

اصول حاکم بر سیاست های کلی محیط زیست

کمیسیون امور زیربنایی و تولیدی

چکیده

سیاست گذاری زیست محیطی را باید یکی از حوزه های مهم و تأثیرگذار در حوزه ی سیاست های عمومی دانست. در این راستا باید اصولی را که بر این سیاست ها استوار است تبیین و تدوین نمود و برای دستیابی به این امر نیاز به بررسی سیاست های موجود در سایر کشورها می باشیم. به عنوان نمونه توسعه ی پایدار برای ایالات متحده آمریکا تا جایی اهمیت دارد که توسعه ی اقتصادی این کنشگر را با چالش مواجه نسازد، در حالی که اتحادیه ی اروپا همواره به دنبال ارتقای فناوری های سبز، انرژی پاک، صادرات سبز و در مجموع همیشه به دنبال پیشبرد توسعه ی پایدار در آن سوی آتلانتیک بوده است. در سیاست های زیست محیطی - کشاورزی نیز بین دو سوی آتلانتیک تفاوت هایی به چشم می خورد؛ به طوری که در اتحادیه ی اروپا، جنبه های مثبت اینگونه سیاست ها (از قبیل ایجاد چشم اندازهای طبیعی و مناظر زیبا و جذاب) پیگیری و دنبال می شود، حال آنکه در ایالات متحده آمریکا بر کاهش عوارض منفی کشاورزی از قبیل فرسایش خاک تأکید می شود. در این مطالعه، سعی شده است تا با تمرکز بر جنبه های اشتراک و افتراق این حوزه از سیاست گذاری در دو سوی آتلانتیک رویکردهای مثبت و منفی هر دو کنشگر مهم دو سوی آبهای اقیانوس اطلس، یعنی اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا نسبت به این حوزه تبیین گردد.

واژه های کلیدی

سیاست گذاری، ایالات متحده آمریکا، آتلانتیک، اتحادیه اروپا، توسعه ی پایدار

الف - اهداف زیست محیطی نظام جمهوری اسلامی ایران

- حفاظت از محیط زیست طبیعی و انسانی (انسان ساخت) در مقابل عوامل و حوادث طبیعی و بهره برداری های انسانی،
- ممانعت قاطع از تخریب های غیرقابل جبران محیط زیست و میراث فرهنگی و طبیعی کشور،
- پیشگیری از ایجاد آلودگی های بیش از پیش محیط زیست توسط انسان،
- بهره برداری بهینه و زیست محیطی از منابع برای تضمین پایداری توسعه،
- احیای محیط زیست برای افزایش ظرفیت ها.

ب - دستاوردهای جهانی توسعه پایدار

«پیشبرد تحکیم ارکان به هم وابسته توسعه پایدار یعنی توسعه اقتصادی، توسعه اجتماعی و حفاظت از محیط زیست در سطوح مختلف محلی، منطقه ای، بین المللی و سطوح جهانی» از آخرین دستاوردهای اجلاس ۲۰۰۲ ژوهانسبورگ است که ارکان زیر را در بر می گیرد:

- فقرزدایی و توسعه اجتماعی و انسانی،
- دسترسی به آب و بهداشت سالم و مناسب،
- تشویق و حمایت از تولید و مصرف پایدار،
- بهبود دسترسی به انرژی و افزایش سهم منابع انرژی های تجدید پذیر،
- اعمال مدیریت مواد شیمیایی و ضایعات خطرناک در تمام چرخه عمر آنها،
- مدیریت منابع طبیعی پایه اعم از آب، هوا، تنوع گونه های زیستی و جنگل ها،
- افزایش مسئولیت پذیری شرکت ها در رابطه با توسعه پایدار با بهره گیری از مشارکت بخش خصوصی و عمومی،
- ارتقای آموزش های بهداشتی،
- توسعه پایدار جزایر،
- توسعه پایدار کشاورزی و تامین امنیت غذایی،
- ایجاد برابری شانس ها بین دختران و پسران برای دسترسی به آموزش،
- ایجاد ساختارهای سازمانی لازم برای توسعه پایدار.

ج- مطالعه تطبیقی - بررسی تطبیقی سیاست گذاری زیست محیطی در دو سوی آتلانتیک

به طور کلی، سیاست گذاری زیست محیطی را باید یکی از حوزه های مهم و تأثیرگذار در حوزه سیاست های عمومی دانست. در این مطالعه، سعی شده است تا با تمرکز بر جنبه های

اشتراک و افتراق این حوزه از سیاست گذاری در دو سوی آتلانتیک رویکردهای مثبت و منفی هر دو کنشگر مهم دو سوی آبهای اقیانوس اطلس، یعنی اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا نسبت به این حوزه تبیین گردد. با توجه به سطح نسبتاً یکسانی از توسعه یافتگی در این دو کنشگر، پرسش اصلی که می توان آن را در اینجا مطرح نمود این است که آیا هر دو کنشگر درک و تلقی یکسانی از مفهوم «توسعه پایدار» دارند؟ به موازات این پرسش، پرسش های دیگری نیز به ذهن خطور می کند. برای مثال اینکه: «چرا دو سوی آتلانتیک در برخی از سیاست های زیست محیطی با یکدیگر اختلاف نظرهای جدی دارند؟» و «اساساً علت رفتارهای متفاوت هر دو کنشگر را در این راستا چگونه می توان تبیین نمود؟» با توجه به اهمیت مسایل زیست محیطی در سطح بین المللی، مقایسه دو الگوی متفاوت اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا، می تواند راهکار مناسبی را برای حل بسیاری از مسائل فعلی در زمینه محیط زیست در سطح جهانی ارائه نماید و افزون بر این چشم اندازی را برای حل مشکلاتی که در آینده در زمره مسایل بین المللی در زمینه محیط زیست قرار خواهد گرفت از قبیل جنگ بر سر منابع آبی و ... ترسیم نماید. همچنین یافته های جنبی این پژوهش می تواند راهکارهایی را در اختیار سیاست گذاران زیست محیطی کشورمان قرار دهد تا مسایل و مشکلات مربوط به این حوزه حساس و تأثیرگذار در سیاست گذاری عمومی را با دقت بیشتری مدنظر قرار بدهند. امید آن است که مقایسه حاضر بتواند زمینه و بستر مناسبی را در این راستا فراهم آورد و گوشه ای از مشکلات کنونی کشورمان را در زمینه مسایل زیست محیطی حل و فصل نماید.

نگاهی اجمالی به مسایل حیاتی و کلیدی در سیاست گذاری زیست محیطی ایالات متحده آمریکا

به طور کلی، فرآیند سیاست گذاری در ایالات متحده آمریکا همچون هر نظام دموکراتیک دیگری به شدت تابعی از نقش افکار عمومی^۱ در راستای اقدام عمومی و تمایل جامعه جهت اقدام است (Dunlap, ۲۰۰۲: ۱۰-۱۱). در واقع، بدون کسب حمایت عمومی مبنی بر تصمیم گیری و تصمیم سازی در مورد مسأله سیاستی خاص، تمایل سیاسی چندان قابل توجهی مبنی بر تدوین و صورتبندی سیاست های مختلف و متنوع و به تبع آن اجرای چنین سیاست هایی صورت نمی پذیرد. این مسأله هم بر نهادهای قانون گذاری و قوه مقننه در ایالات متحده - از قبیل کنگره، مجلس سنا و مجلس نمایندگان - تجلی می یابد و هم در قوه مجریه (دولت^۲) و نهادهای اجرایی (کابینه) عینیت می یابد. قدرت افکار عمومی در سیاست گذاری به حدی است که بسیاری از پژوهشگران را به کنکاش و جستجو در راستای شیوه ها و راه های

۱. Public Opinion

۲. Administration

تمرینش در جهت جلب افکار عمومی و ایجاد حمایت عمومی مبنی بر شکل گیری مسأله سیاستی ویژه و به تبع آن سیاست گذاری در این راستا سوق داده است؛ به طوریکه برای نمونه، برخی از پژوهشگران به دو شیوه اصلی "ساماندهی و تدوین مسایل سیاسی" در این زمینه اشاره نموده اند که عبارتند از:

- از طریق گروه های ذینفوذ و ذینفع^۱ که به طور منظم و منسجم سازماندهی شده اند و قادرند سایرین را نسبت به مسأله ای خاص و ویژه آگاه نمایند و در این خصوص به آنها آموزش های لازم و اطلاعات مورد نیاز را ارائه نمایند.
- از طریق رسانه های جمعی که در واقع به مثابه یک پل ارتباطی بین افکار عمومی و سیاستمداران به ایفای نقش تعیین کننده و تأثیرگذار خود در تدوین دستور کار سیاستی می پردازند. (Watt, 2010 & Dunlop, 2002: 10-11)

با توجه به آنچه به اشاره شد، می توان اینگونه نتیجه گیری نمود که اجرای سیاست های زیست محیطی و به دنبال آن تدوین و صورت بندی سیاست گذاری زیست محیطی در ایالات متحده نیز از این قاعده مستثنی نیست. به بیان دیگر آنکه، اگر یک سیاست زیست محیطی بخواهد با موفقیت روبرو شود، اولاً همگروه های ذی نفوذ باید به اطلاعات لازم دسترسی پیدا کنند تا بتوانند آنها را در اختیار افکار عمومی قرار دهند و ثانیاً رسانه های جمعی نیز باید با کسب آگاهی در زمینه درک مشکل و مسأله سیاستی، مشخص سازند که چه اقدامات سیاستی به طور مؤثر و مفید به رفع مشکل خواهد پرداخت و در نهایت گزارش پایانی این بررسی باید در اختیار افکار عمومی قرار گیرد تا در این زمینه حمایت از اقدام عمومی صورت پذیرد و سیاست گذاری زیست محیطی به منصفه ظهور بنشیند. (Vig & Kraft, 2006: 25-26).

نکته دیگری که در بحث سیاست گذاری زیست محیطی در ایالات متحده از سوی برخی از متخصصین این حوزه مورد توجه و مذاقه قرار گرفته است این است که به رغم این واقعیت که استقلال نسبی هر ایالت در حوزه تصمیمگیری و تصمیم سازی در مسایل کمتر حساس سیاسی^۲ (و حتی سیاستی) امری مسلم و بدیهی تلقی می شود و از این رو، می توان مفروض داشت که سیاست های زیست محیطی و اجرای اینگونه سیاست ها تابعی از شرایط خاص هر ایالت، نیازهای ویژه آن و مسایل و مشکلات مرتبط در درون آن ایالت است. واقعیت امر آن است که این مسأله در مورد سیاست های زیست محیطی قدری پیچیده تر است. خالی از لطف نیست، اگر در اینجا به این نکته کلیدی و محوری در حوزه سیاست و حکومت در

۱. Interested groups

۲. Low Politics

ایالات متحده آمریکا اشاره نماییم که ایالت های مختلف در آمریکا و به تبع آن فرمانداران^۱ تمامی ایالت ها فقط در سه حوزه مهم و به لحاظ سیاسی حساس^۲ مسائل مرتبط با سیاست خارجی، امنیت ملی و امور مرتبط به جنگ و دفاع و مسائل نظامی و سیاست های کلان اقتصادی باید تابع دستورات کاخ سفید و دولت مستقر در واشنگتن باشند، اما در سایر مسایل فرماندار در هر ایالت به مثابه بالاترین مقام اجرایی در آن منطقه و ناحیه از قدرت کامل و اختیار تام در راستای اجرای سیاست ها برخوردار است.

