



جامعة الحاج لخضر - باتنة -  
كلية الحقوق  
قسم العلوم السياسية



## التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية: نحو صيغ مؤسساتية جديدة للعمل الدولي المشترك

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية  
تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية

إشراف:  
أ.د. مراد بن سعيد

إعداد الباحثة:  
خديجة ناصري

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د. اسماعيل كرازدي	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
أ.د. مراد بن سعيد	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	مشرفا ومقررا
أ.د. نور الصباح عكنوش	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	ممتحنا
د. عبد العالي هبال	أستاذ محاضر أ	جامعة باتنة 1	ممتحنا
د. سمير كيم	أستاذ محاضر أ	جامعة باتنة 1	ممتحنا
د. منيرة بودرداين	أستاذ محاضر أ	جامعة باتنة 1	ممتحنا

السنة الجامعية: 2024/2023

جامعة الحاج لخضر - باتنة -

كلية الحقوق

قسم العلوم السياسية

التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية:  
نحو صيغ مؤسساتية جديدة للعمل الدولي المشترك

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية

تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية

إشراف:

أ.د. مراد بن سعيد

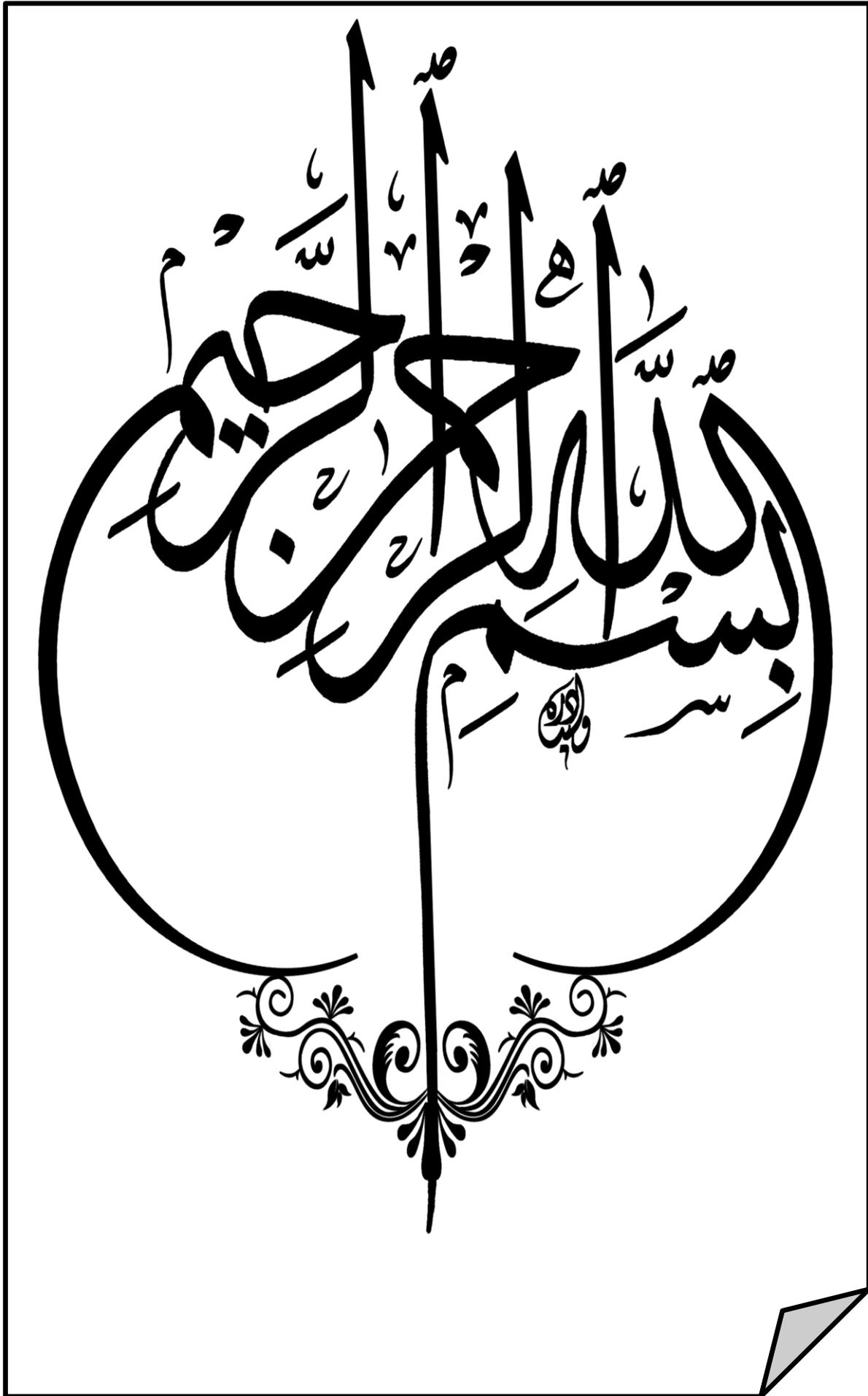
إعداد الباحثة:

خديجة ناصري

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د. اسماعيل كرازدي	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
أ.د. مراد بن سعيد	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	مشرفا ومقررا
أ.د. نور الصباح عكنوش	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	ممتحنا
د. عبد العالي هبال	أستاذ محاضر أ	جامعة باتنة 1	ممتحنا
د. سمير كيم	أستاذ محاضر أ	جامعة باتنة 1	ممتحنا
د. منيرة بودردابن	أستاذ محاضر أ	جامعة باتنة 1	ممتحنا

السنة الجامعية: 2024/2023



# إهداء

إلى

أوسط أبواب الجنة  
سر نجاحي ومصدر قوتي ومن أكون  
والدي الكريمين أظل الله في عمرهما

إلى

سويداء القلب ورفيق الدرب  
من باسمه أعلو وأفتخر  
زوجي الغالي حفظه الله

إلى

أغلى ما أملك في الدنيا  
أولادي الثلاث حفظهم الله  
تيم الله، جاد الله، رتيل

إلى

أخي وأخواتي الأفاضل  
حفظهم الله ورعاهم

إلى

كل من ساعدني في إنجاز هذا البحث المتواضع

إلى

كل قارئ مهتم بهذا العمل...

الباحثة  
خديجة نصري

## شكر وعرهان

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك، ولا يطيب النهار إلا بطاعتك، ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك، ولا تطيب الجنة إلا برويتك ... الحمد لله قبل الرضا، حتى الرضا، وبعد الرضا.

والصلاة والسلام على نبي الرحمة ونور العالمين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم الذي قال: "لا يشكر الله من لا يشكر الناس" وأتقدم بجزيل الشكر والعرهان إلى من وقف على المنابر فنهلت من حصيلة علمه، أستاذي الفاضل، رمز الأستاذية والمساعدة العلمية، الأستاذ الدكتور "بن سعيد مراد" بصفته مشرفاً على هذه الأطروحة، حفظ الله مهجتك، ورزقك المزيد من الرفعة والرقى.

كما أشكر أعضاء لجنة المناقشة الموقرين على عناء ومشقة قراءة هذه الأطروحة وتقييمها، وعلى كل ما سيقدمونه لي من توجيهات وانتقادات، لا شك ستكون في مستوى مكانتهم العلمية المرموقة، والتي ستكون لي بمثابة النبراس الذي سينير لي درب البحث العلمي الهادف مستقبلاً. ولا يفوتني أبداً التوجه بأرقى عبارات التقدير والشكر والامتنان إلى كل من الأستاذ الدكتور "فروحات السعيد" عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة غرداية والأستاذ الدكتور "بجقينة مصطفى"، اللذان كانا اليد البيضاء التي زرعت التفاؤل في دربي. دون أن أنسى أصدقائي وزملائي وأساتذتي بجامعة باتنة 1 وجامعة غرداية، لكم مني الشكر والتقدير.

وأسجل شكري وتقديري لعائلتي كل باسمه وجميل وسمه، وكل من ساهم في إنجاز هذه الأطروحة من قريب أو بعيد، فلهم منا كل الامتنان والعرهان بالجميل. ويبقى الشكر الأول والأخير للزوج الفاضل على صبره الجميل ودعمه المتواصل دون أن يمل أو يكل.

انتقلت قضية تجزؤ الحوكمة العالمية إلى مركز النقاش حول أداء الحوكمة وفعاليتها في معالجة المشكلات البيئية، نظرا لما تتميز به الحوكمة البيئية العالمية اليوم من درجات متزايدة للتجزؤ. وعليه، تم تقديم عدد متزايد من الاقتراحات والخيارات والنماذج المتعلقة بإدارة التجزؤ المؤسساتي لهندسة الحوكمة البيئية العالمية من أجل زيادة الأداء المؤسسي العام فيما يتعلق بالبيئة وذلك في إطار حوكمة التنمية المستدامة. وفي هذا السياق يمكن طرح التساؤل التالي: كيف يمكن أن تساهم المقترحات المقدمة لإعادة تصميم الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية العالمية في إدارة التجزؤ المؤسساتي بشكل يسمح بضبط وإدارة الانشغالات البيئية العالمية بصورة فعالة؟

إن الإجابة عن هذه الإشكالية فرضت اعتماد خطة ثلاثية تعكس تسلسلا منهجيا لما هو متاح من معارف؛ حيث تم تخصيص الفصل الأول للسياقات المفاهيمية والنظرية المتعلقة بمتغيرات الدراسة، أما الفصل الثاني فهو تحليلي يحاول التعمق في مختلف قضايا التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية. في حين أن الفصل الثالث والأخير قد تناول إدارة التجزؤ المؤسساتي باعتباره تحديا مؤسسيا لفعالية الحوكمة البيئية العالمية. وعليه، سيتم اعتماد تكامل منهجي لتحليل كافة متغيرات هذا البحث، الذي يشمل المنهج التاريخي المقارن، المنظور النسقي، المقرب الشبكي والمدخل النيو مؤسساتي (المؤسسات التاريخية، المؤسساتية الخطابية و مؤسساتية الخيار العام).

وهكذا، تم ضبط وتحديد مفاهيم الدراسة في الفصل الأول من خلال تعريف الحوكمة البيئية العالمية وتحديد خصائصها، ووظائفها للإشارة في الأخير إلى أهم القضايا البيئية المرتبطة بها، ليتم بعدها التركيز على مفهوم التجزؤ المؤسساتي من حيث تطوره المفهومي وأسبابه ونتائجه كمفهوم تطور من مناقشات قانونية مختلفة حول تعزيز النظام الدولي الشامل للقانون وضمان اليقين القانوني، إلى الأدبيات الأكثر رسوخا حول الحوكمة البيئية العالمية في سياق التحولات الحالية للسياسة. وصولا إلى مفهوم معقد النظام باعتباره مرحلة انتقالية إلى حوكمة بيئية عالمية مجزأة. أما الفصل الثاني فيتناول قضايا وإشكالات التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية من خلال توضيح الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية العالمية بمفهومها التقليدي (المؤسسات البيئية الدولية الكلاسيكية) والجديد (المؤسسات البيئية العالمية)، إضافة إلى تحديد التجزؤ المؤسساتي في إطار الحوكمة البيئية العالمية من خلال تحديد درجاته وأنواعه، ومحاولة تمثيله بيانيا عن طريق رسم خرائط تجريبية توضحه، وصولا إلى تحديد مؤشرات قياس درجته في الحوكمة البيئية العالمية،

ممثلة في أربعة مجموعات هي: المؤسسات، المعايير، الفواعل، والخطابات. في حين أن الفصل الثالث اهتم برصد أهم الخيارات والنماذج والمقاربات المقترحة لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية، من مقاربات إصلاحية و أخرى بديلة للحوكمة ، وذلك بعد توضيح علاقة التجزؤ المؤسساتي بفعالية الحوكمة البيئية العالمية.

وقد توصلت الدراسة إلى أن إدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية تتطلب الجمع بين الرؤى الإصلاحية والرؤى البديلة من خلال مقارنة تدرجية، تبدأ بالمقترحات التي يمكن تحقيقها بشكل أسرع، ثم المقترحات الأخرى بعيدة المدى. ومع ذلك، يعتبر إنشاء منظمة عالمية للبيئة أفضل خيار - من الناحية النظرية - لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية بشكل فعال. فبالرغم من تعزيز برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) في السنوات الأخيرة، وجعله وكالة أكثر فعالية واستقلالية قد تؤدي بعض الوظائف المقترحة لمنظمة البيئة العالمية، إلا أن تعزيز الركيزة البيئية لنظام الحوكمة العالمية يبقى أمراً ضرورياً.

**الكلمات المفتاحية:** الحوكمة البيئية العالمية، التجزؤ المؤسساتي، إدارة التجزؤ، الإصلاح، المقاربات البديلة.

## ■ Abstract :

The issue of global governance fragmentation has moved to the center of the discussion about the performance of governance and its effectiveness in addressing environmental problems, given the increasing degrees of fragmentation that characterizes global environmental governance today. Accordingly, an increasing number of proposals, options, and models related to managing the institutional fragmentation of the global environmental governance architecture were presented in order to increase the overall institutional performance in relation to the environment within the framework of sustainable development governance. In this context, the following question can be raised: To what extent can the proposals presented for redesigning the institutional architecture of global environmental governance contribute to managing institutional fragmentation in a way that allows effective control and management of global environmental concerns?

The answer to this problem necessitated the adoption of a tripartite plan that reflects a systematic sequence of the available knowledge. The first chapter is devoted to the conceptual and theoretical contexts related to the variables of the study, while the second chapter is analytical, trying to delve deeper into the various issues of institutional fragmentation of global environmental governance. While the third and final chapter dealt with the management of institutional fragmentation as an institutional challenge to the effectiveness of global environmental governance. Accordingly, a methodological integration will be adopted to analyze all the variables of this research, which includes the comparative historical approach, the systemic perspective, the network approach and the neo-institutional approach (historical institutions, discursive institutionalism and public option institutionalization).

Thus, the concepts of the study were set and defined in the first chapter by defining global environmental governance and defining its characteristics and functions to refer in the end to the most important environmental issues associated with it, to then focus on the concept of institutional fragmentation in terms of its conceptual development, its causes and results as a concept that evolved from various legal discussions about Promoting a comprehensive international system of law and ensuring legal certainty, to the more established literature on global environmental governance in the context of current policy shifts. To the concept of the system seat as a transitional stage to a fragmented global environmental governance. The second chapter deals with issues and problems of institutional fragmentation of global environmental governance by clarifying the institutional architecture of global environmental governance in its traditional (classical international environmental institutions) and new (global environmental institutions) concepts, in addition to identifying institutional fragmentation within the framework of global environmental governance by defining its degrees and types. And trying to represent it graphically by drawing empirical maps that clarify it, leading to identifying indicators that measure its degree in global environmental governance, "represented in four groups: institutions, standards, actors, and discourses. While the third chapter is concerned with monitoring the most important options, models, and proposed approaches for managing fragmentation Institutional global environmental governance, from reformist and alternative approaches to governance, after clarifying the relationship of institutional fragmentation to the effectiveness of global environmental governance.

The study concluded that managing the institutional fragmentation of global environmental governance requires combining reform visions with alternative visions through a gradual approach, starting with proposals that can be achieved faster, and then other long-term proposals. Nevertheless, the establishment of a global environmental organization is the best option - in theory - to effectively manage the institutional fragmentation of global environmental governance. Although the United Nations Environment Program (UNEP) has been strengthened in recent years, making it a more effective and independent agency that may perform some of the proposed functions of the Global Environment Organization, strengthening the environmental pillar of the global governance system remains essential.

**Keywords:** global environmental governance, institutional fragmentation, fragmentation management, reform, alternative approaches.

قائمة المختصرات

الاختصار	باللغة الإنجليزية	باللغة العربية
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora	اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض
JPOI	Johannesburg Plan of Implementation	خطة جوهانسبورغ للتنفيذ
UNCHE	United Nations Conference on the Human Environment (Stockholm Conference)	مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية (مؤتمر ستوكهولم).
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development	مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية
UNEP	United Nations Environment Program	برنامج الأمم المتحدة للبيئة
EMG	Environment Management Group	مجموعة إدارة البيئة
GMEF	Global Ministerial Environment Forum	المنتدى الوزاري البيئي العالمي
CSD	Commission on Sustainable Development	لجنة التنمية المستدامة
WSSD	World Summit on Sustainable Development	القمة العالمية حول التنمية المستدامة
GEF	Global Environmental Facility	المرفق البيئي العالمي
HLPF	High-level political forum	المنتدى السياسي رفيع المستوى
IUPN	International Union for the Protection of Nature	الاتحاد الدولي من أجل حماية الطبيعة
WHC	The word Heritage Convection	اتفاقية الميراث العالمي

FAO	Food and Agriculture Organization	منظمة الأغذية والزراعة
IAEA	International Atomic Energy Agency	الوكالة الدولية للطاقة الذرية
MEAs	Multilateral Environmental Agreements	الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ
UNCCD	United Nations Convention to Combat Desertification	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر
CBD	Convention on Biological Diversity	اتفاقية التنوع البيولوجي
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe	اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
OAS	Organization of American States	منظمة الدول الأمريكية
NGOs	Non-Governmental Organisations	المنظمات غير الحكومية
IUCN	International Union for Conservation of Nature	الاتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة
WICEM	World Industry Conference on Environmental Management	مؤتمر الصناعة العالمي حول الإدارة البيئية
WBCSD	World Business Council for Sustainable Development	مجلس الأعمال العالمي للتنمية المستدامة

IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change	الفريق الحكومي الدولي المعني بتغيير المناخ
IPBES	Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services	المنصة الحكومية الدولية للعلوم والسياسات في مجال التنوع البيولوجي وخدمات النظم الإيكولوجية
TANs	Transnational advocacy networks	شبكات المناصرة عبر الوطنية
IEA	International Environmental Agreements	الاتفاقيات البيئية الدولية
IEADB	International Environmental Agreement Database Project	قاعدة بيانات الاتفاقيات البيئية الدولية
GRI	Global Reporting Initiative	مبادرة الإبلاغ العالمية
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade	الاتفاقية العامة للتعريف الجمركية والتجارة
NAP <sub>s</sub>	National plans and programmes	الخطط والبرامج الوطنية
GEG	Global Environmental Governance	الحكومة البيئية العالمية
UNEO	United Nations Environment Organization	منظمة الأمم المتحدة للبيئة
WEC	World Environmental Court	المحكمة البيئية العالمية
WEO	World Environment Organization	منظمة البيئة العالمية
WTO	World Trade Organization	منظمة التجارة العالمية
WEDO	World ENVIRONMENT & DEVELOPMENT	منظمة عالمية للبيئة والتنمية

	ORGANIZATION	
IMF	International Monetary Fund	صندوق النقد الدولي
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
UNDP	United Nations Development Programme	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
WSDO	World Sustainable Development Organization	المنظمة العالمية للتنمية المستدامة
MOP	meeting of the parties	اجتماع الأطراف
COP	Conference of the Parties	مؤتمر الأطراف
ILO	International Labour Organization	منظمة العمل الدولية
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development	البنك الدولي للإنشاء والتعمير
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development	البنك الأوروبي للإنشاء والتنمية
BID	Inter-American Bank	البنك الأمريكي
TCG	The Climate Group	مجموعة المناخ
BELC	Buisness Environmetal Headership Council	مجلس القيادة البيئية للأعمال
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
IO <sub>s</sub>	International organizations	المنظمات الدولية
CCP	Cities for Climate Protection	مدن لحماية المناخ

WHO	World Health Organization	منظمة الصحة العالمية
ITTA	International Tropical Timber Agreement	الاتفاقية الدولية للأخشاب المدارية
ITPGRFA	International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture	المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية
TRIPS	Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights	الاتفاقية المتعلقة بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة
UPOV	International Union for the Protection of New Varieties of Plants	الاتحاد الدولي لحماية الأصناف النباتية الجديدة
ILC	Internatioal Low Comission	لجنة القانون الدولي
UN-REDD	United Nations Collaborative Initiative on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation	مبادرة الأمم المتحدة التعاونية بشأن الحد من الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها
CCS	Carbon dioxide capture and storage	احتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه
IPEEC	International Partnership for Energy Efficiency Cooperation	الشراكة الدولية للتعاون في مجال كفاءة الطاقة
IRENA	International Renewable Energy Agency	الوكالة الدولية للطاقة المتجددة

# فهرس الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
53	تطور حوكمة المناخ	01
74	معقد نظام اللاجئین العالمی	02
127	نموذج للممارسة البيئية والأداء البيئي	03
154	مركب النظام لإدارة تغير المناخ	04
156	مثلث الحوكمة عبر الوطنية لتغير المناخ	05
169	مقياس " Young "	06
184	قياس التجزؤ المؤسساتي باستخدام متغيري المركزية ومتوسط الدرجة.	07
244	UNEP. الصراع حول تغيير ولاية	08
246	UNEP المقاربة المرحلية لإصلاح	09
270	بنية منظمة البيئة العالمية	10
280	نموذج للحوكمة التعاونية	11
284	حماية واستخدام النظام البيئي البحري	12

# فهرس الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
22	وظائف الحوكمة البيئية العالمية	01
28-27	مصفوفة الوظائف	02
85-84	من معقد النظام إلى معقد الحوكمة العالمية	03
103-102	المؤتمرات البيئية العالمية الكبرى	04
114	تفسير تأثير بعض الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف	05
121-120	المشاركة في بعض المؤتمرات البيئية NGOs تطور عدد	06
122-121	المنظمات غير الحكومية في الحوكمة البيئية	07
129-128	قائمة مختارة لمنظمات الأعمال الدولية التي كان لها موقف تجاه الأداء البيئي والتنمية المستدامة	08
139-138	المنظمات غير الحكومية في الحوكمة البيئية	09
140	أنواع التفاعل بين الأنظمة	10
143	الأنواع النموذجية للتفاعل المؤسساتي	11
145	درجات تجزؤ هندسة الحوكمة	12
148	تصنيف أنواع الروابط بين ترتيبات الحوكمة المختلفة	13
151-150	أنواع الحوكمة الإقليمية	14
160-159	الأهمية النسبية للفواعل في المراحل المختلفة للعملية التنظيمية	15
170	أسئلة إرشادية لاستنباط درجة التجزؤ من دورة السياسة	16
171	خصائص الأنواع المثالية للمجموعة المؤسساتية	17
176-175	تطور المعايير البيئية الدولية بين 1972-1992	18
177	قياس درجة تجزؤ المعايير	19
179	الخصائص الهيكلية للشبكة: نموذجين للنجاح؟	20
183-180	الدراسات الرئيسية لمختلف الشبكات الدولية وقياس التجزؤ المؤسساتي	21

191	شرح مختصر لمؤشر الخطاب	22
199-198	الخصائص الأساسية للمقاربة متعددة المراكز لتعزيز حوكمة المناخ	23
220-219	تنبؤ نظريات العلاقات الدولية للإصلاح المؤسسي	24
222-221	مقترحات الإصلاح المؤسسي من منظور العلاقات الدولية	25
223	المؤتمرات العالمية وإصلاح الحوكمة البيئية العالمية	26
230	الدعم السياسي لخيارات الإصلاح المؤسسي في عملية مؤتمر ريو+20 (إجمالي البلدان 100)	27
236	التوصيات المقدمة لتعزيز UNEP	28
261-260	مقارنة وظيفية بين UNEP و UNEO	29
262-261	مقارنة هيكلية بين UNEP و UNEO	30
275	تصنيف شبكات الحوكمة عبر الوطنية لتغير المناخ	31
278-277	ملخص للمقاربات البديلة القائمة على الفواعل	32
287-286	ملخص للمقاربات البديلة القائمة على آلية التوجيه	33

# المقدمة

عرفت الحوكمة البيئية العالمية مسارات طويلة امتدت لتتجاوز المجال الوطني وما بين الدول، لتنتقل إلى مستوى عالمي يعبر عن مستويات المشكلات البيئية العالمية وحلولها أيضا. فمنذ ظهور نظام الدولة الحديثة سعت الحكومات إلى تنظيم شؤونها من خلال المعاهدات الدولية وأنواع أخرى من الاتفاقيات الحكومية الدولية، خاصة فيما يتعلق بكيفية مواجهة التحديات المتعلقة بالتغير البيئي العالمي، مما أدى إلى إبرام أكثر من 2000 معاهدة دولية لمعالجة المخاوف البيئية. وهكذا، بدأ الاهتمام بدراسة المؤسسات الدولية بجميع أشكالها<sup>(1)</sup> باعتبارها لبنات مهمة للحوكمة العالمية، فتطورت الدراسات من التركيز على المؤسسات الفردية وتفاعلاتها الثنائية إلى اعتبارها جزءا من كيان أكبر، وذلك في إطار ما يعرف بـ "هندسة الحوكمة".

ليس هناك تعريف متفق عليه لهندسة الحوكمة، إلا أنه يمكن اعتبارها ذلك "النظام الشامل للوائح وإجراءات اتخاذ القرار العامة والخاصة الموجودة والنشطة في مجال قضية معينة في السياسات العالمية"<sup>(2)</sup>. وعلى هذا الأساس، يمكن القول أن مفهوم "هندسة الحوكمة العالمية" قد سد فجوة مفاهيمية كبيرة في دراسة العلاقات الدولية؛ حيث حول النقاش من دراسة الحالة الفردية المكثفة لفعالية وأداء مؤسسة واحدة، إلى الحالات التي يتم فيها تنظيم مجال الحوكمة من طرف مؤسسات متعددة تعمل ضمن شبكات معقدة من إعدادات أكبر للحوكمة<sup>(3)</sup>؛ التي يمكن أن تشكل عمل المؤسسات الفردية أو تعززها أو تعيقها أحيانا. وبالتالي، لا يمكن فهم أداء الأجزاء المكونة لنظام الحوكمة العالمي دون فهمه بأكمله بشكل أفضل.

يعتبر التجزؤ المؤسساتي خاصية مميزة للمؤسسات السياسية على جميع المستويات، من الإدارات المحلية إلى الأنظمة السياسية الوطنية فالحوكمة العالمية، التي أصبحت تتميز اليوم بدرجة متزايدة من التجزؤ في مجالات قضايا مختلفة من السياسة العالمية. وهكذا، انتقلت قضية تجزؤ الحوكمة العالمية إلى مركز النقاش حول أداء الحوكمة وفعاليتها في معالجة المشكلات البيئية، وذلك من خلال التركيز على مجالات السياسة التي تتميز بمزيج من المؤسسات الدولية وعبر الوطنية المختلفة من حيث الطبيعة (منظمات، أنظمة، معايير ضمنية)، والاختصاص (عامة، غير هادفة للربح، هادفة للربح)، ومن حيث

<sup>(1)</sup> بما في ذلك المنظمات الدولية الكاملة، والهيئات والبرامج المتخصصة، إضافة إلى أمانات المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

<sup>(2)</sup> Frank Biermann, Philipp Pattberg, Harro van Asselt and Fariborz Zelli, "The fragmentation of global governance architectures: A framework for analysis." *Global environmental politics* 9, no. 4 (2009), p 15.

<sup>(3)</sup> يمكن توضيح مفهوم هندسة الحوكمة من خلال قضية المناخ. فمن جهة، تؤثر العديد من اللوائح والسياسات في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغير المناخ على سياسات حماية التنوع البيولوجي والطاقة والتجارة والهجرة... الخ. ومن جهة أخرى، فإن التعامل مع قضية تغير المناخ ليس مقتصرًا على اجتماعات الأطراف في اتفاقية المناخ، بل يمكن التعامل معها من طرف مؤسسات أخرى مثل المنظمة البحرية الدولية، ومجلس الأمن للأمم المتحدة وغيرها.

النطاق المكاني (ثنائية، عالمية)، والموضوع أيضا (من مجالات السياسة المحددة إلى الاهتمامات العالمية)، إضافة إلى الاختلاف من حيث شبكات الفواعل وتشكيلاتها الخطابية الأساسية.

يتميز نظام الحوكمة البيئية العالمية بدرجة عالية من التعقد، بسبب وجود العديد من المؤسسات الدولية البيئية وغير البيئية، إلى جانب الاتفاقيات الدولية التي تتعامل مع جميع أنواع القضايا البيئية المتداخلة في كثير من الأحيان، دون إغفال الدور المتنامي للفواعل غير الدولتية ( خاصة المنظمات غير الحكومية، والشركات متعددة الجنسيات والشبكات العابرة للحدود)، كما تتميز أيضا بتقاطع الترتيبات البيئية العالمية مع العديد من الترتيبات الأخرى (مثل، التجارة، الصحة العامة، حقوق الإنسان...)، فضلا عن تغير تأطير القضايا التي تشمل تفاعل الإنسان-البيئة. وعليه، تعتبر هندسة الحوكمة البيئية العالمية لمجالات قضايا مختلفة مثلا رئيسيا للتجزؤ، باعتباره مفهوما سيكشف الإطار المؤسسي العام حيث تتواجد وتتفاعل مؤسسات مختلفة. ففي حالة حوكمة المناخ، يمكن توضيح التجزؤ من خلال مجموعة المؤسسات الدولية وعبر الوطنية التي تعمل على مستويات مختلفة، إضافة إلى المعايير المختلفة، وتعدد الفواعل (خاصة/عامة، هادفة للرياح/غير هادفة)، وكذلك التشكيلات الخطابية المختلفة لقضية تغير المناخ ( مثل مشكلة التدهور البيئي، قضية التنمية، قضية الأمن وغيرها).

هناك من يؤكد على مزايا التجزؤ في نظام الحوكمة البيئية العالمية استنادا إلى حجج عديدة، تتمثل إحداها في أن الطبيعة المعقدة للمشاكل البيئية تتطلب استجابات محددة من المؤسسات المتعددة. هذا إلى جانب حجج أخرى ترى بأن الشبكة الفضاضة تضمن وجود العديد من الفرص للفواعل المتعددة (بما في ذلك المجتمع المدني) من أجل إجراء نقاشات واتخاذ مواقف، كما تكون المؤسسات - في إطار هذه الشبكة- قادرة على التخصص في مشكلة بيئية معينة، إضافة إلى أن خمول مؤسسة واحدة لا يعرض النظام بأكمله للخطر. بينما يسلط آخرون الضوء على عيوبه، باعتبار أن النظام الحالي عالي التجزؤ ليس ملائما بما فيه الكفاية، حيث يعتبر جد بطيء، وسيء التنسيق، وغير متماسك، إضافة إلى العديد من النزاعات واللاتوازنات مع باقي الاتفاقيات الدولية خاصة التجارية منها.

ومع ذلك، لا يمكن تجاوز تأثير التجزؤ المؤسسي على أداء وفعالية هندسة الحوكمة ككل من خلال درجات أعلى أو أقل من تجزؤ الحوكمة. وعليه، تم تقديم عدد متزايد من الاقتراحات والخيارات والنماذج المتعلقة بإدارة التجزؤ المؤسسي لهندسة الحوكمة البيئية العالمية من أجل زيادة الأداء المؤسسي العام فيما يتعلق بالبيئة وذلك في إطار حوكمة التنمية المستدامة. مع العلم أن الكثير من هذه المقترحات تؤيد فكرة

إنشاء هيئة شاملة ومنسقة تحت مسميات مختلفة، مثل الوكالة البيئية الدولية، منظمة البيئية العالمية/ الدولية/ المتعددة الأطراف، منظمة الأرض، منظمة الأمم المتحدة للبيئة... الخ. حيث تختلف العديد من المقترحات بدرجة كبيرة فيما يتعلق بمجال منظمة البيئة، والوظائف التي يمكن أن تؤديها وما تخلفه من آثار على النظام... الخ.

### أسباب اختيار الموضوع:

يشكل موضوع الحوكمة البيئية العالمية ومظاهرها الهيكلية مجالاً خصباً للبحوث والتحقيقات العلمية والأكاديمية، نظراً لما يثيره من تساؤلات ونقاشات دائمة خاصة فيما يتعلق بفعالية الهندسة المؤسسية للحوكمة البيئية العالمية كهندسة عالية للتجزؤ، وتفنقر إلى الوضوح والتنسيق والتماسك مما جعل تركيز الباحثين على مستوى مراكز مشاريع البحث في هذا المجال مثل مركز Yale، ومشروع حوكمة نظام الأرض، والأبعاد المؤسسية للتنمية المستدامة وغيرها منصبا على كيفية إدارة هذا التجزؤ المؤسسي من أجل تحسين وتعزيز فعالية نظام الحوكمة البيئية العالمية.

وهكذا، تراوحت أسباب اختيار الموضوع بين ما هو ذاتي وما هو موضوعي كما يلي:

#### • الأسباب الذاتية:

- الميول والاهتمام البحثي بالمواضيع المرتبطة بالحوكمة البيئية والتنمية المستدامة باعتبارها مواضيع متجددة الطرح سواء على الأجنداث البحثية أو الأجنداث السياسية وطنية كانت أو دولية أو حتى العالمية.
- الخبرة الذاتية المكتسبة في الموضوع باعتباره امتداداً بحثياً لما تم تناوله في أطروحة الماجستير تحت عنوان " مظاهر الهندسة المؤسسية للحوكمة البيئية العالمية ".
- محاولة إضفاء الصبغة الجديدة في التخصص من خلال توفير مرجع عربي جديد بمعارف جديدة نسبياً، مما قد يفتح آفاق بحثية جديدة في المستقبل.

#### • الأسباب الموضوعية:

- التجزؤ المؤسسي الكبير لنظام البيئة العالمية من حيث مؤسساته ومعاييره وفواعله وخطاباته يتطلب دراسة أكاديمية موضوعية، توضح معرفياً مختلف المتغيرات، وتحدد السياق المؤسسي العام للحوكمة البيئية العالمية وتأثيره السلبي على فعالية النظام وكيفية إدارة التجزؤ المؤسسي من أجل تعزيز هذه الفاعلية.

○ تقديم إضافة للمكتبة العربية في مثل هذا التخصص، وتوفير مجموعة من البدائل - التي يمكن أن تصبح حلولا مستقبلا لمشاكل نظام الحوكمة البيئية العالمية وعلى رأسها التجزؤ المؤسساتي.

### أهمية الدراسة:

يسلط هذا البحث الضوء على " التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية " باعتباره ظاهرة وتحديا مؤسسيا بارزا. حيث يتناول بنوع من الدقة والتركيز مظاهر هذا التجزؤ وتأثيره على فعالية نظام الحوكمة البيئية العالمية خاصة كسبب رئيسي لعجزه، البحث لاحقا في أساليب جديدة للحوكمة تسمح بإدارة التجزؤ وتفعيل نظام الحوكمة البيئية العالمية. وعليه يمكن تلخيص أهمية الموضوع فيما يلي:

- إبراز عمق مشكل التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية بشكل عام، والحوكمة البيئية العالمية على وجه الخصوص، ومحاولة تبسيطه وفهمه من خلال توضيح درجاته وتقديم مجموعة من المؤشرات التي تسمح بقياسها في أي مجال حوكمة كان.
- تقديم قيمة علمية مضافة باعتبار موضوع البحث متعدد التخصصات؛ يهتم الباحثين في العلوم السياسية والعلوم القانونية بشكل خاص، إضافة إلى الباحثين في العلوم الاجتماعية والاقتصادية أيضا.
- تزويد الباحث العربي في مجال الحوكمة البيئية العالمية بخارطة طريق أولية تساعد على فهم مظاهر التجزؤ المؤسساتي للهندسة المؤسساتية للنظام البيئي العالمية والبدائل المقترحة لإدارته، وتفتح المجال أمام دراسات أعمق وأكثر دقة حول هذا الموضوع.
- إمكانية اعتماد هذا الموضوع كمشروع بحث سواء على مستوى مراكز البحث أو على المستوى الجامعي.
- توضيح البدائل المتاحة لإدارة التجزؤ المؤسساتي للهندسة البيئية العالمية ومساعدة صناع القرار على اختيار أفضل بديل.

### أهداف الدراسة:

يعتبر " التجزؤ المؤسساتي للهندسة البيئية العالمية " موضوع نقاش وإثراء دائم سواء على المستوى الأكاديمي أو العلمي، نظرا لما يثيره من أسئلة تحليلية مشتركة تتعلق بدرجات التجزؤ وأسبابه ونتائجه، إضافة إلى أساليب إدارته، مما يتطلب توفير إطار عام يجيب على مختلف هذه الأسئلة. وعليه، تهدف هذه الدراسة إلى:

- ضبط الأطر المعرفية والنظرية والمفهومية لكل من التجزؤ المؤسساتي والحوكمة البيئية العالمية، مع التركيز أكثر على فهم التجزؤ المؤسساتي بمختلف أبعاده ومظاهره، من خلال توضيح أنواعه وأسبابه وأهم نتائجه إيجابية كانت أو سلبية.
- إبراز دور الفواعل الدولاتية وغير الدولاتية - كمظاهر التجزؤ المؤسساتي - في الحوكمة البيئية العالمية.
- توضيح علاقة التجزؤ المؤسساتي بفعالية الحوكمة البيئية العالمية من خلال مجموع نتائجه خاصة السلبية منها.
- توضيح الخيارات والنماذج المقترحة لإدارة التجزؤ المؤسساتي بشكل فعال كوسيلة لتحقيق وتعزيز فعالية نظام الحوكمة البيئية العالمية.

### إشكالية الدراسة:

تقتضي دراسة موضوع التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية التركيز على فعالية الحوكمة البيئية العالمية؛ التي يتم تشاركتها بين العديد من المؤسسات ذات المهام المنتشرة والمتداخلة والمتنازعة، مما يؤدي إلى تشتت التركيز وانقسام الجهود، وتبعثر المسؤوليات، وهدر الأموال وفقدان المحاسبة ونقص الخبرة. وعليه، يجب معالجة هذا العجز في نظام الحوكمة البيئية العالمية من خلال البحث عن أساليب لإدارة التجزؤ المؤسساتي وتفعيل نظام الحوكمة هذا. وعلى هذا الأساس: إلى أي مدى يمكن أن تساهم المقترحات المقدمة لإعادة تصميم الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية العالمية في إدارة التجزؤ المؤسساتي بشكل يسمح بضبط وإدارة الانشغالات البيئية العالمية بصورة فعالة؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية كالاتي:

- 1) ما المقصود بالتجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية؟
- 2) ما هي التحولات التي عرفتتها منظومة الحوكمة البيئية العالمية؟
- 3) ما هي المؤسسات المخولة بضبط البيئة العالمية في إطار التجزؤ المؤسساتي؟
- 4) ما هي الظروف التي أدت إلى تجزؤ الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية العالمية؟
- 5) ما هي النتائج المترتبة عن تجزؤ الهندسة المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية؟
- 6) كيف يمكن إدارة تجزؤ الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية العالمية؟

## فرضيات الدراسة:

إن الإجابة عن الإشكالية المطروحة وتساؤلاتها الفرعية تعتمد على البحث المعمق في مختلف جوانب الموضوع، وهي تنطلق من فرضية أساسية هي:

تتوقف الإدارة الفعالة للتجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية على المقترحات المقدمة لإعادة تصميم هندستها المؤسساتية، والتي يختلف تأثيرها من مقترح إلى آخر.

ولتسهيل عملية التحقق من هذه الفرضية يمكن تفريعها إلى فرضيتين جزئيتين كما يلي:

1. تتطلب الإدارة الفعالة للتجزؤ المؤسساتي لهندسة الحوكمة البيئية إنشاء مؤسسات جديدة كخيارات وبدائل إصلاحية لتفعيل الحوكمة البيئية العالمية.

2. إن اتخاذ قرار بشأن البنية المستقبلية للحوكمة البيئية العالمية تحكمه مجموعة من العوامل المثبطة غالباً. وعليه، فإن إدارة التجزؤ المؤسساتي لهندسة الحوكمة البيئية العالمية مرهون باعتماد أساليب بديلة للحوكمة تقوم على الاستثمار في الموجود.

## منهجية الدراسة:

من أجل اختبار فرضيات الدراسة والإجابة عن الإشكالية بطريقة نسقية ومنهجية، سوف يتم تحديد الإطار المنهجي للبحث بطريقة تتماشى والتطورات الأكاديمية في هذا المجال، وإثبات التناغم والتجانس بين موضوع ومنهج المعرفة العلمية. وعليه، سيتم اعتماد تكامل منهجي لتحليل كافة متغيرات هذا البحث كما يلي:

(1) المنهج التاريخي المقارن: لدراسة وتتبع مختلف مظاهر الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية العالمية في إطار التجزؤ المؤسساتي عبر مراحل تاريخية مختلفة، إضافة إلى مقارنة دور الفواعل الدولالية وغير الدولالية في الحوكمة البيئية العالمية، ولا يتم ذلك إلا من خلال المتغيرات التالية: كيف كانت هندسة الحوكمة البيئية العالمية؟ كيف أصبحت؟ وكيف تكون؟

(2) المنظور النسقي: يساعد على فهم تفاعلات مجموعة العناصر والمتغيرات المترابطة وظيفياً (المؤسسات والفواعل)، وقد استخدم المنظور النسقي بصيغته المتطورة، خاصة الاتجاهات الحديثة في فلسفة إعادة البناء في العلوم الاجتماعية، وما ينتج عنها من إشكاليات منهجية تتبع أساساً من آثار التفكيك التي أصابت

الأنظمة السابقة (الدولالية) ومساعي بناء نماذج جديدة توافق والمعطيات الجديدة وتساعد على إدارة التجزؤ المؤسساتي لهندسة الحوكمة البيئية العالمية بصورة فعالة.

(3) **المقرب الشبكي**: الذي يركز على وجود شبكة من الفواعل المتفاعلة فيما بينها على المستوى العالمي من أجل المشاركة في حوكمة القضايا العالمية وصنع السياسات العالمية (المتعلقة بالقضايا البيئية على وجه الخصوص).

(4) **المدخل النيو مؤسساتي**: لتفسير الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية في إطار التجزؤ المؤسساتي وتأثيرها على التطورات التي حدثت أو التي يمكن أن تحدث (المؤسسات التاريخية)، ودراسة مختلف الخطابات (الأفكار، العمليات التفاعلية) المقدمة لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية في المنتديات العالمية (المؤسساتية الخطابية). أما مؤسساتية الخيار العام فتساعد على إدراك دور مختلف الفواعل في المنتديات السابقة، وكيف تؤثر مصالحها الخاصة على ما يتم اتخاذه من قرارات.

#### الدراسات السابقة:

تعتبر التراكمية إحدى الخصائص المميزة لمعرفة الإنسانية، فعادة ما تبني الدراسات الحالية على دراسات سبقتها، لتفتح هي بدورها مجالاً لدراسات وأبحاث مستقبلية. وهكذا، تلعب الدراسات السابقة دوراً توجيهياً للباحث سواء فيما يتعلق بصياغة الإشكالية أو بناء الفرضيات أو التخلص من الصعوبات المبدئية. ومع ذلك، يجب الإشارة إلى صعوبة إيجاد أدبيات مميزة للدراسة ومتخصصة في البحث في إدارة التجزؤ المؤسساتي لهندسة الحوكمة البيئية العالمية باعتبارها جوهر البحث. وعليه، فإن ما سيتم طرحه من دراسات سابقة يرتبط بالبحث في جزئياته، وذلك كما يلي:

#### (1) مقال بعنوان:

The Fragmentation of Global Governance Architectures: A framework of Analysis للباحثين:

Fank Biermann و Harro Van Asselt و Rphilipp Pattberg و Fariborz Zelli المنشور سنة 2009.

يعتبر هذا المقال دراسة مرجعية في موضوع التجزؤ المؤسساتي لهندسة الحوكمة البيئية العالمية، كونها أول دراسة تقوم على تحليل هندسة الحوكمة بدل التركيز على الحسابات النظرية للظاهرة الشاملة أو على الدراسات التجريبية لمؤسسات مختلفة تعمل على حل تحديات محددة للحوكمة. وذلك من خلال التركيز على "تجزؤ" هندسة الحوكمة في مجالات السياسة الهامة باعتباره مصدر قلق رئيسي للباحثين وصانعي

السياسات على حد سواء من جهة، ونظرا لغياب الإجماع في الأدبيات الأكاديمية حول عواقبه من جهة أخرى.

وعليه، فإن هذه الدراسة تهدف إلى تقديم إطار مفاهيمي للدراسة المقارنة لمختلف أنواع ودرجات تجزؤ هندسة الحوكمة العالمية، حيث تسعى في المقام الأول إلى وضع تصور لمفهوم هندسة الحوكمة العالمية وأنواع ودرجات تجزؤها المختلفة، ليتم بعد ذلك توضيح هذه المفاهيم في مجال الحوكمة العالمية لتغير المناخ. ثم انتقلت لتحليل الفرضيات الرئيسية حول المزايا والعيوب النسبية للتجزؤ، لتقدم في الختام مناقشة موجزة حول كيفية معالجة الآثار السلبية المحتملة لتجزؤ هندسة الحوكمة العالمية المناخ. مما سمح بالتوصل إلى مجموعة من النتائج لعل أهمها:

- إن درجات التجزؤ المعتدلة قد تؤدي إلى تكاليف وفوائد كبيرة .
- قد تؤدي درجات التجزؤ الأعلى إلى خفض الأداء العام لهندسة الحوكمة.
- التركيز على خيارات السياسة حول كيفية تقليل درجات التجزؤ العالية مثل زيادة التآزر داخل مجال السياسة ، لتحسين دمج العمليات وتقليل الازدواجية، إضافة إلى تنسيق أفضل مع المؤسسات غير البيئية .

وبالرغم مما سبق، فإن هذه الدراسة لم تتعمق في دراسة التجزؤ المؤسسي للحوكمة البيئية العالمية بشكل خاص، ولا تحليل ومناقشة الأساليب والنماذج المقترحة لإدارة هذا التجزؤ، وهذا ما تميزت به دراستنا

(2) مقال بعنوان:

The Institutional Fragmentation of Global Environmental Governance: causes, consequences, and Responses للباحثان Harro Van Asselt و Fariborz Zelli المنشور عام 2013.

تعتبر هذه الدراسة جزءا من عدد خاص يهدف إلى معالجة المزيد من الأسئلة ذات الصلة ، النظرية والتجريبية على حد سواء ، حول ظاهرة التجزؤ المؤسسي للعديد من مجالات الحوكمة البيئية العالمية: التنوع البيولوجي ، وتغير المناخ ، والغابات ، والطاقة المتجددة ، والاستخدام المستدام للموارد في القطب الشمالي.

وعليه، تقدم هذه الدراسة باعتبارها القطعة الأولى مفهوم التجزؤ، وتوضح الأساس المنطقي المختلف عن المناهج والمفاهيم ذات الصلة ( مثل التفاعل المؤسسي، التنسيق، الروابط الاستراتيجية، معقد النظام،

والحوكمة متعددة المراكز)، كما تطرح أسئلة بحثية جديدة حول أسباب التجزؤ ونتائجه وإدارته، مع تحديد اختلاف الرؤى المتعلقة بهذه الأسئلة من خلال مختلف المساهمات.

وقد أظهرت الدراسة أن هناك الكثير من الأراضية النظرية والتجريبية التي يجب تغطيتها، سواء تلك المتعلقة بموضوعات البحث المقدمة أو بالموضوعات الإضافية؛ التي تشمل التكيف بعناية مع توجهات المؤسساتية العقلانية والبنائية والخطابية. أما من الناحية التحليلية، فيجب فحص الآثار المترتبة على التجزؤ المؤسساتي بما يتجاوز مستوى فعالية المخرجات إلى فعالية حل مشكلات المؤسسات المتضررة.

تبقى هذه الدراسة مثل سابقتها تفتقر إلى التحليل المعمق للظاهرة المدروسة سواء إذا تعلق الأمر بدرجات التجزؤ المؤسساتي ومؤشرات قياسه، أو بمختلف الخيارات والنماذج المقترحة لإدارته باعتبارها محاور أساسية في دراستنا هذه.

(3) كتاب بعنوان: Global Environmental Governance : A Reform Agenda للباحثين: Nadaa Taryab و Mihaela Papa و Adil Najam الصادر سنة 2006.

يسعى هذا الكتاب إلى تحديد عدد من الخطوات العملية التي يمكن أن تعزز نظامًا بيئيًا أكثر كفاءة وفعالية، والاستفادة بشكل أفضل من الموارد المتاحة في تنفيذ الاتفاقيات البيئية الدولية من أجل البلدان النامية والمتقدمة. وعليه، يمكن تحديد أهداف الدراسة كالاتي :

(أ) تحليل الجهود المختلفة لإصلاح GEG .

(ب) تحديد اتجاه عام عملي لإصلاح نظام الحوكمة البيئية الدولية من القاعدة إلى القمة .

(ج) اقتراح مجموعة من الخطوات الواقعية والمرغوبة لتحقيق إصلاح مهم.

وقد تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول؛ يسعى الفصل الأول إلى تنظيم بعض الدروس المستفادة من النقاشات الأخيرة حول إصلاح GEG ، بما في ذلك كيفية تطور النظام ، وأنواع المشكلات التي تم تحديدها ومختلف النماذج المقترحة للإصلاح، ولمحة عن المبادرات المختلفة لإصلاح الحوكمة البيئية العالمية. أما الفصل الثاني فينطلق مما سبق ويحلل بمزيد من التفصيل التحديات الستة الرئيسية ، التي تم تحديدها عمومًا كأولويات لإصلاح الحوكمة البيئية العالمية. وذلك من خلال (أ) تحديد طبيعة التحدي ومداه (ما إذا كانت المشكلة المحددة ، في الواقع ، حرجة) ؛ (ب) تسليط الضوء على أفضل الممارسات المتاحة للتعامل مع

التحدي. في حين أن الفصل الثالث يحدد قائمة بمقترحات الإصلاح، ويسعى إلى تحديد التوصيات قصيرة وطويلة الأجل التي يمكن تنفيذها لتؤدي في الأخير إلى إصلاح هادف وعملي للنظام البيئي العالمي.

