

جامعة قسنطينة 3 - صالح بونيدر -

كلية العلوم السياسية
قسم التنظيم السياسي والإداري

شعبة: العلوم السياسية / فرع: التنظيم السياسي والإداري تخصص: أنظمة سياسية مقارنة وحكم راشد

الحكومة البيئية في السياسات الدولية

-دراسة مقارنة (الو.م.أ. / الاتحاد الأوروبي)-

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث

إعداد الطالبة

مرزاقه قراس

السنة الجامعية: 2023 - 2024

جامعة قسنطينة 3 -صالح بونيدر-

كلية العلوم السياسية
قسم التنظيم السياسي والإداري



الرقم التسلسلي: 2020/.....
الرمز : ع س / د.أ.

شعبة: العلوم السياسية / فرع: التنظيم السياسي والإداري تخصص: أنظمة سياسية مقارنة وحكم راشد

الحوكمة البيئية في السياسات الدولية
-دراسة مقارنة (الو.م.أ/ الاتحاد الأوروبي)-

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث

إشراف

أ. د رضا دمدموم

إعداد الطالبة

مرزاقه قراس

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	أستاذ التعليم العالي	جامعة قسنطينة 3	مليقة فريمش
مشرفا ومقررا	أستاذ التعليم العالي	جامعة قسنطينة 3	رضا دمدموم
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر -أ-	جامعة قسنطينة 3	خيرة وفي
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر -أ-	جامعة باتنة 1	السعيد لوصيف
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر -أ-	جامعة سطيف 2	جريدة حمزاوي
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر -أ-	جامعة قالمة	توفيق بوستي

السنة الجامعية 2023 - 2024

تصريح شرفي

بعد الاطلاع على أحكام الأمر رقم 1082 المؤرخ في 2020/12/27 وخاصة المادة الثالثة منه،
أصرح أن الأطروحة التي قدمتها للحصول على شهادة الدكتوراه الطور الثالث من كلية العلوم السياسية،
جامعة قسنطينة 3، هي نتيجة جهد شخصي احترمت فيه أخلاقيات البحث العلمي (وخاصة منها تجنب
السرقة العلمية واحترام خصوصية المبحوثين)، مما يجعلني صاحبة حقوق ملكيتها الفكرية مع تحمل مسؤولية
محتوياتها. وأعلن أنه يسمح بالاعتباس منه شريطة الإقرار بذلك وفق قواعد المنهجية العلمية. كما أؤكد أن
نص أطروحتي تمت مراجعته لغويا من قبل متخصصين.

شكر وعرّفان

الحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع الذي أتمنى أن يكون بداية فعلية للباحثة للعمل البحثي في قضية البيئة باعتبارها قضية مهمة وجب النظر والبحث فيها بجديّة.

كما يطيب لي أن أتقدم بجزيل الشكر والعرّفان لأستاذي الفاضل والمشرف على هذا العمل البروفيسور دموم رضا نظير توجيهاته ونصائحه لإتمام الأطروحة والذي كان لي عظيم الشرف أن أحظى بإشرافه فجزيل الشكر مرة أخرى.

كما لا أنس الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الذين تكبدوا عناء السفر من خارج الجامعة وحتى أساتذة الكلية الكرام فجزيل الشكر على قبولكم مناقشة هذا العمل وتوجيهاتهم وكذا نصائحهم العلمية القيمة فألف شكر.

إهداء

أهدي عملي هذا المتواضع إلى:

أمي حبيبتي رفيقة عمري شكرا على حبك الكبير لنا وعطاءك الدائم بلا حدود...أبي حبيبي شكرا على تعبك من أجلنا دوما.

إلى ابنتي حبيبتي وفرحتي الأولى "مريم" ذات عمر الثلاثة أشهر وقت المناقشة...الحمد لله أن وفقني بمشاركتها لي يوم حصولي على درجة الدكتوراه... إلى زوجي الذي كان لي السند الدائم لإتمام هذا العمل

إلى أخواتي وأزواجهم وأولادهم ... إلى إخوتي وزوجاتهم وأولادهم.

إلى عائلة زوجي

إليكم جميعا أهدي هذا العمل.

الملخص:

تتمحور هذه الأطروحة حول السياسات البيئية لكل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، وتتبع أهمية هذا العمل من كونه يهتم بدراسة السياسات البيئية لأهم الفواعل الدولية المنوط بها حماية البيئة، بالإضافة إلى كون البيئة قضية مصيرية تواجه مستقبل البشرية، وخاصة بعد التداعيات الخطيرة الناجمة عن التغيرات المناخية.

وتم توظيف العديد من المناهج والمقاربات والأدوات التحليلية، لتحليل هذه القضية المعقدة، ومن أهمها: منهج دراسة الحالة، الذي يفيد في التركيز على حالات دراسية بذاتها والتعمق فيها، والمتمثلة هنا في السياسات البيئية لكل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، وكذلك المنهج المقارن لعقد مقارنة بين طبيعة ومدى تنوع السياسات البيئية المتبعة من جانب كل طرف، كما تم توظيف مقتربات تحليلية متعددة، منها المقترب البيئي الذي يعد مدخلا أساسيا لهذا الموضوع، والمقترب القانوني، ومقترب الدور، وغيرها.

وخلصت الأطروحة إلى أن البيئة حتى وإن أضحت تحظى باهتمام كبير في أولويات الأجندة العالمية، ولا سيما لدى القوى الصناعية مثل الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، إلا أنها ما تزال بحاجة لاهتمام أكبر، ولا بد من وضعها كأولوية قصوى، لأن تداعيات التدهور البيئي والتغيرات المناخية أصبحت تمس مختلف أنحاء العالم وتهدد البشرية بشكل جدي.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة البيئية، السياسات البيئية، الو.م.أ، الاتحاد الأوروبي، الفواعل البيئية.

Abstract:

This thesis examines the environmental policies of the United States of America and the European Union. The importance of this research is related to the study of the environmental policies of the most important international actors responsible for protecting the environment, as environment is a crucial issue for the future of mankind, particularly after the serious repercussions resulting from climate change.

Many approaches and analytical tools have been used to deal with this thorny issue, the most important of them are: the case study approach, which is useful for focusing on and delving into individual case studies, represented here in the environmental policies of the United States and the European Union. As well as the comparative approach for drawing a comparison between the nature and extent of the diversity of environmental policies followed by each party. Multiple analytical approaches have been also employed, including the environmental approach, which is the basic approach to this topic, the legal approach, the roles approach, and others.

The thesis concludes that, although the environment has become a priority on the global agenda particularly among industrial powers such as the United States of America and the European Union, it still requires greater attention, and must be placed as a top priority, due to the serious repercussions of environmental degradation and climate change on various parts of the world and pose a serious threat to humanity, but it is still held hostage by the political and economic interests of countries, to the general interest of humanity.

Key words: Environmental Governance, Environmental Policy, USA, European Union, Environmental factors.

فهرس المحتويات

.....	شكر وعران
.....	إهداء
2	الملخص:
3	Abstract
4	فهرس المحتويات
8	قائمة الجداول
9	قائمة الأشكال
10.....	قائمة المختصرات
13.....	1. مقدمة
15.....	- أهمية الدراسة
16.....	- أسباب اختيار الموضوع
16.....	• الأسباب الموضوعية:
17.....	• الأسباب الذاتية
17.....	- أهداف الدراسة
17.....	- مراجعة أدبيات الدراسة
18.....	- إشكالية الدراسة
19.....	- فرضيات الدراسة
20.....	- الإطار الزماني والمكاني للدراسة

20	- المقاربة المنهجية.....
22	- تبرير الخطة.....
24	2: الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية.....
26	1.2. الحوكمة البيئية كمقاربة جديدة للاهتمام بالبيئة.....
30	1.1.2. البيئة كتوجه جديد للحوكمة:.....
33	2.1.2. في النقاش حول أصل المشكلة البيئية.....
40	• 2.2. الحوكمة البيئية: مقارنة مفاهيمية.....
40	1.2.2. تعريف الحوكمة البيئية.....
45	2.2.2. محطات تطور الحوكمة البيئية.....
50	3.2.2. مبادئ الحوكمة البيئية.....
53	• 3.2. مضامين الحوكمة البيئية.....
53	1.3.2. المنظورات المختلفة لمعالجة مشاكل الحوكمة البيئية.....
55	2.3.2. البعد المؤسسي لمنظومة الحوكمة البيئية.....
70	• 4.2. سياسات تعزيز الحوكمة البيئية.....
70	1.4.2. السياسات البيئية في مواجهة المشكلات البيئية.....
73	2.4.2. تكامل السياسات في سبيل الاعتبار البيئي.....
75	3.4.2. أدوات السياسة البيئية.....
81	4.4.2. دور الإدارة البيئية في الحوكمة البيئية.....
	3. السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي....88
88	• 1.3. تطور صنع السياسة البيئية في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي.....

1.1.3.	التوجه نحو السياسة البيئية في الو.م.أ.....	89
2.1.3.	تطور السياسة البيئية في الإتحاد الأوروبي	113
2.3 .	السياسة المناخية كنموذج لحوكمة القضايا البيئية في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي.....	136
1.2.3.	الإستراتيجية الأمريكية لحوكمة قضايا المناخ.....	136
2.2.3.	الاستراتيجيات المناخية في الاتحاد الأوروبي.....	142
3.3 .	مواقف مناخية لكل من الو.م.أ والاتحاد الأوروبي على الساحة الدولية.....	154
1.3.3.	الدبلوماسية المناخية في الو.م.أ.....	154
2.3.3.	العمل البيئي على المستوى الخارجي للاتحاد الأوروبي: دبلوماسية المناخ والبيئة	157
4. :	فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي.....	170
1.4 .	الفواعل الرسمية ودورها في حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي.....	171
1.1.4.	الفواعل الرسمية وصنع السياسة البيئية في الو.م.أ.....	171
2.1.4.	الفواعل الرسمية وصنع السياسة البيئية في الاتحاد الأوروبي.....	189
2.4 .	الفواعل غير الرسمية ودورها في حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي.....	202
1.2.4.	الفواعل غير الرسمية وصنع السياسة البيئية في الو.م.أ.....	203
2.2.4.	الفواعل غير الرسمية وصنع السياسة البيئية في الاتحاد الأوروبي.....	208
5.	الخاتمة.....	222
6.	قائمة المراجع العربية.....	Erreur ! Signet non défini.
7.	قائمة المراجع الأجنبية.....	229
8.	قائمة الملاحق.....	232
-الملحق "أ":	المقال.....	232

قائمة الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
1	أهم الاتفاقيات البيئية التي شاركت فيها المنظمات غير الحكومية	64
2	مراحل تطور الادارة البيئية	84
3	الإشارة إلى قضية البيئة في خطابات رؤساء الولايات المتحدة	116
4	تقييم السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي بين 2004/2014	138
5	الإدارات الفيدرالية الأمريكية ذات المسؤولية البيئية	182

قائمة الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
1	الفواعل والأدوار في الحكومة البيئية	46
2	مراحل الاهتمام البيئي العالمي	51
3	مبادئ الحوكمة البيئية	55
4	الضريبة البيئية وحماية البيئة	82
5	آليات السياسة البيئية	83
6	دور الإدارة البيئية في تنفيذ السياسات البيئية	88

قائمة المختصرات

UNEP (United Nations Environment Programm): برنامج الأمم المتحدة للبيئة

UNDP (United Nations Development Programme) : البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة

IFAD (International Fund for Agricultural Development): الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change): الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير

المناخ

CSD (Commission on Sustainable Development) : لجنة التنمية المستدامة

GEF (Global Environment Facility) : مرفق البيئة العالمي

UNCHS (United Nations Center for Human Settlements) : مركز الأمم المتحدة للمستوطنات

البشرية

AEPC (Environment Protection Commission for Africa) : مفوضية حماية البيئة لإفريقيا

NGOs (Non-governmental organizations): المنظمات غير الحكومية

FAE (Food and Agriculture Organization of the United Nations) : منظمة الأغذية

والزراعة للأمم المتحدة

UNESCO (United Nations Educational Organization) : منظمة الأمم المتحدة التعليمية

والعلمية والثقافية

UNIDO (United Nations Industrial Development Organization) : منظمة الأمم المتحدة

للتنمية الصناعية

IMO (International Maritime Organization) : المنظمة البحرية الدولية

WEO (World Environment Organization) : منظمة البيئة العالمية

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) : منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) : منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

WHO (Global Health Organization) : منظمة الصحة العالمية

ICAO (International Civil Aviation Organization) : منظمة الطيران المدني الدولي

WMO (World Meteorological Organization) : المنظمة العالمية للأرصاد الجوية

ILO (International Labour Organization) : منظمة العمل الدولية

UNCHE (United Nations Conference on the Environment) : مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة

UNCED (United Nations Conference on Environment and Development) : مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية

WSSD (World Summit on Sustainable Development) : مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة

AMCE (African Ministerial Conference on the Environment) : المؤتمر الوزاري الإفريقي حول البيئة

EEA (European Environment Agency) : وكالة البيئة الأوروبية

IAEA (International Atomic Energy Agency) : الوكالة الدولية للطاقة الذرية

الولايات المتحدة الأمريكية : (United States of America) **USA**

مقدمة

1. مقدمة

شهد النصف الثاني من القرن العشرين اهتماما ملحوظا بالشأن البيئي نتيجة لتزايد التهديدات البيئية والتي تطورت بتطور الحياة الاقتصادية، تحديدا مع بداية الثورة الصناعية وما نتج عنها من تقدم اقتصادي وصناعي كبير، في مقابل ذلك خلفت انعكاسات وخيمة على البيئة أدت إلى اختلال التوازن البيئي من استنزاف للثروات الطبيعية، وتلوث في الهواء، وتغير للمناخ، وغيرها من المشاكل البيئية التي تستدعي تنسيقا عالميا للتصدي لها، باعتبارها قضايا تشكل تهديدا للبشرية على المدى الطويل.

تميزت فترة الستينيات من القرن الماضي بظهور متخصصين في الشأن البيئي أمثال راشال كارسون Rachel Carson في كتابها المرجعي "الربيع الصامت" "silent spring"، الذي جاء المؤلف نتيجة تقاوم الوضع البيئي الأمريكي آنذاك وكتبه للإدارة الأمريكية بخطر الأمر، ومقال "ألدوهوكسلي" Aldous Huxley بعنوان "The politics of ecology: the question of survival"، وفي مجال الأمن البيئي نجد روبرت كابلان (Robert Kaplan) في مقاله "الفوضى القادمة" "The coming anarchy"، والذي بين فيه كيف يمكن أن تصبح البيئة سببا للنزاع السياسي، وموضوعا مرجعيا للأمن في القرن الواحد والعشرين، وكانت جميعها كتابات ساهمت في زيادة الوعي البيئي.

ولكن الاهتمام الفعلي بالقضايا البيئية بدأ في السبعينيات، وقد كان لبعض الحوادث الدور المحفز للعمل على موضوع البيئة، وتحديدا انعقاد أول مؤتمر في المجال البيئي "مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية" (UNCHE) بإستكهولم سنة 1972، باعتباره أولى محطات تاريخ السياسة البيئية الدولية وانطلاقة علنية فعلية للاهتمام بالقضايا التي تخص الجانب البيئي. على إثر ذلك تم عقد عدة مؤتمرات من فترة السبعينيات وحتى التسعينيات، ساهمت بشكل كبير في تزايد الاهتمام بهذا الشأن باعتباره وضع يتقادم إلى الأسوأ ويهدد كوكب الأرض، وأصبح من الأولويات في الأجندات الدولية من خلال عقد المؤتمرات وانجاز الاتفاقيات لمواجهة مختلف التحديات البيئية، جاء عقب هذا مؤتمر الأمم المتحدة الذي عقد بريو دي جانيرو سنة 1992 والذي سمي "بقمة الأرض"، باعتباره المحطة التاريخية الثانية للسياسة البيئية الدولية، تم من خلاله إدراج المبادئ التي خلص إليها هذا المؤتمر في السياسات البيئية الوطنية للدول مع اختلاف في آليات تطبيقها،

والمحطة الثالثة كانت من خلال عقد مؤتمر القمة العالمية عام 2002 "بجوهانسبورغ"، لتليها قمم أخرى بشكل منتظم إلى غاية قمة شرم الشيخ للمناخ عام 2022، وكلها تسعى إلى التقليل من انبعاث الغازات المسببة لارتفاع درجة حرارة الأرض، والتوصل لاتفاقيات ملزمة للدول في المجال البيئي.

مع بداية الثمانينيات ظهر مفهوم الحوكمة والذي كان لعلماء الاقتصاد الدور البارز في ظهوره، حيث يعتبر من المفاهيم الوافدة إلى ميدان الدراسات السياسية. لقد تجاوزت الحوكمة بعدها الاقتصادي البحت لتشمل القطاعات الاجتماعية والسياسية والسوسيو ثقافية وحتى البيئية أيضا، ومع الاهتمام الذي لاقاه هذا الأخير على المستوى الوطني والعالمي، وتزايد حدة القضايا البيئية دفع بدول العالم والدول الكبرى بالخصوص للتركيز على الجانب البيئي، ووضعه كأولوية ضمن أجنداتها السياسية مع تسارع وتيرة العولمة، كل هذا مهد لظهور مقاربة جديدة تعنى بالجانب البيئي على عدة مستويات وهي الحوكمة البيئية كتوجه جديد يحث على تكاثف الجهود الدولية، مع بروز فواعل جديدة تكون القضايا البيئية ضمن اهتماماتها. إن فلسفة الحوكمة البيئية تقوم على إعادة توزيع الأدوار التي كانت تقتصر على الدولة فقط وتغيير الدور الكلاسيكي في صنع السياسات البيئية.

كما يعود السبب الرئيسي لبروز الحوكمة البيئية للأزمات الاقتصادية العالمية التي أدت بدورها إلى طرح القضايا البيئية. لذلك فالمبتغى العام للحوكمة البيئية هو تحقيق التجانس والتكامل بين التنمية والبيئة، فالحوكمة البيئية أو الرشادة البيئية تعني كيف تتعامل المجتمعات مع المخاطر والمشكلات البيئية هذا ما نصت عليه اتفاقية ريو دي جانيرو، ذلك أن للدول الحق في استغلال مواردها الطبيعية وفق ما تنص عليه سياساتها التنموية، لكن ذلك الاستغلال يقتضي عدم التسبب للبيئة بأضرار سواء على المستوى الوطني أو على بيئة الدول المجاورة، وذلك لما للطبيعة من دور في تحقيق النمو الاقتصادي.

الاتحاد الأوروبي وكذا الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارهما قوتين اقتصاديتين عالميتين تسعيان للاهتمام بالبيئة، كانا لهما دور كبير في الدعوة إلى الاهتمام بالمجال البيئي، باعتبار أن السياسات البيئية الأوروبية والأمريكية ليستا بمعزل عن الجدول البيئي القائم، وهذا ما نلاحظه من خلال الاستراتيجيات المتبعة في المجال البيئي لكليهما سواء داخلية كالسياسات البيئية، أو الخارجية من خلال عقدهما للمؤتمرات البيئية والاتفاقيات العالمية ذات الصلة.

إن مثل هذه القضايا تفرض على الدول التدخل لوضع الحلول القانونية والتشريعية اللازمة لمعالجتها وذلك بإدماج السياسات البيئية من طرف الحكومات ضمن سياساتها. وبالرغم من الاتفاقيات التي أنشأت في المجال البيئي إلا أنها لم تطبق على أرض الواقع، حيث أثبتت دراسات وأبحاث وكذا تقارير بأن السبب يعود إلى ضعف تطبيق السياسات البيئية للدول من طرف الحكومات، لذلك ظهرت الحوكمة البيئية كآلية تضمن إشراك فواعل جديدة في التصدي للأزمات البيئية مع إدراج الاعتبارات البيئية في مختلف سياسات الدول، ونتيجة الطرح الأخلاقي حول تملص الدول والمؤسسات الدولية من التزاماتها البيئية، طرحت الحوكمة البيئية مفاهيم مثل المساءلة والشفافية والمسؤولية الأخلاقية والمساءلة اتجاه المشاريع البيئية.

• أهمية الدراسة

تتبع أهمية هذه الدراسة من الأهمية التي يحظى أصبح يحظى بها في النقاش على الصعيد العالمي، للمشكلات البيئية التي أصبح لها آثار ذات بعد عالمي. كما تكمن الأهمية في حداتها كموضوع أكاديمي طرح للنقاش في الآونة الأخيرة، نظرا لاحتلاله مكانة ضمن الأجندات السياسية للدول كموضوع أصبح يهدد البشرية واستمراريتها فترة أطول على الكرة الأرضية، ولذلك أخذ الاهتمام بالشأن البيئي صدى كبيرا على الساحة الدولية، وتبذل جهود دولية كبيرة من أجل حماية البيئة في إطار ما يسمى بالحوكمة البيئية باعتبارها أحد المفاهيم الحديثة التي تسعى لترشيد العلاقة بين الإنسان وبيئته. فموضوع البيئة أدرج ضمن أحد مسائل الأمن الدولي في القرن الواحد والعشرين.

والاعتبار العملي الأهم الذي توليه الدراسة هو التعامل الدولي مع حوكمة هذه القضية، وخاصة لدى القوى الكبرى والمساهمة في الانبعاثات بشكل كبير، كما تمتلك في ذات الوقت الإمكانيات اللازمة لقيادة مساعي حماية البيئة عالميا، وهو ما نحاول إبرازه من خلال دراسة حالتي الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، وكيف تعاملت مع القضايا البيئية ضمن مقاربة الحوكمة البيئية، سواء من تفاعل السلطة مع الفواعل الأخرى الناشطة في المجال البيئي مع مزيد من المساءلة والمسؤولية، أو كيفية تعامل صناعات القرار مع المشكلات البيئية سواء على المستوى الداخلي للدول (سياستها البيئية)، أو على الساحة الدولية (الدبلوماسية البيئية).

• أسباب اختيار الموضوع

نظرا للأهمية التي يكتسبها الموضوع يمكن تلخيص مجموع الأسباب الدافعة لاختياره في مجموعة من العوامل والأسباب الذاتية منها والموضوعية:

- **الأسباب الموضوعية:** تمثلت الأسباب الموضوعية التي كانت وراء اختيار الموضوع في:
 - نتيجة تدهور العلاقة بين الإنسان وبيئته لدرجة تأزم الوضع نظرا للإهمال وتفاقم حدة الأزمات البيئية التي أثرت بدورها على جميع جوانب الحياة وخاصة الجانب الاقتصادي باعتباره عصب الحياة، استدعى الأمر خلق آليات حديثة بعيدة عن النمط التقليدي وذلك بإدخال مبادئ الحوكمة على البيئة باستحداث آلية جديدة "الحوكمة البيئية"، هذه الأخيرة يشترك في تحقيقها شركاء فاعلين لهم علاقة مباشرة بالبيئة والتكفل بها للحد من التدهور البيئي، ولهذا فالجانب البيئي أصبح في الآونة الأخيرة موضوعا يستدعي المزيد من البحوث والدراسات العلمية والتطبيقية. وعليه فالدراسة تسعى للكشف عن مدى تجسيد الحوكمة البيئية في سياسات الدول (الو.م.أ/الاتحاد الأوروبي) تجاه هذه القضية الحساسة.
 - محاولة معرفة أسباب التدهور البيئي والأضرار الناتجة عنه والمتوقعة عنه مستقبلا، والتعرف على أهم القضايا البيئية التي تشغل العالم بالدرجة الأولى، وأهم الإشكالات العملية التي يثيرها مفهوم الحوكمة البيئية، مع ضرورة إرساء إطار متكامل لهذا للمفهوم من خلال مجموعة الأنظمة والقواعد والتي تؤدي للحفاظ على البيئة، مما يستدعي ضرورة إرساء إطار متكامل لمفهوم الحوكمة البيئية.
 - بما أن هذه الدراسة هي عبارة عن دراسة مقارنة بين تجارب عالمية في المجال البيئي، فهي تسعى إلى استخلاص العبر من هذه التجارب في مجال البيئة وكيفية التعامل مع الأزمات البيئية، باعتبار أن المكتبة العربية عموما والجزائرية بالخصوص تفتقر إلى مثل هكذا أبحاث في هذا المجال، حيث بدأ مؤخرا فقط الاهتمام بالموضوع والبحث فيه.

- الأسباب الذاتية

من أهم الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع هو الميل الشخصي لمثل هكذا مواضيع ذات الشأن البيئي كموضوع ذو أبعاد آنية ومستقبلية لحياة البشرية، والبحث فيه في وسط أكاديمي يكون أكثر علمية وذو تأثير على صناعات القرار، وهو ما دفع إلى الخوض في البحث عن التجارب الدولية في التعامل مع القضايا البيئية

من خلال سياساتها البيئية، والغرض من هذا هو نشر وعي بيئي أكبر، بضرورة تحمل مسؤولياتنا جميعا كشعوب وحكومات اتجاه البيئة والحفاظ عليها من أجل ضمان العيش أنيا ومستقبلا للأجيال القادمة.

• أهداف الدراسة

- تحمل هذه الدراسة في طياتها عدة أهداف تسعى إلى دراستها وإبرازها، وأهمها:
 - إبراز مضامين الحوكمة البيئية التي تبنتها كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي في سياساتها.
 - معرفة كيفية التعامل مع أهم القضايا البيئية التي تواجهها تلك القوى، سواء على المستوى المحلي أو الدولي بإدراج الاعتبارات البيئية في سياساتها.
 - البحث في أدوار الفواعل الحكومية وغير الحكومية التي تلعبها في تفعيل الحوكمة البيئية، مع محاولة إثبات مدى نجاعة استراتيجية الشراكة بين هذه الفواعل في السياسات البيئية.
 - تتبع أهم المتغيرات والمؤشرات التي يمكن من خلالها تقييم مدى التطبيق الفعلي للحوكمة البيئية ونجاحها في الحالتين محل الدراسة.

• مراجعة أدبيات الدراسة

هناك عدة دراسات تناولت موضوع البيئة وكذا الحوكمة البيئية، وبما أنه لا يمكن حصرها جميعا بسبب كثرتها وتنوعها، ركزنا على جانب معين من الموضوع لغرض ما، وعليه يمكن لنا عرض بعض الدراسات التي تناولت الموضوع من زاوية قريبة لموضوع الدراسة وفق التسلسل التالي:

- كتاب لمجموعة مؤلفين Andrew.j.Jordan and other بعنوان « Escaping the regulatory state ?issues of poilicy instruments in the EU environmental policy context » توضح هذه الدراسة كيف تعامل الاتحاد الأوروبي مع القضايا البيئية، وما هي الأدوات التي يستعملها باعتباره رائد عالمي في تطوير الأهداف والسياسات المناخية الطموحة.

- كتاب مشترك بين Oleweaver و Barry bouzan و Jaap de wilde بعنوان « Security, a new framework of analysis ». يحدد هذا الكتاب إطارا جديدا لتحليل الدراسات الأمنية، جاء هذا الكتاب لدحض الدراسات التحليلية التقليدية لمفهوم الأمن وتقييدهم له بقطاع واحد، توصل إلى مقارنة أمنية جديدة، مفادها أن الأمن هو نوع من السياسة ينطبق على مجموعة واسعة من القضايا، والأمن البيئي يعتبر كنوع جديد سيحتل مكانة باعتباره يهدد الأمن الدولي في القرن الواحد والعشرين.
- كتاب لعالمة الأحياء Rachel Carson بعنوان silent spring يعتبر هذا الكتاب كدليل للمواطن الأمريكي الأول الذي يوجهه نحو الاهتمام بالشأن البيئي، حيث يشجع على فكرة مفادها تغيير اتجاه تفكيرنا نحو العالم الذي نعيش فيه، كان له الفضل في الالتفاتة الأمريكية للبيئة كما أثر على التشريعات البيئية الأمريكية، كما يوضح هذا الكتاب الطرق العديدة التي تؤدي إلى تدهور نوعية الحياة على كوكب الأرض.

• إشكالية الدراسة

بعد الاهتمام الذي حظي به موضوع البيئة على المستوى العالمي وتزايد الإلحاح بالتركيز على الجانب البيئي بعد أن كان التركيز منصبا على السياسات الأمنية والتنمية، سارعت الدول بالأخذ بمبادئ ونصوص المؤتمرات العالمية وتطبيقها على سياساتها المحلية في إطار ما يسمى بالحوكمة البيئية، والتي تركز على أخذ بالاعتبارات البيئية بالحسبان في سياساتها على اختلافها. كما أن الأخذ بهذه المقاربة بما تحمله من دلالات يساعد الدول على تحسين أدائها البيئي، وبما أن مبدأ الحوكمة يرتبط بشكل أساسي بقيم الديمقراطية، فإنه ينبغي تتبع هذا المبدأ في الأنظمة الموصوفة عالميا بالديمقراطية (بغض النظر عن الخلفيات الإيديولوجية والقيمية التي تنتقد هذا التصنيف)، ولذلك كانت الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي أبرز حالتين ومثال على ذلك، ومنه يثار التساؤل حول واقع الحوكمة البيئية في السياسات الدولية من خلال التحليل المقارن بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي في إطار مفهوم الفعالية بين الوضع الحالي والوضع المستقبلي.

وعليه تقوم هذه الدراسة بتحليل الواقع البيئي وفق مقاربة الحوكمة، بعيدا عن النمط الكلاسيكي التقليدي في التسيير، وبعيدا عن السلطة الدولانية الكلاسيكية، وعليه فالمنطلق التحليلي للحوكمة ضمن هذه الدراسة هو

التفكيك والتحليل والمقارنة، بأخذ الحوكمة البيئية في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي كمختبر لدراسة وتحليل الإشكالية التالية: كيف تساهم السياسات البيئية لكل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي في تفعيل الحوكمة البيئية، والتأسيس لوعي بيئي على المستوى العالمي يضمن حماية البيئة ومواجهة ما تتعرض له من مخاطر وتهديدات غير مسبوقه؟

انطلاقا مما سبق نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما المقصود بالسياسات البيئية والحوكمة البيئية؟
- كيف وظفت كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي منظورهما للحوكمة البيئية في معالجة المشكلات البيئية؟
- ماهي انعكاسات الأداء البيئي الداخلي للولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي على المستوى العالمي؟
- ما هي أهداف وملامح التفاعل الأمريكي والاتحاد الأوروبي في مجال الحوكمة البيئية؟
- كيف يمكن تقييم الأداء البيئي لكل من الولايات المتحدة الأمريكية، ومعرفة أهم عوامل التماثل والتباين بينهما من ناحية الأداء والأدوات والسياسات والنتائج المحققة؟

• فرضيات الدراسة

بهدف وضع تفسيرات أولية للإشكالية المطروحة للدراسة يمكن اعتبارها كإجابة أولية للإشكالية، تم طرح مجموعة فرضيات وهي:

- كلما كانت النشاطات البيئية أكثر انطواء على روح المسؤولية والشفافية وكذا المساءلة، كلما ترسخت معالم الحوكمة البيئية.
- كلما كانت السياسات البيئية لأمريكا والاتحاد الأوروبي أكثر نجاعة، كلما ساهمت في تعزيز الحوكمة البيئية.

- ينعكس أداء السياسات والحوكمة البيئية في الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي على قضية البيئة عالمياً، نظراً لمكانة هذين الفاعلين دولياً وما يمتلكانه من إمكانيات كفيلة بقيادة المسار العالمي لحماية البيئة.

• الإطار الزمني والمكاني للدراسة

تؤكد مختلف الدراسات أن التغير البيئي بدأت ملامحه مع بداية الثورة الصناعية، وبخصوص الاهتمام بالشأن البيئي فلم يبدأ إلا مع منتصف القرن الماضي، لكن لم يبرز الاهتمام الفعلي على أرض الواقع إلا في السبعينيات بالتزامن مع انعقاد مؤتمر ستوكهولم في 1972، ومنذ ذلك الحين بدأ البحث عن السبل الأنجع في معالجة القضايا البيئية، والحوكمة البيئية تعتبر من أحدث المقاربات في الوم.أ والاتحاد الأوروبي، وهي على غرار باقي دول العالم تسعى إلى تبني مضمون هذه المقاربة لتطوير نظم الإدارة البيئية، وعليه فإن دراسة الإشكالية ستغطي الفترة الممتدة من السبعينيات إلى الآن.

وبالنسبة للإطار المكاني، فإن الوم.أ والاتحاد الأوروبي ستكونان محور الدراسة باعتبارهما قوتان عالميتان في مجالات عدة، من خلال التحليل والتفكيك ثم المقارنة في مجال الحوكمة البيئية، وتمثلان دراسة الحالة في هذا الموضوع.

• المقاربة المنهجية

من أجل إضفاء صبغة علمية على الموضوع وكذا الاجتهاد من أجل استخدام المنهجية الصحيحة التي تتلاءم وخصوصية الموضوع ونوع البحث، وكذا بحسب الأهداف التي تطمح الدراسة للوصول إليها، اعتمدت الدراسة إطاراً منهجياً مكوناً من ثلاث وحدات منهجية مختلفة ومتكاملة وهي:

أولاً: المناهج: تطبق المناهج من أجل دراسة الظواهر بأسلوب منظم وعلمي، وأهم المناهج المستخدمة في الدراسة يمكن تلخيصها على النحو التالي:

- **منهج دراسة الحالة:** يتطلب الاختيار الدقيق للفواعل محل الدراسة استعمال منهج دراسة الحالة، والذي يمكن من انتقاء النماذج الأنسب والأكثر ملاءمة للموضوع، وبما أن الحوكمة عموماً مرتبطة بشكل كبير بالديمقراطية باعتبارها أحد مبادئها ومكوناتها، فإنه يفترض أن ترتبط الحوكمة البيئية أكثر بالنظم الديمقراطية، ولذلك اخترنا دراسة حالتي الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، وباعتبارهما أيضاً من الفواعل الصناعية الكبرى في العالم، والمساهمة بشكل كبير في تلويث البيئة والانبعاثات، كما أنها تحوز بالمقابل الإمكانيات المادية والعلمية التي تخول لها قيادة المسار العالمي نحو حوكمة البيئة وحمايتها.

- **المنهج المقارن:** باعتباره منهجاً ملازماً للدراسة في كل مراحلها، تم توظيفه من خلال مقارنة فعالية الحوكمة البيئية في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي عبر مجموعة متغيرات ومؤشرات تتم من خلالها المقارنة، مثل فلسفة حماية البيئة لدى كل طرف، ومكانة البيئة في سياسات وأولويات كل جانب، ونوعية المؤسسات المتحكمة في السياسات البيئية لكل جهة.

- **المنهج الاستقرائي:** يبدأ هذا المنهج بالجزئيات ليصل إلى الكليات، باعتباره منهجاً ناجحاً في الكشف عن الحقائق، تم توظيفه في الدراسة من خلال استقراء أهم الدراسات في المراجعة البيئية وأهم التشريعات التي تتعلق بحماية البيئة، ومن أجل توضيح مدى تطبيق آليات الحوكمة البيئية في الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي.

ثانياً: الاقتربات

- **الاقترب البيئي:** يعتبر من المدخل الرئيسي الذي اعتمدت عليها الدراسة باعتباره يعنى بدراسة المسائل البيئية، تم الاستناد إليه في الدراسة من أجل إبراز أهم المشاكل البيئية التي تعاني منها الدول.

- **الاقترب القانوني:** حيث يتم من خلاله عرض أهم القوانين والتشريعات التي سنتها كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي في المجال البيئي، ومدى التزام الدول في حالات الدراسة بالضوابط والمعايير المنصوص عليها ضمن تشريعاتها.

- **مقرب الدور:** وظيفته في هذه الدراسة دراسة السلوك الداخلي والخارجي لأمريكا والاتحاد الأوروبي في الجانب البيئي، وكذا تفاعلاتهما الداخلية والخارجية في هذا المجال والأكثر فاعلية في مجال الحوكمة البيئية.
- **نموذج التقارب في السياسات العامة:** ينطلق هذا النموذج من سؤال يتمحور حول سبب توجه الحكومات لتبني سياسات عامة مختلفة تهدف لمعالجة مشكلة واحدة؟ كما يخدم المقارنة عبر الوطنية في مجال التشريع للسياسات البيئية في حالتها المقارنة.

➤ **ثالثا: الأدوات:**

- **تقنية تحليل المضمون:** هي الأداة الرئيسية المستعملة في تحليل الوثائق والبيانات ونصوص القوانين والتشريعات البيئية المعتمد عليها في الدراسة، إذ يتطلب استخلاص أهم توجهات السياسات البيئية من النصوص الصادرة عن الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، تحليل مضمونها بشكل مفصل عبر هذه التقنية أو الأداة.

• **تبرير الخطة**

للخوض في الإجابة على إشكالية الدراسة واختبار صحة الفرضيات. تم اعتماد خطة متسلسلة تسير وفقها الدراسة والمكونة من أربعة فصول على النحو التالي:

- **الفصل الأول:** شكل مدخلا مفاهيميا ونظريا للحوكمة البيئية. الفهم الدقيق لمفهوم الحوكمة البيئية يتطلب تحديد المفاهيم المكونة للمصطلح كل على حدة، والفهم الجيد لها وتحديد العلاقة بينهما للوصول إلى الحوكمة البيئية. كما يتم من خلال هذا الفصل تحليل الوضع البيئي العالمي مع تحديد أهم القضايا البيئية العالمية ضمن أولويات أجندها السياسية. وتوضيح الإطار أو الظرف الذي ظهر فيه مفهوم الحوكمة البيئية مع عرض للمفاهيم المتعددة التي طرحت حوله، المقومات والمبادئ الأساسية، وكذا متطلبات التوجه نحو حوكمة بيئية، ثم البنى المؤسسية للحوكمة البيئية. وصولا إلى البحث في الأنساق الضابطة للتدهور البيئي ضمن مقاربة الحوكمة البيئية..

- **الفصل الثاني:** يبدأ فيه النقاش الفعلي لموضوع الدراسة، وبما أن التوجه الرئيسي للدراسة هو المقارنة بين سياستي (الو.م.أ./الاتحاد الأوروبي) فإن شكل المقارنة سيكون ضمن المقارنة الصريحة التي تعتمد على المؤشرات كأدوات تقييمية للحوكمة البيئية، وعلى هذا فإن المؤشر الذي ستنتم به المقارنة في هذا الفصل هو السياسات البيئية للو.م.أ. والاتحاد الأوروبي من خلال مجموعة آليات لقياس مدى فاعلية الحالتين في مجال الحوكمة البيئية، إذ يتضمن هذا الفصل تاريخ وتطورات الاهتمامات والسياسات البيئية لدى كل طرف، وأهم العوامل في توجيه تلك السياسات وتفعيلها أو تثبيطها.

الفصل الثالث: يركز على أهم الفواعل والمؤسسات البيئية التي ساهمت في صنع القرار البيئي ومدى تأثيرها على الأداء البيئي في كلا الحالتين، سواء كانت مؤسسات رسمية أو غير رسمية، وأهم مميزاتها وخصائصها لدى كل طرف.

الفصل الأول

الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

بدأ العالم يشهد تغيرا في الأنظمة الإيكولوجية وتدهورا للبيئة منذ بداية الثورة الصناعية، وعلى إثر ذلك برزت أولى التحركات نحو الاهتمام بالبيئة ولكن بوتيرة ضعيفة، إلى أن بدأ الوضع بالتفاقم بتزايد الآثار السلبية التي أصبحت لا تهدد البيئة فحسب، بل مست رفاهية الإنسان وحتى وجوده في حد ذاته، ليأخذ التحرك نحو تبني ودعم العمل البيئي وحماية البيئة طابعا أكثر جدية واتساعا، من خلال إتباع الطرق التي تحقق حماية أكثر للبيئة من جهة، والمحافظة على رفاهية الإنسان من جانب آخر.

وعليه فقد أصبح ضروريا دمج البعد البيئي ضمن مقاربة الحوكمة لضمان زيادة الاهتمام أكثر بالبعد البيئي، وتوسيع دائرة الفواعل باعتبار القضية البيئية هي قضية جماعية، وتجسد هذا التوجه في إطار ما يسمى بمقاربة الحوكمة البيئية كآلية لترشيد العمل البيئي وحماية البيئة، وللخوض في ذلك ضمن هذا الجزء من الدراسة كان من الضروري البدء باستكشاف عدد من المفاهيم الهامة من أجل الفهم الجيد للحوكمة البيئية.

1.2. الحوكمة البيئية كمقاربة جديدة للاهتمام بالبيئة

إن فهم مصطلح الحوكمة البيئية والذي يتكون من مفهومين (الحوكمة والبيئة) يتطلب نقاشاً مستفيضاً، فمصطلح الحوكمة يحمل في مضامينه اختلافات دقيقة بينه وبين الحوكمة، والخلط بينهما يستدعي البحث والنقاش للتحديد الدقيق للنمط الذي يتوافق مع قيام نموذج الحوكمة البيئية وربطه بالبيئة، مع الحفاظ على الفهم المعياري للمصطلحات وضبط الإشكال العلمي والعملية الذي يطرحه منظور الحوكمة في مجال البيئة كآلية جديدة لإدارة القضايا البيئية وهذا لفهم ما يسمى بالحوكمة البيئية، باعتبارها نموذج جديد للضبط البيئي بالتركيز على البعد السياسي، الذي يتم من خلاله ضبط العلاقة بين الحوكمة والبيئة.

1.1.2 قراءة في تحول الدور من الحكومة إلى الحوكمة

كان تزايد الاهتمام الأكاديمي وعلى مستوى دوائر صنع السياسات بالتحول الحاصل من الحكومة إلى الحوكمة، نتيجة لعدة عوامل وتطورات من بينها تفشي الفساد السائد وانعدام الثقة بين السلطات، غير أن هناك ممن يعتبر الانتقال من الحكومة إلى الحوكمة قد يمنع العلل الاجتماعية، وعليه فإن الحوكمة تعتبر كوصفة تعيد خلط الأدوار من حيث: كيف يمكن ممارسة السلطة وتوزيعها، كيف تتخذ القرارات، إلى أي مدى يمكن للمواطنين المشاركة في صنع القرار، أهمها أي جوانب يمكن أن تتناولها الحوكمة؟ (كيلي ورحمان، 2020) زيادة على ذلك، ساهم ظهور الإيديولوجيات النيولبرالية الجديدة والتي تزامنت مع نهاية الحرب الباردة وما انجر عنها من أحداث مع تشكل اقتصاديات جديدة، في تشكيل ترتيبات الحوكمة كفواعل جديدة، وهذا التعقد الحاصل بفعل العولمة آنذاك طرح ضرورة دخول فواعل جديدة على الساحة تشمل شبكة من الجهات الفاعلة العامة والخاصة وعبر نطاقات مكانية مختلفة، كتعبير عن علاقة متغيرة بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني بعيداً عن القنوات الرسمية التقليدية. (Matt, 2012, p. 19)

إن الحوكمة أكثر من مجرد حكومة فقط، فحسب مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UNCHS) يكمن الاختلاف بينهما في كونهما سلطة واحدة وأغراض ومسؤوليات مشتركة، حيث تشمل الحوكمة على جميع الطرق التي يخطط بها الأفراد والمؤسسات لإدارة شؤونهم المشتركة، والتي تتكون من مؤسسات رسمية وترتيبات غير رسمية، إلا أن الحكومة وحسب ذات المصدر لا تزال تتمتع بسلطة التنظيم والمسؤولية المالية

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

في غالب الأحيان وذات شرعية سياسية. (Richard E. Saunier and Richard A. Maganck, 2009, p. 03)

وفي ذات السياق، حاول جيمس روزنو James Rosenau ومن خلال مؤلفه (حوكمة بدون حكومة) التأكيد على أن الحوكمة والحكومة ليستا مترادفتان، إلا أنهما يسعيان للقيام بسلوكيات هادفة تجاه الحكم. فالحكومة تضع أنشطة وأفعال تدعمها سلطة رسمية تقوم في شكل سياسات تضمن تنفيذها، في حين أن أفعال الحوكمة عبارة عن أنشطة مدعومة بأهداف مشتركة قد تكون من سلطات رسمية أو غير رسمية. (James Rosenau and Ernst-otto czempiel, 2018, p. 04)

وه ذات الطرح الذي أكدت عليه الدبلوماسية اليابانية (2001/1991) والمفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ساداكو أوغاتا Sadako Ogata، فالحكومة والحوكمة وإن لم تكونا مترادفتين، فإن ذلك لا يمنع حقيقة كونهما غير منفصلتين، حيث يركز مفهوم الحكومة على الأفعال والإجراءات التي تنفذها الإدارات المعترف بها، بينما يركز معنى الحوكمة على آلية صنع القواعد وأنظمة المشاركة في صنع القرارات. (fumikazu, 2012, p. 77)

وفي ذات السياق، يكمن الاختلاف بين الحكومة والحوكمة في الجهات الفاعلة، ذلك أن الأولى هي طرف من الجهات المتعددة في الثانية من خلال صياغة وتنفيذ تدابيرها واستراتيجياتها من لوائح وقوانين، كما للمجتمع المدني كفاعل جديد وظيفته المراقبة والضغط التي يقوم بها في إطار المساءلة، وكذا مبادرات المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص. (Gunilla Olund Wingqvist et all, 2012, p. 15)

كما أكد جيرري ستوكر Gerry Stoker على أن "جوهر الحوكمة هي العلاقة التفاعلية بين القنوات الحكومية وغير الحكومية داخلها"، كما يلاحظ جان كويمان Jan Kooiman على أن "التفاعلات كظاهرة اجتماعية، والتحكم في التفاعلات كنوع محدد منها، هي مصدر غني لتحليل وتجميع الرؤى في العديد من جوانب الحوكمة". (Jhonson, 2009, p. 26)

وقد قدم البرنامج الإنمائي الأمم المتحدة UNDP تعريفا سياسيا للحوكمة على النحو التالي: "هي قواعد وأساليب الأنظمة السياسية في حل الصراعات بين مختلف الفواعل، وهي أسلوب لاتخاذ القرارات... باستخدام الأساليب والوسائل الديمقراطية". (صالح زياني ومراد بن سعيد، 2010، صفحة 28)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

ويرى برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأن الحوكمة بصفة عامة وباختلاف المستوى الذي تحدث فيه، تشير إلى أداء العمل العام، وبمعنى أوضح هي مجموع القواعد والممارسات التي تعكس بشكل عام عن أداء العمل العام كتعبير عن إدارة الشؤون العامة. (برنامج الامم المتحدة للبيئة UNEP، 2010، صفحة 01)

كما أن هناك من يحصر شكل الحكومة في سلطاتها الثلاث (تشريعية، تنفيذية وقضائية)، كمؤسسات رسمية تدير وفق نظام سياسي محدد يضبط شكل العلاقة بين هاته السلطات وفق قوانين يحددها الدستور، وعليه فإنه من خلال ذلك يتضح أن الحكومة هي هيئة تدير المجتمع وفق نظام قانوني. غير أن الحوكمة متعددة الفواعل ومزيج من المؤسسات الرسمية والفواعل غير الرسمية التي تسعى لتحقيق احتياجات المجتمع بعيدا عن السيطرة والتحكم.

عند الحديث عن الحوكمة والحكم الراشد، يقع خلط في عدة أبحاث ودراسات في الفرق بين الحكم الجيد (الحكم الراشد) Good Governance والحوكمة Governance. إن الحكم الراشد هو تعبير عن الانتقال من الحكومة التقليدية التي فشلت في تقديم جودة الخدمة للمواطن في زمن تطورت فيه المجتمعات، والانتقال إلى الحكومة الأكثر حداثة والأكثر كفاءة في نمط تسييرها. فيما اعتبرته المنظمات الدولية كنمط اصلاحي للأنظمة حديثة الاستقلال آنذاك (1989). بمعنى أن مصطلح الحكم الراشد يعنى بترشيد الأنظمة السياسية والذي جاء خصيصا للدول النامية للمرور بما يسمى بتنمية اقتصادية كمرحلة قبلية لما يسمى بترشيد أنظمتها السياسية.

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من أقدم الدول التي عانت الحكم السيئ في بدايات تشكلها باعتباره قديم قدم الإنسانية، الحكم السيئ Bad Governance يمس العملية السياسية، ويحمل مشاكل وأزمات سياسية على المجتمع توصف به الدول النامية وحسب منظمة الأمم المتحدة، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، فالحكم السيئ أداة يمكن التمييز بها بين الدول الناجحة والدول الفاشلة. (Manhuim, 2009, p. 58)

قدم فرانك مانويم Frank Manhuim وصفا للحكم السيئ، باعتباره يشتمل على الإجراءات السياسية أو القوانين أو قرارات المحاكم غير المتسقة أو غير الخاضعة للمساءلة، والإجراءات التي لا تتوافق مع المبادئ

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

أو سيادة القانون وحرمان المجتمع من المشاركة في صنع القرار، يحمل أهدافا قصيرة المدى مع الفشل في التعامل مع القضايا الحرجة ذات الخيارات غير العقلانية. (Manhuim, 2009, p. 58)

ساهمت المؤسسات الدولية في بلورة مفهوم الحكم الجيد أو الحكم الراشد، وقدمت العديد منها تعريفها له كالتالي:

• قدم البنك الدولي تعريفا للحكم الراشد على أنه "الطريقة التي تمارس بها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلد من أجل التنمية." (development, 8-9 september 1999, p. 01)

• التعريف الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنه: "ممارسة سلطة اقتصادية وسياسية وإدارية لإدارة شؤون الدولة... تتكون من آليات وعمليات ومؤسسات يعبر من خلالها المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويفون بالتزاماتهم ويتوسطون في خلافاتهم." (singh A. , 2014, p. 602)

يحمل مصطلح الحوكمة في مضامينه مجموعة قواعد معيارية، قد تكون صريحة أو ضمنية، توضح الطريقة التي تتم بها عملية التسيير (الهيكل والعمليات) من طرف الحكومة مع التقليل من الهرمية في اتخاذ القرارات وجعلها أفقية، كتغيير نمط العلاقة التقليدية بين الحكام والمحكومين، في إطار تشاركي يدفع نحو المزيد من المساءلة والتمكين. (Kimani, 2010, p. 204)

في حين يذهب كل من تشوتراي وستوكر Chotray و Stoker للقول بأنه "لفهم الحوكمة واتخاذ القرارات المناسبة بشأن الممارسات التي يجب تبنيها، يتطلب ذلك قبول دور السلطة والسياسة في الحوكمة." (Matt, 2012, p. 21)

كما يلتقي الحكم الراشد والحوكمة في مجموعة مؤشرات منها: حكم القانون، وبناء التوافق، والاستجابة والرؤية الإستراتيجية، وهي عناصر ترتقي بمستوى الإدارة والحكم إلى الجودة والرشادة، وعليه فإن تفعيل الحوكمة يستدعي قيام الحكم الجيد وبناء قدراته. (صالح زياني ومراد بن سعيد، 2010، صفحة 19)

في جانب آخر، يشير مصطلح الحوكمة إلى الإدارة الرشيدة كفلسفة جديدة، بمعنى خلق قواعد إدارة فعالة أكثر كفاءة، تقوم على مبدأ التشاركية في تقديم الخدمة العمومية من خلال إعادة توزيع الأدوار، وفق نمط جديد يتماشى والتطورات الحديثة في المجتمعات البشرية.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

إن أفضل طريقة لفهم وتطبيق الحوكمة هو إدراجها ضمن مجال معين. وقد تزايد استخدام الحوكمة في جوانب عديدة، وتطورت باعتبارها أداة لإدارة الموارد وكوسيلة للاستجابة لتدهور الموارد بهدف تحقيق التنمية المستدامة، وقد احتلت مكانة هامة في القضايا البيئية وكيفية إدارة مواردها بطريقة أكثر عقلانية على المستويات الدولية والاقليمية والوطنية. (singh a. , 2014, p. 603) وعليه فإن إسقاط مفهوم الحوكمة على الجانب البيئي يؤدي بنا الفهم إلى ترشيد العمل البيئي.

وضمن القضايا البيئية، تعد الحوكمة بصيغتها التعددية للفواعل للحل للعديد من المشاكل البيئية، وذلك من خلال خلق تنوع في السياسات عبر وحدات تنظيمية متنوعة ذات مسؤوليات كبيرة متعددة المستويات في تنفيذها لحلول الاستدامة البيئية، (T.H.Morrison et al, 2019, p. 02) مع تغيير في النهج التنظيمي التقليدي بابتكار أدوات سياسية جديدة أكثر تشاركية ومساءلة، ذلك أن معظم العلماء يؤكدون على أن الأدوات السياسية هي من تعبر عن التحول الحاصل من الحكومة إلى الحوكمة..

2.1.2 البيئة كتوجه جديد للحوكمة:

إن الاهتمام الفعلي بالبيئة تزامن مع تفاقم المشكلات التي باتت تهدد البيئة والكرة الأرضية عموماً، تهديد يمس كل مظاهر الحياة على سطحها، بل يمس حتى الأجيال القادمة. وتم اعتماد الطرح البيئي على الساحة الدولية كناقش أخذ أولوية أجنادات الدول وكمسألة أمنية مستقبلية مع بداية السبعينيات، حيث كانت منظمة الأمم المتحدة السبّاقة إلى الاهتمام العلني بالشأن البيئي، وذلك باعتماد أول خطوة لها في هذا الجانب في شكل مؤتمر ذو محتوى بيئي موضوعه كان يخص طرح الإشكال التالي: ماهي أهم المشاكل البيئية المطروحة والتي تشكل تهديداً لدول العالم وشعوبها؟ وشكل هذا المؤتمر انطلاقة بحثية في المجال البيئي أخذ أولوية ضمن الأجنادات السياسية للدول.

تعد البيئة هي الرابط للإنسان بالحياة وسبب لوجوده واستمراره حيث يؤثر فيها ويتأثر بها، فكلما حافظ الإنسان عليها كانت ضامنة أكثر لاستمرارية تواجده فيها حالياً، وضمان تواجد الأجيال القادمة، ففي الإعلان الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة في ستوكهولم 1972 تم التوضيح من خلاله أن الإنسان هو نتاج البيئة.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

إن البيئة تعتبر شرط مسبق للتنمية البشرية، ذلك أنه هناك إحصائيات عالمية عديدة تؤكد بأن البيئة تحتل في الآونة الأخيرة اهتماما لا يقل أهمية عن التجارة الدولية في مجال وضع القواعد العالمية، كأحد القضايا التي تخص القانون الدولي (الجانب البيئي).

يأتي هذا الاهتمام على أساس الخلفية العلمية التي أكدت على أن النظام البيئي يحمل تسعة أبعاد، وتجاوزها تلك الأبعاد قد يؤدي إلى اختلال بيئي غير مقبول. وبالفعل قد ساهمت الأنشطة البشرية بعد الثورة الصناعية بتدهور في الوضع البيئي مس ثلاثة أنظمة تخص فقدان التنوع البيولوجي، تغير المناخ، والتدخل البشري في دورة النيتروجين. (Gunilla Olund Wingqvist et all, 2012, p. 11)

ظهر مصطلح البيئة على يد الفرنسي سانت هيلر St.Heliere سنة 1835 معبرا من خلاله على ذلك الوسط الذي تعيش فيه جميع الكائنات الحية، حيث قدم تعريفا لها على أنها: "مجموع الظروف والمؤثرات الخارجية التي لها تأثير في حياة الكائنات بما فيها الإنسان". وفي سنة 1858 ظهر مفهوم Ecologist أو الإيكولوجيا والذي بدأ في الظهور مع نظرية دارون على يد العالم هنري تورو. حيث تم تعريف البيئة إيكولوجيا على أنها: "مجموع المؤثرات والظروف الخارجية المؤثرة على حياة ونمو الكائنات الحية" (كافي، 2013، الصفحات 11-12)

كما يحاول علم البيئة معرفة طريقة عمل الطبيعة ووظائفها التي تشكل النظام البيئي، حيث يهتم هذا العلم بربط العلاقة بين الكائنات الحية وبين العوامل غير الحية، ومدى تأثير كل منهما على الآخر، وما الفارق الذي يصنعه غياب طرف عن المعادلة البيئية، وحسب أيوجين آدم فإن عالم Ecologist يعني بدراسة وتركيب ووظيفة الطبيعة (أي كيف تستخدم الكائنات الحية العناصر المتاحة لها من الطبيعة). (عباس كرار ، 2015، صفحة 18)

وعليه فإن مصطلح البيئة يحمل في مضامينه معان عديدة يستخدم في مواضع متنوعة وهذا ما يعكس التنوع في خصائص البيئة والتي تتغير كلما تغير الزمان والمكان. إن هذا التباين في استخدام المصطلح له تأثير على فهم الحوكمة البيئية، ولهذا تستدعي الدراسة الفهم والتحديد الدقيق لمصطلح البيئة في مجال الحوكمة البيئية.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

يذهب التعريف العلمي للمصطلح بالقول بأن البيئة هي "مجموعة الظروف والعوامل التي تعيشها الكائنات الحية، وتؤثر في العمليات الحيوية التي تقوم بها، وأن النظام البيئي هو المساحة الطبيعية، وما تحويه من كائنات حية ومواد غير حية، في تفاعلها بعضها مع بعض مع الظروف البيئية، وما تولده من تبادل بين الأطر الحية وغير الحية. ومن أمثلة النظم البيئية: الغابة والنهر والبحيرة والبحر." (احمد عبل الركابي، 2020، صفحة 10)

كما يعرفها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP على أنها "مزيج من الظروف الفيزيائية الخارجية التي تؤثر على نمو وتطور وبقاء الكائنات الحية. يشمل ذلك جميع العوامل الحيوية وغير الحيوية التي تؤثر على الكائن الحي أو السكان أو المجتمع البيئي والتي تؤثر على بقاءه واستمراره. تشمل في ذلك العوامل الحيوية والكائنات الحية نفسها وتفاعلاتها. وتشمل العوامل اللاحائية عناصر مثل ضوء الشمس والهواء والتربة والماء والمناخ والتلوث. وتستجيب الكائنات الحية للتغيرات في بيئتها من خلال التكيفات التطورية في الشكل والسلوك". (UNDP, 2008, pp. 15-16)

ويعرف مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية الذي عقد في ستوكهولم 1972 البيئة بأنها: "رصيد الموارد المادية والاجتماعية المتاحة في وقت ما وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلعاته." (بدران، 2013، صفحة 11)

بينما يعرف الباحث ريكاردوس الحبر مؤسس جمعية أصدقاء الطبيعة البيئية على أنها: "مجموعة العوامل الطبيعية المحيطة التي تؤثر على الكائن الحي أو التي تحدد نظام حياة مجموعة من الكائنات الحية المتواجدة في مكان وتؤلف وحدة إيكولوجية مترابطة". (رزيق، 2007، صفحة 96)

تتعدد الاستخدامات لمصطلح البيئة، حيث يرتبط في الغالب استخدام كلمة بيئي Environmental بتأثير السلوك البشري سواء بإلحاقه الضرر أو بتحقيقه لتوازن النظم الطبيعية (تفاعل الإنسان مع النظام البيئي). وفي سياق آخر، نجد كلمة إيكولوجي Ecology والتي يمكن أن تعبر عن الترابط بين العناصر الحية وغير الحية داخل النظام البيئي (تقاطع الأنشطة البشرية والأنشطة البيئية)، إلا أنها تتضمن سياقاً أوسع من مجرد التجربة البشرية. (Morelli, 2011, p. 02)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

وفي نطاق متصل، وكفهم آخر للبيئة فإنها تشتمل على ثلاثة قوانين طبيعية تسمى بالقوانين الإيكولوجية، فالى جانب العلاقات الغذائية نجد قانون الاعتماد المتبادل، ويعد هذا القانون تعبيراً عن نمط العيش على الأرض في علاقة تبادلية للأدوار بين منتج ومستهلك كتعبير عن سلسلة غذائية لامتناهية، أما في الجانب التفاعلي العلائقي بين الكائنات الحية المكون للنظام البيئي نجد قانون ثبات النظم البيئية، والذي يقصد به حالة التوازن الطبيعي بين الكائنات الحية وغير الحية والتفاعل فيما بينهما لاستمرارية الحياة، الجانب الأخير من القوانين الخاصة بالبيئة والمتعلق بقانون محدودية الموارد البيئية تم إدراجه ضمن مفهوم التنمية المستدامة، كمفهوم يزاوج بين التنمية وحماية الموارد البيئية باعتبار البعد البيئي أحد أبعاد التنمية المستدامة، من خلال ترشيد العمل البيئي والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية، في مقابل تحقيق التنمية نظراً لنضوبها مع مرور الوقت. (بوسبعين و أوكيل ، 2018، صفحة 47)

كما تواجه البيئة الطبيعية والبشرية مجموعة تهديدات متنوعة تختلف بحسب درجة تأثيرها على الكرة الأرضية، فقد تكون إما تهديدات تتعلق بتغير المناخ، أو تهديدات متعلقة بالنفايات، أو تهديدات متعلقة بنضوب الموارد الطبيعية وغيرها.

3.1.2 في النقاش حول أصل المشكلة البيئية

تواجه البيئة مجموعة تحديات تساهم في إحداث خلل لتوازن النظام البيئي وتهدد الأرض على المدى الطويل، حيث تطرح مجموعة قضايا تعتبر من الأكثر تهديداً للبيئة، مثل التزايد السكاني السريع وهذا ما أكده الخبير الاقتصادي توماس مالتوس Thomas Malthus قبل قرنين، حين اعتبر التكاثر السريع للبشرية سيزيد من إمداداتهم ونتيجة هذا يتزايد البؤس والكوارث، وأن هذا التغيير البيئي سيؤدي إلى الصراع. في حين ذهب هومر ديكسون Homer Dixon إلى دحض الافتراضات المالتوسية واعتبرها غير صحيحة، وقدم اعتبارات أخرى في هذا الصدد كأسباب للصراع، حيث اعتبر أن الترتيبات الاجتماعية المعقدة تعد سبباً للصراع أكثر منها الندرة. فيما أثار المؤلف الشهير روبرت كابلان Robert Kaplan قلقاً بأفكاره التي طرحها في مؤلفه الشهير الفوضى القادمة Coming anarchy، التي أكدت على أن الفقر له علاقة بالتغيير البيئي، واعتبره أحد أسباب الاضطرابات السياسية الحاصلة في التسعينيات، كما حذر من المخاوف الأمنية المرتبطة بالبيئة. (Paul.D.Williams, 2008)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

يعد التغيير البيئي الحاصل بعد الثورة الصناعية سببا وجيها لبداية الاهتمام بالبيئة، هذا التغيير كان نتاج ظهور الآلة مع تزايد الأنشطة الاقتصادية كأسباب مباشرة، إضافة إلى عدة مسببات غير مباشرة كالقفر وغيرها؛ تفاقم حدة المشكلات البيئية والتي أصبحت تشكل تهديدا للبشرية على المستوى العالمي، استدعت الضرورة تكاتف دول العالم للاهتمام بالشأن البيئي والتدخل السريع للحد من المشكلات البيئية أو على الأقل التخفيف من حدتها، وتجسد ذلك في مؤتمر ستوكهولم سنة 1972 ليصبح كانطلاقة فعلية وعلنية للاهتمام بالبيئة. كانت منظمة الأمم المتحدة السبابة إلى الاهتمام العلني بالشأن البيئي، وذلك باعتماد أول خطوة لها في هذا الجانب بعقد أول مؤتمر ذو محتوى بيئي، وشكل هذا المؤتمر نقطة انطلاق بحثية في هذا المجال جعل دول العالم تضع هذا الموضوع ضمن اهتماماتها كأولوية في أجنداتها السياسية، تمخض عن هذا المؤتمر عدة نقاط مهمة في الشأن البيئي منها الاتفاق على إنشاء منظمة الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) والتي تعتبر كأحد فروع المنظمة الأممية التي تختص بالجانب البيئي، كما تم إعلان يوم انعقاد المؤتمر بتاريخ 5 جوان يوما عالميا للبيئة.

شهدت بدايات سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي إعادة الاعتبار لمعطيات مالتوس حول الواقع البيئي الذي ستؤول إليه البشرية مع مرور الزمن، وأن المجتمع الحديث اتخذ لنفسه طريقا يقوده إلى تدمير ذاته. كما قدم علماء المجتمعات البيئية Ecologists في ذات الصدد دراسات تفيد بأن أنشطة الإنسان هي من ستقود العالم إلى طريق مجهول. ذلك أن البيئة ذات قدرة تحميلية محدودة، ويعد تجاوز هذه القدرة تدميرا للبشرية (تيتنبرج، 2000، صفحة 07)

من ناحية أخرى، ومع اتساع النشاط الإنساني والتطور التكنولوجي الذي سرع من النشاط الاقتصادي بسبب تزايد عدد السكان زاد الطلب على الموارد الطبيعية. هذه العملية المتسارعة والتراكمية خلفت تلوثا بيئيا مس جميع الجوانب، وتراكم مع الزمن في الفترة التي كان فيها الاهتمام الرئيس بتحقيق الرفاه الاقتصادي، دون الأخذ بالاعتبار العوائد السلبية على البيئة باعتبارها المصدر الوحيد للموارد، وهذا التلوث هو ما ساهم في الإخلال بالتوازن البيئي.

في حين هناك دراسات وتقارير تؤكد بأن السبب المباشر للتلوث هو الاستخدام المفرط للطاقات التقليدية غير المتجددة (النفط والغاز والفحم) مع احتمالية نضوبهما مستقبلا. دون أن نغفل المشكلة البيئية الأكثر إلحاحا

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

في عصرنا الحالي والمثيرة للقلق والجدل وهي ظاهرة تغير المناخ العالمي الناتجة عن الأنشطة البشرية خاصة في المجال الاقتصادي، ذلك أن الانبعاثات الناتجة عن بعض الأنشطة الاقتصادية CO2 تعد المتسبب الأول في ظاهرة الاحترار العالمي والأمطار الحمضية، والتي من نتائجها الكوارث الطبيعية الحاصلة في الآونة الأخيرة.

فيما هناك من يعتقد بأن العولمة خلف المعضلة البيئية القائمة، فمن وجهة نظر العديد ورغم إيجابيات العولمة وتحقيقها للرفاهية البشرية، إلا أنه وعند النظر إليها من منظور بيئي نجدها قد خلفت سلبيات كثيرة تهدد العالم، حيث خلقت العولمة الاقتصادية آثارا ساهمت في اختلال توازن الأنظمة البيئية، من خلال زيادة الطلب أكثر على الموارد الطبيعية واستنزافها ومخلفاتها السلبية ذات الأمد الطويل (النفائيات)، أين يتجه رأس المال العالمي إلى الدول التي تكون أقل صرامة في المجال البيئي. كما أن أنظمة التجارة الحرة التي خلقتها العولمة ساهمت في وضع أنظمة قانونية ذات صرامة أقل في إنفاذ القواعد البيئية داخل حكومات الدول، ومن بين الأمثلة على ذلك انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، فبالرغم من التأكيد على أن للجانب الاقتصادي والتجاري النصيب الأكبر في الانبعاثات، إلا أن الأمر لا يزال موضع تقاطع بين الأهداف الخاصة بمنظمة التجارة العالمية وأهداف أنظمة المناخ. (Lemos & Agrawal , 2006, p. 300)

يعتقد جاننيك مارتن JanickeMartin وهيلغيوغينس Helge Jorgens أن المشاكل البيئية تعود إلى ثلاثة أسباب رئيسية هي: منطوق الأداء للقطاع الاقتصادي وغيره من القطاعات الملوثة التي تزيد من إضعاف الوضع البيئي، السبب الثاني يعود إلى صعوبة تحديث السياسات البيئية التفاعلية وهذا راجع إلى استمرارية وتعقد المشكلات البيئية وتطورها ببطء والتي تعتبر في حد ذاتها كتحد للحوكمة البيئية، والسبب الثالث يكمن في صعوبة تطبيق هذه السياسات بسبب افتقارها إلى معدلات الموافقة نسبيا من طرف مختلف القطاعات، باعتبار أن السياسات البيئية تتطوي على مشاكل مرئية بعكس المشاكل البيئية التي تحدث بشكل تدريجي. (Jamicke & Jacob, 2006, p. 170)

فيما ساهم عالما الأحياء بول إيريلتس Paul.Ehrlich و جون هولدريم John Holdrem في تحديد ثلاثة عوامل تساهم في إحداث المشاكل البيئية وهي السكان Pupulation، نمط الحياة Life style والتكنولوجيا

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

Technology. حيث تم وضع معادلة للتأثير البيئي Environmental impact وفق هذه العناصر الثلاثة كانت كالتالي: $i=P*A*T$ (كافي، 2013، الصفحات 31-32)

وفي السياق نفسه، قدم لنا كل من جون تيندال JhonTyndaal 1959 وسفانتأرينيوس Svante Arrhenius 1896 ونيلز جوستاف إيكهولم Nils Gustaf Ekholm تقاريراً حول التأثيرات البشرية على البيئة من خلال التقدم الاقتصادي والثروة الهائلة كسبب في التدهور البيئي، وخاصة في مجال تغير المناخ والاحتباس الحراري، كما ربط سنة 1917 ألكسندر جراهام بيل Alexander Graham Bell حرق الوقود الأحفوري (fossil fuels) بالاحتزار العالمي، وفي الستينيات أعاد ربط التدهور البيئي بالمبيدات. (scobie, 2019, p. 14)

كما بدأت القضايا البيئية تأخذ منحى التهديد لأمن واستقرار البشرية، حيث ومع نهاية الحرب الباردة بدأت فكرة الأمن تتوسع لتأخذ شكلاً آخر وهو الأمن البيئي. وقد طرح بول ويليامز Paul Williams مجموعة أفكار اعتبرها كمصادر للاهتمام بالأمن البيئي: (Paul.D.Williams, 2008, p. 261)

- مراكز الفكر Think-Thanks مثل معهد الموارد العالمية ومعهد المراقبة العالمية في واشنطن؛
- التوجه الجديد للفكر السوفييتي مع أواخر الثمانينات حول أهمية الأمن البيئي؛
- الكارثة البيئية الأسوأ في تاريخ البشرية الحادثة النووية Tchernobyl سنة 1986؛
- التوجه الفكري للرئيس السابق للاتحاد السوفييتي ميخائيل جورباتشوف نحو الأمن البيئي العالمي بعد نهاية الحرب الباردة؛
- القلق السوفييتي حول قضايا تغير المناخ وثقب الأوزون؛
- إزالة الغابات الاستوائية في البرازيل، والصيف الحار لعام 1988 بالولايات المتحدة الأمريكية، وتقليل تدفق نهر المسيسيبي والذي أدى إلى تعطل الملاحة التجارية، كلها قضايا ساهمت في الجذب نحو الاهتمام بالأمن البيئي،
- التقرير الصادر عن اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية "مسيرنا المشترك" 1987، والذي أكدت من خلاله اللجنة على ضرورة تغيير نمط التنمية السائد مع القضاء على الفقر دون المزيد من استنزاف الموارد.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

في حين جادل الواقعيون بأن القضايا البيئية تشكل قضية هامشية ضمن السياسة الدولية، باعتبارها قضايا لا تشكل تهديداً أمنياً قد يؤدي بالضرورة إلى الحروب، على غرار بعض الواقعيين أين تم إدراجها ضمن المفهوم الأوسع للأمن. (scobie, 2019, p. 17)

وفي ذات السياق، ناقش توماس هومر ديكسون Homer Dixon مسألة أن القضايا البيئية قد تؤدي إلى حروب ضمن سلسلة دراسات، وقد توصل إلى استنتاج أولي أوضح من خلاله بأنه لا يمكن إنكار أن المشاكل البيئية سببت في بعض الظروف نزاعاً إلا أنه ليس بالدليل الكافي لإثبات أنها قد سببت حروباً في الماضي وليس هناك ما يثبت بأنها قد تفعل ذلك مستقبلاً. إلا أن دانييل دودني Daniel Deudney الذي يعتبر من المؤيدين لفكرة أن الاهتمامات البيئية ذات علاقة بالمسائل الأمنية العسكرية، اعتبر هذا الأخير أن القضايا والتهديدات البيئية تعد أحد أسباب الحروب وإن كان ذلك بشكل غير مباشر، وأن مجرد مسألة الاحتجاج على قضية بيئية ما يعتبر تهديداً للأمن. (Paul.D.Williams, 2008, p. 264)؛

كما وقعت أحداث أخرى سرعت من وتيرة وتفاقم المشكلات البيئية، وساهمت بشكل كبير في إلحاق الضرر بالبيئة، كما حركت الرأي العام العالمي لمزيد من الاهتمام البيئي حيث نجد من أبرزها: (كيحلي ورحمان، 2020، الصفحات 22-23)

- كارثة تلوث الهواء الحادة في بلجيكا سنة 1930
- عواصف الغبار (Bustbow) في الوم.أ وكندا
- كارثة الضباب الدخاني في بنسلفانيا سنة 1948
- الضباب الدخاني في لندن سنة 1952
- انفجار خزان النفط بفرنسا سنة 1966
- كارثة تلوث الهواء في الكويت سنة 1966
- كارثة الضباب الدخاني Smog في اليابان سنة 1970
- انفجار فلكسور بإنجلترا سنة 1974
- كارثة تسرب بنسلفانيا بالولايات المتحدة سنة 1974
- كارثة Bhopal في الهند سنة 1984.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

كما يركز التفكير العلمي والسياسي اليوم على المشكلات البيئية العابرة للحدود كظاهرة تغير المناخ على سبيل المثال، حيث يعتقد أن هذا التدهور الحاصل على مستوى البيئة يعود إلى نمط الإنتاج والاستهلاك المفرط للموارد الطبيعية، فقد تم الاعتراف مؤخرا بأنه وبفضل هذا النمط السائد والنمو الاقتصادي المتسارع بحسب تسارع النمو السكاني وزيادة الطلب، تم استنفاد الموارد الطبيعية وخاصة غير المتجددة منها، وهذا ما دعا إلى ضرورة المسارعة إلى مباشرة عملية التغيير وعلى كافة المستويات. (Bruhl & Udo, 2000, p. 08)

إضافة إلى ذلك، بدأ التفكير الفعلي في المسائل البيئية بعد انتشار القلق على مستوى المجتمع الدولي وحكومات الدول مع أواخر الثمانينيات، خاصة بعد إدراج لجنة برونتلاند Brundtland عام 1987 فصلا كاملا حول الأمن البيئي، وذلك من خلال تقريرها النهائي والذي جاء فيه أن "المشاكل البيئية للقراء تؤثر سلبا على الأغنياء، وكذلك في المستقبل غير البعيد جدا تنتقل عن طريق عدم الاستقرار السياسي والاضطراب". (روشو، 2019، صفحة 168)

علاوة على ذلك، أثارت أفكار المؤلف الشهير روبرت كابلان قلقا حول التغير البيئي، ربط من خلالها بين الاضطرابات السياسية الحاصلة منتصف السبعينيات والمشكلات البيئية. ومع أواخر الثمانينات تصدر موضوع البيئة جدول أعمال الدول، كما تم اعتبارها كأحد مسائل الأمن الدولي، تزامن ذلك مع ظهور عدة قضايا اعتبرت كتهديدات بيئية آنذاك وإلى اليوم (تقرب الأوزون، وتدمير الغابات الاستوائية المطيرة، وتغير المناخ...). (Paul.D.Williams, 2008, pp. 260-261)

يقال أن البيئة هي ثاني أكثر المجالات شيوعا في وضع القواعد العالمية بعد التجارة الدولية. (Peichert, 2007, p. 05) حيث يعتبر مؤتمر ستوكهولم أول من وضع القانون البيئي الدولي وسن سياسة بيئية دولية، تم اعتماد هذه الأخيرة كأساس للتشريعات البيئية الوطنية للفترة التي تلت مؤتمر ستوكهولم إلى غاية التقرير الذي وضعته لجنة برونتلاند، والذي تم من خلاله إدراج البعد البيئي ضمن الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة، ومن خلال ذلك أصبحت القضايا البيئية أكثر إدراجا ضمن النقاشات الدولية، كما أوضح التقرير في تلك الفترة عدم كفاية السياسات البيئية ذات البعد الوطني في حماية البيئة، كما ودعا إلى مزيد من عولمة السياسات البيئية. (Bruhl & Udo, 2000, p. 10)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

إن عولمة المشكلات البيئية خاصة في القضايا العابرة للحدود تقتضي تعاوناً بين الفواعل الدولية من دول ومنظمات سواء حكومية أو غير حكومية وغيرها، وتم إدراك ضرورة هذا التعاون بعد تفاقم التهديد البيئي البشري وخطورة الوضع في المستقبل غير البعيد، كما تم التوصل إلى أن التعاون الدولي المبكر وتوحيد القواعد والمعايير العامة البيئية أفضل من العمل الفردي وعلى المستوى الوطني للدول، وقد تم تجسيد هذا التعاون في المجال البيئي في مجموعة المعاهدات والاتفاقيات وكذا المؤتمرات التي تم عقدها من أجل حماية البيئة، بالرغم من عدم تنفيذها الفعلي على أرض الواقع، إلا أنها تعد كمبادرات تشجيعية لحث الدول على الاهتمام بالجانب البيئي والتعاون لمواجهة مخاطرها. (Louka, 2006, p. 11)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

2.2. الحوكمة البيئية: مقارنة مفاهيمية

1.2.2. تعريف الحوكمة البيئية

من الضروري التطرق لمفهوم كل من الحوكمة والبيئة كمصطلحين منفردين لفهمهما ومحاولة توضيح العلاقة التي تربطهما حتى يسهل فهم مقارنة الحوكمة البيئية، وعليه سيتم في المرحلة التالية تقديم تعريفات للحوكمة البيئية والتفصيل فيها مع محاولة تفكيكها وتحليلها للفهم أكثر.