با این حال، به باور برخی از پژوهشگران، سیاست های زیست محیطی در یک ایالت و اجرای چنین سیاست هایی بر تدوین، صورت بندی و اجرای سیاست های زیست محیطی و تصمیم گیری و تصمیم سازی سیاست گذاری زیست محیطی در ایالت (های) دیگر بدون تأثیر نخواهد بود. برخی از ایالت ها در آمریکا تحت تأثیر سیاست های ایالت های مجاور و همسایه خود قرار دارند تا بتوانند از این طریق و با استفاده از تلفیق و هماهنگی بین سیاست های مختلف از هزینه های اجرای سیاست های زیست محیطی بکاهند و با وضع قوانین و مقررات مشترک به پیشرفت هایی دست یابند تا با رفع قوانین دست و پا گیر و پیچیده، بتوانند اجرای سیاست های زیست محیطی را از سطح منطقه ای به سطح ملی ارتقا بخشند. اگرچه، از نظر برخی از صاحب نظران، چنین فرآیندی، یک فرآیند پیچیده محسوب می گردد که دستکم در طی یک بازه زمانی ۵ ساله می تواند تأثیرگذاری خود را نشان دهد. (Fredrikson & Milliment, 2002: 121-122).

از این رو، جای هیچگونه شگفتی نیست که هنگامی که مسایل زیست محیطی در اواخر دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ در دستور کار مسایل بین المللی قرار گرفت، ایالات متحده یکی از قویترین حامیان و مصمترین پشتیبانان معاهدات و توافقنامه های بین المللی در حوزه مسایل و مشکلات مرتبط با محیط زیست به شمار می رفت. شاید در آن دوران به سختی می شد کشوری را یافت که مصمتر از ایالات متحده به مثابه یک حامی اصلی در این راستا ایفای نقش نماید. (Sands, 1994: 42) در واقع، در خلال همین دوران بود که جنبش های زیست محیطی عمدتاً شکل گرفتند و به دنبال آن قوانین متعددی در مورد نظارت بر آلودگی هوا و آلودگی آب به تصویب رسید که در نهایت به شکل گیری سازمان حفاظت از محیط زیست^۳ در اوایل دهه ۱۹۷۰ منجر شد و مشارکت گسترده مردم (حدود ۲۰ میلیون نفر) را در افتتاح و گشایش روز زمین^۴ در سال ۱۹۷۰ به همراه داشت (Dunlap, 2002: 10-11).

۱. Governor

۲. High Politics

۳. Environmental Protection Agency (EPA)

۴ The Earth Day

سازمان حفاظت از محیط زیست در ایالات متحده را باید یکی از قدرتمندترین نهادهای تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در زمینه سیاست‌های زیست محیطی دانست که در واقع تنظیم‌کننده قوانین و مقررات در مورد سلامت و ایمنی محیط زیست است و از آغاز به کار این سازمان در دهه ۱۹۷۰، مهمترین مسوولیت آن موضوع کنترل آلودگی بوده است. اما با این حال، همانگونه که پیشتر نیز اشاره شد، سایر نهادهای تصمیم‌گیری از قبیل کنگره نیز از قدرت نسبتاً بالایی در این زمینه برخوردار هستند؛ به طوری که کنگره می‌تواند قوانین را تصویب نماید و به کنترل غیررسمی بر روی چگونگی اجرای قوانین بپردازد؛ چراکه در واقع مسوولیت رسمی اجرای قوانین در ایالات متحده بر عهده قوه مجریه است و سیاست‌های زیست محیطی نیز از این قاعده مستثنی نیستند. اگرچه سازمان حفاظت از محیط زیست به طوری خاص و به شکلی ویژه مسوولیت اساسی برای اجرای اکثر سیاست‌های زیست محیطی را به عهده دارد، اما با این حال برخی از وزارتخانه‌های مهم و کلیدی در ایالات متحده آمریکا همچون وزارت کشور و وزارت کشاورزی نیز نقش مهمی را در حوزه‌های مختلف سیاستی به طور اعم و در حوزه‌های مختلف سیاست‌های زیست محیطی به طور اخص ایفا نموده‌اند و به رغم تلاش‌های اعمال شده از سوی سازمان حفاظت از محیط زیست، دفتر اجرایی رئیس‌جمهور^۱ در ایالات متحده به همراه برخی از سازمان‌ها و وزارتخانه‌های دیگر تأثیر قابل‌انکاری بر سیاست‌گذاری زیست محیطی دارند (Hann, 1994: 308-310).

در درک فرآیند سیاستی و بررسی فرآیندهای سیاست‌گذاری زیست محیطی و سیاست‌های زیست محیطی، نقش نیروهای تأثیرگذار باید مورد بررسی، مطالعه دقیق و مذاقه قرار گیرد. به باور برخی از پژوهشگران و صاحب‌نظران در بررسی نیروهای سیاستی تأثیرگذار در سیاست‌گذاری زیست محیطی در ایالات متحده به چهار نیرو یا جریان اصلی که در شکل‌دادن به تحول در سیاست‌های زیست محیطی در آمریکا مؤثر بوده‌اند می‌توان اشاره نمود که این چهار جریان عبارتند از:

- گسترش و توسعه جنبش‌های زیست محیطی،
- تحول در صنعت و تکامل سیاست‌های صنعتی،
- تحول در سازمان حفاظت از محیط زیست و تکامل این سازمان،
- تقاضای روزافزون از سوی افکار عمومی و رأی‌دهندگان به منظور پیشبرد و پیشرفت کیفیت سیاست‌های زیست محیطی (Hann, 1994: 324).

بدون شک باید اذعان داشت که به دنبال تأسیس و ایجاد سازمان حفاظت از محیط زیست در ایالات متحده، مجموعه نسبتاً قابل توجهی از قوانین زیست محیطی تدوین گردید که از سوی این سازمان به اجرا در می آمد. سازمان حفاظت از محیط زیست در آمریکا با تنظیم و تدوین معیارها و استانداردهای زیست محیطی و همچنین با تجویز شیوه‌هایی در جمعیت، دسترسی جامعه به این استانداردها، بستر لازم و مناسبی را به منظور اجرای سیاست‌های زیست محیطی و در مجموع برای فرآیند سیاست گذاری زیست محیطی فراهم آورد. این سازمان با نظارت و کنترل بر فعالیت‌های زیست محیطی، فضای کلی حاکم بر اینگونه اقدامات را به اطلاع رسانه‌های جمعی می‌رساند و از این رهگذر برای قانون‌گذاران این امکان را فراهم می‌آورد تا فعالیت‌های سازمان‌های مختلف را در زمینه مسایل زیست محیطی مورد کنترل و نظارت و ارزیابی قرار دهند و هرگونه تخطی را در مورد انتشار مواد آلاینده یا کاربردهای غیرقانونی آلاینده‌ها، گزارش دهند. (Darnall & Pavlichev, 2005: 18) در نتیجه، جای هیچگونه شگفتی ندارد که ایالات متحده در سال ۱۹۹۳، مبلغی نزدیک به ۱۴۰ میلیارد دلار یعنی چیزی در حدود ۲/۴ درصد تولید ناخالص ملی خود را به محیط زیست و مسایل مرتبط با آن اختصاص بدهد (Hann, 1994, 305).

به رغم اقتدار نهادینه شده سازمان حفاظت از محیط زیست در ایالات متحده به همراه برخی از کنشگران فعال و مهم در این زمینه همچون وزارتخانه‌های کشور و کشاورزی در دستگاه اجرایی آمریکا و نیز نقش تأثیرگذار قوه مقننه - به ویژه کنگره - باید به آن سوی سکه نیز نظری داشته باشیم و نگاهی - هرچند کوتاه و اجمالی - بیاندازیم و بررسی‌هایی گذرا و مختصر داشته باشیم.

رویکرد ایالات متحده آمریکا به مسایل زیست محیطی همواره بر پیوستاری منطبق بوده است که در یک سر این طیف «عشق» به محیط زیست و در سوی دیگر آن «نفرت» نیز به چشم می‌خورد. شاید بتوان یکی از مصادیق این به اصطلاح نفرت را نسبت به مسایل زیست محیطی در میزان مصرف زغال سنگ در ایالات متحده ردیابی نمود. بدون شک منابع زغال سنگ و این سوخت فسیلی را باید یکی از محرک‌های توسعه صنعتی دانست که به همراه توسعه منابع و میادین نفتی، زمینه‌های گسترش صنایع خودروسازی را فراهم نمود و منجر به افزایش میزان آلودگی هوا در شهرهای صنعتی ایالات متحده آمریکا گردید. اما با این حال و به رغم اینگونه تهدیدات و مخاطرات برای محیط زیست، اخیراً کنگره سعی کرده است که بودجه فعالیت‌های زیست محیطی را کاهش دهد. استدلال کنگره در انجام این اقدام، این بوده است که توجه بیش از حد و تمرکز بر مسایل زیست محیطی می‌تواند در دراز مدت به اقتصاد ایالات متحده آسیب وارد سازد (Hoium, 2013: 1-2).

از این رو، ایالات متحده در صدد کاهش محدودیت های زیست محیطی بر مصرف زغال سنگ برآمده است. اساساً، یکی از بحث برانگیزترین مسایل و مناقشه آمیزترین موضوعات در سیاست گذاری زیست محیطی در ایالات متحده ربط و نسبت توسعه اقتصادی - صنعتی و حفاظت از محیط زیست بوده است. برای مثال، پیدایش منابع گازی در ایالات متحده، نه تنها بر حوزه اقتصادی و چشم انداز امنیت انرژی و اقتصاد انرژی تأثیرگذار بوده است، بلکه بر سیاست های زیست محیطی و اقلیمی نیز تأثیرات فراوانی برجای گذاشته است؛ به طوری که در جریان و روند شکوفایی صنعت گاز در ایالات متحده، به موازات طرح پرسش هایی در مورد جنبه های اقتصادی این صنعت، مسایل و موضوعاتی نیز درباره سیاست های زیست محیطی مبنی بر چگونگی نگهداشت و حفاظت از ذخایر گازی نیز مطرح گردید. (Jacoby et al, 2012: 37).

این امر حاکی از این واقعیت است که به رغم اینکه در مواردی در ایالات متحده سیاست های زیست محیطی به هزینه دسترسی به سود بیشتر در زمینه های اقتصادی - تجاری به حاشیه رانده شده اند و مورد توجه چندانی واقع نشده اند، اما با وجود این امر، کوشش هایی نیز در راستای توجه همزمان، همسان و یکسان به موضوعات اقتصادی و مسایل زیست محیطی در دستور کار سیاست گذاران آمریکایی قرار گرفته است. برای نمونه، یکی از اینگونه تلاش ها را باید در راستای کشف منابع جدید گازی و توجه همزمان به کنترل و کاهش گازهای گلخانه ای^۱ از قبیل دیاکسید کربن (CO_2) و گاز متان (CH_4) و نیز استفاده بهینه از نسل جدیدی از منابع انرژی تجدیدپذیر به جای استفاده از سوخت های فسیلی و کاهش میزان گازهای گلخانه ای تا چیزی در حدود پنجاه درصد و در مجموع کنترل و کاهش آلاینده های زیست محیطی و انتشار آنها و در عین حال توجه به جنبه های اقتصادی - مالی و فنی این تحول دانست (Jacoby et al, 2012: 49-50).