ومن أهم ما توصلت إليه الدراسة أن إصلاح الحوكمة البيئية العالمية لا يمكن قصره على عدد قليل من المؤسسات في هذا النظام، بل يجب أن يكون الإصلاح نظامياً، حتى على المدى القصير، مما يعني أنه يجب التركيز على الأقل على المنظمات البيئية الرئيسية في النظام - وخاصة على العلاقات فيما بينها. لينتم في النهاية تصميم جميع الإصلاحات وتقييمها من أجل ضمان تأثيرها الإيجابي على الأداء البيئي الفعلي.

وبالتالي: فإن هذه الدراسة تخدم هذا البحث فيما يتعلق بالبدائل الإصلاحية لإدارة التجزؤ المؤسساتي دون تحليلها بشكل كاف و معمق، لتبقى بذلك قاصرة لا تخدم الموضوع في كامل جزئياته خاصة تلك المتعلقة بتحديد الأطر المعرفية والنظرية للتجزؤ المؤسساتي والمقاربات البديلة لإدارته.

(4) كتاب بعنوان: Global Environmental Governance للباحثين: James Gustave Speth و Peter M. Haas الصادر سنة 2006.

يقدم المعلومات الأساسية والنظرية والرؤية العملية اللازمة لمواجهة التحدي الخطير لمشاكل كوكب الأرض. يدرس عشرة تهديدات بيئية رئيسية - اضطراب المناخ، وفقدان التنوع البيولوجي، والأمطار الحمضية، ونضوب طبقة الأوزون، وإزالة الغابات، والتصحر، وتدهور المياه العذبة ونقصها، وتدهور مصايد الأسماك البحرية، والملوثات السامة، والنيتروجين الزائد - ويستكشف كيف يمكن معالجتها من خلال المعاهدات، وأنظمة الحوكمة، وأشكال جديدة من التعاون الدولي.

يروى الكتاب قصة كيف أنشأ مجتمع الدول والمنظمات غير الحكومية والعلماء والشركات متعددة الجنسيات في العقود الأخيرة مجموعة غير مسبوقه من القوانين والمؤسسات التي تهدف إلى المساعدة في حل المشكلات البيئية واسعة النطاق. كما يبحث بشكل نقدي في أوجه القصور الخطيرة في الجهود الحالية والأسباب الكامنة وراء استمرار الاتجاهات المزعجة. إضافة إلى ما يقدمه من مفاهيم أساسية في القانون الدولي وتشكيل الأنظمة بلغة بسيطة يسهل الوصول إليها، فضلاً عن وصف المشهد المؤسسي الحالي بالإضافة إلى الدروس المستفادة والتوجهات الجديدة المطلوبة في الحوكمة الدولية. وعليه، فإن كتاب "الحوكمة البيئية العالمية" عبارة عن دليل موجز يحتوي على قوائم بالمصطلحات الأساسية وأسئلة الدراسة والميزات الأخرى المصممة لمساعدة القراء على التفكير في المفاهيم التي تمت مناقشتها وفهمها.

وعليه، تم تقسيم الكتاب إلى ستة أجزاء توضح أهم ما يتعلق بالحوكمة البيئية العالمية ومساراتها المستقبلية، بدءاً بأهم التحديات البيئية العالمية وعلاقتها بالعولمة، ثم إبراز المؤتمرات البيئية الكبرى (من استوكهولم إلى جوهانسبورغ 2002) باعتبارها أول محاولة في الحوكمة البيئية العالمية (1972)، للإشارة لاحقاً إلى القانون البيئي الدولي والمعاهدات الدولية في سياق التهديدات البيئية العالمية الكبرى. كما سلط الضوء أيضاً على الفواعل الرئيسية ودورها في GEG خاصة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والمجتمع المدني، ليصل في الأخير إلى تحديد المسارات المستقبلية كمحاولة ثانية في الحوكمة البيئية العالمية؛ وذلك في إطار الرؤى الإصلاحية ومجموعة أخرى من الرؤى البديلة.

بالرغم من كل العقبات إلا أن المؤلفين متفائلون، وهم يقترحون أن القضايا الشائكة مثل الآراء المتضاربة بين بعض البلدان حول كيفية التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الحد من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري سيتم تجاوزها، وأن التصورات الجديدة لخطورة وإلحاح التغير البيئي العالمي، لا سيما في الولايات المتحدة ودول أخرى، سيجعل القادة يتبنون مواقف أكثر تمشياً مع مجموعة الأدلة العلمية المتزايدة، وبالتالي دمج الشركات الكبرى كشركاء استباقيين ومسؤولين اجتماعياً.

من هنا، يمكن القول أنه تم الاعتماد على هذه الدراسة على غرار سابقتها في تحديد المسار البحثي بشكل عام، إلا أنها تبقى قديمة نوعاً ما نظراً لكون حدودها الزمنية لا تتجاوز مؤتمر جوهانسبورغ لعام 2002 الذي تبعه مؤتمرات عالميين اثنين؛ مؤتمر ريو+20 لسنة 2012 ومؤتمر استوكهولم+50 لسنة 2022. إضافة إلى كونها لم تتطرق إلى مشكل التجزؤ المؤسساتي جملة وتفصيلاً باعتباره ركيزة البحث من مقدمته إلى خاتمته.

(5) كتاب بعنوان:

« Architectures of Earth System Governance : Institutional Complexity and Structural Transformation » للباحثان: Fank Biermann و Rakhyun Kim الصادر سنة 2020.

يعتبر هذا الكتاب تحليلاً حديثاً لعقد من البحث حول الهندسة المؤسساتية لحوكمة نظام الأرض، حيث يقدم أكثر من 40 باحثاً توليفة موثوقة من الأدبيات مع رسم اتجاهات البحث المستقبلي، وذلك بالتركيز التجريبي على حماية البيئة وأنظمة الأرض الحيوية. إضافة إلى التحقيق في التعقيدات الهيكلية لحوكمة نظام الأرض وشرح كيفية عمل الهندسة العالمية على تمكين أو إعاقة المؤسسات الفردية وفعاليتها بشكل عام باعتبار أن هذه المؤسسات لا تعمل في فراغ ولكنها متورطة في شبكات أكبر وأكثر تعقيداً من ترتيبات

الحوكمة يصورها هذا الكتاب بأنها "هندسة" الحوكمة العالمية. وهكذا، فإن هذا الكتاب يقدم وضوحًا مفاهيميًا تمس الحاجة إليه حول اللبنة الأساسية وهيكل هندسة الحوكمة المعقدة، ويرسم توجيهات تفصيلية للبحث الجديد، ويوفر أساسًا تحليليًا لإصلاح السياسات.

تناولت هذه الدراسة كل ما يتعلق بالهندسة المؤسسية لحوكمة نظام الأرض من خلال تحديد البنية المؤسسية المتنوعة لهذه الحوكمة، وتوضيح أهم مظاهرها الهيكلية التي يعتبر "التجزؤ المؤسسي" إحداها إلى جانب معقد النظام والتفاعل المؤسسي، ليتم بعد ذلك رصد التحول الهيكلي من خلال تسليط الضوء على استجابات السياسة للمظاهر الهيكلية السابقة وما تثيره من مشاكل وتحديات لحوكمة نظام الأرض، مثل: تكامل السياسة، وإدارة التجزؤ، والتنسيق وغيرها.

وعليه، يمكن القول أن هذه الدراسة لا تختلف عن سابقتها كونها تهتم بأجزاء معينة من البحث خاصة فيما يتعلق بالمقاربات البديلة للحوكمة كأساليب لإدارة التجزؤ مهمة بذلك البدائل الإصلاحية وكل تفصيل يتعلق بمشكلة التجزؤ المؤسسي وعلاقته بعجز الحوكمة البيئية العالمية؛ هذه تناولت هذه المشكلة في سياق التمييز بينها وبين المظاهر الهيكلية الأخرى المشابهة لها ( التفاعل المؤسسي ومعقد النظام) دون محاولة التعمق في حيثياتها المختلفة ( مؤشرات قياسها مثلا).

### تقسيم الدراسة:

تفرض الضرورة المنهجية والمعرفية وضع خطة تفصيلية تعالج إشكالية البحث وما يتعلق بها من تساؤلات وتضع الفرضيات تحت طائلة الاختبار. وعليه، تم اعتماد خطة ثلاثية تعكس تسلسلا منهجيا لما هو متاح من معارف؛ حيث تم تخصيص الفصل الأول للسياقات المفاهيمية والنظرية المتعلقة بمتغيرات الدراسة، أما الفصل الثاني فهو تحليلي يحاول التعمق في مختلف قضايا التجزؤ المؤسسي للحوكمة البيئية العالمية. في حين أن الفصل الثالث والأخير قد تناول إدارة التجزؤ المؤسسي باعتباره تحديا مؤسسيا لفعالية الحوكمة البيئية العالمية. وهذا ما سيتم توضيحه بالتفصيل فيما يلي:

يتناول الفصل الأول الإطار المفاهيمي للدراسة. من خلال تسليط الضوء على متغيرات البحث كمفاهيم تحتاج الضبط والتحديد حسب ما يتطلبه السياق العام للدراسة ( التجزؤ المؤسسي في الحوكمة البيئية العالمية) وذلك وفق مباحث ثلاث. خصص الأول منها لدراسة مفهوم الحوكمة البيئية العالمية من خلال التأكيد على تعريفها وخصائصها، ووظائفها للإشارة في الأخير إلى أهم القضايا البيئية المرتبطة بها.

أما المبحث الثاني فيركز على مفهوم التجزؤ المؤسساتي من حيث تطوره المفهومي وأسبابه ونتائجه. بينما يتناول المبحث الثالث مفهوم معقد النظام باعتباره مرحلة انتقالية لوصول إلى حوكمة بيئية عالمية مجزأة.

أما الفصل الثاني فيسلط الضوء على قضايا وإشكالات التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية في سياق رباعي التقسيم. يتعلق الأول والثاني بالهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية العالمية بالمفهوم التقليدي (المؤسسات البيئية الدولية الكلاسيكية) والجديد (المؤسسات البيئية العالمية)، للانتقال بعد ذلك إلى أحد أهم الإشكالات المتعلقة بالتجزؤ المؤسساتي والمتمثلة في تحديده في إطار الحوكمة البيئية العالمية (المبحث الثالث) من خلال تحديد درجاته وأنواعه، ومحاولة تمثيله بيانياً عن طريق رسم خرائط تجريبية توضحه، وصولاً إلى المبحث الرابع الموسوم بـ: " مؤشرات قياس درجة التجزؤ المؤسساتي في الحوكمة البيئية العالمية"، والتي تم تحديدها في أربعة مجموعات هي: المؤسسات، المعايير، الفواعل، والخطابات.

وتبعاً للمنهجية السليمة والتسلسل المنطقي المعتمد، تم تخصيص الفصل الثالث لرصد أهم الخيارات والنماذج والمقاربات المقترحة لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية بعد توضيح علاقته بفعالية هذه الأخيرة، وذلك وفق أربعة مباحث. يتعلق الأول بدراسة فعالية الحوكمة البيئية العالمية في إطار التجزؤ المؤسساتي، أما بالنسبة للمبحثين الثاني والثالث فكلاهما يرتبط بالمقاربة الإصلاحية لإدارة التجزؤ المؤسساتي، نظراً لما يحتاجه من تفصيل، وصولاً إلى المقاربات البديلة للحوكمة كأساليب لإدارة التجزؤ المؤسساتي (المبحث الرابع).

وتلخص الخاتمة إلى الإجابة عن الإشكالية بشكل مباشر، وتأكيد أو نفي الفرضيات، بما في ذلك ضبط العديد من النتائج واقتراح مجموعة من التوصيات كتوجهات بحثية مستقبلية.

# الفصل الأول

الحوكمة البيئية العالمية

والتجزؤ المؤسسي:

مقاربة مفاهيمية.

ثمة تقليد منهجي معتمد في معظم البحوث العلمية، يتجه إلى تحديد الإطار المفاهيمي والنظري في المقام الأول، وذلك من خلال تسليط الضوء على متغيرات البحث كمفاهيم تحتاج الضبط والتحديد حسب ما يتطلبه السياق العام للدراسة (التجزؤ المؤسسي للحوكمة البيئية العالمية). وهكذا يعتبر مفهوم "الحوكمة البيئية العالمية" حلقة مهمة ونقطة مرجعية في هذا البحث؛ حيث تعبر وسيلة وغاية في تصميم و/أو إعادة تصميم الهندسة المؤسسية باعتبارها ترتبط بخصائص وفعالية الحوكمة البيئية العالمية بالدرجة الأولى.

وعليه سيتم التطرق في المبحث الأول منها لدراسة مفهوم الحوكمة البيئية العالمية من خلال التأكيد على تعريفها وخصائصها، ووظائفها للإشارة في الأخير إلى أهم القضايا البيئية المرتبطة بها. أما المبحث الثاني فيركز على مفهوم التجزؤ المؤسسي من حيث تطوره المفهومي وأسبابه ونتائجه. بينما يتناول المبحث الثالث مفهوم معقد النظام باعتباره مرحلة انتقالية لوصول إلى حوكمة بيئية عالمية مجزأة.

## المبحث الأول: في مفهوم الحوكمة البيئية العالمية.

يعد مفهوم الحوكمة البيئية العالمية من المفاهيم الجديدة الوافدة إلى حقل الدراسات السياسية. حيث تعتبر كلمة البيئة في معناها السياسي أو الاجتماعي جديدة نسبياً، إذ ظهرت في الخمسينيات لتشير إلى ما هو أكثر بقليل في بيئة المنزل أو العمل. وعليه، سيتم في هذا المبحث مناقشة مفهوم الحوكمة البيئية العالمية، من خلال ضبط تعريفها وأهم خصائصها بعد توضيح جذورها التاريخية (المطلب الأول)، فضلاً على تحديد وظائفها باعتبارها محددات لفعالية النظام البيئي العالمي (المطلب الثاني). للإشارة في الأخير إلى أهم القضايا البيئية العالمية التي تحتاج إلى حوكمة.

## المطلب الأول: الحوكمة البيئية العالمية: التعريف والخصائص

يعتبر مفهوم الحوكمة البيئية العالمية مفهوماً شائكاً كغيره من مفاهيم الحوكمة، كونه من المفاهيم الجديدة الوافدة إلى حقل الدراسات السياسية. حيث تعتبر كلمة البيئة في معناها السياسي أو الاجتماعي جديدة نسبياً، إذ ظهرت في الخمسينيات لتشير إلى ما هو أكثر بقليل في بيئة المنزل أو العمل<sup>(1)</sup>. وقد بدأت القضايا البيئية في الظهور على الأجندة العالمية في الستينيات و بداية السبعينيات، وبلغت ذروتها في عالم السياسة الدولية في مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية (UNCHE) لسنة 1972 في ستوكهولم، وبهذا أصبح المؤتمر نقطة بداية لعدد كبير من المبادرات على المستوى العالمي (مثل الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف)<sup>(2)</sup>. باختصار يعبر مفهوم الحوكمة البيئية العالمية عن تدرج في المفاهيم، من مفهوم الحوكمة، إلى مفهوم الحوكمة البيئية، فالحوكمة العالمية. يشير مفهوم الحوكمة عموماً إلى الوسائل التي يتم من خلالها التحكم في/ و توجيه النشاط أو مجموعة من الأنشطة، بحيث تحقق مجموعة مقبولة من النتائج وفقاً لبعض المعايير المقررة<sup>(3)</sup>. كما تعبر الحوكمة عن التماسك والتنسيق المستمر بين العديد من الفواعل ذات أهداف مختلفة. كما يمكن توضيح مفهوم الحوكمة أكثر من خلال مختلف استخداماته كما يلي<sup>(4)</sup>:

(1) Peter Dauvergne, "Research in global environmental politics: history and trends", In: Handbook of Global Environmental Politics, Peter Dauvergne (ed), Canada : University of British Columbia, 2005, p 11.

(2) Bas Arts , "Non-State Actors in Global Environmental Governance: New Arrangements Beyond the State", In : New Modes of Governance in the Global System: Exploring Publicness, Delegation and Inclusiveness, Mathias Koenig-Archibugi and Michael Zürn (eds.), Palgrave, Basingstoke, 2006, p 5.

(3) Oladele, A. Ogonseitan, "The Super Urgency of Rio+20: A World Environment Organization", African Journal of Environmental Science and Technology 6, no, 1 (2012), p 1.

(4) مراد بن سعيد، "الحوكمة البيئية والتجارة العالمية: نحو تفسير لإشكالات الحوكمة البيئية العالمية." المجلة الأردنية للعلوم الاجتماعية، 7، ع 2 (2014)، ص 207.

(1) يتناول بالدراسة العلاقة بين آليات السوق والتدخل الحكومي في تقديم الخدمات العمومية، وبالتالي الحد من تدخل الحكومة إلا عند الضرورة.

(2) يركّز على المنظمات الخاصة ومطالب أصحاب المصلحة.

(3) يعبر عن اتجاه التسيير العمومي الجديد بمنظومته القيمية من منافسة، تمكين وقياس الأداء... الخ.

(4) هو امتداد للمحور السابق ويعبر عن الحكم الجيد للربط بين الجوانب السياسية والإدارية.

(5) يؤكد على الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، حيث أن السياسات العامة ليست إلا محصلة لمثل هذه التفاعلات الرسمية وغير الرسمية، سواء على المستوى المحلي أو المركزي.

(6) يرى أن مفهوم الحوكمة يتمثل في إدارة مجموعة من الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة الحكومية.

أما الحوكمة البيئية، فيمكن تعريفها بأنها " تشير الحوكمة البيئية إلى مجموعة العمليات التنظيمية والآليات والمنظمات التي من خلالها يؤثر الممثلون السياسيون في الأفعال والنتائج البيئية".<sup>(1)</sup> كما يمكن تعريفها من منطلق آخر بأنها: "مبدأ شامل ينظم السلوك العام والخاص نحو مزيد من المساءلة والمسؤولية من أجل البيئة"، فهي تعمل في كل المستويات بدءا من المستوى الفردي، وصولا إلى المستوى العالمي، كما تدعو إلى قيادة تشاركية ومسؤولية مشتركة من أجل الحفاظ على الاستدامة البيئية<sup>(2)</sup>. في حين يؤكد استخدام "البعد العالمي" بمسؤولية عدد كبير من المؤسسات والفواعل داخل وخارج الحكومة، وعبر الحدود الوطنية والمؤسسية، عن جزء كبير من إدارة وتسيير الكوكب.

لقد أصبحت حوكمة العلاقات الإنسانية مسعى معقدا يتجاوز المجال الوطني وما بين الدول وانتقل إلى مستوى عالمي يتضمّن فواعل متعددة عبر الحدود الوطنية ومستويات متعددة كذلك للسلطة الضبطية. في هذا السياق، فإن الترتيبات المؤسسية للتعاون بدأت بالتشكّل بصور أكثر نظمية وأكثر تعبيراً عن مستويات المشكلات العالمية. إن الشراكات العامة والخاصة، عمليات أصحاب المصالح المتعددة، شبكات السياسة العامة العالمية وشبكات القضايا أصبحت تعتبر أدوات مهمة للحوكمة العالمية.

<sup>(1)</sup> Maria Carmen Lemos and Arun Agrawal. "Environmental governance", Annu. Rev. Environ. Resour. 31 (2006), p 298.

<sup>(2)</sup> Ibid, p 299.

يمكن التمييز في الوقت الحاضر بين ثلاثة استخدامات واسعة لمصطلح "الحوكمة العالمية" ، والتي لها صلة أيضًا بالمفهوم الضيق للحوكمة البيئية العالمية، كما يلي<sup>(1)</sup>:

أولاً ، يستخدم العديد من المؤلفين مصطلح "الحوكمة العالمية" بشكل تحليلي، لفهم التحولات الاجتماعية والسياسية الحالية، من خلال تسليط الضوء على الصفات المميزة للسياسات العالمية الحالية، مثل أنماط التوجيه غير الهرمية وإدراج الفواعل الخاصة، سواء الربحية أو غير الربحية.

ثانياً، يُنظر إلى الحوكمة العالمية هنا على أنها برنامج سياسي لاستعادة القدرة التوجيهية اللازمة لحل المشكلات في عصر ما بعد الحداثة؛ أي أنها حل وأداة يحتاج السياسيون إلى تطويرها وتوظيفها لحل المشكلات التي أحدثتها العولمة، وذلك من خلال بناء "هياكل حوكمة عالمية" جديدة كقوة موازنة للعواقب السلبية للعولمة الاقتصادية والبيئية.

ثالثاً، اعتمد بعض الباحثين التعريف البرنامجي للحوكمة العالمية ، ولكن دون دلالة إيجابية، وذلك في إطار الاستخدام النقدي لمفهوم الحوكمة العالمية. على سبيل المثال، يرى بعض الباحثين من المحافظين الجدد أن الحوكمة العالمية هي محاولة من الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى للحد من حرية عمل الدول القوية، ولا سيما الولايات المتحدة، كما يعرفها آخرون من خلال عدسة صراعات القوى بين الشمال والجنوب.

الحوكمة البيئية العالمية هي كيفية تنظيم مختلف الفواعل المشاركة في عمليات صنع القرار على المستوى العالمي، من أجل حل التحديات والنزاعات البيئية، وتعزيز البيئة العالمية. وعليه، فالحوكمة البيئية العالمية تمثل "شبكة معقدة من المؤسسات ذات العلاقة بالبيئة والمعاهدات والاتفاقيات، ومجموعة الفواعل التي تكون النظام الواقعي للحوكمة البيئية العالمية تتضمن كيانات مؤسسية متعددة، رغم أنها لا تتمتع بنفس القدر من التأثير في النظام"<sup>(2)</sup>.

وعلى هذا الأساس يمكن التمييز بين الحوكمة البيئية العالمية والسياسة البيئية الدولية التقليدية من خلال ثلاث خصائص أساسية: زيادة المشاركة، زيادة التخصص، إضافة إلى زيادة التجزؤ<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Frank Biermann and Philipp Pattberg, "Global environmental governance: Taking stock, moving forward", Annual Review of Environment and Resources 33 (2008), pp 278-279.

<sup>(2)</sup> صالح زياني ومراد بن سعيد، الحوكمة البيئية العالمية: قضايا وإشكالات، الجزائر: دار قانة، 2010، ص94.

<sup>(3)</sup> Frank Biermann, "Global Environment Governance: Conceptualization and Exemples". In: Handbook of Globalization and the Environment, Khi V. Thai, Dianne Rahm and Jerrell D. Cogburn (eds.). CRC Press, 2007, pp 137-144.

أولاً: زيادة المشاركة: التنوع من خلال المشاركة.

يعتبر النظام الجديد للحوكمة البيئية العالمية كرد فعل على منظور السياسة الدولية التقليدية، حيث تصف الحوكمة البيئية العالمية السياسة العالمية التي لم تعد تقتصر على الدول القومية فقط، بل تتميز أيضاً بالمشاركة المتزايدة للفواعل غير الدولاتية في إطار نظام حوكمة متعددة وذلك من خلال:

**01:** زيادة عدد الفواعل ودرجة مشاركتهم في الحوكمة البيئية العالمية بشكل كبير خلال العقد الماضي.

**02:** زيادة تنوع أنواع المنظمات، وذلك بظهور أشكال جديدة للمنظمات مثل: منظمات صنع القواعد الخاصة (Private Rule Making Organizations) والشراكات العامة والخاصة (Public Private Partnerships) في مجالات معينة بدء من إدارة الغابات، وصولاً إلى المحافظة على التنوع البيولوجي. ثالثاً: تكييف المنظمات التي تم إنشاؤها مع أدوار ومسؤوليات جديدة.

لقد أصبحت العديد من المنظمات غير الحكومية (NGOs) اليوم تشارك في وضع الأجندة، وصياغة السياسة، وتأسيس القواعد والتنظيمات، حيث وصلت هذه المنظمات إلى عدد من الموارد التي منحها القوة في المفاوضات المتعددة الأطراف<sup>(1)</sup>. كما اكتسبت شبكات العلماء دوراً جديداً في توفير المعلومة التقنية المعقدة، التي تعتبر ضرورية في صنع القرارات حول القضايا المتميزة بعدم اليقين. حيث يتفق العديد من الباحثين على أن السياسات البيئية الناجحة تظهر بوجود الشروط التقنية المناسبة، والتي تساعد على تحديد المشاكل وحلها<sup>(2)</sup>. ضف إلى ذلك دور قطاع الأعمال (Business)، حيث أصبحت مشاركة العديد من الشركات في المفاوضات الدولية مباشرة باعتبارها شريكة للحكومات - مثلاً - في إطار الأمم المتحدة وكذلك دور الوكالات الجديدة والفواعل العامة في المستوى دون الوطني (Subnational level)<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Elisabeth Corel and Michele M. Betsill , "Analytical Frame work; Assessing the Influence of NGO Diplomats", In : NGO Diplomacy , Michele M. Betsill and Elisabeth Corel (eds.). Cambridge: the TT Press, 2008, pp 22-23.

<sup>(2)</sup> Edward J. Woodhouse and Dean A. Nieuwsma, "Democratic expertise: integrating knowledge, power, and participation", In: Knowledge, power, and participation in environmental policy analysis, Matthijs Hisschemöller, Rob Hoppe, William N. Dunn, and Jerome R. Ravetz (eds), Transaction Publishers, 2001,p 73.

<sup>(3)</sup> ولمزيد من المعلومات حول المنظمات بين الحكومية أنظر:

Frank Biermann and Bernd Siebenhuner , Managers of global change: The influence of international environmental bureaucracies, Mit Press, 2009, pp 1-11.

ولمزيد من المعلومات حول دور الفواعل العامة (مثل المدن) أنظر:

Anthony G. Bigio, "Cities and climate change" , in: Building safer cities: the future of disaster risk, Alcira Kreimer, Margaret Arnold and Anne Carlin, No. 3. Washington : World Bank Publications, 2003,PP 94.95.

ثانيا: زيادة الخصخصة: التفاوض من خلال الشراكات:

لقد ظهرت مؤسسات جديدة للحوكمة البيئية العالمية إضافة إلى النظام القديم للوثائق الملزمة قانونيا، والتي تمت مناقشتها من طرف الدول. حيث أصبح المزيد والمزيد من الفواعل غير الدولاتية جزءا رسميا من مؤسسات الحوكمة البيئية العالمية، سواء تلك المتخصصة بوضع المعايير أو بتنفيذها<sup>(1)</sup>.

وبهذا أصبحت الحوكمة البيئية العالمية تشير إلى التحول من الأنظمة بين حكومية (Intergovernmental Regimes) إلى التعاون عام/خاص، وخاص/خاص في صنع السياسة البيئية العالمية.<sup>(2)</sup> حيث أصبحت الفواعل الخاصة شريكة للحكومات في تنفيذ المعايير الدولية، مثل: الوكالات شبه التنفيذية (Quasi-implementing Agencies) للعديد من برامج المساعدة التنموية التي يديرها البنك الدولي أو الوكالات الثنائية. ضف إلى ذلك، أن التعاون عام/خاص قد تلقى زخما كبيرا في القمة العالمية حول التنمية المستدامة سنة 2002، حيث أسهمت في تطوير شراكات جديدة مع تحسين فعالية القائمة منها، من خلال التركيز على شراكات الحكومات والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص.<sup>(3)</sup>

لقد تم اقتراح عدد من المفاهيم في إطار تحليل المؤسسات الجديدة للحوكمة البيئية العالمية، مثل الأنظمة البيئية عبر الوطنية (Transnational Environmental regimes)، والشراكات عام/خاص أو الشبكة العالمية للسياسة العامة (Global Public Policy Networks). فبينما يؤكد مصطلح الأنظمة البيئية عبر الوطنية<sup>(4)</sup> على التشابه مع الأنظمة البيئية بين حكومية، مع وجود اختلاف في مصدر المعايير والقواعد وإجراءات صنع القرار، والتي تعتبر نتيجة للتعاون بين الفواعل غير الدولاتية، فإن مصطلح الشراكات عام/خاص تصف تركيبة أكثر مرونة وأقل مأسسة للفواعل<sup>(5)</sup>. في حين أن شبكات السياسة العالمية تعتبر كبديل لعملية صنع السياسات ما بين الحكومة التقليدية من خلال المؤتمرات الدبلوماسية لترتبط بمصالح وأجندات الفواعل الخاصة.

(1) Frank Biermann and Philipp Pattberg, Op.Cit, P282.

(2) Rodney Bruce Hall and Thomas J. Biersteker, The Emergence of Private Authority In Global Governance, Cambridge: Cambridge Press, 2002, pp 9-12.

(3) Liliana B. Aandonova and Marc A. Levy, "Franchising global governance: Making sense of the Johannesburg type II partnerships", in: Yearbook of International Cooperation on Environment and Development 2003-04, Olav Schram Stokke and Oystein B. Thommessen(eds). Routledge, 2013, pp 21-22.

(4) لمزيد من المعلومات أنظر:

Frank Biermam, "Beyond the intergovernmental regime: recent trends in global carbon governance", Current Opinion in Environmental Sustainability 2, no. 4 (2010), pp 285-286.

(5) Wolfgang H. Reinicke, "Global public policy", Foreign Aff. 76 (1997), pp 130-138.

ثالثاً: زيادة التجزؤ: التعقد من خلال التجزؤ.

تتميز الحوكمة البيئية العالمية الناشئة بزيادة التجزؤ في مختلف مستويات ومجموعات صنع القواعد وتنفيذها. وقد يكون هذا التجزؤ عمودياً بين مستويات السلطة عبر الوطنية، والدولية والوطنية وكذا دون الوطنية (حوكمة متعددة المستويات)، أو أفقياً بين مختلف أنظمة صنع القواعد المتوازية، التي تحتفظ بها مختلف مجموعات الفواعل (حوكمة متعددة الأقطاب Multipolar governance).

من هنا، يمكن تفسير زيادة المأسسة العالمية للسياسة البيئية من خلال نقطتين أساسيتين.<sup>(1)</sup> تتمثل الأولى في أنه لا يمكن حدوث أو تصور هذه المأسسة دون صنع سياسة مستمرة (Continuing Policy making) على المستويين الوطني وعبر الوطني، حيث أنه يجب تنفيذ المعايير الدولية محلياً، كما يتطلب وضع المعايير العالمية صناعة القرارات وتنفيذها على المستوى المحلي، مع إمكانية التنازع والتأزر بين مستويات النشاط التنظيمي المختلفة.

أما النقطة الثانية، فتشير إلى كون المأسسة العالمية للسياسة البيئية لا تحدث بطريقة موحدة تغطي كل أجزاء المجتمع الدولي إلى نفس المدى. وأفضل مثال للتجزؤ الأفقي للسياسات هو استجابة البشر لمشكلة الاحتباس الحراري العالمية، حيث يلاحظ ظهور مقاربات متوازية للسياسة، والتي تشمل على حد سواء أهم أجزاء المجتمع الدولي، كما يمكن أن تتطور إلى أنظمة رقابية متباينة في الحوكمة العالمية للمناخ.<sup>(2)</sup>

### المطلب الثاني: الحوكمة البيئية العالمية: مقارنة وظيفية.

إن مفهوم الحوكمة البيئية العالمية كمشروع في طور النشوء والانبثاق يثير العديد من الإشكالات النظرية والتطبيقية في مجال الضبط البيئي. ومن بين أهم هذه الإشكالات تحدي الآليات حوكمة مناسبة لحل مختلف المشكلات البيئية الحالية والمستقبلية. يبقى هذا الإشكال قائماً باعتبار أن المجال البيئي مثالي لآليات الحوكمة الجديدة (وطنية/دولية/عالمية) بوظائف جديدة. وعليه، يمن القول أن وظائف الحوكمة البيئية العالمية تختلف باختلاف المقاربة المستخدمة في تحديدها.

**المقاربة الأولى:** تقسم وظائف الحوكمة البيئية العالمية إلى ثلاث مجموعات رئيسية من الوظائف الحاسمة في معالجة مشكلة العمل الجماعي العالمي<sup>(3)</sup>:

(1) Frank Biermann and Philipp Pattberg, op.cit, pp 284-285.

(2) Ibid, p 285.

(3) Daniel C. Esty and Maria H. Ivanova, "Revitalizing Global Environmental Governance: A Function-Driven Approach", In: Global Environmental Governance: Options & Opportunities. Daniel C. Esty and Maria H. Ivanova (eds.), Yale School of Forestry & Environmental Studies, 2002, p 46.

(1) توفير معلومات كافية عن المشاكل المطروحة والسلوك الذي يساهم في المشكلة.

(2) إنشاء منتدى للتفاعل المستمر والمساومة وصنع القرار.

(3) إنشاء آليات ملموسة لتنفيذ الصفقات والقواعد التي تم الاتفاق بشأنها.

تشمل كل مجموعة من المجموعات السابقة سلسلة من الوظائف كما هو موضح في الجدول الموالي:

**الجدول رقم 01: وظائف الحوكمة البيئية العالمية.**

مجالات المعلومات	مجالات السياسة (وظيفة المنتدى)	آليات العمل
<ul style="list-style-type: none"> <li>• جمع البيانات.</li> <li>• تطوير المؤشرات.</li> <li>• الرصد والتحقق.</li> <li>• التقييم العلمي.</li> <li>• التحليل.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ربط القضايا والمفاوضة.</li> <li>• المناصرة البيئية داخل النظام العالمي.</li> <li>• وضع القواعد وتطوير المعايير.</li> <li>• مشاركة المجتمع المدني.</li> <li>• تسوية النزاعات.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• التمويل.</li> <li>• نقل التكنولوجيا.</li> <li>• استراتيجيات التنفيذ.</li> </ul>

**المصدر: من إعداد الباحثة.**

يوضح الجدول السابق وظائف الحوكمة البيئية العالمية في إطار المقاربة التي تقول بتقسيمها إلى ثلاث مجموعات (مجالات المعلومات، مجال السياسة، آليات العمل). حيث تبرز كل مجموعة سلسلة من الوظائف المركزية؛ ففي مجال المعلومات مثلاً تتمركز خمس وظائف أساسية بدءاً بجمع المعلومات، فتطوير المؤشرات، ثم الرصد والتحقق، ثم التقييم العلمي والتحليل في الأخير. يتكرر الأمر مع المجموعتين الثانية والثالثة؛ حيث يشمل مجال السياسة (Policy Space) للتفاعل المستمر تبني القواعد والمعايير المشتركة، كما يساعد على استيعاب العوامل الخارجية ومعالجة الظواهر التي يحتمل أن تكون معدية في المصدر. في حين أن آليات التمويل السليمة والموثوقة المقترنة بنقل التكنولوجيا (المجموعة 3) من شأنها أن تضمن تحقيق الأهداف.

المقاربة الثانية: يقسم وظائف الحوكمة البيئية العالمية إلى أربع مجموعات أساسية<sup>(1)</sup> ممثلة في: الوظيفة التشريعية، والتنفيذية والقضائية. وأخيرا الوظيفة المالية.

إن الوظيفة التشريعية لا تشمل فقط التشريع وصنع القواعد، بل تشمل أيضا توجيه السياسة والإشراف عليها، ومراقبة الميزانية والشرعية العامة. كما تتحدد هذه الوظيفة من خلال أربع مستويات للنشاط<sup>(2)</sup>. يتمثل الأول في وضع الأجندة البيئية حيث تساهم مجموعة كبيرة من الفواعل (دولية وغير دولية)، مع العلم أن NGOs تؤدي حاليا الجزء الأكبر من الوظيفة من خلال الإنذار المبكر، ولو أنها تقدم في كثير من الأحيان مطالب مبالغ فيها وإنذارات خاطئة<sup>(3)</sup>. إلا أن سلطة صنع القرارات الرسمية لتنفيذ العملية التشريعية تبقى في يد الفواعل الدولية.

أما مستوى صنع القرار فقد تم تحديده من خلال مرحلتين أساسية، تتعلق الأولى بقرارات اعتماد التشريعات والقواعد الدولية أو توجيهات السياسية وهي من اختصاص الدول السيادية، أما المرحلة الثانية فهي تعنى بالمصادقة على الوثائق القانونية الدولية، والتي تعتبر من اختصاص المشرعين الوطنيين. وبالتالي، يجب على البرلمانين والمشرعين على المستوى الوطني تكثيف مشاركتهم في عملية صنع القرارات البيئية الدولية من خلال المساءلة التنفيذية، وكذا مشاركتهم بفعالية أكثر في العمليات الدولية من خلال المشاركة أكثر في الوفود الوطنية مثلا.<sup>(4)</sup>

يعتبر التنفيذ كمستوى آخر للنشاط من مهام الفواعل الدولية إلا أنه قد تم منح فواعل أخرى مسؤوليات متزايدة من أجل التنفيذ مثل: السلطات المحلية، كيانات القطاع الخاص، وNGOs. وقد دعمت مجموعة البحث هذه هذا التوسع من خلال الشراكات، التي توفر آلية للحفاظ على الاتفاقية والشرعية في العملية التنفيذية.

في الأخير، يعتبر الإشراف على التنفيذ عموما مسؤولية السلطة التشريعية، كما يعتبر أحد عناصر عجز الحوكمة البيئية العالمية، باعتباره وظيفة لا يتم أدائها على المستوى الدولي<sup>(5)</sup>. حيث أن الترتيبات الحالية لمراقبة التنفيذ والالتزام بالالتزامات البيئية الدولية ضعيف جدا، نظرا لعدم كفاية المعلومات التي تقدمها الحكومات فيما يتعلق بالتنفيذ.

(1) تقسيم معتمد في اجتماع " جامعة يال " (Yale University) لمناقشة حالة الحوكمة البيئية العالمية.

(2) Tom Spencer, The Evolution of Global Legislators: Practice, Theory, Practice, Prepared for Global Environmental Governance: the Post-Johannesburg Agenda, Yale Center for Environmental Law and Policy, New Haven, CT, 23-25 October 2003, pp 3-8.

(3) Peter M. Haas, Addressing the Global Governance Deficit Tokyo : United Nations University Press, 2004, p 11.

(4) Tom Spencer, op.cit, p 3.

(5) Ibid, p 3.

إن النظر في الوظيفة التنفيذية صعب في السياق الدولي، لأن للدول الأعضاء صلاحيات تنفيذية في منظومة الأمم المتحدة. ومع ذلك يمكن النظر إلى الوظيفة التنفيذية من خلال ثلاث وظائف أساسية: وظيفة التفويض، الوظيفة الإدارية ووظيفة القيادة<sup>(1)</sup>. ترتبط معظم هذه الوظائف بالقيادة فيما يتعلق بوضع الأجندة، واقتراح الميزانيات وبدء التشريع، على أساس أن القيادة على المستوى الدولي تتميز بالمساءلة والمرونة، والشرعية والشفافية، والانتهازية، والثقة، والقدرة على الإقناع وصنع اتفاقات. ومن هنا تم تحديد أبعاد القيادة التي يجب تطبيقها لتحقيق تماسك نظام الحوكمة ككل فيما يلي<sup>(2)</sup>:

1. **البعد العلمي:** يجب على الهيئات الدولية تحفيز العلم والمساعدة في تحديد أجندة علم وبحث من أجل تحقيق الفعالية. كما يجب عليها تنمية القدرة على تحليل وتقييم التقدم وسد ثغرات المعلومات والبيانات. وهناك حاجة أيضا إلى دمج المعرفة عبر مختلف التخصصات ومساعدة المجتمعات العلمية على التفاعل مع صناعات القرار.

2. **البعد المعنوي/الأخلاقي:** يجب أن تتحدث القيادة عن الصالح العام وتساعد في تشكيل رؤية مشتركة حول البيئة. يشمل هذا الدور زيادة الوعي بين الحكومات وأصحاب المصلحة (Stakeholders) لكنه يشير أيضا إلى التركيز على المواطنين الأفراد.

3. **البعد السياسي:** كان هناك غياب للقيادة السياسية في الحكومات الفردية والنظام الدولي ككل فالحكومات تحتاج إلى مكان حيث يتم وضع الأجندات والأولويات.

4. **البرامجي:** يجب أن يكون للأفراد والمنظمات القدرة على تحديد أوجه النجاح، ومعالجة الثغرات في الامتثال ومسألة ضعف الأداء، وكذا القدرة على فهم دور تنمية القدرات، والتأثير على عملية صنع القرارات الوطنية والمحلية.

لقد قامت مجموعة البحث بتحديد 13 وظيفة في إطار الوظائف القضائية في الحوكمة البيئية العالمية:<sup>(3)</sup>

1. تعزيز حكم القانون.

<sup>(1)</sup> Jake Werksman, The "Executive" Function in Global Environmental Governance, Prepared for Global Environmental Governance: the Post-Johannesburg Agenda, Yale Center for Environmental Law and Policy, New Haven, CT, 23-25 October 2003, pp 7-10.

<sup>(2)</sup> Ibid, pp 8-11.

<sup>(3)</sup> Lal Kurukulasuriya, The Role of the Judiciary in Promoting Environmental Governance and the Rule of Law, Prepared for Global Environmental Governance: the Post-Johannesburg Agenda, Yale Center for Environmental Law and Policy, New Haven, CT, 23-25 October 2003, pp 8-12.

2. تفسير القواعد والأحكام.

3. تأسيس قانون رسمي من خلال الاعتراف بالقانون العرفي.

4. الانتقال من القواعد المكتوبة إلى مبادئ مطبقة للقانون.

5. تحديد المصلحة العامة من خلال تفسير وتطبيق القانون.

6. توفير التحكيم وتسوية النزاعات.

7. العمل كمدعي عام للدولة/ نائب عام.

8. تعزيز الالتزام بالقانون من خلال تعزيز نظام المسؤوليات القانونية.

9. تعزيز الالتزام بالقانون من خلال بناء الثقة والحوافز.

10. ضمان الالتزام وترجمة الاتفاقيات الدولية إلى قانون محلي.

11. توفير سبل الوصول إلى العدالة.

12. ضمان العدالة البيئية.

13. تحديد الحقوق الموجودة مسبقا (مثل حقوق السكان الأصليين (Indigenous rights)).

هذا فيما يتعلق بتحديد الوظائف القضائية، أما بالنسبة لأداء هذه الوظائف فإن محكمة العدل الدولية والمحكمة الدائمة للتحكيم، إضافة إلى آليات تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية واتفاقيات التجارة الإقليمية، وكذا فريق التفتيش التابع للبنك الدولي تقوم بأداء وظائف محددة. في حين يؤدي الإعلام و NGOs والمنظمات ووظائف أخرى، وذلك دون وجود آليات محددة لتسوية النزاعات في MEAs لأنها عادة ما تشمل قضايا أخرى مثل التجارة والتنمية.<sup>(1)</sup>

يعتبر دور القطاع المالي في الحوكمة البيئية أقل مأسسة بكثير من القطاعات الثلاثة الأخرى. وقد تمت مناقشة هذه الوظائف في الاجتماع انطلاقا من مفهوم "التأمين البيئي"<sup>(2)</sup> لـ Steven Lovink، مما فتح مجالا واسعا للنقاش حول أدوار القطاع العام والخاص في تحفيز وتنفيذ الحماية البيئية.

<sup>(1)</sup> Lal Kurukulasuriya, Op.Cit, pp 11-12.

<sup>(2)</sup> التأمين الايكولوجي: هو آلية تمويل جديدة، تعزز الأمن العالمي البيئي والاقتصادي والإنساني من خلال تعبئة الموارد المالية من الشعب والمنظمات من أجل استثمارات دائمة في الحفاظ على النظم الايكولوجية الداعمة للحياة على الكرة الأرضية.

فعلى الرغم من أن هناك تطورا واسعا في المعايير إلا أن تركيز الحوكمة البيئية يجب أن يكون التنفيذ. هذا التنفيذ الذي يتطلب المشاركة الفعالة للقطاع الخاص، وكذا دور القطاع العام في وضع حقوق الملكية إضافة إلى الأطر التنظيمية التي تشجع الاستثمار في المبادرات البيئية. وبالتالي فإن بناء الشراكة عام-خاص قد يسهل التعاون بين الحكومات والقطاع الخاص.

وفي الأخير يجب الإشارة إلى أنه يتم أداء بعض الوظائف رسميا، بأن يفوض المجتمع الدولي بعض العملاء مباشرة بأدائها بشكل صريح. في حين يتم أداء وظائف أخرى بشكل غير مباشر، فالعمل ليس نتيجة لتعليمات صريحة من أولئك الذين يعقدون مجموعة من الأنشطة ليتم أدائها من طرف الفواعل ذات الصلة.

**المقاربة الثالثة:** تحدد هذه المقاربة بعضا من أبرز جوانب الحوكمة كوظائف للحوكمة البيئية العالمية. وذلك كما يلي<sup>(1)</sup>:

1. ربط القضية (Issue Linkage): مثل ربط الأنشطة المختلفة المتعلقة بالتدهور البيئي، أو ربط القضايا البيئية بجدول أعمال التنمية المستدامة.
2. المراقبة البيئية والإنذار المبكر بالتهديدات الجديدة.
3. وضع القواعد، بما في ذلك رعاية المفاوضات وتقديم المشورة بشأن السياسات.
4. تطوير المعايير: مثل القدرة على إنشاء معايير (عالية المرتبة) تقاطع مع جميع مجالات التعددية، وتتفوق على مبادئ الحوكمة الأخرى، كما يمكن الدفاع عنها باعتبارها تطلعات في سياقات أخرى (مثل السيادة، احترام مبادئ السوق، التنمية المستدامة).
5. التحقق من السياسة، وهي وظيفة للحكومات على الرغم من أن NGOs و IOs يمكن أن تجمع معلومات عن التزام الحوكمة وتعممها كجزء من استراتيجية التسمية والتشهير.
6. التنفيذ (Enforcement)، مثلا من خلال التطبيق القانوني المباشر للعقوبات.
7. بناء القدرات، من خلال التعليم العام، والتدريب التقني، ونقل التكنولوجيا وتحسين التأثير الإداري الوطني للسلطات البيئية الوطنية.
8. تطوير الروابط العمودية، يعتبر تطوير المناصرة البيئية في منظمة التجارة العالمية أو ضدها أحد الأمثلة على تطوير مبادئ جديدة يمكن من خلالها دمج مقاربات محددة.

<sup>(1)</sup> Norichika Kanie and Peter M. Haas. Emerging forces in environmental governance. United Nations University, 2004, pp 268-269.

9. ربط المجالين الدولي والمحلي وتضييق الفجوة بينهما.

10. التمويل.

إن أداء وظائف الحوكمة المتعددة له شكلان: 1. رسمي (مباشر)، 2. غير رسمي (غير مباشر). فقد يتم تنفيذ بعض الوظائف بشكل رسمي من خلال الالتزام المباشر لبعض الفواعل بأداء وظيفة أو وظائف محددة. كما يمكن أداء وظائف أخرى بشكل غير مباشر؛ أي أنه يمكن ملاحظة الوظائف لكنها ليست نتيجة لتعليمات صريحة من أولئك الذين يتعاقدون على مجموعة من الأنشطة ليتم أداؤها من طرف الفواعل ذات الصلة. (أنظر الجدول الموالي)

الجدول رقم 02: مصفوفة الوظائف.

الوظيفة	أداء رسمي/مباشر	أداء غير رسمي/غير مباشر
ربط القضية	<ul style="list-style-type: none"> <li>المفاوضات بين حكومية.</li> <li>المعلومات الجديدة المقدمة من طرف المجتمعات المعرفية.</li> <li>من خلال الآليات المالية (GEF).</li> <li>المنظمات الدولية.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>العلماء.</li> <li>الأعمال/الصناعة (Buisness).</li> </ul>
وضع الأجندة	<ul style="list-style-type: none"> <li>المنظمات الدولية والدول الأعضاء.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>المنظمات غير الحكومية.</li> <li>الإعلام (Media).</li> <li>العلماء.</li> </ul>
تطوير المعرفة القابلة للاستخدام	<ul style="list-style-type: none"> <li>العلماء.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>المنظمات غير الحكومية.</li> </ul>
المراقبة	<ul style="list-style-type: none"> <li>المنظمات الدولية.</li> <li>اللجان المعنية من طرف أمانات MEAs</li> <li>الحكومات الموقعة على MEAs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>المنظمات غير الحكومية (خاصة الدول النامية).</li> <li>العلماء.</li> </ul>
وضع القواعد	<ul style="list-style-type: none"> <li>مفوضات الحكومات الوطنية.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>قطاع الأعمال/ الصناعة (المعايير الفعلية).</li> </ul>

• المنظمات غير الحكومية (المعايير المبدئية).		
• المنظمات غير الحكومية (العدالة والحفاظ على البيئة). • الأعمال/الصناعة (الكفاءة).	• المجتمعات المعرفية	تطوير المعايير
• المنظمات غير الحكومية. • المنظمات الدولية.	• الحكومات.	التحقق من السياسة
• حملات المنظمات غير الحكومية.	• القانون (Hard Law). • قواعد WTO و MEA	التنفيذ
• الأعمال/الصناعة (المشاريع لمشاركة)	• المساعدة التقنية الرسمية (الحكومات الوطنية والمحلية) • الأعمال/الصناعة. • مجتمع العلوم (Science Communic) (تعليم/ تدريب).	بناء القدرات (نقل التكنولوجيا)
• الأعمال/الصناعة.	• المنظمات الدولية. • المنظمات غير الحكومية. • مجتمع العلوم (التعليم/التدريب)	بناء القدرات (المهارات التنظيمية)
• المنظمات غير الحكومية. • المجتمع العلمي.	• المنظمات الدولية. • الحكومات الوطنية والمحلية.	تعزيز الروابط العمودية
• من طرف الأعمال/الصناعة.	• الحكومات. • بنوك التنمية الإقليمية. • الهيئات متعددة الأطراف.	التمويل

يوضح الجدول أعلاه أهم وظائف الحوكمة البيئية العالمية كما تؤديها هذه المجموعة الواسعة من الفواعل الجديدة سواء بشكل رسمي أو غير رسمي. تختلف الفواعل المشاركة من وظيفة إلى أخرى إما من حيث العدد أو من حيث المشاركة. فإذا كانت بعض الوظائف من صلاحيات الفواعل الدولية مثلاً، إلا أن هناك مشاركة غير مباشرة لفواعل غير دولانية أخرى. فعلى سبيل المثال وضع القواعد وظيفية من اختصاص الحكومات إلا أن هذا لا يمنع مشاركة الفواعل الخاصة والمنظمات غير الحكومية.

