

• المحور الخامس: القانون الدولي للبيئة: جوانب القصور وفاق التطوير

• المحور الخامس: القانون الدولي للبيئة: جوانب القصور وافاق التطوير

من خلال هذا المحور الخامس والأخير، والمتعلق ب القانون الدولي للبيئة: جوانب القصور وافاق التطوير . سأتناول هذه الدراسة إنطلاقاً من فكرة إنشاء منظمة عالمية مختصة في شؤون البيئة العالمية، بهدف التعامل مع المشكلات البيئية المطروحة اليوم، والتي أصبحت تعاني من جوانب قصور متعددة أهمها: القصور الواضح في التنسيق في ميادين السياسات والإستراتيجيات البيئية، وفي عملية بناء طاقة إنتاجية في دول الجنوب، وفي تطوير التكنولوجيا الملائمة والموارد المالية الكافية، ناهيك عن جوانب القصور المتعلقة بتطوير التشريعات البيئية الفعالة. ففي كل هذا دلالة كافية على ضرورة الإهتمام بالأوضاع المتفاوتة بين بلدان الشمال المتقدم، من جهة، وبلدان الجنوب، من جهة ثانية.

إن ما تواجهه البيئة اليوم من تحديات وتجاوزات وإنتهاكات، والتي من شأنها أن تدفع بيئتنا العالمية إلى دركات أسفل، يستلزم إيجاد كيان قوي لوضع القواعد والقوانين، حتى لا يزداد الوضع سوءاً من جهة، وإحداث آليات علمية ومنهجية تمكن من التعامل الفعال مع تلك القواعد والقوانين والإلتزام بها من جهة ثانية. فبالرغم من المحاولات والإجتهدات العديدة المتعلقة بالمؤتمرات العلمية والإتفاقات الدولية بشأن موضوع إدارة البيئة وجعلها متماشية مع أهداف الإنسان، إلا أن الواقع الميداني يثبت بأن مسؤولية الجهود الرامية للحد من التلوث البيئي، وإدارة الموارد الطبيعية بشكل مستدام وقابل للإستمرار، لا تزال تقع أساساً على كاهل الشعوب وحدها، سواء تعلق ذلك بالمستويات الإقليمية، أو بالمستويات المحلية.

فالبيئة أصبحت قيمة من قيم المجتمع الإنساني – مثلما اشرنا الى ذلك سابقاً - من جهة، وملخص لأسلوب حياة يظهر من خلال التفاعل القائم بين الأنظمة الفرعية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتقنية في مجال مناخي معين من جهة ثانية، وهذا ما يؤكد سمة التمايز والتغاير بين الأنظمة البيئية، حيث إتجهت التشريعات والتنظيمات الدولية والإقليمية والمحلية إلى حماية البيئة ومنع الإضرار بها، بإعتبار أن البيئة قيمة تسعى الأنظمة القانونية للمحافظة عليها، وتفوق في أهميتها معظم القيم الأخرى في المجتمع، ذلك أن الإضرار بها لا يضر فرداً واحداً ولكن يضر المجتمع في مجموعه، وبالذات الإنسان الذي يعيش فيه. وبالتالي فإن دعم الجهود الوطنية والمحلية لحماية البيئة يعتبر هو الأساس الأول لفاعلية الجهود الدولية في مجال حماية البيئة⁽¹⁾، وضمان تحقيق أهدافها لمواجهة أخطار التدهور البيئي بمختلف أشكاله وصوره.

فبالرغم من تأسيس العديد من المنظمات في نفس الوقت مع الأمم المتحدة، وبعد التصاعد الواضح في عدد القضايا المطروحة في المجالات الفنية والاجتماعية والاقتصادية، إلا أن مشكلات البيئة لم تكن في الحسبان في نهاية المنتصف الأول من القرن العشرين، إلى درجة أنه لم يرد ذكر لمصطلح البيئة من خلال ميثاق الأمم المتحدة. ولم تكن البداية الفعلية لهذا المصطلح إلا في عام 1972، مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ذي الميزانية الصغيرة والكفاءات المحدودة، حتى أنه لا يتناسب مع المنظمات المتخصصة الأخرى، من جهة، ولا تكفي موارده المالية لتحقيق غايات الإدارة الدولية لقضايا البيئة، من جهة ثانية. ويكفي أن نعلم في هذا الصدد أن موارد صندوق البيئة التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لفترة العامين: 2000-2001 قدرت فقط بحوالي 100 مليون دولار، ولا زالت موارده تعاني

(1) – ماجد إبراهيم علي، قانون العلاقات الدولية: دراسة في إطار القانون الدولي والتعاون الدولي الأمني، القاهرة: شركة مطابع الطوبجي التجارية، 1999، ص176.

الى اليوم، نظرا لان المساعدات تقدم على أساس طوعي لا إلزامي. كما تفيد التقديرات في هذا الشأن إلى أنه توجد على الساحة الدولية حاليا ما يبلغ حوالي 500 إتفاقية دولية متصلة بالشان البيئي، ويرجع تاريخ 60 في المائة من هذه الإتفاقيات إلى الفترة التالية لعام 1972⁽²⁾.

فالأمر يتطلب إيجاد منظمة قوية ومستقلة، تكون مختصة في الشؤون البيئية، حتى تستطيع العمل كأداة شرعية دستورية، ويتم ذلك بواسطة المصادقة الدولية على عدد معين من الدول. حيث يرى العلماء أن ثمة تقدما في السياسات البيئية حيث لم يحدث منذ مؤتمر قمة الأرض في "ريودي جانيرو"، عام 1992. كما أن الأوضاع تزداد سوء، وهذا ما يظهر من خلال ما آلت إليه الأنظمة البيئية من تدهور، بدء من الإرتفاع العام لدرجات الحرارة، وانتشار الامراض والابوئة، ووصولاً إلى فقدان المتواصل في التنوع الحيوي.

وهذا ما أدى إلى أن تصبح مسألة الحدّ من التلوث البيئي العالمي، وإدارة الموارد إدارة رشيدة وهادفة، محل جدل صاخب في الأوساط الدولية. فقد إعتمدت بعض البلدان المتقدمة والصناعية على أسلوب «الأوامر والتحكم»، حيث تحد التشريعات الغربية من التلوث عن طريق التقانة المعقدة. وقد نجح هذا في التحسين النسبي لنوعية المياه، وخفض الإنبعاث من ملوثات الهواء التقليدية، إلا أنه كان أقل نجاحا في إنقاص حجم النفايات الصلبة، وفي إدارة النفايات السامة والخطيرة على الإنسان والحيوان والنبات. وهذا ما أدى ببعض البلدان الصناعية إلى إعادة التفكير في المسائل البيئية، وبالتالي تشجيع الصناعة الأكثر ملائمة مع بيئة الإنسان ومحيطه العام. ولقد أثرت في هذا الصدد عديد من المقترحات والرؤى لتفعيل الإدارة الدولية للبيئة، والتي أذكر منها حصرا ما يلي:

1. الإرتقاء ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى وكالة متخصصة مع إعتتماد نظام الاشتراكات المقررة.
2. إنشاء منظمة بيئية عالمية جديدة.
3. إدراج برنامج الأمم المتحدة للبيئة ضمن المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة.
4. تحويل مجلس الوصاية إلى منتدى رئيسي للقضايا البيئية العالمية.
5. الدمج بين وظائف برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على المستويين الوظيفي والتشغيلي، بهدف كفالة التلاحم بين السياسات والتمويل.
6. إعادة تنظيم المنظمات الحكومية الدولية النشطة في مجال البيئة على أن يحتل برنامج الأمم المتحدة للبيئة الموقع الرئيسي والمركزي في ذلك التنظيم المستحدث.
7. إنشاء محكمة بيئية دولية تتولى تسوية المنازعات البيئية.

(2) - أحمد دسوقي محمد إسماعيل، "الإدارة الدولية لقضايا البيئة"، مجلة: السياسة الدولية، تصدر بجمهورية مصر العربية، السنة:38، العدد: 147، يناير/ جانفي 2002، ص191.

8. تحسين الدور التنسيقي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة من خلال تضمين كل المنظمات التي لديها أية تبعات بيئية، من أجل تحقيق التجانس في الجداول الزمنية، وعمليات التقييم، والأعمال، والإستراتيجيات.