با این حال، این امید و انتظار در آینده می رود که جنبه های فنی استفاده از منابع گازی جدید^۲، تکمیل گردد تا هم جنبه های اقتصادی و مقرون به صرفه بودن این منابع در دستور کار قرار گیرد و هم این منابع جدید از این قابلیت، توانایی و پتانسیل برخوردار شوند تا به مثابه یک پل ارتباطی با میزان تولید گاز دی اکسید کربن کمتر در آینده، زمینه های لازم برای ایجاد توسعه پایدار^۳ را فراهم آورند. البته باید به این نکته نیز اشاره کنیم که کاهش قیمت منابع جدید گاز در سطح ملی، افزایش تقاضا را به همراه خواهد داشت و در صورتی که این افزایش تقاضا به دنبال خود، افزایش عرضه را نیز در پی داشته باشد، بدون شک تأثیرات

۱. Green house Gases

۲. Shale Gas

۳. Sustainable Development

جانبی این فرآیند بر محیط زیست اجتناب ناپذیر خواهد بود؛ چراکه از این طریق زمینه برای افزایش آلاینده های زیست محیطی و انتشار آنها در جو فراهم خواهد شد.

به طور کلی، از اوایل دهه ۱۹۷۰ میلادی، با شدت گرفتن بحث های مربوط به مسایل زیست محیطی، به تدریج مسایل مربوط به تحلیل هزینه فایده^۱ سیاست های زیست محیطی نیز مورد توجه نهادهای قانون گذاری در ایالات متحده قرار گرفت. مسأله اصلی که ذهن بسیاری از سهام داران شرکت های تجاری را در داخل ایالات متحده به خود جلب نمود این مسأله بود که اگر وضع قوانین جدید و مقررات نوین در حوزه سیاست های زیست محیطی بخواهد الگوی تجاری متکی بر حمایت از مصرف بیشتر، انباشت سرمایه و توسعه صنعتی را دستخوش تغییر و تحول بنیادین نماید، در چنین حالتی موضوع رشد اقتصادی که محوری ترین مؤلفه نظام سرمایه داری است، چه فرجام و سرانجامی خواهد داشت؟ به بیان دیگر، اجرای سیاست های زیست محیطی تا چه اندازه می تواند به مثابه یک عامل بازدارنده و یک مانع جدی در راستای توسعه اقتصادی - صنعتی تلقی شود؟

برخی از پژوهشگران در پاسخ به این پرسش ها و پرسش هایی از این دست، بر این باورند که اجرای سیاست های زیست محیطی تا جایی باید به پیش برود که چالشی برای رقابت های اقتصادی ایالات متحده پدید نیآورد؛ چراکه به زعم این گروه از پژوهشگران با توجه به نقش مؤثر اقتصاد ایالات متحده آمریکا در اقتصاد جهانی و رقابت اقتصادی این کنشگر در مسایل تجاری در عرصه بین المللی، کاهش قدرت اقتصادی در داخل - به ویژه در حوزه تولید - تأثیرات منفی خود را صرفاً در کاهش تولید ناخالص داخلی^۲ نشان نمی دهد، بلکه اثرات انکارناپذیری بر روی اقتصاد جهانی نیز خواهد داشت و افزون بر این قدرت چانه زنی^۳ ایالت متحده آمریکا را در عرصه روابط اقتصادی و مناسبات تجاری کاهش خواهد داد. از این رو، باید محدوده و گستره اجرای سیاست های زیست محیطی مورد ارزیابی و بازنگری مجدد قرار گیرد. (Kalt, 2008: 38) در واقع، شاید به نوعی بتوان این دیدگاه را به مثابه رقیبی برای پارادایم و الگوی توسعه پایدار تلقی نمود.

اتحادیه اروپا و سیاست گذاری زیست محیطی

به باور برخی از تحلیلگران، اتحادیه اروپا در مقایسه با سایر سازمان ها، نهادها و کنشگران بین المللی از میزان گسترده و حجم عظیمی از قوانین در حوزه مسایل زیست محیطی برخوردار است. (Jordan, 1999: 70)؛ به طوری که امروزه، این کنشگر به مثابه قویترین

۱. Cost-Benefit Analysis: C.B.A

۲. GDP: Gross Domestic Production

۳. Bargaining Power

پشتیبان و مدافع و حامی بسط و گسترش قوانین بین المللی در زمینه محیط زیست تلقی می گردد (Sbragia & Damro 1999: 59). رهبران سیاسی اروپا، در زمره مشارکت کنندگان فعال در کنفرانس سازمان ملل متحد در مورد محیط زیست و توسعه^۱، نشست سران زمین^۲، هم در ریودوژنیروی^۳ برزیل در سال ۱۹۹۲ و هم در نشست ژوهانسبورگ^۴ در سال ۲۰۰۲ بودند و این در حالی بود که سیاست مداران ایالات متحده در هر دوی این نشست های بین المللی به شدت به انتقاد از این کنفرانس ها پرداختند و مخالفت آشکار خویش را از ابتکارات سیاسی محیط زیستی جهانی نوین در هر دو کنفرانس بین المللی اظهار داشتند (Kelemen & Vogel, 2007: 2).

اهمیت مسایل زیست محیطی در اتحادیه اروپا از قبیل باران های اسیدی، نازک شدن لایه ازن، کیفیت هوا و آب، آلودگی صوتی، آلودگی آب، فاضلاب و ... و نیز اجرای سیاست های زیست محیطی و سیاست گذاری در این راستا، به حدی است که قدرت رقابت اقتصادی این کنشگر تحت تأثیر قوانین و مقررات و نوآوری های زیست محیطی قرار گرفته است.

ایده حاکم و فراگیر در اتحادیه اروپا این باور کلی است که اجرای سیاست های زیست محیطی این فرصت را در اختیار این کنشگر قرار خواهد داد تا از این رهگذر و با ترغیب نوآوری های تکنولوژیکی، بتواند به تقویت رقابت های بین المللی خود بپردازد. از این رو، جای هیچگونه شگفتی و تعجب نخواهد بود وقتی که درمی یابیم نهاد سیاست های زیست محیطی در اروپا برآورد نموده است که بدنه قانون گذاری در اتحادیه اروپا در مورد مسایل زیست محیطی بیش از ۵۰۰ تصمیم، قانون، دستورالعمل و مقررات را تصویب نموده است (Knill & Lieferink, 2012: 23).

رهبران سیاسی اتحادیه اروپا تأثیر فراگیر سیاست های زیست محیطی را برای قدرت اقتصادی این کنشگر خصوصاً در بخش تولید مضر تلقی نمی کنند؛ اما با وجود این امر، در عین حال، سیاست های اعمال مالیات خاص و ویژه را بر بخش انرژی و کوشش های نوآورانه و تلاش های نوین را در این زمینه به مثابه فعالیتی قلمداد می نمایند که پویایی جریان صادرات را تحت تأثیر قرار می دهد و سبب کاهش میزان صادرات می گردد. حال آنکه، از سویی دیگر، سیاست گذاری زیست محیطی و اجرای سیاست های زیست محیطی را به شیوه ای بارز در راستای تقویت، پیشبرد و بهبود صادرات سبز^۵ بر می شمردند (Costantini and Mazzanti, 2012: 152-153).

۱. United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)

۲. The Earth Summit

۳. Rio de Janeiro

۴. Johannesburg

۵. Green Exports

با در نظر گرفتن چنین دیدگاهی بر مبنای بخش تولید، در زمانی که اتحادیه اروپا صرفاً از ۱۵ عضو برخوردار بود (یعنی در طی دهه ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۷)، اجرای سیاست های زیست محیطی و حتی سیاست گذاری زیست محیطی در بخش انرژی که به نهادینه شدن بحث «انرژی پاک»^۱ منجر گردید، نه تنها روند صادرات اتحادیه اروپا را تضعیف نکرد، بلکه برعکس سبب شکوفایی اقتصادی و رشد اقتصادی این کنشگر در زمینه صادرات کالا گردید (Costantini and Mazzanti, 2012: 133).

با این حال، یکی از موضوعاتی که همواره در اتحادیه اروپا مورد مناقشه و بحث برانگیز بوده است ایجاد توازن و تعادل بین سه حوزه مختلف سیاست های زیست محیطی، سیاست های انرژی و سیاست های کشاورزی بوده است و در این راستا ابزار تحلیل هزینه فایده نیز باید مدنظر قرار گیرد. موضوع طراحی مجدد استانداردهای پایداری برای محیط زیست بر اساس معیارهای سازمان تجارت جهانی^۲ باید در دستور کار سیاست گذاران اتحادیه اروپا قرار گیرد. افزون بر این، مسأله اعطای یارانه های کشاورزی مخصوصاً در زمینه ارایه یارانه در جهت استفاده از مواد شیمیایی که خطرات کمتری را برای محیط زیست به وجود می آورد، از سوی همتایان آمریکایی اتحادیه اروپا مورد انتقاد واقع شده است (Gorter & Just, 2010: 31).

با این حال، رهبران سیاسی اتحادیه اروپا نیز نسبت به این موضوع سکوت ننموده اند و آمریکا را در مواردی به نقض پیمان های زیست محیطی و عدم توجه کافی به مسایل زیست محیطی متهم نموده اند که در ادامه بدان ها اشاره خواهیم نمود.

به طور کلی، نباید از نظر دور داشت که اجرای سیاست های زیست محیطی در اتحادیه اروپا، فرآیندی کاملاً پیچیده است؛ چراکه اساساً مقوله تصمیم گیری و تصمیم سازی از سطح ملی به سطح فراملی و بین حکومتی (بین دولتی) انتقال یافته است. به رغم اعمال بسیاری از ابتکارات نهادی، اجرای ضعیف سیاست ها در اتحادیه اروپا در برخی از موارد واقعیتی انکارناپذیر است. اساساً موفقیت سیاست های اتحادیه اروپا را در نهایت باید از طریق تأثیراتی که در جامعه برجای می گذارند مورد قضاوت قرار داد و این تأثیرات باید از نگاه افکار عمومی در زمره تأثیرات ملموس قلمداد شود. از این رو، با توجه به این نکته، برخی از پژوهشگران بر این باورند که در دو دهه اول نهادینه شدن اتحادیه اروپا (یعنی دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی)، از آنجا که اجرای سیاست های زیست محیطی چندان با قوت و قدرت صورت نگرفت، در نتیجه اینگونه سیاست ها غیرقابل پیشبینی، ناپایدار و در دوره ای حتی بی نظم و آشوب زده بوده اند و از سوی افکار عمومی مورد توجه چندان زیادی واقع نشد (Jordan, 1999: 70). اما

۱. Clean Energy

۲. World Trade Organization (W.T.O)

با این حال، به موازات افزایش روند همگرایی منطقه ای در اتحادیه اروپا، اجرای سیاست های زیست محیطی و سیاست گذاری در این زمینه نیز با پیشرفت هایی همراه گردیده است. در این ارتباط، نقش کمیسیون اروپا را به مثابه یک کنشگر کلیدی در فرآیند سیاست گذاری در اتحادیه اروپا نباید نادیده انگاشت؛ چراکه کمیسیون به عنوان بازوی اجرایی در اتحادیه اروپا تحت فشار قرار دارد تا رویه ها و شیوه های اجرای استاندارد سیاست های اروپایی را در راستای فرآیند سیاست گذاری توسعه بخشد (Mazey and Richardson, 1992: 110).

