الحوكمة البيئية: مقاربة مفاهيمية

سارة عجرود
طالبة دكتوراه، مخبر أبحاث العلوم السياسية الجديدة، جامعة محمد بوضياف المسيلة
sara.adjeroud@yahoo.fr
عزوز غربي
أستاذ محاضر (أ) ، جامعة محمد بوضياف المسيلة
azzouzgherbi@yahoo.com

ملخص:

يهدف المقال إلى توضيح أن تدهور الأنظمة البيئية الطبيعية وتلوث المياه والهواء تمثل ظواهر معقدة ومتعددة المصادر التي لا حدود لها، مما يستدعي انخراط جميع الأطراف ذات الصلة بالتدبير البيئي على مختلف الأصعدة وتجعل من البيئة مجالا معنيا بشكل خاص بمبادئ الحوكمة فمنذ انعقاد قمة ريو سنة 1992 فرضت "الحوكمة البيئية" نفسها أولا على الصعيد الدولي، قبل أن تقتحم مقاربات التسيير لمختلف مستويات الفاعلين والدوائر السياسية، وتركز أيضا هذه الورقة على الحوكمة البيئية وتطبيقاتها في الوطن العربي، وذلك من خلال إجراء قراءة في مؤشر الأداء البيئي لسنة 2018 ومحاولة معرفة أهم الدول التي تحتل ترتيبا عالميا في الاتجاه نحو تحقيق الحوكمة البيئة.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة، البيئة، الحوكمة البيئية، المؤسسات البيئية، مؤشر الأداء البيئي.

Abstract:

The article is intended to clarify that the deterioration of the natural environmental systems, water and air pollution are complex phenomena and multilateral sources and limitless, which requires the involvement of all relevant parties environmental measure at various levels to make the environmental group, in particular, the principles of corporate governance since the Rio Summit in 1992 imposed the "Environmental Governance" itself first at the international level before the break into management approaches to the various levels of the actors and political circles, this paper also focuses on environmental governance and its applications in the Arab world through a reading in the environmental performance index for the year 2018 to try to find the most important countries that occupy a global arrangement in the trend toward environmental governance.

Keywords: Governance, Environment, Environmental Governance, Environmental Institution, Environmental Performance Index.

مقدمة:

لقد أثبتت القضايا البيئية الراهنة بشكل واضح التعقد والترابط الكبير الذي يميّز العالم المعاصر، فلقد تطوّرت مع مرور الوقت من مجرد مصادر إزعاج بسيطة وصغيرة إلى أخطار جدّية تحدق بمستقبل الإنسانية كلها، وهذه الصورة الواسعة غير القابلة للتحديد لمفهوم الحوكمة البيئية تمتد إلى مختلف مجالات الضبط البيئي، ابتداء من أسباب التدهور البيئي ووصولا إلى الحلول المتوقعة له. إن المشاكل البيئية المعاصرة لا تتطلب فقط معرفة متخصصة في مجال معين، ولكنها تحتاج إلى التنسيق والتعاون بين مختلف دول العالم ومختلف الفواعل التي يمكن أن تؤثر في هذا المجال.

وتنبع أهمية هذا الموضوع من الجدة التي تتميز بها وحداته الأساسية، أولا في ما يتعلق بمفهوم الحوكمة، الذي أصبح من الركائز الأساسية في أدبيات العلوم السياسية، لتحليل الظواهر السياسية وفق المقاربات التفاعلية البعيدة عن السلطة الدولاتية الكلاسيكية؛ ثانيا، فيما يتعلق بموضوع البيئة، فقد أصبح من المواضيع الأكثر حركية في الآونة الأخيرة، نظرا لأهمية البعد البيئي في عمليات التنمية، ومن هنا تأتي إشكالية هذه الورقة التي تحاول الإجابة عن سؤال: كيف يمكن تحديد مفهوم نظري للحوكمة البيئية بما يضمن استيعابا لكل أبعاد وقيم ومعايير النظام البيئي الراهن؟. ولمعالجة هذا الموضوع ينبغي توضيح الفواعل المساهمة في تحقيقه بالإضافة إلى إبراز أهم مقوماته، وللإجابة عن هاته الإشكالية نعتمد على المحاور التالية:

المحور الأول: ايتيمولوجية الحوكمة البيئية.

المحور الثاني: الحوكمة البيئة: مقومات وفواعل.

المحور الثالث: الإطار القانوني والمؤسساتي للحوكمة البيئية.

المحور الرابع: الحوكمة البيئية في الوطن العربي: قراءة في مؤشر الأداء البيئي لعام 2018

1. ايتيمولوجية الحوكمة البيئية

قبل تحديد مفهوم الحوكمة البيئية يتم التطرق أولا إلا تعريف كل من متغيري الحوكمة والبيئة على حدا، وذلك من أجل فهم موسع ومتكامل يضمن استيعاب كل أبعاد المفهوم.

أ. الحوكمة: يعتبر مفهوم الحوكمة (Governance) من المفاهيم الحديثة الشائعة في أدبيات السياسة والإدارة والاقتصاد، ورغم شيوع المصطلح إلا أنه ليس هناك إجماع حول تعريف محدد له، ولم يتم تحديد صيغة معينة متفق عليها، بحيث نجد صيغ متعددة مثل: الحوكمة، الحاكمية، الحكم الراشد، الحكمانية...الخ، وبالرغم من اختلاف هذه الصيغ إلا أن جميعها يشترك في خصائص معينة مثل: المساءلة، المحاسبة، التمكين، التخويل...الخ (ثعالبي، 2010، ص. 15). ويمكن تحديد بعض التعاريف التي جاءت باللغة العربية منها من يعرفها على أنها "...التغير في دور الحكومة وتغير البيئة التي على الحكومة أن تمارس دورها فيها قد تمخض عن جلب الحكمانية إلى الاستخدام من قبل العامة كعملية (Process)، حيث لم تعد كلمة حكومة (Governement) كافية..." (الكايد، 2003، ص.09). كما يمكن أن تشير الحوكمة إلى: "...حالة « State of Affaire » وعملية « Process » واتجاه « Attitude »، وتيار « Streem » كما أنها في الوقت نفسه مزيج من هذا وذاك، وهي عامل صحة وحيوية، كما أنها نظام مناعة وحماية وتفعيل، نظام يحكم الحركة ويضبط الاتجاه، ويحمي ويؤمن

