την Ευρωπαϊκή Ένωση να στηρίξει τη δημιουργία μίας οικονομίας χαμηλού άνθρακα και παράλληλα να διαθέσει χρηματοοικονομικούς πόρους για την προσαρμογή, ένα από τα κυριότερα εμπόδια, σύμφωνα με την Έκθεση Stern.

Παρ' ότι στη Λευκή Βίβλο δεν υπάρχει άμεση αναφορά στη Μεσόγειο, γίνεται αναφορά στην αναγκαιότητα για στενή συνεργασία με τις αναπτυσσόμενες χώρες που γειτονεύουν με την Ευρωπαϊκή Ένωση, προκειμένου να ενισχυθεί η προσαρμοστική τους ικανότητα και να μειωθούν τα επίπεδα τρωτότητας τους έναντι της Κλιματικής Αλλαγής.

Ως πλαίσιο συνεργασίας ορίζεται το η Σύμβαση Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή των Ηνωμένων Εθνών, ενώ χαρακτηρίζεται ως «κατεπείγουσα ανάγκη» η συνεργασία σε μία σειρά από τομείς όπως η διαχείριση υδάτινων πόρων, η γεωργία, οι υποδομές, τα δάση, η βιοποικιλότητα, η ενέργεια, η ερημοποίηση, η υγεία, η διάβρωση των ακτών και η αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών. Αξίζει να σημειωθεί, πως και στη Λευκή Βίβλο γίνεται αναφορά σε ζητήματα ασφάλειας που ανακύπτουν από τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής αλλά και πιθανή ένταση της μετανάστευσης.

Η Στρατηγική Προσαρμογής της Ε.Ε. στην Κλιματική Αλλαγή

Με 12 από τις 27 χώρες να παραμένουν δίχως κανένα εθνικό σχέδιο προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή⁵², η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε

⁵² Βουλγαρία, Ελλάδα, Εσθονία, Ιταλία, Κύπρος, Λετονία, Λουξεμβούργο, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία, Τσεχία

στις 16 Απριλίου, τη Στρατηγική Προσαρμογής της Ε.Ε. στην Κλιματική Αλλαγή.

Πρόκειται για το πιο πρόσφατο κείμενο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο δίνει κατευθύνσεις σχετικά την Προσαρμογή σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πιο συγκεκριμένα, προκύπτουν τρεις προτεραιότητες: α) Την ένταση των προσπάθειών των χωρών μελών στη διαδικασία προσαρμογής στις επιπτώσεις της Κλιματικής Αλλαγής β) Κεντρική χάραξη των μέτρων για την προστασία του Περιβάλλοντος, με συνοχή των ευρωπαϊκών πολιτικών σε ένα εύρος τομέων όπως η γεωργία, η αλιεία κλπ προκειμένου να θωρακιστούν οι υποδομές και γ) λήψη αποφάσεων με βάση πληρέστερες πληροφορίες σχετικά με το φαινόμενο της Κλιματικής Αλλαγής.

Σε επιχειρησιακό επίπεδο, με βάση τα όσα προβλέπονται τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να ορίσουν, έως το τέλος του 2013, εθνικά κέντρα επικοινωνίας προκειμένου να ευθυγραμμιστούν με τα δεδομένα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και να υποβάλουν δεδομένα για τις χώρες που καλύπτουν. Παρ' όλα αυτά, ήδη από το Μάρτιο του 2012 λειτουργεί διαδικτυακά η Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα Κλιματικής Προσαρμογής (European Climate Adaptation Platform – ADAPT)⁵³, η οποία προσφέρει μία ολοκληρωμένη εικόνα για τις εθνικές δράσεις προσαρμογής σε όλα τα κράτη μέλη, διευκολύνοντας με τον τρόπο αυτό τη συνεργασία και την ανάπτυξη νέων πολιτικών.

Σημαντικό στοιχείο της Στρατηγικής, είναι οι δεσμεύσεις για τη χρηματοδότηση δράσεων στην κατεύθυνση της προσαρμογής, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δεσμεύεται για την αύξηση στο 20% του ΑΕΠ των πόρων που θα διατεθούν για δράσεις Μετριασμού (mitigation) και Προσαρμογής (adaptation) στην Κλιματική Αλλαγή. Για τον ίδιο σκοπό αναμένεται να διατεθούν και πόροι από άλλα προγράμματα όπως το Horizon 2020, το LIFE ή οργανισμούς και ταμεία όπως η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης.

⁵³ Βλ. Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα Προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή, προσβάσιμη από <http://climate-adapt.eea.europa.eu>

Στο κείμενο⁵⁴ γίνεται ειδική αναφορά και στη Λεκάνη της Μεσογείου, η οποία μεταξύ άλλων, αναγνωρίζεται ως μία από τις περιοχές της Ευρώπης με τη μεγαλύτερη τρωτότητα. Παράλληλα, τονίζεται πως ο διάλογος και η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ζητήματα προσαρμογής με γειτονικές ή αναπτυσσόμενες χώρες “θα γίνεται πλέον μέσω της πολιτικής για τη διεύρυνση, της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και της πολιτικής για την Αναπτυξιακή Συνεργασία της Ε.Ε.”.

Σε ότι αφορά ωστόσο, συγκεκριμένες δράσεις για την προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή στην περιφέρεια της Μεσογείου, η Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας προσπαθεί να ενισχύσει τη διακρατική συνεργασία στην περιοχή, ενθαρρύνοντας την ανάπτυξη συγκεκριμένων πολιτικών προς την κατεύθυνση αυτή. Ειδικότερα, προγράμματα όπως το CLIM-RUN σχετικά με την πρόσβαση στην κατά τόπους κλιματική πληροφορία και το SWIM-Support για την προσαρμογή και τη διαχείριση υδάτινων πόρων βρίσκονται σε αυτή την κατεύθυνση, σε μία προσπάθεια μείωσης της τρωτότητας και ενίσχυση της προσαρμοστικής ικανότητας των χωρών της περιοχής.

Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Ένωση χρηματοδοτεί το διακρατικό πρόγραμμα εδαφικής συνεργασίας MED (παλαιότερα ονομάζονταν INTERREG), του οποίου ένας εκ των αντικειμενικών σκοπών, είναι η αντιμετώπιση κινδύνων που υπερκαλύπτουν τα εθνικά σύνορα, όπως η προστασία του Περιβάλλοντος. Πιο συγκεκριμένα, ο άξονας προτεραιότητας 2 για την Περιβαλλοντική Προστασία και τη βιώσιμη εδαφική ανάπτυξη έχει ως αντικείμενο την ενίσχυση της συνεργασίας για την πρόληψη και την αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών⁵⁵.

Η Διαδικασία της Βαρκελώνης – Ένωση για τη Μεσόγειο

Η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία (Διαδικασία της Βαρκελώνης), μπορεί να ιδρύθηκε το 1995 με την υπογραφή της Σύμβασης της Βαρκελώνης, ωστόσο σε όλο το διάστημα που ήταν σε ισχύ, δεν έδωσε έμφαση στο ζήτημα

⁵⁴ Βλ. Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή από <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0216:FIN:EL:PDF>

⁵⁵ Βλ. Environmental protection and promotion of a sustainable territorial development

της Κλιματικής Αλλαγής ή των συνεπειών της. Μοναδική αναφορά μπορεί να βρει κανείς στα αρχικά κείμενα στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, μόλις το 2004⁵⁶. Έκτοτε, άρχισε σταδιακά να αποτελεί μέρος των πολιτικών που διατυπώνονταν συστηματικά τόσο σε περιφερειακό (Horizon 2020, Mediterranean Water Initiative κ.α.), όσο και σε εθνικό επίπεδο (Σχέδια Δράσης της ΕΠΓ για τις επιπτώσεις της Κλιματικής Αλλαγής στην ενέργεια, της μεταφορές, το περιβάλλον κλπ).

Αν όμως ήθελε κανείς να επεκταθεί σε πρωτοβουλίες που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος στο Μεσογειακό χώρο και εκκινούν διαμέσου της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας, δε θα μπορούσε να μην αναφερθεί στο SMAP (Short and Medium-term Priority Environmental Action Programme). Ξεκίνησε το 1997 κάτω από την εποπτεία της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας και περιελάμβανε πέντε πεδία προτεραιότητας: Διαχείριση υδάτων, Διαχείριση αποβλήτων, Ολοκληρωμένη Διαχείριση Παράκτιων Ζωνών καθώς και Σημεία Επείγουσας Παρέμβασης (Hot Spots). Παρά το γεγονός πως το πρόγραμμα ήταν καλά σχεδιασμένο, οι επιδόσεις του ήταν μέτριες καθώς συνάντησε ελλειπή πολιτική βούληση σε εθνικό επίπεδο (WWF 2010).

Στη Διάσκεψη της Αθήνας (2010), έγινε μία αποτίμηση του SMAP στην οποία επιβεβαιώθηκε η αποτυχία επίτευξης των στόχων που είχαν τεθεί, παρά το γεγονός πως υπήρχαν αρκετές δυνατότητες και το πεδίο που αφορούσε την Κλιματική Αλλαγή, ενώ παράλληλα τονίστηκε η ανάγκη βελτίωσης της περιβαλλοντικής συνεργασίας σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Με τη Διακήρυξη του Καΐρου το 2006, η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία εισήγαγε το πρόγραμμα Horizon 2020⁵⁷, το οποίο χαρακτηρίστηκε ως διάδοχος του SMAP και μία από τις κορυφαίες πρωτοβουλίες της Ένωσης για τη Μεσόγειο, που στο μεταξύ είχε δημιουργηθεί.

Ως γενικό συμπέρασμα λοιπόν, θα μπορούσαμε να πούμε πως ελάχιστα πράγματα έχουν γίνει στο πλαίσιο της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας ή στη μετέπειτα μορφή της ως Ένωση για τη Μεσόγειο.

⁵⁶ Στρατηγική Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας 2004

⁵⁷ Η πρωτοβουλία «Horizon 2020» στοχεύει στην απορύπανση της Μεσογείου μέχρι το έτος 2020 εμποδίζοντας τις αιτίες μόλυνσης έως 80%.

Μοναδικές εξαιρέσεις άξιος αναφοράς είναι το Mediterranean Solar Plan μέσα από το οποίο γίνεται μία προσπάθεια που συμβάλει στον μετριασμό της Κλιματικής Αλλαγής αλλά και ορισμένες πρωτοβουλίες συνεργασίας στο κομμάτι της Πολιτικής Προστασίας.

Η Διακήρυξη και το Σχέδιο Δράσης της Τύνιδας

Η “Διακήρυξη της Τύνιδας για τη Διεθνή Αλληλεγγύη στην αντιμετώπιση των Κλιματικών Αλλαγών”⁵⁸ υπογράφηκε στις 20 Νοεμβρίου 2007 από πολλές αφρικανικές χώρες, 4 ευρωπαϊκές (Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Ολλανδία) και πολλούς διεθνείς οργανισμούς. Ήταν αποτέλεσμα Διάσκεψης για το σκοπό αυτό. Στο κείμενο της Διακήρυξης αναγνωρίζεται ο κίνδυνος από τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής καθώς και η τρωτότητα των χωρών της Μεσογείου απέναντι στο φαινόμενο. Σημαντικό παράγωγο της Διακήρυξης, είναι η δέσμευση των ανεπτυγμένων χωρών που την υπογράφουν να συνδράμουν οικονομικά και τεχνολογικά τις αναπτυσσόμενες προκειμένου να επιτευχθεί η μεγαλύτερη δυνατή προσαρμογή.

Τη Διακήρυξη της Τύνιδας ήρθε να συμπληρώσει το «Σχέδιο Δράσης για την Προσαρμογή στις Κλιματικές Αλλαγές στην Αφρική και τη Μεσόγειο, στο πλαίσιο της Διεθνούς Αλληλεγγύης»⁵⁹. Το κείμενο του Σχεδίου Δράσης βασίζεται στις αρχές του Διεθνούς Δικαίου για την Κλιματική Αλλαγή, με εκτενή αναφορά στη Σύμβαση Πλαίσιο και την υποχρέωση του ανεπτυγμένου κόσμου να βοηθήσει τον αναπτυσσόμενο προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής. Σημαντική είναι η αναφορά όμως στο ρόλο των κοινωνικών εταίρων, ένα σημείο που είναι από τα βασικότερα του Σχεδίου Δράσης, ενώ γίνεται και εκτενής ανάλυση σε μία σειρά από μέτρα προσαρμογής στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής (Κατσιμπάρδης – Μαυρογένης 2009).

Άλλες πρωτοβουλίες

⁵⁸ Βλ. International Solidarity Conference on Climate Change Strategies for African and Mediterranean Regions

⁵⁹ Βλ. Action Plan of Tunis: For Adaptation to Climate Change in Africa and in the Mediterranean region, in a context of international solidarity”

Πέρα όμως από τις πρωτοβουλίες που αναφέρονται παραπάνω, υπάρχουν σημεία πολιτικών για το Περιβάλλον που μπορούν να ενταχθούν στις συνολικές προσπάθειες για προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή. Η Περιβαλλοντική Στρατηγική για τη Μεσόγειο, το Πρωτόκολλο για την Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Παράκτιων Ζωνών της Μεσογείου και η Στρατηγική Συνεργασίας Ευρωπαϊκής Ένωσης – Αφρικής αποτελούν συναφείς πολιτικές πρωτοβουλίες που συμπληρώνουν ένα πάζλ δράσεων στη Μεσόγειο που αφορούν τις συνέπειες αλλαγής του Κλίματος (Κατσιμπάρδης – Μαυρογένης 2009).

Η Περιβαλλοντική Στρατηγική για τη Μεσόγειο (Environmental Strategy for Mediterranean) δόθηκε στη δημοσιότητα το Σεπτέμβριο του 2006 και βασικό της όργανο έχει το πρόγραμμα “Horizon 2020”. Κύρια της προτεραιότητα είναι η προστασία του θαλασσίου περιβάλλοντος, ωστόσο η βασική κριτική που δέχτηκε αφορούσε το γεγονός πως δεν αναδεικνύει μία συγκεκριμένη κατεύθυνση ως προς τα μέτρα προσαρμογής που πρέπει να ληφθούν.

Το Πρωτόκολλο για την Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Παράκτιων Ζωνών της Μεσογείου⁶⁰, αποτελεί το πιο πρόσφατα επικυρωμένο πρωτόκολλο της Σύμβασης της Βαρκελώνης (24.03.2011). Στο προοίμιο του αναγνωρίζονται οι κίνδυνοι από την Κλιματική Αλλαγή για τις παράκτιες ακτές, σε μία σειρά από άρθρα⁶¹ οι υποχρεώσεις των κρατών προκειμένου να μειωθεί η τρωτότητα τους, ενώ η προστασία από τις φυσικές καταστροφές που έχουν αυτή ως γενεσιουργό αιτία, αποτελεί έναν από τους στόχους του⁶².

Η Στρατηγική Συνεργασία Ευρωπαϊκής Ένωσης – Αφρικής αποφασίστηκε μετά τη 2η Διάσκεψη Ευρωπαϊκής Ένωσης – Αφρικής (2007), με το Πρώτο Σχέδιο Δράσης⁶³ (2008-2010) να έχει ως στόχους τη λήψη κοινών μέτρων για την Κλιματική Αλλαγή αλλά και τη συνεργασία για τον μετριασμό της ερημοποίησης. Το Δεύτερο Σχέδιο Δράσης⁶⁴ που αφορά την

⁶⁰ βλ. Protocol on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean

⁶¹ 22 (natural hazards) και 23 (coastal erosion)

⁶² βλ. Σελ 73 «(e) prevent and/or reduce the effects of natural hazards and in particular of climate change, which can be induced by natural or human activities»

⁶³ βλ. The First Action Plan (2008-2010)

⁶⁴ The Second Action Plan (2011-2013)

περίοδο 2011-2013 να βασίζεται σε 8 τομείς συνεργασίας, εκ των οποίων ο πέμπτος αφορά την Κλιματική Αλλαγή.

4. Η Ευρω-μεσογειακή Συνεργασία και η εξέλιξη της διαδικασίας της Βαρκελώνης.

Η πρώτη οργανωμένη προσπάθεια για ουσιαστική προσέγγιση των χωρών της Μεσογείου κατέληξε, μετά από τρεις περίπου δεκαετίες, το 1995. Κεντρικός πόλος προώθησης της ιδέας ήταν η Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία επιθυμούσε τη δημιουργία ενός καθεστώτος πολιτικού διαλόγου και αναπτυξιακής συνεργασίας στη Μεσόγειο, σε μία λογική προσέγγισης «περιοχή προς περιοχή».

Η αντίληψη αυτή, εδράζεται σε δύο βασικές προσεγγιστικές συνιστώσες. Η μία κάθετη, που αφορά τη σχέση Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις Μεσογειακές χώρες και η άλλη οριζόντια που αφορά την προσέγγιση κάθε χώρας ξεχωριστά με άλλη. Η λογική πίσω από την οριζόντια προσέγγιση στοχεύει στην ανάπτυξη ενός διαλόγου όχι μόνο με την ισχυρή δύναμη της περιοχής αλλά και σε επίπεδο «Νότου-Νότου» (Gavin, 2005). Η λογική της Ε.Ε ήταν να «ενώσει» τις δύο όχθες της Μεσογείου οδηγώντας έτσι στη δημιουργία ενός κλίματος σταθερότητας και ασφάλειας στα σύνορα της, προκειμένου να ανακοπεί η αστάθεια και τα ρεύματα λαθρομετανάστευσης που τότε είχαν αρχίσει να εμφανίζονται.

Για το σκοπό αυτό, δημιουργήθηκε ένα πολυμερές πλαίσιο συνεργασίας, το οποίο πέρα από την πολιτική διάσταση εμφάνιζε διάθεση για ενίσχυση των πολιτισμικών και κοινωνικών σχέσεων στην περιοχή. Έτσι, το Νοέμβριο του 1995, οι 25 Υπουργοί Εξωτερικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των χωρών της Μεσογείου συναντήθηκαν στη Βαρκελώνη και δημιούργησαν τη Διαδικασία της Βαρκελώνης⁶⁵. Στο κείμενο της Διακήρυξης της Βαρκελώνης, εκφράζεται επανειλημμένα η «ανάγκη να λειτουργήσει η Μεσόγειος ως σύνδεσμος και θάλασσα συνεργασίας μεταξύ των χωρών της βόρειας και της νότιας ακτής καθώς και η ευχή, η Διάσκεψη της Βαρκελώνης

⁶⁵ Βλ. Διαδικασία της Βαρκελώνης (1995) διαθέσιμη από το. http://www.eeas.europa.eu/euromed/docs/bd_en.pdf

*να αποτελέσει το ξεκίνημα για μια μελλοντική διάσκεψη συνεργασίας και ασφάλειας στη Μεσόγειο, ανάλογη της τότε ΔΑΣΕ».*⁶⁶

Βασικοί πυλώνες του νέου πολυμερούς πλαισίου συνεργασίας ήταν: α) η ενίσχυση του πολιτικού διαλόγου και της περιφερειακής συνεργασίας, β) η δημιουργία μίας Ευρω-Μεσογειακής Ζώνης Ελευθέρου Εμπορίου και γ) η ενίσχυση των δεσμών μεταξύ των λαών της περιοχής σε κοινωνικό-πολιτισμικό επίπεδο. Πρότυπο για το σχεδιασμό της Διαδικασίας της Βαρκελώνης αποτέλεσε η Διαδικασία του Ελσίνκι, η οποία είχε σχεδιαστεί στο πλαίσιο της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΔΑΣΕ). Το μοντέλο διακυβέρνησης, το οποίο χρησιμοποιήθηκε, ήταν αυτό των αλληλεξαρτώμενων πυλώνων, προκειμένου να αναγνωριστεί εκ θεμελίων, η αλληλένδετη σχέση μεταξύ πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής πτυχής της ασφάλειας.⁶⁷

Απώτερος σκοπός των μεσογειακών χωρών μάλιστα, ήταν η δημιουργία μελλοντικά ενός καθεστώτος για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων και μοντέλων διακυβέρνησης.⁶⁸

Ο πρώτος πυλώνας της Διαδικασίας της Βαρκελώνης, που αφορά και την παρούσα εργασία, έχει στόχο, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, την ενίσχυση του πολιτικού διαλόγου και τη συνεργασία στο κομμάτι της ασφάλειας στη Μεσόγειο. Ο στόχος αυτός αποτέλεσε το σημαντικότερο ζητούμενο της προσέγγισης μεταξύ των χωρών της περιοχής και βασιζόνταν σε μεγάλο βαθμό στην εμπειρία της Διαδικασίας του Ελσίνκι (1973).

Με την ιδρυτική διακήρυξη της Βαρκελώνης λοιπόν, τα μέρη συμφώνησαν να στο σεβασμό μία σειράς άρθρων του ΟΗΕ, δίνοντας βαρύτητα σε ζητήματα όπως ο εκδημοκρατισμός, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η ενίσχυση της ασφάλειας με ταυτόχρονο σεβασμό της επιλογής κάθε μέρους στο κοινωνικο-οικονομικό μοντέλο που επιθυμεί. Κομβικό κομμάτι της συμφωνίας, αποτέλεσαν τα ανθρώπινα

⁶⁶ Βλ. Άρθρο Τ. Schumacher (2009) στο europeanvoice.com με τίτλο «A fading Mediterranean dream» διαθέσιμο

⁶⁷ Βλ. Δ.Κ.Ξενάκης – Μ.Ι. Τσινιτσιζέλης (2006): Παγκόσμια Ευρώπη; Οι διεθνείς διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σελ. 462-493

⁶⁸ Βλ. Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων, Policy Paper No.11, ΕΛΙΑΜΕΠ

δικαιώματα. Κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης του πρώτου πυλώνα άλλωστε έγιναν εκτενείς αναφορές στη Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων προκειμένου να καταστεί σαφές πως οι ανθρώπινες ελευθερίες (κοινωνικές, φυλετικές, θρησκευτικές) θα ήταν αποδεκτές σε όλη την περιφέρεια.

Βασικό χαρακτηριστικό του πρώτου πυλώνα, είναι η ειρηνική λύση των διαφορών μεταξύ των κρατών – μερών της Σύμβασης και η εγκαθίδρυση της λογικής τους διαλόγου για όλα τα ζητήματα. Για το σκοπό αυτό ζητήθηκε από τα κράτη να αποποιηθούν κάθε διεκδίκηση που αμφισβητεί την εδαφική ακεραιότητα χώρας της Μεσογείου αλλά και να αποκηρύξει κάθε μέθοδο κατάληψης εδάφους με χρήση βίας. Για την επίλυση των διαφορών, προτείνεται η χρήση των διεθνών οργάνων επίλυσης διαφορών και ο σεβασμός του Διεθνούς Δικαίου. Το πλαίσιο ενίσχυσης της ασφάλειας ωστόσο, έγινε ακόμα πιο αυστηρό καθώς μία σειρά από διατάξεις περιλαμβάνεται πρόνοια για συμφωνίες αφοπλισμού, όπως η Non-Proliferation Treaty (NPT), η Συνθήκη για τα Βιολογικά Όπλα, η Συνθήκη Απαγόρευσης Πυρηνικών δοκιμών καθώς και η διασπορά τέτοιων όπλων.

Κλειδί στην εφαρμογή όλων των ανωτέρω, αποτελεί η οικοδόμηση σχέσεων εμπιστοσύνης ανάμεσα στα κράτη. Για στο σκοπό αυτό, συμφώνησαν σε μία αμοιβαία προσπάθεια δημιουργίας σχέσεων καλής γειτονίας δημιουργώντας τα Μέτρα Οικοδόμησης Εμπιστοσύνης και Ασφαλείας, τα οποία είναι αναγκαίο να ληφθούν όπως αναφέρεται για τη δημιουργία «μιας περιοχής ειρήνης και δια-περιφερειακής συνεργασίας». Μελλοντική προοπτική αυτών υπήρξε η δημιουργία μίας Χάρτας Ευρω-Μεσογειακής Ειρήνης και Σταθερότητας⁶⁹, όπως ονομάστηκε.