قبل ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه يجب تركيز الفهم على أن الحديث عن الحوكمة البيئية، القصد منه التركيز على البعد البيئي للتنمية المستدامة بمعنى النظر إليها من منظور بيئي، يمكن التعبير من خلال ذلك على أن الحوكمة البيئية تعتبر كمشروع لحوكمة وضبط الأداء البيئي.

من أهم النقاط التي تركز عليها الحوكمة البيئية من خلال المفاهيم المعاصرة للحوكمة هي تلك التي تركز على البعد التفاعلي بين مختلف عناصر الحوكمة، تدمج في إطار تفاعلي علائقي من أجل تحقيق قيم المساءلة والشفافية والمشاركة في حماية البيئة، فهي تحمل ذلك الطابع الهجين سواء بين فواعلها أو مبادئها. (صالح زياني ومراد بن سعيد، 2010، صفحة 75)

يوجد إجماع قوي على أن نظام الحوكمة ذو تأثير قوي على الجانب البيئي وتحقيق نتائج ايجابية في حماية البيئة، من خلال سيادة القانون البيئي والسياسات التشريعية البيئية التي تمارس من خلالها الدولة سلطة القهر المشروع، مع توفير حق المعلومة للمواطن وتحقيق العدالة البيئية كأساس للقضاء على الفقر وتحقيق التنمية المستدامة. (Gunilla Olund Wingqvist et al, 2012, p. 03)

وفي العموم، الحوكمة يمكن أن تشير إلى مجموعة الترتيبات كالشراكة بين القطاعين العام والخاص، كما يمكن أيضا استخدامها كعدسة تحليلية لفهم كيفية تحقيق نتائج الخدمة، بينما تشير الحوكمة في المجال البيئي إلى العمليات والمؤسسات الأوسع التي تتخذ المجتمعات من خلالها القرارات التي تؤثر على البيئة. (Armitage, Deloe, & Plummer, 2012, p. 246)

وفي هذا الجانب، قدمت تعريفات متعددة للحوكمة البيئية من طرف المنظمات المتخصصة بالشأن البيئي، حيث يعرفها برنامج الأمم المتحدة للبيئة UNEP بأنها: "تشمل القواعد والمؤسسات التي تحدد كيفية

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

تفاعل البشر مع البيئة، حيث تأخذ الحوكمة البيئية الجديدة في الاعتبار جميع الجهات الفاعلة التي تؤثر على البيئة...". (United nations environment programme , 2009)

كما يعرفها الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة IUCN بأنها "تفاعلات متعددة المستويات (محلية، وطنية، دولية/عالمية) بين ثلاث جهات فاعلة رئيسية هي الدولة والسوق والمجتمع المدني، التي تتفاعل... في صياغة وتنفيذ السياسات استجابة للمطالب والمدخلات المتعلقة بالبيئة من المجتمع... لغرض تحقيق تنمية مستدامة بيئياً". (Ikhide Osawe & O.Magnus, 2016, p. 25)

قدمت المفوضية الأوروبية وضمن مشروعها التقييمي للأداء البيئي تعريفاً للحوكمة البيئية على أنها: "نظام شامل من الجهات الفاعلة والمؤسسات والمعايير التي تحدد المسؤولية والمساءلة، وتبني الثقة والقدرة على التعاون في صنع السياسات واتخاذ القرار والتنفيذ والإنفاذ في مجال البيئة". (Nebisit, 2019, p. 07)

جملة التعاريف المقترحة من طرف هذه الهيئات ركزت على مضامين الحوكمة البيئية، حيث اشتركت في التأكيد على أنها مقارنة تسعى بالانتقال بالدور في حماية البيئة من المقاربة التقليدية التي تكون الدولة فيها هي الفاعل الرئيسي والوحيد من خلال مجموعة التدابير والإجراءات التي تتخذها، والانتقال إلى فلسفة بيئية جديدة تواكب تطورات عصر العولمة والتسارع، تعتمد على توسيع دائرة الفواعل إلى شبكات غير رسمية ذات الاهتمام بالشأن البيئي، التي تسهم في سن التشريعات والتنفيذ وغيرها مع مزيد من المساءلة والشفافية.

إن الحوكمة البيئية بمعنى أوسع، هي زيادة لتحكم في التفاعلات الحاصلة بين الإنسان وبيئته، يكون ذلك من خلال مجموعة أدوات للتصدي للضغوط البيئية المتزايدة والتدهور البيئي، حيث تطورت الحوكمة البيئية من برامج الحفظ البسيطة إلى برامج الحفظ الشاملة وأنظمة الحفظ الإيكولوجي. (carolyn N.M.deloyde and warren.E.mabee, 2020, p. 02)

فيما قدمت تعريفات أخرى للحوكمة البيئية من طرف باحثين، تركز هي الأخرى على جوانب أخرى للحوكمة البيئية بعكس ما تم التركيز عليه في التعريفات السابقة من طرف الهيئات المختصة، حيث عرفت على أنها مجموعة العمليات والآليات والمنظمات التنظيمية التي من خلالها يؤثر الفاعلون السياسيون على الإجراءات والنتائج البيئية. (Armitage, Deloe, & Plummer, 2012, p. 246)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

هي كذلك المصطلح الذي نستخدمه لوصف كيف نمارس كبشر سلطتنا على الموارد الطبيعية وكيفية اتخاذ القرارات البيئية ومن يتخذها. (L.ortalano, 2009, p. 01)

وهي نشاط متعدد التخصصات يركز على التحديات المتأصلة والصراعات والديناميات ذات الصلة في إدارة الموارد المشتركة (مثل المحيطات والبحار ودورات المياه العابرة للحدود والغلاف الجوي والتنوع البيولوجي) على المستويين الوطني والدولي. (scobie, 2019, p. 01)

ويقصد بها أيضا كيفية اتخاذ القرارات ذات الشأن البيئي، لتكون سياسات ذات نتائج مستدامة بيئيا واجتماعيا. حيث يركز تحليل الحوكمة البيئية على أداء العناصر المؤسسية والهيكلية والإجرائية للحوكمة. (Nathan J. bennett and Terre Satterfield, 2018, p. 06)

كما يمكن تقديم مفهوم آخر مضمونه بأنها الإدارة الجيدة للموارد المشتركة المعرضة لخطر التدهور البيئي بسبب السعي الفردي لتحقيق مكاسب، حيث لا توجد سلطة فاعلة لضمان الاستدامة، فهي التزام أخلاقي على الجيل الحالي اتجاه نفسه واتجاه الأجيال القادمة وللطبيعة. (scobie, 2019, p. 01)

ركزت إذا مختلف التعاريف المقدمة سلفا للحوكمة البيئية على أنها مقارنة تمثل توجه آخر في العمل البيئي، من إجراءات وتدابير تضعها جهات متعددة، يتم اتخاذها في سبيل حماية البيئة وترشيد الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية من أجل تحقيق استدامة بيئية، والتي هي أحد مبادئ التنمية المستدامة التي هدفها هي الأخرى حماية حقوق الأجيال القادمة فهي عملية ترابطية تعبر عن توجه جديد للتنمية.

فيما يعتبر آخرون الحوكمة البيئية وسيلة لمعالجة المشكلات البيئية، من خلال إدارة السلوكيات الفردية أو الإجراءات الجماعية، بمعنى اتخاذ قرارات متعلقة بالبيئة. إن التركيز على تحليل نظام الحوكمة البيئية يكون من خلا تتبع قدرة الأداء للعناصر المؤسسية والهيكلية للحوكمة في مجالها البيئي، حيث تهدف إلى ضمان قدرة عمل الأنظمة البيئية وتحسينها لاستمرار التنوع البيولوجي، من خلال عمليات التنسيق بين الأدوار والوظائف بين مختلف الفاعلين المهتمين بالشأن البيئي بمزيد من المساءلة في تحمل المسؤولية. (Nathan J. bennett and Terre Satterfield, 2018, p. 07)

يمكن أن تأخذ الحوكمة البيئية مستويات تنفيذية مختلفة، فقد تأخذ المستوى العالمي والتي تتضمن فواعل فوق الدولاتية (شركات، منظمات غير حكومية، جامعات...) زيادة على أدوار حكومات الدول، كما

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

يمكن أن تأخذ البعد الوطني والذي يكون على المستوى الداخلي للدول أو ما يسمى بالضبط الحكومي الذي يتميز بالصرامة باعتبارها سلطة الردع المشروع، وتتشارك في حماية البيئة مع فواعل أخرى ذات مستوى وطني، وقد تتعدى المستوى العالمي في أحيان أخرى.

وفي كثير من الأحيان، يلعب العلم دورا مهما في التأثير على الحوكمة البيئية في بعدها العالمي، يقدم من خلالها المجتمع العلمي اهتمامات وقضايا بيئية جديدة تهدد البشرية كتوجيه لصناع القرار في المجال البيئي. (agreements, 2017, p. 15) فيما يعتبر البعض أن نظام الحوكمة البيئية قائم على المعرفة وإنتاجها.

كما يمكن النظر إلى الحوكمة البيئية العالمية على أنها المنظمات، وأدوات السياسات، وآليات التمويل، والقواعد، والإجراءات والمعايير التي تنظم عملية حماية البيئة العالمية. (Gunilla Olund Wingqvist et al, 2012, p. 15) وتعرف أيضا بأنها استجابة للتحديات البيئية العالمية، والتي لا يمكن حلها إلا من خلال التنسيق الدولي وبين القطاعين العام والخاص. (scobie, 2019, p. 02)

يواجه العالم تحديات بيئية لا تمس بالضرورة دولة معينة، بل تتعدى حدودها. السنوات القليلة الماضية أثبتت تراجع دور الدول وعدم قدرتها في مجابهة مثل هكذا قضايا، إن نظام الحوكمة البيئية العالمية يوسع من دور الدولة كفاعل ببروز فواعل جديدة ذات الصلة بالشأن البيئي.

كما تعتبر الحوكمة البيئية أحد المفاهيم الحديثة التي تسعى لترشيد العلاقة بين الإنسان وبيئته، الهدف الأساسي لها هو حماية البيئة والحفاظ على توازنها وضمان حقوق الأجيال القادمة مع تحقيق للتنمية وضمان رفاهية الإنسان، كل هذا في إطار تحقيق ما يسمى بالتنمية المستدامة. وعليه فإن تحقيق فكرة التنمية المستدامة يكون من خلال الحوكمة البيئية. (قادري، 2018، صفحة 152)

يرتكز نظام الحوكمة في بعده البيئي كموضوع تنظيمي مشترك، على توسيع دائرة المشاركة في صنع القرار البيئي وهو ما تتشارك فيه الأبعاد المختلفة للحوكمة والواسعة النطاق كركيزة أساسية لهذا النظام. هذه التعددية في وجهات النظر البيئية مع تحديد مسؤوليات الجهات الفاعلة يضمن شرعية أكبر، وأداء أكثر فعالية، مع توسيع دائرة المعارف والخبرات ذات الشأن، كما تعكس ترتيبات الحوكمة البيئية الهجينة الانفتاح الأكبر

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

على استخدام معايير جديدة وتوسيع دائرة الحقوق، مع وضع حوافز اقتصادية واجتماعية لتحقيق العمل الجماعي في معالجة المشاكل البيئية. (Armitage, Deloe, & Plummer, 2012, pp. 247-251)

كما تحدد أدبيات الحوكمة البيئية السائدة خمسة قضايا رئيسية تعالجها الحوكمة البيئية تتمثل في الاعتراف بأهمية الملاءمة مع تعزيز القدرة على التكيف والمرونة، والمشاركة في تحصيل المعلومات وإنتاج المعرفة من مختلف المصادر، مع ظهور فاعلين جدد يبرز دورهم من خلال الحوكمة، وأخيرا تغيير التوقعات حول المساءلة والشرعية. (Armitage, Deloe, & Plummer, 2012, p. 248)

ومن الطروحات النظرية للحوكمة البيئية والتي وضعت في شكل افتراضات تقدم من خلالها تداعيات التوجه نحو حوكمة بيئية تتمثل في: 1- أن اقتصاد العالم معولم 2- النظم الاقتصادية والبيئية مترابطة 3- موارد الكوكب محدودة. (Najslova, 2014, p. 03)

وعليه فإن الهدف الرئيسي للحوكمة البيئية هو تحسين الوضع البيئي المتدهور الذي خلفته الأنشطة البشرية والاستهلاك اللاعقلاني للموارد التي بدأت في النضوب، كما تهدف إلى تحسين الأداء البيئي بشكل فعال لبناء نظام بيئي أكثر توازنا، ضمن برامج الحفاظ البيئي وفق مجموعة استراتيجيات داخلية تضعها الدول مع وضع آليات تنفيذية تتماشى والخطط مع تخصيص موارد حقيقية للتكفل البيئي.

وعليه يمكن اعتبار الحوكمة البيئية كأداة لإصلاح النهج التقليدي المتبع في حماية البيئة بالتركيز على البعد السياسي للضبط البيئي، يأخذ الأمر نمط تساؤلي مفاده: ما مدى إدراج القضايا والاعتبارات وكذا الاهتمامات البيئية ضمن الأجندات السياسية لحكومات الدول؟

يعتبر الكثير من المتابعين للشأن البيئي قمة الأرض في ري ودي جانيرو البرازيلية (1992) كنموذج جديد للحوكمة البيئية، حيث يتضح ذلك من خلال المفهوم الجديد الذي طرحته قمة التنمية المستدامة، والذي اعتبرته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية كإطار جديد للحوكمة العالمية، كما تم التصريح بذلك خلال عملية اختيار لجنة البوندستاغ الألمانية لتحقيق حماية الجنس البشري والبيئة لفترة الانتخابات (1994-1998)؛ على إثر ذلك طرح جدول أعمال القرن 21 مجموع سمات للنموذج الجديد للحوكمة البيئية، حيث وضح بأن هذه الأخيرة تتسم ب: (Jamicke & Jacob, 2006, p. 177)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

- النهج الاستراتيجي: وذلك برسم أهداف واسعة النطاق ذات بعد عالمي ووطني ومحلي، من أجل تحقيق تنمية أكثر استدامة وأكثر عدالة وذات أمد طويل؛
- التكامل: من خلال دمج الاعتبارات البيئية ضمن باقي القطاعات؛
- التعاون: بروز فواعل جديدة ذات الاهتمام بالشأن البيئي إلى جانب الدولة؛
- الرقابة الصارمة لضمان احترام وحماية أكثر للبيئة.

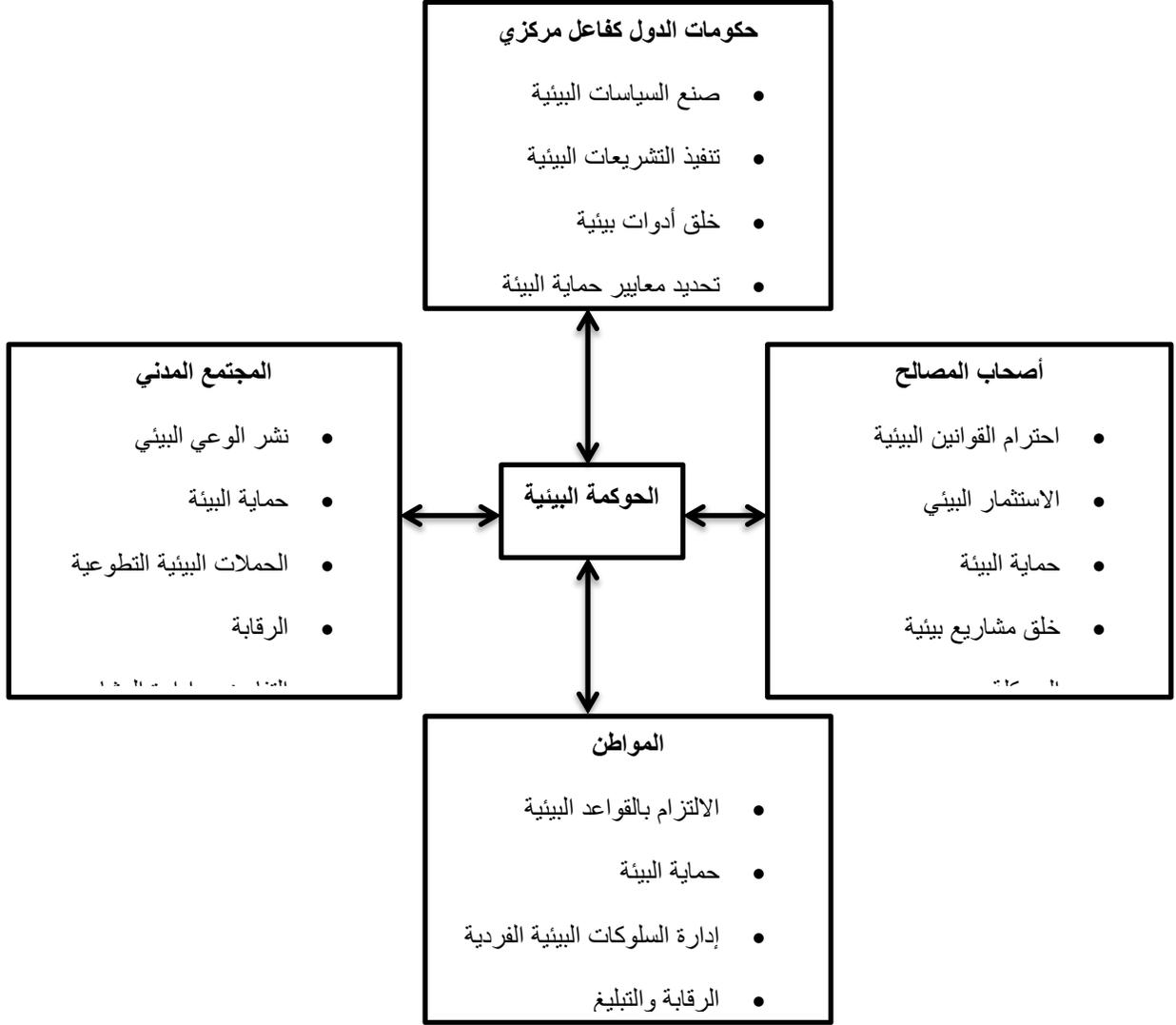
رغم ذلك، يواجه نظام الحوكمة البيئية عدة تحديات منها: 1- انعدام اليقين العلمي حول المشكلات البيئية المطروحة، وهو ما يثير جدلا في كل مؤتمر يعقد لحل قضية بيئي ما، مما يصعب وجود اتفاق عالمي حول ضرورة حماية البيئة. 2- تتضمن نظرية اليقين العلمي على أن الإنسان هو السبب المباشر في تخريب البيئة، وهو ما دعم من مواقف لدول النامية تجاه الدول المتقدمة كفاعل رئيسي في الأزمة البيئية بتحملها لتكاليف حماية البيئة، وباعتبارها من حققت وتحقق تقدم اقتصادي كبير على حساب البيئة والدول النامية. 3- في مقابل ذلك، تنصل الدول الصناعية الكبرى (الو.م.أ والصين) من التزاماتها بحجة عدم التوصل الى اتفاق عالمي حول عدة قضايا بيئية كان الاقتصاد سببا مباشرا فيها. (شكراني، 2014، صفحة 44).

بالرغم من التقارير التي يقدمها الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ (IPCC) كدليل علمي عن التغير المناخي الحاصل بفعل الأنشطة الاقتصادية، وهذا ما يجعل سيطرتها كبيرة على أغلب القرارات الصادرة عن المؤتمرات العالمية ذات الشأن البيئي لصالحها.

ما يمكن استنتاجه بعد هذا النقاش حول مقاربة الحوكمة البيئية، هو أن هذه الأخيرة يمكن أن تأخذ أشكالا مختلفة للتعبير عن ترشيد العمل البيئي، فمن الناحية الإجرائية قد يعبر عنها في شكل اتفاقيات بيئية متعددة الأطراف، أو في شكل تشريعات بيئية وطنية وما يتبعها من آليات ووسائل تنفيذية، وقد تكون في شكل تعاوني من طرف جهات غير حكومية تتجسد في شكل منظمات بيئية غير حكومية، أو في شكل استثمارات ربحية تسعى إلى حماية البيئة والحفاظ عليها، وعليه يمكن القول بأن الحوكمة البيئية ساهمت في توسيع فواعل العمل البيئي من فواعل رسمية بحتة، إلى فواعل غير رسمية متعددة الجهات، وكل هذا من أجل بناء نظام بيئي مستدام وكذا تحقيق التنمية المستدامة.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

الشكل رقم (1): الفواعل والأدوار في الحوكمة البيئية



المصدر: من إعداد الطالبة بناء على ما تقدم من معلومات

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

2.2.2. محطات تطور الحوكمة البيئية

شهد النصف الثاني من القرن العشرين اهتماما ملحوظا بالشأن البيئي نتاجا لتزايد التهديدات البيئية والتي تطورت بتطور الحياة الاقتصادية، تحديدا مع بداية الثورة الصناعية وما نتج عنها من تطور اقتصادي وتكنولوجي وعلمي كبير، في مقابل ذلك نتائج سلبية كارثية على البيئة ساهمت في اختلال التوازن البيئي من استنزاف للثروات الطبيعية، تلوث في الهواء وتغير للمناخ وغيرها من المشاكل البيئية العابرة للحدود، والتي تستدعي تنسيقا عالميا للتصدي لها باعتبارها قضايا تشكل تهديدا للبشرية على المدى الطويل.

التدهور البيئي والتغير في موازين النظام البيئي يعود إلى عوامل متعددة، يتمحور حولها الإنسان باعتباره الطرف الوحيد والمباشر سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. وحسب التقرير الذي أعدته الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ IPCC تم التأكيد من خلاله على أن الإنسان له علاقة مباشرة وهو الفاعل الرئيسي الذي يتقل كاهل بيئته، بممارسة ضغوط بيئية وغير عقلانية عليها مما يسهم في انعدام الأمن والاستقرار، الأمر الذي أثر على صحته بالدرجة الأولى بخلق ظواهر صحية خطيرة كالأمراض التنفسية بفعل ثقب الأوزون وثنائي أكسيد النيتروجين في المدن الكبرى، وعودة ظهور الأوبئة وغيرها من الكوارث الصحية التي تشهدها البشرية مؤخرا. (J.Achache, 2002, p. 29)

إن ارتفاع وتزايد وتيرة الاستهلاك للأفراد والمجتمعات خاصة في الدول المتقدمة والذي يؤثر ويزيد بدوره من الطلب على الموارد الطبيعية مما يساهم كذلك في اختلال التوازن البيئي، وبتزايد عدد السكان يزداد الطلب على تحسين رفاهيته، الأمر الذي يستدعي ارتفاعا في النمو الاقتصادي وهو الآخر بدوره يؤثر على استنزاف الموارد الطبيعية وتلوث البيئة. (شكراني، 2014، صفحة 35)

قضية التدهور البيئي بدأت مع نشوء الاقتصاد العالمي، ذلك أن معظم القضايا البيئية أخذت بعدها العالمي كالاختباس الحراري والتلوث الهوائي والمياه وغيرها. إن توسع النشاط الاقتصادي من الوطني إلى العالمي يوسع بدوره الأنشطة الاجتماعية والسياسية، كما ساهم في ظهور فواعل عالمية جديدة تمارس النشاط الاقتصادي لتصبح حالة التدهور ظاهرة عالمية وهذا ما يعقد حالة تحقيق العدالة البيئية. (بن سعيد، الحوكمة البيئية والتجارة العالمية، نحو تفسير لاشكالات الحوكمة البيئية العالمية، 2014، صفحة 208).

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

بعد انتهاء الحرب الباردة وفي أواخر الثمانينات تم إعادة طرح الجدل البيئي على جدول أعمال حكومات الدول، باعتبار البيئة أحد مسائل الأمن الإنساني. وظهرت بعض القضايا البيئية كتنقب الأوزون، وتدمير الغابات الاستوائية المطير، واحتمالات اضطراب وتغير المناخ وغيرها من التغيرات البيئية، سببت قلقا في المجتمع الدولي وحكومات الدول، في حين تم الاهتمام أكثر بأمر البيئة واعتبارها كمسألة أمنية مستقبلية، كان ذلك في السبعينات، فيما ذهب البعض أمثال روبرت كابلان Robert Kaplan بأفكاره حول التغير البيئي إلى أنها السبب في الاضطرابات السياسية الحاصلة آنذاك. (Paul.D.Williams, 2008, p. 261)

وباعتبار أن مجلس الأمن يتحمل كل المسؤولية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، فقد تم اعتبار القضايا البيئية على أنها من قضايا الأمن والسلام. تؤكد ذلك من خلال ما جاء في بيان له "إن المصادر غير العسكرية لعدم الاستقرار في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والبيئية أصبحت تهديدات للسلام والأمن." (informea, 2017, p. 11)

جملة المسببات والأوضاع المذكورة سابقا استدعت ضرورة التعاون بين أعضاء المجتمع الدولي، باعتبار أن المشاكل البيئية لا تقتصر على دولة بعينها بل تتعدى حدودها الجغرافية. إن ما يحدث في دولة ما من مشاكل تؤثر على بيئتها سيؤثر بالضرورة على باقي الدول، ونتيجة لذلك تم عقد اتفاق دولي للفت الانتباه للبيئة لأنها مستقبلنا، مع ضرورة التعاون الدولي في سبيل تحسين وحفظ توازن النظام البيئي.

ومر تاريخ الاهتمام البيئي العالمي بمحطات عديدة تعاقبت مع تفاقم المشكلات البيئية، تم من خلال عقد عدة مؤتمرات من طرف الأمم المتحدة تعتبر كجهود في مجال القضايا البيئية ومعالجة الدمار البيئي كان أهمها:

* مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية UNCHE لعام 1972 بستوكهولم (نحو عولمة التفكير البيئي): يعتبر كبداية حقيقية للتعاون البيئي، وأول إقرار عالمي للدول بضرورة الاهتمام بالبيئة مع ضرورة التصدي للمشكلات البيئية، لقد مهد للتخطيط لمسار الحوكمة البيئية، ونص على ذلك من خلال مبادئ الست والعشرون، أهمها المبدأ الواحد والعشرون الذي تناول مسألة الضرر البيئي العابر للحدود وتأثيره على الدول الأخرى، وكان نصه كالتالي "للدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي الحق السيادي في استغلال مصادرها الخاصة، أو عليها مسؤولية أن تتأكد من أن الأنشطة التي تمارس تحت ولايتها أو رقابتها لا تسبب ضررا

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

للبيئة في دول أخرى أو نحو مناطق خارج حدود الولاية الوطنية". (الهيبي، 2008، صفحة 108) يعد هذا المؤتمر أول وثيقة دولية معبرة حاولت أن تؤكد بقوة على قضايا البيئة والتنمية في منهج متناغم، أسهم من خلال ذلك في تطوير فرع القانون الدولي البيئي. كما تم من خلاله مناقشة مشروع إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) كأهم إنجازات هذا المؤتمر مهمته تنفيذ توصيات إعلان ستوكهولم، ومن ثم تنفيذ توصيات المؤتمرات البيئية الدولية. (شكراني، 2014، صفحة 33) كما ناقش هذا المؤتمر علاقة التدهور البيئي بالفقر وغياب التنمية، وكذا غياب موضوع البيئة أثناء التخطيط لعملية التنمية وحرص على أن المصطلحين متلازمين البيئة والتنمية. (قادي، 2018، صفحة 151)

* مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية UNCED 1992 ب ريو دي جانيرو (إشكالية التنمية المستدامة والأمن البيئي): أو كما يعرف أيضا بقمة الأرض، تعتبر تجربة ريو كانطلاقة مؤسساتية ونهج إداري استراتيجي للمشكلات البيئية والتنمية، كما يعتبر نموذجا طموحا للحوكمة البيئية على عدة مستويات. تمخض عن هذا المؤتمر جملة نتائج منها: (Jamicke & Jacob, 2006, p. 177)

- ظهور مفهوم التنمية المستدامة
- الاتفاقية الإطارية للتغيرات المناخية
- جدول أعمال القرن الحادي والعشرين
- إنشاء لجنة التنمية المستدامة
- بدايات النقاش والتحضير لبروتوكول كيوتو

واستنادا إلى مبادئ ريو - كحدث بارز - تم الاتفاق على أن حماية البيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ضرورة لا بد منها للتنمية المستدامة، وتم اعتبارها آنذاك خطة جديدة للتنمية المستدامة. (الأمم المتحدة، 2002، صفحة 02)

* مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة WSSD 2002 بجوهانسبورغ (مرحلة الحوكمة البيئية): تحت شعار "من جذورنا إلى المستقبل"، تم من خلال هذه القمة تطبيق أهداف ريو 1992 كما تم الاتفاق حول دمج الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة (الأبعاد البيئية والأبعاد الاقتصادية والأبعاد الاجتماعية)، وحسب تعبير الوزير الأسبق للبيئة في إندونيسيا ورئيس اللجنة الرئيسية لمؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة ولجانه

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

التحضيرية (precoms) إليم سالم فإن دمج الاعتبارات الثلاث كفيل بتحقيق التنمية المستدامة. (Norichika, Kanie, Peter M. Haas, 2004, p. 01) فيما اعتبر الأمين العام للمؤتمر نيتين ديزاي أن الشراكة والاتفاق الذي تم بين أطراف التنمية (الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني) بخصوص التزامهم بتحسين إدارة النظم البيئية، من النتائج الهامة التي توصل إليها المؤتمر مما يضمن التطبيق الفعلي لمخرجاته على أرض الواقع. (ثعالبي، 2016، صفحة 124)

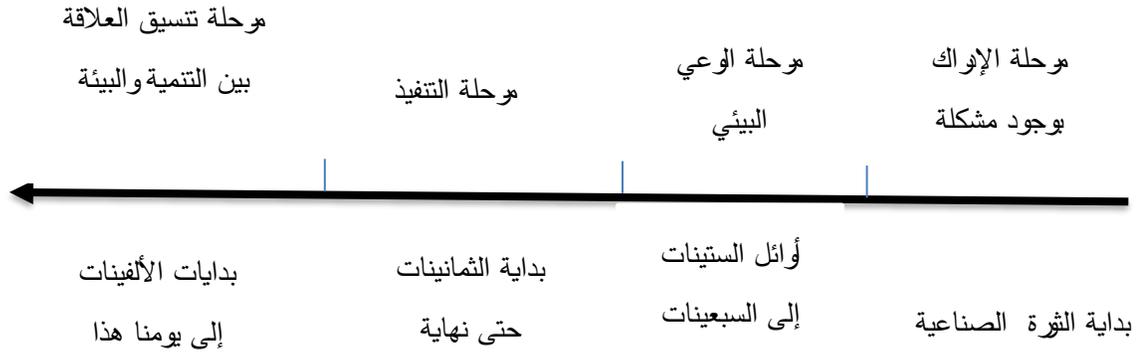
* مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو+20) 2012 بريو دي جانيرو (مرحلة أمننة التغيرات المناخية): في هذه السنة تم إحياء الذكرى العشرين لانعقاد مؤتمر قمة الأرض، تم من خلاله استحداث نموذج جديد لتحقيق التنمية المستدامة وهو الاقتصاد الأخضر كتوجه جديد لحماية البيئة أفق 2050. (كيحلي ورحمان، 2020، صفحة 73) كما تم وضع هدف آخر من خلال الانتقال من برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى جمعية الأمم المتحدة للبيئة سنة 2013، وذلك بجعل العضوية في مجلس الإدارة يأخذ صفة العالمية. (informea, 2017, p. 12). تم من خلال هذه القمة الإعلان عن إنشاء منظمة بيئية عالمية WEO للتنسيق بين الوكالات البيئية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة، كما يمكن أن تكون آلية مؤسسية تولد التنمية المستدامة، هذه الخطوة تقريبا كانت محور القمة كإصلاح مؤسسي للحوكمة البيئية في بعدها العالمي. (jose-tedlane-Manga, 2010, p. 209)

* اتفاق باريس حول التغير المناخي 2015: جاءت هذه الاتفاقية بعد جهود دولية مكثفة (مؤتمر كوبنهاغن، مؤتمر كانكون، مؤتمر ديربان، مؤتمر الدوحة، مؤتمر وارسو ومؤتمر ليما) حيث يعتبر اتفاق باريس ضمن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، جاء هذا الاتفاق ليكون كقاعدة قانونية دولية في حماية البيئة، فيما اعتبرها البعض مسارا جديدا في القانون الدولي الجديد. (منظمة الصحة العالمية، 2016، صفحة 03) في حين اعتبر أشيم شتايتير المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة التوصل إلى اتفاق عالمي ذي معنى في باريس ضروري، إلا أنه ليس نهاية المطاف فيما يتعلق بتغير المناخ، فالاتفاق في باريس هو نقطة انطلاق في رحلة أطول بكثير تتطلب منا الانتباه لما قد يقدمه العلم. إن اتفاق باريس ذو أوجه متعددة تتعلق بالتخفيف والتكيف، حيث يطمح إلى الحد من ارتفاع درجات الحرارة العالمية إلى ما دون 2 درجة مئوية أو 1.5 درجة مئوية من الاحترار في عام 2100 مقارنة بمستويات ما قبل العصر الصناعي، كما يهدف إلى دمج التعاون

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

المالي والتكنولوجي بين دول الشمال ودول الجنوب للإسراع نحو التحول لتنمية منخفضة الكربون لمواجهة آثار التغير المناخي، مع تعزيز قدرة النظم الصحية للدول. (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، 2015، صفحة 01) تم بعد هذا الاتفاق اعتماد مؤتمر مراكش للتغير المناخي في نوفمبر 2016 كتنفيذ لمخرجات قمة باريس. هذه الأمثلة الدولية كان لها تأثير مباشر على الحوكمة البيئية حيث تعتبر كأدوات فعالة في مجال حماية البيئة، وذلك من خلال طرحها لتقارير حول تقييم الوضع البيئي في العالم، في كل مرة تظهر فيها قضايا بيئية جديدة يتم إنشاء مؤتمرات متخصصة في جانب معين من خلال تقديم مقاييس للتقدم نحو أداء بيئي أفضل، وذلك من خلال معالجة أهم القضايا الطارئة والحرية المشتركة ضمن جدول أعمالها مع تقديم سيناريوهات تفصيلية من أجل وضع توجيهات ومبادئ كتشريعات للمساعدة في توجيه عملية صنع قرار رشيد للدول. (carolyn N.M.deloyde and warren.E.mabee, 2020, p. 02)

الشكل رقم (2): مراحل الاهتمام البيئي العالمي



المصدر: من إعداد الباحثة بناء على ما تقدم من معلومات

3.2.2. مبادئ الحوكمة البيئية

تحمل مقاربة الحوكمة البيئية كفلسفة جديدة لحماية البيئة في مضامينها ثلاثة مبادئ تضعها كأهداف لها تسعى إلى تحقيقها، أساسها الحفاظ على البيئة آنيا ومستقبلا، حيث أن كل مبدأ يكمل الآخر من خلال تعددية فواعله، بالتركيز على مبدأ التشاركية كأساس لتحقيق حماية أكبر للبيئة وضمان استدامة بيئية، وهي:

* **التنمية المستدامة Sustainable development**: عرفت لجنة برونتلاند للتنمية المستدامة بأنها "التنمية التي تلبي احتياجات الجيل الحالي دون أن تعرض للخطر قدرة الأجيال المستقبل على تلبية احتياجاتها". (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، 2007، صفحة 07) وحسب تقرير أعدته الأمم المتحدة حول مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة 2002، فإن التنمية المستدامة تتطلب منظورا طويلا مع مشاركة واسعة القاعدة في وضع السياسات واتخاذ القرارات وتنفيذها على كافة المستويات. (الأمم المتحدة، 2002، صفحة 05) فيما يرى بول دي باكر (Paul De Backer) أنه لا يجب تقييد مصطلح التنمية المستدامة في المفهوم المتعارف عليه حول تلبية حاجات الجيل الحالي مع ضمان حقوق الأجيال القادمة، بل زيادة على ذلك محاسبة الذات على ما تم إهداره للموارد والإساءة البيئية في الماضي. (شكراني، من مؤتمر استوكهولم 1972 إلى ريو 20+ لعام 2012: مدخل إلى تقييم السياسات البيئية العالمية، 2013، صفحة 149)

يواجه العالم تناقضا بين مواجهته للمخاطر البيئية في مقابل الحاجة إلى تنمية اقتصادية، وعليه فإن التنمية المستدامة كمعادلة تسوية، جعلت الأزمة البيئية المتزايدة على المستوى المادي والمستوى السياسي تستدعي ضرورة إيجاد صيغة تنظيمية لتسوية الوضع الاجتماعي-البيئي بين الجهات الفاعلة ذات المصالح المتباينة والمتضاربة جزئيا، باعتبار أن محور نموذج التنمية المستدامة هو التعاون (Park, Conca, & Finger, 2008, p. 23) وهو ما نصت عليه أجندة القرن 21، فقد تم اعتبار التنمية المستدامة بندا ذو أولوية في جدول أعمال المجتمع المدني في جو من التضامن والتعاون والشراكة، من خلال تعزيز السياسات الوطنية والدولية. (united nations sustainable development, 1992)

في تجارب عديدة تبين أن التنمية المستدامة تتطلب سياسات اقتصادية سليمة وأكثر التزاما في تحقيقها، مع دمج الاعتبارات البيئية ضمن ذات القطاع وباقي القطاعات، حيث تشمل التنمية المستدامة على ثلاثة أبعاد أولا: البعد الاجتماعي والذي يسعى لتحقيق العدالة بين الأجيال في مجالات متعددة (البطالة، التنمية

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

المحلية والإقليمية، الرعاية الصحية، توزيع الثروات... إلخ)، ثانياً: البعد الاقتصادي: في تحقيق التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي... إلخ، ثالثاً: البعد البيئي: يتمثل الجانب البيئي للتنمية المستدامة في الحفاظ على توازن النظام البيئي والحفاظ على الطبيعة لضمان استدامة الموارد الطبيعية. (السيد الذقن، 2019، صفحة 258)

وفي ذات السياق، يؤكد فين Veen من خلال مخططه الشهير (Veen diagram) على أن تحقيق التنمية المستدامة يتطلب تحقيق التوازن بين أنواع الاستدامة البيئية، بمعنى الاستفادة والاستهلاك العقلاني للموارد الطبيعية، من خلال تحقيق الرفاهية في العيش مع ضمان حقوق الأجيال القادمة، الاستدامة الاقتصادية من خلال الحفاظ على التقدم والرفاه الاقتصادي بأكثر كفاءة وبمسؤولية أكبر، والاستدامة الاجتماعية من خلال تحقيق أكبر قدر من الرفاهية الاجتماعية لمدة أطول. (بكدي، الإقتصاد الأخضر من النظري إلى التطبيق ، 2020، صفحة 17) في حين أن هناك من يذهب إلى عكس ذلك حيث نجد كل من ديفيد جيه بانيل David.j Pannell وستيفن شليزي Steven.Schiliwwi يشيران إلى أن مفهوم التنمية المستدامة يحمل مبادئ تتنافى مع بعضها، ويحمل تناقضات تتنافى مع مفهوم التنمية. (Richard E. Saunier and Richard A.Maganck, 2009, p. 22)

إن ما يمكن التأكيد عليه ومن خلال ما سبق، أن العملية التفاعلية بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة تعمل في إطار تسلسلي متكامل، حيث أن استدامة بعد من هذه الأبعاد يضمن لآخر استدامة أكثر، وموارد بيئية مستدامة تضمن اقتصاد أكثر استدامة لتحقيق مجتمع طويل الأمد بأكثر رفاهية.

* العدالة البيئية **Environmental justice**: يعتبر جون رولز John Rawls في كتابه (نظرية في العدالة) A theory of justice أن العدالة في العموم هي إنصاف ذو مستوى أعلى من التصور التجريدي التقليدي للعقد الاجتماعي، أكثر مساواة وإنصافاً، كما يعتبر نظرية العدالة على أنها جزء من نظرية الخيار العقلاني، وتعد من أشكال الليبرالية التي توازن بين الحرية والمساواة للفئات الهشة داخل المجتمع. (رولز ، 2011، صفحة 45)

وفي الجانب البيئي، تعني العدالة البيئية حسب Robyn Eckersley شيئين أساسيين هما: (مهني، 2017، صفحة 126)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

- التوزيع العادل لمنافع التعاون الاجتماعي ومخاطره
- إنقاص هذه المخاطر في علاقتها بأخلاق الجماعة.

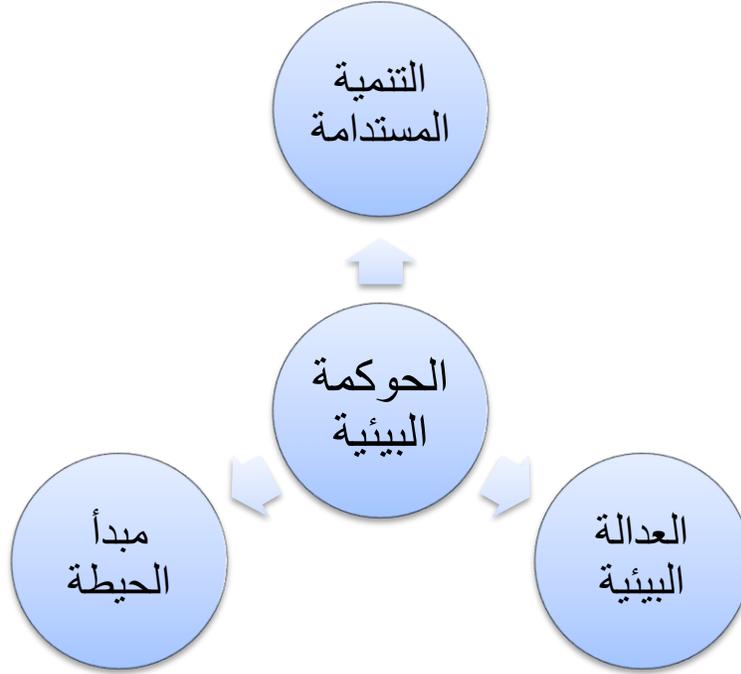
وضعت وكالة حماية البيئة الأمريكية تعريفا دقيقا للعدالة البيئية على أنها "المعاملة العادلة والمشاركة الهادفة فيما يتعلق بتطوير وتنفيذ وإنفاذ القوانين واللوائح البيئية لجميع فئات المجتمع، بغض النظر عن العرق أو اللون أو الأصل أو مستوى الدخل". (الراجحي، 2020، صفحة 28) وهذا ما نصت عليه اتفاقية آرهوس "...لكل شخص الحق في العيش في بيئة ملائمة لصحته ورفاهه...".

تهدف العدالة البيئية إلى تعزيز دمج القضايا البيئية ضمن أساسيات حقوق الإنسان والممارسات الديمقراطية. وفي إطار تحقيق التنمية المستدامة، تسعى عديد المنظمات الدولية ذات الاهتمام بالشأن البيئي إلى إدراج البعد البيئي ضمن أولوياتها والبنك الدولي إحداها، حيث أبرز قلقه من التدهور الحاصل في البيئة العالمية وخاصة في جانب تحقيق العدالة البيئية، والتي كانت محور تركيزه بالرغم من عدم تناوله هذا الجانب بنفس المصطلح بل -التخفيف من حدة الفقر- وحتى من قبل العديد من الجهات برز هذا المصطلح كتوجه تعمل عليه لحماية حقوق الإنسان -خاصة الأطفال والنساء-، مع تحسين البنية التحتية الأساسية مثل مياه الشرب والصرف الصحي... إلخ. (الراجحي، 2020، صفحة 44)

* **مبدأ الحيطة precautionary principle**: يعتبر كنموذج استباقي للحماية من المخاطر البيئية غير المتوقعة، حيث عرفته المفوضية الأوروبية على أنه "إستراتيجية للتعامل مع عدم اليقين العلمي في تقييم وإدارة المخاطر كأفضل الحلول لصنع السياسات لتقادي الأضرار الجسيمة وتحقيق العدالة والمساواة بين الأجيال". (Richard E. Saunier and Richard A. Maganck, 2009, p. 21)، كما يقصد به منع الأضرار البيئية التي قد تنجم عن حادثة بيئية معينة وذلك قبل وقوعها، ويعتبر هذا المبدأ وسيلة حديثة لحماية البيئة. (مهني، 2017، صفحة 126)

وفي سبيل تحقيق هذا المبدأ تم استحداث عدة أنظمة رصد وتنبؤ وإنذار للوقاية من الكوارث البيئية، حيث تم إنشاء الميثاق الدولي بشأن الكوارث الطبيعية، من خلال مساهمة تقنيات الفضاء في منع الكوارث والتنبؤ بها وإدارتها والذي وضعته وكالة الفضاء الأوروبية وفرنسا وكندا، كما انضمت إليها الهند والولايات المتحدة الأمريكية بعد ذلك. (GMES, 2002, p. 31)

الشكل رقم (03): مبادئ الحوكمة البيئية



المصدر: من إعداد الباحثة بناء على ما تقدم من معلومات

3.2. مضايم الحوكمة البيئية

1.3.2. المنظورات المختلفة لمعالجة مشاكل الحوكمة البيئية

نتيجة تزايد حدة المشكلات البيئية التي أصبحت أغلبها عابرة لحدود الدول والتي تستدعي تضافر جهود العلماء والمفكرين إلى محاولة إيجاد حلول نظرية للتعامل مع هكذا قضايا مع الأخذ بالاعتبار التغيرات الحاصلة في كل مرحلة من التقدم التي يشهدها العالم مع مرور الوقت، وفي هذا الجانب ظهرت مجموعة رؤى وسيناريوهات كحلول نظرية لمعالجة المشكلات البيئية من خلال تشخيص المشكلة البيئية وأسبابها والحلول التي يمكن أن نتخطى بها هذا الواقع الحتمي الذي وصلت إليه البشرية والذي يتفاقم مع الزمن.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

- المنظور الإيكولوجي الأصيل **Deep ecology**: من مؤسسي هذا الاتجاه نجد آرني نيس Arne Ness والدوليولد Aldo Leopold. يركز هذا الاتجاه على البعد التفاعلي بين الكائنات الحية والبيئة التي يعيش فيها مع التركيز على الإنسان كمحور للعملية التفاعلية، كما يقوم هذا الاتجاه على أربع فرضيات: (بن سعيد، الحوكمة البيئية والتجارة العالمية، نحو تفسير لاشكالات الحوكمة البيئية العالمية، 2014، صفحة 216)

- الطبيعة ذات قيمة جوهرية تتعدى قيمة الإنسان
- تلازمية ارتباط الإنسان بالطبيعة
- ما تقدمه الطبيعة يفوق قيمة ما يقدمه الإنسان
- القانون يضع كل الكائنات الحية متساوية أمامه

زيادة على ذلك، يطرح هذا الاتجاه دواعي الاختلال البيئي ويعتبر أن النشاط الصناعي للإنسان وما يحققه من تقدم هو سبب الاختلال البيئي، وعليه فهم يعتقدون بأن الانسحاب الكلي من النظام الصناعي والتخلي عن النظام الرأسمالي هو أفضل حل للقضاء على المشكلات البيئية والحفاظ على التوازن البيئي.

- اتجاه الاقتصاد البيئي: يظهر جليا ضمن هذا الاتجاه التأثير المتبادل بين الاقتصاد والبيئة من خلال السعي إلى تحقيق التوازن بين الأنشطة الاقتصادية والاعتبارات البيئية، وكذا التوازن بين المنفعة البيئية والتكلفة الاقتصادية. وعليه فإن هذا الاتجاه يعترف بأن الأسباب الحقيقية للتدهور البيئي تعود إلى الأنشطة الاقتصادية التي يقوم بها الإنسان.

يعرف الاقتصاد البيئي Environmental Economics على أنه النهج القائم على السوق لتحقيق اقتصاد مستدام يدمج النمو الاقتصادي طويل الأجل والجودة البيئية والإنصاف الاجتماعي، من خلال الضرائب المبتكرة والحوافز الضريبية والتصاريح والمزادات، وغيرها من الآليات القائمة على السوق (Richard E. PPRC. (Saunier and Richard A.Maganck, 2009, p. 128)

كما يعرف على أنه "العلم الذي يقيس الجوانب النظرية والتحليلية والمحاسبية للحياة الاقتصادية بمقاييس بيئية ويهدف إلى المحافظة على توازنات بيئية تضمن نموا مستديما". (مزواغي و خليفة، صفحة 09) يذهب هذا التوجه الفكري إلى ضرورة خلق توازن بين البيئة والاقتصاد وذلك من خلال العمل على تحقيق النمو الاقتصادي بأكبر قدر ممكن، من خلال خلق تقنيات متعددة وفعالة تساهم في حماية البيئة من المخلفات

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

الاقتصادية الناتجة عن العمليات الإنتاجية (الانبعاثات، النفايات السائلة...)، إن الأساس النظري لهذا الاتجاه يقوم على أعمال إيه سي بيجو أستاذ الاقتصاد بجامعة كامبردج في نظريته "التأثيرات الخارجية" والذي يؤكد من خلالها على ضرورة فرض الضريبة للحد من التلوث. إلا أنهم وقعوا في مفارقة حول خفض التلوث والتكاليف العالية، فحسبهم تصبح التكلفة أعلى كلما كانت هذه الوسائل أكثر فعالية في حماية البيئة. (ستيفن، 2014، الصفحات 23-24)

2.3.2. البعد المؤسسي لمنظومة الحوكمة البيئية

بعد مضي قرابة الخمسين عاما على الالتفاتة العالمية للشأن البيئي وأخذها للبعد العالمي، وخلق نظام الحوكمة البيئية كتوجه جديد لضمان حماية أكبر للبيئة، كان من الضروري التوجه نحو بناء مؤسسي أكثر هيكلية من أجل ضمان بناء قانون بيئي دولي يشمل كل دول العالم، تكن فيه المؤسسات أدوات لتفسير الحوكمة في المجال البيئي.

بدأ التشكل المؤسسي للحوكمة البيئية مع بداية السبعينيات وتحديدًا بعد مؤتمر ستوكهولم، والذي كان من أهم إنجازاته إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة كأول وكالة بيئية دولية أوكلت إليها مهمة التكفل بالقضايا البيئية، ومع تفاقم الوضع البيئي إلى الأسوأ وظهور مشاكل بيئية عديدة عبرت حدود الدول كظاهرة الاحتباس الحراري واستنفاد طبقة الأوزون، ظهرت تشكيلات مؤسسية أخرى وعبر مستويات مختلفة تعنى بالقضايا البيئية وذلك بدمج البعد البيئي ضمن اهتماماتها المختلفة.

معالجة هذه المشكلات لا يمكن ضمن الحدود الوطنية للدول مما استدعى جهودا دولية لإعادة ضبط الوضع البيئي والتعاون على المستوى العالمي من خلال نموذج مؤسسي يساهم في وضع السياسات البيئية عالمية. هذا التعاون الفوق الوطني يساهم في الضبط البيئي الوطني للدول من خلال هياكل واتفاقيات متعددة. ذلك أن الاستراتيجيات والخطط الوطنية المتبعة على المستوى الوطني للدول تكون وفق السياسات البيئية الدولية الناتجة عن الاتفاقيات والمعاهدات.

إن مجموع المؤسسات والاتفاقيات البيئية تعتبر أهم الأدوات التي يتم من خلالها إدارة القضايا البيئية، تعمل هذه المؤسسات في إطار تعاوني من أجل تحسين الوضع البيئي العالمي، وهذا ما جاء ضمن توصيات

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة حول تعزيز التعاون المشترك بين الوكالات في جميع السياقات ذات الصلة، وعليه فإن مجموع هذه المؤسسات هي من تجسد مختلف الاتفاقيات بكل أنواعها.

المؤسسات البيئية العالمية

تعتبر المنظمات الدولية أحد أركان المجتمع الدولي في عصرنا الحالي لما لها من دور في تنشيط العالم وضبط العلاقات التعاونية بين الدول في مواجهة وتسيير عدة قضايا منها البيئية، إذ يمكن التمييز بين المنظمات الدولية ذات الصلة بالقضايا البيئية بمعنى أن اختصاصاتها عمومية والبيئة أحدا اهتماماتها، كما نجد الوكالات الدولية المتخصصة وهي التي استحدثتها هيئة الأمم المتحدة في معالجة القضايا البيئية.

أولاً: المنظمات الدولية ذات الصلة

المنظمات الدولية عبارة عن منظمات تفوق المستوى الوطني والإقليمي للدول، فهي تعد أدوات تربط الدول ببعضها البعض في مجالات وقضايا متعددة كل حسب اختصاصها، إلا أن هذا لا يمنعها من الاهتمام بقضايا جانبية ذات الصلة، والقضية البيئية أحد القضايا المهمة التي لاقت اهتماما من مختلف المنظمات، التي أدرجتها ضمن اهتماماتها ولكن بدرجات متفاوتة وأقل اهتماما من تخصصها.

والأمم المتحدة كمنظمة أممية تلعب دورا مهما في المجال البيئي، حيث يقع عليها العبء الأكبر في توجيهها باعتبارها منظمة ذات طابع عالمي، حيث تحول اهتمامها بعد أن كان مقتصرًا على قضايا حفظ السلم والأمن العالميين إلى الحفاظ البيئي العالمي، وبادرت في هذا إطار هذا التوجه مع بداية السبعينيات ليصبح موضوع البيئة ضمن اهتماماتها الواسعة بعد الإهمال الدولي لها، والتركيز على نجاحاتها الاقتصادية مما ضاعف معدل الكوارث البيئية الحاصلة آنذاك، كما أن هناك عدة فروع داخل الهيئة تختص بالجانب البيئي نجد منها:

❖ **الجمعية العامة General Assembly** تنظر الجمعية العامة في مسائل متعددة والقضايا البيئية

واحدة منها، حيث قامت بتصنيف هذه الأخيرة على أنها من قضايا الأمن والسلم، (informea, 2017, p. 10)، ومن أهم إنجازاتها في المجال البيئي مساهمتها في عقد المؤتمرات العالمية البيئية، والتي تعتبر معالم بارزة في تطوير القانون البيئي الدولي (مؤتمر ستوكهولم 1972، مؤتمر ريودي جانيرو 1992، مؤتمر القمة للتنمية المستدامة 2002، ومؤتمر ريو+20 في 2012)، كما أنشأت برنامج

الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP). (Louka, 2006, p. 12)

❖ **المجلس الاقتصادي والاجتماعي The economic and social council** اعتبره ميثاق الأمم المتحدة الآلية المركزية للتنسيق في منظومة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة يشرف على الهيئات الفرعية ولجانها الفنية. (الأمم المتحدة، 2002، صفحة 89)

❖ **مجلس الأمن The security council** يقوم بدور مهم في مجال حماية البيئة وذلك من خلال إصداره القرارات البيئية الدولية الملزمة باعتباره هيئة من الهيئات الثلاث المسؤولة عن ذلك (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتحاد الأوروبي بالنسبة لأعضائهم)، باعتبار أنه يحق لكل دولة عضو في اتفاقية بيئية ما رفع شكوى ضد أي خرق بيئي من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية لمجلس الأمن الدولي ليتخذ قرارات بشأن ذلك مع إلزامية القرار. (لكحل، 2015، صفحة 132)

كما تم تأييد ذلك ضمن أحد النماذج الإصلاحية للحوكمة البيئية في بعدها العالمي "نموذج الامتثال" The compliance model حيث تم اقتراح إعادة تفسير ولاية مجلس الأمن لتشمل الأمن البيئي، في حالة استيعاب هذا الأخير للتهديدات البيئية التي تواجه البشرية، مثل حالة الطوارئ الإنسانية والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. (Najam, Papa, & Taiyab, 2006, p. 17)

ثانياً: الوكالات الدولية المتخصصة

الوكالات الدولية المتخصصة هي هيئات ذات مستوى عالمي في التنظيم الدولي الجديد، دورها يكون مقتصرًا على مجال محدد، وفي المجال البيئي تم استحداث مجموعة وكالات مع انعقاد مؤتمر ستوكهولم مختصة في الجانب البيئي وهي عديدة من أبرزها:

❖ **برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP):** مقره المدينة الكينية نيروبي، هو أول وكالة بيئية دولية ويعتبر أحد الفروع التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، تم إنشاؤه في نفس السنة التي انعقد فيه مؤتمر ستوكهولم (1972)، بناء على توصية منه باعتباره الركيزة البيئية لمنظومة الأمم المتحدة والهيئة الوحيدة المختصة في قضايا البيئة، الهدف منه معالجة المشكلات البيئية وقضايا السياسة البيئية. سنة 2013 وتحديداً من خلال مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2012، تم الانتقال من برنامج الأمم

المتحدة للبيئة إلى جمعية الأمم المتحدة للبيئة، من خلال جعل العضوية في مجلس الإدارة تأخذ صفة العالمية. (informea, 2017, p. 12)، من المهام المحددة للبرنامج نجد العمل كآلية تنسيقية بين المؤسسات البيئية الدولية، وتقييم الوضع البيئي العالمي، من خلال توفير أحدث المعلومات العلمية لصانعي القرار. (Peichert, 2007, p. 05) إن ما يجعل هذا البرنامج لا يرقى إلى غيره من المؤسسات في مجالات متخصصة أخرى، أنه مجرد وليس له الحق في تبني اتفاقيات أو أية عمليات ضبط للأنشطة البيئية، ولا يملك أي تمويل منتظم باعتباره ملحق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. (بن سعيد، فعالية التنوع المؤسستي الدولي في مجال حماية البيئة، 2016، صفحة 1391)

❖ **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP** يعد هذا البرنامج أهم البرامج الأساسية للأمم المتحدة التي تهتم بالقضايا التنموية، والتي تركز على جوانب مختلفة من التقدم البشري وتحقيق رفاهيته، والسعي إلى تحقيق ترابط تنموي عالمي من خلال العمل على نشر المعرفة والخبرة بين البلدان لتحقيق الرفاهية وضمان حياة أفضل لشعوبها. (Biermann, Siebenhuner, & Schreyogg, 2009, p. 210) . يلعب البرنامج دورا مهما في المجال البيئي، حيث أن الوظيفة الرئيسية له هو مساعدة البلدان النامية على دمج مضامين السياسات البيئية الدولية ضمن سياساتها الداخلية وكذا تنفيذها، كما يساهم بشكل فعال في تقديم المساعدات الفنية والاستشارية لهذه الدول. (informea, 2017, p. 15)

❖ **مرفق البيئة العالمي GEF** مع أوائل التسعينيات طورت المنظمات الدولية مرافق بيئية بحتة، بحيث تجعل الحوكمة البيئية والسياسة البيئية قضية خاصة بها في الإقراض الدولي، تأخذ في الاعتبار أهمية وليست قضية جانبية ومرفق البيئة العالمية أحدها. (Biermann, Siebenhuner, & Schreyogg, 2009, p. 19) حيث يمثل شراكة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والبنك الدولي، تأسس سنة 1992 لحشد الموارد للمشروعات التي تسعى لحماية البيئة. (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، 2007، صفحة 08) يعد المرفق كآلية مالية وضعت لتمويل الاتفاقيات البيئية المختلفة، الموارد الممولة للمرفق توجه إلى مجموع الدول النامية لمواجهة آثار تغير المناخ ومكافحته. (Gunilla Olund Wingqvist et all, 2012, p. 20) إن الهدف الرئيسي الذي

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

أنشئ من أجله المرفق هو تلبية الحاجة لآليات التمويل لحماية البيئة الدولية والتي تناولها تقرير برونتلاند 1987، وقام المرفق بتمويل مشاريع تتعلق بحماية المناخ، حماية التنوع البيولوجي، المياه الدولية وحماية طبقة الأوزون. (Bruhl & Udo, 2000, p. 23)

❖ **لجنة التنمية المستدامة CSD:** أنشأت اللجنة عقب اقتراح طرح في جدول أعمال القرن 21 كان ذلك في 1992، تم تبني الاقتراح بعد ذلك من طرف الجمعية العامة في نفس السنة تحت مسؤولية اللجنة الاقتصادية والمجلس الاجتماعي (ECO.SOC). (Bruhl & Udo, 2000, p. 13) إن الهدف الرئيسي الذي تم من أجله إنشاء هذا المنتدى هو تحقيق الاستدامة، وضمان متابعة التزامات وقرارات مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية UNCED 1992، وتحديدًا أجندة القرن الواحد والعشرين، من خلال تطبيق ما جاء في محتواه بدمج الاعتبارات الثلاث للتنمية المستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية وفق نهج تشاركي، مع تعميق الحوار والشراكة بين الحكومات والمجتمع المدني وكذا المجتمع الدولي. (jose-tedlane-Manga, 2010, p. 210)

بالإضافة إلى مجموعة البرامج والمنظمات التي تحاكي المشكلات البيئية، والتي لها دور سواء مباشر أو

غير مباشر في التعامل مع القضية البيئية منها:

* منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة FAO

* الصندوق الدولي للتنمية الزراعية IFAD

* منظمة الصحة العالمية WHO

* منظمة الأمم المتحدة للتعليمية والعلمية والثقافية UNESCO

* المنظمة العالمية للأرصاد الجوية WMO

* الفريق الحكومي المعني بتغير المناخ IPCC

* منظمة العمل الدولية ILO

* المنظمة البحرية الدولية IMO

* منظمة الطيران المدني الدولي ICAO

* منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

*الوكالة الدولية للطاقة الذرية IAEA

إن هذا التداخل في المؤسسات والوكالات الدولية ضمن المجال البيئي يمكن اعتباره كدمج للاعتبارات البيئية ضمن باقي المجالات، إلا أن ما يعيبها هو أنه بالرغم من تداخل وظائفها، إلا أنه تفتقر إلى التنسيق فيما بينها، زيادة على ذلك فإن حماية البيئة لا تزال بعيدة عن الإرادة الفعلية لهذه المؤسسات على اختلافها بالرغم من إدراجها ضمن اهتماماتها، ويعود ذلك أيضا لكون حكومات الدول الأعضاء تعتبر التكلفة البيئية كعائق أمام تحقيق تقدم الدول ورفاهيتها.

المنظمات غير الحكومية (NGOs) كأحد المؤسسات الفاعلة في الحوكمة البيئية

مع بداية التسعينيات بدأ في الظهور الدور التشاركي للجهات الفاعلة غير الحكومية في نظام الحوكمة البيئية، تجسد ذلك من خلال زيادة ظهور شراكات في مجال صنع السياسات، غير أنه لا يمكن اعتبارها بدائل للعمل الحكومي بل كسند في جهات مختلفة ذات الشأن. (Peichert, 2007, p. 08)

كما أولت الأمم المتحدة اهتمامها بالمنظمات غير الحكومية ذات الصلة بالشأن البيئي، وأشادت بدورها الفعال في حماية البيئة، نلمس هذا الاهتمام في الإدارة التي تم إنشائها في إطار التعاون البيئي مع المؤسسات غير الحكومية، والتي بلغ عدد مؤسساتها حوالي 7230 مؤسسة غير حكومية. (لكحل، 2015، صفحة 151)

يكمن الدور الأساسي لهذه المنظمات في نشر الوعي البيئي بين المواطنين والتعريف بمختلف المشاكل البيئية التي تواجه البشرية، مع وضع الحلول العلمية المناسبة لحماية البيئة، زيادة على ذلك المساهمة في إعداد الإعلانات والاتفاقيات ومتابعة الندوات الدولية حول البيئة. كما تلعب دور المؤثر في سلوك التعاون الدولي وتحفيز التفاوض بشأن تعزيز الاتفاقات الدولية وتنفيذها، وكذا تقديم تقارير حول الوضع البيئي كمساهمة في تشكيل جدول الأعمال البيئي الدولي. إن الدور الأساسي لهذا النوع من المنظمات هو سعيها للتأثير في عملية صنع السياسات البيئية.

هناك اختلاف كبير حول مفهوم المنظمات غير الحكومية وذلك راجع إلى التباين في المسميات، حيث يستخدم هذا المفهوم في سياقات مختلفة للدلالة على فهم واحد، نجد أشهر الاستخدامات السائدة على المستوى العالمي "المنظمات غير الحكومية"، في حين الولايات المتحدة الأمريكية تستخدم "المنظمات التي لا تهدف إلى الربح" أما أوروبا الغربية فنجدها تستخدم "منظمات الهدف العام أو الصالح العام" أو "المنظمات الاجتماعية"

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

في الممارسات الحديثة لبعض دول أوروبا الشرقية. أما دول العالم الثالث فتختلف كلية عن غيرها في التسمية فنجد لديها مفهوم الجمعيات أو المنظمات الأهلية أو المنظمات التطوعية. (عبدالعظيم، 2002، صفحة 47) وفي ذات السياق، أكدت كل من إليزابيث كوريل Elisabeth Corell وميشال باتسيل Michiele Batsill على الدور الفاعل والمؤثر لـ NGOs في صنع السياسات البيئية على المستوى الدولي، أبرز تدخلاتها كانت في اتفاقية مكافحة التصحر لعام 1994، والاتفاقية الإطارية حول تغير المناخ (كيوتو 1997)، حيث يكمن الدور الرئيسي لها في تحقيق الأهداف البيئية من خلال المعلومات البيئية التي تقدمها والقدرة على التأثير في باقي الفواعل، مع قدرتها على وضع مقاييس بيئية عالمية بعيدا عن حكومات الدول من خلال إنشاء هيئات مخصصة لذلك، من أشهرها مجلس إدارة الغابات، ومجلس الإدارة البحرية كفواعل فوق وطنية. (بن سعيد، الحوكمة البيئية في مرحلة العولمة: مقارنة مفاهيمية، 2015، صفحة 110)

الجدول رقم (1): أهم الاتفاقيات البيئية التي شاركت فيها المنظمات غير الحكومية

اعتماد المنظمات غير الحكومية في المؤتمرات البيئية		
السنة	المؤتمر البيئي	عدد المنظمات غير الحكومية المعتمدة
1972	مؤتمر البيئة البشرية بستوكهولم	255
1992	مؤتمر ريو دي جانيرو	1420
1994	اتفاقية التنوع البيولوجي (المؤتمر الأول للأطراف)	106
1995	اتفاقية المناخ (المؤتمر الأول للأطراف)	177
1996	اتفاقية المناخ (المؤتمر الأول للأطراف)	212
1996	اتفاقية التنوع البيولوجي (المؤتمر الأول للأطراف)	264

Source: (Bruhl & Udo, 2000, p. 21)

ومع تنامي الدور للمنظمات البيئية غير الحكومية كتنظيمات تطوعية في حماية البيئة والذي أصبح أكثر بروزا بفعل عوامل عديدة كالعولمة وظاهرة التصنيع المتزايد والتكنولوجيا العالية كتهديدات اقتضت تفعيل الحوكمة كمقاربة في الجانب البيئي والتي من أهم فواعلها منظمات المجتمع المدني كتنظيمات تطوعية لحماية البيئة من خلال تبنيها لعدة حملات تطوعية والتي كانت تتسم في بداياتها بالتنديد والرفض للأعمال المضرة

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

بالبيئة لتصبح ذات قيمة أكثر من خلال تقديمها لحلول ممكنة، وكذا تقديم برامج. من أبرز هذه التنظيمات منظمة السلام الأخضر والأحزاب الخضر.

* منظمة السلام الأخضر (Green Peace Organization) تعمل هذه المنظمة تحت شعار "الأرض أولاً"، وتعد من أكثر المنظمات العالمية غير الحكومية نجاحاً في القضايا التي تسعى لحماية البيئة منذ أن تم إنشائها أول مرة سنة 1971 بكندا. حيث تسعى من خلال نشاطاتها إلى تغيير الأفعال والسلوكيات اللامسؤولة اتجاه البيئة، مع تغيير وجهات النظر حول العمل البيئي وتوسيع عملية نشر الوعي البيئي.

منذ نشأتها، شاركت في معالجة ونضرة عدة قضايا بيئية كتغير المناخ وحماية المحيطات وكذا حماية الغابات والتشجيع على التجارة الآمنة والمستدامة وغيرها، كما كان لهذه المنظمة التأثير الأكبر على السياسات المدنية العالمية من خلال نشر الوعي البيئي، كما تسعى لمحاربة القضايا التجارية الكبرى التي تشكل تهديداً كبيراً على البيئة من خلال طرق متعددة سواء بالمواجهة المباشرة أو تجنيد حملات شعبية لمواجهتها، ومن أهم الإستراتيجيات التي اتبعتها لتحقيق أهدافها العصيان المدني ضد التدهور البيئي. (Siti Rokhmawati, 2007, p. 01)

وعليه، ومن خلال أعمالها اللاربحية في حماية البيئة تسعى Green paeace إلى بناء اتفاق ضامن حول التنفيذ الفعال لمشاريع وأفكار حماية البيئة سواء على المستوى العالمي أو في المستويات المحلية من خلال مكاتبها في مختلف دول العالم.

* أحزاب الخضر (Green Parties): ظهر هذا النوع من المنظمات في بداياتها كجمعيات تسعى للدفاع عن البيئة مع مصالحها المشتركة، ومع تزايد حدة القضايا البيئية وصعوبة استجابة حكومات الدول للاهتمام بالجانب البيئي، بحجة أنها تعارض توجهاتهم التنموية، أخذت هذه الجمعيات منحا جديداً نحو العمل السياسي والمشاركة في الحياة السياسية، للتأثير أكثر على الأجندات السياسية للدول تحت مسمى الأحزاب الخضر. (لكحل، 2015، صفحة 152) تميزت هذه الأحزاب في بداياتها بهيكلية فضفاضة لامركزية تركز في أنشطتها على البعد المحلي والإقليمي والإيدولوجي، والسياسة البيئية اعتبرت أحد العناصر الأساسية في برامجها. (Knoepfel, 2007, p. 12)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

ومنه يمكن القول بشكل مختصر أن الدور الفاعل للمنظمات غير الحكومية برز مع بدايات الاهتمام بالجانب البيئي وبرز أكثر فترة الثمانينيات، حيث أصبح من خلالها لها التأثير الكبير في عملية صنع السياسة البيئية العالمية وكذا على مستوى السياسات الداخلية للدول وحتى على القطاع الخاص. الاتفاقيات البيئية كشريك في حماية البيئة: تعتبر المؤتمرات والاتفاقيات أحد مخرجات وأساليب المؤسسات الدولية، وكذا أدوات ربط بين الدول في معالجة مختلف القضايا في إطار تعاوني والاتفاقيات البيئية أبرزها، كما تعبر عن الاستجابة العالمية لحماية البيئة. إن مجموع المؤسسات البيئية السالفة الذكر يقع على عاتقها عقد اتفاقيات بين حكومات الدول بشأن القضايا البيئية تأخذ أحيانا صفة الإلزامية، وفي أحيان أخرى تكون عبارة عن بيانات أو إعلانات. إلا أنه وفي تاريخ السياسة البيئية تعد اتفاقية آرهوس Aarhus convention كصك دولي وحيد والتي أخذت صفة الإلزامية.

وفي مجال الحوكمة البيئية تختلف الاتفاقيات، حيث نجد أربع أنواع من الاتفاقيات: (Richard E. Saunier and Richard A.Maganck, 2009, p. 06)

1-2 الاتفاقيات الإطارية: تتميز هذه الاتفاقية بخاصية عدم الإلزام، بمعنى أنها لا تملك قوة قانون ملزمة للدول الموقعة بتنفيذها، من أمثلتها الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ والاتفاقية الإطارية لحماية طبقة الأوزون. 2-2 بروتوكولات إضافية: تكون تابعة لاتفاقية ما كجزء منفصل يسمى بالبروتوكول الإضافي، يتم التفاوض من خلاله الوصول إلى الأهداف المنصوص عليها في الاتفاقية الأصلية، إلا أن الدول الموقعة على الاتفاقية الأصلية تستطيع الامتناع عن توقيع البروتوكول الإضافي.

2-3 الاتفاقيات القائمة بذاتها: هذا النوع عكس النوع السابق فهي اتفاقيات لا تحتاج بالضرورة إلى بروتوكولات أخرى لتنفيذها مثال ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، واتفاقية التجارة الدولية للأنواع المهددة بالانقراض.

2-4 اتفاق مفتوح التوقيع على كل من الحكومات والمنظمات غير الحكومية، مثل اتفاقية رامسار بشأن الأراضي الرطبة.

كما أن الاتفاقيات تمر بعدة مراحل مهمة يجب من خلالها مراعاة ما يلي: (GMES, 2002, p. 30)

- المشاركة في تطوير قواعد وخطوط الحوكمة البيئية للأرض؛

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

- تحديد النماذج الاقتصادية والسياسية للتنمية المستدامة؛
- مراعاة ظروف دول الجنوب؛
- تحديد قواعد إدارة وتقاسم الموارد الطبيعية خاصة المياه؛
- المعرفة الجيدة والدائمة بالحالة الفعلية للبيئة وتطورها؛
- فهم أسباب التغير البيئي من أجل تقييم النتائج العائدة على ذلك في المجالات الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن هذه التغيرات؛
- تنفيذ هذه المعاهدات والاتفاقيات يتطلب توافر وسائل التحقق والتقييم.

السعي نحو منظمة بيئية عالمية: التجزؤ المؤسساتي للسياسة البيئية سواء في بعدها العالمي أو الإقليمي وحتى الوطني، مع عدم وجود منظمة بيئية عالمية، إذا ما قورنت الوضعية المؤسساتية البيئية مع مختلف الهيئات المختصة الأخرى لدى الأمم المتحدة مثل البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية، عزز عدم فاعلية القضية البيئية في المجتمع الدولي، وعلى هذا الأساس تم اقتراح إنشاء وكالة دولية بيئية قوية تكون أكثر استقلالية وفعالية لضبط وإدارة الانشغالات البيئية وبناء نظام بيئي عالمي متوازن في إطار الحوكمة العالمية والتي تؤثر بدورها على السياسات البيئية، مع منح البيئة اهتماما أكثر. (بن سعيد، فعالية التنوع المؤسساتي الدولي في مجال حماية البيئة، 2016، صفحة 1392)

في هذا الصدد تحدث إستي وإيفانوفا Esty و Evanova عن ذلك بالقول "إن عدم كفاية وتشتت الآليات المالية الحالية- المنتشرة عبر مرفق البيئية العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، والصناديق المنفصلة مثل آلية تمويل بروتوكول مونتريال- يعزز تصور عدم الجدية في الشمال بشأن محنة الجنوب، علاوة على ذلك لا تزال المبادئ الأساسية للحكم الراشد مثل التمثيل والشفافية والمساءلة موضع خلاف في العديد من المؤسسات ذات المسؤوليات البيئية". (Norichika Kanie, Peter M. Haas, 2004, p. 74)

وضعت على إثر ذلك جملة حجج للتوجه نحو منظمة بيئية عالمية، أولاً: إنشاء منظمة بيئية عالمية يضمن تنسيقاً هندسياً أكثر للحوكمة العالمية وفعالية قراراتها في المجال البيئي، ثانياً: دعم بناء نظام بيئي عالمي قوي كاف للتصدي للأزمات البيئية الحاصلة والمتوقعة، ثالثاً: ضمان دعم وتعزيز القدرات البيئية للدول

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

النامية للتعامل مع المشكلات البيئية العالمية والمحلية باعتبارها جزء من النظام العالمي. (بن سعيد، فعالية التنوع المؤسسي الدولي في مجال حماية البيئة، 2016، صفحة 1392)

قضية أخرى أثارت المخاوف آنذاك حول تراجع العمل المشترك في القضايا البيئية، والتي أكدها انسحاب الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها قوة عظمى من بروتوكول كيوتو لما لها من تأثير على القضايا التي تأخذ البعد العالمي، بالرغم من أنها المتسبب الرئيسي في الانبعاثات حول العالم بنسبة تعادل 35 %، كما ساهم هذا الانسحاب بتأثيره على عدة قضايا بيئية على غرار تغير المناخ كالتنوع البيولوجي، وصيد الحيتان، والغابات... وغيرها، أدى حينها بعديد العلماء للدعوة إلى إنشاء منظمة بيئية عالمية تساهم في تحقيق حوكمة بيئية عالمية، تحت مبرر أن القانون الدولي آنذاك والمنظمات والمؤسسات وكذا الأنظمة ليست لديها صلاحيات كافية، وتفتقر إلى الوسائل الكافية لمعالجة المشاكل البيئية العالمية. (Norichika Kanie, Peter M. Haas, 2004, p. 71)

قدم في هذا الشأن تقرير اقتصادي عالمي أشرف عليه المدير التنفيذي السابق لمنظمة التجارة العالمية ريناتوروجيرو Renato Ruggiero، وضح من خلاله بأن مجموع المنظمات المتخصصة في غير الشأن البيئي والتي من ضمن اهتماماتها الأخرى القضايا البيئية، وهذا يعتبر خارج نطاق صلاحياتها مما يضعف العمل البيئي، لهذا يستدعي الأمر وجود مؤسسة متخصصة لتوفير تنسيق أكبر في المسائل البيئية وحسبهم "يمكن تعزيز السياسات البيئية العالمية من خلال منظمة بيئية عالمية مستقلة تساعد على احتواء الاهتمامات الخاصة للبرامج والمنظمات الفردية والحد من العمل المزدوج والتداخل وعدم الاتساق". (Norichika Kanie, Peter M. Haas, 2004, p. 74)

وفي نفس السياق، قدمت اقتراحات بديلة في هذا الإطار حول إمكانية دمج الوكالات والبرامج ذات الشأن البيئي التابعة للأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، ولجنة التنمية المستدامة (CSD)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بميزانيته الضخمة، وأمانات الاتفاقيات البيئية ذات الصلة) في مؤسسة بيئية عالمية واحدة، هذا قد يمنح نفوذا وتوجها جديدا ذو فعالية وزيادة كفاءة الأداء في المجال البيئي. (Bruhl & Udo, 2000, p. 26)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

الدول النامية من بين المتحفظين في الدعوة لإنشاء منظمة بيئية قائمة بذاتها، تحت مبرر أنها ستهدد مساهمهم التنموي بفرض مزيد من الإجراءات البيئية والتي ستتناقض والاستراتيجيات التنموية التي تتبعها، مع تأييدهم للطرح الأنبي وإمكانية السير نحو إطار موسع للتنمية المستدامة، في حين أيد الاتحاد الأوروبي بشكل قاطع ضرورة إنشاء منظمة عالمية من خلال دعمه لفكرة الارتقاء باليونيب إلى منظمة عالمية تختص بالشأن البيئي، مع ضرورة توفير التمويل الكافي الخاص بها لتسيير المشاريع البيئية. (Moller, 2007, pp. 01-02) وظهرت أيضا مجموعة نماذج إصلاحية لنظام الحوكمة البيئية بين مؤيد وعارض لإنشاء منظمة بيئية عالمية: (Najam, Papa, & Taiyab, 2006, pp. 17-22)

1) نموذج الامتثال The compliance model يدعو هذا النموذج إلى إنشاء هيئة يمكن أن توفر قرارات ملزمة لمساءلة الدول والجهات الفاعلة ذات الشأن البيئي، للامتثال للاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف، ومن بين أهم الهيئات التي تم اقتراحها:

- خلق محكمة بيئية عالمية
- الارتقاء بمجلس الوصاية ليكون له سلطة على المشاعات العالمية
- وصاية مجلس الأمن على القضايا البيئية كقضية من قضايا الأمن

2) نموذج الوكالة الجديدة The new agency model: يشير هذا النموذج إلى إنشاء منظمة جديدة خارج برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ذات مسؤوليات بيئية مركزة وذلك من خلال دمج جميع الوكالات البيئية التابعة للأمم المتحدة داخل منظمة عالمية للبيئة والتنمية، حيث يعتبر النموذج بأن هذه الخطوة تعد فرصة لمعالجة التجزئة المؤسساتية في * الحوكمة البيئية.