نکته دیگر آن که در سال های اخیر تمرکز سیاست های زیست محیطی در اتحادیه اروپا بیشتر متکی بر حفظ سیاست های موجود در زمینه محیط زیست و به روز نمودن اینگونه سیاست ها بوده است و از این رو، اتحادیه اروپا کمتر به دنبال سیاست گذاری های نوین زیست محیطی بوده است (Princen, 2012: 84).

افزون بر این، اتحادیه اروپا در راستای نیل به همگرایی در زمینه مسایل زیست محیطی باید توجه ویژه ای به بخش های قدرتمند اقتصادی از قبیل کشاورزی، انرژی و حمل و نقل داشته باشد. در واقع، اجرای سیاست های زیست محیطی در اتحادیه اروپا تابعی از میزان توجه این بخش های قدرتمند اقتصادی به مسایل زیست محیطی در توسعه طرح ها و سیاست هایشان است (Lenschow, 2002: 22). در همین راستا، می توان اذعان داشت که مفهوم «توسعه پایدار» اهمیت می یابد. به رغم اینکه در آغاز بحث همگرایی در اروپا (یعنی در زمان تأسیس جامعه اقتصادی اروپا)^۱ مفهوم توسعه پایدار، اهمیت امروزی خود را نداشت، اما در اواخر دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ سیاست های اتحادیه اروپا در زمینه توسعه پایدار در نتیجه تعامل بین انگیزه های سیاسی داخلی و نیز واکنش اتحادیه اروپا به برخی از کنفرانس های مهم و کلیدی سازمان ملل متحد تکامل یافت که از آن جمله می توان به کنفرانس سازمان ملل در مورد محیط زیست انسان اشاره نمود که در سال ۱۹۷۲ در شهر استکهلم^۲ برگزار شد. با این حال، مفهوم توسعه پایدار برای اولین بار در سال ۱۹۸۸ در توافقنامه ها و قراردادهای شورای اروپایی ذکر گردید و در سال ۱۹۹۷ سرانجام در معاهده آمستردام^۳ مورد پذیرش نهایی قرار گرفت. در نهایت، تعهد اتحادیه اروپا به توسعه پایدار به مثابه یکی از اهداف بنیادین این کنشگر به رسمیت شناخته شد (Pallemaerts and Azmanova, 2006 & Pallemaerts, 2012).

به دنبال مفهوم توسعه پایدار، مدل های نوینی در نظام اقتصادی اتحادیه اروپا پدیدار شدند که مقوله محیط زیست را مورد اهمیت و مدنظر قرار می داد. یکی از این مدل ها،

۱. European Economic Community (EEC)

۲. Stockholm

۳. Treaty of Amsterdam

مدل اقتصاد زیستی^۱ بود که در سیستم های کشاورزی در اتحادیه اروپا مورد استفاده قرار می گرفت. برخی از پژوهشگران علت استفاده مجدد از این مدل نوین اقتصادی در سیستم های کشاورزی اتحادیه اروپا را نارسایی ها، کاستی ها و نواقص بیشتر مدل های کشاورزی موجود دانستند و دلیل دیگر را جهت گیری خاص بیشتر مطالعات در سیستم های کشاورزی می دانستند که استفاده از چنین مدل هایی را اجتناب ناپذیر می نمود (Louhichi et al, 2010: 585-586).

از این رو، این پژوهشگران بر این باورند که با ارائه و با استفاده از یک مدل کشاورزی اقتصاد زیستی که هم جنبه کلی و عمومی داشته باشد و هم در بسیاری از شرایط و موقعیت های بیوفیزیکی و اجتماعی - اقتصادی قابل بهره برداری و به کارگیری و استفاده مجدد باشد، می توان پیوندی بین تحلیل های کلان و تحلیل های خرد به وجود آورد و ارتباط بین این دو سطح تحلیل را تسهیل بخشید تا بتوان تحلیل و تبیینی مبسوط تر و مفصل تر که از جزئیات بیشتری نیز برخوردار باشد برای بررسی سیستم های کشاورزی در منطقه خاص و ویژه ای همچون اتحادیه اروپا فراهم آورد (Louhichi et al, 2010: 585).

پیشتر به این نکته اشاره گردید که اجرای سیاست های عمومی در اتحادیه اروپا به طور اعم و اجرای سیاست های زیست محیطی به طور اخص، از پیچیدگی های خاصی برخوردار است. وجود کنشگران مؤثر و بانفوذ مختلف و متعدد به همراه انتقال سطح تصمیم گیری و تصمیم سازی از سطوح ملی به سطح فراملی و بین حکومتی (بین دولتی) و نیز شکاف بین اهداف سیاستی و نتایج سیاستی، اینگونه پیچیدگی ها و رفع نواقص، نارسایی ها، معایب و کاستی های اجرا را کاملاً دشوار ساخته است؛ چراکه اساساً ایجاد تعامل و توازن بین عناصر دولتی و حکومتی در سطح ملی و همتهای چنین عناصری در سطح فراملی و بین دولتی (بین حکومتی) دشوار است (Jordan, 1999: 85).

افزون بر این، مشکل سیاست گذاری زیست محیطی در اتحادیه اروپا هنگامی خود را بیشتر نشان می دهد که اجرای یک سیاست مشترک در دو منطقه متفاوت (منطقه در مفهوم یک واحد فروملی) دو نتیجه کاملاً متفاوت را در پی خواهد داشت. تحلیل تأثیرات اصلاحات سیاست کشاورزی مشترک^۲ در سال ۲۰۰۳ برای مزارع کشاورزی و قابل کشت در کشورهای هلند و فرانسه نمونه بارزی از این ادعاست.

اصلاح سیاست های کشاورزی مشترک در سال ۲۰۰۳ تحت آزادسازی بازار منجر شد که سبزیجات (صیفی جات) و غلات برخوردار از دانه های روغنی به طور دایم و پایدار

۱. Bio-economic Model

۲. Common Agricultural Policy (CAP)

جایگزین گیاهان ریشه ای^۱ و نوعی خاص از گندم^۲ گردند. اما با این حال، به کارگیری این شیوه منجر به افزایش تولیدات کشاورزی شد (Louhichi, 2010: 594-595).

حال پرسش اصلی که در اینجا مطرح می گردد این است که سیاست های کشاورزی مشترک چگونه می تواند زمینه ساز و بستر ساز موقعیتی باشد که از طریق آن بتوان به نوعی همگرایی در زمینه مسایل و مشکلات زیست محیطی دست یافت؟

به نظر می رسد که اتحادیه اروپا در جهت نیل به یک سیاست گذاری زیست محیطی مشترک هنوز راهی بسیار دراز و طولانی را در پیش روی خود دارد؛ اما با این حال، این به معنای نادیده گرفتن کوشش ها و تلاش هایی که تاکنون از سوی این کنشگر در راستای اجرای سیاست های زیست محیطی صورت پذیرفته است و به منصفه ظهور نشسته است، نمی باشد، بلکه بدین معناست که در راستای نیل به یک سیاست گذاری مشترک زیست محیطی قطعاً عوامل، مؤلفه ها و فاکتورهایی وجود دارد که باید با دقت بیشتری از سوی این کنشگر مدنظر قرار گیرد.

همگرایی و واگرایی دو سوی آتلانتیک در مسایل زیست محیطی

خودداری ایالات متحده آمریکا از امضای پیمان زیست محیطی کیوتو^۳ اختلافات دو سوی آتلانتیک را در مورد مسایل زیست محیطی تشدید نمود و از آن زمان تاکنون، سیاست های مرتبط با تغییرات اقلیمی را می توان به مثابه نمونه بارزی در گسترش اختلافات دو سوی اقیانوس اطلس تلقی نمود. با این حال، به باور برخی از پژوهشگران اینگونه اختلافات مبنی بر مسایل زیست محیطی مسأله ای جدید و موضوعی نوین محسوب می گردند. این پژوهشگران علت این مسأله را در این می دانند که بسیاری از این اختلافات به این جهت از دید افکار عمومی مخفی مانده اند که غالباً با جنبه های فنی و تکنیکی قوانین و مقررات زیست محیطی سر و کار داشته اند و اغلب در سطح کارشناسان این مسایل مورد بحث و بررسی قرار گرفته اند (Ochs and Schaper, 2005: 1).

اگرچه از نگاه برخی از پژوهشگران، سه حوزه تغییرات اقلیمی، تعیین استانداردها و معیارها برای سازمانه ای معتبر صادراتی^۴ و قوانین و مقرراتی در مورد ارگانسیم های ژنتیکی اصلاح شده^۵ از جمله مهمترین حوزه های اختلاف دو سوی آتلانتیک در زمینه مسایل و

۱. Root Crops

۲. Durum Wheat

۳. Kyoto Protocol

۴. Export Credit Agencies (ECAs)

۵. Genetically Modified Organisms (GMOs)

مشکلات زیست محیطی محسوب می گردند (Ochs and Schaper, 2005: 1) اما با این حال، جنبه های اختلافات و واگرایی دو سوی آتلانتیک صرفاً به این موارد محدود نمی شود. با این حال، در ادامه به تبیین این سه موضوع اساسی در حوزه مناسبات و روابط فراآتلانتیکی می پردازیم. اما در اینجا برخی از مثالها، موارد و مسایل دیگری نیز به چشم می خورند که اشاره ای - هرچند گذرا - به آنها خالی از لطف نیست.

یکی دیگر از نمونه های اختلاف و تفاوت های دو سوی آتلانتیک در زمینه مسایل زیست محیطی موضوع سیاست های کشاورزی - زیست محیطی^۱ است. در این راستا، مسأله مهم این است که به رغم ریشه های مشابه سیاست های زیست محیطی - کشاورزی در دو سوی آتلانتیک، هر دو طرف در این زمینه هم در خصوص اهداف خاص و ویژه ای که برای اینگونه سیاست ها تعقیب می نمایند و هم در زمینه اجرای سیاست هایی از این دست با یکدیگر اختلافاتی دارند. برای نمونه، هنگامی که اتحادیه اروپا دارای ۱۵ عضو بود (یعنی دهه ۱۹۹۶ تا سال ۲۰۰۷)، در بیشتر دولت های عضو اتحادیه اروپا، اهدافی فراسوی صرف هدف های کشاورزی به مثابه انگیزه ها و مشوق هایی در راستای توسعه روستایی دنبال می گردید. یکی از این اهداف این بود که باید با پرداخت مبالغی به کشاورزان اروپایی تا حدودی خسارت های ناشی از عدم برداشت محصولات کشاورزی را جبران نمود. منطق پشت اینگونه پرداخت ها این ادعا بود که دولت های عضو اتحادیه اروپا بر این باور بودند که کشاورزان علاوه بر تولیدات کشاورزی، برخی از کالاهای عمومی را نیز به جامعه عرضه می دارند که از آن جمله می توان به ایجاد چشم اندازهای طبیعی و مناظر زیبا و جذاب اشاره نمود که با رونق کشاورزی به وجود می آید و در مجموع به کل اقتصاد منطقه یورو^۲ یاری می رساند؛ چراکه وجود چنین مناظر دیدنی و چشم اندازهای طبیعی جذاب و مناظر زیبا به گردشگری کمک می کند و خدمات گردشگری را نیز تقویت می نماید که در مجموع منجر به شکوفایی اقتصاد کشورهای عضو اتحادیه اروپا می گردد. این در حالی است که چنین دیدگاه قابل مقایسه ای در سیاست گذاری زیست محیطی در ایالات متحده آمریکا وجود ندارد. در واقع، در اتحادیه اروپا سیاست های کشاورزی - زیست محیطی به دنبال تقویت جنبه های مثبت سیاست گذاری است، حال آنکه در آن سوی آب های اقیانوس اطلس، سیاست گذاران عرصه مسایل زیست محیطی تقریباً به طور کامل به کاهش عوارض منفی کشاورزی تمرکز می کنند که از آن جمله می توان به مسأله مهم فرسایش خاک^۳ اشاره نمود.