4.1 Η εξέλιξη της Διαδικασίας της Βαρκελώνης και ο πολιτικός διάλογος

Το πανηγυρικό κλίμα της πρώτης Διάσκεψης του 1995, δεν αποτέλεσε ενδεικτικό σημάδι για τη συνέχεια και για την αναγκαία προσέγγιση μεταξύ

⁶⁹ Μέχρι σήμερα οι Ευρω-Μεσογειακοί εταίροι δεν έχουν καταφέρει να συμφωνήσουν σχετικά με τη Χάρτα, κυρίως διότι δεν έχουν πεισθεί ότι θα βοηθούσε στη διευθέτηση των προβλημάτων ασφαλείας που τους απασχολούν περισσότερο.

Βορρά – Νότου. Η δεύτερη Ευρω-Μεσογειακή Διάσκεψη πραγματοποιήθηκε το 1997 στη Βαλέτα της Μάλτας με βασικό σκοπό την υπογραφή της Ευρω-Μεσογειακής Χάρτας και την υιοθέτηση ενός κοινά αποδεκτού τρόπου προστασίας των ανθρώπινων δικαιωμάτων. Το ναυάγιο όμως δεν απεφεύχθη λόγω έλλειψης ομοφωνίας, ενώ το ίδιο αποτέλεσμα είχε και η ad hoc Συνάντηση του Παλέρμο το 1998. Τελικώς, η Ευρω-Μεσογειακή Χάρτα υιοθετήθηκε από την Ευρω-Μεσογειακή Διάσκεψη της Στουτγάρδης προωθώντας ένα συνολικό πακέτο μέτρων καλής γειτονίας και διαχείρισης κρίσεων.

Μία πρώτη αποτίμηση του έργου της Διαδικασίας της Βαρκελώνης έγινε στο 2000 στην Πορτογαλία, όταν το Ινστιτούτο Διεθνών και Στρατηγικών μελετών της Λισαβόνας με τη στήριξη της πορτογαλικής προεδρίας της Ε.Ε., επιχείρησε να εξετάσει την εξέλιξη των τριών πυλώνων. Τα ζητήματα της λαθρομετανάστευσης, της τρομοκρατίας και του θρησκευτικού φονταμενταλισμού κυριάρχησαν λίγο πριν ξεσπάσει η 2^η Αραβική Ιντιφάντα το Σεπτέμβριο του ίδιου έτους. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα, στην 4^η Ευρω-Μεσογειακή Διάσκεψη να μην μετέχουν Συρία και Λίβανος, ως συνέπεια της έντασης που κυριαρχούσε στη Μέση Ανατολή. Ως αποτέλεσμα της ελλιπούς σύνθεσης της Ευρωμεσογειακής Διάσκεψης, δεν ελήφθησαν σοβαρές αποφάσεις παρά μόνο άτυπες δεσμεύσεις για ζητήματα ασφάλειας και τρομοκρατίας.

Η ίδια κατάσταση συνεχίστηκε και στην 5^η Ευρω-Μεσογειακή Διάσκεψη που έλαβε χώρα στη Βαλένθια της Ισπανίας το 2002. Η κατάσταση στη Μέση Ανατολή όδευε προς κλιμάκωση με τον ιστορικό ηγέτη των Παλαιστινίων Γιάσερ Αραφάτ να παραμένει σε αποκλεισμό εντός της Παλαιστινιακής Αρχής και τη Συρία και το Λίβανο να απέχουν από τις εργασίες. Η αδυναμία της Διάσκεψης να λάβει αποφασιστικά μέτρα οδήγησε τις χώρες που έδωσαν το παρόν να εκδώσουν ένα θεωρητικό κείμενο θέσεων για στενότερη συνεργασία των μερών της ΕΜΣ.

Το «Σχέδιο Δράσης της Βαλένθια» ωστόσο θα έπρεπε να περιμένει την επόμενη Διάσκεψη προκειμένου να διαπιστωθεί η εφαρμογή του. Ενδιάμεσα, η Ευρωπαϊκή Ένωση έκανε το άνοιγμα προς ανατολάς, συμπεριλαμβάνοντας

στους κόλπους της αρκετές χώρες της Ανατολικής Ευρώπης αλλά και τη Μάλτα και την Κύπρο από το μεσογειακό χώρο. Η Ευρω-Μεσογειακή Διάσκεψη λοιπόν, του Ηρακλείου, το 2003, έλαβε υπόψη της τη νέα πραγματικότητα που θα δημιουργούσε την αυγή του 2004 η Ε.Ε. των 25 και κατέγραψε την πρόοδο στην εφαρμογή του «Σχεδίου δράσης της Βαλένθια.

Παράλληλα, συνεχίστηκε η ολοκλήρωση του πλέγματος Συμφωνιών Σύνδεσης για τα διαπολιτισμικό διάλογο και τη συνεργασία στο επίπεδο της Κοινωνίας Πολιτών. Σημαντικό στοιχείο νεωτερισμού, αποτέλεσε η εισαγωγή της Ευρω-Μεσογειακής Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης ως συμβουλευτικό όργανο της Διαδικασίας.

Με αφορμή την Ευρωμεσογειακή Διάσκεψη της Νάπολι το 2003, η Ιταλία παρουσίασε το σχέδιο «Ευρώπη: Πολίτες ενός κοινού ονείρου», στο οποίο γίνονταν αναφορά στο κοινό μέλλον Ευρώπης, Μέσης Ανατολής και Μεσογείου. Βασικές προτεραιότητες των Ιταλών ήταν η δημιουργία του «Οδικού Χάρτη» της Μέσης Ανατολής, η δημιουργία των προϋποθέσεων για την επόμενη ημέρα του Ιράκ αλλά και η αναζήτηση τρόπων για την περαιτέρω ενδυνάμωση της Διαδικασίας της Βαρκελώνης.

Είναι άξιο αναφοράς πάντως, πως παρ' όλη την αρχική διάθεση της ιταλικής πλευράς για εξεύρεση λύσης στο Ιράκ, η συμμετοχή της μαζί με την Πορτογαλική πλευρά στον πόλεμο για την ανατροπή του Σαντάμ Χουσεϊν αποδυνάμωσε ουσιαστικά το μέτωπο του ευρωπαϊκού Νότου για το θέμα. Σε γενικές γραμμές πάντως και με αρκετές κρίσεις σε εξέλιξη στην περιοχή, η Ευρω-Μεσογειακή Διάσκεψη της Νάπολι, εστίασε το ενδιαφέρον της στην περιστολή των μεταναστευτικών ροών προς την Ευρώπη και η συνεργασία με τις χώρες της Διαδικασίας της Βαρκελώνης προκειμένου να εξαλειφθούν τα αίτια της μετανάστευσης. Οι γενικόλογες όμως αναφορές όμως επικράτησαν.

Η νέα φάση της Διαδικασίας της Βαρκελώνης, περιλαμβάνει την ανάδειξη της Ευρω-Μεσογειακής Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης (ΕΜΚΣ) σε σημαντικό όργανο, με την πρώτη Συνέλευση να πραγματοποιείται το Μάρτη του 2004 στην Αθήνα. Η 1^η ΕΜΚΣ φιλοξένησε εκπροσώπους, πέρα από τις χώρες της ΕΜΣ, από τη Λιβύη και τη Μαυριτανία και κατέληξε ομόφωνα στην έκδοση «Σχεδίου Κανονισμού» με τρεις στόχους: Την αντιμετώπιση της

τρομοκρατίας, την ενίσχυση της περιφερειακής ασφάλειας και τη δημιουργία Ζώνης Ελεύθερου Εμπορίου στη Μεσόγειο. Ταυτόχρονα η Συρία συμπλήρωσε το πάζλ των Συμφωνιών Σύνδεσης με την Ε.Ε. καθώς πριν από αυτή ήδη Τυνησία, Ισραήλ, Μαρόκο, Ιορδανία, Αίγυπτος και Παλαιστινιακή Αρχή είχαν συμφωνήσει⁷⁰.

Τη σκυτάλη πήρε η Σύνοδος του Δουβλίνου, το Μάιο του 2004, όπου με την κρίση στο Ιράκ να μαίνεται και την κατάσταση στη Μέση Ανατολή να κρέμεται σε μία κλωστή, δε μπορούσε να είχε διαφορετικά θέματα στην ατζέντα της. Ουσιαστικές αποφάσεις ωστόσο δεν ελήφθησαν ενώ για πρώτη φορά παρουσιάστηκε το σχέδιο για την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας.

Η Ολλανδία ακολουθώντας την Ιρλανδία στην προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης διοργάνωσε Ειδική Συνάντηση στη Χάγη για την ΕΜΣ ως προάγγελο της Βαρκελώνης +10. Στο περιθώριο, είχε δημοσιεύσει κείμενο για τη βελτίωση των ομάδων εργασίας της Διαδικασίας της Βαρκελώνης. Βασική επιδίωξη όμως της Ε.Ε μέσω της Συνάντησης της Χάγης, ήταν η επαναπροσέγγιση Ευρωπαίων και Παλαιστινιακής Αρχής καθώς ο Γιάσερ Αραφάτ είχε χάσει τη ζωή του και το Παλαιστινιακό ζήτημα έμπαινε σε νέα βάση.

Παράλληλα, αποφασίστηκε και η δημιουργία ενός ΕυρωΜεσογειακού Ιδρύματος για το Διάλογο μεταξύ των πολιτισμών, προκειμένου να συντονιστούν και οι κοινές πολιτισμικές δράσεις και η ανακήρυξη του έτους 2005 ως «Έτος της Μεσογείου». Η προετοιμασία για το δρόμο της επετειακής Διάσκεψης της Βαρκελώνης καθώς και η πολιτική ατζέντα, μπήκαν στη Διάσκεψη του Λουξεμβούργου το Μάη του 2005, η οποία κατά τα άλλα δεν άφησε παρακαταθήκη κάτι το ιδιαίτερο.

Η πανηγυρική Διάσκεψη της ΕΜΣ «Βαρκελώνη +10» πραγματοποιήθηκε το Νοέμβρη του 2005 και κυριολεκτικά την τελευταία στιγμή αποφεύχθηκε η κατάληξη της σε φιάσκο. Ενώ για πρώτη φορά όλες οι χώρες είχαν τη δυνατότητα να εκπροσωπηθούν σε κορυφαίο επίπεδο, στην

⁷⁰ Σημαντική εξέλιξη για την περιοχή αποτέλεσε η Συμφωνία του Agadir για την απελευθέρωση των οικονομικών συναλλαγών μεταξύ Ιορδανίας, Αιγύπτου, Τυνησίας και Μαρόκου. Με τον τρόπο αυτό δημιουργήθηκε μία ισχυρή υπο[περιφερειακή αγορά για επενδυτικά κεφάλαια.

ισπανική πρωτεύουσα λίγες ώρες πριν την πραγματοποίηση της Διάσκεψης, είχαν φτάσει μόνο οι εκπρόσωποι των Ευρωπαϊκών Κρατών, της Τουρκίας και της Παλαιστίνης. Τελικά το φιάσκο αποφεύχθηκε τελευταία στιγμή και οι 8 χώρες της Μεσογείου έστειλαν εκπροσώπους.

Η αδυναμία όμως της Διάσκεψης να δώσει νέα ώθηση στη Διαδικασία της Βαρκελώνης ήταν εμφανής. Παρ' ότι κύρια θέματα αποτέλεσαν η τρομοκρατία και η αθρόα μετανάστευση από τις χώρες του Μεσογειακού Νότου δεν επετεύχθη καμία συμφωνία. Είναι χαρακτηριστικό πως ακόμα και στον ορισμό της έννοιας τρομοκρατία δεν κατέστη δυνατό να συμφωνήσουν όλες οι πλευρές, όταν έγινε προσπάθεια να υιοθετηθεί ένας κοινός «Κώδικας Αντιτρομοκρατικής Συμπεριφοράς». Τελικά το μόνο που κατάφεραν οι συμμετέχοντες είναι να μην εκδοθεί κοινό ανακοινωθέν αλλά αντίθετα μόνο μία Δήλωση της Προεδρίας της Διάσκεψης, χωρίς ούτε καν τις υπογραφές των λοιπών παρισταμένων.

Ζητήματα πάντως τέθηκαν και πέρα από την τρομοκρατία, με τους Άραβες να καταθέτουν ενστάσεις για την υποκρισία των Ευρωπαίων να προωθούν το ελεύθερο εμπόριο στη Μεσόγειο αλλά να θέτουν ανυπέρβλητα εμπόδια στην κυκλοφορία των προσώπων. Μοναδικό σημείο άξιο αναφοράς πάντως, αποτελεί η υιοθέτηση του Πενταετούς Προγράμματος Εργασίας της Διαδικασίας της Βαρκελώνης, το οποίο αποτελεί ένα «ευχολόγιο» επίτευξης στόχων στους τομείς της Ασφάλειας, της Καλής Γειτονίας, της Δημοκρατίας και της Ανάπτυξης. Συνολικά πάντως, η Βαρκελώνη +10 δεν ικανοποίησε τις προσδοκίες και απέτυχε να δώσει νέα ώθηση στην Ευρω-Μεσογειακή Συνεργασία.

Η Ένωση για τη Μεσόγειο

Τα χρόνια μετά το 2005, ήρθε στην επικαιρότητα όραμα του τέως προέδρου της Γαλλίας Νικολά Σαρκοζί για τη δημιουργία Μεσογειακής Ένωσης, συνάντησε γρήγορα τις αντιδράσεις των χωρών της Βόρειας και Κεντρικής Ευρώπης, οι οποίες αρνήθηκαν να συμμετέχουν στη χρηματοδότηση ενός θεσμού που είχε να τους προσφέρει ελάχιστα και παράλληλα θα μπορούσε να μετατοπίσει το βάρος της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (Γρηγορίου 2009).

Σταθμός για τη δημιουργία της Ένωσης για τη Μεσόγειο, όπως αυτή τελικώς κατέληξε, ήταν η Σύνοδος Κορυφής, που πραγματοποιήθηκε στις 13 Ιουλίου 2008 στο Παρίσι και έθεσε το πλαίσιο των αποφάσεων που έλαβαν οι Υπουργοί Εξωτερικών στις 3-4 Νοεμβρίου, στη Διάσκεψη της Μασσαλίας. Η στάση των Ευρωπαίων ηγετών όμως, οδήγησε στον «εξευρωπαϊσμό» της γαλλικής πρωτοβουλίας από την αρχική καθαρά Ευρωμεσογειακή προοπτική του⁷¹, όπως αυτή είχε σχεδιαστεί από το Νικολά Σαρκοζί.

Με την Κοινή Διακήρυξη της Συνόδου Κορυφής για τη Μεσόγειο (2008)⁷² όμως, οι προσδοκίες για μία Ευρωμεσογειακή συνεργασία στην αντιμετώπιση των συνεπειών της Κλιματικής Αλλαγής αναπτερώθηκαν και επιβεβαιώθηκαν μέσα από το κείμενο της «Τελικής Δήλωσης»⁷³ της Μασσαλίας⁷⁴. Στην Κοινή Δήλωση, γίνεται σαφής η σημασία που πρέπει να δοθεί στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής, όπως πχ στην ασφάλεια των τροφίμων ενώ δίνεται μεγάλη βάση στο ζήτημα της Πολιτικής Προστασίας στην περιοχή.

Στο κείμενο, αναγνωρίζεται η τρωτότητα της Μεσογείου σε ανθρωπογενείς ή φυσικές καταστροφές, γεγονός που υπογραμμίζει τη σημασία δημιουργία ενός κοινού προγράμματος Πολιτικής Προστασίας για την πρόληψη, την προετοιμασία και την αντίδραση σε καταστροφές, ενώ εκφράζεται η ανάγκη για στενότερη συνεργασία με το Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω του «Προγράμματος Πρόληψης, προετοιμασίας και αντίδρασης στις Φυσικές και Ανθρωπογενείς Φυσικές καταστροφές» (The Prevention, Preparedness and Response to Natural and Man-made Disasters Programme – PPRD).

⁷¹ R.Aliboni & F.M.Ammor (2009), Under thw shadow of Barcelona: From the EMP to the Union for the Mediterranean, Euromesco paper 2009

⁷² Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean, Paris, 13 July 2008 http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/paris_declaration.pdf

⁷³ “Barcelona Process: Union for the Mediterranean – Final Statement”, Marseille 2-3 November 2008 <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2012/09/dec-final-Marseille-UfM.pdf>

⁷⁴ Ανατρέχοντας κανείς στα δύο κείμενα μπορεί να βρει αναφορές για την αναγκαιότητα της συνεργασίας για τον μετριασμό και την προσαρμογή στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής. Στην Κοινή Διακήρυξη αυτό γίνεται στην εισαγωγή αλλά και στην παράγραφο που αφορά τον τομέα της Πολιτικής Προστασίας. Στην Τελική Δήλωση της Μασσαλίας, στο κομμάτι που αναφέρεται στη Γεωργία αλλά και στο Περιβάλλον.

Στην «Τελική Δήλωση» υπάρχει επίκληση στην 4^η Έκθεση της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Αλλαγή του Κλίματος, από την οποία εκφράζεται η αναγκαιότητα για ένα Ευρωμεσογειακό Δίκτυο για την Κλιματική Αλλαγή, το οποίο θα συμβάλει στη συνεργασία για την αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών, την ανταλλαγή πληροφοριών και τεχνογνωσίας σχετικά με την καλύτερη προσαρμογή στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής στη Μεσόγειο. Άλλες αναφορές επίσης, υπάρχουν στις παραγράφους που αφορούν την προσπάθεια για απορρύπανση της Μεσογείου αλλά και του τουρισμού.

Οι αντιρρήσεις ηγετών από χώρες της Βόρειας και Κεντρικής Ευρώπης στη συμμετοχή στο νέο σχήμα μόνο χωρών που έχουν άμεση σχέση με τη Μεσόγειο αλλά και η σθεναρή αντίσταση που προέβαλε η Καγκελάριος της Γερμανίας Άνγκελα Μέρκελ ανέτρεψαν τα δεδομένα. Αν συνυπολογίσει κανείς σε όλα αυτά τα εμπόδια, την απροθυμία Ισπανίας και Ιταλίας, για διαφορετικούς λόγους η καθεμία, να συναινέσουν σε ένα θεσμό παράλληλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τότε τα δεδομένα για το εγχείρημα Σαρκοζί ήταν αρνητικά.

Οι δύο χώρες δεν ήθελαν σε καμία περίπτωση να διαρραγεί ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως κυρίαρχη δύναμη συνομιλίας με το Νότο (Balfour 2009) και για το σκοπό αυτό ουδέποτε στήριξαν την προοπτική της. Η «Μεσογειακή Ένωση» συνεπώς, γρήγορα κατέληξε στην «Ένωση για τη Μεσόγειο», ουσιαστικά απόρροια ενός πολιτικού συμβιβασμού μεταξύ Γαλλίας και Γερμανίας των ευρωπαϊκών χωρών της Μεσογείου (Γρηγορίου 2009), με τα οφέλη να είναι περισσότερο χρηματοδοτικά και λιγότερα σε επίπεδο διαλόγου, συγκλίσεων και συνεργασίας μεταξύ των χωρών που συμμετέχουν.

Σήμερα, κυρίαρχο όργανο της Ένωσης για τη Μεσόγειο, αποτελεί η Διάσκεψη των μελών της, η οποία συνέρχεται σε επίπεδο κορυφής κάθε δύο χρόνια, έχοντας ως βασικό της στόχο τη χάραξη ενός διετούς προγράμματος δράσης. Κάθε χρόνο, συνέρχεται η Διάσκεψη των Υπουργών Εξωτερικών, η οποία έχει εποπτικό ρόλο στις ενέργειες που έχουν αποφασιστεί. Μέλη της Ένωσης, είναι σήμερα τα 27 κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η

Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθώς και 16 χώρες του ευρύτερου μεσογειακού χώρου (Αλγερία, Αίγυπτος, Ισραήλ, Ιορδανία, Λίβανος, Μαυριτανία, Μαρόκο, Μονακό, Παλαιστινιακή Αρχή, Συρία, Τυνησία, Τουρκία, Αλβανία, Μαυροβούνιο, Κροατία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη).

Με απόφαση μάλιστα των Υπουργών που συμμετείχαν στη Διάσκεψη της Μασσαλίας, μέρος σε όλες τις συναντήσεις της Ένωσης για τη Μεσόγειο θα έχει δικαίωμα να λαμβάνει και ο Αραβικός Σύνδεσμος. Σε σύγκριση λοιπόν με την Ευρωμεσογειακή Συνεργασία, οι χώρες που μπαίνουν πλέον στο πλαίσιο συνεργασίας διευρύνονται (Balfour 2009), με το Μονακό, την Κροατία, τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη και το Μαυροβούνιο να κάθονται πλάι στους υπόλοιπους μεσογειακούς εταίρους.

Σε ότι αφορά, τη συνέχιση του έργου της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας – Σύμβαση της Βαρκελώνης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ως «κεκτημένο» τις δράσεις και τους στόχους που είχαν αποφασιστεί και εκπορεύονταν από τη δράση της. Μάλιστα, όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά στην ιστοσελίδα της Ένωσης για τη Μεσόγειο, η 11^η παράγραφος της Διακήρυξης του Παρισιού αναφέρει πως «η Διαδικασία της Βαρκελώνης, οι στόχοι της και τα πεδία συνεργασίας παραμένουν ως έχουν, όπως αντίστοιχα και τα τρία κεφάλαια συνεργασίας (Πολιτικός Διάλογος, Οικονομική Συνεργασία - Ελεύθερο Εμπόριο και Ανθρωπιστικός, Κοινωνικός και Πολιτιστικός Διάλογος) θα συνεχίσουν να αποτελούν τον πυρήνα των ευρωμεσογειακών σχέσεων. Παράλληλα, έγινε μέριμνα προκειμένου το 5ετές πρόγραμμα που είχε αποφασιστεί στην επετειακή διάσκεψη των 10 χρόνων της Βαρκελώνης (2005) να ολοκληρωθεί καθώς και να ενσωματωθούν στο νέο θεσμό όλα τα συμπεράσματα των υπουργικών συναντήσεων

Διοίκηση του νέου θεσμού

Προκειμένου να σταλεί ένα μήνυμα πως μεσογειακός Βορράς και Νότος συμπορεύονται σε ένα κοινό μέλλον, τη διοίκηση της Ένωσης για τη Μεσόγειο, θα έχουν δύο συμπρόεδροι, οι οποίοι θα προέρχονται ο ένας από χώρα μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ο άλλος από Μεσογειακή χώρα.

Την αδιάλειπτη λειτουργία του εγχειρήματος, θα έχει η Γραμματεία συνεπικουρούμενη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις μόνιμες αντιπροσωπίες των χωρών μελών, που θα έχουν έδρα τις Βρυξέλλες. Όλες οι δράσεις θα ξεκινούν μέσω της Γραμματείας, θα περνούν από τη διάσκεψη των μόνιμων αντιπροσωπιών και θα καταλήγουν στην ετήσια συνάντηση των Υπουργών Εξωτερικών προκειμένου να εντάσσονται στα Προγράμματα Δράσης.

Παρ' όλα αυτά, ακολουθώντας το παράδειγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όλες οι αποφάσεις θα λαμβάνονται με consensus. Συστατικά κείμενα για τη λειτουργία της Ένωσης για τη Μεσόγειο, αποτελούν η Διακήρυξη του Παρισιού, η Τελική Πράξη της Μασσαλίας και η Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το πνεύμα των οποίων αναμένεται όπως και στην Ευρωπαϊκή Ένωση, να ευνοεί την ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ ομάδων κρατών. Όπως τονίζουν μάλιστα, οι Aliboni και Ammor, η Διακήρυξη του Παρισιού ενθαρρύνει τέτοια δραστηριότητα ενώ στην Τελική Πράξη της Μασσαλίας σημειώνεται πως οι αποφάσεις που θα λαμβάνουν οι εκπρόσωποι των χωρών μελών, θα μπορούσαν να λαμβάνουν υπόψη τους κατά το εφαρμοστικό στάδιο, την αρχή της μεταβλητής γεωμετρίας⁷⁵.

Σε ότι αφορά πάντως την αποστολή της Ένωσης για τη Μεσόγειο, αυτή γίνεται ξεκάθαρη μέσα από τα συστατικά της κείμενα. Πιο συγκεκριμένα, όπως αναφέρεται στο καταστατικό της Γραμματείας, που εγκρίθηκε στις 3 Μαρτίου 2010, στόχος της είναι η εστίαση στον «εντοπισμό, τη μεταποίηση, την προώθηση και το συντονισμό των περιφερειακών σχεδίων, τα οποία είναι σύμφωνα με τις αρχές και τους κανόνες του διεθνούς δικαίου, και δρουν ενισχυτικά προς τη συνεργασία και τη θετική επίδραση στις ζωές των πολιτών.