### المطلب الثالث: القضايا البيئية العالمية.

وتتمثل مجالات القضايا في الحوكمة البيئية العالمية فيما يلي<sup>(1)</sup>:

- ❖ تلوث الهواء
- ❖ القطب الشمالي
- ❖ التنوع البيولوجي
- ❖ السلامة الإحيائية والكائنات المعدلة وراثياً
- ❖ الكيماويات (المواد الكيميائية)
- ❖ تغير المناخ
- ❖ التصحر
- ❖ مصايد الأسماك وصيد الحيتان
- ❖ الغابات
- ❖ النفايات الخطرة
- ❖ مساحة المحيط
- ❖ استنفاد طبقة الأوزون
- ❖ الفوسفور
- ❖ الطاقة المتجددة

<sup>(1)</sup> Philipp H. Pattberg and Fariborz Zelli (eds), Encyclopedia of global environmental governance and politics. Edward Elgar Publishing, 2015 , pp 8-7.

## ❖ المياه

### ❖ الأراضي الرطبة

1. **تلوث الهواء:** يشير المجلس الأوروبي في إعلانه الصادر في 1968/03/08 إلى أنه " يوجد تلوث للهواء حينما يوجد به مادة غريبة، أو خلل كبير في نسب مكوناته على النحو الذي يمكن أن يؤدي إلى آثار ضارة أو إيذاء، أو ضرر"<sup>(1)</sup>، وعليه فإن تلوث الهواء يرتبط بزيادة تركيز المواد المختلفة (الغازات المختلفة، والمواد الصلبة الدقيقة والسوائل المتناثرة) في الهواء بمعدلات هائلة تتجاوز قدرة البيئة على تبديدها أو تخفيفها أو امتصاصها. وهذا ما جعل الأمم المتحدة تركز على الطبيعة العابرة للحدود لتلوث الهواء، وتشدد على الحاجة الجماعية والعمل من خلال موضوع " الهواء الذي نتشاركه"<sup>(2)</sup>. إضافة إلى تأكيد الموضوع أيضا على الحاجة تعاون دولي وإقليمي فوري واستراتيجي لتنفيذ أكثر كفاءة لسياسات وإجراءات التخفيف لمعالجة تلوث الهواء<sup>(3)</sup>، باعتباره مشكلة مضاعفة.

إن ظاهرة تلوث الهواء ليست جديدة فقد أدى النمو الاقتصادي في أعقاب الحرب العالمية الثانية إلى تفاقم مشاكل تلوث الهواء في أوروبا، خاصة مع زيادة حموضة البحيرات والأنهار وارتفاع معدلات وفيات الأسماك في السويد والنرويج مع نهاية الستينيات. بسبب انبعاثات ثاني أكسيد الكبريت<sup>(4)</sup>. تشير الأدلة المتزايدة أن مشاكل تلوث الهواء الكلاسيكية قد طغت عليها مشكلة تغير المناخ العالمي ولهذا يتم حلها. وقد تغير الاهتمام حاليا نحو مشاكل نوعية الهواء، حيث تقر جمعية الأمم المتحدة للبيئة بأن " تلوث الهواء يؤثر على عدد من جوانب المجتمع، وبأن التصدي لهذا التلوث يثمر فوائد متعددة لصحة البشر والاقتصاد والنظم

<sup>(1)</sup> حاجة وافي، "الحماية الدولية للبيئة في إطار التنمية المستدامة" (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019)، ص 37.

<sup>(2)</sup> الشعار هنا: ننتفس جميعا نفس الهواء، وجو واحد يحمينا ويدعمنا جميعا، التلوث مشكلة عالمية ويجب علينا العمل معا لمكافحتها.

<sup>(3)</sup> أنظر الموقع الإلكتروني:

<https://www.un.org/ar/observances/clean-air-day>، آخر تصفح بتاريخ 2023/03/08، على الساعة 15:20

<sup>(4)</sup> هو أحد ملوثات الهواء العديدة، والتي يمكن تقسيمها إلى ملوثات الهواء الخارجي وملوثات الهواء الداخلي. بالنسبة للنوع الأول فهو على نوعين ملوثات أولية وأخرى ثانوية. تشمل الملوثات الأولية أكاسيد الكبريت، أكاسيد النتروجين، ثاني أكسيد الكربون، المركبات العضوية المتطايرة والأمونيا (غاز ينبعث من العمليات الزراعية) وغيرها. أما الملوثات الثانوية فتشمل طبقة الأوزون الأرضي، ونواتر بيروكسي أسيتيل.

الأيكولوجية والمناخ، وأنه يلزم بذل الجهود في مختلف القطاعات لتحسين نوعية الهواء<sup>(1)</sup>، وهذا ما تم تحديده في القرار 8/3 منع وتخفيض تلوث الهواء من أجل تحسين نوعية الهواء العالمي<sup>(2)</sup>. وقد أصبح المجتمع الدولي اليوم مدركاً بأن تحسين نوعية الهواء يمكن أن يعزز التخفيف من آثار تغير المناخ والعكس صحيح، وهذا ما شجع الجمعية العامة على التشديد على ضرورة بذل مزيد من الجهود من أجل حماية صحة الإنسان، وقررت إعلان يوم 7 سبتمبر من كل عام بوصفه اليوم الدولي لنقاوة الهواء من أجل سماء زرقاء.

**2. القطب الشمالي:** يمثل القطب الشمالي<sup>(3)</sup> الجزء الشمالي من العالم، وهو منطقة ذات كثافة سكانية منخفضة تقارب 4 ملايين شخص. تتميز بيئة القطب الشمالي بمساحة شاسعة بموائل متنوعة (مثل التندرا والجبال، وحزم الجليد والأراضي الرطبة والمنحدرات الساحلية)، إضافة إلى اتساع كل من التنوع البيولوجي البري والبحري، كما يعتبر موطناً للعديد من الأنواع الفريدة مثل الدب القطبي والثعلب القطبي.

يدير القطب الشمالي "مجلس القطب الشمالي" إضافة إلى اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982<sup>(4)</sup> وقد تأسس المجلس عام 1996، بعد توقيع الدول الثمانية<sup>(5)</sup> على إعلان أوتاوا. كما يضم المجلس 12 دولة تحمل صفة مراقب، ومجموعات من السكان الأصليين باسم المشاركين الدائمين. ويعد المجلس منتدى للتعاون في القضايا الإقليمية الخاصة بحماية البيئة والتنمية المستدامة للمنطقة القطبية، ولا تشمل اختصاصاته أي بند أمني أو عسكري.

(1) جمعية الأمم المتحدة للبيئة التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، القرار 8/3- منع وتخفيض تلوث الهواء من أجل تحسين نوعية الهواء على الصعيد العالمي، نيروبي، 30 جانفي 2018، (UNEP/EA.3/Res.8)، ص2.

(2) المرجع السابق، ص ص 3-5.

(3) تختلف الحدود الدقيقة للقطب الشمالي باختلاف الباحثين؛ من عالم السياسة إلى عالم الأحياء أو عالم المحيطات، ولكن التعريف الشاسع هو المنطقة الواقعة فوق الدائرة القطبية الشمالية، والتي تمس الأطراف الشمالية لثلاث قارات (آسيا وأوروبا وأمريكا الشمالية) وثمانية دول هي: الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، روسيا، الدانمارك، النرويج، السويد، وفنلندا وإيسلندا. يقع في إقليمها المحيط المتجمد الشمالي. وهو موطن لحوالي 21000 نوع بما في ذلك الثدييات والطيور والأسماك واللافقاريات والنباتات والفطريات، بالإضافة إلى عشرات الآلاف من أنواع الميكروبات (Microbe Species).

(4) حددت الاتفاقية ما يلي: المياه الإقليمية (حوالي 12 ميلاً بحرياً)/المناطق الاقتصادية الخالصة (حوالي 200 ميلاً بحرياً) / الجرف القاري (أقصى حد 350 ميلاً) / حقوق الملاحة في المحيط بمساحة مقدرة بحوالي 1.1 مليون متر مكعب بين المناطق الخالصة للدول المشاطئة (كندا، الولايات المتحدة الأمريكية، روسيا، الدانمارك، والنرويج).

(5) وهي الدول المشاطئة للمحيط الخمسة إضافة إلى فنلندا والسويد وإيسلندا.

تحول تغير المناخ اليوم بسرعة النظم البيئية والأهمية السياسية والاقتصادية للمنطقة القطبية الشمالية، حيث تتزايد أهمية القطب من خلال<sup>(1)</sup>:

- الطرق البحرية الجديدة بين جنوب شرق وشرق آسيا، وبين أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية مما يساهم في خفض تكاليف وزمن الرحلات البحرية.
- الثروات الهائلة التي يخترنها باطن المحيط من محروقات ومعادن وسمك أيضا<sup>(2)</sup>.
- إمكانية جديدة للسياحة.

هكذا، دفعت وعود الثروات الشمالية البلدان<sup>(3)</sup> إلى "التسابق من أجل القطب الشمالي"<sup>(4)</sup> إلى جانب مجموعة من الشركات والمنظمات غير الحكومية وذلك من خلال أجدات خاصة واستراتيجيات سياسية لتحديد مستقبل القطب الشمالي. وهكذا تصاعد التنافس الدولي في منطقة القطب الشمالي خاصة بعد تعليق عضوية روسيا في المجلس بطلب أمريكي إثر الحرب الأوكرانية، وضم فنلندا والسويد إلى حلف الناتو، ليصبح بذلك القطب الشمالي الساحة المقبلة للتنافس الدولي بين روسيا والولايات المتحدة الأمريكية.

إن تغير النظم البيئية وتزايد التنمية الاقتصادية يعرض سبيل العيش والثقافات التقليدية للشعوب الأصلية في القطب الشمالي للتهديد، إضافة إلى العديد من التأثيرات البيئية السلبية الناتجة عن الاستغلال

<sup>(1)</sup> محمود بيومي، "صراعات الهيمنة على القطب الشمالي بين الدول الكبرى، دورية حالة العالم- المركز الإقليمي للدراسات الاستراتيجية-"، 2015، على الرابط: <https://www.academia.edu> تاريخ الاطلاع: 2023/06/21، ص 1.

<sup>(2)</sup> لمزيد من المعلومات حول الموارد الموجودة في المنطقة القطبية الشمالية، أنظر:

ستيفاني بيزارد، آبي تينغستاد، كريستن فان أويل وسكوت ستيفنسون. الحفاظ على التعاون القطبي الشمالي مع روسيا: التخطيط لتغيير إقليمي في الشمال الأقصى. سانتا مونيكا، كاليفورنيا: مؤسسة RAND، 2017، ص ص 34-40.

<sup>(3)</sup> لا تشمل الدول المشاطئة للمحيط فقط، حيث نضع دول أخرى مثل الصين والهند وهولندا خططا للاستفادة من موارد المنطقة، إلا أن الصين تبقى أكثرها تهديدا. فقد وضعت نفسها بأنها دولة شبه قطبية شمالية وأوضحت أن المنطقة ملك للإنسانية جمعاء، ومن أهم مبادراتها: - إصدار وثيقة سياسة الكتاب الأبيض لحماية البيئة في المناطق القطبية، - الطموح إلى إقامة طريق الحرير القطبي (عام 2018)، - التمويع على صفقات مع روسيا حول التنمية المتكاملة للمنطقة، - بناء أول كاسحة جليدية تعمل بالطاقة النووية عام 2020. لمزيد من المعلومات أنظر:

منى سليمان، "معضلة العسكرة: لماذا تصاعد التنافس الدولي في منطقة القطب الشمالي"، على الرابط: <https://www.interregional.com/>، تاريخ الاطلاع: 2023/03/13.

<sup>(4)</sup> Widerberg, Oscar. "Arctic". In: Encyclopedia of global environmental governance and politics. Pattberg, Philipp H., and Fariborz Zelli (eds). Edward Elgar Publishing, 2015, p 315.

الخاطئ لموارد المنطقة<sup>(1)</sup>. وهذا ما يجعل توجيه تنمية القطب الشمال نحو مسار مستدام صعبا وشاقا للغاية.

**3. التنوع البيولوجي:** يشير التنوع البيولوجي إلى جميع مقاييس التباين في مستويات التنظيم في الطبيعة؛ من التنوع الوراثي عند الأفراد في العشيرة إلى تنوع الأنواع في المجتمع إضافة إلى تنوع الأنظمة البيئية<sup>(2)</sup>. باختصار، التنوع البيولوجي هو تنوع الحياة على كوكب الأرض.

يوفر التنوع البيولوجي الأساس للنظم الأيكولوجية والخدمات التي توفرها لدعم رفاهية الإنسان، وتشمل هذه الخدمات خدمات التزويد (مثل الغذاء أو الأخشاب أو الموارد الجينية)؛ وخدمات التنظيم (مثل تنقية المياه، وتنظيم المناخ والفيضانات)؛ والخدمات الثقافية (مثل الترفيه)؛ والخدمات الداعمة (مثل تكوين التربة أو تدوير المواد المغذية)<sup>(3)</sup>.

هناك اتفاق علمي وسياسي حول خطورة مشكلة فقدان<sup>(4)</sup> التنوع البيولوجي والآثار الخطيرة على رفاهية الإنسان في جميع أنحاء العالم، حيث يؤدي هذا فقدان إلى ما يلي<sup>(5)</sup>:

- مشكلة مناخية؛ من خلال تسريع ظاهرة الاحتباس الحراري.
- مشكلة صحية؛ فالطبيعة تعمل على تحسين جودة الهواء والماء والتربة.
- مشكلة تجارية؛ حيث يعتبر رأس المال الطبيعي مورد أساسيا للصناعة.
- مشكلة أمنية؛ حيث يمكن أن يؤدي فقدان الموارد الطبيعية إلى الصراع.
- مشكلة أمن غذائي؛ من خلال التأثير سلبا على النظام الغذائي.

<sup>(1)</sup> لمزيد من المعلومات أنظر:

موسى علي سعد، "الواقع البيئي في القطب الشمالي وآفاقه المستقبلية"، مجلة قضايا آسيوية 4، ع 15 (2023)، ص ص 140-146.

<sup>(2)</sup> الفصل السادس: التنوع البيولوجي وأهميته، على الرابط:

[https://meyda.education.gov.il/files/Mazkirut\\_Pedagogit/biology/ecoarab133-148.pdf](https://meyda.education.gov.il/files/Mazkirut_Pedagogit/biology/ecoarab133-148.pdf)، تاريخ الاطلاع:

2023/06/21، ص 136.

<sup>(3)</sup> Kristin Rosendal and Morten Walløe Tvedt , "Biological diversity", In: Encyclopedia of global environmental governance and politics, op.cit, P 322

<sup>(4)</sup> سبب هذا فقدان في المقام الأول إلى تغيير استخدام الأراضي، ولكن أيضا بسبب التلوث وتغير المناخ والأنواع الغازية الغربية.

<sup>(5)</sup> المفوضية الأوروبية، مجموعة أدوات لحشد الدعم من أجل الطبيعة، الاتحاد الأوروبي، 2021، على الرابط:

[https://ec.europa.eu/environment/pdf/nature/biodiversity/Biodiversity\\_advocacy\\_toolkit\\_web\\_AR\\_v1.0.pdf](https://ec.europa.eu/environment/pdf/nature/biodiversity/Biodiversity_advocacy_toolkit_web_AR_v1.0.pdf)، تاريخ

الاطلاع: 2023/06/21، ص 3.

- مشكلة أخلاقية؛ لأن فقدان التنوع البيولوجي يضر أشد الناس فقرا.
- مشكلة مشتركة بين الأجيال؛ وذلك بسلب الأساس المطلوب لحياة كاملة المتطلبات للأجيال المستقبلية.
- مشكلة أدبية؛ فلا يجب تدمير الكوكب الحي.

ضف إلى ذلك، مساهمات التنوع البيولوجي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بشكل أكثر سهولة، حيث تتسق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 مع الالتزامات الدولية القائمة الأخرى، بما في ذلك الخطة الاستراتيجية للتنوع البيولوجي<sup>(1)</sup> من خلال علاقة جدلية، باعتبار أن تنفيذ إحداهما يساهم بتنفيذ الأخرى<sup>(2)</sup>.

4. السلامة الحيوية والكائنات المعدلة وراثيا: تعتبر التكنولوجيا الحيوية أهم مجالات التقدم العلمي وسمات العصر الحديث، وهي تطبيق<sup>(3)</sup>:

أ. تقنيات داخل أنابيب الاختبار للحمض النووي المؤتلف ريبوز منقوص الأكسجين (DNA)، والحقن المباشر للحمض النووي في الخلايا أو العضيات.

ب. أو دمج الخلايا إلى أن تصبح خارج فئتها التصنيفية؛ وتتغلب على حواجز التكاثر الفسيولوجي الطبيعية أو إعادة الانتلاف.

إن استخدام هذه التكنولوجيا<sup>(4)</sup> يسمح بتحويل وتعديل التراكيب الوراثية للكائنات من أجل الوصول إلى كائنات معدلة وراثيا وحاملة للصفات المرغوبة. وعليه، فإن الكائنات المعدلة وراثيا<sup>(5)</sup> هي " الكائنات الحية التي أدرج فيها، بطريقة مصطنعة، جينا غريبا يعرف بالجين مثار الاهتمام أو الجين المنقول، يقدم هذا الجين

(1) تضع الخطة الاستراتيجية للتنوع البيولوجي 2011-2020 الإطار العالمي للأعمال ذات الأولوية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، وهي تشمل أهداف أيشي 20 للتنوع البيولوجي. وقد تم اعتماد هذه الخطة بموجب اتفاقية التنوع البيولوجي.

(2) الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، التنوع البيولوجي وخطة التنمية المستدامة لعام 2030، مذكرة تقنية، على الرابط: <https://www.cbd.int/development/doc/biodiversity-2030-agenda-technical-note-ar.pdf> تاريخ الاطلاع:

2023/06/21، ص 1.

(3) بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الأحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، على الرابط:

<https://marsd.daamdh.org/wp-content/uploads/2018/03/cartagena-protocol-ar.pdf>، تاريخ الاطلاع: 2023/06/21

ص 3.

(4) تعرف هذه التكنولوجيا أيضا بالهندسة الوراثية باعتبارها فن تطبيق علم الوراثة الجزيئية لتحديد وعزل ونقل جينات مرغوبة تتحكم في صفة يراد نقلها من نوع "الواهب" إلى نوع "المضيف" بطرق أو وسائل لا تزاوجية تضمن أن الجينات المنقولة تعبر عن صفاتها في الكائن المضيف وتكسبه خصائصها ووظائفها.

(5) جينات منتقاة من جسم معين إلى جسم آخر من نفس النوع، أو من وإلى أجسام من أنواع مختلفة مما يمنح جينات معدلة أو جديدة. وقد تكون هذه الكائنات ذات أصل حيواني أو نباتي أو بكتيري.

للكائن المنقول إليه خاصية جديدة، كالقدرة على مقاومة الطفيليات على سبيل المثال، ما أن يحقن في الموروث الجيني، ينتشر هذا الجين في مختلف خلايا الكائن المعدلة وراثيا ومن ثم ينتقل إلى سلالته<sup>(1)</sup>.

تثير المحاصيل المعدلة وراثيا جدلا واسعا فيما يتعلق بالسلامة الإحيائية<sup>(2)</sup>، خاصة مع إدخال خصائص جديدة في النباتات والحيوانات والكائنات الدقيقة، وانتقال هذه الكائنات المعدلة وراثيا من مختبرات الإنتاج التجاري. وهكذا انقسم العلماء والباحثون بين مؤيد ومعارض للتعديل الوراثي؛ حيث يستند التأييد إلى مجموعة من الفوائد تحت شعار "ضد الجوع في العالم والقضاء على الأمراض المزمنة" بما في ذلك تحسين إنتاج الغذاء، وتقليل استخدام مبيدات الآفات الاصطناعية، وتحسين الأمن الغذائي. أما في المعارضة فتعكسها مجموعة متنوعة من المخاوف المتعلقة بالبيئة والصحة والسلامة، خاصة إذا تجاوزت المخاطر والتهديدات صحة الإنسان إلى المنظومة البيئية التي يرتبط بها وجود الحياة على كوكبنا، مما يؤدي إلى حدوث خطر على التنوع البيولوجي جراء حلول نباتات معدلة وراثيا محل النباتات الأصلية مثلا.

وهكذا تتشكل ملامح الحوكمة العالمية للسلامة الحيوية من خلال الصراع المعياري والعلمي المستمر حول وجود وطبيعة ومدى توزيع المخاطر أو الفوائد<sup>(3)</sup> المرتبطة باستخدام التكنولوجيا الحيوية الحديثة خاصة في الزراعة. وعليه، لا تزال القواعد التي تقوم عليها حوكمة السلامة الحيوية محل نزاع، تصبح منتديات الحوكمة العلمية المتنوعة مواقع صراع للتفاوض بشأن المعاني المتنازع عليها للسلامة الحيوية<sup>(4)</sup>.

## 5. الكيماويات: تعتبر المواد الكيميائية جزءا لا يتجزأ من الحياة اليومية والاقتصادات الحديثة<sup>(5)</sup> باعتبارها

<sup>(1)</sup> أمينة بوتلجي، تداول الكائنات المعدلة وراثيا في ضوء قواعد التجارة الدولية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية 57، ع 1(2020)، ص 148.

<sup>(2)</sup> وفي هذا الصدد يمكن الحديث عن بروتوكول قرطاجنة للسلامة الإحيائية المنبثق عن اتفاقية التنوع البيولوجي يهدف إلى ضمان سلامة التعامل ونقل واستخدام الكائنات المعدلة وراثيا باستخدام التكنولوجيا الحيوية الحديثة، والتي ربما ينتج عنها آثار سلبية على التنوع البيولوجي مع أخذ المخاطر على الصحة البشرية في الاعتبار. وقد تم إقرار البروتوكول في 29 جانفي 2000، ودخل حيز التنفيذ في 11 سبتمبر 2003. ضف إلى ذلك، بروتوكول ناغويا- كوالا لامبور التكميلي بشأن المسؤولية والجبر التعويضي.

<sup>(3)</sup> لمزيد من المعلومات حول فوائد ومخاطر التعديل الوراثي أنظر:

مليقة زغيب وزينة قمرى، البيئة، الزراعة المستدامة والمنتجات المعدلة وراثيا، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 05، جوان 2009، ص ص 142-145.

<sup>(4)</sup> Aarti Gupta, " Biosafety and genetically modified organisms", in: Encyclopedia of global environmental governance and politics, op.cit, P330.

<sup>(5)</sup> تتطلب العديد من ممارسات التصنيع والتطبيقات الزراعية والمنتجات الاستهلاكية، وجميع المستحضرات الصيدلانية الطبية مشاركة المواد الكيميائية.

جانبا واسع الانتشار من جوانب الحياة الحديثة، وهي تعرف بأنها "مواد تتكون من عنصر كيميائي واحد أو أكثر ذات أصل طبيعي أو اصطناعي، ويمكن أن تتفاعل مع مواد أخرى على المستوى الجزيئي"<sup>(1)</sup>.

يتضح من التعريف أن مصادر المواد الكيميائية في البيئة تتراوح بين المصادر الطبيعية والاصطناعية، ويمكن تحديدها فيما يلي<sup>(2)</sup>:

- المواد الكيميائية الموجودة طبيعيا في البيئة (الفلوريد والزرنيخ).
- ملوثات الطعام الطبيعية.
- السم الجرثومي كملوث للغذاء.
- الديفانات (السميات) الفطرية كملوث طبيعي للغذاء (الأفلاتوكسينات).
- المصادر الصناعية للمواد الكيميائية.
- المصادر الزراعية للمواد الكيميائية.
- المصادر الحضرية للتلوث الكيميائي.
- إطلاق المواد الكيميائية السامة بصورة عرضية.

تصبح المواد الكيميائية مواد خطرة (Hazardous substances) عندما تكون لها آثار ضارة على صحة الإنسان أو البيئة، مما أدى إلى نمو الضغط العام نحو تنظيم أفضل للمواد الكيميائية وتشديد الضوابط على المواد الخطرة. وعليه أصبحت السلامة الكيميائية أحد الاهتمامات الأساسية للسياسة العامة وموضوعا للحوكمة العالمية، حيث تعرف بأنها "الإنتاج الآمن للمواد الخطرة وتخزينها واستخدامها والتخلص منها"<sup>(3)</sup>. وقد تم الاعتراف بالحاجة إلى التحكم في المواد الخطرة بشكل متعدد الأطراف في المؤثرات العالمية الأربعة المعنية بالبيئة والتنمية المستدامة، حيث تمت الإشارة إلى ذلك في المبدأين 6 و 7 من الإعلان المتفق عليه

<sup>(1)</sup> Nils Simon, "Chemicals". In :. Encyclopedia of global environmental governance and politics, op.cit, P338.

<sup>(2)</sup> لمزيد من التفصيل في مصادر المواد الكيميائية في البيئة أنظر:

منظمة الصحة العالمية، المواد الكيميائية الخطرة على صحة الإنسان والبيئة، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط، المركز الإقليمي لأنشطة صحة البيئة، عمان، الأردن، 2005، (WHO-EM/CEH/129/A)، ص ص 1-20.

<sup>(3)</sup> Nils Simon, op.cit, P338.

في مؤتمر الأمم المتحدة بشأن التنمية البشرية لعام 1972؛ وفي الفصل 19<sup>(1)</sup> من أجندة القرن 21 من مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية عام 1992؛ وفي الفقرة 23 من خطة جوهانسبورغ التنفيذية لعام 2002 من أجل تحقيق جملة من الأهداف على رأسها استخدام المواد الكيميائية وإنتاجها بحلول عام 2020 بطرق تؤدي إلى تقليل الآثار الضارة الكبيرة على صحة الإنسان والبيئة.

لقد أدى تركيز أجندة القرن 21 وخطة جوهانسبورغ التنفيذية على الإدارة السليمة للمواد الكيميائية إلى عدد من التطورات التي توجت في عام 2006 باعتماد إعلان دبي بشأن الإدارة الدولية للمواد الكيميائية ووضع النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية رسمياً. كما أجرت لجنة التنمية المستدامة مناقشات<sup>(2)</sup> موضوعية حول الموضوع نفسه. وفي نفس السياق، أكدت الدول الأعضاء التزامها بتحقيق الإدارة السليمة للمواد الكيميائية من خلال "وثيقة المستقبل الذي نصبوا إليه" (الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو +20) ووثيقة "تحويل عالماً: خطة التنمية المستدامة 2030"<sup>(3)</sup>.

في الأخير، يمكن القول أن الحوكمة العالمية للمواد الكيميائية تركز على "مجموعة المواد الكيميائية" (Chemicals Cluster) التي تتكون من أربع اتفاقيات بيئية متعددة الأطراف (اتفاقيات بازل وروتتردام وستوكهولم وميناماتا).

**6. تغير المناخ<sup>(4)</sup>:** تصاعدت في الآونة الأخيرة المخاوف العالمية حول ظاهرة التغيرات المناخية وتداعياتها المتسارعة والمتزايدة، حيث أصبحت هذه القضية المحورية التي تطرح على طاولات النقاش الدولي وحتى الوطني للبحث والدراسة والتعرف على خباياها وكشف أسبابها من أجل مواجهة آثارها وحلها. ويعرف تغير المناخ حسب الاتفاقية الإطارية الأممية بشأن تغير المناخ - باعتبارها المرجعية الدولية المعتمدة - بأنه "تغير في المناخ يعزى بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى النشاط البشري، والذي يضيف إلى تغير في تكوين

<sup>(1)</sup> يتضمن الفصل 19 ستة مجالات برنامجية هي: توسيع وتسريع التقييم الدولي للمخاطر الكيميائية. موازنة تصنيف المواد الكيميائية ووسمها. تبادل المعلومات بشأن المواد الكيميائية السامة والمخاطر الكيميائية. وضع برنامج للحد من المخاطر. تعزيز الإمكانات والقدرات الوطنية لإدارة المواد الكيميائية. منع الاتجار الدولي غير المشروع في المنتجات السامة والخطرة.

<sup>(2)</sup> جرت هذه المناقشات في الدورة الثانية والخامسة والثامنة عشر والتاسعة عشر للجنة التنمية المستدامة المنعقدة في 1997 و 2010 و 2011 على التوالي.

<sup>(3)</sup> لمزيد من التفصيل والمعلومات بشأن الإدارة السليمة للمواد الكيميائية في المؤتمرات العالمية الكبرى تصفح الموقع:

<https://sdgs.un.org/ar/topics/chemicals-and-waste> ، آخر تصفح يوم: 2023/03/16 .

<sup>(4)</sup> هناك العديد من المصطلحات المستخدمة في هذا السياق: تغير المناخ/ الاحتباس الحراري/ الاحترار العالمي/ ظاهرة الدفيئة. وبالرغم من الفروق العلمية بينها إلا أنها تشير إلى حقيقة واحدة مفادها أن المناخ العالمي بدأ بالتغير وأصبح أكثر احتراراً من أي وقت مضى.

الغلاف الجوي للأرض<sup>(1)</sup>. وهكذا يظهر التغير المناخي في عدة طرق، كالتغيرات في درجة الحرارة ومعدلات هطول الأمطار، وارتفاع منسوب مياه البحر وأنماط الترسيبات فضلا عن ذوبان الجليد. كما يتضح من التعريف السابق أيضا أن ظاهرة تغير المناخ ليست ظاهرة طبيعية بحتة، وذلك من خلال ربطها بشكل واسع بالعوامل البشرية (أو الاصطناعية)<sup>(2)</sup>. بالنسبة للعوامل الطبيعية فهي تلعب دورا كبيرا في حدوث التغير المناخي وخاصة الإشعاع الشمسي والنشاطات البركانية. أما العوامل البشرية فكانت سببا في انبعاث الغازات المسببة للاحتباس الحراري بكميات متزايدة وغير منضبطة، مما أدى إلى زيادة الحرارة بشكل غير طبيعي لتغير في نظام المناخ الكلي<sup>(3)</sup>.

وهكذا، أصبحت التغيرات المناخية بؤرة الاهتمام الدولي، حيث صرح الأمين العام للأمم المتحدة السابق "بان كي مون" أن خطر التغيرات المناخية على البشرية شبيه بخطر الحروب باعتبارها تهديدا للأمن والسلم الدوليين، وذلك من خلال آثارها على نزاعات الحدود والهجرة ونقص الموارد والاجهاد الاجتماعي والأزمات الإنسانية<sup>(4)</sup>. ويمكن تتبع أهم الجهود الدولية للتصدي لظاهرة تغير المناخ من خلال المخططات التاريخية التالية<sup>(5)</sup>:

- مؤتمر المناخ العالمي الأول (جنيف عام 1979). - تبني الجمعية العامة للأمم المتحدة للقضية باعتبارها قضية تمس البشرية (عام 1988). - إنشاء الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ IPCC (عام 1988). - المؤتمر العلمي حول المناخ المتغير (تورنتو-كندا عام 1988). - إصدار التقرير التقييمي الأول لهيئة IPCC (1989). - انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية (1992). - عرض اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ للتوقيع (1992). - انعقاد المؤتمر الأول للدول الأطراف

<sup>(1)</sup> انجي أحمد عبد الغني مصطفى، "الإدارة الدولية لقضية التغيرات المناخية"، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، العدد 03 ، يوليو 2019 ، ص 152.

<sup>(2)</sup> تكاد تجمع التقارير العلمية أن تغير المناخ الحالي يعود إلى تزايد تراكيز الغازات الدفيئة في الغلاف الجوي نتيجة الأنشطة البشرية. مثلا، لم يتجاوز تركيز غاز ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي في عصر ما قبل الصناعة (1800 - 1950) 280 جزءا في المليون، ليصل في عام 2005 إلى 379 جزءا في المليون.

<sup>(3)</sup> لمزيد من المعلومات والتفصيل بشأن عوامل أو أسباب التغير المناخي أنظر:

حوراء أحمد سيد، "التغير المناخي أسبابه ونتائجه"، المجلة الأكاديمية للأبحاث والنشر العلمي، الإصدار الخامس ، 05 سبتمبر، 2019، ص ص 4-5.

<sup>(4)</sup> وفي هذا الصدد ظهرت بحوث " الأمن المناخي " كجزء من الأمن البيئي.

<sup>(5)</sup> الهيئة الاتحادية للبيئة، أضواء على ظاهرة تغير المناخ والجهود الدولية للحد من تأثيراتها، ملف إعلامي صادر عن الهيئة الاتحادية للبيئة بمناسبة يوم البيئة الوطني الحادي عشر، 4 فبراير 2008، ص 21.

في الاتفاقية السابقة في ألمانيا (1995). - اعتماد بروتوكول كيوتو (1997). - اعتماد خطة عمل بيونس آيرس (الأرجنتين عام 1998). - القمة العالمية للتنمية المستدامة (2002). - دخول بروتوكول كيوتو حيز التنفيذ (2005). - صدور التقرير التقييمي الرابع لـ: IPCC (2007). - اعتماد خطة طريق بالي (2007). - مؤتمر كوبنهاغن (2009). - قمة باريس للتغيرات المناخية (2015). - قمة المناخ العالمية بمدينة مراكش (2016). - الدورة 23 لمؤتمر الأمم المتحدة في مدينة بون الألمانية (2017).

ومن هنا، يمكن القول أن مكافحة تغير المناخ تعتبر إحدى التحديات الأساسية في السياسة البيئية العالمية، حيث أصبح من الضروري القيام بتحول جذري في السياسات والتكيف مع التغيرات المناخية الحالية والمتوقعة. ويعتبر تقليل الانبعاثات وتثبيتها وسيلة للحد من تغير المناخ<sup>(1)</sup>.

**7. التصحر<sup>(2)</sup>:** يعتبر التصحر ظاهرة قديمة لا جديدة على الإنسان، حيث عرفت هذه الظاهرة منذ آلاف السنين بتعاقب العصور الجافة بعد العصور المطيرة، لكن خطورتها تعاظمت في العصور الحديثة - خاصة بعد الثورة الصناعية لتصبح بذلك مشكلة عالمية ذات أبعاد بيئية متعددة. وتعرف "اتفاقية الأمم المتحدة للتصحر" التصحر بأنه "تدهور الأراضي في المناطق القاحلة وشبه القاحلة والجافة وشبه الرطبة نتيجة لعوامل عديدة منها التغيرات المناخية والأنشطة البشرية"<sup>(3)</sup>. وفي هذا الصدد يمكن التمييز بين التصحر وتدهور الأرض، فبينما يحدث التصحر في البيئات الجافة وشبه الجافة والجافة وشبه الرطبة فإن تدهور الأراضي يحدث في مختلف الظروف المناخية، هذا من جهة. من جهة أخرى، يمكن التمييز بين التصحر والصحراء، فإذا كانت الصحراء تتصف بخصائص بيئية متطرفة طاردة للإنسان، فإن التصحر يعني توسيع الأماكن الصحراوية على حساب أماكن استقرار الإنسان<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> لمزيد من المعلومات حول مواجهة تغير المناخ أنظر:

منى طواهرية، "التغيرات المناخية ورهانات السياسة البيئية الدولية"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا 16، ع 22 (2020)، ص ص 358-360.

<sup>(2)</sup> ظهر مصطلح التصحر في أربعينيات القرن الماضي، وشاع استخدامه في أواخر السبعينات من القرن نفسه، ليشير إلى تدهور إنتاجية المناطق الجافة وشبه الجافة وشبه الرطبة.

<sup>(3)</sup> اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقرير اجتماع التنفيذ الاقليمي التابع للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 27 نوفمبر 2007، (E/ESCWA/SDPD/2007/WP.3)، ص 23.

<sup>(4)</sup> اياد عبدالله خلف، "التصحر وتدهور الاراضي"، على الرابط:

تاريخ الاطلاع: 2023/06/21، <https://cagr.tu.edu.iq/images/GOLF/Data/Electronic-Lectures>، ص 9.

تتراوح أسباب التصحر بين الأسباب الطبيعية والبشرية، حيث ترتبط الأولى بالتقلبات المناخية وزحف الكثبان الرملية؛ أما الأسباب البشرية فهي كثيرة ومتعددة نذكر منها الزراعة الحديثة وإجهاد التربة واستنزاف موارد المياه... الخ. ومن مظاهر التصحر الناتجة<sup>(1)</sup>:

- تملح التربة.
- تعرية التربة.
- الكثبان الرملية.
- ظواهر الجو الغبارية.
- قلة التنوع البيولوجي.

بدأ الاهتمام الدولي لمكافحة التصحر بعد كارثة الجفاف التي ضربت إقليم ساحل غرب إفريقيا ابتداء من سنة 1968<sup>(2)</sup>. وهكذا، أدركت دول العالم ضرورة مواجهة ومكافحة هذه المشكلة باعتبارها مشكل إنساني متعدد الآثار بدءا من انعقاد مؤتمر استوكهولم للبيئة الإنسانية عام 1972، حيث اعتبر التصحر مشكلا بيئيا يؤثر على حق الإنسان في بيئة سليمة؛ ثم إصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة للقرارين رقم 3203 و3337 سنة 1974، حيث دعت في قرارها الأخير إلى عقد مؤتمر مكافحة التصحر من خلال اعتماد خطة عمل تضمنت مجموعة من التوصيات لتطبيقها على المستوى الوطني والدولي، وفي هذا لصدد تم إنشاء وحدة تنفيذية خاصة بمكافحة التصحر من طرف UNEP.

بعد ذلك، دخلت جهود مكافحة التصحر منعطفا هاما بانعقاد قمة الأرض عام 1992، حيث تم تكريس مقارنة التنمية المستدامة كأساس لصياغة آليات الحماية البيئية. ومن أهم مخرجات هذا المؤتمر إبرام اتفاقية دولية ملزمة سنة 1994 (اتفاقية الأمم المتحدة للتصحر)<sup>(3)</sup>، ومن هنا، يمكن القول بأن هناك أربع

<sup>(1)</sup> لمزيد من المعلومات حول مظاهر التصحر المختلفة أنظر:

علي غليس ناهي السعيد، "المفهوم والمنظومة الجغرافية لظاهرة التصحر"، مجلة ميسان للدراسات، 08، ع15 (2009)، ص 178-179.

<sup>(2)</sup> أسفرت هذه الكارثة عن وفاة أكثر من 100 ألف نسمة ونفوق 3.5 مليون رأس من الماشية (أغنام، ماعز، إبل).

<sup>(3)</sup> وهي الاتفاق الدولي الوحيد الذي يربط البيئة والتنمية المستدامة للأراضي، وهي تجد أساسها بصفة مباشرة في أجندة القرن 21، وتم التوقيع عليها في باريس بتاريخ 15 أكتوبر 1994، ودخلت حيز التنفيذ في ديسمبر 1996، وهي تشمل اليوم 196 عضوا.

مخططات رئيسية تعكس الجهود الدولية لمكافحة التصحر<sup>(1)</sup>، إضافة إلى تحديد يوم 17 جوان كيوم عالمي لمكافحة التصحر والجفاف بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 115/495 الذي تم اعتماده في ديسمبر 1994<sup>(2)</sup>. وقد دعمت اتفاقية مكافحة التصحر وشركاؤها - منذ عام 2017 - حوالي 70 دولة معرضة للجفاف لوضع خطط عمل وطنية للحد من كوارث الجفاف.

**8. الغابات:** هناك العديد من التعريفات للغابة، إلا أن التعريف الأكثر شيوعاً على المستوى الدولي هو تعريف منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة القائل بأن الغابات هي "أراض مساحتها أكثر من 0.5 هكتار فيها أشجار يزيد ارتفاعها عن 5 أمتار وتوفر غطاء تظليل يزيد عن 10 % وأشجار قادرة على الوصول إلى هذه الحدود في الموقع. ولا تشمل الأراضي التي تكون في الغالب مستخدمة استخداماً زراعياً أو حضرياً"<sup>(3)</sup>. تلعب الغابات دوراً مهماً في الحوكمة البيئية العالمية<sup>(4)</sup> مما دفع العديد من الهيئات حول العالم إلى تنفيذ مبادرات لحماية وحفظ الغابات؛ حيث اتسعت الأجندة العالمية للغابات على مر السنين لتشمل عوامل متعددة الأبعاد (دون وطنية؛ الوطنية؛ العابرة للحدود، وإقليمية وعالمية)، إضافة إلى قضايا تتعلق بسبل العيش والتنمية المستدامة والتجارة والتنوع البيولوجي والصحة والأمن البشري وصولاً إلى التخفيف من تغير المناخ والتكيف معه<sup>(5)</sup>. وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى مجموعة من المبادرات كما يلي<sup>(6)</sup>:

- ميثاق حول الاتجار الدولي بالأنواع المهددة بالخطر من حيوانات ونباتات برية (CITES)(1963).
- معاهدة راسبار (1971).

<sup>(1)</sup> لمزيد من المعلومات والتفصيل حول الجهود الدولية لمكافحة التصحر أنظر:

عمر مخلوف، "تقييم الآليات القانونية الدولية الخاصة بمكافحة التصحر في إطار علاقته بالثروة الغابية: دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي للبيئة"، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية 4، ع 2 (2019)، ص ص 1489-1496.

<sup>(2)</sup> يتم الاحتفال باليوم العالمي لمكافحة التصحر كل عام لتعزيز الوعي العام بالجهود الدولية لمكافحة التصحر. وقد كان موضوع الجفاف لعام 2022 "النهوض من الجفاف معاً". لمزيد من المعلومات أنظر الموقع: <https://www.un.org/ar/observances/desertification-day>، تم تصفح الموقع يوم 2023/03/17.

<sup>(3)</sup> منظمة الأغذية والزراعة، حالة الغابات في العالم 2016، الغابات والزراعة: استخدام الأراضي، التحديات والفرص، روما، 2016، ص 96.

<sup>(4)</sup> تعتبر الغابات موطناً لما يقل عن 80 % من التنوع البيولوجي الأرضي المتبقي في العالم، وهي مصدر رئيسي للكربون الذي ينظم تغير المناخ العالمي. كما تساعد في الحفاظ على خصوبة التربة وحماية مستجمعات المياه، والحد من مخاطر الكوارث الطبيعية كالفيضانات مثلاً.

<sup>(5)</sup> Tabias Nielsen "Forestry", in : Encyclopedia of global environmental governance and politics, op.cit, p377.

<sup>(6)</sup> مجموعة عمل الانتوساي حول الرقابة البيئية، الدليل الإرشادي حول الرقابة على الغابات، على الرابط:

[www.environmental-auditing.org](http://www.environmental-auditing.org)، تاريخ الاطلاع: 2023/06/21، ص ص 33-34.

- ميثاق التراث العالمي (1972).
- ميثاق حول التنوع البيولوجي (دخل حيز التنفيذ عام 1993).
- ميثاق بشأن إطار عمل الأمم المتحدة حول التغير المناخي (دخل حيز التنفيذ عام 1994).
- بروتوكول كيوتو (دخل حيز التنفيذ عام 2005).

إضافة إلى المبادرات السابقة، هناك عدد من التطورات العالمية الحديثة التي تؤثر على عمل منظمة الأغذية والزراعة في مجال الغابات، وهي تشمل خطة التنمية المستدامة لعام 2030، واتفاقية باريس، وخطة الأمم المتحدة الاستراتيجية للغابات 2017-2030، وكذلك أهداف آيتشي للتنوع البيولوجي والالتزامات المتضمنة إطار تحدي بون وإعلان نيويورك بشأن الغابات (2014)<sup>(1)</sup>. كما عقدت الشراكة التعاونية<sup>(2)</sup> في مجال الغابات المؤتمر العالمي "عن العمل عبر القطاعات لوقف إزالة الغابات وزيادة المساحة الخارجية: من الطموح إلى العمل" في فيفري 2018 بحضور 300 مشارك تقريبا الحكومات والمنظمات الدولية والمجتمع العلمي والقطاع الخاص والمجتمع المدني ومنظمات المزارعين. وفي جوان 2019 أصدرت المفوضية الأوروبية بيانا بشأن تكثيف إجراءات الاتحاد الأوروبي الرامية إلى حماية الغابات العالمية وإعادة تأهيلها<sup>(3)</sup>.

ومن هنا، يمكن القول بأن وتيرة الجهود الرامية لمكافحة إزالة الغابات تسارعت في العقد الماضي نظرا للآثار السلبية لإزالة الغابات وتدهورها على دورة الكربون العالمية، حيث أصبح مفهوم الإدارة المستدامة للغابات أكثر انتشارا واستخداما وقد تم تكريس سبع مجالات مواضيعية مشتركة للإدارة المستدامة للغابات في الصك غير الملزم قانونا المتعلق بجميع الغابات كما يلي:

- نطاق موارد الغابات.

- التنوع البيولوجي في الغابات.

<sup>(1)</sup> لمزيد من المعلومات والتفصيل أنظر:

منظمة الأغذية والزراعة، لجنة الغابات، برنامج عمل منظمة الأغذية والزراعة في مجال الحراجة في سياق الإطار الاستراتيجي المراجع، الدورة الرابعة والعشرون، 16-20 يوليو 2018، روما، (FO:COFO/2018/7.1)، ص ص 4-5.

<sup>(2)</sup> هي ترتيب طوعي بين 15 منظمة وأمانة دولية، لديها برامج مهمة تتعلق بالغابات.

<sup>(3)</sup> تشكل إعادة التأهيل جزءا أساسيا من الخطة الاستراتيجية لاتفاق التنوع البيولوجي وأهداف آيتشي حيث تم الاعتراف بإعادة تأهيل المناظر الطبيعية كوسيلة يمكن من خلالها تحقيق أهداف آيتشي 5 و7 و11 و13 و15. لمزيد من المعلومات أنظر:

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، حالة الغابات في العالم 2020: الغابات والتنوع البيولوجي والسكان، روما، 2020، ص ص 96-101.

• سلامة الغابات وحيويتها.

• المهام المتعلقة بإنتاجية موارد الغابات.

• المهام الاجتماعية – الاقتصادية.

• الإطار المتعلق بالقوانين والسياسات والمؤسسات.

9. الطاقة المتجددة<sup>(1)</sup>: تعتبر الطاقة المتجددة الحل الأكثر أهمية – أو على الأقل الجزء الأكثر أهمية من الحل – لمعضلة الطاقة العالمية/ ويقصد بها "الطاقة التي تنشأ من مصادر طبيعية، وهي طاقة لا تنضب وتخلو من التلوث"<sup>(2)</sup>. ومن أهم مصادرها ما يلي<sup>(3)</sup>:

• الطاقة الشمسية: وهي الأكثر وفرة بين جميع مصادر الطاقة، ويمكن حتى توليدها في الطقس الغائم.

• طاقة الرياح: وهي الطاقة المستخرجة من الطاقة الحركية للرياح باستخدام تكنولوجيات طاقة الرياح البرية والبحرية.

• الطاقة الحرارية الأرضية: وهي الطاقة المتوفرة في باطن الأرض، ويتم استخراجها باستخدام آبار أو وسائل أخرى.

• الطاقة الكهرومائية: وهي طاقة المياه المتدفقة من الأعلى إلى الأسفل، ويمكن أن تتولد من الخزانات والأنهار.

• الطاقة البحرية: تستمد من التكنولوجيا التي تستخدم الطاقة الحركية والحرارية لمياه البحر لإنتاج الكهرباء أو الحرارة.

• الطاقة الإحيائية: يتم إنتاجها من مجموعة متنوعة من المواد العضوية المعروفة بالكتلة الإحيائية<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> يطلق عليها أيضا الطاقة المستدامة (فمصادرها دائمة دوام الحياة على كوكب الأرض)؛ الطاقة البديلة (أي بديلة لمصادر الطاقة الأحفورية، ليست كل مصادر الطاقة البديلة متجددة مثل الطاقة النووية)؛ الطاقة الخضراء (صديقة للبيئة).

<sup>(2)</sup> دائرة الشؤون الخارجية والاتصالات وشركة تنمية نفط عُمان ش م م، مسرد الطاقة المتجددة، إنجليزي عربي، الطبعة الأولى، عمان، أغسطس 2019، ص 45.

<sup>(3)</sup> لمزيد من المعلومات والتفصيل تصفح الموقع:

<https://www.un.org/ar/climatechange/what-is-renewable-energy> تاريخ الاطلاع: 2023/03/17.

<sup>(4)</sup> تشمل الكتلة الإحيائية الخشب والفحم والروث وغيرها من السماد الطبيعي، كما تشمل الكتلة الإحيائية الحديثة المحاصيل أو الأشجار المخصصة، والمخلفات من الزراعة والحراثة ومختلف تيارات النفايات العضوية.

إن الطاقة المتجددة محورية في الحوكمة البيئية العالمية، فهي تسمح بمعالجة مختلف المشاكل العالمية الملحة في نفس الوقت: تغير المناخ، حيث تساعد مصادر الطاقة المتجددة في القضاء على انبعاثات الغازات الدفيئة؛ تلوث الهواء، من خلال تخفيف انبعاثات الملوثات الأخرى؛ تدهور الأراضي الناتج عن استخراج الوقود الأحفوري؛ وفقر الطاقة من خلال توفير مصادر طاقة محلية ونظيفة<sup>(1)</sup>.