3) نموذج ترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة Upgrading united nations model: يأخذ هذا النموذج برنامج UNEP كنقطة انطلاق لتحسين الحوكمة البيئية، مع اقتراح الارتقاء به إلى وكالة متخصصة لتعزيز وضعها بدل استبداله بمنظمة عالمية جديدة، هذه الخطوة حسب النموذج ستمكن UNEP من اعتماد معاهدات، وميزانية خاصة واستخدام آليات مالية مبتكرة لمعالجة القضايا البيئية.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

4) نموذج تبسيط المنظمة Organization streamlining model: يدعو هذا النموذج إلى تحسين التنسيق بين المؤسسات البيئية المختلفة والتي تعتبر كوسيلة فعالة في تنفيذ أهداف الاتفاقيات البيئية، وكذا تحقيق مكاسب الكفاءة في إطار تفعيل الحوكمة البيئية.

5) نموذج تعددية الفواعل Multiple actors model: يركز هذا النموذج على تعددية الفواعل ذات الصلة (الدول، المنظمات البيئية الدولية، المنظمات الدولية ذات الصلة ومنظمات المجتمع المدني)، مع تحسين التنسيق كسبيل لتعزيز نظام الحوكمة البيئية، كما وضع هذا النموذج اقتراحين تمثلا في دمج البيئة في السياق الواسع للتنمية المستدامة، مع إنشاء قنوات متعددة ذات تفاعل للتنفيذ وقدرة النظام على تسهيل تفاعلها.

2/المؤسسات الإقليمية للحوكمة البيئية: يتناول هذا الجزء من الدراسة أهم المنظمات البيئية الإقليمية المتخصصة في حماية البيئة، والتي هي عديدة إلا أنه تم التركيز على مفوضية حماية البيئة لإفريقيا، وكالة البيئة الأوروبية، ومنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي.

- مفوضية حماية البيئة لإفريقيا (AEPC): تقع تحت رعاية الإتحاد الإفريقي (AU) كمنظمة إقليمية متخصصة في القضايا البيئية، حيث تم الإعلان عنها كمفوضية بمنحها صلاحيات وأنشطة المؤتمر الوزاري الإفريقي حول البيئة (AMCEN)، الهدف منها هو حماية المصالح البيئية داخل الإقليم، والتي يقع على عاتقها تولي كل القضايا التي تخص الجانب البيئي كالمراقبة البيئية وفرض العقوبات على الدول الموقعة على الاتفاقيات البيئية الإقليمية في حال عدم الالتزام والمساهمة في تعثر التنمية المستدامة في الإقليم. (UNEP, 2002)

- وكالة البيئة الأوروبية (EEA): تم تأسيسها في أبريل 1999، الهدف الرئيسي من إنشاء هذه المنظمة هو تعزيز العمل البيئي داخل الإتحاد الأوروبي، بهدف تعزيز الجهود الاقتصادية من خلال إدراج البعد البيئي ضمن السياسات الاقتصادية، وذلك من خلال جمع أكبر قدر من المعلومات البيئية داخل الإقليم في شكل نظام معلوماتي بيئي سلس، كل هذا في إطار تحقيق أهداف الألفية والتوجه نحو مستقبل أكثر استدامة. (Richard E. Saunier and Richard A.Maganck, 2009, p. 134)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD): تم تأسيسها سنة 1960 خلفا لمنظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي التي أنشأت في 1948. يركز نشاط OECD بالأساس على القضايا الاقتصادية مع امتداد لقضايا أخرى والبيئة أحدها. تم سنة 1970 استحداث لجنة بيئية مهمتها مساعدة حكومات الدول الأوروبية الأعضاء في رسم سياساتها البيئية وتكييفها مع البعد التنموي، مع الأخذ في الاعتبار المشكلات البيئية ضمن باقي القطاعات وخاصة الاقتصادية مع ضرورة تعزيز التنمية الاقتصادية. (الهيبي، 2008، الصفحات 136-137) إن الدور البارز الذي تلعبه هذه التنظيمات الإقليمية لا تقل شأنًا عن دور المنظمات العالمية في مجال حماية البيئة، بل على العكس من ذلك فقد ساهمت في حدوث العديد من التطورات في عدة قضايا بيئية مختلفة وخاصة في قضايا المناخ، وهذا ما أكدته برنامج الأمم المتحدة في الآونة الأخيرة حول الدور الإيجابي للمنظمات البيئية الإقليمية في تعزيز الحوكمة البيئية الإقليمية ودورها في تحقيق الأهداف البيئية العالمية.

3/ الفواعل والمؤسسات على المستوى الوطني:

- الدولة القومية: تعد الدولة القومية شكل خاص من المؤسسات تنفرد كمؤسسة عن غيرها من المؤسسات الفاعلة في المجال البيئي لعدة اعتبارات أولها: احتكارها لسياسة العنف المشروع وهذا ما يمنحها سلطة تنفيذ قوانينها بسهولة أكبر، ثانيا: إن الاعتبار الأول السالف الذكر مكنها من بناء جهاز قانوني ذو طابع مؤسسي على القواعد المدعومة من الدولة، ثالثا: هذا البناء المؤسسي ساهم بشكل فعال في إخراج المجتمع الحديث من بيئاته (الحيوية-الفيزيائية والثقافية)، وجعلت بينها روابط وعملية التأثير أكثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة. (Park, Conca, & Finger, 2008, p. 35)

وفي مجال الحوكمة عموما، تعتبر الدولة الرابط بين المستويين الكلي والجزئي (المحلي والعالمي)، وفي المجال البيئي تلعب دورا هاما إذ تعتبر حكومات الدول فاعل رئيسي في المؤتمرات والاتفاقات الدولية ذات الشأن، مخرجاتها تدرج ضمن سياساتها وقوانينها الداخلية لحماية البيئة مع ضمان تنفيذها. وفي جانب آخر، تعد الدولة الوطنية كجهة فرعية لإصلاح الحوكمة البيئية العالمية من خلال سياساتها الوطنية وحدودها الداخلية في المجال البيئي لما لهذه الأخيرة من تأثير على البعد العالمي.

وقالت ماريا ايفانوفا Maria Evanova في خطابها عن الشراكة في إطار الحوكمة البيئية ودور الدولة في ذلك: "لقد هيمن - تقليديا - شكلان للحوكمة على الشؤون العالمية: الحوكمة الوطنية من خلال الضبط

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

الحكومي، والحكومة الدولية من خلال العمل الجماعي الذي تقوم به الأنظمة الدولية..."(ثعالبي، 2016، صفحة 120)

يختلف دور الدولة في الدول المتقدمة عنه في الدول النامية، في حين أن الحكومات الوطنية في البلدان المتقدمة تسعى لتوسيع قدرتها في التصدي للمشكلات البيئية وإيجاد الحلول مع تحقيق مبدأ الحيطة كإفتتاح جديد على الحماية البيئية، تساهم كذلك في دعم الأسواق الرائدة في مجال خلق تقنيات أفضل للحماية. (Jamicke & Jacob, 2006) بينما في الدول النامية لا تحل البيئة تلك الأولوية والمكانة، فهي في كثير من الأحيان تضع التنمية الاقتصادية ضمن أولوياتها وتستبعد كل ما قد يعيقها في ذلك، بما فيس ذلك التصدي للمشكلات البيئية أثناء حدوثها بأقل تكاليف.

هناك من يعتبر الدولة ذات دور مزدوج كفاعل ومنظم في نفس الوقت، فعلى الرغم من الانتقادات الموجهة لها فيما يخص دورها واستبعادها في إدارة القضايا البيئية، إلا أنها تعد فاعلا رئيسيا في وضع الحلول للمشكلات البيئية، كما أنها ساحة لممارسة الحوكمة البيئية. (Duit, 2014, p. 04)

وهذا عكس ما ذهب إليه كل من مول وسبارجريت Mol و Spaargarem، حيث اعتبر كلاهما بأن الدول القومية في المجال البيئي لم تعد تلعب دورا كما حدث فترة الستينيات والسبعينيات، حيث كانت فاعلا مركزيا ووحيدا في وضع القواعد الدولية في مجال حماية البيئة، إلا أنه ومع تزايد وتيرة العولمة أصبحت تتقاسم الدور مع شبكة من الفواعل تم من خلالها إعادة توزيع الأدوار سواء على المستوى المحلي أو العالمي. (Duit, 2014, p. 05)

- **الجماعات المحلية:** تعتبر الجماعات المحلية البنية التحتية لنظام الحوكمة البيئية في مستواها الوطني، حيث تسهم في إدارة وصيانة البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، سواء المحلية والتي تؤثر في المستوى الوطني وحتى الدولي، حيث أكد جدول القرن 21 في الفصل 28 على دور البلديات في تنفيذ التنمية المستدامة، (Bruhl & Udo, 2000, p. 19) كما ركز على العمل التشاركي المحلي بشأن القضايا البيئية ومجابهتها باعتباره الطريق الأهم الذي تبدأ منه مسيرة العمل البيئي ونشر الوعي البيئي، وكذا ثقافة التعامل مع البيئة والاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية. (carolyn N.M.deloyde and warren.E.mabee, 2020, p. 02)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

3.3.2. سياسات تعزيز الحوكمة البيئية

يتناول هذا الجزء من العمل السياسات البيئية كآلية من آليات الحوكمة البيئية، والتي تتبعها حكومات الدول لترشيد العمل البيئي وحماية البيئة، من خلال إتباع مجموعة من الإجراءات وبوسائل متعددة تختلف بين الدول والتي سيتم التعرف عليها من خلال المبحث، والدور الذي تلعبه الإدارة البيئية في العملية التنفيذية.

1.3.3.2. السياسات البيئية في مواجهة المشكلات البيئية

إن من دعائم تفعيل الحوكمة البيئية صياغة سياسات بيئية، تعد هذه الأخيرة كمجال جديد في السياسات العامة، وللدول من التهديدات البيئية التي يواجهها العالم منها المحلي والعاور للحدود، سارعت الدول إلى تبني استراتيجيات وخطط وكذا تدابير تم إدراجها ضمن ما يعرف بالسياسات البيئية. فما هي السياسات البيئية؟

تعتبر السياسة البيئية عن التوجهات العامة المتعلقة بالبيئة لدولة أو منظمة ما، والتي قد تكون وطنية وقد تكون دولية كما يمكن إدراج السياسات البيئية الإقليمية ضمن السياسات البيئية الدولية، وتعرف السياسة البيئية في مستواها الوطني على أنها "كافة الوسائل والطرق التي تستخدمها السلطات الوطنية وتضعها موضع التنفيذ من أجل حماية البيئة والمحافظة عليها". (كيطي ورحمان، 2020، صفحة 68) ومنه يمكن القول أن السياسة البيئية تهتم في المقام الأول بكيفية التحكم في العلاقة بين البشر والبيئة الطبيعية بطريقة تعود بالنفع على الطرفين.

وفي تعريف آخر للسياسة البيئية توصف بأنها حزمة من الخطوط العريضة التي تعكس القواعد والإجراءات التي تحدد أسلوب تنفيذ الإستراتيجية، مع تحديد مهام المؤسسات والجهات والوحدات المختلفة المشاركة والمسؤولة عن نتائج هذه الإستراتيجية تحت مظلة الأوامر التشريعية الملزمة لكل من هذه الجهات. (بكدوي وحمدي باشا، الأمن الغذائي والتنمية المستدامة، 2016، صفحة 217)

كما قدم كل من مارتنش F. March وإكليستون C. Eccleston تعريفا للسياسة البيئية على أنها "التزام منظمة أو حكومة بالقوانين وآليات السياسة الأخرى المتعلقة بالقضايا البيئية. تشمل هذه القضايا عموماً تلوث الهواء والماء، وإدارة النفايات، وإدارة النظام الإيكولوجي، والحفاظ على التنوع البيولوجي، وإدارة الموارد الطبيعية، والحياة البرية، والأنواع المهددة بالانقراض". (Charles & March, 2010, p. 34)

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

وبحسب معايير مواصفات ISO 14001 تعرف السياسة البيئية على أنها "بمثابة إعلان للمؤسسة على نواياها والقواعد المتبعة فيما يتعلق بالتوجه البيئي لأنشطتها حيث يكون في شكل إطار يحدد سلوكياتها وأهدافها البيئية". (مسعودي م.، 2019، صفحة 178)

وفي المعنى الأوسع للسياسة البيئية يمكن تعريفها على أنها مجموعة من الإجراءات التي أطلقها المجتمع وأصحاب المصلحة بهدف تنفيذ الإدارة البيئية وإستراتيجية الحفاظ على الطبيعة، وفي المعنى الضيق للمفهوم، هي مجموعة من الوثائق والبرامج والإستراتيجيات التي وضعت واعتمدت على الصعيد الدولي لمجموعة من البلدان. (monograph, 2018, p. 08)

تتفق مختلف التعاريف المقدمة سابقا على أن السياسة البيئية هي إستراتيجية وضعت بعد الالتفاتة البيئية عام 1972 وتم تعميمها على كل دول العالم كأحد السياسات للدول تختص في البيئة، الهدف منها هو خلق آليات لمجابهة المشكلة البيئية والتي تختلف من دولة لأخرى تتماشى والخصوصية الداخلية لكل منها.

يمكن تقديم تعريف إجرائي للسياسة البيئية مفاده أنها، جزء من السياسة العامة تعبر عن الجهود التي تسخرها الدولة لمعالجة المشكلات البيئية ولكيفية التصدي لها، بهدف حماية البيئة وتحقيق استدامة لمواردها الطبيعية، تتمثل هذه الجهود في جملة إستراتيجيات وتدابير وكذا وسائل تنفيذية مادية وبشرية، تشترك فيها جميع الجهات المختصة بهدف تحقيق النتائج البيئية المسطرة.

تختلف أهداف السياسات البيئية في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة، ذلك أن الأولى (الدول النامية) تعمل الاستراتيجيات المتبعة في صنع السياسات البيئية على كيفية التصدي للكوارث البيئية وإصلاحها، فيما نجد عكس ذلك في الدول المتقدمة والتي تكون من أجل تقادي حدوثها.

تتطوي السياسات البيئية في مضامينها على مجموعة مراحل تضعها كأهداف بطريقة متسلسلة للوصول إلى المبتغى من هذه السياسات وهو حماية البيئة، والتي تتكيف وتتغير بتغير الأوضاع البيئية لمجابهة القضايا التي تطرحها البيئة في كل تغير حاصل، وعلى هذا فإن حكومات الدول تمر بثلاث مراحل للوصول إلى

سياسات بيئية فعالة لحماية البيئة وهي: (Knoepfel, 2007, p. 10)

1- مراجعة وتقييم الوضع الذي آلت إليه البيئة في تلك الفترة؛

2- قياس حجم التلوث وفق معايير معينة تضعها الدولة ومدى تأثيره على صحة الإنسان؛

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

3- وضع التشريعات والقوانين لمعالجة التغير البيئي الحاصل وكيفية التحكم فيه.

فيما يركز آخرون على أن الطريقة الأمثل والأنجع لحماية البيئة، وتكون بدمج الاعتبارات البيئية ضمن الخطط التنموية للدول من خلال سياساتها البيئية وكذا باقي القطاعات، وذلك من أجل تحقيق التنمية البشرية ومواجهة الفقر، مع تحقيق نمو اقتصادي طويل الأجل كل هذا في إطار تحقيق التنمية المستدامة. (Gunilla Olund Wingqvist et all, 2012, p. 11)

ويضيف كل من فريدريكسون ومانى Fredriksson و Mani أنه كلما تحققت الديمقراطية والتي من أهم مبادئها سيادة القانون كلما كانت السياسات البيئية أكثر نجاعة، ذلك أن سيادة القانون تضمن التأثير الإيجابي في تنفيذ السياسات البيئية، وبحسبهما فإن جهود مكافحة الفساد تتماشى جنباً إلى جنب مع مدى تحسين السياسات البيئية، وبدعم منايستي Esty وبورتر Porter اللذان يؤكدان على أن تطوير سيادة القانون والقضاء على الفساد مع تعزيز هياكل الحوكمة، ستكون فرص حماية البيئة وتحقيق نتائج بيئية أكثر استدامة أمراً ممكناً. (Gunilla Olund Wingqvist et all, 2012, p. 27)

ما يمكن استنتاجه أن السياسات البيئية تهدف بالدرجة الأولى إلى حماية البيئة كهدف مباشر، إلا أنها تحمل في مضامينها مجموعة أهداف جزئية يمكن إجمالها في التالي:

- الحفاظ على الموارد الطبيعية وخاصة غير الناضبة منها لضمان حقوق الأجيال القادمة؛
- تحقيق العدالة البيئية كسبيل لتحقيق العدالة الاجتماعية (الحق في العيش، الحق في الصحة، الحق في الراحة... إلخ)؛
- دمج الاعتبارات البيئية ضمن باقي القطاعات ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة بتدمير البيئة؛
- خلق نظام بيئي متوازن من خلال سن قوانين صارمة للتعامل مع البيئة؛
- ترسيخ الثقافة والوعي البيئيين بين أفراد المجتمع؛
- الاستغلال العقلاني للثروة الطبيعية وترشيد الاستهلاك؛
- المحافظة على التنوع البيولوجي؛
- خلق نموذج تشاركي أكثر فعالية في مجال حماية البيئة من خلال إدراج فواعل أكثر ضمن صياغة وتنفيذ القرارات البيئية؛

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

- الاستخدام الفعال للتكنولوجيات الخضراء الأكثر ملاءمة لحماية البيئة؛
- التقليل من الأنشطة الاقتصادية المضرّة بالبيئة من خلال التوجه نحو اقتصاديات أكثر صداقة للبيئة مع التوفيق بين الموارد المستنفذة والموارد المتجددة.

2.3.3.2. تكامل السياسات في سبيل الاعتبار البيئي

يعتبر العديد من الباحثين الأكاديميين أن أسباب تفاقم المشكلات البيئية العالمية يكمن على مستوى السياسات البيئية لحكومات الدول، والتي قد تكون إما عبارة عن إستراتيجيات ضعيفة (على مستوى التخطيط) تفتقر إلى إرادة سياسية من أجل العمل البيئي، وإما على مستوى التنفيذ، حيث تعتمد على أدوات غير كفأة وغير ذات فعالية ولا تتواءم والخطط المصممة، وعلى هذا فإن العمل البيئي يعتمد على مجموع مقومات لضمان المضي قدما دون تراجع نحو العمل الأخضر المستدام.

إن ظهور السياسات البيئية كقطاع يعنى بالمشاكل البيئية يعد كاعتراف بالوضع البيئي الكارثي، والذي أصبح يهدد الجانب التنموي بالدرجة الأولى، والذي هو في الأساس نتاج الاستخدام اللاعقلاني للموارد الطبيعية لزيادة النمو الاقتصادي مما ينتج عنه استهلاك غير مستدام، وهو ما يشكل تهديدا على العملية التنموية مستقبلا، وتهديدا لبقاء البشرية للبقاء على الكرة الأرضية لفترة أطول، مما يستدعي التسريع بضرورة خلق قطاع يعنى في جانب مهم وأساسي بتحقيق التنمية المستدامة.

في ذات الجانب، ظهرت عدة دراسات وتقارير قدمت عدة بيانات ذات مستوى عالي نمت عن عملية إصلاح الحوكمة البيئية في مستواها الدولي، تم التأكيد من خلالها على ضرورة دمج الاعتبارات البيئية ضمن السياق الأشمل للتنمية المستدامة، وذلك من خلال دمج الاهتمامات البيئية ضمن خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية على مستوى السياسات العامة لحكومات الدول، مثل مبادرة الاقتصاد الأخضر Green Economy.(برنامج الامم المتحدة للبيئة UNEP، 2010، صفحة 02)

وضمن سياق تحقيق التنمية المستدامة، ظهرت حركة أجندة القرن الواحد والعشرين، والتي تركز على تحقيق هذه الأهداف ضمن الإطار المحلي للدول (البلديات) باعتباره جانب أساسي في تفعيل الحوكمة البيئية، كما تعتبر هذه الحركة أنه لتنفيذ سياسات بيئية فعالة يحتاج الأمر إلى تكثيف جهود منسقة بين القطاعات

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

والمستويات على اختلافها من المحلي إلى الوطني وصولاً إلى المستوى العالمي. (Bruhl & Udo, 2000, p. 18)

كما ظهر في هذا المجال حركات اجتماعية ذات اهتمام بالبعد البيئي، والتي تدعو إلى التركيز على البعد الأخضر ضمن الاهتمامات الداخلية للدول، وذلك بدمج البعد الأخضر في مجال سياساتها العامة تحت شعار "فكر عالمياً، واعمل محلياً" (شكراني، 2014، صفحة 42) والسياسات البيئية هي أحد القطاعات التي تعنى بصفة مباشرة بالشأن البيئي.

تم التعامل مع المشكلات البيئية الناتجة عن التصنيع وكذا التلوث الحضري خلال المراحل الأولى من تطوير السياسات البيئية الوطنية، باتخاذ إجراءات موجهة تقنياً من خلال السياسات الحكومية، إلا أنه ومع التقدم التكنولوجي والتطور الصناعي بدأت المشكلات البيئية في التقادم لتتعدى حدود الدول وتأخذ صفة العالمية، تم الاعتراف بأن هذه الحلول التقنية غير كافية لتعالج مثل هكذا قضايا نتيجة تنوع أصحاب المصلحة وتعددية الفواعل في وضع وتنفيذ سياسات حماية البيئة. (IGES, 2001, p. 04)

علاوة على ذلك، تسعى حكومات الدول من خلال سياساتها البيئية إلى ضبط علاقة التوازن بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة (الاقتصادي، والاجتماعي، والبيئي) مع ضبط مساواة المنفعة وتكيفها، وذلك من خلال: (محمد الغزالي، 2004، صفحة 07)

• التقليل من الأنشطة التي تهدد بزوال الموارد الطبيعية مستقبلاً، مع التكفل بمصادر التلوث التي تهدد البيئة والتقليل منها.

• محاولة إعادة توازن النظام البيئي السابق قدر الإمكان لضمان إنتاجية أفضل آتياً ومستقبلاً.

• دمج الاعتبارات البيئية ضمن الخطط التنموية لباقي القطاعات الحكومية.

إن ما يضمن تحقيق هذه الأهداف تكاتف الجهود بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص وحتى المواطنين، وكذا المؤسسات الاقتصادية ذات العلاقة المباشرة بالبيئة سواء بمنتجاتها أو مخلفاتها، والتي تعتبر الفاعل المباشر في التأثير على البيئة، يكون ذلك من خلال الاحترام الفعلي للقوانين البيئية التي تشرعها السياسات البيئية، كما أن التشريعات الأكثر واقعية والتي تكون أكثر مواءمة مع الإمكانيات المادية المتاحة تعتبر جزءاً من نجاح السياسات المرسومة والخطط وكذا ضمان تطبيقها على أرض الواقع.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

كما أنها تشير إلى دمج الأهداف والاعتبارات البيئية ضمن باقي القطاعات ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة بالبيئة، والتي يمكن أن تهدد أو تساهم في الحفاظ على توازن النظام البيئي وموارده الطبيعية، ويساهم هذا المشروع في تعزيز الحوكمة البيئية وتوسيع دائرة الفواعل البيئية.

وباعتبار البعد الاقتصادي قطاعا مباشرا مساهما في التدهور البيئي، يعتبر دمج الاعتبارات البيئية ضمن القطاع الاقتصادي تعزيزا وتكاملا بين السياسات، ذلك أن توجه الاقتصاد نحو التخضير يساهم في التخفيف من التكلفة البيئية؛ ويعد الاقتصاد الأخضر توجها في إطار التنمية المستدامة لاستدامة خضراء يزوج بين التنمية وحماية البيئة باستخدام أكثر كفاءة، مع خلق مزيد من فرص العمل زيادة على تعزيز القدرة التنافسية، وعليه فإن السياسات البيئية تساهم بشكل كبير في الانتقال نحو نمو أكثر استدامة، قائم على الكفاءة في الاستخدام للموارد الطبيعية. (European commission directorate general for communication citizens information, 2014, p. 04)

3.3.3.2. أدوات السياسة البيئية

باعتبار السياسات البيئية أحد أهم الاستراتيجيات التي تتبعها حكومات الدول اليوم في سبيل حماية البيئة والحد من التغيرات البيئية، ومن أجل أن تضمن هذه الحكومات التنفيذ الفعلي لسياساتها البيئية وحماية البيئة، تسعى إلى تطبيق مجموعة من الوسائل والآليات منها ما هو قانوني ومنها ما هو اقتصادي.

وقبل التفصيل في هذه الأدوات يمكن تقديم تعريف بسيط لأدوات السياسة البيئية، حيث عرفت على أنها "مجموعة التقنيات التي تمارس بها السلطات الحكومية سلطتها في محاولة التأثير على المجتمع من حيث القيم والمعتقدات والعمل والتنظيم، كما أنها وسيلة لتحسين وضع تدهور جودة البيئة الطبيعية". (Mickwitz, 2003, p. 419) ويتم تطبيق السياسات البيئية وفق آليات وأدوات عديدة تساهم في حماية البيئة من خطر التلوث منها:

الآليات التشريعية والقانونية: تعد الأكثر انتشارا واستخداما بين دول العالم لحماية البيئة، باعتبارها الآلية الأكثر إلزامية والأكثر قبولا للتنفيذ بحكم قوة القانون على الأفراد والمؤسسات وغيرها من الفواعل المباشرة وغير المباشرة في تلويث وتهديم البيئة، والدول الصناعية الكبرى تعد السبابة إلى تبني مثل هكذا قوانين بيئية منها

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

قانون الهواء، وقانون منع التلوث، وقانون تنظيم المخلفات الصلبة، وقانون حماية الغابات وغيرها. وعليه يتمثل دور الآليات التشريعية والقانونية في: (بدران، 2013، صفحة 161)

- وضع المبادئ والقواعد الأساسية في حماية البيئة مع تحديد طرق تسييرها
- ضمان العيش الكريم للأفراد مع توفير حق العيش في بيئة نظيفة
- تعمل الآليات القانونية على إصلاح وحماية الأوساط المتضررة
- الحث على استحداث واستخدام الوسائل التكنولوجية الأكثر صداقة للبيئة والأكثر نقاء
- الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية خاصة الإيكولوجية منها
- ضمان أكبر قدر من المشاركة للجمهور في حماية البيئة.

الآليات الاقتصادية: يعبر هذا النوع من الآليات بالنهج المتبع في السوق، والذي هو عبارة عن مجموع التدابير والقوانين التي يجب إتباعها في السوق لضمان حماية أكثر للبيئة، وعلى هذا وباعتبار الأنشطة الاقتصادية الأكثر تلويثا للبيئة فإن هذا النوع من الآليات يعتبر الأكثر فعالية ضمن باقي أدوات السياسة البيئية.

قدم بيجو Pigou حولا بيئية من خلال نظريته حول الآثار الخارجية مع ألفريد مارشيل Q.Marshall، حيث اقترح من خلالها استخدام بعض الأدوات الاقتصادية التي قد تساهم في حماية البيئة من سلبيات النمو الاقتصادي كالضرائب أو الرسوم والتعويضات والإعانات يدفعها المسؤولون مسؤولية مباشرة في إحداث التلوث. (كحلي و رحمان، 2020، صفحة 35)

تعد الضريبة البيئية أحد أهم الأدوات الاقتصادية في حماية البيئة، حيث تعرف الضريبة البيئية Environmental Tax أو ضريبة التلوث Pollution Tax بأنها "اقتطاع نقدي يتناسب مع حجم الانبعاثات الفعلية أو المقدرة التي يتم صرفها سواء في الهواء، أو الماء أو الأرض، وينصح باعتماد هذا النوع من الضرائب في حالة ما إذا كانت مصادر الانبعاثات ثابتة، وهذا لأجل تسهيل عمليات المراقبة والتطبيق". (عبد الصبور الثلجوي، 2018، صفحة 107)

كما يعد النظام الضريبي لحماية البيئة من الأساليب الأكثر شيوعا على المستوى العالمي، حيث قامت منظمة التعاون والتنمية OECD سنة 1987 بإجراء عملية مسحية على نظام الضرائب البيئية في العالم ومدى

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

تطبيقها وهل لها أثر إيجابي على البيئة، شمل هذا المسح 14 دولة، وخرجت OECD بنتيجة مفادها أنه من بين 153 حالة والتي طبقت الأدوات المختلفة لحماية البيئة، هناك 81 حالة كان اعتمادها على الضريبة البيئية لما لها من عائدات تحسينية على البيئة، بالإضافة إلى خلق وظائف وعائدات مالية للدولة. (كافي، 2013، صفحة 367)

ومن ناحية أخرى، فإن الضريبة البيئية باعتبارها أحد أهم الأدوات الاقتصادية للسياسة البيئية، تعود على الجانب الاقتصادي والبيئي بفوائد ومحاسن تتمثل في: (رومانو، 2003، صفحة 133)

- تعزيز تطبيق مبدأ الملوث يدفع Polluter Pays Principle ؛
 - تنظيم الإنتاج والاستهلاك؛
 - دمج الاعتبارات البيئية ضمن القطاع الاقتصادي باعتباره القطاع الأول المتسبب في التدهور البيئي حسب دراسات عديدة؛
 - خلق نوع من التحفيز للمنتج في مجال الابتكار خاصة في الجانب التكنولوجي لتقادي التكلفة العالية للضرائب؛
 - الضريبة البيئية يمكن أن يكون لها تحصيل أكبر لحماية البيئة من القوانين البيئية.
- الآليات التنظيمية: هيكل الأوامر التي تصدر عن المصالح الإدارية ذات الشأن البيئي في شكل قيود تضعها للمنع أو الحد من التلوث وكل ما يعتبر تهديدا للبيئة، والتي تساعد في تحديد مصادر التلوث والتحكم فيها. فقد تكون في تنظيم من أجل تحقيق الجودة البيئية، قد تجبر على تغيير نمط إنتاجي أو استهلاكي سائد، مع فرض نظام التراخيص والرقابة، ويمكن تصنيف المعايير البيئية التي تعتمدها السياسات البيئية لحماية البيئة في شقها التنظيمي إلى أربعة أشكال: (مسعودي و عيساوة، 2018، صفحة 243)
- معايير الإصدار: يتم من خلال هذه المعايير تحديد الكميات القصوى التي يسمح بها لتفريغ النفايات في أماكن معينة.
 - معايير جودة البيئة: هي عبارة عن أهداف توضع مسبقا بهدف بلوغها في أحد الأوساط كتحقيق جودة الهواء أو جودة الماء في أماكن معينة.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

- معايير خاصة بالمنتج: تحدد هذه المعايير الخصائص التي يجب أن تحتويها المنتجات التي يكون لها الأثر المباشر على التغير البيئي.
- معايير خاصة بالطريقة: هي عبارة عن تقنيات يجب أن تتوفر في عمليات الإنتاج والتصنيع لضمان حماية أكثر للبيئة.

الآليات التكنولوجية: ومن أجل ضمان مجال لتطبيق الآليات السابقة تم وضع مجموعة معايير يتم من خلالها تحديد درجة التلوث ومدى توافر الهيئات البيئية الرقابية، من بين هذه المعايير: (بدران، 2013، الصفحات 159-160)

أ- مقياس الوسط البيئي: يشتمل هذا المعيار على الأوساط الثلاث للبيئة (الجوي، البري والبحري) يتم من خلال ذلك قياس نسبة التلوث في الوسط المعرض للتلوث ومقارنتها مع النسبة المسموح بها.

ب- مقياس انبعاث الملوثات: يعد هذا المقياس أحد أنواع المقياس الأول يتم من خلاله قياس نسبة انبعاث الملوثات من المصانع وغيرها ومقارنتها مع النسبة المسموح بها.

ت- معيار توفر شروط التشغيل: يتمثل هذا المعيار في مدى توافر الأجهزة لمعالجة التلوث كأجهزة التقليل من الانبعاثات وغيرها.

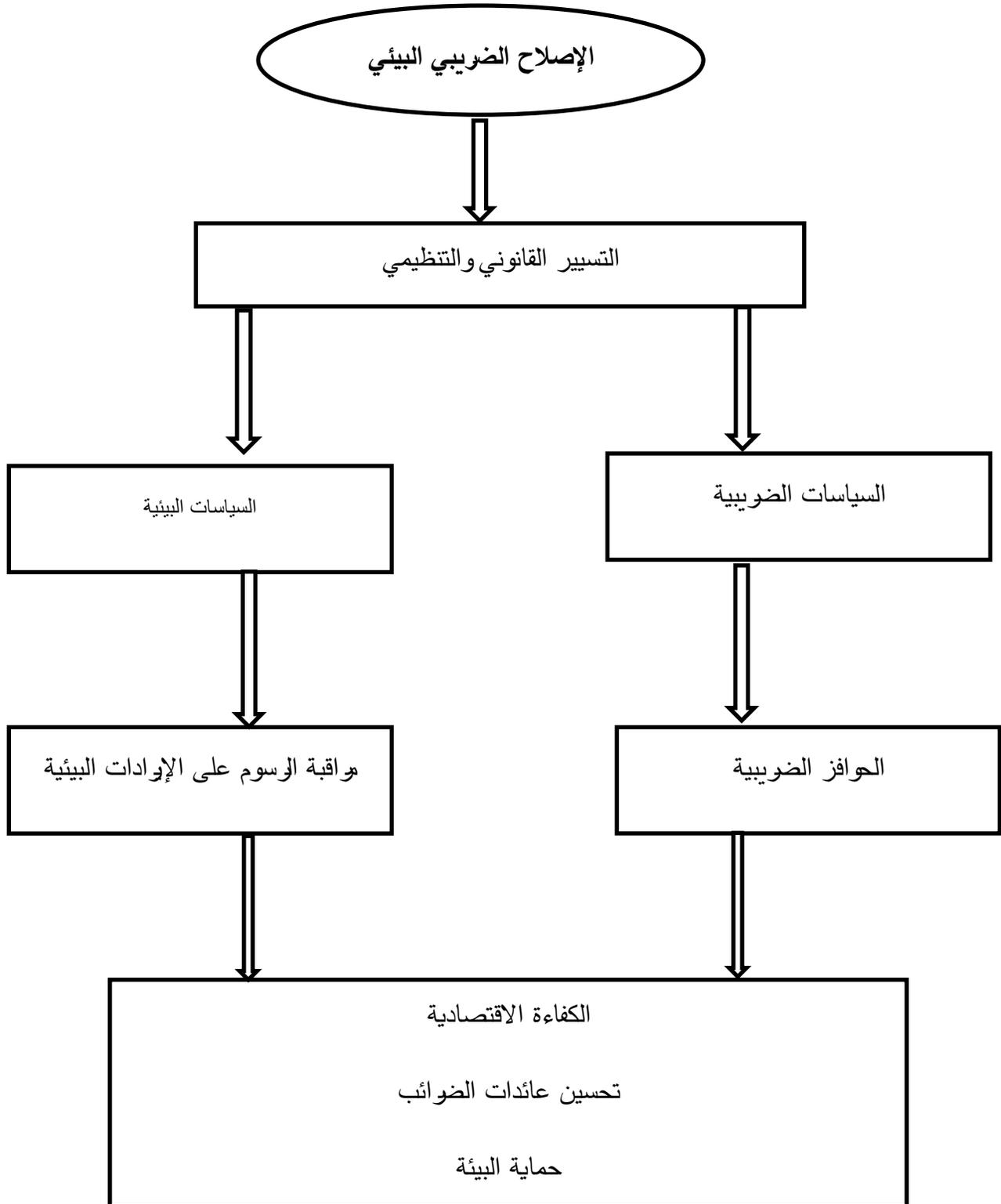
ث- مقياس السلع المنتجة: يرتكز هذا المقياس على ما يسمى بالمنتجات الصديقة للبيئة، التي تحتوي في تركيبها على نسبة أقل من التراكيب الكيميائية والفيزيائية مع تحديد النسبة المسموح بها.

يمكن التأكيد على أن فكرة تكامل السياسات البيئية ظهرت نتيجة تفاعل الأزمات المناخية وحتى على مستوى الموارد، فبالإضافة إلى التكامل على المستوى الوطني والاعتماد على أدوات معينة تسهم في دمج الاهتمام البيئي في باقي القطاعات، هناك تكامل أيضا في مستواه العالمي (السياسة البيئية العالمية) والتي تعتمد كذلك على مجموعة أدوات تختلف عن سابقتها (على المستوى الوطني)، منها أدوات قانونية حيث تعتمد على الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف كوسيلة يتم من خلالها فرض الشروط على الأطراف ودمجها ضمن الخطط الوطنية، كما أن هناك أدوات تنظيمية تتجسد في فريق الأمم المتحدة المعني بإدارة البيئة EMG تشترك فيه الوكالات ووزراء البيئة لدى الحكومات، أدوات أخرى إجرائية والتي تتجسد في شكل بيان أو دورات تنسيقية يتم من خلالها توحيد العمل البيئي في أحد القضايا البيئية مثل ذلك البيان الذي أقره مجلس الرؤساء التنفيذيين

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

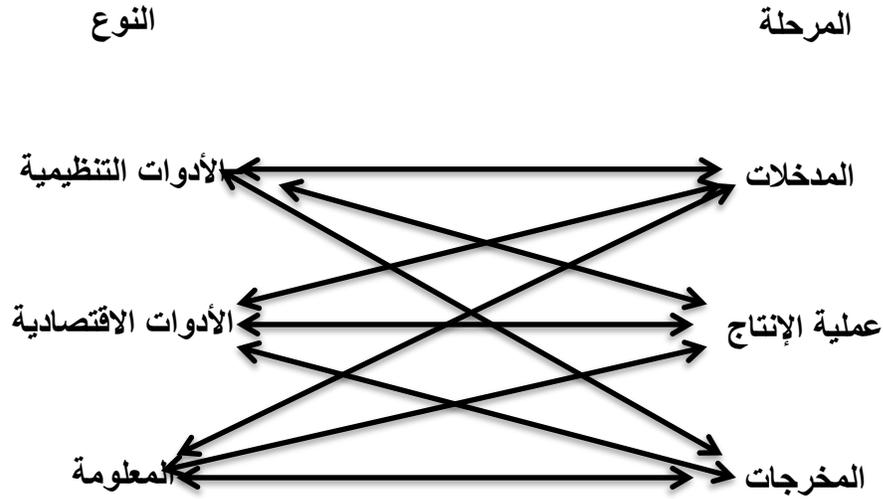
في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق CEB 2007 حول التحرك باتجاه أمم متحدة محايدة مناخيا. (برنامج الأمم المتحدة للبيئة UNEP، 2010، صفحة 05)

الشكل رقم (4): الضريبة البيئية وحماية البيئة



المصدر: (بن زيدان و شريف ، د.س.ن، صفحة 25)

الشكل رقم (5): آليات السياسة البيئية



Source: (Mickwitz, 2003, p. 419)

4.3.3.2. دور الإدارة البيئية في الحوكمة البيئية

تعد الإدارة البيئية الوجه الآخر للسياسات البيئية، فهي الوسيلة التي يتم من خلالها تنفيذ الخطط المسطرة لحماية البيئة، كما تعبر الإدارة البيئية عن العملية التنفيذية للسياسات البيئية، وللفهم أكثر سيتم تفصيلها ضمن هذا القسم من الدراسة من خلال تقديم مجموعة تعاريف للإدارة البيئية ومراحل تطورها وكذا أدواتها التنفيذية.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

تعريف الإدارة البيئية: عرفتھا المواصفة الفرنسية FNX 30200 بأنها "مجموعة أنشطة الإدارة، التي تحدد السياسة البيئية، الأهداف والمسؤوليات، والتي تنفذ بوسائل مثل: تخطيط الأهداف البيئية، قياس النتائج، والتحكم في الآثار البيئية". (بكدي و حمدي باشا، الأمن الغذائي والتنمية المستدامة، 2016، صفحة 165)

فيما يعتبرها برنامج الأمم المتحدة للبيئة UNEP ذات بعد تنموي اقتصادي أكثر شيء، باعتبارها تهتم وترتبط بالقضايا البيئية التي من خلالها يمكن تحقيق العدالة والمساواة بين الأجيال الحالية والمستقبلية والقضاء على الفقر. (المقدادي، 2016، صفحة 40)

كما يقصد بالإدارة البيئية الموارد والخطط والإجراءات المتخذة في المجال البيئي والتي تتجم عن أداء الحوكمة البيئية. (Nathan J. Bennett and Terre Satterfield, 2018, p. 06)

الجدول رقم (3): مراحل تطور الإدارة البيئية

المرحلة الأولى	مرحلة عدم الاعتراف	تميزت هذه المرحلة عدم الاعتراف بالمشكلات البيئية وبأنها تشكل خطرا على العملية التنموية، مع عدم الاهتمام ببرامج الإدارة البيئية وتهميشها
المرحلة الثانية	بدايات الاهتمام بالإدارة البيئية من طرف الإدارة العليا	مع بداية هذه المرحلة ظهرت بوادر الاهتمام البيئي والاعتراف بضرورة العمل البيئي من خلال التركيز على نظم الإدارة البيئية وتوكيلها مهمة وضع حلول للمشاكل البيئية ولكن بدرجات ذات أقل اهتمام
المرحلة الثالثة	مرحلة تطوير نظم الإدارة البيئية	تحديد الأدوار الفعلية للإدارة البيئية من خلال إستراتيجياتها: - توفير الحماية القصوى للبيئة من خلال برامجها - تحديد المسؤولية البيئية داخل المنشأة - الاعتراف من قبل الإدارة العليا بأهمية ودور الإدارة البيئية
المرحلة الرابعة	الإشادة الفعلية بضرورة دعم الإدارة البيئية	الدعم الكلي لبرامج الإدارة البيئية المسخرة من أجل حماية البيئة والحفاظ عليها

المصدر: (العزاوي و حكمت النقا، 2018، صفحة 204)

من خلال ما تم طرحه في الجدول السابق، وما يمكن استنتاجه هو أن الإدارة البيئية مرت بعدة مراحل متفاوتة قبل الاعتراف بها كضرورة حتمية على حكومات الدول سواء على المستوى الوطني أو على المستوى

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

الدولي والاعتماد عليها لتسيير وحماية النظم البيئية، ويعود السبب وراء هذا التعثر في الاهتمام إلى عدم الاعتراف المبكر بالمشكلات البيئية وبالضرورة القصوى للتدخل البشري لحماية البيئة وإنقاذ كوكب الأرض وتحقيق معادلة العيش برفاهية مع ضمان استدامة بيئية.

وكما تم ذكره سابقاً فإن الإدارة البيئية هي جزء من نظام الإدارة العامة، إلا أن الإدارة البيئية تهتم بتسيير الجوانب والقضايا التي تمس البيئة والتي يمكن حصرها في التالي:

- توفير الوسائل التي تساهم في حماية البيئة
- تعتبر العملية التنفيذية هي النشاط الأساسي للإدارة البيئية
- تحديد القضايا البيئية ذات التأثير الكبير ضمن أجندات الدول سواء في مستواها الوطني أو الدولي
- قياس وتقييم الأداء البيئي ومن ثم رسم خريطة طريق للمشكلات البيئية المحتملة
- ضمان المشاركة الفعالة لجميع الفواعل في مجال حماية البيئة
- السعي للضمان الفعال لتنفيذ السياسات البيئية وضمان تكييفها مع الإمكانيات المتاحة التي تسخرها الدولة لحماية البيئة
- تكييف الإستراتيجيات والبرامج البيئية المسطرة لمواجهة التحديات البيئية مع البيئة الداخلية لكل دولة
- المساهمة في دمج الاعتبارات البيئية في باقي القطاعات ضمن سياساتها العامة
- تحسين جودة العمل البيئي
- العمل على نشر الوعي البيئي وتعزيز المواطنة البيئية
- تعزيز الأمن البيئي
- إن الهدف النهائي للإدارة البيئية هو تحقيق التنمية المستدامة والتي تعتبر البعد البيئي أحد أبعادها.

أدوات الإدارة البيئية: يبرز دور أدوات الإدارة البيئية والتي هي في الأساس مجموعة أدوات خاصة بالجانب العملي في التحسين المستمر للسياسات البيئية، والتي تتمثل في نظام الإدارة البيئية، المراجعة البيئية وتقويم الأداء البيئي:

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

1- نظام الإدارة البيئية ISO 14001: قدمت المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس ISO 14001 تعريفاً شاملاً لنظام الإدارة على أنه "مجموعة من العناصر المترابطة المستخدمة من أجل وضع السياسة والأهداف، وتحقيق تلك الأهداف، ويشمل نظام الإدارة الهيكل التنظيمي وأنشطة التخطيط والمسؤوليات والممارسات والإجراءات والعمليات والموارد"، وعليه ووفقاً لذات المنظمة ISO 14001 فإن نظام الإدارة البيئية هو جزء من النظام العام للإدارة، يختص بالجانب البيئي داخل أي منظمة بهدف تنفيذ اللوائح والسياسات الخاصة التي وضعت لحماية البيئة. (إينوماتا و رومان، 2010، صفحة 04)

كما عرفته وكالة حماية البيئة في الولايات المتحدة الأمريكية EPA بأنه "مجموعة من العمليات والممارسات التي تمكن المنظمة من الحد من التأثيرات البيئية لأنشطتها وزيادة الكفاءة التشغيلية لعملياتها". (المقدادي، 2016، صفحة 43)

يعتمد نظام الإدارة البيئية مجموعة أدوات لتحقيق الأهداف تتمثل في: 1- التشريعات البيئية التي تضعها حكومات الدول بغية التحكم في الوضع البيئي وضبط الأداء البيئي سواء في عمليات الإنتاج أو الاستهلاك وغيرها، 2- منظمات المجتمع المدني: عبارة عن المؤسسات ذات الاهتمام بالشأن البيئي مهمتها تكمن في توفير المعونات المادية والدعم المعنوي للحكومات وأصحاب المؤسسات في مجال حماية البيئة، وكذا المواطنين من خلال نشر الوعي البيئي بطرقها الخاصة، 3- المقاييس البيئية: تتمثل في مجموع المعايير التي تحدد من خلالها شروط العمل مع الأخذ في الاعتبار الجانب البيئي (كمعايير الجودة والمنافسة...)، 4- التمويل: وهو مجموع ما تقدمه الجهات المختصة من ماديات لدعم المؤسسات الصناعية المنتجة من أجل خفض الملوثات البيئية، وقد تكون كذلك في شكل تخفيضات للضرائب البيئية المفروضة. (المقدادي، 2016، صفحة 44)

2- المراجعة البيئية: حسب وكالة حماية البيئة الأمريكية المراجعة البيئية هي "فحص انتقادي دوري منظم وموثق وموضوعي بواسطة المؤسسة أو بواسطة جهة مستقلة ذات سلطة قانونية للعمليات الإنتاجية، وما يرتبط بها من أنشطة فرعية لتحديد تأثيرها على البيئة ومتغيراتها". (معزوزي و بن تريح، 2019، صفحة 411). ومنه يمكن تعريفها على أنها عملية ضبط للأداء البيئي وذلك من خلال تكيف العمل على مستوى المؤسسة مع الضوابط البيئية الموضوعية من طرف الإدارة البيئية بغرض حماية البيئة ومدى استيفائها للشروط المحددة.

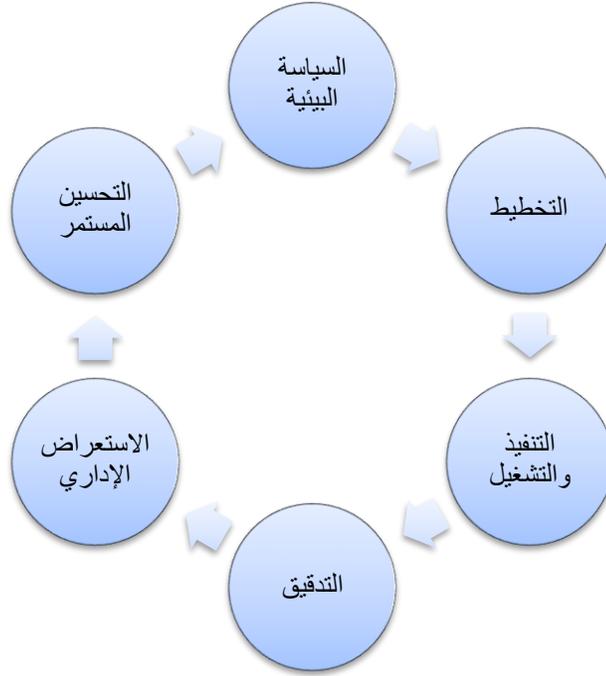
الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

كما تتم المراجعة البيئية على عدة مستويات يتم من خلالها ضبط الأداء البيئي لمؤسسة أو مشروع ما حيث قد تكون المراجعة: (أحمد شحاتة و حسان عوض، 2018، صفحة 160)

- مراجعة قانونية: يتم هذا النوع على مستوى القوانين، حيث يتم من خلالها مطابقة أداء المؤسسة مع معايير وقوانين حماية البيئة
 - مراجعة المخلفات: تحدث على مستوى نفايات المؤسسة عقب عملية الإنتاج، ويكون ذلك من خلال قياسها ومقارنتها مع الحجم المسموح به وكذا مراقبة كيفية معالجتها والتخلص منها أو التقليل منها.
 - مراجعة نظم الإدارة: مراقبة مدى تطبيق المعايير المحددة من طرف الإدارة البيئية مع الأداء البيئي للمؤسسة وأخذها في الاعتبار
 - مراجعة السلع المقدمة: يشتمل هذا النوع من المراجعة على مستوى المبيعات والتأكد من الالتزامات المرفقة مع المنتج التي على الزبون تطبيقها في حال تشكيل خطر على البيئة أثناء الاستعمال.
- 4- تقييم الأداء البيئي: حسب معيار ISO 14001 الأداء البيئي هو "النتائج القابلة للقياس والمرتبطة بنظام إدارة البيئة في المنظمة والتي لها علاقة بالتحكم في الجوانب البيئية الرامية لتفعيل وتجسيد السياسة البيئية". (مسعودي م.، 2019، صفحة 180) في حين أن تقييم الأداء البيئي هو منهج القياس في حد ذاته، يحمل مجموعة من الوسائل والبيانات وتقصي الحقائق وكذا المعطيات البيئية والتي يتم جمعها من المنشأة أو المؤسسة وتقييمها وفق مقاييس لتقييم الأداء البيئي ومعرفة مدى فعالية أداء المؤسسة في الجانب البيئي ومدى تنفيذها ومطابقتها للسياسات البيئية العامة للدولة (مقيح، 2019، صفحة 30)، من أهم الأدوات المستعملة في هذه العملية التقييمية هي المراجعة البيئية والمؤشرات البيئية.

الفصل الأول الإطار النظري والمفاهيمي للحوكمة البيئية

الشكل رقم (5): دورة الإدارة البيئية في تنفيذ السياسات البيئية



المصدر: (إينوماتا و رومان، 2010، صفحة 72)

الفصل الثاني

السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد
الأوروبي

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

يجادل باحثون ومنظرون في العلاقات الدولية بأن القضايا البيئية في السياسة الدولية تختلف عن باقي السياسات التي تلعب الفواعل غير الدولاتية فيها الدور البارز جنباً إلى جنب مع حكومات الدول، ففي الجانب البيئي، يبرز دور الدولة كفاعل مؤثر في الأداء البيئي على المستوى العالمي دور أقل مما يقال عليه بأنه يوازي أدوار الفواعل غير الدولاتية ذات الشأن البيئي، إلا أن العمل على المستوى الوطني يبقى أساساً ذو فعالية للمجابهة المشكلات البيئية وآثار التدهور البيئي من خلال تشريع سياسات بيئية طموحة داخل حدودها الوطنية تتوافق وإمكاناتها المادية والبشرية.

يشكل الاتحاد الأوروبي كقوة إقليمية ذات طابع جديد في الأداء البيئي يقع ما بين المستوى الوطني والعالمي، والو.م.أ باعتبارها قوة عالمية فاعلان أساسيان في القضايا البيئية، وكان لهما النقطة بيئية تختلف تجربة كل منهما عن الآخر في الأداء البيئي سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، وتأثير كل منهما على السياسة البيئية الدولية وصنع القرار البيئي العالمي.

ويعرض هذا الفصل تجربة كل من الو.م.أ والاتحاد الأوروبي في الحوكمة البيئية، من خلال مقارنة نموذج السياسة البيئية للولايات المتحدة ونموذج السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي كنموذجين فيدراليين، باعتبار السياسة البيئية أحد آليات تفعيل الحوكمة البيئية والتي تسعى من خلالها حكومات الدول إلى ترشيد أداؤها البيئي.

1.3. تطور صنع السياسة البيئية في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

نبحث في هذا المبحث سبب توجه كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي نحو السياسات البيئية من خلال أسلوب المقارنة، والتي يتم من خلالها البحث في مدى تشابه واختلاف سياسات كل منهما في مجال البيئة، وهل هناك تقارب في البرامج والسياسات وكذا المواقف المتخذة في معالجة مختلف القضايا البيئية خاصة الأكثر إلحاحاً.

تخضع كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي إلى التنظيم الفيدرالي في الجانب البيئي Environmental Federalism، ولكن في حين تعد الولايات المتحدة اتحاداً فيدرالياً متكامل وهو ما يسهل عليه العمل كتنظيم فيدرالي في مجال التنظيم البيئي، يفنقر الاتحاد الأوروبي إلى تلك الدولة الاتحادية المتكاملة. (Vig & Faure, 2004, p. 113) وعلى هذا فإن المقارنة ستكون حول المواقف والإستراتيجيات

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وكذا الإجراءات البيئية على مستوى الاتحاد الفيدرالي لكليهما، باعتبار السياسات البيئية تصنع على مستوى الحكومة الفيدرالية فيما تتم العملية التنفيذية وكذا التمويل على مستوى الولايات والمحليات بالنسبة للولايات المتحدة، وعلى مستوى الدول الأعضاء بالنسبة للاتحاد الأوروبي.

ولذلك أكد الباحثان Norman Vig و Michael Faure على أن كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، أخذتا توجهها متباينا في مجال حماية البيئة والحوكمة البيئية. (Vig & Faure, 2004)

في ظل القلق المتزايد حول الوضع البيئي المتدهور كانت الو.م.أ والاتحاد الأوروبي يسعيان إلى العمل على ترشيد العمل البيئي، من خلال تطوير سياسات بيئية الهدف منها حل القضايا التي تشكل إجهادا بيئيا عالميا داخل حدودها من خلال تشريعات بيئية داخلية، كما تسعى إلى فرض هيمنتها البيئية والعمل خارج حدودها من خلال دبلوماسيتها البيئية على الساحة الدولية.

1.1.3. التوجه نحو السياسة البيئية في الو.م.أ

تزامنت بداية الاهتمام البيئي داخل الو.م.أ مع حادثة الضباب الدخاني بلندن سنة 1952، إلا أن السبب والدافع الوجيه إلى الالتفاتة البيئية الحقيقية كان بنشر عالمة الأحياء راشيل كارسون Rachel Carson سنة 1962 كتابا بعنوان "الربيع الصامت" Silent Spring، والذي كان السبب وراء نشره التأثير الخطير الذي سببه الرش العشوائي لمادة دي دي تي للقضاء على الناموس والتي أصبحت تهدد الصحة البشرية. (سميث، 2014، صفحة 13)

كان لكتاب كارسون تأثيرا قويا على الساحة الأمريكية، حيث تم تقديم 63 قانونا للحد من استخدام المبيدات الحشرية والرش العشوائي. (Manhuim, 2009, p. 37) كما كانت حادثة التسرب النفطي في بحار سانتا باربارا سنة 1969 دافعا آخر قويا للاهتمام البيئي وإدخال تعديلات صارمة على التشريعات البيئية داخل الكونجرس، هذه الأحداث المتتالية سلطت الضوء على الكوارث البيئية الحاصلة في أمريكا وشدت الانتباه إلى الوضع الكارثي الذي آلت إليه، وعلى هذا تم استحداث تشريعات وقوانين بيئية جديدة داخل الولايات المتحدة قسمت بين عدة وكالات حكومية.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وأصبحت الولايات المتحدة تتمتع بمجموعة واسعة من الإستراتيجيات التشريعية التي تساهم من خلالها بفرض تنظيم واسع للبيئة على مستوى الولايات الخمسين، حيث هناك أربع فئات من الإستراتيجيات المسطرة: (Kimber, 1995, p. 1677)

- المعايير الفيدرالية ذات التطبيق والتنفيذ الفيدرالي
- المعايير الفيدرالية مع التطبيق والتنفيذ من قبل الدولة
- الإدارة الاتحادية للأراضي والموارد المملوكة اتحاديا
- المتطلبات أو الحوافز الفيدرالية لتبني الدولة وإنفاذها لتدابير حماية البيئة

كما تعتمد الولايات المتحدة على نوعين من التشريعات والقوانين البيئية، الأولى هي تشريعات فيدرالية تتقاسم من خلالها مختلف الوسائط الحكومية الأدوار البيئية، حيث تعنى المسائل البيئية الرئيسية من طرف وكالة حماية البيئة كقضايا جودة الماء والهواء والنفايات الخطرة، فيما تبقى القضايا ذات العلاقة باستهلاك الموارد الطبيعية والأراضي وغيرها من مسؤولية وزارة الداخلية ووزارة الزراعة، والنفايات النووية من مهام وزارة الطاقة. وثانيا هناك مسائل فردية (تشريعات ومعايير محلية) تبقى من اختصاص حكومات الولايات في معالجة قضاياها الداخلية الخاصة. (Darnall & Pavlichey, 2004, p. 18)

بدأ العمل البيئي بشكل ضمني على مستوى الحكومة الفيدرالية في أربعينيات القرن العشرين، من خلال معالجة قضايا تمس التلوث على مستوى المياه والهواء من خلال تقديمها مجموعة برامج لدعم البحث والتمويل لدى حكومات الولايات، في حين عملية الصنع والتنفيذ للسياسات التنظيمية يتم على المستوى الولائي، إلا أنه ومع مرور الوقت ظهر ذلك التباين في وضع المعايير البيئية بسبب اضطرابا على مستوى التجارة بين الولايات، ومع بدايات الستينيات ونتيجة لذلك الوضع انتقلت الاهتمامات البيئية إلى المستوى الفيدرالي لتتبنى الحكومة الفيدرالية التشريع في الجانب البيئي، بالتزامن مع الإصلاح المؤسسي الذي قام به الرئيس نيكسون من خلال إنشاء وكالة حماية البيئة. (Vig & Faure, 2004, pp. 115-116)

بدأ الدور العلني والريادي للولايات المتحدة مع بداية السبعينيات والثمانينيات تحديدا مع بدايات الاهتمام العالمي بالشأن البيئي، حيث كانت من المبادرين في التحضير لمؤتمر ستوكهولم 1972، ومساندتها لعقد عدة

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

اتفاقيات بيئية، كانت الو.م.أ آنذاك طرفا وفاعلا مهما في السياسة البيئية الدولية. (Kelemen, 2009, p. 03)

كما اعتمدت الولايات المتحدة في هذه الفترة نمطا هجيناً في العملية التنظيمية للحوكمة البيئية، تلعب من خلالها الحكومة الفيدرالية أساساً في وضع المعايير البيئية للتنفيذ والإنفاذ دون تدخل من حكومات الولايات، في مقابل ذلك وفي أحيان أخرى تأخذ بالنهج "الوقائي الجزئي"، الذي تسمح من خلاله للولايات بصنع برامج خاصة بها تتماشى مع أهدافها المحلية شرط الموافقة الفيدرالية. (Vig & Faure, 2004, p. 161)

وتعد الولايات المتحدة أول دولة مبادرة للاهتمام بالجانب البيئي فعلياً وبطريقة قانونية، كان ذلك في 1969 والإنفاذ في جانفي 1970، يتضح ذلك جلياً من خلال صنعها للسياسات البيئية كأول تجربة، تم ذلك على يد الرئيس الأمريكي ريتشارد نيكسون بوضعه لأول قانون بيئي تحت مسمى "القانون الوطني للسياسة البيئية" (NEPA)، كما تم اعتبارها آنذاك ذات الدور المحفز في تبني هكذا سياسات والذي أصبح تبني عالمي من خلال إعلان ستوكهولم في 1972. (كيلي و رحمان، 2020، صفحة 67) وتم وضع أول قانون بيئي يتعلق بالتسرب النفطي بسبب حادثة سانتا باربارا سنة 1969. (Manhuim, 2009, p. 44)

بعد مناقشة القانون الوطني للبيئة في تلك الفترة، تم التأكيد من خلاله على أن الهدف منه هو تحسين المستوى المعيشي والرفاهية للأمريكيين، والبحث عن بيئة نظيفة خالية من التلوث. (موفق، 2014، صفحة 15) وعليه فإن تاريخ بداية السياسة البيئية الأمريكية اقتصر على المشكلات البيئية داخل حدودها (Brull & Udo.E, p. 09)

ما يمكن استنتاجه من خلال تاريخ السياسة البيئية الأمريكية بأن هناك قوانين بيئية اتحادية أساسية، يجرى عليها في كل مرة تعديلات من أجل التصدي لقضية بيئية مشابهة لها، وهذا راجع للجمود الذي كان يشهده الكونجرس خاصة مع بداية التسعينيات التي شهدت اكتساحاً للجمهوريين المعادين للبيئة.

يقوم النموذج البيئي الأمريكي على مجموعة من السمات التي يمتاز بها عن غيره من النماذج البيئية للدول، فهو يعتمد بالدرجة الأولى على المجتمع المدني كفاعل ذو قوة تأثيرية ضاغطة على تنفيذ وإنفاذ التشريعات البيئية، من خلال الضغط على الكونجرس وكذا الوكالات من خلال النظر في اللوائح قبل إصدارها،

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

كما يحق لكل شخص تمسه إجراءات الوكالات الحق في طلب المراجعة القضائية لهذه الإجراءات، ويجوز لهم رفع دعاوى قضائية بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني على القوانين البيئية الأمريكية (Percival & Huiyu, 2014, p. 142)

بالرغم من الدلائل التاريخية ضد الولايات المتحدة على أنها ذات المسؤولية الأكبر عن التدهور البيئي العالمي خاصة في جانب الانبعاثات للغازات المسببة للاحتباس الحراري وتغير المناخ العالمي، فإنه يبقى أدائها البيئي وامتثالها للقانون البيئي الدولي مناف جدا للمسؤولية الموجهة إليها، يتضح ذلك جليا في عدم التزامها ومصادقتها على الاتفاقيات التي تهدف لحماية البيئة بوضعها لحجج اقتصادية تمنعها في عديد المرات.

وفي دراسة قام بها كل من نيكول أرنال Nicole Darnall وأليكسي بافليتشني Alexei Pavlichey حول مدى تنفيذ اللوائح البيئية على مستوى الشركات داخل الولايات المتحدة، أكدوا على صعوبة معالجة موضوع البيئة في أمريكا بسبب عدم تقديم تصاريح حول حجم مخلفاتها المضرّة بالبيئة، وبخصوص قضية المناخ فإن الولايات المتحدة لا تملك بيانات كافية حول انبعاثاتها الإجمالية للغازات المسببة للاحتباس الحراري بسبب عدم متابعتها لحجم انبعاثاتها. (Darnall & Pavlichey, 2004, p. 18)

كما يشكل الاقتصاد الأمريكي تهديدا خطيرا على البيئة سواء من حيث الاستهلاك، لكونها تعتبر أكبر مستهلك في العالم بما يقارب 72% من إنتاجها المحلي، خاصة مع ارتفاع عدد السكان الذي وصل في 2018 إلى 325.7 مليون نسمة، وهو ما يشكل خطرا على الموارد الطبيعية الآخذة في التناقص مع التقدم في الزمن، وخاصة بالتركيز على الطاقات الأحفورية القابلة للنضوب.

تعود نسبة الانبعاثات العالية في الولايات المتحدة إلى التوليد الكبير للطاقة، والتي تتضاعف أكثر في قطاعي النقل بنسبة 28% والتصنيع بنسبة 20% حسب إحصائيات 2012، كما تعد المستهلك العالمي الأول للنفط. (عبد الباقي ، 2019، صفحة 405) إن الاستهلاك الكبير ينتج عنه تلوث أكبر ونفايات زائدة وانبعاثات عالية، فكلما زادت طموحاتها الاقتصادية زادت نسبة مساهمتها في التدهور البيئي العالمي.

بدايات العمل البيئي الصريح داخل الولايات المتحدة بدأت فعليا مع حلول فترة السبعينيات، بضغط من منظمات المجتمع المدني على الكونجرس الأمريكي ودعمها للمسائل البيئية، وساهمت في إعداد البرنامج البيئي

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

الأول لوكالة التنمية الأمريكية. إلا أن الدور بدا ضعيفا آنذاك مقارنة مع بداية القرن الحالي، تميزت فترة الثمانينيات بصعود الليبرالية الجديدة وتطور المشهد السياسي وإعادة تشكيل الأدوار بين ثلاثية الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في صنع وتنفيذ سياسات الدولة، لتظهر مسألة البيئة في شكلها الجديد "الحوكمة البيئية". (Carson, 2010, pp. 576-577)

فبالرغم من التناقض الحاصل على مستوى الحكومة الفيدرالية حول تعزيز النمو الاقتصادي وضرورة حماية البيئة، إلا أنه في ديسمبر 1970 اعتمدت الولايات المتحدة سلسلة من القوانين أهمها: (Manhuim, 2009, p. 44)

- تعديلات الهواء النظيف 1970

- قانون مراقبة مبيدات الآفات البيئية الفيدرالية (تعديلات Fifra 1972)

- تعديلات القانون الفيدرالي للتحكم في تلوث المياه (تعديلات المياه النظيفة 1972)

- قانون حماية الثدييات البحرية لعام 1972

- قانون إدارة المناطق الساحلية CZM لعام 1972

- قانون الأنواع المهددة بالانقراض ESA 1973

- قانون مياه الشرب الآمنة لعام 1973.

كما تميزت فترة الثمانينيات بفرض قوانين بيئية فيدرالية للحفاظ على جودة الهواء، أهمها قانون الإطلاقات السامة TRI لعام 1986 موجه للمؤسسات الصناعية، والذي يفرض تقديم تصريحات علنية للمواطنين بحجم انبعاثاتها في الأوساط الثلاث (الماء والهواء والأرض) في ذلك الوقت مع غياب فرض العقوبات، إلا أن إسهامات TRI ساهمت مع مرور الوقت في التقليل من الغازات المسببة للاحتباس الحراري بالرغم من عدم الامتثال في كثير من الأحيان. (Bruijn & Norberg, 2005, p. 307) ما يمكن فهمه أن القوانين البيئية

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

في الولايات المتحدة كانت كنتيجة حتمية لتطوير قوانين أخرى، بمعنى أدق أن البيئة قضية ثانوية في المخطط العام الأمريكي وهو ما يؤكد قانون TRI.

مع بداية التسعينيات تم التخلي عن النهج التقليدي القائم على القيادة والسيطرة بعد الانتقادات التي وجهت له، وتم تبني نهجا يعتمد أكثر على سياسات وحوافز لحماية البيئة. بدايات العمل بالنهج الجديد بدأ بتعديلات على القوانين الرئيسية السابقة (قانون الهواء، تخطيط الطوارئ، قانون المياه...)، تم إضافة حوافز لمنع التلوث بشكل طوعي، كما قدمت وكالة حماية البيئة مجموعة برامج بيئية طوعية VEP (40 مشروعاً) الخاصة بتشجيع المنظمات على حماية البيئة طواعية بعيداً عن السيطرة مع تقديم الحوافز، وحسب الإحصائيات فقد وصل عدد المشاركين آنذاك في VEPs بين 1991-2001 حوالي 13000 متطوع. (Darnall & Pavlichey, 2004, p. 21)

من بين أهم برامج السوق المعتمدة "نظام تداول الانبعاثات" بدأ العمل به سنة 1974 كبرنامج تابع لقانون الهواء النظيف بموجب قانون الائتمان، يتم تقليل الانبعاثات من خلال فرض حد معين قدر بـ 10 ملايين طن بحلول 2010، وقد سمح البرنامج للشركات المعنية بتبني برنامج المعاوضة أو الفقاعة في معالجة انبعاثاتها، كان الهدف من البرنامج آنذاك منع الانبعاثات المسببة للأمطار الحمضية. (Darnall & Pavlichey, 2004, pp. 22-23)

وفي مجال حماية الأوزون، لعبت الولايات المتحدة دوراً بارزاً إلى جانب الاتحاد الأوروبي كقوى اقتصادية كبرى آنذاك، ساهمت الولايات المتحدة في وضع تدابير دولية تحث من خلالها على ضرورة وضع اتفاقية دولية للحد من الانبعاثات المتسببة في إتلاف الغلاف الجوي للأوزون. بالرغم من الجهود الأمريكية على الساحة الدولية إلا أن أصحاب المصالح على المستوى الوطني حالت دون تمكينها من تقديمها لتدابير وطنية في مجال حماية الأوزون فترة السبعينيات. (Sussman, 2004, p. 360)

وعلى الساحة الدولية يتضح تراجع الولايات المتحدة عن أدائها البيئي، من خلال امتناعها عن التوقيع في عدة مناسبات وقضايا بيئية تخص الإجماع والتعاون الدولي للتصدي لها والتي من أهمها قضايا تغير المناخ.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

يخضع إعداد القانون البيئي الفيدرالي ووضع المقترحات التشريعية إلى مجموعة من الفواعل تتراوح بين فواعل رسمية (الرئيس والكونجرس) وفواعل أخرى غير رسمية كأصحاب المصالح والوكالات الحكومية، فيما يكون الإشراف على العملية التنفيذية على مستوى EPA بالتنسيق مع الولايات من خلال مكاتبها الإقليمية البالغ عددها 10 مكاتب تسهر على متابعة تنفيذ القانون البيئي الفيدرالي مع إمكانية فرض عقوبات قضائية لعدم الامتثال، فيما تبقى القوانين الخاصة بالولاية خاضعة للسلطة الولائية. (Vig & Faure, 2004, pp. 136-139)

وفي سياق آخر، تعتمد الفيدرالية البيئية الأمريكية في سبيل تفعيل الحوكمة البيئية على عدة أنواع من البرامج البيئية تم تصنيفها بحسب درجة تأثير القضية البيئية: (Ryan, 2016, pp. 53-56)

1- البرامج المتاحة: والتي يكون التخطيط لها مشتركا بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات بالتنسيق مع EPA

2- البرامج المعقدة: يكون التخطيط لها على مستوى الحكومة الفيدرالية تشترك فيها حكومات الولايات، من خلال تقديم معونات مالية مشروطة لتحقيق الأهداف البيئية الفيدرالية

3- النموذج الكلاسيكي للفيدرالية التعاونية: يعبر عن هدف تنظيمي شامل، فهو عبارة عن معايير بيئية فيدرالية تنفيذها يكون على مستوى الولايات لضمان الانسجام والتنسيق لتحقيق الهدف المشترك، ويأخذ هذا النوع من البرامج الشكل الإلزامي ويتحدى أي قانون ولائي معارض.

4- برامج التصريح المشتركة والعامية: وهو تصنيف للقانون البيئي يتم من خلالها توزيع السلطة الفيدرالية بين المستوى الفيدرالي والمستوى المحلي، حيث هناك تصاريح مشتركة لتحقيق الهدف التنظيمي الشامل للحكومة الفيدرالية، والتصاريح العامة تكون في شكل تفاوض لتحقيق الأهداف التنظيمية

5- التوازن الفيدرالي: يحقق هذا النوع من البرامج مزيدا من التنسيق والتفاعل على جميع المستويات الحكومية.

وبالحديث عن أنواع البرامج البيئية التي تطرحها الفيدرالية البيئية الأمريكية والتي تعبر لنا عن فهم طريقة تقاسم الأنشطة البيئية في صنعها وتنفيذها ما بين المستويين الفيدرالي والمحلي، يبقى دور وكالة حماية البيئة الأمريكية الفاعل المنسق بينهم، مع فرض الامتثال للقوانين البيئية بين أصحاب المصالح وذوو الشأن، كما

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

أخذت EPA أدواراً أخرى مكنتها من القيادة البيئية كالتوجيهات التي تقدمها للحكومات الفيدرالية على سبيل الدعم مثل مخطط تجارة الانبعاثات.

يعتبر مبدأ الحيطة من بين أهم مبادئ الحوكمة البيئية التي نص عليها القانون الدولي، الهدف منه وضع حلول استباقية للكوارث البيئية بغرض حمايتها مع تقليل الأضرار بأكبر قدر ممكن، وفي حالة الولايات المتحدة تم إدراجه في عديد القوانين والمحاكم واللوائح البيئية التي تنص على اتخاذ الإجراءات الوقائية إلا أنها تعتبره عائقاً أمام التقدم بسبب أنه يستوجب فرض إجراءات صارمة وذلك لغياب وعدم وجود إثبات عن الأضرار الناتجة عن فعل ما، وتستمر في مقاومة هذا النوع من المبادئ البيئية المعترف بها دولياً والمُلزمة على الدول، كما استغنت عن فكرة تبني مبدأ الاحتراز بعكس الاتحاد الأوروبي، بل روجت إلى ما يعرف بسياسة عدم الندم مفادها الحد من المبادرات البيئية. (Vig & Faure, 2004, p. 23)

زيادة على ذلك، قدمت EPA مجموعة أدوات بيئية تتمتع بالمرونة والتي من بينها تجارة الانبعاثات، وكذا إستراتيجيات الابتكار وإعادة الابتكار تم اعتماد هذه الأخيرة لتسهيل الامتثال الطوعي والسماح بإدخال أدوات بيئية جديدة، وبالرغم من ذلك فإن السياسة البيئية الأمريكية لازالت تعتمد بشكل أكبر على البرامج التنظيمية. (Kochtcheeva, 2009, pp. 12-13)

كما تعتمد الولايات المتحدة على نظام المعايير البيئية الذي يمتاز باللامركزية في وضع معاييرها، يتم وضعها بواسطة جهات مختلفة تتراوح بين المنظمات والاتحادات البيئية على غرار وكالة حماية البيئة الأمريكية، تصل مساهماتها بنسبة 80% وهو ما يجعلها مختلفة بين الولايات الأمريكية، حيث نجد من بين الأنظمة البيئية النموذجية في الولايات المتحدة قانون النفايات الخطرة وقانون جودة البيئة. (عبد الباقي ، 2019 ، صفحة 408)

تؤكد ماريا إيفانوفا الأستاذة الباحثة في الحوكمة العالمية والاستدامة على أن الولايات المتحدة كقوة عالمية يؤثر توجيهها البيئي المعاكس على الأداء البيئي الجماعي، وتضيف بأن غيابها يشكل فارقاً كبيراً في النجاح والتقدم، وهو ما يؤكد سجل سنوات التسعينيات وبدايات القرن الواحد والعشرين "عندما ترفض الولايات المتحدة ممارسة القيادة، يكون التأثير كبيراً". (Ivanova & Esty, 2008, p. 59) وهو ما أثبتته الباحثة بول هاريس Paul Harris في دراسة له حول السياسة الخارجية للولايات المتحدة والبيئة العالمية بقوله "حكومات العالم

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

والجهات الفاعلة المهمة الأخرى لا يمكنها التعامل بفعالية مع التغيرات البيئية إذا لم تلعب الولايات المتحدة دورا نشطا... لقد أصبحت التغييرات موضوعا وميزة رئيسية للسياسة الخارجية للولايات المتحدة". (Sussman, 2004, p. 351) بمعنى أن تراجع الولايات المتحدة عن القيادة البيئية أثر على المسار الدولي وشكل فارقا بالرغم من العمل الجماعي لدول العالم بالإضافة إلى الاتحاد الأوروبي آنذاك، والذي كان قوة اقتصادية ذو تأثير كبير ومازال إلى الآن.