9. إنشاء هيئة رسمية لديها القدرة على التحقق من المعلومات التي تقدمها الحكومات مع اعتماد عملية مركزية لتقدير التقارير للاتفاقات المختلفة على إلقاء الإعتبار الواجب لتعزيز القدرات الداخلية من خلال التدريب، وصقل المهارات، والقدرات.

10. إنشاء نظام شكاوى ولسلطات المؤتمرات الأطراف الحكم بشأنها وتحديد نطاق التدابير التي يمكن إتخاذها.

11. إنشاء آلية تسوية المنازعات (التوثيق، المفاوضات...إلخ).

12. تنفيذ لوائح مشتركة بشأن موضوع المسؤولية البيئية⁽³⁾.

ومن هنا إنبثقت فكرة تأسيس منظمة دولية جديدة للتعامل مع المشكلات البيئية، ففي عام 1997 إقترحت ألمانيا مع البرازيل، وسنغافورة، وجنوب أفريقيا، تأسيس منظمة عالمية للشؤون البيئية حتى تكون الدعامة الأساسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وقد إنضمت فرنسا في عام 1998، لمؤيدي فكرة المنظمة العالمية للبيئة. وهذا ما أعلنت عنه وزارة البيئة الفرنسية في جوان 2000، حينما دعت إلى ضرورة إستغلال فرصة رئاسة فرنسا للإتحاد الأوروبي لأجل دعم فكرة تأسيس منظمة البيئة العالمية.

كما كانت قبلها مبادرة المدير التنفيذي لمنظمة التجارة العالمية عام 1999، في "ريودي جانيرو" غير عادية، حيث دفع بفكرة منظمة للبيئة العالمية لموازنة منظمة التجارة العالمية، وهنا يمكن أن ندرك الارتباط الواضح بين إدارة حماية البيئة الدولية وإدارة التنمية. كما أن ظهور العديد من المنظمات الجديدة في العقود الأخيرة، مثل منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية: U.N.I.D.O، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية: W.I.P.O. يتماشى مع إستعداد الدول لتأسيس المزيد من المنظمات الدولية بهدف التعامل مع قضايا معينة من خلال اللامركزية للأنظمة والدول. فتأسيس منظمة البيئة العالمية يعد عاملا مهما وحاسما في تنشيط وإكمال البرامج والمنظمات الموجودة، والتي تبدو للبعض غير مستساغة علميا وغير مرغوب فيها.

وبالرجوع إلى المناقشات التي تؤيد إنشاء منظمة البيئة العالمية، فهي تشير إلى أن هناك قصور ثلاثيا بالنسبة لوضع السيادة البيئية الحالية. حيث يظهر القصور الأول في جانب إهمال التنسيق في ميادين الإستراتيجيات والسياسات البيئية الواضحة والبارزة. فبالرغم من اوجه القصور في التصميم الهيكلي للنظام البيئي العالمي والإقليمي، إلا أن إزدياد عدد المنظمات والأنظمة البيئية الدولية أدى إلى تقسيم معقول للأدوار بين تلك الأنظمة والمنظمات، خصوصا بعد إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة في عام 1972م. والذي إهتم القائمون عليه بوضع المعايير الخاصة بالقضايا البيئية، دون الرجوع إلى الإعتبارات السياسية الأخرى، ولا يمكن أن يتم ذلك إلا من

(3) - أحمد دسوقي محمد إسماعيل، "الإدارة الدولية لقضايا البيئة"، المرجع السابق الذكر، ص195.

خلال إقامة كيانات تشريعية معترف بها دولياً. بينما كانت الوصاية الإدارية الدولية المعلنة من قبل بعض الدول الصناعية، واللامركزية من أهم أسباب ركود تطبيق المعاهدات البيئية. وهذا ما أدى بالنتيجة، وبسبب الضعف الواضح لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، إلى إضطرار معظم المنظمات والكيانات الدولية المهتمة بحماية البيئة إلى أن تضع برامج بيئية خاصة بها، ومثال ذلك ما نجده في البرامج البيئية المعدة من طرف منظمة الزراعة والأغذية، ومنظمة اليونسكو.

كما أن الواقع يثبت أنه لا يوجد تنسيق بين السياسات الوطنية وسياسات تلك المنظمات الدولية، مما أدى إلى إلغاء وزارات الشؤون البيئية ونقل نشاطاتها إلى وزارات أخرى، مثل الزراعة أو الصناعة أو التجارة، أو الطاقة، أو الهيئة العمرانية... وهذا ما يدل على التحول الواضح للمواقف الدولية التي أصبحت قريبة جداً من هذا الإلغاء للوزارات المعنية بشؤون البيئة، إذ لم يعد هناك نقطة مركزية ثابتة يتحدد على أساسها نهج السياسات البيئية العالمية، بسبب التداخل الجلي بين وظائف كل من هذه الكيانات والمنظمات.

وهنا يجدر التأكيد على الحاجة الفعلية والملمحة إلى ضرورة إيجاد مركز دولي فعال، يكون له إستراتيجية دولية واضحة بغرض حماية البيئة من جهة، ويكون متضمناً لإستراتيجية رصينة للتنمية يضمن تطبيقها من جهة ثانية. ويمكن أن يتم ذلك من خلال دعم السياسات البيئية، والحد من ازدواجية العمل بين المنظمات الدولية والكيانات ذات البرامج الأخرى. وهناك من يرى بأن يكون هذا المركز هو منظمة البيئة العالمية المختصة بشؤون البيئة العالمية⁽⁴⁾.

بينما يظهر القصور الثاني في عملية بناء طاقة إنتاجية في الدول النامية، كما يظهر أيضاً في القصور في تطوير نقل التقانة والموارد المالية. حيث يرى مؤيدو فكرة المنظمة العالمية بأن الزيادة في قدرة البلدان النامية في التعامل مع المشكلات البيئية سواء العالمية منها، أو الإقليمية، أو المحلية، سيكون لها دور مهم من خلال الإتفاقيات البيئية المستقبلية، مثل التعامل مع الملوثات العضوية، وهنا يستلزم الأمر أن تقوم هذه الدول بالإستعداد لمثل هذه الإتفاقيات، حتى يتسنى لها تطبيقها، وذلك من خلال نقل التقانيات الحديثة الملائمة للبيئة، بالإضافة إلى الدعم المالي الذي تحتاجه، بشرط أن يزداد ذلك الدعم كلما زاد تطبيق سياسات الحفاظ على التنوع الحيوي، والحد من ظاهرة التغير المناخي.

كما يحتاج تطبيق الإتفاقيات الخاصة بالغازات المنبعثة من الصناعة في الدول الغربية في ظل إتفاقي "كيوتو" و"باريس" إلى دعم تنظيمي هام. وإلى حد الآن، فإن الوضع التنظيمي الحالي، لا يسهل أساليب الدعم المالي لدول الجنوب، حيث أنه يفتقد إلى الشفافية والكفاءة، والتزام الأطراف التي ستشارك في هذا الدعم، مثلما ثبت ذلك مراراً وتكراراً. وتتمثل أهم الإلتزامات التي تتحملها الدول المنظمة إلى إتفاق "كيوتو" فيما يلي:

1. الحفاظ على بواليع ومستودعات الغازات الدفيئة، كالغابات والعمل على زيادتها من أجل إمتصاص إنبعاثات غازات الدفيئة المسببة لظاهرة التغير المناخي.

(4) - فرانك بيرمان، "منظمة عالمية للبيئة"، (ترجمة وإعداد: أحمد صبيح أبو النجا)، مجلة قراءات إستراتيجية، تصدر عن مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، السنة السابعة، العدد: 10، أكتوبر 2002، ص32.

2. إقامة نظم ومناهج بحث لتقدير انبعاثات غازات الدفيئة، وكذلك دراسة الآثار السلبية الناجمة عنها، من جهة، وتقييم التبعات الاقتصادية والاجتماعية لمختلف سياسات مواجهة المشكلة، من جهة ثانية.

3. دراسة تكاليف البحث والتطوير من أجل إيجاد مصادر جديدة للطاقة وتقانة أقل ضررا بالبيئة. فمنذ الآلاف السنين والإنسان يسعى دائما للحصول على الطاقة، وفي العصر الحديث حيث تعددت وتعاضمت تطلعات الإنسان نحو الرفاهية، فقد إستدعى ذلك إستنزاف الكثير من المواد الأولية: كالفحم، والبتترول، والغاز الطبيعي، وغيرها، للحصول على القدر المتنامي من الطاقة. بيد أنه - وللأسف- فإن هذه المواد أضرت بالبيئة ضررا بالغا ومتزايدا الذي أدى بدوره إلى إحداث اثار سلبية فتاكة على الإنسان، والحيوان، والنبات⁽⁵⁾.