سلامة كافة التصرفات ونزاهة السلوكيات داخل الشركات، ويصنع من أجلها سياج أمان، وحاجز حماية فعال..." (الخضيري، 2005، ص-ص.53-54). ومن جهة أخرى، تشير الحوكمة إلى: "...وضع معايير وآليات حاكمة لأداء الأطراف من خلال تطبيق الشفافية، فهي سياسة للإفصاح عن المعلومات وأسلوب لقياس الأداء ومحاسبة المسؤولين ومشاركة الجمهور في عملية الإدارة والتقييم..." (زياني وبن سعيد، 2010،ص.27). وبالتالي يمكن إعطاء تعريف إجرائي للحوكمة وهو أن الحوكمة هي ذلك التفاعل السياسي والاقتصادي والاجتماعي بهدف حل المشكلات التي تواجه المجتمع.

يمكن أيضا ذكر تعاريف للحوكمة جاءت في التقارير العالمية منها تعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) الحوكمة على أنها: "...ممارسة السلطات السياسية والإدارية والاقتصادية لإدارة شؤون المجتمع في كافة مستوياته..." (البراوي، 2012، ص.04). ويعرفها البنك الدولي بأنها: "...الهياكل والوظائف والعمليات والتقاليد المؤسسية التي تستخدمها الإدارة العليا للمؤسسة للتأكد من تحقيق رسالة المؤسسة..." (World Bank, 1992, p. 01). ويمكن القول بان هذه التعاريف جاءت كمشروطية سياسية لأنظمة الحكم في دول العالم الثالث. وتقوم الحوكمة على ثلاث دعائم رئيسية هي: (1) الدعامة السياسية: وتتضمن عمليات صنع القرارات المتعلقة بصناعة وتكوين السياسات العامة. (2) الدعامة الاقتصادية : تتضمن عمليات صنع القرارات التي تؤثر على أنشطة الدولة الاقتصادية وعلاقتها بالاقتصاديات الأخرى. (3) الدعامة الإدارية: تتضمن النظام الخاص بتنفيذ السياسات، ويهتم بالإدارة الجيدة للدولة والمجتمع بالإضافة إلى التركيز على إدارة الأعمال (السيد، 2005، ص.35).

ب. البيئة: على الرغم من أن لفظ البيئة أصبح من الألفاظ شائعة الاستعمال في الوقت الحاضر إلا أن هناك تباين بين الباحثين والمختصين في وضع تعريف محدد لهذا المصطلح، وبالتالي تتعد التعاريف فنذكر منها البعض ونشير في البداية إلى تعريف البيئة لغة وهي اشتقاق من (باء) إلى الشئ (يبوء)، (بوأ) أي رجع وهي بمعنى يتبوأ أي يتخذ منزلا، قال الله تعالى : "وكذلك مكنّا ليوسف في الأرض يتبوّأ منها حيث يشاء نصيب برحمتنا من نشاء ولا نضيع أجر المحسنين" (سورة يوسف، الآية 56). أما اصطلاحا فتعرف البيئة على أنها: " الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان يتأثر ويؤثر فيه، بكل ما يشتمله هذا المجال المكاني من عناصر ومعطيات سواء كانت طبيعية كالصخور وما تضمه من معادن ومصادر طاقة وتربة وموارد مياه، وعناصر مناخية من حرارة وضغط ورياح وأمطار ونباتات طبيعية وحيوانات بحرية وبرية، أو معطيات بشرية أسهم الإنسان في وجودها من عمران وطرق نقل ومواصلات ومزارع ومصانع وسدود..الخ".(عبد المقصود، 1998، ص.17) . وهناك من يعرف البيئة بأنها: " الوسط الذي يعيش فيه الإنسان ويمارس أنشطته الإنتاجية والاجتماعية وهي خزان الموارد الطبيعية المتجددة مثل حقول الزراعة ومصايد الأسماك، والموارد الطبيعية غير المتجددة مثل مناجم المعادن وآبار النفط، وتتحدد علاقة الإنسان بالبيئة في دائرتين فهي إطار للحياة يجب عليه أن يحافظ ويصونه من التلوث والتدهور، وهي مصدر للثروات الطبيعية يجب عليه أن يرشد استغلاله ويعظم عطاءه مع عدم إغفال حقوق الأجيال المتعاقبة من البشر فيه"(صابر، 2000، ص.05).

وعرفت البيئة أيضا بأنها: " الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى ويمارس فيه علاقاته مع أقرانه من بني البشر فيه" (الحمد، 1979، ص-ص.24-25). وهناك من يعرف مصطلح البيئة (Environnement) بأنه: " العلم الذي يهتم بدراسة البيئة الطبيعية بعناصرها العضوية والفيزيائية بغض النظر عن العلاقات التفاعلية الناشئة عن العيش المشترك" (العزاوي والنقار ،

2007، ص.14). ويعرفها البعض بأنها: " جميع الظروف والعوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية وتؤثر في العمليات التي تقوم بها" (الخرجي ، 2007، ص.15).

من خلال التعاريف السابقة لمفهوم البيئة يمكن وضع تعريف إجرائي لها بأنها الحيز الذي تعيش فيه الكائنات الحية المختلفة، بحيث تستطيع ممارسة نشاطاتها المختلفة والحصول على كافة مقومات حياتها من هذا الوسط إلى جانب التأثير فيه. وتنقسم عناصر البيئة إلى فرعين وهما عناصر حية كالإنسان والنبات والحيوان، وعناصر غير حية كالماء والهواء والمناخ والتربة والمعادن وكذلك الصخور، والبيئات الزراعية والثقافية والصناعية وغيرها هي بيئات مصغرة عن تلك البيئة الرئيسية. فالعلاقات بين هذه العناصر تحكمها السلاسل والشبكات الغذائية بين العناصر الحية فيها المنتج والمستهلك الأول والثاني وغيرهما ضمن علاقات تبادلية وتطفلية وتكافلية وغيرها، لكن الجدير بالذكر أن إحداث ضررا في العناصر غير الحية كالماء والهواء والتربة...الخ سيؤثر سلبا على العناصر الحية وأولها الإنسان.