افزون بر این، در برنامه های سیاستی ایالات متحده آمریکا، همواره موضوع هزینه فرصت

۱. Agri - Environmental Policies (AEPs)

۲. The Euro Zone

۳. Soil Erosion

از دست رفته مدنظر قرار میگیرد و اینگونه برنامهها همواره در آمریکا از هدفمندی بیشتری در مقایسه با اهداف سیاستی اتحادیه اروپا برخوردار است و در واقع دارای تمرکز بیشتری است. در حالی که برنامه های اتحادیه اروپا گستره وسیعتری از جنبه ها و عوارض سیاستی را در بر می گیرد و بیشتر بر پرداختن پاداش به کشاورزان برای تسریع فرآیندهای کشاورزی خاص متمرکز است تا بر کاهش جنبه ها و عوارض منفی. از این رو اتحادیه اروپا در مقایسه با ایالات متحده آمریکا از دیدگاه وسیعتری از سیاست های کشاورزی - زیست محیطی برخوردار است و از این رو، این کنشگر از این توانایی، قابلیت و پتانسیل برخوردار است که بتواند به مثابه مبنایی در راستای مقایسه و انتخاب گزینه های سیاستی در فرآیند سیاستی یا مذاکراتی مورد استفاده قرار گیرد (Baylis et al, 2008: 573, 758-760).

در سال های اخیر، کمتر موضوع و مسأله ای را می توان یافت که به اندازه مناقشه بر سر سیاست های زیست محیطی منجر به مناقشات اساسی در روابط و مناسبات فرآتلاتنتیکی شده باشد و روابط دو سوی اقیانوس اطلس را با چالش مواجه ساخته باشد. حتی پیش از آن که دولت بوش از امضای پروتکل زیست محیطی کیوتو سرباز زند، اختلافات دو سوی آتلاتنتیک بر سر اقدامات اساسی و دیدگاه های کلیدی در مورد برخی از توافقاتی ها از قبیل تجارت مواد شیمیایی آلاینده و درخواست اعتبار برای کاهش میزان دی اکسید کربن (برای مثال از طریق گسترش جنگل ها و تقویت مزارع کشاورزی و مراتع و ...)، حتی در کنفرانس هایی که پس از پیمان کیوتو برگزار گردید، مسیر پیشرفت در روابط و مناسبات فرآتلاتنتیکی را در این راستا با چالش مواجه نمود. البته در این زمینه، مخالفت شدید مجلس سنای ایالات متحده آمریکا را نیز نباید نادیده انگاشت؛ چراکه اینگونه مخالفت ها و ممانعت هایی از این دست - حتی در بهترین شرایطی که پیش روی تصویب معاهدات زیست محیطی قرار داشت - تصویب چنین پیمان هایی را بسیار غیر محتمل می ساخت.

از این رو، مناقشه دو سوی اقیانوس اطلس بر سر پیمان زیست محیطی کیوتو صرفاً یکی از مناقشات فرآتلاتنتیکی در زمینه محیط زیست است که گستره اینگونه مناقشات از اختلاف دو سوی آتلاتنتیک بر سر تنوع زیستی^۱ تا پیامدهای ارگانسیم های ژنتیکی اصلاح شده در محیط زیست را دربر می گیرد (Steinberg, 2003: 134).

حتی اختلافات بین اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا در مورد نقش اصلی پیش گیرانه^۲ به سازمان حفاظت از محیط زیست به جنبه های تکمیلی آن و نقش سازمان تجارت جهانی نیز در این راستا تسری پیدا نمود (Steinberg, 2003: 134-135).

۱. Bio-diversity

۲. Precautionary

به باور برخی از پژوهشگران، ایالات متحده آمریکا به لحاظ تاریخی، نقشی برجسته تر و مهمتری را در راستای روابط فرا آتلانتیکی به طور اعم و در خصوص مسایل زیست محیطی به طور اخص ایفا نموده است؛ چراکه اساساً این کنشگر از این قابلیت، توانایی و پتانسیل برخوردار بوده است تا بتواند منافع حیاتی و اساسی خویش را به طرزی شفاف ارائه و بیان نماید، حال آنکه اروپائیان موقعیت و جایگاه خود را در واکنش به اظهارنظرها و پیشنهادهای «برادر بزرگتر» خود یعنی ایالات متحده آمریکا تعریف نموده اند (Ochs & Schaper, 2005: 4).

برخی از اندیشمندان و متخصصین حوزه مسائل، روابط و مناسبات فراآتلانتیکی همچون ایکنبری^۱ و رابرت کگان^۲ معتقدند که ریشه اختلافات دو سوی آتلانتیک را باید در یک جانبه گرایی^۳ فزاینده و روبه رشد ایالات متحده آمریکا از یک سو و چندجانبه گرایی^۴ کنشگر آن سوی آب های اقیانوس اطلس، یعنی اتحادیه اروپا، از سوی دیگر جستجو نمود. به باور این پژوهشگران، جهتگیری های مختلف و متفاوت دو سوی آتلانتیک نسبت به مسائل و موضوعات زیست محیطی در عرصه روابط و مناسبات بین الملل، بیشتر از نگاه کلی این دو کنشگر و تفاوت دیدگاه هایشان در این راستا نشأت می گیرد و ربط و نسبت چندانی با دغدغه های آنان در مورد مسائل و مشکلات زیست محیطی ندارد (Kagan 2004: 58, Ikenberry, 2003: 543).

در واقع، دیدگاه دو سوی آتلانتیک نسبت به سیاست های زیست محیطی تابعی از دیدگاه های سیاستی متفاوت آنان در داخل است. به بیان دیگر بسط سیاست های داخلی و زیست محیطی است که به حوزه های بین المللی تسری پیدا می کند. اساساً همانطوری که تعهدات یک دولت نسبت به سیاست های زیست محیطی در داخل به موازات قدرت نیروها و گروه های طرفدار محیط زیست آنها در نوسان است، به همان میزان و به همان شکل، اراده و خواست یک دولت نیز برای حمایت از قواعد، قوانین و مقررات در زمینه مسایل زیست محیطی و سیاست های زیست محیطی در عرصه بین المللی نیز تغییر خواهد نمود. براساس این دیدگاه، اشتیاق روزافزون اتحادیه اروپا به حمایت از موافقتنامه های بین المللی در زمینه محیط زیست به نوعی انعکاس دهنده و نشانگر افزایش تأثیر و قدرت سیاسی هواداران محیط زیست و احزاب سبز در اتحادیه اروپاست. همچنین از سویی دیگر، عدم تمایل و بی میلی فزاینده ایالات متحده آمریکا نسبت به برخی از توافقنامه ها، معاهدات و پیمان های بین المللی در مورد مسایل زیست محیطی بیانگر افول تأثیر سیاسی هواداران، حامیان و طرفداران محیط

۱. Ikenberry

۲. Robert Kegan

۳. Unilateralism

۴. Multilateralism

زیست در آن سوی آب های اقیانوس اطلس است. در واقع احزاب سبز آنقدر که در اتحادیه اروپا نهادینه شده اند و از قدرت برخوردار هستند در ایالات متحده آمریکا نهادینه نشده اند و قدرتمند نیستند (Kelemen & Vogel, 2007: 7-8).

از این رو، بر اساس باورهای عمومی بنیادین در دیدگاه های دو سوی آتلانتیک در مورد مسائل زیست محیطی، ساز و کارهای مؤثرتری در راستای هماهنگی رهیافت های سیاستی در این راستا مورد نیاز است. برای مثال در سال ۲۰۰۰، تلاش های آغازین برای ایجاد یک گفتگوی زیست محیطی در مورد مسایل فرآتلانتیکی به خاطر عدم حمایت سیاسی با شکست مواجه گردید. اولین گام در راستای دستیابی به اجماع بیشتر در مورد مسائل بنیادین می تواند به مثابه ابزار قدرتمندی در جهت هماهنگی سیاست ها باشد. به عنوان نمونه، جامعه بین المللی به این سمت و سو سوق داده شد تا بتواند اقدامات چشم گیری در مورد کاهش استفاده از کلروفلورکربن ها^۱ در پروتکل مونترال^۲ کانادا انجام دهد؛ چراکه این مواد به وضوح به مثابه منبعی اصلی محسوب می گردند که در نازک شدن لایه ازن نقش مهمی را ایفا می نمایند. افزون بر این، تلاش هایی که در دو نشست (میزگرد) بین دولتی در راستای تغییرات اقلیمی^۳ در اتحادیه اروپا انجام پذیرفت - دست کم تا آنجا که مربوط به اظهار نظرات و سیاست های اعلامی است - بر سیاست های زیست محیطی در ایالات متحده آمریکا نیز تأثیرگذار است به طوری که حتی در آن زمان دولت جورج بوش^۴ مجبور گردید تا نقش فعالیت های انسانی را در گرم شدن کره زمین بپذیرد.

به هر حال، اختلافات دو سوی آتلانتیک در زمینه مسایل و موضوعات زیست محیطی را نباید مقوله ای سطحی و کم اهمیت تلقی نمود، بلکه به باور برخی از پژوهشگران، اساساً دو سوی آتلانتیک را تا زمانی می توان به مثابه کنشگران سیاسی تلقی نمود که از ظرفیت اعمال رهبری در حوزه مسایل زیست محیطی برخوردار باشند (Vig and Faure, 2004: 22).

در واقع تغییر در سیاست های زیست محیطی در دو سوی آب های اقیانوس اطلس نشانگر تغییرات کارکردی در قدرت سیاسی نسبی هواداران، حامیان و طرفداران مسایل محیط زیستی در هر دو کنشگر دو سوی آتلانتیک است؛ به طوری که این تغییرات مرتبط با منافع اقتصادی تولیدکنندگان داخلی آنان است و از این رو اتحادیه اروپا بر سیاست های داخلی متمرکز می شود. حال آنکه ایالات متحده بر رقابت قاعده مند و نظام مند در عرصه نظام بین الملل متمرکز می گردد (Kelemen and Vogel, 2007: 3).

۱. CFCs

۲. Montreal

۳. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)

۴. George Bush

یکی از حوزه های مرتبط با مسائل و مشکلات زیست محیطی که دو سوی آتلانتیک نسبت به آن همواره اختلاف داشته اند، بحث بر سر «ارگانوسم های ژنتیکی اصلاح شده» است. اختلاف دو سوی آتلانتیک بر سر آن دسته از محصولات و فرآورده های غذایی که در نتیجه فرآیند مهندسی ژنتیکی به بازار عرضه می شدند، یکی دیگر از موارد مناقشه آمیز تجاری - بازرگانی و اقتصادی را بین دو بازیگر ایجاد نموده است.