4. الإنهاء التدريجي لنقائص السوق، والحوافز الضريبية، والإعانات التي تتنافى وهدف الإتفاق في جميع قطاعات غازات الدفيئة.

5. تمويل وتسهيل نقل التكنولوجيا الملائمة للبيئة للدول النامية.

6. مساعدة الدول النامية في مواجهة الآثار السلبية للتغير المناخي والتأقلم معها.

7. الإشتراك مع الدول النامية في آلية التنمية النظيفة التي تعتبر من أهم آليات المرونة التي نص عليها إتفاق "كيوتو"⁽⁶⁾.

وعلى صعيد آخر فإن الدول الصناعية تسعى للحصول على دعم البنك الدولي والوكالة الدولية للتنمية التابعة له - مثلما ناقشت ذلك من خلال المدخل التمهيدي- الذين سيكون من شأنهما تحديد التحويلات المالية للدول النامية لهذا التطور بنوع من القلق، وذلك لنظرة هذه الدول للبنك الدولي، والتي يعترها الشك والريبة في أغلب الأحيان. حيث أن التجارب السابقة في هذا الميدان أثبتت تغلب ظاهرة الحاجة الملحة للتنمية الاقتصادية على النظرة المقلقة والوقائية بشأن الآثار السلبية والمدمرة للبيئة والإنسان، والتي أنتجت هذه التنمية الاقتصادية اللامتوازية، بالرغم من إدراك ووعي منفذيها بضرورة إيجاد صيغة متوازية بين إدارة التنمية والحدّ من التلوث من جهة، وإستخدام الموارد الطبيعية إستخداما رشيداً وعقلانيا في صالح التنمية الشاملة من جهة ثانية. وبالرغم من اصلاح الوكالة الدولية للتنمية التابعة للبنك الدولي جوهريا عام 1994، إلا أن البنك الدولي مازال يلقي المعارضة من قبل دول الجنوب لنظرتهم إليه كمؤسسة غريبة تريد أن تفرض نفوذها من خلال المساهمات المالية المقدمة من قبله. ومن هنا فإن المخرج الوحيد من ذلك هو وجود منظمة عالمية قوية، قد تكون منظمة البيئة العالمية، التي تكون منوطة بتحريك مهمات الدعم المالي، ونقل التقانية الملائمة إلى دول الجنوب،

⁽⁵⁾ - عبد المقصود حجو، الطاقة المتجددة أمل المستقبل، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1999، ص 146.

⁽⁶⁾ - نهي الجبالي، "الآثار الاقتصادية لبروتوكول كيوتو"، مجلة السياسة الدولية، تصدر بجمهورية مصر العربية، السنة: 37، العدد: 145، يوليو / جويلية 2001، ص 209.

والسهر على تنفيذ إتفاق "كيوتو" إبتداء من نهاية شهر فبراير 2005، وإستفادة من الخبرة الشاملة للبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية بهدف التغلب على ضعف الأنظمة الدولية والإقليمية الحالية.

ويمكن أن تكون المعونات الدولية الرسمية فعالة بدرجة كبيرة في تعزيز النمو، ومحاربة الفقر، والحد من المشكلات البيئية. ولو أن التجربة أثبتت أن المعونات تمثل مصدرا للتمويل لا يمكن الإعتماد عليه لأسباب مختلفة، كما أنها تتطلب إدارتها بشكل كفاء من خلال إتخاذ القرارات الصحيحة من قبل الحكومات والمناحين على حد سواء. خصوصا وأن أهم التحولات التي حدثت بصدد المساعدات التنموية تتمثل في الإهتمام الواضح بقضايا حماية البيئة - مثلما نشهد ذلك حاليا- مع التأكد من ظاهرة إنتقال الأزمات البيئية عبر الحدود السياسية للدول. حيث حدد "مؤتمر ستوكهولم" المتعلق بالبيئة البشرية، بعض المبادئ التي يجب أن يخضع لها تسيير البيئة والحفاظ عليها، ومن هذه المبادئ أكد المبدأ الواحد والعشرين على أنه لكل دولة من الدول، وفقا لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي العام، الحق السيادي في إستغلال ثرواتها حسب سياساتها البيئية الداخلية. ويقع عليها مسؤولية التأكد من أن النشاطات التي تخضع لإختصاصها ورقابتها، لا تسبب ضررا للبيئة في بلد آخر أو مناطق خارج حدودها⁽⁷⁾.

وهذا ما أعيد تأكيده من خلال ديباجة إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التغير المناخي لعام 1992، التي صادقت عليها الجزائر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم: 93-99، الصادر بتاريخ 10 أفريل 1993⁽⁸⁾، والصادرة عن مؤتمر "ريو دي جانيرو" المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة، حيث تنص على أن للدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، الحق السيادي في إستغلال مواردها الخاصة بها بمقتضى سياساتها البيئية والإنمائية، وعليها مسؤولية كفالة ألا تسبب الأنشطة التي تقع داخل ولايتها أو تحت سيطرتها، ضرر لبيئة دول أو مناطق أخرى خارج حدود ولايتها الوطنية.

إلا أنه بعد إنقضاء ما يقرب من خمس سنوات على مؤتمر "ريو دي جانيرو" إتضح للجمعية العامة، في جوان 1997، فشل معظم الدول المانحة في الوصول إلى النسبة المستهدفة. بل تحققت الجمعية العامة من أن إجمالي المعونات الرسمية قد إنخفضت إلى 0.27 في المائة مقارنة مع إجمالي المعونات التي كانت متوقفة^(*)، وهذا ما نجده أيضا في تصريح السيد "أحمد نوي" كاتب الدولة الجزائرية المكلف بالبيئة، في ذلك الوقت، أمام أشغال الندوة الوزارية الخامسة عشر لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة المنعقد بنيروبي، حيث قال بأن: « المجموعة الدولية لم تجسد وعود ريو 1992... سواء في تحويل الموارد الجديدة أو الإضافية، والتكنولوجيا المرفقة، أو في إنخفاض المساعدات العمومية المخصصة للتطور بما فيها البيئة، وإتفاقيات الخاصة بالتغيرات المناخية والتنوع البيولوجي،

(7) - العربي بوكعبان، "الحماية الدولية للبيئة في زمني السلم والحرب بإعتبارها حقا من حقوق الإنسان"، مجلة إدارة، تصدرها المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 22، 2001، ص143.

(8) - ج.ج.د.ش.، الجريدة الرسمية، (1993)، العدد 24، ص24-4.

(*) - وتؤكد البلدان النامية، مثلما تؤكد أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، بأن هذا الهدف يمكن أن يتحقق إذا قامت البلدان الصناعية بزيادة مساعداتها من المتوسط الحالي البالغ 0.27% من ناتجها الوطني الإجمالي، إلى الرقم المستهدف المحدد منذ أمد طويل بحوالي 0.7% من الناتج الوطني الإجمالي. ومن بين البلدان الصناعية التي تنتهي إلى لجنة المساعدات الإنمائية، لا تقترب سوى خمسة بلدان من هذا المستوى، وهي على التوالي: النرويج، والدانمارك، والسويد، وهولندا، وفلندا. بل ونجد بلدانا مثل الولايات المتحدة الأمريكية، وسويسرا، وإيطاليا، وألمانيا، والمملكة المتحدة، وإسبانيا، لم تعد تبذل أكثر من جهودها لزيادة مساعداتها الإنمائية الرسمية.

ومسألة التحويل والتمويل الهيكلي»⁽⁹⁾. وطبقا لمذكرة القرن الحادي والعشرين فإن الدول النامية تحتاج إلى ما لا يقل عن 115 مليار دولار من المساعدات حتى تتقدم في مجال الأنشطة الانمائية المستدامة. كما تثار بصدد المعونات العديد من الملاحظات والآراء، والتي يمكن أن أجمل أهمها في ما يلي:

1. تعرض منافع وفاعلية المعونات إلى التشكيك دائما، وهذا انطلاقا من الخسائر البيئية التي قد تترتب على تشغيل هذه المعونات.