Ως τομείς προτεραιότητας, καθορίστηκαν από για τους ηγέτες των χωρών που υπέγραψαν τη Διακήρυξη του Παρισιού, οι εξής:

- Η απορρύπανση της Μεσογείου
- Οι θαλάσσιων και χερσαίες αρτηρίες

⁷⁵ Ως αρχή της μεταβλητής γεωμετρίας, νοείται η δυνατότητα εφαρμογής μίας συμφωνίας ή επίτευξης στόχων από υπο-ομάδες χωρών που ανήκουν σε ένα ευρύτερο σύστημα. Σύμφωνα με αυτή τη λογική, υφίσταται η δυνατότητα προόδου σε διαφορετικές ταχύτητες ή επίπεδα και εφαρμογής διαφορετικών πρακτικών.

- Η Πολιτική προστασία
- Οι Εναλλακτικές πηγές ενέργειας, μέσω του Ηλιακού Μεσογειακού Σχεδίου
- Η συνεργασία στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και την έρευνα, με δημιουργία ενός Ευρωμεσογειακού Πανεπιστημίου.
- Η Επιχειρηματική Μεσογειακή Πρωτοβουλία

Όπως αναγνωρίζεται, βασικές αρχές κάθε δράσης, αποτελούν οι αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, ενώ κάθε προτεινόμενο έργο θα πρέπει να διασφαλίζει πως είναι εναρμονισμένο με τη διάθεση για σταθερότητα και ειρήνη σε όλη την Ευρωμεσογειακή περιοχή, το σεβασμός σε όλα τα νόμιμα συμφέροντα οποιουδήποτε μέλους της Ένωσης για τη Μεσόγειο κλπ

Πέντε σχεδόν χρόνια όμως μετά τη δημιουργία της, η πορεία της Ένωσης για τη Μεσόγειο, δε φαίνεται να ανταποκρίνεται στις προσδοκίες που είχαν διατυπωθεί. Όπως σημειώνει η Rosa Balfour, παρ' ότι δε μπορεί κανείς να αμφιβάλλει για την ενίσχυση του διαλόγου με το μεσογειακό Νότο, τα αποτελέσματα δεν είναι ενθαρρυντικά. «Παρά τις επιτυχίες της ΕΜΣ και δίχως να παραβλέπει κανείς την πρόοδο που έχει επιφέρει η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας σε αρκετές χώρες, δεν υπάρχει ικανοποίηση στις Βρυξέλλες για τις σχέσεις με το μεσογειακό Νότο».

Η συνεχιζόμενη αστάθεια μάλιστα στη Μέση Ανατολή αλλά και η Αραβική Άνοιξη, «έβαλαν στο ψυγείο» κάθε προσπάθεια αναπτυξιακής συνεργασίας, ενώ ερωτηματικά γεννά η απουσία επαναπροσδιορισμού του ρόλου και των επιδιώξεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνολικά στη Μεσόγειο, δεδομένου ότι ουδέποτε έχουν αξιολογηθεί σε κορυφαίο επίπεδο οι επιδόσεις των δράσεων που υλοποιούνται αλλά κυρίως δεν έχουν τοποθετηθεί προτεραιότητες με βάση το σύγχρονο, διεθνές περιβάλλον στην περιοχή.

5. Ευρω-μεσογειακή Συνεργασία στον 1ο πυλώνα πολιτικής σταθερότητας και ασφάλειας

Ο πρώτος πυλώνας της Ευρωμεσογειακής συνεργασίας, αποτέλεσε ίσως το μεγαλύτερο στοίχημα για τις χώρες τις περιοχής, καθώς η σταθερότητα αποτελεί ζητούμενο για όλες τις πλευρές. “Η εγκαθίδρυση ενός κοινού χώρου ειρήνης, ασφάλειας και σταθερότητας” με βάση το χάρτη του ΟΗΕ αλλά και σχέσεων καλής γειτονίας που θα αποτελέσουν τη βάση για οικονομική και πολιτική συνεργασία, ήταν ζητούμενο τόσο για το Βορρά, όσο και για το Νότο της Μεσογείου καθώς η περιοχή δοκιμάζεται συχνά από διενέξεις.

Η Διαδικασία της Βαρκελώνης, προέβλεπε, τα συμβαλλόμενα μέρη να επιλύουν τις διαφορές τους με τρόπο ειρηνικό και στο μοντέλο που αυτό συνέβαινε με τις χώρες – μέλη του ΟΑΣΕ. Οι ιδιαιτερότητες όμως της περιοχής καθώς και τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου, μάλλον αποτέλεσαν τα μεγαλύτερα εμπόδια για ουσιαστικά αποτελέσματα.

Από ρεαλιστική σκοπιά, η ΕΜΣ αποτέλεσε μία προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης να δημιουργήσει ένα περιβάλλον σταθερότητας και ασφάλειας στα σύνορα της. Πολλές χώρες μάλιστα της Βόρειας Ευρώπης, μη έχοντας άμεσα συμφέροντα στην περιοχή, αναγνώριζαν την ανάγκη δημιουργίας ενός «δαχτυλίου ασφαλείας» στα σύνορα της Ε.Ε., ωστόσο δε θεωρούσαν σε καμία περίπτωση πως η ενίσχυση των δεσμών με τις μεσογειακές χώρες μπορούσε να αποτελεί στρατηγική ανάγκη για την Ένωση των 27 πλέον.

Συνεπώς, η πολυπλοκότητα των αντιλήψεων αλλά και του ίδιου του συστήματος της Μεσογείου δεν της επέτρεψε στη Διαδικασία της Βαρκελώνης να πετύχει του στόχους της. Η έλλειψη της αίσθησης συλλογικής ταυτότητας και η γενικότερη απουσία συναντίληψης για το τι είναι «ασφάλεια», μεταξύ των χωρών της περιοχής, αποτέλεσαν τελικά τις βασικότερες αιτίες.

Έχει ενδιαφέρον όμως μία αναλυτικότερη ματιά. Σύμφωνα με την ιδρυτική πράξη της Ευρωμεσογειακής εταιρικής σχέσης, ο πρώτος στόχος της ΕΜΣ είναι να δημιουργήσει όλες εκείνες τις προϋποθέσεις στη Μεσόγειο που θα ευνοήσουν τη δημιουργία ενός καθεστώτος ειρήνης, συνεργασίας και σταθερότητας με έμφαση στον πολιτικό διάλογο. Οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι 12 μεσογειακές χώρες δεσμεύθηκαν πάνω σε 6 πτυχές αυτών των ζητημάτων, τις οποίες θα προσπαθήσουμε να αξιολογήσουμε, ώστε να γίνει μία συνολική αποτίμηση του πρώτου πυλώνα⁷⁶.

Πιο συγκεκριμένα, τα συμβαλλόμενα στην ΕΜΣ κράτη, δεσμεύονται να:

α) “σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες, με την εφαρμογή των αρχών του Χάρτη του Ηνωμένων Εθνών, της παγκόσμιας διακήρυξης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του διεθνούς δικαίου, καθώς και να ανταλλάζουν πληροφορίες σε αυτούς του τομείς”

Στο ζήτημα της υπεράσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η Ευρωπαϊκή Ένωση - ως ισχυρότερος παράγοντας της ΕΜΣ - κλήθηκε να αντιμετωπίσει ένα τεράστιο δίλλημα. Αν έπρεπε να συνεργαστεί με τα αυταρχικά καθεστώτα ορισμένων μεσογειακών χωρών (Λιβύη, Τυνησία, Αίγυπτος) ή να πιέσει για τη διεξαγωγή εκλογών και την ανάδειξη δημοκρατικά εκλεγμένων κυβερνήσεων.

Οι υπέρμαχοι της συνεργασίας έκαναν λόγο για φιλοδυτικά καθεστώτα, πρόθυμα να συνεργαστούν, υποβαθμίζοντας περιστατικά παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο βωμό της σταθερότητας και της συνεργασίας στην περιοχή. Τα γεγονότα όμως έδειξαν, πως η καταπίεση και η οικονομική εξαθλίωση μεγάλων κοινωνικών ομάδων στις χώρες αυτές, μπορούν από μόνες τους να οδηγήσουν σε ανατροπές των καθεστώτων αυτών (βλ. Αραβική Άνοιξη)⁷⁷.

⁷⁶ Βλ. Δήλωση της Βαρκελώνης και ευρωμεσογειακή εταιρική σχέση

⁷⁷ Ο βασικός φόβος της Δύσης λοιπόν, μήπως σε περίπτωση αντροπής των καθεστώτων αυτών, αναδειχθούν ακραίες ισλαμικές φωνές ακόμα και μέσω δημοκρατικών εκλογικών

Στα χρόνια της ακμής της ΕΜΣ όμως, η Ευρωπαϊκή Ένωση ζυγίζοντας τις επιλογές της, επέλεξε να συνεργαστεί με τις χώρες αυτές, παρά το γεγονός πως απέτυχαν επανειλημμένα να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους για έλεγχο της τρομοκρατίας και της λαθρομετανάστευσης. Δεν αρκεί λοιπόν, η πρώτη ανάγνωση που θέλει την ευθύνη για τον μη μετριασμό της παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων να βαραίνει τις αραβικές χώρες. Είναι αναγκαίο να διερευνήσουμε κατά πόσο η επιλογή των ευρωπαϊκών κρατών να συνεργαστούν με αυταρχικά καθεστώτα, οδήγησε σε νέα υποβάθμιση των δικαιωμάτων ορισμένων πολιτών που κατοικούν σ' αυτές τις χώρες.

Σημείο κλειδί και σ' αυτό το σημείο, αποτέλεσαν τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου. Με τον πανικό από τις τρομοκρατικές επιθέσεις να μεταφέρεται σε πολιτικό επίπεδο, πολλές χώρες μέλη της ΕΜΣ, προέβησαν σε παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, υπό το φόβο νέων τρομοκρατικών επιθέσεων. Πρόφαση ή ανάγκη για ενίσχυση της ασφάλειας, το γεγονός αυτό καταγράφηκε ως ένα από τα στοιχεία που υπέσκαψαν τη σταθερότητα και γέννησαν δυσaráσκεια στη Μέση Ανατολή και τις χώρες του Μαγκρέμπ και του Μασρέκ.

β) “να σέβονται τις αρχές του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας, αναγνωρίζοντας πάντα το δικαίωμα του κάθε εταίρου να επιλέγει και να αναπτύσσει ελεύθερα το πολιτικό, κοινωνικοπολιτιστικό, οικονομικό και δικαστικό του σύστημα”

Όπως τονίστηκε και παραπάνω, οι χώρες της Ευρώπης απέφυγαν να αναμειχθούν στα εσωτερικά των μεσογειακών χωρών. Συνεργάστηκαν με τα καθεστώτα, επιλέγοντας τακτικές ήπιου εκδημοκρατισμού αντί της επιβολής

διαδικασιών⁷⁷, επιβεβαιώθηκε και με τον ένα αλλά και με τον άλλο τρόπο, έστω και μετά από αρκετά χρόνια. Αρχικά ο ισλαμικός φονταμενταλισμός ανέτρεψε φιλοδυτικά καθεστώτα δεκαετιών που καταπίεζαν μεγάλα τμήματα του πληθυσμού, ενώ παράλληλα όπου κατέσται δυνατό να γίνουν εκλογές, η δυναμική των ριζοσπαστών του Ισλάμ καταγράφηκε σε ανησυχητικά νούμερα (βλ. Αδερφοί Μουσουλμάνοι στην Αίγυπτο).

με τη βία, γεγονός που φαίνεται να ήταν το στοιχείο αυτό που «έπεισε» τους ηγέτες της Μ. Ανατολής και του Μαρσρέκ να μετέχουν ενεργά στην ΕΜΣ. Το γεγονός αυτό όμως, είχε και μία δεύτερη πλευρά. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έμεινε θεατής για πολλά χρόνια στο παλαιστινιακό ζήτημα, αφήνοντας τον πρώτο λόγο στην αμερικανική εξωτερική πολιτική. Οι εξελίξεις ανάμεσα σε Ισραήλ και Άραβες δημιούργησαν κλίμα καχυποψίας στην περιοχή, κάτι που έπαιξε σημαντικό ρόλο και στην εξέλιξη της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας.

Αν σε όλα αυτά συνδυάσει κανείς την αποτυχία να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός ειρηνικής επίλυσης διαφορών – πράγμα που αποτελούσε στόχο της Διαδικασίας της Βαρκελώνης -, τότε καταλήγει στο συμπέρασμα που υπογραμμίζουν και οι Τσορδανίδης και Ξενάκης (2005). Αντί η ΕΜΣ να επηρεάσει θετικά και να συμβάλει στη λύση της διένεξης Ισραηλινών και Αράβων, άφησε τα προβλήματα και το κλίμα της διαμάχης, να επηρεάσει τη δική της εξέλιξη.

Είναι ενδεικτικό, πως οι προσπάθειες κύρωσης της Ευρω-Μεσογειακής Χάρτας για την Ασφάλεια και τη Σταθερότητα οδηγήθηκαν σε αδιέξοδο, λόγω αδυναμίας των εταίρων να πειστούν πως μία τέτοια προσπάθεια, θα μπορούσε να έχει ουσιαστικό αποτέλεσμα (Calleya & Ξενάκης 2007). Έχει σημασία πάντως να τονισθεί, πως αυτό που επιχειρήθηκε δεν είχε προηγούμενο, καθώς μέσω της Χάρτας έγινε προσπάθεια προσέγγισης χωρών από δύο ηπείρους, εκ των οποίων η μία ομάδα κρατών βρίσκεται πλέον εν μέρει ενοποιημένη, υπό την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Ευρω-Μεσογειακή Ένωση άλλωστε, αποτελεί από μόνη της τη σημαντικότερη περιφερειακή πρωτοβουλία της σύγχρονης εποχής και σίγουρα μετά τον Ψυχρό Πόλεμο, τόσο εξ' αιτίας του αντικειμένου της, όσο και λόγω του εύρους των χωρών που καλύπτει.⁷⁸

γ) “να σέβονται την κυριαρχία των κρατών, την ισότητα των δικαιωμάτων των λαών και το δικαίωμά τους για αυτοδιάθεση” και δ)

⁷⁸ Βλ. D. K. Xenakis, «From Policy to Regime: Trends in Euro-Mediterranean Governance», Cambridge Review of International Affairs, Vol. 13 No.1, 1999, σελ. 254-270.

“να σέβονται την εδαφική ακεραιότητα, τις αρχές της μη παρέμβασης στις εσωτερικές υποθέσεις και την ειρηνική ρύθμιση των συγκρούσεων

Η αποτυχία της Ευρω-Μεσογειακής συνεργασίας να προσφέρει λύσεις σε ζητήματα όπως η διένεξη Ισραήλ – Αράβων, δεν ήταν ο μόνος λόγος αποδυνάμωσης της. Η χαριστική βολή ήρθε το 2001, όταν οι ΗΠΑ κήρυξαν τον πόλεμο κατά τις διεθνούς τρομοκρατίας και πολλές χώρες μέλη της ΕΜΣ, τις ακολούθησαν σε ένα πόλεμο με αφορμή χημικά όπλα, που ποτέ δε βρέθηκαν. Οι διαφορετικές στρατηγικές λοιπόν που χάραξαν τα ευρωπαϊκά μέλη της ΕΜΣ, ανέδειξαν την ουσιαστική της αδυναμία να παρέμβει αποτελεσματικά και να επηρεάσει τις διεθνείς εξελίξεις. Την ώρα λοιπόν, που στις Διασκέψεις ακούγονταν ευχολόγια για μεγαλύτερη συνεργασία και πολιτική σταθερότητα, σημαντικά κράτη της Ε.Ε. τάσσονταν στο πλευρό των Αμερικανών, απογοητεύοντας τους Άραβες και εντείνοντας την καχυποψία.

Σ’ αυτό το γεγονός, αν προσθέσουμε και την ανασφάλεια που δημιουργείται στον Αραβικό κόσμο σε ζητήματα που άπτονται του πολέμου κατά της τρομοκρατίας αλλά και την αντίληψη που θέλει τα ευρωπαϊκά κράτη να έχουν υιοθετήσει μία νεοαποικιακή στάση, τότε δημιουργούνται σοβαρά προβλήματα για τα θεμέλια της ΕΜΣ. Δεν είναι λίγοι εκείνοι Άραβες άλλωστε, που αντιλαμβάνονται τις πολιτικές εκδημοκρατισμού που προωθεί η Ε.Ε., ως ένα «δούρειο ίππο» προκειμένου να επέμβουν οι ευρωπαίοι στα εσωτερικά τους ζητήματα (Τσορδανίδης – Ξενάκης 2005).

ε) να καταπολεμούν την τρομοκρατία, το οργανωμένο έγκλημα και το εμπόριο ναρκωτικών”

Μετά την 11η Σεπτεμβρίου, η προσπάθεια για αντιμετώπιση της διεθνούς τρομοκρατίας, μπήκε στην πρώτη θέση των προτεραιοτήτων του παγκόσμιου συστήματος. Η εμπλοκή ισλαμιστών στις επιθέσεις σε συνδυασμό με τη συγκεχυμένη εικόνα που έχει η Δύση για τον αραβικό κόσμο, κατέστησαν τη Μεσόγειο βασικό σημείο εστίασης των προσπαθειών πρόληψης τρομοκρατικών επιθέσεων. Η αδυναμία όμως καταλήξει η διεθνής

κοινότητα ακόμα και σε ένα κοινά αποδεκτό ορισμό της “τρομοκρατίας”, ενέτεινε το πρόβλημα και δημιούργησε παράπλευρες συνέπειες.

Οι διαφορετικές αντιλήψεις και κουλτούρα σχετικά με το τι συνιστά πραγματικά απειλή, κυριάρχησαν μεταξύ των χωρών του μεσογειακού βορρά και νότου, ενώ η παράνομη μετανάστευση τέθηκε υπό ασφυκτικό κλοιό, όπου αυτό μπορούσε να καταστεί δυνατό. Η σύνδεση μάλιστα τρομοκρατίας και παράνομης μετανάστευσης οδήγησε στην παραβίαση μίας σειράς ανθρωπίνων δικαιωμάτων, γεγονός που καθιστούσε σχεδόν ανέφικτο έναν από τους βασικούς στόχους της ΕΜΣ, τη δημιουργία μίας ζώνης ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων.

Παρ’ όλα αυτά, όπως σημειώνει εύστοχα και ο Ξενάκης⁷⁹, η αποτυχία ενός συγκεκριμένου σχεδίου για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης, έχει τις ρίζες της στις ίδιες τις διαφορετικές αντιλήψεις που υπάρχουν στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με το ζήτημα, γεγονός που κατέστησε ανέφικτη ακόμα και τη διαμόρφωση μίας κοινής πρότασης από τον ευρωπαϊκό Βορρά. Το γεγονός αυτό άλλωστε, αποτυπώνεται χαρακτηριστικότερα και στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, όπου το κεφάλαιο που αφορά το ζήτημα, αποτελεί ένα γενικόλογό κείμενο δίχως συγκεκριμένες δεσμεύσεις.

Το ζήτημα καταπολέμησης της τρομοκρατίας όμως, ήταν από τις βασικές αιτίες του φιάσκου της Βαρκελώνης, όπως χαρακτηρίστηκε από τα διεθνή Μέσα, η επετειακή διάσκεψη στην πρωτεύουσα της Καταλονίας για τα δέκα χρόνια από τη δημιουργία της Διαδικασίας της Βαρκελώνης. Οι Άραβες ηγέτες αλλά η πλευρά του Ισραήλ, σαμπόταραν ουσιαστικά τη συνάντηση κορυφής και μόλις την τελευταία στιγμή έστειλαν αντιπροσωπείες σε επίπεδο αξιωματούχων.

Παρά το γεγονός πως είχε καλλιεργηθεί ένα κλίμα αποτίμησης των πεπραγμένων της δεκαετούς πορείας της ΕΜΣ, όλες οι συζητήσεις

⁷⁹ Βλ. Ξενάκης – Τσινισιζέλης, Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Μεσόγειος: Η Διαδικασία της Βαρκελώνης και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας (σελ. 475)

περιστράφηκαν γύρω από τον Κώδικα Αντιτρομοκρατικής Συμπεριφοράς, ο οποίος έπειτα από μεγάλες χρονικά διαπραγματεύσεις, κατέληξε σε ένα γενικόλογο κείμενο προκειμένου να γίνει αποδεκτό από κάθε πλευρά. Βασικό αίτημα των Αράβων, ήταν να διαχωριστεί η έννοια της τρομοκρατίας από το δικαίωμα αντιστάσεις σε κατοχικές δυνάμεις, γεγονός που φωτογράφιζε τα γεγονότα στην Παλαιστίνη αλλά και αλλού.

Ουσιαστικά λοιπόν, η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία, απέτυχε να καταστεί ένα forum προώθησης της ασφάλειας και της σταθερότητας στην περιοχή, καθώς οι διαφορετικές αντιλήψεις των μελών της, δεν της επέτρεψαν ποτέ να διαμορφώσει μία ενιαία αντίληψη για το θέμα (Τσορδανίδης – Ξενάκης 2005).

στ) “να προωθούν την περιφερειακή ασφάλεια, να φροντίζουν για την εξάλειψη των όπλων μαζικής καταστροφής, να προσχωρήσουν στα διεθνή και περιφερειακά καθεστώτα της μη διάδοσης των πυρηνικών, στις συμφωνίες για τον μετριασμό του εξοπλισμού και τον αφοπλισμό”

Η περιφερειακή ασφάλεια αποτέλεσε το ζητούμενο των χωρών της περιοχής για πάρα πολλά χρόνια. Οι προσδοκίες που γέννησε η δημιουργία της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας γρήγορα άρχισαν να τίθενται υπό αμφιβολία ενώ οι πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης αντί να λύνουν προβλήματα, μάλλον εν τέλει «υπονόμισαν» την ίδια την αποτελεσματικότητα της ΕΜΣ. Χαρακτηριστικότερο παράδειγμα, η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Άμυνας (ΚΕΠΠΑ). Η ΚΕΠΠΑ, αποδείχθηκε αναποτελεσματική να προσφέρει ηρεμία στην περιοχή, καθώς οι σχέσεις μεμονωμένων κρατών – μελών της Ε.Ε. με τις ΗΠΑ κατέστησαν ανέφικτη οποιαδήποτε σύγκρουση με τα αμερικανικά συμφέροντα στην περιοχή. Ακόμα όμως, και αν στις προθέσεις των Ευρωπαίων ήταν να λειτουργήσουν στον αντίποδα της σκληρής αμερικανικής εξωτερικής πολιτικής, ως μία *soft power* που θα οικοδομήσει σταδιακά μία σχέση εμπιστοσύνης, αυτό απέτυχε, διότι καμία ουσιαστική πρωτοβουλία δεν καρποφόρησε.

Σε ότι αφορά το στόχο περί μη εξάπλωσης όπλων μαζικής καταστροφής, η Αραβοϊσραηλινές διενέξεις, δεν άφησαν πολλά περιθώρια. Εκατέρωθεν κατηγορίες για υπερεξοπλισμό έδωσαν τη χαρακτηριστική βολή σε μία επιθυμία που μάλλον έμεινε στα χαρτιά.

5.1 Ασφάλεια στη Μεσόγειο και Περιβάλλον

Όσο και αν η έννοια της ασφάλειας υπερτονίστηκε στον πρώτο πυλώνα της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας, με αμφιλεγόμενα ωστόσο αποτελέσματα, ουδέποτε όμως έλαβε σοβαρά τους κινδύνους που προκύπτουν από την Κλιματική Αλλαγή. Έπρεπε να φτάσουμε σχεδόν στο 2000 για να ξεκινήσει η συζήτηση σχετικά με τα ζητήματα ασφαλείας που προκαλούνται από τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής και της ενίσχυσης των μηχανισμών αντιμετώπισης τους.

Όπως σημειώνει ο Brauch⁸⁰, το 2007 ήταν το έτος – κλειδί στο άνοιγμα της συζήτησης για τα διλήμματα ασφαλείας που προκαλεί η Κλιματική Αλλαγή, εξ' αιτίας τεσσάρων σημαντικών εξελίξεων: α) της 4^{ης} Έκθεσης του IPCC, β) τη συζήτηση στο Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ για τη διασύνδεση Κλιματικής Αλλαγής και Ασφάλειας γ) την απονομή βραβείου Νόμπελ στο IPCC και τον Αλ Γκορ και δ) τη δημοσίευση της Έκθεσης του Γερμανικού Συμβουλευτικού Συμβουλίου για την Κλιματική Αλλαγή (WGBU) κατά τη διάρκεια της συνάντησης των G8 στη Γερμανία.