ج. **الحوكمة البيئية:** تعتبر الحوكمة البيئية (Environmental Governance) مرادفا للتدخلات الرامية إلى التغيرات والحوافز ذات الصلة بالبيئة والمعرفة ومؤسسات صنع القرار والسلوكيات، وبشكل أكثر تحديد، فالحوكمة البيئية تشير إلى مجموعة الآليات التنظيمية والعمليات والمنظمات، من خلال التأثير على سلوكات وقدرات أو مخرجات الفواعل السياسية اتجاه النشاطات البيئية والتي تظهر من خلال مخرجات أو نتائج السياسات (المومني، 2007، ص.17).

وتعرف الحوكمة البيئية على أنها: "...مبدأ شامل ينظم السلوك العام والخاص نحو مزيد من المساءلة والمسؤولية من أجل البيئة فهي تعمل في كل المستويات بدءا من المستوى الفردي وصولا إلى المستوى العالمي، كما تدعو إلى قيادة تشاركية ومسؤولية مشتركة من أجل الحفاظ على الاستدامة البيئية في حين يؤكد استخدام البعد العالمي بمسؤولية عدد كبير من المؤسسات والفواعل داخل وخارج الحكومة وعبر الحدود الوطنية والمؤسسات عن جزء كبير من إدارة وتسيير الكوكب (سلامي، 2016، ص.06). وتعرف أيضا بأنها: "... مجموعة التشريعات والاتفاقيات الدولية والعمليات التنظيمية والآليات والمنظمات التي من خلالها يؤثر الممثلون السياسيون في الأفعال والنتائج البيئية..." (بن سعيد، 2014، ص.208). وتعرف على أنها: "...عملية اتخاذ القرار بوضع سياسات بيئية عامة(من قبل الدولية والجماعات المحلية) هدفها ضمان قيام الأطراف المعنية بإدارة الموارد الطبيعية والبيئية الموجودة في منطقة التدخل الإقليمية الخاصة بهم..." (Eberhad, 2005, p. 75). وعرفت الحوكمة البيئية على أنها: "...مجموعة من الإجراءات والآليات التنظيمية لترشيد تعامل الإنسان مع بيئته في كافة الاستعمالات ومختلف الأنشطة، فهي عبارة عن كل مترابط بين مجموعة من الفواعل الرسمية وغير الرسمية..." (سلامي، 2016 .ص.07).

ومن خلال التعريفات السابقة تتضح لنا أن الحوكمة البيئية تتحدد وفق ثلاثة عناصر أساسية متمثلة في:

أولا: دمج القضايا البيئية كافة في المسارات والعمليات الخاصة ببلورة القرار وصنعه.

ثانيا: الانطلاق من اعتبار أن كل القطاعات سواء السياسية أو الاقتصادية...الخ، تمارس تأثيرات مباشرة أو غير مباشرة على البيئة.

ثالثا: وجود روابط قوية- وان اختلفت مستوياتها- بين ممارسات الأفراد آو الدول أو الشركات المتعددة الجنسيات من جهة، ومستويات تدهور النظام البيئي العالمي من جهة أخرى.(شكراني، 2014،ص.35).

2. الحوكمة البيئة: مقومات وفواعل.

للحوكمة البيئية مجموعة من المقومات التي ترتكز عليها، الى جانب وجود فواعل تساهم في ايجاد هذا المفهوم سيتم توضيحها في هذا المحور.

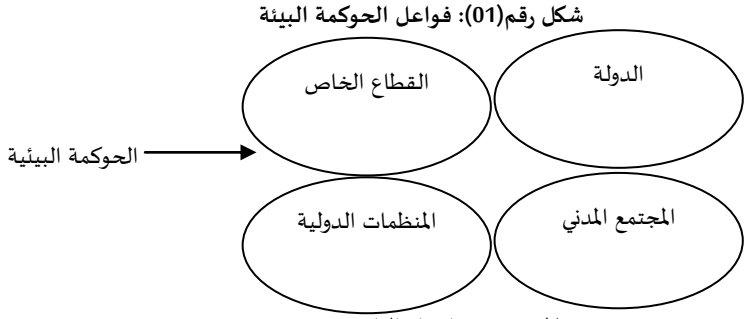
أ. مقومات الحوكمة البيئية: تقوم الحوكمة البيئية أساسا على مبادئ جديدة للتنظيم العام تتمثل في مساهمة كل الأطراف ذات طبيعة مختلفة في تسيير الشؤون العامة، عن طريق أنظمة مشاركة والتفاوض فهي آلية للوصول إلى مشاريع مشتركة، تترجم بوضع قواعد ومعايير بيئية تبين شروط إدراج فكرة المصالح العامة بمفهومها الواسع بإشراك المواطنين المعنيين في اتخاذ قرارات بيئية لان حرمانهم من ذلك يعني أنهم يصبحون ضحايا البيئة في كل الأحوال (Lavelle, 2007, p. 162). ومن خلال هذا المنظور أصبح من الضروري ضمان التنسيق بين الوظائف التالية(زيد المال، 2013، ص.146):

- وضع أسس علمية لكل نشاط أو عمل.
- تبادل المعلومات حول النشاطات ومواجهة النتائج المترتبة عنها.
- إعداد سياسة بيئية تأخذ في الاعتبار تأثير النشاطات الاقتصادية على مجمل السياسة الاقتصادية الاجتماعية والثقافية.
- ترجمة السياسات البيئية في قواعد قانونية وتكليف مؤسسات لتنفيذها.
- رقابة نتائج السياسات البيئية بواسطة مؤسسات مكيفة لهذا الغرض (Organismes Adoptés).
- ربط كل الإجراءات أو التدابير التي تهدف إلى حماية البيئة بمختلف المؤسسات وإدراجها في سياق عام للمجتمع.
- رقابة حسن تنفيذ السياسات البيئية وحسن سير المؤسسات التنفيذية.