2. استخدام برامج المعونات - في أحيان كثيرة - لتعزيز الصادرات أو لتحقيق أولويات ومصالح إستراتيجية للدول المانحة، حيث ينطبق ذلك بصورة واضحة على المعونات الصادرة من الولايات المتحدة الأمريكية.

3. وقد لوحظ من مراجعة أداء عدد من الهيئات المانحة وجود تباين بين الممارسات الفعلية والأهداف والمبادئ المعلنة. فالأهداف النبيلة (كالقضاء على الفقر، وتعزيز النمو، والحد من المشكلات البيئية...) كلها شعارات لا يتم تحقيقها دائما، خصوصا إذا تعلق الأمر بالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا.

4. كما لوحظ أيضا أن أنشطة التعاون التنموي في مجال المعونات يعوزها الكثير من الشفافية، وفي كل من حالة الولايات المتحدة الأمريكية، أو بريطانيا، أو اليابان، أو ألمانيا. وينبغي في هذا السياق أن تتجه أنظمة التنسيق العامة بين الدول المانحة نحو تعزيز التعاون ومشاركة مواطني الدولة المتلقية للمعونات، وليس إستبعادهم على نحو ما هو حادث حاليا، وذلك من أجل تأصيل مبدأ مشاركة المجتمع وتأكيد مساعدة الشعوب لنفسها للنهوض بمجالات التنمية المستدامة المختلفة.

5. ومن الضروري القيام بالمراجعة الدورية لأثر المعونات على حماية البيئات المحلية والوطنية، من جهة، وأثرها على نشاطات التنمية المستدامة ودعمها⁽¹⁰⁾، من جهة ثانية.

6. كما نجد بأن المساعدات الإنمائية عرضة لتناقض عوائدها مثلها في ذلك مثل الكثير من المدخلات الاقتصادية الأخرى، فحتى البلدان التي لديها سياسات بيئية فعالة تكون قدرتها على إستيعاب تلك المعونات محدودة. ولا يحصل على المستويات العالية من المعونات سوى بلدان قليلة، حيث أن طبيعة البيئة بمختلف أبعادها من جهة، والسياسات المتبعة من جهة ثانية، هي التي تحد غالبا من القدرة على إستيعاب الدول النامية للمساعدات الإنمائية.

⁽⁹⁾ - راجع: جريدة: الشعب، الجزائر، الصادرة بتاريخ 12 فيفري 1997، ص2.

⁽¹⁰⁾ - أحمد دسوقي محمد إسماعيل، "نمط الإدارة الدولية لقضايا البيئة وقضية تغير المناخ"، مجلة السياسة الدولية، تصدر بجمهورية مصر العربية، السنة:37، العدد: 145، يناير/ جانفي 2001، ص214-215.

7. وإذا كانت حكومات البلدان النامية هي التي تحدد فعالية المعونة في عملية النمو، فإن الدول المانحة هي التي تحدد مدى فعالية المعونة في حل المشكلات البيئية، إذ أن هذه الدول وليس الحكومات المتلقية، هي التي تقر، أي البلدان أحق بتلقي مساعداتها؟؟؟

8. كما أن إيقاف نزيف إهدار الموارد البيئية في بلدان الجنوب يتطلب حلولا أكثر من مجرد المعونات الرسمية التي تتناقص باستمرار، والأمر هنا يستلزم تخفيف عبء الديون، وإعادة توجيه المعونات التنموية، والاصلاح الاقتصادي والإداري داخل الدول النامية، وتطوير سياسات الإقراض الدولية نحو الأخذ في الاعتبار بالمعايير والمشروعات البيئية، مع ضرورة التعامل معها وفق شروط مختلفة.

9. وعلى دول الشمال الغنية أن تساعد دول الجنوب على تخفيض ديونها - التي تورطت في معظمها بتشجيع منها- بإسقاطها كلها أو بعضها، كما يجب أن تتخذ هذه الخطوة دون أدنى اعتبار للأسباب والحسابات السياسية. وهنا تجدر الإشارة إلى أن مبادلة ديون الدول النامية من أجل الطبيعة تعد وسيلة ناجعة يمكن إنتهاجها من قبل الدول الدائنة في تعاملها مع الدول المدينة⁽¹¹⁾.

10. ويعد التعاون الإقليمي أمرا حيويا يهدف تفعيل الإدارة الدولية لحماية البيئة، ومن المهم في هذا السياق إبرام معاهدات وإتفاقات إقليمية لتقييم الأثر البيئي، على غرار إتفاقية "إسبو" لتقييم الأثر البيئي الموقعة في 25 فبراير 1991 بين أعضاء اللجنة الاقتصادية لأوروبا. كما أن التعاون الإقليمي البيئي بين التنظيمات الإقليمية المتقاربة في وجهات النظر وفي الأوضاع البيئية أمر مهم للغاية، ومن ذلك تدعيم التعاون العربي الإسلامي والإفريقي في هذا الشأن. وبالتالي فإن التحدي المائل أمام البلدان النامية عموما، والبلدان العربية الإسلامية بصفة خاصة، هو الإسراع في بناء إستراتيجيات تنمية وطنية وإقليمية متماسكة ، تتضمن أهدافا اقتصادية وبيئية في آن واحد. وفي هذا الإطار على الدول الجنوبية بصفة عامة ، والدول العربية الإسلامية بصفة خاصة ، التركيز على التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والبيئي. خاصة وأن الوضع الحالي مزمري في أغلب الدول الجنوبية التي تملك الثروة والموارد الأولية ، لكنها تذهب إلى جيوب الشمال الغني المستغل.

11. وبالرغم من دعاوى البعض بأن العولمة ستقضي رويدا رويدا على دور الدولة، فإن الأمر يستلزم أن تقوم الدول العربية الإسلامية عموما، والجزائر خصوصا، بإعادة تحديد أدوارها ومسؤولياتها بشكل واقعي. ومن هذا المنطلق يصبح الدور المحوري لكل دولة داخل نطاقها الوطني ركيزة أساسية لتعاون دولي أشمل وأعمق⁽¹²⁾ في مجال إدارة التنمية من جهة، وفي مجال إدارة حماية البيئة من جهة ثانية.

(11) - أحمد دسوقي محمد إسماعيل، المرجع السابق الذكر، ص 215-217.

(12) - أحمد دسوقي محمد إسماعيل، المرجع السابق الذكر، ص 219.

وتجدر الإشارة هنا، إلى أن هناك العديد من العوائق الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، والبيئية، والتي لا تؤثر سلبا على النمو الاقتصادي، وعلى الأداء الفعال لإدارة التنمية في البلدان العربية الإسلامية فحسب. ولكن تؤثر سلبا على توحيد الجهود دوليا.

ومن أهم تلك العوائق نجد - على سبيل المثال - الزيادة الكبيرة في معدل نمو السكان في كثير من الدول العربية الإسلامية مقارنة بمعظم الدول النامية، ومن المعروف أن زيادة معدل النمو السكاني بمعدل يفوق معدل النمو الاقتصادي يؤدي إلى إنخفاض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. وبالمناظر الحضاري البيئي التنظيمي، فإنه من الضروري على البلدان الإسلامية أن تصل إلى إيجاد إستراتيجية شاملة و موحدة لحماية البيئة في البلاد الإسلامية ، خصوصا وأن الدراسات تدل بأن عدد السكان في هذه البلدان سيزيد زيادة كبيرة جدا في القرن القادم، فالإحصائيات تدل على أن السكان المسلمين سيحوزون على النسبة الأكبر بحلول عام 2115، والتي ستصل إلى 43.3% من مجموع سكان الكرة الأرضية، وهذه نسبة هامة وذات أولوية قصوى في الدراسات الجغرافية السياسية والبيئية. ولهذا فإن التفكير الإستراتيجي يجب أن ينصب أساسا في كيفية إعداد إستراتيجية توازن بين العامل السكاني المرتقب من جهة، ومدى كفاية الموارد الطبيعية والطاقوية التي تمتلكها هذه البلدان من جهة ثانية⁽¹³⁾.

وبالرغم مما ينفق على التعليم، فإن مستويات التعليم في البلدان العربية الإسلامية أقل من المستوى الذي يتسق والتطور الحديث في هذا الميدان الهام والحاسم. ولا يقتصر الأمر عند مستوى التعليم وجودته فحسب، ولكن أيضا عدد المتدربين. ففي مجال التعليم الجامعي وحده، نجد أن عدد المنخرطين في التعليم الجامعي في الدول العربية أقل من مثيله في الدول المتقدمة وكثير من الدول النامية، فعلى سبيل المثال تشير بيانات منظمة "اليونسكو" إلى أن نسبة الطلاب في الجامعات العربية، والذين تتراوح أعمارهم بين 18 و22 عاما، تبلغ حوالي 11 في المائة، بينما تبلغ النسبة في الولايات المتحدة الأمريكية حوالي 76 في المائة⁽¹⁴⁾.