Η Έκθεση περιλαμβάνει μία σειρά από πιθανές διενέξεις που θα είχαν ως αιτία τους συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής και μεταξύ άλλων περιλαμβάνουν την άνοδο της στάθμης της θάλασσας, τις πυρκαγιές, τις πλημμύρες και τις καταιγίδες σε παράκτιες και βιομηχανοποιημένες περιοχές. Οι φυσικές αυτές καταστροφές, σύμφωνα με όσα αναφέρονται, μπορούν να προκαλέσουν εθνικές ή διεθνείς διενέξεις και γενικότερα σε αποσταθεροποίηση. Οι έξι βασικές απειλές οι οποίες κατονομάζονται είναι οι εξής:

⁸⁰ Climate Change and Mediterranean Security, Proposals and Perspectives, PapersIEMed, 2010 σελ. 29

- Πιθανή αύξηση των «εύθραυστων κρατών» (fragile states) ως συνέπεια της Κλιματικής Αλλαγής
- Κίνδυνοι για την παγκόσμια οικονομική ανάπτυξη
- Αύξηση της πιθανότητας συγκρούσεων με αφορμή την Κλιματική Αλλαγή μεταξύ χωρών που έχουν μεγάλες ευθύνες για την επιτάχυνση της και χωρών που υφίστανται δυσανάλογες συνέπειες της
- Αμφισβήτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων
- Αύξηση της έντασης των μεταναστευτικών ρευμάτων
- «υπερέκταση» της κλασικής έννοιας της ασφάλειας

Σύμφωνα λοιπόν με την Έκθεση του WBGU, η κλιματική πολιτική, συνιστά ουσιαστικά μία προληπτική πολιτική ασφαλείας, που έχει τη δυνατότητα να αποτρέψει ή να περιορίσει μελλοντικούς κινδύνους ασφαλείας.

Τη λογική αυτή μάλιστα, φέρεται να ασπάζεται και η Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία από το 2008, με Έκθεση του τότε Υπατού Εκπρόσωπου για ζητήματα Εξωτερικής Πολιτικής Χαβιέ Σολάνα⁸¹, αναγνωρίζει την Κλιματική Αλλαγή ως «πολλαπλασιαστή κινδύνων» ασφαλείας. Παράλληλα, στο κείμενο της αναγνωρίζονται εξίσου 7 πιθανοί κίνδυνοι από τις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής, που ενδεχομένως να προκαλέσουν αποσταθεροποίηση σε περιοχές του κόσμου, όπου τα φαινόμενα θα είναι έντονα.

Πιο συγκεκριμένα, αναφέρει:

- Πιθανές διαμάχες για τους φυσικούς πόρους
- Οικονομική ζημιά και κινδύνους για τις υποδομές σε παράκτιες περιοχές
- Διαμάχες για εδάφη και σύνορα, εξ' αιτίας της υποβάθμισης περιοχών
- Ένταση της μετανάστευσης λόγω περιβαλλοντικών αιτίων
- Αποσταθεροποίηση και ριζοσπαστικοποίηση κοινωνιών
- Μεγαλύτερη ανάγκη για ενεργειακή αυτάρκεια

⁸¹ βλ. Joint paper by the Commission and the Secretary-General/High Representative concerning Climate Change and International Security to the European Council

- Πίεση στη διεθνή διακυβέρνηση

Χαρτογραφώντας όμως τους κινδύνους, η Ευρωπαϊκή Ένωση επιχειρεί μέσα από το κείμενο να αναγνωρίσει και το δικό της ρόλο στις προσπάθειες που γίνονται. Έχοντας σημαντική ισχύ στο διεθνές σύστημα παρά το πολυδιάστατο σύστημα ηγεσίας της, σημειώνει τη δυνατότητα της να προωθήσει την παγκόσμια κλιματική ασφάλεια αλλά και ζητήματα που αφορούν την προσαρμογή στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής (Brauch 2010).

Η Έκθεση Σολάνα ωστόσο, δε μένει μόνο στο κομμάτι της διακυβερνητικής προσπάθειας για μείωση των συνεπειών από την αλλαγή του Κλίματος μεταξύ των ισχυρών χωρών. Ξεκαθαρίζει πως είναι αναγκαία η συνεργασία με τις αναπτυσσόμενες τρίτες χώρες, προκειμένου διαμέσου της ενίσχυσης του πολιτικού διαλόγου να βρεθούν λύσεις σε όσα ζητήματα ασφαλείας ανακύπτουν τα επόμενα χρόνια.

Ειδική αναφορά όμως γίνεται στις περιοχές της Βόρειας Αφρικής και της Μέσης Ανατολής, για τις οποίες η Έκθεση περιγράφει τα μεγαλύτερα προβλήματα που θα προκύψουν. «Αύξηση καταιγίδων, λειψυδρία, υπερεκμετάλλευση της γης, άνοδος της στάθμης της θάλασσας» είναι μερικές από τις επιπτώσεις στις Μεσογειακές περιοχές της Βόρειας Αφρικής, ενώ ανάλογη είναι η πρόβλεψη και για τη Μέση Ανατολή.

Το ίδιο ανησυχητική όμως είναι η κατάσταση και στη Μέση Ανατολή, όπου οι υδάτινοι πόροι είναι ήδη σημείο τριβής μεταξύ των χωρών της περιοχής (Ισραήλ, Παλαιστίνη, Συρία, Ιορδανία, Τουρκία) και τα δύο τρίτα του αραβικού πληθυσμού να εξαρτώνται από νερό που πηγάζει εκτός των συνόρων του. Οι προβλέψεις⁸² μάλιστα, είναι δυσοίωνες για το μέλλον, γεγονός που θα εντείνει τις διεκδικήσεις και θα αυξήσει τις διακρατικές εντάσεις στην περιοχή.

⁸² βλ. Climate Change and Mediterranean security σελ. 33

Όπως επισημαίνεται στην Έκθεση για την Εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Ασφάλειας (2008)⁸³, οι φυσικές καταστροφές, η υποβάθμιση του περιβάλλοντος και ο ανταγωνισμός για τους φυσικούς πόρους θα προκαλέσει διλλήματα ασφαλείας στο διεθνές σύστημα, γεγονός που αν συνυπολογίσει κανείς με τα γεγονότα που παραθέτονται παραπάνω, καταλήγει στο συμπέρασμα πως η κοινή αντιμετώπιση των συνεπειών της Κλιματικής Αλλαγής έχει σαφή επίδραση και στο καθεστώς ασφαλείας της Μεσογείου.

Αν σ'αυτά, προσθέσει κανείς και τις οικονομικές αναταράξεις που θα δημιουργήσει μία ενδεχόμενη κρίση, τότε είναι αναγκαία η άμεση λήψη μέτρων και πρωτοβουλιών από την Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου η Μεσόγειος να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις που γεννώνται.

Μέχρι σήμερα, κατά την περίοδο της ΕΜΣ, η έννοια της ασφαλείας καλύπτονταν από τον πρώτο πυλώνα και η ανάγνωση της γίνονταν με τη στενή έννοια της στρατιωτικής ασφαλείας, της ισχύος και της αποτρεπτικής ικανότητας. Δίχως αμφισβήτηση, ελάχιστα έγιναν προς αυτή την κατεύθυνση.

Σε ότι αφορά πάντως την Ένωση για τη Μεσόγειο, είναι προφανές πως δημιουργήθηκε υπό διαφορετικό πλαίσιο και με καμία διάθεση να αντιμετωπίσει ζητήματα πολιτικού διαλόγου και ασφαλείας. Παρ' όλα αυτά, σύμφωνα με το σκεπτικό πάνω στο οποίο βασίζεται η Διακήρυξη του Παρισιού (2008) αλλά και η Τελική Δήλωση της Μασσαλίας, τα μέλη της έχουν ως στόχο να αντιμετωπίσουν από κοινού οικονομικά και κοινωνικά ζητήματα που πλήττουν τόσο το μεσογειακό Βορά, όσο και το μεσογειακό Νότο.

Ένα τέτοιο ζήτημα ουσιαστικά, είναι και η Κλιματική Αλλαγή, οι συνέπειες της οποίας αναμένεται να δημιουργήσουν προβλήματα σε όλες τις χώρες της περιοχής και απαιτούν διακρατική συνεργασία για ουσιαστικότερα αποτελέσματα. Σ' αυτό το σημείο ωστόσο, συνδέονται τα ζητήματα ασφαλείας που αναπτύχθηκαν παραπάνω και η Ένωση για τη Μεσόγειο επιχειρεί να

⁸³ βλ. Report on the Implementation of the European Security Strategy- Providing Security in a Changing World

αντιμετωπίσει με μία από τις έξι βασικές της προτεραιότητες. Την Πολιτική Προστασία.

Ουσιαστικά, για πρώτη φορά, η έννοια της ασφάλειας αποκτά μία νέα, κλιματική πτυχή, η οποία απαιτεί διαφορετική αντιμετώπιση. Αν στην παραδοσιακή έννοια της ασφάλειας, ο πόλεμος και η στρατιωτική ισχύς είχαν κυρίαρχη θέση, στην Κλιματική Ασφάλεια, υποκαθίστανται από τη συνεργασία και την ικανότητα αντιμετώπισης των συνεπειών της Κλιματικής Αλλαγής και των φυσικών καταστροφών (Aliboni & Ammor 2009).

Η Πολιτική Προστασία όμως, αποτέλεσε ένα βασικό πυλώνα συνεργασίας για τις χώρες της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας. Η συνεργασία και προσέγγιση μεταξύ Ιταλίας και Αιγύπτου μετεξελίχθηκε σε ολοκληρωμένο πρόγραμμα (Euro-Med Civil Protection Bridge Programme) που εφαρμόστηκε το 2004, σε πολλές χώρες της ΕΜΣ, αποτελώντας βάση για την ενίσχυση των διακρατικών σχέσεων. Στόχος ήταν ουσιαστικά μέσω της κοινής αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών, να καμφθούν παγιωμένες αντιλήψεις και στεγανά που απέτρεπαν τη συνεργασία μεταξύ όμορων χωρών και έθεταν εμπόδια στις προτεραιότητες του 1^{ου} πυλώνα της Διαδικασίας της Βαρκελώνης.

Στην Ένωση για τη Μεσόγειο ωστόσο, κυριάρχησε μία διαφορετική προσέγγιση για το ζήτημα, βασισμένη σε δύο στάδια. Το ένα έγκειται στις πολιτικές για την αντιμετώπιση του φαινομένου και το άλλο στην ανάπτυξη της αναγκαίας διακρατικής συνεργασίας και αλληλεγγύης προκειμένου να περιοριστούν ή να προληφθούν οι κίνδυνοι από ενδεχόμενες φυσικές καταστροφές.

Πιο συγκεκριμένα λοιπόν, στη Διακήρυξη του Παρισιού, γίνεται σαφής αναφορά στην αναγκαιότητα να δημιουργηθεί ένα “κοινό πρόγραμμα Πολιτικής Προστασίας για την πρόληψη, την προετοιμασία και την αντίδραση σε καταστροφές, που θα συνδέσει την περιοχή πιο στενά με τον Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ”. Το πρόγραμμα αυτό, θα μπορούσε να πει κανείς πως έχει τη βάση του και αιτιολογεί την αναγκαιότητα του, μέσα από τα

αποτελέσματα που παρήγαγε στο Euro-Med Civil Protection Bridge Programme στα χρόνια της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας.

Το νέο πρόγραμμα, ονομάστηκε Euro-Med Programme for the Prevention, Preparedness and Response to Natural and Man-made disasters (PPDR) και η εφαρμογή του αποτελεί σημαντική πρόκληση για την ίδια την Ένωση για τη Μεσόγειο, καθώς για πρώτη φορά η ευθύνη μετατοπίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο θεσμό που ιδρύθηκε το 2008 με στόχο να ενισχύσει τη σταθερότητα στην περιοχή (Aliboni & Ammor 2009).

5.2 Η ενίσχυση της διακρατικής συνεργασίας στην Πολιτική Προστασία ως μέσο επίτευξης των στόχων του 1^{ου} Πυλώνα

Η αλληλεγγύη αποτέλεσε μία από τις βάσεις πάνω στις οποίες χτίστηκε το όραμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ η συνεισφορά στην αντιμετώπιση καταστροφών και κινδύνων που αντιμετωπίζουν χώρες – μέλη, είναι εδώ και 50 χρόνια μία από τις βασικές πολιτικές της Ευρώπης των 28 πλέον. Σημαντικό ρόλο στο κομμάτι αυτό, παίζει εδώ και περίπου 15 χρόνια, ο τομέας της Πολιτικής Προστασίας και της αντιμετώπισης από τα κράτη φυσικών ή ανθρωπογενών φυσικών καταστροφών.

Η έννοια της Πολιτικής Προστασίας, έχει να κάνει με δράσεις προετοιμασίας και αντιδράσεις που προκαλούνται από περιστατικά που απειλούν την ανθρώπινη ζωή ή τις υποδομές. Αν λάβει κανείς υπόψη του την πολυπλοκότητα των κινδύνων όμως, μπορεί να αντιληφθεί κανείς πως η αποτελεσματική αντιμετώπιση τους, απαιτεί πολλά στάδια προετοιμασίας προκειμένου να περιοριστούν οι συνέπειες μιας καταστροφής αλλά και να διασφαλιστεί η ομαλότητα την επαύριον της εκδήλωσης της.

Πιο συγκεκριμένα, η σύγχρονη προσέγγιση για την Πολιτική Προστασία, απαιτεί τέσσερα στάδια. Πρόληψη, Προετοιμασία, Αντίδραση και Αποκατάσταση. Συνεπώς, η αντιμετώπιση μιας φυσικής καταστροφής, απαιτεί ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο νόμων, μηχανισμών και δομών που πρέπει να είναι κάθε στιγμή έτοιμα προκειμένου να τεθούν εν ισχύ.

Η καλύτερη προετοιμασία, πρόβλεψη και αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών, τόσο εντός, όσο και εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, οδήγησαν τον πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Μανουέλ Μπαρόσο και τον επικεφαλής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Βόλφγκανγκ Σούσελ να ζητήσουν από τον Επίτροπο Μισέλ Μπαρνιέ, να συντάξει ένα σχέδιο κοινής αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών μέσω της δημιουργίας μιας Ευρωπαϊκής Δύναμης Πολιτικής Προστασίας (European Civil Protection: Europe Aid).

Στόχος της προσπάθειας ήταν να μπορέσει να υπάρξει μία κοινή δύναμη που θα συνεισφέρει στην αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών, που θα λαμβάνουν χώρα τόσο σε χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και έξω από αυτή. Πιο συγκεκριμένα, η πρόταση Μπαρνιέ στηρίχθηκε πάνω σε 5 άξονες:

A) Διττή Χρησιμότητα των δυνάμεων, τόσο σε εθνικό, όσο και σε περιφερειακό επίπεδο.

B) Εθελοντική συμμετοχή των κρατών – μελών, τα οποία αποφασίζουν πόσες και τι είδους δυνάμεις μπορούν να διαθέσουν και να χρηματοδοτήσουνε

Γ) Διακρατική - Ευρωπαϊκή Αλληλεγγύη. Σε περιόδους κρίσης είναι αναγκαίο τα κράτη μέλη να δείχνουν έμπρακτα τη στήριξη τους σε χώρες με τις οποίες έχουν κοινούς δεσμούς ή μετέχουν σε οργανισμούς όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Δ) Εξειδίκευση. Τα κράτη θα εξειδικευθούν σε μία σειρά από φυσικές καταστροφές (πυρκαγιές, σεισμούς, πλημμύρες κλπ), θα καταγραφούν οι διαθέσιμες δυνάμεις σε περιφερειακό επίπεδο και θα υπάρχουν δομές αντιμετώπισης των συνεπειών που θα έχουν κάθε δυνατό μέσο για να το πετύχουν.

Ε) Άνοιγμα και συντονισμός όλων των διαθέσιμων μονάδων, μιας και σε γεγονότα όπου απαιτήθηκε διακρατική συνεργασία, όπως τα ναυάγια των πλοίων Erika και Prestige, διαπιστώθηκε η ανάγκη να εξεύρεση και χρησιμοποίηση εξειδικευμένων μέσω που δεν διέθεταν όλες οι χώρες που έπρεπε να αντιμετωπίσουν την περιβαλλοντική καταστροφή.

Παρά το γεγονός ότι η Έκθεση Μπαρνιέ απέσπασε θετικά σχόλια και φαίνεται να καλύπτει ολόκληρο το φάσμα δράσεων μιας δομής με ευρωπαϊκή ταυτότητα που θα συμβάλει στην αντιμετώπιση παγκόσμιων κρίσεων, έχει παραμείνει μέχρι σήμερα αναξιοποίητη. Παρ' όλα αυτά, η πρόκληση της αντιμετώπισης φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών, δεν είναι καινούργια στο λεξιλόγιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στο πλαίσιο της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας ξεκίνησαν να δημιουργούνται τα πρώτα προγράμματα συνεργασίας στο κομμάτι της Πολιτικής Προστασίας, αλλά ήδη από το 1999 είχε τεθεί εν ισχύ το Κοινοτικό Πρόγραμμα Δράσης στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας. Η πρώτη φάση του Προγράμματος αφορούσε τη διετία 1998-1999, ενώ στη δεύτερη του φάση αφορούσε πρόγραμμα διάρκειας 5 ετών, μέχρι το 2004, το οποίο επεκτάθηκε εν τέλει μέχρι το 2006.

Σταθμός ωστόσο υπήρξε η απόφαση του Συμβουλίου, το 2001, με την οποία δημιουργήθηκε ο Κοινοτικός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας (Community Civil Protection Mechanism) με σκοπό να προωθήσει τη συνεργασία στο συγκεκριμένο τομέα μεταξύ των χωρών μελών, ενώ εγκαθιδρύθηκε μέσω της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος το Κέντρο Παρακολούθησης και Πληροφόρησης (Monitoring and Information Centre) προκειμένου να ενισχυθεί η υποστήριξη σε περιπτώσεις εκτάκτων αναγκών.

Στην ίδια κατεύθυνση, το 2007 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θέλοντας να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στο ζήτημα, αναδιατύπωσε παλαιότερες του αποφάσεις⁸⁴ προκειμένου να ενοποιήσει το πλαίσιο δράσης, να ενισχύσει την ανθρωπιστική παρέμβαση σε τρίτες χώρες και να βελτιώσει το μηχανισμό χρηματοδότησης της πολιτικής προστασίας τόσο στα κράτη μέλη της Ε.Ε. όσο και σε Τρίτες Μεσογειακές Χώρες που έχουν υπογράψει συμφωνίες συνεργασίας στον τομέα αυτό. Η λογική μάλιστα αυτή, εντάσσεται στην ενίσχυση των στόχων του 1ου πυλώνα της ΕΜΣ καθώς μέσω της

⁸⁴ 2005 EC Communication "Reinforcing EU Disaster and Crisis Response in Third Countries" & 2001/792/EC (Community Civil Protection Mechanism)

οικοδόμησης σχέσεων εμπιστοσύνης, βελτιώνονται τα περιθώρια για τολμηρότερες αποφάσεις στο πεδίο του πολιτικού διαλόγου, γεγονός που αποτυπώθηκε και στις Διασκέψεις του Τάμπερε (2006) και της Λισαβόνας (2007).

Η υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας (2007) όμως και η μετεξέλιξη της Ευρω-Μεσογειακής Ένωσης σε Ένωση για τη Μεσόγειο (2008), έθεσαν το ζήτημα της συνεργασίας στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας στην περιοχή, σε άλλο επίπεδο.

Σύμφωνα με τα όσα ορίζει το Άρθρο 6 της Συνθήκης Λειτουργίας, «η Ένωση έχει αρμοδιότητα να αναλαμβάνει δράσεις υποστήριξης, συντονισμού ή συμπληρωματικής δράσης» συνολικά 7 πεδία, το έκτο εκ των οποίων είναι η Πολιτική Προστασία.

Είναι η πρώτη φορά που σε τόσο κορυφαίο νομοθετικό κείμενο η Ευρωπαϊκή Ένωση αναφέρει ως πεδίο συνεργασίας την Πολιτική Προστασία, και με τον τρόπο αυτό κατοχυρώνεται η αναγνώριση της αναγκαιότητας για από κοινού αντιμετώπιση των καταστροφών μεταξύ των εταίρων.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση με τον τρόπο αυτό, επιχειρεί να θωρακιστεί έναντι των φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών διαμορφώνοντας αποτελεσματικότερα συστήματα διαχείρισης καταστροφών, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στο κομμάτι της πρόληψης αλλά και γενικότερα στον από κοινού σχεδιασμό με τα κράτη, πολιτικών ενάντια στην υποβάθμιση του περιβάλλοντος και την ποιότητα ζωής των κατοίκων της (Konstantinides 2011). Πλέον η Πολιτική Προστασία έχει θέση μεταξύ των σημαντικών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γεγονός που θα συμβάλει στην ενίσχυση της ικανότητας αντιμετώπισης καταστροφών των κρατών μελών σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο και απελευθερώνει σημαντικούς οικονομικούς πόρους και εργαλεία για τους σκοπούς της.

Επιπλέον, στο άρθρο 176 της Συνθήκης Λειτουργίας, αναφέρεται πως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως συνομοθέτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα έχει

κυρίαρχο ρόλο στη διατύπωση νομοθεσίας που αφορά την Πολιτική Προστασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ στο 176C αναφέρεται, πως “η Ένωση ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των συστημάτων πρόληψης και προστασίας από φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές”.

Η βούληση αυτή για ενίσχυση της διακρατικής συνεργασίας στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας, αποτυπώθηκε και σε πολιτικό επίπεδο, μιας και το 2010 στη σύνθεση του νέου Κολεγίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, δημιουργήθηκε χαρτοφυλάκιο για την Ανθρωπιστική Βοήθεια και την Πολιτική Προστασία (DG ECHO)⁸⁵, στο οποίο περιλήφθηκαν και όλες οι δομές που βρίσκονταν στη Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος αλλά είχαν να κάνουν με το αντικείμενο της Πολιτικής Προστασίας.

Κομβικής σημασίας ρόλο όμως, στην από κοινού αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών, είχε η δημιουργία ενός καθετοποιημένου Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας.

Ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας έχει τις ρίζες του στην απόφαση της 23^{ης} Οκτωβρίου του 2001 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, η οποία τροποποιήθηκε στις 8 Νοεμβρίου του 2007.

Σύμφωνα με τα όσα ορίζονται, αποτελεί ένα εργαλείο διακρατικής συνεργασίας στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας, με στόχο να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά κίνδυνοι τόσο εντός Ε.Ε., όσο και εκτός αυτής σε περίπτωση που υπάρξει αίτημα κάποιας τρίτης χώρας. Η ουσιαστική συνεισφορά του όμως, έγκειται στο γεγονός πως βασισμένο στην αρχή της επικουρικότητας, ενοποιεί όλες τις διαθέσιμες ευρωπαϊκές δυνάμεις και έχει τη δυνατότητα να επέμβει σε περίπτωση που κάποια χώρα μέλος αδυνατεί να ανταπεξέλθει στους κινδύνους που ανακύπτουν. Βασικό στοιχείο της

⁸⁵ Παρά το γεγονός ότι δημιουργήθηκε νέο χαρτοφυλάκιο για την Ανθρωπιστική Βοήθεια και την Πολιτική Προστασία, προτιμήθηκε να διατηρηθούν τα διακριτικά ECHO στη νέα Γενική Διεύθυνση, προκειμένου να συμβολιστεί η συνέχεια από το European Community Humanitarian Office (ECHO) που δημιουργήθηκε το 1992 [Regulation (CE) n° 1257/96] ως μία έκφραση ευρωπαϊκής αλληλεγγύης προς τις ανάγκες του υπόλοιπου κόσμου.

αποτελεσματικότητας του, είναι η ταχύτητα με την οποία έχουν τη δυνατότητα να αναπτυχθούν οι δυνάμεις του προκειμένου να προστατέψουν την ανθρώπινη ζωή, το περιβάλλον και τις υποδομές.