تعتبر الحوكمة العالمية للطاقة المتجددة مسؤولية مؤسسات مختلفة على مستويات مختلفة، إلا أن الوكالة الدولية للطاقة المتجددة هي الوكالة الدولية الرائدة في مجال تحويل الطاقة. وقد تأسست بشكل رسمي في "بون بألمانيا" بتاريخ 26/01/2009، من طرف 75 دولة. تعمل الوكالة الدولية للطاقة المتجددة كمنصة رئيسية للتعاون الدولي ودعم الدول في تحولات الطاقة الخاصة بها، وتوفر أحدث البيانات والتحليلات المتعلقة بالتكنولوجيا والابتكار والسياسة والتمويل والاستثمار. كما تقود الاستخدام الواسع والمستدام لجميع أشكال الطاقة المتجددة من أجل تحقيق التنمية المستدامة. تضم عضوية الوكالة 167 دولة والاتحاد الأوروبي، حيث يقرر الأعضاء مع الاتجاه الاستراتيجي للوكالة وأنشطتها بما يتماشى مع خطاب وأولويات الطاقة العالمية لتسريع تحولات الطاقة القائمة على مصادر الطاقة المتجددة في جميع أنحاء العالم<sup>(2)</sup>.

لقد بلغت مؤشرات تغير المناخ أرقاماً قياسية جديدة عام 2021، وفي هذا الصدد اقترح الأمين العام للأمم المتحدة "أنطونيو غوتيرش" خمسة إجراءات حاسمة لتسريع التحول<sup>(3)</sup> إلى استخدام الطاقة المتجددة باعتبارها مفتاحاً للحل<sup>(4)</sup>، والطريق إلى كوكب سليم وصالح للعيش للأجيال الحالية والمستقبلية وهي:

• جعل تكنولوجيا الطاقة المتجددة منفعة عامة عالمية (أي متاحة للجميع)، وذلك بإزالة الحواجز التي تحول دون تقاسم المعارف ونقل التكنولوجيا بما في ذلك قيود الملكية الفكرية.

<sup>(1)</sup> Kasper Szulecki, "Renewable energy", in : Encyclopedia of global environmental governance and politics, op.cit, p 417.

<sup>(2)</sup> لمزيد من المعلومات والتفصيل أنظر الموقع:

<https://www.irena.org/About>، تاريخ الاطلاع: 2023/03/17.

<sup>(3)</sup> لا يزال الوقود الأحفوري يمثل 80 % من إنتاج الطاقة العالمي، لكن مصادر الطاقة الأنظف تزداد قوة (حوالي 29 % من الكهرباء من مصادر متجددة).

<sup>(4)</sup> لمزيد من المعلومات والتفصيل أنظر الموقع:

<https://www.un.org/ar/climatechange/raising-ambition/renewable-energy-transition>، تاريخ الاطلاع:

2023/03/17.

- تحسين الوصول إلى المكونات والمواد الخام عبر العالم اللازمة لتكنولوجيات الطاقة المتجددة.
- تحقيق تكافؤ الفرص فيما يتعلق بمصادر الطاقة المتجددة.
- تحويل الدعم من الوقود الأحفوري إلى الطاقة المتجددة.
- زيادة الاستثمار في الطاقة المتجددة بثلاث أضعاف للوصول بالانبعاثات إلى مستوى الصفر بحلول عام 2050.

باختصار، يمكن القول أن الطاقة المتجددة لا تساهم فقط في تخفيض الانبعاثات بل تساهم أيضا في النمو الاقتصادي المستدام، وخلق فرص العمل، وتحسين الصحة العامة، والمساواة خاصة بالنسبة للبلدان الفقيرة.

## المبحث الثاني: في مفهوم التجزؤ المؤسسي.

أصبح مفهوم التجزؤ المؤسسي محل اهتمام الباحثين في القانون الدولي والعلوم السياسية ورسم السياسات بعد انتقاله إلى مركز النقاش حول أداء الحوكمة وفعاليتها في معالجة المشكلات البيئية نظرا لما تميزت به هندسة الحوكمة البيئية العالمية من درجات متزايدة من التجزؤ. وعليه، سيتم تتبع التطور المفهومي للتجزؤ المؤسسي من القانون الدولي إلى العلوم السياسية (المطلب الأول)، ليتم بعدها تحديد أسبابه وتفسيرها من منظور العلاقات الدولية (المطلب الثاني)، فضلا عن البحث في نتائجه وتفسيرها نظريا هي الأخرى (المطلب الثالث).

## المطلب الأول: التطور المفاهيمي للتجزؤ المؤسسي.

تطور مفهوم التجزؤ من مناقشات قانونية مختلفة حول تعزيز النظام الدولي الشامل للقانون وضمان اليقين القانوني، إلى الأدبيات الأكثر رسوخا حول الحوكمة البيئية العالمية في سياق التحولات الحالية للسياسة العالمية.

### أولا: التجزؤ من منظور القانون الدولي:

لقد تطور مفهوم "التجزؤ" من خلال النقاشات السابقة حول فعالية النظام الدولي ككل وإمكانية تعزيزه وذلك منذ منتصف القرن 19. وقد ركز باحثوا القانون الدولي بشكل خاص على دراسة التداخل بين المعاهدات من خلال استخدام مفهوم "Treaty Congestion"، لتنتقل النقاشات القانونية في الآونة الأخيرة إلى مناقشة النزاعات المعيارية والآليات القانونية لحلها تحت شعار "النزاعات أو التجزؤ في القانون الدولي". أخيرا ومع إدراك التحولات التدريجية للسياسة العالمية ظهر الاهتمام "بالتعددية القانونية" كأداة مفاهيمية لتأطير التجزؤ.

على الرغم من مناقشة مفهوم "treaty congestion" في المجالين الأكاديمي والمهني للقانون الدولي، إلا أنه لم يتم حتى الآن وضع تعريف دقيق للمصطلح. حيث يستخدم أساسا لوصف المشاكل المتعلقة بتنازع المعاهدات والالتزام بها، إضافة إلى النزاعات الموضوعية والإجرائية كنتيجة مباشرة لانتشار المعاهدات الدولية.<sup>(1)</sup> هناك نوعان لازدحام المعاهدات: الازدحام الموضوعي للمعاهدات، والازدحام الإجرائي للمعاهدات. بالنسبة للازدحام الموضوعي فهو يشمل تلك الحالات التي تتعارض فيها بالفعل أحكام المعاهدات القائمة، أو حيث تكون الالتزامات بين المعاهدات غير متسقة، إضافة إلى تعارض أهداف

<sup>(1)</sup> Bethany Lukitsch Hicks, "Treaty congestion in international environmental law: the need for greater international coordination" UNIVERSITY OF RICHMOND LAW REVIEW. 32 (1998), p 1646.

ومسؤوليات المعاهدات. أما الازدحام الإجرائي فيركز على المشكلات التي تنشأ بسبب نقص الوقت والموارد للتعامل بفعالية مع جميع الواجبات الإجراءات التي تنشأ بموجب كل اتفاقية دولية تكون الدولة طرفاً فيها خاصة بالنسبة للدول النامية.<sup>(1)</sup>

علاوة على ذلك، قد تم تحديد مشكلتين أساسيتين لهذا الاختناق، تتعلق الأولى بعدم قدرة الدول وكذا النظام الدولي على الرصد والتنفيذ والامتثال لعدد كبير من الالتزامات الجديدة، أما الثانية فتتعلق بالانتشار غير المنسق للقانون البيئي الدولي مما أدى إلى التزامات غير منسقة بدورها و معايير متداخلة إضافة إلى الازدواجية التامة والصريحة.<sup>(2)</sup> وتشمل حالات دراسة كشف النزاعات بين اتفاقية التجارة الدولية بالأنواع المعرضة للانقراض (CITES) والاتفاقية الدولية للأخشاب المدارية (ITTA) International Tropical Timber Agreement التي تنشأ حول الأطر المعيارية (مثلاً التنمية المستدامة مقابل الحفظ).

تركز الكثير من أدبيات القانون الدولي على دراسة العلاقة بين المعاهدات من أجل تحديد تنازع الأطر المعيارية واقتراح الآليات القانونية لحلها. فعلى سبيل المثال، قام الباحثون بفحص النزاعات القانونية المحتملة التي قد تنشأ بين المعاهدات التالية: المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية (ITPGRFA) والاتفاقية المتعلقة بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة (TRIPS)، والاتحاد الدولي لحماية الأصناف النباتية الجديدة (UPOV) وكذا اتفاقية التنوع البيولوجي (CBD). وعليه تم التوصل إلى اقتراح مفاده تنفيذ القواعد<sup>(3)</sup> التفسيرية على أساس تحديد الأهداف المشتركة كأسلوب لحل النزاعات.

ضف إلى ذلك، فقد أصبح لمفهوم تجزؤ القانون الدولي صدى خاص عندما أدرجته لجنة القانون الدولي (ILC) Internatioal Low Comission في برنامجها طويل المدى عام 2000، حيث أنشأت مجموعة دراسة عام 2002 التي أصدرت في النهاية تقرير خاص عن التجزؤ عام 2006 قدمت من خلاله نظرة شاملة عما تمت إثارته من نقاشات مع زيادة تجزؤ القانون الدولي، وكذا توفير مجموعة من الأدوات لمواجهة هذه التحديات. كما شمل التقرير تحليل للنزاعات المحتملة بين القواعد والأنظمة المتباينة في مستويات مختلفة في سياق تحول نظام القانون الدولي، فضلاً عن تقنيات حل هذه النزاعات. ويمضي التقرير إلى التأكيد على العيوب في القانون الدولي التقليدي المتمركز حول الدولة في تنظيم مثل هذه الترتيبات

<sup>(1)</sup> Bethany Lukitsch Hicks, op.cit, pp 1646-1647 .

<sup>(2)</sup> لمزيد من المعلومات يجب الاطلاع على :

Edith Brown Weiss, "International Environmental Law: Contemporary Issues and the Enmergence of a New World Order", Geo. LJ 81 (1992) , pp 697-702.

<sup>(3)</sup> Marija Isailovic et al, "Fragmentation of global environmental governance architectures: a literature review", Report W-13/09, 01/07/2013, Institute for Environmental Studies, 2013, p 11.

الناشئة ويخلص إلى ضرورة النظر إلى التجزؤ باعتباره أحد مكونات القانون الدولي بجوانبه الإيجابية والسلبية. (1)

فبالرغم من أن التجزؤ ليس ظاهرة سلبية بطبيعتها، فقد وصف بأنه يؤدي إلى عدم الكفاءة، ونقص التآزر وتعارض وتنازع المعايير، كما يمكن أن يهدد مصداقية وموثوقية القانون الدولي وبالتالي سلطة القانون الدولي، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، تم التأكيد أيضا على أن التجزؤ يعكس توسعا معياريا ومؤسسيا غير مسبق للقانون الدولي وكذا دليلا ايجابيا على استجابة الخيال القانوني للتغير الاجتماعي. ومع ذلك لا يمكن إنكار تجزؤ القانون البيئي الدولي الناتج عن إنشاء أنظمة ومؤسسات متعددة ذات مهام تنظيمية متشابهة أو مختلفة مما أدى بلا شك إلى نشوب مخاطر الازدواجية. والاختلاف وحتى التنازع بين المعايير والالتزامات البيئية. (2)

لقد بدأ الكثير من علماء القانون الدولي يدركون غياب التوافق بين حجم المشكلات البيئية المعقدة والمتعددة الأبعاد وبين النظام القانوني والسياسي القائم من أجل توجيه المجتمع العالمي نحو الحل. فعلى سبيل المثال، يقال أن مبادرة الأمم المتحدة التعاونية بشأن الحد من الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها (UN-REDD) قد تعدت بشكل كبير المفهوم التقليدي للغابات وعلاقتها بسيادة الدولة من خلال وضع قيمة اقتصادية للغابات ومنحها وظيفة مهمة كمصارف للكربون في الأنظمة العالمية، وبالتالي إعادة صياغة مفاهيم الحقوق والالتزامات القانونية. (3) كما يجادل الكثير من الباحثين بأن الصعوبات التي تواجه السياسة المناخية الدولية ما هي إلا نتيجة لعدم الاهتمام بوقائع النظام القانوني والسياسي الدولي المجزأ والمتعدد.

بناء على ذلك، فإن الكثير من دراسات القانون البيئي العالمي بدأت تشبه الأدبيات المتعلقة بالحوكمة البيئية العالمية. كما ظهر الاهتمام بالتعددية القانونية كأداة مفاهيمية لتأطير التجزؤ باعتبارها تعمل على تصحيح المفهوم الوحدوي لحدود القانون الدولي الذي يخفي عنها مجالات معينة حيث تتفاعل مختلف الأنظمة الضبطية المتعددة فيما بينها. (4)

(1) Marija Isailovic et al, op.cit, p 12.

(2) Karen N Scott, "International environmental governance: Managing fragmentation through institutional connection", Melb. J. Int'l L. 12 (2011), p 178.

(3) Marija Isailovic et al, op.cit, p 12.

(4) مراد بن سعيد، "مقاربة ما بعد وضعية الأشكال القانون في المجتمع المعاصر"، مجلة العلوم الاجتماعية 11، ع 2 (2014)، ص 42.

ويرى Burke-White بأن أفضل وصف للنظام القانوني الناشئ هو التعددية؛ مما يعني أنه ليس مجزءا بالكامل ولا موحدًا تمامًا. وبدل ذلك، فهو يشمل مجموعة من الخيارات المعيارية المختلفة والمتساوية في الشرعية التي تقدمها الحكومات الوطنية والمؤسسات والهيئات القضائية الدولية وذلك في سياق نظام عالمي، وهذا يعبر عنه "Anthony Appiah" بقوله "نظام يحتفل بالاختلاف لكنه يظل ملتزمًا بوجود معايير عالمية".<sup>(1)</sup>

يعتبر مفهوم "العالم (WORLD)" مفهومًا جوهريًا للتعددية القانونية، باعتباره يتكون من مجموعة متنوعة من الأنظمة المعيارية القانونية وغير القانونية التي تتعايش مع معايير وقوانين دول معينة؛ وهي تتعدى بذلك الاحتكار المتصور للدولة في صنع القانون وإدارته. وعليه، فإن الاعتراف بالتعددية والتجزؤ كأساس للدراسات المتعلقة بفعالية وشرعية القانون البيئي العالمي يعني الانتقال من الحوكمة العالمية الشاملة من أعلى إلى أسفل كأساس معياري للحوكمة الفعالة إلى فهم تعقيد وتعدد الفواعل والمؤسسات والقوانين والقيم إضافة إلى تعقيد المشاكل البيئية.<sup>(2)</sup>

#### ثانياً: التجزؤ من منظور علم السياسة:

نظراً لإدراك التحول من الحكومة إلى الحوكمة، يوظف باحثي العلوم السياسية والعلاقات الدولية العديد من المفاهيم والمقاربات النظرية من أجل تفسير مختلف المتغيرات الأساسية للتجزؤ؛ مثل بنية القوة والمشكلة، تنازع القواعد أو المصالح، مجموعات الفواعل أو الخطابات حيث يتم تضمين المؤسسات. علاوة على ذلك، فمنذ سبعينيات القرن العشرين كان تجزؤ الترتيبات المؤسسية محل تركيز النقاشات العلمية في علم السياسة أيضاً، وذلك في إطار اختلاف مفاهيمي وزمني يشمل المؤسسات المتشابكة في عام 1970 تليها دراسات أكثر حداثة في منتصف التسعينيات فما فوق حول الترابط المؤسسي، التداخل المؤسسي أو التفاعل المؤسسي. ليلها مؤخرًا مفهوم تعقد النظام (Regime Complex)، ومعظمها ينبع من تخصصات العلاقات الدولية والاقتصاد المؤسسي.<sup>(3)</sup>

يقوم البحث حول التفاعل المؤسسي بشكل واسع على النقاشات حول العمل على الفعالية المؤسسية التي ظهرت في التسعينيات. ففي حين ركزت بحوث سابقة حول فعالية المؤسسات على دراسة تأثير المؤسسة الفردية على مجال الحوكمة الخاص بها، فإن التفاعل المؤسسي يبحث في آثار المؤسسة الواحدة على تطوير أو أداء مؤسسة أخرى ومجالات الحوكمة المتداخلة بينهما.

(1) William Burke-White, "International legal pluralism", Mich. J. Int'l L. 25 (2003), p 977.

(2) Marija Isailovic et al, op.cit, p 12.

(3) Ibid, p 13.

يشير التفاعل المؤسسي إلى علاقة مؤسسة بمؤسسة أخرى أو أكثر، وكذا تفاعلاتها معها<sup>(1)</sup>. كما يعني أن المؤسسات الدولية تؤثر على بعضها البعض، ومن أمثله نذكر التفاعل بين WTO وMEAs، وبين نظام تغير المناخ واتفاقية التنوع البيولوجي.

يشمل التفاعل التفاعلات التي تحدث بين الترتيبات المؤسسية التي تعمل في مستويات مختلفة للتنظيم الاجتماعي، وهذا ما يعرف بالتفاعل العمودي، (مثل التفاعلات بين الأنظمة المحلية لحيازة الأراضي والأنظمة التنظيمية الوطنية التي تتناول مسائل استخدام الأراضي)، كما يشمل التفاعلات بين المؤسسات في نفس المستوى المجتمعي، والتي يطلق عليها التفاعل الأفقي. (مثل التفاعلات بين الأنظمة التجارية والأنظمة البيئية التي تعمل على المستوى الدولي)، وعادة ما يتم التركيز على التفاعل الأفقي بين المؤسسات الدولية، إذ يعتبر وظيفة لكثافة الترتيبات المؤسسية الفعالة في المجتمع. فكما يزيد عدد المؤسسات المتميزة الموجودة في فضاء اجتماعي معين، فإن فرص التفاعل بين الترتيبات الفردية تزيد أضعافاً مضاعفة.

وقد ركز التحليل التجريبي للتفاعل المؤسسي على دراسة:

(1) التفاعل الثنائي بين المؤسسات التي تحكم المجالات المختلفة، بما في ذلك التفاعل بين التجارة والبيئة مثل التفاعل بين نظام تغير المناخ ونظام التجارة، والتفاعل بين السلامة الحيوية والتجارة، وكذا بين منظمة الصحة العالمية ونظام تغير المناخ، إضافة إلى التفاعل بين نظام تغير المناخ والمنظمة البحرية الدولية.

(2) التفاعل المؤسسي داخل نظام واحد مثل النظام الدولي لتغير المناخ.

(3) التفاعل المؤسسي داخل منطقة أو إقليم جغرافي معين مثل بحر الشمال، أو القطب الشمالي أو القطب الجنوبي أو المثلث المرجاني.<sup>(2)</sup>

وسع Raustiala و Victor نطاق تركيز البحوث بحجة أن انتشار المؤسسات وتكاليفها وفوائدها يمكن فهمها بأنها تعقد النظام (Regime Complex). ويعرف بأنه مجموعة من الأنظمة أو المؤسسات المتداخلة وظيفياً، لكنها غير منظمة بشكل هرمي، التي تحكم مجال قضية معينة.<sup>(3)</sup> كما قدم كلا الباحثان أربع تخمينات واسعة حول ديناميكيات النظام المعقد كخطوة أولى في فهم الآثار المترتبة على زيادة الكثافة المؤسسية:<sup>(4)</sup>

(1) Sebastian Obertür, Institutional interplay and global environmental change, Amsterdam : Institute for European Studies, 2008, p 32.

(2) Marija Isailovic et al, op.cit, p 13.

(3) Kal Raustiala and David G. Victor, "The regime complex for plant genetic resources", International organization 58, no. 2 (2004), p 278.

(4) Ibid, p 279.

- 1) تشكل التفاعلات بين الأنظمة الأساسية تطور القواعد الموضوعة بشكل كبير.
- 2) يخلق وجود منتديات متميزة للتفاوض فرص للتسوق في المنتديات من طرف كل الدول والفاعول غير الحكومية؛ التي تبحث عن المنتدى الأكثر ملائمة لمصالحها.
- 3) يرجح غياب الاتساق القانوني بين الأنظمة التي تؤثر على السياسة العالمية؛ حيث أن وجود مجموعة كثيفة من المؤسسات الدولية يعني الوقوع في فخ التناقضات القانونية بين القواعد المتداخلة التي تم تطويرها في المنتديات المختلفة. وذلك نظرا لغياب مفاوضات دولية واحدة شاملة، بالأحرى هناك مفاوضات متعددة حول جداول زمنية مختلفة تهيمن عليها منظمات ومصالح مختلفة.
- 4) يركز التخمين الأخير على كيفية تعامل الحكومات مع التناقضات في القواعد الدولية من خلال عمليات تطبيق هذه القواعد. حيث يفترض أن يكون هناك اعتماد أكبر على القواعد المسبقة واسعة النطاق بالإضافة إلى التنفيذ والتفسير اللاحقين لتلك القواعد.

#### ثالثا: المنظور المختلط:

أصبح هدفه هو دمج كل المنظورات القانونية والسياسية من أجل تفسير وتقييم تداعيات (نتائج) تجزؤ الحوكمة البيئية العالمية، وقد ظهر مفهوم تجزؤ هندسة الحوكمة البيئية العالمية كآخر مفهوم متعدد التخصصات.

يعرف مفهوم هندسة الحوكمة العالمية بأنه نظام شامل للمؤسسات الخاصة والعامة الموجودة والنشطة في مجال قضية معينة في السياسات العالمية.<sup>(1)</sup> يتألف هذا النظام من: منظمات، ونظم (Regimes) وأشكال أخرى من المبادئ والقواعد واللوائح، وإجراءات صنع القرار. وهكذا يمكن وصف الهندسة على أنها المستوى الفوقي للحوكمة (Meta-Level of Governance)<sup>(2)</sup>، هذا المستوى الذي يتموقع بين مفهومين غالبا ما يستعملان في أبحاث العلاقات الدولية، وهما (Regimes) و (Order).

فمن جهة، نجد أن مفهوم الهندسة أوسع من مفهوم (International Regimes) الذي يمثل في معظم الحالات العناصر المؤسساتية الواضحة لهندسة الحوكمة. وهكذا يسمح مفهوم الهندسة بتحليل أوضاع التآزر (Synergy) والنزاع بين النظم المختلفة أو أنواع المؤسسات الأخرى عبر مجال قضية معينة. كما يسمح لنا بدراسة التآزر والنزاع بين المبادئ والمعايير الشاملة التي تحكم هذه التفاعلات، وكذا بتحليل المبادئ والمعايير الشاملة التي تعمل من خلال نظم متميزة. ومن جهة أخرى فإن مفهوم الهندسة أضيق من

(1) Frank Biermann et al, op.cit, p 15.

(2) Ibid, p 15.

مفهوم Order، وذلك من خلال تركيزه على مجال قضية معينة. يتشارك كلا المفهومين في تركيزهما على الهياكل الشاملة للحوكمة، والتي تتجاوز النظام الواحد. وبينما يعكس مفهوم "النظام الدولي" " International Order" تنظيم نظام العلاقات الدولية ككل، فإن "الهندسة" مفهوم أكثر ملاءمة للدلالة على مجالات قضية واضحة للحوكمة العالمية. علاوة على ذلك، فإن مفهوم "النظام الدولي" غالبا ما ينطوي على تحيز متفائل بشأن التماسك والتنسيق الداخلي للنظام الدولي. أما مفهوم "الهندسة" فهو أكثر حيادية ويحسب الآثار السلبية وغير المقصودة. ومن هنا، فإن الهندسة لا تفترض فهما معياريا مسبقا للنظام العالمي "Global Order".<sup>(1)</sup>

وتتمثل المساهمة المهمة لمفهوم هندسة الحوكمة في كونه يسمح بإجراء تحليل مقارن لمختلف درجات وأنواع التجزؤ في مختلف مجالات القضايا حيث أن العديد من مجالات السياسة لا يتم تنظيمها أو التحكم فيها بواسطة نظام دولي واحد وإنما يتم تمييزها بترتيبات تختلف من حيث خصائصها (منظمات، أنظمة قواعد ضمنية) ومن حيث دساتيرها (عامة أو خاصة)، ومن حيث النطاق المكاني من الثنائي إلى العالمي ومن حيث الموضوع من مجالات محددة للسياسة إلى اهتمامات عالمية.

يستخدم التجزؤ كمفهوم نسبي. حيث أن هندسة الحوكمة العالمية ككل مجزأة إلى حد ما، مما يعني أنها تتكون من أجزاء منفصلة (بالكاد تكون مترابطة و متكاملة). أما هندسة عالمية غير مجزأة فيمكن تصورها نظريا كنقيض للتجزؤ، حيث تكون الهندسة عالمية إذا كانت كل الدول المعنية بالمشكلة تخضع لنفس الإطار التنظيمي، تشارك في نفس إجراءات صنع القرار وتتفق على مجموعة أساسية من الالتزامات المشتركة.

يعتبر كلا المفهومين: الهندسة والتجزؤ خاليان من القيمة "Value-Free". فالافتراض القائم أنه لا وجود لحالة قائمة مسبقا للنظام العالمي، ولا اتجاه عالمي نحو النظام Order. وتنتج الهندسة في معظم الحالات التجريبية على الأرجح عن العمليات المتزايدة (Processes Incremental) للمأسسة في الشؤون الدولية التي تتميز باللامركزية وبصعوبة التخطيط، وبعبارة أخرى فإن مفهوم الهندسة لا يفترض وجود المهندس.

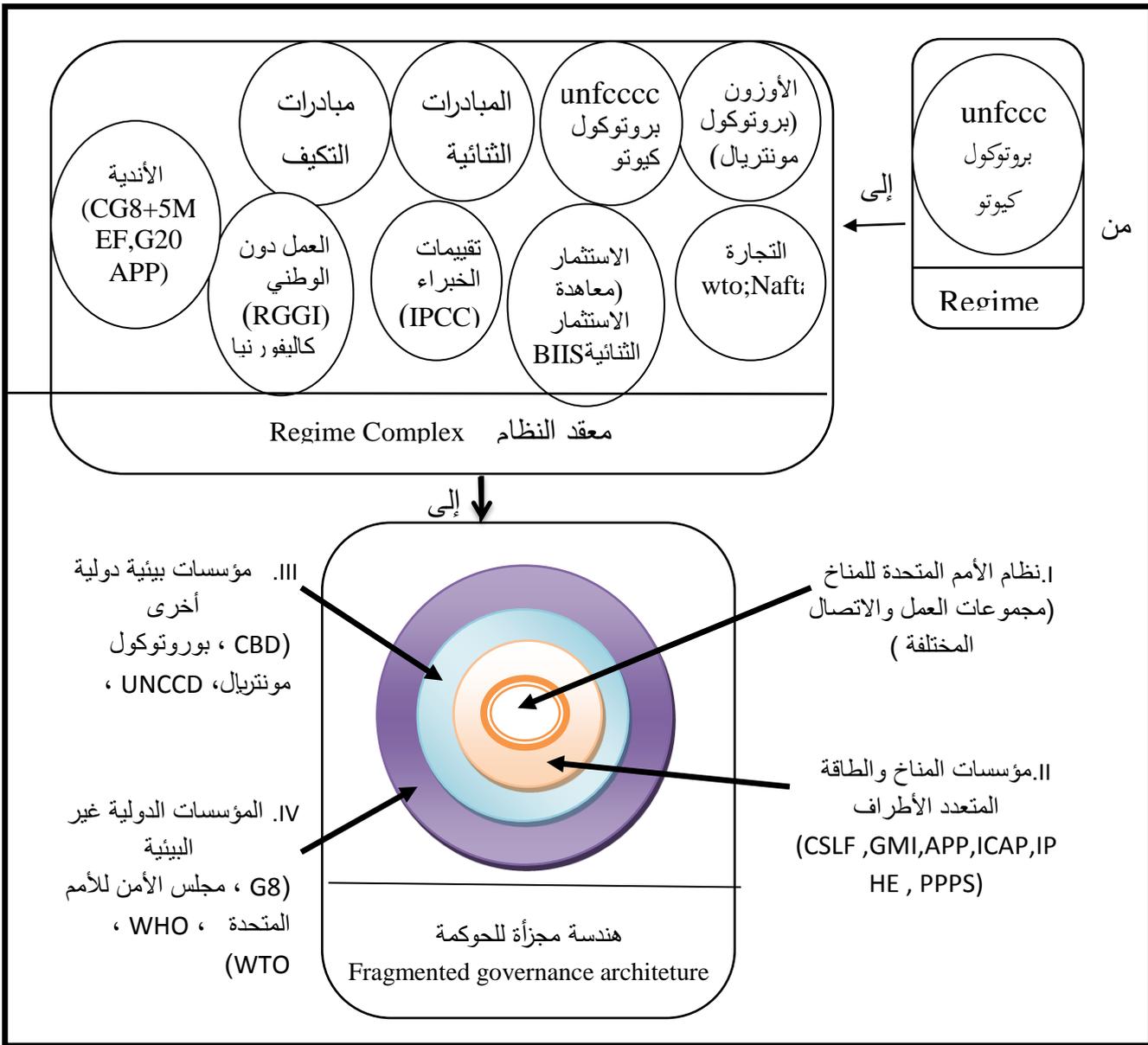
يعتمد البحث التجريبي حول تجزؤ هندسة الحوكمة العالمية على المجال المتصور للمشكلة، حيث يكون التجزؤ واضحا في أضيق تحديد لهندسة الحوكمة العالمية، أي بين سياسات وأنظمة متوازية في نفس

<sup>(1)</sup> Frank Biermann et al, op.cit, p 15.

مجال القضية، مثلاً: في مجالات كحوكمة المناخ، وحوكمة الموارد الجينية النباتية. وهنا يكون مفهوم الهندسة والتحليل المقارن لمختلف درجات وأنواع التجزؤ مثمرًا للغاية<sup>(1)</sup>.

بعد توضيح الجدول القائم مفهوم التجزؤ المؤسساتي من خلال التعرض لمختلف المنظورات السابقة يمكن الإجابة نسبيًا على السؤال التالي: ما هو التجزؤ المؤسساتي؟ التجزؤ المؤسساتي هو تنوع المؤسسات الدولية وعبر الوطنية التي تختلف من حيث الوضع القانوني والنطاقات المكانية أو الموضوعات السائدة. ولكنها تتداخل في مهامها ووظائفها لمعالجة مجال قضية معين. ويمكن توضيح التجزؤ المؤسساتي ومحطات تطوره من خلال الشكل التالي:

الشكل 1: تطور حوكمة المناخ.



<sup>(1)</sup> Frank Biermann, Philipp Pattberg, Harro van Asselt and Fariborz Zelli, op.cit, p 15.

المصدر:

Fariborz Zelli, Explaining the Institutional Fragmentation of Global Environmental Governance , Available at : [https://www.cbs.dk/files/cbs.dk/zelli\\_1.pdf](https://www.cbs.dk/files/cbs.dk/zelli_1.pdf) , Accessed : 14/08/2023.

يوضح الشكل 1 كيف تطورت حوكمة المناخ من نظام واحد يشمل الاتفاقية الأممية الإطارية بشأن تغيير المناخ (UNFCCC) وبروتوكول كيوتو، على نظام معقد يشمل مجموعة من الأنظمة الأساسية المختلفة، وصولاً إلى حوكمة مجزأة للمناخ تشمل مجموعة مختلفة من المؤسسات المتداخلة وظيفياً من أجل معالجة قضية المناخ. ويوضح الشكل أن هذه المؤسسات وزعت في أربع مسارات أو مستويات باختلاف وضعها القانوني ونطاقها المكاني وموضوعها السائد.

### المطلب الثاني: أسباب التجزؤ المؤسسي: النظريات التفسيرية.

بعد التطرق إلى مختلف المقاربات لتحديد أو تصنيف الروابط، وقياس درجات التجزؤ المؤسسي في الحوكمة البيئية العالمية سيكشف أسباب التجزؤ. فقد توصل الباحثون إلى استنتاجات مختلفة حول سبب حدوث التجزؤ، حيث يمكن تقسيم الأدبيات إلى ثلاثة أقسام اعتماداً على ثلاث مقاربات رئيسية معاصرة في العلاقات الدولية (الواقعية الجديدة)، والمؤسسية الليبرالية الجديدة والبنائية الاجتماعية. تكمل هذه المقاربات بعضها البعض من خلال التركيز على متغيرات تفسيرية مختلفة في إطار الجهود المبذولة لتفسير طبيعة التجزؤ المتزايد للحوكمة العالمية.

#### أولاً: تفسير الواقعية الجديدة:

إن بنية النظام الدولي الذي يتميز بضعف القوة المشتركة أو السلطة المركزية لفرض القواعد والمحافظة على النظام داخل النظام تحدد سلوك الدول. وتعرف القوة -هنا- بأنها القدرات المدمجة لأي دولة، التي تحدد مكانة الدولة في النظام الدولي وتشكل بدورها سلوكها. في عالم فوضوي تتكون السياسة الدولية من دول قومية ذات سيادة تسعى إلى زيادة قوتها من أجل تحقيق مصالحها من أجل البقاء. ووفقاً لذلك فإن الدول لن تتخلى أبداً عن قوتها (سلطتها) (Power) من أجل حوكمة عالمية، ويكون التعاون ممكناً فقط إذا كانت أقوى الدول، والمهيمنة مستعدة للعمل. يمكن للمرء أن يلاحظ أن هناك اليوم مجموعة متزايدة من الأبحاث التي استخدمت الواقعية الجديدة لعدسة نظرية في الجهود المبذولة لشرح التجزؤ المؤسسي.

بالنظر إلى حوكمة الطاقة العالمية تجادل Sylvia Karlsson-Vinkhayzen بأن تعدد المبادرات خارج قنوات الأمم المتحدة هو نتيجة للفراغ المؤسسي والمعياري حول الطاقة في إطار الأمم المتحدة ، والذي كان

بسبب رفض الدول المشاركة في حوكمة عالمية للطاقة على مستوى الأمم المتحدة باعتبار أن ملف الطاقة هو قضية أمن قومي بدل كونها قضية أمن جماعي يجب مواجهتها من خلال الاستراتيجية العسكرية.

جاءت الواقعية الجديدة نتيجة لتطور مسارات الواقعية التقليدية، لتكون تحديثاً لها من حيث المنهج ومستويات التحليل وليس عملية هدم وإعادة بناء. وتتمثل الافتراضات الأساسية لهذه النظرية فيما يلي<sup>(1)</sup>: النظام الدولي فوضوي، فهو يتميز بضعف القوة المشتركة أو السلطة المركزية لفرض القواعد والمحافظة على النظام (ORDER) داخل النظام (Regime).

1. النظام الدولي محدد رئيسي لسلوك الدول.

2. التوجه المصلي للدول؛ تتكون السياسة الدولية من دول قومية ذات سيادة تسعى إلى زيادة قوتها من أجل تحقيق مصالحها الوطنية، لتكون بذلك فواعل عقلانية.

إضافة إلى ما سبق، ترى الواقعية الجديدة أن التعاون الدولي "أصعب في تحقيقه، وأصعب في الحفاظ عليه، وأكثر اعتماداً على سلطة الدولة". كما أن الاتفاقيات التعاونية دائماً ما تخلق مكاسب نسبية لفاعل واحد أو أكثر، وقد يكون هذا الشرط إشكالياً، حيث يمكن تحويل المكاسب إلى "قدرات" يمكن أن تهدف إلى تدمير الآخر. وعليه تبقى الدول حذرة بشأن الدخول في ترتيبات تعاونية.<sup>(2)</sup>

يمكن للمرء أن يلاحظ أن هناك اليوم مجموعة متزايدة من الأبحاث التي استخدمت الواقعية الجديدة كعدسة نظرية في الجهود المبذولة لشرح التجزؤ المؤسسي. انطلاقاً من أن المصالح المادية وقوة الدولة هي التفسيرات الرئيسية وراء إنشاء المنظمات الدولية في عالم فوضوي. فترى الواقعية الجديدة بأن التجزؤ المؤسسي هو "سياسة عادية" لأن المؤسسات الدولية لا تمثل أي شيء أكثر من مجموع مصالح الدول، أو بالأحرى المصالح المادية للدول الأقوى<sup>(3)</sup>. حسب نظرية الاستقرار المهيمن، فإن قوة مهيمنة مثل الولايات المتحدة هي فاعل رئيسي في تعزيز الأنظمة الدولية التي تحمي مصالحها في الحفاظ على نظام عالمي مستقر. ومثال ذلك الدور الحاسم الذي لعبته الولايات المتحدة في إنشاء مؤسسات اقتصادية متعددة الأطراف (مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) عام 1946، مما يظهر أن المصالح المهيمنة شكلت النظام الاقتصادي العالمي بعد الحرب العالمية الثانية. ضف إلى ذلك، أن التعاون الدولي في قضايا مثل احتجاز

(1) منعم خميس مخلف، "الواقعية الجديدة في العلاقات الدولية الافتراضات والتصنيفات والأسس: رؤية تحليلية"، دراسات دولية، ع 59 (2014)، ص 218.

(2) Danil Akbar Taqwadin, "Global Environmental Cooperation on Neoliberal Institutionalism Perspectives", Jurnal Etika Politik 2, no. 2 (2013), p 4.

(3) Ibid, pp2-3.

ثاني أكسيد الكربون وتخزينه، والتنوع البيولوجي، والفقر والإرهاب يعكس المصالح الوطنية للدول الرئيسية في تعزيز حل المشاكل المشتركة في أي نظام دولي. كما يمكن لدولة مهيمنة أن تسحب دعمها من نظام دولي إذا أدركت أن هذا النظام معاد لمصالحها الوطنية، مثل انسحاب الولايات المتحدة من بروتوكول كيوتو في عام 2001. (1)

بالنظر إلى حوكمة احتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه (CCS)، لن يتفاجأ الواقع من انتقال CCS تدريجياً من نطاق وكالات الأمم المتحدة إلى المنظمات الدولية التي تهيمن عليها مصالح الطاقة والوقود الأحفوري. حيث تراجع دور الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ عام 2006 بعد أن كانت السبابة في تقديم وظائف الحوكمة (مثل توفير المعلومات والتشريعات بشأن في CCS قوائم الجرد الوطنية) وحلت محلها تدريجياً الوكالة الدولية للطاقة كمزود رئيسي للمعلومات عن CCS. تتوافق وكالة الطاقة الدولية مع مصالح الدول الصناعية التي تعتمد على الوقود الأحفوري وتمتلك حصصاً كبيرة في تقنيات احتجاز الكربون وتخزينه.

وفي سياق مشابه، تجادل Sylvia I. Karlsson-Vinkhuyzen بأنه يمكن وصف الحوكمة العالمية للطاقة في إطار الأمم المتحدة، (2) على الرغم من بعض التطورات في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، بأنها تكاد تكون فراغاً معيارياً ومؤسسياً (أي لا توجد هيئة تابعة للأمم المتحدة مخصصة في المقام الأول لقضايا الطاقة). ويمكن تفسير هذا الفراغ بالعلاقة بين الطاقة والأمن القومي خلال القرن العشرين والتي أعطت القليل من الحوافز لتطوير المعايير الدولية أو التعاون. لكن هذا لا يعني غياب مبادرات التعاون الدولي في مجال الطاقة خارج منظومة الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، عندما جعلت أزمات النفط في سبعينيات القرن الماضي البلدان الرئيسية المستهلكة للصناعة للطاقة ترى قيمة معينة في التعاون لحماية مصالحها الفردية في تأمين الوصول إلى الوقود الأحفوري، اختاروا القيام بذلك في إطار نادٍ صغير - وكالة الطاقة الدولية (IEA) - مع دول متشابهة التفكير. وفي عام 2005، تبنت مجموعة الثمانية أجندة طموحة للطاقة والمناخ تحت رئاسة المملكة المتحدة، والتي قيل أنها كانت محاولة لملء الفراغ المؤسسي في إدارة الطاقة العالمية وتوفير القيادة. بالإضافة إلى ذلك، أسفرت عملية مجموعة الثمانية في عام 2008 عن الشراكة الدولية للتعاون في مجال كفاءة الطاقة (IPEEC) التي تستضيفها وكالة الطاقة الدولية. أخيراً، اتخذ التعاون المؤسسي في مجال الطاقة المتجددة خطوة كبيرة إلى الأمام مع إنشاء الوكالة

(1) Danil Akbar Taqwadin, op. cit, p4.

(2) Sylvia I. Karlsson-Vinkhuyzen, "The United Nations and global energy governance: past challenges, future choices", Global Change, Peace & Security 22, no. 2 (2010), p 185.

الدولية للطاقة المتجددة (IRENA) في يناير 2009 مع انضمام 75 دولة ليرتفع العدد بسرعة إلى 137 دولة موقعة اعتباراً من أكتوبر 2009. (1)

هذا من حيث التطور المؤسسي، أما من حيث تطور المعايير فقد كانت الطاقة غائبة إلى حد كبير في عملية صنع المعاهدات العالمية. ولكنها خضعت إلى اتفاقيات ثنائية وحتى إقليمية (مثلاً في الاتحاد الأوروبي). مثال على اتفاقية متعددة الأطراف تتعلق صراحة بالطاقة "معاهدة ميثاق الطاقة" (The Energy Charter Treaty) التي تم التفاوض عليها خارج الأمم المتحدة. (2)

في الأخير يمكن القول بأن درجة التجزؤ المؤسسي على المستوى الدولي سمة تم إنشاؤها عمداً من قبل أقوى الدول في النظام الدولي، خاصة الولايات المتحدة. كما أن الوجود الموازي للعديد من المواقع المؤسسية يتطلب مستوى من الموارد والخبرة التي لا يمكن توفيرها إلا من قبل الدول الغنية والكبيرة. وعليه، فإن التجزؤ لا يخدم غرضاً جماعياً، بل يهدف بالأحرى إلى إرضاء التفضيلات التوزيعية للدول الأكثر قوة.

#### ثالثاً: المؤسساتية الليبرالية الجديدة:

تعتبر المؤسساتية الليبرالية الجديدة - كأحد التقاليد القائمة على المصلحة - المقاربة الأكثر شيوعاً في تفسير التعاون الدولي والتجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية. ومن أهم أفكارها:

- (1) تؤكد النظرية على وجود حاجة وظيفية لأنظمة دولية في عالم يتسم بمشاكل العمل الجماعي.
- (2) تتحدد هوية الدول في السياسة العالمية من خلال أولوية مصالحها الذاتية، لكن مع اعتبارات التعاون الدولي أصبحت المؤسسات مهمة عند تشكيل مصالح الدول.
- (3) تؤكد النظرية على الطلب على المنظمات الدولية كميدان لحل المشاكل المشتركة. وكأفضل وسيلة لتحقيق التعاون الدولي.
- (4) يحدث التعاون عندما تضبط الدول سلوكها مع تفضيلات الآخرين بحيث تخرج السياسات متنسقة مع سياسات شركائها من خلال معرفة أهدافهم وأخذها في الاعتبار. (3)
- (5) تلعب الفواعل غير الدولاتية دوراً مهماً في تعزيز الشفافية والاتفاقيات التعاونية.

(1) Sylvia I. Karlsson-Vinkhuyzen, op. cit, pp 190-191.

(2) Fariborz Zelli, " Institutional Fragmentation", In : Encyclopedia of Global Environmental Governance and Politics, op.cit, p 14

(3) مروة خليل محمد مصطفى، "القدرة التفسيرية للنظرية الليبرالية في عالم متغير: دراسة تقويمية"، المجلة العلمية لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية 06، ع 11 (2021)، ص 172.

تقدم الليبرالية المؤسسية الجديدة ثلاث تفسيرات للتجزؤ المؤسسي للحوكمة البيئية العالمية، تتراوح بين نظرية النظام (Regime Theory) ونظرية الحوكمة العالمية ومقاربة "معقد النظام" (Regime Complex).

## 1/ نظرية النظام:

يعرف النظام (Regime) على أنه "مجموعة من المبادئ والمعايير، والقواعد الضمنية والصريحة، وإجراءات اتخاذ القرار التي تتقارب حولها توقعات الفاعل في مجال قضية معينة".<sup>(1)</sup>

يعتبر إنشاء الأنظمة الدولية حاجة وظيفية في عالم يتسم بمشاكل العمل الجماعي، حيث يتم إنشاؤها بطلب من الدول التي ترغب في حل مثل هذه المشاكل لتحقيق المكاسب المشتركة. فحتى الحكومات القوية - التي يمكنها حل مشكلات معينة بمفردها - تسعى إلى التعاون الدولي لأسباب تتعلق بالكفاءة (خفض تكاليف معاملات التعاون) والشرعية، ومراقبة الالتزام، وزيادة الشفافية ومنع الانتفاع المجاني. صف إلى ذلك، أنه إذا تمكنت مؤسسة دائمة من تقديم مثل هذه الحلول بسهولة أكبر فسيظهر الطلب على مؤسسة دولية أو نظام دولي. وعليه، فإن الأنظمة توفر بيئة مؤسسية مستقرة "التعاون في ظل الفوضى". حيث يمكن للدول تنسيق سلوكها من خلال تشكيل مؤسسات عالمية مشتركة.<sup>(2)</sup>

إن العدد الكبير للمؤسسات الدولية المعنية باحتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه (CCS) في مجالات سياسة الطاقة وتغير المناخ \_ حسب نظرية النظام \_ يعكس حاجة الدول إلى وضع قواعد وتنظيمات في المجالات التي لا تتجاوز نطاق صلاحيتها. وقد أدى هذا التنوع في المنظمات المختلفة مع غياب المركزية إلى فشل المجتمع الدولي (أو على الأقل مجموعة البلدان التي لها مصلحة في CCS) في توفير إرشادات قوية وبيئة سوق مواتية لاستثمارات القطاع الخاص، مما يعني عدم تحقيق الوظائف الأساسية للحوكمة (البحث والتطوير المشترك، تقييمات التخزين الجيولوجي والتمويل).<sup>(3)</sup>

## 2/ نظرية الحوكمة العالمية:

تعترف المنهجيات التعددية المتمثلة في مفاهيم "الحوكمة العالمية" بوجود شبكة معقدة من الفواعل الخاصة والعامة دون الدولة القومية، حيث تحدث حوكمة القضايا مثل (CCS) في "مجالات السلطة" المتداخلة التي تشمل الشبكات غير الرسمية للحكومات والمنظمات الحكومية، والمنظمات غير الحكومية وقطاع الأعمال.

(1) Heleen De Coninck and Karin Bäckstrand, "An International Relations perspective on the global politics of carbon dioxide capture and storage", Global Environmental Change 21, no. 2 (2011), p370.

(2) Heleen De Coninck and Karin Bäckstrand, op.cit, p 370.

(3) Ibid, p 377.

تدرس الأدبيات المتعلقة بالحوكمة عبر الوطنية دور الفواعل غير الدولاتية داخل الأنظمة الدولية في عمليات التفاوض بين الدول. حيث لا تختزل "المقاربة التعددية" التفاعلات السياسية في الدول، بل تركز على تأثير الفواعل غير الدولاتية على السياسة الداخلية والإقليمية والعالمية، نظرا لما أحدثته هذه الفواعل من تغيرات بنوية في طبيعة النظام العالمي، والتي ترافقت مع تراجع سيادة الدولة. وعليه، فإن معظم تأثيرات هذه الفواعل هي تأثيرات ذات طبيعة اختراقية تساومية للدولة، بمعنى أنها تستهدف إضعاف سلطة الدولة على إقليمها من أجل خلق أنماط تساومية تجعل الدولة تقر بشراكاتهم في ممارسة تلك الوظائف. (1)

يعتبر ظهور مجموعات جديدة من الفواعل والمؤسسات سببا كبيرا للتجزؤ. ومع ذلك، فإن المسارات الدقيقة التي توضح سبب ذلك ليست مفهومة جيدا. وفي هذا السياق يرمي Visseren-Hamkers و Glasbergen بأن التنظيم الخاص (مثل الشراكات) هو نتيجة لثغرات يجب سدها في الحوكمة. (2) ويقسم Pattberg الأسباب إلى أسباب كلية وأخرى جزئية. حيث يعتبر التغييرات في السياسة الدولية (كتقسيم السلطة بين الفواعل الحكومية وغير الحكومية) أحد الأسباب الكلية. أما الأسباب الجزئية فيمكن توضيحها مثلا من خلال بنية المشكلة وقدرات المنظمات الفردية. (3)

### 3/ مقارنة "معقد النظام" (Rigime Complex):

تؤكد الحجة الأساسية لهذه المقاربة على عدم وجود نظام تنظيمي متكامل ومتسلسل هرميا وشامل لتغيير المناخ، بل هناك مجموعة واسعة من الأنظمة والجهود المؤسسية المقترنة الموجودة كمركبات النظام. وعليه، يعتبر النظام القانوني للأمم المتحدة (UNFCCC) عقدة واحدة في "معقد نظام" تغيير المناخ الجزأ؛ الذي يتكون من أنظمة أكثر ضيقا مثل: مؤسسات التقييم العلمي (IPCC)، أو المبادرات الثنائية أو "نوادي الكربون" أو تحالفات الدول الراغبة (المنتدى الرئيسي للانبعاثات، مجموعة العشرين) وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وغيرها. كما تمثل المنظمات الدولية لـ: CCS مجموعة من المؤسسات الناشئة المتمركزة حول التعاون التكنولوجي العالمي في إطار معقد نظام تغيير المناخ. يمكن التمييز بين نظام المناخ ونظام احتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه باعتبار الأول ينظم مجال قضية بينما يركز الأخير على التقدم التكنولوجي.

(1) مروة خليل محمد مصطفى، مرجع سابق، ص ص 173-174

(2) Marija Isailovic et al, op.cit, p20.

(3) Ibid, p 20.