وبالتالي فإن الإشكال لا يمكن أن يطرح على مستوى الإنفاق، وهو ما يجب إعادة النظر فيه، وإنما يتطلب رؤية إستراتيجية واضحة وعلمية في ميدان تجديد وتطوير إستراتيجية وبرامج التنمية البشرية في البلدان العربية الإسلامية عموما، والجزائر خصوصا من جهة، كما أن الأمر يستلزم قيام الأمم المتحدة، ووكالتها المتخصصة بدور أقوى في مجال التنفيذ، وتحديد الأدوار إستنادا إلى الميزة النسبية بين منظمة الأمم المتحدة ككل، ومجموعة البنك الدولي. وبذلك يمكن أن يؤدي التخصص والتنسيق إلى جعل منظومة المؤسسات الدولية أكثر فعالية وأداء ورشادة من جهة ثانية.

ومن المهم أن أشير إلى أن إرتفاع معدلات الأمية في الدول العربية يعيق - إلى درجة كبيرة - عملية الإسراع في بناء إستراتيجيات تنمية وطنية وإقليمية متماسكة ، تتضمن أهدافا اقتصادية وبيئية في آن واحد، بهدف مواجهة التحديات الدولية والإقليمية والمحلية، والمتمثلة أساسا في التدهور البيئي، والإنتهاك الفاضح للثروات الطبيعية على حساب الأجيال القادمة، وصعوبة التأقلم مع النظام الجديد-القديم للتجارة العالمية والآثار السلبية والخطيرة المرتبطة به، والفقر، والإفلاس، والأمية، والقلق، والإنحرافات، وخلل المراحل...

⁽¹³⁾ - Albert Jacquard, *Les Scientifiques parlent...*, Paris: Hachette, 1987, p.154.

⁽¹⁴⁾ - نبيل حشاد، *الجات ومنظمة التجارة العالمية: أهم التحديات في مواجهة الاقتصاد العربي*، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2001، ص442.

وبهذا أصل إلى القول بأن الأمر يستلزم ضرورة التركيز على الأوضاع التي أضحت تتفاوت في كل بلد تفاوتاً كبيراً، خصوصاً مع بداية القرن الحادي والعشرين، مثلما تثبت ذلك العديد من الدراسات البيئية العلمية المقارنة. ذلك أن معظم البلدان المتقدمة تتوفر لديها بيانات ومعلومات علمية دقيقة عن التلوث البيئي، وآثاره الصحية، بينما لا يتوافر ذلك للكثير من دول الجنوب عموماً، والبلدان العربية والإسلامية خصوصاً. كما توجد ببعض البلدان المتقدمة، دوائر جماهيرية كبيرة مسموعة الصوت، تعمل بهدف إجراء إصلاحات وتحسينات بيئية، بينما لا يوجد هذا في البلدان الجنوبية. ومما زاد الأمر تعقيداً، أن البلدان الصناعية المتقدمة تملك جيشاً هائلاً من التقنوقراطيين والإداريين والخبراء والمؤهلين النظريين، والتطبيقيين في إدارة حماية البيئة و تشريعاتها المختلفة (أي القوة العلمية الثالثة)، بينما يندم ذلك في البلدان الجنوبية. علماً بأن إطارات هذه البلدان الأخيرة تشكل نسبة كبيرة في مختلف المؤسسات العلمية الغربية و الدولية (وهذا من خلال هجرة الأدمغة والإستيراد العكسي للتقانة غير الملائمة)... وبالتالي ألا يحق لنا أن نطالب بضرورة الإستفادة من هذا الإرث العلمي العالمي، خاصة و أن الإنسانية مهددة بالتدهور البيئي، وتعيش في قلق متواصل ومتراكم؟؟

إذا، إن نقطة الإلتقاء الوحيدة بين البلدان النامية والبلدان الصناعية، في مجال عملية بناء الطاقة الإنتاجية في الدول النامية، وفي تطوير نقل التقانة والموارد المالية إليها، تكمن أساساً في سعي هذه الحكومات إلى إيجاد إستراتيجية فعالة و رصينة لإدارة الموارد المالية المحدودة، والتي أصبحت متسمة بالتغاير، والتمايز، والاختلاف من دولة إلى دولة، ومن مجموعة إلى أخرى. إلى جانب أن الموارد المالية في البلدان النامية محدودة جداً وشحيحة، في حين أن الضغوط فيها أكبر، وبالتالي فهي في حاجة أشد إلى تلك الموارد من أجل إستخدامها لتحقيق النمو الاقتصادي المستدام.

في حين يظهر القصور الثالث في تطبيق وتطوير التشريعات البيئية الدولية، بالإضافة إلى تطوير المعايير المتعلقة بها. حيث يؤكد أنصار فكرة إنشاء منظمة البيئة العالمية على أن إعادة هيكلة النظام الحالي من خلال معاهدات وإتفاقيات جديدة يمكن أن تؤدي إلى تطور بارز وملحوظ في العمل البيئي الدولي والإقليمي. ومثال ذلك نجده في منظمة العمل الدولية، والتي قدمت كياناً شمل جميع المعاهدات والإتفاقات الخاصة، والتي يمكن أن تكون منطلقاً للعمل البيئي في العالم أجمع.

فالتشريعات الخاصة بحماية البيئة ليست أمراً مستحدثاً، حيث إهتم التشريع الإسلامي بالمحافظة على البيئة، ونهى عن الفساد فيها والعدوان عليها، كما نهى جند المسلمين عن قطع الأشجار المثمرة وقتل الحيوانات⁽¹⁵⁾. ونجد أيضاً بأنه كانت هناك بعض الإجراءات المحدودة التي أتخذت في هذا الشأن خلال القرن الثامن عشر مثل: بعض الأوامر التي كان يصدرها حكام بعض المقاطعات، والتي تحرم إلقاء القاذورات في الأنهار، أو تحرم صيد أنواع معينة من الطيور النافعة للإنسان.

وقد إزداد إهتمام الإنسان بتلوث البيئة عندما شعر بزيادة هذا التلوث مع الزيادة في التقدم الصناعي والتقاني. وبدا كثير من الدول بإعادة النظر في تشريعاتها وقوانينها الخاصة بهذا الشأن، وإهتم كثير منها بإصدار تشريعات جديدة، تتعلق بحماية مصادر المياه، وحماية البيئة البحرية، والبيئة الزراعية، ومنع تلوث الهواء. وهي قوانين يمكن جمعها معا تحت إسم قوانين البيئة أو المنظومة القانونية البيئية. ويمكن تقسيم قوانين البيئة بصفة عامة إلى قسمين رئيسيين، حيث يتضمن القسم الأول: التشريعات التي تحمي الماء والهواء والتربة من التلوث،

(15) - مركز الدراسات العربي- الأوروبي، « تحديات العالم العربي في ظل النظام العالمي الجديد»، الطبعة الثانية، أعمال المؤتمر الدولي الأول الذي نظمه مركز الدراسات العربي- الأوروبي، من 25 إلى 27 جانفي/يناير 1993، باريس، 1997، ص 57.

وكذلك القوانين الخاصة بالمحافظة على الثروة النباتية والحيوانية، والقوانين الخاصة بتنظيم طرائق تداول المخلفات وطرائق التخلص منها. أما القسم الثاني من هذه القوانين فيشتمل: على التشريعات الخاصة بالصحة العامة، والمتعلقة بتنظيم استخدام الموارد الطبيعية في الدولة، واسلم الطرائق للمحافظة عليها. ولم يقتصر أمر المحافظة على البيئة على التشريعات والقوانين التي تصدرها الحكومات، ولكنه تعدى ذلك إلى كثير من الأفراد العاديين الذين شعروا بخطورة هذا التلوث على جميع عناصر البيئة المحيطة بهم. فتكونت جمعيات محلية في كثير من الدول، تنادي بضرورة حماية البيئة، والمحافظة عليها من التلوث⁽¹⁶⁾.