رغم كل الانتقادات الموجهة للولايات المتحدة إلا أنه لا يمكن إنكار الدور والفارق الذي أحدثته في سبيل خلق الانتباه الدولي للبيئة في السبعينيات، على إثر ذلك قدمت Care- Ful أبحاثا تاريخية أكدت من خلالها على الدور التاريخي للولايات المتحدة سنوات السبعينيات والثمانينيات، ومساهمتها في إعداد مخطط بيئي دولي خدم البيئة العالمية آنذاك، كما أخذت دور الشريك الفاعل في تحريك وتحفيز العالم نحو العمل البيئي وتعزيز الامتثال. (Ivanova & Esty, 2008, p. 62)

مع بداية التسعينيات تغير منظور الولايات المتحدة حول الحوكمة البيئية العالمية وأخذت بوادر العمل الفردي تظهر خاصة في الجانب البيئي لتظهر للعالم بأن المصلحة الاقتصادية الخاصة فوق كل شيء، وأن التزامها البيئي سيعيدها إلى نقطة البداية وستراجع مكانتها العالمية كقوة عظمى. إلا أنها تعرضت إلى جملة اتهامات باعتبارها القوة الاقتصادية الأولى في العالم فهي الأكثر تلويثا، وعلى هذا يجب تحمل المسؤولية التي تقع على عاتقها بالتهرب وعدم الالتزام.

خلال هذه الفترة تم استحداث مبادرة جديدة باسم مبادرة المسؤولية المشتركة (CSI) (1994-1998)، عبرت هذه المبادرة عن توجه جديد والانتقال من النهج التقليدي للنظام البيئي إلى نهج حديث يعتمد على آليات السوق الجديدة، الهدف من هذه المبادرة خلق إستراتيجيات بيئية أنظف وأرخص، حيث قدمت المبادرة حوالي 40 مشروعا في مختلف القطاعات نتائجها كانت تختلف من قطاع لآخر ونجاحاتها في الغالب كانت نسبية. من بين أهداف هذه المبادرة: (Bruijn & Norberg, 2005, pp. 67-71)

- تكامل القطاعات مع القطاع البيئي للقضاء على التلوث بكل أنواعه
- التركيز على مراجعة التشريعات البيئية وتحديثها حسب تطور الوضع البيئي

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- إشراك المواطنين من خلال توفير المعلومة البيئية
- التشديد على الامتثال للقوانين البيئية
- خلق أدوات تكنولوجية مبتكرة
- تفعيل منطق الحوكمة البيئية من خلال مشاركة الفواعل المجتمعية في حماية البيئة

من المعلوم أن الولايات المتحدة باعتبارها نظام فيدرالي يتكون من خمسين ولاية، يتم فيه توزيع السلطة السيادية بين الحكومة الفيدرالية المركزية والولايات الإقليمية، تخضع من خلالها العملية التشريعية إلى ضوابط معينة، حيث تخضع القضايا العادية إلى نظام التشريع الداخلي في الولايات الخمسين، أما بخصوص القضايا الحساسة كالأمن والدفاع والسياسة الخارجية والمصادقة على الاتفاقيات الدولية وغيرها من الخطوط العريضة والتي يتشارك في صنعها الرئيس الذي يملك السلطة الدستورية بالإضافة إلى الكونجرس الذي ينقسم إلى مجلس الشيوخ ومجلس النواب، ويصنف الجانب البيئي وسياساته في خانة القضايا الداخلية للولايات الخمسين إلا أن المصادقة على الاتفاقيات البيئية الدولية تخضع للحكومة الفيدرالية بمبادرة من الرئيس مع موافقة مجلس الشيوخ.

إلا أنه وفي الجانب البيئي يتخذ شكل القرار خلافا في صناعته على المستوى الفيدرالي أو الإقليمي، يتم تقديم برامج بيئية تعاونية على مستوى الحكومة الفيدرالية يكون تنفيذها محلي داخل الولايات تعمل بشكل مستقل، كما أن المسؤولية تقع على حكومات الولايات وكذا الحكومة الفيدرالية التي يجمعها برنامج تنظيمي شامل ومشارك يعتمد على الخبرة المحلية والإمكانيات الفيدرالية المتاحة، ليكون دور وكالة حماية البيئة فرض الامتثال للإستراتيجيات المسطرة المشتركة بالتنسيق مع حكومات الولايات وكذا الحكومة الفيدرالية. (Ryan, 2016, p. 51)

حتى سنة 2016 قدمت لجنة التنمية المستدامة إحصائيات حول الدول التي تشهد ارتفاعا في دخلها، احتلت الولايات المتحدة المرتبة الثانية وهو ما يؤكد تركيزها على تحقيق الرفاهية وتعزيز نموها الاقتصادي، دون مراعاة الاعتبارات الأخرى التي قد تحول دون تحقيق أهداف التنمية المستدامة والتي من بين أهم ركائزها تعزيز النمو الاقتصادي بالتوازي مع تعزيز الاستدامة البيئية، بعكس السياسة الاقتصادية الأمريكية التي تركز بالدرجة الأولى على النمو الاقتصادي وتعزيز المنافسة الاقتصادية. (Sachs, 2016, p. 06)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وعليه فإن السياسة البيئية داخل الولايات المتحدة تخضع لصراع سياسي دائم بين دعاة البيئة والمشككين في البيئة، غير أن المنطق الحكومي الدائم للمسائل البيئية هو فرض لوائح بيئية من أجل ردع أصحاب المصالح وتعزيزهم للنمو الاقتصادي التنافسي على حساب البيئة واستنزاف ثرواتها بالمجان. (Kochtcheeva, 2009, p. 16)

زيادة على ذلك، فإن السيطرة على القرار الأمريكي في مختلف القضايا لا يتوقف على إدارة الرئيس فقط، ولكن يلعب الكونغرس دور أساسيا في التشريع الأمريكي، كما أن نواب مجلس الشيوخ بضغط من أصحاب المصالح المحليين يؤثرون بشكل واضح على توجيه القرار الأمريكي، وفي القرار البيئي الأمريكي يكون للحزبين الديمقراطي والجمهوري تأثير كبير على السياسات البيئية الوطنية والعالمية. تاريخيا للحزب الديمقراطي ميول بيئية أكثر منه على الحزب الجمهوري وهو ما يضع الولايات المتحدة في تذبذب دائم حول قراراتها البيئية.

يظهر ذلك على الساحة الدولية، حيث يؤثر قانون المصادقة على المعاهدات على دور الولايات المتحدة ومواقفها العالمية بخصوص الدور المخول دستوريا لمجلس الشيوخ في الموافقة أو الرفض على أي مبادرة من طرف الرئيس، وهو ما يؤثر على التعاون الدولي الأمريكي حول مختلف القضايا البيئية وحماية البيئة، فبالرغم من دعم بعض الرؤساء للقضية تكون العقلة على مستوى الكونجرس في تمرير مبادراته وهو ما حدث في بروتوكول كيوتو.

فيما يذهب كل من الباحثين بتر هولتروب Petra Holtrup وروبرت بارلبرغ Robert Paarlberg في دراسة منفردة لكل منهما، أكدا من خلالهما على أن الخيار العقلاني في السياسات المحلية الأمريكية بالتركيز على السياسة البيئية ينعكس على دورها الخارجي ومواقفها البيئية على الساحة الدولية باعتبار السياسة الخارجية جزء وتعبير عن مواقف داخلية. (Sussman, 2004, p. 353)

مع تضمين قانون السياسة البيئية الأمريكية نهاية الستينيات، تم طرح مجموعة قوانين بيئية آنذاك تعالج عدة قضايا بيئية تتضمن عدة أنشطة ذات علاقة بالتدهور البيئي، والتي كانت ملحة آنذاك من بينها قانون الغذاء والدواء والتجميل لعام 1959 الذي يخص المضافات الغذائية والملونات والأدوية الجديدة ومبيدات الآفات، وقانون الأنواع المهددة بالانقراض لعام 1966، وقانون الهواء النظيف لعام 1970، وقانون المياه

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

النظيفة لعام 1972، والقانون الاتحادي لعام 1972 لمبيدات الحشرات ومبيدات الفطريات والقوارض، وخارج التقنين لبعض الأنشطة تم منع استخدام المبيدات الحشرية ومنع استخدام المركبات الكربونية الفلورية المستخدمة في العلب. (Vig & Faure, 2004, p. 19)

التمويل البيئي العالمي ميزة أخرى للدول لإظهار مدى اهتمامها بالقضية البيئية والتعاون الدولي، في حالة الولايات المتحدة أخذت مسارين، بدأ المسار الأول منذ مؤتمر ستوكهولم وإنشاء UNEP حتى نهاية القرن العشرين، تراوحت نسبة تمويلها من إجمالي نفقاتها على مختلف المجالات بين 9.5 و13%، وهي تعتبر نسبة قليلة إذا ما قورنت بمختلف نفقاتها الأخرى، وحسب تصريح قدمته UNEP فإن الولايات المتحدة كانت في هذه الفترة المساهم القوي والفاعل بنسبة تقدر بـ 30% من إجمالي إسهامات الدول الأخرى، إلا أنه منذ سنة 2000 أخذت المسار الآخر والاتجاه المعاكس للقضية البيئية حيث تراجعت إسهاماتها إلى أقل من 20%. (Sussman, 2004, p. 356)

حتى منتصف التسعينيات من القرن الماضي أقدمت الولايات المتحدة على المصادقة على 56 اتفاقية بيئية متعددة الأطراف تشمل مختلف القضايا البيئية، يوضح لنا ذلك بأن الرؤساء المتعاقبون على البيت الأبيض خلال هذه الفترة كانوا من المؤيدين للعمل البيئي، بالرغم من الالتزام الذي كان في تناقص تدريجي نظرا لسيطرة الجمهوريين على مجلس الشيوخ والذي كان ضد الالتزامات البيئية التي يطرحها الرؤساء الديمقراطيون. (Sussman, 2004, p. 358)

على الساحة الأمريكية يقع صدام بين السياسات البيئية وكيفية تحقيق أمنها الطاقوي، بسبب تقاطع الأهداف وفرض لوائح بيئية صارمة وترشيد استخدام الطاقة بالتركيز على قطاع النقل، كما تمتلك الولايات المتحدة مخازن هائلة من الطاقة الكربونية إلا أن استخدامها متوقف بسبب اللوائح البيئية المفروضة. (Cowden, 2013, p. 01) يؤكد على ذلك كل من هارولد سيدمان Harold Seidman على أن السياسة البيئية معقدة ومتعددة الأبعاد، كما اعتبرها الباحث ستيفن كوهين Steven Cohen عقبة تقف أمام تحقيق الربح. (Cohen, 2006, p. 03)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

أما قضية النفايات تم التكفل بها على مستويين، حيث تم تقسيم عملية المعالجة والتخلص منها بين المستوى المحلي والفيدرالي، بحيث أن الجزء الأكبر يعالج على المستوى المحلي فيما تبقى النفايات الصلبة على مستوى الحكومة الفيدرالية، مع بداية الثمانينيات تم الاعتراف بأن النفايات تضر بالصحة البشرية خاصة مع تصاعد حجم النفايات من معدل 2.7 رطل للفرد يوميا إلى 4.5 رطل بين السنوات 1960 و 2000، على إثر ذلك وتحديدا سنة 1980 تم استحداث برنامج لمعالجة النفايات السامة (Superfund). (Cohen, 2006, pp. 14-16)

بالرغم من التاريخ المعاكس لاتجاه حماية البيئة والأقل صرامة في الولايات المتحدة على مر الزمن، إلا أنها قدمت جهودا معتبرة في هذا الجانب خاصة فترة السبعينيات والثمانينيات، تمثلت هذه الجهود في البرنامج البيئي للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، والذي تم إنشاؤه في السبعينيات تحت سياق التفكير الكينزي للعملية التنموية وحماية البيئة حسب مكارثي برودهام "كانت زيادة حماية البيئة أحد الإنجازات الرئيسية للدولة الكينزية". (Carson, 2010, p. 582)

يعود الفضل في إنجاز البرنامج لمنظمات المجتمع المدني البيئي التي حفزت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على إنشائه بعد مؤتمر ستوكهولم عبر مرحلتين، الأولى بدعوتها لتخفيف المخلفات السلبية للمشاريع التنموية على البيئة، والثانية تمويل المشاريع البيئية بعد أن شهدت الوكالة الأمريكية للتنمية USAID فشلا في الامتثال لمتطلبات NEPA. يتجسد دور USAID من خلال برنامجها هذا في تقديم المساعدة لحماية وإدارة الموارد البيئية والطبيعية التي يعتمد عليها النمو الاقتصادي وضمان رفاهية الإنسان بالتركيز على طبقة الفقراء. (Carson, 2010, p. 583)

وفي الجانب التنفيذي، تم وضع القانون البيئي الفيدرالي في شاکلة يتم السماح من خلالها للمواطنين ودعاة البيئية بمقاضاة الوكالات التنفيذية والإدارات المحلية وأصحاب المصالح في حال عدم الامتثال وخرق القوانين الفيدرالية ويكون التقاضي على المستوى اللامركزي، كما نجد التمويل في عملية الإنفاذ بنسب كبيرة على المستوى المحلي والولايات منه على مستوى وكالة حماية البيئة، والتي تعتمد عليها ميزانيتها بنسبة 26% وعلى هذا فإن معظم التشريعات الفيدرالية تفرضها الولايات من خلال منحهم سلطة تفويضية. (Vig & Faure, 2004, pp. 121-122)

2.1.3: إسهامات رؤساء أمريكا في تطور السياسة البيئية الأمريكية

أولاً: في عهد الإدارة الجمهورية

1) السياسة البيئية الأمريكية لإدارة ريتشارد نيكسون 1969-1974

بعد تولي نيكسون رئاسة البيت الأبيض قدم الرئيس رسالة عامة سنة 1970 عبر من خلالها عن نيته في الحفاظ على جودة البيئة، كما أعلن من خلالها عن برنامج البيئي الجديد والشامل الذي يحتوي على 37 نقطة، مع تبنيه 23 اقتراحا تشريعيا رئيسيا و14 تدبيرا بيئيا جديدا، ركز من خلالها على المواضيع البيئية الملحة في تلك الفترة وهي: ضبط تلوث المياه، التحكم في تلوث الهواء، إدارة النفايات الصلبة، الاهتمام بالحدائق والترفيه العام والتنظيم من أجل العمل. (The White House, 2012)

إن ما يميز الولايات المتحدة عن غيرها من الدول اللاتقاتة البيئية الأولى والقوية التي شهدتها فترة السبعينيات والثمانينيات، حيث تعتبر الأولى في العالم التي استحدثت قانون السياسة البيئية الوطنية NEPA كان ذلك سنة 1969 بتوقيع من الرئيس نيكسون سنة 1970، أنشأ من خلالها مجلس جودة البيئة ليصبح سنة 1971 وكالة حماية البيئة EPA. (The white House –Briefing Room–, 2021) تبع ذلك مساهمة مالية من الرئيس نيكسون قدرت نسبتها 40% ما يعادل 100 مليون دولار تم تقديمها لصندوق البيئة العالمي لدعم منظمة UNEP آنذاك في بدايات عملها. (Ivanova & Esty, 2008, p. 57)

قدمت الولايات المتحدة في هذه الفترة إسهامات متعددة واعتبرت آنذاك كقوة دافعة للعمل البيئي، بقيادتها لعدة اتفاقيات بيئية من بينها الاتفاقية المتعلقة بحماية التراث الثقافي والطبيعي العالمي، واللجنة الدولية لصيد الحيتان، واتفاقية التجارة الدولية في الأنواع المهددة بالانقراض من النباتات والحيوانات البرية، واتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات والمواد الأخرى، كما ظهرت إسهاماتها العميقة والناجحة في قضية الأوزون من خلال التخلص التدريجي من مركبات الكربون الكلورية فلورية. (Ivanova & Esty, 2008, p. 57)

تزامنت حادثة التسرب النفطي في سانتا باربارا مع دخول نيكسون البيت الأبيض، على إثر ذلك قدم مناقشات عديدة بخصوص البحار والمحيطات، مما استوجب استحداث الأمر التنفيذي 1970/04 -خطة

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

إعادة التنظيم- كما تم إدراج الإدارة الوطنية للمحيطات والغلاف الجوي NOAA ضمن اختصاصات وزارة التجارة. (Manhuim, 2009, p. 40)

كما أدخل تعديلات على قانون الهواء النظيف CAA الذي تم استحداثه سنة 1963، وكذلك قانون التحكم في تلوث المياه تم تعديله ليصبح قانون المياه النظيفة CWA سنة 1972. زيادة على ذلك، تم إقرار قانون جديد يعنى بالحيوانات المهددة بالانقراض سمي بقانون الأنواع المهددة بالانقراض ESA سنة 1973، وتم سن قوانين في هذه المجالات الثلاث باعتبار مصادر تلويثها كالمصانع وغيرها تخضع للتنظيم الفيدرالي. (The white House –Briefing Room–, 2021)

وفي مجال جودة الهواء وضع نيكسون إستراتيجية جديدة لمكافحة التلوث تنص على معايير جديدة لضمان جودة الهواء، مع وضع قيود إلزامية على الملوثين لتحقيق الأهداف المسطرة خلال فترة زمنية محددة وفرض الرقابة، مع إعطاء المواطنين الحق في رفع شكاوي قضائية على الوكالات في حالة عدم الامتثال، تمت الموافقة على محتوى الإستراتيجية والتوقيع في 31 ديسمبر 1970. (Manhuim, 2009, p. 41)

2/ رونالد ريغان 1981-1989: تميز الأداء البيئي لريغان أثناء فترته الرئاسية بضعف في الإجراءات واللامبالاة للقضية البيئية والاهتمام بدلا من ذلك بالجانب الاقتصادي، باتباعه النهج المؤيد للتنمية على حساب البيئة سواء على المستوى المحلي أو السياسة الخارجية، يتضح ذلك جليا في انعدام الطرح البيئي ضمن خطابه السياسية. (Sussman, 2004, p. 355) بعد دخول ريغان إلى البيت الأبيض قدم اعتراضا على التنظيم البيئي الفيدرالي حيث تم حينها إلغاء التمويل البيئي للبرامج مع الحفاظ على صياغة التشريعات الرئيسية على المستوى الفيدرالي. (Vig & Faure, 2004, p. 116) المسار الذي اتخذه ريغان أثناء توليه منصب الرئيس بشأن القضايا البيئية معاكس تماما لتوجهه أثناء ولايته لكاليفورنيا سنة 1967، أين تبنى حينها مواقف بيئية معتدلة وساهم في التوقيع على مشروع قانون لإنشاء مجلس الموارد الجوية الموحد لوكالات مكافحة تلوث الهواء، ومعارضته لحادثة سانتا باربارا بمنع إنشاء المزيد من القنوات النفطية هناك. (Manhuim, 2009, p. 47) ليعتبر اللوائح البيئية فيما بعد عائقا أمام النمو الاقتصادي ورفاهية المجتمع الأمريكي.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

غير ريغان المسار البيئي الإيجابي الذي شهدته الولايات المتحدة في مرحلة جيمي كارتر، حيث بدأت الولايات المتحدة في التمرد على العمل البيئي، وشرعت إدارة ريغان بوضع أمر تنفيذي تحت رقم 12290 سنة 1981 للتقليل الخارجي الآمن للمواد الخطرة عكس ما كان عليه في إدارة كارتر، كما تراجعت نسبة إسهامات الولايات المتحدة في برنامج UNEP، والامتناع عن المصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار UNCLOS بالرغم من انضمام كبار الدول الصناعية لها، زيادة على ذلك، تخلت عن التزاماتها المالية لصندوق الائتمان الكاريبي باعتبارها موقعة على اتفاقية قرطاجنة 1983 للبيئة البحرية. (Sussman, 2004, p. 358)

لم يكتف ريغان بإحباط خطط جيمي كارتر البيئية فقط، بل أقدم على تعيين آن جورسوش Anne Gorsuch في منصب المسؤول الأول في وكالة حماية البيئة، هذه الأخيرة كان لها الدور الأكبر في تراجع الأداء البيئي من خلال خفض الميزانية وتقليل الهياكل البشرية للوكالة. بعد الانتقادات الملحة من طرف دعاة البيئة تم تحييته وتولى المنصب ويليام روكلسهاوس William Ruckelshaus ساهم هذا الأخير في خلق أفق جديد للعمل البيئي. (Manhuim, 2009, pp. 48-49)

في مجال النفايات، مع بداية الثمانينيات وتحديدا في 1 ديسمبر 1980، قدم الكونجرس الأمريكي قانون الاستجابة الشاملة والتعويضات والمسؤولية CERCLA الذي ينص على ضرورة تحميل المسؤولية التعويضية للمتسببين سواء أفرادا أو مؤسسات، مع تنظيف مواقع النفايات المهجورة، تم تنفيذ هذا الأخير من خلال برنامج Superfund (The white House –Briefing Room–, 2021)

بدأت آراء الجمهوريين حول القضية البيئية تتغير وتراجع خلال عهدة ريغان خاصة داخل الكونجرس، الذي يتميز غالبية أعضائه بانتماءاتهم الحزبية الجمهورية التي شهدت اكتساحا له في هذه الفترة، وهو ما أثر على التشريعات البيئية وتراجعها.

3/ جورج هيربرت والكر بوش (بوش الأب) 1993-1989 George Harbert Walker Bush

حاول بوش أثناء توليه منصب الرئيس مد جسور التواصل بين دعاة حماية البيئة وأصحاب المصالح في قطاع الصناعة وخلق توازن حزبي داخل الكونجرس، كما قدمت إدارة بوش سنة 1990 تعديلات في

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

قانون المياه النظيفة مع تعديلات على قانون تداول الانبعاثات الخاصة بثاني أكسيد الكبريت. (Manhuim, 2009, p. 172) بعد تقديم جهود بيئية في بدايات عهده الرئاسية تراجع بوش عن أدائه البيئي فيما بعد.

4/ جورج دابليو بوش 2001-2009: أمضى بوش الابن عهدتين داخل البيت الأبيض التي تميزت بتوجهين في العمل البيئي، وباعتبار إدارة بوش كانت أغلبها من دعاة البيئة، فإن أداءهم كان مؤيدا للبيئة خاصة في بدايات العهدة الأولى، إلا أن الوضع بدأ في الانقلاب بعض الشيء مع مرور الوقت ليصبح بوش وإدارته معادين للبيئة.

بعد تولي الرئيس بوش لمنصب الرئيس قدم اقتراحا لمكافحة التلوث، الاقتراح كان عبارة عن برنامج سمي بمبادرة الأجواء النظيفة يختص ببيع وشراء ائتمانيات التلوث، إلا أنها قوبلت بالرفض من طرف الكونجرس. (The white House –Briefing Room–, 2021)

أثناء ولايته الثانية بدأ بوش في سن تشريعات تعرقل جهود دعاة البيئة أبرزها تشريع السماء الصافية Clean Skies الهدف منه تقليل جهود تحسين جودة الهواء، وكذا مبادرة الغابات الصحية Healthy Forests التي تهدف هي الأخرى إلى خفض الإضرار بالغابات والحياة البرية. (Cohen, 2006, p. 22)

تعرضت إدارة بوش لانتقادات شديدة حول سياساته المعادية للبيئة من طرف ناشطين بيئيين كبار، أبرزهم المدافع البيئي روبرت ريدفورد Robert Redford بقوله بأن البيت الأبيض والكونجرس على توافق مع أصحاب المصالح (لوبي النفط) من خلال تمرير قراراتهم بدل الانتقال نحو طاقات أنظف وأكثر استدامة. (Manhuim, 2009, p. 08)

شملت إدارة بوش جزءا من المرحلة الجديدة والمسار العكسي للعمل البيئي في الولايات المتحدة الذي انتهجته مع بداية التسعينيات، يتضح ذلك في إعاقته لعدة جهود بيئية دولية من بينها قضية التنوع البيولوجي وتنظيم التجارة في المنتجات المعدلة وراثيا، ووضع معاهدة ملزمة قانونيا تحضر الزئبق، زيادة على ذلك امتنعت إدارة بوش التوقيع مرة أخرى على اتفاق كيوتو لعام 2001 والانسحاب المفاجئ منها، تلتها مفاوضات بالي باندونيسيا للتغير المناخي، معارضتها الأخيرة هذه عرضتها لانتقادات المجتمع الدولي كدولة وحيدة معارضة للعمل البيئي خاصة قضية المناخ. (Ivanova & Esty, 2008, p. 58)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

بعد القرار المفاجئ لانسحاب الولايات المتحدة من كيوتو قدم الاتحاد الأوروبي عدة مبادرات للتسوية للضغط على الولايات المتحدة بالتراجع عن قرارها، إلا أن إدارة بوش رفضت تغيير موقفها ولم تكتف بذلك بل أخذت توجهها جديدا لسياساتها الطاقوية والبيئية مخالفة للأداء الأوروبي. (Vig & Faure, 2004, p. 03)

تغير منطق إدارة بوش لقضية المناخ مع مرور السنوات بعد الانتقادات التي تعرضت لها ، قدم من خلال ذلك مبادرة "الأجواء الصافية" الطوعية التوجه، حيث دعم من خلالها أصحاب المصالح بالتركيز على القطاعات الصناعية ذات العلاقة المباشرة بإطلاق الانبعاثات الدفينة، (Sussman, 2004, p. 363) كما تؤكد لنا هذه المبادرة على أن إدارة بوش شكلت في تلك المرحلة الطرف المسير للأوضاع العالمية لقضية المناخ، والتي أخذت الاهتمام الأكبر كقضية تشكل تحديا للبقاء على سطح الأرض مدة أطول إلا أن الواقع بعكس ذلك، يتضح ذلك من خلال تصريحات الولايات المتحدة المتكررة بالانسحاب وعدم الخوض في أي إجراء بيئي قد يؤثر على اقتصادها.

من جانب آخر، وفي إطار تعديلات قانون الهواء النظيف لعام 1990 والتي قام بها بوش، أدخل من خلالها بعض الإجراءات والمعايير الاحترازية على المنتجات التي مخلفاتها مسببة للأمطار الحمضية بالتركيز على غاز أكسيد الكبريت، والتحفظ بشأن المنتجات ذات الانبعاثات الكربونية. (Vig & Faure, 2004, p. 211)

إن ما يلاحظ على الجهود التي تحاول الولايات المتحدة تقديمها في المجال البيئي هو عدم الجدية في عرض مشاريعها، يتضح ذلك في مضمون المشاريع التي تبرز في الغالب تفضيلاتها للأداء الاقتصادي على حساب البيئة، وعدم فرضها لمعايير بيئية إلزامية تكون منقوصة للاحترازمات الوقائية الواجب إتباعها.

5/ دونالد ترامب 2017-2021: تميزت فترة ترامب بالعداء للعمل البيئي، عبر عن ذلك من خلال إصداره لأمر رئاسي في مارس 2017 بإنشاء خط أنابيب Keystone وضح من خلاله دعمه للنمو الاقتصادي وعدائه للبيئة، الهدف منه خلق مناصب شغل وتحقق رفاهية المواطن الأمريكي مع تحقيق الأمن القومي وتركيز جهوده على أمن الطاقة. (Scotti, 2020, p. 38)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

فور دخول ترامب البيت الأبيض تم تعيين سكوت برويت Scott Pruitt مديرا لوكالة حماية البيئة المعادي للعمل البيئي. قبل تولي هذا الأخير للمنصب قام بتقديم شكاوي قضائية ضد الوكالة كتعبير عن معارضته للتنظيم البيئي وتميريرا لدعمه لقضية أمن الطاقة. (Outka & Kronk Warner, 2019, p. 105)

يجزم كثيرون أن ترامب لم تكن مواقفه ثابتة في مختلف المجالات باستثناء موقفه الثابت والعدائي تجاه البيئة خاصة تغير المناخ، أحيانا وفي تصريحاته يعترف بضرورة الاهتمام بالبيئة باعتبارها مصدرا للموارد الطبيعية إلا أنه يعتبر الاتفاقيات الملزمة ضد منطوق السيادة الوطنية، يتضح ذلك من خلال أجدته التي تخلو من أي تنظيم بيئي جديد. (Scotti, 2020, p. 27)

أقدمت إدارة ترامب على إتباع مجموعة من الإستراتيجيات التي تعبر عن إرثها البيئي، ملخصها عبارة عن هجمات للقضاء على التدابير البيئية، كما تعتبر توجهها جديدا نحو إلغاء العمل البيئي في تلك الفترة. تتمثل هذه الإستراتيجيات في التالي: (Perls, 2021)

- الإستراتيجية الأولى ركزت على برامج البحث والتطوير وعمل الهيئات العلمية وتقويض أنشطتها لما لها من إسهامات في مكافحة التلوث
- الإستراتيجية الثانية: تقويض الرأي العام ومشاركة الجمهور في الوصول إلى المعلومات البيئية والمشاركة في صنع القرار البيئي لتغيب الرقابة البيئية
- الإستراتيجية الثالثة: إلغاء عملية المراجعة للوائح البيئية والتقليل من اللوائح التنظيمية
- الإستراتيجية الرابعة: التقليل من أداء السلطة التنظيمية للوكالات البيئية

وفي إطار تنفيذ إستراتيجياته المعادية للعمل البيئي تم اتخاذ مجموعة إجراءات وتدابير تثبت تراجعها عن العمل البيئي تمثلت في: (Outka & Kronk Warner, 2019, pp. 110-115)

- وقف الخطط المناخية السابقة وانسحابه من اتفاق باريس
- تخفيض ميزانية وكالة حماية البيئة بنسبة 31%
- تقليل عملية التنفيذ بعكس ما ينص عليه القانون البيئي الفيدرالي بسبب خفض الميزانية

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

• تراجع العمل التنظيمي البيئي بلغ 62 تراجعاً أهمها إلغاء الضوابط وتخفيف اللوائح، إضعاف اللوائح الخاصة بنفايات رماد الفحم السامة، إضعاف معايير انبعاثات وسائل النقل، إلغاء لوائح من قانون التخطيط للطوارئ وقانون حق المجتمع في المعرفة وقانون CERCLA، إلغاء الحظر المفروض على مبيدات الكلوربيريفوس Chlorpyrifos

• مارس 2017 وقع أمراً تنفيذياً بإلغاء جميع أوامر أوباما التنفيذية فيما يتعلق بالبيئة، قدم كذلك أمراً لوكالة حماية البيئة بتفكيك خطة أوباما للطاقة النظيفة EJ 2020. (Scotti, 2020, p. 37)

تميز موقف الجمهوريين مرحلة السبعينيات بمواقفهم المؤيدة للبيئة حيث أولى الرؤساء المتعاقبون على البيت الأبيض اهتماماً واضحاً ولو بنسب قليلة مقارنة بالسنوات التي تلت التسعينيات خاصة في عهد ترامب، هذا الأخير الذي أظهر عدائه القوي للبيئة ورفضه التخلي عن المصالح الأمريكية على حساب البيئة خاصة حول قضية المناخ.

ثانياً: في عهد الإدارة الديمقراطية

1) **جيمي كارتر 1977-1981**: يعتبر الرئيس كارتر من دعاة حماية البيئة حتى قبل وصوله إلى البيت الأبيض، وهذا ما أكدته خلال حملته الانتخابية بتصريحه بأنه سيكون أول رئيس بيئي في تاريخ الولايات المتحدة، بعد توليه منصب الرئيس قدم رفقة وزير الداخلية أندرسون سياسات بيئية طموحة. (Manhuim, 2009, p. 47)

2) **بيل كلينتون 1993-2001**: شهدت فترة التسعينيات تراجعاً للولايات المتحدة من ناحية الطموح البيئي وقيادة العالم لحماية البيئة، خاصة بعدما عرف الكونجرس دخول الجمهوريين الراضين للمنطق العلمي القائل بأن للأنشطة الاقتصادية دور في التدهور البيئي وتأثيرهم القوي على التشريعات البيئية، وباعتبارهم اقتصاديين فإن التزاماتهم البيئية ستحد من الريادة والمنافسة الاقتصادية العالمية التي ستجعل الولايات المتحدة القوة العالمية العظمى.

دخل الديمقراطي كلينتون البيت الأبيض إلى جانبه السيناتور السابق ونائبه البيئي آل جور Al Gore مما يؤكد نيته نحو العمل البيئي، يتضح ذلك أكثر في كتابيهما الأرض في الميزان Earth in the Balance

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وكتاب وضع الناس أولاً Putting People First ركزا خلالهما على أهمية البيئة وضرورة التحلي بالأخلاق البيئية والالتزام على جميع المستويات، إلا أن الإجراءات المتخذة على أرض الواقع جلبت أملاً في وسط أصحاب الشأن البيئي حيث أخذت اهتماماته منحى آخر. (Sussman, 2004, p. 355)

بعد سنة من توليه المنصب، قدم كلينتون في ذات المجال برنامجاً ذو نهج يختلف عن النظام البيئي التقليدي السابق (لوائح CAC) تحت اسم "إعادة اختراع التنظيم البيئي" Principle for Reinventing Environmental Protection حجتَه بأن قوانين السبعينيات لا تستطيع التحكم في المشكلات البيئية الراهنة آنذاك. (Manhuim, 2009, p. 167) عبر البرنامج عن الانتقال الأمريكي الرسمي في الأداء البيئي بالاعتماد أكثر على التشاركية في صنع القرار البيئي، مع وضع استراتيجيات وأدوات أكثر كفاءة تتماشى مع النظام الجديد من بينها اعتماد عدة مبادرات تحت إشراف EPA أهمها مبادرة المسؤولية المشتركة Common Sense Initiative لعام 1994، ومبادرة القيادة المتفوقة Excel For Leadership لعام 1995. (Vig & Faure, 2004, pp. 162-163)

في المفاوضات التي مهدت لبروتوكول كيوتو وبعد الجهود التي قدمها كلينتون ونائبه آل جور في سبيل الوصول إلى اتفاق ملزم، كان رد الفعل من قبل مجلس الشيوخ استباقياً، حيث باشر إجراءاته الاحترازية قبل مصادقة كلينتون على اتفاق كيوتو تمثل في تعديل قرار Byrd-Hagel، مفاده امتناع الولايات المتحدة عن أي التزام يحول دون مشاركة الدول النامية في أي معاهدة وهو ما ساهم في عرقلة كلينتون نحو أي تقدم اتجاه بروتوكول كيوتو. (Sussman, 2004, p. 363)

رغم ذلك قام كلينتون بالتوقيع على اتفاقية كيوتو سنة 1998 وعرضها على الكونجرس آنذاك، ولكنها قوبلت بالرفض من طرف مجلس الشيوخ الذي كان تحت ضغط أصحاب المصالح. تعرضت الولايات المتحدة آنذاك لانتقادات حول موقفها المعادي للبيئة خاصة قضية المناخ، حيث واجهه الاتحاد الأوروبي بالمضي قدماً نحو الاتفاق بدون الولايات المتحدة بالرغم من تأثير هذا القرار على الاتفاقية وتنفيذها.

وفي ذات المجال، وبعد تأييده لفكرة تخفيض الانبعاثات في المفاوضات الدولية، باشرت إدارة كلينتون في تنفيذ أهداف خفض من خلال السماح بإدخال ضريبة الطاقة التابعة لبريطانيا British Thermal Units،

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وقف الكونجرس من جديد في طريق كلينتون من خلال إخفاق مساعيه في قضية المناخ ليتم رفض المشروع باعتباره تهديدا للاقتصاد الأمريكي. (Vig & Faure, 2004, p. 213)

بعد موافقة كلينتون على بروتوكول كيوتو تم رفض المعاهدة من طرف مجلس الشيوخ الذي كان تحت سيطرة الجمهوريين، يعود السبب الرئيسي لتغير مسار الولايات المتحدة لفترة ما بعد منتصف التسعينيات إلى بداية العهد الجديد للجمهوريين في البيت الأبيض والرافضين الاعتراف بالقضية البيئية.

بالرغم من الجهود التي قدمتها إدارة كلينتون في سبيل خلق مساحة للعمل البيئي، إلا أن هذه الجهود واجهت رفضا من طرف الكونجرس حالت دون تقدم في هذا المجال خلال فترة رئاسته، وهو ما يؤكد دور الكونجرس في تمرير الإجراءات بالرغم من التوجه البيئي للرئيس الأمريكي.

ويمكن القول بأن الولايات المتحدة تغيرت مواقفها البيئية مع بداية التسعينيات بسبب صعود قوى ضد العمل البيئي واكتساح الجمهوريين للكونجرس خاصة بعد 1994، فبالرغم من دخول الديمقراطيين في تلك الفترة للبيت الأبيض المؤيدين للقضية البيئية، إلا أن مواقف الكونجرس كانت تحول دون استمرارية مواقفهم البيئية وتمرير سياساتهم.

3) باراك أوباما 2009-2017: قبل دخول أوباما البيت الأبيض كان الجمود البيئي يكتسح الكونجرس، وهو ما جعل عهدة أوباما الأولى تتسم بالمحدودية في سياساته البيئية خاصة المناخية بسبب معارضة الكونجرس الدائمة لاقتراحاته، بحلول عهده الثانية وتحديدا سنة 2013 أعلن الرئيس خطته المناخية الجديدة التي يسعى من خلالها إلى تقديم جهود أمريكية في مواجهة تغير المناخ العالمي من خلال تقليص انبعاثاتها، وأكد بأنه ومن خلال خطته هذه ستقود أمريكا العالم في قضية المناخ. (Outka, The Obama Administration's Clean Air Act Legacy and the UNFCC, 2016, p. 109)

كانت عهدة الرئيس أوباما مشجعة للعمل البيئي، يظهر ذلك من خلال العمل النشط لووكالة حماية البيئة EPA، حيث طرحت خطة باسم EJ 2020 الهدف منها الإصلاح البيئي في المجتمعات المهمشة والمتضررة

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

من التدهور البيئي، كما عزز برنامج EJ 2020 مبدأ العدالة البيئية وإدراجها ضمن عمليات وكالة EPA الفيدرالية بشكل دائم وحتى على المستوى الإقليمي. (Outka & Kronk Warner, 2019, p. 103)

بعد رفض الرئيس بوش التوقيع على اتفاق كيوتو لتخفيض غازات الاحتباس الحراري، جاء الرئيس الديمقراطي باراك أوباما ليعيد للولايات المتحدة الرغبة بالمشاركة في التخفيض العالمي من خلال إجازته للوائح فيدرالية تقلل من الانبعاثات في قطاعي النقل والطاقة، كما قدم الرئيس سنة 2009 قانونا يسمح بالتزويد بالطاقات البديلة والصدقية للبيئة من خلال "قانون التحفيز" يتم من خلاله السماح بالتمويل الفيدرالي لمشاريع الطاقة الشمسية. (The white House –Briefing Room–, 2021)

شكلت قضية المناخ نقطة محورية في إدارة أوباما، حيث احتوت معظم خطابه الحديث على ضرورة تبني الولايات المتحدة إجراءات مناخية، كما قدم عدة مبادرات في مكافحة المناخ تمثلت في: (Van Asselt & Brewer, 2010, p. 44)

- اتخاذ إجراءات عديدة أهمها إنشاء نظام إلزامي للحد الأقصى للتجارة على مستوى الاقتصاد
- اعتماد نائبه آنذاك جو بايدن أول قانون بشأن تغير المناخ داخل الكونجرس
- دعمه لمشروع قانون يخص إنشاء صندوق دولي للطاقة النظيفة من أجل إعانة الدول النامية بتقنيات صديقة للمناخ.

4) جو بايدن 2021 إلى يومنا هذا: بعد دخول الديمقراطي جو بايدن البيت الأبيض غير منطلق السياسة البيئية الأمريكية التي كانت في عهد ترامب، فمع أول يوم له كرئيس قدم خطابا وضح من خلاله نيته بإعادة ملف البيئة إلى الساحة الأمريكية واعتبره أولوية في برنامجه، بالتركيز على قضية المناخ العالمية الملحة، كما صرح بعودته لاتفاق باريس المناخي.

تعهد بايدن بأنه سيقدم عدة إجراءات تنفيذية وأهداف طموحة تخص قضية المناخ على المستويين الداخلي والخارجي، مع تعزيز الانتقال نحو طاقة صديقة للبيئة خالية من الكربون بحلول 2030 وصفر كربون بحلول 2050، كما اعتبر التوجه المناخي لسياسته جزءا مهما من السياسة الخارجية الأمريكية التي تمس أمنها القومي، وعليه فهو يسعى من خلال ذلك إلى تحقيق طموح عالمي في سياسة المناخ مع استحداث منصب

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

دبلوماسي جديد -المبعوث الرئاسي الخاص للمناخ-. (The White House -Briefing Room-, 2021, p. 01)

كما ساهمت إدارة بايدن في تعزيز اللوائح البيئية وتجريم منتهكي البيئة والملوثين، قدم من خلال ذلك بايدين في ميزانية 2022 ما يقارب 5 ملايين دولار، لتمويل قسم البيئة والموارد الطبيعية لمعالجة آثار تغير المناخ. (The White House -Breifing room-, 2022).

وخلال حملته الانتخابية وضع بايدين مجموعة مقترحات حول طموحه المناخي -إزالة الكربون بحلول 2050- تتبعها ميزانية إنفاق سنوية تتراوح بين 1.5 و2.5%، ووعود بتحقيق قيادة مناخية عالمية من خلال اقتصاد نظيف ومستدام بالتركيز على قطاع الصناعة والتكنولوجيا وخطته "ثورة الطاقة النظيفة". (Catherine, 2020, p. 02)

في سياسة المناخ، في جانفي 2021 قدم بايدين أمرا تنفيذيا ينص على اتخاذ عدة إجراءات تدعم سياسة المناخ على مستوى الحكومة الفيدرالية من بينها: (The white House -Briefing Room-, 2021, pp. 02-03)

- إنشاء مكتب مركزي في البيت الأبيض مهمته تنسيق وتنفيذ سياسات المناخ المحلية التي وضعها الرئيس
- إنشاء فريق العمل الوطني للمناخ يضمن يضم قادة مختلفة للتنسيق الحكومي لسياسات المناخ
- حث الوكالات الاعتماد على الكهرباء وقطاع النقل الخاليين من الكربون وتوجه القطاع الصناعي نحو الطاقات النظيفة
- خلق وظائف عمل أكثر استدامة
- إتاحة المعلومة المناخية للجمهور
- منع عقود إيجار جديدة للوقود الأحفوري كدعم لإنتاج الطاقات المتجددة بحلول 2030
- تشجيع الابتكار لتوفير آليات الطاقات النظيفة.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وفي إطار تفعيل الأمر التنفيذي قدم بايدن مبادرة Justice 40، يتم من خلالها إلزام الوكالات الفيدرالية المختلفة بتخصيص نسبة من فوائدها بقدر 40% لمكافحة تغير المناخ وتوفير الطاقة النظيفة والمياه النظيفة، مع إنشاء برامج دعم لتعزيز قضية المناخ في المناطق المحرومة لتعزيز العدالة البيئية، على أن يتم قياس أداء الوكالات سنويا ومدى تقدمها في تنفيذ المبادرة. (The White House –Breifing room–, 2022)

يظهر طموح الرئيس أكثر في القضية البيئية ويختفي في خطابه سواء أثناء حملته الانتخابية أو خطابه الرئاسية، وهو ما يظهر في أغلب خطابات الرؤساء الديمقراطيين مثل كلينتون وكارتر وبايدن بالرغم من جمود الكونجرس وعدم الدعم للسياسة البيئية آنذاك، بعكس الرؤساء الجمهوريين كلينتون وبوش الأب أين يكاد ينعدم الحديث والإشارة إلى ضرورة الاهتمام بالبيئة وهو ما يوضحه أكثر الجدول أدناه.

الجدول رقم (3): الإشارة إلى قضية البيئة في خطابات رؤساء الولايات المتحدة

إدارة الرئيس	عدد الإشارات	الاختلاف عن المتوسط
كلينتون	15	7.2 +
بوش الأب	5	2.8 _
ريغان	2	5.8 _
كارتر	9	1.2+

Source :(Sussman, 2004, p. 354)

2.1.3. تطور السياسة البيئية في الاتحاد الأوروبي

الاتحاد الأوروبي ليس دولة قومية، لا هو عبارة عن رابطة من الدول المستقلة ذات السيادة والتي وافقت على العمل بشكل جماعي في عدد من المناطق المختارة، مع سلطة مركزية تصوغ قوانين توافق الدول الأعضاء على الالتزام به. (Kimber, 1995, p. 1164)

حدث في الاتحاد الأوروبي تكامل اقتصادي وسياسي كان الدافع من ورائه الحفاظ على التنافسية الاقتصادية، وعليه سيتم دراسة الإتحاد الأوروبي وهيكلته والأساليب التي يتبعها ككيان موحد، وعمله على الحفاظ على التكامل بين دوله الأعضاء، والتي تعتبر كأسباب جوهرية ساهمت في تقدمه كجماعة مشتركة

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

ونجاحها الدائم في تخطي الأزمات ومواجهة التحديات، ومن بينها التحديات البيئية التي تؤثر بشكل كبير على القارة الأوروبية.

وعليه فقد تم اعتماد مجموعة أساليب تحليلية لدراسة التركيبة التفاعلية للاتحاد الأوروبي: (Selin & D.Vandevée, 2015, p. 312)

- 1) يوضح التحليل الحكومي الدولي، بأن قوة الدول المنضمة للاتحاد الأوروبي وقادتها والمصالح الداخلية تؤثر على قوة القرارات داخل الإتحاد الأوروبي، والتي هي أساس صنع القرار وصناعة الأجندة السياسية
- 2) تذهب المقاربات الوظيفية الجديدة، إلى أن الهيكل الوظيفي الذي تشكله الفواعل داخل الإتحاد الأوروبي من حكومات الدول وهيئات الاتحاد، وكذا مجموعات المناصرة تشكل ذلك التعاون الذي يساهم في حل القضايا المطروحة والبيئة أحدها
- 3) يركز المؤسسيون الجدد، على الآليات المؤسسية والتي حسب اعتقادهم كفيلة لوحدها بتعزيز التعاون بين دول الإتحاد وتحقيق الأهداف وحماية البيئة أحد أهم أهدافها
- 4) يركز البنائيون على المصلحة والهوية كأساس للتعاون والتكامل ومدى تأثيرهما على عملية اتخاذ القرار
- 5) تتضمن مقاربة الحوكمة التركيز على الفواعل التشاركية وكيفية تفاعلها لضبط سلطة اتخاذ القرار المشترك
- 6) دراسات أوروبية بحتة تبحث في التكامل والتقارب بين سياسات الدول الأعضاء وكيفية توحيد السياسات، وكيف يؤثر هذا التكامل على العملية التفاعلية بين الدول وهيئات الاتحاد وبين الجهات الفاعلة غير الحكومية.

1.2.1.3 أسباب توجه الاتحاد الأوروبي نحو توحيد سياساته البيئية

إن تزايد حدة القضايا البيئية وتنوعها جعل حكومات الدول الأوروبية غير قادرة على مجابتهها بشكل منفرد، مما تطلب منها توسيع دائرة المعالجة والتصدي بخلق كيان تعاوني في القضايا البيئية مثل الجانب الاقتصادي التشاركي الذي تعتمده في هذا الكيان، وخلق فواعل جديدة وكيانات تنشط في المجال البيئي على مختلف المستويات الوطنية أو العالمية. (صلاب و فوغالي ، 2017 ، صفحة 480)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وتقف عدة أسباب جوهرية وواضحة وراء هدف توحيد السياسات البيئية الذي سعت إليه الدول المنضمة

للاتحاد الأوروبي، وأهمها: (Bobam & Radukic, 2006, p. 474)

- وضع معايير بيئية على مستوى الاتحاد تضمن تحقيق جودة بيئية تساهم في تحسين المستوى المعيشي للشعوب وتحقيق الرفاهية باستمرار، وهذا ما عهد به إلى الجماعة المشتركة.
- المحافظة على السوق المشتركة: ترى دول الاتحاد أنه وباعتبارها سوقا اقتصادية مشتركة، فإن التشريعات البيئية الوطنية لهذه الدول يمكن أن تؤثر على العملية الاقتصادية والشراكة داخل الاتحاد، وعليه فإن توحيد السياسة البيئية يضمن التوافق والاستمرارية وكذا تسهيل التبادلات التجارية
- تقاوم المشكلات البيئية التي تتعدى حدود الدول، وعليه فإن السياسة البيئية المشتركة تضمن تحقيق نوع من التكاتف للتصدي لهذه المشاكل.

كما تتميز السياسات البيئية للاتحاد الأوروبي عن غيرها من السياسات العالمية، من حيث أن لها تأثيرا عالميا قويا خاصة في إطار تلك السياسة البيئية المعروفة باسم "مشاركة الإدارة التعاونية" والتي من خصائصها أنها: (Fumikazu, 2012, p. 93)

- سياسة بيئية قائمة على فلسفة متسقة ومتماسكة ضمن إطار مستقر
- الإدارة التعاونية مثل تلك الموجودة في الاتفاقيات التطوعية
- مشاركة المواطنين في صنع القرار البيئي مع ضمان وصول المعلومة البيئية.

2.2.1.3 مبادئ السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي

تتضمن المادة 191 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي Treaty on the functioning of the European Union، التأكيد على ضرورة الاهتمام بالبيئة على مستويات عليا، مع مراعاة التنوع والاختلاف بين المناطق الجغرافية للدول الأعضاء أثناء صياغة وتنفيذ السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي. (Climate change environment and mural affairs commitee , 2019, p. 17)

من خلال التقديم السابق لمراحل تطور السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي تم استخلاص مجموعة من المبادئ التي يقوم عليها الأداء البيئي للاتحاد الأوروبي والتي تعتبر أهم النقاط التي تقوم عليها السياسة البيئية

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

الأوروبية، تم إدراجها عبر مراحل مختلفة من تشريعات الاتحاد البيئية نصت عليها معاهدات الإتحاد الأوروبي المختلفة جزء منها نصت عليها معاهدة ماستريخت وكذا معاهدة لشبونة يمكن توضيحها على النحو التالي:

- **المبدأ الوقائي Precautionary Principle**: يعد أحد المبادئ التي نصت عليها معاهدة ماستريخت، يتم اعتماد هذا المبدأ في العموم عند غياب اليقين العلمي في مشاريع معينة أو سياسة ما، واحتمالية تأثيرها السلبي على البيئة وصحة الإنسان، ويتم داخل الاتحاد الأوروبي اتخاذ إجراءات صارمة كمبدأ للحيطه في حال عدم ثبوت اليقين العلمي حول منتج ما، فقد يتم سحب هذا المنتج من السوق، أو اتخاذ إجراءات أخرى على حسب قوة تأثيراته غير المرغوبة والتي تهدد البيئة. (Kurrer, 2020, p. 02) وعلى هذا الأساس فإن الاتحاد الأوروبي يعتمد نظاما بيئيا أكثر حيطة وحذرا لمواجهة الاقتصاديات المنافسة كالولايات المتحدة الأمريكية. (Delreux & Happaerts, 2016, p. 21)

- **مبدأ الترغيب**: الصيغة التنفيذية التي يعتمدها الاتحاد الأوروبي في هذا المبدأ تأخذ صفة تحفيزية لضمان التنفيذ، كاعتمادها على نظام تصاريح الانبعاثات الخاص بالمؤسسات والتي يتم بيعها على مستوى الأسواق، وكذا اعتمادها على أنظمة بيئية عالية الجودة مثل ISO و EMAS ونظام العلامات المميزة للمنتجات ECO-LABEL. (صلاّب و فوغالي ، 2017 ، صفحة 482)

- التصحيح من المصدر Rectification at The Source المادة 191 من TFEU

لهذا المبدأ علاقة بمبدأ الحيطه كما يعتبر أحد أجزاء القانون الأوروبي الموحد SEA، يضع الاتحاد الأوروبي هذا المبدأ تماشياً مع العملية التنفيذية للسياسات والتشريعات البيئية في بداياتها وذلك بمعالجة الضرر البيئي عند اكتشافه ومن مصدره مباشرة، كما أولى الاتحاد الأفضلية لهذا المبدأ باعتباره يخفف من التكاليف عند اتخاذ الإجراءات اللازمة أثناء تقاوم الوضع البيئي. (Delreux & Happaerts, 2016, p. 20)

- **مبدأ التكامل البيئي Environmental Integration**: نصت عليه المادة 11 من معاهدة لشبونة TFEU، وتتضمن معاهدة الاتحاد الأوروبي نصاً حرفياً عن هدف الجماعة الأوروبية في الجانب البيئي "النمو المستدام الذي يحترم البيئة"، وعليه فإن الجماعة تسعى إلى تحقيق التكامل بين السياسات البيئية الوطنية للدول الأعضاء بغرض الحفاظ على السوق الموحدة، وهذا ما أكدت عليه معاهدة أمستردام التتمية المستدامة

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

(Bobam & Radukic, 2006, p. 475)، بعدها أصبح هذا النص جزءاً من الأهداف العامة للاتحاد الأوروبي، يفيد هذا المبدأ بأن السياسة البيئية وحدها غير كافية لتحقيق الأهداف البيئية الأوروبية، وعليه فإن القطاعات السياسية الأخرى ذات التأثير على البيئة كالنقل والصناعة وغيرها، تلعب دوراً محورياً في ذلك، وعليه فإن ضرورة التكامل واجبة حسب الاتحاد، في حين أضافت TFEU في المادة 13 مبدأ التكامل الخاص برفاهية الحيوان. (Delreux & Happaerts, 2016, p. 21) كما شددت معاهدة أمستردام على ضرورة إخضاع الاقتراحات البيئية إلى تقييم لأثرها البيئي ومن ثم تكييفها مع الأحكام الوطنية لكل دولة عضو. (Bobam & Radukic, 2006, p. 475)

علاوة على ذلك، وكأحد المبادئ الهامة للسياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، أولى هذا الأخير في مجال حماية البيئة، أهمية كبيرة لضرورة التكامل بين السياسات البيئية للدول الأعضاء، والتركيز على القطاع الاقتصادي من خلال دمج الاعتبارات البيئية ضمن هذا القطاع، باعتبار هذا الأخير ذو علاقة مباشرة بالتدهور البيئي الحاصل سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي وحتى العالمي، كما يعتبر الاتحاد الأوروبي الاعتبارات البيئية والاعتبارات الاقتصادية متكاملة بحيث يمثلان وجهين لعملة واحدة، ذلك أن تخضير الاقتصاد يساهم في التقليل من الكوارث البيئية مع ترشيد الاستهلاك اللاعقلاني للموارد، في مقابل ذلك تساهم التقنيات الجديدة الصديقة للبيئة في خلق الثروة من ناحية توفير فرص العمل، هذا من جهة، كما يعتبر الاتحاد الأوروبي بأن هذا يساهم في تعزيز الاقتصاد الأوروبي مع تطوير القدرة التنافسية للصناعة الأوروبية من جهة أخرى، وذلك من الانطلاق من كون حماية البيئة تعزز الاقتصاد. (European commission directorate, 2014, p. 04)

- مبدأ الملوث يدفع Polluter Pays Principle المادة 192 من TFEU.

تم استحداث مبدأ الملوث يدفع في السياسة البيئية الأوروبية في الأصل عند إعداد أول برنامج عمل بيئي SEA، وبعدها تم اعتماده ضمن المعاهدات لاحقاً، كما يعتبر الاتحاد الأوروبي أن هذا المبدأ يخلق ثقافة بيئية متجذرة مع الوقت، كما يحفز على خلق سلوك أكثر صداقة للبيئة سواء بين المواطنين أو المنشآت ذات التأثير المباشر وغير المباشر على تلويث البيئة. (Delreux & Happaerts, 2016, p. 21) الهدف الأولي من هذا المبدأ كان يقتصر على منع الضرر عن الأنواع المحمية والموائل الطبيعية، بعدها تم توسيع النطاق ثلاث

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

مرات ليشمل إدارة النفايات الاستخراجية، تشغيل مواقع التخزين الجيولوجي وسلامة عمليات النفط والغاز البحري. (Kurrer, 2020, p. 02)

- مبدأ التنمية المستدامة **Sustainable Development**: نصت عليه المادة 3 من TEU والمادة 11 من TFEU

عند الحديث عن التنمية المستدامة في عمومها يقع تركيزنا على المبدأ التكاملي للسياسات البيئية، وهذا ما تنص عليه التنمية المستدامة، وعلى هذا فقد تم إدراج التنمية المستدامة كأحد أهم المبادئ الأساسية للسياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، وفي السياق نفسه، وكتعزيز لهذا المبدأ تبنى المجلس الأوروبي سنة 2001 إستراتيجية الاتحاد الأوروبي للتنمية المستدامة في شقها الداخلي، وكذا تعزيز العمل البيئي الأوروبي على المستوى الخارجي. (Delreux & Happaerts, 2016, p. 22) وفي إطار تعزيز الحوكمة البيئية، حددت إستراتيجية لشبونة في 2003 هدفا عاما نحو الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية وكذا التقليل من الانبعاثات ومكافحة التلوث، من خلال تحقيق معدل نمو اقتصادي سنوي يبلغ 3% يحقق توازنا بين حماية البيئة ونمو اقتصادي دائم. (Giljum, Hak, Hinterberger, & Kovanda, 2005) وعليه يمكن القول بأن الاتحاد الأوروبي يحقق في هذا الجانب فصلا نسبيا بين الاقتصاد والبيئة لتحقيق العدالة.

- مبدأ الابتكار **The Innovation Principle** : يقع هذا المبدأ محل خلاف في وسط رجال الأعمال والاقتصاديين وبين الفاعلين البيئيين، ذلك أن مبدأ الابتكار مناف للمبدأ الوقائي وسيعيق كل منهما الآخر، يتضح هذا الخلاف على المستوى الأوروبي من خلال المطالبة بإدراج مبدأ الابتكار ضمن المعاهدات من طرف الفاعلين الاقتصاديين من جهة، والرفض من خلال الاحتجاجات التي تقوم بها المنظمات البيئية غير الحكومية بحجة إضعاف المبدأ الوقائي. (secretarait advisory council onthe Environment, 2020, p. 17)

إن ما يضمن نجاح السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي يعود إلى عدة عوامل تتمثل في: (Selin & D.Vandeeve, 2015, pp. 321-323)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- التأثير الفعال للقيادات البيئية في عمليات صنع السياسة البيئية داخل الاتحاد الأوروبي، من خلال تعيين خبراء حكوميين وطنيين داخل المفوضية، مع الاستعانة في كثير من الأحيان بالمساعدة الخارجية
 - الاعتماد على تقارير تقييم الأثر من أجل إعادة بناء قوانين بيئية جديدة أو قوانين إضافية
 - ضمان التنفيذ والامتثال واللذان يعتمدان بالأساس على الإرادة وقدرة المؤسسات لأعضاء الاتحاد، حيث يضع الاتحاد الأوروبي المسؤولية على كل عضو في تنفيذ القوانين والتشريعات المسطرة لحماية البيئة، والذي قد يستدعي في بعض الأحيان تغيير التشريعات المحلية أو إنشاء هيكل حوكمة جديدة
 - وضع ضوابط المراقبة والإنفاذ من طرف الاتحاد الأوروبي في جميع دوله الأعضاء، والتي تأتي على شكل تقارير ذاتية من طرف الدولة العضو أو من طرف الوكالات البيئية التابعة والمتخصصة، وقد تأتي في شكل شكاوي مقدمة على اختلاف مصادرها
 - ممارسة النفوذ الكبير من طرف الاتحاد الأوروبي على الدول المرشحة للانضمام، ويتضح ذلك من خلال الصرامة في وضع الشروط، والتي من أهمها اعتماد تشريعات الاتحاد بما فيها التشريعات البيئية.
- أغلب تشريعات الاتحاد الأوروبي البيئية يستمدتها من الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف، وهذا واضح من خلال التشريعات المختلفة للقضايا البيئية العالمية، كإدارة النفايات والتنوع البيولوجي وتغير المناخ وغيرها من القضايا التي أصبحت تشكل تهديدا للبشرية.
- كما أن القانون البيئي للاتحاد الأوروبي ساهم كثيرا في حماية البيئة ومجابهة المشكلات البيئية، حيث تحتوي التشريعات الوطنية للدول الأعضاء على نسبة 80 % من تشريعات الاتحاد الأوروبي. (Hey, p. 03)

3.2.1.3 برامج العمل البيئية للاتحاد الأوروبي

تم اعتماد مجموعة برامج بيئية أوروبية، أولها كان سنة 1973 تزامن مع انطلاقة تبني الاتحاد الأوروبي سياسته البيئية من خلال مؤتمر باريس، استمر العمل بالبرامج البيئية إلى يومنا هذا من خلال تبني سبعة برامج حتى عام 2020، وبرنامج ثامن كان عبارة عن مقترح عمل إلى غاية 2050 يعد كتعزيز للبرنامج السابق ورؤية مستقبلية أكثر استدامة، تحتوي مجموع البرامج على أهداف محددة لفترة زمنية معينة يتم من خلالها رسم خطة لتلك الفترة وتكييفها مع المستجدات البيئية والقضايا الأكثر إلحاحا على المستوى الإقليمي للدول الأعضاء

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

أو على المستوى العالمي، فمخطط السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي يتم وضعها في شكل برامج عمل يتم تنفيذها خلال فترة زمنية محددة.

بحلول العام 1973، أصدرت المفوضية مجموعة برامج عمل بيئية (Environmental Action Programme) متعددة السنوات، تتضمن إستراتيجيات وأهداف تشريعية للسياسة البيئية داخل الاتحاد الأوروبي، توضح من خلالها الأهداف والنوايا والتي يتم ترجمتها في شكل لوائح وقرارات على مستوى الاتحاد لتدرج ضمن التشريعات الوطنية لدوله الأعضاء، يمكن توضيحها في التالي:

- تم إعداد أول برنامج عمل بيئي أوروبي في 22 نوفمبر 1973، والذي غطى الفترة الممتدة من 1974 إلى غاية 1976، أدى هذا البرنامج إلى تبني سلسلة من التوجيهات تتعلق بحماية الطبيعة من ماء وهواء وتخفيف الضوضاء والحفاظ على النفايات وإدارتها، ميز هذه الإستراتيجية دعوتها للحفاظ على الطبيعة ليس فقط على مستوى الاتحاد بل على المستوى العالمي، من أهداف هذا البرنامج منع الضرر البيئي، والحفاظ على التوازن الإيكولوجي، والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية، كما ركز البرنامج اهتمامه في الحصول على المعلومات العلمية والاقتصادية والتقنية، وتقديمها للخبراء وصناع القرار البيئي لتبني تدابير أكثر دقة ويقين، وكبرامج دعم مالية تم إنشاء صندوق التلاحم والأداة المالية للبيئة. (Bobam & Radukic, 2006, p. 475)، النهج الغالب على أول برنامج عمل بيئي اعتمد مجموعة تدابير بيئية غير متماسكة باعتبارها ذات مصلحة تخدم السوق المشتركة للاتحاد، إلا أنه تم ضمنه تقديم مبدأ الملوث يدفع والمبدأ والوقائي كمبادئ غير مهيكلية، إلا أنها تعد حالياً الأساس الذي تقوم عليه السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي. (Delreux & Happaerts, 2016, p. 18)

- البرنامج البيئي الثاني للفترة الممتدة من 1977 إلى 1981 تم اعتماده في 17 مارس 1977: يعد هذا البرنامج بمثابة متابعة للبرنامج البيئي الأول، مع زيادة في القضايا البيئية للتعامل معها بالتركيز على حماية الطبيعة، من حيث الأهداف والنهج المتبع كما تم من خلال معالجته لنفس القضايا البيئية التي اهتم بها البرنامج الأول مع تحسين نوعية الهواء ونوعية مياه الشرب. (Hey, p. 18) ورغم ذلك فقد قدم هذا البرنامج خطوات مهمة في تاريخ السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي خلال إدخالها معايير بيئية جديدة تفرض على المنتجات الملوثة مع التأكيد على مبدأ الملوث يدفع والمبدأ الوقائي التي قدمها EAP1، كما شجع البرنامج الثاني على

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

ضرورة إيلاء البحث العلمي اهتماما في حماية البيئة. كما عرفت الفترة التي تم فيها تنفيذ البرنامج الثاني نشاطا تشريعيًا واسعًا خاصة في مجال الحد من التلوث بالرغم من حالة الركود الاقتصادي التي تميزت بها تلك الفترة. (Trinomics, June 2019, p. 02)

-البرنامج البيئي الثالث: يغطي فترة 1981 إلى 1986 تم اعتماده في 07 فيفري 1981، والذي أصبح من خلاله توجه السياسة البيئية نحو الانبعاثات بدل نهج الجودة، الهدف من هذا البرنامج تفادي النفايات وكفاءة استخدام الموارد والتكنولوجيات البيئية والتي كانت تابعة للإستراتيجية العالمية الأولى للتنمية المستدامة (Hey, 19) p. وتكملة للبرنامج الثاني الذي أدخل تشريعات وفرض معايير تعالج مشكلة التلوث في الاتحاد الأوروبي، جاء EAP3 لدعم هذه الخطوة من خلال إدخال مبدأ التكامل البيئي الذي يخص القطاعات ذات التأثير المباشر على البيئة، مع تبني الهدف الأوروبي والذي يعتبر آنذاك الأول من نوعه بخصوص ترشيد استخدام الموارد الطبيعية لاستدامتها (مبدأ التنمية المستدامة)، كما تبني البرنامج التوجيهي EC/85/337 المتعلق بتقييم الأثر البيئي EIA الذي يعنى بالتأثيرات التي يمكن أن تحدثها السياسة البيئية للاتحاد على سوقه الداخلية. (Trinomics, June 2019, p. 03)

- البرنامج البيئي الرابع للفترة 1987 إلى 1992 المعتمد في 09 أكتوبر 1987: تمثل سنة 1987 نقطة تحول في السياسة البيئية للجماعة الأوروبية، حيث مثل برنامج العمل الأوروبي الرابع (EAP) تغييرًا في النهج السابق المتبع في السياسة البيئية من سياسة الجودة والتوجه نحو الانبعاثات، حيث تم اقتراح نهج بيئي أكثر تكاملاً ومن أهم الأنشطة التي أولها البرنامج أهمية (خفض مدخلات الطاقة، التقليل من مجاري النفايات ومكافحة تلوث المياه والهواء والتربة)، كما أولى البرنامج أهمية للنهج القطاعي يحلّل أثر إستراتيجية القطاعات الاقتصادية في البيئة، تم من خلال ذلك إطلاق إعلان عن تقييم أدوات جديدة قائمة على نظام الحوافز، كالضرائب والإعانات أو تصاريح الانبعاثات القابلة للتداول، وفي إطار تغير المناخ، أولى الاتحاد الأوروبي أهمية لصياغة اقتراح بشأن (Energy /CO2 Tax) حتى قبل انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية سنة 1992، يعد هذا التغيير من التوجه التجاري إلى إطار الاستدامة، حيث أصبحت التنمية المستدامة مرجع السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي. (Hey, p. 21)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- البرنامج البيئي الخامس والذي يغطي فترة 1992 إلى غاية 2000 تم اعتماده في 01 فيفري 1993: جاء تحت عنوان "من أجل تنمية مستدامة ومنسجمة مع البيئة" ، حيث يعتبر هذا البرنامج منعرجا مهما في مجال حماية البيئة وذلك لسعيه إلى تغيير أسلوب الإنتاج والاستهلاك، ومعالجة النفايات بطريقة آمنة مع الاعتماد على مصادر الطاقة النظيفة والصديقة للبيئة.(العازمي، 2011) إن ما يميز هذا البرنامج هو احتواءه على خطط عمل ذات طابع توافقي مشترك في المسؤولية والأهداف البيئية بما يعرف بسياسة التكامل البيئي، غير أنها واجهت آنذاك حدودا داخل اللجنة الأوروبية. (Pollack, Roederer, Wallace, & Young, 2020, p. 303)

- البرنامج البيئي السادس الممتد من 22 جويلية 2002 إلى 21 جويلية 2012، والمعنون بـ "البيئة لعام 2012: مستقبلنا وخيارنا "Notre avenir, Notre choix" ، يعد هذا البرنامج حجر الأساس في السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، بالتركيز على خمس قطاعات (المواصلات، الصناعة، الطاقة، الاقتصاد الزراعي والسياحة)،.(العازمي، 2011) ركز البرنامج على أربع قضايا تمثلت في: تغير المناخ (تحقيق أهداف كيوتو)، التنوع البيولوجي (توسيع شبكة Natura)، تحقيق الجودة البيئية (التركيز على قطاع الصحة)، الإدارة المستدامة للموارد والنفايات. كما تم دمج أهداف البرنامج البيئية ضمن إستراتيجية التنمية الأساسية Europe « 2020 » (Gioti Papadaki, 2012, p. 152) سعى الاتحاد من خلال هذا البرنامج إلى تحقيق جملة أهداف منها: ضمان تطبيق التشريعات البيئية، دمج الاعتبارات البيئية في جميع المجالات بالتركيز على القطاع الاقتصادي، إشراك الاقتصاد في الحلول البيئية، إتاحة المعلومة البيئية مع نشر الوعي البيئي للاستغلال العقلاني للأراضي.(العازمي، 2011)

- برنامج العمل البيئي السابع تحت عنوان "العيش بشكل جيد في حدود كوكبنا" يغطي الفترة ما بين نهاية البرنامج السابق إلى غاية 2020: إن ما ميز هذه الفترة من تعاظم للمشكلات البيئية وطرح للقضايا الملحة التي تهدد البشرية (تحديدا تغير المناخ)، فرض التركيز ضمن هذا البرنامج على التغيرات المناخية وطرق التصدي لها والتكيف مع المناخ.

تم من خلال (EAP7) طرح مجموعة أهداف كروية شاملة للبيئة في أوروبا بحلول 2050: مثل التوجه نحو اقتصاد تنافسي منخفض الكربون، تحقيق مجتمع عالمي آمن ومستدام، استدامة الموارد الطبيعية، التشجيع

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

على الاقتصاد الدائري المبتكر، تعزيز حماية التنوع البيولوجي واستعادته لسمود أكثر، وخلق اقتصاد قائم على المعرفة والكفاءة. (European Environment Agency, 2019, p. 06)

كما تم التركيز من خلاله على العملية التنفيذية للسياسات القائمة آنذاك، مع إعطاء الأولوية للاستثمار وتعزيز التكامل بين القطاعات، حيث أكد Nesbit من (IEEP) على النهج المؤسسي المتخذ في هذه الفترة قصد تطوير الأداء البيئي ومضاعفة المقترحات البيئية. (House of commons Environmental audit committee, 2016, p. 24)

وفي الطريق إلى بناء استراتيجيات أوروبا لفترة 2020 وكذا إستراتيجية نمو الاتحاد الأوروبي للعقد القادم، سعى الاتحاد الأوروبي من خلال ذلك إلى ترسيخ مبادئ الاستخدام الفعال للموارد الطبيعية الأوروبية كأحد المبادرات السبع الرائدة، بتشجيع الدول المجاورة على تبني المعايير العالية لتحقيق جودة بيئية أفضل وتحقيق الاستدامة البيئية، والتي هي أحد أهداف الألفية للأمم المتحدة. (European commission directorate, 2014, p. 04)

- اقتراح خطة عمل جديدة ثامنة "إجراءات إضافية حاسمة في الاتحاد الأوروبي والعالم تعيد إلى الكوكب أكثر مما تتطلبه": تم وضع مقترح عمل بيئي ثامن (EAP8) يتضمن أهدافا طموحة لأوروبا والعالم، تعزز أكثر البرنامج السابق في العمل المناخي وإزالة الكربون مع التركيز على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. إن ما يميز هذا البرنامج هو احتواءه على أدوات جديدة للعمل، مثل استحداث آلية رقابة جديدة، والامتثال الكامل لاتفاقية آرهوس. (Jordan, Gravey, & Adelle, 2021, p. 367)

يعتمد الإتحاد الأوروبي على مجموعة إستراتيجيات تتعلق بحماية البيئة في إطار السياسة البيئية، والتي تختلف بحسب توجه الأهداف واختلاف الجوانب التي يتم على أساسها صنع السياسات البيئية، يسعى من خلالها إلى ضبط العمل البيئي داخل الإتحاد وبين الدول الأعضاء وكذا مع الدول التي تسعى للانضمام.

ويمكن تصنيف أنواع الإستراتيجيات على النحو التالي: (مفوضية الإتحاد الأوروبي، 2009، الصفحات

(22-19)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- الإستراتيجيات البيئية العامة: يتم إدراج هذا النوع من الإستراتيجيات ضمن الخطط الوطنية للعمل البيئي، كما تتضمن هذه الخطط هي الأخرى إستراتيجيات دورية من أجل تحسين نظام الإدارة البيئية
- إستراتيجيات للتقارب مع دول الإتحاد الأوروبي: عبارة عن برامج للتقارب والتنسيق في السياسات البيئية وكذا برامج الاستثمار البيئي
- الإستراتيجيات التي تتطلبها التشريعات البيئية: تعتبر من الأولويات والتي تعتمد بالأساس على التنمية المستدامة كإستراتيجية تابعة للإتحاد الأوروبي، تشتمل على مجموع القضايا البيئية الأكثر إلحاحا
- الإستراتيجيات التنفيذية للسياسة البيئية: يتم الاعتماد ضمن هذا النوع على التنمية المستدامة بهدف تحسين جودة الحياة أنيا ومستقبلا.
- إستراتيجيات تفرضها الاتفاقيات الدولية التي تم التوقيع عليها من طرف الإتحاد الأوروبي، يتم إدراجها ضمن الخطط الوطنية للدول الأعضاء.

هذه التشريعات والإستراتيجيات التي وضعها الإتحاد الأوروبي نجحها وتحقيق أهدافها يقع تحديدا على العملية التنفيذية، والتي تتم على المستويات الوطنية للدول الأعضاء، وعليه فإن الفعالية التنفيذية للسياسة البيئية تتوقف على التنفيذ الفعال لتشريعات للدولة العضو، والتي بطبيعة الحال سيكون لها إما تأثير إيجابي أو سلبي على البلد الآخر والعكس. (Knill & Lenschow, 1997, p. 01)

إن السياسة البيئية الموحدة داخل الإتحاد الأوروبي وتماسكها كان لها الدور والتأثير القوي على الساحة الدولية، وتحديدا كفاعل مهم في صنع السياسة البيئية الدولية والقيادة في الحوكمة البيئية العالمية، تعود أسباب هذه الريادة إلى جملة أسباب منها: (Kelemen, 2009, p. 02)

- قوة المصلحة بين الدول الأعضاء
- التزام الإتحاد بسياسات بيئية طموحة
- ديناميكية الصنع في السياسة البيئية للإتحاد الأوروبي
- الدعم الكبير من طرف الإتحاد الأوروبي للاتفاقيات البيئية جعلها تضغط على تبني أنظمة بيئية مماثلة للإتحاد

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- الترويج للمعايير البيئية للاتحاد أعطت للسياسة البيئية صفة الشرعية لقواعدها على المستوى العالمي وبذلك تضمن حماية أمام منظمة التجارة العالمية
 - ريادته في القضايا البيئية ذات البعد العالمي كتغير المناخ والنفايات والتنوع البيولوجي وغيرها.
- وتعود نقاط قوة السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي للأسباب التالية: (European Environmental advisory councils, 2003, p. 16)

- التكامل الاقتصادي ساهم في نجاح بناء سياسة بيئية موحدة أكثر كفاءة وفعالية
- قواعد التكامل التي فرضتها معاهدة روما في الجانب الاقتصادي ساهمت في رفع السياسات المبتكرة الوطنية إلى مستوى الاتحاد
- القوة الموحدة للدول الأوروبية جعلها تضع تدابير وبرامج بيئية قوية تواجه المشكلات البيئية على مستوى أوروبا والريادة على المستوى العالمي
- التحالف القائم بين صانعي السياسة الأوروبية (المفوضية الأوروبية، الحكومات الوطنية والبرلمان الأوروبي) عزز من قوة السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي
- إن ما يميز السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي وما جعلها أكثر تماسكا وفعالية هو تقييم السياسة البيئية، والذي يعتبر عملية مهمة تخصص له قيمة مالية وبشرية كبيرة، ففي سنة 2007، تم إنفاق ما يقارب 45 مليون يورو مع توظيف قرابة 140 موظف تم تسخيرهم للعملية التقييمية. وصلت عدد التقييمات بين 2000/2012 إلى 216 تقييما تشريعيًا، وبين جانفي 2015 ومنتصف أكتوبر 2016، حيث تقيّد هذه التقييمات في توفير معلومات جديدة للعمل البيئي. (Schoenefeld & Jordan, 2019, p. 366)

4.2.1.3 مراحل تطور السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي:

تم التركيز في البعد التحليلي للسياسة البيئية للاتحاد الأوروبي بشكل واسع على البعد الداخلي، من خلال تتبع واقع الحوكمة البيئية للاتحاد الأوروبي وكيف يحقق أهدافه البيئية الداخلة من خلال الإستراتيجيات والأدوات البيئية المسطرة وتحديد القضايا والمشكلات التي تشغل حيز السياسة البيئية الأوروبية التي يسعى الاتحاد إلى معالجتها.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

عرف تاريخ السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي مراحل مهمة تميزت بتطور الأهداف مع تطور الأوضاع البيئية وتطور المنافسة على الريادة في الجوانب المختلفة على الساحة الدولية، وهي:

المرحلة الأولى: العمل البيئي في فترة السوق المشتركة (1957-1972)

يشكل الاتحاد الأوروبي في عمومها مجموعة دول أوروبية قررت خلق سوق اقتصادية مشتركة تتكون من 28 دولة سابقا، وذلك قبل خروج بريطانيا (Brexit) رسميا سنة 2019 لتصبح تشكيلة الاتحاد بـ 27 دولة ذات مصالح اقتصادية توافقية مع اختلاف في طابعها السياسي، وفي هذا الجانب يعد الاتحاد الأوروبي قوة إقليمية معيارية على مختلف الأصعدة وفاعل اقتصادي كبير على الساحة الدولية كشريك في صنع السياسة الدولية.