تتصور النظريات المؤسساتية الليبرالية التي تستخدم مفهوم "معقد النظام" أن المنظمات الدولية المعنية بـ: CCS هي جزء من نظام ضيق (تحده أساسا الدول والفاعول الخاصة) يستفيد من نشر تكنولوجيا CCS بسبب الجهود المفروضة خارجيا للحد من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري. (1)

### ثالثا: البنائية الاجتماعية:

تقدم المنظورات "البنائية" وتلك التي تقوم على "المعرفة" (Knowledge-based) أفكارا تؤكد على الجوانب المعيارية والمعرفية لصياغة المشاكل (Problem-Formation). في إطار النقاش حول التجزؤ المؤسساتي عزز ظهور فواعول ومؤسسات جديدة وراء الدولة القومية القدرة التفسيرية للبنائية، من خلال التأكيد على دور هذه الفواعول في التأثير على تطور التعاون البيئي الدولي.

لقد انتقدت البنائية ما تقوم عليه الواقعية والمؤسساتية الليبرالية من افتراضات الخيار العقلاني المتعلقة بالتحديد المسبق لمصالح الدول وتشكيلها بواسطة قوة مادية حصرية التي لا تتلاءم بشكل جيد مع السياق البيئي حيث غالبا ما تكون الحقائق محدودة. كما تؤكد البنائية على تطور ودور المعايير والخطابات والهوية والثقافة والمعرفة والقيم، إضافة إلى دور الفواعول غير الدولاتية (مثل العلماء، الشبكات، المجتمع المدني) التي تعمل في مختلف المجالات في رسم السياسة العالمية. وهنا، تبقى المصالح غير محددة مسبقا ويمكن تشكيلها بين الفواعول الدولاتية وغير الدولاتية من خلال التحولات المعيارية والخطابية أو من خلال قوة المعرفة، والأفكار والثقافات والأيديولوجيا، وليس فقط من خلال القوة المادية "فمعايير رواد الأعمال" مثلا يمكن أن تحول مصالح الحكومات.

إضافة إلى ما سبق، تجادل المقاربات القائمة على المعرفة بأن تطور الأنظمة الدولية والمعاهدات والمنظمات الدولية يمكن تفسيره من خلال التحولات المعيارية والخطابية، حيث تلعب المعرفة العلمية دورا محوريا في تأطير "عدم اليقين" وتقديم أدلة علمية جديدة لصناع السياسات. (2) وعليه، يمكن أن يتصور البنائيون الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC) بأنها مجتمع معرفي يشارك في فهم العمليات السببية وتأثيرات تغير المناخ والمعتقدات المعيارية ومشروع السياسة العامة (أي مكافحة تغير المناخ المتمركز حول الإنسان). كما يعتبر عمل Litfin (عام 1992) حول كيفية اكتساب الخطاب الوقائي الذي قدمه العلماء (أو وسطاء المعرفة) أرضية خلال المفاوضات حول بروتوكول مونتريال بشأن طبقة الأوزون تفسيريا بنائيا آخر يتعلق بكيفية تكون المعرفة سببا في رسم السياسة. (3) ضف إلى ذلك، أن التقرير الخاص لـ:

(1) Heleen De Coninck and Karin Bäckstrand, op-cit, p370.

(2) Ibid, p 370.

(3) Ibid, p 370.

IPCC بشأن احتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه لعام 2005 يوضح الدور المحوري للأفكار والمعايير والمعرفة العلمية في تشكيل وتغيير تفضيلات الدول والمنظمات الدولية والفواعل في الصناعة المرتبطة بمصالح النفط والغاز.

بالرغم من أن المقاربات البنائية كانت جيدة في تفسير التجزؤ كظاهرة، إلا أنها أولت اهتماماً أقل لفهم أسباب حدوثه. فقد نظر بعض الباحثين في دوافع مشاركة الفواعل غير الدولانية في الحوكمة عبر وطنية. حيث يرى "Risse" مثلاً أن الدافع يرتبط بنوع الفاعل. فالشركات وجماعات المصالح الخاصة مثلاً تملك أسباباً وجيهة مثل تعزيز مستقبل مصالح الجماعات واللوبيات. في حين أن العديد من NGOs على سبيل المثال لديها فكرة أكثر إثارة لدعم "المصلحة الدولية المشتركة". هناك فهم بسيط لسبب اتباع الفواعل غير الدولانية لبعض المعايير والقضايا دون أخرى.

كما ترى "Carpenter" في تحليلها لشبكات المناصرة، أن بناء وقبول مشاكل محددة باعتبارها قضايا دولية في المقام الأول (أو ما سمته "ظهور القضية" "Issue Emergence")<sup>(1)</sup> هي من الجوانب الأكثر محورية وغير المدروسة للحوكمة عبر الوطنية. ومع ذلك، أشارت لبعض التفسيرات المحتملة للاختلاف في ظهور القضية استناداً إلى "Keck و Sikhink"<sup>(2)</sup>، وذلك كما يلي<sup>(3)</sup>:

(1) خصائص القضية حيث تكون بعض المشاكل مناسبة بشكل أفضل للمناصرة والتأييد دون غيرها، باعتبار أن الطبيعة الجوهرية لقضية ما يمكن أن تفسر نجاحها في الجهود المبذولة لبناء معايير دولية جديدة.

(2) وجود معايير أخلاقية مسبقة حول قضية ما. حيث يمكن تفسير ظهر معايير دولية معينة دون غيرها بالمدى الذي يمكن أب يربط فيه المدافعون مجموعة جديدة من التفاهات بالمعايير الأخلاقية الموجودة مسبقاً.

(1) R. Charli Carpenter, "Setting the advocacy agenda: Theorizing issue emergence and nonemergence in transnational advocacy networks." *International Studies Quarterly* 51, no. 1 (2007), p101.

(2) لمزيد من المعلومات أنظر:

Margaret E. Keck and Kathryn Sikkink, *Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics*, Cornell University Press, 1998, p27.

(3) R. Charli Carpenter, *op.cit.*, pp103-104.

(3) كما يمكن أن يفسر إيثار وقناعة القادة ظهور معيار ما، حيث أن الإنشاء الاستراتيجي "لقادة القواعد" هو الذي يقذف القضية إلى الصدارة الدولية، وذلك من خلال شروع هؤلاء القادة في حملة أو لوبي لجذب الوعي بشأن قضية ما.

بالرغم من أن البنائية تقدم بوضوح منظورا بديلا للنظريات القائمة على المصلحة والقوة، إلا أنها فشلت في تقديم رواية مقنعة لظهور التجزؤ، ويمكن أن تكون هذه مشكلة إهمال أكثر من كونها نقطة ضعف النظرية، لكنها مع ذلك فجوة في المعرفة من الناحية النظرية.

في الأخير هناك عدد قليل من النظريات التي تحاول تفسير أسباب التجزؤ منها مقاربات تبعية المسار (Path-dependency accounts) كاستثناء، حيث يتمثل الخط العام للتفكير في هذه المقاربات في أن تزايد حجم المؤسسات وعددها يكون أثناء محاولتها الاستجابة للمشكلات الناشئة<sup>(1)</sup>. كما تساهم الفواعل والمؤسسات -سواء كانت دولاية أو غير دولاية- في التجزؤ المؤسساتي إما عن طريق إطلاق مبادرات جديدة منافسة، أو سد فجوات الحوكمة، أو في الواقع، زيادة التعقيد وربما الارتباك. يشرح العلماء الذين يركزون على الحوكمة عبر الوطنية أسباب التجزؤ باعتبارها أعراضا لاتجاهات واسعة النطاق مثل العولمة، ومع ذلك، ليس هناك نظرية واضحة حول سبب ظهور بعض المعايير وتبنيها من طرف صناعات السياسة دون غيرها.

### المطلب الثالث: نتائج التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.

هناك نقاشات عديدة حول نتائج التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية في مجموعة متنوعة من الأدبيات؛ بدءا من العلاقات الدولية والقانون الدولي وصولا إلى الدراسة المقارنة للسياسة البيئية. والتي تم التركيز فيها على مزايا وعيوب حوكمة عالمية مجزأة. وعليه، تراوحت المطالب في الأدبيات بين مؤيد ومعارض لتجزؤ مؤسساتي أقوى أو أقل، وسيتم ترتيبها في هذا الجزء على أساس الأسئلة التالية:

- 1) السرعة النسبية للتوصل إلى اتفاقات.
- 2) مستوى الطموح التنظيمي الذي يمكن تحقيقه.
- 3) مستوى المشاركة المحتملة للفواعل والقطاعات.
- 4) مخاوف العدالة.

(1) Marija Isailovic et al, op.cit, p21.

أولاً: السرعة: يؤكد مؤيدو التجزؤ المؤسسي لهندسة الحوكمة من خلال نظرية التعاون أن الاتفاقيات الصغيرة التي لا تشمل سوى عدد قليل من البلدان المهمة - قد تكون أسرع على المدى المتوسط في التفاوض والمصادقة عليها والدخول حيز التنفيذ. وبالتالي يمكن أن يكون التجزؤ في شكله التعاوني نوعية إيجابية (Positive Quality) لهندسة الحوكمة أو على الأقل ليس سبباً للقلق. ففي إطار حوكمة المناخ مثلاً، يفضل "Victor" مقارنة "النادي" (Club) الذي يشمل عدداً قليلاً من الدول التي ستتفاوض حول حزم سياسة المناخ وتراجعها. كما اقترح آخرون - في نفس السياق - أنه يجب على الدول ذات التفكير المتماثل أن تستغل الفرصة وتتفاوض مع بعضها حول "مقاربة بديلة" (اتفاقيات بديلة وإقليمية)، بدل أن تركز المزيد من الوقت والجهد في الحصول على إجماع عالمي حول سياسة المناخ. ضف إلى ذلك، "استراتيجية الاحتضان المؤسسي" (Institutional Hedging Strategy) مع الولايات المتحدة لتصبح مبتكرة لمحفظه (Portfolio) أكثر تنوعاً وقوة من السياسات الدولية لتغيير المناخ على المدى الطويل<sup>(1)</sup>.

إن الاتفاقيات الإقليمية أو الاتفاقيات الصغيرة - من حيث معيار مجموعات الفواعل - يمكن أن تغطي فقط أكبر انبعاثات الغازات الدفيئة في العالم وتسمح بتجربة أطر تنظيمية مناخية دولية بديلة. بالنسبة لبعض الباحثين، فإن هذه المقاربة تسمح بالتفاوض فقط مع الدول النامية الأكثر اعتدالاً، بينما تعيق الدول النامية المتشددة عن منع تلك الأكثر اعتدالاً من الانضمام. وهنا أيضاً، يدعو Barret إلى نظام معاهدات متعدد المسارات للمناخ مع بروتوكولات للبحث والتطوير في تقنيات التخفيف؛ وتطوير ونشر هذه التقنيات وتمويل التكيف وكذا الهندسة الجيولوجية. إضافة إلى اقتراح كل من Sugiyama و Sinton المتعلق بـ: "أوركسترا المعاهدات" (Orchestra of Treaties) ككملة لاتفاقية المناخ من خلال التركيز على تقنيات التخفيف والتكيف، وعلى التنمية النظيفة في الدول النامية وعلى أسواق الكربون. وعليه، يمكن للدول تطبيق استراتيجية الاختيار لتوقع فقط على المعاهدات التي تعزز مصالحها.

ومع ذلك، هناك شك حول ما إذا كانت سرعة التوصل إلى اتفاقات أولية ستؤدي بالفعل إلى تحسين الأداء الكلي للحوكمة. حيث يمكن أن تقدم الهندسة الجزئية - مع العديد من الأنظمة والمؤسسات المستقلة - حلولاً تلائم مصالح عدد قليل من الدول المشاركة. كما أن انضمام دول أخرى في وقت لاحق ليس مضموناً. بل على العكس، قد يضع حل المشاكل الفورية من خلال الاتفاقيات الصغيرة حواجز أمام مشاركة دول ثالثة في الإجراءات البيئية (كالإجراءات المناخية)، كما قد يؤدي إلى تفكك نظام التفاوض الشامل. فعلى سبيل

(1) Fariborz Zelli et al, "The consequences of a fragmented climate governance architecture: a policy appraisal", In : Global Climate Governance Beyond 2012. Architecture, Agency and Adaptation, Frank Biermann et al (Eds.), Cambridge University Press, 2010, p 26.

المثال، قللت الخصائص المحددة لشراكة آسيا والمحيط الهادي حوافز الالتزام للأطراف في بروتوكول كيوتو، كما يمكن أن تحفز البلدان على ترك البروتوكول بناء على الحسابات النفعية. قد يتعارض النجاح السريع في التفاوض حول الاتفاقيات الصغيرة مع النجاح على المدى الطويل، عندما لا يتم تحديد المبادئ الهيكلية المهمة للنظام (مثل: إدراج مبدأ المسؤوليات المشتركة لكن المختلفة) بشكل كاف.

يوضح بروتوكول مونتريال لعام 1987 العديد من هذه المشكلات؛ فعلى الرغم من أن التفاوض كان سريعاً نسبياً داخل مجموعة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلا أن الدول النامية الرئيسية لم تقبله. وبعد عامين من اعتماد البروتوكول، صادقت 10 دول فقط على المعاهدة، كما انضمت المكسيك ونيجيريا وفنزويلا فقط من بين 13 دولة نامية مستهلكة لمركبات الكربون. وقد حذر فريق عمل تابع للأمم المتحدة<sup>(1)</sup> بأن فعالية البروتوكول تتطلب انضمام جميع الدول، لكن دون جدوى. أما بالنسبة "لاستراتيجية الاحتضان المؤسسي" مع سياسات وأنظمة مختلفة منتشرة في جميع أنحاء العالم إلى ما يعرف بالتجزؤ الصراعى، مما قد يتسبب في إحداث فوضى في الهدف الأكبر المتمثل في بناء حوكمة مناخية مستقرة طويلة الأجل<sup>(2)</sup>.

**ثانياً: الطموح:** تشير نظرية التعاون إلى أن الاتفاقيات الصغيرة داخل هندسة مجزأة قد تكون أكثر تقدمية وبعيدة المدى. فبالرغم من أن الهندسة العالمية قد تشمل جميع الدول وتحقق الامتثال الكامل، إلا أن قواعدها ومعاييرها يمكن أن تكون ضعيفة إلى حد ما. يمكن أن تثبت اتفاقية "ضيقة لكن عميقة" (Narrow-But-Deep) من خلال مشاركة قليلة نسبياً تفوقها على اتفاقية "واسعة لكن سطحية" (Broad-But-Shallow) مع مشاركة كاملة والتزام تام. إضافة إلى ذلك، قد توفر الهندسة المجزأة أيضاً فرصاً متزايدة للدفعات الجانبية، فالاستراتيجيات الثنائية على وجه الخصوص توفر فرصة التوصل إلى اتفاقية من خلال التنازلات والامتيازات التي لن تقدم لمجموعة كبيرة من الدول أو المجتمع الدولي ككل.

كما تشير بعض فروع نظرية السياسة البيئية إلى أن التجزؤ والتنوع التنظيمي يزيدان الابتكار، فقد تبين أن المنافسة التنظيمية - في الأنظمة السياسية الفدرالية - يمكن أن تسمح بتطور حلول مختلفة في سياقات تنظيمية عندئذ ستبقى أكثرها فعالية ليتم نشرها في سياقات تنظيمية أخرى، سواء في باقي الدول الفدرالية أو في دول أخرى. وبالتالي، سيعزز التجزؤ الابتكار في كل من المستوى الفردي للشركة أو الوكالة العامة ليؤدي في الأخير إلى أعلى مستوى من الابتكار في النظام ككل.

(1) فريق العمل غير الرسمي للخبراء المعني بالآليات المالية لتنفيذ بروتوكول مونتريال.

(2) Fariborz Zelli et al, op.cit, p 27.

من هنا فإن المبدأ الرئيسي هو فكرة نشر الابتكار بما في ذلك فكرة ابتكارات السياسات والتقنيات والإجراءات والأفكار. وعليه، فإنه من الضروري المطالبة بآثار مفيدة بيئياً للتجارة، والتي من شأنها تقليل الحواجز المصطنعة أمام النقل الحر للتقنيات والمنتجات وبالتالي زيادة الكفاءة والابتكار. فعلى سبيل المثال يقترح Stewart و Wiener أن الولايات المتحدة الأمريكية يجب أن تبقى خارج إطار كيوتو في البداية، ويجب أن تسعى إلى تأسيس إطار جديد مع الصين، ومع باقي الدول النامية الرئيسية على الأرجح. سيوجه هذا أكبر باعثين للغازات الدفيئة في العالم، كما سيسمح بتجريب أطر تنظيمية دولية بديلة للمناخ. ويمكن أن تكون نتيجة المنافسة التنظيمية مفيدة، شرط أن تأخذ مكاناً في إطار مشترك نوعاً ما، و بهذا تتجنب "السباق نحو القاع" (Race to the Botton).

ومع ذلك، هناك شك حول ما إذا كانت الفوائد قصيرة الأجل من خلال الاتفاقيات الصغيرة ستزيد من أداء الحوكمة على المدى البعيد. قد يتعارض النجاح السريع في التفاوض حول الاتفاقيات الصغيرة مع النجاح على المدى البعيد، عندما لا يتم تحديد المبادئ الهيكلية المهمة للنظام (مثل: إدراج مبدأ المسؤوليات المشتركة لكن المختلفة) بشكل كاف. وفي مرحلة لاحقة، عندما تتغير مجموعات المصالح و تنشأ أوضاع جديدة، قد يكون من الصعب التوصل إلى اتفاقية في إطار المجتمع الدولي دون وجود اتفاقية شاملة تشمل تلك المبادئ الهيكلية. بالإضافة إلى ذلك، ستقلص الاتفاقيات الصغيرة، مع الدول ذات التفكير المتماثل فقط، فرصة إنشاء مجموعة اتفاقات، التي ستقل من قبول وفعالية السياسة الشاملة.

لقد توصلت مشاريع النمذجة الاقتصادية التي قارنت أنظمة مناخية افتراضية عالمية ومجزأة - بناء على معايير الفعالية البيئية وفعالية التكلفة وتوزيع التكاليف - إلى أنه كلما زاد تجزؤ النظام كلما ارتفعت التكاليف لتثبيت كثافة الغازات الدفيئة عند مستويات منخفضة. وذلك، لأنه يجب تحقيق أهداف التخفيض الأكثر طموحاً من طرف عدد أقل الدول. ويشير - في هذا السياق - عدد من الباحثين إلى أن الفهم الحالي لوظائف العائد والتكلفة المميزة لتغير المناخ تقترح أن النوع الأخير للسياسة "واسعة لكن سطحية" يمكن أن يحقق معيار الكفاءة الديناميكية. نظراً للزيادة الحادة في تكاليف التحكم في الانبعاثات الجانبية، فإن اتباع سياسة "واسعة لكن سطحية" سيؤدي إلى انخفاض التكاليف الإجمالية<sup>(1)</sup>.

وفي نفس السياق، تظهر حسابات النموذج الاقتصادي أن تجارة الانبعاثات تحقق درجات عالية من الفعالية البيئية وفعالية التكاليف إذا كانت تعتمد على هندسة عالمية. فإذا قارن المرء التكاليف النسبية لأربعة هياكل محتملة لتجارة الانبعاثات ((1) التجارة العالمية على أساس بروتوكول كيوتو؛ (2) والربط الرسمي بين

(1) Fariborz Zelli et al, op.cit, p 29.

الأنظمة الإقليمية لتجارة الانبعاثات؛ (3) والروابط غير المباشرة بين التجارة الإقليمية للانبعاثات من خلال القبول المشترك للديون؛ (4) مقارنة مختلطة تجمع بين عناصر هذه السيناريوهات الثلاث) فسيجد أن مقارنة التجارة العالمية الطموحة بيئياً هي الأفضل للتحكم في الانبعاثات العالمية. في حين أن الربط الرسمي لأنظمة تجارة الانبعاثات يمكن أن يكون خياراً احتياطياً. كما قد تؤدي "هندسة أكثر تجزؤاً" - من خلال الارتباط غير المباشر مثلاً - إلى تعزيز كفاءة جهود التخفيض دون تحقيق استجابة شاملة وفعالة<sup>(1)</sup>.

إضافة إلى ذلك، قد تؤدي المنافسة التنظيمية مجتمعة مع حرية التجارة والمنافسة الاقتصادية إلى انخفاض عام في المعايير البيئية أي ما يسمى "السباق نحو القاعدة" (Race to the Botton). لقد حصرت هذه الفرضية الدعم التجريبي فيما يتعلق بالسياسات البيئية الحالية. ومع ذلك، يدعي مؤيدو حوكمة مناخية عالمية أن الاحتياجات المستقبلية المتزايدة لسياسات بيئية أكثر صرامة ستزيد أيضاً تكاليف التنظيم مما سيجعل الاختلافات التنظيمية في بعض القطاعات (مثل الاسمنت) أكثر ملائمة لسيناريو "السباق نحو القاعدة" (Race to the Botton). على أية حال، يبقى هذا المشكل حجة كبيرة في السياقات المحلية والذي أثار مخاوف مع الصناعات المكثفة للطاقة. ويتعلق الأمر بالقلق من حدوث "قوضى" تنظيمية عامة في الحوكمة المناخية وفي المجالات المرتبطة بها مثل: الطاقة الزراعية أو النقل. إن غياب نظام حوكمة عالمية - التي توحد جميع الدول الكبرى في إطار تنظيمي واحد، منسجم و متماسك - سيرسل رسائل مربكة لكل الفواعل التي يجب أن تخفض الانبعاثات في نهاية المطاف. على سبيل المثال: أكد المستثمرون في آلية التنمية النظيفة لبروتوكول كيوتو على أهمية الإشارات الواضحة للالتزام طويل المدى لجميع الفواعل لقضية مستقرة واحدة. وقد يكون ذلك أكثر صعوبة في حوكمة مجزأة للمناخ مع تنوع المقاربات.

**ثالثاً: المشاركة :** يرى بعض الباحثين أن درجة عالية من التجزؤ قد تقلل من تكاليف دخول الفواعل، بما في ذلك الفواعل الخاصة مثل قطاع الأعمال. يعتبر دور الفواعل الخاصة والأشكال الجديدة لحوكمة ما بعد الدولة بصفة عامة، وبالنظر إلى الحوكمة المناخية بالتحديد، اهتماماً رئيسياً في الأبحاث المؤسساتية الحديثة حول البيئة. ويبقى توسيع مشاركة الفواعل غير الدولاتية في الحوكمة البيئية العالمية قضية مستمرة بين الشمال والجنوب بالتحديد. إن وجود شبكة فضفاضة من مؤسسات مختلفة بين القطاعين العام والخاص يمكن أن يسهل مشاركة قطاع الأعمال في وضع القواعد، وبالتالي المساعدة في إنشاء أنظمة تنظيمية سهلة التنفيذ ومعقولة من منظور الأعمال. كما يمكن أن يؤدي الفهم الإيجابي للتجزؤ بنوعيه التعاوني والتآزري إلى الالتفاف على الجمود في المفاوضات بين الدول، والذي سببه محاولة التوصل إلى اتفاق عالمي. فعلى سبيل

(1) Fariborz Zelli et al, op.cit, p 29.

المثال، لم يطلب بروتوكول كيوتو تخفيض الانبعاثات من الطيران والنقل البحري الدولي، إلا أن المفوضية الأوروبية تناولت الطيران في خطة الاتحاد الأوروبي لتجارة الانبعاثات. وعليه، فإن درجات عالية من التجزؤ التعاوني - حيث لا تتعارض المعايير الرئيسية - قد تسمح بزيادة المقاربات المختلفة للسياسة، مما قد يسمح بمشاركة المزيد من الفواعل والمجالات ذات الصلة.

بالرغم من كل هذه الإيجابيات إلا أن المشاكل الخطيرة يمكن أن تفوق الفوائد. قد يؤدي التجزؤ الصراعي في مجال المناخ إلى تعقيد الروابط مع مجالات السياسة الأخرى، حيث يمكن أن تكون هناك آثار اقتصادية قوية - من حيث القدرة التنافسية الدولية- إذا تبنى تحالف واحد للدول سياسة مناخية صارمة (مثل: السقوف الملزمة للانبعاثات)، بينما تختار تحالفات أخرى وسيلة أقل صرامة لتخفيض انبعاثات الغازات الدفيئة (مثل: التعهدات الطوعية). وقد يكون لذلك بدوره نتائج وخيمة على نظام التجارة العالمية الذي يوحد كل التحالفين تحت مظلة موحدة واحدة. ومن ناحية أخرى، يمكن أن تسمح هندسة أقل تجزؤا بعقد اتفاقيات منظمة ومستقرة بين الأطر المؤسساتية لنظام التجارة العالمية والمؤسسات المناخية. ضف إلى ذلك، أنه يمكن لقطاع الأعمال أن يستخدم التجزؤ التنظيمي للاختيار بين مختلف مستويات الالتزام، وبالتالي بدء "السباق نحو القاعدة" داخل وعبر قطاعات الصناعة.

**رابعاً: العدالة:** يمكن أن تقدم الهندسة المؤسساتية حلولاً تتناسب مناطق معينة على وجه الخصوص، وهكذا تزيد العدالة من خلال اهتمام أفضل بالظروف الخاصة. فعلى سبيل المثال، اقترح "Reinstern" عملية تصاعدية (Botton Upprocess) حيث تضع الدول على الطاولة خلال المفاوضات التجارية سياسات وتدابير مناخية تتماشى مع الظروف الوطنية. كما يرى بعض المحامين أن زيادة تجزؤ القانون الدولي هي طريقة للتوفيق بين المصالح المختلفة للدول. وعليه، قد تخدم الأنظمة المتخصصة مصالح الحكومات بشكل أفضل، ويكون لها نسب أعلى للالتزام. وفي هذا الصدد يرى "Hafner" بأنه يبدو أن مقارنة "Less-Than-Global" ضرورية بالتحديد عندما تتبنى الدول المختلفة بوضوح معتقدات مختلفة حول القيم الأساسية التي يجب الحفاظ عليها من خلال التنظيم الدولي<sup>(1)</sup>.

ومع ذلك تثير الهندسة المجزأة مخاوف تتعلق بالعدالة والإنصاف. ويمكن أن تبين نظرية التعاون أن الاتفاقيات الثنائية والصغيرة تمنح المزيد من القدرة على المساومة للدول الكبرى والأكثر تأثيراً، بينما تسمح الاتفاقيات الكبيرة بدخول الدول الصغرى في التحالفات التي تحمي مصالحها المشتركة من مصالح الدول

(1) لمزيد من المعلومات أنظر:

Gerhard Hafner, "Pros and cons ensuing from fragmentation of international law", Mich. J. Int'l L. 25 (2004), p859.

الكبرى (مثل مجموعة 77 والصين). في الأخير، ترتبط تصورات اللاعدالة وعدم الإنصاف بفعالية السياسة من خلال شرعيتها، فمن المرجح أن يفنقر نظام الحوكمة إلى الفعالية الشاملة إذا لم تعتبره جميع أجزاء المجتمع الدولي عادلا. كما أكد كل من Downs و Benvenisti بأن التجزؤ يعمل على المحافظة على التأثير غير المتجانس لعدد قليل من الدول القوية على النظام التنظيمي الدولي وتوسيع نطاقه أيضا. حيث يسمح التجزؤ للدول القوية باختيار الآلية التي تخدم مصالحها بشكل أفضل من خلال "منتدى التسوق" ( Forum Shopping)، أو إنشاء اتفاقيات جديدة إذا لم تعد القديمة منها مناسبة لمصالحها<sup>(1)</sup>.

وفي نفس السياق، فإن العديد من المبادرات المتعلقة بالمناخ مثل شراكة آسيا والمحيط الهادي تشمل الدول الصناعية والنامية الرائدة مع استبعاد الدول الأقل نموا. من هنا، فإن أجنحة الاستثمار لهذه المبادرات لا تعكس المصالح المباشرة للعديد من الدول الأكثر تأثرا بتغير المناخ. وعليه، تواصل معظم الدول النامية دعم المقاربة متعددة الأطراف في سياسة المناخ وكذا المجالات السياسية الأخرى.

تسمح الهندسة الأقل تجزؤا والأكثر تكاملا لدول الجنوب بالاعتماد على أرقامها في المؤتمرات الدبلوماسية واكتساب القدرة على المساومة من موقف تفوضي موحد. كما توفر أيضا فرصا للمدفوعات الجانبية" (Side payments) عبر مجموعات التفاوض في إطار مجال السياسة وعبر مختلف السياسات. إضافة إلى تقليل مخاطر إجبار البلدان النامية على الدخول في اتفاقية ثنائية مع الدول القوية (التي قد تقدم لهم نتائج تفاوض دون المستوى). تعتبر الوحدة قوة بالنسبة للعديد من البلدان النامية الصغيرة والمتوسطة الحجم والتعددية هي الضمان الأساسي لها. ولهذا سعت دول الجنوب إلى وضع جميع المفاوضات بشأن قضية المناخ في إطار منظومة الأمم المتحدة، كما سعت إلى تأطير الاحترار العالمي كمشكلة سياسية شاملة تتجاوز آثارها السياسة البيئية<sup>(2)</sup>.

(1) لمزيد من المعلومات أنظر:

Eyal Benvenisti and George W. Downs, "The empire's new clothes: political economy and the fragmentation of international law", Stan. L. Rev. 60 (2007), p 595.

(2) Fariborz Zelli et al, op.cit, p 29.

### المبحث الثالث: في مفهوم معقد النظام (Regime Complex).

يعتبر "معقد النظام" السمة المميزة للتعاون الدولي في القرن 21، وقد تم تطوير فكرة "معقد النظام" باعتباره "مجموعة من الأنظمة المتداخلة" وربما المتناقضة التي تشترك في التركيز من طرف جيل جديد من العلماء الذين يدرسون تقاطع القانون الدولي والعلاقات الدولية، ليصبح في السنوات اللاحقة مفهوما مألوفاً نشره العديد من العلماء الذين يدرسون مشاكل متعددة الأبعاد تتراوح من البيئة والهجرة إلى الملكية الفكرية والأمن. وهكذا زادت الأدبيات حول "معقد النظام" بشكل كبير في السنوات العشرين الماضية، حيث أدرك العديد من العلماء أنه من الضروري التركيز على كيف أن الطبيعة المتداخلة والمتسلسلة للالتزامات الدولية في حد ذاتها تشكل سياسات التعاون، وتفسير الاتفاقيات إضافة إلى قرارات الفواعل الناشطة داخل "معقد النظام" وحوله.

يقدم هذا المبحث مفهوم "معقد النظام" من خلال التأكيد على التعريف والخصائص (المطلب 1)، مع التركيز لاحقاً على أسباب ظهور "معقد النظام" وتطوره من جهة، إضافة إلى ما يولده من تأثيرات سياسية (المطلب 2). أما الجزء الأخير، فيناقش تعديل مفهوم "معقد النظام" إلى مفهوم "تعقد الحوكمة العالمية" في إطار توضيح أبعاد هذا الأخير.

### المطلب الأول: معقد النظام: التعريف والخصائص.

يرتبط تعريف "معقد النظام" (Regime Complex) بتتبع أدبيات تعقيد الأنظمة الدولية، التي تنقسم إلى أدبيات الجيل الأول وأدبيات الجيل الثاني. بالنسبة لأدبيات الجيل الأول فقد اهتمت بالرؤى المعممة دون الاهتمام بالتنبؤ حول كيفية عمل أنواع مختلفة من "معقدات النظام"؛ أما أدبيات الجيل الثاني فتبحث عن تنبؤات اتجاهية حول كيفية تنبؤ الأنواع المختلفة من "معقدات النظام" بالسياسات والنتائج المختلفة، وذلك من خلال السعي إلى إعادة صياغة المفهوم. ومع ذلك سيقدم هذا الجزء التعريف السائد في أدبيات الجيل الأول<sup>(1)</sup>.

في عام صاغ "David Victor و Kal Raustiala" مصطلح "معقد النظام"، وعرفاه بأنه "مجموعة من المؤسسات المتداخلة جزئياً وغير الهرمية التي تحكم مجال قضية معينة"<sup>(2)</sup>، وذلك في إطار التعرف كيفية قيام مؤسسات متعددة بإدارة القضايا البيئية العالمية. وقد قدم الباحثان في هذا السياق أربع تخمينات حول

<sup>(1)</sup> أما بالنسبة لأدبيات الجيل الثاني فسيتم التركيز عليها في المطلب الثالث من هذا المبحث.

<sup>(2)</sup> Kal Raustiala and David G. Victor, "The regime complex for plant genetic resources," Program on Energy and Sustainable Development Working Paper 14(2003), p2.

ديناميكيات "معقد النظام" كخطوة أولى في فهم الآثار المترتبة عن زيادة الكثافة المؤسسية، كما يلي<sup>(1)</sup>:

1. تشكل التفاعلات بين الأنظمة الأساسية داخل "معقد النظام" تطور القواعد الموضوعية بشكل كبير.
  2. إن وجود منتديات تفاوض مختلفة يخلق فرصا "للتسوق في المنتديات" (Forum Shopping) لكل من الفواعل الدولانية وغير الدولانية، حيث تبحث هذه الفواعل عن المنتدى الأكثر ملاءمة لمصالحها متأثرة بعدة عوامل مثل حواجز الدخول أو قواعد التصويت والروابط بين القضايا.
  3. إن تطور القواعد والمعايير في "معقد النظام" تحركه الجهود المبذولة لحل التناقضات القانونية<sup>(2)</sup> بين القواعد المتداخلة التي تم تطويرها في المنتديات المختلفة.
  4. يتعلق الافتراض الأخير بكيفية تعامل الحكومات مع التناقضات في القواعد الدولية من خلال عمليات وضع هذه القواعد حيز التنفيذ، حيث يرجع اعتماد السياقات المحلية لتنفيذ السياسات في السياق الدولي من خلال الاعتماد على قواعد واسعة النطاق مسبقا ثم تنفيذه وتفسيرها لاحقا. باختصار فقد ركز المفهوم الأصلي "لمعقد النظام" على كيفية تداخل المؤسسات الأساسية وظيفيا وعدم ترتيبها بشكل هرمي<sup>(3)</sup>، حيث تقاربت وتداخلت مجموعة من "الأنظمة الأولية" في مجال مشكلة معينة، مما أدى إلى "معقد النظام" كنتيجة مقصودة أو غير مقصودة في كثير من الأحيان.
- تبننت "Sophie Meunior و Kaen Alter" التعريف السابق من خلال التأكيد على حقيقة أن "معقد النظام" يقدم "تعقيدا للقواعد"، وذلك في إطار ما يسمى "تعقيد النظام الدولي" (International regime complexity)، حيث ترى الباحثتان أنه "على الرغم من وجود تعقيد النظام على المستوى المحلي أيضا، فإن

<sup>(1)</sup> Kal Raustiala and David G. Victor, op.cit, pp3-4.

<sup>(2)</sup> لا يمكن أن تتفق وتتسق القواعد المتفاوض عليها في أحد المنتديات (نظام أولي) مع تلك الموجودة في منتدى آخر أو في جميع الأنظمة الأولية الأخرى، حيث لا توجد مفاوضات دولية واحدة شاملة بل مفاوضات متعددة على جداول زمنية مختلفة وتهيمن عليها منظمات ومصالح مختلفة.

<sup>(3)</sup> إن الغرض من التركيز على العلاقات غير الهرمية هو التمييز بين "معقد النظام" وحالة وجود مؤسسة حوكمة شاملة (أو تسلسل هرمي) متفق عليها؛ يمكنها من الناحية النظرية حل النزاعات حول القواعد أو إصدار قرارات نهائية (مثل الحكم المحلي أو الاتحاد الأوروبي).

غياب التسلسل الهرمي<sup>(1)</sup> هو ما يميز "تعقيد النظام الدولي"، مما يصعب تحديد مكان وجود السلطة السياسية بشأن قضية ما<sup>(2)</sup>.

وهكذا، تم توسيع المفهوم بشكل كبير من طرف الباحثان من خلال الاهتمام بعواقب تعقيد النظام الدولي، التي تم صياغتها في شكل مجموعة من التساؤلات<sup>(3)</sup>: كيف يؤثر التعقيد الهائل للحوكمة الدولية على السياسة الدولية؟ كيف يؤثر التعقيد على فعالية الأنظمة الدولية؟ بشكل عام: ما هي الرؤى التحليلية التي يمكن اكتسابها من خلال التفكير في أي اتفاق منفرد على أنه جزء لا يتجزأ من شبكة أكبر من القواعد والأنظمة الدولية؟

وهكذا، تم استكشاف دور "معقد النظام" في مجموعة واسعة من مجالات التعاون الدولي، من حقوق الإنسان والأمن في أوروبا، ومراقبة الانتخابات والتجارة والملكية الفكرية واللاجئين إلى تغير المناخ<sup>(4)</sup>، حيث درس David و Robert Keohane عام 2011 قضية تغير المناخ وكيف يمكن أن تكون هناك مزايا للحكم من خلال "معقدات النظام". وفي هذا الصدد، يرى الباحثان بأن قضية تغير المناخ لا يحكمها نظام متكامل وشامل بل "معقد النظام" باعتباره مجموعة من الأنظمة الخاصة التي ترتبط ارتباطا وثيقا ببعضها البعض ومتنازعة أحيانا، وفي أحيان أخرى يعزز بعضها البعض<sup>(5)</sup>. حيث إذا استوفى هذا الأخير معايير محددة ستكون له مزايا على أي نظام شامل ممكن سياسيا، لا سيما فيما يتعلق بالقدرة على التكيف والمرونة<sup>(6)</sup>.

في عام 2018، حاول Alter و Raustiala توحيد وتقييم الأدبيات المزدهرة، وتلخيص ما تعلمناه مع توضيح الغموض المفاهيمي الذي نشأ. وهكذا، عرفا "معقد النظام" (Regime Complex) بأنه "مجموعة من المؤسسات المتداخلة جزئيا وغير الهرمية، التي تشمل أكثر من اتفاقية أو سلطة واحدة"<sup>(7)</sup> بينما يشير تعقيد

<sup>(1)</sup> يرتبط غياب "الهرمية" بحقيقة عدم وجود سلطة دولية عليا متفق عليها سواء في الواقع أو في القانون.

<sup>(2)</sup> Karen J. Alter and Sophie Meunier, "The politics of international regime complexity", Available at:

<http://ssrn.com/abstract=996889>, Accessed : 25/03/2023, p2.

<sup>(3)</sup> Ibid, p3.

<sup>(4)</sup> بدأت هذه السلسلة من الاستكشاف بعد تقديم مفهوم "معقد النظام" في صفحات المجلة الرائدة للعلاقات الدولية فيما يتعلق بقضية الموارد الوراثية النباتية من طرف Raustiala و Victor عام 2004.

<sup>(5)</sup> Robert O. Keohane and David G. Victor, "The Regime Complex for Climate Change", Discussion Paper for Harvard Project on International Climate Agreements 33 (2010), p2.

<sup>(6)</sup> تكتسب هذه الخصائص أهمية خاصة في بيئية تتسم بدرجة عالية من عدم اليقين، ففي حالة تغير المناخ مثلا تكون الالتزامات الدولية الأكثر إلحاحا مترابطة ومع ذلك تتباين الحكومات بشكل كبير فيما يتعلق بمصلحتها وقدرتها على تنفيذ هذه الالتزامات.

<sup>(7)</sup> Karen J Alter and Kal Raustiala, "The rise of international regime complexity", Annual Review of Law and Social Science 14 (2018), p333.

النظام الدولي ( International regime complexity ) إلى الأنظمة السياسية الدولية للحوكمة العالمية التي تظهر نتيجة التعايش بين كثافة القواعد ومعقدات النظام<sup>(1)</sup>.

بعد أن أصبح كل من مفهوم "معقد النظام" و"تعقيد النظام" مألوفاً، قام العلماء بشكل متزايد بتحليل موضوع أو مشكلة معينة من خلال رسم خرائط لتعقد الاتفاقيات ذات الصلة، وتحديد المؤسسات الرئيسية وعلاقتها مع بعضها البعض، وتتبع الطرق التي يولد بها تعقيد النظام نتائج سياسية جديدة ومميزة. وبما أنه يمكن تصور "معقد النظام" كنسق مفتوح (وحدات وروابط) ومتماسك بشكل كاف ليتم التعرف عليه، ولكن ليس منفصلاً تماماً عن باقي الحكومات العالمية، فإن رسم خريطة له يتطلب تحديد الوحدات وتوصيف الروابط؛ وغالبا ما تكون هذه المهمة صعبة حيث تظل تعريفات كل من الوحدات والروابط مثيرة، وذلك كما يلي:

أولاً: فيما يتعلق بالوحدات، يرى austiala و Victor بأن "الأنظمة الأساسية" (Elemental Regimes) هي اتفاقيات قانونية صريحة يسهل هذا الفهم القانوني رسم خرائط "مركبات النظام"، إلا أنه يستثني العديد من المؤسسات<sup>(2)</sup> التي يعتبرها الكثير من المحللين عناصر مهمة في مركب النظام. وعليه يعتبر تعريف Krasner للنظام الدولي، أفضل بديل "باعتباره مجموعة من المبادئ والمعايير والقواعد وإجراءات اتخاذ القرار الضمنية والصريحة التي تتقارب حولها توقعات الفاعل (Actor) في مجال معين من العلاقات الدولية"<sup>(3)</sup>. ومع ذلك، يمثل هذا التعريف أيضاً إشكالية في سياق "مركب النظام" من خلال ما يثيره من غموض على مستوى التحليل؛ حيث أن الأنظمة الأساسية التي تشكل "مركب النظام" يمكن أن تكون في حد ذاتها مجموعة من الأدوات المختلفة. فإذا كانت مؤسسة تتكون من مؤسسات تتكون بدورها من مؤسسات<sup>(4)</sup>، فكيف يمكن للمرء معرفة أيها هو معقد النظام؟ تعتبر تسمية "معقد النظام": مناسبة على أي مستوى من

<sup>(1)</sup> Karen J Alter and Kal Raustiala, "The rise of international regime complexity", op cit, p333.

<sup>(2)</sup> مثل المعايير الضمنية، المبادئ التوجيهية، والنادي، واللوائح الخاصة والمبادرات الوطنية.

<sup>(3)</sup> Stephen D. Krasner, "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables", In: International regimes, Stephen D. Krasner (ed) , Cornell University Press, 1983, p2.

<sup>(4)</sup> فعلى سبيل المثال، هل يجب اعتبار مجموعة المؤسسات التي تحكم الأنواع المهتدة بالانقراض "مركب النظام" (يتكون من من أنظمة أساسية مثل نظام صيد الحيتان ونظام التونة الأطلسي)، أم يجب اعتبار مجموعة المؤسسات التي تحكم الأنواع المهتدة بالانقراض نظاماً أساسياً في حد ذاته في المركب الأوسع للتنوع البيولوجي. الإجابة الأكثر منطقية على هذا السؤال هي أن الموقفين يمكن أن يكونا صالحين، اعتماداً على سؤال البحث المطروح.

مستويات التحليل طالما يتم تحليل المؤسسات قيد الدراسة كمجموعة وليس كوحدات منفصلة أو كتلة متماسكة<sup>(1)</sup>.

ثانياً: الروابط التي تربط العناصر المكونة المختلفة. يتضح من تعريف Raustiala و Victor أن هذه الروابط لا تنشأ عن أي شكل من أشكال التسلسل الهرمي القانوني؛ حيث تنشأ - بدل ذلك - من التداخلات الجزئية في مجال قضية معين، سواء على المستوى المعياري أو مستوى التأثير. يمكن أن تكون التداخلات أيضاً متنازعة أو متآزرة، ففي حالة الموارد الجينية، يرى بعض الفواعل وجود تنازع بين بروتوكول ناغويا والاتفاقيات المتعلقة بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة، بينما يزعم بعض أصحاب المصلحة بوجود علاقة تآزر بينهما. وهكذا، فإن الفواعل عادة ما يتجادلون حول مسألتين:

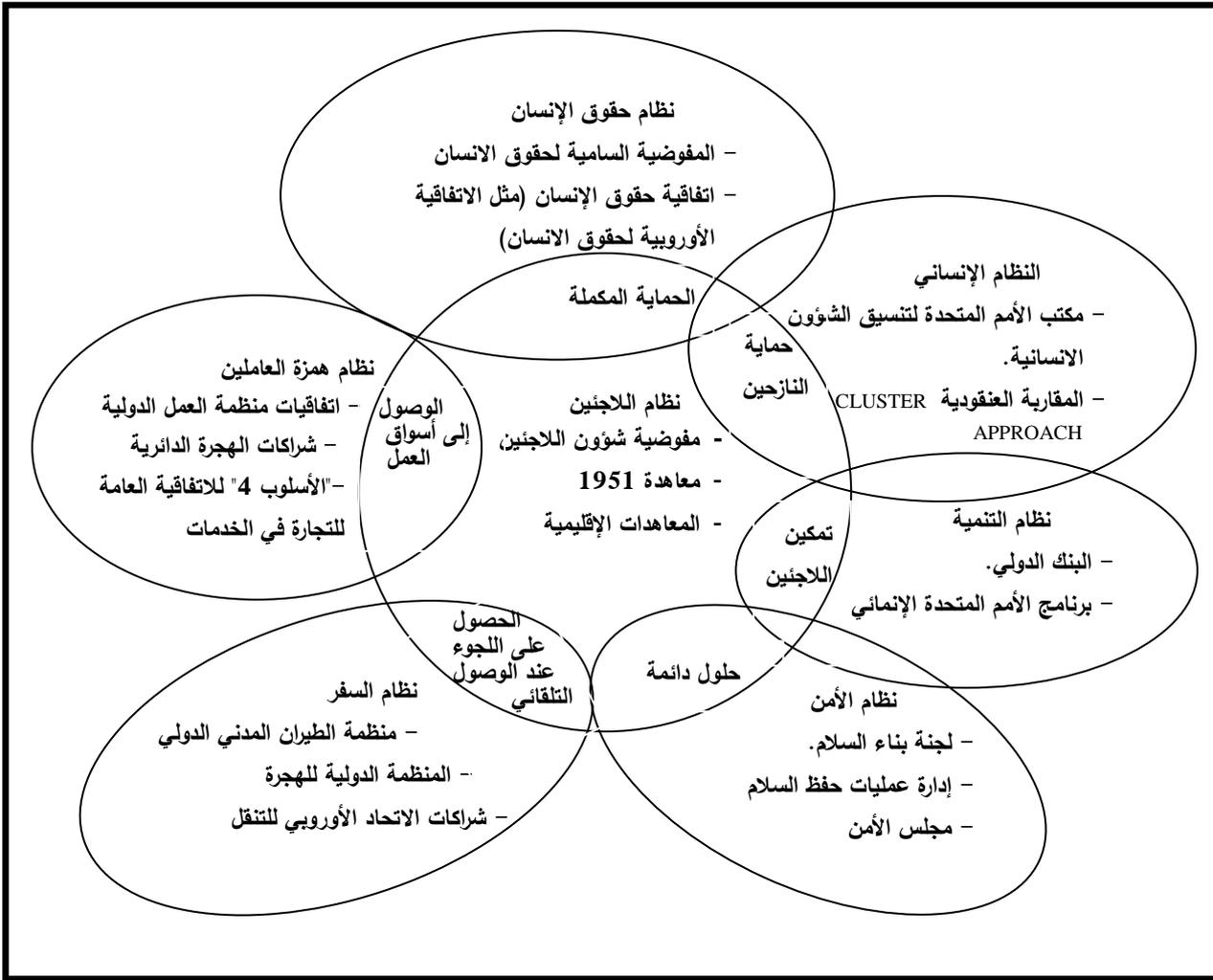
1. طبيعة الروابط التي تربط العناصر المختلفة لمركب النظام -في كثير من الحالات في الواقع- مما يجعلها غير مستقرة بشكل خاص.

2. نتائج التداخلات الجزئية في العضوية، حيث يمكن أن يتكون مركب النظام من مؤسسات متعددة الأطراف وعابرة للحدود، مع عضوية عامة أو خاصة أو مختلطة.

ثالثاً: يعتبر الوقت بعداً ثالثاً مهماً يجب تضمينه في رسم خرائط مركب النظام، حيث يمكن للفواعل تغيير الأنظمة أو إنشاء أنظمة جديدة. وعليه يمكن أن يكون للهندسة المؤسساتية لمركب النظام شكل مختلف في وقت لاحق. ويمكن توضيح رسم الخرائط لمعقدات النظام من خلال المثال الموالي:

<sup>(1)</sup> Karen J Alter and Kal Raustiala, "The rise of international regime complexity", op.cit, p139.

الشكل رقم 02: معقد نظام اللاجئين العالمي:



المصدر:

Karen J Alter and Kal Raustiala, "The rise of international regime complexity", op.cit, p334

بناء على ما سبق، يمكن الحديث عن الخصائص التالية لمعقد النظام<sup>(1)</sup>:

- مجموعة من المؤسسات الأساسية التي تطالب بالسلطة فيما يتعلق بمجال قضية معين أو إقليم معين؛ حيث يمكن أن تطالب أكثر من مجموعة واحدة من القواعد أو الفواعل بأن تحكم قضية ما. كما يمكن أن تشمل المجموعة: - أنظمة وظيفية و/أو أنظمة إقليمية. - أنظمة عامة وخاصة.
- غياب التسلسل الهرمي بين الأنظمة الأساسية؛ حيث تحرك هذه الخاصية الديناميكية الحاسمة والتفاعلات الاستراتيجية التي تميز (Politics) داخل معقد النظام. وبالتالي، فإن معقدات النظام لا تتطلب بالضرورة التفاعل<sup>(1)</sup> بل وجود سلطة متداخلة وغير هرمية.

<sup>(1)</sup> Karen J Alter and Kal Raustiala, "The rise of international regime complexity", op.cit, pp 332-334.

• تأثيرات الأنظمة؛ بما أن معالجة قضية معينة تشارك فيه أكثر من مؤسسة واحدة، فإن "معقد النظام" يولد تأثيرات تشكل استراتيجيات الفواعل وصنع القرار داخل الأنظمة الأساسية.