ولكن نظرا لتداخل حدود الدول وتعذر السيطرة الكاملة على البيئة عن طريق التشريعات الداخلية وحدها، فقد برزت فكرة تعاون الدول فيما بينها لوضع قواعد إقليمية ودولية مشتركة للحد من الآثار السيئة لتلوث البيئة الدولية، والإقليمية والمحلية، على اختلاف صورته وتحديد المسؤولية القانونية الناتجة عن التلوث عموما، والتلوث البحري خصوصا^(*)، والتدهور البيئي العالمي بصفة أخص.

وجدير بالذكر هنا، أن السياسة البيئية العالمية أصبحت شديدة التباين والإختلاف، إلى درجة أنه لم يعد من السهل وضع معايير بيئية خاصة بها. وهذا ما يظهر من خلال دعوة الإتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية، إلى ضرورة إعداد إستراتيجيات وخطط لحفظ الطبيعة، حتى يتم تحديد الموارد الطبيعية لكل بلد في العالم من جهة، وإستغلال هذه الموارد في المسائل المالية والإدارية للتصدي للمشكلات البيئية من جهة أخرى. وهذا ما أدى بأكثر من 60 دولة إلى إعداد إستراتيجيات لحفظ الطبيعة والدراسات المرتبطة بها، بصورة إنفرادية. وبالرغم من هذه الدعوة الدولية فإن بلدانا عديدة، من بينها الصين، والهند، اللتان قامتتا بإعداد إستراتيجيات لحفظ الطبيعة دون مشاركة الإتحاد الدولي⁽¹⁷⁾.

وفي هذا الصدد تجتمع مجموعات معينة من البلدان، مثل مجموعة الثمانية، والمؤتمر الوزاري الإفريقي المعني بالبيئة، ومجلس الوزراء العرب المسؤولين عن البيئة، ووزارة البيئة في الإتحاد الأوروبي، بشكل منتظم للنظر في سياسات بيئية عامة، وتحديد المسار العام للعمل بشأن القضايا البيئية ذات الطابع الإقليمي والعالمي. بالإضافة إلى ذلك تلعب عديد من المؤسسات المالية أدوارا واضحة في ذلك المجال، وتستهدف أنشطتها في هذا المجال التأثير على أنشطة الحكومات والكيانات الأخرى في الإقليم المعني للإمتثال البيئي⁽¹⁸⁾. وعلى قمة تلك المؤسسات نجد: البنك الدولي، وبنوك التنمية الإفريقية الأربعة^(*).

(16) - سعيد محمد الحفار، الموسوعة البيئية العربية، المجلد السادس (الإدارة البيئية)، المرجع السابق الذكر، ص 4979.
(*) - ويرد ذلك إلى القصور الظاهر في قواعد القانون الدولي لمواجهة التهديد الذي تتعرض له البيئة البحرية وسلامتها، فيلجأ المجتمع الدولي إلى الإتفاقيات الدولية المتخصصة لكن هذه الأخيرة وتحت تضارب مصالح الدول لم تتمكن من وضع القواعد الناجحة والفعالة للحفاظ على هذه البيئة. ف وقعت الإحالة على المصالح الجهوية لعلها تتوحد لمواجهة ذلك لكنها بدورها، وكما يظهر ذلك من الإتفاقيات الإقليمية المذكورة سابقا، لم تتمكن من ذلك فأحيلت على القوانين الوطنية للحصول على هذا التنفيذ الفعال للمقتضيات القانونية الخاصة بحماية البيئة البحرية.

(17) - Alain Lipietz, "Les Négociations Ecologiques Globales: Enjeux Nord-Sud", *Revue Tiers-Monde*, France: P.U.F., vol: XXXV, N°: 137, Janvier-Mars, 1994, p.33

(18) - أحمد دسوقي محمد إسماعيل، "الإدارة الدولية لقضايا البيئة"، المرجع السابق الذكر، ص 193-194.
(*) - وتشكل مجموعة البنوك الإفريقية الأربعة من البنوك التالية: بنك التنمية الإفريقي، وبنك التنمية الآسيوي، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، ومصرفي التنمية في البلدان الأمريكية.

وعموما فإن الدور المتنامي للإشراف الدولي المتباين على شؤون البيئة يظهر في إعطاء أهمية كبرى للمسائل البيئية في العلاقات الدولية، وهذا إبتداء من العشرية الأخيرة من القرن العشرين. فبعد أن كانت تعتبر مسائل فنية بحتة تقع خارج المسار الرئيسي للمؤتمرات الدبلوماسية، أصبحت اليوم مرتبطة إرتباطا وثيقا بالمسائل العالمية الحاسمة الأخرى، بما في ذلك مستقبل علاقات الشمال بالجنوب، وتحرير التجارة العالمية. حيث نجد بأن هناك ثلاثة تيارات سائدة في العلاقات الدولية في المجال البيئي والاقتصادي وهي: تيار يركز على محور علاقات الشمال بالشمال، وتيار ثاني يركز على محور علاقات الشمال بالجنوب، في حين تيار آخر - ويبدو أنه سئم من الحلول النظرية السابقة - يركز على محور الجنوب بالجنوب دون إهمال التعاون الدولي النزيه والعاقل ... ويبدو لي أن هذا التيار الأخير هو الأقرب والأنجع للدول العربية والإسلامية.

وهذا ما دعا إليه مجموعة من الخبراء المستقلين والقادة السياسيين ، حيث دعوا إلى تشكيل مجلس الأرض في أواخر 1992، على أن يلتزم هذا المجلس بالإبقاء على قوة الدفع التي تولدت خلال مؤتمر الأرض ، عن طريق تقييم الأنشطة العامة والخاصة المرتبطة بالتنمية المستدامة وإعداد تقارير عنها⁽¹⁹⁾ . كما سيعمل هذا المجلس الذي يقع مقره في كوستاريكا مع المنظمات غير الحكومية الأخرى ، على تعزيز عمليات التقييم المستقلة للتقدم الذي تم في تحقيق أهداف جدول أعمال القرن الحادي والعشرين . كما أن الاختلاف في وجهات النظر، والذي يدل على إنعدام التنسيق فيما بينها، قد أدى إلى الحديث أيضا عن إنشاء لجنة التنمية المستدامة⁽²⁰⁾ .

كما أن المسؤولية عن إدارة التنمية في كل البلدان الصناعية والنامية، موزعة بين مؤسسات دولية متعددة ومتداخلة في آن واحد. وبتحديد الأولويات والأهداف الإستراتيجية، فإنه ينبغي على هذه البلدان أولا، إدراك الأبعاد الحقيقية وراء التدهور البيئي ونتائجه . فبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في وضعه الحالي غير قادر على حماية الإهتمامات البيئية بشكل كاف، ولكنه يمكن أن يكون نقطة إنطلاق مركزية لمنظمة البيئة العالمية لأجل الإستفادة من مساهمات ممثليه الدوليين، وبذلك تستطيع المنظمة إعلان نظام شامل للمعايير البيئية من جهة، وتحريك نظم التطبيق والتنفيذ، وتكثيف الجهود لزيادة الوعي البيئي من جهة ثانية.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن التصاعد الواقع في مجال مخاطر التدهور البيئي العالمي، والذي لم يعد يتواءم مع التصور السائد حول منظومة الأمم المتحدة، خصوصا إذا تعلق الأمر بإدارة المسائل التنموية والبيئية الدولية وتنسيقها وتقييمها، والتي أصبحت أكثر خطورة، لأن عمل أجهزة المنظمة لم يعد ظاهرا إلا من خلال التنافس الحاد فيما بينها بهدف الحصول على الموارد المالية وحدها. وهذا نجد بأن الإتفاق الدولي حول تأسيس منظمة البيئة العالمية قد اصبح حاجة ملحة وضرورية. إلا أن الجدل لا يزال قائما حول النموذج الذي ستكون عليه هذه المنظمة، حيث أفرز ذلك الجدل نماذج ثلاث رئيسية، لكل منها درجة في اختراق سيادة الدول، والتي أوردها في ما يلي:

1- نموذج التعاون: حيث يبقى هذا النموذج على اللامركزية السائدة في التنظيمات الإدارية الدولية الحالية، بينما لا يتم التعاون إلا من خلال المنظمات النشيطة في الحقل البيئي، مثل منظمة الأمم المتحدة للزراعة والأغذية، ومنظمة الأمم المتحدة للثقافة والعلوم والتعليم، ومنظمة الأرصاد الجوية، والبنك الدولي. ويلقى هذا النموذج تفضيلا من البنك الدولي لإعفائه من تفاصيل المقاييس البيئية العالمية لتلك المنظمات العديدة التي يقوم بتمويلها. فالإلتزامات المالية التي قدمتها الوكالات الدولية لا تزال غير محدودة وغير منسقة، بالرغم من أن الإختصاص

(19) - Maurice Strong, "Sommet de la Terre 1992: Programme d'action", Revue des Droits de l'Homme, éditée par l'O.N.D.H., Alger, N° 6, 3^{ème} trimestre, 1994, pp.8-16.