کشاورزان آمریکایی از اینگونه فرآورده ها و محصولات می گویند که به طور ژنتیکی تولید و به بازار عرضه می شوند، استقبال قابل توجه نمودند و بر این باورند که این کار بهره وری در امر کشاورزی را افزایش داده است. به اعتقاد این کشاورزان، این فن آوری نوین توانسته است هزینه های اولیه را تا حد قابل توجهی کاهش دهد و به حاصل خیزی و بهره برداری بیشتر از زمین های کشاورزی کمک زیادی نموده است. علاوه بر کشاورزان و تولیدکنندگان محصولات ژنتیکی، مصرف کنندگان این قبیل از محصولات در آمریکا نیز عمدتاً سلامتی و ایمن بودن و بهداشتی بودن این گونه فرآورده های غذایی را تأیید نموده اند. این درحالی است که مصرف کنندگان در اتحادیه اروپا به همراه تولید کنندگان مواد غذایی و محصولات کشاورزی، طرفداران و پیروان محیط زیست^۱، دانشمندان علوم غذایی و رهبران و طرفداران احزاب سبز اظهار می دارند که تأثیرات اینگونه فرآورده ها در بلند مدت بر روی سلامتی انسان و بهداشت و محیط زیست نامشخص است و اگرچه ممکن است در کوتاه مدت منجر به افزایش تولید محصولات کشاورزی گردد، اما در بلند مدت بهره وری زمین های کشاورزی را پایین خواهد آورد و مسأله فرسایش خاک را در پی خواهد داشت (Hanrahan, 2007: 18-19).

در طی دهه ۱۹۹۰، اتحادیه اروپا واردات غلات و سویای صادراتی را از سوی ایالات متحده که به صورت ژنتیکی، تولید شده بودند ممنوع نمود. اتحادیه علت این امر را در ناسالم بودن این مواد می دانست و بر این باور بود که این مواد طوری تهیه شده اند تا در برابر حشرات و بیماری مقاوم گردند و در نتیجه دیرتر فاسد گردند و این مسأله باعث شده است که از ارزش غذایی این مواد کاسته گردد. برآورد هزینه تولید این محصولات از سوی ایالات متحده صرفاً در مورد غله چیزی نزدیک به ۳۰۰ میلیون دلار برآورد شد (Ahearn, 2007: 19).

به رغم فشار سازمان های غیر دولتی و برخی از مصرف کنندگان، اتحادیه اروپا حاضر نشد مقدار زیادی از این محصولات را بپذیرد. با این حال، محصولات می گویند که به طور ژنتیکی تولید می شوند، اساساً محور اصلی مزیت نسبی ایالات متحده آمریکا را تشکیل می دهند. کشاورزان

۱. Environmentalists

ایالات متحده تا سال‌های آغازین قرن بیست و یکم، چیزی حدود ۲/۳ محصولات ژنتیکی اصلاح شده را تولید می‌نمودند و سالانه در حدود ۲۰ درصد افزایش در این محصولات در آمریکا مشاهده می‌شد. از این رو، هرگونه تلاشی در راستای تنظیم، کنترل و محدود نمودن فروش اینگونه فرآورده‌ها، تهدیدات قابل توجهی را متوجه منافع اقتصادی ایالات متحده می‌نمود که در این میان نقش اتحادیه اروپا در محدود سازی، اجرا و کپی برداری از این محصول در بازارهای تجاری و اعمال محدودیت واردات این گونه فرآورده‌ها، بسیار مهم و برجسته بود (Baldwin, 2003: 42).

اما در فاصله سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۶، ایالات متحده به همراه برخی از کشورها همچون کانادا و ژاپن بر آن شد تا این گونه اقدامات اتحادیه اروپا را به چالش بکشاند و از نقش سازمان تجارت جهانی نیز در این راستا غافل نگردید؛ به طوری که برای مثال اتحادیه اروپا در ماه می سال ۲۰۰۴، ممنوعیت واردات غلاتی که به طور ژنتیکی اصلاح و مهندسی شده بودند را کنار نهاد (Ahearn, 2007: 19-20). به هر حال، این اقدام ایالات متحده منجر به این مسأله گردید که مخالفت‌ها با فرآورده‌ها و محصولات ژنتیکی تعدیل گردد. در نتیجه، آمریکا توانست با توجه به کمبود مواد غذایی و قحطی در آفریقا، دولت زامبیا را تحریک نماید تا به عنوان کمک‌های اضطراری غذایی، اینگونه محصولات و فرآورده‌های غذایی را بپذیرد. در واقع، دولت بوش بر این باور بود که اشتباه محض است که آن دسته از کشورهای منطقه آفریقا که در معرض خطر قحطی قرار دارند، صرفاً به خاطر اینکه از تیرگی روابط خود با اتحادیه اروپا در هراسند، از پذیرش کمک‌های غذایی اصلاح شده از سوی ایالات متحده آمریکا خودداری ورزند. با این حال، برخی از اروپائیان نیز بر این باور بودند که اینگونه شیوه‌های اتخاذ شده از سوی ایالات متحده را در واقع باید راهی برای صادر نمودن مازاد تولیدات داخلی دانست (Baldwin, 2003: 42-43).

افزون بر این، براساس برخی از نظرسنجی‌های صورت گرفته در نیمه اول دهه آغازین قرن بیست و یکم، هم اکثریت شهروندان اروپایی با فرآورده‌ها و محصولاتی که از طریق اصلاحات ژنتیکی به وجود آمده بودند، مخالفت ورزیدند و هم افکار عمومی در ایالات متحده نیز مخالفت خود را به این امر نشان دادند. خصوصاً در اتحادیه اروپا، رهبران و سیاست‌گذاران مسائل کشاورزی به این نتیجه رسیده بودند که پس از بیماری و بحران جنون گاوی و مسأله آلودگی‌ها و بیماری‌های خونی دام‌ها و طیور، باید اعتماد بیشتری به نظرات دانشمندان نشان دهند. برای مثال در نظرسنجی از ۱۶ هزار شهروند اتحادیه اروپا که در اواخر سال ۲۰۰۱ انجام گرفت، نزدیک به ۵۶/۵ درصد از مردم ادعاهایی مبنی بر سالم بودن غذاهای اصلاح شده ژنتیکی و عدم آسیب‌رسانی اینگونه مواد غذایی و فرآورده‌ها به

بهداشت، سلامت محیط زیست و انسان را نپذیرفتند. از این رو، به نظر می رسد که مصرف کنندگان اروپایی در پی آن باشند که کنترل سیاسی شان را بر تصمیمات اتخاذ شده از سوی رهبران، سردمداران و سیاست گذاران خود اعمال و حتی در برخی از موارد آن را حفظ، تثبیت و گسترش دهند (<http://europe.eu.int>).

در مجموع و به طور خلاصه می توان اینگونه اذعان نمود که مسأله مهندسی ژنتیکی مواد غذایی و محصولات و فرآورده های کشاورزی یکی از مسایل مناقشه برانگیز بین دو سوی آتلانتیک را تشکیل می دهد. در واقع، به موازات اختلافات تجاری سنتی در زمینه برخی از مسائل کشاورزی همچون واردات موز از آمریکا و نیز بحث گوشت های هورمونی، بحث ارگانسیم هایی که به صورت ژنتیکی اصلاح شدند نیز در فهرست موارد اختلافی بین اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا قرار گرفت. این مسأله به تدریج در ردیف چالش هایی قرار گرفت که نگاه متفاوت و طرز تلقی مختلف هر دو طرف را در مورد قدرت ریسک پذیری و اعتماد مردم، افکار عمومی و شهروندان نسبت به سیاست گذاران اروپایی و دانشمندان به طرز آشکار نشان داد و در واقع ریشه این اختلاف نظر را باید در اولویت بخشی به مسائل بهداشتی، زیست محیطی و سلامتی انسان نسبت به صرف سود اقتصادی از نگاه اروپا و اولویت بهره برداری حداکثری و بهره وری اقتصادی نسبت به مسائل زیست محیطی از نگاه ایالات متحده آمریکا دانست.

یکی دیگر از موارد اختلاف دو سوی آتلانتیک، سیاست های متفاوت دو طرف نسبت به تغییرات اقلیمی است. به رغم اینکه هم اتحادیه اروپا و هم ایالات متحده آمریکا اعضای چارچوب توافقات سازمان ملل متحد در مورد تغییرات اقلیمی^۱ هستند؛ اما با این حال، ایالات متحده به علت تأخیر در پذیرش مذاکرات مربوط به تغییرات اقلیمی به عنوان بزرگترین تولید کننده گازهای گلخانه ای در جهان، مورد انتقاد شدید واقع شد (Baumer and Pershing, 2004: 32). نکته مهم در مورد تغییرات اقلیمی در روابط و مناسبات فراآتلانتیکی این است که برخلاف اروپا، در ایالات متحده آمریکا هیچگونه اجماع داخلی برای حفاظت و حمایت بیشتر از اقلیم وجود ندارد. یکی از دلایل پیدایش این امر، مقاومت کنگره آمریکا در این زمینه بود. در دهه اول قرن بیستم اینگونه تخمین زده می شد که نظام اقتصادی در ایالات متحده نمی تواند به آن میزانی که در پروتکل زیست محیطی قید شده است، مواد آلاینده را وارد جو سازد، به طوری که تا سال ۲۰۱۲، برآورد می شد ایالات متحده بیش از ۳۰ درصد آنچه که در این پیمان به تصویب رسیده بود را وارد جو می نماید. در مجموع، پانزده سال سیاست در زمینه تغییرات اقلیمی از سوی آمریکا صرفاً به چند برنامه پژوهشی و فناوری منجر گردید

۱. UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)

و این درحالی است که اتحادیه اروپا با تجمیع و همگرا نمودن منافع دولت های عضوش توانست گام مهمی را در راستای سیاست گذاری یکسان و مشترک در زمینه مسائل مهم زیست محیطی به طور عام و مسأله تغییرات اقلیمی به طور خاص بردارد؛ اگرچه برخی از پژوهشگران هنوز بر این باورند که پیمان زیست محیطی کیوتو صرفاً به مثابه گام نخست در این راستاست و هنوز اتحادیه اروپا راهی بس پر پیچ و خم را در پیش روی خود دارد (Ochs and Schaper, 2005: 15-16).

مورد دیگر از مناقشات زیست محیطی بحث مربوط به سازمان های معتبر صادراتی است. این سازمان ها از صدور صادرات به بازارهایی حمایت به عمل می آورند که خطر سرمایه گذاری در آنها بالاست. از این رو، این سازمان ها تلاش می کنند از طریق تعاملات تجاری، سرمایه گذاری را در اینگونه بازارها امکانپذیر نمایند. در سال ۱۹۹۵، استانداردهای محیط زیستی برای بانک صادرات - واردات آمریکا به اجرا گذاشته شد و این پس از زمانی بود که کنگره ایالات متحده توسعه چنین سیاست هایی را در قانون گذاری مجدد در مورد صادرات و واردات در سال ۱۹۹۲ خواستار شده بود.