Μέλη του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής ένωσης είναι οι εθνικές αρχές Πολιτικής Προστασίας των 28 χωρών μελών αλλά και η Ισλανδία, το Λιχτενστάιν, η Νορβηγία και η πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας (πΓΔΜ). Τα «εργαλεία» του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας είναι τέσσερα: το Κέντρο Παρακολούθησης και Πληροφοριών (Monitoring and Information Centre – MIC), το Κοινό Σύστημα Εκτάκτων Αναγκών και Πληροφόρησης (Common Emergency and Information System – CECIS), το Πρόγραμμα Ασκήσεων πολιτικής προστασίας και οι Μονάδες Πολιτικής Προστασίας. Μέχρι σήμερα, σύμφωνα με τα στοιχεία του Μηχανισμού, έχει επέμβει συνολικά 150 φορές και σε διάφορους τύπους καταστροφών.⁸⁶

Το Κέντρο Παρακολούθησης και Πληροφοριών (Monitoring and Information Centre – MIC), αποτελεί τον πυρήνα λειτουργίας του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας και είναι σε πλήρη λειτουργία 24 ώρες. Διοικείται από τη Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας, αποτελώντας ουσιαστικά ένα διαρκές κέντρο επιχειρήσεων προκειμένου να υπάρχει ο ταχύτερος συντονισμός για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών.

Κάθε κράτος που επιθυμεί συνδρομή των δυνάμεων του Μηχανισμού ενημερώνει το MIC, το οποίο από τη στιγμή εκείνη αποτελεί το σύνδεσμο μεταξύ της χώρας, των δυνάμεων πολιτικής προστασίας που προσφέρει για την αντιμετώπιση του κινδύνου καθώς και οποιουδήποτε άλλου ειδικού χρειαστεί σε κάθε περίπτωση. Διατηρεί συνεχή επαφή με όλες τις δυνάμεις κατά τη διάρκεια επιχειρήσεων, έχει σε πραγματικό χρόνο εικόνα της κατάστασης και συγκεντρώνει όλες τις προσφορές ανθρωπιστικής βοήθειας από τα μέλη του προς την πληγείσα χώρα.

⁸⁶ Βλ. Ιστοσελίδα ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας http://ec.europa.eu/echo/policies/disaster_response/mechanism_en.htm

Το Κοινό Σύστημα Εκτάκτων Αναγκών και Πληροφόρησης (Common Emergency and Information System – CECIS), αποτελεί μία διαδικτυακή πλατφόρμα παρατήρησης και έγκαιρης ενημέρωσης, η οποία έχει στόχο την αμεσότερη ειδοποίηση των χωρών που συμμετέχουν στο Μηχανισμό για ενδεχόμενους κινδύνους από φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές. Στην πράξη, αποτελεί ένα σύστημα on line ειδοποιήσεων, πληροφορίες για τη βοήθεια που ζητείται αλλά και ενημέρωσης για τις δράσεις που λαμβάνουν χώρα από τις δυνάμεις του μηχανισμού, σε πραγματικό χρόνο μέσα από ένα ηλεκτρονικό βιβλίων συμβάντων.

Το Πρόγραμμα Ασκήσεων για θέματα πολιτικής προστασίας, αποτελεί μία οργανωμένη προσπάθεια προκειμένου να ενισχυθεί η διακρατική συνεργασία, η αλληλοβοήθεια και οι κοινές παρεμβάσεις όπου υπάρχει ανάγκη. Το Πρόγραμμα περιλαμβάνει διαφορετικά σενάρια, συντονίζει διαθέσιμες δυνάμεις από διαφορετικές χώρες και καλλιεργεί κουλτούρα ανταλλαγής καλών πρακτικών στις μονάδες που συμμετέχουν. Ταυτόχρονα, δημιουργεί ένα περιβάλλον κινητικότητας μεταξύ στελεχών δομών πολιτικής προστασίας προκειμένου να εμπλουτίζουν τις ικανότητες τους αλλά και κοινές ασκήσεις στο πεδίο.

Οι Μονάδες Πολιτικής Προστασίας, δημιουργούνται με εθνικούς πόρους και αποτελούνται από δυνάμεις κρατών – μελών σε εθελοντική βάση. Στόχος τους είναι η από κοινού και ταχύτερη αντιμετώπιση κινδύνων μέσω της ενοποίησης δυνάμεων και της απόκτησης αποτρεπτικής ισχύος. Σύμφωνα με το Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας της Ε.Ε., σήμερα υφίστανται 13 τέτοιες μονάδες αναγνωρισμένες από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Αφορμή για τη δημιουργία τους, ήταν η προτροπή μέσω των Συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιανουαρίου του 2005, στον απόηχο των τσουνάμι που έπληξαν τις ακτές της Νοτιοανατολικής Ασίας.

Το πρόγραμμα Prevention, Preparedness, Response to natural and man-made disasters για τη Μεσόγειο (PPRD South Programme), δημιουργήθηκε από το Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτονίας και Εταιρικής Σχέσης

(European Neighborhood and Partnership Instrument – ENPI) προκειμένου να ενισχυθεί η συνεργασία και οι δυνατότητες των χωρών της Μεσογείου στον τομέα της πολιτικής προστασίας. Στόχος είναι μέσω της διακρατικής συνεργασίας να αναπτυχθούν δεσμοί εμπιστοσύνης ανάμεσα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Μεσογείου και των Βαλκανικών χωρών και παράλληλα να εξυπηρετηθούν στόχοι της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, όπως η κοινωνική και πολιτική σταθερότητα.

Ανθρώπινες ζωές, περιβάλλον, πολιτιστική κληρονομιά και υποδομές τίθενται ουσιαστικά κάτω από ένα κοινό πλαίσιο προστασίας, πάνω στο οποίο συνεργάζονται θεσμικά αλλά και επιχειρησιακά όμορες χώρες. Η συνεργασία μάλιστα αφορούσε όλα τα στάδια της πολιτικής προστασίας (πρόληψη, προετοιμασία, αντίδραση) και γίνονταν σε τεχνικό και επιστημονικό βάθος, προκειμένου όλοι οι μετέχοντες να αποκτήσουν εξειδίκευση και εμπειρία αντιμετώπισης ανθρωπογενών ή φυσικών καταστροφών. Στο πρόγραμμα περιλαμβάνονταν μεταξύ άλλων, η ενίσχυση και η έγκαιρη ανταλλαγή Πληροφόρησης μεταξύ των αρμόδιων Αρχών Πολιτικής Προστασίας σε κάθε μέλος του προγράμματος, διαθεσιμότητα εργαλείων και προώθηση συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης αλλά και τρόπους αντίδρασης στα γεγονότα.

Η Χρηματοδότηση της Πολιτικής Προστασίας

Το Χρηματοοικονομικό Μέσο της Πολιτικής Προστασίας δημιουργήθηκε το 2007 με στόχο την υποστήριξη των προσπάθειών των κρατών μελών στην ανάπτυξη δράσεων πολιτικής προστασίας αλλά και προστασίας του περιβάλλοντος και την πολιτιστικής κληρονομιάς από φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές. Βασικός σκοπός του παράλληλα είναι, να ενισχύσει τη συνεργασία μεταξύ των χωρών μελών στον τομέα της πολιτικής προστασίας, καλύπτοντας τα τρία στάδια δράσης που ορίζει η Γενική Διεύθυνση Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας: Πρόληψη, Προετοιμασία και Αντίδραση.

Το Χρηματοοικονομικό Μέσο καλύπτει οικονομικά ενέργειες που περιλαμβάνονται σε κάποιο από αυτά τα τρία στάδια δράσης, όπως για παράδειγμα:

- Το κόστος ασκήσεων, μεταφορών και αποστολών που μετέχουν στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας (πρόληψη)
- Μελέτες και το σχεδιασμό δράσεων για την πιθανότητα εκτάκτων αναγκών (προετοιμασία)
- Αλλά και συγχρηματοδοτεί τη μεταφορά βοήθειας προς τις πληγείσες περιοχές από χώρες που επιχειρούν υπό το Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας.

Σύμφωνα με τα στοιχεία που παραθέτει το ίδιο το Χρηματοοικονομικό Μέσο Πολιτικής Προστασίας, συνολικά από την ίδρυση του μέχρι και το έτος 2013, έχουν συνολικά διατεθεί για τους σκοπούς του 189.8 εκατομμύρια δολάρια.⁸⁷

Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EU Solidarity Fund)

Το Ταμείο, δημιουργήθηκε το 2002, με βάση τον Κανονισμό 2012/2002 και αφορμή τις πλημμύρες της Κεντρικής Ευρώπης, προκειμένου να αποκτήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση ένα μέσο χρηματοδότησης περιοχών που έχουν πληγεί από μεγάλες φυσικές καταστροφές. Από τότε έχουν εκταμιευτεί 56 φορές, πόροι για το σκοπό αυτό και συνολικά εκταμιευτεί πόροι ύψους 3.5 δισεκατομμυρίων ευρώ, που κάλυψαν ανάγκες 25 ευρωπαϊκών χωρών έπειτα από πλημμύρες, πυρκαγιές, σεισμούς ή φαινόμενα ξηρασίας⁸⁸.

Στόχος του Ταμείου είναι να προσφέρει οικονομικούς πόρους σε πληγείσες περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως ένδειξη αλληλεγγύης, προκειμένου αυτές να αντιμετωπίσουν τις άμεσες συνέπειες μεγάλων

⁸⁷ Σύμφωνα με στοιχεία που παραθέτει στην ιστοσελίδα του το Χρηματοοικονομικό Μέσο Πολιτικής Προστασίας βλ. http://ec.europa.eu/echo/funding/financial_instrument_en.htm

⁸⁸ βλ. Ιστοσελίδα Ταμείου Αλληλεγγύης Ευρωπαϊκής Ένωσης
http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/solidarity/index_el.cfm

φυσικών καταστροφών και να επιστρέψουν το συντομότερο δυνατό στο προ καταστροφής αναπτυξιακό του επίπεδο.

Το Ταμείο λειτουργώντας επικουρικά προς τις κρατικές ενισχύσεις στις πληγείσες περιοχές, χρηματοδοτεί δράσεις αποκατάστασης υποδομών, προσωρινής σίτισης και στέγασης αλλά και αποκατάστασης του φυσικού περιβάλλοντος το οποίο έχει πληγεί. Προϋπόθεση για την αποδοχή αιτήματος χρηματοδότησης είναι οι συνολικές ζημιές να ξεπερνούν τα 3 δις ευρώ (σε τιμές 2002) ή το 0.6% του συνολικού ΑΕΠ της χώρας που έχει πληγεί. Επιπλέον, το Ταμείο εξετάζει αιτήματα για περιπτώσεις καταστροφών που επηρεάζουν σοβαρά την οικονομική σταθερότητα μιας περιοχής, το επίπεδο διαβίωσης ή συνολικά την πλειοψηφία του πληθυσμού της.

Σε ότι αφορά την Ελλάδα, έχει υπάρξει ενεργοποίηση του Ταμείου σε δύο περιπτώσεις. Η πρώτη φορά ήταν στις πλημμύρες του Έβρου το 2006, ενώ η δεύτερη με αφορμή τις φονικές πυρκαγιές του 2007, όπου εκταμιεύθηκαν 89,6 εκατομμύρια ευρώ καθώς οι άμεσες ζημιές υπολογίστηκαν με βάση την απόφαση του Ευρωκοινοβουλίου και της Επιτροπής στα 2.1 δις ευρώ⁸⁹.

Συμπερασματικά λοιπόν, το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης έρχεται να ενισχύσει τις πολιτικές συνοχής, σε μία προσπάθεια να γεφυρώσει το αναπτυξιακό χάσμα που προκαλείται από μεγάλες φυσικές καταστροφές. Χορηγώντας οικονομικούς πόρους λοιπόν, σε περιοχές που υπέστησαν σημαντικές ζημιές από φυσικές καταστροφές, ικανοποιείται η βασική αρχή των πολιτικών συνοχής, η οποία σύμφωνα με τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η «μείωση των διαφορών μεταξύ των περιφερειών», «η υιοθέτηση μιας ισόρροπης και βιώσιμης εδαφικής ανάπτυξης» αλλά και η κάλυψη του αναπτυξιακού χάσματος ορισμένων περιφερειών που υφίστανται καταστροφικά γεγονότα.

⁸⁹ βλ Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Κινητοποίηση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλληλεγγύης COM(2008) 200

Στην περίπτωση της Ελλάδας, όπως υπογραμμίζεται και σε σχετική ανακοίνωση της μόνιμης αντιπροσωπίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Ελλάδα της 8^{ης} Απριλίου 2008, τα χρήματα διατέθηκαν για “την κάλυψη των δαπανών που προκλήθηκαν από τα μέτρα έκτακτης ανάγκης, όπως υπηρεσίες διάσωσης, παροχή προσωρινής στέγης, καθαρισμός των πυρόπληκτων περιοχών και αποκατάσταση της λειτουργίας των βασικών υποδομών”. Συνεπώς και στην ελληνική περίπτωση, εξυπηρετείται πέρα από την ικανοποίηση των έκτακτων αναγκών των κατοίκων, η προσπάθεια για σύγκλιση με την προ καταστροφής πραγματικότητα αλλά και τη συντομότερη επιστροφή στην οικονομική και κοινωνική δραστηριότητα.

Ουσιαστικά λοιπόν, μπορούμε να θεωρήσουμε το Ταμείο Αλληλεγγύης ως έμπρακτη κίνηση αλληλεγγύης μεταξύ των λαών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία συνάδει με το πνεύμα πάνω στο οποίο δημιουργήθηκε, υπενθυμίζει τη ρήτρα Αλληλεγγύης που υφίστανται στο Άρθρο 222 της Συνθήκης της Λισαβόνας και παράλληλα ενισχύει την πληγείσα περιφέρεια στη διαχείριση μιας μεγάλης φυσικής καταστροφής, στρέφοντας την προσοχή της Ευρώπης στην αντιμετώπιση των προβλημάτων της.

Σημαντικό κεφάλαιο όμως για την ενίσχυση της διακρατικής συνεργασίας στη Μεσόγειο, έπαιξαν και οι συντονισμένες δράσεις στο πλαίσιο της Διαδικασίας της Βαρκελώνης, που αφορούσαν την πολιτική προστασία. Συνολικά την τετραετία 2004-2008, μέσω του προγράμματος Bridge που χρηματοδοτήθηκε από το MEDA διατέθηκαν 1.9 εκατομμύρια ευρώ⁹⁰, ενώ συμμετείχαν 9 Μεσογειακές χώρες και δύο ευρωπαϊκές. Γαλλία, Ιταλία, Αλγερία και Αίγυπτος ανέλαβαν να ηγηθούν του προγράμματος, στο οποίο συμμετείχαν επίσης το Ισραήλ, η Ιορδανία, ο Λίβανος, το Μαρόκο, η Παλαιστινιακή Αρχή, η Συρία και η Τουρκία.

Στο πλαίσιο των δράσεων που αναπτύχθηκαν προσφέρθηκε τεχνική βοήθεια επικεντρωμένη στην πρόληψη, τη μείωση των κινδύνων και την απόκτηση ικανότητας στην πολιτική προστασία μέσα από ανταλλαγή τεχνογνωσίας, ειδικών αλλά και ειδικών σχολείων. Η επιτυχία του

⁹⁰ βλ. Civil Protection / Bridge Programme

προγράμματος, οδήγησε στην έναρξη ενός νέου για την τριετία 2008-2011, το οποίο χρηματοδοτήθηκε με 4.4 δισεκατομμύρια ευρώ από το Χρηματοδοτικό Μέσο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας.

6. Συγκεκριμένες δράσεις και πολιτικές για τη διαχείριση εκτάκτων αναγκών μέσω διακρατικής συνεργασίας. Η περίπτωση της Ελλάδας και της Γαλλίας.

Η βαρύτητα που δίνει κάθε χώρα στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας είναι ανάλογη των κινδύνων που η ίδια θεωρεί πως αντιμετωπίζει, της τρωτότητας της (Δελλαδέτσιμας – Λαμπριανίδης 2003) καθώς και παραγόντων που αφορούν την ανάπτυξη ενός ισχυρού κρατικού μηχανισμού. Η αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών, σύμφωνα με το μοντέλο που υιοθετούν οι περισσότερες Ευρωπαϊκές χώρες, συνδέεται άμεσα με τις δομές της Πολιτικής Προστασίας, οι οποίες συνήθως βρίσκονται υπό την εποπτεία των Υπουργείων Εσωτερικών.

Η διάσταση της Πολιτικής Προστασίας, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την τρωτότητα και τυχόν παράγοντες που ενισχύουν το ενδεχόμενο εκδήλωσης καταστροφών, όπως για παράδειγμα η Κλιματική Αλλαγή. Το μέγεθος του προβλήματος είναι ουσιαστικά, αυτό που καθορίζει το εύρος των δυνάμεων που απαιτούνται για την αντιμετώπιση του προβλήματος, γεγονός που διαμορφώνει και τα αντίστοιχα επίπεδα οργάνωσης. Είναι δεδομένο λοιπόν, πως πέρα από το τοπικό ή το εθνικό επίπεδο, μία καταστροφή μπορεί να καταστεί μη αντιμετωπίσιμη από τις εγχώριες δυνάμεις, γεγονός που καθιστά αναγκαία τη συνδρομή δυνάμεων άλλων κρατών. Η αντιμετώπιση συνεπώς, ενδέχεται να υπερβαίνει κατά πολύ την ικανότητα μιας χώρας να απαντήσει στους κινδύνους, κατάσταση που απαιτεί αυξημένη διακρατική συνεργασία προκειμένου να αθροίζονται μέσα και δυνάμεις, όποτε κρίνεται σκόπιμο.

Σύμφωνα με το νόμο (30/13-1/5/2002) «Περί Αναβάθμισης της Πολιτικής Προστασίας» καθορίζεται πως "η πολιτική προστασία της χώρας αποβλέπει στην προστασία της ζωής, υγείας και περιουσίας των πολιτών από φυσικές (ταχείας ή βραδείας εξέλιξης) τεχνολογικές (συμπεριλαμβανομένων βιολογικών, χημικών και πυρηνικών συμβάντων) και λοιπές καταστροφές που προκαλούν καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης κατά τη διάρκεια ειρηνικής περιόδου. Στο πλαίσιο αυτό περιλαμβάνεται η μέριμνα για τα υλικά και

πολιτιστικά αγαθά, τις πλουτοπαραγωγικές πηγές και τις υποδομές της χώρας με στόχο την ελαχιστοποίηση των συνεπειών των καταστροφών".⁹¹

Η εκδήλωση μιας φυσικής καταστροφής συνεπώς, απειλεί σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό ευθέως την ανθρώπινη ζωή, το περιβάλλον, τις υποδομές και εν γένει όλη την κοινωνική οργάνωση μίας περιοχής. Σύμφωνα με τις διεθνείς προσεγγίσεις, τα στάδια ενός κύκλου Πολιτικής Προστασίας είναι η πρόληψη (prevention), η προετοιμασία (preparedness), η έγκαιρη προειδοποίηση (early warning), η άμεση επέμβαση (rapid response), η διαχείριση των συνεπειών (consequences management) και η αποκατάσταση (rehabilitation)⁹².

Στόχος των ενεργειών που γίνονται από τις δομές της Πολιτικής Προστασίας είναι η λήψη μέτρων που αξιολογούν τον κίνδυνο εκδήλωσης ενός περιστατικού (risk assessment), η μείωση των ενδεχόμενων κινδύνων (risk reduction), η διαχείριση των εκτάκτων καταστάσεων αλλά και η αποκατάσταση των συνεπειών της καταστροφής.

Σύμφωνα με την ανάλυση του Φ. Θεοδώρου, προκειμένου να υπάρξει αποτελεσματική προστασία από τις φυσικές καταστροφές, απαιτείται μία ολοκληρωμένη στρατηγική βασισμένη σε τρία επίπεδα. Αρχικά, μία χαρτογράφηση των κινδύνων που μπορεί να πλήξουν την επικράτεια μίας χώρας, δεύτερον, τον καθορισμό των αρμόδιων εκείνων αρχών που θα δράσουν προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο κίνδυνος και τρίτον, ένα θεσμικό πλαίσιο που θα διασφαλίζει την εκτέλεση και την εποπτεία του κράτους, σε όλες τις απαιτούμενες ενέργειες για την εξάλειψη του κινδύνου.

Το είδος των καταστροφών (ανθρωπογενών και φυσικών) που καλούνται να αντιμετωπίσουν οι χώρες της Ευρώπης, είναι στις περισσότερες των περιπτώσεων ανάλογο της γεωγραφικής τους θέσης και της ανάπτυξης τους. Η διαπίστωση αυτή, ενισχύεται αν παρατηρήσει κανείς τη συχνότητα των φαινομένων, με τις χώρες της Νότιας Ευρώπης να πλήττονται κυρίως από δασικές πυρκαγιές και σεισμούς, ενώ οι Βόρειες και Κεντρικές χώρες

⁹¹ Βλ. Άρθρο 1 του νόμου 30/13 του 2002 για την αναβάθμιση της Πολιτικής Προστασίας

⁹² βλ. Φοίβος Θεοδώρου (2013), Οι δομές και ο σχεδιασμός της Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα, Exposec – Defence World

καλούνται να αντιμετωπίσουν συχνά τεχνολογικές καταστροφές, ναυάγια, προβλήματα στις υποδομές αλλά και πλημμύρες.

Η συχνή αντιμετώπιση λοιπόν ομοειδών κινδύνων, έχει εξοικειώσει κράτη και δομές με τον κίνδυνο αυτό, γεγονός που εκφράζεται σε μία εκτεταμένη εμπειρία διαχείρισης εκτάκτων καταστάσεων. Όλα αυτά σε συνδυασμό, συνιστούν μια ικανότητα στην αντιμετώπιση μιας φυσικής καταστροφής από ένα κράτος, πράγμα που μπορεί να προσφέρει πολλά στη συνεργασία με άλλες χώρες μικρότερης ικανότητας. Η ένταση της συνεργασίας μεταξύ χωρών που αντιμετωπίζουν όμοια προβλήματα, η ανταλλαγή εμπειριών και εμπειρογνομώνων βελτιώνουν την αντιμετώπιση μιας καταστροφής σε ευρύτερο γεωγραφικό επίπεδο και απαντούν στην έννοια της αλληλεγγύης, πάνω στην οποία χτίσθηκε η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Σύμφωνα πάντως με τους Ekengren⁹³, Matzen, Rhinard και Svantesson (2006), παρά το γεγονός πως η διακρατική συνεργασία για την αντιμετώπιση καταστροφών σε ευρωπαϊκό επίπεδο αποτελεί από τους πλέον αποτελεσματικούς και εμπεδωμένους θεσμούς, δεν προήλθε από κάποια σχεδιασμένη στρατηγική. Ήταν περισσότερο αποτέλεσμα μιας *ad hoc* διαχείρισης, λόγω κοινών κινδύνων και ανάγκη για όσο το δυνατόν μεγαλύτερο μετριασμό της έκθεσης των χωρών σε κίνδυνο. Ρόλο σ' αυτό, έπαιξαν μία σειρά από γεγονότα, όπως οι πλημμύρες της Κεντρικής Ευρώπης το 2002 και τα τσουνάμι (2004), όπου η ανάγκη για προστασία της ανθρώπινης ζωής υπέδειξε το δρόμο για τη συνεργασία.

Σημαντικό ρόλο ωστόσο, έπαιξαν και οι μεταρρυθμίσεις που έφερε η Συνθήκη της Λισσαβόνας, η οποία σημειώνει τη δυνατότητα να λαμβάνονται μέτρα για την από κοινού (των κρατών) λήψη μέτρων που αφορούν την πρόληψη κινδύνων, την προετοιμασία των φορέων πολιτικής προστασίας για επέμβαση σε περιπτώσεις φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών. Κλειδί ωστόσο, για την περαιτέρω ενίσχυση της διακρατικής συνεργασίας είναι η Ρήτρα Αλληλεγγύης (Solidarity Clause) που περιλαμβάνεται στο Άρθρο 222 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με βάση το

⁹³ Οι Ekengren, Matzen και Svantesson προέρχονται από το Εθνικό Αμυντικό Κολέγιο της Σουηδίας, ενώ ο Rhinard από το Σουηδικό Ινστιτούτο Διεθνών Ζητημάτων

οποίο, υφίσταται η δυνατότητα βοήθειας σε κράτος που διατρέχει κινδύνους από φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές ή που έχει υποστεί τρομοκρατικές επιθέσεις.