وبالتالي فإن الحوكمة البيئية تهدف إلى إعادة النظر في دور مختلف الأطراف لصالح مقاربة تفاعل السلطة، حيث يعتبرها البعض بأنها وسيلة جاءت لمواصلة خدمة الليبرالية والمجتمعات باعتبارها تحد من دور الحكومات وتغير من دور ومسؤوليات الأطراف المكلفة تقليديا بصياغة السياسات العامة وذلك بتدخل أطراف أخرى من المجتمع المدني والمبادرات المحلية(Manci, 2006, p. 158).

ب. فواعل الحوكمة البيئية: يمكن توضيح فواعل الحوكمة البيئية من خلال الشكل التالي:

شكل رقم(01): فواعل الحوكمة البيئة



المصدر: من إعداد الباحثين

من خلال الشكل السابق يتبين لنا فواعل الحوكمة البيئية الرئيسية، فالدولة كفاعل اساسي برز دورها في الحوكمة البيئية في اواخر الستينات من القرن الماضي، اين بدات كثير من الدول في وضع المشاكل البيئية على جدول الاعمال السياسي، حيث تقوم الدولة بتحديد جدول الأعمال البيئي ووضع أدوات السياسة البيئية وتنفيذها، أما القطاع الخاص فقد شهدت مواقفه تغيرا ملحوظا اتجاه سياسات حماية البيئة والتنمية المستدامة ترجمت من خلال تبني مؤسسات القطاع الخاص لمفهوم المسؤولية الاجتماعية للمنظمات، والتي تفرض التزامات محددة لهذه الأخيرة اتجاه البيئة الاجتماعية للأفراد، وانخراطها في اتفاقيات طوعية وشراكات مع بقية المتدخلين في مجال حماية البيئة إلى جانب امتثالها للمعايير البيئية المعترف بها أما المجتمع المدني فقد برز دوره كفاعل تنموي أمام تراجع دور الدولة، والتغيرات الجذرية التي طرأت على الأدوار والمسؤوليات المنوطة بها، حيث قامت الحركات البيئية في الكثير من الدول في الثمانينات من القرن العشرين في خضم حركات اجتماعية أوسع نطاقا مطالبة بالديمقراطية بالاضافة إلى دعوة هذه الأخيرة بضرورة حماية البيئة الى جانب موضوع الديمقراطية، كما ساهم المجتمع المدني في تنمية وإنتاج شراكات متعددة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية من خلال تدخل رأس المال الاجتماعي والمنظمات غير الحكومية، وأخيرا فإن المنظمات الدولية ساهمت وفي مقدمتها البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية كأهم أدوات الحوكمة البيئية في ترقية السياسات العالمية للبيئة والتنمية المستدامة وتعزيز الحوكمة البيئية العالمية.

3.الإطار القانوني والمؤسساتي للحوكمة البيئية.

تتميز منظومة الحوكمة البيئية بإطار قانوني ينظمها، ضمن إطار مؤسساتي سواء على المستوى الدولي أو الوطني.

أ. الإطار القانوني للحوكمة البيئية: يتم توضيح الإطار القانوني للحوكمة البيئية من خلال الجدول التالي:

الميثاق العالمي للطبيعة	الإعلانات والمعاهدات الدولية	الاتفاقيات المتعددة الأطراف بشان البيئة
28/أكتوبر 1982، تم التصويت على هذا الميثاق تحت قرار رقم(7/37) للجمعية العامة للأمم المتحدة، يتعلق الأمر بالنص الأساسي الأول الذي يقرب"	● **مؤتمر ستوكهولم 1972** : والذي اقر خطة همل لمحاربة التلوث وفي أعقاب هذا المؤتمر تم بلورت تنفيذ اتفاقيات أخرى وهي: ● اتفاقية رامسار حول المناطق الرطبة ذات الأهمية العالمية(1971-1975). ● اتفاقيات التراث العالمي لليونسكو(1972-1975).	تعد هذه الاتفاقيات بمثابة القانون الدولي الخاص بالبيئة، وقد تم إبرام أكثر من 500 اتفاق متعدد الأطراف خاص بالبيئة على الصعيد الدولي أو الإقليمي، 45 منها تتعلق بالمجال البري تم

مبادئ الحفاظ وحماية الأنواع والمحافظة على قيمة الموائل دون تهديد سلامة الأنظمة البيئية الأخرى" وهو القرار الأول من نوعه الذي يضع بشكل صريح مستوى ن المتطلبات في ترميم وإصلاح المناطق التي تدهورت بفعل الإنسان.

يضم الميثاق ثلاثة أجزاء كبرى وهي: المبادئ العامة والمتقاطعة، الأهداف، وسائل وطرق التطبيق.

يعتبر الميثاق حاليا احد المراحل الضرورية لزيادة الوعي البيئي بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة، كما يدعو أيضا إلى تقاسم المسؤولية والأهمية العاجلة لاتخاذ تدابير ملائمة على المستويات الوطنية والدولية، الفردية والجماعية، الخاصة والعامة لحماية الطبيعة وتعزيز التعاون الدولي في هذا المجال.

- اتفاقية الاتجار الدولي بالحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض" سيتس"(1973-1975).
- اتفاقية بون حول المحافظة على الأنواع المهاجرة(1979-1983).
- **مؤتمر القمة حول الأرض 1992**: المنظم في ريو ديجانيرو والذي شكل نجاحا بالنسبة للمجتمع الدولي بعد إصدار إعلانين الأول حول البيئة والتنمية والثاني حول الغابات، وبنهاية هذا المؤتمر تمت المصادقة ثم التوقيع على ثلاث اتفاقيات من طرف جل الحكومات وهي:
- معاهدة التنوع البيولوجي 1992-1993: وتهدف للحفاظ على التنوع البيولوجي من خلال حماية الموارد الجينية والأنظمة البيئية والاستخدام المستديم لهذه العناصر والتقاسم العادل والمنصف للمنافع.
- اتفاقية الإطار للأمم المتحدة بشان تغير المناخ 1992-1994: حيث تهدف لتثبيت تركيزات الغازات الدفين في الغلاف الجوي بمعدل يمنع التدخل البشري الخطير في النظام المناخي وبلوغ هذا المستوى في ظرف زمني كاف لتمكين الأنظمة البيئية من التأقلم الطبيعي مع تغير المناخ دون تهديد الإنتاج الحيواني وبشكل يمكن من مواصلة التنمية المستديمة.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر(1994-1996): تهدف إلى محاربة التصحر وتقليص تأثيرات الجفاف والتصحر في البلدان الأكثر تعرضا لهذه الظاهرة خاصة في إفريقيا من خلال اتخاذ تدابير فعالة على كافة المستويات.
- **أجندة القرن21**: وهو نص ينظم تطبيق اتفاقيات ريو في إطار التنمية المستدامة، وهي خطة عمل ينبغي القيام بها على الصعيد الدولي والوطني والمحلي من طرف أجهزة الأمم المتحدة وحكومات الدول الأعضاء .
- **بروتكول كيوتو**: تم التوقيع عليه سنة 1997 ودخل حيز التنفيذ سنة 2005، وهو اتفاق دولي يهدف إلى تقليص انبعاثات الغازات الدفيئة .
- **الأهداف الإنمائية للألفية 2000-2015**: تشمل توقيعها من طرف 72 دولة. وتتوفر هذه الاتفاقيات التي تتعلق بمشاكل بيئية مثل: إزالة الغابات والتلوث في البحر الأبيض المتوسط، التصحر، طرح المواد الخطيرة وانتقال العدوى على مهمة وأهداف ومخططات عمل خاصة بكل واحدة منها.