وفي الجانب البيئي يسعى هو الآخر إلى إثبات نفسه كرائد طموح في القضايا البيئية على مختلف المستويات، على الرغم من بروزه الضعيف في بدايات الوعي البيئي العالمي، الهدف الاقتصادي المشترك والحفاظ على في الريادة، جعل دول الاتحاد توحد العمل البيئي على مستوى الاتحاد الأوروبي لضمان استمرارية السوق الموحدة، لما للبيئة من تأثير على اقتصادياتها.

تشكل فترة ما قبل ستوكهولم وتحديدًا منتصف الخمسينات والستينات من القرن العشرين بالنسبة للجماعة الاقتصادية الأوروبية (EEC)-الاتحاد الأوروبي حاليا- بداية التكامل بين الدول الأوروبية، تحديدًا سنة 1957 والتي تعتبر كبداية لإنشاء (EEC) من خلال معاهدة روما.

اعتبرت القضية البيئية في هذه المرحلة قضية فرعية هامشية، إلا أن طفرة الوعي البيئي العالمي الحاصل آنذاك كان لها تأثير لافت على مستوى (EEC). كما أن تبادل السلع على مستوى السوق الأوروبية أعاقه اختلاف المعايير والمواصفات. ويعد هذا سببا مباشرا آخر لتبني سياسة بيئية موحدة على مستوى الاتحاد الأوروبي في غياب قانون بيئي آنذاك، حيث تم العمل بلوائح بيئية تم تطبيقها على عدة مجالات مثل التحكم في المواد الكيميائية. (secretarait advisory council onthe Environment, 2020, p. 07)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

امتاز العمل البيئي في هذه المرحلة والتي سبقت مؤتمر ستوكهولم بالعشوائية في الأداء البيئي وبدون أهداف بيئية محددة، مع غياب إطار قانوني له، باعتبار هذه المرحلة بداية للتكامل الأوروبي هدفه خلق سوق مشتركة بين الدول الأوروبية، تم من خلال ذلك وضع مجموعة تدابير بيئية محدودة كسياسة مرافقة لأهداف السوق وتوحيدها على مستوى الاتحاد لغرض خلق توافق وإلغاء أي تناقض يهدد وحدة السوق، حيث تضمنت TEEC آنذاك ثلاثة بنود ضمنية للعمل البيئي. (Delreux & Happaerts, 2016, pp. 14-15)

بدأت اللوائح البيئية في التزايد على إثر ذلك، وفي سنة 1967 أصدرت الجماعة الاقتصادية الأوروبية (EEC) لوائحها البيئية الأولى للمواد الخطرة كتعبير عن الأداء البيئي، وهو ما جعل الأساس القانوني للسياسة البيئية للاتحاد الأوروبي يتصاعد ليتم توقيع السياسة البيئية كدعم للسوق الأوروبية المشتركة. (secretarait advisory council onthe Environment, 2020, p. 07)

لاقى العمل البيئي المطروح من قبل المفوضية الأوروبية (EC) والتدابير المسطرة لتسيير السوق الأوروبية، استنكارا من الهيئات التجارية والصناعية المختلفة وكذا حكومات الدول الأعضاء، والتي تم اعتبارها معيقا للمشروع الأساسي للتكامل وتم تجاهل الأنشطة البيئية التي وضعتها (EC)، هذا الاستنكار جعل المفوضية آنذاك بقيادة رئيسها جاك دي لور Jacques Delors تعرب عن نيتها في الاستغناء عن الأهداف البيئية والتركيز على وحدة السوق. (Jordan & Jeppesen, EU Environmental Policy: adapting to the principle of subsidiarity?, 2000)

المرحلة الثانية: مرحلة ظهور السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي مع افتقار للقانون التشريعي (1972-1987)

إن تطور السياسة البيئية يأتي على خلفية مؤتمر ستوكهولم الذي عزز العمل التعاوني البيئي وتطوير السياسة البيئية الدولية، وكما تم ذكر سابقا فالولايات المتحدة الأمريكية كانت السبابة إلى مشروع السياسات البيئية كآلية تفعيلية للحوكمة البيئية نهاية الستينيات، ومع بداية السبعينات الإتحاد الأوروبي وكغيره من المهتمين بالقضايا البيئية أثاره التوجه الجديد للو.م.أ في حماية البيئة.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

بعد مبادرة هيئة الأمم المتحدة والائتفاته البيئية التي كانت في 1972 بستوكهولم، أصبحت البيئة ضمن أولويات أجنادات الدول، ولم يقتصر الأمر كذلك على الاتحاد الأوروبي باعتباره قوة معيارية على الساحة الإقليمية والدولية، في بداية إنشاء المجموعة الاقتصادية الأوروبية لم يتم التطرق لموضوع البيئة ووضع القانون الأساسي للسياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، (Kurrer, 2020, p. 01) ولكن عقب مؤتمر ستوكهولم 1972، تم عقد اجتماع للدول الأعضاء في باريس، ومن بين مخرجاته إدراج البعد البيئي ضمن سياسته المشتركة التابعة للقانون البيئي الموحد (SEA) لعام 1987. (Kurrer, 2020, p. 01)، وعليه فإن سنة 1973 تضمنت الإعلان الرسمي على السياسة البيئية المشتركة الأوروبية، واعتبارها ضمن مهام الجماعة المشتركة، وتجسد ذلك في اعتماد أول برنامج عمل بيئي (EAP) تضمن مجموعة أهداف بيئية للفترة الآتية آنذاك، تلتها عدة برامج ذات أهداف زمنية محددة إلى يومنا هذا.

بالرغم من غياب أساس قانوني في هذه المرحلة إلا أن المادتان 100 و 235 من TEEC تم اعتبارهما آنذاك أساسا قانونيا لاتخاذ التدابير البيئية وأساسا للتشريعات البيئية، مع اعتماد الإجماع وجوبا في التشريع مما يجعل نتائج القاسم المشترك الأدنى أكثر احتمالية من النتائج القوية الصديقة للبيئة، كما حددت المادتان نطاق الإجراءات البيئية التي يمكن أن تدعمها والتي تعتبر كقيود للتشريع. واعتبرت التدابير البيئية في هذه المرحلة ضرورية لتحقيق أهداف السوق المشتركة للجماعة الاقتصادية حيث تم اعتماد 100 وحدة تشريعية حول البيئة. (Delreux & Happaerts, 2016, p. 23)

الأساس القانوني الذي تم اعتماده في الجانب البيئي تضمن مجموعة أهداف بيئية صريحة للتوجه الجديد لسياسة الاتحاد الأوروبي، تم التركيز من خلالها على ثلاث نقاط كجوانب مهمة للبيئة وهي حماية البيئة والحفاظ على جودتها، كما ركز على صحة الإنسان كأساس للعمل البيئي، وأخيرا الاستهلاك العقلاني للموارد الطبيعية. (Galli & Pelkmans, 2000, p. 203) من بين أهم القضايا البيئية التي اهتم بها الاتحاد في هذه المرحلة هو التركيز على القضايا التي تتعلق بالنفايات وبنوعية مياه الشرب وجودة الهواء وكذا الحفاظ على الطبيعة.

تميزت السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي في بداياتها فترة السبعينات والثمانينات بالمحدودية في معالجة المشكلات البيئية، بالتركيز على الموضوعات البيئية التقليدية التي تعاني منها الحدود الداخلية للدول الأوروبية

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

مثل تحسين جودة الهواء والمياه. بداية التسعينيات وتحديدا بعد مؤتمر قمة الأرض 1992 تغير النهج البيئي المتبع داخل الإتحاد الأوروبي إلى نهج أكثر استدامة لمواجهة التحديات، من خلال الانتقال من المعالجة إلى منع التدهور البيئي والربط بين الأبعاد الثلاث للتنمية المستدامة. (European commission directorate, 2014, p. 03)

المرحلة الثالثة: مرحلة توسيع التشريع البيئي على أساس قانوني (1987-2004)

على عكس الو.م.أ، فإن الإتحاد الأوروبي مع بدايات الاهتمام البيئي (1972) عرف بالمحدودية وقلة الاهتمام، إلا أنه ومع نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات برز كقوة معيارية في القضايا البيئية، سواء على المستوى الداخلي أو على المستوى العالمي من خلال سياساته البيئية الطموحة، ويعود ذلك إلى أسباب عديدة، إلا أن هناك من يعيد سبب هذا البروز وفي تلك الفترة بالذات إلى تراجع الو.م.أ وهو ما فتح المجال للإتحاد الأوروبي. (Kelemen, 2009, p. 03)

مع حلول فترة التسعينيات اتجهت السياسة البيئية للإتحاد الأوروبي نحو التقدم والريادة، يتضح ذلك من خلال توسع التشريعات البيئية، وعزز ذلك القانون الأوروبي الموحد SEA الذي دخل حيز التنفيذ سنة 1987، تم من خلاله الاعتراف بالعمل البيئي من خلال توثيقه لفصل كامل وصريح حول ضرورة العمل البيئي، وبفضله تم إدراج عدة مبادئ بيئية مع تقديم عدة مناهج بيئية كدليل للعمل البيئي. (Hey, p. 20) من هنا بدأ الإتحاد يضع تشريعات بيئية حقيقية قائمة على أسس قانونية، واجهت السياسات البيئية آنذاك مواقف غير معلنة بين مؤيد ومعارض للتنفيذ الفعلي للوائح البيئية، فيما ساهمت الدول الأعضاء ذات الاهتمام البيئي (الخضراء) بتعزيز التشريعات البيئية على مستوى الإتحاد بمخططات مستوحاة من تشريعاتها الداخلية الناجحة، غير أن هناك من الدول من عارض العملية التنفيذية خاصة الدول ذات الاقتصادات الضعيفة.

مع حلول التسعينيات وتحديدا سنة 1992، شهد تاريخ السياسة البيئية للإتحاد الأوروبي تطورا في الأهداف، كان ذلك من خلال معاهدة الإتحاد الأوروبي (معاهدة ماستريخت)، التي جعلت القاعدة العامة للتصويت تكون بالأغلبية المؤهلة بدل الإجماع، (Kurrer, 2020, p. 01) كما تم وفقها إقرار الإتحاد الأوروبي

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

ككيان موحد تام الاندماج، تضمنت هذه الأخيرة مجموعة مواد بيئية صريحة هادفة احتوت التالي: (Galli & Pelkmans, 2000, p. 203)

- المادة 02: التنمية الاقتصادية يجب أن تكون مستدامة وتحترم البيئة
- المادة 130: تضمنت الأهداف التالية:
 - إدراج البعد البيئي وحماية البيئة ضمن باقي سياسات المفوضية المختلفة
 - تعزيز المبدأ الذي يقول "فكر عالميا وأعمل محليا"
 - مراعاة المناطق الجغرافية المختلفة للدول الأعضاء في إعداد وتنفيذ سياسة حماية البيئة
 - نصت المعاهدة على مجموعة من المبادئ كأسس للسياسة التشريعية للاتحاد الأوروبي (مبدأ الحيطه، الملوث يدفع، التصحيح عند المصدر)
 - تحديد الاحتمالات في العائدات والتكاليف البيئية ودمجها ضمن المخطط الإداري والتنفيذ للسياسة البيئية

سنة 1993 تم فرض سلسلة تغييرات في عملية صنع القرار البيئي نابعة من (SEA) من أجل تعزيز العمل البيئي المشترك وكذا تعزيز التنسيق بين السياسات البيئية الوطنية، فتم استحداث التقييم البيئي الإستراتيجي التابع للقانون البيئي الأساسي، الهدف منه هو تحسين النهج القانوني المتبع من أجل تبني معايير وقوانين بيئية أكثر شمولية وصرامة، كما تم التخلي عن التصويت بالإجماع والتوجه نحو التصويت بالأغلبية في اتخاذ القرارات البيئية الأكثر فعالية والتوجه نحو سياسة بيئية أكثر طموحا، أما البرلمان الأوروبي فتم إعطاؤه صلاحيات أكثر نفوذا، مع تعزيز التعاون والقرار المشترك في صنع السياسة البيئية مع المجلس الأوروبي بهدف تحقيق التنمية المستدامة وتكامل السياسات البيئية. (Selin & D.Vandevée, 2015, p. 04)

في سنة 1992 جاءت معاهدة ماستريخت لتعزيز مفهوم حماية البيئة من خلال العمل على تحقيق تنمية تحترم الجوانب البيئية وتقلل من استهلاك الموارد الطبيعية، فيما رفعت معاهدة لشبونة 2001 حماية البيئة إلى هدف أسمى من أهداف الاتحاد الأوروبي مع إلزامية الدول الأعضاء تنفيذها للسياسة البيئية للاتحاد الأوروبي. (Gioti Papadaki, 2012, p. 151) تتماشى مرتكزات المعاهدتان في الجانب البيئي مع برنامج

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

العمل البيئي الخامس، حيث تم إدراج هذه الاهتمامات البيئية ضمن أهداف البرنامج من خلال تغيير أسلوب الإنتاج والاستهلاك إلى أكثر استدامة، والتوجه نحو طاقات أكثر صداقة للبيئة.

كما جاءت معاهدة أمستردام 1999 بمبدأ التكامل في السياسات لتعزيز العمل البيئي، وتحقيقا للمبادئ التي نصت عليها التنمية المستدامة، تم دمج البعد البيئي ضمن باقي القطاعات خاصة ذات العلاقة المباشرة بالتغير البيئي. (Kurrer, 2020, p. 01)

فيما قدمت معاهدة نيس 2003 إصلاحات على مستوى التصويت بقاعدة الأغلبية الثلثية، أما لشبونة سنة 2009 إلى غاية يومنا هذا جعلت التصويت بقاعدة الأغلبية المزدوجة (55% من الدول تمثل 65 % من السكان). (Deters, 2019, p. 321) إن ما كان يعيق السياسة البيئية للاتحاد في هذه الفترة هو انضمام الدول الضعيفة اقتصاديا، وهو ما يعيق التزامها بالقوانين البيئية الصارمة التي يضعها الاتحاد بالرغم من سياسة المشروطية التي ينتهجها الاتحاد للانضمام إليه.

وفي إطار تعزيز الديمقراطية داخل الاتحاد الأوروبي ومزيد من الشفافية، تم صياغة قانون مبادرة المواطنين الأوروبيين لعام 2011 من خلال منحهم حق تقديم التماس إلى البرلمان من أجل معالجة المشكلات البيئية، فيما تبقى القرارات الرئيسية بعيدة على هذا النوع من المقترحات. (Selin & D.Vandevae, 2015, p. 07)

5.2.1.3: النشاط التشريعي البيئي للاتحاد الأوروبي

تعتبر السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي من بين أكثر السياسات البيئية صرامة حول العالم والتي يغلب عليها الطابع التنظيمي المعقد في حماية البيئة، كما اعتمد الاتحاد على مجموعة مكثفة من تدابير السياسة الملزمة لدوله الأعضاء، أثبت ذلك إمكانية حماية البيئة وتحقيق نمو اقتصادي عالي في ذات الوقت، من خلال عملية التكامل الاقتصادي البيئي كأحد مبادئ السياسة البيئية الأساسية للاتحاد، صياغتها تتم على نظام معقد وشمولي لفواعل متعددة وإجراءات قانونية وكذا ممارسات سياسية في إطار الحوكمة، وبهذا فهو يعد من بين أكثر السياسات الإقليمية شمولاً في العالم ومكتسبات ذات طموح عالي. (Delreux & Happaerts, 2016, pp. 02-03)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

تتوزع السياسة البيئية للاتحاد بين التشريعات الأساسية المستقاة من المعاهدات البيئية وتشريعات ثانوية يصدرها الاتحاد في شكل قوانين محددة، هذه الأخيرة يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أنواع: فقد تكون في شكل لوائح تصدرها المفوضية، أو لوائح مشتركة بين المجلس والبرلمان تنفذ بشكل موحد وفي فترة زمنية محددة في كل دولة عضو، كما تعتمد السياسة البيئية للاتحاد على نوع آخر والذي يأتي في شكل توجيهات يقرها المجلس مع البرلمان، يتميز هذا النوع بالمرونة في تحقيق الأهداف بالنسبة للدول الأعضاء، ونوع أخير يأخذ شكل القرارات الملزمة يصدرها المجلس حيال تصرف ما للحد منه. (Selin & D.Vandevae, 2015, p. 08)

كما تشكل السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي منطلقاً تنظيمياً يحتوي على مزيج من التشريعات الملزمة كاللوائح والتوجيهات والقرارات، إضافة إلى تشريعات غير ملزمة (أجزاء) تابعة للقانون العام غير الملزم، كما تعد من أكثر المجالات نشاطاً بمعدل 400 وحدة من التشريعات المعمول بها في الاتحاد الأوروبي. (Delreux & Happaerts, 2016, pp. 02-03)

تختلف السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي عن باقي التشريعات في مختلف الدول باعتباره كيان إقليمي موحد يضم 27 دولة أوروبية (بعد خروج بريطانيا 2019) واختلاف التشكيلة على مستوى الاتحاد في صنع القرارات، وفي الجانب البيئي، فقد مر تاريخ صنع القرار البيئي بمرحلتين: (Deters, 2019, p. 316)

أ- مرحلة الإجماع: سيطر أسلوب الإجماع على القرار البيئي في الاتحاد الأوروبي منذ سنة 1973 كتاريخ لبداية السياسة البيئية حتى أواخر الثمانينيات، حيث تم صنع القرار البيئي آنذاك باقتراح رسمي من المفوضية الأوروبية (EC) إضافة إلى الأغلبية من البرلمان الأوروبي (EP) والأغلبية المؤهلة من المجلس الأوروبي

ب- مرحلة الوضع التنظيمي: سادت هذه المرحلة مع بداية التسعينيات، يأخذ اتخاذ القرارات صفة الإجماع من المجلس الأوروبي بالاعتماد على خبراء وطنيين وفوق الوطنيين كالوكالات وكذا الجهات المستهدفة القطاعية وغيرها، يتم التفويض لذلك من طرف المفوضية الأوروبية، يستثنى من ذلك القرارات الرئيسية التي تأخذ بالإجماع.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

تميزت التشريعات البيئية فترة السبعينيات والثمانينيات بالعشوائية في صنع القرارات كاستجابة لظروف معينة دون الاهتمام الفعلي بصنع إستراتيجيات خضراء، ويتضح ذلك من خلال معالجتها للمشكلات البيئية التقليدية كتحسين جودة الماء والهواء.

وفي العموم، شهدت مرحلة التسعينيات تضاعفا في التشريعات البيئية على مستوى الاتحاد الأوروبي، حيث تم اعتماد 173 تشريعا في الفترة 1970-1987، وبين 1987-2004 بـ 330 تشريعا (بين 1987SEA وماستريخت 1992 تضاعفت التشريعات من 0.71 إلى 1.26)، وبين فترة 2004-2018 تم اعتماد 232 تشريعا. (Deters, 2019, p. 322)

إن ما يلاحظ على هذه التشريعات المقدمة في شكل أرقام تعبر عن التقسيم المرحلي في تاريخ السياسة البيئية الأوروبية، أن الفترة الأكثر طموحا في التاريخ البيئي الأوروبي هي تلك التي تنحصر ما بين 1987-2004، حيث شكلت قفزة نوعية مهمة مقارنة بالفترة التي قبلها أو الفترات اللاحقة.

بدأ التشريع البيئي للاتحاد الأوروبي بالتراجع مع بداية العقد الأول للقرن العشرين تحديدا سنة 2004، يعود ذلك إلى زيادة توسع الاتحاد الأوروبي بانضمام دول ضعيفة اقتصاديا وهو ما شكل عدم التجانس بين الدول الأعضاء، والذي أصبح عائقا أمام التنفيذ الفعلي وعدم الالتزام بالتشريعات البيئية الصارمة التي وضعها الاتحاد.

كما أنه وفي نفس الفترة ساهمت الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية 2007 في عرقلة الأداء البيئي للاتحاد الأوروبي وبروزه كرائد وتراجع في طموحه البيئي، من خلال التركيز على الجانب الاقتصادي كهدف رئيسي للتكامل الأوروبي، مع تأجيل العمل البيئي كسياسة موحدة إلى غاية التعافي من الأزمة وحل أزمة الديون التي عانى منها الاتحاد في 2009.

بعد الأزمة المالية لوحظ انخفاض على مستوى مقترحات السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، حيث تم اقتراح تشريعات أضعف تتوافق مع الأزمة الحاصلة آنذاك، وتم تقسيم الوضع خلال هذه الأزمة إلى مرحلتين من 2009/2004 ومن 2014/2009.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

الجدول رقم (4): تقييم السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي بين 2014/2004

نقاط الشدة	2009-2004	2014-2009
5- طموح عال	0	0
4- طموح متوسط	11 (30.6%)	4 (12.5%)
3- طموح محدود	16 (44.4%)	9 (28.1%)
2- محايد	7 (19.4%)	13 (40.6%)
1- طموح سلبي	2 (5.6%)	6 (18.8%)
المجموع	36 (100%)	32 (100%)

Source : (Borns, Chersley, & Tobin, 2020, p. 09)

من خلال المعطيات الموضحة في الجدول نلاحظ بأن الاهتمام البيئي من طرف الاتحاد الأوروبي، تراجع خلال الفترة التي شملت كلا من مرحلة توسع الاتحاد الأوروبي والأزمة المالية، إلا أن العديد من الدراسات تؤكد أن التأثير الكبير والمباشر كان سببه الأزمة المالية والديون التي خلفتها على الاتحاد الأوروبي، حيث أنه وقبل الأزمة لوحظ طموح عال للاتحاد الأوروبي في العمل البيئي من خلال انتهاجه سياسة بيئية طموحة نظرا للتشريعات البيئية العالية والمختلفة، إلا أن هذا الطموح تراجع بين الفترة 2014/2004 إلى طموح محدود.

تزامن مع هذه الفترة زيادة الطموح التشريعي في العمل المناخي، حيث تم في سنة 2012 إطلاق حزمة المناخ والطاقة كتشريع استثنائي، هذه الحزمة عبارة عن مجموعة من التدابير الواجب على الاتحاد الأوروبي تلبية أهدافها فيما يتعلق بقضية المناخ والطاقة لعام 2020، تمثلت في إصلاح نظام تجارة الانبعاثات في الاتحاد الأوروبي وتوجه جديد نحو عزل الكربون (Deters, 2019, p. 322).

بعد العملية التشريعية للسياسة البيئية للاتحاد الأوروبي تأتي المرحلة الموالية وهي العملية التنفيذية، والتي تشمل على عدة مراحل تبدأ بنقل توجيهات الاتحاد الأوروبي ودمجها ضمن السياسات البيئية الوطنية

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

للدول الأعضاء، يتم بعدها تدخل جهود حكومات الدول (التنفيذ العملي) من خلال تقسيم تشريعات الاتحاد إلى مهام تنفيذية للمسائل البيئية المختلفة، تقدم في شكل سياسات يتم تنفيذها كمرحلة نهائية من خلال أدوات السياسة البيئية باعتبارها جوهر أي ناتج سياسي والتي قد تكون في شكل تصاريح بسن تدابير مادية. (Bondarouk & Mastenbroek, 2017, p. 16)

وفي ذات السياق، وكسبيل لتعزيز العملية التنفيذية على مستوى الدول الأعضاء وتقليل فجوة التفاوت الحاصلة "فجوة بيئية"، تم في سنة 2001 اعتماد مجموعة من المعايير النقثيشية غير الملزمة تضمن التنفيذ الفعال للقانون البيئي للاتحاد الأوروبي، وذلك بفرض جزاءات تجرم الأعمال التي تلحق ضررا بالبيئة تم حصرها في: - الانبعاثات غير المشروعة في الماء والهواء والتربة- التجارة غير المشروعة لأنواع البرية - التجارة الممنوعة بالمواد المستنفذة للأوزون - تفرغ النفايات بدون ترخيص، كما تم توفير منصة لتبادل الأفكار والممارسات التنفيذية الناجحة بين صناعات السياسات، واستحداث برنامج اللياقة التنظيمية والأداء REFIT يساهم في التنفيذ الكامل للتشريعات البيئية. (Kurrer, 2020, p. 04)

صمم الاتحاد الأوروبي مشروعاً تقييماً آخر للعمل التنفيذي "مراجعة التنفيذ البيئي" Environmental Implimentation Review، يتم تطبيقه كل سنتين من طرف المفوضية الأوروبية الهدف منه هو تقييم الحوكمة البيئية ومعالجة فجوة التنفيذ للسياسة والقوانين البيئية في دول الاتحاد، يقدم هذا النموذج مجموعة من المعلومات للدول الأعضاء ويحدد نهجا لتصنيف أداء الدول في مجموعة فرعية من الأسئلة تم تناولها في البرنامج، يتم نهاية العملية التقييمية استخلاص الدروس وتقديم توصيات مستقبلية بخصوص الحوكمة البيئية، أول مراجعة بيئية قامت بها المفوضية كانت في فيفري 2017. (Nesbit & all, 2019, pp. 05-06)

في العموم، يمكن قياس الأداء البيئي حسب الأدبيات المتعلقة بتحليل السياسات بالتركيز على عاملين: الاهتمام بمخرجات السياسة من خلال الإجراءات المتخذة للاستجابة إلى القانون، أما العامل الثاني فيركز على النتائج أو تأثيرات السياسة المطروحة لحل مشكلة ما، وفي حالة الاتحاد الأوروبي يحتوي القانون البيئي على أحكام إجرائية يتم من خلال التأثير بطريقة غير مباشرة على السياسة المراد تصميمها لحل مشكلة بيئية ما من خلال التلاعب في عمليات السياسة. (Bondarouk & Mastenbroek, 2017, p. 18)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

الاهتمام بالبعد البيئي آنذاك لم يكن كافيا داخل الاتحاد الأوروبي وتحديدًا في مسار لشبونة، حيث وضمن عملية التنمية المستدامة كان التركيز على البعد الاقتصادي تحت مسمى "إرشادات السياسة الاقتصادية العريضة" (BEPGs) تضمنت هذه الأخيرة أهدافا اقتصادية بحتة تمت ضمنها إضافة البعد الاجتماعي والبيئي كأهداف ثانوية تابعة للعمل الاقتصادي. (Giljum, Hak, Hinterberger, & Kovana, 2005, p. 36)

2.3. السياسة المناخية كنموذج لحوكمة القضايا البيئية في الو.م.أ

1.2.3. الإستراتيجية الأمريكية لحوكمة قضايا المناخ

بما أنه يمكن اعتبار الإستراتيجيات بمثابة أدوات للسياسة البيئية لأي دولة، فإنه في هذا الجزء من الدراسة تم الأخذ بأهم الإستراتيجيات المناخية التي تم تبنيها في الولايات المتحدة لتنفيذ سياستها المناخية المتخذة.

داخل الكونجرس الأمريكي يقع صراع بين مجلسي النواب والشيوخ حول قضية المناخ، حيث تتأثر درجة الدعم أو الرفض للسياسات المناخية المطروحة على الكونجرس بقوة تصويت الأعضاء وعلاقاتهم الحزبية، فمثلا سنة 2009 بالرغم من سيطرة الأغلبية الديمقراطية (60/40) عضو في مجلس الشيوخ و 257/178 عضو في مجلس النواب)، وبسبب الخصائص الإجرائية داخل مجلس الشيوخ لم تمر التشريعات المناخية. (Van Asselt & Brewer, 2010, p. 44)

وعلى هذا الأساس اعتمدت الولايات المتحدة عدة إستراتيجيات وبرامج مناخية هامة، حيث يتم تنفيذ سياسات المناخ من طرف وكالة حماية البيئة EPA بوضعها اللوائح التنفيذية لتحمل كل ولاية مسؤولية تنفيذها مع تبنيها طرق تنفيذية مختلفة (Averchenkova, et al., 2016, p. 71)

وفي سنة 2007، اعتبرت المحكمة العليا الأمريكية انبعاثات الغازات الدفيئة من ملوثات الهواء وهو ما يؤدي إلى تغير المناخ، وعلى هذا الأساس أصدرت وكالة حماية البيئة مجموعة لوائح ملزمة على مختلف مصادر الانبعاثات تمس قطاع النقل ومحطات توليد الطاقة، كما تم وضع معايير جديدة أكثر صرامة على الشركات ذات الاستهلاك الطاقوي. (Averchenkova, et al., 2016, p. 59)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

* سياسة الفقاعة **1976 Bubble Policy**: بعد الانتقادات التي طالت قطاع الصناعة في تلوث البيئة اعتمدت EPA سياسة جديدة لتخفيف القيود على انبعاثاتها. منهجها هو وضع فقاعة على المصنع للتحكم في الانبعاثات ومعالجتها قبل إطلاقها، وبسبب أن هذه السياسة تتعارض مع قانون الهواء النظيف فقد رفضتها المحاكم آنذاك، وفي سنة 1979 تم إعادة فرضها مع تعديلات في قانون التخفيض وهو ما جعلها أكثر نجاحا. (Manhuim, 2009, pp. 170-171)

* برنامج تداول انبعاثات ثاني أكسيد الكبريت في الولايات المتحدة – **The US SO2 allowance trading program**: تم إنشاء البرنامج في عهد بوش ويعتبر البرنامج جزءا من تعديلات قانون الهواء النظيف لعام 1990 كما يعتبر من البرامج الناجحة في التاريخ البيئي للولايات المتحدة، تم اعتماده في سبيل التقليل من انبعاثات ثاني أكسيد الكبريت SO2 المسببة للأمطار الحمضية والتي في أغلبها يكون مصدرها إنتاج الطاقة الكهربائية، الهدف منه كان خفض الانبعاثات لتصل إلى عشرة ملايين طن مقارنة بعام 1980، تم تقسيم العمل على مرحلتين، الأولى من 1995-1999 استهدفت تخفيضا في 263 وحدة لتوليد الكهرباء، والثانية ابتداء من سنة 2000، بلغ حجم التخفيض فيها 8.95 مليون طنا استهدفت 3200 محطة توليد، وعليه فقد تم خفض إجمالا بنسبة 50% عن مستويات 1980. (Chan, Stavins, Stowe, & Sweeney, 2012, pp. 01-04)

* برامج بيئية في مجال البحث والتطوير-دروس من برامج وزارة الطاقة الأمريكية لتوربينات الغاز والطاقة الكهروضوئية الشمسية-

سنة 1992 تم اعتماد مجموعة برامج بيئية في مجال البحث والتطوير من طرف وزارة الطاقة الأمريكية DOE، تهدف من خلالها إلى تطوير الأداء البيئي بطرق أكثر تقدما ومواكبة للتكنولوجيا (توربينات صديقة للبيئة) في قطاع الطاقة باعتباره القطاع الأكثر إسهاما في الانبعاثات وتغير المناخ من خلال دمج قطاع التكنولوجيا في السياسة البيئية، تم اعتماد ثلاثة برامج في المجال: برنامج أنظمة التوربينات المتقدمة ATS- مشروع تقنية تصنيع الخلايا الكهروضوئية PVMAT والغشاء الرقيق-مشروع الشراكة الكهروضوئية. (Bruijn & Norberg, 2005, p. 147) فيما كانت هناك مشاريع أخرى أهدافها بعيدة عن أهداف البرنامج ضمنا، كان الهدف منها ضمان أمن الطاقة داخل الولايات المتحدة في تلك المرحلة.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

بعد الانتقادات التي طالت الولايات المتحدة على إثر انسحابها من بروتوكول كيوتو من طرف المجتمع الدولي، اتخذ بوش الابن عدة إجراءات حاول من خلالها فتح النقاش من جديد حول قضية المناخ، فقدم جملة مبادرات في المجال أهمها: (Vig & Faure, 2004, pp. 219-220)

- اعتماد خطة تتضمن معالجة التغيرات المناخية وربطها مع قطاع الطاقة
- طرح خطة الطاقة الوطنية لسنة 2001 الهدف منها ترشيد قطاع الطاقة وتنويع مصادرها من خلال الاعتماد على الطاقات المتجددة وتطوير الطاقات الأحفورية
- وضع خطط لدعم الأبحاث الخاصة بتغيير المناخ مع تحديد مجالات الاستثمار
- اعتماد مبادرة وطنية تعتمد على التكنولوجيا لخلق تقنيات تخفيف الانبعاثات

* **خطة الطاقة النظيفة The Clean Power Plan**: تعتبر من ضمن خطط تعديلات قانون الهواء النظيف 1990، تم اعتمادها في عام 2013 من طرف الرئيس أوباما ضمن خطته المناخية، الهدف من البرنامج خفض الانبعاثات المسببة للاحتباس الحراري، تستهدف محطات توليد الطاقة الكهربائية في كل ولاية على حدى لتخفيض وتنظيم إطلاقاتها والتحفيز للاعتماد على الطاقات النظيفة. (Outka & Kronk Warner, 2019, p. 112) تضمنت الخطة مبادئ توجيهية فيدرالية تتضمن مجموعة معايير لتقليل الانبعاثات، الهدف من CPP خفض نسبة الانبعاثات داخل الولايات المتحدة بالتركيز على قطاع الطاقة بنسبة 32% بحلول 2030. (Averchenkova, et al., 2016, p. 60)

وفي إطار تعزيز برنامج CPP وكدعم لجهود وكالة حماية البيئة، قدمت وزارة الطاقة DOE أكبر برنامج كفاءة سنة 2015 يشتمل على مجموعة معايير لمكيفات الهواء والأفران التجارية، كما اعتمدت برامج تقديم قروض كدعم لتبني تقنيات الطاقة النظيفة وتعزيز مصادر الطاقة المتجددة لتحسين كفاءة الطاقة على المستوى الفيدرالي. (Averchenkova, et al., 2016, p. 62)

بدأت قضية المناخ تدرج ضمن أجندات الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات مع بداية التسعينيات، واحتوت المبادرات الفيدرالية للحد من الانبعاثات الكربونية على مجموعة إستراتيجيات: (Rabe, 2004, p.

09)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- قانون سياسة الطاقة لعام 1992 الهدف منه الاعتماد على الطاقات المحلية لتقليل الانبعاثات مع إنشاء حوافز ضريبية على المنتجات التي تعتمد على الطاقات المتجددة
- تم إدخال تحسينات على قانون الهواء النظيف لعام 1990 في سبيل الحد من الانبعاثات
- اعتماد قانون يمس قطاع النقل والطاقة -قانون كفاءة النقل السطحي متعدد الوسائط لعام 1991 يتضمن حلولاً لاعتماد النقل الجماعي
- اعتمد بوش برنامجاً جديداً بتغيير المناخ سنة 1990 تمثل في إعانات ومنح تقدم للولايات الأمريكية لتتبع انبعاثاتها

تعد أمريكا القوة العالمية الأولى في عدة مجالات وخاصة الجانب الاقتصادي، إلا أن اهتمامها بالجانب البيئي يعد أقل إذا ما قورنت بمجالات عدة أخرى، وهو ما يعرضها إلى جملة مشكلات وقضايا بيئية وطنية ذات بعد دولي أهمها قضية المناخ كقضية عالمية ملحة.

يعيب العديد من المراقبين على أمريكا فشلها في احتواء قضية المناخ (إدارة بوش 2001)، يتضح ذلك جلياً بعد الانسحاب الأمريكي وتحت ضغط محلي من أكبر اتفاقية للتصدي لظاهرة التغير المناخي (بروتوكول كيوتو 1997)، هذا الانسحاب كان له الأثر البالغ في التطبيق الفعلي للاتفاقية نظراً لغياب العمل البيئي الجماعي، باعتبار الو.م.أ الدولة الأولى في العالم والتي تؤثر توجهاتها على الساحة الدولية، دون أن ننسى الأثر الذي خلفه هذا الانسحاب في عرقلة عدة قضايا بيئية أخرى كالتنوع البيولوجي والغابات وغيرها. (Kanie & H. Haas, 2004, p. 71)

تعد الو.م.أ المنتسب رقم واحد في الانبعاثات لدول الملحق الأول سنة 1990 (Annex 1) بنسبة 35 % باعتبارها أكبر دولة صناعية، إن هذا السبب كفيلاً بتبرير الموقف الأمريكي من اتفاقية كيوتو باعتبارها أقوى الوسائل القانونية في مواجهة ظاهرة التغير المناخي ذلك أن التزامها بالاتفاقية سيكلفها تعويضات ضخمة تضعف اقتصادها في حال التنفيذ. (شكاكطة، سبتمبر 2019، صفحة 1066)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وبالرغم من ذلك، حاولت الو.م.أ خفض الانبعاثات للغازات الدفيئة باعتبارها سببا رئيسيا ومباشرا في ظاهرة الاحتباس الحراري، حيث قدرت النسبة المعترمة التخفيض لها سنة 2005 بحلول 2025 حوالي 26-28 في المائة. (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، 2015، صفحة 64)

تميزت سياسة المناخ في عهد بوش بعدم الانصياع إلى رأي المجتمع الدولي حول ظاهرة الاحتباس الحراري، حيث اتبعت إدارة بوش سياسة اللاندنم No Regrets وعدم التراجع عن مواقف أمريكا بعدم التصديق على أي اتفاق قد يشكل تهديدا على تقدم الاقتصاد. (Schreurs, 2003, p. 151)

في عهد كلينتون تميزت إدارته بمساندة القضية المناخية من خلال تقديمه لوعود بأن الولايات المتحدة ستلتزم بخفض انبعاثات عند مستويات 1990 بحلول 2000 بالتركيز على قطاع الطاقة من خلال اقتراحه لضريبة الطاقة BTS. (Schreurs, 2003, p. 178)

كما أعطت إدارة أوباما هامشا من الاهتمام لظاهرة تغير المناخ من خلال البحث هذه الظاهرة وترشيد العمل الطاقوي، إلا أن الكونغرس كان له موقف سلبي نحو ذلك بحجة التأثير على الميزانية. (شكاكطة، سبتمبر 2019، صفحة 1066)

ووجه قرار ترامب بالانسحاب من اتفاق باريس بغضب على مستوى عدة ولايات أمريكية، وكرد فعل على ذلك تم خلق ائتلافات مناخية بين 300 مدينة و12 ولاية من خلال إعداد خطط مناخية جماعية تنفيذيا لسياسات أوباما المناخية مع خلق ابتكارات للطاقة النظيفة. (Agathe Caro, 2017, p. 05)

كما قدمت الولايات المتحدة جهود للحد من التغير المناخي وتخفيض الانبعاثات في قطاع الطاقة، من بينها سياسة ضريبية نحو خفض الانبعاثات على قطاع الطاقة باعتباره قطاعا يساهم بنسبة كبيرة في انبعاثات الولايات المتحدة، وتم تخصيص نسبة قدرت بـ 46% من إجمالي الضرائب المتعلقة بالطاقة سنة 2011، وهي نسبة تمثل ثلث جميع النفقات الضريبية: في الساعة وهي خطوة مثلت تعزيزا لتحقيق التنمية المستدامة واقتصاد منخفض الكربون: (Committee on the effects of provisions in the revenue code on greenhouse has emissions, 2013, pp. 03-10)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- إعفاءات ضريبية على إنتاج الكهرباء المتجددة: تم تعزيز هذه السياسة بمنح إعفاءات ضريبية على الإنتاج والاستثمار في الطاقات المتجددة بنسبة خصم قدرت بـ 2.0 سنت لكل كيلو وات في الساعة وهي خطوة مثلت تعزيزاً نحو تحقيق التنمية المستدامة واقتصاد منخفض الكربون.
- منح تراخيص على استهلاك النفط والغاز: يتوقف منح الخصومات على المنتجات القابلة للاستهلاك التي تعتمد على الطاقات الأحفورية عند الحد الأدنى المطلوب.
- العمل على تحسين خدمة المباني الخضراء من خلال منح ائتمان للانتقال نحو استهلاك طاقي أكثر استدامة في المنازل
- فرض ضرائب على محطات الطاقة النووية التي تعمل خارج الأجل المحددة
- تأثير انبعاثات الطائرات للغازات الدفيئة جعل الولايات المتحدة تضع ضريبة فيدرالية على وقود الطائرات التجارية
- فرض ضرائب على دخل المواطن الأمريكي للتقليل من حجم الاستهلاك

في الولايات المتحدة لوحظ مدى تأثير الضرائب على قطاع الطاقة باعتبارها أكثر الدول الصناعية استهلاكاً للطاقة، واعتمادها بالدرجة الأولى على الطاقات الأحفورية والتي تعد من أكثر أنواع الطاقة إنتاجاً للغازات المسببة للاحتباس الحراري، وعلى هذا فإن للضرائب دور في التقليل من الانبعاثات إلا أن دراسات عديدة أكدت على أن تأثيراتها ليس بالحجم الذي كان متوقعا مقارنة مع الدول الصناعية الأخرى.

الولايات المتحدة باعتبارها نموذج عالمي ناجح في الديمقراطية فإن سياساتها المختلفة لا تخلو من مشاركة الرأي العام، حيث أظهرت دراسات استقصائية تم إجراؤها في السنوات الأخيرة في كل من معهد بروكينغز الأمريكي وكذا مجلس شيكاغو للشؤون العالمية لعام 2016 واستطلاع لجامعة بيبل على أن أكثر من 71% من الرأي العام الأمريكي يؤيدون استمرارية الولايات المتحدة في اتفاقية باريس. كما أنه في 2017 أكدت دعماً لهذا الموقف أغلب الشركات الأمريكية الكبرى مثل Apple, Ford, Facebook, Microsoft, Google, HewlettPackard, Conocophillips...ex(Agathe Caro, 2017, pp. 04-05)

ركزت إدارة بايدن في مجال مكافحة التغيرات المناخية على قطاع النقل من خلال تحديد هدف بحلول سنة 2030 يتضمن إنتاج حصة 50% من المركبات الكهربائية، في إطار تعزيز كفاءة الطاقة والتشجيع

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

للانتقال الطاقوي الصديق للبيئة تماشياً مع اتفاق باريس. (The white House –Briefing Room–, 2021)

2.2.3. الاستراتيجيات المناخية في الاتحاد الأوروبي

1.2.2.3. موقف الاتحاد الأوروبي في قضية تغير المناخ

يلعب الاتحاد الأوروبي دوراً محورياً في العديد من القضايا البيئية على الساحة الإقليمية والدولية من خلال اتخاذه مجموعة من الإستراتيجيات على مستواه الداخلي وموقفه من القضايا على الساحة الدولية من خلال دوره في الاتفاقيات البيئية ذات الشأن.

باعتبار قضية تغير المناخ الظاهرة البيئية الأكثر تهديداً للبشرية في القرن الحالي بفعل الأنشطة الاقتصادية المتزايدة ومخلفاتها الكربونية التي تؤثر على صحة البشرية بالدرجة الأولى وتأثيراتها على مستوى الأوزون، كما أكدت دراسات عديدة على أن الانبعاثات الكربونية لها دور مباشر في تفاقم الكوارث الطبيعية الحاصلة في الآونة الأخيرة على مستوى العالم بأكمله كظاهرة الاحتباس الحراري والفيضانات والحرائق وغيرها كلها ناتجة بفعل تغير المناخ، كما أكد علماء على أنه إن تواصل الوضع كما هو عليه ستشهد الكرة الأرضية بنهاية القرن الواحد والعشرين اختفاء عدة مناطق ساحلية حول العالم بفعل ذوبان الجليد وارتفاع منسوب مياه البحر.

يأتي تقرير الرابع للفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ IPCC في 2007، ليؤكد على الخطر الذي تشكله الغازات الدفيئة GHGs في الجو كسبب رئيسي لظاهرة التغير المناخي، كما حث على ضرورة التخفيف من نسبة الطلق في الجو ومحاولة التكيف مع هذه التغيرات من خلال تخفيضها بحلول 2050 بنسبة تقدر بـ 50% مما كانت عليه سنة 2000، ومنذ ذلك الحين أصبحت قضية المناخ أحد قضايا الأمن الدولي، يتضح ذلك من خلال إدراجها كقضية مستعجلة ضمن جدول أعمال مجلس الأمن Security Council كان ذلك سنة 2007. (Oberthur, Pallemarts, & Roche Kelly, 2010, p. 11)

الاتحاد الأوروبي باعتباره قوة إقليمية ومثال ناجح في التكامل والتكامل، كانت له مساهمته الرائدة عالمياً في عدة جوانب، ومن ذلك الجانب البيئي الذي انتهج فيه سياسات مرجعية، بالتركيز على قضية المناخ كقضية

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

عالمية شهدت إلاحا قويا في الآونة الأخيرة، واتخاذ إجراءات طموحة تمكن من الهيمنة وتسويق قيم معيارية عالمية.

يشير العديد من المسؤولين إلى الدور المؤثر للاتحاد الأوروبي في الجانب البيئي خاصة قضية المناخ، حيث اعتبر صندوق Wildfowl and Wetlands trust أن الاتحاد الأوروبي يعد الفاعل الأكثر مساهمة في تفعيل أهداف كيوتو لجعلها أهدافا ملزمة التنفيذ، فيما ذهب السيد هاي Mr. Haigh من IEEP إلى أن قرار خفض الانبعاثات الكربونية سنة 1990 بحلول سنة 2000، والذي أعتبر آنذاك أساس اتفاقية UNFCCC كان بمساهمة فعالة من الاتحاد الأوروبي (1992. House of commons Environmental audit committee, 2016, p. 10)

ومع ذلك فإن بدايات العمل المناخي على مستوى الاتحاد الأوروبي وتحديد فترة التسعينيات، كانت متضائلة نظرا للرفض الذي جاء من الدول الأعضاء بخصوص خفض، ليتم التعامل مع القضية على مستوى الحكومات الوطنية، وكسياسات متأخرة إذا ما قورنت بالعمل الدول، فقد اقتصر الأمر حسب المادة 100 آنذاك (95 حاليا) على بعض المعايير كتعزيز لكفاءة الطاقة كغلايات الماء الساخن (1992)، الثلجات والمجمدات المنزلية (1996)، وكوابح الإضاءة الفلورية (2000). (Oberthur, Pallemarts, & Roche Kelly, 2010, p. 31)

بعد دخول بروتوكول كيوتو حيز التنفيذ 2001، وباعتبار الاتحاد الأوروبي طرفا صناعيا فاعلا في تفعيل البروتوكول، شرع الاتحاد في التنفيذ على المستوى الداخلي من خلال طرحه مجموعة توجيهات للحد انبعاثات GHGs والتي ركزت أغلبها على الجانب الطاقوي كمجال ذو تأثير مباشر على الغازات المنبعثة في الجو من بين هذه التوجيهات المعتمدة آنذاك: (Oberthur, Pallemarts, & Roche Kelly, 2010, p. 43)

- التوجيه EC/2001/77 بشأن تعزيز الكهرباء المنتجة من مصادر الطاقة المتجددة
- التوجيه EC/2002/91 بشأن أداء الطاقة في المباني
- التوجيه EC/2003/30 بشأن تعزيز استخدام الوقود الحيوي في النقل

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- التوجيه EC/2004/8 بشأن تعزيز الإنتاج المشترك للحرارة والطاقة
- التوجيه EC/2005/32 بشأن تحديد متطلبات التصميم البيئي للمنتجات التي تستخدم الطاقة
- التوجيه EC/2006/32 بشأن البرامج الوطنية لكفاءة الاستخدام النهائي للطاقة وخدمات الطاقة
- اللائحة EC/842/2006 والتوجيه EC/2006/40 بشأن الحد من انبعاثات غازات الدفيئة المفلورة

أصبحت قضية المناخ مركز اهتمام دائم على أجندة الاتحاد الأوروبي منذ 2005، بتعزيز من المجلس الأوروبي الذي كان له الدور الأهم في فرض نسبة الخفض إلى 20% سنة 2007 بحلول 2020، وقرار تخصيص حصة 20% من الطاقات المتجددة في إجمالي قطاع الطاقة على مستوى الاتحاد كتوجه يهدف إلى حماية المناخ وكذا تعزيزا لإمدادات الطاقة المستقبلية، كما كان المجلس المساهم مع البرلمان الأوروبي في وضع سياسة حزمة المناخ والطاقة لعام 2008. (Oberthur, Pallemarts, & Roche Kelly, 2010, pp. 12-13)

يذهب إلى تأكيد ذلك كل من Schreurs و Tiberghien اللذان اعتبرا نظام الحوكمة متعدد المستويات، ذو دور بارز في تحقيق الاتحاد الأوروبي لطموح نسبي ضمن سياسة المناخ والطاقة عند مقارنته على الساحة الدولية، وفي ذات الجانب تم اعتماد إستراتيجية رفع الابتكارات الوطنية للدول الأعضاء الرائدة في سياسة المناخ إلى مستوى الاتحاد لضمان الاستقرار والتكافؤ، وتبوؤ الاتحاد الأوروبي للصدارة على المستوى العالمي. (Janicke & Quitzow, 2017, p. 123)

ركز الاتحاد الأوروبي على السياسة الصناعية المنخفضة الكربون "الصناعة الخضراء"، من خلال توزيع إدارة العملية المناخية على مختلف القطاعات الاقتصادية المشتركة التي تتدرج ضمن السياسة الصناعية وهو المجال الذي شهد تفوقا نسبيا في حماية المناخ، حيث قدرت نسبة الخفض 23% بين عامي 1990 و2014 تم توزيعها بالاعتماد على الطاقات المتجددة: (من 2000 إلى 2014: طاقة الرياح 116.7 جيغاوات، الطاقة الشمسية 87.9 جيغاوات. كما خفضت طاقة الفحم باعتباره الأكثر تهديدا للمناخ بمقدار 24.7 جيغاوات). وسنة 2014 ارتفع الناتج للطاقات المتجددة لتصل إلى 79% مقارنة بعام 2008 بنسبة 57% و2011 بنسبة 71%. كما تم وضع هدف صناعي مناخي طموح للحد من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري بنسبة 40% مع حلول 2030. (Janicke & Quitzow, 2017, pp. 123-125)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

من خلال الإحصائيات التي تم تقديمها حول الأداء المناخي للاتحاد الأوروبي نلاحظ الجهود التي قام ولازال يقوم بها الاتحاد وقيادته في هذا الجانب، في ظل تقاعس العديد من الدول الصناعية عن تخفيض انبعاثاتها، مما جعل الاتحاد يأخذ الدور التصاعدي في العمل المناخي وتحول السوق الاقتصادية المشتركة إلى ساحة بيئية بالتوازي مع أدائها الاقتصادي.

وكتعزيز للسياسة الصناعية في جانب العرض والطلب بالتركيز على العرض تم استحداث برامج لحماية المناخ في الشكل التالي: (Janicke & Quitzow, 2017, p. 128)

- وضع برنامج استثماري بقيمة 270 مليار يورو كخارطة طريق نحو اقتصاد منخفض الكربون لعام 2050
- تعزيز الاستثمار بالتركيز على تقنيات تكنولوجيا صديقة للمناخ في شكل برنامج طاقي تكنولوجي SET Plan

- وكمساهمة من البنك الأوروبي للاستثمار في العمل المناخي، تم استحداث مرافق لتمويل مشاريع تدعم خفض الكربون أهمها: برنامج NER300 بتمويل قيمته 2 مليار يورو نحو 300 مليون بدل الكربون في شكل مشاريع طاوية منخفضة الكربون، وبرنامج NER400 عائداته بقيمة 400 مليون مخصصات الكربون لقطاع الطاقة والصناعة. كما منح البنك قروضا بنسبة 25% كمشاريع للعمل المناخي.

يولي الاتحاد الأوروبي اهتماما خاصا بقضايا تغير المناخ، يظهر ذلك من خلال التشريعات المناخية في العقد الثاني من القرن الواحد والعشرين، وقدم عدة تدابير مناخية معظمها في مجال الطاقة.

بدأ العمل على قضية تغير المناخ على مستوى السياسة البيئية للاتحاد بشكل قانوني مع معاهدة لشبونة، والتي أصبحت هدفا محددًا شأنها شأن التنمية المستدامة في علاقتها مع دول العالم الثالث. (Kurrer, 2020, p. 01)

يملك الاتحاد الأوروبي العديد من المنظمات البحثية في مجالات مختلفة (كالمناخ، المخاطر الطبيعية، الفيزياء، الرقمنة... إلخ)، وفي مجال تغير المناخ تم خلق تعاون بين دول الاتحاد بتشكيل برامج عديدة من بينها البرنامج الدولي للغلاف الأرضي والمحيط الحيوي IBBP، والبرنامج العالمي لأبحاث المناخ WCRP، وفي ذات المجال

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

تم تشكيل بعثات علمية استكشافية في إطار برنامج "الكوكب الحي" Living Planet التابع لوكالة الفضاء الأوروبية، وبعثات Earth Explorer كالقمر الصناعي ديميتير الصغير للمخاطر الزلزالية (GMES, 2002, p. 33) أو كوكبة مراقبة الكوارث.

وفي مجال الصناعة الخضراء، تم التركيز على البحث والابتكار كأساس لذلك حيث انتهج الاتحاد الأوروبي سياسة صناعية خضراء تعد تطبيقاً لمبدأ تكامل السياسات من خلال إدراج البعد البيئي في صناعاته، وتم اعتماد مبادرات "التخصص الذكي" التي تم اعتمادها ضمن العملية التنافسية بين القطاعات التكنولوجية لتكون أكثر اخضراراً وصديقة للبيئة، كالألواح الشمسية والبطاريات وتوربينات الرياح وغيرها. كما تم استحداث برنامج يدعم هذا التخصص يضمن تحصيل أكبر للمنتجات المنخفضة الكربون يسمى (RIS3)، تم تركيزه في مناطق أوروبية معينة Rhone- Alpes في فرنسا ودريسدن وشتوتغارت في ألمانيا، ولومبارديا في إيطاليا. (Tagliapietra & Veugelers, 2020, p. 60)

وفي ذات السياق، وتحديدًا في قطاع الاتصالات ولحد من تغير المناخ ودائمًا في إطار تكامل السياسة البيئية، لم يغفل الاتحاد الأوروبي إدراج البعد البيئي ضمن باقي خططه الإستراتيجية، وفي سبيل تعزيز العمل المناخي، تضمن قطاع الاتصالات خطة إستراتيجية ضمن الخطط التشغيلية للقطاعات الثلاث (قطاع الاتصالات الراديوية ITU-R قطاع تقييس الاتصالات ITU-T وقطاع تنمية الاتصالات ITU-D)، تضمن هذا الأخير البيئة كأحد أهدافه المعلنة بشكل صريح، تم دمج هذه القطاعات التي تحمل أهدافًا مشتركة ووضع خطة إستراتيجية للفترة 2020-2030 لتنمية الاتصالات والتكيف مع تغير المناخ. (المجلس الأوروبي، 2018)

تم تحقيق نتائج ملحوظة في قطاع الاتصالات، زيادة على ذلك تم تحقيق جملة نتائج في جانب المناخ والتي كانت كالتالي: (المجلس الأوروبي، 2018، صفحة 65)

- الاستفادة من قدرات الاتصالات الساتلية في الحد من تغير المناخ من خلال توفير أنظمة توليد الطاقة النظيفة
- إنشاء أنظمة تعمل بالطاقة الشمسية تسيير نحو 20 مركزًا حاسوبياً، مع تقديم دورات تدريبية للدول الأعضاء للتكيف مع هذه التكنولوجيا للحد من تغير المناخ

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- تطوير نظام للإنذار المبكر تعمل بالطاقة الشمسية لحماية البيئة
- إنشاء قاعدة بيانات عالمية للمخلفات الإلكترونية كمعلومات مفيدة لصانعي السياسات البيئية
- استحداث ونشر أنظمة الإنذار المبكر للفيضانات والانهيارات المحلية.

بحلول سنة 2020 ورغم جائحة كورونا Corona Virus وتبعاتها الاقتصادية، إلا أن الاتحاد الأوروبي استمر في سياساته المناخية التي يسعى من خلالها إلى قيادة العالم، وفي ذات المجال اعتمدت المفوضية مجموعة إستراتيجيات وخطط واقتراحات في سبيل التصدي للتغير المناخي منها: (European Commission, 2020, pp. 17-18)

- 8 جويلية 2020 اعتماد قانون تكامل الأنظمة الطاقوية مع الهيدروجين في الدول الأعضاء
- 18 سبتمبر 2020 اقتراح الاستثمار الاقتصادي في المجال الرقمي وخلق ابتكارات لتعزيز التحول إلى الاقتصاد الأخضر
- أكتوبر 2020 اعتماد ثلاث ركائز مباشرة في مجال الحد من الانبعاثات (إستراتيجية تجديدية لخفض الانبعاثات وتعزيز مجال الطاقة، إستراتيجية كيميائية نحو طموح صفر تلوث، وإستراتيجية خفض انبعاثات غازات الميثان)

متغير آخر يحتسب للأداء المناخي وتقدمه في الاتحاد الأوروبي وبعيدا عن الإستراتيجيات والخطط، حيث يولي الاتحاد ومواطنيه وعيا واهتماما ملحوظين لتغير المناخ، الذي نظر إليه كأخطر تهديد آني ومستقبلي للبشرية، فحسب استطلاع قامت به المفوضية الأوروبية في أبريل 2019 يورو باروميتر Eurobarometer، فإن 90% من الأوروبيين ممن شاركوا في الاستطلاع يعتقدون بأن اقتصاد الاتحاد الأوروبي يجب أن يكون أكثر حيادا للكربون مع حلول 2050، كما أن إسهامات الدول الأعضاء في قضية المناخ تدخل ضمن الإسهامات المشتركة للاتحاد الأوروبي ككل، يتضح ذلك من خلال المفاوضات المناخية التي يعتبر فيها الاتحاد كشريك واحد ودائم. (secretarait advisory council onthe Environment, 2020, pp.

06-25)

2.2.2.3. البرامج المناخية لتعزيز العمل المناخي للاتحاد الأوروبي

برز دور الاتحاد الأوروبي في قضايا المناخ بشكل أبرز مع بدايات القرن الواحد والعشرين، يتضح ذلك جليا من خلال عمله المكثف على التغير المناخي، زيادة على ما تم ذكره سابقا من جهود داخلية على مستوى الاتحاد، تم اعتماد منذ سنة 2000 وإلى يومنا هذا مجموعة تدابير تعزيزية لمواكبة العمل المناخي الدولي وبروزه كفاعل رائد في هذا المجال بسياسات مناخية أكثر طموحا، يتجسد ذلك في مجموعة من الإستراتيجيات والبرامج يمكن ترتيبها على النحو التالي:

* **برنامج مكافحة تغير المناخ PECC** : يعد البرنامج كالتزام أوروبي لتخفيض الانبعاثات الكربونية التابع لبروتوكول كيوتو بنسبة تقدر 8% بحلول 2010 تم اعتماده سنة 2000 بالتركيز على قطاع النقل وتأثيراته على التغير المناخي، ليتم سنة 2005 توسيع PECC بإطلاق برنامج جديد يحمل عنوان "إستراتيجية التغير المناخي لأفق 2020 وما بعده" تم من خلاله توسيع دائرة القطاعات ذات العلاقة المباشرة بالتغير المناخي من خلال توحيد التدابير المناخية المشتركة فيما بينها كالصناعة والزراعة والنفايات وربطها بإنتاج واستهلاك الطاقة. (ليتيم و ليتيم، 2013، صفحة 112) أهم ما يميز برنامج PECC هو استحدثته لنظام تداول الانبعاثات الدولي ETS كنظام للتحكم في الانبعاثات الخاص بقطاع الطاقة وحماية المناخ. (Oberthur, Pallemmaerts, & Roche Kelly, 2010, p. 38)

* **إستراتيجية التغير المناخي حزمة 20-20-20 بحلول 2020**: مع اقتراب نهاية صلاحية كيوتو وتحضيرها لمرحلة ما بعد 2012، عقدت مناقشات تفاوضية دولية بقيادة الاتحاد الأوروبي حول مستقبل النظام المناخي بعد كيوتو، على مستوى الاتحاد الأوروبي تم اعتماد إستراتيجية 20-20-20 على يد المجلس الأوروبي تحت رئاسة ألمانية في مارس 2007، هدفها الأساسي تحقيق التزام بالوصول إلى خفض إجمالي بنسبة 20% مع حصة مخصصة للطاقة بنسبة 10% قبل 2020 مقارنة بعام 1990. (Oberthur, Pallemmaerts, & Roche Kelly, 2010, p. 45) تزامنت هذه الإستراتيجية مع الأزمة المالية والاقتصادية آنذاك ومخلفاتها السلبية على جميع الأصعدة وعلى الجانب الاقتصادي بالخصوص، وعليه فإن إستراتيجية أوروبا 2020، مست الجانب التنموي هو الآخر من خلال اعتماد سياسات بيئية تساهم في الأخرى في مواجهة تحديات الأزمة وتفعيل نمو اقتصادي أكثر اخضرارا وصديقا للبيئة، بالاعتماد على الطاقات المتجددة كبديل لحماية البيئة

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

والحفاظ على أمنها الطاقوي، كما تم مراجعة برامجها الوطنية وتكييفها مع الإستراتيجية الجديدة. (Gioti, Papadaki, 2012, p. 156) فيما تشير دراسات لتنبؤات بحلول عام 2030 طرحتها وكالة البيئة الأوروبية، على أن التقدم المحرز من طرف الإتحاد والإجراءات الفعالة التي يعتزم الإتحاد اعتمادها للتصدي للتغيرات المناخية وتحقيق اكتفائه الذاتي من الطاقة، لن يكون كافيا بحسب أهدافه المطروحة لعامي 2030 و2050. (European Environment Agency, 2019, p. 08).

* **حزمة المناخ والطاقة 2008**: تعد الحزمة نقلة جديدة في تطوير السياسة المناخية الداخلية للاتحاد الأوروبي وكمرحلة تكميلية وتنفيذية لحزمة 2020، عبارة عن تدابير مشتركة بين المجلس والبرلمان الأوروبيين لسياسة المناخ والطاقة تم وضعها سنتي 2008/2007 ليتم اعتمادها كقانون مصادق عليه في 09 أبريل 2009. (Oberthur, Pallemerts, & Roche Kelly, 2010, p. 47)، تعتبر الحزمة مسار جديد لاقتصاد الإتحاد الأوروبي نحو اقتصاد منخفض الكربون أكثر صداقة للبيئة يعتمد بالدرجة الأولى على الطاقات النظيفة والمتجددة بالاعتماد على الابتكارات التكنولوجية والتي تحقق استدامة في إمداداتها الطاقوية. (Oberthur, Pallemerts, & Roche Kelly, 2010, p. 65) في ذات المجال، وبخصوص الطاقة ولتحقيق اكتفاء ذاتي والتصدي لأثار التغير المناخي تم وضع 27 هدفا ملزما لتوفير الطاقة المستهلكة بحلول 2030 للتوافق مع الهدف الحيادي لعام 2050 بنسبة 32% من الطاقات المتجددة تدرج ضمن الخطط الوطنية للدول الأعضاء. (European Environment Agency , 2020, p. 26)

تتكون حزمة 2008 من أربع أقسام تشريعية موزعة على الشكل التالي: (Oberthur, Pallemerts, & Roche Kelly, 2010, p. 47)

- مراجعة التوجيهات الخاصة بتجارة الانبعاثات لعام 2003
- توجيه خاص بالطاقة المتجددة
- توجيه احتجاز الكربون وتخزينه CCS
- قرار تقاسم جهود الخفض بين القطاعات غير التابعة ETS بما يعادل 14% إذا ما قورنت مع جهود 2005 و20% مقارنة مع 1990 كل هذا مع حلول 2020.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

* نظام تداول الانبعاثات في الإتحاد الأوروبي ETS: يعتبر نظام ETS أحد الإستراتيجيات المهمة وأداة رئيسية في خفض وإزالة الانبعاثات الكربونية والتقليل من ظاهرة الاحتباس الحراري، كما يعتبر الأول من نوعه في هذا المجال على المستوى الدولي. ويعتبر نظام تداول الانبعاثات أحد أهم أدوات السياسة البيئية على مستوى الإتحاد الأوروبي وجزءاً أساسياً من سياسة المناخ

يشتمل هذا النظام على عدة قطاعات ذات مسؤولية مباشرة على الانبعاثات الكربونية المسببة للاحتباس الحراري والتي تساهم في إحداث التغيرات المناخي، وعلى مستوى الإتحاد يغطي ETS قطاعات الصناعة والطيران بالتركيز على الطاقة يسعى من خلاله الانتقال نحو مجتمع منخفض الكربون قبل 2050 وعلى هذا فإن ETS يشهد نسبة تفعيل عالية على مستوى دوله الأعضاء تصل إلى 99% كغطائية شاملة لانبعاثاتها. (European Commission, 2019, p. 10) باعتباره المسؤول عن ثلث إجمالي حجم الانبعاثات الكربونية الناتجة عن الإتحاد الأوروبي خاصة في قطاع الطاقة، قدمت دراسة تجريبية أقيمت على ETS بين عامي 2007/2005 كمرحلة تجريبية له حيث قدر حجم الخفض للانبعاثات الكربونية إجمالاً 247 مليون طن، وفي قطاع الطاقة تخفيض تراوح بين 34.4 و 63.6 مليون طن في 2005 و في سنة 2006 تراوحت النسب بين 19.2 و 35 مليون طن. (Jaraite & Di Maria, 2011, p. 1558) في 2008 تم مراجعة نظام ETS من خلال إدخال إصلاحات مركزية تحديد سقف الانبعاثات بدل اللامركزية وتغطية جميع القاعات مع اعتماد المزاد العلني في منح التراخيص وكذا فرض قيود على استيراد الاعتمادات من الدول النامية، كما تم في هذه المرحلة اعتماد آليتين جديدتين آلية التنمية النظيفة CDM 2004 وآلية التنفيذ المشترك 2008. (Oberthur, Pallemarts, & Roche Kelly, 2010, p. 69)

وكتعزيز لآلية السوق لحماية المناخ ETS، قدمت المفوضية الأوروبية تصريحاً وضحت من خلاله تقديم اقتراح لنظام بديل للحد من الكربون بحلول 2021 الهدف منه توحيد الاستهلاك للمنتجات الوطنية أو المنتجات التي تنتجها الدول من الخارج كمنتجات استهلاكية، هذه الأخيرة الهدف منها تحفيز الدول الأخرى على توفير منتجات خالية من الكربون. (Tagliapietra & Veugelers, 2020, p. 76)

* برنامج رصد الانبعاثات الغازية 2012: يعتبر البرنامج بمثابة أداة رقابية على قطاع الطيران في الحدود الأوروبية للحد من الغازات الكربونية الصادرة عن الطائرات المتجهة من وإلى أوروبا، مما يحتم على شركات

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

الطيران شراء رخص لتفادي الضرائب البيئية التي يضعها البرنامج كإسهام منه في التقليل من حدة التلوث الهوائي. (ليتيم و ليتيم، 2013، صفحة 114)

* الصفقة الأوروبية الخضراء **The European Green Deal** : بعد 2013 شهد الاتحاد الأوروبي مبادرات مناخية جديدة كمسار لعام 2030 و2050. تم اعتماد الصفقة الخضراء من طرف المفوضية الأوروبية في ديسمبر 2019 تتمثل في مقترحات مسار جديد للاتحاد الأوروبي، تحمل الصفقة مقترحات في الجانب البيئي وحماية البيئة خصص مقترحين منهما لمكافحة التغير المناخي يحاول من خلالهما جعل الاتحاد القارة الأوروبية الأولى المحايدة مناخيا من خلال رفع نسبة التخفيف إلى 60% بحلول 2030 والوصول إلى صفر انبعاثات بحلول 2050. (Jordan, Gravey, & Adelle, EU Environmental policy at 50: retrospect and prospect, 2021, p. 366)

وفي سبيل متابعة مدى تنفيذ هذه الصفقة وضعت المفوضية مقياسا سنويا للصفقة من طرف خبراء لقياس مدى تقدم طموح الصفقة لهدف الاتحاد الحيادي لسنة 2050 بالتركيز على مدى توفير الطاقات الصديقة للبيئة والتي تسعى الولايات المتحدة بقيادة باين Baden رفع الصفقة إلى المصاف الدولية. (Nesbit & all, 2019, pp. 07-13) في تصريح لرئيسة المفوضية فون دي لاين Von Der Leyen 2020 أكدت على أن الصفقة الخضراء إستراتيجية تسعى للمزج بين تحقيق النمو الاقتصادي وحماية البيئة بخلق مناصب عمل جديدة، من أجل ضمان توفير العيش الأفضل للأوروبيين من خلال التحول الأخضر نحو اقتصاد تنافسي منخفض الكربون والذي تعتبره إعادة تشكيل للاقتصاد وليس إصلاحا للأجيال القادمة، وفي ذات السياق أكدت Layen أن الأزمة الصحية العالمية Covid-19 على الرغم من حدتها على النظام الاقتصادي للاتحاد وتأثيراتها السلبية بسبب الغلق، إلا أن الصفقة لازالت صامدة وكان التكيف سيد الموقف حيث تم تخصيص 30% من الميزانية الأوروبية لقضية تغير المناخ ضمن خطط التعافي من الوباء. (European Commission, 2020, pp. 05-12) ولأول مرة تم اقتراح قانون المناخ الأول 2020 الهدف منه تثبيت وترسيخ الهدف الطويل المدى للهدف الحيادي 2050. (Allwood, 2021, p. 37)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

الأمر الذي يمكن استنتاجه من خلال هذه الصفقة هو محاولة المفوضية الأوروبية جعل التدابير المناخي المتخذة على مستوى الاتحاد كمعايير عالمية تصدرها للعالم الخارجي، وهو ما يعطيها دعماً آخر للبروز على الساحة الدولية كرائد في القضية البيئية كقضية معيارية.

تشكل السياسات المناخية فترة التسعينيات بالنسبة للاتحاد الأوروبي مرحلة تنفيذية للسياسات الدولية المستمدة من اتفاقية المناخ 1992 UNFCCC وبروتوكول كيوتو 1997، وتراوحت بين التضاؤل في التنفيذ والالتزام بين دوله الأعضاء، إلى غاية 2012 أخذت السياسة المناخية للاتحاد في التطور من التنفيذ إلى الصنع على مستوى الاتحاد وحكومات الدول الأعضاء، حيث برز في هذه الفترة كصانع للسياسات المناخية بتشريعات داخلية إلى غاية مؤتمر باريس سنة 2015، كمخرج للنقاشات الدولية السابقة حول قضية المناخ منذ كيوتو، حيث يعتبر كامتداد وتكملة لما جاء به UNFCCC، ومسار جديد في تاريخ التغير المناخي هدفه الوصول إلى صفر انبعاثات في النصف الثاني من القرن الواحد والعشرين وتثبيت درجة حرارة الأرض عند 1.5 درجة مئوية، وعلى هذا فإن اتفاق باريس يعد الأول من نوعه في تاريخ البشرية في الجانب المناخي.

يرتكز الاتحاد الأوروبي في التزامه المناخي حتى 2050 على مسار ثابت بالتركيز على مجال الطاقة لتحقيق هدفين أساسيين، الأول تحقيق كفاءة الطاقة منذ 2004 بسبب الأزمة المالية وتزايد أسعار النفط ليتجه الاتحاد الأوروبي نحو اقتصاد يعتمد بالدرجة الأولى على الطاقات المتجددة لتحقيق أمنها الطاقوي كهدف مباشر، والسعي الآخر للوفاء بالتزامها الدولي الحيادي للمناخ، وتخفيض انبعاثاتها والتوجه نحو اقتصاد منخفض الكربون يدعمه الابتكار التكنولوجي لتطوير منتجاتها.

3.2.2.3. التدابير المتخذة بعد مؤتمر باريس 2015

تماشياً مع مخرجات مؤتمر باريس نحو تثبيت غازات الاحتباس الحراري عند 1.5 درجة مئوية لحماية البشرية من الخطر، وباعتبار الاتحاد الأوروبي طرف في هذه الاتفاقية الملزمة لأول مرة في تاريخ البشرية، والوصول إلى صفر انبعاثات ما بعد 2050، قدم الاتحاد الأوروبي مجموعة تدابير مناخية بحلول 2020.

فتم استحداث أداة أو تطبيق للتخضير خاص بالتغير المناخي وتتبع المناخ «EU Taxonomy» ابتداءً من 2021، والذي يعتبر الأقوى عالمياً لحد الآن، حيث تم من خلاله ربط أهداف اتفاقية باريس مع صندوق

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

التعافي من أزمة كورونا (الجيل القادم من الاتحاد الأوروبي EURP) بنسبة 37% وميزانية الاتحاد الأوروبي MFF بنسبة 27% من أجل التخطيط لأكبر استثمار تاريخي يصل إلى 2 ترليون يورو، يساهم في تخفيف الانبعاثات ومواجهة آثار التغير المناخي والتكيف، الهدف من هذا التطبيق هو دعم وتمويل المشاريع الاستثمارية التي تظهر أداء مناخيا تم تطبيقه على 1000 مشروع في كامل دول الاتحاد. (Sweatman & Hessenius, 2020, pp. 02-04)

ولضمان استمرارية العمل على برنامج المناخ والحفاظ على طموحه، يسعى الاتحاد الأوروبي مع بداية صيف 2021 إلى فحص ومراجعة تشريعاته المناخية التي تتعلق بالمناخ والطاقة، مع إدراج التعديلات اللازمة التي لا تتوافق وأهداف خفض الانبعاثات والتكيف المناخي لفترة 2030 والهدف الحيادي 2050. وهذا ما حدث من خلال اقتراح تعديل حدود الكربون لدى الشركات التي تسعى إلى تغيير الوجهة في سبيل التهرب من الالتزامات الضريبية الكربونية نحو الدول التي تضع قيودا أقل صرامة، مع تحفيز للدول الأجنبية على الاتحاد نحو منتجات تصنيعها يكون أقل كربونا لاقتنائها داخل حدود الاتحاد الأوروبي. (Constanze Fetting & ESDN Office , 2020, p. 12)

في مجال النقل، وباعتباره مسؤولا هو الآخر بشكل كبير عن الانبعاثات في الجو، تم تحديده كمجال يسعى من خلاله الاتحاد للوصول إلى هدفه الحيادي الكربوني بحلول 2050. حيث يولي اهتماما للقطاع بنسبة خفض في حدود 90%، ولتحقيق هذا الهدف مع نهاية 2020 تم وضع إستراتيجية للتنقل المستدام والذكي تركز على ثلاث دعائم: 1-تغطي الإستراتيجية جميع وسائل النقل بأنواعها، 2-إتاحة البدائل على جميع المستويات، 3- الاعتماد على نظام الحوافز لضمان انتقال سريع أكثر استجابة؛ وكهدف ذو رؤى مستقبلية للإستراتيجية قسمت على ثلاث محطات كالتالي:

1-2030 الوصول إلى 33 مليون سيارة خالية من الكربون بما فيها قطاع السكك الحديدية،

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

2- 2035 التركيز على قطاع الطيران كهدف للحياد المناخي، 3- 2050 الوصول إلى صفر انبعاثات في قطاع النقل. (Constanze Fetting & ESDN Office , 2020, p. 18)

3.3. مواقف مناخية لكل من الو.م.أ والاتحاد الأوروبي على الساحة الدولية

1.3.3. الدبلوماسية المناخية في الو.م.أ

إن الولايات المتحدة وباعتبارها القوة الاقتصادية الأولى في العالم ورائدة في جميع المجالات كقوة عظمى، فإن سياساتها المختلفة لها تأثير كبير على الساحة الدولية، وفي الجانب البيئي لها تأثير حاسم ذلك أن القوة الاقتصادية دائما ما يكون لها مخلفات بيئية أكثر ونسبة تلوث أعلى وانبعاثات بنسب أكبر من المعدلات العالمية، وعلى هذا فإن التفاعل البيئي لأمريكا له تأثير سلبي على الحوكمة البيئية العالمية. مقابل ذلك فإن اهتمامها وتركيزها أكثر على الحوكمة البيئية سيكون له الأثر الإيجابي الكبير على تعافي البيئة العالمية لما لها من خبرات اقتصادية وابتكارات تكنولوجية، تعزز العمل البيئي وطرف مفاوض ذو تأثير كبير على الامتثال العالمي والقيادة البيئية.