من هنا، يمكن القول أن معقد النظام هو مؤسسة مركبة من مؤسسات دولية، وهو يقع في المستوى المتوسط من التنظيم، ليتجاوز بذلك مؤسسة منفصلة أو حتى مجرد رابط بين مؤسستين ويشمل عدة مؤسسات مختلفة. كما ترتبط عناصر معقد النظام بنفس مجال القضية وغالبا ما تشترك في بعض المبادئ المعيارية.

### المطلب الثاني: معقد النظام بين الأسباب والنتائج.

إن الحوكمة العالمية عن طريق معقدات النظام ليست الطريقة المثلى أو الطريقة الوحيدة الممكنة للحكم الجماعي<sup>(2)</sup>، لكن غالبا ما يكون معقد النظام نتيجة حتمية تقريبا لاتجاهات أوسع في السياسة العالمية وليس اختيارا متعمدا، كون المصالح والسياسات (Politics) والأبعاد الزمنية تؤدي إلى الحوكمة العالمية عبر معقدات النظام.

أولا: أسباب إنشاء معقد النظام: إن معقدات النظام تتكرر باستمرار وبشكل متزايد ويتوسع الكثير منها بمرور الوقت، حيث تتلاقى العديد من العوامل المترابطة لإنشاء "معقد النظام" والحفاظ عليه، كما يلي<sup>(3)</sup>:

1. الكثافة: لا تقتصر الكثافة المؤسساتية على تداخل قواعد المعاهدات أو القرارات القانونية المتناقضة، بل يمكن أن تتداخل مندييات التفاوض أيضا<sup>(4)</sup>. إن وجود مؤسسات متعددة يجعل التداخل والصراع أمرا لا مفر منه في مجموعة واسعة من مجالات القضايا، حيث أن معالجة المشاكل الجديدة أو القائمة قد تؤدي إلى تجاوز مجموعة من الاتفاقيات أو السياسات السابقة للأنظمة القائمة.

(1) يعتبر التفاعل بين المؤسسات خاصية مركزية لمعقد النظام حسب Orsini وآخرون، وذلك بتعريف معقد النظام بأنه "شبكة من ثلاثة أنظمة دولية أو أكثر تتعلق بموضوع مشترك، وتظهر عضوية متداخلة، وتولد تفاعلات موضوعية أو معيارية أو عملية..."

لمزيد من المعلومات أنظر:

Amandine Orsini et al , "Regime complexes: A buzz, a boom, or a boost for global governance", Global governance 19 (2013), pp 29-31.

(2) تتخذ حلول الحوكمة العالمية للمشاكل العالمية المتداخلة أحد النهجين: 1. يمكن للفواعل الدولية محاولة إنشاء نظام شامل يمكن معالجة جميع أبعاد المشكلة. 2. يمكن أن تقبل الفواعل الدولية أن سيتم صياغة الحلول السياسية وتنسيقها وتنفيذها داخل معقد نظام أكبر.

(3) Karen J Alter and Kal Raustiala, "The rise of international regime complexity", op.cit, pp 338-339.

(4) Kal Raustiala, "Institutional proliferation and the international legal order", Available at:

<http://ssrn.com/abstract=2124038>, Accessed : 25/03/2023, p13.

2. التراكم: حيث يمكن أن تكون إضافة مؤسسة جديدة أسهل من تغيير أو تفكيك المؤسسات القائمة خاصة عند مواجهة مشكلة لا تعالجها المؤسسات الحالية بشكل كاف، أو إذا كانت الحلول المقترحة مثيرة للجدل، أو إذا كان إنشاء مؤسسة جديدة أقل تكلفة من ترشيد وتبسيط المؤسسات القائمة.

3. تحولات القوة بمرور الوقت: ترتبط هذه التحولات بتطور النظام الدولي، الذي يعرف اليوم صعود قوى جديدة مثل الصين والهند إلى الواجهة. مما يعني إنشاء مؤسسات جديدة بزيادة نفوذها وخدمة مصالحها<sup>(1)</sup>. وعليه، فإن المؤسسات الدولية القائمة - مثل الأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي والبنك العالمي - لا تعكس هيكل السلطة الحالي بل القديم.

4. تباين المصالح: وهو أحد الأسباب الرئيسية التي تفسر إنشاء النظام، حيث أن<sup>(2)</sup>:

أ. عندما يكون للفواعل الأساسية في مجال معين تفضيلات قوية ولكن متباينة، فمن غير المرجح أن تتقارب حول مؤسسة واحدة. بل من المرجح أن تتعاون مع البلدان المتشابهة في التفكير لإنشاء مؤسسات محدودة من حيث النطاق والعضوية، حيث قد تعتبر الفواعل القوية أن فوائد النظام العالمي والشامل لا تعوض التنازلات المطلوبة منهم<sup>(3)</sup>.

ب. حتى عندما يتم إنشاء نظام متكامل، لا يزال من الممكن أن ينشأ منه "مركب النظام" بما أن المصالح ليست ثابتة بل تختلف بمرور الوقت، فإن بعض الدول قد تجد نفسها غير راضية عن النظام القائم. وهكذا، يمكن التحالف من الدول غير الراضية الانخراط في تغيير النظام<sup>(4)</sup>.

5. الحداثة: ترى النظرية التنظيمية أن الحداثة تولد التعقيد، مما يتطلب التخصص والتمايز الوظيفي، وبالتالي انتشار هياكل الحوكمة. وهكذا، تعكس العديد من القضايا السياسية الدولية الجديدة كيف أن الحداثة في حد ذاتها تولد باستمرار تحديات تعاونية جديدة تتطلب آليات حوكمة جديدة.

<sup>(1)</sup> Kal Raustiala, op.cit, pp 41-42.

<sup>(2)</sup> Laura Gómez-Mera et al, "Regime complexes", In : Architectures of Earth System Governance: Institutional Complexity and Structural Transformation, Frank Biermann and Rakhyn E. Kim(eds), Cambridge University Press, 2020, pp 141-142.

<sup>(3)</sup> و هذا هو الحال بشكل خاص بالنسبة للمشاكل البيئية التي لا تتطلب جهدا عالميا متضافرا لاستخلاص المكاسب من التعاون، مثل تنظيم النفايات الخطرة أو الكائنات المعدلة وراثيا.

<sup>(4)</sup> وهو محاولة لتغيير الوضع الراهن عن طريق نقل مفاوضات المعاهدة، أو مبادرات صنع القوانين أو أنشطة وضع المعايير من مكان دولي إلى آخر.

6. أهداف التمثيل والصوت: قد يسعى أصحاب المصلحة إلى إنشاء منتدى حيث يمكن سماع أصواتهم أو سماعها بشكل أكثر وضوح خاصة مع التوسع في مشاركة الفواعل غير الدولاتية في العديد من المؤسسات الدولية مما يؤدي إلى انتشار هيئات جديدة.

7. إنشاء روابط جديدة بين الأنظمة القائمة: يمكن نشوء مثل هذه الروابط كما يلي:

أ. يمكن إنشاء الروابط بشكل استراتيجي لزيادة المكاسب من التعاون وخلق حوافز إضافية للالتزام . فعلى سبيل المثال، تستطيع الولايات المتحدة الأمريكية استخراج التزامات أكثر دقة وأكثر قابلية للتنفيذ بشأن الغابات والأنواع المهددة بالانقراض عندما يتم التفاوض على هذه القضايا في سياق اتفاقية التجارة.

ب. يمكن أن تنشأ الروابط أيضا من الاعتراف بأن نظاما ما يعيق فعالية نظام آخر ويتم بذل مجهودات للحد من هذه التداعيات السلبية غير المقصودة عندما حظرت البلدان بعض المواد المستنفذة للأوزون واعتمدت بدائل غازات دفيئة قوية، تم تعديل نظام الأوزون لمراعات معايير النظام المناخي بشكل أفضل.

تتمثل الفواعل المسؤولة عن إنشاء مركبات النظام في:

• الحكومات: ليست وحدها المسؤولة.

• الفواعل الخاصة: إنشاء وتوسيع مركبات النظام؛ الدعوة إلى إقامة روابط جديدة بين المؤسسات القائمة.

• المنظمات الدولية: قد تنشئ منظمات فرعية. وتعمل بنشاط على تعزيز الروابط فيما بينها.

باختصار إن إنشاء "مركبات النظام" غالبا ما ينتج عن اندماج عوامل مختلفة وتفاعل العديد من الفواعل. بعيد عن خلق ضغوط من أجل هندسة مؤسساتية أكثر مركزية وتكاملا، يبدو أن انتشار الفواعل والمؤسسات في الحوكمة العالمية يمثل أرضية خصبة لمزيد من مركبات النظام. بهذا المعنى، تمتلك أنظمة المؤسسات خاصية التكوين الذاتي، حيث يمكنها أن تولد المزيد من نفسها.

ثانيا: نتائج معقد النظام: ترتبط نتائج معقدات النظام بكل من الحوكمة العالمية والتعاون الدولي.

ويمكن تحديدها من خلال مستويين أساسيين:

1. المستوى النظامي (هندسة الحوكمة): يفترض أن زيادة الكثافة السكانية في مجال قضية معين يؤدي إلى

ما يلي<sup>(1)</sup>:

• دور أكبر للتنفيذ في تحديد النتائج.

<sup>(1)</sup> Laura Gómez-Mera et al, op.cit, p 144.

- اعتماد أكبر على العقلانية المحدودة في صنع القرار.
- زيادة التفاعل الاجتماعي بين الفواعل الرئيسية.
- زيادة التسوق في المنتديات (Forum Shopping).
- زيادة التنافس المؤسساتي.
- زيادة التغذية الرجعية بين المؤسسات.

مع العلم أن هذه النتائج لا تزال محل نقاش فيما يتعلق بتصنيفها كنتائج سلبية أو إيجابية بالنظر إلى كونها نتائج جيدة من الناحية المعيارية أولاً.

من ناحية، يمكن أن يكون لتداخلات النظام آثار سلبية كما يلي<sup>(1)</sup>:

- الارتباك حول السلطة.
- عدم وضوح الحدود التنظيمية.
- عدم اليقين بالنسبة للقواعد.
- انخفاض المساءلة ومستويات الامتثال للالتزامات الدولية<sup>(2)</sup>.
- ازدواجية الجهود.
- حروب النفوذ بين البيروقراطيات.
- مظاهر عدم الكفاءة.
- ازدحام المعاهدات<sup>(3)</sup> (Treaty Congestion) نتيجة انتشار المعاهدات الدولية.
- تفاقم اختلالات القوة من خلال تعزيز الفواعل القوية وزيادة العبء على الفواعل الأضعف فيما يتعلق بالإعدادات المعقدة (Complex Setting).

من ناحية أخرى، تتمثل الآثار الجانبية لمعقد النظام فيما يلي<sup>(4)</sup>:

<sup>(1)</sup> Laura Gómez-Mera et al, op.cit, pp 144-145.

<sup>(2)</sup> إذا اجتمعت الآثار الثلاث الأولى قد تؤدي إلى تراجع المساءلة من جهة وتراجع مستويات الامتثال للالتزامات الدولية من جهة أخرى.

<sup>(3)</sup> يشير هذا المفهوم على التضارب في الأهداف أو الالتزامات أو الاجراءات.

<sup>(4)</sup> Ibid, p145.

- يسهل المرونة عبر القضايا، وكذلك القدرة على التكيف<sup>(1)</sup> عبر الوقت على أنظمة فردية متكاملة قانونا.
- توفر أنظمة الحوكمة متعددة المراكز لمزيد من الفرص لتجربة من أجل تحسين السياسات بمرور الوقت.
- فتح إمكانية التعلم بين المؤسسات وزيادة الاتصالات والتفاعل بين الأطراف في المؤسسات الدولية، مما يساعد على تعزيز الثقة المتبادلة اللازمة للتعاون الدولي.
- يمكن أن توفر العديد من سمات تعقيد النظام ( التنافس أو المنافسة بين المؤسسات، السلطة اللامركزية، فرص التسوق عبر المنتديات) ظروف لإرساء الديمقراطية العالمية.

2. مستوى استراتيجيات الفواعل: توفر "معقدات النظام" ثلاث أنواع من الاستراتيجيات عبر الأنظمة كما يلي<sup>(2)</sup>:

أ. التسوق عبر المنتديات (Forums Shopping): توجد هذه الاستراتيجيات في أي مكان يوجد فيه أكثر من مؤسسة يمكنها اتخاذ قرار سياسي أو الفصل في قضية؛ حيث يوفر معقد النظام منتديات متعددة، فتختار البلدان ومجموعات المصالح المنتدى الذي يناسب مصالحها على أفضل، كما تسعى إلى تطوير القواعد هناك<sup>(3)</sup>.

ب. تغيير النظام (Regime Shifting): يصف تغيير النظام محاولة تغيير الوضع الراهن عن طريق نقل مفاوضات المعاهدة، أو مبادرات سن القوانين أو أنشطة وضع المعايير من مكان دولي إلى آخر. تميل أدبيات تغيير النظام إلى التركيز على استراتيجيات تغيير السياسات عن طريق تحريك صنع السياسات عبر الأماكن القانونية الدولية.

ج. التعددية الخلافية (Contested multilateralism): حيث تجمع الفواعل غير الراضية عن المؤسسات القائمة بين تهديدات الخروج، والتعبير عن الرأي وإنشاء مؤسسات بديلة لمتابعة سياسات وممارسات مختلفة

<sup>(1)</sup> تشير كل من نظرية البيئة التنظيمية ونظرية النسق المعقد إلى أن التنافس المؤسساتي تعزز التكيف المفيد من خلال الاختيار المتخصص فيما يتعلق بمهام الحوكمة مثل توليد المعرفة، تقوية المعايير، تعزيز القدرة على حل المشكلات أو فرض الالتزام بالقواعد.

<sup>(2)</sup> Karen J Alter and Kal Raustiala, op.cit, pp 343-344.

<sup>(3)</sup> يختار المتسوق بشكل استراتيجي المكان للحصول على قرار مؤقت مناسب لمشكلة معينة.

عن سياسات وممارسات المؤسسات القائمة<sup>(1)</sup>. ومثال ذلك، إنشاء الصين للبنك الآسيوي للاستثمار كمثل موازن لمؤسسات " Bretton Woods " التقليدية.

بشكل عام، يمكن أن تساهم هذه الأنواع من الاستراتيجيات عبر الأنظمة بدورها في فعالية ونجاح التعاون في "معقد النظام"، فإذا كانت هذه الاستراتيجيات تعاونية وليست انتهازية يمكن للفواعل الدولانية وغير الدولانية عنها الاستفادة من التداخلات المؤسساتية إيجابا فيما يلي:

• تبادل المعلومات - إنشاء القضايا وإعادة تأطيرها - نشر المعايير وحتى تطوير أدوات قانونية تكميلية قد تعوض الاستراتيجيات المشتركة بين الأنظمة بدورها التداعيات السلبية للمؤسسات المتداخلة.

لقد حددت Karen Alter و Sophie Meunier خمس مسارات مختلفة تغير من خلالها "تعقيد النظام الدولي" الاستراتيجيات والتفاعلات الديناميكية للفواعل وهي<sup>(2)</sup>:

أ. مرحلة التنفيذ هي تحديد النتائج السياسية: يضيف معقد النظام تطورا جيدا لسياسة التنفيذ، حيث يقلل تعقيد النظام الدولي من وضوح الالتزام القانوني من خلال إدخال مجموعات متداخلة من القواعد القانونية والاختصاصات التي تحكم قضية ما. مما يساهم في تجزؤ القانون الدولي وغموض القواعد ليتم في نهاية التنفيذ تحديد معنى الاتفاقيات الدولية وأي منها ستصبح بارزة.

ب. تمكين سياسة لوحة الشطرنج " Chessboard Politics " (الاستراتيجيات السياسية عبر المؤسساتية)<sup>(3)</sup> يعتبر مفهوم "سياسة لوحة الشطرنج" طريقة أكثر انفتاحا لشرح كيفية تغيير "تعقيد النظام الدولي" لميدان اللعب الاستراتيجي.

ج. فرض العقلانية المحدودة على الفواعل: حيث يمكن أن يؤدي تعقيد النظام الدولي إلى:

• زيادة دور المخبرين (الخبراء والمحامين والمنظمات غير الحكومية)، مما يساعد الدول على إدارة الفوضى المتعلقة بالقواعد والمؤسسات.

• اعتماد الفواعل على الاستدلال، مما يسمح بتغيير الأطر.

<sup>(1)</sup> لمزيد من المعلومات حول التعددية الخلافية أنظر:

Julia C. Morse and Robert O. Keohane, "Contested multilateralism", The Review of international organizations 9 (2014), p386.

<sup>(2)</sup> Karen J. Alter and Sophie Meunier, op. cit, pp 9-25.

<sup>(3)</sup> من بين هذه الاستراتيجيات: التسوق عبر المنتديات، تغيير النظام، عدم الاتساق الاستراتيجي. لمزيد من المعلومات

Ibid, pp 11-12.

والتفصيل حول هذه الاستراتيجيات أنظر:

- التعقيد السببي وما يرتبط به من صعوبة تحديد علاقات السبب والنتيجة الواضحة.
- د. توليد بيئات مجموعات صغيرة (Small Group Environments): يساهم تعقيد النظام الدولي في خلق بيئات مجموعات صغيرة<sup>(1)</sup> من خلال مضاعفة عدد الأماكن الدولية، وبالتالي مناسبات تفاعل ممثلي الدول، حيث:
- كلما كانت المشكلة تقنية أكثر وزادت قيمة الخبرة، زاد احتمال وجود بيئات مجموعات صغيرة؛ التي تسهل ظهور العلاقات القائمة على الثقة كما تزيد استعداد الفواعل لحل المشكلات بشكل جماعي، وللتجربة والمجازفة أيضا.
- كلما كانت المجموعات الصغيرة أكثر انعزالا، زادت مخاطر الجوانب السفلية لديناميكيات المجموعة الصغيرة<sup>(2)</sup>.
- هـ. تأثيرات التغذية الرجعية: يؤدي تعقيد النظام إلى ما يلي<sup>(3)</sup>:
  - خلق المنافسة بين المؤسسات والفواعل، حيث يمكن أن تكون لها آثار إيجابية وسلبية.
  - زيادة فرص حدوث ارتدادات غير مقصودة، فالتغييرات في مؤسسة واحدة لها تأثيرات في مجالات موازية.
  - إضعاف المساءلة؛ حيث يصعب تحديد المؤسسة أو الفاعل المسؤول عن قضية ما.
  - زيادة قيمة الولاء لأن ما تفعله الدول في أحد المجالات سيؤثر على تصورات الآخرين في المجالات الأخرى.
  - تسهيل الخروج والمغادرة سواء من خلال عدم الامتثال أو تغيير النظام أو الانسحاب من المنظمات الدولية.
- باختصار، يمكن القول أن المسارات المختلفة لتغير الاستراتيجيات والتفاعلات الديناميكية للفواعل يمكن أن تقدم فرصا أو تحديات لتحقيق هدف تطوير حلول فعالة ومشروعة للمشاكل الدولية. ضف إلى ذلك، أن معقدات النظام تختلف في الأداء والنتائج حسب نوعها<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> تتضمن المجموعات الصغيرة تفاعلات وجها لوجه، حيث تكون المجموعة صغيرة بما يكفي ويكون التفاعل كافيا للأعضاء لتطوير تصوراتهم عن بعضهم البعض.

<sup>(2)</sup> تفكير المجموعة، التنافس داخل المجموعة/خارج المجموعة، والفشل في الرصد الكامل لما يحدث خارج الشبكات المدمجة والاستجابة له.

<sup>(3)</sup> Karen J. Alter and Sophie Meunier, op. cit, pp 23-24.

### المطلب الثالث: من معقد النظام إلى معقد الحوكمة العالمية.

يعتبر مفهوم التعقيد المؤسساتي (Institutional Complexity) من المفاهيم المثيرة للجدل من خلال مجموعات التعريفات والتطبيقات العملية للمفهوم، فهناك جوانب متفق عليها، أخرى خلافية، بالنسبة للإجماع، فهو يشمل التداخل المؤسساتي والعضوية المشتركة<sup>(2)</sup>، أما جوانب الخلاف فتشمل طبيعة المؤسسات والفواعل المتكونة من معقدات النظام، وهيكّل العلاقات بين المؤسسات المتكونة إضافة إلى مستوى الصراع والتناظر المميز لتفاعلاتها.

يعرف "معقد الحوكمة العالمية" بأنه: "نظام حوكمة يتألف من ثلاث مؤسسات أو فواعل دولية أو عبر وطنية على الأقل، تتداخل ولاياتها ووظائفها وعضويتها، وتعالج بشكل مشترك مشكلة سياسية محددة"<sup>(3)</sup>. وعليه، يمكن القول أن معقد الحوكمة العالمية هو نظام للمؤسسات المنفصلة رسمياً والمتداخلة من حيث الولاية أو الوظائف أو العضوية التي تعمل في غياب سلطة رسمية مخولة لحل النزاعات المتعلقة بالقواعد. يختلف التعريف السابق "لمعقد الحوكمة العالمية" عن التعريفات المحددة لمعقد النظام في ثلاث جوانب أساسية كما يلي<sup>(4)</sup>:

1. يتعلق الجانب الأول للاختلاف بالعلاقات بين العناصر المتكونة للمعقدات (مجموعات القواعد والوكلاء). فإذا كان غياب التسلسل الهرمي ميزة تأسيسية "لمعقد النظام" فإن التسلسل الهرمي غير الرسمي (أو جوانب محدودة التسلسل الهرمي الرسمي) قد تحكم العلاقات بين المؤسسات المتداخلة في العديد من معقدات الحوكمة العالمية دون إلغاء طبيعتها المعقدة<sup>(5)</sup>. وعليه، يصبح غياب الهرمية سمة متغيرة -لا تأسيسية- في معقد الحوكمة العالمية، تختلف من معقد إلى آخر ومن وقت إلى آخر، مما يثير التساؤل حول كيفية تأثير التباين في التسلسل الهرمي على نتائج الحوكمة.

<sup>(1)</sup> Karen J. Alter, "The promise and perils of theorizing international regime complexity in an evolving world", iCourts Working Paper Series 261(2021), pp14-15.

<sup>(2)</sup> لن تتنافس المؤسسات ذات العضوية المنفصلة حتى لو كانت تؤدي وظائف متطابقة تقريبا. لمزيد من المعلومات والتفصيل حول التداخل المؤسساتي أنظر:

Yoram Z. Haftel and Tobias Lenz, "Measuring institutional overlap in global governance", The Review of International Organizations 17 (2022), PP 327-329

<sup>(3)</sup> Mette Eilstrup-Sangiovanni and Oliver Westerwinter, "The global governance complexity cube: Varieties of institutional complexity in global governance", The Review of International Organizations 17, no. 2 (2022), p 238.

<sup>(4)</sup> Mette Eilstrup-Sangiovanni, "Ordering global governance complexes: The evolution of the governance complex for international civil aviation", The Review of International Organizations 17, no. 2 (2022), pp 296-297.

<sup>(5)</sup> إن الهيكل الهرمي المركزي -الذي يتخذ شكل منظمة IGO مظلة واحدة أو آلية مركزية لتسوية المنازعات- يتعارض بوضوح مع مفهوم تعقيد الحوكمة.

2. يرتبط الجانب الثاني بالصراع باعتباره ميزة غير ضرورية لمعقد الحوكمة العالمية على عكس معقد النظام؛ حيث يجب أن تتعارض مهام ومبادئ وممارسات المؤسسات المتداخلة. فقد وجدت العديد من الدراسات السابقة أن العلاقة بين المؤسسات المتداخلة يمكن أن تكون تعاونية في بعض الأحيان، وتنافسية في أحيان أخرى، مما يجعل التركيز منصبا على فهم الظروف المحددة التي قد يتفاقم فيها الصراع أو يتم تقليفه. وعليه، فإن الصراع في معقد الحوكمة العالمية هو سمة متغيرة عبر الزمان والمكان مثله مثل غياب التسلسل الهرمي.

3. يختلف "معقد الحوكمة العالمية" في جانب آخر هو التنوع المؤسسي. فإذا كان مفهوم "معقد النظام" ضيقا فيما يتعلق بالمؤسسات المكونة (المعاهدات والمنظمات الحكومية الدولية) فإن مفهوم معقد الحوكمة العالمية يسلط الضوء على تنوع القواعد (الرسمية وغير الرسمية) والوكلاء (العام والخاص) المشاركة في الحوكمة العالمية؛ حيث تعتبر "معقدات الحوكمة" قادرة على استهداف التغيير السلوكي بدل الاعتماد على الحكومات الوطنية وامثالها<sup>(1)</sup>. وهكذا، تتوفر الموارد المتاحة للمعقد ليصبح أقل اعتمادا على الحكومات الوطنية، حيث تحكم مؤسسات متنوعة (رسمية وغير رسمية، دولاوية وغير دولاوية) معظم مجالات السياسة العالمية؛ التي يتم تشكيلها من طرف المؤسسات كقواعد وكفواعل<sup>(2)</sup>.

بناء على ما سبق، يمكن القول أن مفهوم معقد الحوكمة العالمية أوسع من الناحية التحليلية وأكثر مرونة، فهو يتعامل مع مجموعة من الخصائص المتغيرة كما يلي:

- يتكون معقد الحوكمة العالمية من مؤسسات رسمية أو غير رسمية، عامة أو خاصة.
- إن العلاقات بين الوحدات المكونة للمعقد قد تكون هرمية أو غير هرمية، تعاونية أو تنازعية.
- التأثير والتفاعل المستمر بين الوحدات المكونة؛ حيث يجب إشراك المؤسسات والفواعل في الحكم المشترك لقضية ما على أساس مستمر.

باختصار، يمكن توضيح الاختلاف بين "معقد النظام" و"معقد الحوكمة العالمية" كمصطلحات تطويرية للحوكمة العالمية من خلال الجدول الموالي:

<sup>(1)</sup> Miles Kahler, "The Arc of Complex Global Governance: From Organization to Coalition", Paper presented at the 2020 American Political Science Association Annual Meeting, 10-13 September 2020, pp 1-2.

<sup>(2)</sup> تعرف المؤسسات كقواعد "مجموعات القواعد والمعايير وإجراءات اتخاذ القرار التي توجه توقعات وسلوك الفواعل"، أما المؤسسات كقواعد فتعني "الوكلاء السياسيون المشاركون في صياغة وتنفيذ وتفسير القواعد ذات الصلة، مثل المنظمات الدولية والوكالات الحكومية الوطنية والمنظمات غير الحكومية، إضافة إلى الشركات متعددة الجنسيات".

الجدول رقم 03: من معقد النظام إلى معقد الحوكمة العالمية.

المساهمون	التعريف	السنة	المصطلح
Kal Raustiala, David Victor, Karen J. Alter, Sophie Meunier, Robert Keohane, Tyler Pratt, Benjamin Faude, Randall Henning, Jessica Green, Alexander Betts, Christian Kreuder-Sonnen, Michael Zürn.	<p>مستوحى من الكثافة المتزايدة للقواعد والمؤسسات العابرة للحدود، حيث يعرف معقد النظام بأنه: "مجموعة من المؤسسات المتداخلة جزئياً وغير الهرمية التي تحكم مجال قضية معينة". أما تعقيد النظام الدولي فيدرس كيف يشكل التعقيد المتزايد للقواعد والمؤسسات الدولية بحد ذاته سياسات التعاون الدولي. وهكذا، يشمل كلا المفهومين المؤسسات والترتيبات الرسمية وغير الرسمية، الحكومية وغير الحكومية. كما يرتبط هذا النقاش بالمفاهيم التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- تغيير النظام.</li> <li>- التعددية التنافسية.</li> <li>- اختيار العمل من خلال المؤسسات القائمة أو الجديدة.</li> <li>- الأنظمة المتداخلة.</li> </ul>	2004 2009	معقد النظام الدولي وتعقيد النظام الدولي
Mette EilstrupSangiovanni, Oliver Westwinter.	<p>يعرف بأنه "نظام من المؤسسات والفاعلات المتداخلة التي تحكم قضية سياسية عالمية معينة". كما يعرفه لاحقاً Eilstrup بأنه "نظام من مجموعات القواعد والوكلاء المتنوعة التي تؤكد ادعاءات السلطة المتداخلة للتحكم في قضية سياسية معينة". وبالتالي، تم تصميم المفهوم للتأكيد على تباين القواعد وأنواع القواعد</p>	2021	معقد الحوكمة العالمية

وكلاء الحوكمة العالمية، ولسهيل اكتشاف الاختلافات عبر معتقدات الحوكمة		
--	--	--

المصدر : Karen J. Alter, op.cit, PP 10-11.

يوضح الجدول السابق الاختلاف بين مفهوم معقد النظام ومفهوم معقد الحوكمة العالمية كمصطلحات تعكس تطور الحوكمة العالمية من حيث ثلاث متغيرات أساسية هي: سنة الظهور، والتعريف، والباحثين المساهمين في تحديد وتطور المفهوم. فبالنسبة لسنة الظهور، يلاحظ أن هناك فارق في السنوات يقارب 20 سنة<sup>(1)</sup>.

لقد حدد Kahler خمس أبعاد أساسية لدورة حياة "معقد النظام" انطلاقاً من دراسة مقارنة لثلاث معتقدات هي: معقد حوكمة مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، معقد الصحة العالمية ومعقد تغير النظام، وذلك كما يلي<sup>(2)</sup>:

1. وضع الأجندة: أصبح وضع الأجندة الدولية أكثر تنافسية وأقل قابلية للتنبؤ في ظل ظروف الحوكمة المعقدة، حيث ساهم في تحديد حدود معقد الحوكمة وفهم قوة الفواعل داخله.

2. التحالفات السياسية الأساسية التي تقود الأجندة العالمية وتشكل الحوكمة المعقدة: حيث ينظر إلى معتقدات الحوكمة والمؤسسات المكونة من نوع جديد على أنها نتيجة للصراع والخلاف السياسي.

3. الدور المستمر والمتطور للحكومات الوطنية والمنظمات الحكومية الدولية: يمكن تحديد أربع أدوار أساسية لها في معقد الحوكمة<sup>(3)</sup>:

• التنسيق: يمكن للحكومات والمنظمات الحكومية الدولية التأثير بشكل فعال على أعضاء التحالف الآخرين وتنسيقهم من خلال التنسيق واستراتيجيات أخرى (مثل توفير التمويل) والعكس صحيح.

• المعلومات: قد تملك الحكومات و IGOs معلومات غير متاحة بسهولة لأعضاء التحالف الآخرين (بيانات علمية وتقنية، معلومات استخباراتية بشأن الأنشطة غير المشروعة...)

<sup>(1)</sup> ظهر في هذه الفترة مفهوم آخر هو " البيئة التنظيمية للحوكمة العالمية " سنتي 2016 و 2021، الذي ينظر للحوكمة كمجال. لمزيد من المعلومات والتفصيل أنظر:

David A. Lake, "The organizational ecology of global governance," European Journal of International Relations 27, no. 2 (2021), p 346.

<sup>(2)</sup> Miles Kahler., op.cit, p 2.

<sup>(3)</sup> Ibid, pp 9-10.

• **الشرعية:** تضفي IGOs والاتفاقيات الدولية - خاصة تلك التي تتمتع بعضوية كبيرة - الشرعية على أجندة معقدات الحوكمة، كما ترفع بعض البنود على غيرها.

• **الإنفاذ:** تظل الحكومات والمحاكم الوطنية فواعل مركزية في إنفاذ (فرض) القانون داخل معقدات الحوكمة.

4. **تنوع الموارد في المعقد مع مرور الوقت:** تختلف معقدات النظام من حيث متطلبات مواردها، حيث سيزيد إنفاق الفواعل - التي ستتضم إلى التحالفات المكونة لمعقدات النظام - على القضية المعنية أكثر مما كانت عليه قبل مشاركتها.

5. **بيئة دولية تقدم تفسيراً دولياً لظهور حكم معقد في لحظة تاريخية معينة:** يمكن أن توفر التغييرات البيئية العالمية نقطة انطلاق لشرح تاريخ حياة معقدات النظام من منظور البيئة التنظيمية، فمن الواضح ارتباط معقدات الحوكمة بالعصر الثاني من العولمة، إلا أنه يصعب تتبع الروابط السببية الدقيقة بالعولمة.

وهكذا، يمكن التمييز بين معقدات الحوكمة العالمية من خلال ثلاث أبعاد أساسية متغيرة ومهمة للتعقيد المؤسسي وهي: النطاق والتنوع والكثافة؛ حيث توضح هذه المعايير التباين في العدد وعدم التجانس ودرجة الترابط بين الوحدات المكونة لمعقد الحوكمة، هذا ما سيتم توضيحه فيما يلي<sup>(1)</sup>:

1) **النطاق (Scale):** يعتبر "النطاق" الجانب الأساسي لتعقيد النظام، حيث يعرف بأنه عدد الوحدات المكونة لمعقد الحوكمة. فكلما زاد عدد الوحدات المتشابهة في النظام، كلما زاد تعقيد هذا النظام. وعليه، فإن التركيز على أنظمة الحوكمة الهجينة - التي تشمل المؤسسات غير الرسمية والفواعل غير الدولاتية - يؤدي إلى زيادة النطاق بشكل أكبر، كما هو الحال بالنسبة لحوكمة تغير المناخ.

وعليه، يمكن القول أن "النطاق" مهم بالنسبة لديناميكيات "معقد الحوكمة العالمية" وذلك من خلال ما يفرضه من تأثيرات كما يلي<sup>(2)</sup>:

أ. **التأثير على التعاون:** سواء بين الفواعل الدولاتية أو غير الدولاتية من خلال التأثير على:

○ **تكاليف المساومة والتكاليف المتوقعة لرصد أو إنفاذ الاتفاقيات:** تزداد هذه التكاليف بشكل غير متناسب مع نمو عدد الأطراف.

<sup>(1)</sup> Mette Eilstrup-Sangiovanni and Oliver Westerwinter, op.cit, p 238.

<sup>(2)</sup> Ibid, p 239.

○ حل مشاكل العمل الجماعي: يتم ذلك بسهولة أكبر بين المجموعات الصغيرة حيث يمكن تأسيس الشفافية والثقة بسهولة أكبر.

○ المنافسة على الموارد: قد تؤدي الأعداد الكبيرة في ظل بعض الظروف إلى زيادة المنافسة على الموارد الشحيحة، التي قد تقلل بدورها التعاون بين المؤسسات.

ب. التأثير على تكاليف الحوكمة: فكلما زاد عدد القواعد والإجراءات والفواعل التي يجب أخذها في الاعتبار عند معالجة مشكلة معينة، كلما ارتفعت تكاليف المعاملات الخاصة بالحوكمة.

ج. التأثير على النتائج: قد يؤدي "النطاق الأكبر" إلى نتائج غير متوقعة وزيادة عدم اليقين؛ حيث أن زيادة عدد الوحدات المكونة لمعقد الحوكمة العالمية مقرون بكثافة عالية من التفاعلات قد تؤدي إلى زيادة صعوبة التنبؤ بعواقب الإجراءات المختلفة.

2) التنوع: يشير هذا البعد إلى عدم تجانس الوحدات المكونة لمعقد الحوكمة العالمية، حيث تتميز العديد من مجالات الحوكمة العالمية المعاصرة بمزيج من المؤسسات المختلفة من حيث التصميم (رسمية وغير رسمية)، ومن حيث الفئات المستهدفة (عامة وخاصة)، ومن حيث النطاق المكاني (ثنائية ومتعددة الأطراف). ضف إلى ذلك، أن التنوع ليس خاصية ثابتة من خصائص معقد الحوكمة العالمية ولكنه يختلف بمرور الوقت من معقد إلى آخر<sup>(1)</sup>.

يمكن أن يؤثر التنوع على عمليات ونتائج الحوكمة في معقد الحوكمة العالمية من خلال أربع طرق<sup>(2)</sup>:

1- زيادة تكاليف المعاملات للحوكمة؛ حيث أن التفاعلات بين المؤسسات غير المتجانسة أكثر صعوبة من التبادلات بين الوحدات المتجانسة.

2- تعزيز الشرعية؛ وذلك من خلال مشاركة الدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وكذا الشركات في وضع أجندة السياسات.

3- تشكيل العلاقات بين المؤسسات؛ حيث قد يشكل التنوع آليات الترتيب في معقدات الحوكمة العالمية من خلال تمكين هذه الأخيرة بعض الفواعل من تنظيم وتنسيق أعمال فواعل أخرى<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> عادة ما يزداد تنوع الأشكال المؤسساتية في المعقدات المؤسساتية الهجينة، مثل حوكمة تغير المناخ وحوكمة الصحة العالمية، إضافة إلى حوكمة الفضاء السبيرياني وحوكمة السلامة النووية.

<sup>(2)</sup> Mette Eilstrup-Sangiovanni and Oliver Westerwinter, op.cit, pp 240-241

4- تعزيز الفعالية؛ بما في ذلك تحسين الأداء، وتقوية تكامل أنشطة الحوكمة وزيادة تماسك السياسات. حيث اقترحت الدراسات السابقة أن المؤسسات المتداخلة قد تخلق فوائد إضافية إذا كانت:

○ تمثل أصحاب مصلحة مختلفين.

○ أو تملك أنواعا مختلفة من الخبرة.

○ أو توفر إجراءات مختلفة لصنع القرار.

(3) **الكثافة:** تعتبر كثافة التفاعلات خاصة مميزة لمعقد الحوكمة العالمية باعتبارها تشير إلى عدد وتنوع العلاقات بين الوحدات المكونة للمعقد<sup>(2)</sup>. يمكن قياس التفاعلات على مستوى مجموعات معينة من المؤسسات أو على مستوى المعقد ككل؛ وذلك من خلال تقدير درجة التداخل في التفويضات والوظائف والعضويات المؤسسية، إضافة إلى مصادر التمويل المشتركة أو الأنشطة البرنامجية المشتركة أو تشارك الموظفين. مع العلم أن كثافة الأنواع المختلفة من الروابط المؤسسية تختلف بشكل مستقل، فعلى سبيل المثال، تداخل المؤسسات بشكل واسع من حيث العضوية، وبشكل ضيق من حيث الوظائف وهكذا. تؤثر كثافة التفاعلات على معقد الحوكمة العالمية كما يلي<sup>(3)</sup>:

○ قد تساهم الكثافة في إطلاق عملية أوسع للتغيير المؤسسي داخل مجال السياسة، حيث أن الكثافة العالية -من خلال قنوات متعددة لتبادل المعلومات والموارد ومتطلبات السياسة والدعم العملي- تعني أنه حتى التغييرات الصغيرة في مؤسسة واحدة يمكن أن تؤثر على العديد من المؤسسات الأخرى.

○ زيادة فعالية التنسيق، يمكن الاستفادة من أشكال مختلفة من الاعتماد المتبادل -في حالة الكثافة العالية- للتلاعب بسلوك الوسطاء المؤسسين.

○ إثارة التنافس على السلطة والموارد وتقليل الميل إلى التعاون من خلال التداخلات الكثيفة في التفويضات أو الوظائف المؤسسية.

(1) في هذا الإطار، تميل الكفة لصالح الحكومات والمنظمات الدولية الحكومية بشكل أساسي لتنسيق أعمال المنظمات غير الحكومية والشركات.

(2) إن المعقدات التي تتميز بروابط واسعة بين المؤسسات، لتشمل أنواعا مختلفة من العلاقات يطلق عليها التعددية (Multiplexity). باختصار، يستخدم مصطلح التعددية للتعبير عن الكثافة العالية، كما هو الحال بالنسبة لحوكمة مقاولي الأمن الخاص (Gouvernance of Private Security Contractors)؛ حيث تتداخل أنواع مختلفة من المؤسسات على نطاق واسع في العضوية، ولها وظائف حوكمة متشابهة، كما تعتمد على مصادر تمويل متماثلة وحتى تشارك الموظفين.

(3) Mette Eilstrup-Sangiovanni and Oliver Westerwinter, op.cit, p242.

○ تسهيل المستويات العالية من التداخل الوظيفي التغيير الاستراتيجي للنظام من طرف الحكومات والفواعل الأخرى.

باختصار، يمكن القول أن معقدات الحوكمة العالمية تختلف اختلاف كبيراً عبر هذه الأبعاد، التي تلعب دوراً مهماً في تشكيل السلوك الفردي والجماعي للوحدات المكونة لمعقدات الحوكمة من خلال تأثيراتها المختلفة (كالتأثير على تكاليف المعاملات مثلاً)، لتؤثر في الأخير على نتائج الحوكمة. وعليه، فإن هذه الأبعاد تعتبر نقطة انطلاق مفيدة لتنظير نتائج التباين في هياكل الحوكمة العالمية.

## خلاصة الفصل:

يخلص هذا الفصل المتعلق بالإطار المفاهيمي للدراسة إلى ما يلي:

- تتعلق الحوكمة البيئية العالمية بكيفية تنظيم مختلف الفواعل المشاركة في عمليات صنع القرار على المستوى العالمي، من أجل حل التحديات والنزاعات البيئية وتعزيز البيئة العالمية والحد من تدهورها، وذلك من خلال أداء وظائف الحوكمة المتعددة، من وظائف تشريعية، وتنفيذية، وقضائية ومالية. وفي هذا السياق يمكن تحديد ثلاث خصائص أساسية للتمييز بين الحوكمة البيئية العالمية والسياسة البيئية الدولية التقليدية، وهي: زيادة المشاركة، زيادة التخصص، إضافة إلى زيادة التجزؤ.
- أما مفهوم التجزؤ المؤسسي فقد تطور من مناقشات قانونية مختلفة حول تعزيز النظام الدولي الشامل للقانون وضمان اليقين القانوني، إلى الأدبيات الأكثر رسوخا حول الحوكمة البيئية العالمية في سياق التحولات الحالية للسياسة. فيعرف بأنه تنوع المؤسسات الدولية وعبر الوطنية التي تختلف من حيث الوضع القانوني والنطاق المكاني، فضلا عن الموضوعات السائدة، ولكنها تتداخل في مهامها ووظائفها لمعالجة مجال قضية معين.

ومع ذلك فإن البحث في أسباب هذا التجزؤ ونتائجه تتجاوزه مجموعة من نظريات العلاقات الدولية، حيث تم تفسير طبيعة التجزؤ المؤسسي المتزايد للحوكمة البيئية العالمية من خلال اعتماد ثلاث نظريات: الواقعية الجديدة، والمؤسسية الليبرالية الجديدة والبنائية الجديدة. في حين تم حصر نتائجه في: السرعة، الطموح، المشاركة والعدالة، وذلك من منظور ثلاث نظريات هي: نظرية التعاون، نظرية السياسة البيئية ونظرية القانون الدولي.

- تعزيزا للجانب المفاهيمي فإن مفهوم "معقد النظام" كخاصية هيكلية أخرى للحوكمة البيئية العالمية، ذو العلاقة الوطيدة بالتجزؤ المؤسسي - يعرف بأنه مؤسسة مركبة تتكون من مؤسسات دولية مختلفة ترتبط بنفس مجال القضية وغالبا ما تشترك في بعض المبادئ المعيارية. وعلى هذا الأساس، يمكن الحديث عن مجموعة من الخصائص التي تميز مفهوم معقد النظام عن مفاهيم أخرى مشابهة كمفهوم معقد الحوكمة العالمية خاصة، مثل غياب التسلسل الهرمي بين العناصر المكونة، الصراع، والتنوع المؤسسي المحدود في المعاهدات والمنظمات الحكومية الدولية. مع العلم أن إنشاء معقد النظام والحفاظ عليه يتوقف على جملة من الأسباب، مثل الكثافة، وتحولات القوة بمرور الوقت، وتباين المصالح... وغيرها، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، يؤثر معقد النظام على كل من الحوكمة العالمية والتعاون الدولي، وذلك من خلال مستويين إثنين؛ يتمثل الأول في المستوى النظامي المتعلق بهندسة

الحوكمة، أما الثاني فيرتبط باستراتيجيات الفواعل (التسوق عبر المنتديات، تغيير النظام، التعددية  
الخلافية...).

# الفصل الثاني

التجزؤ المؤسسي

للحوكمة البيئية العالمية:

قضايا وإشكالات.

يهتم هذا الفصل بتسليط الضوء على قضايا وإشكالات التجزؤ المؤسسي لحوكمة البيئية العالمية، وذلك في إطار الإجابة على السؤال التالي:

ما هي مظاهر التجزؤ المؤسسي للحوكمة البيئية العالمية في الوقت الحالي؟ وكيف يمكن تحديد وقياس درجاته في الحوكمة البيئية العالمية؟

وعلى هذا الأساس، سيتطرق المبحث الأول إلى أهم المؤسسات البيئية الدولية الكلاسيكية، من مؤتمرات بيئية عالمية ومؤسسات أممية ومنظمات حكومية. أما المبحث الثاني فيتناول المؤسسات البيئية العالمية ممثلة في المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والشبكات عبر الوطنية. للانتقال بعد ذلك إلى أحد أهم الإشكالات المتعلقة بالتجزؤ المؤسسي والمتمثلة في تحديده في إطار الحوكمة البيئية العالمية (المبحث الثالث) من خلال تحديد درجاته وأنواعه، ومحاولة تمثله بيانياً عن طريق (المبحث الثالث) رسم خرائط تجريبية توضحه. وصولاً إلى المبحث الرابع الموسوم بـ: "مؤشرات قياس درجة التجزؤ المؤسسي في الحوكمة البيئية العالمية"، والتي تم تحديدها في أربعة مجموعات هي: المؤسسات، المعايير، الفواعل، والخطابات.

### المبحث الأول: التجزؤ المؤسساتي للهندسة الكلاسيكية للحوكمة البيئية العالمية.

يهتم هذا المبحث بوصف المؤسسات البيئية الدولية باعتبارها أحد أهم معالم الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية العالمية في الوقت الحالي، حيث بدأ الاهتمام بالشؤون البيئية مع منظومة الأمم المتحدة منذ مطلع عام 1968، لتصبح بعد ذلك العديد من المنظمات الدولية والإقليمية معنية بشكل مباشر أو غير مباشر بمشاكل البيئة.

وفي هذا السياق سيتم توضيح دور المؤسسات التالية: المؤتمرات البيئية العالمية الكبرى (المطلب الأول)، والمؤسسات الأممية البيئية (المطلب الثاني)، والمنظمات البيئية الحكومية (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: المؤتمرات البيئية العلمية 1972\_2022

بدأ التغير البيئي بالتسارع مع الثورة الصناعية، مما أدى إلى زيادة الاهتمام بالتدهور البيئي وإدراك الحكومات ضرورة التعاون لمعالجة المشاكل البيئية ذات النتائج العالمية والعابرة للحدود. وهكذا، أُنعت الحكومات الأمم المتحدة بعقد عدد من المؤتمرات البيئية العالمية، لتصبح جزءاً من الجهود المتعلقة بحل المشاكل العالمية التي تتعامل مع نوع جديد من التحديات المرتبطة بالاعتماد المتبادل الدولي. والنتيجة كانت مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية لعام 1972. وقد تلتها مؤتمرات أخرى حتى يومنا هذا.

وقد أدت هذه المؤتمرات العالمية وظائف متعددة. فقد عملت على تعبئة الاهتمام حول مشاكل جديدة، وتنسيق الأعمال الوطنية من أجل دراسة ورصد الجودة البيئية والأنشطة البشرية ذات نتائج بيئية إضافة إلى تطوير معايير مشتركة لتجنب المصادر المختلفة للتدهور البيئي<sup>(1)</sup>، ومن أهم هذه المؤتمرات: مؤتمر استوكهولم (1972)، مؤتمر ريو (1992)، مؤتمر جوهانسبورغ (2002)، مؤتمر ريو+20 (2012)، وأخيراً مؤتمر ستوكهولم+50 (2022).

#### أولاً: مؤتمر ستوكهولم حول البيئة البشرية (1972):

يعتبر مؤتمر ستوكهولم 1972 أول مؤتمر عالمي يجعل البيئة قضية رئيسية، حيث مهد الاجتماع المنعقد سنة 1971، الذي جمع قرابة 2200 عالم من مشاهير العلماء للتباحث في مشكلات البيئة الإنسانية باعتبارها خطراً مهدداً للبشرية جمعاء لانعقاد هذا المؤتمر. وقد انعقد بالفعل في استوكهولم في الفترة الممتدة ما بين 5 و16 جوان 1972 بموجب قرار الجمعية العامة رقم 2398، وبحضور أكثر من 115 دولة، حيث

(1) Peter, M. Haas, "UN Conferences and Constructivist Governance of the Environment", Global Governance 8 (2002), p 78.

تناول شؤون الأرض والمعضلات الدولية التي تواجهها في ظل الثنائية القطبية التي عرقلت بحث القضايا المطروحة لإيجاد الحلول لمشكلات البيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.<sup>(1)</sup>

وهكذا، كان مؤتمر ستوكهولم بمثابة نقطة تحول في تطور السياسات البيئية الدولية، وذلك بهدف إرساء إطار قانوني دولي لتطوير أسلوب أكثر تنسيقا اتجاه التلوث وغيره من مشاكل البيئة. وقد تبنى المؤتمر "إعلان ستوكهولم" (Stockholm Declaration)، المؤسس لـ 26 مبدأ<sup>(2)</sup> للسلوك والمسؤولية كأساس للاتفاقيات المتعددة الأطراف الملزمة قانونا، إضافة إلى خطة عمل من أجل البيئة البشرية التي حددت 109 توصية في المجالات التالية:<sup>(3)</sup>

(1) برنامج التقييم البيئي العالمي.

(2) أنشطة الإدارة البيئية.

(3) التدابير الدولية لدعم أنشطة التقييم والإدارة المنفذة على المستويين المحلي والدولي.

كما أسفر "مؤتمر ستوكهولم" أيضا على تأسيس برنامج الأمم المتحدة للبيئة وعدد من الاتفاقيات البيئية الصغيرة المتعلقة بالصيد، وصيد الأسماك، وحماية الثدييات... وتعتبر CITES (1973) واحدة من أول الاتفاقيات البيئية الكبرى.