Στην Ελλάδα, με το νόμο 2344/1995 εισήχθη ο θεσμός της Πολιτικής Προστασίας με τη δημιουργία Γενικής Γραμματείας, η οποία είχε σκοπό να καθορίσει ένα οργανωμένο πλαίσιο πρόληψης και αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών. Το 2003 με την Υπουργική Απόφαση 1299/2003 καθορίστηκε το Γενικό Σχέδιο Πολιτικής Προστασίας «Ξενοκράτης», το οποίο ορίζει με κάθε λεπτομέρεια το στρατηγικό πλαίσιο αντιμετώπισης καταστροφών στη χώρα. Η νομοθεσία συμπληρώθηκε το 2004 με το Προεδρικό Διάταγμα 151/2004 για τον «Οργανισμό Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, το οποίο καθορίζει τη δομή και τη λειτουργία της πολιτικής προστασίας στην Ελλάδα αλλά και με την Υπουργική Απόφαση 3384/2006 για το Ειδικό Σχέδιο «Διαχείριση Ανθρωπίνων Απωλειών».

Το σχέδιο «Ξενοκράτης» καθορίζει κάθε πτυχή του σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης στη χώρα, αποσαφηνίζει τα επίπεδα συντονισμού των εμπλεκομένων στις επιχειρήσεις σε όλη τη φάση της διαχείρισης μιας καταστροφής και παράλληλα υποχρεώνει δομές του κράτους και της αυτοδιοίκησης να συντάσσουν σχέδια Πολιτικής Προστασίας. Με βάση τις προβλέψεις του σχεδίου, υφίστανται σήμερα ένα ολοκληρωμένο πλάνο αντιμετώπισης καταστροφών με έμφαση στην «προστασία της ζωής, της υγείας και του φυσικού περιβάλλοντος», το οποίο έχει τη δυνατότητα να εντοπίζει τις περιοχές με μεγαλύτερη ευπάθεια, να ιεραρχεί τους κινδύνους και ταυτόχρονα να συντονίζει τις αρμόδιες υπηρεσίες για τη θωράκιση τους.

Όπως υπογραμμίζει ο Keith Smith (1996) “βασικός σκοπός της διαχείρισης κινδύνου είναι η γνώση που αποκτάται από την προηγούμενη εμπειρία και η ανατροφοδότηση του συστήματος”. Κατά τη φάση του μετριασμού των επιπτώσεων λοιπόν, υπάρχει μία περίοδος ευνοϊκή για βελτιώσεις το υφιστάμενο πλαίσιο διαχείρισης των καταστροφών, κατά την οποία οι δομές καλούνται να ενισχύσουν την ικανότητα τους με βάση την προηγούμενη εμπειρία.

Το “παράθυρο ευκαιρίας” (Μ.Δανδουλάκη 2011) λοιπόν που ανοίγει, εξυπηρετεί απόλυτα τους σκοπούς του κύκλου διαχείρισης των καταστροφών καθώς λειτουργεί υποστηρικτικά προς την προώθηση πολιτικών μετριασμού του κινδύνου από μελλοντικά ανάλογα γεγονότα και δίνει τη δυνατότητα στους εμπλεκόμενους να διορθώσουν τυχόν λάθη ή παραλείψεις τους. Γενικά λοιπόν, θα μπορούσαμε διασταλτικά να πούμε πως οι καταστροφές, προκαλούν τις θεσμικές βελτιώσεις, αναγκάζοντας μας να βλέπουμε τη διαχείριση καταστροφών σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα και πάντα ακολουθώντας τη λογική της κυκλικής διαχείρισης, μιας και η προηγούμενη εμπειρία, επηρεάζει τη μελλοντική πρόληψη και τη διαχείριση μιας έκτακτης ανάγκης.

Σ’ αυτό το πλαίσιο για την καλύτερη αξιολόγηση των προβλεπόμενων σχεδίων δράσης, ο «Ξενοκράτης» επιβάλλει πρακτικές «ασκήσεις» ή «ασκήσεις επιχειρήσεων» προκειμένου να αξιολογούνται σε συνθήκες προσομοίωσης, οι δυνατότητες των μηχανισμών διαχείρισης και αντίδρασης σε μία κρίση. Μέσω των ασκήσεων επιδιώκεται η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων και των ρόλων των εμπλεκόμενων φορέων, η καταγραφή ελλείψεων και δυσχερειών αλλά και η αξιολόγηση του προσωπικού που επιφορτίζεται τη λήψη και εκτέλεση συγκεκριμένων εντολών.

Ταυτόχρονα προβλέπεται και η διενέργεια «γυμνασίων»⁹⁴, με σκοπό να εξοικειωθούν οι εμπλεκόμενοι στη διαχείριση μίας κρίσης με κάποια συγκεκριμένη διαδικασία ή δεξιότητα. Η ολοκλήρωση των γυμνασίων δίνει τη δυνατότητα αξιολόγησης του προσωπικού, καθώς και την άμεση κριτική και επεξήγηση τυχόν λαθών κατά την εκτέλεση των δράσεων.

Ταυτόχρονα, στο πλαίσιο του «Ξενοκράτη», προβλέπεται για κάθε εμπλεκόμενη δομή στην υλοποίηση του Σχεδίου, η υποβολή λεπτομερούς αναφοράς μετά την αντιμετώπιση ενός καταστροφικού συμβάντος. Πιο

⁹⁴ βλ. Εγχειρίδιο Σχεδιασμού, Διεξαγωγής και Αποτίμησης Ασκήσεων Πολιτικής Προστασίας σελ. 19

συγκεκριμένα, όπως ορίζει και ο σχετικός νόμος, η αναφορά «αποσκοπεί στην πλήρη και σαφή ενημέρωση των αρμοδίων υπηρεσιών και παραγόντων πολιτικής προστασίας, περιέχει σαφή και ακριβή στοιχεία σχετικά με τα προαναφερόμενα φαινόμενα, τις συνέπειες αυτών, τα ληφθέντα μέτρα, τις εκτιμήσεις, τις συνέπειες, τα συμπεράσματα» καθώς και ενδεχόμενες προτάσεις βελτίωσης της διαχείρισης παρόμοιων καταστάσεων.

Όπως είναι εύκολα αντιληπτό λοιπόν, η υφιστάμενη νομοθεσία προβλέπει ένα λεπτομερές και ολοκληρωμένο σχέδιο αντιμετώπισης καταστροφών, το οποίο υπόκειται σε εσωτερική ανατροφοδότηση μέσω ασκήσεων αλλά και αναφορών για τη διαχείριση μιας καταστροφής, προσβλέποντας στη βελτίωσης της ικανότητας του. Παράλληλα όμως, καθίστανται αναγκαίο, όλες οι αδυναμίες που θα διαπιστωθούν από τις αναφορές, να ενσωματωθούν άμεσα σε νέα σχέδια δράσης προκειμένου σε ενδεχόμενο νέου κινδύνου, οι εμπλεκόμενοι να έχουν αυξήσει την ικανότητα τους στην αντιμετώπιση της συγκεκριμένης καταστροφής.

Είναι εφικτό ωστόσο, πέραν των αναφορών, να θεσμοθετηθεί η αξιολόγηση της ανταπόκρισης του “Ξενοκράτη” στην αντιμετώπιση των καταστροφών, μέσω της επανεξέτασης βήμα – βήμα των χειρισμών από Αρχές Πολιτικής Προστασίας χωρών με ανάλογη εμπειρία και κοινούς κινδύνους. Αυτό θα μπορεί να έχει ως όφελος την ανταλλαγή καλών πρακτικών, την επισήμανση τυχόν λαθών στη διαχείριση και ταυτόχρονα την ενίσχυση της διακρατικής συνεργασίας στον τομέα αντιμετώπισης φυσικών καταστροφών.

6.1 Η αντιμετώπιση καταστροφών σε Ελλάδα και Γαλλία

Η Πολιτική Προστασία στην Ελλάδα, καθιερώθηκε θεσμικά το 1995, έτος που ιδρύθηκε η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας, η οποία υπάχθηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών. Ουσιαστικά όμως, ο ρόλος της αναβαθμίστηκε με το νόμο υπ. Αριθμ. 3013/2002 «Αναβάθμιση της Πολιτικής

Προστασίας και λοιπές διατάξεις» (Αρ. ΦΕΚ 102/2002), όπου η αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών πέρασε ολοκληρωτικά στην Πολιτική Προστασία.

Σύμφωνα με τα όσα ορίζει ο νόμος, η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας είναι υπεύθυνη για την «προετοιμασία του δυναμικού και των μέσων πολιτικής προστασίας της χώρας, καθώς ο συντονισμός των αρμοδίων υπηρεσιών και φορέων σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο για την αντιμετώπιση καταστροφών» και παράλληλα η υπεύθυνη δομή που ζητά τη συνδρομή ξένων δυνάμεων για την αντιμετώπιση κινδύνων στην Ελλάδα.

Από το 2009 η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας αποτελεί τμήμα του Υπουργείου Δημοσίας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, ενώ ήδη από το 2012 το Πυροσβεστικό Σώμα εντάχθηκε στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας. Έπειτα και από τις τελευταίες αλλαγές στο μοντέλο διακυβέρνηση της τοπικής αυτοδιοίκησης μέσω του προγράμματος “Καλλικράτης”, αναδιαμορφώθηκαν και οι δομές της Πολιτικής Προστασίας της χώρας. Πιο συγκεκριμένα, Α και Β βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Δήμοι και Περιφέρειες) έχουν ρόλο κυρίως στην πρόληψη και την έγκαιρη διάγνωση πιθανών κινδύνων, ενώ η αντίδραση και η αντιμετώπιση μιας καταστροφής γίνεται από τα σώματα ασφαλείας, συντονισμένα από τις Εθνικές Αρχές.

Η πρώτη δομή πολιτικής Προστασίας στη Γαλλία δημιουργήθηκε σε τοπικό επίπεδο το 1956, ενώ η σημερινή της μορφή, δημιουργήθηκε το 2006.

Η εθνική Αρχή Πολιτικής Προστασίας, είναι ενταγμένη στο Υπουργείο Εσωτερικών και αριθμεί 250.000 πυροσβέστες, 2.500 εξειδικευμένα στελέχη καθώς και 32.000 εθελοντές διορθωμένους σε διάφορες δομές σε εθνικό (Federation Nationale de Protection Civile), 91 σε περιφερειακό (Associations Departementales de Protection Civile) και 510 σε τοπικό επίπεδο (les antennes de Protection Civile).

6.2 Η συνεργασία Ελλάδας – Γαλλίας στην αντιμετώπιση καταστροφών

Η αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών, όπως αναλύθηκε στα προηγούμενα κεφάλαια, αποτέλεσε έναν από τους σημαντικότερους πυλώνες οικοδόμησης εμπιστοσύνης ανάμεσα στις χώρες της Μεσογείου. Ανεξάρτητα από το αν ο 1^{ος} πυλώνας της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας απέδωσε τα αναμενόμενα, η πολιτική προστασία είναι σήμερα, ένας από τους πλέον ριζωμένους τομείς συνεργασίας μεταξύ των χωρών της περιοχής.

Σ' αυτό το πνεύμα, δύο χώρες με ισχυρούς δεσμούς, όπως η Ελλάδα και η Γαλλία, προχώρησαν σε μία σειρά από πρωτοβουλίες προκειμένου να αντιμετωπίσουν κοινές προκλήσεις. Χώρες με κοινές προκλήσεις, ευρεία ακτογραμμή και κινδύνους από πυρκαγιές, συνεργάστηκαν για πρώτη φορά στο πλαίσιο αντιμετώπισης των καταστροφών, στο πλαίσιο της Ανοιχτής Μερικής Συμφωνίας για την Αντιμετώπιση Καταστροφών (EUR-OPA Major Hazards Agreement)⁹⁵. Η Συμφωνία υπογράφηκε το 1987, από τους Υπουργούς Εξωτερικών 9 χωρών⁹⁶, στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης, έχοντας ως στόχο «την ανταλλαγή πληροφοριών και τεχνογνωσίας σε θέματα αντιμετώπισης καταστροφών».

Στο πλαίσιο της Συμφωνίας, αξίζει να αναφερθεί πως δημιουργήθηκαν, μεταξύ άλλων, το Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Πρόληψη και Πρόγνωση των Σεισμών (European Centre on Prevention and Forecasting of Earthquakes - ECPFE) και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Δασικών Πυρκαγιών (European Centre for Forest Fires - ECFF). Μέσα από αυτά τα δύο όργανα, επιτελείς χωρών είχαν την ευκαιρία να αναπτύξουν κοινές δράσεις και να ενισχύσουν τη διακρατική συνεργασία στον τομέα αυτό.

Κοινή παρουσία των δύο χωρών επίσης, εντοπίζεται και στον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας του Ευξείνου Πόντου, όπου η Γαλλία έχει ρόλο παρατηρητή, αλλά και στην Ομάδα Πολιτικής Προστασίας του NATO.

⁹⁵ βλ. Ανοιχτή Μερική Συμφωνία για την Αντιμετώπιση Καταστροφών στο

⁹⁶ Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Πορτογαλία, Ισπανία, Σαν Μαρίνο και Τουρκία. Σήμερα, στη Συμφωνία περιλαμβάνονται 26 κράτη, 4 με καθεστώς παρατηρητή αλλά και αρκετοί διεθνείς οργανισμοί.

Από το 1997 ωστόσο και έπειτα από την προτροπή της Συνθήκης του Άμστερνταμ, εισήχθη η έννοια της «ενισχυμένης συνεργασίας». Σύμφωνα με αυτή, επιτρέπεται σε ένα αριθμό κρατών – μελών να λάβουν πρωτοβουλίες δράσης σε συγκεκριμένους τομείς, προκειμένου να αντιμετωπίσουν κοινούς κινδύνους ή προκλήσεις.

Κυρίαρχο ζήτημα συνεργασίας, αποτέσε η αντιμετώπιση των δασικών πυρκαγιών, οι οποίες εκτός των άλλων απελευθερώνουν σημαντικές ποσότητες CO₂, επιδεινώνοντας ακόμα περισσότερο το μέγεθος των αερίων του Θερμοκηπίου που επιταχύνει την Κλιματική Αλλαγή⁹⁷.

Η ομάδα F.I.R.E. 5

Ακολουθώντας αυτό το δόγμα, Ιταλία, Γαλλία, Πορτογαλία και Ισπανία συμφώνησαν τη συνεργασία τους στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας και επεσήμαναν την αναγκαιότητα κοινών δράσεων για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών στην περιοχή της Μεσογείου.



Η «Επιχειρησιακή Συνεργασία εντός του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας» ονομάστηκε «FIRE 4» εκ του Force d'Intervention Rapide Europeenne 4", υπογράφηκε το 2006 από τους επικεφαλής των Αρχών Πολιτικής Προστασίας των χωρών αυτών, ενώ το 2007 έγινε αποδεκτή από την Ευρωπαϊκή Ένωση ως πιλοτικό πρόγραμμα. Σ'αυτή την προσπάθεια η Ελλάδα είχε αρχικά ρόλο συνεργαζόμενης χώρας, ενώ η Γαλλία ηγούνταν της προσπάθειας για αμοιβαία συνδρομή σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης. Το 2008, κατά τη 2η Σύνοδο της Διοικούσας Επιτροπής, η Ελλάδα έγινε

⁹⁷ Σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μάλιστα, μόνο το καλοκαίρι του 2007 απελευθερώθηκαν στην ατμόσφαιρα 12.3 εκατομμύρια τόνοι Διοξειδίου του Άνθρακα, μέγεθος που ισούται με το 0.4% των εκπομπών αερίων ρύπων εκείνης της χρονιάς βλ. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2008) 130 final σελ. 12

πλήρες μέλος, γεγονός που μετεξέλιξε και την ονομασία της συνεργασίας σε FIRE 5.

Σήμερα, η πρωτοβουλία FIRE 5, αποτελεί αυτοτελές καθετοποιημένο τμήμα του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας και επιχειρησιακός του στόχος είναι η πρόληψη και η αντιμετώπιση κινδύνων από δασικές πυρκαγιές. Εντάσσεται στις Μονάδες Πολιτικής Προστασίας και πραγματοποιεί κοινές ασκήσεις ευρείας κλίμακας με τη συμμετοχή μονάδων από τις πέντε χώρες⁹⁸. Στο πρόγραμμα κοινής εκπαίδευσης περιλαμβάνονται ανταλλαγές ειδικών, κοινά επιχειρησιακά σχέδια και κοινοί διάυλοι επικοινωνιών για περιπτώσεις ανάγκης.

6.3 Η διμερής συνεργασία Ελλάδας – Γαλλίας



Η Ελληνο-Γαλλική συνεργασία στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας (HE-FRA) δημιουργήθηκε στις 30 Οκτωβρίου 2010 με την υπογραφή συμφώνου για τη δημιουργία «Κοινής Ελληνο-Γαλλικής Ομάδας Εργασίας για την Πολιτική Προστασία».

Η απόφαση (HE-FRA/J1) επικυρώθηκε στις 27/11 του ίδιου έτους, ημέρα που υπογράφηκε και το Ειδικό Μνημόνιο Αμοιβαίας Συνδρομής μεταξύ των Αρχών των δύο χωρών με εναέρια μέσα για την κατάσβεση δασικών πυρκαγιών. Αφορμή για τη στενότερη διακρατική συνεργασία στην αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών, στάθηκαν οι καταστροφικές πυρκαγιές

⁹⁸ Η μεγαλύτερη σε εύρος άσκηση δασοπυρόσβεσης, με δυνάμεις από τις 5 χώρες, περισσότερα από 30 εναέρια μέσα και χερσαίες δυνάμεις 500 πυροσβεστών.

που έπληξαν την Ελλάδα το 2007⁹⁹, και στην αντιμετώπιση των οποίων συνέδραμαν Γαλλικές εναέριας και χερσαίες δυνάμεις¹⁰⁰.

Πιο συγκεκριμένα, έπειτα από αίτημα των ελληνικών Αρχών, η Γαλλική Δημοκρατία έστειλε 4 συνολικά αεροσκάφη κατάσβεσης πυρκαγιών τύπου CANADAir στις 23 & 24 Αυγούστου, προκειμένου να συνεισφέρουν στις προσπάθειες των ελληνικών δυνάμεων.¹⁰¹

Με δεδομένο πως Ελλάδα και Γαλλία αντιμετωπίζουν μεγάλους κινδύνους από δασικές πυρκαγιές, αποφάσισαν να ενώσουν δυνάμεις και να ανταλλάξουν εμπειρία, εκπαίδευση και τεχνογνωσία γύρω από το συγκεκριμένων κίνδυνο που κάθε καλοκαίρι προκαλεί εκτεταμένες καταστροφές στα δύο κράτη. Σήμερα, οι Αρχές Πολιτικής Προστασίας των δύο χωρών, βρίσκονται σε ανοιχτή επικοινωνία μέσω κοινών εκπαιδεύσεων, επιχειρήσεων αλλά και σχεδιασμών. Αξίζει να σημειωθεί πως οι παραπάνω συμφωνίες συνεργασίας δεν έχουν προηγούμενο στην ιστορία του θεσμού της Πολιτικής Προστασίας, αντανakλώντας με τον τρόπο αυτό τη σημασία που δίνουν οι δύο χώρες στους μεταξύ τους δεσμούς.

Στο πλαίσιο της HE-FRA/J1 έχουν πραγματοποιηθεί δύο συναντήσεις, όπου μέλη των Αρχών των δύο πλευρών ανέλυσαν τους τρόπους περαιτέρω ενδυνάμωσης των σχέσεων των δύο χωρών στην αντιμετώπιση καταστροφών. Στις 13 Ιουνίου 2008 υπογράφηκε Κοινό Πρακτικό από τις δύο πλευρές, το οποίο “έγινε στο σύνολό του αποδεκτό από εθνικές αρχές Πολιτικής Προστασίας Ελλάδας και Γαλλίας”¹⁰².

⁹⁹ Στις καταστροφικές πυρκαγιές που έπληξαν την Ελλάδα τον Αύγουστο του 2007, ενεργοποιήθηκε ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας προσφέροντας ωστόσο περιορισμένη βοήθεια διότι την ίδια περίοδο ο μεσογειακός Νότος αντιμετώπιζε πολλαπλές εστίες πυρκαγιών. Ενδεικτικά, μέσα σε 11 εβδομάδες, ενεργοποιήθηκε 12 φορές σε Ελλάδα, Βουλγαρία, Κύπρο, Ιταλία, Αλβανία και πΓΔΜ.

¹⁰⁰ Λίγο διάστημα μετά τις καταστροφικές πυρκαγιές (Οκτώβριος 2007), επισκέφθηκε την Ελλάδα, ομάδα Γάλλων αξιωματούχων με επικεφαλής τον Διευθυντή Άμυνας και Πολιτικής Προστασίας της Γαλλίας (DDSC) κ. Henri Masse προκειμένου να εξεταστεί το ενδεχόμενο ενίσχυσης της διακρατικής συνεργασίας στον τομέα της αντιμετώπισης των πυρκαγιών. Η συνεργασία αυτή, κατέληξε στη HE-FRA/J1. Βλ. Ιστοσελίδα γαλλικής πρεσβείας στην Ελλάδα

¹⁰¹ Ελληνογαλλική συνεργασία στο θέμα της καταπολέμησης δασικών πυρκαγιών – Ιστοσελίδα Γαλλικής Πρεσβείας στην Ελλάδα βλ. Ιστοσελίδα γαλλικής πρεσβείας στην Ελλάδα

¹⁰² Όπως αναφέρει σχετικά η ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας της Ελλάδος, η απόφαση ήταν ομόφωνη και συνυπογράφηκε από τις ηγεσίες της Πολεμικής Αεροπορίας και του Πυροσβεστικού Σώματος των δύο χωρών.

Παράλληλα, όπως αναφέρεται στην ιστοσελίδα της Ελληνικής Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, η συνεργασία των δύο χωρών, έχει επεκταθεί σε “δράσεις ανταλλαγής εμπειρογνομόνων των Κέντρων Επιχειρήσεων Πολιτικής Προστασίας, κοινές εκπαιδεύσεις και ασκήσεις με χερσαίες και εναέριες δυνάμεις στην Ελλάδα και τη Γαλλία, καθώς και την υλοποίηση ενός ειδικού «προκεχωρημένου» προγράμματος εκπαίδευσης για Ανώτερους Αξιωματικούς του Π.Σ.”.¹⁰³

¹⁰³ Βλ. Ενότητα «Ελληνο-Γαλλική Συνεργασία» στην ιστοσελίδα Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, gscp.gr

7. Προοπτικές και τις απαιτήσεις της διακρατικής συνεργασίας στη Μεσόγειο για τη Διαχείριση των φυσικών καταστροφών και συμπεράσματα

Ο χώρος της Μεσογείου εδώ και χιλιάδες χρόνια αποτελεί πεδίο αλληλεπίδρασης πολιτισμών, εθνών και κρατών που επιδιώκουν να αυξήσουν την επιρροή τους στην περιοχή και να μεγιστοποιήσουν τα οφέλη τους από την εκμετάλλευση της γεωστρατηγικής τοποθέτησης τους.

Σήμερα, με την Αραβική Άνοιξη να αποτελεί την τελευταία σπίθα ανακατατάξεων, η Μεσόγειος βρίσκεται σε κομβικό σημείο. Λιβύη, Τυνησία, Αίγυπτος και Συρία δοκιμάζονται ακόμα από τα απόνερα μιας επανάστασης που ανέτρεψε μακροχρόνιους ηγέτες. Στη βόρεια όχθη της Μεσογείου, ο ευρωπαϊκός Νότος βρίσκεται και αυτός σε δυσχερή κατάσταση καθώς η οικονομική κρίση έχει ρίξει το επίπεδο ζωής σε Πορτογαλία, Ισπανία Ελλάδα και Κύπρο.

Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο, καλούνται οι μεσογειακές χώρες να συνεργαστούν. Η Μεσογειακή Ένωση – όραμα του πρώην Γάλλου Προέδρου Νικολά Σαρκοζί - προσέκρουσε στους φόβους των κεντροευρωπαίων να μη μετατοπιστεί το κέντρο βάρους της Ε.Ε. στη Μεσόγειο, ενώ η Ένωση για τη Μεσόγειο που αποτέλεσε τη συμβιβαστική λύση (που αρνήθηκαν την ύπαρξη μίας αμιγώς μεσογειακής ένωσης κρατών), προσπαθεί να βρει το βηματισμό της ανάμεσα στο δυισμό που επιβάλει η εξάρτηση της από τη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και την ανάγκη για αυτόνομη λειτουργία των θεσμών της.

Η οικονομική δυσπραγία που πλήττει τον ευρωπαϊκό Νότο όμως, σε συνδυασμό με το καθεστώς ανασφάλειας που κυριαρχεί στις χώρες της Βόρειας Αφρικής και της Μέσης Ανατολής, δείχνει να έχει θέσει την Ευρωμεσογειακή συνεργασία σε δεύτερο πλάνο. Η αδυναμία των Ευρωπαίων να διαμορφώσουν μία ξεκάθαρη στρατηγική για τη Μεσόγειο σε κεντρικό πολιτικό επίπεδο, καταδικάζουν κάθε προσπάθεια προσέγγισης.

Σ' αυτό το σημείο όμως βρίσκεται και μια μεγάλη πρόκληση. Κατ' εξοχήν ζήτημα low politics, η συνεργασία για την αντιμετώπιση των φυσικών

καταστροφών μπορεί να λειτουργήσει ως μέσο οικοδόμησης εμπιστοσύνης, προκειμένου σταδιακά οι χώρες της Μεσογείου να βάλουν και άλλα ζητήματα στην ατζέντα.

Ένα επίσης σημαντικό ζήτημα, είναι και η εξάρτηση από τους πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η κακή οικονομική συγκυρία, καθιστά τους ευρωπαϊκούς πόρους μονόδρομο για την ανάπτυξη προγραμμάτων ενίσχυσης της πολιτικής προστασίας αλλά και προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή. Όμως απροθυμία για τη σημαντική χρηματοδότηση της περιβαλλοντικής προστασίας, καταγράφεται και στις χώρες της περιοχής.

Σύμφωνα με στοιχεία που παραθέτει η Παγκόσμια Τράπεζα, μόλις το 1% του ΑΕΠ των χωρών του Μεσογειακού Νότου προορίζεται σήμερα για την προστασία του Περιβάλλοντος, την ίδια στιγμή που για την αποτελεσματική θωράκιση έναντι των προκλήσεων, υπολογίζεται πως απαιτούνται 3-5% (Adamo & Garonna 2009).

Αυτό το δεδομένο, σε συνδυασμό με τη ραγδαία υποβάθμιση του περιβάλλοντος έχει ως αποτέλεσμα να διαμορφώνεται ένα σημαντικό κενό στην περιβαλλοντική προστασία, την αντιμετώπιση ακραίων φαινομένων που επηρεάζουν δυσμενώς πέρα από το φυσικό περιβάλλον και όλες τις ανθρώπινες και κοινωνικές υποδομές και θέτουν υπό αμφισβήτηση τη βιώσιμη ανάπτυξη της περιοχής.

Η εποχή λοιπόν που βιώνουμε, προβάλλει σημαντικές προκλήσεις. Η προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή και η αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών ως επακόλουθων της, απαιτεί συντονισμό, συνεργασία και ορθολογική διαχείριση πόρων προκειμένου να μην υπάρχουν τραγικές συνέπειες.

Όπως εύστοχα σημειώνουν οι Adamo και Garonna¹⁰⁴, εξ' αιτίας της στρατηγικής θέσης της Μεσογείου, η περιοχή παρέχει τη δυνατότητες και ευκαιρίες για συνεργασία, ενώ ταυτόχρονα ευνοεί την ευρύτερες συνέργειες

¹⁰⁴ Euro-Mediterranean intergration and cooperation: Prospects and Challenges, Annual Report Economic Essays from UNECE p. 76

στον τομέα της Προσαρμογής υποπεριοχών της Ευρώπης και όχι μόνο, καθώς πολλές χώρες του Βορρά διατηρούν μείζονα συμφέροντα στη Λεκάνη.

Είναι ιδιαίτερα σημαντική λοιπόν, η ενδυνάμωση των κοινών δεσμών, της αλληλεγγύης αλλά και της ευρωμεσογειακής συνεργασίας για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Είναι πραγματικά αναγκαία, προκειμένου να διατηρηθεί η σταθερότητα στην περιοχή και να διατηρηθεί το περιβαλλοντικό κεκτημένο. Η Κλιματική Αλλαγή και η προσαρμογή στις συνέπειες της, αποτελούν σήμερα παγκόσμια, περιφερειακή αλλά και εθνική πρόκληση, που χρήζει ευρύτερων συνεργασιών καθώς τα περιβαλλοντικά προβλήματα αρκετές φορές δε γνωρίζουν σύνορα, αλλά αντίθετα υποβαθμίζουν διασυνοριακά το φυσικό περιβάλλον.

Είναι επιτακτική ανάγκη συνεπώς να μειωθεί το αναπτυξιακό χάσμα μεταξύ μεσογειακού Βορρά και Νότου, προκειμένου τα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη να αποκτήσουν σε ικανό βαθμό, προσαρμοστική ικανότητα στις συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής. Η μη υποβάθμιση του περιβάλλοντος δεν αποτελεί σήμερα κάποιου είδους συμπληρωματική πολιτική, αλλά έχει καταστεί κυρίαρχο ζήτημα σε διεθνές επίπεδο, διότι το περιβάλλον αποτελεί τον έναν εκ των τριών βασικών πυλώνων της βιώσιμης ανάπτυξης. Για τον αναπτυσσόμενο κόσμο λοιπόν, η διαχείριση των φυσικών καταστροφών λόγω της Κλιματικής Αλλαγής, καθίσταται ζήτημα ανάπτυξης, γεγονός που ενισχύει την «ηθική υποχρέωση» των ανεπτυγμένων να τους βοηθήσουν.

Το 2008, η Ευρωπαϊκή Ένωση και κράτη μέλη της προσέφεραν το 60% της παγκόσμιας ανθρωπιστικής βοήθειας¹⁰⁵, με την Επιτροπή μόνο να διαθέτει περισσότερα από 12.3 δισεκατομμύρια ευρώ¹⁰⁶, το 18% των οποίων κατευθύνθηκε προς τις μεσογειακές χώρες.

Παρ' όλα αυτά ο τρόπος με βάση τον οποίο έγινε η κατανομή των πόρων, κάνει αδύνατο τον υπολογισμό των κονδυλίων εκείνων που χρησιμοποιήθηκαν για να επιτευχθούν οι στόχοι της βιώσιμης ανάπτυξης, κάτι που αναγνωρίζεται και από την Έκθεση της Μεσογειακής Στρατηγικής για τη

¹⁰⁵ βλ. Έκθεση για την Αναπτυξιακή Πολιτική και την Πολιτική Εξωτερικής Βοήθειας της Ε.Ε.

¹⁰⁶ βλ. Η Συμβολή της Ε.Ε. στην επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας

Βιώσιμη Ανάπτυξη, που διατυπώθηκε στο πλαίσιο του Προγράμματος του ΟΗΕ για το περιβάλλον¹⁰⁷.

Εξίσου σημαντική πτυχή της συνεργασίας είναι η ενίσχυση της έρευνας για την ανάπτυξη και την ορθολογική χρήση των φυσικών πόρων.

Ενδιαφέρουσα προοπτική όμως για τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών στην περιοχή, ανοίγεται με τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης, η οποία θεσπίστηκε με την υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας.

Η Υπηρεσία, θα έχει τη δυνατότητα να επέμβει κατόπιν αιτήματος σε οποιαδήποτε περιοχή της Μεσογείου (και του πλανήτη ευρύτερα), προκειμένου να συνδράμει στην αντιμετώπιση κάποιας καταστροφής τις εθνικές δυνάμεις, γεγονός που θα ενισχύσει την εικόνα της στις χώρες αυτές και θα ενδυναμώσει τους δεσμούς της με την περιοχή. Σημαντικές προκλήσεις όμως, υπάρχουν και στον τομέα του περιβάλλοντος, όπου η συνεργασία παίζει κυρίαρχο ρόλο, προκειμένου να αντιμετωπιστούν παράγοντες όπως η διαχείριση αποβλήτων¹⁰⁸

Με δεδομένο όμως, πως η Κλιματική Αλλαγή και οι συνέπειες της είναι ήδη εδώ, η συνεργασία στο κομμάτι της προσαρμογής αλλά και της αντιμετώπισης εκτάκτων αναγκών, είναι μονόδρομος. Ένα περιβαλλοντικό πρόβλημα άλλωστε, δε γνωρίζει από σύνορα και πολλές φορές μεταφέρεται σε γειτονικές χώρες. Απαιτείται λοιπόν η ενισχυμένη διακρατική συνεργασία, που θα βασίζεται σε τρεις αρχές

- Στην κοινή αντιμετώπιση κινδύνων
- Στην ομαδοποίηση δυνάμεων

¹⁰⁷ Οι αναπτυξιακοί πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατανέμονται με βάση τις εξής κατηγορίες: Κοινωνικές υποδομές και υπηρεσίες, Υποδομές και οικονομικές υπηρεσίες, παραγωγικοί τομείς, θεσμική ενίσχυση, επισιτιστική βοήθεια, δράσεις σχετικά με το χρέος, βοήθεια για έκτακτους κινδύνους και γενικοί απροσδιόριστοι πόροι.

¹⁰⁸ Σε μεσογειακό επίπεδο, μόνο Κύπρος, Ισραήλ, Γαλλία, Ισπανία, Σλοβενία και Κροατία, έχουν ολοκληρωμένο αποχετευτικό σύστημα για πόλεις άνω των 10.000 κατοίκων (Mediterranean Strategy for Sustainable Development Follow Up 2011)

- Και τη στενή συνεργασία ειδικών και επιχειρησιακών δομών, προκειμένου να υπάρχει ανταλλαγή εμπειριών, τεχνογνωσίας και καλών πρακτικών.

Συνεπώς, είναι αναγκαία η διαμόρφωση διακρατικών στρατηγικών σε μεσογειακό επίπεδο, οι οποίες θα προωθήσουν δράσεις προσαρμογής και εν τέλει βιώσιμης ανάπτυξης, μειώνοντας την τρωτότητα των κρατών απέναντι στις φυσικές καταστροφές και παράλληλα θωρακίζοντας επιστημονικά και σε επίπεδο υποδομών, όλες τις χώρες της περιοχής, που αντιμετωπίζουν κοινούς κινδύνους.

Όπως επισημαίνει η Μεσογειακή Στρατηγική του Προγράμματος για το Περιβάλλον του ΟΗΕ, η οποία διατυπώθηκε το 2005, είναι κάτι παραπάνω από αναγκαίο το τέλος της απομόνωσης ορισμένων αναπτυσσόμενων κρατών και η ένταξη τους σε ευρύτερους σχεδιασμούς που έχουν στόχο την ένταση της βιώσιμης ανάπτυξης.

Σε θεσμικό επίπεδο, η Ένωση για τη Μεσόγειο, μπορεί να παίξει κεντρικό ρόλο στην ενίσχυση της συνεργασίας, αν καταφέρει να ορθώσει ανάστημα ως μία πραγματική ένωση μεσογειακών κρατών που επιθυμούν συμπόρευση για λύσεις σε ζητήματα της περιοχής. Όσο παραμένει εγκλωβισμένη, στο δυισμό που εκπέμπει η φύση της, τόσο θα αποδυναμώνονται τα τελικά της επιτεύγματα. Από τη μία μεριά η Γραμματεία της αναζητά αυτόνομο πολιτικό ρόλο, την ίδια στιγμή που η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας υφίσταται, ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διατηρεί μία σειρά προγραμμάτων που «τρέχουν».

Είναι ανάγκη λοιπόν είτε η Ένωση για τη Μεσόγειο να βρει τους οικονομικούς πόρους εκείνους που θα τη βοηθήσουν να απεξαρτηθεί από τους πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να λειτουργήσει σε ένα μοντέλο κοντά στη Μεσογειακή Ένωση που οραματίστηκε ο Νικολά Σαρκοζί, είτε η Ένωση των 28 να εντάξει όλες τις πολιτικές για την περιοχή κάτω από το πλαίσιο της Ένωσης για τη Μεσόγειο. Όσο διαρκεί αυτή η «διπλή υπόσταση» της φύσης του θεσμού, ελάχιστα βήματα θα γίνονται για τη δημιουργία κοινών μεσογειακών πολιτικών, και κατ' επέκταση πολιτικών για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών και εν γένει για την προστασία του περιβάλλοντος.

Ένα πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση της ισοτιμίας μεταξύ μεσογειακών και ευρωπαϊκών εταίρων θα μπορούσε να καλύπτει αλλαγές που αφορούν τη λειτουργία της Ένωσης για τη Μεσόγειο. Όπως επισημαίνουν οι Alibonni και Ammor¹⁰⁹, η λήψη αποφάσεων στο πλαίσιο της Ένωσης για τη Μεσόγειο, βασίζεται στην έννοια της συναπόφασης και της συνδιαχείρισης.

Παρ' όλα αυτά επειδή η πρωτοβουλία γεννήθηκε και σχεδιάστηκε στο αρχικό της στάδιο από την Ευρωπαϊκή Ένωση, θα πρέπει να ενισχυθεί η εμπλοκή των μεσογειακών εταίρων κατά την εφαρμογή των δράσεων της, προκειμένου να νιώσουν στην πράξη συμμετοχοί των πολιτικών της. Η ενεργή τους συμμετοχή στην υλοποίηση δράσεων, θα ενισχύσει το αίσθημα της συμμετοχής τους στο εγχείρημα και θα δώσει νέα ώθηση στην επιτυχία του.

Σε κάθε περίπτωση, η αύξηση των ανισοτήτων στη Μεσόγειο θα έχει πολλαπλές συνέπειες, όπως η αύξηση των μεταναστευτικών ρευμάτων, η ενίσχυση του αισθήματος της ανασφάλειας αλλά και η πολιτική αστάθεια του Νότου, καθώς οι κυβερνήσεις θα έχουν να αντιμετωπίσουν δυσανάλογα μεγάλες προκλήσεις των δυνατοτήτων τους¹¹⁰. Σε ότι αφορά την Κλιματική Αλλαγή, είναι δεδομένο πως θα λειτουργήσει ως πολλαπλασιαστής κινδύνων για την περιοχή, παρά το ότι ο Νότος της Μεσογείου, όπως και όλες οι αναπτυσσόμενες χώρες, θα κληθούν να αντιμετωπίσουν δυσανάλογα μεγάλες συνέπειες σε σχέση με τις ευθύνες που έχουν για την αύξηση των αερίων του Θερμοκηπίου.

Αν λοιπόν, Νότος και Βορράς, ενώσουν τις δυνάμεις τους κάτω από ένα κοινό πρόγραμμα βιώσιμης ανάπτυξης και αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών, θα έχουν μόνο οφέλη. Θα μπορέσει σε περιφερειακό επίπεδο να υπάρξει μία σημαντική προσαρμοστική ικανότητα στην Κλιματική Αλλαγή, ενώ ταυτόχρονα η σταθερότητα, η Δημοκρατία και η ευημερία θα αποκτήσουν

¹⁰⁹ βλ. Under the Shadow of Barcelona: From EMP to the Union for the Mediterranean σελ. 25

¹¹⁰ Το 2009, σε κάθε πολίτη μεσογειακής χώρας αναλογούν 4.9 τόνοι CO₂ / έτος, 0.3 λιγότεροι από τον παγκόσμιο μέσο όρο. Σε σύγκριση όμως με το επίπεδο της Ε.Ε. το μέγεθος αυτό είναι σαφώς μικρότερο, καθώς σε κάθε κάτοικο της Ε.Ε. αντιστοιχούν 8 τόνοι CO₂, ενώ σε κάθε κάτοικο των ΗΠΑ 19.3 τόνοι (Mediterranean Strategy for Sustainable Development Follow up: 2009 Update, Indicator ENE_P03)

σημαντικά θεμέλια, όπως άλλωστε αναφέρει και η Μεσογειακή Στρατηγική του ΟΗΕ.

Το «κοινό πεπρωμένο» πρέπει να ενώσει χώρες με σημαντικά διαφορετικές πολιτισμικές καταβολές, ώστε οι συνέπειες της Κλιματικής Αλλαγής να προβλεφτούν ή να αντιμετωπιστούν κατάλληλα. Είναι κάτι παραπάνω από απαραίτητο να υπάρξει συναντίληψη για το μέγεθος των επερχόμενων κινδύνων, αναγνώριση των συνεπειών τους αλλά κυρίως ενοποίηση δυνάμεων προκειμένου η Μεσόγειος να μη δοκιμαστεί από καταστροφές λόγω της αλλαγής του Κλίματος.

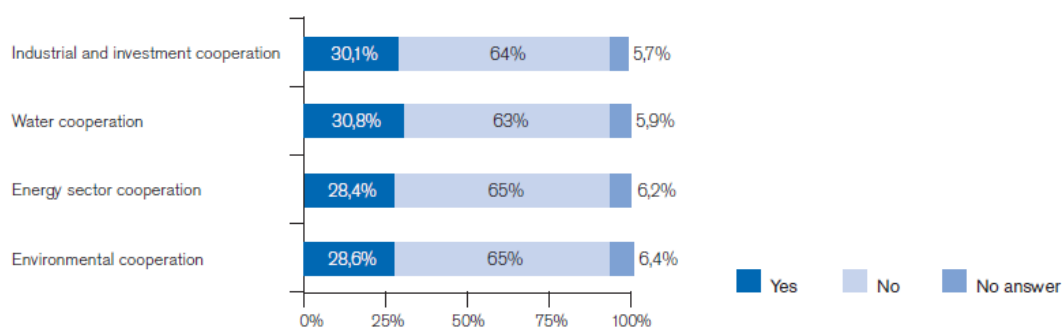
Η αλληλεγγύη βάση της συνεργασίας

Σε οικονομικό επίπεδο, η αλληλεγγύη πρέπει να παίξει σημαντικό ρόλο. Οφείλει ο «πλούσιος» Βορράς να συνδράμει με κεφάλαια τον αδύναμο Νότο, δεδομένου πως μια τυχόν αδυναμία του να αντιμετωπίσει τους κινδύνους, θα γεννήσει προβλήματα για όλες τις χώρες της περιοχής. Η μείωση των ανισοτήτων, ίσως αποτελέσει μακροχρόνια, το κλειδί στην αντιμετώπιση ακραίων φαινομένων καθώς η συνδρομή μεσογειακών χωρών σε περιπτώσεις περιοχών που δοκιμάζονται θα αποδείξουν στην πράξη πως η αλληλεγγύη αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό του συστήματος της Μεσογείου, ενισχύοντας εν τέλει την ασφάλεια.

Σ' αυτό το πεδίο, θα μπορούσε άλλωστε να εντάξει κανείς και το ζήτημα της ενέργειας. Με δεδομένες τις δυνατότητες της Μεσογείου, οι χώρες της περιοχής εμφανίζουν μοναδικό πλεονέκτημα στην ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, η εκμετάλλευση των οποίων θα μπορούσε να συμβάλει σημαντικά στην κάλυψη των ενεργειακών αναγκών της περιοχής και κατά συνέπεια στη μείωση της επιβάρυνσης του περιβάλλοντος.

Όπως επισημαίνει ο O. Costa (2011)¹¹¹, παρά το γεγονός ότι το 2005, στη Βαρκελώνη+10, η απορρύπανση της Μεσογείου μέχρι το 2020 αποτέλεσε κυρίαρχο στόχο, ουσιαστικά απέτυχε να αναγνωριστεί ως προτεραιότητα μεταξύ των χωρών της Μεσογείου. Οκτώ χρόνια μετά, λίγα έχουν γίνει προκειμένου να ωθήσουν λύσεις σε περιβαλλοντικά ζητήματα της περιοχής υπό το πρίσμα της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας. Σύμφωνα με έρευνα που παρουσιάζεται στο πλαίσιο της Έκθεσης του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου της Μεσογείου¹¹², μόλις το 28.6% των επιστημόνων που συμμετείχαν, ανέφερε ότι αναμένει αποτέλεσμα ή έχει γνώση των δράσεων της περιβαλλοντικής διάστασης της ΕΜΣ.

Graph 2: Knowledge or a clear perception of the sectoral cooperation in the Mediterranean (%)



Source: Compiled by the IEMed based on the results of the 2nd Euromed Survey

Παρ' όλα αυτά, η διακρατική συνεργασία στη Μεσόγειο γύρω από περιβαλλοντικά ζητήματα, γίνεται αναγνωρίσιμη όταν υλοποιείται σε περιφερειακά σχήματα ή συμμαχίες χωρών έναντι κοινών προβλημάτων. Η κοινή χρήση ή ανταλλαγή τεχνικών, οικονομικών και θεσμικών μέσων ενισχύει πολλές την αντιμετώπιση περιβαλλοντικών προκλήσεων, προσφέροντας αυτονομία στα κράτη να εμβαθύνουν τις σχέσεις τους.

Σ' αυτή τη λογική, η διακρατική συνεργασία Ελλάδας και Γαλλίας, που αναλύθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα. Χώρες με κοινές προκλήσεις αντιμετώπισης φυσικών καταστροφών, ενώνουν τις δυνάμεις τους προκειμένου να συνδράμουν η μία την άλλη σε καταστάσεις

¹¹¹ Βλ. Environmental Cooperation in the Mediterranean: The long distance from words to needs, Euromed Survey of Experts and Actors (2010), σελ. 208

¹¹² Βλ. Environmental Cooperation in the Mediterranean: The long distance from words to needs, Euromed Survey of Experts and Actors (2010), σελ. 209

έκτακτης ανάγκης. Η μορφή αυτή διακρατικής συνεργασίας, που δημιουργεί κοινή δεξαμενή μέσων και ενθαρρύνει την ανταλλαγή τεχνογνωσίας γύρω από ενδεχόμενους κινδύνους, μπορεί να αποτελέσει συνολικά για την περιοχή της Μεσογείου, έναν οδηγό δράσης.

Αν σ' αυτό συνυπολογίσει κανείς το γεγονός, πως πιθανή επέκταση συνεργασίας με μεσογειακές χώρες, τότε τα οφέλη είναι σημαντικότερα. Η μεταφορά τεχνογνωσίας, οικονομικών πόρων και η συνδρομή με μέσα αντιμετώπισης καταστροφών σε κάποια αναπτυσσόμενη χώρα της Μεσογείου, ενισχύει τους δεσμούς και δημιουργεί υπεραξία στις διακρατικές σχέσεις, η οποία μελλοντικά μπορεί να αποδειχθεί σημαντική για τη συνολική ανάπτυξη της περιοχής, με όρους βιωσιμότητας.

Επιπλέον, σε μεταγενέστερο χρόνο μπορεί να κεφαλαιοποιηθεί αυτού του είδους η συνεργασία σε οικοδόμηση σχέσεων εμπιστοσύνης και συμφωνία σε άλλα ευρύτερης σημασίας ζητήματα¹¹³. Για παράδειγμα, χώρες που διαχειρίζονται κοινούς φυσικούς πόρους πχ ποταμός Έβρος, μπορούν να αναλάβουν σε διμερές επίπεδο δράσεις, προκειμένου να μετριάζονται οι φυσικές καταστροφές, να αποφεύγεται η υποβάθμιση του περιβάλλοντος αλλά και η συνολική ανάπτυξη της περιοχής.

Τα προβλήματα λοιπόν που δημιουργεί η Κλιματική Αλλαγή έχουν αρχίσει να γίνονται ορατά. Αύξηση των πυρκαγιών και ξηρασία, θα δοκιμάσουν τη Μεσόγειο, ενώ η σημασία της Πολιτικής Προστασίας διευρύνεται. Είναι κάτι παραπάνω από προφανές λοιπόν, ότι με δεδομένο πως οι καταστροφές πλέον έχουν συχνά διαμεθοριακό χαρακτήρα και απαιτούν πολυμερείς δράσεις σε πολλά επίπεδα, η ένταση στη διακρατική συνεργασία πρέπει να αυξηθεί.