1.1.3.3: دور الو.م.أ في اتفاقية UNFCCC 1992:

مع بداية التسعينيات كانت مواقف الولايات المتحدة نحو قضايا البيئة متأرجحة بين الدعم والتراجع، يتضح موقفها أكثر مع انعقاد قمة الأرض 1992، والتي كان موقفها واضحا من خلال مصادقتها على اتفاق UNFCCC، لكن سرعان ما تغير موقفها بحجة رفضها التصديق على أي اتفاق ملزم في خفض انبعاثاتها الكربونية.

وبرز الموقف الأمريكي الذي يوضح تراجعها عن الدعم للقضايا البيئية في المفاوضات الدولية، خاصة بعد رفضها التوقيع على اتفاقية التنوع البيولوجي كطرف وحيد رافض بحجة أنها اتفاقية غير مقنعة وكافية لحقوق الملكية الفكرية وصناعة الأدوية. (Schreurs, 2003, p. 175)

تزامن هذا الموقف مع رئاسة جورج بوش الأب آنذاك، أين كان بوش من الراضين لأي اتفاق مناخي ملزم قد يشكل تهديدا على الاقتصاد الأمريكي وتراجع رفاهية المواطن الأمريكي، وعليه فإن الموقف الأمريكي الراض لمثل هكذا اتفاقية كان واضحا من طرف إدارة بوش وقادة صناعة الفحم والنفط، ومحاولة الضغط

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

للتقليل من شروط FCCC بجعلها طوعية لا إلزامية، بعكس الدعم الذي ظهر وسط الديمقراطيين في مجلس الشيوخ ودعاة البيئة للاتفاقية. (Sussman, 2004, p. 363)

وبالرغم من ذلك، فقد شهد العالم تحركات أمريكية على الساحة الدولية نحو قضية المناخ في تلك الفترة، حيث دفعت إلى اعتماد نظام يفرض على الدول الموقعة على FCCC إدراج برامج وخطط على الساحة الوطنية لتقليل انبعاثاتها، مع تقديم تقارير سنوية لإثبات مدى تقدمها وتحقيق أهدافها المناخية، كما أضافت إلى ذلك تقديم معونات لدول الجنوب قدرت بـ 25 مليون دولار للتحكم في انبعاثاتها. (Schreurs, 2003, p. 175)

2.1.3.3: دور الو.م.أ في بروتوكول كيوتو 1997

على الرغم من بداياتها القوية لقضية المناخ سنة 1992 حيث شكلت القائد المفاوض لاتفاقية UNFCCC، وكانت من المصيرين على ضرورة تبني اتفاقية مناخية آنذاك، يبدو أن المفاوضات الأمريكية شكلية على الساحة الدولية، وعلى المستوى الداخلي يحدث التهرب وعدم الالتزام من خلال التراجع في التنفيذ، بعد ثلاث سنوات ونصف خرجت الولايات المتحدة عن صمتها معلنة رفضها للالتزامات التي تم وضعها في اتفاق كيوتو وانسحابها المفاجئ، بحجة أن هذا النوع من الالتزام يشكل تهديدا للاقتصاد الأمريكي، نظرا لاعتماد أمريكا على الطاقات الأحفورية في صناعاتها وكذا في قطاع النقل، وهي القطاعات الأكثر تلويثا وتأثيرا على المناخ.

بعد انسحاب الولايات المتحدة من بروتوكول كيوتو أسهم موقفها في عرقلته ودخوله حيز التنفيذ، باعتبارها طرفا حاسما في الوصول إلى نسبة الموافقة للدول المشاركة 55% كشرط لدخول الاتفاق حيز التنفيذ. (Bosello, Buchner, & FEEM, 2005, p. 08)

كما قدم البيت الأبيض موقفا تجاه كيوتو دعا من خلاله إلى ضرورة إتباع نهج البحث العلمي ومواكبة التطور التكنولوجي في التعامل مع التغيرات المناخية بدلا من الالتزام المعقد الذي يفرضه كيوتو، والذي اعتبره بوش الابن ونائبه اتفاقا غير عملي يستهدف إضعاف الاقتصاد الأمريكي واستثناء الدول النامية منه. (Vig & Faure, 2004, p. 209)

3.1.3.3: دور الو.م.أ في مؤتمر كوبنهاغن 2009:

كغيرها من الدول الصناعية المعادية للاتفاقيات البيئية، كان للولايات المتحدة في هذا المؤتمر دور الصوت الراض باعباره مؤتمرا كان يتوقع منه الخروج باتفاقية مناخية ذات أهداف ملزمة تتخذ مكان اتفاق كيوتو المنتهية صلاحيته وهو سبب وجيه دفع بالولايات المتحدة إلى عدم الموافقة على التخفيضات الخاضعة للقياس لانبعاثات CO2 وهو ما يثبتته خرقها لاتفاق كيوتو بعد الالتزام حفاظا على موقعها في المنافسة العالمية وأولوية مصالحها الاقتصادية على المصلحة البيئية العالمية. (عبد الباقي ، 2019 ، صفحة 404)

4.1.3.3: دور الو.م.أ في مؤتمر باريس 2015:

في عهد أوباما قدمت الولايات المتحدة في مفاوضات باريس 2015 وعودا لخفض انبعاثاتها بنسبة قد تصل إلى 28% أقل من مستويات 2005، تهدف الإدارة الأمريكية من خلال ذلك للاندماج في النظام المناخي الجديد بعكس السنوات السابقة، حيث وصلت إسهاماتها من إجمالي الانبعاثات العالمية للغازات الدفيئة كآخر إحصائيات إلى نسبة تقارب 17.90% أي بمعدل 6.02 ميغا طن سنويا لتحتل المرتبة الثانية بعد الصين. (Richard Pavone, 2018, p. 36)

أثناء مفاوضات باريس أرسلت إدارة أوباما وفدا للتفاوض في قضية المناخ، غير أن مجلس الشيوخ ذو الأغلبية الجمهورية وبضغط من أصحاب المصالح عرقل الأداء التفاوضي، إلا أن الولايات المتحدة أخذت نهج "التعهد والمراجعة التصاعدي" بدون أهداف محددة للمصادقة على اتفاق باريس وهو ما لم يعترف به إدارة دونالد ترامب فيما بعد. (Richard Pavone, 2018, p. 38)

فبعد دخول الجمهوري دونالد ترامب إلى البيت الأبيض تغير الاتجاه الأمريكي نحو سياسة المناخ، وباعتبار ترامب من الاقتصاديين الراضين لحقيقة العلاقة بين الأنشطة الاقتصادية وتغير المناخ. قدم فور توليه المنصب بيانا يعلن من خلاله الخطوة الأمريكية الجديدة في سياسة المناخ، والانسحاب من اتفاق باريس الموقع عنه في 2016. يأتي ترامب ليؤكد بأن الجمهوريين هم الأكثر عداء للقضايا البيئية خاصة قضية المناخ لإيمانهم بأن سياساتهم الحمائية تعرقل أداءها الاقتصادي.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

اعتبر ترامب التغير المناخي العالمي في أحد تصريحاته "خدعة (...). وصناعة لكسب المال"، متهما علماء المناخ بتزييف تقارير المناخ للإطاحة باقتصاد أمريكا، كما صرح بأن اتفاق باريس تكلفته باهظة وغير عادلة (Scotti, 2020, p. 38) بخصوص التفرقة بين التزامات الدول الصناعية الكبرى والدول النامية مع المساعدات المالية والتكنولوجية المفروضة عليهم للدول النامية لمكافحة المناخ.

زيادة على الرئيس ترامب، فإن رئيس وكالة حماية البيئة سكوت برويت Scott Pruitt من المشككين أيضا في تغير المناخ والأنشطة البشرية، كما أن قضية المناخ بعيدة على أن تكون من أولويات السياسة الخارجية الأمريكية في عهد ترامب وهو ما يؤكد إلغاء سياسات أوباما المناخية. (Richard Pavone, 2018, p. 35)

رغم إعلان ترامب انسحاب الولايات المتحدة من اتفاق باريس، إلا أن الكونجرس حافظ على وعوده الدولية في قضية المناخ، ويتضح ذلك من خلال طرحه لمشروع قانون الإنفاق بعد ثلاثة أشهر من إعلان الانسحاب تحديدا في سبتمبر 2017، مفاده منح لجنة IPCC معونات قدرها 10 ملايين دولار في إطار مكافحة التغير المناخي والذي رفضه ترامب بشكل علني. (Scotti, 2020, p. 49) في حين تبني بايدن أجندة سياسية تتضمن قضية البيئة كقضية محورية في عهده بالتركيز على سياسة المناخ.

2.3.3. العمل البيئي على المستوى الخارجي للاتحاد الأوروبي: دبلوماسية المناخ والبيئة

بدايات العمل على قضية المناخ بالنسبة للعالم على غرار الاتحاد الأوروبي بدأت تحديدا مع إنشاء الهيئة الحكومية المعنية بتغير المناخ IPCC سنة 1988، وبحسب التقارير المقدمة من طرف هذه الأخيرة حول الوضع المناخي العالمي وتحديدا بعد التقرير الرابع الذي تنبأ بالوضع الكارثي الذي ستؤول إليه البشرية في حال استمرار الوضع كما هو، على إثر ذلك بدأت المفاوضات الدولية تجري حول ضرورة التعامل مع الوضع المناخي والتي تم اعتباره آنذاك تهديدا للأمن الدولي والبشرية ككل، في آخر مفاوضات كانت سنة 1990 توجت باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغير المناخ UNFCCC والتي تمت المصادقة عليها سنة 1992 في مؤتمر قمة الأرض كبادرة علنية للتصدي العالمي للتغير المناخي كقضية عالمية.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

يركز الاتحاد الأوروبي في سياسته المناخية على البعد الخارجي في أداءه المناخي فيما يسمى بدبلوماسية المناخ كعامل آخر لإثبات قوته وريادته العالمية وتحقيق تطلعاته من خلال المفاوضات والاتفاقيات العالمية الثنائية والمتعددة الأطراف، ودبلوماسية المناخ تعتبر جزءا مهما في سياسته الداخلية لتحقيق هدفه الحيادي بحلول 2050.

تعتبر المفاوضات والاتفاقيات البيئية جزءا من الأداء البيئي للاتحاد الأوروبي على الساحة الدولية، يظهر ذلك الدور في صنع السياسة البيئية الدولية، كما يحاول الاتحاد التركيز على جوانب مختلفة كالتجارة الدولية للتسويق لمعاييرها الداخلية نحو العالمية في مختلف القضايا البيئية خاصة قضية المناخ، فمنذ مؤتمر المناخ UNFCCC بدأ الاتحاد العمل على الساحة الدولية كمفاوض رئيسي في قضايا المناخ وإلى يومنا هذا، رغم اختلاف الدور بين فترة السبعينيات والثمانينيات وظهوره كفاعل ضئيل الدور، وفترة التسعينيات التي تشهد تكاثفا في الأداء وبروزه كفاعل فعال ومؤثر على الساحة الدولية.

قضية المناخ تم وضعها ضمن جدول أعمال الاتحاد الأوروبي سنة 1990 تزامن الأمر بعد المؤتمر العالمي الثاني للمناخ كالنظام بالتدابير التي تساهم في خفض الانبعاثات بحلول سنة 2000، من خلال وضع أهداف واستراتيجيات لتحقيق ذلك، غير أن الفشل كان حليفه بسبب عدم التوافق بين الدول الأعضاء في تقاسم الأعباء ولو بصفة مشتركة على مستوى الاتحاد. (Oberthur, Pallemarts, & Roche Kelly, 2010, p. 29)

يظهر دور الاتحاد الأوروبي في المفاوضات والاتفاقيات بأوضاع مختلفة حسب الحالة، باعتبار أن القانون البيئي الدولي تضعه الدول وعليه فإنه وحسب القوانين العامة يظهر الاتحاد الأوروبي ككيان إقليمي كشريك أحيانا يأخذ دور الشريك المراقب تحت رعاية الأمم المتحدة، وأحيانا أخرى يكون طرفا في الاتفاقيات التي أحيانا تتضمن بندا يسمح لمنظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي REIOS بأن تكون طرفا فيها. (Adelle, Biedenkipl, & Torney, 2018, p. 23)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

1.2.3.3: دور الاتحاد الأوروبي في اتفاقية UNFCCC 1992:

يعتبر الاتحاد الأوروبي من أكثر المفاوضين تأييدا لاتفاقية UNFCCC آنذاك، وبضرورة جعلها التزاما قانونيا يجب على الدول تفعيله على مستوياتها الداخلية، خاصة الدول التي تركز اقتصادياتها على الصناعات التي تفرز انبعاثات كربونية بنسب كبيرة، كما أنه من الموقعين الأوائل على هذه الاتفاقية ومن المشددين على تنفيذ بنودها.

تضمنت الاتفاقية مادة تتيح من خلالها مشاركة منظمات التكامل في الاتفاقية والسماح باتخاذ قرار المساهمة نيابة عن أعضاءه لتنفيذ مسؤولياته كطرف موقع، على إثر ذلك قدمت الجماعة الأوروبية تعهدا مفاده كالتالي: "الالتزام بالحد من انبعاثات ثاني الكربون المنصوص عليه في المادة 4 سيتم الوفاء بالاتفاقية في المجتمع ككل من خلال الإجراءات التي تتخذها الجماعة والدول الأعضاء فيها، في نطاق اختصاص كل منها." (Oberthur, Pallemarts, & Roche Kelly, 2010, p. 30)

2.2.3.3: بروتوكول كيوتو 1997 الملحق باتفاقية UNFCCC:

من خلال المفاوضات التي تم إجراؤها كان للاتحاد الأوروبي الدور الأقوى في فرض آرائه حول قضية المناخ مقارنة مع الدول المفاوضة الأخرى، قدم من خلاله الاتحاد اقتراحا بضرورة خفض الغازات الدفيئة بالتركيز على الدول الصناعية كذلك بنسبة -8%، مع ضمان السلامة البيئية للبروتوكول بالتركيز على المستوى المحلي في العملية التنفيذية للخفض، من خلال فرض ضرائب صارمة على استخدام الغابات والتحكم في مصادر الانبعاثات، هذا الأخير الذي دافع عليه الاتحاد ضمن مفاوضات مراكش 2001 حول القواعد التنفيذية لكيوتو. (Oberthur, Pallemarts, & Roche Kelly, 2010, p. 13)، كما يعتبر نظام ETS أحد أهم الاستراتيجيات التي اتخذها الاتحاد الأوروبي كتنفيذ لمخرجات كيوتو والذي يمكن اعتباره الإنجاز الوحيد على المستوى الدولي الذي ساهم في التحكم بالانبعاثات الكربونية.

يقوم الاتحاد الأوروبي على مجموعة قواعد للحفاظ على هذا الكيان، التي من الواجب إتباعها ومن بينها مصادقة الاتحاد على اتفاقية ما يتطلب مصادقة جميع الدول الأعضاء داخل البرلمان الأوروبي بالإضافة إلى الاتحاد، وعلى هذا فإن جميع الدول الأعضاء البالغ عددها آنذاك 15 أكدت دعمها وموافقتها على البروتوكول وهو ما سهل على الاتحاد المصادقة عليه. (Vig & Faure, 2004, p. 207)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وكمفاوضات طويلة سبقت كيوتو داخل الاتحاد الأوروبي في مارس 1997 تم الخروج باقتراح تشاركي بين دوله الأعضاء يقتضي خفض الانبعاثات الدفيئة بالتركيز على الغازات الثلاث (N₂O, CH₄, CO₂) بنسبة 15% مع دخول 2010، تلا هذا الاقتراح مقترحا مؤقتا ثانيا تكميليا للأول يقتضي بخفض 7.5% مع دخول 2005، أعتبر الهدفين آنذاك من أكثر الأهداف طموحا مقارنة مع المقترحات التي قدمتها الدول الصناعية الأخرى. كما كان له الدور الفاعل والدافع الرئيسي في الانتقال من هدف EUFCCC لاستقرار الانبعاثات إلى قرار التخفيض بنسبة 15% بحلول 2010 وقرار كيوتو بخفض نسبة 30% بحلول 2020. (Oberthur, Pallemarts, & Roche Kelly, 2010, p. 34)

بعد مصادقة الاتحاد الأوروبي على بروتوكول كيوتو أصبح فاعل رئيسي في صنع السياسة العالمية وقائدا لسياسة المناخ العالمية بالرغم من تباين العملية التنفيذية بين دوله الأعضاء، إلا أنه استطاع قيادة كيوتو إلى الأمام كالتزام عالمي ناجح نحو الأمام رغم معارضة الولايات المتحدة والتي كانت تعتبر كتحدٍ لها آنذاك. زيادة على ذلك، فقد كان الاتحاد الأوروبي آنذاك يطمح إلى المزيد من المحاولات لعقد اتفاقات عالمية جديدة في المناخ يسعى من خلالها إلى جعل نفسه قوة مناخية مهيمنة، مع بذل جهود أكبر لإقناع الولايات المتحدة بالمشاركة. (Vogler & Bretherton, 2006, p. 02)

3.2.3.3 مؤتمر كوبنهاغن لتغير المناخ 2009:

كان للاتحاد الأوروبي الحق في دخول مفاوضات كوبنهاغن باعتباره طرفا معترفا به ويملك العضوية الرسمية لذلك كمنظمة تكامل اقتصادي إقليمي REIO. برز دور الاتحاد الأوروبي كمفاوض قوي في مؤتمر كوبنهاغن من خلال فرض هدفه الشامل وتطويره في شكل نص قانوني وهو الوصول إلى اتفاق سياسي طموح وشامل خلفا لبروتوكول كيوتو، كما اعتمد خطوة سابقة لذلك باعتماده هدف أحادي وملزم بحلول 2020، وذلك بخفض انبعاثاته بنسبة تصل إلى 20% مقارنة بمستويات 1990، هي خطوة حاول من خلالها تشجيع الأطراف المشاركة السير على خطاه في حماية المناخ، كما يسعى الاتحاد من خلال هذه الخطوة إلى تحقيق طموحه بالريادة على الساحة الدولية من خلال سياساته المناخية الخارجية والتي يضمن بها من ناحية أخرى زيادة تماسكه على المستوى الداخلي. (Groen & Niemann, 2012, p. 04)

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

يعتبر هذا الاتفاق غير ملزم لغياب أهداف واضحة يسعى إليها يمكن اعتبارها مفاوضات في البحث عن اتفاق ملزم. لم يظهر الاتحاد الأوروبي كفاعل بارز في قضية المناخ آنذاك وتم إبعاده بعد فشل المفاوضات بحجة غياب الصوت الواحد ووحدة دوله فيما يخص خفض الانبعاثات بنسبة 30%، وهذا ما أكدته الاقتصادية سوماريزد Summarised والمفوضية الأوروبية، لتعود الريادة في هذه المفاوضات لكل من الو.م.أ ودول البازيك « Basic Countries »، تجسد ذلك من خلال عقد صفقة اتفاق كوبنهاغن. (Morgera, 2012, p. 24) فيما اعتبر جوزيف ناي Joseph Nye دور الاتحاد الأوروبي في هذه المفاوضات بالمكافح الذي حاول فرض تأثيره الدبلوماسي على قضية المناخ. (Adelle, Biedenkipl , & Torney, 2018, pp. 39-40) رغم ذلك أبدى الاتحاد استعداده للقبول بأي التزام مالي في شكل تمويل لقضية المناخ يقع على عاتقه حسب ما يتوصل إليه في كوبنهاغن، كما أبدى تأييده للقرار الدولي بخفض الانبعاثات 50% مع بداية 2020 و 80-95% بحلول 2050 هذا بالنسبة للدول الصناعية المتقدمة، في حين النسب المخصصة للدول النامية في حدود 15-30%. (Oberthur, Pallemarts, & Roche Kelly, 2010, p. 45)

إلا أن نتائج المؤتمر كانت عكس المتوقع ومخيبة للأمال خاصة بالنسبة للاتحاد الأوروبي الذي كان دوره سلبي في المفاوضات نتيجة لعوامل يرجعها العديد للعامل الخارجي، الذي كان له تأثير أقوى عن فعالية الاتحاد الأوروبي السلبية والتي قلبت موازين المفاوضات لصالح الولايات المتحدة الأمريكية الراضة لأي التزام قانوني، وكذا دور Basic (البرازيل وجنوب إفريقيا والهند والصين). كما لا يمكن تجاهل العامل الداخلي الذي أثر على أدائه كفاعل إيجابي في المفاوضات وهو الدرجة العالية من التسييس لقضية المناخ. (Groen & Niemann, 2012, p. 01)

فيما هناك العديد من المفاوضات والمؤتمرات التي تلت مؤتمر كوبنهاغن مهدت لاتفاقية باريس منها مؤتمر كانكون 2010 والذي يعتبر هو الآخر مفاوضات سارية كغيرها في سبيل البحث عن اتفاق قانوني ملزم إلا أنه ساهم في استحداث الصندوق الأخضر للتمويل المناخي، مؤتمر ديربان 2011 بجنوب إفريقيا، مؤتمر الدوحة 2012 بقطر، مؤتمر وارسو 2013 ببولندا، مؤتمر ليمّا 2014 بالبليرو.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

تعتبر المؤتمرات والمفاوضات السابقة جهودا دولية وآلية دبلوماسية تمهيدا لمؤتمر باريس للتغير المناخي وتحضيرا لما بعد 2012 والذي يتزامن مع نهاية اتفاق كيوتو، حيث توسعت الجهود الدولية للوصول إلى قانون مناخي يلزم الدول على اختلافها سواء المتقدمة أو النامية لمكافحة التغير المناخي.

4.2.3.3: مؤتمر باريس 2015:

تميز مؤتمر باريس بالتوافق والعمل الجماعي بين مختلف الدول وصل عددهم آنذاك حوالي 185 دولة، وهو الشيء الذي لم تستطع تحقيقه مختلف المفاوضات والمؤتمرات قبل 2015، حيث شكلت COP21 أول اتفاق مناخي ملزم قانونا بالرغم من عدم التزام عديد الدول كالولايات المتحدة.

تعتبر الجهود الخارجية للدول في الجانب البيئي أمر مهما وذو فعالية. بالنسبة للاتحاد الأوروبي والذي يعد طرفا فاعلا في مختلف المؤتمرات البيئية الكبرى، اعتمد فيها على دبلوماسية بيئية مدروسة من خلال خلق آليات حوار وتفاوض فعالة خاصة في الجانب المناخي، وفي هذا الجانب بعدما نصت عملية كارديف 1998 على دمج البعد البيئي في كافة أنشطة الاتحاد الأوروبي، تم بعدها بسنة اعتماد "شبكة الدبلوماسية الخضراء" وهي مبادرات بيئية تعاونية عديدة بين الاتحاد ودول أخرى في إطار دبلوماسية السياسة البيئية الخارجية بالتركيز على سياسة المناخ اعتبرت آنذاك أبرز عوامل النجاح، وهو ما عززته معاهدة لشبونة (Adelle, Biedenkiop, & Torney, 2018, pp. 46-47).2009

وفي إطار تعزيز دبلوماسية المناخ، في جوان 2011 تم إعداد ورقتي تفكير مشترك حملت الأولى عنوان "نحو دبلوماسية مناخية متجددة ومعززة للاتحاد الأوروبي" والثانية اسم "دبلوماسية الاتحاد الأوروبي بشأن المناخ لعام 2015 وما بعده" كما تم استحداث صندوق أدوات دبلوماسية المناخ Climate Diplomacy Toolbox محوره دعم التنمية المنخفضة الكربون، ليتم في جانفي 2015 المصادقة على مخرجات الورقتين في شكل خطة عمل بعنوان "خطة عمل دبلوماسية المناخ (Adelle, Biedenkiop, & Torney, 2018, pp. 47-48) يمكن اعتبار هذه المبادرات في إطار دبلوماسية المناخ كجهود أولية لانطلاق باريس.

مخرجات المقارنة:

بعد عرض مسار وتطورات سياسات الحوكمة البيئية في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، يتضح أخذ كل من تلك السياسات لمنحى مختلف عن الآخر في عدد من العناصر والمبادئ وحتى من حيث فلسفة ومنطلقات حماية البيئة لدى كل جانب، ويمكننا رصد أهم جوانب الاختلاف في كيفية التعامل مع قضايا البيئة وحوكمتها لدى الطرفين في أهم العناصر التالية:

أولاً- من حيث الطبيعة البنيوية لكل كيان وانعكاسها على التوجهات البيئية: من العوامل الرئيسة المؤثرة في صنع السياسات واتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة بين كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، هو طبيعة كل كيان والتي تؤثر في مدى وحدة وتماسك مخرجات كل طرف اتجاه القضايا البيئية، ذلك أن الولايات المتحدة تعد اتحادا فيدراليا متكاملًا يشكل دولة قائمة بذاتها، بينما الاتحاد الأوروبي يفتقر إلى ذلك لكونه تكتلا مشكلا من عدد من الدول التي تنضوي تحت راية ذلك الاتحاد، هذه الخاصية تزيد من صعوبة خلق إجماع بين الدول الأعضاء على منظور واحد تجاه هذه المسألة، فلكل دولة من دول الاتحاد أجندتها الخاصة بها، وأولوياتها التي قد تتعارض مع دول أخرى أعضاء في ذات التكتل، ولذلك يبقى تبني سياسات موحدة أمرا صعبا، وفي حال حدوثه يمكن وصفه بالإنجاز الذي يستحق الإشادة، ومع ذلك فقد كان للاتحاد الأوروبي سياساته وإنجازاته البيئية المرموقة، بل والتي يمكن جعلها بمثابة نموذج يحتذى به عالميا.

ثانياً- التناوب على فترات ذروة وتراجع الوعي والاهتمام البيئيين: كانت الولايات المتحدة الأمريكية السباقة إلى الاهتمام بالقضايا البيئية، ومأسستها وبلورتها في شكل قوانين وسياسات منظمة لها خاصة منذ سبعينيات القرن العشرين، وهو ما جعلها خلال الفترة ما بين السبعينيات وبداية التسعينيات من القرن الماضي، تفتك بجدارة لقب القائد العالمي لمساعي حماية البيئة.

بينما الاتحاد الأوروبي فلم يكن يتواجد آنذاك على الساحة الدولية كنتكتل بشكله الحالي، بل كان في طور التشكل والتبلور عبر مساع وسياسات هادفة إلى توحيد القارة اقتصاديا على وجه الخصوص، ولذلك لم تكن البيئة ضمن أولويات التكتل الأخذ في التشكل حينها، وتأخرت الصحة البيئة للاتحاد إلى غاية بدايات التسعينيات، حين كانت هياكل الاتحاد قد بدأت تبرز بشكل أوضح وأكثر تماسكا، وتوالي الاتفاقية المهيكلة

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

للتكثف في مختلف المناخى ومن بينها الجانب البيئى، ليصبح الاتحاد هو القائد والحامل للواء حماية البيئة عالميا، وسن تشريعات وقوانين وتبنى سياسات بيئية تعد الأقوى عالميا في وقتنا الحالى.

إذا، فبينما كانت الولايات المتحدة الأمريكية هي السبابة لتبني التوجهات البيئية منذ بداية السبعينيات، نلاحظ أنها تراجعت لعدة عوامل معيقة ومن بينها توجهات الكونغرس الجمهورى بالدرجة الأولى، ليعتلى الاتحاد الأوروبي منذ بداية التسعينيات قمة الحوكمة البيئية كبديل لواشنطن فيما بعد.

ثالثا- تباين المواقف بشأن التوجهات البيئية العالمية: يؤكد كل من نورمان فيغ Norman Vig وميشال فوري Michael Faure، على أن التباعد والمسار المناقض في السياسات البيئية لكل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وعلى الساحة الدولية من خلال مواقفها البيئية وتوقيع معاهدات بيئية، هو ما يميز بداية القرن الواحد والعشرين تحديدا سنة 2002. (Vig & Faure, 2004, p. 03)

واتضح ذلك في اعتناق الاتحاد الأوروبي لمبدأ التلازم بين البيئة والاقتصاد أو التنمية، والتوجه نحو الاقتصاد الأخضر كبديل لضمان استمرار مسيرة التقدم الاقتصادي للاتحاد، وضمان بيئة سليمة وموارد مستدامة في ذات الوقت.

في حين كانت الولايات المتحدة الأمريكية وخاصة في ظل الإدارات الرئاسية أو دورات الكونغرس الجمهورية، تتنادى بأولوية الاقتصاد على البيئة، واعتبار القيود المطلوبة للحد من التلوث مثلا إضرارا بالاقتصاد الأمريكى، بل ومساسا بالأمن القومى ككل ومؤامرة لإضعاف أمريكا، مثلما كان يصرح بذلك الرئيس الأمريكى الأسبق دونالد ترامب في مواقفه الراضة لفرضية تسبب الإنسان ونشاطه الصناعى في ظاهر الاحتباس الحرارى وتغير المناخ.

وانعكس ذلك في انسحاب الولايات المتحدة من اتفاق باريس للمناخ في عهد ترامب، ثم عودتها لتبنيه مرة أخرى في عهد جو بايدن، وهو ما يؤثر سلبا على مستقبل البيئة عالميا، لكون الولايات المتحدة من بين أكبر المتسببين عالميا في الانبعاثات الغازية، وفي ظاهرة الاحتباس الحرارى.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

رابعاً- الاختلاف في ثبات وتذبذب المواقف البيئية بين الطرفين: كانت مواقف الاتحاد الأوروبي فيما يخص قضايا البيئة أكثر ثباتاً وتماسكاً، حيث لا نجد طيلة مسيرة الاتحاد في رسم ووضع السياسات البيئية المختلفة، ذلك التناقض أو التباين الفاضح الذي يجعلنا نصفها بالمتذبذبة، بل كان الاستقرار عموماً هو طابعها الغالب، وقد كان الاتحاد مستمراً في نهج حماية البيئة قدر الإمكان، وقيادة المساعي العالمية لتوقيع اتفاقيات ملزمة وواجبة النفاذ وتترتب عنها عقوبات في حال خرق المتطلبات البيئية، ودليل ذلك الدور الذي لعبه الاتحاد في توقيع اتفاق باريس للمناخ عام 2015.

في حين كانت الولايات المتحدة الأمريكية نموذجاً لتذبذب السياسات والتوجهات البيئية، إذ يمكن وصف الحالة الأمريكية تجاه هذه القضية بالمزاجية والمصلحية، فالتعامل مع قضايا البيئة يختلف بشكل كبير بحسب عوامل عديدة، أهمها طبيعة الإدارة الأمريكية السائدة، وطبيعة التركيبة السائدة في الكونغرس الأمريكي، فالإدارات الديمقراطية عموماً، والتركيبات الديمقراطية الغالبة للديمقراطيين، تدفع باتجاه تبني القضايا البيئية وسن تشريعات لصالحها، بينما التركيبة الجمهورية تدفع على العكس من ذلك لخدمة مصالح كبار الصناعيين والاقتصاديين، والحد من القيود البيئية التي تفرض على الصناعيين ضرائباً أو رسوماً عالية على الانبعاثات، أو تبني إجراءات مكلفة للخف من حدة التلوث، ودفع التكاليف والخسائر الناجمة عن خروقاتها البيئية.

كما أن الطبيعة الفيدرالية للولايات المتحدة، منحت للولايات الخمسين المختلفة الحق في سن تشريعات بيئية خاصة بها، وهنا نجد التباين في السياسات البيئية بين الولايات، فهناك منها ما هو أكثر مساندة لحماية البيئة مثل كاليفورنيا، بينما الولايات التي تعد معقلاً تاريخياً للجمهوريين ولأرباب صناعات النفط مثل تكساس أقل التزاماً بسن تشريعات بيئية مضرّة بأصحاب المصالح هنا.

والاتحاد الأوروبي بالمقابل لا يعاني من هذه المشكلة، فهو يضم دولاً ذات تقاليد بيئية عريقة مثل ألمانيا وفرنسا، ومشجعة على الطاقات البديلة والنظيفة، حتى وإن كان انضمام دول جديدة للاتحاد الأوروبي، وأغلبها من أوروبا الشرقية وذات اقتصادات ضعيفة، وتغيب عنها عموماً الثقافة البيئية اللازمة، قد عطلت قليلاً من التوجهات البيئية العامة التي عودنا عليها الاتحاد.

الفصل الثاني: السياسات البيئية وحوكمة قضايا البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

خامسا- مرونة التعامل مع الحوكمة البيئية: نمط الحوكمة السائد في الاتحاد الأوروبي يتميز أكثر لمرونة والتغير، وتتحكم فيه التعددية الثقافية السياسية والتقاليد السائدة بين الدول الأعضاء، بينما هي أكثر جمودا في الولايات المتحدة الأمريكية، وتحكمها بالدرجة الأولى تلك التفرقة التقليدية بين فلسفة وسياسات ومصالح كل من الحزبين الجمهوري (المعادي للبيئة) والديمقراطي (المؤيد للبيئة).

ورغم التباينات العديدة الملاحظة بيئيا بين الطرفين الأمريكي والأوروبي، إلا أن هنالك تماثلات من الناحية المؤسسية والبرامجية في التعامل مع قضايا البيئة، بتبني كل طرف لعدد من البرامج سواء الداخلية أو ذات الطابع العالمي، للتعامل مع متطلبات حماية البيئة في هذه الفترة الحساسة من التاريخ البيئي للبشرية، والتي يميزها خصوصا استئصال الانعكاسات البيئية للتغيرات المناخية، والتي لم تسلم منها حدود الولايات المتحدة الأمريكية ولا دول الاتحاد الأوروبي، والمرتبب أن تزداد سوءا إن لم يتحرك طرفين في غاية التأثير على هذه الظاهرة أي الطرفين الأمريكي والأوروبي، لقيادة التوجهات البيئية العالمية وجذب القوى الأخرى المؤثرة بيئيا عالميا مثل الصين والهند لتلك المساعي.

الفصل الثالث

فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

تضطلع عدة مؤسسات وهيكل بالشؤون البيئية ومتابعتها لدى كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، وهي تنقسم عموماً إلى فواعل رسمية وأخرى غير رسمية، وتختلف في منظورها للقضايا البيئية بحسب طبيعتها ومصالحها وأهدافها، فبينما تعبر الفواعل الرسمية عن رؤية الدولة وصناع القرار لكيفية التعامل مع هذه المسألة الحساسة، نجد الفواعل غير الرسمية عموماً أكثر حزماً في التعامل مع قضايا البيئة، ذلك أنها تعبر بشكل عام عن تطلعات المواطنين وحتى المختصين من علماء وباحثين لسياسات بيئية أكثر صرامة وإماماً بمختلف جوانب حماية البيئة، ويتعمق هذا الفصل في دراسة منظور أهم الفواعل الرسمية وغير الرسمية للسياسات البيئية في كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي.

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

1.4 الفواعل الرسمية ودورها في حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

1.1.4 الفواعل الرسمية وصنع السياسة البيئية في الو.م.أ

تتميز السياسة البيئية داخل الولايات المتحدة بالتنوع والتعدد في مؤسساتها وفواعلها التي تساهم في صنعها، والتي تتوزع بين المستوى الفيدرالي المتمثل في الرئيس التنفيذي، ووكالات السلطة التنفيذية وكذا الكونجرس والمحاكم، وعلى المستوى المحلي، والتي يمكن القول أنها إلى حد ما تتشابه مع الهياكل على المستوى الفيدرالي.

1.1.1.4 : الكونجرس الأمريكي

يعد الكونجرس بمجلسيه (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) أحد الهياكل الرئيسية التي تشكل الإطار التنظيمي البيئي في الولايات المتحدة باعتباره يمثل الفرع التشريعي، مهمته تمرير القوانين والتشريعات البيئية التي تحدد الأهداف العامة لتطوير السياسة، كما أن له تأثير مباشر على السلطة التنفيذية من خلال مجموعة من الضوابط. (Directorate General for internal policies: A Policy Department Economic and scientific policies, 2015, p. 07)

يعتبر الكونجرس الأمريكي المؤسسة التشريعية والفاعل الرئيسي في التشريع وإصدار اللوائح البيئية الخاصة بالأراضي الفيدرالية، كما أن لديه سلطة وضع الضرائب البيئية وإنفاق عائداتها، كما أنه وبالرغم من امتلاك الرئيس الأمريكي لسلطة الدخول والمصادقة على مختلف المعاهدات البيئية إلا أن الكونجرس هو المخول لإصدار التشريعات التنفيذية التي تتضمنها هذه الاتفاقيات وعليه فإن للكونجرس دور غير محدود في العمل البيئي على الأراضي الفيدرالية الأمريكية. (Kimber, 1995, pp. 1673-1674)

توجد داخل الكونجرس لجان مختصة في الشأن البيئي جزء منها في مجلس الشيوخ وأخرى على مستوى مجلس النواب، ومن أهم لجان مجلس الشيوخ نجد اللجنة الأهم وهي لجنة البيئة والأشغال العامة ذات الاختصاصات في الهواء ومياه الشرب والضوضاء والطاقة النووية وإغراق المحيطات والجرف القاري الخارجي والبحث والتطوير والنفايات الصلبة والسموم والمياه، وفي مجلس النواب نجد لجنة الطاقة والتجارة المسؤولة عن الهواء ومياه الشرب والضوضاء والإشعاع والنفايات الصلبة والسموم ولجنة النقل والبنية التحتية المختصة بتلوث

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

المياه ومصادرها وكذلك الضوضاء. Directorate General for internal policies: A Policy (Department Economic and scientific policies, 2015, p. 07)

إن ما يميز الو.م.أ عن باقي دول العالم أنها دولة فيدرالية، وعلى خلاف غيرها من الدول غير الفيدرالية فإن سن السياسات يكون في الغالب على مستوى الولايات الخمسين، حيث نجد أن النظام الفيدرالي يتمتع بسياسات مختلفة وهو نفس الحال الذي نجده أيضا على مستوى السياسة البيئية، حيث تتمتع بعض الولايات بقوانين تضمن مستوى عال من حماية البيئة منها كاليفورنيا ونيويورك وواشنطن، بينما نجد مستوى منخفض وأقل ضمانا في حماية البيئة في ولايات أخرى مثل تكساس وفرجينيا ووايومنغ. (Hogan, 2020, pp. 559-560)

إلا أنه ومع مرور الوقت أصبحت الو.م.أ بحكومتها الفيدرالية تلعب دورا أكثر تقدما في وضعها للمعايير البيئية على المستوى المركزي، زيادة على الدور الكبير الذي تستحوذ عليه حكومات الولايات في عمليات الحماية والإنفاذ على مواردها البيئية والتي تختلف هي الأخرى من ولاية إلى أخرى (Hogan, 2020, p. 562)، وعليه فإن تقييم التشريعات والقوانين البيئية وتحديد الفواعل الرئيسية لصنعها يعد أمرا صعبا في ظل الظروف سالفة الذكر.

كما أكدت عديد الدراسات على اختلاف وجهات النظر داخل الكونجرس الأمريكي بين الليبراليين والمحافظين وبين الديمقراطيين والجمهوريين فيما يتعلق بالمسائل البيئية وتمير التشريعات البيئية، وكذا تعزيز الإنفاق البيئي وهو بدوره يؤثر على التشريعات البيئية على مستوى حكومات الولايات. (Hogan, 2020, p. 563)

يعد الكونجرس الأمريكي المؤسسة التشريعية الأكثر ملاءمة لتصميم نظام قانوني قادر على معالجة المشاكل البيئية، وبصفته صاحب الدور الأبرز والمشرع في البلاد وهو تصميم مدروس، حيث يسيطر على الفرع التشريعي قادة منتخبون ديمقراطيا يستجيبون مباشرة للناخبين في الدولة، يجب أن يكون الكونجرس هو الفرع الذي يتخذ قرارات السياسة الأساسية التي يقوم عليها القانون البيئي الفيدرالي ومن بين هذه القرارات: (HSU, 2014, p. 15)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- تجديد المستويات المقبولة للمخاطر على الصحة العامة والرفاهية
- تقييم أهمية عدم اليقين العلمي
- جعل المقايضات التوزيعية ضمنية في وضع معايير حماية البيئة

بدايات العمل التشريعي للكونجرس كان ذو دور حاسم في إنشاء الحدود التي تحدد الأمة وإدارة ثروة الموارد الطبيعية داخل تلك الحدود، كما حدد أيضا شروط التصرف بهذه الموارد في أيدي القطاعين العام والخاص، ومع بدأ الحرب الأهلية سنة 1862 أصدر الكونجرس ثلاثة قوانين مهمة تتعلق بالبيئة والموارد الطبيعية قانون Homestead لعام 1862، وقانون موريل لعام 1862، وقانون سكة حديد المحيط الهادي لعام 1862، وكان قانون Homestead في ذلك الوقت هو أهم قانون للموارد الطبيعية للأمة والتي مازالت حديثة العهد، حيث يظهر جليا بأن قانون البيئة الحديث اليوم متجذر في قوانين الموارد الطبيعية هذه. (HSU, 2014, pp. 17-18)

بدايات العمل البيئي على مستوى المؤسسات الرسمية باعتبارها فواعل رسمية في عملية صنع وتنفيذ السياسة البيئية داخل الو.م.أ كانت سنة 1969، حين تم وضع إصلاحات مؤسسية مهمة وتغييرات على مستوى مراحل عملية صنع القرار الفيدرالي فيما يخص القضايا البيئية، على إثر ذلك تم إجراء عدة تعديلات لاقت ترحيبا من طرف الكونجرس واعترافه بأن هناك حاجة ضرورية لسياسة بيئية شاملة، ومن بين أهم الإجراءات المتخذة في تلك الفترة: (Jackson, 1971, p. 407)

- رفع قيمة الأداء البيئي من القانون الاتحادي إلى مرتبة الأهداف الوطنية
- إدراج الأداء البيئي ضمن جميع الوكالات الفيدرالية وضمن جميع أعمالها
- استحداث مجلس معني بجودة البيئة في المكتب التنفيذي للرئيس يختص بمراقبة الرئيس للأداء البيئي على المستوى الوطني.

تعتبر فترة السبعينيات من القرن الماضي مرحلة مهمة في التاريخ البيئي للولايات المتحدة، حيث شهد القانون البيئي انتعاشا كبيرا والذي يمكن اعتباره المرحلة التي أنشأت القوانين والتشريعات البيئية وكذا الموارد الطبيعية والوكالات الإدارية البيئية سارية المفعول إلى يومنا هذا. يعود هذا التحول البيئي إلى عالمة الأحياء

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

راشيل كارسون بعد نشرها لكتابها Silent Spring سنة 1962 الذي كان آنذاك الانطلاقة التي أثارت مخاوف الحكومة الفيدرالية الأمريكية، تزامن ذلك مع تولي رئاسة البيت الأبيض من طرف ريتشارد نيكسون والذي كان داعما لقضية البيئة، حيث سن مع بداية السبعينيات مجموعة قوانين ذات أهمية في ذلك الوقت والتي لاقت دعما كبيرا من الحزبين، كما لعب قادة الكونجرس آنذاك مثل السيناتور الديمقراطي إد موسكي Ed Muskie والسيناتور الجمهوري هوارد بيكر وكذا موظفي الكونجرس أدوارا بارزة في تأمين مرور هذه القوانين. (HSU, 2014, pp. 21-23)

منح الدستور الأمريكي سلطات كبيرة للكونجرس في معالجة القضايا ذات النطاق الوطني والتي من أبرزها قضية البيئة، كما يمتلك الكونجرس أيضا سلطة إصدار جميع القوانين الضرورية والمناسبة لتنفيذ صلاحياته الأخرى، وهو الأساس الدستوري الذي قام الكونجرس على أساسه بالتشريع. (Austin & Myers, 2007, p. 01)

منذ سن قانون السياسة البيئية الوطنية لعام 1969، وعلى مدار الثمان سنوات التالية سن الكونجرس مجموعة قوانين في الجانب البيئي، أبرزها قانون مياه الشرب الآمنة، وقانون مراقبة المواد السامة، وقانون الحفاظ على الموارد واستعادتها، وقانون الاستجابة البيئية الشاملة، والتعويضات، والمسؤولية (التمويل الفائق)، وقانون الأنواع المهددة بالانقراض كما أمر بإنشاء وكالة حماية البيئة، هذا العقد البيئي جعل من الولايات المتحدة في تلك الفترة الرائدة الأولى عالميا في مجال حماية البيئة وسياسة التلوث. (Fiorino, 2012, pp. 03-04)

ومع تزايد أهمية القضية البيئية لدى الكونجرس في تلك الفترة ومع ازدياد فهمه لضرورة الحفاظ على الموارد الطبيعية، اتخذ مجموعة إجراءات تم اعتبارها ضمن أولوياته من خلال تحويل قوانينه التي تؤكد على التصرف بالموارد الطبيعية في أيدي القطاع الخاص، إلى القوانين التي تعزز الحفاظ على الموارد الطبيعية والحفاظ عليها، ومن بين أهم القوانين الجديدة المعززة هي القوانين التي تحتفظ بالأراضي الهامة باعتبارها أراض عامة اتحادية دائمة من أجل التنمية الاقتصادية من أجل الحفاظ والوقاية والتي تشمل قانون المراجعة العامة لعام 1891 (الغابات)، وقانون إدارة الغابات لعام 1897، وقانون الأنهار والمرافئ لعام 1899، وقانون الاستصلاح لعام 1902، وقانون الآثار لعام 1906، والقانون العضوي لخدمة المنتزهات القومية لعام 1916، وقانون

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

معاهدة الطيور المهاجرة لعام 1918، وقانون السلطة الفيدرالي لعام 1920، وقانون تأجير المعادن لعام 1920 وأخيرا قانون حماية الطيور المهاجرة لعام 1929. (HSU, 2014, p. 18)

استطاعت الولايات المتحدة في فترة ما التقدم ولو بنسبة ضئيلة في الجانب البيئي وحماية البيئة بدون الكونجرس فترة ما بعد التسعينيات، حيث تم الاستغناء عنه بسبب تعنته السياسي وتخليه عن مسؤولياته في مجال التشريع البيئي كاستعداد أولي وتمهيدا لما سمي آنذاك "قانون بيئي بدون كونجرس". (HSU, 2014, p. 15)

قدم الكونجرس جهودا معتبرة في المجال البيئي فترة السبعينيات والثمانينيات إلا أنه ومع نهاية التسعينيات بدأ بالانسحاب من القضايا البيئية، بانسحابه من تمرير أي تشريع ذو معنى على الإطلاق بخلاف التدابير المؤقتة الضرورية للغاية لضمان حماية عمل حكومة الولايات المتحدة وتجنب التخلف عن سداد ديونها السيادية، ونتيجة لذلك أدى هذا التقاعس من الكونجرس في عدم اتخاذ إجراءات وتدابير بيئية إلى حالة من عدم اليقين والتي كانت مكلفة للغاية بالنسبة للشركات الأمريكية، ومثالا على ذلك استلزم الفشل في توضيح ما إذا كان يمكن تنظيم غازات الدفيئة بموجب قانون الهواء النظيف إصدار أحكام موسعة من وكالة حماية البيئة وقرارا من المحكمة العليا الأمريكية. إن ما يمكن قوله بأن الكونجرس ساهم في قضية البيئة فترة السبعينيات والثمانينيات، حيث أنه كانت آخر مرة عمل فيها الكونجرس والبيت الأبيض على التوصل إلى حل وسط من الحزبين هي المرة الأخيرة التي تم فيها سن قانون بيئي فيدرالي مهم هو تعديلات قانون الهواء النظيف لعام 1990، والذي نشأ عنه آنذاك برنامج تداول الانبعاثات لثاني أكسيد الكبريت من محطات توليد الطاقة. (HSU, 2014, pp. 01-03)

تم ربط صلاحيات الكونجرس البيئية ببند التجارة، حيث كان هذا الأخير بمثابة الأساس لكل قانون بيئي وصحي عام تقريبا أقره الكونجرس بما في ذلك قانون المياه النظيفة بمبرر أن المشاكل البيئية عبء على التجارة بين الولايات، وعلى إثر ذلك وبحلول عام 1972 شرع الكونجرس قانونا جديدا بخصوص المياه الهدف منه إنشاء سياسة شاملة طويلة المدى للقضاء على تلوث المياه، اعتبره آنذاك السيناتور جيبينغز راندولف Jennings Randolph من وست فرجينيا على أنه التشريع الأكثر شمولا في هذا المجال المحدد من البيئة. (Austin & Myers, 2007, pp. 02-04)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

من بين أهم إسهامات الكونجرس في القضية البيئية دعمه لقضية التربية والتعليم البيئيتين وذلك من خلال أعضاءه في كلا الحزبين، وتقديم الدعم على نطاق واسع للقضية كإسهام من الحكومة الفيدرالية في التعليم البيئي، وقد كان هناك إجماع على أن تعليم الطلاب في العلوم الطبيعية والاجتماعية لفحص التأثيرات المحتملة للسلوك البشري على البيئة أمر مناسب للتعليم، كما ساهمت في ذات السياق وكالة حماية البيئة EPA وكدم لذات القضية بمجموعة إرشادات تحدد من خلالها بأن منح التعليم البيئي التي تمنحها، لا يمكن استخدامها للمشاريع التي من شأنها أن توصي بمسار عمل محدد أو تؤيد وجهة نظر معينة، وأن الأنشطة يجب أن تستند إلى معلومات موضوعية وسليمة علميا لضمان التمويل من طرف EPA. (Bearden, 2008, pp. 8-9)

استمر العمل البيئي داخل الكونجرس من خلال تعزيز الحزبين للقضية وسن القوانين البيئية لعقدين من الزمن، إلا أن بذور تفككها قد زرعت بمجرد بدايتها تقريبا ورغم ذلك استمرت عملية سن القانون البيئي للكونجرس متحدية الصعاب السياسية، إلا مع تحول البيت الأبيض إلى حامل لواء جمهوري وتم تحويل مجلس الشيوخ إلى جمهوري القيادة، وبذلك لم يستطع الكونجرس تمرير أي قانون بيئي جديد مهم عدا قانوني الاستجابة البيئية الشاملة والتعويضات والمسؤولية (CERCLA)، وقانون الأسكا الوطني للحفاظ على الأراضي (ANILCA)، واللذان يعتبران من أكثر القوانين صرامة وذو أهمية في حماية البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية وكذا تغيير سلوك الصناعة، كان ذلك سنة 1980، كما تم حينها الاتحاد بين الحزبين الجمهوري والديمقراطي لتمرير القانونين. (HSU, 2014, pp. 24-26)

استمر الكونجرس فترة الثمانينيات في تشريع المزيد من القوانين البيئية الطموحة، والتي تميزت بالجدية والإلزامية وأكثر تفصيلا عن سابقتها كعمل مشترك بين الجمهوريين والديمقراطيين، وعالجت هذه القوانين قضايا مثل تلوث المياه والتلوث بالنفايات الخطرة ومياه الشرب وهي: (HSU, 2014, p. 26)

- تعديلات قانون النفايات الصلبة والخطرة لعام 1984
- تعديلات قانون مياه الشرب الآمنة لعام 1986
- تعديلات الصندوق الفائت وقانون إعادة الترخيص لعام 1986
- قانون جودة المياه لعام 1987

- قانون تتبع النفايات الطبية لعام 1988

يأخذ الكونجرس الأمريكي إجازة طويلة من القانون البيئي في عدة مجالات، إلا أن محاولاته خصت مجال تغير المناخ حيث حاول الكونجرس دعم القضية من خلال محاولته لإصدار تشريع مناخي سنة 2009 بأغلبية 219 صوتا مقابل 212 صوتا لقانون الأمن والطاقة النظيفة الأمريكي (قانون وكسمان)، إلا أنه لاقى اعتراضا واضحا من طرف مجلس الشيوخ ولم يمرر نسخة من مشروع القانون. (HSU, 2014, p. 04)

وفي دراسة أجراها الباحث روبرت هوغان Robert E. Hogan على التصويت لإعداد السياسة البيئية داخل الو.م.أ والبحث عن العوامل التي تؤثر في صنعها ووضع القوانين للمقترحات البيئية، توصل الباحث إلى أنه هناك عدة عوامل تفسيرية محتملة تتحكم فيها سواء على مستوى المشرع الفردي كإيمانه الحزبي والإيديولوجي وكذا الجنس، كما أن هناك ظروف على مستوى الدائرة الانتخابية والتي تحدد من خلالها إيديولوجية المواطن والخصائص الديمغرافية وأنماط التوظيف في الصناعة وغيرها من المؤشرات المتحركة في التوجهات البيئية، كما أكد هوغان في نهاية دراسته على طبيعة الحزب السياسي وإيديولوجيته من أكثر العوامل المتحركة في عملية التصويت البيئي، لتأتي بعدها عوامل أخرى أهمها الدور الجوهري والمؤثر الذي تلعبه مجموعات المصالح البيئية على أنماط التصويت التشريعي. (Hogan, 2020, p. 559)

إلا أنه ومع مرور الوقت أصبحت الو.م.أ بحكومتها الفيدرالية تلعب دورا أكثر تقدما في وضعها للمعايير البيئية على المستوى المركزي، زيادة على الدور الكبير الذي تستحوذ عليه حكومات الولايات في عمليات الحماية والإنفاذ على مواردها البيئية والتي تختلف هي الأخرى من ولاية إلى أخرى (Hogan, 2020, p. 562)، وعليه فإن تقييم التشريعات والقوانين البيئية وتحديد الفواعل الرئيسية لصنعها يعد أمرا صعبا في ظل الظروف سالفة الذكر.

كما أن السلطات التشريعية المباشرة للولايات المتحدة تمتلك سلطة تنظيمية أكثر شمولا، وذلك راجع إلى أهمية توازن القوى بمعنى قدرة الحكومة الأمريكية على تنفيذ وإنفاذ المعايير التي تنظم السلوك الخاص في الدول الفردية، كما هو الحال في السلطات التنفيذية التي هي أكثر شمولا كذلك. (Kimber, 1995, p. 1679)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

تمتلك حكومة الولايات المتحدة سلطات واسعة لمقاضاة الأفراد في إجراءات إنفاذ البيئة، حيث يعود ذلك إلى الولايات الفردية التي لها سلطة الاختيار بين تنفيذ التشريعات الفيدرالية من لوائح تنظيمية وغيرها ضد الأفراد أو القطاع الخاص، فيما يمكن للحكومة الفيدرالية الاحتفاظ لنفسها بسلطة إنفاذ تدابير التنفيذ المباشرة ضد المخالفين أو منحها للولايات الفردية، بعكس الاتحاد الأوروبي الذي يعتبر هذا التصرف انتهاكا لسيادة الدول الأعضاء. (Kimber, 1995, pp. 1680-1681)

يمكن اعتبار سنة 1990 آخر حدود الكونجرس في التشريع البيئي خاصة بعد تولي جورج بوش الرئاسة، استجاب الكونجرس مع بدايات عهد بوش لكارثة التسرب النفطي لشركة Exxon On Valdez عام 1989، وسرعان ما أقر قانون التلوث النفطي لعام 1990 والذي هو عبارة عن تشريع مصمم لتقليل مخاطر الحوادث المستقبلية، ومنذ 1990 لم يقر الكونجرس أي قوانين بيئية جديدة ذات مغزى، ولم يعدل أو يقوم بتحديث أي تشريع مهم. (HSU, 2014, p. 27)

بعد انتخاب بيل كلينتون رئيسا سنة 1992، أصبح الكونجرس أكثر عداء للقوانين التي تحمي البيئة، على إثر ذلك تم خفض ميزانية وكالة حماية البيئة بشكل كبير كما اضطرت الوكالات في ظل عدم وجود تجديد للقوانين معالجة المشاكل البيئية الملحة بالقوانين القديمة والتي غالبا لا تتناسب مع المشكلات البيئية الجديدة. (HSU, 2014, p. 28)

2.1.1.4 : السلطة التنفيذية

يقع على عاتق السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ سياسات الكونجرس البيئية ممثلة في وكالة حماية البيئة ومجموعة إدارات أخرى (Directorate General for internal policies: A Policy Department (Economic and scientific policies, 2015, p. 07) وهي الأقسام والهيكل التي يبينها الجدول الموالي:

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

الجدول رقم (5): الإدارات الفيدرالية الأمريكية ذات المسؤولية البيئية

القسم	المسؤوليات
مجلس جودة البيئة	السياسة البيئية، بيانات الأثر البيئي
قسم الزراعة	الحفاظ على التربة والغابات
قسم التجارة	مراقبة المحيطات والغلاف الجوي
قسم الطاقة	سياسة الطاقة وتخصيص البترول
قسم الصحة وخدمات الإنسان	قضايا صحة الإنسان
قسم الداخلية	الأنواع المهددة بالانقراض والطاقة والمعادن والمنتزهات الوطنية والأراضي العامة
قسم العمل	الصحة المهنية
قسم إدارة المقاطعة	المعاهدات الدولية المتعلقة بالبيئة
قسم النقل	النقل الجماعي والطرق وانسكابات النفط وضوضاء الطائرات
وكالة حماية البيئة	تلوث الهواء والماء، الضجيج، المبيدات، إدارة المخلفات الصلبة، الإشعاع والنفايات الخطرة
اللجنة التنظيمية الوطنية	ترخيص محطات الطاقة النووية
مكتب الإدارة والميزانية	تنسيق الوكالة والميزانية

Source : (Directorate General for internal policies: A Policy Department Economic and scientific policies, 2015, p. 13)

بعد عرض التشكيلة الإدارية ذات المسؤولية البيئية داخل السلطة التنفيذية، يمكن التأكيد على أن المسؤولية الكبرى تقع على عاتق مجلس جودة البيئة CEQ، وذلك لأخذه الجهد التنسيق بين كل هذه الأقسام،

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

كما تعتبر وكالة حماية البيئة هي الوكالة الفيدرالية المباشرة في تنفيذ السياسة البيئية الفيدرالية، وعلى هذا سيتم التركيز عليهما في هذه الدراسة.

* وكالة حماية البيئة الأمريكية EPA

بعد استحداث قانون السياسة البيئية الوطنية ACT، بدأ التعديل المؤسسي على المستوى الفيدرالي من خلال إنشاء وكالة بيئية جديدة كنتيجة لعملية إعادة التنظيم الفيدرالية، والتي تمثلت في وكالة حماية البيئة The Environmental Protection Agency، والتي أصبحت تمثل مركزا جديدا للنشاط البيئي ومصدرا للتأثير في الشؤون البيئية باعتبارها تعتمد على أقوى البرامج البيئية التنظيمية والتنفيذية في البلاد. (Jackson, 1971, p. 410)

الوكالة عبارة عن أداة تنفيذية للسياسة البيئية تكون مسؤولة بصورة مباشرة أمام الرئيس، جاء تأسيسها بقرار من الرئيس نيكسون والكونجرس بحجة عدم تجزئة العمل البيئي وإضفاء الطابع المؤسسي لحماية البيئة، إلا أن الأمر لم يكن بتلك السهولة خاصة مع مجموعات المصالح التي أدركت أنها ستواجه ضغوطا من طرف الوكالة وهو ما سيعيق عمل الوكالة في وضع وتنفيذ قوانين حماية البيئة الفيدرالية، أدى القلق بشأن احتمالية التأثير السلبي لحماية البيئة على البرامج الفيدرالية إلى الحد من اختصاص الوكالة الجديدة آنذاك والحفاظ على السيطرة الرئاسية على قرارات الوكالة. (Lazarus, 1991, pp. 316-318) كما تملك الوكالة سلطة إصدار العقوبات وفرض الغرامات وكذا وضع اللوائح البيئية وتنفيذها.

تزامن تنصيبها مباشرة بعد اعتماد أول قانون للسياسة البيئية بداية السبعينيات، حيث تعمل الوكالة على تنفيذ مجموعة من المهام البيئية الموكلة إليها باعتبارها الوكالة الأولى على مستوى الاتحاد الفيدرالي، التي تعنى بالقضايا البيئية الرئيسية وحماية البيئة من خلال وضع المعايير البيئية وضمان تنفيذها مع فرض رقابتها المحدودة في حال عدم الامتثال. (Darnall & Pavlichey, 2004, p. 18)

زيادة على تلك المهام السابقة تعمل أيضا الوكالة على وضع وإنفاذ معايير حماية البيئة، وإجراء البحوث البيئية، وتقديم المساعدات للآخرين في مكافحة التلوث البيئي. (Directorate General for internal policies: A Policy Department Economic and scientific policies, 2015, p. 14)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

كما هو معروف فإن النظام الفيدرالي يتمتع في عمومته بتقاسم الأدوار في صنع السياسات بين الحكومات الوطنية وحكومات الولايات والحكومات المحلية وهو نفس الشأن في الولايات المتحدة، حيث يتم تحمل المسؤولية الأساسية في بعض القضايا مثل استخدام الأراضي وإدارة النفايات الصلبة من طرف السلطات المحلية والولاية إلا في بعض القضايا مثل التحكم في تلوث الهواء والماء، وجودة مياه الشرب، وإدارة النفايات الخطرة، والتي يتم فيها تقاسم المهام والمسؤوليات، ويبقى على عاتق وكالة حماية البيئة الفيدرالية السلطة الأكبر كأخذها لزام المبادرة في القضايا الجديدة ومصادرها مثل تلوث الهواء والماء وملوثات مياه الشرب، وفي قضايا أخرى مثل المواد السامة ومبيدات الآفات والمركبات تتخذ الوكالة جميع قرارات السياسة الرئيسية تقريباً. (Fiorino, 2012, p. 13)

كما يقع على عاتق الوكالة وضع برامج إنفاذ خاصة بها كأدوات لردع الملوثين والتحكم في التلوث بأنواعه، حيث فرضت سنة 2000 عقوبات مالية على المنشآت الخاضعة للتنظيم 122 مليون دولار منها كعقوبات جنائية، و54 مليون دولار كعقوبات قضائية مدنية، و29 مليون دولار عقوبات إدارية، وهو ما يؤكد عدم محدودية الولايات المتحدة في فرض العقوبات الرادعة على الملوثين لضمان الإنفاذ والامتثال (Vig & Faure, 2004, pp. 139–140)

كما تتصرف الوكالة في عشرة مكاتب إقليمية كل منها مسؤول عن تنفيذ برامج وكالة حماية البيئة في العديد من الولايات والأقاليم. (Directorate General for internal policies: A Policy Department. Economic and scientific policies, 2015, p. 18)

بدايات عمل الوكالة داخل الولايات المتحدة كانت نشطة وفعالة في خدمة القانون البيئي الأمريكي وكذا حماية البيئة، حيث ظلت البرامج التي ورثتها الوكالة من الوكالات الأخرى سليمة إلى حد كبير، وهو ما جعلها آنذاك وكالة تنظيمية ذات مصداقية بالرغم من التحدي الذي كان يواجهها نهاية السبعينيات والمتمثل في تراجع الاقتصاد وأزمة الطاقة، تم اعتبارها من طرف رونالد ريغان هدفا رئيسيا للتخفيضات في السلطة والميزانيات والتأثيرات الاقتصادية، والذي قام خلالها بحملة ضد الحكومة وتقليل اللوائح البيئية وكذا الحد من وجود إنفاذ قانون البيئة مع إلغاء التمويل وإضعاف البرامج. (Fiorino, 2012, p. 04)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

برز عمل الوكالة أكثر مع منتصف وحتى أواخر الثمانينيات من القرن الماضي، أحرزت من خلالها تقدماً في العديد من الإستراتيجيات الجديدة مثل التخطيط القائم على المخاطر، وتداول الانبعاثات، والتنظيم القائم على المعلومات، والتنسيق عبر البرامج، كما تم دمج العديد من الأفكار الجديدة ضمن السياسة البيئية أهمها استخدام المخاطر كأداة لتحديد الأولويات، وتقدير البيئة العالمية والمزيد من الاهتمامات بالعمليات التعاونية وأدوات أخرى غير التنظيم لتحديد دور الوكالة. (Fiorino, 2012, p. 05)

تميزت الوكالة في عهد إدارة بوش الابن في بداياته بالصرامة والتقدم في العمل البيئي، كان ذلك بين (2001-2009)، ودفعت خلال تلك الفترة إدارة بوش بقيادة كريستين تود وبيتمان مديرة بوش لوكالة حماية البيئة بالعديد من التغييرات في سياسة التلوث خاصة في مجال صناعة الوقود الأحفوري والتوقف عن استخدام الغازات المسببة للاحتباس الحراري، إلا أن الدور بدأ بالتراجع مع خلفائها اللاحقين وخاصة مايكل ليفيت وستيفن جونسون، اللذان اعتمدا سياسات إدارية جديدة تضمنت معايير ديزل جديدة وأوزون أكثر صرامة وشروط خاصة، غير أن التراجع بدأ يظهر أكثر مع سياسات المناخ الصارمة التي فرضت على الدول، إلا أن انتخابات التجديد النصفى لعام 2010 غيرت الاعتقادات، حيث شدد أوباما من خلال ترأس ليزا جاكسون لوكالة حماية البيئة وعدل موقفه في عديد القضايا مثل غازات الاحتباس الحراري، والتعدين على قمم الجبال ومياه المصدر غير المحددة. (Fiorino, 2012, p. 06)

من خلال ما تم تناوله وعرضه سابقاً يمكن استنتاج أمر ذو تأثير مباشر على أداء وكالة حماية البيئة منذ إنشائها لحد الآن، وهو أن مختلف التحولات الحزبية التي مرت على الوكالة بين الجمهوريين والديمقراطيين أثرت بشكل كبير سواء بالإيجاب أو السلب باعتبار أن التداول على القيادة من فترة لأخرى، قد يؤثر على سير البرامج والتقدم في تجسيد الإستراتيجيات على أرض الواقع مثلما حدث مع ترامب عندما تولى رئاسة البيت الأبيض سنة 2017، وقيامه بتجميد وإلغاء كل الإستراتيجيات البيئية وكذا السياسات المسطرة من طرف إدارة أوباما، ليعود مجدداً بايدن ويعيد سياسة أوباما ضمن إدارته ووضعا ضمن أولويات إدارته.

ومن خلال دراسة لدانيال فيورينو Daniel Fiorino سنة 2012 تحت عنوان « Environmental Bureau : The Environmental Protection Agency »، قدم من خلالها طريقة مختصرة لعرض

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

تاريخ وكالة حماية البيئة في تحديد فترات مختلفة من تطورها على مدار 40 عاما اختصرها في ثلاث عهود في السياسة البيئية الأمريكية: (Fiorino, 2012, p. 07)

العهد الأول: في الفترة ما بين (1970-1990)، تم التركيز في فيها على إنشاء الأدوات القانونية والقدرات العلمية والبنية التحتية البيروقراطية اللازمة للسيطرة على مصادر التلوث الرئيسية.

العهد الثاني: الانتقال من الإصلاح التنظيمي القائم على الكفاءة والمرونة، أدت إلى تعديل الهيكل التنظيمي من خلال دمج الأساليب القائمة على السوق وطرق منع التلوث وأدوات الكشف عن المعلومات والعلاقات التعاونية وزيادة الاهتمام بفاعلية التكلفة وتحليل التكلفة والعائد.

العهد الثالث: الانتقال إلى التنمية المستدامة والتي بدأت في التسعينيات ومازالت في محاولة لتحقيقها، من خلال تنظيم علاقة متوازنة بين النظام الاقتصادي والنظام البيئي مع الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة وهو ما يستدعي حسب فيورينو تكاليف مع الحكومة الفيدرالية ككل.

وحول درجة تأثير المؤسسات الفيدرالية على دور الوكالة في الأداء البيئي، بداية يؤكد فيورينو على أن أي تحليل للمؤسسات الخارجية يجب أن يبدأ بالكونجرس، وتؤكد عدة أدبيات على أن أدوار الكونجرس داخل وكالة حماية البيئة يمكن اختصارها في ثلاث مهام: التمكين الأساسي، ومخصص الأموال، والمشرف على التنفيذ. (Fiorino, 2012, p. 10) يتضح من خلال ذلك أن التداول على الكونجرس من خلال مجلسيه (النواب والشيوخ) سواء من الحزب الجمهوري أو سيطرة الديمقراطيين، تتغير درجة تأثير الأدوار الثلاث بتغير نوع السيطرة الحزبية ومدى دعم أو معارضة الحزب المهيمن لقضية البيئة.

تأتي درجة تأثير الرئيس والمكتب التنفيذي على وكالة حماية البيئة في عدة طرق: تعيين المسؤول الأول عنها وكبار المسؤولين الآخرين، والتوصية بالميزانيات للكونجرس، وتحديد الأولويات ومراجعة اللوائح. في حين تقتصر درجة تأثير المحاكم الفيدرالية التي اختصرتها الباحثة روزماري أولياري Rosemary O'Leary في خمس نقاط هي: تحديد إمكانية الوصول إلى المحاكم من خلال تحديد من له الصفة لتقديم الاستئناف، تحديد مدى نضج أو جاهزية القضايا للمراجعة، تحديد معيار المراجعة المطلوب تطبيقه، تفسير التماثل البيئية ومدى توافق وكالة حماية البيئة معها، واختيار العلاجات لتنفيذ الأحكام. (Fiorino, 2012, pp. 11-12)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

كما يقع على عاتق الوكالة: 1- مسؤولية تحديد الأهداف وإصدار المعايير والدولة تقوم بتنفيذها، في حين يقع على عاتق الولايات مسؤولية عمليات التفتيش بنسبة 90 بالمائة مع معالجة 90 بالمائة من التصاريح، كما أنه من بين مسؤولياتها أيضا جمع 95 بالمائة من البيانات الخاصة بوكالة حماية البيئة بشأن المصادر المنظمة، 2- تحديد الأهداف الوطنية لجودة الهواء وتوافق على أهداف مياه الحكومة، 3- تحديد المعايير التقنية للمصادر الجديدة لتلوث الهواء والماء، 4- إصدار معايير لملوثات مياه الشرب، 5- وصف قواعد لإدارة ومعالجة والتخلص من المواد الخطرة والنفايات، 6- متابعة ومراقبة سياسات الدول باعتبارهم المنفذين الأساسيين لهذه السياسات. (Fiorino, 2012, p. 13)

وفي مجال الابتكار البيئي، قدمت الوكالة أنجح مجال ابتكار للسياسات في تاريخها، بدمج تداول الانبعاثات في النظام التنظيمي والذي كان كمبادرة في أواخر السبعينيات ثم أصبح قانونا، كما تم الابتكار في مجال الحد من التلوث من خلال استخدام الكشف عن المعلومات كوسيلة للحد من التلوث لتحفيز التغييرات في السلوك، وكان ذلك كإجراء تشريعي يعتبر جزء من تعديلات الصندوق الممتاز لعام 1986، هذان الابتكاران تم الاعتراف بهما في القانون البيئي الأمريكي. ومن جانب البرامج البيئية المقترحة من طرف الوكالة والتي تعتبر كمجال للابتكار، قدمت الوكالة عدة برامج تطوعية لحماية البيئة والتي كانت الأكثر نجاحا نسبيا بسبب عدم ارتباطها بالوظائف التنظيمية للوكالة من بينها برنامج Energy Star غير أن ما يعيب هذه البرامج التطوعية عدم دمجها ضمن السياسات. (Fiorino, 2012, pp. 17-18)

كما قدمت الوكالة خطة استراتيجية للسنة المالية 2018-2022، وضعت من خلالها أجندة تحتوي على ثلاثة أهداف شاملة لدعم الولايات والمحليات والقبائل الهندية المعترف بها اتحاديا: (United States Environmental Protection Agency, February 2018 (Updated: September 2019), p. 04)

الهدف الأول: توفير بيئة أنظف وأكثر أمانا وصحة لجميع الأمريكيين والأجيال القادمة من خلال تنفيذ المهمة الأساسية للوكالة

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

الهدف الثاني: توفير اليقين للولايات والمحليات والأمم القبلية والمجتمع المنظم في تنفيذ المسؤوليات المشتركة وإيصال النتائج إلى جميع الأمريكيين

الهدف الثالث: زيادة اليقين والامتثال والفعالية من خلال تطبيق سيادة القانون لتحقيق عمليات وكالة أكثر كفاءة وفعالية وتقديم الخدمات والإغاثة التنظيمية

زيادة على الجهود السابقة وضعت الوكالة خطة إستراتيجية أخرى للسنة المالية 2022-2026، ركزت أولوياتها على صحة الإنسان والبيئة، كما اعتمدت الخطة على المبادئ الثلاثة التي وضعها ويليام روكلسهاوس William Ruckelshaus المدير الأول للوكالة لسنوات (1973-1970) و(1983-1985)، والتي تمثلت في إتباع العلم، إتباع القانون، والتحلي بالشفافية، كما أضافت مبدأ تأسيسيا آخر والمتمثل في العدالة والإنصاف؛ وعلى هذا النحو فقد تضمنت خطة 2022-2026 الأهداف التالية: (United States Environmental Protection Agency, 2021, p. 04)

الهدف الأول: معالجة أزمة المناخ

الهدف الثاني: اتخاذ إجراءات حاسمة لتعزيز العدالة البيئية والحقوق المدنية

الهدف الثالث: تطبيق القوانين البيئية وضمان الامتثال

الهدف الرابع: ضمان هواء نظيف وصحي لجميع المجتمعات

الهدف الخامس: ضمان مياه نظيفة وأمنة لجميع المجتمعات

الهدف السادس: حماية المجتمعات وتنشيطها

الهدف السابع: ضمان سلامة المواد الكيميائية للناس والبيئة

* **مجلس الجودة البيئية The Council on Environmental Quality:** والذي تم إنشاؤه من طرف الكونجرس والتابع للمكتب التنفيذي للرئيس. يلعب المجلس دور المستشار البيئي للرئيس، حيث تتلخص مهمته في تقديم المشورة للرئيس فيما يخص القضايا البيئية، وكذا تقديم المشورة له في إعداد تقرير سنوي عن التقدم

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

الذي تحرزه الوكالات الفيدرالية في تنفيذ NEPA، وبشأن السياسات الوطنية التي ترعى وتعزز تحسين جودة البيئة وبشأن حالة البيئة. (Directorate General for internal policies: A Policy Department. Economic and scientific policies, 2015, p. 09)

بعد إقرار قانون السياسة الوطنية لأول مرة في الو.م.أ بدأ التنافس نحو أولوية الدفاع عن القضايا البيئية، حيث لاقى ذلك دعماً كبيراً في تنفيذ التفويض البيئي لمختلف الوكالات الفيدرالية، والتي من بينها مجلس جودة البيئة والذي يعتبر نقطة محورية في عملية صنع القرار الفيدرالي، حيث يحظى المجلس بمكانة كبيرة داخل البيت الأبيض الأمر الذي عزز نفوذه بين مختلف الوكالات إلا أن دوره في بدايات العمل البيئي كان مقتصرًا على تقديم إرشادات يومية حول مختلف القضايا البيئية والأزمات البيئية قصيرة المدى، على الرغم من أدائه المحدود آنذاك إلا أنه أحرز تقدماً نحو تطوير إجراءات قياس وتقييم المؤشرات البيئية. (Jackson, 1971, pp. 408-409)

3.1.1.4 : الفرع القضائي ممثلاً في المحاكم

تلعب المحكمة العليا في الولايات المتحدة دوراً رئيسياً في الكشف عن المسائل البيئية بالتزامن مع الاختصاصات التشريعية للكونجرس، حيث منحت المادة الثالثة من الدستور الأمريكي المحكمة العليا الولاية القضائية الأصلية على الخلافات بين الولايات. (Kimber, 1995, p. 1682)

يكمُن دور المحاكم الفيدرالية في السماع للقضية البيئية المقترحة عليها إذا كانت القضية تهدد مصالح الحكومة الفيدرالية مثل إنفاذ المعايير البيئية، كما تعمل على إزالة العوائق الحكومية والمحلية أمام المشكلات البيئية، وفي حالة التلوث الذي تسببه ولاية أخرى والمطالبة بالتعويض تكون المحاكم الفيدرالية الأفضل لسماع القضية، كما أنها المسؤولة مباشرة عن متابعة الإنفاذ للمعايير الوطنية في ولاية تكون قد تراجعت في الإنفاذ فتلتزمها بالإنفاذ الضروري، ومتابعتها لتحقيق أهداف تشريعات الكونجرس. (Wald, 1992, p. 524)

كما تتمتع المحاكم بوجودها الدائم في قضية البيئة وذلك من خلال مشاركة مكتب المستشار العام بنشاط في صنع القرار، كما تؤثر ردود الفعل المتوقعة من المحاكم بشكل كبير على مداورات السياسة ونتائجها. (Fiorino, 2012, p. 12)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

كما يعمل الكونجرس على متابعة قرارات المحاكم الرئيسية في حال إجراء أي تعديل على قوانين البيئة الفيدرالية، باعتبار أن مهمة المحاكم فك الغموض عن الأحكام التي قد تؤدي إلى نتائج عكسية في قانون معين، أو ثغرات في المخطط التنظيمي للقانون لتجنب الآثار غير المتوقعة. (Wald, 1992, p. 520)

لم تؤثر قرارات المحكمة بشكل كبير على التنظيم البيئي، حيث أنه ومع بدايات التنظيم البيئي الأمريكي أصدرت المحكمة بعض القرارات المهمة، لكن مع أواخر السبعينيات كانت المحكمة غير ذات صلة إلى حد كبير، ذلك أن ما هو متعارف ومسلم به أن قرارات السياسات الرئيسية غالباً ما تخص الكونجرس أو وكالة حماية البيئة، ويبقى دور المحكمة أن تساعد في توفير التوجيه لتفسير القوانين البيئية، وتحسين العملية التي تقوم من خلالها المحاكم الدنيا بمراجعة قرارات الوكالة ودمج القوانين البيئية المبتكرة في القانون، إلا أنها فشلت في تنفيذ هذه المهام مما جعل السياسة البيئية أقل تماسكاً، وفي ذات المجال كتب الباحث الدستوري ألكسندر بيكل Alexander Bickel عن المسائل السلبية التي تسمح للمحكمة بتجنب الانغماس في مجالات السياسة المثيرة للجدل، وحسبه فإننا نجد في سجل القانون البيئي للمحكمة مفارقة النشاط المفرطة السلبية. (Farber , 1997, pp. 547-549)، ما يمكن قوله بأن للمحكمة دور في الحكومة الفيدرالية وبأن هذا الدور سواء كان إيجابياً أو سلبياً فإن له تأثير في كلا الحالتين على التنظيم البيئي والسياسة البيئية.