في الأخير، يمكن القول أن مؤتمر ستوكهولم 1972 يعتبر بداية مهمة للعمل البيئي آنذاك كصحة للضمير العلمي، كما فتح آفاقا لتطور القانون الدولي لحماية البيئة على الرغم من عدم ارتقاء "إعلان ستوكهولم" إلى مستوى المعاهدة الدولية.

**ثانيا: مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية (ريو 1992).**

لقد أخذ البعد الدولي لحماية البيئة مداه بانعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية والمعروف بـ "قمة الأرض" في "ريودي جانيرو" بالبرازيل في الفترة الممتدة بين 3 و14 جوان 1992م، وذلك بمشاركة 172 دولة وأكثر من 1400 منظمة غير حكومية وما يزيد عن 10.000 من الصحافيين والإعلاميين. ومن أهدافه الأساسية بناء مستوى جديد للتعاون بين الدول والعمل من أجل الوصول إلى اتفاق عالمي يحترم مصالح كل طرف، مع حماية الاندماج الدولي في البيئة العالمية كنظام شامل وعام.

<sup>(1)</sup> Peter, M. Haas, "UN Conferences and Constructivist Governance of the Environment", op.cit, p 79.

<sup>(2)</sup> عبد الرزاق مقري، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية. ط.1. الجزائر: دار الخلدونية، 2008، ص 265.

<sup>(3)</sup> Peter, M. Haas, "UN Conferences and Constructivist Governance of the Environment", op.cit, p 79.

لقد كانت "قمة الأرض" ذروة عملية بدأت في ديسمبر 1989 للتخطيط والتعليم والمفاوضات بين جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، مما أدى إلى مجموعة من النتائج كما يلي:

(1) اعتماد أجنحة القرن 21 كخطة عمل لتعزيز الاستدامة، أساسها هو الإقرار بأن حماية البيئة تتطلب التعاون الدولي عبر الحدود. وعليه، دعت الأجنحة جميع الدول المشاركة في تحسين النظم الإيكولوجية وحمايتها وإدارتها بشكل أفضل، وتحمل مسؤولية المستقبل بنهج تشاركي وذلك في إطار قائمة مفصلة من التوصيات تراوحت بين أساليب جديدة للتعليم، وطرق جديدة للمحافظة على الموارد الطبيعية.

(2) إضافة إلى طرق جديدة للمشاركة في اقتصاد مستدام.

(3) إعلان ريو حول البيئة والتنمية، التي تضمن 27 مبدأ لتوجيه العمل، من خلال تكريس فكرة أساسية مفادها أن الدول يجب أن تعمل بروح الشراكة العالمية للحفاظ على سلامة النظام الإيكولوجي للأرض وحمايته واستعادته. ومن بين هذه المبادئ: المبدأ الوقائي، مبدأ الملوث يدفع، مبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتفاوتة ومبدأ المساواة بين أفراد الجيل الواحد.<sup>(1)</sup>

(4) بيان مبادئ الغابات، وهي مجموعة من المبادئ لدعم الإدارة المستدامة للغابات في جميع أنحاء العالم.

(5) اعتماد ثلاث اتفاقيات تمثلت أهدافها في الحد من التغير المناخي والمحافظة على التنوع البيولوجي ومكافحة التصحر، وهي الاتفاقية الإطارية المتعلقة بتغير المناخ، اتفاقية التنوع البيولوجي، إضافة إلى اتفاقية مكافحة التصحر التي لم تكن جاهزة في الوقت المناسب حيث تم توقيعها في أكتوبر 1994، ودخلت حيز التنفيذ في ديسمبر 1996.<sup>(2)</sup>

(6) تأسيس لجنة التنمية المستدامة لضمان تنفيذ اتفاقيات المؤتمر، وتعزيز التعاون الدولي وعقلنة القدرة على صنع القرارات بين الحكومية، إضافة إلى مراقبة التطور في تنفيذ أجنحة القرن 21 على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والدولية.

في الأخير، يمكن القول أن ما يميز "قمة الأرض" عن مؤتمرات الأمم المتحدة الأخرى هو حجمها ومجموعة المشاكل التي تمت مناقشتها، وذلك في إطار سعي الأمم المتحدة إلى مساعدة الحكومات على إعادة التفكير في التنمية الاقتصادية، وإيجاد طرق لوقف تلويث الكوكب واستنفاد موارده الطبيعية.

<sup>(1)</sup> حاجة وافي، مرجع سابق، ص 85.

<sup>(2)</sup> جون بيليس وستيف سميث، مترجما، عولمة السياسة العالمية، الطبعة الأولى، دبي: مركز الخليج للأبحاث، 2004، ص 703.

ثالثاً: مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة (جوهانسبرغ 2002).

بعد عشر سنوات من انعقاد "مؤتمر ريو" انعقد مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في مدينة جوهانسبرغ بجنوب إفريقيا عام 2002 في الفترة الممتدة بين 26 أوت و 4 ديسمبر، مع تسجيل ما يزيد عن 20.000 مشاركة<sup>(1)</sup>. وذلك لتحسين معيشة الناس والمحافظة على الموارد الطبيعية في عالم يشهد نموا سكانيا يصاحبه طلب متزايد على الغذاء والماء والمأوى والطاقة والخدمات الصحية والأمن الاقتصادي.

ويسعى هذا المؤتمر إلى أن تعيد البلدان النظر في أنماط استهلاكها وإنتاجها، وأن تلتزم بالنمو الاقتصادي المسؤول بيئياً، وأن تعمل معا على توسيع نطاق التعاون عبر الحدود من أجل تبادل الخبرات والتكنولوجيا والموارد<sup>(2)</sup>. ضف إلى ذلك، أن القمة صممت لرصد التطور في تنمية أهداف "مؤتمر ريو" المتعلقة بالتنمية المستدامة، وكانت خطة جوهانسبرغ للتنفيذ (JPOI) النتيجة الأساسية للمؤتمر، التي سدت بعض الثغرات في أجندة القرن 21 وتناولت بعض القضايا الناشئة والمستجدة.

وهكذا اتخذ المؤتمر التوجهات العملية التالية<sup>(3)</sup>:

- 1- الاهتمام ببناء القدرات البشرية ونقل التكنولوجيا وتبادلها.
- 2- ضرورة وضع برامج وإجراءات عملية تتضمن أهدافا واضحة ذات أطر زمنية محددة، فضلا عن وضع نظام جيد التنسيق لأغراض القياس والرصد.
- 3- الحفاظ على التقدم الزراعي من التغيرات المناخية وارتفاع منسوب المياه.
- 4- التركيز على أهمية تعزيز الشفافية في تلقي وإرسال المعلومات حتى يتم تبادل الخبرة والدروس بين الدول.
- 5- التأكيد على ضرورة التركيز على دور الحكومات في تحسين أوضاعها المؤسسية حتى تكون قادرة على تعزيز عملية الشراكات المجتمعية بشكل أفضل.
- 6- ضرورة تطوير الهياكل المؤسسية المسؤولة عن الحفاظ على الموارد، والتي تساعد على إدارة التغيير الذي يكفل تنمية وتطوير هذه الموارد.
- 7- التركيز على دعم الشباب للنشاط الزراعي.

<sup>(1)</sup> Lisa Nilson, "The role of the United Nations : from Stockholm to Johannesburg", In: Handbook of Globalization and the Environment, Khi V. Thai et al (eds), New York: CRC Press. 2007,p 166.

<sup>(2)</sup> صباح العشراوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، ط.1، الجزائر: دار الخلدونية، 2010، ص 118.

<sup>(3)</sup> المرجع السابق، ص ص 123-124.

8- التأكيد على ضرورة متابعة قضية المياه والصحة من طرف جميع الأطراف المعنية.

#### رابعا: مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2012.

انعقد مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (المعروف أيضا باسم ريو+20) بعد عشرين عاما من قمة الأرض 1992 في ريو دي جانيرو بالبرازيل، في الفترة من 20 إلى 22 جوان 2012، عملا بقرار الجمعية العامة 197/66. وعقد المؤتمر خلال تلك الفترة 6 جلسات عامة. لقد اجتمعت 188 حكومة في هذا المؤتمر لتأمين الالتزام السياسي المتجدد<sup>(1)</sup> للتنمية المستدامة، وتقييم التقدم والثغرات في التنفيذ، ومعالجة التحديات الجديدة والناشئة.<sup>(2)</sup> وذلك من خلال التركيز على بندين أساسيين هما<sup>(3)</sup>:

- 1) كيفية بناء اقتصاد أخضر لتحقيق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر.
- 2) كيفية تحسين التنسيق الدولي من أجل التنمية المستدامة (إصلاح الهندسة المؤسساتية للبيئة والتنمية المستدامة).

بالنسبة للبند الأول المتعلق بالاقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر، فيعتبر أحد الأدوات الهامة المتاحة لتحقيق التنمية المستدامة، من خلال اسهامه في القضاء على الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي المطرد، وتعزيز الإدماج الاجتماعي، وتحسين أحوال البشر وخلق فرص العمل، والحرص في الوقت ذاته على استمرار النظم البيئية في أداء وظائفها بشكل سليم. أما البند الثاني المتعلق بالإطار المؤسسي للتنمية المستدامة، فهو يؤكد على ضرورة وأهمية وجود إطار مؤسسي قوي للتنمية المستدامة؛ يستجيب على نحو متسق وفعال للتحديات الحالية والمستقبلية ويسد الثغرات التي تحول دون تنفيذ خطة التنمية المستدامة. وذلك من خلال توطيد أبعاد التنمية المستدامة الثلاثة، وتعزيز الترتيبات الحكومية الدولية لأغراض التنمية المستدامة (المقاربة الإصلاحية) وإعادة التأكيد على ضرورة تعزيز الحوكمة البيئية في سياق التنمية المستدامة. إضافة إلى أهمية العمل على كل من الصعيد الإقليمي والوطني ودون الوطني والمحلي. ضف إلى ذلك، فإن أمانات اتفاقيات التنوع البيولوجي وتغير المناخ والتصحر ومرفق البيئة العالمية

<sup>(1)</sup> والمقصود تجديد الالتزام السياسي بتحقيق التنمية المستدامة وكفالة تهيئة مستقبل مستدام اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا لصالح الكوكب والأجيال الحالية والمقبلة.

<sup>(2)</sup> Maria Ivanova, "Reforming the institutional framework for environment and sustainable development: Rio+ 20's subtle but significant impact", International Journal of Technology Management & Sustainable Development 12, no. 3 (2013), p212.

<sup>(3)</sup> محمد عبد الباقي، "النتائج الاقتصادية لمؤتمرات حماية البيئة ودورها في إرساء مبادئ الاقتصاد الأخضر خلال الفترة 1972 إلى 2012"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية - دراسات اقتصادية - 26 (1)، مارس 2016، ص 341.

توحد جهودها تحت "مشروع إتفاقيات ريو" من أجل تعزيز تنفيذ تلك الإتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف بشأن التنمية المستدامة.<sup>(1)</sup>

وقد اعتمد هذا المؤتمر وثيقة تحتوي على خطوات واضحة وعملية لتنفيذ التنمية المستدامة، وهي الوثيقة الختامية تحت عنوان، "المستقبل الذي نصبوا إليه"، وذلك في جلسته السادسة في 22 جوان 2012، ومن نتائجه أيضا:

(1) اعتماد مبادئ توجيهية مبتكرة بشأن سياسات الاقتصاد الأخضر، ووضع استراتيجيات لتمويل الجهود المبذولة بشأن التنمية المستدامة.

(2) اعتماد الحكومات إطار لمدة 10 سنوات للبرامج المتعلقة بأنماط الاستهلاك والانتاج المستدامة<sup>(2)</sup>.

(3) اتخذ المؤتمر قرارات تطلعية في عدة مجالات مثل الطاقة والأمن الغذائي، والمحيطات والمدن.

(4) جمعية الأمم المتحدة للبيئة، كما ألغوا هيئة قائمة تابعة للأمم المتحدة (لجنة التنمية المستدامة).

من هنا، يمكن القول، أنه بالرغم من توقعات الباحثين أمثال Birmann و Haas بنتائج متواضعة لهذا المؤتمر، إلا أنها كانت مؤثرة من خلال تلك القرارات المؤسسية التي كانت بمثابة منعطفات حاسمة في عملية الإصلاح.

#### خامسا: الاجتماع الدولي "ستوكهولم +50" 2022.

عقد الاجتماع الدولي "ستوكهولم+50" في ستوكهولم يومي 2 و 3 جوان 2022.<sup>(3)</sup> بموجب قرار الجمعية العامة 280/75 للاحتفال بذكرى عقد مؤتمر الأمم المتحدة لعام 1972 بشأن البيئة البشرية ومرور 50 عاما على العمل البيئي العالمي من خلال تطوير حلول تحويلية تشمل المجتمع بأسره لمواجهة التحديات البيئية. واتفقت الجمعية العامة على موضوع رئيسي "ستوكهولم بعد 50 عاما: عافية الكوكب من أجل

<sup>(1)</sup> مشروع إتفاقيات ريو، إتفاقيات ريو توحد جهودها من أجل التنمية المستدامة وبناء المستقبل الذي نتطلع إليه، على الرابط: <https://www.cbd.int/doc/press/2012/pr-2012-06-13-riopavilion-ar.pdf> ، تاريخ الاطلاع: 2023/06/20، ص 01.

<sup>(2)</sup> لمزيد من المعلومات أنظر:

مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، رسالة مؤرخة 18 حزيران/يونيه 2012 موجهة من الممثلة الدائمة للبرازيل لدى الأمم المتحدة إلى الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، A/CONF.216/5، البند 10 من جدول الأعمال المؤقت، 2012/06/19، على الرابط:

[https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/10yfp\\_arabic\\_0.pdf](https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/10yfp_arabic_0.pdf) ، تاريخ الاطلاع:

2023/06/20، ص ص 2-12.

<sup>(3)</sup> وهو أسبوع الاحتفال بيوم البيئة العالمي.

ازدهار الجميع-مسئوليتنا، وفرصتنا" وقد شمل الاجتماع أربع جلسات عامة وثلاث حوارات للقيادة تتناول الموضوعات التالية:(1)

(1) حوار القيادة الأول: التأمل في الحاجة الملحة لاتخاذ الاجراءات اللازمة من أجل تحقيق عافية الكوكب وازدهار الجميع.

(2) حوار القيادة الثاني: تحقيق التعافي المستدام والشامل للجميع من كورونا (كوفيد-19).

(3) حوار القيادة الثالث: التعجيل بتنفيذ البعد البيئي للتنمية المستدامة في سياق عقد العمل والإنجاز من أجل التنمية المستدامة.

من المتوقع أن تساهم حوارات القيادة في نتيجة اجتماع ستوكهولم+50 من خلال تقديم توصيات ورسائل واضحة وملموسة للعمل على جميع المستويات، وحشد المجتمع العالمي لتعزيز التعاون وتسريع العمل المبتكر (2).

وهكذا، يعتبر هذا الاجتماع التزاما متجددا بفكرة المسؤولية المتضمنة في إعلان ووثائق مؤتمر ستوكهولم 1972، والأهم من ذلك كله هو أنه دعوة لتسريع تنفيذ الالتزامات في سياق عقد العمل وتحقيق التنمية المستدامة،(3) بما في ذلك خطة عام 2030 واتفاق باريس بشأن تغير المناخ، والإطار العالمي للتنوع البيولوجي لما بعد 2020، وتشجيع اعتماد خطط التعافي الخضراء لفترة ما بعد كوفيد 19. باختصار، يهدف "اجتماع ستوكهولم +50" إلى تهيئة الظروف التي تسمح بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة من خلال مجموعة من التوصيات لتسرع العمل من أجل كوكب صحي من أجل رخاء الجميع كما يلي:(4)

(1) جعل رفاه الإنسان مركزا للتوجه.

(2) الاعتراف بالحق في بيئة نظيفة وصحية ومستدامة وتنفيذها.

(1) مؤتمر استوكهولم+50، استكهولم بعد 50 عاما: عافية الكوكب من أجل ازدهار الجميع - مسئوليتنا وفرصتنا، البند 7 من جدول الأعمال المؤقت، 2022/03/31، (A/CONF.238/3)، ص 1.

(2) لمزيد من المعلومات أنظر الرابط:

<https://www.Stockholm50.global/ar/nbdht/alasylt-Alshayt> تاريخ الاطلاع: 2021/01/26.

(3) تسريع التنفيذ في المجالات الأساسية لمستقبل مستدام: 1- العلاقة بين الانسان والطبيعة؛ 2- ماذا نستثمر فيه؛ وكيف يتم استخدام الموارد وتقاسمها.

(4) لمزيد من المعلومات أنظر الرابط:

<https://www.Stockholm50.global/ar/node/540#> تاريخ الاطلاع: 2021/01/26.

(3) اعتماد تغيير على مستوى النظام في طريقة عمل النظام الاقتصادي الحالي للمساهمة في كوكب صحي.

(4) تعزيز التنفيذ الوطني للالتزامات القائمة من أجل كوكب صحي.

(5) موازنة التدفقات المالية العامة والخاصة مع الالتزامات البيئية والمناخية إضافة إلى التنمية المستدامة.

(6) تسريع تحولات النظام فيما يتعلق بالقطاعات عالية التأثير، مثل الغذاء والطاقة والمياه والبناء والتصنيع والتنقل.

(7) إعادة بناء علاقات الثقة من أجل تعزيز التعاون والتضامن.

(8) تعزيز وتنشيط النظام المتعدد الأطراف لدعم البلدان في الوفاء بالتزاماتها الوطنية والعالمية.

(9) الاعتراف بالمسؤولية بين الأجيال باعتبارها حجر الزاوية في صنع السياسات السليمة.

(10) المضي قدما بنتائج ستوكهولم+50 من خلال تعزيز وإعادة تنشئة العمليات الدولية الجارية.

باختصار، فإن "مؤتمر ستوكهولم+50" هو اجتماع رفيع المستوى يساهم في تشريع التحويل الجذري والوصول إلى اقتصادات مستدامة وخضراء، واستحداث مزيد من الوظائف وبناء كوكب صحي للجميع، وذلك من خلال فتح المجال للمشاركة الشاملة<sup>(1)</sup> للفواعل الدولية وغير الدولانية.

بناء على ما سبق، يمكن القول أن المؤتمرات البيئية العالمية للأمم المتحدة قدمت تقاريرًا وخطط عمل للأنشطة اللاحقة. وقد صادقت أكثر المؤتمرات تأثيرًا على مبادئ سياسية جديدة، وكذا أهداف جديدة للسياسة، كما سمحت بإنشاء منظمات دولية جديدة، وصادقت على التزامات قانونية. ومع ذلك يصعب تقييم فعالية العديد من هذه المؤتمرات نظرًا للثغرات المتعلقة بالقدرة على رصد التطور في تحقيق أهداف المؤتمر التي غالبًا ما تكون غامضة. وعليه يمكن إيجاز المؤتمرات البيئية العالمية في الجدول الموالي:

<sup>(1)</sup> مؤتمر استوكهولم+50، مرجع سابق، ص 1.

الجدول رقم 04: المؤتمرات البيئية العالمية الكبرى.

المؤتمر	السنة	الموقع	المشاركة	النتائج
مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية (UNCHE) المعروف بمؤتمر ستوكهولم	1972	ستوكهولم، السويد	113 دولة	- انشاء UNEP. - إعلان ستوكهولم بـ 26 مبدأ. - خطة عمل من أجل البيئة البشرية بـ 109 توصية.
مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (UNCED) والمعروف بـ "قمة الأرض ريو"	1992	ريودي جانيرو البرازيل	172 دولة	- انشاء لجنة التنمية المستدامة. - إعلان ريو حول البيئة والتنمية ضم 27 مبدأ. - أجندة 21 .
القمة العالمية حول التنمية المستدامة المعروفة بقمة جوهانسبرغ	2002	جوهانسبرغ جنوب افريقيا	188 دولة	- إعلان جوهانسبرغ حول التنمية المستدامة. - خطة لتنفيذ القمة العالمية حول التنمية المستدامة.
مؤتمر الأمم المتحدة حول التنمية المستدامة المعروف بـ ريو+20	2012	ريودي جانيرو البرازيل	188 دولة	- المنتدى السياسي عالي المستوى الذي تم تأسيسه ليحل محل لجنة التنمية المستدامة. - الوثيقة الختامية "المستقبل الذي نصبوا

إليه".				
- أجندة 2030.				
- إطلاق عملية أهداف التنمية المستدامة (SDGS).				
قمة ستوكهولم +50	2022	ستوكهولم السويد	تدعوا إلى مشاركة شاملة	- توصيات ورسائل واضحة للعمل على جميع المستويات.

#### المصدر:

Maria Ivanova, The Untold Story of the World's Leading Environmental Institution: UNEP at Fifty, Cambridge: MIT Press, 2021, p5.(بتصرف)

يوضح الجدول السابق أهم المؤتمرات البيئية العالمية بدءاً من مؤتمر استوكهولم سنة 1992 إلى غاية قمة استوكهولم +50، وذلك من خلال توضيح تاريخ انعقاد المؤتمر وموقعه وعدد الدول المشاركة إضافة إلى أهم نتائجه . فعلى سبيل المثال انعقد مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (قمة الأرض) سنة 1992 بـريو دي جانيرو بالبرازيل، وبمشاركة 172 دولة، من أهم نتائجه: انشاء لجنة التنمية المستدامة، إعلان ريو حول البيئة والتنمية ضم 27 مبدأ، أجندة 21.

#### المطلب الثاني: المؤسسات الأممية البيئية.

تم إنشاء الأمم المتحدة في عام 1945 بدون هيئة بيئية. بعدما يقرب 30 عاما، أنشأت الحكومات برنامج الأمم المتحدة للبيئة باعتباره "المؤسسة الرائدة" للبيئة العالمية. بعد عشرين عاما تم إنشاء مرفق البيئة العالمية ولجنة التنمية المستدامة. وهكذا نشأ هيكل الحوكمة البيئية العالمية من مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (1992). وفي نهاية المطاف، أدى القلق المتزايد باستمرار بشأن التنمية المستدامة وانتشار تجزؤ المبادرات البيئية إلى زيادة مداوات الإصلاح خلال التسعينات. وقد كان مؤتمر ريو +20 أول فرصة سياسية واضحة لإعادة تشكيل مؤسسات البيئة والتنمية المستدامة، ليتم من خلاله إنشاء جمعية الأمم المتحدة للبيئة والمنندى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة.

أولاً: برنامج الأمم المتحدة للبيئة:

يمثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة المنظمة الأقرب إلى كونها السلطة العالمية الرائدة في مجال البيئة، وهي منظمة التنسيق البيئي الشامل لمنظومة الأمم المتحدة، حيث تم إنشاؤه عام 1972 نتيجة لمؤتمر البيئة البشرية الذي عقد في ستوكهولم من أجل التنسيق بين حماية البيئة الدولية وإجراءات التنمية المستدامة. يقع مقره الرئيسي في "نيروبي" بكينيا، وله عدة مكاتب إقليمية.<sup>(1)</sup> وقد كان الهدف من تأسيس UNEP هو تلبية حاجة ملحة لترتيب مؤسساتي دائم داخل الأمم المتحدة من أجل حماية وتحسين البيئة. ويتمثل التفويض الأساسي لبرنامج الأمم المتحدة في تعزيز التعاون الدولي في مجال البيئة، ويوصي بسياسات لتحقيق هذه الغاية، ويقدم توجيهات للسياسة العامة من أجل توجيه وتنسيق البرامج البيئية داخل منظومة الأمم المتحدة. إضافة إلى مهام أخرى هي:<sup>(2)</sup>

- إعادة النظر في تنفيذ البرامج البيئية للأمم المتحدة.

- أن يبقي الوضع البيئي العالمي تحت المراقبة.

- تحسين المعارف والمعلومات العلمية كما ونوعاً.

- تعزيز الجوانب التقنية لصياغة وتنفيذ البرامج البيئية للأمم المتحدة.

- تقييم أثر التكاليف الإضافية للسياسات البيئية على الدول النامية<sup>(3)</sup>.

إن القرار الذي أسس UNEP أسس أيضاً مجلس إدارة UNEP من أجل توفير منتدى للمجتمع الدولي للاهتمام بقضايا السياسة البيئية الناشئة والكبيرة. وقد تم استبداله على إثر مؤتمر +20 بجمعية الأمم المتحدة للبيئة لتصبح الهيئة رفيعة المستوى في العالم لصنع القرار بشأن البيئة، وذلك من خلال تحديد أولويات السياسات البيئية وتطوير القانون البيئي الدولي.<sup>(4)</sup> تتميز جمعية الأمم المتحدة للبيئة بعضوية عالمية (193 دولة عضو) على غرار مجلس الإدارة الذي كان يتألف من 58 دولة.

(1) تعتبر هذه المكاتب جزءاً من برنامج اللامركزية، موقعها: 1 أمريكا اللاتينية ومنطقة بحر الكاريبي، 2 أوروبا، 3 إفريقيا، 4 أمريكا الشمالية، 5 آسيا، 6 المحيط الهادي وغرب آسيا. إضافة إلى افتتاح مكتب البرازيل عام 2004.

(2) Maria Ivanova, Can the Anchor Hold? Rethinking the United Nations Environment Programme for the 21st Century, Yale Center for Environmental Law and Policy, Yale Publication Series, report N. 7, 200, p 30.

(3) وعموماً، يمكن تقسيم مجالات عمل UNEP إلى خمس مجموعات وغالباً ما تكون مترابطة، كما يلي: 1 المؤسسات البشرية. 2 الصحة البشرية والبيئية. 3 أنظمة أيكولوجية الأرض والمحيطات. 4 البيئة والتنمية. 5 الكوارث الطبيعية.

(4) سيتم التطرق إلى جمعية الأمم المتحدة للبيئة بالتفصيل في الفصل الثالث، المبحث الثاني، المطلب الثالث: ريو+20 وترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ص 251.

ويقوم UNEP على جهازين آخرين منفصلين: الأمانة التي يرأسها المدير التنفيذي، ولجنة الممثلين الدائمين. وقد تم تأسيس صندوق البيئة إلى جانب UNEP لضمان التنسيق الفعال في تنفيذ البرامج البيئية الدولية ليس في إطار الأمم المتحدة فقط، بل أيضا من طرف المنظمات الدولية الأخرى.<sup>(1)</sup> وبينما تتم تغطية تكاليف أمانة UNEP من طرف الميزانية العامة للأمم المتحدة، فإن صندوق البيئة يُعنى بتمويل نشاطات معينة يقوم بها UNEP، حيث يعتمد على التبرعات الطوعية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة<sup>(2)</sup>. بالرغم من أن البعض يرى أن UNEP يعمل بشكل جيد نظرا لتفويضه المحدود، إلا أنه تعرض لانتقادات شديدة فيما يتعلق بإدارته وأدائه العام، ليتم تعزيزه لاحقا في مؤتمر ريو+20 من خلال استحداث جمعية الأمم المتحدة للبيئة، وقد كانت معظم الأسباب المقدمة لعدم كفاية UNEP أسبابا خارجية<sup>(3)</sup>، مثل: - ضعف الثقة السياسية في البرنامج وكذا الدعم السياسي له، - ضعف الإرادة السياسية للدول القومية لمنحه السلطة والميزانية التي يحتاجها لأداء مهامه كمركز للجهود البيئية الدولية في إطار الحوكمة البيئية العالمية.

### ثانيا: مجموعة إدارة البيئة.

أنشأ برنامج الأمم المتحدة سنة 1995 "مجموعة إدارة البيئة بين الوكالات"، والتي تم استبدالها سنة 1998 بمجموعة إدارة البيئة (EMG) التي بدأت العمل مع أمانة صغيرة في جنيف سنة 2001. وقد تم تأسيس هذه المجموعة (EMG) لجعل الدور التنسيقي لـ UNEP في منظومة الأمم المتحدة أقوى وأكثر فاعلية، وكذا من أجل تحسين أنساق السياسة ما بين الوكالات والتعاون بين هيئات الأمم المتحدة المتزايدة والمتداخلة في أحيان كثيرة في مجال البيئة.

ويهدف EMG إلى جعل الأمم المتحدة نظاما أكثر تماسكا فيما يتعلق بدمج وتعميم القضايا البيئية. وتتمثل مهام EMG فيما يلي:

- (1) تحقيق التعاون الفعال والعمل المشترك بين هيئات الأمم المتحدة.
- (2) إعداد مدخلات منسقة للمنشآت الدولية الحكومية، ولاسيما لجنة التنمية المستدامة.
- (3) مساعدة الهيئات الحكومية الدولية في مجالات البيئة واستقرار التنظيمات البشرية.

(1) Tadanori Inomata, Management Review of environmental governance within the United Nations system. Joint Inspection Unit. United Nations. JIU/REP/2008/3. Geneva. 2008, p20.

(2) Frank Biermann, "The case for a world environment organization", Environment: Science and Policy for Sustainable Development 42, no. 9 (2000), p 22.

(3) Lorraine Elliott, "The United Nations' Record on Environmental Governance: An Assessment", In: A World Environment Organization, Frank Biermann and Steffen Bauer (eds). Ashgate Publishing Ltd, 2005, p29.

4) توفير منتدى لمناقشة القضايا البيئية الناشئة والجديفة، ولتقرر مجتمعة بالتعاون مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى المقاربة الأكثر فعالية للتعامل مع هذه القضايا.

تشمل عضوية EMG جميع الوكالات المتخصصة وبرامج وأجهزة الأمم المتحدة، إضافة إلى أمانات الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، وعدد من المنظمات الدولية خارج منظومة الأمم المتحدة. كما تسمح بمشاركة ممثلي المجتمع المدني والمنظمات الدولية غير الحكومية بناء على دعوة. يعمل UNEP كأمانة لـ EMG ولهذا يتزأسها المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وبالرغم من أن البعض يرى أن EMG تعمل جيدا، إلا أنه غالبا ما تم انتقاد فعاليتها، باعتبارها لم ترق إلى مستوى التوقعات على الرغم من كونها تملك القدرة على الهيكلية والمؤسساتية لتكون الأساس لغرفة تبادل المعلومات.<sup>(1)</sup>

### ثالثا: المنتدى الوزاري البيئي العالمي.

وفي إطار تحسين أداء UNEP، تم تأسيس المنتدى الوزاري البيئي العالمي إلى جانب EMG. حيث وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على تأسيسه سنة 1999 لمناقشة ومراجعة قضايا السياسة البيئية المهمة. وقد تم إنشاؤه في نفس وقت إنشاء مجموعة إدارة البيئة كمحاولة لاستعادة تماسك السياسة في مجال البيئة<sup>(2)</sup> ومن مهامه:

- تعزيز التعاون الدولي في مجال البيئة.
  - تقديم واسع للمشورة والتوجيه في إطار السياسات.
  - مراجعة الوضع البيئي العالمي، وتحديد الأولويات البيئية العالمية.
  - متابعة تنفيذ البرامج البيئية للأمم المتحدة، وتقييم فعاليتها.
  - تقديم توصيات من أجل السياسات البيئية.
- وعلى غرار هذه المؤسسات (UNEP، EMG، GMEF) فقد تم تأسيس مؤسسات أخرى في إطار منظمة الأمم المتحدة من أجل حماية البيئة، وحل المشاكل البيئية العالمية. وتعتبر لجنة التنمية المستدامة إحدى هذه المؤسسات.

### رابعا: لجنة التنمية المستدامة (CSD).

(1) Maria Ivanova, Can the Anchor Hold? Rethinking the United Nations Environment Programme for the 21st Century, op.cit, p 30.

(2) Bharat H. Desai, "Mapping the future of international environmental governance", Yearbook of international environmental law 13, no. 1 (2002), p47.

دعت أجنده القرن 21 في "قمة الأرض" إلى إنشاء "لجنة التنمية المستدامة" من أجل ضمان التنفيذ الكامل لقرارات المؤتمر. وقد أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها 47 في ديسمبر 1992 هذه المنظمة بعناصرها واختصاصاتها، من أجل ضمان فعالية مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (UNCED) كما تحملت CSD بعد القمة العالمية حول التنمية المستدامة (WSSD) مسؤولية رصد تنفيذ خطة جوهانسبورغ للتنفيذ.

تجتمع CSD سنويا في جلسة عامة ومن مهامها: (1)

- مراقبة التقدم في تنفيذ مخرجات مؤتمر ريو، خاصة أجنده القرن 21.
- تطوير توجيهات السياسة (Policy Guidance) والخيارات من أجل مبادرات مستقبلية تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة.
- تعزيز الحوار وبناء الشراكات من أجل التنمية المستدامة بين الحكومات والمجتمع الدولي والمجموعات الكبرى.

وبالرغم من تحديد مهام CSD إلا أنه يصعب تحديد تأثيرها. فهي لم تخلق أي التزامات جديدة على الدول، وليست لها أي سلطة قانونية لإجبار الدول على العمل. وهكذا يظهر تأثيرها الرئيسي في توليد المعلومات، وإنشاء المعايير، وتطوير القدرات. وقد وصفها مجموعة من العلماء بأنها طويلة فيما يتعلق بالحوار ووضع الخطابات لكن قصيرة فيما يتعلق بتحفيز العمل. كما يرى البعض الآخر بأن تأسيسها قوض سلطة UNEP وأدى إلى الارتباك حول دوره في الحوكمة البيئية العالمية<sup>(2)</sup>. وهكذا أصبحت CSD محورا للإصلاح في مؤتمر ريو+20، حيث قررت الحكومات في خطوة إصلاحية نادرة إلغائها واستبدالها بمنتهى سياسي رفيع المستوى<sup>(3)</sup> داخل الجمعية العامة للأمم المتحدة.

**خامسا: المرفق البيئي العالمي (GEF).**

يعتبر مرفق البيئة العالمي جزءا من نظام الحوكمة البيئية العالمية، حيث يمثل أكبر مرفق يقدم التمويل من أجل تنفيذ الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف. فقد تم تأسيسه عام 1991 لمساعدة الدول النامية والدول

(1) Steiner Anderson, "The effectiveness of UN environmental institutions." International Environmental Agreements: politics, law and economics 7 (2007), p 325.

(2) Iwama, Toru. "Multilateral environmental institutions and coordinating mechanisms", The Seiman Law Review 35, no.34 (2003), p 72.

(3) لمزيد من المعلومات، أنظر الصفحتين 115-116 من هذا المبحث.

الانتقالية على الوفاء بالتزاماتها في إطار الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف. يقدم GEF منحاً للمشاريع<sup>(1)</sup> المتعلقة بالتنوع البيولوجي، وتغير المناخ، والمياه الدولية، وتدهور الأراضي، وكذا المتعلقة بطبقة الأوزون والملوثات العضوية الثابتة، وذلك باعتباره مجرد مؤسسة تمويلية<sup>(2)</sup>.

يتلقى GEF التمويل في 4 دورات سنوية من طرف 32 مانحاً (GEF-4)، حيث تعتبر الدول الصناعية من أكبر المانحين باعتبارها مطالبة في إطار الاتفاقيات الأربع السابقة بتقديم المساعدة للدول النامية<sup>(3)</sup>. ويتمثل أكبر المانحين في إطار (GEF-4) في الولايات المتحدة الأمريكية (20,86%) واليابان (17,63%)، وألمانيا (11%)، والمملكة المتحدة (6,92%)، وكذا فرنسا (6,81%). هذا إضافة إلى المانحين من الدول النامية، مثل الصين، والهند والمكسيك، ونيجيريا، وباكستان، وجمهورية جنوب إفريقيا، وتركيا.

لا تنفذ أمانة GEF أي مشروع، فهي تعمل من خلال الشراكة التي تتضمن 3 وكالات منفذة (Implementing Agencies) و 7 وكالات تنفيذية (Executing Agencies)<sup>(4)</sup>. وقد تم إلغاء التمييز بين المجموعتين السابقتين، حيث أصبحت تعرف كلها على أنها وكالات (GEF)<sup>(5)</sup>. وتعتبر شراكة GEF معقدة وفريدة من نوعها، فهي تتطوي على تحديات على المستوى الاستراتيجي وتتطلب جهوداً مستمرة لموازنة المصالح المختلفة والمتصارعة -غالبا- للمؤسسات الشريكة. إضافة إلى تحدي آخر يتعلق بتزويد GEF بمزيد من الشفافية، والرقابة الاجتماعية، وكذا زيادة مشاركة منظمات المجتمع المدني في الدول النامية<sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> حيث يعتبر الآلية المالية لتنفيذ أربع اتفاقيات دولية هي:-اتفاقية التنوع البيولوجي (CBD). - اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC). - اتفاقية ستوكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة (POPs). - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (UNCCD).

<sup>(2)</sup> Dominique De Crombrugghe et al., The Evaluation Function of The Global Environment Facility (GEF), Peer Review , Final Report, May 2009, p 23.

<sup>(3)</sup> Jake Werksman, "Consolidating Global Environmental Governance: New Lessons from the GEF? ", Analytical Paper for Global Environmental Governance Dialogue, Yale University, 23-25 October 2003, p 5.

<sup>(4)</sup> وتتمثل الوكالات المنفذة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) إضافة إلى البنك العالمي (IBRD). أما المنظمات الدولية السبع التي تشكل الوكالات التنفيذية (GEF) فهي منظمة الأغذية والزراعة (FAO)، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (UNIDO)، وبنك التنمية الإفريقي (AFDB)، وبنك التنمية الآسيوي (AsDB)، والبنك الأوربي للإنشاء والتنمية (EBRD)، وكذا بنك التنمية الأمريكي (IDB)، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية (IFAD).

<sup>(5)</sup> Jake Werksman, "Consolidating Global Environmental Governance: New Lessons from the GEF? ", op.cit, p23.

<sup>(6)</sup> Ester Neuhaus and Rubens Harry Born, International Environmental Governance: Perspectives, Scenarios And Recommendations, First Edition, Brasília: GráficaCharbel, 2007, p 15.

ويتكون GEF من 3 هيئات أساسية، الجمعية والمجلس والأمانة. وتمثل الجمعية الهيئة الإدارية العليا في GEF حيث يشارك ممثلو كل الدول الأعضاء (178 دولة). وهي تجتمع كل ثلاث سنوات، وتعتبر مسؤولة على مراقبة وتقييم السياسات العامة (GEF) وعمليات المرفق وعضويته. إضافة إلى كونها مسؤولة على النظر في التعديلات المفتوحة المتعلقة بالصك<sup>(1)</sup> والموافقة عليها أما مجلس GEF فهو المسؤول على عمل المنظمة. أخيرا ترفع أمانة GEF تقاريرها إلى المجلس والجمعية، وتضمن أنه قد تمت ترجمة قراراتها إلى أفعال، كما تنسق الأمانة صياغة المشاريع المدرجة في برنامج العمل السنوي، وتشرف على تنفيذها، وتتأكد في اتباع سياسات واستراتيجيات التشغيل. ويتطلب ذلك التنسيق الوثيق مع وكالات GEF لتقديم الخبرة والمهارات التقنية من أجل تنفيذ مشاريع GEF.<sup>(2)</sup>

#### سادسا: المنتدى السياسي رفيع المستوى (HLPF).

يعتبر المنتدى السياسي رفيع المستوى المنصة الرئيسية للأمم المتحدة حول التنمية المستدامة. وقد تم إنشاؤه عام 2012 بموجب الوثيقة الختامية للمؤتمر ريو+20 "المستقبل الذي نصبوا إليه"، إلا أنه تم تحديد جوانبه النظامية بموجب قرار الجمعية العامة 290/67.<sup>(3)</sup> وانطلق المنتدى السياسي رفيع المستوى عام 2013 بانعقاد أول اجتماع له في 24 سبتمبر، حيث سيجتمع سنويا على المستوى الوزاري برعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وكل أربع سنوات على مستوى رؤساء الدول برعاية الجمعية العامة.<sup>(4)</sup>

تتمثل الوظائف الأساسية للمنتدى الرفيع المستوى فيما يلي:<sup>(5)</sup>

- تنفيذ القيادة السياسية وتقديم التوجيه وإصدار التوصيات في مجال التنمية المستدامة.
- تعزيز التكامل بين أبعاد التنمية المستدامة.

<sup>(1)</sup> الصك هو مجموعة القواعد المؤسسة لـ GEF والمنظمة لعملياته.

<sup>(2)</sup> Jake Werksman, "Consolidating Global Environmental Governance: New Lessons from the GEF?", op.cit, p 25.

<sup>(3)</sup> لم تتمكن الحكومات من تحديد شكل المنتدى وتنظيمه خلال ريو+20. وعليه بدأت عملية تفاوض غير رسمية مفتوحة وشاملة في إطار الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال الفترة الممتدة من جانفي إلى ماي 2013.

<sup>(4)</sup> لمزيد من المعلومات تصفح الموقع الرسمي للمنتدى: <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf>، تاريخ

الإطلاع 2023/01/31.

<sup>(5)</sup> الأمم المتحدة، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، ريو دي جانيرو، البرازيل، ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٢ - ٢٠، منشورات الأمم المتحدة، 2002، الفصل الأول، القرار 1، المرفق، ص ص 22-23.

- مراجعة ومتابعة خطط التنمية المستدامة بما في ذلك خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة على المستوى العالمي.
- زيادة التعاون والتنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة بشأن برامج التنمية المستدامة والسياسات المتعلقة بها.
- التشجيع على توكي الشفافية، مع الإبقاء على الطابع الحكومي الدولي للمناقشات.
- تشجيع تبادل أفضل الممارسات والخبرات المتعلقة بتطبيق مفهوم التنمية المستدامة.
- تعزيز اتساق السياسات المتعلقة بالتنمية المستدامة وتنسيقها على نطاق المنظومة.
- تعزيز الربط بين العلم والسياسات من خلال إعداد تقارير حول التنمية المستدامة على المستوى العالمي.
- تعزيز عمليات صنع القرار القائمة على الأدلة على جميع المستويات.

في الأخير، يمكن القول أن الوظيفة الأساسية للمنتدى السياسي رفيع المستوى هي مناقشة المسائل المتعلقة بالأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في إطار تنفيذ ومتابعة خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة على المستوى العالمي. كما يتبنى المنتدى الإعلانات السياسية التي يتم التفاوض عليها بين الحكومات.

### المطلب الثالث: المنظمات البيئية الحكومية.

أخذت المنظمات الدولية (العامة والمتخصصة)، والمنظمات الإقليمية تلعب دورا كبيرا في الحوكمة البيئية العالمية، من خلال دورها في بلورة قواعد دولية جديدة في ميدان البيئة، وبسبب الاهتمام المتزايد بمشاكل البيئة وجدت العديد من المنظمات الدولية والإقليمية أنها معنية بشكل مباشر أو غير مباشر بها. ويهدف هذا المطلب إلى إضافة أمانات الاتفاقيات البيئية الدولية باعتبارها بيروقراطيات دولية، وكذا بعض المنظمات الإقليمية المتمثلة في اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة، منظمة التعاون الاقتصادي منظمة الدول الأمريكية.

#### أولا: بيروقراطيات الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة.

تعتبر الوكالات الأممية المتخصصة إحدى أهم المنظمات الدولية التي اهتمت بالبيئة، حيث تختلف البرامج والأنشطة البيئية لهذه الوكالات من وكالة إلى أخرى. ومن بينها:

(1) منظمة اليونسكو (1945): تعود مشاركة هذه المنظمة في القضايا البيئية إلى مشاركتها الفعالة في إنشاء الاتحاد الدولي من أجل حماية الطبيعة (IUPN) عام 1948، وقد عملت اليونسكو لعقود مع هذا الاتحاد الدولي فيما يتعلق بالمبادرات المختلفة للحفاظ على الطبيعة. كما شاركت في اتفاقية الميراث العالمي (WHC)، وأطلقت برنامجا حول البشر والمجال البيولوجي، يهدف إلى استخدام العلوم الطبيعية والاجتماعية لتشجيع الاستخدام الدائم للتنوع البيولوجي والمحافظة عليه، علاوة على ذلك تركز اليونسكو حاليا على مجموعة واسعة من المجالات الموضوعية مثل: المياه النقية، المحيطات، علوم الأرض، وتقليل الكوارث الطبيعية

(2) منظمة الأغذية والزراعة: شاركت في العديد من البرامج مع الاتحاد الدولي من أجل حماية الطبيعة (IUPN) مع بداية الخمسينات، وقد استمرت مشاركة FAO في القضايا البيئية مع تركيزها على الحفاظ على الموارد الطبيعية في تحقيق استدامة الممارسات الزراعية<sup>(1)</sup> حيث يشمل التزامها العديد من القضايا البيئية بدءا بالتنوع البيئي، ومواجهة التصحر، ونقاء المياه، والحفاظ على الغابات، وصولا إلى الاهتمام بالأسمك.

(3) المنظمة البحرية الدولية (1985): اقتصت بالتلوث البحري الناتج عن ناقلات النفط، وتعد هذه المنظمة بمثابة السكرتارية التنفيذية لمعظم الاتفاقيات الدولية لمنع تلوث البيئة البحرية، أي أن نشاطها ينحصر في جزئه الأكبر في مجال حماية البيئة البحرية، وحل مشاكل التلوث البحري، ولهذا الغرض تم إنشاء "لجنة البيئة البحرية" عام 1973 لتسهيل مهام المنظمة، ووضع الاتفاقيات موضع التنفيذ<sup>(2)</sup>، وقد أفضت مبادرات المنظمة إلى إقرار الاتفاقيات الدولية حول التلوث في البيئة البحرية، ومنها الاتفاقية الدولية لمنع تلوث البحار عام 1954، والاتفاقية الدولية لمنع التلوث البحري من السفن عام 1973، والاتفاقية الدولية للمسؤولية المدنية للأضرار الناتجة عن التلوث بالزيت لعام 1969، والاتفاقية المتعلقة بالمعايير المحددة لتدريب الملاحين ومنحهم الشهادات (1978)، والاتفاقية بإنشاء الصندوق الدولي للتعويض عن الأضرار الناتجة عن التلوث بالزيت لعام 1971، هذا إضافة إلى الاتفاقية الدولية لمنع

(1) Deepa Badrinarayana, "A New Environmental Order: Laying the Legal and Administrative Foundation for Global Environmental Governance", S.J.D. dissertation, Pace University School of Law, Nov. 5, 2007, pp 143-153.

(2) صلاح عبد الرحمن الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، الطبعة الأولى، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص 120.

التلوث البحري بواسطة إغراق النفايات وغيرها من المواد (1972)، وقد دخلت جميع هذه الاتفاقيات حيز التنفيذ<sup>(1)</sup>.

(4) الوكالة الدولية للطاقة الذرية الخاصة بالبيئة (IAEA): حيث تعنى هذه المنظمة بالحفاظ على البيئة من التلوث الناتج عن استخدام الطاقة الذرية، وذلك بالتعاون مع الدول والمنظمات المتخصصة للحد من الآثار الضارة بحياة الإنسان، والثروات.

(5) منظمة الصحة العالمية: تعتبر لاعبا بيئيا مهما على المستوى الدولي، حيث تساهم بشكل كبير في حل المشاكل البيئية، إذ تغطي مجموعة واسعة من القضايا البيئية المتعلقة بمصالحها في الصحة البشرية.

(6) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية: تلعب دورا هاما في الحوكمة البيئية العالمية من خلال دورها في انتشار المعلومات. فعلى سبيل المثال، قدم برنامج الأرصاد الجوية المعلومات التي أدت إلى انعقاد مؤتمر حول التصحر عام 1977، ومعاهدة التصحر إضافة إلى وكالات متخصصة أخرى تابعة للأمم المتحدة. كما تدعم البرامج الإقليمية للمنظمة التنفيذ الإقليمي لبرامج المنظمة وأنشطتها، وذلك من تقديم المعلومات للأقاليم فيما يتعلق بمسائل التنسيق مثل تغير المناخ والتنمية المستدامة.<sup>(2)</sup>

#### ثانيا: أمانات الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف:

تعتبر الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف وسيلة تعاونية لحماية الموارد البيئية والمحافظة عليها، أو مراقبة التلوث العابر للحدود، حيث تركز معظمها على مجالات محددة مثل حماية التنوع لبيولوجي، تغير المناخ، التلوث بالكيماويات... الخ. وتختلف هذه الاتفاقيات من حيث التركيز والتاريخ، والموقع، والروابط الإدارية بمنظومة الأمم المتحدة، فبينما يدير UNEP بعض MEAs إلا أنه لا يدير البعض الآخر. مما يعني أنه لا توجد منظمة مظلة من أجل هذه الاتفاقيات<sup>(3)</sup>.

وهكذا، تشكل MEAs مركز المؤسسات البيئية الدولية، وتدعم كل منها أمانة تهتم بالمسائل الإدارية وتعزز التعاون البيئي الدولي. فالأمانة هي منظمة دولية أسستها الأطراف المعنية لمساعدتها في تحقيق أهداف الاتفاقية، باعتبارها الغراء التنظيمي الذي يجمع فواعل وأجزاء نظام الاتفاقية مع بعضها

<sup>(1)</sup> صلاح عبد الرحمن الحديثي، مرجع سابق، ص 120.

<sup>(2)</sup> Deepa Badrinarayana, op.cit, p 143.

<sup>(3)</sup> Aditi Mathur and Siddharth Dang, "Multilateral Environmental Agreements versus World Trade Organization System: A Comprehensive Study", American Journal of Economics and Business Administration 1, no. 3 (2009), pp 219-220.