صادر کنندگان ایالات متحده در مقایسه با همتایان اروپایی خود با ضررهای رقابتی مواجه گردیدند؛ چراکه پروژه ها و طرح هایی که آمریکاییان به دنبال حمایت از آنها بودند؛ اینک بایستی از نظر تأثیرات زیست محیطی آنها مورد ارزیابی قرار می گرفت و ایالات متحده مجبور بود که این ملاحظات را بپذیرد. در نتیجه، این امر، ایالات متحده را بر آن داشت تا از اواسط دهه ۱۹۹۰، به دنبال آن باشد تا استانداردهای زیست محیطی را در سطح بین المللی برای تمامی سازمان های معتبر صادراتی وضع نماید که از این طریق سایر دولت ها را ملزم نماید تا سیاست های زیست محیطی مشابهی را همچون الزامات و تعهداتی که ایالات متحده آمریکا مجبور به رعایت آنها بود، به اجرا درآورند (Ochs and Schaper, 2005: 6-7). نتیجه این اقدام، آن بود که ایالات متحده آمریکا مجبور گردید تا مذاکراتی را در چارچوب سازمان همکاری و توسعه اقتصادی^۱ به انجام رساند. در ارزیابی نتایج این مذاکرات می توان اذعان داشت که در طی بخش اول این مذاکرات، کشور آلمان به این موفقیت دست یافت که ائتلاف هایی را علیه پیشنهادهای ارائه شده از سوی ایالات متحده آمریکا انجام دهد و از این طریق، آلمان موفق گردید تا در سال ۲۰۰۱ بیانیه ای در زمینه رهیافت های مشترک صادر نماید. سپس، هیأت نمایندگان ایالات متحده با حمایت کشورهای انگلستان و فرانسه موفقیت مقتدرتری در گروه های صادراتی معتبر به دست آوردند.

۱. Organization of Economic and Cooperation Development (OECD)

در پاییز سال ۲۰۰۳، راهبرد «تفرقه بیانداز و حکومت کن» پاسخ داد و به پذیرش رهیافت‌های عمومی که مورد تجدیدنظر قرار گرفته بود، منجر گردید که اهداف اصلی ایالات متحده در زمینه مذاکرات را منعکس می نمود که این اهداف عبارت بودند از وضع استانداردهای محیط زیستی و اعمال شفافیت در زمینه این استانداردها و معیارها. از این رو، دولت‌هایی که با ابتکارات ایالات متحده مخالف بودند، درصدد برآمدند تا برای انعطاف‌پذیری در مورد اینگونه اقدامات به چانه زنی پردازند و بتوانند از این طریق به روزنه‌های امیدی دست یابند، اما در مجموع، توافق‌ها در مورد پیشنهادهای ایالات متحده انجام گردید. این نتایج در بردارنده پذیرش معناداری نسبت به قوانین سازمان‌های صادراتی معتبر از سوی دولت‌های اروپایی با توجه به استانداردها و شفافیت می گردید، در حالیکه ایالات متحده آمریکا مجبور بود تا اصلاحات و تغییرات بسیار اندکی را در این راستا انجام دهد. ایالات متحده آمریکا به رغم این توزیع نامتعادل و نامتوازن از منافع و هزینه‌ها، درصدد برآمد تا ابتکارات خود را صرفاً با تغییرات بسیار جزئی و اندک از طریق مذاکرات به پیش ببرد. علت موفقیت آمریکا در این زمینه یکی راهبرد مذاکرات شفاف بود که این کنشگر اتخاذ نموده بود و عامل دیگر نبود وحدت در بین دولت‌های اروپایی بود. دولت‌های اروپایی در پی آن نبودند تا علیه ابتکارات ایالات متحده، به ائتلافی دست یابند؛ اگرچه این دولت‌ها در مجموع از چنین راهبردی بهره برده بودند. شکست این مذاکرات تغییری در وضعیت موجود پدید نیاورد، بدین معنی که نبود مزیت‌های رقابتی مستمر برای شرکت‌های ایالات متحده و خودداری حاصله از هزینه‌های تعدیل و تطابق برای دولت‌های اروپایی تداوم یافت (Ochs & Schaper, 2005: 8-9)

جمع بندی و نتیجه گیری

در مجموع، می توان اینگونه اظهار داشت در دو سوی آتلانتیک افکار عمومی نقش تعیین کننده‌ای در راستای سیاست گذاری زیست محیطی ایفا می نمایند؛ با این تفاوت که در ایالات متحده آمریکا، سیاست گذاران این حوزه از سیاست‌های عمومی تمایل چندان زیادی ندارد که رأی دهندگان و افراد حوزه انتخابیه خود را در زمینه آلودگی مقصر تلقی نمایند و آنان را مورد سرزنش قرار دهند و یا حتی اینکه از آنان بخواهند که به طور مستقیم مسوولیت مراقبت از محیط زیست خود را بر عهده بگیرند و این درحالی است که رهبران اتحادیه اروپایی همواره بر نقش فعال افکار عمومی و مسوولیت‌پذیری آنان در اجرای سیاست‌های زیست محیطی تأکید می نمایند.

نکته دیگر آن که ایالات متحده تا جایی مسائل زیست محیطی را در دستور کار خود قرار می دهد که به توسعه اقتصادی لطمه ای وارد نسازد، حال آنکه اتحادیه اروپا مقوله توسعه پایدار را در دستور کار خود قرار داده است و این مقوله برای کنشگر آن سوی آب های اقیانوس اطلس از اولویت برخوردار است. به بیان دیگر آنکه در واقع، توسعه پایدار برای ایالات متحده تا جایی اهمیت دارد که توسعه اقتصادی این کنشگر را با چالش مواجه نسازد، در حالی که اتحادیه اروپا همواره به دنبال ارتقای فناوری های سبز، انرژی پاک، صادرات سبز و در مجموع همیشه به دنبال پیشبرد توسعه پایدار در آن سوی آتلانتیک بوده است. برای مثال، اختلاف دو سوی آتلانتیک در زمینه اعمال محدودیت بر مصرف زغال سنگ به عنوان یکی از آلاینده ترین ماده های صنعتی از جانب اتحادیه اروپا و نیز کاهش محدودیت های زیست محیطی بر میزان مصرف این ماده از سوی ایالات متحده آمریکا را می توان در این راستا تبیین نمود.

با این حال و از سوی دیگر، اتحادیه اروپا همواره درصدد بوده است تا بین سه حوزه مختلف سیاست های زیست محیطی، سیاست های انرژی و سیاست های کشاورزی توازن و تعادل برقرار نماید؛ چراکه اساساً فرآیند تصمیم گیری در اتحادیه اروپا، فرآیندی بسیار پیچیده است و از این رو، اجرای سیاست های زیست محیطی در اتحادیه اروپا در مقایسه با ایالات متحده آمریکا از پیچیدگی بیشتری برخوردار است؛ زیرا تصمیمگیری در اتحادیه اروپا از سطح ملی به سطوح فراملی و بین حکومتی (بین دولتی) انتقال یافته است. افزون بر این اتحادیه اروپا همواره به دنبال حفظ سیاست های موجود در زمینه مسائل و مشکلات زیست محیطی و همچنین به روز نمودن اینگونه سیاست ها بوده است و در نتیجه کمتر به دنبال تدوین سیاست گذاری های نوین زیست محیطی بوده است و از این رو استفاده این کنشگر از مدل اقتصاد زیستی را می توان در این راستا تبیین نمود. نکته دیگر اینکه به خاطر وجود تنوع اقلیمی در اروپا، اجرای یک سیاست زیست محیطی مشابه در دو منطقه مختلف می تواند به نتایج متفاوتی منجر گردد و پیامدهای غیرهمسویی را دربر داشته باشد.

خودداری ایالات متحده آمریکا از امضای پیمان زیست محیطی کیوتو را باید سرآغاز پیدایش اختلافات دو سوی آتلانتیک در مورد مسائل و سیاست های زیست محیطی دانست که به برخی از حوزه های دیگر همچون تغییرات اقلیمی و بحث بر سر ارگانسیم های ژنتیکی اصلاح شده نیز تسری یافت؛ به طوری که به عنوان مثال، در ایالات متحده به خاطر مقاومت کنگره - برخلاف اروپا - هیچگونه اجماع داخلی برای حفاظت و حمایت بیشتر از اقلیم و جلوگیری از تغییرات اقلیمی وجود ندارد. در سیاست های زیست محیطی - کشاورزی نیز بین دو سوی آتلانتیک تفاوت هایی به چشم می خورد؛ به طوری که در اتحادیه اروپا،

جنبه‌های مثبت اینگونه سیاست‌ها (از قبیل ایجاد چشم اندازهای طبیعی و مناظر زیبا و جذاب) پیگیری و دنبال می‌شود، حال آنکه در ایالات متحده آمریکا بر کاهش عوارض منفی کشاورزی از قبیل فرسایش خاک تأکید می‌شود. در واقع، اتحادیه اروپا در مقایسه با ایالات متحده آمریکا از دیدگاه وسیعتری نسبت به سیاست‌های کشاورزی - زیست محیطی برخوردار است؛ هرچند ایالات متحده به طرز شفافتر و با صراحت بیشتری به بیان منافع حیاتی و اساسی خویش پرداخته است.

در نهایت باید به این نکته نیز اشاره نمود که تغییر در سیاست‌های زیست محیطی در دو سوی آتلانتیک بیانگر تغییرات کاربردی و کارکردی در قدرت سیاسی طرفداران مسائل زیست محیطی در هر دو کشور دو سوی آتلانتیک است؛ به طوری که این تغییرات مرتبط با منافع اقتصادی تولیدکنندگان داخلی آنان است و از اینرو، اتحادیه اروپا بر سیاست‌های داخلی متمرکز می‌شود، حال آنکه ایالات متحده آمریکا بر رقابت قاعده مند و نظام مند در عرصه نظام بین الملل تأکید می‌ورزد و شاید اساساً باید ریشه اختلافات دو سوی آتلانتیک در زمینه سیاست‌های زیست محیطی را در یک جنبه گرابی فزاینده و روبه رشد ایالات متحده آمریکا و چند جنبه گرابی نهادینه اتحادیه اروپا جستجو نمود.

د- رویکردهای کلی فرابخشی در سیاست گذاری زیست محیطی

• الف - بهره برداری از منابع

- توسعه پایدار: کلیه ارکان جامعه اعم از دولتی، عمومی، خصوصی، حقیقی، حقوقی و مشارکتی و نیز نظامی و امنیتی ملزم به رعایت الزامات توسعه پایدار نظام و سرزمین و آشتی توسعه و پایداری توسعه هستند. سیاست گذاری در رابطه با توسعه پایدار در کلیه بخش‌ها و نیز ایجاد هماهنگی و هم افزایی بین سیاست‌های بخشی در رابطه با توسعه پایدار الزامی است.
- مبارزه با فقر، تغییر الگوی تولید و مصرف و مدیریت بهینه منابع طبیعی از الزامات تحقق توسعه پایدار است،
- تحکیم ارکان به هم وابسته توسعه پایدار یعنی توسعه اقتصادی، توسعه اجتماعی و حفاظت از محیط زیست، از الزامات تحقق توسعه پایدار است،
- در عصر جهانی شدن هماهنگی، همکاری و هم افزایی در سطوح ملی و فراملی، منطقه‌ای و جهانی از الزامات تحقق توسعه پایدار است.