وعلى هذا فإن للمحاكم الفيدرالية ثلاثة أنواع من القضايا التي يتم توزيعها فيما بينها، الأولى تتمثل في القضايا التي تنطوي على القانون المعمول به على الصعيد الوطني، والثانية تخص القضايا التي تنطوي على قواعد أو قرارات تؤثر على مناطق أو مناطق معينة، والنوع الثالث يقتصر على القضايا التي تتناول انتهاكات المعايير والإخفاق في الوفاء بالواجبات الإدارية وتترك للمحاكم المحلية. (Wald, 1992, p. 527)

لم تلعب المحكمة دوراً رئيسياً في تشكيل التنظيم البيئي أو قواعد المسؤولية خلا العشرين سنة الأولى من بداية الاهتمام البيئي سنة 1970، حيث قلل من دور القضاء الفيدرالي في القانون البيئي، ويتضح ذلك من خلال أن المجالات الهامة في القانون البيئي تركت للمحاكم الفيدرالية الأدنى مع توجيه ضئيل أو معدوم من المحكمة العليا مع مشاركة غير فعالة في سن قانون البيئة. (Farber , 1997, p. 569)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

فيما يقع على عاتق المحاكم الولائية عموما على القضايا المتعلقة بالمطالب التي تتعلق بالتلوث داخل الولاية والتحديات الدستورية للوائح البيئية للولاية، والتحديات التي تواجه إجراءات وكالة الدولة مثل التصريح والإنفاذ وفقا للوائح الدولة، كما يجوز لمحكمة الولاية مراجعة مدى كفاية خطة تنفيذ الدولة التي تطلبها هيئة الطيران المدني أو الفشل في تنفيذ تلك الخطة، بمعنى أن محاكم الولاية تهتم في المقام الأول بالقضايا الضيقة للسياسة البيئية التي تؤثر على منطقتهم. (Wald, 1992, p. 528)

بعد تولي بايدن الحكم تميزت المحكمة العليا في فترة 2020-2021 بتوليها عدة قضايا، حيث عملت إدارة بايدن على تغيير سياسة الفرع التنفيذي بشأن بعض المسائل البيئية والطاقة والصحة العامة واستراتيجيات التقاضي في القضايا المعلقة، تتعلق هذه القضايا بمطالبات الدول المتنافسة على العديد من الأنهار بين الولايات، والكشف عن وثائق الوكالة الصادرة خلال استشارة قانون الأنواع المهددة بالانقراض، والمحكمة المناسبة للبت في دعاوي المسؤولية عن تغير المناخ، ومعيار الوقود المتجدد لقانون الهواء النظيف (CAA'S)، والعلاقة بين أحكام CERCLA المنفصلة لاسترداد تكاليف التنظيف، وسلطة المجال البارزة بموجب قانون الغاز الطبيعي، ومجالات أخرى من قانون EENR. تقوم المحكمة أيضا بمراجعة الالتماسات الخاصة بأمر تحويل الدعوى والشكاوي المتعلقة بالآثار الوطنية، وشهادة جودة المياه بموجب القسم 401 من CWA والالتماسات الأخرى التي تشير إلى قضايا EENR. (Congressional Research Service- Informing the legislative debate since 1914, Updated February 11, 2021, pp. 527-528)

كما يلعب المواطن دورا في القضية البيئية على مستوى المحاكم، حيث يقدم عدة مقترحات على اختلافها وهذا بدوره ينتج مجموعة أخرى من القضايا البيئية للمحاكم، حيث خصصت معظم القوانين البيئية بندا خاصا بدعوى المواطن مفاده السماح للمواطن بمقاضاة وكالة حماية البيئة في حال عدم التزامها، مما جعل الكثيرين يعتبرون دعاوي المعارضين وسيلة فعالة لإبقاء الحكومة دائما في حالة تأهب. (Wald, 1992, pp. 524-525)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

2.1.4. الفواعل الرسمية وصنع السياسة البيئية في الاتحاد الأوروبي

تخضع عملية صنع القرار السياسي داخل الاتحاد الأوروبي إلى التسلسل الهرمي والتفاوض بين مؤسساته الرسمية وأحيانا أخرى يكون بشكل غير رسمي، باعتباره يضع قيودا مؤسسية على المشاركة في صنع السياسات، وعليه فإن العملية تخضع إلى المزج بين مشاركة للفواعل الرسمية وغير الرسمية، هذا النمط المتغير يخضع إلى عدة عوامل متحركة، منها الأوضاع الاقتصادية والسياسية السائدة في كل فترة، كما أن نمط الحوكمة السائد في الاتحاد الأوروبي والذي يتميز بالمرونة والتغير تتحكم فيه تعددية الثقافة السياسية والتقاليد السائدة بين الدول الأعضاء. (Hallstrom, 2004, p. 176)

يغلب على عملية صنع السياسة البيئية في طابعها غير الرسمي طابع المصلحة، وخلق عمليات المساومة يضعها الاتحاد الأوروبي في سبيل جمع المعلومات البيئية وتوفير الخبرة، مدخلات هذه السياسات تكون من خلال الفاعلين غير الرسميين والتي تخضع لنفس فرص المساواة مثل مجموعات الضغط والأعضاء الأكاديميين وأحزاب المؤسسات التشريعية الوطنية والأوروبية وكذا وسائل الإعلام، في حين أن جلسات الاستماع واللجان والخبراء الاستشاريون لا يخضعون لنفس النمط التشاركي في صنع السياسات. (Hallstrom, 2004, p. 177)

1.2.1.4 : المفوضية الأوروبية The European Commission

"المفوضية عبارة عن مؤسسة مختلطة تتألف من هيئة سياسية للمفوضين ومجموعة من الخدمات المنظمة بشكل هرمي، ويعمل بها مسؤولون من الدول الأعضاء البالغ عددها 27 دولة". منذ إنشاء المفوضية كهيئة رسمية تابعة للاتحاد الأوروبي والإدارة المركزية له في خمسينيات القرن العشرين، لم يكن الاهتمام بالبيئة من ضمن سياسات الاتحاد حتى سنة 1973، من خلال إنشاء وحدة داخل المفوضية مختصة بالقضايا البيئية "المديرية العامة للبيئة DGE" بداياتها كانت سنة 1981، واتسمت حينها بالضعف في أنشطتها البيئية لتبدأ مع بداية التسعينيات بالانتقال التدريجي نحو تحسين أدائها الأكثر حزمًا. (Jordan & Adelle, 2013, pp. 95-97)

بالإضافة إلى DGE المختصة بالشأن البيئي هناك وحدات جانبية أخرى لها اهتمامات بيئية داخل المفوضية، وهي: (McCormick, 2001, p. 104)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- مديرية الزراعة التي تحاول دراسة مدى تأثيراتها الجانبية على البيئة وتطوير سياسات زراعية صديقة للبيئة
- مديرية الطاقة والنقل: تدير الوحدة الطاقة برامج الاتحاد للحد من الانبعاثات الكربونية من خلال تعزيز برامج الطاقات المتجددة وتحسين كفاءة الطاقة، في حين اعتمدت سياسة النقل خطة عمل (2004/1998) لتطوير معايير نقل أنظف
- مصايد الأسماك التي تهتم في إطار حماية البيئة البحرية وإدارة مواردها.

يعد القانون البيئي أحد اختصاصات المفوضية الأوروبية الذي يتم التشريع فيه بشكل مزدوج. تشترك فيه المفوضية مع حكومات الدول الأعضاء بموافقة نهائية من المجلس الأوروبي والبرلمان الأوروبي، إضافة إلى ذلك تشرف المفوضية على العملية التنفيذية للقانون الاتحادي على مستوى الحكومات الوطنية، وضمان الامتثال مع التمثيل على الساحة الدولية في المفاوضات الدبلوماسية في حين تبقى المصادقة على عاتق برلمانات الدول الأعضاء. (Vig & Faure, 2004, pp. 11-12) كما للمفوضية إمكانية اقتراح تشريعات جديدة بمفردها دون مشاركة المجلس، إلا أن ذلك نادر حيث ترسل مقترحاتها إلى باقي الهيئات لمناقشتها، كما أن هناك ضغوطات داخلية وخارجية تساهم في تشكيل وصياغة قرارات المفوضية من جماعات مصالح وخبراء ووزراء لحكومات الدول الأعضاء وغيرها. (McCormick, 2001, p. 99)

كما تختص المفوضية بمهام أخرى من بينها الحق الحصري الذي منحه إياها المادة 17 من معاهدة الاتحاد الأوروبي TEU في المبادرة التشريعية، من خلال وضع جدول الأعمال وهو ما يجعلها محرك الاتحاد الأوروبي (Jordan & Adelle, 2013, p. 100) حيث أن جميع الاقتراحات التشريعية في الاتحاد مصدرها المفوضية وهو ما يجعلها هيئة فاعلة في الحوكمة البيئية على مستوى الاتحاد وقوة دافعة للتعاون البيئي على الساحة الدولية. (Selin & Vandever, 2015, p. 54) هذا الامتياز الذي تحظى به المفوضية لا يعني بالضرورة عدم مشاركة الجهات الفاعلة الأخرى في وضع مقترحاتها كمؤسسات الاتحاد الأخرى وكذا مجموعات الضغط البيئية والدول الأعضاء، حيث يحق لها المشاركة بشكل غير رسمي في طرح مقترحاتها على المفوضية والتي بدورها لها الحق بقبولها أو الاعتراض عنها. (Jordan & Adelle, 2013, p. 100)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

تتبع المفوضية في صنع السياسة البيئية نفس النمط التنظيمي المتبع مع باقي المجالات، وتأخذ في الاعتبار خصوصية القطاع وتأثيراته على باقي القطاعات كالاقتصاد والتجارة والنقل وغيرها، لذلك يجب التنسيق بين مختلف القطاعات ذات الصلة في إعداد وصنع السياسة البيئية مع ضرورة تحقيق التكيف والموازنة بين تفضيلات الدول الأعضاء المختلفة. (Wallace, Pollack, Roederer, & Young, 2020, p. 304)

زيادة على ذلك، تضطلع المفوضية بمهام عديدة أخرى في الجانب البيئي حيث تتشارك في عدة أدوار مع باقي المؤسسات الرسمية للاتحاد، كالإشراف على العملية التنفيذية للقانون البيئي والامتثال من طرف الدول الأعضاء، من خلال تتبع التقارير المقدمة من الدول نفسها وكذا مراجعة التقييمات التي تقوم بها مختلف هيئات الاتحاد، إضافة إلى تقاريرها الخاصة مع تقارير وكالة حماية البيئة، وفي حال عدم الالتزام لها الحق في اتخاذ إجراءات ضد الدول المتعاسة في أدائها، كما لا تتجاوز المفوضية معالجة شكاوي المواطن الأوروبي المرفوعة على موقعها الإلكتروني. (Department for Environmental food & rural affairs, 2018, pp. 11-12) حيث أنه وحتى نهاية سنة 1989 تم رفع 362 دعوى قضائية ضد الدول الأعضاء. كما كان للمفوضية آنذاك الدور في وضع مقترح حول إنشاء وكالة مختصة بالبيئة كنموذج متقارب لأدوار مع وكالة البيئة الأمريكية في الرقابة والإنفاذ والذي وافق عليه مؤخرا مجلس الاتحاد الأوروبي. (Freestone, 1991, p. 140)

للمفوضية أدوار عديدة في تاريخ السياسة البيئية للاتحاد، حيث تنفرد بمهمة المراجعة الدائمة لمدى إدراج اللوائح البيئية للاتحاد ضمن القوانين الداخلية للدول الأعضاء، وفي حال عدم التوافق تحال القضية إلى محكمة القضائية، كما تستقبل المفوضية شكاوي المواطنين الأوروبيين ضد منتهكي القوانين البيئية ذوو الشأن. (Gioti Papadaki, 2012, p. 154)

وفي سبيل تعزيز قضية المناخ على مستوى الاتحاد الأوروبي أنشأت المفوضية سنة 2010 "المديرية العامة للعمل المناخي DG Clima" كجهاز مستقل عن الإدارة العامة للبيئة مهمتها المشاركة في المفاوضات الدولية لقضية المناخ، كما قامت المفوضية سنة 2013 بجهود بيئية حثيثة في السياسة الزراعية، من بينها "إصلاح 2013 للسياسة الزراعية المشتركة CAP"، الهدف منها التشجيع نحو دمج الاعتبار البيئي ضمن

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

القطاع الزراعي، من خلال تقديم مساعدات للمزارعين في إطار سياسة المشروطة تحمل مجموعة من الإجراءات البيئية. (Wallace, Pollack, Roederer, & Young, 2020, p. 304)

2.2.1.4 : البرلمان الأوروبي European Parliament

البرلمان الأوروبي هو المؤسسة الوحيدة المنتخبة بصفة مباشرة من بين جميع مؤسسات الاتحاد الأوروبي، ويعتبر من المناصرين للعمل البيئي من خلال غزو أحزاب الخضر لعضويته، ومحاولتها إيصال أصواتها في عملية صنع القرار البيئي داخل الاتحاد. بدأ بروزه في العمل البيئي بعد انتخابات 1979، كما زاد دوره أكثر ومشاركته الدول الأعضاء في مجلس الوزراء مع مرور الوقت، هذا التقدم في مشاركته في عملية صنع سياسات الاتحاد الأوروبي أثر على تقدم السياسة البيئية وتراجع البرلمان على تأثيره الكبير ورغبته في وضع أجندة بيئية أكثر حماية للبيئة. (Jordan & Adelle, 2013, p. 134)، ومع ذلك يبقى البرلمان هيئة استشارية ذات تأثير قوي في صنع القرار داخل الاتحاد بما فيها القرار البيئي رغم زيادة سلطاته مع تقدم الزمن. (Freestone, 1991, p. 141) إلا أن المادة 95 (100a سابقاً) منحتة ازدواجية العمل مع المجلس الأوروبي في إطار تعاوني في قضايا البيئة، كما منحتة كل من معاهدة أمستردام وماستريخت وظائف أخرى جعلته فاعلاً بيئياً أكثر بروزاً في السياسة البيئية، عدا عن سلطة تقديم المقترحات البيئية الجديدة التي يفتقر إليها بل يقتصر دوره على إجراءات تعديلات عليها. (McCormick, 2001, p. 114)

العمل التشريعي للبرلمان يتم تقسيمه من خلال عدة لجان مختصة بقضايا معينة، وفي الجانب البيئي تم تكليف العمل التشريعي البيئي للجنة البيئة والصحة العامة وسلامة الأغذية التي تأخذ قراراتها النهائية من خلال عملية التصويت إما بالأغلبية البسيطة أو الأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان. لقد زاد تأثير اللجنة أكثر في عملية صنع السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي منذ بدأ التقييم البيئي الإستراتيجي، كما يحق لأعضاء البرلمان الآخرين من اللجان الأخرى المشاركة في إضافة تشريعات أخرى خضراء على تشريعات اللجنة المختصة كأعضاء خضر في البرلمان الأوروبي. (Selin & Vandever, 2015, p. 56)

تتكون تشكيلة البرلمان من 7361 عضواً انتماءاتهم تنقسم إلى سبع مجموعات سياسية مختلفة الجنسيات والتحالف الأوروبي الحر (مجموعة الخضر) أحدها. تم انتخاب الخضر كمجموعة تابعة للبرلمان لأول مرة سنة 1984 بحصولهم على 11 مقعداً آنذاك مما دل على بداياتهم الضعيفة داخل البرلمان، حتى

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

سنة 1989 بدأت المجموعة في التوسع إلى غاية سنة 1999 أين أصبحت رابع أكبر مجموعة في البرلمان تحت اسم Green EFA. (Jordan & Adelle, 2013, p. 135) إلا أنه سنة 2003 بدأت المجموعة الخضراء في التقدم والتماسك أكثر بعد بداياتها التي اتسمت بالاختلافات بين الأحزاب الوطنية الخضراء على إثر ذلك تم تشكيل الاتحاد الأوروبي الأخضر. (Hines , 2003, p. 307)

كما أن طريقة عمل البرلمان تكون عن طريق وضع لجان دائمة، وعليه فإن آراء البرلمان في مختلف سياسات الاتحاد يتم طرحها من خلال اللجان المختصة بكل قطاع، ولجنة البيئة والصحة العامة وسلامة الغذاء هي اللجنة المختصة بالسياسة البيئية. كما يضطر البرلمان أحيانا إلى تعيين لجان مؤقتة في القضايا الطارئة والملحة، وأبرز مثال على ذلك تعيين اللجنة المؤقتة المعنية بتغير المناخ CLIM، مهمتها وضع توصيات البرلمان المستقبلية لسياسة المناخ، كما حددت من خلالها موقف الاتحاد الأوروبي نحو القضية وإعداد مقترحات تشريعية لحزمة المناخ والطاقة آنذاك. (Jordan & Adelle, 2013, p. 136)

تتداخل صلاحيات البرلمان الأوروبي مع المجلس في سلطة القرار المشترك للقانون البيئي في تشريعاته العادية، أين تم توسيع صلاحيات المجلس في صنع تشريعات السياسة البيئية من خلال معاهدة أمستردام سنة 1999 بعدما كانت في السابق تخص البرلمان وحده. (HM Government, 2014, p. 18) عمل البرلمان يكون في شكل جلسات تتم على ثلاث أشكال الجلسات العامة تتم في ستراسبورغ واجتماعات اللجان في بروكسل وجلسة المكاتب تتم في لوكسمبورغ. (Selin & Vandever , 2015, p. 55)

برز دور البرلمان في الجانب البيئي فترة السبعينيات إلى التسعينيات كفاعل ذو تأثير أخضر وأقوى مقارنة بمؤسسات الاتحاد الأخرى، وكجهود بيئية للبرلمان قدم هذا الأخير توجيهات عديدة أبرزها التوجيه LTC/91/441 لمعالجة حدود الانبعاثات من السيارات، وتوجيه الطيور البرية لعام 1979، وفي سنة 2014 قدم الدعم لزيادة ميزانية برنامج Life الحالي والعمل المناخي بقيمة 3.46 مليار يورو بين فترة 2014-2020، كما تضمن برنامجا فرعيا آخر للأداء المناخي بقيمة 864 مليون يورو. (Wallace, Pollack, Roederer, & Young, 2020, p. 307)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

كما قدم البرلمان إسهامات متعددة ومقترحات تشريعية في مختلف القضايا البيئية أهمها مقترح تقييم الأثر البيئي، كما قدم إسهاما فاعلا لتعزيز الحوكمة البيئية داخل الاتحاد الأوروبي من خلال فرضه لقرار تقديم التقارير السنوية إجباريا من طرف المفوضية إلى البرلمان، حول أدائها فيما يتعلق بجمع المعلومات حول مدى تنفيذ السياسة البيئية للاتحاد على المستوى الوطني للدول الأعضاء. (Freestone, 1991, p. 141)

تتمتع المجموعة الخضراء داخل البرلمان الأوروبي بالازدواجية في أداء أدوارها حيث تنشط كحركة اجتماعية وحزب سياسي في الوقت ذاته، وتظهر كحركة اجتماعية قوية بسبب علاقاتها مع الجماهير، وضمان مشاركة أكبر تمنحهم قوة أكثر، كما تبرز قوتها كحزب سياسي من خلال إضفاء الطابع المؤسسي على مبادئه الخضراء كجزء من هيئة سياسية تابعة للاتحاد الأوروبي. والمسعى النهائي لهذه المجموعة تم تلخيصه في أربع قيم رئيسية تسعى إلى تحقيقها وهي: (Hines , 2003, p. 310/311)

- مجتمع مستدام
- بعد روحي مشتق من ترابط الحياة
- النظرة العالمية
- السعي الأساسي لتحقيق السلام العالمي

بالإضافة إلى ذلك، ساهمت الأحزاب الخضراء في منح الاتحاد الأوروبي فرصا لجعله أكثر تكاملا، والترويج له كنموذج عالمي رائد في التكامل من خلال عدة طرق: (Hines , 2003, pp. 320-321)

- مشاركة الخضر في مناقشات المصادقة على معاهدة ماستريخت ومساهماتهم في إضافة أحكام اللجنة الاستشارية للمناطق
- الترويج للنظام السياسي الأوروبي وإضفاء الشرعية من خلال إعلان الخضر سنة 2004 عن الحركة الخضراء كحزب سياسي
- الترويج لأوروبا الخضراء من خلال نشر القيم المعيارية الخضراء والترويج بأن حماية البيئة أحد أولويات الاتحاد الأوروبي

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

مع منتصف سنة 2019، ظهر نجاح الأحزاب الخضراء كقوة بارزة داخل البرلمان من خلال أخذها نصيبا كبيرا للعضوية في البرلمان بـ 55 عضوا مقارنة بسنتي 2009 و2014 الأولى 47 عضوا والثانية بـ 37 عضوا، وهو ما يؤكد الدور الفاعل والمؤثر للخضر مقارنة بالمجموعات الأخرى في البرلمان في السنوات الأخيرة. (Pearson & Rudig, 2020, p. 01)

3.2.1.4 : مجلس الاتحاد الأوروبي European Council "مجلس الوزراء"

كان سابقا تحت مسمى مجلس الوزراء باعتبار أعضائه ممثلين عن حكومات الدول الأعضاء، والتي تتفاوض فيما بينها من خلاله على مصالحها المشتركة، والخروج بقرارات مشتركة في تسع مجالات تم تحديدها والمجال البيئي من بينها. يملك المجلس نفس مهام البرلمان الأوروبي في الصياغة والتشريع للقانون البيئي للاتحاد، كما له صلاحية التوقيع على الاتفاقيات البيئية الدولية باسم الاتحاد الأوروبي. (Selin & Vandever, 2015, pp. 54-55)

يعد مجلس الاتحاد الأوروبي الهيئة التشريعية وليس الوحيدة داخل الاتحاد الأوروبي، يتألف من وزراء البيئة لكل الدول الأعضاء، وبما أن التشريعات الأساسية للاتحاد الأوروبي مصدرها المعاهدات فإن القانون سمح بوضع تشريعات ثانوية في شكل توجيهات ولوائح باقتراح من المفوضية والمجلس الأوروبي وينطبق نفس الشيء على التشريعات البيئية. (HM Government, 2014, p. 18)

للمجلس دور مركزي ومهم في اتخاذ القرار الأوروبي وصنع السياسات باعتبار تشكيلته هي من الدول الأعضاء المشكلة لسياسة الاتحاد الأوروبي والمعنية بها، حيث كان يطلق عليها بالقلب المؤسسي لصنع القرار في الاتحاد الأوروبي، كما تأخذ تشكيلته مجالات مختلفة في شكل مجالس فرعية. بدايات المجلس داخل الاتحاد الأوروبي كهيئة رئيسية تابعة له بدأت في الخمسينيات من القرن العشرين، إلا أن المجلس الفرعي للبيئة والاهتمام بقضية البيئة وإدراجها ضمن أجندة سياسة الاتحاد، لم تبدأ إلا من الاهتمام العالمي بالقضية وتحديدا سنة 1973. (Jordan & Adelle, 2013, p. 76)

أما بدايات إسهامه البيئي فكانت حتى من قبل اعتماده رسميا كهيئة تابعة للاتحاد الأوروبي، كان ذلك في شكل اجتماعات دورية والاجتماع الذي نوقشت فيه مسألة البيئة كان في أكتوبر 1972، أقروا من خلالها

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

بضرورة حماية البيئة كتوجه رئيسي للاتحاد لضمان نجاح واستمرارية التكامل الاقتصادي مع ضمان سوق أوروبية موحدة. وعليه فقد كان من المساهمين في اعتماد أول برنامج عمل بيئي على مستوى الاتحاد لسنة 1973. كما تميزت أغلب اجتماعاته القادمة سنوات 1988 و1990 و1992 بدعمه للسياسة البيئية، وإدراجها ضمن جدول أعماله خاصة مشكلة الاحتباس الحراري مع نهاية التسعينيات. (McCormick, 2001, p. 97)

يتكون المجلس الأوروبي من عدة تشكيلات فرعية تتداخل فيما بينها، تتسم بالتنسيق في عملها بعكس مجلس البيئة الذي يكون التنسيق فيه أقل مع باقي المجالس، كان هذا قبل بروز قضية المناخ كقضية عالمية ملحة. مع بداية القرن الحادي والعشرين بدأ المجلس الأوروبي في التنسيق بين مختلف السياسات ذات العلاقة بالبيئة كالمناخ والطاقة، ومن بين إسهاماته الخروج بتعهدات فيما يخص قضية المناخ والطاقة لسنة 2008. (Wallace, Pollack, Roederer, & Young, 2020, p. 305)

دور المجلس في صنع السياسة البيئية وصنع القرار البيئي يكون في شكل قرارات إستراتيجية مهمة، تخص الاتحاد بعيدا عن القوانين يشارك فيها المجلس كتقديم رؤى حول إمكانية تعديل المعاهدات أو توسيع عضوية الاتحاد الأوروبي، وقراراته المهمة تكون أيضا أكثر بروزا في القضايا الأكثر أقدمية كالثقون الاقتصادية والمالية والعلاقات الخارجية، وبخصوص قضية البيئة تبقى أقل بقليل مقارنة معهم كما يعمل المجلس كمثل في تشكيل السياسة البيئية الخارجية للاتحاد الأوروبي. (Jordan & Adelle, 2013, p. 77)

يضطلع المجلس بمهام عديدة داخل الاتحاد باعتباره هيئة تحتوي على وزراء تقع مسؤولياتهم داخل المجلس بنفس القدر من المسؤولية على الساحة الوطنية لدولهم الأعضاء، وفي الجانب البيئي يقوم المجلس بعدة وظائف ومسؤوليات مهمة تبرزه كفاعل مهم ورئيسي في السياسة البيئية للاتحاد وشريك مع البرلمان في ذلك، من خلال المزوجة بينهما في تقديم القوانين البيئية والتي هي عبارة عن تفضيلات وطنية للدول الأعضاء خلال فترة ولايتها للمجلس، كما يعمل كمنسق بين السياسات الاقتصادية والتي يسعى من خلالها إلى جعل الاتحاد الأوروبي أكثر اخضرارا. (Lachnit, 2008, p. 08) الهدف منها البحث عن أهداف بيئية جماعية خاصة في مجال الحد من التغير المناخي، بخفض الانبعاثات الكربونية على مستوى دول الاتحاد، والتشجيع أكثر للتوجه نحو اقتصاد منخفض الكربون، وضمان انتقال طاقي آمن نحو الطاقات المتجددة لضمان التحرك

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

نحو تحقيق التنمية المستدامة. (Selin & Vandever, EU Environmental Policy making and implementation: changing processes and mixed outcomes, 2015, p. 05)

دائما ما كان المجلس الأوروبي من المؤيدين للعمل البيئي، حيث قدم مع بداياته عدة مبادرات في المجال أهمها: (Freestone, 1991, p. 138)

- الموافقة على برنامج محدد بشأن تلوث البحر سنة 1978 بسبب حادثة حطام السفينة أموكو قانس Amoco Codiz

- المساهمة في جعل حماية البيئة ضمن أولويات المجموعة الأوروبية بعد حادثة الأمطار الحمضية المتساقطة على الغابة السوداء سنة 1983

- منح مجلس بروكسا سنة 1985 قرارا بضرورة جعل السياسة البيئية من بين السياسات الأساسية للجماعة الأوروبية

- قدم المجلس تعهدات أمام إعلان رودس الشهير Rhodes بالريادة العالمية في حماية البيئة العالمية.

كما قدم المجلس الأوروبي عدة إسهامات في المجال البيئي أهمها: (Jordan & Adelle, 2013, p. 78)

- مساهمة المجلس في عملية الكارديف، حيث اقتصر دوره في نشر تقارير حول عملية التكامل البيئي والتي تعتبر من بين أهم المبادئ التي تقوم عليها السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي

- دعمه لإستراتيجية التنوع البيولوجي للاتحاد الأوروبي حتى عام 2020 كهدف رئيسي للاتحاد لمنع فقدان التنوع البيولوجي، وكذا إشرافه على عملية الحضر لزراعة الكائنات المعدلة وراثيا

- حول قضية المياه كنوع من الحفاظ على الطبيعة، تم اعتماده قضية حماية الموارد المائية والإدارة المتكاملة المستدامة والتي تم إدراجها ضمن سياسات الاتحاد الأوروبي

بالرغم من غياب الحق في نص القوانين والتشريعات في جميع المجالات ومنها الجانب البيئي، يضطلع المجلس الأوروبي بمهمة تصنيف القضايا الملحة وذات الأهمية على جدول أعمال الاتحاد الأوروبي، وكذا حل المشكلات من خلال مشاركته في المفاوضات المختلفة بشكل مباشر في قضايا البيئة والتنمية، برز دوره أكثر

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

في قضية المناخ كههدف لتحقيق التنمية المستدامة، وكذا مشاركة الدول الأعضاء في التوصل إلى اتفاق بخصوص الطاقة والمناخ. (Selin & Vandever, 2015, p. 53)

كما وافق المجلس في 2007 على حزمة المناخ والطاقة في شكل تفاوض بين مجلس البيئة بالتعاون مع وزير الطاقة والمالية -اتفاق تقاسم الجهود-، قدم على إثر ذلك سنة 2009 منح مالية لدعم تدابير التكيف المناخي في البلدان النامية. (Jordan & Adelle, 2013, pp. 88-89)

4.2.1.4 : محكمة العدل الأوروبية Court of Justice

تعد محكمة العدل أحد مؤسسات الاتحاد الأوروبي لها أدوار عديدة وفي مجالات مختلفة، وفي الجانب البيئي تعمل المحكمة على مراجعة تشريعات الاتحاد ومراقبة أداء الدول الأعضاء في المجال البيئي وحماية البيئة، من خلال ضمان التنفيذ والإنفاذ والامتثال للسياسة البيئية للاتحاد على المستوى الوطني لدوله الأعضاء، فيما تعود للمحاكم الوطنية سلطة مراجعة القوانين التي تتبناها الهيئة التشريعية للدولة العضو عن الاتحاد الأوروبي. (Kouroutakis, 2014, p. 193)

عضوية المحكمة عبارة عن قضاة ممثلين عن كل دولة عضو مهمتها الفصل في القضايا والنزاعات البيئية مع تقديم أحكامها القضائية المختلفة المجالات، هذه القضايا يمكن أن ترفعها الدول الأعضاء على المفوضية أو المجلس الأوروبيين، كما يمكن لأصحاب المصالح والشركات رفع القضايا على هيئات الاتحاد الرئيسية أو حتى الفصل في النزاعات_ بين الدول الأعضاء، كما يمكن للمحكمة أن تعمل في إطار عمل تعاوني بعيدا عن النزاع مع مختلف المحاكم الوطنية للدول الأعضاء فيما يخص قوانين الاتحاد البيئية المطبقة على مستواها الوطني. (Selin & Vandever, 2015, pp. 56-57)

بعد صنع السياسة البيئية للاتحاد من طرف البرلمان وحكومات الدول الأعضاء أين يكون قابلا لنقله على مستوى الدول الأعضاء، توكل مهمة تفسير القانون البيئي إلى محكمة العدل من خلال تقديم توضيحات أكثر تساعد الحكومات على التنفيذ الصحيح وضمن التنسيق لتقاضي الاختلاف في فهم اللوائح، التي تكون لها تأثيرات جانبية على السوق الاقتصادية الموحدة والتنفيذ بنفس الطريقة تختلف فقط الأدوات التنفيذية. (Department for Environmental food & rural affairs, 2018, p. 02)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وفي سبيل إرساء شرعية التدابير البيئية وتنفيذها، تعمل المحكمة على تفعيل الإجراءات التشاركية لتحقيق الأهداف البيئية المشتركة بين الدول الأعضاء، ساهمت المحكمة في منح عدة سوابق قضائية أهمها معالجة قضية Danish Bottle، التي نصت من خلالها على تجاوز مبدأ حرية حركة البضائع إذا كانت تخدم أهداف بيئية مشتركة. (Wallace, Pollack, Roederer, & Young, 2020, p. 308)

تضطلع المحكمة بمهام أخرى أساسية في القانون البيئي للاتحاد الأوروبي، باعتبار أن معظم التشريعات الأساسية للاتحاد مصدرها المعاهدات الدولية، فإن المحكمة تسعى إلى تفسير المعاهدات البيئية المصادق عليها من طرف الاتحاد الأوروبي، من أجل ضمان التنفيذ السليم والموحد مع ضمان الحياد في جميع القضايا البيئية. (Selin & Vandever, 2015, p. 56)

بدأت المحكمة نشاطها البيئي سنة 1976، من خلال إصدارها منذ ذلك الحين حوالي 700 حكم بيئي ضد الدول الأعضاء، تمس هذه الأحكام القضائية الخروقات والتنفيذ غير المطابق للقانون البيئي للاتحاد الأوروبي، تحاول من خلالها الموازنة بين الأداء الاقتصادي وتحقيق المصلحة الاقتصادية مع ضمان حماية البيئة، وباعتبار القانون البيئي نشأ داخل الاتحاد دون أسس واضحة، فقد ساهمت المحكمة في تطوير الفهم وتقديم عدة تفسيرات مبتكرة للأحكام البيئية لضمان التنفيذ الفعال للقانون البيئي، والتي كان لها الأثر في صنع السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي والتي من أهمها: (Jordan & Adelle, 2013, pp. 113-120)

- القضية (c-21/76): قضية تصريف النفايات الفرنسية في نهر الراين وآثارها على الأراضي الزراعية الهولندية، قدمت خلالها المحكمة حكماً يجوز من خلاله رفع دعوى قضائية لتعويض الضرر سواء في المحكمة الهولندية أو الفرنسية
- القضية (c-92/79) سنة 1980: تقتضي جواز اتخاذ التدابير البيئية كهدف للجماعة الاقتصادية الأوروبية قبل تبني السياسة البيئية
- القضية (c-36/98): ابتكار قرار الإجماع في قضية الإدارة الكمية للموارد المائية وترك باقي قرارات قطاع المياه للأغلبية
- القضية (c-157/96): خصت القضية البريطانية وحضر تصدير لحوم الأبقار لعدم نقشي مرض جنون البقر ورفض بريطانيا للقرار بحجة عدم اليقين العلمي. فرضت المحكمة مبدأ الحيطة كتدابير

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وقائية مع ضرورة تطبيق مبدأ التكامل البيئي بين السياسة البيئية والسياسة الزراعية داخل الولايات القضائية

- القضية (C-1/03): فرض مبدأ الملوث يدفع خصيصا على قطاع النفايات وتعميمه بعد القضية البلجيكية للمواد الهيدروكربونية على الأراضي المجاورة

كما يمكن للمحكمة القيام بدور رادع للانتهاك البيئي من خلال فرضها لعقوبات مالية على المتقاعسين في الأداء وعدم الامتثال لفترات أطول، كما منحتها معاهدة لشبونة بموجب المادة 279 الحق في تسريع إجراءات الانتهاك ضد الدول غير الملتزمة بطلب من المفوضية كتدابير مؤقتة تحمل عقوبات قبل إصدار الحكم النهائي. (Wallace, Pollack, Roederer, & Young, 2020, p. 308)

إضافة إلى المؤسسات الرئيسية للاتحاد الأوروبي كفاعل رئيسي في صنع السياسة البيئية، تأخذ الدول الأعضاء دورا مهما كفاعل رئيسي هي الأخرى في صنع السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي والتي تدرج فيما بعد كقوانين بيئية داخلية وطنية.

حيث تأخذ عملية صنع السياسة التنظيمية في الاتحاد الأوروبي مستويين في شكل متبادل بين المستوى الوطني وعلى مستوى الاتحاد، الأول يكون على مستوى الاتحاد الأوروبي في شكل مفاوضات من خلال "المدخلات" من الدول الأعضاء، والثاني في علاقة عكسية تكون النتائج على مستوى الاتحاد لها تأثير على السياسات المحلية. (Liefferink, 1998, p. 255)

كما تأخذ عملية تأثير حكومات الدول الأعضاء على عملية صنع السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، أشكالاً متعددة تعتبر كإستراتيجيات تتبناها الدول قد تكون مباشرة وغير مباشرة: (Liefferink, 1998, pp. 256-257)

1/التأثيرات الدافعة: تكون المشاركة عادية بطريقة مباشرة

2/تأثيرات عن طريق السوق الداخلية: ينتشر هذا النوع بين الدول الخضراء يكون أدائها المحلي قوي قد يؤثر على صنع السياسة البيئية للاتحاد بطريقة غير مباشرة

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- 3/ إستراتيجية الدفع البناءة: تكون من خلال بناء تحالفات مع خبراء المفوضية أو أحد الدول الأعضاء
- 4/ إستراتيجية السبق الدفاعي: الدولة يكون تركيزها البيئي في هذه الحالة على حماية بيئتها المحلية بعيدا عن بيئة الاتحاد الأوروبي والتي تأثر على صنع السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي بطريقة غير متعمدة
- 5/ إستراتيجية التضارب: يكون التضارب بين المعايير البيئية المحلية وعمل السوق الداخلية هذا التناقض قد يؤثر في عملية صنع السياسة البيئية للاتحاد قد تصل إلى انسحاب الدولة العضو

كما يساهم النموذج الديمقراطي السائد على مستوى الاتحاد الأوروبي الذي يعتمد على شرعية أكبر من خلال ركيزتين أساسيتين ساهمتا في تعزيز وحدة السياسة البيئية كقضية ناتجة عن التكامل الاقتصادي، وهما: إضفاء الشرعية على القضية البيئية على مستوى الاتحاد مع مشاركة ذوو الشأن وأصحاب المصالح في صنع القرار البيئي، والركيزة الثانية تعود لمشاركة حكومات الدول كفواعل رسمية في صنع القرار البيئي. (European Environmental Advisory Councils, 2003, p. 15)

وباعتبار أن النظام السياسي للاتحاد الأوروبي نظام فيدرالي فإن الأدبيات الفيدرالية البيئية تعترف بأن تحقيق الجودة البيئية ليس بالضرورة التي يمكن توقع تحقيقها والمسطرة على المستوى الفيدرالي تكون على المستويات الوطنية والمحلية. إن تنسيق المعايير البيئية على هذه المستويات الأقل تختلف تطبيقاتها وتكييفها مع الظروف المختلفة وما يسعى الاتحاد إلى تقاديه، حيث تتركس جهود كبيرة في سبيل حماية البيئة ووضع لوائح وإجراءات صارمة على مستواه، إلا أنه يرفض التدابير البيئية الوطنية المتخذة على المستويات الوطنية للدول الأعضاء بعيدة عن القانون البيئي للاتحاد الأوروبي. (Folmer & Jeppesen, 2003)

ورغم ذلك فإن هذا لا يعني أنه لا يحق للدولة العضو سن تدابير بيئية على مستواها الوطني، فهناك أربع احتمالات يجوز من خلالها للدول الأعضاء وضع تدابير بيئية تختلف عن الاتحاد للحفاظ على سوقها الداخلية والموازنة مع حماية البيئة: (Folmer & Jeppesen, 2003, pp. 514-515)

- غياب تدابير تنسيقية بيئية على مستوى الاتحاد

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- في حال اعتماد الاتحاد الأوروبي على المادة EC175 لوضع تدابير بيئية والتي تجيز للدول الأعضاء بالحد الأدنى بإدخالها لتدابيرها الخاصة على تدابير الاتحاد تحت شرط التوافق مع السوق الموحدة
 - في حالة تنفيذ الاتحاد الأوروبي لتدابير تستند إلى المادة EC95 تجيز هذه الأخيرة في حدود للدولة العضو سن تدابير تقيد حرية حركة السلع لأسباب بيئية
 - عندما يستند الاتحاد الأوروبي في حال تطبيق التدابير البيئية على جميع المواد باستثناء المادة EC95 و EC175 لا يبق للدول الأعضاء في تنفيذ التدابير البيئية خارج عن ما ينص عليه الاتحاد
- إن ما يمكن استنتاجه حول العملية السياسية داخل الاتحاد الأوروبي، هو أنها مزيج بين هيئاته، كل هيئة مهمتها تكميلية لوظائف الهيئات الأخرى. يقع الدور الأكبر على عاتق المفوضية بوضع التشريعات القوانين والتشريعات العامة باعتبارها هيئة رئيسية، ومن مهام البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد كمهام مزدوجة الموافقة النهائية على السياسات، في حين العملية التنفيذية لهذه السياسات تعنى بها حكومات الدول الأعضاء، ولا يعني هذا أن هيئات ليس لها دخل في هذه المرحلة، فمحكمة العدل مثلا تلعب دور المراقب للعملية التنفيذية داخل الدول الأعضاء، واتخاذ الإجراءات اللازمة ضد المتقاعسين.

2.4. الفواعل غير الرسمية ودورها في حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

يعتقد الباحث إدواردز Edwards في معهد فرانسيس كريك بالمملكة المتحدة، بأن المنظمات غير الحكومية تلعب دورا حيويا في مفهوم المجتمع المدني من خلال تنظيم المقاومة وتقديم حلول بديلة للمشاكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، توفر المنظمات غير الحكومية معيارا للحركات الاجتماعية وإطارا عمليا للمشاكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. (Aswin A, 2021, p. 491)

ولذلك فإن دور الفواعل غير الرسمية اليوم سواء داخل الدول، أو على المستويين الإقليمي والعالمي، آخذ في التزايد باستمرار بالموازاة مع دور الفواعل الرسمية، بل أنه يفوق هذه الأخيرة في أحيان كثيرة، وخاصة في القضايا التي تهملها الفواعل الرسمية أو لا تعطيها الاهتمام الكافي، ولعل البيئة من بين أهم تلك القضايا، والتي نجم عنها بروز الكثير من التنظيمات الدولية المهمة بها وعلى رأسها منظمة السلام الأخضر غير الحكومية، وبالمثل كان تكاثر تنظيمات المجتمع المدني المهمة بقضايا البيئة على المستوى الوطني، بما في ذلك داخل الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي.

1.2.4. الفواعل غير الرسمية وصنع السياسة البيئية في الو.م.أ

1.1.1.4 : المنظمات البيئية غير الحكومية كفاعل مؤثر في صنع السياسة البيئية في الو.م.أ

تعرف أيضا بالحركات البيئية أو المنظمات البيئية غير الحكومية، وهي منظمات متميزة عن الأحزاب السياسية وجماعات المصالح، تحاول بدورها الضغط من أجل تغيير السياسات والقرارات التي تضر بالبيئة وصحة الإنسان، حيث يعرفها الباحث سيدني تارو Sidney Tarrow بأنها "تحديات جماعية، تستند إلى أهداف مشتركة وتضامن اجتماعي في تفاعل مستمر مع النخب والخصوم والسلطات". (Schreurs, 2003, p. 20)

وفي حالة الحركة البيئية داخل الو.م.أ فإنها تنقسم إلى مجموعتين، مجموعات قومية كبيرة، كما تتألف من مجموعات محلية صغيرة، هذه الأخيرة ذات اهتمامات محلية ولكن تأثير بعضها عالمي، ومن بينها منظمة حفظ الطبيعة، وجمعية أودوبون، والجمعية الجغرافية الوطنية. (ثامر، 2021، صفحة 1124)

يمكن اعتبار التأثير الذي تحدثه المنظمات غير الحكومية المحلية هو نفسه ذلك الذي يمارس على الساحة الدولية سواء من الناحية القانونية أو السياسية، إلا أنه وفي الولايات المتحدة تتمتع هذه المنظمات بوضع دستوري ضعيف، وبالتالي فهي تخضع لانضباط العملية القانونية وكذلك السياسية. (Tarlock , 1992, p. 64)

برز دور المنظمات البيئية غير الحكومية أكثر في التسعينيات من خلال محاولة التأثير على الحكومة بتبني القضايا البيئية الملحة آنذاك كالمناخ والتنوع البيولوجي وقد نجحت في تلك الفترة، يعود نشاطها القوي إلى التراجع الذي شهدته الحكومة الأمريكية في مختلف المناسبات البيئية، وقد شهدت الولايات المتحدة في تلك الفترة امتلاكها لأقوى منظمات البيئة غير الحكومية في العالم. (Schreurs, 2003, p. 236)

بالرغم من قوة دعاة البيئة داخل الولايات المتحدة، إلا أن الصناعيين وأصحاب المصالح يقوضون حملاتهم البيئية من خلال الضغط على المجتمع الأمريكي وتغيير الدعم للمجتمع البيئي، وهذا ما حدث في انتخابات عام 2000 أين قدمت شركات النفط والغاز دعماً للمادي الكبير للحزب الجمهوري مقارنة بنسبة أقل للديمقراطيين المؤيدين للعمل البيئي، كل هذا من أجل الضغط وتمير مصالحهم على حساب البيئة خاصة في قضايا المناخ، حيث يعتبر الصناعيون هذا النوع من المنظمات عدواً للنمو الاقتصادي. (Schreurs, 2003, p. 236)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

(p. 236)، ويتضح جليا الأمر من خلال بروتوكول كيوتو أين شهدت القضية دعما من دعاة البيئة والمنظمات البيئية إلا أن الصناعيين وأصحاب المصالح ساهموا في عرقلة هذه الجهود. (Vig & Faure, 2004, p. 223)

كما يمكن التأكيد على أن دور المنظمات البيئية غير الحكومية يظهر حتى على الساحة الدولية للتأثير على الحكومة الأمريكية، ويبرز ذلك من خلال EDF التي لجأت إلى الدعم في كل من اليابان وروسيا والاتحاد الأوروبي للضغط على إدارة بوش عند انسحابه من بروتوكول كيوتو. (Schreurs, 2003, p. 238)

كما تسعى المنظمات إلى خلق مساندة لتوجهاتهم داخل الكونجرس لضمان الدعم في تمرير مواقفهم البيئية والتأثير على صنع القرار، مثل الدعم الذي تم تلقيه من طرف عضو الكونجرس الجمهوري شيروود بويليرت Sherwood Boehlert، من خلال دعمه لنشاط رفع معايير كفاءة الوقود للمركبات والاستثمار في الطاقات المتجددة وخفض انبعاثات ملوثات الهواء، كما كان لعدة أعضاء آخرين في الكونجرس دور في الحد من الأنشطة المسببة للانبعاثات الكربونية وتغير المناخ. (Schreurs, 2003, p. 240)

يتوقف كذلك مدى فعالية المنظمات البيئية داخل الولايات المتحدة، ووصول إلى التأثير في عملية صنع السياسة البيئية، على الحزب المسيطر في إدارة البيت الأبيض وأعضاء الكونجرس، ذلك وأنه وكما هو معروف الديمقراطيون أكثر ولاء ودعما للقضايا البيئية مقارنة بالجمهوريين. (Vig & Faure, 2004, p. 07)

كما ساهمت المنظمات غير الحكومية في تحويل أدوار عديدة للبنك الدولي باعتباره داعما للمشاريع المعادية للبيئة، ففي الولايات المتحدة مارست هذه المنظمات ضغطا على البنك الدولي والكونجرس الأمريكي، حيث سن الكونجرس تشريعات تطالب بأن تحت الوكالات الأمريكية البنك على تبني سياسات إقراض مستجيبة للبيئة، وهذا يعتبر بمثابة ضغط سياسي مفيد. (Tarlock , 1992, pp. 71-72)

وفي طريقة تأثيرها على السياسة البيئية وكضمان لتأثيرها الدائم في الضغط وتحقيق الأهداف، أظهرت دراسات حول المنظمات غير الحكومية الأمريكية أنه يجب على هذه المنظمات ضمان استمرارية تواجدها الدائم في العاصمة واشنطن، مع الحفاظ على المكاتب دون الوطنية للتأثير على السياسات على مستوى الولاية، وتسهيل الاتصال بقاعدة العضوية وتنسيق الأنشطة الشعبية، كما أن تقديم الدعم من كلا الحزبين الديمقراطي

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وكذا الجمهوري مهم جدا في الضغط والوصول إلى السلطة لتحقيق الأهداف البيئية المرجوة. (Lee & Rwanda, 2006, pp. 06-07)

1. نادي سيرا **The Sierra Club**: ظهر هذا النوع من المنظمات البيئية مع بداية الثمانينيات من القرن العشرين، حيث يعتبر نادي سيرا من أقدمها ظهرت إلى العلن كناشط سياسي في مجال حماية البيئة، برز دورها أكثر كقائد في عدة دعاوي قضائية بيئية خاصة حول قضية توسع الوقود الأحفوري المحلي (Manhuim, 2009, pp. 16-17)

2. مجلس الدفاع عن الموارد الطبيعية: يعد من بين الداعمين لقضايا تغير المناخ، حيث قام بحملة الاحتباس الحراري في عام 1999 و2000، التي استهدفت من خلالها محطات توليد الطاقة وقطاع النقل، والضغط على الحكومة باتخاذ إجراءات لتقليل انبعاثاتها، كما دعا المجلس الإدارة إلى مراجعة قرار انسحابها من بروتوكول كيوتو. (Schreurs, 2003, pp. 236-237)

2.1.1.4 : وسائل الإعلام ودورها في صنع السياسة البيئية في الولايات المتحدة

تعتبر وسائل الإعلام المصدر الرئيسي للمعلومات للمواطنين العاديين، حيث تلعب دورا رئيسيا في تشكيل فهم الجمهور والتأثير فيه ومشاركتهم في فهم قضايا حاسمة مثل تغير المناخ. ففي السنوات الأخيرة ظهرت مجموعة كبيرة من المؤلفات التي أجريت فيها دراسات حول تمثيلات وسائل الإعلام لتغير المناخ، وبروز أطر تغير المناخ في التغطية الإخبارية وتأثير الروايات الإعلامية، وتأثير تغير المناخ على المواقف والسلوك العام تجاه علم المناخ والسياسات البيئية بارزة بشكل خاص. (O. Tavares, et al., 2020, p. 03)

باعتبار أن الو.م.أ من الدول الديمقراطية فإن الرأي العام بها هو محدد هام ورئيسي في صنع القرار السياسي، وبخصوص القرار البيئي فقد مر بدوره بمراحل اتسمت في بداياتها بالضعف وقلة التأثير على القرارات البيئية الأمريكية آنذاك، كان ذلك تحديدا مع مطلع الستينيات حيث تم جمع استطلاعات للرأي حتى عام 1965، التي شهدت جذبا للاهتمام الإعلامي والسياسي آنذاك في عدة قضايا عدا القضية البيئية بسبب التجاهل والتهميش تجاهها، وعلى العكس من ذلك مع بداية السبعينيات وتحديدا بعد أحداث يوم الأرض العالمي، بدأ

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

منحى دور الرأى العام في التصاعد بسبب ازدياد الوعى البيئى، ومنذ ذلك الحين أصبح للرأى العام والإعلام دورا مهما وإيجابيا في صنع القرار البيئى الأمريكى. (Daniels, Krosnick , Tichy, & Tompson, 2012, p. 461)

منذ تسعينيات القرن الماضى أشار التحول من وسائل الإعلام التقليدية إلى وسائل الإعلام الجديدة، إلى تغييرات جوهرية في كيفية وصول الأشخاص إلى المعلومات والتفاعل معها، حيث يقال أن وسائل الإعلام الجديدة والاجتماعية لها تأثيرات ديمقراطية، حيث أن قنوات الاتصال هذه غالبا ما توفر منصة لمزيد من الأشخاص ليصبحوا منتجي محتوى، وبالتالي لديهم القدرة على تشكيل جدول الأعمال العام بسهولة أكبر. (Luedecke & T. Boykoff, 2017, p. 01)

كما ساهمت التغطية الإعلامية في المشاركة في بروتوكول كيوتو ديسمبر 1997، من خلال حملة الاهتمام الإخبارى بتغير المناخ من قبل وسائل الإعلام، في مضاعفة التغطية الصحفية على مدار الأشهر السابقة مع زيادة التغطية التلفزيونية عشرة أضعاف، تم تقديم بيانات من كبار الديمقراطيين الداعمين للمعاهدة مثل كلينتون وآل غور بالإضافة إلى قادة جمهوريين ومعارضين آخرين، نتج عن ذلك المئات من القصص الإخبارية في الصحف والتلفزيون والمجلات والإذاعة، حيث تم تضخيم الجدل بشكل أكبر في الإعلانات التي دفعتها الأعمال التجارية ومجموعات المناصرة الأخرى. (Bolsen & A. Shapiro, 2017, pp. 06-07)

تلعب التغطية الإعلامية دورا هاما في قضية البيئة وذلك من خلال الترويج للقضية، فكلما تم الترويج للقضية البيئية أكثر زاد الجذب والاهتمام وإثارتها أكثر كقضية ملحة، مما يساهم في وضع الأجندة السياسية وكذا دعم تمرير القرارات البيئية بشكل أسهل وتحقيق تلك الاستجابة القوية.

وعلى سبيل المثال، أخذت قضية تغير المناخ منحى إعلاميا ذو بعد سياسى في الولايات المتحدة، حيث تشير الدراسات الحديثة حول التغطية الإعلامية العالمية لتغير المناخ وكذلك الخطاب المناخى والترابط بين وسائل الإعلام والسياسة والرأى العام، إلى أن أجندات وسائل الإعلام تتطابق مع الأجندات العامة بشأن تصور تغير المناخ والآثار السياسية. من خلال شبكة من التفاعلات أثرت وسائل الإعلام على مجموعة من

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

العمليات من السياسة البيئية الرسمية إلى المفاهيم غير الرسمية لفهم الجمهور للبيئة. (Luedecke & T. Boykoff, 2017, p. 01)

تعتبر وسائل الإعلام الإخبارية المصدر الرئيسي للمعلومات حول تغير المناخ في الولايات المتحدة، فلدى هذه الوسائط الأسلوب المناسب لعرض المعلومة والإجراءات التي هم على استعداد في النهاية لمعالجة المشكلة. بدأت التغطية الإعلامية لقضايا البيئة في الولايات المتحدة في أواخر الثمانينيات وبخاصة قضية المناخ التي كانت بداياتها مع عالم الناسا جيمس هانسن سنة 1988، حيث أوضح أن الزيادات في درجات الحرارة العالمية مرتبطة ارتباطاً مباشراً بالوقود الأحفوري الذي يتم حرقه للحصول على الطاقة مما أدى إلى زيادة تركيز CO2 في الجو، تزامنت هذه الشهادة مع موجات حر عالية آنذاك ولدت تغطية إخبارية كبيرة في كل من الصحف والتلفزيون، وبحلول سبتمبر 1988 سمع أو قرأ 58 بالمائة من الجمهور الأمريكي عن ظاهرة الاحتباس الحراري، وفي نفس العام تم إنشاء الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ IPCC المنشأ من طرف UNUP لتقييم الآثار المتنوعة لتغير المناخ، كما قام بوش بحملته الانتخابية لمنصب الرئيس بموجب تعهد "محاربة تأثير الاحتباس الحراري"، ومنذ هذه الفترة وفي أوائل التسعينيات تركز الكثير من اهتمام الصحافة المتعلق بتغير المناخ على البدائل الممكنة لاستهلاك الطاقة المعتمد على الكربون، وكذلك السياسات التي من شأنها تعزيز الطاقة البديلة مثل الطاقة النووية، وعلى هذا فإن تركيز الإعلام البيئي الأمريكي في هاته الفترة كان بالأساس على العواقب الاقتصادية والبيئية لتغير المناخ. (Bolsen & A. Shapiro, 2017, pp. 04-05)

ولكن كمثال على التأثير السلبي لوسائل الإعلام في هذه القضية، نجد تأثير فوكس نيوز الإخبارية التي تتمتع بسلطة قوية على الانتخابات التمهيديّة للحزب الجمهوري، التي سبقت الانتخابات الرئاسية لعام 2016 لخلافة باراك أوباما، حيث تمت وضع برمجة تلفزيونية للمرشحين آنذاك على قناة فوكس التلفزيونية، وتم إبعاد المرشحين المؤيدين لقضية البيئة وبالخصوص قضية المناخ من خلال دفع رشاوي للمرشحين المعادين لقضية المناخ، كما تم اشتراط إبعاد قضية المناخ كشرط للسماح لهم بتقديم المناظرة، وهو ما ساعد الجمهوري ترامب المعادي للبيئة على الوصول للبيت الأبيض. (Luedecke & T. Boykoff, 2017, p. 06)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

السينما الأمريكية ساهمت في تعزيز الاهتمام بقضية المناخ في السنوات الأولى من العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، حيث صدر في ماي 2004 فيلم تحت عنوان The Day After Tomorrow، والذي تدور أحداثه حول تغير المناخ، ولّد هذا الفيلم عشرة أضعاف كمية التغطية الإخبارية في الولايات المتحدة مقارنة بتقرير IPCC لعام 2011، كما زادت التغطية الإخبارية لهذه الظاهرة بين عامي 2007 و2010. غير أن عدة دراسات أثبتت أن الأخبار التلفزيونية نادرا ما تناقش كلا من الآثار التي يحتمل أن تتجم عن تغير المناخ إلى جانب الأضرار التي تسببها الضوء على الإجراءات لمعالجة المشكلة، حيث وحسبهم كانت أطر الفعالية الإيجابية غائبة إلى حد كبير عن التغطية الإخبارية، بينما ركز الإطار الأكثر انتشارا على الآثار البيئية السلبية المحتملة على المدى القصير. (Bolsen & A. Shapiro, 2017, pp. 08-10)

كما يلعب الرأي العام وتحديدًا المواطن الأمريكي دورا بارزا ومهما في حماية البيئة، حيث منح القانون الفيدرالي الحق للمواطنين في مراقبة تنفيذ وإنفاذ التشريعات البيئية الفيدرالية، كما يمكن للمواطن المعتدى عليه والذي تعرض للظلم الحصول على مراجعة قضائية، إذا كانت اللائحة التنفيذية للتشريعات الفيدرالية لا تتوافق مع القانون، وفي ذات السياق أعطى الكونجرس للمواطن الحق في المشاركة بتعديل القوانين البيئية من خلال طلب إجراء مراجعة قضائية لرفع دعوى قضائية على عدم التزام أي وكالة بالقوانين البيئية المسطرة، وكان أول قانون خاص بهذا المجال هو قانون المياه النظيفة. (Kimber, 1995, p. 1681)

2.2.4. الفواعل غير الرسمية وصنع السياسة البيئية في الاتحاد الأوروبي

1.2.2.4 : المنظمات البيئية غير الحكومية كفاعل مؤثر في صنع السياسة البيئية داخل الاتحاد

الأوروبي

يسعى هذا الجزء من الدراسة للبحث في الدور الذي تلعبه المنظمات البيئية غير الحكومية داخل الاتحاد الأوروبي، حيث برز دور المنظمات البيئية غير الحكومية على الساحة الأوروبية منذ بداية القرن العشرين، كما تعتبر من أوائل المناصرين للعمل البيئي من خلال تأكيدها على ضرورة حماية البيئة. إلا أن دورها برز أكثر داخل الاتحاد الأوروبي مع وضع القانون الأوروبي الموحد سنة 1986، بالرغم من دورها المتضائل اتجاه المسألة البيئية مع بدايات أداؤها.

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

وباعتبار النظام السياسي للاتحاد الأوروبي نظام اتحادي ديمقراطي، فإن هذا الأخير يعاني عجزا على مستواه وذلك راجع لنظام التمثيل السياسي غير المباشر الذي يتبع الاتحاد كنظام سياسي اتحادي، وعلى هذا فإنه يمنح للمنظمات غير الحكومية فرصة المشاركة في صنع القرار السياسي لتعزيز أدائه الديمقراطي وزيادة شرعيته الديمقراطية. منح الاتحاد المنظمات غير الحكومية أدوارا متعددة كشريك في عملية الحوكمة معترفا بها رسميا في صنع القرار، ضمننت من خلاله المنظمات غير الحكومية مشاركة أكثر تكاملا بمنحها مساحة أكبر في وضع جدول أعمالها في مختلف السياسات والسياسة البيئية، وبما أن الأحزاب السياسية على مستوى البرلمان الأوروبي يتسم أدائها عموما بالضعف في تلك الفترة، فإن تلك المنظمات لعبت دور المناصر لها وتعويض ضعفها داخل الاتحاد الأوروبي. (Lee & Rwanda, 2006, p. 04)

كما يختلف دورها الحالي منه عن بداياتها في تاريخ الاتحاد الأوروبي، الذي كان سابقا يقتصر على الدور الضاغط على الحكومات والمنظمات الدولية، إلا أن الدور بدأ في التوسع بعد توقيع الاتحاد على اتفاقية آرهوس التي تعتبر جزءا من قانون الاتحاد الأوروبي، والتي تمنح بدورها ثلاثة حقوق للمواطن في البيئة، كما تتضمن الاتفاقية الدور الذي تم منحه للمنظمات غير الحكومية في ضمان تحقيق هذه الحقوق، كما عززت الاتفاقية من أدوارها لتصبح كمراقب على أفعال حكومات الدول البيئية والتبليغ عنها في حال الخرق، كما منحها قانون الاتحاد الأوروبي مكانة هامة، ويعتبرها من الوكالات المهمة في حماية القواعد والمبادئ البيئية للاتحاد وضمن التنفيذ السليم لها. (Friedrich Ebert Stiftung، 2021، صفحة 05)

يتزامن تاريخ بداية نشاط المنظمات البيئية غير الحكومية في أوروبا بشكل علني، مع بداية التسعينيات من القرن الماضي نتيجة للانتقال من النهج التقليدي المتبع داخل الاتحاد الأوروبي في مواجهة المشكلات البيئية الحاصلة قبل فترة التسعينيات، أين كان القرار البيئي يأتي من الأعلى إلى الأسفل Top-down، (كان ذلك قبل بروز مشكلات بيئية أكثر تعقيدا تعجز الحكومات عن مواجهتها بمفردها والتحكم فيها). مع بداية التسعينيات برز مفهوم الحوكمة كمقاربة تخص المجتمعات الديمقراطية، وكمصطلح يقتضي توزيع الأدوار وإدخال فواعل جديدة في صنع وتنفيذ القرارات في مختلف السياسات والسياسة البيئية إحداها، هذه الفواعل تضم المواطن والخواص وكذا منظمات المجتمع المدني والمنظمات البيئية غير الحكومية كأحد أجزاء المجتمع

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

المدني، بالنظر لما يمكن لتلك الفواعل أن تقدمه من أدور إبداعية في معالجة المشكلات البيئية. (Carmin, 2010, p. 185)

برز دورها هي الأخرى كفاعل غير رسمي في حوكمة قضايا البيئة داخل الاتحاد الأوروبي منذ 1986 مع إقرار القانون الأوروبي الموحد، الذي تم من خلاله إدراج فصل بيئي كامل لأول مرة، على إثر ذلك برز نشاط المنظمات البيئية غير الحكومية كمنظمة بيئية ضاغطة، إلا أنه في فترة الثمانينيات حدثت تغييرات على مستواها من حركة بيئية إلى وجود مؤسسي في بروكسل، ساهم في هذا التطور زيادة التشريعات البيئية للاتحاد والتي ساهمت بدورها في النمو المتزايد للمنظمات البيئية الكبيرة وزيادة عضويتها التي فاقت العشرة ملايين، بالإضافة إلى المسار السياسي الذي اتخذته القضايا البيئية آنذاك. (Coen & Richardson, 2009, p. 171)

ومن أبرز تأثيراتها في فترة الثمانينيات التدقيق البيئي الذي فرضته على الدول الأعضاء، والتأثيرات التي يمكن أن تحدثها بعض القطاعات والبرامج المجتمعية على البيئة ومعالجتها. وفي سبيل تعزيز أدائها داخل الاتحاد الأوروبي تم سنة 2004 تشكيل مجموعة المنظمات غير الحكومية البيئية العشرة الخضراء G10، والهدف منها ضمان وصول صوتها البيئي إلى بروكسل، والتي من بين أهم إنجازاتها كمجموعة تقديمها لمقترحات حول تعزيز العمل البيئي داخل المفوضية، والتزامها بتحقيق بيئة نظيفة للمواطن الأوروبي كضرورة ملحة لاستكمال السوق الداخلية والاتحاد الاقتصادي والسياسي والنقدي الأوروبي. (Coen & Richardson, 2009, pp. 171-173)

كما يعتمد الاتحاد الأوروبي على المنظمات البيئية غير الحكومية ذات الخبرات المتعددة في صنع وتنفيذ سياسته البيئية، كما تعد فاعلا رئيسيا في حوكمتها للقضايا البيئية وكجزء من العملية الديمقراطية إضافة إلى هيئاته الرسمية، كما تستعين بها كل من الحكومات الوطنية في تنفيذ وإدارة المشاريع البيئية، وكذا اعتماد الوكالات على هذا النوع من منظمات المجتمع المدني لدعم العمل البيئي، في حين تمويلاتها المالية تقع على عاتق المفوضية الأوروبية كعمول رئيسي من أجل توسيعها ودعم حملاتها البيئية التوعوية باعتبارها مؤسسات تحتاج الموارد المالية بقوة للقيام بأنشطتها. (Carmin, 2010, p. 184)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

بدأ نشاط المنظمات البيئية غير الحكومية وغيرها من مجموعات المصالح العامة منذ فترة طويلة كفاعل في صنع السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي وبعتراف من البرلمان الأوروبي. واستطاعت مع الوقت أن تكون جزءا من عملية صنع القرار من خلال تفاعلها مع الهيئات الرسمية للاتحاد مثال ذلك الفرصة التي أتاحت لمكتب البيئة الأوروبي لحضور مؤتمر قمة الأرض كعضو تابع لوفد المفوضية، كما يشارك في اجتماعات مجلس البيئة، وتعد مصدرا مهما في توفير المعلومة للمفوضية بخصوص مدى التنفيذ للسياسات البيئية على مستوى الدول الأعضاء. (Kingston, Heyvaert, & Cavoski, 2017, p. 75) قدمت آنذاك عدة أنشطة أبرزت من خلالها موقفها الإيجابي نحو القضية البيئية أهمها سنة 1982، حين شنت حملة الهواء الخالي من الرصاص CLEAR ضد بريطانيا، وساهمت من خلال الحملة في تغيير السياسة داخل بريطانيا وقانون الاتحاد الأوروبي. (McCormick, 2001, p. 117)

توضح عديد المنظمات غير الحكومية داخل أوروبا مثل CAN Europe وFOE وWWF و Greenpeace Europe و Exfam و Aprodev اهتمامها بمفهوم التنمية المستدامة، وتدعو إلى ضرورة الأخذ في الاعتبار تطبيق مبادئ التنمية المستدامة ضمن مختلف مشاريع التنمية النظيفة "يجب على الاتحاد الأوروبي إظهار طموح واضح لدعم البلدان النامية في معالجة انبعاثات غازات الاحتباس الحراري وتحقيق التنمية المستدامة". (Girling, 2010, p. 13)

شكلت مجموع المنظمات البيئية البارزة والقوية منذ 1973 والبالغ عددها آنذاك سبع منظمات ومجموعة تعاونية باسم G7، الهدف منها دعم قضية البيئة وإيصال صوتها إلى بروكسل من خلال الضغط على الاتحاد الأوروبي ليدعم مسألة البيئة، تشكيلتها هذه تتكون من مكتب البيئة الأوروبي EEB، وأصدقاء الأرض في أوروبا FOEE، ومنظمة غرينبيس الدولية Greenpeace International والصندوق العالمي للطبيعة WWF، وشبكة المناخ في أوروبا CNE، والاتحاد الأوروبي للنقل والبيئة T&E و Birdlife International (McCormick, 2001, p. 117)

كما كان للمنظمات غير الحكومية دورا في النقاشات المختلفة الممهدة لإنشاء حزمة المناخ والطاقة للاتحاد الأوروبي والضغط أكثر من أجل حماية البيئة، وفي ذات السياق شاركت منظمة السلام الأوروبية Geenpeace Europe في الانتقادات الموجهة من طرف عدة منظمات دولية ومحلية غير حكومية، إلى

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

التوصيات المعلن عنها من EPCC حول خفض انبعاثات البلدان المتقدمة بنسبة 25-40%، حيث طالبت Geenpeace Europe بالأهداف المزدوجة وصرحت بأن "الاعتمادات الخارجية يجب أن تكون مؤهلة للاستخدام فقط إذا كانت تأتي على رأس هذا الحد الأدنى من الجهد وإذا كانت تفي بمعايير صارمة". وعليه فإن هذا الانتقاد يعتبر فعال وإيجابي يتم على أساسه إعادة الصياغة في شكل اقتراح لسياسة جديدة. (Girling, 2010, pp. 05-12)

وفي سبيل تعزيز الحوكمة البيئية كأحد مبادئ التنمية المستدامة على الساحة الدولية والإقليمية، وبالتركيز على دور المنظمات غير الحكومية كفاعل مهم وإستراتيجي لتفعيل الحوكمة البيئية وتنفيذ السياسات، قدم الاتحاد الأوروبي مشروعاً بتمويل منه بعنوان "تعزيز الحوكمة البيئية من خلال بناء قدرات المنظمات غير الحكومية" - Strengthening Environmental Governance by Building the Capacity of Non-Governmental Organizations، الذي يتم تنفيذه من طرف المؤسسات الدولية UNDP و GEF و SGP ويتمثل الهدف الأساسي للمشروع في تفعيل دور المنظمات البيئية غير الحكومية الناشطة، سواء على المستوى المحلي للدول أو على الساحة الدولية في حوكمة قضايا البيئة والمشاركة في صنع القرار البيئي، من خلال تقديم تمويل مالي في شكل منح صغيرة لمشاريع بقيادة على مستوى الدول المشاركة في المشروع. (European Union, GEF, UNDP, SGP)

بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية كفواعل للمجتمع المدني السالفة الذكر، يلعب المواطن الأوروبي دور الفاعل المهم في الحوكمة داخل الاتحاد الأوروبي، وفي الحوكمة البيئية تبنى الاتحاد اتفاقية آرهُوس البيئية، تعطي هذه الأخيرة للمواطن بشكل قانوني الحق في الحصول على المعلومات البيئية، والمشاركة العامة في صنع القرار البيئي مع المطالبة بحقه في العدالة البيئية. تنفيذ هذه الاتفاقية جاء في شكل إجراء "مبادرة المواطنين الأوروبيين" European Citizens initiative، تمنح المبادرة للمواطن الأوروبي الحق في المشاركة لصنع القرار البيئي، بتقديم طلب من المفوضية في تشريع بيئي جديد بعد حصول التشريع على مليون توقيع من سبعة دول أعضاء. (Charlotte Ene, 2014, p. 231)

وفي دراسة قدمها Lars K. Hallstrom أثار من خلالها طرحاً مفاده "أن تطور صنع السياسات غير الرسمية على مستوى الاتحاد الأوروبي جنباً إلى جنب مع التفضيلات التقنية والمعلوماتية للجهات الفاعلة في

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

مؤسسات مثل المفوضية الأوروبية يحد من دور المنظمات غير الحكومية في صنع السياسة البيئية". (Lars, 2004, p. 175) إلا أنها تبقى تلعب دورا إيجابيا سواء داخل الاتحاد الأوروبي أو على المستوى الوطني للدول الأعضاء، فتمثيلها القوي سمح ببناء سياسة بيئية صديقة للبيئة. (Vig & Faure, 2004, p. 223)

كما أن هناك مجموعات واسعة من الفاعلين المؤثرين في صنع السياسة البيئية داخل الاتحاد الأوروبي من جماعات للمصالح وجماعات ضاغطة، كجهات خضراء تسعى إلى تغيير السياسات على مستوى الاتحاد. ظهور الفاعلين الخضر كان على المستوى الوطني للدول الأوروبية والتي بدأت نشاطها مع بداية التسعينيات أبرزها الأحزاب الخضر Green Parties، والتي شهدت نشاطا في كل الدول الأوروبية حيث عرفت انتشارا واسعا واستحسانا من المجتمع الأوروبي ساهم ذلك في توسيع عضويتها مما جعلها تؤثر على جدول أعمال الحكومات الوطنية، وهو ما وسع من نشاطها وتأثيرها على جدول أعمال الاتحاد. (Burchell & Lightfoot, 2001, p. 57)

تسعى هذه الحركات للتغلغل على مستوى الاتحاد الأوروبي، وباعتبار القضية البيئية تحتاج تعاوننا دوليا وعليه فإن الفواعل الخضراء يبرز نشاطها أكثر على الساحة الدولية وقوة تأثيرها تظهر أكثر داخل الاتحاد. داخل مؤسسات الاتحاد نجد جهات نظر متباينة حول المجموعات البيئية وأصحاب المصالح من الاقتصاديين والتجارين، في حين يتم اعتبار المجموعات البيئية أضعف في معالجة المسائل البيئية، أما أصحاب المصالح فيعتبرونهم أكثر خبرة وإيجابية في مناقشة السياسات البيئية داخل الاتحاد الأوروبي. (Hallstrom, 2004, p. 179)

بدايات العمل البيئي فترة السبعينيات والثمانينيات تميزت فيها المجموعات البيئية ودعاة البيئة بالأثر الملحوظ في صنع السياسة البيئية على مستوى الاتحاد، بالرغم من المساحة المحدودة التي خصها للمنظمات غير الحكومية فترة الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي شهدتها الفترة، مع حلول التسعينيات بدأ حجم التأثير والدور البيئي وهناك من انفصلت كليا عن الاتحاد. (Hallstrom, 2004, p. 182)

في حين أن المنظمات البيئية غير الحكومية من دول أوروبا الشرقية والوسطى كفاعل غير رسمي في صنع السياسة البيئية داخل الاتحاد، يكون تأثيرها بحسب مواردها المالية المتاحة وبحسب نوعية أعضائها

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

المنخرطين، إذا ما كانت نخب سياسية وذات تأثير قوي على الساحة السياسية ووجهات نظر النخب السياسية الأوروبية. (Hallstrom, 2004, p. 178)

ومن بين أهم هذه التنظيمات نجد:

* مكتب البيئة الأوروبي **European Environmental Bureau**: يعتبر من أوائل مجموعات الضغط البيئية في الاتحاد الأوروبي التي تم إنشاؤها سنة 1974. تسعى من خلاله المفوضية الأوروبية وغيرها من مجموعات الضغط البيئية إلى توفير المعلومات عن دولها الأعضاء وأدائها البيئي، وكذا تقديم الدعم لمختلف مؤسسات الاتحاد. انضم إلى EEB نهاية الثمانينات عدة منظمات غير حكومية ناشطة على الساحة الدولية، مثل الصندوق العالمي للطبيعة WWF، وأصدقاء الأرض في أوروبا FOEE، ومنظمة السلام الأخضر Greenpeace و Bird life International، سبب هذا الانضمام كان التوسع الكبير الذي عرفته التشريعات البيئية للاتحاد في تلك الفترة، والعمل على توسيع أنشطتها والتعاون أكثر في ذات المجال. (Jordan & Adelle, 2013, pp. 154-155)

سنة 2001، قدم المكتب عدة مساهمات من خلال رفع الدعم المالي على المنتجات الطاقوية التي تساهم في إحداث التغيرات المناخية، وكذا على الصناعات الملوثة بتبينيته حملة شنها ضدهم آنذاك، كما شمل دعمه الإصلاحات المالية المقدمة من طرفه بخصوص التشجيع على التوجه نحو الطاقات المتجددة الصديقة للبيئة. (Bomberg , 2007, p. 251)

زيادة على ذلك، يعمل EEB على تكييف ومواءمة منتجات الاتحاد الأوروبي مع المعايير البيئية، مثل التصميم الإيكولوجي، ووسم الطاقة، والمشتريات العامة الخضراء GPP و Ecolabel، كما تعمل على تنسيق التقييمات العلمية للمنتجات التي من نفس الفئة، كما قدمت الوكالة أيضا في سياق عملها عدة تشريعات بيئية. أهمها لائحة منتجات البناء في الاتحاد الأوروبي. (European Environmental Bureau, 2018, p.