وتم تكليف وحدة الحوكمة البيئية المكونة من الاتفاقيات المتعددة الأطراف بشان البيئة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وكذا منظمات التنمية من طرف مؤتمرات قمة ريو وجوهانسبورع بإعداد سياسيات وتنفيذ و تقييم مشاريع على المستوى الوطني.

وتتمثل مهام هذه الوحدة فيما يلي:

- تقييم الوضع البيئي.
- إعداد السياسات على الصعيد الدولي.
- صياغة الاتفاقيات المتعددة الأطراف بشان البيئة.
- تطبيق السياسات.
- تقييم السياسات.
- تطبيق تدابير قسرية.
- التنمية المستدامة.

	هذه الأهداف تحديات إنسانية كبرى منها الهدف 07" ضمان بيئة إنسانية مستدامة" والهدف 08 " بناء شراكة عالمية للتنمية". • **أهداف التنمية المستدامة وأجندة ما بعد 2015**: حلة محل أهداف الإنمائية للألفية وتعتمد على مجموعة من أهداف التنمية المستدامة. • **قمة جوهانزبورغ 2002**: خصصت لانجاز حصيلة لوضعية البيئة على الصعيد الدولي وإعداد برنامج تكميلي لتعزيز المجهودات التي بذلتها الحكومات .	

المصدر: من إعداد الباحثين

ب. الإطار المؤسساتي للحوكمة البيئية: شهد الإطار المؤسسي لحوكمة البيئة تطورا بارزا على المستويين الدولي والوطني، ومن أهم المؤسسات نجد:

أولا: على المستوى الدولي: ويعتبر برنامج الأمم المتحدة للبيئة ولجنة الأمم المتحدة حول التنمية المستدامة من بين أهم المؤسسات الدولية للحوكمة البيئة (Cohen, 2006, p. 16)، ونذكر من بين هذه المؤسسات ما يلي:

- **برنامج الأمم المتحدة للبيئة**: يعد هذا البرنامج الوكالة الرئيسية في الحوكمة البيئة العالمية وتتمثل مهمته في تشجيع النشاطات المتعلقة بالبيئة وتطبيق برنامج العمل المحدد في مؤتمر ستوكهولم وتطوير القانون البيئي على المستويين الوطني والإقليمي، وذلك وفق إستراتيجية متمثلة في(مسعودي، 2013، ص.31):

- تشجيع إبرام الاتفاقيات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف التي تتناول القضايا البيئية العالمية كالبحار والأنهار الدولية والحد من الملوثات العابرة للحدود.
- حث المنظمات الدولية على إدماج البعد البيئي ضمن نشاطاتها.
- تكييف القوانين البيئية الوطنية مع متطلبات القانون الدولي البيئي.

ومن أهم الأدوار التي يقوم بها البرنامج نجد: (كماس، 2009، ص-ص.199-200).

- توفير الموارد المالية لدعم مشاريع الجدوى البيئية.
- تقديم الدعم للحكومات الوطنية في مجال حماية البيئة.
- تعزيز المفاوضات البيئية الدولية والإقليمية.
- الوساطة لفظ النزاعات البيئة باستخدام المساعي الحميدة.

- **لجنة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة**: يعتبر هذا البرنامج من أهم هياكل الأمم المتحدة التي تقع على عاتقها مساعدة الدول على تصميم استراتيجياتها التنموية، وحدد البرنامج أربع أولويات لعمله من اجل تعزيز الحوكمة البيئية، من خلال دعم المؤسسات الحاكمة كالبرلمان والقضاء والإدارة الحكومية والقطاع الخاص، واللامركزية ودعم المجتمع المدني. (مسعودي، 2013، ص.32).

- **البنك الدولي**: لا يتوفر البنك الدولي على تفويض محدد وواضح في مجال الحوكمة البيئية، وذلك رغم إدماجه لهذا الموضوع ضمن مهامه، فقد قام خلال التسعينات ببلورة معاييره الخاصة في مجال البيئة التي كان الهدف منها تصحيح أعماله المدمرة للأنظمة الايكولوجية الغابوية التي عرضته لانتقادات كبيرة في الثمانينات، وتخول له استقلاليته المالية التأثير أيضا بشكل غير مباشر على وضع المعايير في المفاوضات الدولية والإقليمية، كما قامت مؤسسات مالية أخرى وبنوك للتنمية الإقليمية أو القطاع الخاص ببلورة معاييرها الخاصة، ويؤثر البنك الدولي على الحوكمة البيئية من خلال فاعلين آخرين خاصة الصندوق العالمي للبيئة كما أنه يخصص مابين 5 % و 10% من أمواله السنوية لمشاريع بيئية، ومن شأن التوجه الرأسمالي لهذه المؤسسة أن يجعل استثماراتها مركزة على المجالات التي تحقق مكاسب من حيث التكلفة- الربح مثل: مكافحة تغير المناخ وحماية طبقة الأوزون، وذلك على حساب جوانب أخرى مثل: التكيف مع تغير المناخ ومحاربة التصحر.(المؤتمر الإسلامي، 2015،ص.22). كما تقوم مؤسسات دولية أخرى بإدراج الحوكمة البيئية ضمن خطة عملها ويتعلق الأمر على الخصوص بما يلي:

- صندوق البيئة العالمي.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتشجيع التنمية
- المنظمة العالمية للأرصاد الجوية التي تعنى بالمناخ والغلاف الجوي.
- الوكالة الدولية للطاقة الذرية التي تعنى بالسلامة النووية.