تخریب غیر قابل جبران: کلیه ارکان جامعه اعم از دولتی، عمومی، خصوصی، حقیقی، حقوقی و مشارکتی ملزم به جلوگیری از آغاز هرگونه فعالیت اقتصادی، عمرانی، خدماتی، رفاهی، تفریحی، فرهنگی، ورزشی، توریستی و غیره که منجر به تخریب غیر قابل جبران محیط زیست شود هستند.

- تقویت و یا ایجاد ساز و کارهای لازم جهت جلوگیری از آغاز و رسیدگی به هر گونه فعالیتی که منجر به تخریب های غیر قابل جبران زیست محیطی گردد و دیگر تخلفات زیست محیطی از الزامات این امر است (مانند ایجاد دادگاه ویژه تخلفات زیست محیطی).

پیشگیری: کلیه ارکان جامعه اعم از دولتی، عمومی، خصوصی، حقیقی، حقوقی و مشارکتی ملزم به کاستن از ایجاد آلودگی ها و تخریب های قابل جبران زیست محیطی هستند.

- کاهش تولید ضایعات و زباله بایستی در دستور کار کلیه سازمان ها و نهادهای عمومی و خصوصی قرار گیرد،

- تخریب های قابل جبران بایستی به سمت حداقل های ممکن سوق پیدا کند،
- استفاده از ضایعات تولید و بازیافت زباله ها بایستی در دستورکار کلیه سازمان ها و نهادهای عمومی و خصوصی قرار گیرد،
- اعمال مدیریت مواد شیمیایی و ضایعات خطرناک در تمام چرخه عمر آنها ضروری است.

احیای ظرفیت ها: احیای ظرفیت ها و منابع تنوع زیستی کشور و بهره برداری بهینه از آنها اعم از منابع گیاهی (جنگل ها، مراتع، گیاهان نادر و دارویی و ...) جانوری (حیات وحش و آبزیان و ...)، معدنی، طبیعی (آب، هوا، باد و خورشید)، انسانی و بهینه سازی الگوی تولید و مصرف بایستی با توجه به ضرورت توسعه پایدار در دستور کار مستمر کلیه اقدامات و فعالیت های ارکان نظام اعم از دولتی، عمومی، خصوصی، حقیقی، حقوقی و مشارکتی و نیز نظامی و امنیتی قرار گیرد.

- احیای ظرفیت ها و تنوع منابع گیاهی در گرو ساماندهی و بهینه سازی فعالیت های سنتی آسیب رسان به محیط زیست (دامداری سنتی و ...) و بهره برداری های معقول و مقبول از منابع مختلف زیست محیطی کشور است،

- ورود تکنولوژی های منسوخ و عقب مانده زیست محیطی به کشور ممنوع خواهد بود،
- احداث واحدهای پردازش، تصفیه و بازیافت، مواد زائد، زباله ها و فاضلاب های خانگی، صنعتی، بهداشتی و بیمارستانی و کشاورزی از الزامات توسعه پایدار و بهره برداری بهینه است،

- اصلاح مستمر محل استقرار و نحوه بهره برداری صنایع با توجه به الزامات زیست محیطی بایستی در دستور کار دولت قرار گیرد،
- به تشویق و حمایت مادی و معنوی استفاده و به کارگیری بیوتکنولوژی ها بایستی توجه ویژه شود،
- ایجاد و افزایش پوشش گیاهی کشور جهت حفظ منابع آب و خاک از الزامات احیای ظرفیت های زیست محیطی کشور است. بالاخص در رابطه با جنگل ها از طرفی و بیابان زایی از طرف دیگر،
- مدیریت بهینه آب و اصلاح و بهبود روش های ذخیره سازی، بهره برداری تصفیه و بازیافت آب از الزامات است،
- بهره برداری فزاینده از انرژی های پاک از اهمیت و اولویت ویژه برخوردار است.

مدیریت بحران: مدیریت جامع بحران حوزه های بحرانی زیست محیطی کشور اعم از حوزه های بحرانی ناشی از حوادث غیر مترقبه و طبیعی (سیل، خشکسالی و ...) و یا بهره برداری های غیر اصولی انسانی اعم از تولید ضایعات و زباله های بیش از اندازه و غیر متعارف، مکان یابی های نامناسب و غیره از الزامات کشور محسوب می گردد. میل از مدیریت بحران به سمت مدیریت پیشگیری و آمادگی توصیه می گردد و نیز توجه ویژه به مدیریت بحران های فرا ملی تاثیرگذار بر منابع کشور (عمدتاً در خلیج فارس، دریای خزر و هامون و ...) ضروری است.

- متولیان مدیریت بحران های فوق بایستی تعریف، تجهیز و توانمند گردند،
- در رابطه با مدیریت بحران توجه ویژه به حفظ، احیاء و بهره برداری بهینه از جنگل ها، چراگاه ها، منابع گوناگون آب و زمین های مرغوب کشاورزی و بیابان زایی در اولویت قرار دارد (مدیریت بحران جنگل ها، مراتع، آب، شن های روان، زمین های مرغوب کشاورزی و باغات کشور)،
- توجه ویژه به حفاظت از مناطق ساحلی و جزایر و تنوع زیستی دریایی و نیز حفاظت از مناطق کوهستانی (البرز، زاگرس و ...) قبل از پدیداری شرایط بحرانی الزامی است. (مدیریت بحران سواحل خزر و سواحل دریای عمان و خلیج فارس و هامون و مدیریت بحران البرز، زاگرس)،
- شناسایی حفظ و مدیریت بحران جمعیت و زیست گاه های گونه های نادر و در معرض انقراض کشور بایستی مورد توجه ویژه قرار گیرد،

- جایگزینی استفاده از سموم دفع آفات و کودهای شیمیایی توسط شیوه های بیولوژیک و اصلاح نباتات بایستی در دستور کار وزارت جهاد کشاورزی و مراکز تحقیقاتی و آموزشی کشور قبل از بحران زایی گردد.

رویکردهای ابزاری

پایش مستمر: پایش مستمر ظرفیت ها و منابع زیست محیطی اعم از طبیعی و انسانی، منابع گوناگون آلاینده محیط زیست و پراکنش آنها به منظور شناسایی مستمر و اقدام به موقع در جهت مهار و رفع بحران ها. بهینه سازی بهره برداری ها و پیشگیری از آلودگی ها و فرسایش های زیست محیطی از الزاماتی است که بایستی توسط کلیه سازمان ها و نهادها و ارکان عمومی و خصوصی زیر نظر سازمان حفاظت محیط زیست به عنوان یکی از ابزار بازبینی پایداری توسعه مورد توجه ویژه قرار گیرد.

- تغییر الگوهای مصرف در جهت منافع زیست محیطی و جایگزین تولیدات و انرژی های آلاینده با انرژی های غیر آلاینده و تجدید پذیر از الزامات توسعه پایدار خواهد بود،
- حفظ اکوسیستم های ویژه کشور از اهمیت خاصی برخوردار است.

ساختارها: کلیه سازمان ها و نهادهای دولتی و خصوصی کشور ملزم به ایجاد، حفظ، اصلاح و تکمیل مستمر و ادواری ساختارهای مورد نیاز برای حفظ، احیای محیط زیست، جلوگیری و کاستن از ایجاد آلودگی ها، پایش، آموزش و پژوهش در عرصه های زیست محیطی در جهت تحقق پایداری توسعه هستند،

- کلیه سازمان ها و نهادهای دولتی و خصوصی موظف به ارائه گزارش عملکردهای زیست محیطی خود در پنج حوزه فوق الذکر (حفظ، احیاء، جلوگیری و کاستن از آلودگی، پایش و آموزش) به سازمان محیط زیست کشور، خواهند بود.

قوانین و استانداردها: کلیه سازمان ها و نهادهای دولتی و خصوصی و تعاونی و نیز نظامی و امنیتی کشور ملزم به رعایت و اعمال استانداردها و قوانین و مقررات زیست محیطی کشور که حسب مورد، با توجه به شرایط زمانی و مکانی توسعه و تحت نظارت سازمان محیط زیست پیوسته اصلاح، تکمیل و به روز خواهند شد، هستند.

- تدوین، تکمیل، اصلاح و به روزسازی مستمر استانداردها، قوانین و مقررات زیست محیطی کشور به عهده سازمان محیط زیست با همکاری موسسه استاندارد و کلیه ارکان و سازمان های ذی نفع جامعه خواهند بود،

• التزام به استانداردها، قوانین و مقررات زیست محیطی با استفاده از ساز و کارهای تمکینی و اجباری برای تخریب های غیر قابل جبران و ساز و کارهای تشویقی و انگیزش های مادی (اقتصادی) و معنوی برای آلودگی ها و تخریب های قابل جبران صورت خواهد گرفت،

• تدوین، تکمیل، اصلاح و به روز رسانی مستمر استانداردهای زیست محیطی با توجه به ظرفیت های تحمل پذیری زیست بوم های کشور در هر زمان صورت خواهد گرفت.

مشارکت های مردمی: جلب مستمر مشارکت های مردمی در امر حفاظت از محیط زیست، جلوگیری قاطع از تخریب های غیر قابل جبران زیست محیطی و مهار تخریب های قابل جبران، کاهش تولید ضایعات و زباله های گوناگون همراه با تشویق و به کار گیری مستمر نهادهای شورایی و سازمان های غیر دولتی، این امر بایستی پیوسته در دستور کار کلیه سازمان ها و نهادهای دولتی و عمومی قرار گیرد و توانمند سازی نهادهای مشارکتی و سازمان های غیر دولتی در بدو تاسیس برای پا گرفتن آنها ضروری است.

آموزش و پژوهش: فراهم کردن شرایط ارتقاء مستمر آگاهی ها و دانش های زیست محیطی جامعه و نیز پژوهش در جهت دستیابی به تکنولوژی های سبز و جلوگیری از واردات و گسترش تکنولوژی های آلاینده و فرساینده محیط زیست از وظایف کلیه ارکان جامعه اعم از دولتی، عمومی، خصوصی و غیره و در جهت پدید آوردن سازمان های هوشمند است.

• تامین و تخصیص منابع مالی مورد نیاز برای تجهیز و آموزش منابع انسانی الزامی و بایستی جزئی از هزینه های سازمان ها و نهادها برای تضمین پایداری توسعه تلقی گردد،

• وزارت آموزش و پرورش و دستگاه های اطلاع رسانی مطبوعات، رادیو و تلویزیون وظیفه خطیر خود را در رابطه با ارتقاء مستمر آگاهی ها و دانش های زیست محیطی بایستی اعمال نمایند.

اقتصاد زیست محیطی: اعمال اقتصاد زیست محیطی که در بلند مدت به افزایش بهره وری و کاهش هزینه ها می انجامد و نیز لحاظ داشتن هزینه های زیست محیطی در کلیه پروژهها و طرح ها به عنوان ضامن پایداری توسعه از وظایف کلیه ارکان دولتی، عمومی، خصوصی و غیره می باشد.

• هزینه های حاصل از اعمال استانداردها، قوانین و مقررات زیست محیطی بایستی در برآورد هزینه کلیه پروژه ها، طرح ها و فعالیت ها لحاظ شود تا پایداری توسعه در اجرای آنها تضمین گردد، هزینه های حاصل از تغییر تکنولوژی در جهت تکنولوژی های

زیست محیطی و فعالیت های مربوط به تغییر کیفی عملکردها، هزینه های تحقیقاتی و آموزشی زیست محیطی بایستی مورد حمایت های ویژه قرار گیرد.