Το βασικότερο εμπόδιο, η έλλειψη πολιτικής βούλησης, οφείλει να ξεπεραστεί, με ανάδειξη του μεγέθους των κινδύνων που θα κληθούν να αντιμετωπίσουν οι χώρες της περιοχής, ενώ η αναγκαία εξεύρεση

¹¹³ Είναι χαρακτηριστικό άλλωστε το παράδειγμα των φονικών σεισμών του 1999 που έπληξαν την Ελλάδα και την Τουρκία, όπου οι δύο πλευρές συνέδραμαν με διασώστες και σωστικά μέσα φέρνοντας η μία την άλλη, βάζοντας τέλος σε μία μακρά περίοδο πολιτικών εντάσεων. Η προσέγγιση της εποχής έμεινε στην ιστορία, ως «διπλωματία των σεισμών».

χρηματοδοτικών εργαλείων είναι αναγκαία προκειμένου να ενισχυθούν οι χώρες του αναπτυσσόμενου μεσογειακού Νότου.

Η μέχρι σήμερα λογική αντιμετώπισης της κατάστασης λοιπόν, σε καμία περίπτωση δεν απαντά στους περιβαλλοντικούς κινδύνους που διατρέχει η περιοχή της Μεσογείου λόγω των φυσικών καταστροφών. Μοναδική εξαίρεση, οι τοπικές διακρατικές πρωτοβουλίες, μέσω των οποίων χώρες του μεσογειακού Βορρά και Νότου ενώνουν σε υποπεριφερειακό επίπεδο τις δυνάμεις τους προκειμένου να αντιμετωπίσουν κοινούς κινδύνους.

Ακόμα και αυτές οι προσπάθειες όμως, σε καμία περίπτωση δεν αγγίζουν τα αποτελέσματα που θα μπορούσε να είχε μία ευρεία ευρωμεσογειακή συνεργασία για την αντιμετώπιση περιβαλλοντικών προκλήσεων. Αν αυτή η πρόκληση απαντηθεί επιτυχώς, τότε θα έχουν μπει οι βάσεις για μία νέα εποχή που θα καλύψει το έλλειμμα ασφαλείας που δημιουργείται εσχάτως στην περιοχή.

8. Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

- S.C. Calleya & Δ.Κ.Ξενάκης (2008), Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων, Policy Paper No 11 ΕΛΙΑΜΕΠ
- Α.Τζίκα-Χατζοπούλου, Ε.Ντούγια, Στ.Γερασίμου, (2005), "Ο ρόλος του Δικαίου και της Δικαιοσύνης στην αντιπαράθεση περιβάλλοντος και ανάπτυξης", σελ. 52 διαθέσιμο από το http://www.environ-develop.ntua.gr/uploads/k_12.pdf
- Β. Θεοδωρόπουλος, 2000, Το παράλογο στις διεθνείς σχέσεις, Κείμενα Εργασίας ΕΛΙΑΜΕΠ, Εκδόσεις Ι.Σιδέρης, Αθήνα σελ. 35
- Β.Γ.Πανάγου & Κ.Σ.Τσουντα, 2002, Διακρατική και υπερεθνική συνεργασία : το οικουμενικό και το Ευρωπαϊκό πλαίσιο, Παπαζήση, σελ. 17
- Γ.Ι.Τσάλτας & Χ.Πλατιάς, 2009, Διεθνής κλιματική πολιτική : ο δρόμος προς την Κοπεγχάγη, Ι.Σιδέρης
- Γ.Ι.Τσάλτας & Χ.Πλατιάς, 2009, Ένωση για τη Μεσόγειο : πολιτικοί οραματισμοί και υδάτινες ιστορίες : περιβαλλοντικές προκλήσεις για το θαλάσσιο χώρο Εκδόσεις Θήτα
- Γ.Ι.Τσάλτας, Στ.Μαυρογένης, Τ.Μπούρτζης, Γ.Ροδοθεάτος, 2011, Η γεωγραφία στις διεθνείς σπουδές : Μια γεωγραφική προσέγγιση της σύγχρονης διεθνούς κοινότητας / Συλλογικό έργο, επιμέλεια Γρηγόρης Ι. Τσάλτας, εκδ. Ι. Σιδέρης
- Γ.Σιούτη (2010), «Η εξέλιξη στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος στους τομείς της περιβαλλοντικής προστασίας και της περιβαλλοντικής πληροφόρησης» στην ιστοσελίδα nomosphysis.org.gr, διαθέσιμο στο <http://www.nomosphysis.org.gr/articles.php?artid=4048&lang=1&catid=2>
- Δ.Κ.Ξενάκης – Μ.Ι. Τσινισιζέλης, 2006: Παγκόσμια Ευρώπη; Οι διεθνείς διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σελ. 462-493
- Δ.Ξενάκης – Μ.Τσινισιζέλης (2006) Ευρωπαϊκή Ένωση και η Μεσόγειος: Η Διαδικασία της Βαρκελώνης και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας (σελ. 475) στο Παγκόσμια Ευρώπη; Οι διεθνείς διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Ι.Σιδέρης
- Ε. Λέκκας, 2000, Φυσικές και Τεχνολογικές Καταστροφές, Access Pre-Press
- Ε.Λέκκας, Κατολισθητικές κινήσεις στον Ελληνικό χώρο, Στατιστική Θεώρηση. Ορυκτός Πλούτος 58, 39-58.
- Ε.Ραυτόπουλος, 1993, Το Μεσογειακό Σχέδιο Δράσης και η συνεισφορά του καθεστώτος και της συμφωνίας της Βαρκελώνης στην ανάπτυξη κοινής πολιτικής για το περιβάλλον. Στο Δημόσια πολιτική για το περιβάλλον – Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου Ινστιτούτου Διαρκούς Επιμόρφωσης (Κέρκυρα, 27-29 Ιανουαρίου 1993), σελ. 44-59
- Θ.Ι. Παναγόπουλος, 2004, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, δ' έκδοση, Εκδ. Σταμούλη, Αθήνα, σελ.113
- Ινστιτούτο Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων, 2005, Αποτίμηση για τα 10 χρόνια λειτουργίας της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας (ΕΜΣ) και οι προοπτικές που διαγράφονται
- Κ.Κατσιμπάρδης & Στ.Μαυρογένης, 2009, Κλιματική Αλλαγή και Κλιματική Πολιτική στη Μεσόγειο: Ενδυναμώνοντας τη Συνεργασία στο Τομέα της Προσαρμογής, Κατσιμπάρδης Κ., Μαυρογένης Στ., στο Τσάλτας Γρ., Πλατιάς Χ. (επιμ.) Ένωση για

τη Μεσόγειο. Πολιτικοί Οραματισμοί και Υδάτινες Ιστορίες – Περιβαλλοντικές Προκλήσεις για τα θαλάσσιο χώρο, εκδ.Θήτα

- Κ.Κατσιμπάρδης, 2005, Κλιματικές, αλλαγές, οι επιπτώσεις τους στις παράκτιες ζώνες και η αναγκαιότητα προσαρμογής, στο Γρ. Τσάλτα (επ.), Αειφορία και Περιβάλλον – Ο νησιωτικός χώρος στον 21ο αιώνα (πρακτικά Συνεδρίου), εκδ. Ι. Σιδέρη, σελ. 287-297.
- Κ.Κατσιμπάρδης, 2008, Adapting to Climate Change: The emerging EU Strategy, Nomos + Fysis διαθέσιμο μέσω <http://www.nomosphysis.org.gr/articles.php?artid=3232&lang=2&catid=12>
- Λ.Βάσενχοφεν κ.α. (2009), "Κλιματική αλλαγή, περιβαλλοντική τρωτότητα, Ευρωπαϊκές προκλήσεις" στο "Πράσινη Ανάπτυξη: Κείμενα διαβούλευσης", Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών. Αθήνα, σελ. 3-54
- Μ.Δανδουλάκη (2011), Πολιτική Προστασία και Καλλικράτης, Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης
- Π.Μ.Δελλαδέτσιμας – Λ.Λαμπριανίδης (2003), Πολιτική Προστασία και Ασφάλεια σε μητροπολιτικό επίπεδο, στο Μητροπολιτική Διακυβέρνηση: Διεθνής εμπειρία και ελληνική πραγματικότητα (Π.Γετίμης – Γ.Καυκαλάς), Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος και Ανθρώπινου Δυναμικού, σελ. 251 – 277
- Φ.Θεοδώρου (2013), Οι δομές και ο σχεδιασμός Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα, εισήγηση που παρουσιάστηκε στη Διεθνή Διάσκεψη για την Άμυνα και την Ασφάλεια Exprosec Defenceworld 2013, Αθήνα

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

- Adger, N., Dessai, S., Goulden, M. Hulme, M., Lorenzoni, I., Nelson, D. R., Naess, L. O., Wolf, J., and A. Wreford (2009) "Are there social limits to adaptation to climate change? Climatic Change", 93, p. 335-354.
- Al.Magnan et al. (2010), The Future of the Mediterranean: From Impacts of Climate Change to Adaptation Issues, Institut du développement durable et des relations internationals (IDDRI)
- Alcamo, J., J.M. Moreno, B. Nováky, M. Bindi, R. Corobov, R.J.N. Devoy, C. Giannakopoulos, E. Martin, J.E. Olesen, A. Shvidenko, 2007: Europe. Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E. Hanson, Eds., Cambridge University Press, Cambridge, UK, σελ. 541-580.
- Brach, Juliane (2006) : Ten years after: Achievements and challenges of the Euro-Mediterranean economic and financial partnership, GIGA working papers, No. 36
- C.E.Werrell & F.Femia (2013), The Arab Spring and Climate Change:A Climate and Security Correlations Series, Center for American Progress
- C.Giupponi & Mordechai Shechtet (2003), Climate Change in the Mediterranean - Fondazione Eni Enrico Mattei, Edward Elgar Publishing Limited, σελ. 32
- C.Giupponi & Mordechai Shechtet, 2003, Climate Change in the Mediterranean - Fondazione Eni Enrico Mattei, Edward Elgar Publishing Limited
- C.Raghavan, 2001, Global warming: Net losses for developing world *South-North Development Monitor (SUNS)*

- Coping with a changing Climate: Considerations for Adaptation and Mitigation in Agriculture, Chapter 3, Food and Agriculture Organization of the United Nations διαθέσιμο από <http://www.fao.org/docrep/012/i1315e/i1315e03.pdf>
- D. K. Xenakis, «From Policy to Regime: Trends in Euro-Mediterranean Governance», Cambridge Review of International Affairs, Vol. 13 No.1, 1999, σελ. 254-270
- E.Levina & D.Tirpak (2006), Adaptation to Climate Change: Key Terms, OECD
- Environmental Cooperation in the Mediterranean: The long distance from words to needs, Euromed Survey of Experts and Actors (2010), σελ. 208
- F.Bosello & F. Eboli, 2013, Economic Impacts of Climate Change in the Southern Mediterranean, MEDPRO Technical Report No. 25
- H.G.Brauch (2010), Climate Change and Mediterranean Security, Proposals and Perspectives, PapersIEMed.
- H.G.Brauch, 2003, Urbanization and Natural Disasters in the Mediterranean Population Growth and Climate Change in the 21st Century Case Studies on Izmit, Algiers and Alexandria, σελ. 15
- I.Burton, E.Diringer & J.Smith (2006), Adaptation on Climate Change: International Policy Options, Pew Center on Global Climate Change
- J.Scheffran & A.Battaglini (2011), Climate and conflicts: the security risks of global warming, Springer-Verlag
- K.Adamo & P.Garonna, 2009, Euro-Mediterranean Integration and Cooperation: Prospects and Challenges, UNECE Annual Report Economic Essays, No 2009_9, προσβάσιμο από http://econpapers.repec.org/paper/eceannrep/2009_5f9.htm
- Keith, S. (1996), Environmental hazards, assessing risk and reducing disaster. London : Routledge, University of Cambridge
- Lavell, A., M. Oppenheimer, C. Diop, J. Hess, R. Lempert, J. Li, R. Muir-Wood, and S. Myeong, 2012: Climate change: new dimensions in disaster risk, exposure, vulnerability, and resilience. In: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, pp. 25-64
- Lozano, I., R.J.N. Devoy, W. May and U. Andersen, 2004: Storminess and vulnerability along the Atlantic coastlines of Europe: analysis of storm records and of a greenhouse gases induced climate scenario. Mar. Geol., σελ: 210, 205-225.
- N.Brooks (2003) Vulnerability, risk and adaptation: A conceptual framework, Tyndall Centre for Climate Change Research, Working Paper 38 διαθέσιμο στο <http://www.tyndall.ac.uk/sites/default/files/wp38.pdf>
- N.Brooks (2003), Vulnerability, risk and adaptation: A conceptual framework, Tyndall Centre for Climate Change Research, Working Paper 38, p. 4 διαθέσιμο από το <http://www.tyndall.ac.uk/sites/default/files/wp38.pdf>
- N.Stern, 2008, Τα Οικονομικά της Κλιματικής Αλλαγής – Έκθεση Stern, Υπηρεσία Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας Υπουργείου Εξωτερικών της Ελλάδος
- O.Costa, 2010, Convergence on the fringe: The environmental dimension of Euromediterranean cooperation, Mediterranean Policies, Vol. 15, No. 2, σελ. 149 – 168
- Pausas, J.G., 2004: Changes in fire and climate in the eastern Iberian Peninsula (Mediterranean basin). Climatic Change, 63, σελ. 337-350.

- R.Aliboni & F.M. Ammor (2009), Under the Shadow of 'Barcelona': From the EMP to the Union for the Mediterranean, Euromesco Paper 77
- R.Aliboni & F.M.Ammor, 2009, Under the shadow of Barcelona: From the EMP to the Union for the Mediterranean, Euromesco paper 2009
- R.Balfour, 2009: The Transformation of the Union for the Mediterranean, Mediterranean Politics, σελ. 99-105 προσβάσιμο από <http://dx.doi.org/10.1080/13629390902747491>
- S.Fule, 2012, The future prospects for Euro-Mediterranean Co-operation in the field of Civil Protection, προσβάσιμο από http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-795_en.htm
- S.Hallegatte, F.Lecoc & C.Perthuis (2011), Designing Climate Change Adaptation Policies: An Economic Framework, The World Bank Sustainable Development Network Office of the Chief Economist
- T. Schumacher (2009) στο europeanvoice.com με τίτλο «A fading Mediterranean dream» διαθέσιμο από το <http://www.europeanvoice.com/article/imported/a-fading-mediterranean-dream/65512.aspx>
- T.Mitchell & T.Tanner, 2006, Adapting to climate change: Challenges and opportunities for the development community, Institute of Development Studies, προσβάσιμο από <http://www.tearfund.org/webdocs/website/Campaigning/policy%20and%20research/Adapting%20to%20climate%20change%20discussion%20paper.pdf>
- WWF (2010), Is the Union for the Mediterranean paving the way for sustainabilityb- Discussion Paper διαθέσιμο από το www.panda.org/eu
- K.Smith (1996), Environmental Hazards: Assessing Risk and Reducing Disaster, Routledge, 1996 p.42
- M.Ekengren, N.Matzen, M.Rhinard & M.Svantesson, 2006, Solidarity or Sovereignty? EU Cooperation in Civil Protection, European Integration Vol. 28, No. 5, Routledge, σελ. 457–476
- O.Costa, 2011, Environmental Cooperation in the Mediterranean: The long distance from words to needs, Euromed Survey of Experts and Actors (2010)

Θεσμικά κείμενα, διακυρήξεις και αποφάσεις

Στην ελληνική γλώσσα

- Τράπεζα της Ελλάδος (2011), Επιτροπή Μελέτης Επιπτώσεων Κλιματικής Αλλαγής: Μεταβολές στην Ένταση και την κατανομή των Φυσικών Καταστροφών, διαθέσιμο στο http://www.bankofgreece.gr/Εκθεση_Κλιματική_Αλλαγή
- Η ΕΕ στρέφει την προσοχή της στην πολιτική προστασία: Αντιμετώπιση των καταστροφών - Ο συντονισμός της πολιτικής προστασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος 2002
- Απόφαση του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2007 , περί δημιουργίας κοινοτικού μηχανισμού πολιτικής προστασίας, διαθέσιμη από το <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:314:0009:01:EL:HTML>
- Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Κινητοποίηση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλληλεγγύης COM(2008) 200 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0200:FIN:EL:PDF>
- Δήλωση της Βαρκελώνης και ευρωμεσογειακή εταιρική σχέση, διαθέσιμη από το http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_cou

ntries/mediterranean_partner_countries/r15001_el.htm

- Οδηγία 2004/35/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 143 της 30/04/2004 σ. 0056 - 0075, διαθέσιμη από εδώ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0035:EL:HTML>
- Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή από <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0216:FIN:EL:PDF>
- Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως νο. 423 της 10ης Απριλίου 2003, Αποφάσεις νο. 1299, Γενικό Σχέδιο Πολιτικής Προστασίας, διαθέσιμο από http://www.civilprotection.gr/sites/default/gscp_uploads/ΦΕΚ_423B_2003Ξενοκρ_άτης.pdf
- Έκθεση για την Αναπτυξιακή Πολιτική και την Πολιτική Εξωτερικής βοήθειας της Ε.Ε. διαθέσιμη από http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2009_highlights_el.pdf
- Η Συμβολή της Ε.Ε. στην επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/documents/188a_mdg_el.pdf
- Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως νο. 423 της 10ης Απριλίου 2003, Αποφάσεις νο. 1299, Γενικό Σχέδιο Πολιτικής Προστασίας, διαθέσιμο από http://www.civilprotection.gr/sites/default/gscp_uploads/ΦΕΚ_423B_2003Ξενοκρ_άτης.pdf

Στην αγγλική γλώσσα

- Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on reinforcing the Union's disaster response capacity διαθέσιμο από <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0130:EN:NOT>
- Joint paper by the Commission and the Secretary-General/High Representative concerning Climate Change and International Security to the European Council, Brussels, 3 March 2008; διαθέσιμο από http://euractiv.com/29/images/SolanaCCsecurity%20reportpdf_tcm_29-170886.pdf
- Report on the Implementation of the European Security Strategy- Providing Security in a Changing World http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/104630.pdf
- "What is a disaster?" Ιστοσελίδα Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού και Ερυθράς Ημισελήνου, διαθέσιμο από <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disasters/what-is-a-disaster/>
- European Commission, Humanitarian Aid Office (ECHO), Disaster Preparedness and Prevention (DPP): State of play and strategic orientations for EC policy διαθέσιμο από http://ec.europa.eu/echo/files/policies/dipecho/dpp_paper.pdf
- International Solidarity Conference on Climate Change Strategies for African and Mediterranean Regions http://www.mdptunisie.tn/fr/conference/images/pdf/declaration_tunis_en.pdf
- Action Plan of Tunis: For Adaptation to Climate Change in Africa and in the Mediterranean region, in a context of international solidarity” http://www.mdptunisie.tn/fr/conference/images/pdf/action_plan_en.pdf

- Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean, Protocol on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean, διαθέσιμο από http://195.97.36.231/dbases/webdocs/BCP/ProtocolICZM08_eng.pdf
- Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean, Paris, 13 July 2008 http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/paris_declaration.pdf
- The First Action Plan (2008-2010) http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_action_plan_2008_2010_en_0.pdf
- Joint Africa EU Strategy Action Plan 2011-2013 διαθέσιμο στο http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/doc_jaes_action_plan_2011_13_en_1.pdf
- Rosenzweig, C., G. Casassa, D.J. Karoly, A. Imeson, C. Liu, A. Menzel, S. Rawlins, T.L. Root, B. Seguin, P. Tryjanowski, 2007: Assessment of observed changes and responses in natural and managed systems. Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E. Hanson, Eds., Cambridge University Press, Cambridge, UK, σελ. 79-131.
- Vulnerability and Adaptation Resource Group (2006) Linking Climate Change Adaptation and Disaster Risk Management for Sustainable Poverty Reduction, Synthesis Report, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/env_cc_varg_adaptation_en.pdf
- Climate Change 2001:, Working Group II: Impacts, Adaptation and Vulnerability διαθέσιμο στο http://www.grida.no/publications/other/ipcc%5Ftar/?src=/climate/ipcc_tar/wg2/689.htm
- United Nations, Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) διαθέσιμο στο http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/2536.php
- Mediterranean Strategy for Sustainable Development Follow-Up: Main indicators, 2011 Update, Plan Bleu, Regional Activity Centre 2011
- Climate Change 2007: Synthesis Report, Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Core Writing Team, Pachauri, R.K. and Reisinger, A. (Eds.), IPCC, Geneva, Switzerland. Σελ. 104
- United Nations, Disaster through a different lens: Behind every effect, there is a cause, διαθέσιμο από http://www.unisdr.org/files/20108_mediabook.pdf
- IPCC, 2012: Summary for Policymakers. In: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, σελ. 1-19.
- Rio Declaration on Environment and Development, United Nations Programme for Environment διαθέσιμο στο <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163>
- Protocol on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean , διαθέσιμο στο http://195.97.36.231/dbases/webdocs/BCP/ProtocolICZM08_eng.pdf

- Barcelona Process: Union for the Mediterranean – Final Statement, Marseille 2-3 November 2008, διαθέσιμο στο <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2012/09/dec-final-Marseille-UfM.pdf>
- International Solidarity Conference on Climate Change Strategies for African and Mediterranean Regions, διαθέσιμο στο http://www.mdptunisie.tn/fr/conference/images/pdf/declaration_tunis_en.pdf
- Climate Change 2001: Working Group II: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Annex B: Glossary of Terms, διαθέσιμο στο http://www.grida.no/climate/ipcc_tar/wg2/689.htm
- Action Plan of Tunis: For Adaptation to Climate Change in Africa and in the Mediterranean region, in a context of international solidarity”, διαθέσιμο στο http://www.mdptunisie.tn/fr/conference/images/pdf/action_plan_en.pdf
- Protocol on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean , διαθέσιμο στο http://195.97.36.231/dbases/webdocs/BCP/ProtocolICZM08_eng.pdf
- Historical Perspective of the Euro-Mediterranean Cooperation on Civil Protection, διαθέσιμο στο http://www.euromedcp.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=160&Itemid=468&lang=en
- Euro-Mediterranean intergration and cooperation: Prospects and Challenges, Introduction: The Mediterranean, a region at the crossroads of three continents No 2009_9, UNECE Annual Report Economic Essays from UNECE p. 76
- The future for European civil protection, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/prote/perspectives_en.htm
- Mediterranean strategy for sustainable development - A Framework for Environmental Sustainability and Shared Prosperity http://www.mio-ecsde.org/epeaek09/basic_docs/unep_mssd_eng.pdf
- Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean, Paris, 13 July 2008, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/paris_declaration.pdf
- Programme for Prevention, Preparedness and Response to Natural and Man-made Disasters (PPRD South) , διαθέσιμο στο http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=245&id_type=10
- Programme for Prevention, Preparedness and Response to Natural and Man-made Disasters (PPRD South) , διαθέσιμο στο http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=245&id_type=10
- The future prospects for Euro-Mediterranean Co-operation in the field of Civil Protection, , διαθέσιμο στο http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-795_el.htm
- Reinforcing Civil Protection and Fostering Co-operation and Dialogue in the Euro-Mediterranean Region , διαθέσιμο στο http://www.euromedcp.eu/Reinforcing_Civil_Protection_and_Fostering_Co-operation_and_Dialogue_in_the_Euro-Mediterranean_Region
- The future prospects for Euro-Mediterranean Co-operation in the field of Civil Protection, διαθέσιμο στο http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-795_el.htm
- White Paper: Adapting to climate change: Towards a European framework for action διαθέσιμο από <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0147:FIN:EL:PDF>
- Green Paper on adapting to climate change διαθέσιμο από http://europa.eu/legislation_summaries/environment/tackling_climate_change/128193_en.htm

Σημαντικές Ιστοσελίδες

- Πρεσβεία της Γαλλικής Δημοκρατίας στην Ελλάδα - www.ambafrance-gr.org
- Ευρωμεσογειακή Συνεργασία: Ένωση για τη Μεσόγειο - ufmsecretariat.org
- Γαλλικό Υπουργείο Εσωτερικών - www.interieur.gouv.fr
- Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας της Ελλάδος- www.gscp.gr
- Διακυβερνητική Διάσκεψη για την Κλιματική Αλλαγή (IPCC) - www.ipcc.ch
- Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα Προσαρμογής στην Κλιματική Αλλαγή, προσβάσιμη από <http://climate-adapt.eea.europa.eu>
- Ιστοσελίδα Ταμείου Αλληλεγγύης Ευρωπαϊκής Ένωσης http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/solidarity/index_el.cfm
- Civil Protection / Bridge Programme διαθέσιμο από το http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=33&id_type=10