إن وجود أكثر من 30 وكالة وبرنامج أممي يدرج الحوكمة البيئية ضمن مهامه أمر ليس بالسهل (المؤتمر الإسلامي، 2015، ص-ص.23-24)، فكما له ايجابيات فأيضا لهذا التجزؤ سلبيات مما يضعف في التنسيق، كما يشير الباحثون في العلاقات الدولية والاقتصاد الدولي، على نحو متزايد إلى " تجزؤ الترتيبات المؤسساتية" خاصة فيما يتعلق بالحوكمة البيئية، وتصور بعض الكتاب أيضا " التجزؤ" في المعنى السوسيو-ثقافي الواسع كنقيض للعولمة، حيث تم التقاط ظواهر مماثلة في بعض الأحيان تحت تسميات مختلفة بما في ذلك " لامركزية وتعدد الحوكمة البيئية"، "تقسيم العمل" بين المعايير والمؤسسات الدولية أو مع سلبية أكثر في المدلول. (ناصري، 2012، ص.26).

ثانيا: على المستوى الوطني: وهناك مجموعة مؤسسات تندرج ضمن المستوى الوطني نذكر منها (المؤتمر الإسلامي، 2015.ص-ص.24-26):

- **الدول**: ينبغي على الدول ترجمة التشريعات البيئية الدولية إلى سياسات وطنية من خلال سن قوانين وإحداث هيئات للتكفل بها على الصعيدين الوطني والإقليمي، كما تتحمل المسؤولية على المستوى المحلي في تنفيذ البرامج وجداول العمل وبلوغ الأهداف المحددة على الصعيد الدولي، وعلى الصعيد الإقليمي يتعين على مختلف الدول والحكومات تطوير آليات للتعاون وحوكمة بيئية مشتركة تمكن من تطبيق الاتفاقيات المتعددة الأطراف البيئية.

- **الجماعات المحلية**: تعد بمثابة المحرك الرئيس والاستراتيجي للتنمية المحلية وتقوم بعمليات تخطيط وتنفيذ خطط العمل المحلية المنبثقة عن السياسات والاستراتيجيات الوطنية، كما تلعب أيضا دورا رئيسيا في تعبئة

الفاعليين المحليين وتوفير الأموال الضرورية لضمان التدبير المستدام لأقاليمها، لذلك يشكل الحفاظ على البيئة والتنمية المحلية حجر الزاوية ضمن مهامها.

- **القطاع الخاص**: تمثل الحوكمة البيئية للمقاولات الركن البيئي لمفهوم أوسع يسمى المسؤولية المجتمعية للمقاولات، والذي هو تطبيق لمبادئ التنمية المستدامة على المقاولات، وتقتضي هذه الحوكمة أن يؤخذ بعين الاعتبار بعض الجوانب الرئيسة في مسلسل التنمية الصناعية مثل: القيم البيئية، السياسة البيئية، العمليات والأبعاد البيئية والعمل البيئي، وتسعى المقاولات من الناحية العملية إلى مطابقة منشاتها الصناعية مع المعيار البيئي (ISO 14000). ويتم في إطار الحوكمة البيئية رصد والتصدي لبعض الجوانب المؤثرة على البيئة والتي لها علاقة مباشرة بالأنشطة الإنتاجية والاقتصادية.

4. الحوكمة البيئية في الوطن العربي: قراءة في مؤشر الأداء البيئي لعام 2018.

في القرن الماضي ولاسيما في السنوات الخمسين الماضية عانت دول الوطن العربي تغيرات اقتصادية وثقافية وسياسية واجتماعية عميقة، انعكست كلها في زيادة الضغوط على البيئة، فتنامي اقتصاد النفط وبخاصة منذ ازدهاره في سبعينيات القرن العشرين كان له أثر عميق في المنطقة بأكملها فقد حدث توافر متزايد للموارد والاستثمارات، في وقت كانت فيه معظم البلدان العربية بحاجة إلى مثل هذه الموارد لغايات تنموية في مرحلة ما بعد الاستقلال وفي البلدان الغنية بالنفط استخدمت عائدات الموارد لتمويل مشاريع تنموية ضخمة، أما تلك غير المنتجة للنفط فقد اعتمدت على التحويلات النقدية إلى الوطن من العمال الذين يعملون في البلدان النفطية التي بدورها قدمت المساعدات والاستثماران ودعمت المشاريع التنموية بهدف تحقيق التنمية المستدامة وبلوغ الحوكمة البيئية، لكن التنمية التي تلت لم تكن مراعية أو صديقة للبيئة بشكل خاص مما انعكس سلبا على البيئة (جرادة، 2014. ص.56) .

هناك مجموعة من المقاييس التي من خلالها يحدد مدي تحقيق الدول العربية للحوكمة البيئية ومن بينها نجد مؤشر الأداء البيئي، وهو تقرير يعده فريق من جامعتي ييل وكولومبيا الأمريكيتين وهو السابع في سلسلة تقارير تقييم الأداء البيئي، التي تصدر كل سنتين بالتعاون مع المنتدى الاقتصادي العالمي وعدد من الجهات المانحة، تقوم فكرة (مؤشر الأداء البيئي) على تقييم الوضع البيئي للدول وفق مجموعتين أساسيتين هما الصحة البيئية وحيوية النظم البيئية. ويمنح التقرير الدول تقييماً بالدرجات حول أدائها في عشر قضايا مرجعية، وهي تشمل في فئة الصحة البيئية: نوعية الهواء مياه الشرب والصرف الصحي، المعادن الثقيلة. وتشمل في فئة النظم البيئية: التنوع الحيوي والموائل، الغابات، المصائد السمكية، المناخ والطاقة تلوث الهواء، الموارد المائية، الزراعة، وتُعطى هذه القضايا وزناً وفق الأهمية استناداً إلى 24 مؤشراً فرعياً.