(20) - Guillaume Cruse, "La Prise en Compte de l'Environnement Comme Facteur de Développement", Revue Tiers-Monde, France: P.U.F, vol: XXXV, N° 137, Janvier-Mars 1994, p.162.

الأصلي للأمم المتحدة يتمثل في القيام بهذه المهمة التنسيقية والتصدي للمسائل الاقتصادية الدولية. إلا أن أهم القرارات الاقتصادية والمالية تتخذها المؤسسات المالية الدولية، ومؤتمرات القمة الاقتصادية، التي تعقدتها البلدان الصناعية الرئيسية. وهذا في غياب كلي أو شبه كلي للمجموعة الدولية الأخرى.

وهذا ما دفع ببعض المختصين إلى القول بأن وكالات المساعدة التنموية غالبا ما تعمل على إضعاف التنمية المستدامة لا إلى تعزيزها. وفي هذا الصدد يقول مدير قسم الاقتصاد الجمعي لدى اللجنة الوطنية للتخطيط التابعة لرئاسة جمهورية نيجيريا، الأستاذ "إ.ف. أولانيان" (I.F.Olanian): «إن مواطن الضعف لمجمل البرامج الإصلاحية الراهنة لصندوق النقد الدولي والبنك العالمي، راجع إلى تطبيق هذه البرامج على مرحلتين: مرحلة الإستقرار، ومرحلة التكيف... وفي سياق تنفيذ البرامج التكميلية من قبل أغلبية البلدان الأكثر تخلفا، فإن هذا النمو قد تحقق على حساب التنمية الكاملة بسبب قلة الإهتمام بقضايا الفقر، والبطالة، وتوزيع الدخل، والبيئة، وإستقرار الاقتصاد الجمعي العام.

وفي معظم الأحيان نجد برامج صندوق النقد الدولي والبنك العالمي تميل إلى التركيز على الاختلافات المالية، على حساب التصور السليم الرامي إلى مباشرة المشكلات الأكثر تعقيدا. وأن المبالغة في إستخدام آليات سياساتهما العامة قد أدت إلى المزيد من عدم إستقرار الاقتصاد الجمعي»⁽²¹⁾. وبالتالي فإن الأمر يقتضي اصلاح نوعية المساعدة المقدمة ومفهوم التنمية التي يتم تعزيزها.

ولهذا فإن المساعدات الإنمائية بصفة عامة، والمساعدات الإنمائية المتعددة الأطراف بصفة خاصة (والتي كان من المقرر أن تزيد عن 600 مليار دولار، منها 125 مليار دولار في شكل منح من المجتمع الدولي، بهدف تطبيق جدول أعمال القرن الحادي والعشرين⁽²²⁾، قد أصبحت في السنوات الأخيرة موضع نقد واسع النطاق من مصادر مختلفة. سواء من طرف المنظمات غير الحكومية، أو سواء من لدن مؤسسات الأبحاث والباحثين المستقلين، وحتى المسؤولين بالبنوك الإنمائية أنفسهم. وحججهم في ذلك أن مفهوم التنمية الشاملة والمستدامة لن يكون قابلا للتطبيق، إلا بتعزيز مبادئ الحد من الفقر، وتحقيق التنمية البشرية، وحماية البيئة، والمشاركة الجماعية الفعالة. وهم يهتمون بالبنوك الإنمائية المتعددة الأطراف، وخاصة صندوق النقد الدولي، بأنه يدعم تلك المشاريع والإصلاحات التي تعود عليها بالنفع ولو كان هذا على حساب إزدياد هوة الفقر وتدهور النظام البيئي، كما يجري حاليا.

وبالتالي فإن تطوير برنامج الأمم المتحدة للبيئة ليصبح منظمة دولية لها ميزانياتها وكيانها القانوني الخاصين بها، سوف يكون له عظيم الأثر في زيادة الوعي بالمشكلات البيئية، وفي نقل التقانية الملائمة، وتقديم الخبرة البيئية على المستويات المحلية والإقليمية والدولية، وبذلك تصبح منظمة البيئة العالمية عبارة عن وحدة تنسيق بين المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى.

ويرى البعض أن نموذج مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، الذي تم تأسيسه في عام 1964، هو الأمثل والأجدر بالاتباع في طريقة عمل منظمة البيئة العالمية، بإعتبار انه أقوى من برنامج الأمم المتحدة للبيئة، فهو كيان مستقل ومنبثق عن الجمعية العامة للأمم المتحدة. كما انه يعد حلا واقعا على المدى البعيد، نظرا للحالة الفريدة

(21) - إ.ف. أولانيان، "برنامج الإصلاح الهيكلي: تجربة نيجيريا"، محاضرة أقيمت أثناء الملتقى الذي نظمه المعهد الوطني للدراسات الإستراتيجية الشاملة، والذي أُنعقد بالجزائر العاصمة يوم 9 أبريل 1995، مجلة إنتقالية وإستشفاف، الجزائر، العدد: 1، 1995، ص48.

(22) - The World Bank, «Development and the Environment, World Development Report, 1992», New York: Oxford University Press, 1992, p.173.

التي يتميز بها، والتي تظهر في الإستقلال النسبي رغم تبعيته للأمم المتحدة. وعموما فإن إنشاء منظمة للبيئة العالمية لا يمكن أن يتعارض مع الإتفاقيات والإتفاقيات البيئية الخاصة بالمنظمات الدولية التابعة للأمم المتحدة⁽²³⁾. مع الإشارة إلى أن إيجاد منظمة عالمية للبيئة لا يتطلب بالضرورة إلغاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة، خصوصا في بداية مرحلة إنضمام الدول إلى هذه المنظمة، إلا أن الأمر يستلزم إلغاء هذا البرنامج فيما بعد (أي ابتداء من المرحلة الثانية) بهدف تجنب خطر الازدواجية التي يمكن أن تقع.

2- نموذج المركزية: ويدعو أصحاب هذا النموذج الثاني إلى أن تندمج منظمة البيئة العالمية مع تنظيمات بيئية محددة، ليتسنى لها أن تكون جوهر تنظيم جديد يستطيع التنسيق بين المنظمات الموجودة ومنظمة البيئة العالمية. وهذا ما نجده في نموذج المنظمة العالمية للتجارة، ذلك أن التنظيمات البيئية التي تشملها هذه المنظمة يمكن أن تنقسم إلى تنظيمات متعددة الأغراض والإتفاقيات، فالمعاهدات تستلزم الإجماع ويكون التصديق عليها أمرا إلزاميا، في حين يترك للأعضاء حق البقاء خارج الإتفاقيات التي تتطلب الأغلبية.

وبذلك فإن النظام العالمي للبيئة يتطلب إتفاقا أساسيا على عدد من المبادئ العامة، مثل إعلان ريودي جانيرو الصادر في عام 1992، المشار إليه سابقا، مع مراعاة حق التنمية لدول الجنوب، والاعتراف بحق سيادتها على مصادر الثروات الطبيعية من خلال التشريعات الداخلية لهذه البلدان. وبهذا ستكون الإتفاقيات المتعددة النواة الأساسية لقوانين البيئة العالمية، مما يمكنها من العمل على تسوية المنازعات القائمة، وتحقيق العديد من الفوائد من خلال زيادة كفاءة النظام، كما أن إتحاد الأمانات الصغيرة مع المنظمة سوف يخدم مصالح دول الجنوب، والتي غالبا ما تكون عاجزة عن إرسال مسؤولين ذوي خبرات عالية إلى المؤتمرات الدولية المتعلقة بقضايا البيئة والتنمية، ناهيك عن جوانب الإختلاف والتغاير في قدرات دول الجنوب مقارنة بدول الشمال⁽²⁴⁾، والتميز الواقع في مجال الأنظمة البيئية فيما بينها.