01)

كما قدمت الوكالة في ذات السياق عدة مبادرات للمنتجات الخضراء، ففي سنة 2013 قدمت مشروع "السوق الموحدة للمنتجات الخضراء"، والذي تم دعمه من طرف المجلس الأوروبي للبيئة، كما وضعت مجموعة

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

قواعد يتم من خلالها توفير معلومات حول منتجات الاتحاد الأوروبي لقياس مدى تأثيرها على البيئة (تم اختبار 20 منتج) تحت اسم "قواعد فئات المنتج"، إضافة إلى استحداث مشروع "البصمة البيئية للمنتج". (European Environmental Bureau, 2018, p. 01)

* **بنك الاستثمار الأوروبي The European Investment Bank**: ليس للبنك دور مباشر في حماية البيئة على مستوى الاتحاد الأوروبي، إلا أن إسهاماته تمس العملية التنفيذية للسياسة البيئية، يكون ذلك في شكل تمويل للمشاريع البيئية والتأكيد على ضرورة تحقيق معيار الاستدامة البيئية في مختلف المشاريع التي لا تشمل الحدود الداخلية للاتحاد الأوروبي بل وفي مختلف الحدود المجاورة للاتحاد. ومن بين أهم إسهاماته في المجال البيئي أنه قدم سنة 2014 استثمارا بقيمة 19 مليار يورو في العمل المناخي لفترة 2010-2014، في شكل قروض مشروطة بضرورة إثبات عدم التأثير السلبي للمشاريع على البيئة. (Kingston, Heyvaert, & Cavoski, 2017, p. 72)

مع استمرارية البحث عن المشاركة غير الرسمية في العملية التشريعية للبيئة داخل الاتحاد، يضع الاتحاد تركيزا معمقا على العملية التنفيذية لسياساته البيئية، حيث تم سنة 1992 استحداث هيئة غير رسمية بيئية تنشط داخلها دوله الأعضاء "شبكة الاتحاد الأوروبي لتطبيق وإنفاذ القانون البيئي" The European Union network for the implementation and enforcement of Environmental law، دورها تعزيز العملية التنفيذية للتشريعات البيئية داخل الدول الأعضاء والتنسيق بين السلطات، والذي تزامن إنشاؤها مع برنامج العمل البيئي الخامس EAP5 ومن بين إسهاماتها ذات التأثير الواضح، استخدام IMPEL المعايير الدنيا لعمليات التفتيش البيئي للأعضاء لمراقبة مدى تنفيذها للتشريعات البيئية ابتداء من سنة 1997. (Kingston, Heyvaert, & Cavoski, 2017, pp. 73-74)

* **لجنة المناطق**: تعتبر أحد اللجان الاستشارية الرسمية التي تتعامل معها الهيئات الرسمية للاتحاد الأوروبي (المفوضية الأوروبية ومجلس الاتحاد الأوروبي والبرلمان الأوروبي)، دورها تقديم استشارات وآراء حول القضايا البيئية للاتحاد الأوروبي، وباعتبار أعضاءها من السلطات المحلية والإقليمية فإن الاستشارات البيئية المقدمة لهيئات الاتحاد عبارة عن مشاركة في صنع القرار البيئي من السلطات المحلية والإقليمية، خاصة السلطات القضائية الإقليمية المسؤولة عن تنفيذ القانون البيئي للاتحاد الأوروبي، كما تلعب لجنة المناطق دورا في تقريب

الاتصال والحلقة التي تربط الاتحاد الأوروبي بالمواطن الأوروبي. (Selin & Vandever , 2015, p. 58)

* اللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية: هي لجنة استشارية تخص منظمات أصحاب المصالح ذات العلاقة بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية المختلفة، لهم ممثلين عنهم داخل اللجنة التمثيل يكون من خلال التفاوض وتقديم الآراء حول مختلف القضايا ذات الشأن والسياسة البيئية، أهمها لجنة استشارية لها صوت لكن يغيب عليها حق التصويت كباقي الهيئات.

وهناك هيئات أخرى تابعة لمؤسسات الاتحاد الأوروبي لها علاقة بصنع السياسة البيئية، وأهمها:

* وكالة البيئة الأوروبية **The European Environmental Agency**: على حد تعبير اللائحة الأوروبية "هي مؤسسة متميزة عن المفوضية والهيئات المجتمعية الأخرى، فهي شخصية اعتبارية تتمتع فيها جميع الدول الأعضاء بأكبر قدر من الأهلية القانونية الممنوحة للأشخاص الاعتباريين بموجب قوانينها". (Westbrook, 1991, p. 259)

تم إنشاؤها سنة 1990 بهدف خلق هيئة تكون مصدرا لتقييم الوضع البيئي وحالة البيئة الأوروبية. دورها يخص الجانب التنظيمي للعمل البيئي بعيدا عن التشريع ووضع المقترحات القانونية البيئية، تشكل شبكة من البيانات والمعلومات البيئية الإقليمية والوطنية والمحلية للدول الأوروبية العضو في الاتحاد الأوروبي، مع تتبع مصادر الملوثات والانبعاثات وتجميعها في شكل تقارير دورية، تفيد في صنع القرار البيئي وتنفيذه وتقييم مدى فعالية السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي وتأثيرها على القضايا البيئية على الساحة الوطنية والإقليمية، كما تشاركها هيئات أخرى في جمع المعلومات كالهيئات الوطنية وشبكات الخبراء، (Selin & Vandever , 2015, p. 59) يتم على أساس هذه المعلومات على بناء قاعدة بيانات تسمح بمقارنة الأداء البيئي للدول الأعضاء، وهو ما يساعد في استخلاص تشريعات جديدة. (McCormick, 2001, p. 105) وعليه وباعتبارها هيئة ليس لها صلة مباشرة في صنع السياسات داخل الاتحاد، إلا أن مهامها المنوطة بها تساهم في وضع تشريعات بيئية سليمة كما ساهمت منذ إنشائها في تعزيز العمل والأداء البيئي لهيئات الاتحاد الرسمية خاصة المفوضية الأوروبية.

* الهيئة الأوروبية للسلامة الغذائية **The European Food Safety Authority**: تم إنشاؤها سنة 2002، وتعتبر من الهيئات الاستشارية في مجال الأغذية وتقييم المخاطر التي تهدد السلامة الغذائي، وتشكل تهديدا على صحة الإنسان أو الحيوان أو النبات والبيئة بصفة عامة، كما تلعب الهيئة دورا فعالا بأراءها العلمية والتقنية وكذا معلوماتها في تشكيل القرارات الأوروبية حول الأغذية ومدى سلامتها قبل عرضها على السوق. (Selin & Vandever , 2015, p. 59)

* الوكالة الأوروبية للمواد الكيميائية **The European Chemicals Agency**: تختص الوكالة بكل ما له علاقة بالمواد الكيميائية التي تشكل خطرا على البيئة وصحة الإنسان، دورها يكمن في تقييم العملية التنفيذية لسياسات الاتحاد المختلفة ومدى تأثير المنتجات التجارية التي يحتمل أنها تحتوي على مواد كيميائية ضارة، وجردها في سجل عام يعتمد عليها في تقييم العملية التنفيذية لمختلف السياسات وصنع السياسات البيئية. (Selin & Vandever , 2015, p. 59)

2.2.2.4 : وسائل الإعلام ودورها في صنع السياسة البيئية داخل الاتحاد الأوروبي

حالة وسائل الإعلام في الاتحاد فريدة من نوعها، فعلى الرغم من أن هدف صانعي السياسة هو زيادة التفاعلات الأوروبية والتواصل عبر الحدود، فإن ما يراه المرء هو زيادة الاتصال على المستوى المحلي /الوطني بدلا من المستوى الأوروبي. قدم الاتحاد الأوروبي مجموعة من الآليات الفريدة لتمكين الدول الأعضاء فيه من إدارة علاقاتهم داخل الاتحاد الأوروبي ودوله، وفي حالة وسائل الإعلام قدمت أوروبا بشكل عام والاتحاد الأوروبي بشكل خاص الدعم المؤسسي والمالي، لتعزيز البحث والتطوير والتعليم والمهارات الأخرى التي يمكن أن تحمي صناعة الإعلام من اضطرابات العولمة. (Papathanassopoulos & Negrine, 2011, pp. 10-11)

في دراسة استكشافية قام بها عدد من الباحثين حول دور وسائل الإعلام البيئية في نقل رسائل المناخ الفعالة إلى المجتمع المدني ومدى تأثيرها سواء بالإيجاب أو السلب، كان ذلك من خلال تغطية الدراسة لخمسة دول أوروبية (فرنسا، البرتغال وإسبانيا) كدول متوسطة، ودولتان في شمال أوروبا (إيرلندا والمملكة المتحدة)، حيث تم التوصل من خلال الدراسة الاستكشافية إلى مجموعة من النقاط حول دور الصحافة الأوروبية في قضية تغير المناخ والتي كانت كالتالي: (O. Tavares, et al., 2020, p. 11)

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

- تستفيد الصحافة الأوروبية بشكل كبير من الأطر البعيدة والنتائج، ولا سيما التركيز على الخسارة دون إعطاء أهمية متناسبة للإجراءات المرنة
- تفضل الصحافة الأوروبية النقاش الأكاديمي الذي هو في الأساس إطار مستقبلي وغير استباقي
- يوضح التحليل التفصيلي لخطابات كل ممثل أنه لا يوجد تبادل معرفي بين الجهات الفاعلة بل هناك مصادر مميزة في مجال خبرتهم
- المواطن العادي غير مرئي إلى حد كبير في التغطية الإعلامية الأوروبية لتغير المناخ مما يترك المجتمع العام مستبعدا من النقاش حول تغير المناخ

إن هذه الطرق المتبعة من طرف الإعلام البيئي قد تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وتحد المواطن الأوروبي من المساهمة في دعم السياسة البيئية الأوروبية.

مخرجات المقارنة:

تؤثر كل من الأطراف الرسمية وغير الرسمية في رسم وتوجيه السياسات البيئية في الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، بحيث لا يمكن لتلك السياسات أن تتم بدون مساهمة تلك الفواعل باختلاف طبيعتها، وهي تتراوح بين التوافق في الرؤى وتباينها بين كل نوع من الفواعل لدى كل طرف، وهذه حالة عامة تميز كل العلاقات بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية تجاه أية قضية، وليس قضية البيئة فحسب.

ومن حيث التباينات الأهم في أدوار كل من الفواعل الرسمية وغير الرسمية تجاه قضايا البيئة، يمكن إجمالها فيما يلي:

- نلاحظ أن البيئة السياسية التي تواجهها المنظمات غير الحكومية في واشنطن أكثر قابلية للتنبؤ بها من تلك الموجودة في بروكسل، ويتضح ذلك من خلال مجموعة من المعايير والتي تشوبها بعض الاضطرابات والتي نجدها تختلف في الو.م.أ عنها في الاتحاد الأوروبي، والتي نجدها ثابتة أكثر منها داخل الاتحاد، حيث تلعب طبيعة النظام السياسي في الحالتين دورا في سهولة أو صعوبة الضغط على الحكومات لتمرير مطالب الجماعات البيئية غير الحكومية، وفي حالة الو.م.أ فإن أعضاء الكونجرس المنتخبين نجدهم أكثر استجابة لمطالب دوائرهم الانتخابية أكثر منه داخل الاتحاد الأوروبي، وخاصة البرلمان الأوروبي الذي يكون أعضاؤه أقل استجابة

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

باعتبار أنه لا تربطهم صلة قوية بناخبيهم، كما هو الحال في واشنطن، وهو ما يفسر تأثير المنظمات البيئية الأمريكية غير الحكومية الصغيرة على القضايا المحلية نسبيا، بعكس الاتحاد الأوروبي الذي تكون فيه المنظمات الكبيرة هي ذات التأثير الأكبر. (Lee & Rwanda, 2006, p. 06)

- تختلف أدوار المنظمات غير الحكومية في واشنطن أكثر من ذلك الدور الذي نجده في الاتحاد الأوروبي وذلك في عدة مجالات، على سبيل المثال في جانب التمويل فإن احتمالية التمويل في واشنطن هي أكثر مما هي عليه في الاتحاد الأوروبي، كما نلاحظ ظاهرة موجودة في الولايات المتحدة بشكل أكبر وأقل تطورا منها في الاتحاد الأوروبي، وهو ما يعرف بظاهرة "الأبواب الدوارة" Revolving Doors، والمقصود بها هو انتقال المسؤولين الحكوميين من الحكومة إلى مجموعات الضغط سواء أكانت شركات أو منظمات غير حكومية، وهو ما يسهل عملية الضغط أكثر والوصول إلى السلطة وتمير القرارات لصالح جماعات الضغط. (Lee & Rwanda, 2006, p. 06)

- يبرز دور أحزاب لخضر في الاتحاد الأوروبي بشكل كبير وخاصة في ألمانيا، وقد أضحت هذه الأحزاب رافدا هاما للسياسات البيئية، وتحولت في بعض الدول الأوروبية إلى شريك رئيسي في الحكومة والبرلمانات، بينما في ظل النظام الحزب الثنائي الأمريكي، لا يوجد مجال لنشاط وبروز مثل هذه الأحزاب، وهو ما يبقي القضايا البيئية تحت رحمة الحزبين الديمقراطي والجمهوري، وخاصة هذا الأخير المعادي عموما للتوجهات البيئية.

- بفضل اتفاقية آرهوس تم منح للمنظمات غير الحكومية دورا أكبر في ضمان الوقوف على تجسيد مختلف الحقوق البيئية، كما عززت الاتفاقية من أدوار تلك المنظمات لتصبح كمراقب على أفعال حكومات الدول البيئية والتبليغ عنها في حال الخرق، كما منحها قانون الاتحاد الأوروبي مكانة هامة، ويعتبرها من الوكالات المهمة في حماية القواعد والمبادئ البيئية للاتحاد وضمن التنفيذ السليم لها، وهذا عكس ما كان عليه الحال في بدايات الاتحاد الأوروبي، الذي كان سابقا يقتصر على الدور الضاغط على الحكومات والمنظمات الدولية، وهذا ما يرشح توفير بيئة ملائمة لتطور نشاط تلك المنظمات البيئية غير الحكومية في الاتحاد الأوروبي، أكثر مما هو متوقع مستقبلا لمنظمات البيئة غير الحكومية في الولايات المتحدة الأمريكية، التي يتم التضييق عليها بطريقة

الفصل الثالث: فواعل حوكمة البيئة في الو.م.أ والاتحاد الأوروبي

غير مباشرة من خلال هيمنة الكونغرس، وتتامي نفوذ ومصالح الصناعيين وأرباب العمل خاصة في قطاع الطاقة.

الذاتمة

5. الخاتمة

أفرزت عقود من إهمال البيئة عالمياً تداعيات خطيرة على كوكبنا تهدد مستقبل البشرية في قادم السنوات، فالتغيرات المناخية تضرب بقوة عبر أرجاء العالم، مخلفة وراءها ظاهرة تطرف المناخ، مع ارتفاعات قياسية في درجات الحرارة ضمن موجات حر تكاد تصبح منتظمة، مست حتى مناطق كنت بمعزل عن ذلك مثل أوروبا، وأصبحت تخلف آلاف الضحايا وانعكاسات سلبية على الصحة العامة والإنتاج الزراعي، وفي ذات الوقت تجتاح الفيضانات والسيول الكبيرة أنحاء أخرى من كوكبنا، مع ذوبان مستمر للجليد في القطبين، منذراً بارتفاعات قياسية في مستوى البحار والمحيطات، إلى الحد الذي يهدد بإغراق مدن عالمية كبيرة مثل نيويورك وشنغهاي ولندن والقاهرة وأمستردام وغيرها، ولعل هذه التداعيات المدمرة المتزايدة في وقتنا الحالي، هي ما جعلت النخب القرارية السياسية تلتفت إلى خطورة ما يواجهه العالم بفعل التدهور البيئي وعدم احترام وإتباع سياسات حازمة في مجال حماية البيئة، وهو ما دفع باتجاه بذل جهود عالمية ملحوظة للتعامل مع التغيرات المناخية الحاصلة، ودليل ذلك تواتر مختلف القمم العالمية حول المناخ، وتزايد إصدار مختلف البروتوكولات والاتفاقات حول حماية البيئة، وتبني أهم القوى العالمية المساهمة في تلويث الكوكب لسياسات بيئية طموحة، لعلها تكون كفيلة بإنقاذ ما يمكن إنقاذه، ومن أهم تلك القوى كانت الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، اللذان يعدان قلب العالم المصنع في وقتنا المعاصر، وساهما بشكل كبير في تلويث البيئة والانبعاثات الغازية السامة.

من خلال دراسة سياسات الحوكمة البيئية في الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي في هذا العمل، وقفنا على مختلف منطلقات وخلفيات وخصائص ونقائص تلك السياسات عند كل طرف، ومدى استجابتها للتحديات الخطيرة المطروحة، وكذلك مدى قدرتها على تقديم إضافة للجهود العالمية في هذا المجال، وخلصنا من كل ذلك إلى أهم النتائج التالية:

- فرضت ضرورة الاهتمام أكثر بالجانب البيئي دمج البعد البيئي ضمن مقاربة الحوكمة، وتوسيع دائرة الفواعل باعتبار القضية البيئية هي قضية جماعية، بالانتقال من الحكومة إلى الحوكمة أي عدم حصر الاهتمامات البيئية في النطاق الرسمي التقليدي فحسب، بل ضمها لفواعل أخرى غير رسمية وذات طبيعة مختلفة، قد تكون حتى أكثر فاعلية من نظيراتها الرسمية، وكذلك إعادة النظر في كيفية اتخاذ القرارات عندما يتعلق الأمر بالبيئة، وتوسيع الأدوار التي يمكن أن يلعبها المواطنون في ذلك، والتنسيق على المستوى الداخلي بين مختلف الهيئات،

وكذا الانتقال إلى مستويات إقليمية وعالمية في هذا المجال، وتجسد هذا التوجه في إطار ما يسمى بمقاربة الحوكمة البيئية كآلية لترشيد العمل البيئي وحماية البيئة

- تحتل كلا من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي موقعا عالميا رياديا في مجال حماية البيئة، باعتبارهما من أهم مراكز التصنيع في العالم وعلى مدار عقود طويلة، وخاصة منذ الثورة الصناعية وما حققته من طفرات اقتصادية عملاقة لكليهما، ولكنها في الوقت ذاته دشنت مرحلة التدهور البيئي العالمي، بسبب كثافة التصنيع وعدم مراعاة الشروط البيئية، واستعمال المواد الأولية والطاقة غير الصديقة للبيئة، وبداية التأريخ لتدهور الوضعية البيئية العالمية منذ بداية الثورة الصناعية، ولكن ازدياد الوعي البيئي لدى شعوب وصناع القرار في المنطقتين من المحركات الرئيسية لإعطاء مسالة البيئة مكانة أفضل وأكثر أهمية في الأجندة السياسية والاقتصادية لهما، فقد كانت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي سباقان إلى وضع أولى السياسات والقوانين البيئية الفعالة محليا وعالميا، كما قادا الجهود الدولية في مختلف القمم لحماية كوكب الأرض من تداعيات التغيرات المناخية وغيرها.. ولكن ذلك لا يمنع وجود سلبيات وثغرات عديدة في سياساتهما البيئية وتغليب المصالح الاقتصادية الضيقة على حساب الصالح العام البيئي العالمي.

- كانت الولايات المتحدة الأمريكية سباقة إلى الاهتمام بالقضايا البيئية، وكانت قائدة القاطرة العالمية لحماية البيئة إلى غاية بداية التسعينيات، وقد شرعت مع نهاية الستينيات وبداية التسعينيات أهم القوانين البيئية، ووضعت سياسات أصبحت مرجعية في ذلك الوقت، حتى وإن تباينت مكانة البيئة في أجندة مختلف الإدارات التي مرت على البيت الأبيض، والتي ميزها عموما ميل الديمقراطيين أكثر من الجمهوريين لتبني قضايا البيئة، حيث عرف الحزب الجمهوري ببحثه عن الولاء والدعم من كبار الصناعيين الأمريكيين وأرباب صناعات الطاقة الأكثر تلويثا، وكان ذلك الدعم مشروطا بتمكينهم من ممارسة نشاطاتهم الاقتصادية بقيود بيئية أقل صرامة وكلفة، وانعكس ذلك على دور المؤسسات التشريعية الأمريكية كذلك، فقد كانت طبيعة التركيبة الانتخابية للأعضاء المنتخبين في كل من مجلس النواب والكونغرس ذات ثقل هائل في مدى ترجيح أو عدم ترجيح كفة المسائل البيئية، فكلما كانت ديمقراطية التوجه ازداد الوزن النسبي لدور ومكانة البيئة، وكلما كانت جمهورية كان العكس صحيحا.

- بعيدا عن التوازنات والصراعات السياسية الرسمية التي كانت تشكل غالبا عاملا معرقلا لتطوير حوكمة بيئة فعالة في أمريكا، عملت الفواعل غير الرسمية المتبنية لقضايا البيئة على موازنة الأوضاع، وعلى العمل كجماعات ضغط بيئية لدعم قضاياها وأولوياتها، ومن ذلك وسائل الإعلام، والمنظمات البيئية غير الحكومية المحلية والوطنية، ووعي الرأي العام عموما بضرورة الحفاظ على البيئة خصوصا في المناطق الأمريكية الأكثر تضررا من تداعيات التدهور البيئي وتغير المناخ، وهي الهيئات التي يحسب لها السياسيون ومختلف الهيئات الرسمية ألف حساب لأن دورها يزداد ويتعاضد، وأصبح هنالك حتى ووعي لدى بعض الإدارات الأمريكية في بعض العهود الرئاسية إدراك واضح بضرورة التنسيق مع تلك الفواعل غير الرسمية، لتجنب الانتقادات الحادة من طرفها، ولمحاولة إحداث توازن ما بين الضرورات البيئية من جهة، والمصالح السياسية والاقتصادية من جهة أخرى.

- أما الاتحاد الأوروبي فقد جعل من هدفه الأسمى توحيد سياسات دوله الأعضاء في مجال البيئة، وفرض معايير رقابة وتصنيع عالية، وتفعيل دور الاتحاد الأوروبي في مسألة البيئة عالميا كجزء من سياساته، وكذلك كجزء من كسبه لمزيد من المكانة والقبول عالميا، ليكون صورة براقية عن جهود الفواعل الدولية في هذا المجال، وهو ما اتضح مثلا في حثه على تبني اتفاق باريس للمناخ عام 2015، فيما بدت الولايات المتحدة الأمريكية تابعة في هذا المجال، حتى أنها سرعان ما تراجعت عن الاتفاق بمجرد وصول ترامب للبيت الأبيض، لقد حدث منذ بداية التسعينيات التحول الأكبر في السياسات البيئية العالمية، بتفوق الاتحاد الأوروبي من حيث أولوية وأهمية القضايا البيئية في أجندته على الولايات المتحدة الأمريكية، وتحول الاتحاد إلى راع بشكل كبير لعدد من البرامج والمبادرات البيئية الإقليمية والعالمية، ورائدا في استعمال وتطوير الطاقات الخضراء والمتجددة، وتنامي دور الفواعل غير الرسمية هناك مثل المنظمات البيئية، وبروز أكبر لدور ما يعرف بأحزاب الخضر التي زاد تمثيلها وطنيا وإقليميا ضمن البرلمان الأوروبي، وعكست المادة 91 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي جوهر السياسة البيئية الأوروبية، التي نصت على ضرورة الاهتمام بالبيئة على مستويات عليا، مع مراعاة التنوع والاختلاف بين المناطق الجغرافية للدول الأعضاء أثناء صياغة وتنفيذ السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، وهذا تماشيا مع طبيعة الاتحاد ككتل مكون من عدة دول ذات خصائص متنوعة، واعتماد برامج بيئية متنوعة بداية من عام 1973 وبلغت ذروتها بعد الاعتماد الرسمي للاتحاد الأوروبي، ولتلك البرامج رؤية مستقبلية إلى غاية

عام 2050، لمجاعة ومواكبة التطورات المتسارعة في مجال البيئة، ومتطلبات محاربة مختلف التداعيات السلبية للتغيرات المناخية.

قائمة المراجع

6. قائمة المراجع بالعربية:

- برنامج الأمم المتحدة للبيئة. (2015). تقرير فجوة الانبعاثات لعام 2015. نيروبي.
- أحمد السيد الذقن. (يونيو، 2019). التحول من الإدارة البيئية إلى الحوكمة البيئية- نحو إطار قيمي وإجرائي للوصول إلى التنمية المستدامة. *المجلة العربية للإدارة، 39(2)*.
- أحمد جابر علي بدران. (2013). *اقتصاد البيئة*. القاهرة: مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية.
- أحمد عبد الصبور الثجاوي. (ديسمبر، 2018). دور السياسة الضريبية في حماية البيئة من التلوث. *مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية(07)*.
- أحمد لكل. (2015). *النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية*. الجزائر: دار هومة.
- الأمم المتحدة. (2002). *تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة*. نيويورك: منشورات الأمم المتحدة.
- الحسين شكراني. (2013). من مؤتمر استوكهولم 1972 إلى ريو +20 لعام 2012: مدخل إلى تقييم السياسات البيئية العالمية. *بحوث اقتصادية عالمية(64-63)*.
- الحسين شكراني. (2014). نحو حوكمة بيئية عالمية. *مجلة رؤية استراتيجية،* صفحة 33.
- برنامج الأمم المتحدة للبيئة. (2007). *تقرير توقعات البيئة العالمية الرابع GEO4*.
- برنامج الامم المتحدة للبيئة UNEP. (2010). *الكتاب السنوي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة 2010: علوم وتطورات جديدة في بيئتنا المتغيرة لعام 2010*. UNEP/Earthprint.
- تادانوري إينوماتا، و إنريك رومان. (2010). *المنظور البيئي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة: استعراض سياساتها وممارساتها في مجال الإدارة البيئية الداخلية*. جنيف: وحدة التفتيش المشتركة.
- تسعديت بوسبعين، و حميدة أوكيل. (ديسمبر، 2018). دور المحاسبة البيئية في قياس مؤشرات الاقتصاد الكلي. *مجلة التنمية والإستشراف للبحوث، 03(05)*.
- توم تيننبرج. (2000). *نحو مفهوم للاقتصاديات البيئية والقوانين المعالجة لها (مسار التجربة الأمريكية)*. (جلال البناء، المترجمون) USA: المشروع القومي للترجمة.
- جون رولز. (2011). *نظرية في العدالة*. (ليلي طويل، المترجمون) دمشق: الهيئة العامة السورية للكتاب.
- جيلالي مزواغي، و الحاج خليفة. (بلا تاريخ). *الآليات القانونية لتعزيز الاقتصاد البيئي على ضوء التشريع الجزائري*. *مجلة الاقتصاد والبيئة، 01(01)*.
- حسن أحمد شحاتة، و محمد حسان عوض. (2018). *قضية المناخ... وتحديات العولمة البيئية*. مصر: الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي MAUB.
- خالد روشو. (2019). دور الأمن البيئي في التأسيس لمقاربة التنمية المستدامة. *مجلة الحقيقة للعلوم الإجتماعية والإنسانية، 18(03)*.
- دوناتو رومانو. (2003). *الاقتصاد البيئي والتنمية المستدامة*. دمشق: المركز الوطني للسياسات الزراعية.

- زينب عبدالعظيم. (2002). الدور المتغير للمنظمات غير الحكومية في ظل العولمة. تأليف نجوى سمك والسيد صدقي عابدين، دور المنظمات غير الحكومية في ظل العولمة الخبرتان المصرية واليابانية. القاهرة: مركز الدراسات الآسيوية.
- ساجد احمد عبل الركابي. (2020). التنمية المستدامة ومواجهة تلوث البيئة وتغير المناخ. برلين: المركز الديمقراطي العربي.
- سميث ستيفن. (2014). الاقتصاد البيئي. مقدمة قصيرة جدا. (إنجي بنداري، المترجمون) القاهرة: مؤسسة هنداي للتعليم والثقافة.
- سهير إبراهيم حاجي الهيتي. (2008). المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي. دمشق: دار ومؤسسة رسلان .
- صالح زياني ومراد بن سعيد. (2010). الحوكمة البيئية العالمية- قضايا واشكالات. باتنة، الجزائر: دار قانة.
- صبري مقيح. (2019). تقييم الأداء البيئي بمنظمات الأعمال باستخدام بطاقة الأداء المتوازن المستدامة -دراسة حالة المؤسسة الوطنية لأشغال الطرق. مجلة الاقتصاد والمالية، 05(02).
- عائشة سلمة كيجلي، و أمال رحمان. (2020). حماية البيئة في الفكر الاقتصادي بين التنظير ومبادرات التنفيذ. الوادي، الجزائر: مطبعة الرمال.
- عصام عباس كرار . (2015). الإنسان والبيئة مشكلات بيئية معاصرة. الخرطوم: جامعة الخرطوم.
- عيد الراجحي. (2020). العدالة البيئية . مصر: السعيد للنشر والتوزيع.
- عيسى محمد الغزالي. (جانفي، 2004). السياسات البيئية. سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الأقطار العربية(25).
- عيسى معزوزي، و بن تريح بن تريح. (2019). دور أدوات الإدارة البيئية الخاصة بالعمليات في بلورة التميز البيئي لمنظمات الأعمال، دراسة حالة شركة عجيبة للبتروك دولة مصر-. مجلة الإستراتيجيات والتنمية، 03(09).
- فاطمة بكدي. (2020). الإقتصاد الأخضر من النظري إلى التطبيق . مركز الكتاب الأكاديمي.
- فاطمة بكدي، و رابح حمدي باشا. (2016). الأمن الغذائي والتنمية المستدامة. د.ب.ن: مركز الكتاب الأكاديمي.
- كاظم المقداي. (2016). حماية البيئة البحرية. مركز الكتاب الأكاديمي.
- كمال رزيق. (2007). دور الدولة في حماية البيئة. مجلة الباحث(5).
- محمد مسعودي. (2019). اقتصاديات البيئة والتنمية المستدامة- الأسس والمبادئ النظرية. عمان: دار الأيام.
- مراد بن سعيد. (2014). الحوكمة البيئية والتجارة العالمية، نحو تفسير لاشكالات الحوكمة البيئية العالمية. المجلة الأردنية للعلوم الإجتماعية، 7(2).
- مراد بن سعيد. (جوان، 2015). الحوكمة البيئية في مرحلة العولمة: مقاربة مفاهيمية. حوليات جامعة قالمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية(11).
- مراد بن سعيد. (2016). فعالية التنوع المؤسسي الدولي في مجال حماية البيئة. دراسات العلوم الإنسانية والإجتماعية، 43(3).
- مصطفى يوسف كافي. (2013). اقتصاديات البيئة والعولمة. دمشق: دار ومؤسسة رسلان.
- منظمة الصحة العالمية. (2016). الصحة وتغير المناخ. جدول أعمال مؤقت، الدورة 139/ البند 4-6.

موالخير مسعودي، و وهيبة عيساوة. (جويلية, 2018). السياسة البيئية في الجزائر: آليات لتحقيق التنمية المستدامة. *مجلة آفاق لعلم الاجتماع* (15).

نوال ثعالي. (30 جوان, 2016). الحكامة البيئية العالمية: مدخل لتطوير السياسة البيئية الدولية. *المجلة الجزائرية للدراسات السياسية*, 2016 (5).

وردة مهني. (جوان, 2017). دور الرشادة البيئية في تكريس الحق في البيئة. *مجلة العلوم الإجتماعية* (24).

قائمة المراجع الأجنبية

7. Bibliographie

T.H.Morrison et al. (2019, june 20). the black box of power in polycentric environmental governance. *journal elsevier ltd.*

agreements, u. n. (2017). *introduction to environmental governance*. informea, geneva.

Armitage, D., Deloe, R., & Plummer, R. (2012). environmental governance and its implications for conservation practice. (M. Lubell, Ed.) *wiley periodicals*, 5.

Biermann, F., Siebenhuner, B., & Schreyogg, A. (2009). *international organizations in global environmental governance*. canada: routledge.

Bruhl, T., & Udo, E. (2000). world ecology and global environmental governance. *science center*.

carolyn N.M.deloyde and warren.E.mabee. (2020). environmental governance. *international encyclopedia of human geography*, p. 02.

Charles, E., & March, F. (2010). Global environmental policy: concepts, principles and practice. *CRC press*.

Duit, A. (2014). *state and environment: the comparative study of environmental governance*. london: massachusetts institute of technology.

European commission directorate general for communication citizens information. (2014). *the E U explained environment*. brussels.

fumikazu, y. (2012). the theory of environment govence. *section d 'un livre*, 75-103. hokkqido university.

- Gunilla Olund Wingqvist et al. (2012). *the role of governance for improved environmental outcomes perspectives for developing countries and countries*. report 6514. bromma -Sweden: swedish environmental protection agency.
- IGES. (2001). *environmental governance*. institute for global environmental governance.
- Ikhide Osawe, A., & O.Magnus, O. (2016). environmental governance in Negeria: the community perspective. *public policy and administration research*, 6(2).
- informea. (2017). *introduction to environmental governance*. united nations information portal on multilateral environmental agreements, Geneva.
- james Rosenau and Ernst-otto czempiel. (2018, jul 02). governance without government: order and change in world politics. *cambridge university press*, p. 04.
- Jamicke, M., & Jacob, K. (2006, june). environmental governance in global perspective: new approaches to ecological modernisation. *freie universitat berlin*.
- Jhonson, T. (2009, april). extending environmental governance: china's environmental state and civil society. *thesis doctor*. department of politics: university of glasgow.
- jose-tedlane-Manga, S. (2010, février 23). international environmental governance reform within the united nations: seeking more sustainabillity toward and beyond rio+20 earth environment summit. *revue québécoise de droit international*.
- Kimani, N. N. (2010). participatory a spirations of environmental governance in east Afrika. *law environment and devlopment journal*, 6/2.
- Knoepfel, P. (2007). *environmental policy analyses*. berlin : springer.
- L.ortalano. (2009, october). environmental governance. *department of civil and environmental engineering stanford university* .
- Lemos, M. C., & Agrawal , A. (2006). environmental governance. *annual review of environment and resources*, 31.
- Louka, E. (2006). *international environmental law-fairness, and world order*. New yourk: cambridge university press.
- Manhuim, F. (2009). *The conflict over Environmental regulation in the United States -origins, outcomes and comparisons*. USA: George Mason University /Springer.
- Matt, E. (2012, june). the political economy of european union environmental governance: the case of the voluntary agreement to roduce carbon diosclide emission from nez cars . *thesis doctor*. university of east anglia.

Mickwitz, P. (2003). *A framework for evaluating environmental policy instruments: context and key concepts*. london : sage publications.

Moller, C. (2007). reforming UN environmental governance. *fact sheet fes new york*.

Morelli, J. (2011). environmental sustainability: a definition for environmental professionals. *journal of environmental sustainability, 1(1)*.

- Najam, A., Papa, M., & Taiyab, N. (2006). *global environmental governance: a reform agenda*. Canada: international institute for sustainable development.
- Najslova, L. (2014, october). the EU and the US in the politics of global climate change governance: avoiding the crucial questions. *working paper 44, foreign trade EU*. transword .
- Nathan J. Bennett and Terre Satterfield. (2018, 7 1). Environmental governance: a practical framework to guide design, evaluation, and analysis. *wiley conservation letters*, 06.
- Nebst, M. e. (2019). *development of an assessment framework on environmental governance in the EU member states*. institute for European environmental policy, Brussels.
- Norichika Kanie, Peter M. Haas. (2004). *emerging forces in environmental governance*. Hong Kong: united nations university press.
- Park, J., Conca, K., & Finger, M. (2008). *the crisis of global environmental governance*. New York: Routledge.
- Park, J., Conca, K., & Finger, M. (2008). *the crisis of global environmental governance* . New York : Routledge.
- Paul.D.Williams. (2008). *security studies an introduction*. Canada: routledge.
- Peichert, H. (2007). *international environmental governance*. draft report, royal institute of international affairs 2007, London.
- Richard E. Saunier and Richard A.Maganck. (2009). *dictionary & introduction to global environmental governance* (second edition ed.). London: earthscan.
- scobie, M. (2019). *global environmental governance and small states- architectures and agency in the caribbean*. USA: Edward Elgar.
- singh, a. (2014). *environmental governance in small island developing states*. Anuario de Integración 10/año.
- Siti Rokhmawati, S. (2007, juli-december). The transformation of Green Peace strategy in the 1990: from civil disobedience to moderate movement. 02.
- UNDP. (2008). *Mainstreaming drylands issues into national development frameworks*.
- United Nations Environment Programme . (2009). *environmental governance*. Luo.Huong.
- United Nations Sustainable Development. (1992). *United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janeiro*. Brazil: agenda 21.

8. قائمة الملاحق:

الملحق "أ" / المقال:

السياسات البيئية كآلية لتفعيل الحوكمة البيئية - الاتحاد الأوروبي نموذجاً -

Environmental Policies as a mechanism for activating Environmental

- Governance - case of the European Union

ط.د/ مرزاقه قراس¹، د/ رضا دمدوم²

¹ جامعة قسنطينة3-صالح بوبنيدر، merzaka.guerras@univ-constantine3.dz

مخبر الدولة، السياسات العامة والإستراتيجيات الحكومية جامعة قسنطينة3

² جامعة قسنطينة3-صالح بوبنيدر، redha.demdoum@univ-constantine3.dz

مخبر الدولة، السياسات العامة والإستراتيجيات الحكومية جامعة قسنطينة3

ملخص:

تهدف الدراسة، من خلال مراجعة تجربة الاتحاد الأوروبي في مجال حماية البيئة، إلى تسليط الضوء على دور السياسات البيئية كآلية لتفعيل الحوكمة البيئية. وفي ظل تعاضم القضايا البيئية التي تستدعي التنسيق على المستويين الوطني والدولي يسعى الاتحاد الأوروبي إلى إثبات وجوده بطموحه البيئي.

توصلت الدراسة إلى أن الاتحاد الأوروبي يعمل على فرض نفسه كفاعل مؤثر في صنع وتنفيذ السياسة البيئية الجماعية على المستوى الداخلي، كما ساهم التزام الاتحاد الأوروبي بسياسات بيئية طموحة في تحفيز القوى التنافسية لدعم المسائل البيئية. وعلى المستوى الدولي، يلعب الاتحاد دوراً قيادياً في مجال الحوكمة البيئية العالمية لمساهمته الكبيرة في القضايا البيئية الدولية.

كلمات مفتاحية: البيئة، السياسات البيئية، الحوكمة البيئية، الاتحاد الأوروبي.

:Abstract

Taking into account the experience of the European Union, the study aims to highlight the role of environmental policies as a mechanism to activate environmental governance. At the internal level, the union's commitment to ambitious environmental policies has stimulated the support of environmental issues. At the international level, the union plays a leading role in global environmental governance due to its significant contribution to international environmental issues.

Keywords: Environment, Environmental Policies, Environmental Governance, European Union

المؤلف المرسل: مرزاقة قراس، الإيميل: merzaka.guerras@univ-constantine3.dz

مقدمة:

دفع تزايد المشاكل البيئية وارتباطها بمسائل الأمن الدولي إلى ادراجها ضمن أجندات السياسات العامة للدول على المستوى الوطني وضمن برامج التعاون على المستوى الدولي. وترتبط الحوكمة البيئية بمدى فعالية السياسات البيئية للدول في تحقيق الاستدامة البيئية، باعتبار أن السياسات البيئية احدى الأدوات التنفيذية للحوكمة البيئية وتعزيزها.

من خلال فحص تجربة الاتحاد الأوروبي كرائد عالمي في مجال حماية البيئة، تهدف الدراسة الى إبراز دور السياسات البيئية كأداة تفعيلية للحوكمة البيئية، ومدى إسهامها في عملية الضبط البيئي وتحسين الأنظمة البيئية وتكييفها مع متطلبات البشرية من الموارد الطبيعية. كما تحاول تسليط الضوء على أهم الإجراءات والتدابير المتخذة وطبيعة السياسات المسطرة لحماية البيئة وتكييفها مع باقي القطاعات.

ومن خلال ما تقدم نطرح الاشكالية الآتية:

كيف تساهم السياسات البيئية في تفعيل الحوكمة البيئية استنادا إلى تجربة الاتحاد الأوروبي؟

استنادا إلى الإشكالية البحثية المطروحة تم وضع الفرضيات البحثية التالية:

- الالتزام بسياسات بيئية طموحة يؤدي إلى الريادة في الأداء البيئي.
- الطموح البيئي للاتحاد الأوروبي جعله فاعل بيئي مؤثر على المستوى الدولي.

لتحليل الإشكالية المطروحة، ومحاولة البحث في الفرضيات التي وضعتها الدراسة، استخدمنا المنهج الوصفي من أجل استكشاف ومراجعة أهم الاستراتيجيات والتدابير المتخذة منذ توحيد السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي وكذلك تتبع التطور الذي شهدته. كما تمت الاستعانة بمنهج دراسة الحالة للإجابة على الإشكالية من خلال جمع و تحليل البيانات حول حالة الاتحاد الأوروبي فيما يخص اسهام سياساته في تفعيل الحوكمة البيئية. تم تقسيم الدراسة إلى ثلاث نقاط رئيسية:

أولاً: ضبط المفاهيم

ثانياً: العلاقة التفاعلية بين الحوكمة البيئية والسياسات البيئية

ثالثاً: السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، حماية البيئة من خلال مقارنة الحوكمة البيئية.

أولاً: ضبط المفاهيم

1. الحوكمة البيئية Environmental Governance

تشير الحوكمة البيئية إلى التركيز على البعد البيئي للتنمية المستدامة، ويُفهم من ذلك أن الحوكمة البيئية تعتبر كمشروع لضبط الأداء البيئي. توجد مجموعة تعاريف مختلفة ومن طرف جهات متعددة لمفهوم الحوكمة البيئية.

يعرفها برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) بأنها "تشمل القواعد والمؤسسات التي تحدد كيفية تفاعل البشر مع البيئة، حيث تأخذ الحوكمة البيئية الجديدة في الاعتبار جميع الجهات الفاعلة التي تؤثر على البيئة...".¹ يعتبر البرنامج الحوكمة البيئية على أنها توجه جديد في صنع السياسات البيئية، تركز في

مضمونها على البعد التشاركي والتفاعلي بين فواعلها المتعددة سواء الرسمية أو غير الرسمية في مستوياتها المحلي أو العالمي، كل هذا في إطار تعزيز حماية البيئة.

كما يعرفها الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة (IUCN) بأنها "تفاعلات متعددة المستويات (محلية، وطنية، دولية/عالمية) بين ثلاث جهات فاعلة رئيسية الدولة والسوق والمجتمع المدني، التي تتفاعل مع بعضها البعض سواء بطرق رسمية أو غير رسمية في صياغة وتنفيذ السياسات استجابة للمطالب والمدخلات المتعلقة بالبيئة من المجتمع...".ⁱⁱ لم يختلف التعريف الذي طرحه UNEP كثيرا عن المقدم من طرف IUCN حيث كان التفاعل بين الفواعل جوهر الحوكمة البيئية لتحقيق استدامة بيئية.

عرفتها المفوضية الأوروبية من خلال برنامجها "تقييم الأداء البيئي" على أنها "نظام شامل من الجهات الفاعلة والمؤسسات والمعايير التي تحدد المسؤولية والمساءلة، وتبني الثقة والقدرة على التعاون في صنع السياسات واتخاذ القرار والتنفيذ والإنفاذ في مجال البيئة".ⁱⁱⁱ لم تكتف المفوضية تركيزها على الفواعل ودورها التشاركي والتفاعلي في صنع السياسات، أضافت على ذلك التنفيذ والإنفاذ لضمان الحماية الفعلية للبيئة والتطبيق الفعلي للحوكمة البيئية.

ما يمكن استنتاجه من هذه التعاريف، أن الحوكمة البيئية آلية للضبط البيئي وبناء جديد للأنظمة البيئية، تضمن إشراك فواعل جديدة في التصدي للأزمات البيئية مع إدراج الاعتبارات البيئية في مختلف سياسات الدول، ونتيجة للطرح الأخلاقي حول تملص الدول والمؤسسات الدولية من التزاماتها البيئية، طرحت الحوكمة البيئية مفاهيم مثل المساءلة والشفافية والمسؤولية الأخلاقية والمساءلة اتجاه المشاريع البيئية.

يتمثل المبتغى العام للحوكمة البيئية في تحقيق التجانس والتكامل بين التنمية والبيئة، فالحوكمة البيئية تعني كيف تمارس الدول سياساتها التنموية وتستغل مواردها الطبيعية دون التسبب للبيئة بأضرار سواء على المستوى الوطني أو على حدود الدول المجاورة. ولبناء نظام بيئي متوازن وضمان مستوى عال لحماية البيئة، تتطلب هذه الأخيرة مستويات تطبيقية متعددة، فنظام الحوكمة البيئية يعتمد في تنفيذه على المستويين العالمي والوطني، بالرغم من اعتبار المستوى الوطني الركيزة الأساسية في تنفيذ السياسات البيئية الدولية، غير أن البعد العالمي يأخذ منحى آخر في مجال حماية البيئة.

2. السياسات البيئية Environmental Policies

تقليدياً، تشير السياسات البيئية الى المشاكل التي تعالجها، مثل السيطرة على التلوث وتدفق النفايات والحد من فقدان المواقع الطبيعية. إلا أنه توجد تعريفات مختلفة و متعددة.

قدم الباحث في مجال السياسات البيئية لوندكفيست Londqvist تعريفات متميزة للسياسة البيئية شملت ثلاث نواحي: الوظيفة، المؤسسات، الأهداف. التعريف الوظيفي: تم التركيز فيه على جميع السياسات التي يمكن أن تؤثر بقراراتها على البيئة، واعتبر السياسة البيئية أحد هذه السياسات. التعريف المؤسسي: حصر هذا التعريف السياسات البيئية في جميع القرارات التي تتخذها المؤسسات في الجانب البيئي (كالمؤسسات، وزارة البيئة، الوكالات البيئية،...). التعريف من خلال الأهداف: يعتبر السياسات البيئية "مسارات العمل التي تهدف إلى التأثير على المجتمع من حيث القيم والمعتقدات والعمل والتنظيم بطريقة أحسن أو تمنع تدهور جودة البيئة الطبيعية".^{iv} نلاحظ من خلال مجموع التعاريف التي قدمها لوندكفيست أن السياسات البيئية لا يمكن حصرها في جانب معين بل تختلف حسب الدور الذي تؤديه والفواعل التي تشارك في صنعها والهدف من وضعها.

كما يعرف مارتش F.March واكليستون C. Eccleston السياسة البيئية بأنها "التزام منظمة أو حكومة بالقوانين وآليات السياسة الأخرى المتعلقة بالقضايا البيئية. تشمل هذه القضايا عمومًا تلوث الهواء والماء، وإدارة النفايات، وإدارة النظام الإيكولوجي، والحفاظ على التنوع البيولوجي، وإدارة الموارد الطبيعية، والحياة البرية، والأنواع المهددة بالانقراض".^v وفقا لهذا التعريف، تعبر السياسة البيئية عن التوجهات العامة المتعلقة بالبيئة لدولة أو منظمة ما، والتي قد تكون وطنية وقد تكون دولية، تشارك فيها العديد من الجهات المعنية، كما يمكن إدراج السياسات البيئية الإقليمية ضمن السياسات البيئية الدولية.

وباعتبار أن السياسة البيئية أحد قطاعات السياسة العامة للدولة، يمكن تقديم تعريف إجرائي للسياسة البيئية على أنها مجموعة من الإجراءات التي تتخذها حكومات الدول في شكل لوائح وقوانين لحماية البيئة.

ويتمثل الهدف الرئيسي لصياغة السياسات البيئية في حماية البيئة والحفاظ عليها، يمكن تفصيل الهدف الكلي في الأهداف الجزئية التالية: المحافظة والتوزيع العادل للموارد الطبيعية مع تحقيق الرفاهية في مقابل حماية

حقوق الأجيال القادمة؛ خلق نظام بيئي متوازن من خلال سن قوانين صارمة؛ ترسيخ الثقافة والوعي البيئيين بين أفراد المجتمع؛ الاستخدام الفعال للتكنولوجيات الخضراء والاستغلال العقلاني للثروة الطبيعية؛ الحفاظ على التنوع البيولوجي؛ إدراج فواعل أكثر ذات الشأن ضمن صياغة وتنفيذ القرارات البيئية.

يتطلب تحقيق هذه الأهداف تكاتف الجهود بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص وحتى المواطنين وكذا المؤسسات الاقتصادية ذات العلاقة المباشرة بالبيئة والتي تعتبر الفاعل المباشر في التأثير على البيئة، يكون ذلك من خلال الاحترام الفعلي للقوانين البيئية، كما أن التشريعات الأكثر واقعية والتي تكون أكثر موائمة مع الإمكانيات المادية المتاحة تعتبر جزء من نجاح السياسات المرسومة والخطط وكذلك ضمان تطبيقها على أرض الواقع.

ثانياً: العلاقة التفاعلية بين الحوكمة البيئية والسياسات البيئية

من خلال ما سبق، يمكن القول أن الحوكمة البيئية الفعالة هي التي تحتوي على سياسات بيئية تدعو إلى الاستدامة البيئية، باعتبار أن السياسات البيئية أحد الأدوات التنفيذية للحوكمة البيئية وتعزيزها.

في كلمته أمام مؤتمر الأمم المتحدة الرابع والعشرين لأطراف اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغير المناخ COP24 فكاتوفيتشي/ بولندا (3ديسمبر 2018)، حذر الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريش Antonio Guterres من تفاقم الوضع البيئي وأنها أزمة تستوجب الحلول الناجعة. كما أوضح بأن الحوكمة البيئية هي الأسلوب الواقعي والمشروع العالمي للتحويل نحو الاقتصاد الأخضر ومعالجة الانبعاثات الكبيرة للغازات المسببة للاحتراز العالمي (Global warming) وتآكل طبقة الأوزون والتحول نحو التكنولوجيا النظيفة والصديقة للبيئة.^{vi}

كما ساهم تطور العولمة وبروز اقتصاديات جديدة في زيادة أدوار فواعل جديدة يشمل شبكة من الجهات الفاعلة العامة والخاصة وعبر نطاقات مكانية مختلفة، كتعبير عن علاقة متغيرة بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني بعيدا عن القنوات الرسمية التقليدية.^{vii}

وفي القضايا البيئية، تعد الحوكمة متعددة الفواعل الحل للعديد من المشاكل البيئية من خلال خلق تنوع في السياسات عبر وحدات تنظيمية متنوعة ذات مسؤوليات كبيرة متعددة المستويات في تنفيذها لحلول

الاستدامة البيئية.^{viii} فتعدد المشاركين يضمن التغيير في النهج التنظيمي التقليدي بابتكار أدوات سياسية جديدة أكثر تشاركية ومساءلة.

تحتاج الأنظمة البيئية الناجحة إلى سياسات بيئية فعالة على المستويات الوطنية. وعليه، فإن ما يضمن نجاح الدول في تفعيل الحوكمة البيئية هو اعتمادها على صياغة سياسات بيئية تستند إلى معلومات دقيقة بشأن القضايا البيئية الراهنة وذات التأثير سواء على المستوى الوطني أو العابرة للحدود، والتمويل الكافي والشفافية والمساءلة من أجل خلق نموذج تنموي بيئي مستدام مع دمج الاعتبارات البيئية ضمن باقي القطاعات، خاصة التي لها علاقة مباشرة كالقطاع الاقتصادي من أجل تحقيق الاستدامة البيئية. هي كلها جوانب حاسمة لتحقيق حوكمة بيئية جيدة.

وفي الجانب التنفيذي للسياسات البيئية، تعد المراقبة المنتظمة للجودة البيئية وفي باقي أنظمة المراقبة البيئية المتكاملة أحد المتطلبات الضرورية لضمان التنفيذ الفعال للسياسات البيئية؛ كما أن توافر المعلومات عن الواقع البيئي بطريقة دورية حول واقع التلوث والتنوع البيولوجي ومختلف القضايا تجعل هي الأخرى من الممكن إجراء مراقبة بيئية مستمرة طويلة الأجل.^{ix}

ثالثاً: السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، حماية البيئة من خلال مقارنة الحوكمة البيئية

تلعب السياسة البيئية داخل الاتحاد الأوروبي دوراً بارزاً في حماية البيئة، من خلال مجموعة أدوات واستراتيجيات وضعها الاتحاد سواء على المستوى الداخلي (بين الدول الأعضاء) أو على المستوى الإقليمي والدولي، من أجل ترسيخ معالم الحوكمة البيئية باعتبارها آلية جديدة للضبط البيئي تستند على البعد البيئي كأحد أبعاد التنمية المستدامة.

1. تطور السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي:

بدأ الاهتمام الأوروبي بالبيئة مع بداية تأسيس الاتحاد تحت اسم مؤسسة الجماعة الاقتصادية الأوروبية من خلال اتفاقية روما المبرمة سنة 1957، حيث اقتصر الاهتمام بالشأن البيئي في الستينات على إجراءات داخلية محلية لحماية البيئة. بدأت بوادر التشريع البيئي الأوروبي بالظهور من خلال تبني الأمر التوجيهي رقم 548/67 سنة 1967 تتعلق بتصنيف المواد الخطرة.^x

عقب انعقاد مؤتمر ستوكهولم للتنمية البشرية في 1972، قام المجلس الأوروبي بعقد اجتماع في باريس توصل إلى إجماع حول ضرورة خلق سياسة بيئية مشتركة تابعة للقانون الأوروبي الموحد (SEA) لعام 1987، وتم ادراج السياسة البيئية ضمن مهام الجماعة الأوروبية لإنشاء السوق المشتركة. كما سهلت الوحدة الأوروبية في الجانب الاقتصادي من عملية الاتفاق والانتقال إلى الجانب البيئي وحماية البيئة كسياسة مشتركة تشرع على مستوى الاتحاد. تم رفع السياسة البيئية إلى مستوى سياسة الجماعة المشتركة لتحقيق الأهداف المحددة التالية: المحافظة على نوعية البيئة وحمايتها وكذا تحسينها؛ حماية صحة الإنسان؛ الاستفادة الحكيمة والرشيده من الموارد الطبيعية؛ تعزيز التدابير على الصعيد الدولي لمعالجة المشاكل البيئية الإقليمية والعالمية.^{xi}

أصبحت السياسة البيئية أحد مجالات السياسة العامة في الاتحاد الأوروبي بعد معاهدة ماستريخت (1993)، لتأتي بعدها معاهدة أمستردام (1999) والتي وضعت واجب دمج الاعتبارات البيئية ضمن باقي القطاعات، وأكد أهداف التنمية المستدامة حددت معاهدة لشبونة (2009) توجه السياسة البيئية للاتحاد نحو تغير المناخ.^{xii}

من أجل تحسين حالة البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، يسترشد الاتحاد الأوروبي في عملية تشكيل سياسته البيئية ببعض المبادئ:

- مبدأ الملوث يدفع Polluter- pays principle: ويقصد به أنه على الملوث دفع تكاليف ونفقات إزالة أضرار التلوث الناجمة عن النشاط الممارس الذي حدث نتيجة سوء الاستغلال والذي يؤثر على البيئة الطبيعية. يستعمل الاتحاد الأوروبي هذا المبدأ لغرض التقليل من حدة الانبعاثات في شكل غرامات أو رسوم تدفع للصندوق الوطني الأوروبي للبيئة.
- المبدأ الوقائي (مبدأ الحيطة) Precautionary principle: نتيجة تزايد المخاطر غير المتوقعة، طور المجتمع العلمي نموذج استباقي للحماية من هذه المخاطر، حيث عرفته المفوضية الأوروبية على أنه "استراتيجية للتعامل مع عدم اليقين العلمي في تقييم وإدارة المخاطر كأفضل الحلول لصنع السياسات لتفادي الأضرار الجسيمة وتحقيق العدالة والمساواة بين الأجيال".^{xiii}

- مبدأي التبعية والتناسب Principles of subsidiarity and proportionality : التركيز على ضرورة اتخاذ قرارات سياسية على أدنى مستوى سياسي، وأن لا يتجاوز هذا الاجراء مستوى الاتحاد الأوروبي لضمان تحقيق أهدافه.^{xiv}
 - مبدأ الترغيب Carrot principle : وضع الاتحاد الأوروبي مجموعة إجراءات تحفيزية والتي من أمثلتها: وضع وحدات تسعيرية للملوثات، تأسيس نظام التصاريح الانبعاثات للمنشآت وبيعها في الأسواق، اعتماد مجموعة أنظمة بيئية (الايزو، EMAS، ونظام العلامات المميزة للمنتجات-ECO Label).^{xv}
 - مبدأ التكامل Principle integration: مع تزايد جهود الاتحاد الأوروبي، أحرز تكامل السياسات البيئية كأحد مبادئها تقدما كبيرا. على سبيل المثال في مجال الطاقة، تجلى ذلك في التطور الموازي لمجموعة تدابير المناخ والطاقة التي وضعها الاتحاد، أو في خريطة الطريق للانتقال إلى اقتصاد تنافسي منخفض الكربون بحلول عام 2050. يتم دمج الاعتبارات البيئية في مرحلة التخطيط وهو ما يسمى "عملية التقييم البيئي الاستراتيجي"، تشخص من خلالها العواقب المحتملة للمشروع وآثاره البيئية بهدف ضمان مستوى عال من الحماية البيئية.^{xvi}
 - زيادة على هذه المبادئ، جاءت معاهدة أمستردام بمبدأ التنمية المستدامة (The treaty of Amsterdams enshrined sustainable development) والتي تعد من أحد مبادئ التكامل داخل الاتحاد الأوروبي، تم من خلالها كذلك إدراج مبدأ تقييم الأثر البيئي، كما وضعت المعاهدة أيضا إجراء أكثر كفاءة يتعلق بالسياسة البيئية يتمثل في التصويت بالأغلبية المؤهلة كقاعدة عامة بدل الإجماع.^{xvii}
- يقع تركيز المبادئ المسطرة لحماية البيئة داخل الاتحاد الأوروبي على الجانب الاقتصادي بكثرة باعتباره السبب المباشر في التدهور البيئي الحاصل، مع مراعاة باقي القطاعات من خلال دمج الاهتمامات البيئية ضمن اختصاصاتها وخاصة تلك التي لها علاقة مباشرة بخلق المشكلات البيئية.

2. استراتيجيات الاتحاد الأوروبي في تعزيز سياسته البيئية

يعتمد الاتحاد الأوروبي على وسائل وأدوات تنظيمية للسياسة البيئية، أهمها المعايير المتعلقة بالجودة البيئية والتي هي عبارة عن أوامر وتوجيهات وقواعد استخدام التجارة التي تؤثر بشكل مباشر على حجم الإنتاج ونوعيته وتكاليفه وكيفية التصرف في مخلفات المنتج بعد استخدامه. تشتمل هذه المعايير على: المنتجات، التقنية، الموقع ومعايير تتعلق بالتجارة الدولية (الخصائص المالية والكيماوية للسلع، قواعد التلوين، التعبئة، التغليف، الحد الأقصى المسموح به من مخلفات السلع، ...إلخ). ويتم صياغة هذه المعايير ضمن أنظمة يتم الاسترشاد بها أهمها نظام إدارة الجودة البيئية (ISO 14 000)، غير أنه يعاد صياغتها وتكييفها وفق خصوصيات كل دولة عضو.^{xviii}

كما يعتمد الاتحاد الأوروبي على بعض الأدوات القائمة على السوق أبرزها "نظام تداول الانبعاثات (The emissions trading system)" يساهم هذا النظام في الحد من الانبعاثات الدفينة، كما يعتمد على أدوات السياسة العامة مثل الاتفاقيات الطوعية والعلامات البيئية.^{xix}

قام الاتحاد الأوروبي سنة 1993 بإعادة صياغة مجموع الترتيبات المنظمة للإدارة البيئية وصيغ باسم "النظام الأوروبي للإدارة البيئية والتدقيق" (EMAS) والذي يعتبر كنظام طوعي بالنسبة للمؤسسات الراغبة في تحسين أدائها البيئي^{xx}، يميز هذا النظام بكونه أكثر صرامة، مناسب لجميع الدول الأعضاء للاتحاد الأوروبي ومطابق لمواصفات (ISO 14001).

يعتبر التنفيذ أمراً حاسماً في السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، يتمثل في وضع عدة استراتيجيات قانونية للدول الأعضاء. كما يمكن للمفوضية الأوروبية، عن طريق محكمة العدل الأوروبية، تطبيق إجراءات قانونية ضد أي دولة عضو تغش في تنفيذ قواعد الاتحاد. وفي مقابل ذلك، فإن هذه الإجراءات القانونية تكون كحل أخير، حيث يقدم الاتحاد مساعدات للدول الأعضاء في سبيل التنفيذ الفعال للسياسات البيئية من خلال الدعم المالي وتقديم المعلومات عن الوضع البيئي. وفي ذات السياق، أوصى الاتحاد بإنشاء هيئة مراجعة وطنية مستقلة تعنى بالشكاوي البيئية المقدمة من طرف المواطنين.^{xxi}

رغم كون السياسة البيئية مشتركة بين دول الاتحاد، إلا أن الإجراءات والتدابير المتخذة في سبيل التنفيذ تختلف بين دوله الأعضاء. وعليه، ولمواجهة التفاوت الواسع في مستوى التنفيذ، اعتمد المجلس الأوروبي والبرلمان سنة 2001 معايير غير ملزمة للتفتيش من أجل تحسين انفاذ القانون البيئي للاتحاد، وهي تلزم الدول الأعضاء فرض جزاءات جنائية رادعة وفعالة على الجرائم البيئية المرتكبة والتي تتمثل في: الانبعاثات أو التصريف غير المشروع للمواد في الهواء أو الماء أو التربة؛ الإتجار غير المشروع بالأحياء البرية وبالمواد المستنفذة لطبقة الأوزون؛ إلقاء النفايات بصورة غير قانونية.^{xxii}

توجد عوامل أخرى لنجاح السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي تتمثل في مدى توافق التشريعات الوطنية للدول الأعضاء، توافق وتنسيق الأهداف، السياسات والإجراءات المتخذة في الدول الاعضاء. وهي عوامل تزيد من فعالية سياسة الاتحاد الأوروبي في الجانب البيئي.

تتنوع تشكيلة الفواعل البيئية داخل الاتحاد الأوروبي، حيث تضم جميع المؤسسات الرئيسية للاتحاد والتي يلعب البرلمان الأوروبي من خلال ذلك دورا مهما في السياسات البيئية، فضلا عن المجلس الأوروبي والذي يبرز دوره أكثر في قضايا تغير المناخ، بالإضافة إلى جميع الدول الأعضاء وفواعل أخرى كالمنظمات غير الحكومية وجماعات الضغط ذات الشأن. تم إضافة أجهزة إدارية أخرى ذات الشأن البيئي منها: الوكالة الأوروبية للبيئة، محكمة العدل الأوروبية، المكتب الأوروبي للبيئة (EEB)، بنك الاستثمار الأوروبي (EIB).^{xxiii}

وفي مجال الأبحاث والتكنولوجيا البيئية، يمتلك الاتحاد الأوروبي العديد من المنظمات البحثية في مجال فهم تغير المناخ والمخاطر الطبيعية والعمليات الفيزيائية، كما يتوافر على عدة برامج علمية دولية مثل البرنامج الدولي للغلاف الأرضي والمحيط الحيوي (IGBP) والبرنامج العالمي لأبحاث المناخ (WCRP)؛ وكدعم لهذه الجهود تم تطوير بعثات علمية استكشافية في إطار برنامج الكوكب الحي (Living Planet) التابع لوكالة الفضاء الأوروبية أو بعثات Earth Explorer مثل القمر الصناعي الصغير للمخاطر الزلزالية أو كوكبة مراقبة الكوارث والتي طورتها جامعة Surry في بريطانيا.^{xxiv}

يتضح من الطرح السابق الجهود المتنوعة المكثفة للاتحاد الأوروبي، شملت مجالات مختلفة بالتركيز على الجانب التكنولوجي والذي يتوافق مع التطور المتسارع، إن هذه الجهود تعتبر جهود داخلية اقليمية، هذا لا يكف لبروز الاتحاد كرائد عالمي في الجانب البيئي بل اتخذ من الساحة الدولية واجهة أخرى لجهوده البيئية.

ثالثا: جهود الاتحاد الأوروبي على المستوى الإقليمي والدولي

تميزت سياسة الاتحاد الأوروبي بالجدية والصرامة مع دوله الأعضاء، كما يظهر ذلك في سياسة الانضمام إليه، حيث تم وضع شروط للانضمام إليه، والتي تم ذكره سابقا كأحد عوامل نجاح السياسة البيئية للاتحاد، يتضح ذلك في عدة استراتيجيات بيئية ك شروط للانضمام إلى عضويته يمكن تصنيفها في التالي:^{xxv}

- الاستراتيجيات البيئية العامة: تضمنت استراتيجيتين تمثلتا في الاستراتيجية الوطنية للبيئة (NES) والتي يتم إدراجها ضمن خطط العمل البيئية الوطنية، وخطة العمل للبيئة الوطنية (NEAP) يتم تعديلها بصفة دورية من أجل تحسين نظام الإدارة البيئية.
- الاستراتيجية التي تمثل جزءا من عملية التقارب مع الاتحاد الأوروبي: وضع الاتحاد مجموعة برامج تساهم في تقارب السياسات تمثلت في البرنامج الوطني لتبني التشريعات (NPAA) تطبيق هذا البرنامج يضمن التنسيق الكلي.
- الاستراتيجية الوطنية للتقارب البيئي والذي يتوافر على تفاصيل الخطط اللازمة لنقل التشريعات البيئية وتنفيذها، برنامج الاستثمارات البيئية والذي يتم من خلاله تحديد المشاريع التي تتوافق مع التوجيهات الخاصة بالتركيز على المشاريع ذات التكاليف الاستثمارية الكبيرة وأخيرا خطط التنفيذ والتمويل التوجيهية الخاصة (DSIFP).
- الاستراتيجيات التي تتطلبها التشريعات البيئية والتي يجب وضعها ضمن أولوياتها والتي تتعلق بإدارة النفايات على المستويات الوطنية والاقليمية والمحلية، إدارة أحواض الأنهار (RBMP)، البرنامج الفني والمالي لتنفيذ توجيه معالجة مياه الصرف الصحي في المناطق الحضرية، تحديد امتداد الفيضانات وخطة إدارة مخاطر الفيضانات والتوجيه الإطارى للاستراتيجية البحرية.

- الاستراتيجيات الموصى بها لتسهيل عملية تنفيذ التشريعات والسياسة البيئية والتي تتمثل في استراتيجية التنمية المستدامة التابعة للاتحاد الأوروبي، تهدف إلى التحسين المستمر لجودة الحياة للأجيال الحالية والمستقبلية.
 - استراتيجيات محددة مطلوبة أو موصى بها بموجب الاتفاقيات الدولية تتمثل في الاستراتيجيات وخطط العمل الوطنية للتنوع الحيوي (NBSAPs)، استراتيجية المناخ، الاستراتيجية المعنية بالتكيف مع التغير المناخي، مع وضع خطة عمل للوفاء بالالتزامات ضمن اتفاقية الحد من تأثيرات الحوادث الصناعية العابرة.
- وعلى الساحة الدولية، يؤكد الاتحاد الأوروبي ريادته وأخذة الدور القيادي في مجال الحوكمة البيئية العالمية، يظهر ذلك من خلال تمييز نفسه كقوة معيارية على المسرح الدولي وهو ما صرح به رئيس المفوضية الأوروبية آنذاك سنة 2000 Romano Prodi بقوله "يجب أن تهدف إلى أن تصبح قوة مدنية عالمية في خدمة التنمية العالمية المستدامة"، نشر الاتحاد سلسلة من المعايير مثل الديمقراطية وحقوق الإنسان والتنمية المستدامة، وهو الشأن ذاته في المعايير البيئية، حيث برز ذلك خلال العقدين الماضيين كرائد للسياسة البيئية الدولية أبرزها قيادته للجهود الرامية إلى اخضرار مؤسسات التجارة الدولية مثل منظمة التجارة العالمية.^{xxvi}
- يعد الاتحاد الأوروبي فاعلا مهما في المفاوضات البيئية الدولية، يتضح ذلك من خلال مشاركته كطرف في العديد من الاتفاقيات البيئية العالمية والإقليمية وفي قضايا متعددة منها: حماية الطبيعة، التنوع البيولوجي، تغير المناخ، تلوث المياه والهواء عبر الحدود؛ من أهم القضايا التي أخذت النصيب في تأثيره اتفاقية التنوع البيولوجي والتي عقدت في ناغويا (اليابان) سنة 2010 أسهم من خلالها الاتحاد في التوصل إلى اتفاقية عالمية بشأن فقدان التنوع البيولوجي 2020، وكذا مساهمته في بناء أجندة التنمية المستدامة لعام 2030 والمتضمنة للأهداف السبعة عشر (SDG) دون إغفال دوره في اتفاقية باريس للتغير المناخي.^{xxvii}
- علاوة على ذلك، يلعب الاتحاد الأوروبي في المجال الخارجي الدور المؤثر في القضايا البيئية الدولية ويعود ذلك إلى جملة أسباب منها: التأثيرات المشتركة للسياسات البيئية المحلية والمنافسة التنظيمية

الدولية؛ التزام الاتحاد الأوروبي بسياسات بيئية طموحة مما حفز القوى التنافسية للاتحاد الأوروبي على دعمها للمسائل البيئية؛ الترويج للمعايير البيئية للاتحاد الأوروبي من طرف العديد من المعاهدات أدى إلى إعطائها شرعية أقوى تضمن له الحماية من التحديات القانونية للتجارة العالمية.^{xxviii}

ما يمكنه استنتاجه حول تجربة الاتحاد الأوروبي في الجانب البيئي وسياساته الداخلية في مواجهة القضايا البيئية وجهوده على الساحة الدولية، يؤكد بأن الاتحاد الأوروبي ككيان ووحدة إقليمية يضع البعد البيئي ضمن أولوياته باعتبار البيئة قضية يجب الاهتمام بها لما لها من تأثيرات جانبية ومستقبلية على الوحدة الاقتصادية والعملية التنموية.

. خاتمة:

ناقشت الدراسة موضوع البيئة وواقع الاهتمام بها، من خلال إثارة نقاش حول السياسات البيئية كآلية لتفعيل الحوكمة البيئية بالتركيز على الحالة الأوروبية، تم الأخذ بنموذج الاتحاد الأوروبي باعتباره فاعلا رائدا في مجال حماية البيئة.

وعليه، توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

- يتعلق التوجه نحو الاستدامة البيئية كخطوة أولى بحوكمة بيئية فعالة والتي يمكن قياسها بمدى فعالية الاستراتيجيات المسطرة لتحقيق الأهداف البيئية.
- ساهم السياسة التكاملية للقطاع البيئي مع بقية القطاعات ودمجها ضمن العملية التخطيطية في ترشيد العمل ونشر الوعي البيئي الأوروبي.
- بالرغم من السياسة البيئية المشتركة للاتحاد الأوروبي، إلا أن التدابير والإجراءات المتخذة في العملية التنفيذية تنفرد وتختلف في كل دولة عضو.
- عززت السياسة الجماعية المشتركة التي يتميز بها الاتحاد الأوروبي العمل البيئي وتفعيل الحوكمة البيئية.
- ساهم وجود إرادة سياسية من قبل حكومات الدول الأعضاء في تعزيز فعالية السياسات والاستراتيجيات المتخذة من طرف الاتحاد الأوروبي في حماية البيئة.

- عززت الصرامة في القوانين الداخلية للدول الأعضاء وشروط العضوية من الحوكمة البيئية للاتحاد الأوروبي.
- يسعى الاتحاد الأوروبي إلى تفعيل القضية البيئية على اعتبار أن السوق الداخلية المشتركة تتأثر بالتدهور البيئي الحاصل وأن المشكلات البيئية عابرة للحدود.
- يمتلك الاتحاد الأوروبي معايير بيئية ذات تأثير عالمي قوي.
- انعكست السياسة البيئية الداخلية القوية للاتحاد الأوروبي على البعد الخارجي ودوره على المستوى الدولي، مما سمح له بأخذ الدور القيادي وفاعل مميز في الحوكمة البيئية العالمية.
- يتمثل الهدف الرئيسي للاتحاد الأوروبي في المجال البيئي في تحقيق حوكمة بيئية والتحكم في آليات الضبط البيئي، من خلال سياسة بيئية طموحة وقواعد تنفيذية صارمة تؤثر من خلالها على المستوى الدولي يؤهلها كشريك في صنع السياسة البيئية الدولية.

5. التهميش

ⁱ United nation environment programme, environmental governance, Luo.Huong, 2009.

ⁱⁱ osawe I. Khide, Anthony.O, Magnus O.seifo, environmental governance in Nigeria : the community perspective, public policy and administration research, 2016, p25.

ⁱⁱⁱ Nesbit Martin et all, development of an assessment framework on environmental governance in the EU member states, institute for European environmental policy, Brussels, final report May 2019, p07.

^{iv} Per Mickwitz, A framework for evaluating environmental policy instruments: context and key concepts, sage publications, London, 2003, p419.

^v Eccleston, Charles H, Frederic March. Global Environmental Policy: Concepts, Principles, and Practice, New York: CRC Press, 2010, P. 34.

^{vi} أحمد عبل الركابي ساجد ، التنمية المستدامة ومواجهة تلوث البيئة وتغير المناخ، (برلين، المركز الديمقراطي العربي، 2020، ص06.

vii Matt Elah, the political economy of European union environmental governance: the case of the voluntary agreement to reduce carbon dioxide emission from new cars, thesis doctor, university of east Anglia, June 2012, p19.

viii I.H.Morrison et all, the black box of power in polycentric environmental governance, journal Elsevier ltd, 20 June 2019, p02.

ix Peter Knoepfel, environmental policy analyses, berlin, 2007. p17.

x ناديا ليتيم سعيد، دور المنظمات الدولية في حماية البيئة من التلوث بالنفايات الخطرة، (عمان، دار ومكتبة الحامد، 2016)، ص325.

xi Stojqnovic Bobam and Radukic Sneza, EU environmental policy and comparativeness, paper was prepared for the purpose of projects, developing comparative advantage of enterprise in Serbia combitions of European integrations, panoeconomicus, 2006,4,str, p474.

xii Christian Kurrer, environmental policy: general principles and basic, framework fact sheets on the European union, 11/2020, p21.

xiii E Saunier Richard., A. Maganck Richard, dictionary & introduction to global environmental governance,(second edition), fully revised and updated, publishing for a sustainable future, London,2009, p21.

xiv Selin Henrik, D.Vandevée Stacy, environmental policy making and implementation: changing processes and mixed outcomes, paper presented at the 14th biennical conference of of the European union studies association, Boston, Massachusetts, march 2015, p317.

xv سيد علي صلاب وحليمة فوغالي، "دور الكيانات عبر الوطنية في حماية البيئة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشر (2017)، ص482.

xvi Kurrer Christian, op.cit, p02.

xvii stojanovic Boban, op.cit, p475

xviii عائشة سلمة كيجلي وأمال رحمان، حماية البيئة في الفكر الاقتصادي، (الوادي، مطبعة الرمال، 2020)، ص77.

xix Selin Hinrik, op.cit, p317.

xx كيجلي ورحمان، ص77.

xxi European commission directorate-general for communication citizens information 1049, the EU explained: environment, Luxembourg: publications office of the European union, Brussels Belgium, November 2014, p05.

xxii Kurrer Christian, op.cit, p04.

xxiii صلاب و فوغالي ، ص ص 485-484.

xxiv J. Achache, un instrument de governance environnementale pour l'europe, rapport « GMES », ESA Bulleien.111, august, 2002.

xxv مفوضية الاتحاد الأوروبي، "تعزيز التمويل الفعال من أجل البيئة في المناطق المشمولة بعملية توسيع العضوية وسياسة الجوار الأوروبية"، وثيقة عمل لهيئة المفوضية الأوروبية، بروكسل، 2009/09/30، ص ص، 19-20.

xxvi Kelemen R. Daniel, globalizing European union environmental policy, paper presented at the european union studies asscation, 11th biennial international conference, marina Del Rey, Calefornia, April 20rd-25rd, 2009, pp 02-07.

xxvii Kurrer Christian, op.cit, p03.

xxviii Kelemen R. Daniel, op.cit, p03.



Full Name: GUERRAS. Merzaka

Title: Environmental Governance in International Policies –Comparative Study (USA/European Union)

A thesis submitted for the degree of PhD Comparative Regimes and Good Governance

Abstract

This thesis examines the environmental policies of the United States of America and the European Union. The importance of this research is related to the study of the environmental policies of the most important international actors responsible for protecting the environment, as environment is a crucial issue for the future of mankind, particularly after the serious repercussions resulting from climate change.

Many approaches and analytical tools have been used to deal with this thorny issue, the most important of them are: the case study approach, which is useful for focusing on and delving into individual case studies, represented here in the environmental policies of the United States and the European Union. As well as the comparative approach for drawing a comparison between the nature and extent of the diversity of environmental policies followed by each party. Multiple analytical approaches have been also employed, including the environmental approach, which is the basic approach to this topic, the legal approach, the roles approach, and others.

The thesis concludes that, although the environment has become a priority on the global agenda particularly among industrial powers such as the United States of America and the European Union, it still requires greater attention, and must be placed as a top priority, due to the serious repercussions of environmental degradation and climate change on various parts of the world and pose a serious threat to humanity, but it is still held hostage by the political and economic interests of countries, to the general interest of humanity.

Keywords: Environmental Governance, Environmental Policy, USA, European Union, Environmental factors.

Supervisor: Ridha Demdoun – University of Constantine 3

October 2023