إذا تم مقارنة ما جاء في تقرير مؤشر الأداء البيئي لسنة 2016 وسنة 2018، نجد أن تونس تصدرت الدول العربية في مؤشر الأداء البيئي لسنة 2016، واحتلت المرتبة 53 عالمياً، تلاها المغرب 64 عالميا، والأردن 74 عالمياً، وقد حصلت تونس على تقديرات جيدة في جميع المؤشرات البيئية، ويعتبر الترتيب الذي حصلت عليه مستحقاً ويصح هذا الوصف أيضاً على ترتيب المغرب، خاصة مع الجهود التي يبذلها في الاعتماد على المصادر المتجددة لمعالجة مشاكل الطاقة.أما ترتيب الأردن فيؤخذ عليه التقييم المرتفع للمؤشرين المرتبطين بمياه الشرب والموارد المائية، فمن المعروف أنه ضمن بلدان الندرة المائية، كما يؤخذ على التقييم أنه منح الأردن العلامة التامة في مؤشر حماية الغابات، علماً أن آلية التقييم تفترض حجب العلامة، كما حصل في تقييم

الثروة السمكية لأن مساحة غابات الأردن هي بحدود 0.9 في المئة، أي أقل من نسبة 3 في المئة المعتمدة كحد أدنى لإجراء التقييم، وفي المقابل حصل الأردن على تقييم مرتفع في مؤشر المناخ والطاقة وهذا أمر متوقع باعتباره بلداً غير منتج للوقود الأحفوري ويسعى للتحول إلى استخدام مصادر الطاقة المتجددة.(النجار، 2017).

أما عن ما جاء به نفس التقرير لسنة 2018 فاستطاع المغرب أن يحقق تقدما كبيراً في مؤشر الأداء البيئي الجديد للعام 2018، إذ احتل المرتبة 54 من أصل 180 دولة شملها التقرير، واحتلت الجزائر المرتبة 12، وتذيلت دول الخليج التي تتوفر على إمكانيات اقتصادية مرتفعة وجودة حياة جيدة قائمة الترتيب، إذ احتلت الإمارات العربية المتحدة المرتبة المركز 166، والمملكة العربية السعودية المرتبة 134، والكويت المركز 161، واعتمد التقرير في تقييمه على 24 مؤشر أداء في عشرة تصنيفات مختلفة وهي: جودة الهواء، والماء والنظافة، والمعادن الثقيلة، والتنوع البيولوجي، والغابات، والصيد البحري، والمناخ والطاقة، وتلوث الهواء، وموارد المياه والفلاحة. وأشار التقرير الجديد إلى أن العديد من بلدان شمال إفريقيا والشرق الأوسط تحتوي على احتياطات هيدروكربونية هائلة، غالبا ما تؤثر سلبيا على جودة الهواء والمناخ والطاقة. كما تؤثر محطات تكرير النفط ومحطات توليد الطاقة والوقود الأحفوري على مؤشر الأداء البيئي، وأضاف ذات التقرير أن تلوث الهواء هو التهديد الأساسي للصحة العامة، وقال "دانييل سي إستي" مدير مركز القانون والسياسة البيئية في الجامعة التي أشرفت على إنجاز التقرير: "حين يسعى المجتمع الدولي اليوم إلى تحقيق أهداف جديدة للتنمية المستدامة فإن على أصحاب القرار السياسي معرفة الدول الملتزمة بالتغلب على تحديات الطاقة والبيئة المتخلفة عنها". وخلص المؤشر إلى أن النجاح في مجال التنمية المستدامة وتحقيق الحوكمة البيئية يعتمد على عاملين أساسيين وهما: النمو الاقتصادي الذي يؤمن الموارد للاستثمار في البني التحتية البيئية، والإدارة الرشيدة لقطاع الصناعة الذي يتسبب بالتلوث المهدد للصحة العامة والأنظمة البيئية في آن واحد(العسري، 2018). رغم هذا ما جاء به هذا التقرير حول مؤشر الأداء البيئي ومدي التقدم نحو تحقيق الحوكمة البيئية للدول العربية إلا أن التساؤل يبقى دوما مطروح حول مدي صحة هذه التقارير، خاصة وأنها مبنية حول المعطيات التي تقدمها كل دولة لهذه المؤسسات والجهات المعنية.

خاتمة

يتضح من خلال هذه الورقة البحثية أن مفهوم الحوكمة البيئية يتجلى لنا في تلك الترتيبات والإجراءات، من خلال مقوماته ومختلف الفواعل والمؤسسات التي تتعدى وحدة التحليل الدولاتية سواء على المستوى الدولي أو الوطني، بما يسمح بعرض شبكة من التفاعلات البيئية لمختلف أقطاب الحوكمة البيئية في ظل مجموعة من المبادئ التي تكفل وضع ترتيبات ضبطية للتحديات البيئية، وبالتالي نخلص إلى مجموعة من الاستنتاجات منها:

- أدت عولمة المخاطر البيئية العابرة للحدود إلى بروز مفهوم الحوكمة البيئية في النقاشات المتعلقة بحماية البيئية والتنمية المستدامة، كما ساهمت مختلف الأزمات الاقتصادية العالمية التي شهدتها الدول والمجتمعات في جعل هذا المفهوم في قلب النقاشات العالمية والمؤتمرات الدولية المتعلقة بالبيئة والمناخ.

- تلعب الحوكمة البيئية دورا كبيرا في حماية الحق في البيئة من خلال تفعيلها لجملة من الحقوق البيئية للإنسان، مثل الحق في المعلومات البيئية والحق في المشاركة البيئية...الخ.

- إن الحوكمة البيئية توفر فرصا عديدة للاستخدام الأمثل والعقلاني للموارد الطبيعية من اجل تحقيق القدر الأكبر من المنافع، وبناء القدرات لجميع الفاعليين والمستفدين من مسار حماية البيئة من جهة والاهتمام بمصالح الأجيال الحالية والمقبلة كتحديات جديدة للحوكمة البيئية من جهة أخرى.