أما فيما يخص آليات إتخاذ القرارات، فمن الضروري أن يحدث تطوير للأنظمة الإنتخابية الدولية، والتي أراها مجحفة في حق الدول النامية عموما. ولهذا فمن الضروري أن تتخذ القرارات البيئية بموافقة ثلثي الأعضاء، حتى تكون الأغلبية البسيطة شاملة لكل من الدول النامية والدول المتقدمة على حد سواء، مما سيؤدي في النهاية إلى التساوي في حق النقض بين الدول النامية والدول المتقدمة. وهذا له علاقة بالاصلاح السياسي لمنظمة الأمم المتحدة.

3- النموذج السلطوي: ومفاد هذا النموذج، أن يكون هناك كيان عالمي قويا لحماية البيئة، من جهة، وحماية المبادئ العالمية المشتركة بين دول العالم، من جهة ثانية. بحيث يعهد هذا النموذج إلى سلطة تنفيذية قوية ضد الدول التي تخفق في تنفيذ المعاهدات المتفق عليها بأغلبية الأصوات، كما يكون لهذه السلطة التنفيذية حق فرض العقوبات الجزرية والصارمة.

ويعد مجلس الأمن الدولي هو النموذج الملائم نسبيا لهذا الإختبار، حيث يظهر ذلك من خلال صلاحياته التي تمتد إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. فمجلس الأمن يطالب كل الدول بالإذعان للمادة:39 من

(23) – فرانك بيرمان، "منظمة عالمية للبيئة"، المرجع السابق الذكر، ص33.

(24) – Adrian Wood, North-South Trade Employment and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-Driven World, New York: Oxford University Press, 1995, pp.213-217.

الميثاق، وإلا تعرضت للعقاب. كما طلبت مجموعة الدول المتخصصة الأربع والعشرين بإنشاء سلطة جديدة لحماية المناخ والبيئة، على أن تفرض هذه السلطة عقوبات على كل الدول المخالفة، سواء كانت فرادى أو متجمعة في تنظيمات إقليمية. أما الدول المتقدمة الكبرى مثل الصين، والولايات المتحدة الأمريكية، فلم تعبأ بالأمر، معلنة بذلك إلى أن التوصل إلى السيادة على منظمة البيئة العالمية أو إنشاء مجلس دولي لحماية البيئة، أو محكمة بيئية دولية تحظى بالمساندة الدولية الكافية، لم يعد يعنىها بأي حال من الأحوال.

كما تدعوا العديد من المنظمات الدولية إلى تعديل ميثاق الأمم المتحدة، وشرح فكرة الحكومة العالمية أو نظام الحكم العالمي، وهو ما ثبت رفضه من قبل معظم الدول. فما تقرره منظمة البيئة العالمية سيكون محتملا فقط ضد الدول النامية التي تدرك حاليا أنها معرضة لشكل من أشكال الإستعمار البيئي⁽²⁵⁾، الأمر الذي يهدد الإنتاجية في هذه الدول، مما يؤدي إلى هروب معظم الدول بعيدا عن المنظمة. بينما يبقى إحتياج الدول النامية لنقل التكنولوجيا الأكثر كفاءة، وفعالية، والحصول على المساعدات المالية، أهم دافع للإنضمام إلى منظمة البيئة العالمية، الأمر الذي سيساعد على زيادة فرص هذه الدول في إسماع صوتها في المفاوضات البيئية الدولية، وأيضا من خلال تقوية مركزها حتى تستطيع محاوره العالم في صورة جماعية تؤهلها للوقوف أمام الدول الصناعية الكبرى التي أصبحت تشكل عائقا منيعا أمام تحقيق نظام بيئي عالمي أفضل، وتقيد الإتفاقات المعلنة للحفاظ على البيئة الدولية والإقليمية.

وعموما فإن برامج حماية البيئة العالمية الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة، والمؤسسات التابعة لها تتميز بعدم مشاركة المنظمات غير الحكومية، والمنظمات المحلية، في تحديد سياسات الجهات المانحة، وفي صياغة برامج البلدان كل حسب خصوصيته. كما تتميز تلك البرامج بعدم تفويض سلطة منع القرارات بالنسبة للسياسات والمشروعات المحددة في البلدان المتلقية والجهات المانحة على حد سواء. وبالتالي فإن جوانب القصور الواضحة في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات التابعة لها، والتي تظهر بالأساس في عدم الوصول إلى صياغة إستراتيجية عالمية لحماية البيئة العالمية، بكل أبعادها، يجعل من الضروري أن تتجه جميع بلدان العالم بصفة عامة، والبلدان العربية الإسلامية بصفة خاصة، إلى التركيز على النظرة المحلية لحماية البيئة. ومعنى ذلك أن تكون إستراتيجيات حماية البيئة نابعة من واقع هذه البلدان، حتى تستطيع أن تصل إلى إقامة جسور ومعالم معرفية للتعاون البيئي على الصعيد، الإقليمي، والدولي، من خلال المؤتمرات الإقليمية والدولية.

والملاحظ أيضا، هو إرتباط هيئة الأمم المتحدة، والمؤسسات التابعة لها، بالمسائل العالمية فقط، دون الإهتمام بالأولويات الإقليمية والمحلية للبلدان المستفيدة، من خلال إقتراب بيئي واضح ودون أي تأثير على القيم السائدة في البيئات المحلية⁽²⁶⁾، بما في ذلك مشكلات الفقر، والتخلف، والبطالة، والأمية، والأمراض، والقلق... إلخ من جهة، وإقتصار المعايير المستخدمة في عرض المشاريع والبرامج على العوامل العلمية والفنية فقط، دون أن تشمل العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية من جهة ثانية، وكأن سلاحة العلم والتقانة محايدان ولا يحملان معهما السمات الثقافية المرتبطة بالبيئة التي يتم إستيرادهما منها.

إلا أنه يتعين على أي نهج يرمي إلى تدعيم وتبسيط نظم إدارة حماية البيئة، سواء كانت دولية أو إقليمية أو محلية، أن تتسم هذه الإدارة من خلاله بالمصدقية قبل أي شيء آخر، حيث يجب أن تحظى الهياكل الإدارية بعد اصلاحها بالإنتماء العالمي وإقليمي ووطني، من قبل الدول أو الأفراد، يكون إستناده الأول إلى الشفافية والنزاهة والثقة في القدرة الموضوعية على تقديم المشورة وتكوين الرأي الحاسم بصدد القضايا البيئية المطروحة. ومن هذا المنطلق

(25) – فرانك بيرمان، "منظمة عالمية للبيئة"، المرجع السابق الذكر، ص34.

(26) – Andrew Dobson, Green Political Thought, London and New York: Routledge Press, 2000, pp.62-103.

فإن الميادين التي يعالجها الإصلاح الإداري تبقى مرتبطة بمسألة إستحداث ولاية مؤسسية لا يمكن الطعن فيها من خلال إحداث التوافق والتلازم بين التنمية المؤسسية من جهة، والتنمية البشرية من جهة ثانية⁽²⁷⁾. وينبغي أن يوفر ذلك إطارا واضحا لرسم الحد الفاصل بين المسؤولية والمساءلة⁽²⁸⁾.

وبذلك تصبح آليات التمويل مرتبطة بالموارد المالية الكافية والمستقرة، والتي تكون متقاطعة مع أهداف أكثر اتساعا وشمولا للتنمية المستدامة، ووفقا لبدائل متعددة ومتاحة، بإعتبارها شرطا أساسيا للإدارة البيئية التشارورية الفعالة، التي تنبني على مشاركة جميع الفعاليات- دون إقصاء أو تهميش أو تجاهل- فذلك سيكفل حتما نجاح إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر، وإتساع قاعدة المشاركة البناءة في تنفيذ، ومتابعة، وتصحيح هذه الإستراتيجية إنطلاقا من الإمكانيات الذاتية للإنسان العربي المسلم بكل أبعاده. والتي سيكون لها بالتأكيد آثارا إيجابية على النظرة البيئية المحلية المميزة لكل بلد إسلامي.

⁽²⁷⁾ – Louis A. Picard and Michele Garrity (Editors), Policy Reform for Sustainable Development in Africa: the Institutional Imperative, London: Lynne Rienner Publishers, 1994, p.141.

⁽²⁸⁾ – أحمد دسوقي محمد إسماعيل، "الإدارة الدولية لقضايا البيئة"، المرجع السابق الذكر، ص195.