- نجاح الحوكمة البيئية مرهون بتعزيز الشفافية في السياسات البيئية العالمية والانفتاح على المقاربات التوفيقية، وتقوية المبادرات التشاركية وتحسين أداء المجتمع المدني العالمي.

- ضعف تطبيق الحوكمة على مستوى دول الوطن العربي وهذا راجع إلى عدم تطبيق واحترام مبادئ الاتفاقيات الدولية من جهة، وعدم تكييفها مع ما يتناسب وكل دولة.

التوصيات:

- ضرورة توفير المعلومات البيئية وإنشاء أنظمة بيانات حول التلوث البيئي وبنك للمعلومات البيئية وتوفيرها لصانع القرار.

- جعل البيئة بعدا في استراتيجيات التنمية الوطنية والدولية.

- حث الدول العربية على إدماج الاتفاقيات خاصة المتعددة الأطراف بشان البيئة في القوانين الوطنية.

- على الدول العربية تعزيز إجراءات التقييم البيئي وتطوير المعايير البيئية وإنشاء مراكز للرصد البيئي.

- ضرورة إزالة القيود المؤسساتية كالمركزية البيئية التي تؤدي إلى عرقلة اتخاذ القرارات وتقليل تنازع الاختصاص بين المؤسسات البيئية.

- الاستفادة من تجارب الدول الناجحة في مجال الحوكمة البيئية.

- ضرورة إيجاد مقاربة بنائية متعددة التخصصات من اجل إنجاح الحوكمة البيئية.

قائمة المراجع

1. القرءان الكريم. سورة يوسف
2. البراوي، أنصار أمين. 2012. محددات الحوكمة: دراسة قياسية لعينة مختارة من الدول" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر العلمي الدولي حول: "عولمة الإدارة في عصر المعرفة"، طرابلس، لبنان، 15-17 ديسمبر.
3. الحمد، رشيد.1979. البيئة ومشكلاتها.ـالكويت: عالم المعرفة.
4. الكايد، زهير عبد الكريم. 2003.الحكمانية: قضايا وتطبيقات. عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
5. المومني، محمد نائل.2007. إدارة الكوارث والأزمات.ط1. عمان: مكتبة الجامعة.
6. المؤتمر الإسلامي السادس لوزراء البيئة. 2015. التغيرات المناخية: تحديات المستقبل من أجل تنمية مستدامة. الرباط: المقر الدائم للايسيسكو.
7. السيد، محمد إسماعيل. 2005. الإدارة التراكمية والحوكمة . الإسكندرية: المكتب العربي الحديث.
8. العزاوي، نجم و النقار،عبد الله حكمت. 2007. إدارة البيئة: نظم ومتطلبات وتطبيقات ISO 14000. ط.1. عمان: دار المسيرة.
9. العسري، عبد الرحيم. 2018. الأداء البيئي العالمي يبوئ المغرب صدارة الدول العربية والإفريقية https://www.hespress.com/sciences-nature/379115.html

تم تصفح الموقع يوم: 2018/04/13 على الساعة: 21.05

10. الخرجي، فراس احمد.2007. الإدارة البيئية. ط1. الأردن: كنوز المعرفة.

11. الخضيري، محسن أحمد.2005. حوكمة الشركات.ط.1. القاهرة: مجموعة النيل العربية.

12. النجار، عبد الهادي. 2016. مؤشر الاداء البيئي ل2016: معايير محدودة ونتائج تثير التساؤلات

http://www.alwasatnews.com/news/1114420.html

تم تصفح الموقع يوم: 2018/04/13 على الساعة: 22.40.

13. بن سعيد، مراد. 2014. الحوكمة البيئية والتجارة العالمية: نحو تفسير لإشكالات الحوكمة البيئية العالمية. المجلة الأردنية للعلوم الاجتماعية (02).

14. جرادة، وآخرون.2014. التدهور البيئي في الوطن العربي: التحدي لاستدامة الحياة. مجلة المستقبل العربي (491).

15. زياني، صالح و بن سعيد، مراد. 2010 .الحوكمة البيئية العالمية: قضايا وإشكالات. ط.1 باتنة: دار قانة للنشر والتجليد.

16. زيد المال، صافية. 2013. حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي. أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة تيزي وزو.

17. كماس، حمزة عبد الرحمان. 2009. معوقات حماية البيئة في الدول العربية في: الإدارة المتكاملة للموارد المائية. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

18. مسعودي، رشيد. 2013. الرشادة البيئية. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: حقوق وحريات أساسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة سطيف 2.

19. ثعالبي، نوال. "دور الفواعل غير الدولاتية في الحوكمة البيئية العالمية". رسالة ماجستير غير منشورة في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010.

20. ناصري، خديجة. 2012. مظاهر الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئة العالمية. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: إدارة الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة باتنة.

تم تصفح الموقع يوم: 2017/01/29 على الساعة: 15.59.

21. سلامي، أسماء.2016. الإعلام والاتصال كفاعل استراتيجي في إرساء مبادئ الحوكمة البيئية في ظل المخاطر والأزمات الراهنة: الواقع والمأمول، مجلة دراسات وأبحاث (25).

22. عبد المقصود، زين الدين.1998. قضايا بيئية معاصرة: المواجهة والمصالحة بين الإنسان وبيئته. ط2. الكويت: دار البحوث العلمية.

23. صابر، محمد. 2000.الإنسان وتلوث البيئة. السعودية: الإدارة العامة للتوعية العلمية والنشر.

24. شكراني، الحسين. 2014. نحو حوكمة بيئية عالمية. مجلة رؤى إستراتيجية (08).

1. Cohen-Bacrie , Bruno. 2006. Communiquer Efficacement Sur le Développement Durable. Paris : Demos.
2. Eberhard, Christoph. 2005. Droit Gouvernance et Développement Durable. France: Karthala Editions.
3. Lavelle, Sylvian.2007. Nature, Culture et Gouvernance, patrimoine écologique et Droit Démocratique. R.J.E
4. Manci, François. 2006. Développement Durable. Paris : Edition Armand Colin.
5. World Bank .Governance and Development. 1992. Washington: World Bank Publications.