البعض،<sup>(1)</sup> حيث تقدم لها المساعدة المباشرة وغير المباشرة لتعزيز مشاركتها في الاتفاقية من جهة، وتحقيق فعالية هذه الأخيرة من جهة أخرى. وعليه يمكن أن تؤثر أمانات MEAs بشكل واضح في المجالات الإدراكية والمعمارية للحوكمة البيئية العالمية<sup>(2)</sup>. ويتمثل التأثير الإدراكي للأمانات في كونها يمكن أن تؤثر على سلوك الفواعل السياسية من خلال تغيير نظام المعتقدات والمعرفة الخاصة بها، حيث تجمع العديد من هذه الأمانات النتائج العلمية وتوزع المعرفة على أصحاب المصلحة (من الحكومات الوطنية إلى المواطنين الأفراد)، مما يجعلها تعمل كوسيط للمعرفة<sup>(3)</sup>.

من جهة أخرى، يمكن أن تؤثر أمانات MEAs في إطار وظائفها المعمارية على العمليات السياسية من خلال إنشاء ودعم وتشكيل عمليات بناء المعايير (Norm Building Processes) من أجل التعاون الدولي حول قضية معينة. حيث يمكن أن تؤثر على وضع المعايير الدولية بشكل مباشر عندما تتعلق بتطوير وتدوين القانون الدولي.

يمكن تفسير التأثيرات المختلفة لأمانات MEAs (إدراكية أو معيارية) بالاعتماد على أربع متغيرات أساسية<sup>(4)</sup>، وهي بنية المشكلة الأساسية، والسلطة البيروقراطية التي تتمتع بها، والثقافة التنظيمية والقيادة. كما هو مبين في الجدول:

(1) Rosemary Sandford, "International Environmental Treaty Secretariats: Stage-Hands Or Actors? ", In : Green Globe Yearbook of International Co-Operation on Environment And Development, Helge Ole Bergesen and Georg Parmann (eds.), Oxford : Oxford University Press, 1994, p 17.

(2) Steffen Bauer et al, Bureaucratic organizations in international environmental governance: administering 'Our Common Future'?, Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change "International Organisations and Global Environmental Governance", Berlin, December 2-3, 2005., p 4

(3) يؤثر "وسطاء المعرفة" تأثيرا كبيرا على إنشاء المؤسسات الدولية وفعاليتها، فهي عادة ما تشارك في تجميع المعرفة ونشرها، كما قد تولد أحيانا معرفة جديدة. على سبيل المثال، تمثل إدارة المعلومات دورا أساسيا لأمانات MEAs في خدمة مؤتمر الأطراف وهيئاته الفرعية، وغالبا ما تشمل هذه الأخيرة مجموعات الخبراء والتقييمات الأكاديمية حيث يمكن أن تساعد أنشطة الأمانات المتعلقة بالمعرفة على زيادة القلق بين الفواعل الخارجية إلى مستوى يتأثر فيه النشاط السياسي.

(4) Steffen Bauer et al, "Administering International Governance: Administering International Governance: What Role for Treaty Secretariats? What Role for Treaty Secretariats?", Global Governance Working Paper 29(2007), pp4-7.

الجدول رقم 05: تفسير تأثير بعض الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف.

UNEP-Ozone	UNEP-CBD	UNCCD	UNFCCC	
برنامج الأمم المتحدة للبيئة - الأوزون	برنامج الأمم المتحدة للبيئة - اتفاقية التنوع البيولوجي	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر	اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ	
قيمة تفسيرية محدودة من حيث نشاط الأمانة	عامل تقييد، لكنه أيضا مجال للعمل من خلال التعقيد.	عامل تقييد، ولكنه أيضا مجال للعمل من خلال عدم التركيز.	عامل تقييد قوي وقيمة تفسيرية كبيرة.	بنية المشكلة
موروثة من UNEP ، وقد حافظت بنجاح على كونها مركز النظام.	عالية عن طريق الكفاءة، والجودة العالية، والخدمة المحايدة للأطراف.	عامل تمكين، لكنه يتأثر عكسيا بغياب المحايدة والسلوك المناصر.	عالية عن طريق الكفاءة، والجودة العالية، والخدمة المحايدة للأطراف	السلطة البيروقراطية
قيمة تفسيرية محدودة	قيمة تفسيرية صغيرة.	يحتمل أنها تدعم سلوك المناصرة	تعكس قيودا قوية	الثقافة التنظيمية
قوية تقليديا، لكن يحتمل أن تقل أهميتها مقارنة بمرحلة إنشاء النظام.	قوية، مسهلة للتأثيرات المعيارية	قوية، تتحدى القيود عن طريق السلوك المناصر.	سلبية نظرا للقيود قوية	القيادة

المصدر:

Steffen Bauer et al, Bureaucratic organizations in international environmental governance: administering 'Our Common Future'? op.cit, p 29.

يسمح الجدول السابق بمقارنة العوامل التفسيرية عبر أربع حالات، UNFCCC، UNCCD،

UNEP-CBD، UNEP-Ozone حيث يظهر صنفين من العوامل فيما يتعلق بقوتها التفسيرية:

أولا: هناك عوامل ذات قوة تفسيرية قوية فيما يتعلق بالتباين الملحوظ للتأثيرات الخارجية. وعليه يشمل

هذا الصنف بنية المشكلة والسلطة البيروقراطية والقيادة، حيث تفسر القيادة بالتحديد الاختلاف بين الحالات

الأربع بشكل جيد، وذلك بالتمييز بين التأثير الضعيف لأمانة UNFCCC (ذات قيادة ضعيفة) والتأثير المتوسط لباقي الأمانات بالتوازي مع قيادتها القوية. كما تعتبر السلطة البيروقراطية متغيرا بارزا آخر، فهو قوي في تفسير التأثيرات الملحوظة في حالتين اثنتين (Ozone, CBD).

ثانيا: هناك متغير مساعد يتمثل في الثقافة التنظيمية التي ليست لها قوة تفسيرية قوية. حيث تعرف الثقافة التنظيمية بأنها مجموعة من الافتراضات الأساسية المشتركة في المنظمة، والتي تنتج على عمليات التعلم التنظيمي السابقة، وتتضمن الثقافات المهنية وخلفيات الموظفين الأعضاء.

### ثالثا: المنظمات الإقليمية:

تعلم جميع المنظمات الإقليمية دورا كبيرا في نظام الحوكمة البيئية<sup>(1)</sup>. فهي تعزز الاتفاقيات والمعايير البيئية، كما تقدم المساعدة التقنية من خلال الخدمات الاستشارية الإقليمية، ومشاريع وورش عمل بناء القدرات.

#### 1- اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة (UNECE)<sup>(2)</sup>:

درست اللجنة إحدى المشاكل المتعلقة بالبيئة من خلال لجنتها المتخصصة بالنقل، قضية تلوث المياه، وذلك أثناء عملها حول المياه الداخلية الصالحة للملاحة عام 1956، وفي عام 1963 تكفلت لجنة إنتاج الفحم بالعمل على موضوع تلوث الهواء بواسطة مصانع الفحم، ثم أضحت لجنة الطاقة الكهربائية مهتمة بالتلوث الناتج عن منتجات التسخين، وفي عام 1967، كانت حماية البيئة تحظى لأول مرة بمنظور واسع، وأدى ذلك إلى ضرورة جعل التعاون البيئي واحدا من أربعة أهداف رئيسية لبرنامج اللجنة حول النفايات.

وفي أبريل عام 1971، أسست (UNECE) جهازا مكرسا تماما للبيئة وتحت إسم (المستشارون الحكوميون لدول اللجنة الاقتصادية لأوروبا من أجل مشاكل البيئة)<sup>(3)</sup>. كما أن أبرز مساهمة للجنة في مجال القانون الدولي للبيئة تتمثل في توسيع وتطبيق اتفاقية التلوث بعيد المدى للهواء عبر الحدود لسنة 1979،

<sup>(1)</sup> في بعض الحالات تعتبر المقاربات الإقليمية للتنمية وتنفيذ الاتفاقيات أكثر فعالية من تلك الدولية، مثلا بالنظر إلى القضايا العابرة للحدود.

<sup>(2)</sup> جرت في الجامعة العربية منذ السبعينات محاولات للتوصل إلى فهم مشترك للمخاطر البيئية وأسس مجلس البيئة العربي، عقد ست دورات لحد الآن، توصل إلى إصدار الإعلان العربي عن البيئة والتنمية 1968، والبيان العربي عن البيئة والتنمية وآفاق المستقبل 1991، ولم يتمكن المجلس من التوصل إلى عقد أي اتفاقية عربية لحماية البيئة من التلوث.

<sup>(3)</sup> تنصب مهمتهم على إجراء فحص وتقييم دوري لحالة البيئة في الدول الأوروبية كفحص السياسات والمؤسسات والقوانين الوطنية وبالتحديد دراسة المضمون الدولي للسياسات البيئية، ويتركز عملها على تلوث الهواء والموارد المائية واستخدامها.

وكذلك أقرت اللجنة الفرعية التابعة لـ (UNECE) والمتخصصة بمشاكل تلوث المياه، المبادئ المقررة عام 1987، المتعلقة بالتعاون من أجل حماية المياه العابرة للحدود من التلوث<sup>(1)</sup>.

## 2- أعمال منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)<sup>(2)</sup>:

ينصب نشاط هذه المنظمة بالدرجة الأولى على المشاكل الاقتصادية ذات النطاق الواسع، لتمتد إلى العديد من القضايا ومنها الحماية البيئية، وقد أنشأت (OECD)، عام 1970 لجنة حول البيئة<sup>(3)</sup>. لتتولى مسؤولية تقييم أثر الإجراءات البيئية على التغييرات الدولية. وقد كان للمنظمة تأثير كبير على تطوير القانون الدولي للبيئة، من خلال صياغتها توصيات مصحوبة بإعلانات للمبادئ أحيانا، وقد وضعت أول تعريف قانوني للتلوث، ووضعت المعايير الأساسية الملائمة للتلوث العابر للحدود الوطنية. علاوة على إقرارها ضوابط دقيقة تتعلق ببعض أنواع المياه والهواء، وتنظيم استخدام الكيماويات والنفائات الصناعية والفضلات النووية.

كما أقرت المنظمة توصية لضمان أن تعمل الدول الأعضاء على الأخذ بعين الاعتبار المظاهر البيئية في تشخيص وتخطيط وتنفيذ وتطوير المشاريع التنموية التي تقترح من أجل التمويل.

## 3- أعمال منظمة الدول الأمريكية (OAS)<sup>(4)</sup>:

لم ينص ميثاق المنظمة على موضوع حماية البيئة، إلا أن المنظمة اهتمت ومنذ زمن بعيد بالعديد من الأنشطة البيئية، وعلى وجه الخصوص ما يتعلق بحماية الطبيعة. فقد أوصى المؤتمر الثامن للمنظمة عام 1938 بتشكيل لجنة من الخبراء لدراسة المشاكل المتعلقة بالطبيعة والحياة البرية في الدول الأمريكية، وقامت

<sup>(1)</sup> صلاح عبد الرحمن الحديثي، مرجع سابق، ص 122.

<sup>(2)</sup> ورثت (OECD) منظمة التعاون الاقتصادي لأوروبا التي تأسست عام 1948، وقد اتخذت هذه المنظمة شكلها الحالي سنة 1960، وتتألف من جميع دول غربي أوروبا بالإضافة إلى أستراليا وكندا، اليابان، نيوزيلندا، الولايات المتحدة الأمريكية، وقد أصدرت عدة دراسات بيئية، أبرزها: مشاكل انتقال التلوث (1974)، والجوانب القانونية لانتقال التلوث (1977).

<sup>(3)</sup> غرضها تقديم العون إلى حكومات الدول الأعضاء في المنظمة لتحديد سياستها بخصوص مشاكل البيئة مع الأخذ بعين الاعتبار المعلومات ذات الصلة وخصوصا الاقتصادية والعلمية والتوفيق بين سياستها البيئية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

<sup>(4)</sup> تعتبر أقدم منظمة سياسية إقليمية، ويرجع تاريخ أول مؤتمر دولي عقدته واشنطن عام 1980، وتضم (33) دولة من نصف الكرة الغربي.

بإعداد اتفاقية حماية الطبيعة والحفاظ على الحياة البرية في نصف الكرة الغربي<sup>(1)</sup>، عقدت المنظمة عدة اجتماعات فنية بعد عام 1976، تناولت الأوجه القانونية المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية السابقة، وأوصى التقرير الختامي للاجتماعات بإقرار البنود القانونية الضرورية على الصعيدين الدولي والوطني لضمان الاستقرار الإيكولوجي والتنوع البيولوجي، وحفظ التربة والأنظمة الإيكولوجية البحرية، والمراقبة البيئية والتنظيف والبحوث<sup>(2)</sup>.

ورغم الضرر البيئي المتزايد من تلوث الهواء والماء والتربة وأثر الأمطار الحامضية إلا أن المنظمة متخلفة في معالجة المشاكل البيئية إذا ما قيست بالدول الأوروبية نظرا للأسباب التالية:

- الديون المتراكمة للدول النامية في هذه المنظمة.
- غياب الإدارة السياسية، خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية بسبب ضغط أصحاب المصالح من جهة واستمرار نهجها بالإبقاء على دورها القوي في العالم من جهة أخرى.

<sup>(1)</sup> وقد أقرت هذه الاتفاقية عام 1940 ودخلت حيز التنفيذ عام 1942، وتهدف الاتفاقية إلى حماية البيئة وتبني إجراءات محددة للتعاون المتبادل بغية حفظ الطبيعة واتخاذ جميع الخطوات الضرورية لإدارة الحياة البرية والطبيعية، وحماية الأصناف المهددة بالانقراض.

<sup>(2)</sup> صلاح عبد الرحمن الحديثي، مرجع سابق، ص 125.

### لمبحث الثاني: المؤسسات البيئية العالمية.

أصبحت مختلف المقاربات لما بعد الدولة تنظر إلى الفواعل غير الدولاتية كمكونات داخلية - وليس خارجية - بالنسبة إلى نظام الحوكمة العالمية بصفة عامة، ونظام الحوكمة البيئية بصفة خاصة، فهي تمثل تلك الفواعل غير الممثلة للدول، والتي تعمل على المستوى العالمي ولها علاقة فعلية بالسياسة العالمية، ولهذا تعرف بالمؤسسات العالمية.

يتناول هذا المبحث أهم الفواعل غير الدولاتية الناشطة في مجال البيئة، انطلاقاً من المنظمات البيئية غير الحكومية (المطلب الأول)، ثم القطاع الخاص والشركات متعددة الجنسيات (المطلب الثاني)، وصولاً إلى الشبكات عبر الوطنية من مجموعات ابستمولوجية، و شبكات للمناصرة البيئية وغيرها (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: المنظمات غير الحكومية (NGOs).

تقع المنظمات غير الحكومية داخل مجتمع مدني بيئي وحركة بيئية عبر وطنية أوسع، فتعرف بأنها منظمة غير دولاتية أو فاعل عبر وطني لا تمثل الحكومات وتعمل عبر أنحاء الوطن؛ وتتميز عن الفواعل غير الدولاتية الأخرى بكونها منظمات مستقلة غير ربحية تدافع عن المنافع العامة والأهداف الجماعية.<sup>(1)</sup> قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة بإضفاء الطابع الرسمي على تعريف NGOs من خلال التمتع بالمركز الاستشاري.<sup>(2)</sup>

لقد تم تأطير المجتمع المدني (NGOs) كمصدر شرعي للسلطة والقوة في تنظيم وصنع القواعد كحماية البيئة العالمية، حيث يمكن القول بأنه يضفي بعد معياري أو حتى أخلاقياً على الحكومة البيئية العالمية من خلال تمثيل المصالح العامة والأهداف الجماعية لبقاء الكوكب. وعليه، يأخذ دور المنظمات غير الحكومية في الحكومة البيئية العالمية عدة أشكال كما يلي:<sup>(3)</sup>

1- تبادل المعلومات: حيث تغلب NGOs دوراً كبيراً في جمع المعلومات ونشرها وتحليلها. فعلى سبيل المثال عادة ما تولي اجتماعات ومؤتمرات الأطراف اهتماماً بالأبحاث والوثائق المقدمة من طرف

<sup>(1)</sup> Karin Bäckstrand, "Civil society", in, Encyclopedia of Global Environmental Governance and Politics, op.cit, p186.

<sup>(2)</sup> كي تتمتع NGOs بمركز استشاري يجب أن تكون منظمات غير تجارية وغير عنيفة، ولا يمكن أن تكون أحزاباً سياسية ومن أمثلتها، NGOs العاملة في مجال التنمية المستدامة.

<sup>(3)</sup> صباح العشوي، مرجع سابق، ص ص 138-139.

- NGOs لأنها تسلط الأضواء على تكاليف التقاعس عن العمل وخيارات وبدائل التغيير، كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية الأمم المتحدة بشأن التنوع البيولوجي واتفاقيات تغير المناخ.
- 2- مدخلات لتطوير السياسة البيئية العالمية: حيث تعمل هذه المنظمات على إثارة الوعي البيئي، وكسب قرارات مهمة من صناع القرارات الرسميين من أجل التأثير على السياسات المحلية والخارجية المتعلقة بالبيئة.
- 3- الوظائف العملية: أدخلت منظمة الأمم المتحدة NGOs كشركاء عمليتين في كثير من الحالات من خلال مشاركتها في مفاوضات المعاهدات المختلفة في إطار المؤتمرات البيئية للأمم المتحدة.<sup>(1)</sup>
- 4- التقييم والرصد: يمكن لتقييمات الأداء ورصد الظروف البيئية التي تقوم بها NGOs أن تجعل صناع السياسة في الساحة الدولية عرضة للمحاسبة العامة على القرارات بطريقة لا يمكن للمنظمات الحكومية أن تقوم بها. كما يمكن أن تعمل NGOs على تقوية الاتفاقيات الدولية عن طريق مراقبة جهود المفاوضات والالتزامات الحكومية.
- 5- المطالبة بالعدالة البيئية: كانت NGOs -على مدى العقود الأخيرة- فعالة في العديد من الدول في تسليط الضوء على الفروقات ما بين من يحملون على عاتقهم الأعباء البيئية، وبين المستفيدين من الاستثمار البيئي، فقد أصدرت بعض هذه المنظمات تقاريراً وقامت أخرى بإقامة دعاوى للدفاع عن الحقوق البيئية، وكذا توضيح وتطبيق القوانين والبرامج البيئية.
- في نفس السياق، يمكن أن تساهم NGOs في الحوكمة البيئية العالمية من خلال مشاركة المنظمات الدولية في العمل البيئي، كما يلي<sup>(2)</sup>:
- 1- يمكن أن تشارك NGOs ضمن وفود وطنية في المؤتمرات الدولية؛ إما لتقدم النصائح للمندوبين، أو من أجل تمثيل NGOs والقيام بالمفاوضات (منظمة العمل الدولية). كما يمكن أن تشارك في المؤتمرات الدولية شبه الرسمية<sup>(3)</sup> من خلال إرسال مندوبين.
- 2- يمكن أن تكون NGOs مجموعات استشارية في المنظمات الدولية (لجنة الأمم المتحدة الاستشارية حول قضايا نزع السلاح).

<sup>(1)</sup> أنظر الجدول الموالي، ص 127.

<sup>(2)</sup> صالح زياني ومراد بن سعيد، مدخل إلى الإصلاحات المؤسساتية للحكم البيئي العالمي. الطبعة الأولى، الجزائر: دار قانة، 2010، ص ص 133-134.

<sup>(3)</sup> يتضمن الاتحاد لحماية الطبيعة والموارد الطبيعية NGOs (699 منظمة) إضافة إلى الدول والوكالات الحكومية.

- 3- يمكن أن تشارك NGOs في تطوير السياسات بموافقة المنظمات الدولية<sup>(1)</sup>.
- 4- يمكن أن تمنح المنظمات الدولية ل NGOs فرصا للمشاركة والمساعدة في تطبيق البرامج المختلفة (البيئية منها).
- 5- يمكن أن تشارك NGOs في مؤتمرات رسمية لصياغة الاتفاقيات بموافقة المنظمة.
- 6- يمكن أن تحصل NGOs على فرص المشاركة في اللجان التحضيرية للمؤتمرات الدولية (مؤتمر ريو 1992، قمة جوهانسبورغ حول التنمية المستدامة في 2002).
- 7- يمكن أن تعقد المنظمات الدولية جلسات خاصة لمنح NGOs فرص لتقييم العروض، كما يمكن أن تتضمن المنظمات الدولية NGOs كأعضاء (اللجنة الدولية للاستكشاف العلمي للبحر الأبيض المتوسط)<sup>(2)</sup>.

**الجدول رقم 06: تطور عدد NGOs المشاركة في بعض المؤتمرات البيئية.**

السنة	المؤتمر البيئي	عدد NGOs المشاركة
1972	مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية بستوكهولم	255
1992	قمة الأرض بريودي جانيرو	1420
1994	اتفاقية التنوع البيولوجي (المؤتمر الأول للأطراف)	106
1995	اتفاقية تغير المناخ المؤتمر الأول للأطراف	177
1996	اتفاقية تغير المناخ المؤتمر الثاني للأطراف	212
1996	اتفاقية التنوع البيولوجي المؤتمر الثاني للأطراف	264
2002	القمة العالمية حول التنمية المستدامة	أكثر من 6000

<sup>(1)</sup> مثل اتفاقية التجارة الدولية في الأنواع المهددة بالانقراض.

<sup>(2)</sup> مراد بن سعيد، "فعالية التنوع المؤسسي الدولي في مجال حماية البيئة"، دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية 43، م3 (2016)، ص 1401.

2009	الاجتماع 15 لمؤتمر الأطراف في قمة الأمم المتحدة للمناخ في كوبنغاغن (COP15)	أكثر من 12000
2012	مؤتمر ريو+20	أكثر من 9800

المصدر: صالح زياني ومراد بن سعيد، مدخل إلى الإصلاحات المؤسسية للحكم البيئي العالمي، مرجع سابق، ص 131.

يتضح من خلال الجدول السابق تطور عدد NGOs المشاركة في بعض المؤتمرات البيئية للفترة الممتدة بين 1972 و1996، حيث ارتفع عددها من 255 منظمة مشاركة في مؤتمر ستوكهولم إلى 1420 منظمة في مؤتمر ريو عام 1992. ثم تقلصت مشاركة NGOs في مؤتمرات لاحقة، حيث بلغ عددها في المؤتمر الأول للأطراف لاتفاقية التنوع البيولوجي 106، ليرتفع بعدها في المؤتمر الأول للأطراف لاتفاقية تغير المناخ إلى 177 منظمة، ثم 212 خلال مؤتمر الأطراف الثاني لنفس الاتفاقية سنة 1996، ليصل في نفس السنة إلى 264 منظمة خلال المؤتمر الثاني للأطراف لاتفاقية التنوع البيولوجي. وقد كانت هناك قفزة نوعية لمشاركة NGOs ابتداء من القمة العالمية حول التنمية المستدامة (2002) بمشاركة ما يزيد عن 6000 منظمة، ليزيد عن 9800 في مؤتمر ريو+20 لعام 2012.

إن انتشار المنظمات غير الحكومية في السنوات الأخيرة يثير العديد من التساؤلات: كيف يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تؤدي دورها بفعالية أكثر؟ وكيف يمكن لعملها أن يكمل أو يوسع عمل المنظمات الدولية بشكل مفيد؟ وعليه، يمكن أن يتخذ نشاط المنظمات غير الحكومية في بناء أو إعادة بناء الرابط المعرفة-العمل ثلاثة أشكال رئيسية؛ يحمل كل منها فرصا مختلفة للتعاون مع المنظمات الحكومية الدولية كما هو موضح في الجدول الموالي:

#### الجدول رقم 07: المنظمات غير الحكومية في الحوكمة البيئية.

الوظيفة	خصائص NGOs	المنتديات	المساهمات
النقد/ إعادة التأطير	-منظمات تشبه الدولية (Statelike Organization)	الأنظمة الدولية	-اختبار الحدود -التغيير المعرفي

- إغاثة علمية - التغيير المعرفي	- الخلافات المحلية - المعرفة المحلية	- منظمات شعبية (Grassroots Organization)	
- السياسة الرمزية - التغيير المعرفي	- وسائل الاعلام المحلية والعالمية	- جميع المنظمات	
- تجسير المصالح - تجسير الفواعل غير الدولائية- الدول المنظمات الدولية - تجسير العلم والقيم	- تنفيذ السياسات	- جميع المنظمات	الشبكات المعرفية
- التجميع	- صياغة السياسات	- جميع المنظمات	نقل التكنولوجيا
- التفسير - الترجمة	- تنفيذ السياسات		

المصدر:

Sheila Jasanoff, "NGOs and the environment: from knowledge to action", Third World Quarterly 18, no. 3 (1997), p 580.

يوضح الجدول السابق الأشكال الرئيسية الثلاث لدور المنظمات غير الحكومية في بناء الرابط المعرفة-العمل. يتمثل الأول في دورها كناقد للأطر المقبولة للمعرفة البيئية والسياسية التنظيمية بناء على تجاربها طويلة الأمد في إدارة الموارد والمعرفة البيئية المحلية. أما الشكل الثاني، فيتحقق من خلال انشاء "شبكات معرفية" أكثر شمولاً حول أهداف بيئية محددة على المستوى الوطني أو الدولي. وأخيراً، يمكن أن تشارك المنظمات غير الحكومية من خلال نشر المعلومات ونقل التكنولوجيا؛ حيث يمكن أن يساعد التعاون بين المنظمات الدولية و NGOs في التعويض عن نقص القدرات في مؤسسات الدولة.

يمكن تعزيز ما سبق ذكره من أدوار للمنظمات غير الحكومية في الحوكمة البيئية العالمية بتقديم بعض النماذج عن هذه المنظمات التي كان لها تأثير في تحقيق الاستدامة البيئية:

1) الاتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة (IUCN): يعتبر IUCN أقدم وأكبر شبكة بيئية عالمية. تأسس سنة 1948، ومقره "جنيف" بسويسرا. يعمل الاتحاد على تطوير حلول عملية لأكثر تحديات البيئة والتنمية إالحاحاً؛ كما يدعم البحث العلمي ويدير المشاريع الميدانية في جميع أنحاء العالم. إضافة إلى جمع كل الحكومات و NGOs ووكالات الأمم المتحدة والشركات والمجتمعات المحلية معا لتطوير وتنفيذ السياسات والقوانين وأفضل الممارسات. وذلك من خلال ما يقوم به من وظائف:<sup>(1)</sup>

- المعرفة: من خلال تطوير ودعم علوم الحفظ (Conservation Science) فيما يتعلق بالنظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي، وتأثير ذلك على سبل عيش الإنسان.
- العمل: يدير آلاف المشاريع الميدانية حول العالم لتحسين إدارة البيئات الطبيعية.
- التأثير: يدعم الحكومات NGOs والاتفاقيات الدولية ومنظمات الأمم المتحدة والشركات والمجتمعات لتطوير القوانين، والسياسات وأفضل الممارسات.
- التمكين: يساعد في تنفيذ القوانين والسياسات وأفضل الممارسات من خلال تعبئة المنظمات وتوفير الموارد وتدريب الأشخاص ومراقبة النتائج.

2) منظمة السلام الأخضر: هي أكبر شبكة بيئية شعبية في العالم تتكون من السلام الأخضر الدولية -التي مقرها امستردام في هولندا- إضافة إلى مكاتب وطنية وإقليمية تعمل على لفت الانتباه إلى المخاطر البيئية وحث الحكومات على اتخاذ حلول فعالة في سبيل ضمان مستقبل أخضر يسوده السلام في جميع أنحاء الكون.<sup>(2)</sup> تراعي مؤسسة السلام الأخضر عند تحقيق أهدافها المبادئ والقيم الأساسية التالية<sup>(3)</sup>:

- منع التدمير البيئي بطريقة سلمية.
- الاستقلال المالي عن المصالح السياسية والتجارية.
- البحث عن حلول وتعزيز النقاش المفتوح والمستنير حول الخيارات البيئية للمجتمع.

(1) MODULE – 7. Environmental Management. 25. ENVIRONMENT RELATED INSTITUTIONS AND ORGANISATIONS, Available at: <https://nios.ac.in/media/documents/333courseE/25.pdf>. Accessed: 22/06/2023, p186.

(2) حاجة وافي، مرجع سابق، ص 171.

(3)MODULE – 7. Environmental Management, op.cit, p187.

في الأخير، يجب الإشارة إلى أن أولوية منظمة السلام الأخضر اليوم هي الحملات البيئية العالمية في مجالات مختلفة؛ مثل: حماية الغابات، التصدي لظاهرة التغير المناخي،....

بناء على ما سبق يمكن القول، أن NGOs أصبحت اليوم من الشركاء الأساسيين لأطراف الحكومية من خلال دورها المهم والفعال في مأسسة الوعي البيئي والمقاييس البيئية في الأطر الدولية للتعاون، والتي توجه موقف وسلوك المجتمع الدولي فيما يتعلق بالبيئة، وعلى رأسها القطاع الخاص والشركات متعددة الجنسيات.

### المطلب الثاني: القطاع الخاص.

تعرف الشركات متعددة الجنسيات بأنها مجموعة من الشركات، تعمل كل واحدة منها على إقليم دولة معينة، غير أن هذه الشركات الوليدة ترتبط فيما بينها بروابط اقتصادية وتهدف إلى تحقيق استراتيجية واحدة تصنعها الشركة الأم وتخضع لسيطرتها وهيمنتها.<sup>(1)</sup>

لقد زاد تأثير الشركات بشكل كبير في السياسة البيئية العالمية. حيث تغير تأثيرها من الدور التفاعلي (Reactive role) إلى الدور الاستباقي (Proactive role)<sup>(2)</sup>. فالشركات - بدورها التفاعلي - تعارض بشكل أساسي إدارة القضايا البيئية العالمية من خلال محاولات وقف أو تأجيل التنظيم البيئي بواسطة أنشطة الضغط؛ كونها مهددة للبيئة العالمية وسببا في تدهورها من خلال عمليات تحويل رؤوس الأموال وأنماط الانتاج إلى الدول التي لا تتمتع بالمعايير البيئية الصارمة بحثا عن أرباح إضافية.<sup>(3)</sup> وقد انتقلت الشركات إلى الدور الاستباقي كدور عام (Public Role) من خلال الأنشطة التي كانت في السابق حصرية على الحكومات؛ وهكذا أصبحت تشارك في وضع القواعد والمعايير دون مشاركة مباشرة من الحكومات. وهذا ما تمت الإشارة إليه في أدبيات العلوم السياسية والعلاقات الدولية بمفهوم الحوكمة الخاصة (Private Governance)، وفي الأدبيات الإدارية بمفهوم المسؤولية الاجتماعية للشركات السياسية (Political Corporate Social)، وفي الأدبيات الإدارية بمفهوم المسؤولية الاجتماعية السياسية (Political Corporate Social responsibility).

بناء على ذلك، فإن الحوكمة البيئية الخاصة تظهر على المستوى العالمي عندما يؤدي التفاعل بين الفواعل الخاصة أو بينها وبين المجتمع المدني والفواعل الدولالية إلى نشوء ترتيبات مؤسسية تنظم وتوجه

<sup>(1)</sup> حاجة وافي، مرجع سابق، ص 178

<sup>(2)</sup> Jonatan Pinkse, "Private sector", in, Encyclopedia of Global Environmental Governance and Politics, op.cit, p218.

<sup>(3)</sup> مراد بن سعيد وصالح زياني، فعالية المؤسسات البيئية الدولية، دفاثر السياسة والقانون، العدد 9، جوان 2013، ص 227.

سلوك الفواعل في مجال قضية محدد وفي هذا الصدد، تم تنظيم العديد من الحملات العامة حول موضوع المسؤولية البيئية للشركات المتعددة الجنسيات، وذلك من أجل استقطاب الرأي العام حول القضية، وإجبار هذه الشركات على الالتزام بالتشريعات، وتبني معايير بيئية عالية أو تغيير عمليات الإنتاج<sup>(1)</sup>.

بالرغم من الأدلة حول دور الشركات المتعددة الجنسيات في التدهور البيئي، إلا أن القضية تلقت اهتماما في النقاشات الدولية خلال مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية. حيث تم تكريس فصل كامل من أجندة القرن 21 لدور قطاع الأعمال والصناعة، كما لم تلم الوثيقة -حتى الآن- قطاع الأعمال على مساهمته الكبيرة في الأزمات البيئية بأي طريقة، إذ يركز محتواها على تقديم المبادئ التوجيهية للشركات من أجل تحسين سجلها البيئي<sup>(2)</sup>. مع العلم أن الشركات المتعددة الجنسيات كانت غائبة أو غير مهتمة بالنقاش، بل على العكس، فقد كانت الشركات الكبيرة نشيطة جدا في عملية المؤتمر (UNCED) وحتى قبله. فمع بداية عام 1984 تم تنظيم مؤتمر الصناعة العالمي حول الإدارة البيئية (WICEM I) -في فرنسا- للتوصية باتخاذ إجراءات من أجل إدراج الاهتمامات البيئية في الخطط الصناعية. كما اعتمد المؤتمر الثاني (WICEMII) عام 1991 التنمية المستدامة كبديهة أساسية. وهكذا اتفقت الشركات على ضرورة التقارب -لا الصراع- بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة، وأطلقت ميثاق الأعمال للتنمية المستدامة. وهكذا، بدأت مبادرات القطاع الخاص لتحسين سجلها البيئي ففي عام 1990، تم إنشاء مجلس الأعمال للتنمية المستدامة تحت رئاسة الصناعي السويسري Stephan Schmidheiny<sup>(3)</sup>. وقد تم إنشاؤه (BCSD) كمجموعة من 48 مسؤولا تنفيذيا للشركات من جميع الأقاليم في العالم، بعضها ذات سجل بيئي سلبي مثل: Volkswagen, AxcelJohnson و Cheoron, Aracryz, Shelle, Dow, Mitsubishi, Nippon, Nissan في التحضير للمؤتمر، حيث وصل بشكل خاص إلى أمانة المؤتمر. وقد أصبحت الشركات "شريكة في الحوار"، وأصبحت نظرهم للتنمية المستدامة هي النظرة السائدة. كما يشير البعض في هذا الصدد إلى أن

(1) Harris Gleckman, "Transnational corporations' strategic responses to "sustainable development".", in : Green Globe Yearbook of International Co -operation on Environment and Development, Helge Ole Bergesen et al (eds.), Oxford: Oxford University Press, ,1995, p 93.

(2) Valerie de Campos Mello, "Mainstreaming the Environment: Global Ecology, International Institutions and the Crisis of Environmental Governance", Human Ecology Review (2000), p 38.

(3) هو الصديق الشخصي للأمين العام لـ: Maurice Strong UNCED، ومستشاره الخاص في الأعمال والصناعة خلال عملية .UNCED

قطاع الأعمال والصناعة - والشركات المتعددة الجنسيات بشكل خاص- خرجت من مؤتمر ريو حول البيئة والتنمية كحل للأزمة البيئية العالمية ولم تعد سببا لها.<sup>(1)</sup>

إن ركيزة التنمية المستدامة -حسب BCSD- هي نظام الأسواق المتنافسة والمفتوحة، حيث يتم تحديد الأسعار لتعكس التكاليف البيئية إضافة إلى موارد أخرى. كما أصبحت الاهتمامات البيئية في سياق التنمية المستدامة -مصدرا قويا للميزة التنافسية وليست مجرد تكلفة للقيام بالأعمال. بالتالي، يمكن أن توفر الاهتمامات البيئية من خلال خلق المزايا التنافسية- فرص أسواق جديدة للشركات، كما يمكن أن تكون مصدرا لأرباح جديدة.

ومن هنا، أصبحت الشركات المتعددة الجنسيات تنظر إلى الحقبة الجديدة للتنمية العالمية كحقبة لكفاءة السوق، على أساس أنه قد حان الوقت ليتولى قطاع الأعمال القيادة، باعتبار أن التغيير من خلال قطاع الأعمال يعتبر أقل ضررا وأكثر كفاءة، وأرخص بالنسبة للمستهلكين، والحكومات وقطاع الأعمال نفسه. وهكذا يمكن لقطاع الأعمال -بالنظر إلى مسؤولياته- أن يشكل مسارا مناسباً ومعقولا من أجل التنمية المستدامة.<sup>(2)</sup> إن الأزمة البيئية التي تسببها الشركات المتعددة الجنسية ليست أزمة حقيقة لكنها مجموعة من الآثار الجانبية السلبية والمسيطر عليها للتنمية، ويجب حل هذه الأزمة عن طريق زيادة الكفاءة، التي يجب تحقيقها من خلال الأسواق المفتوحة.<sup>(3)</sup>

لقد تحول مجلس الأعمال للتنمية المستدامة إلى مجلس الأعمال العالمي للتنمية المستدامة (WBCSD)، وذلك للكشف عن ظهور Corporate Environmentalism كقوة قائمة في الإدارة البيئية العالمية. وهكذا زادت الشركات المتعددة الجنسيات من جهودها من أجل زيادة التعاون مع باقي الفواعل البيئية خاصة الحركات البيئية، حيث بدأت تهتم بخلق الروابط مع المنظمات غير الحكومية المعتدلة من أجل القضاء على التهديد الذي يشكله Environmentalist على الأعمال. حاليا، تعتمد بعض NGOs على الشركات المتعددة الجنسيات من أجل الدعم المادي، حيث يرى العديد أن عملية تمويل NGOs والتعاون معهم هي جزء من محاولة أكبر لتقييم وإخضاع قطاع المنظمات غير الحكومية، وذلك من خلال كسب تأييد NGOs المعتدلة ومهاجمة NGOs المتطرفة التي تنظم حملات ضد أنشطة هذه الشركات.<sup>(4)</sup>

(1) Valerie de Campos Mello, op.cit, p 38.

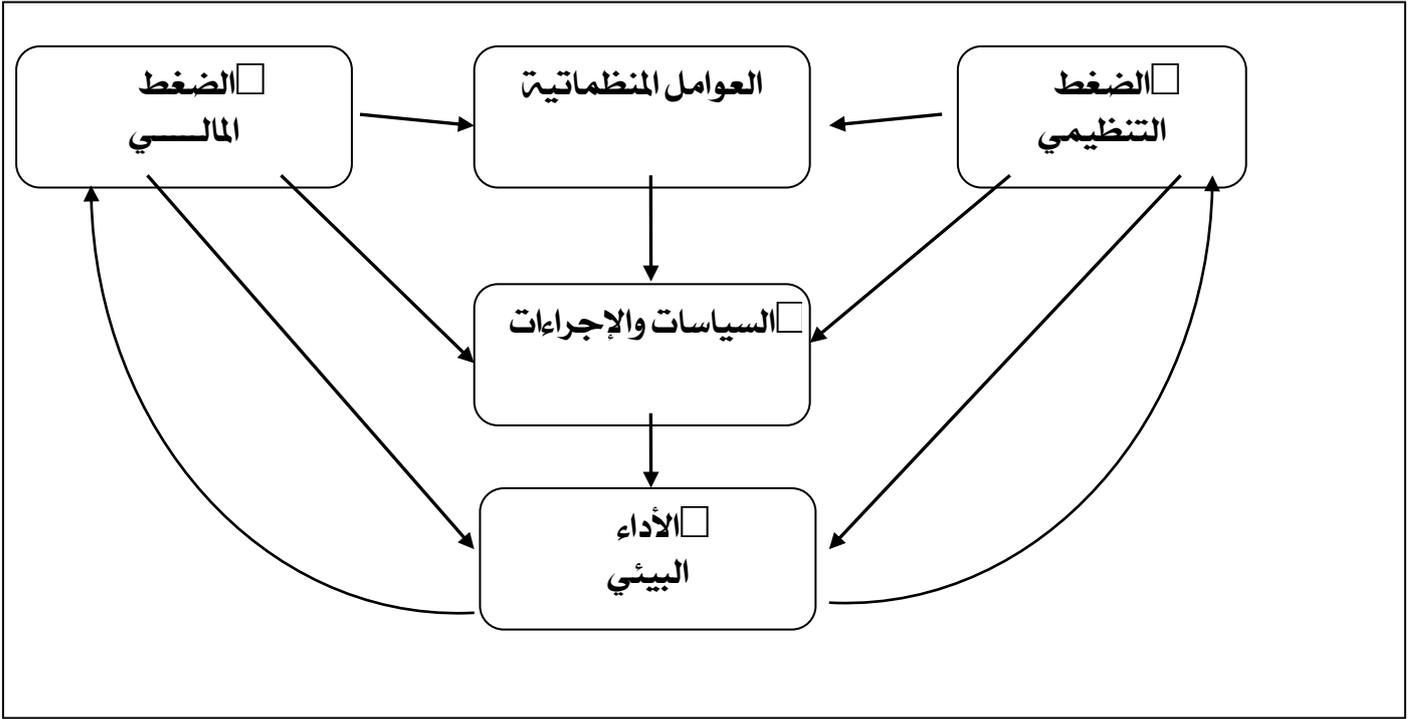
(2) David L. Levy, "The environmental practices and performance of transnational corporations", Transnational corporations 4, no. 1 (1995), pp 46-47.

(3) Ibid, p 48.

(4) Campos Mollo, op.cit, p 38.

هكذا، أصبحت NGOs شريكة للشركات المتعددة الجنسيات لتعمل معها في إطار نظام الحوكمة البيئية العالمية، وذلك من أجل تحسين ممارساتها وأدائها البيئي. فالممارسات البيئية (Environmental Practices) تعني السياسات والإجراءات المتعلقة -مثلا- برصد عمليات التصريف أو من أجل تدقيق الحسابات البيئية دوريا. أما الأداء البيئي (Environmental Performance) فيُعرف من حيث انبعاثات المواد الخطرة في الهواء والأرض والمياه. بالتالي، تؤثر الممارسات البيئية على الأداء البيئي، حيث أن الممارسات البيئية القوية التي تعني سياسات وإجراءات أكثر شمولية وصرامة تؤدي إلى أداء بيئي أفضل. كما يتأثر الأداء البيئي أيضا بالعديد من العوامل الأخرى بشكل مباشر، مثل المتغيرات التنظيمية (Regulatory)، والمنظماتية (Organizational)، والمالية، إذ يمكن أن لا تظهر القرارات المتعلقة بالاستثمار في التكنولوجيا المقلصة للتلوث في السياسات والإجراءات البيئية.<sup>(1)</sup>

الشكل رقم 03: نموذج للممارسة البيئية والأداء البيئي.



المصدر: David L. Levy, op.cit, p 47.

يوضح الشكل السابق العوامل المؤثرة في الأداء البيئي للشركات المتعددة الجنسيات، حيث يتأثر كل من الأداء البيئي والممارسات البيئية لهذه الشركات بثلاث عوامل أساسية (التنظيمية، المنظماتية، والمالية) إما بشكل إيجابي (أداء قوي + ممارسات قوية) أو بشكل سلبي (تراجع الأداء والممارسات البيئية). كما يتأثر

<sup>(1)</sup>Campos Mollo, op.cit, p 47.

الأداء البيئي للشركات بالممارسات البيئية إضافة إلى العوامل السابقة، إذ قد تؤدي الممارسات البيئية القوية إلى تحسين الأداء البيئي.

بالرغم من أن بعض الشركات المتعددة الجنسيات أصبحت أكثر مسؤولية اتجاه القضايا البيئية إلا أنه لا يمكن تجاهل الفجوة الموجودة في الحوكمة البيئية للشركات المتعددة الجنسيات، حيث لا توجد قواعد دولية مفصلة من أجل الضبط البيئي لهذه الشركات، كما يفتقر القانون البيئي الدولي إلى مصدر واضح للحد الأدنى من المعايير القابلة للتطبيق عالمياً على غرار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وعادة ما يتم ربط الضرر البيئي الذي تحدثه الشركات المتعددة الجنسيات بإشكالية الضبط هذه.

الجدول رقم 08: قائمة مختارة لمنظمات الأعمال الدولية التي كان لها موقف اتجاه الأداء البيئي والتنمية المستدامة.

Alliance International	التحالف الدولي للسياحة
American Hardware Institute	معهد الأجهزة الأمريكية
American Plastics Council	مجلس البلاستيك الأمريكي
American petroleum Institute	المعهد الأمريكي للبترول
Association of International Bank	المعهد الأمريكي لمصنعي المنسوجات
Association of petrochemicals Producers in Europe (APPE)	رابطة منتجي البتروكيماويات في أوروبا (APPE)
Business Council for Sustainable Development	مجلس الأعمال للتنمية المستدامة
Bundesverband der Deutschen Industrie e.V	الرابطة الفيدرالية للصناعة الألمانية e.V
Canadian Chemical Manufacturers Association (CCMA)	الرابطة الكندية لمصنعي المواد الكيميائية (CCMA)
Canadian Manufacturers of Chemical Specialties Association (CMAS)	الرابطة الكندية لمصنعي التخصصات الكيميائية (CMCS)
Chemical Industries Association (UK)	جمعية الصناعات الكيماوية (المملكة المتحدة)
Chemical Manufacturers Association (CMA)	رابطة مصنعي المواد الكيميائية (CMA)
The coalition for environmentally Responsible Economies (CERES)	التحالف من أجل الاقتصادات المسؤولة بيئياً (CERES)
Confederation of British Industry (CBI)	اتحاد الصناعة البريطاني (CBI)
Environmental Marketing and Advertising Council (EMAC)	مجلس التسويق والإعلان البيئي (EMAC)
European Auto Manufacturers (ACEA)	مصنعي السيارات الأوروبيين (ACEA)

European Chemical Manufacturers Association (CEFIC)	الرابطة الأوروبية لمصنعي المواد الكيميائية (CEFIC)
European confederation of Pulp, Paper and Board Industries (CEPAC)	الاتحاد الأوروبي لصناعة اللب والورق والكرتون (CEPAC)
Federchumica	شيميكاريشة
Institute of Petroleum	معهد البترول
International Chamber of Commerce	غرفة التجارة الدولية
International Council on Metals and the Environment	المجلس الدولي للمعادن والبيئة
International Federation of consulting Engineers (FIDIC)	الاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين (FIDIC)
International Fertilizer Industry Association (IFA)	الرابطة الدولية لصناعة الأسمدة (IFA)
International Iron and Steel Institute	المعهد الدولي للحديد والصل
International Road Transport Union (IRU)	الاتحاد الدولي للنقل البري (IRU)
Keidanren	كيدانرين
KeizaiDoyukai	كيزاي دويوكاي
Schweizerische Gesellschaft für Chemische Industrie 5SGCI	الجمعية السويسرية للصناعات الكيماوية (SGCI)
Verband der Chemischenindustrie (VUI)	رابطة الصناعة الكيماوية (VCI)
World Tourism Organization	منظمة السياحة العالمية

Harris Gleckman, op.cit, p 97.

المصدر:

يوضح الجدول السابق مجموعة من منظمات الأعمال الدولية التي كان لها موقف اتجاه الأداء البيئي والتنمية المستدامة، وذلك في شكل قائمة لـ: 30 منظمة على سبيل المثال لا الحصر منها: المجلس الدولي للمعادن والبيئة، التحالف من أجل الاقتصادات المسؤولة بيئياً، والتحالف الدولي للسياحة.

ختاماً، يمكن القول أنه بالرغم من المبادرات المختلفة للقطاع الخاص والشركات متعددة الجنسيات من أجل تحسين سجلها البيئي، إلا أن المسؤولية البيئية لا زالت تشكل تحدياً كبيراً لهذه الشركات يصعب تحقيقه على أرض الواقع. وبهذا، يستمر البحث في سياق الفواعل غير الدولاتية مع الشبكات عبر الوطنية من خلال تقصي دور كل من المجتمعات الاستثمارية وشبكات المناصرة عبر الوطنية

## المطلب الثالث: الشبكات عبر الوطنية

يمكن تعريف الشبكات عبر الوطنية على أنها "تفاعلات منظمة عبر الحدود الوطنية عندما يكون هناك فاعلا واحدا على الأقل ليس فاعلا غير دولاتي أو لا يعمل لصالح حكومة وطنية أو منظمة بين حكومية"<sup>(1)</sup>. ولقد تم تطوير مفاهيم أساسية للشبكة عبر الوطنية فيما يتعلق بالحكومة البيئية العالمية؛ المجموعات الاستمولوجية، والشبكات المناصرة عبر الوطنية.

## 1) المجموعات الاستمولوجية:

لقد عادت العلاقات الدولية في الآونة الأخيرة إلى التركيز على دور الأفكار والفهم في تشكيل خيارات الدول، حيث تفترض البنائية بأن الدول ليست قادرة على البحث عن معلومات جديدة في كل مرة يطلبها القرار وأنها تعتمد على أطر معرفية لفهم كيف يمكن أن تتأثر المصالح الوطنية بأي قرار معين. وبالتالي فإن الالتزام بمثل هذه القرارات لا يقوم على حسابات عقلانية للمصالح، وإنما هو مسألة تتعلق بتطبيق القناعات والمعتقدات المتولدة اجتماعيا حول كيف يمكن تحقيق المصالح الوطنية في أي حقل معين<sup>(2)</sup>.

يعرّف Peter Haas المجموعات الاستمولوجية بأنها "شبكة من المحترفين ذوي خبرات وكفاءات مميزة في مجال معين. وهي المطلب الرسمي بالمعرفة المتعلقة بالسياسة في إطار هذا المجال"<sup>(3)</sup>. وبالرغم من أن مثل هذه المجتمعات الاستمولوجية يمكن أن تشمل محترفين بسلوكات وخلفيات مختلفة إلا أنهم يتشاركون قيما معيارية ومعتقدات سببية<sup>(4)</sup>.

وعليه، فإن المجموعات الاستمولوجية هي شبكات عبر وطنية قائمة على المعرفة، كما أنها تمثل الآلية الأساسية لتطوير الأفكار ونشرها. ويمكن تمييزها من خلال أربع خصائص أساسية:<sup>(5)</sup>

(1) Jank Busse, "The role of transnational municipal networks in the governance of global climate change", Paper prepared for the Fourth Annual International Graduate Student Conference in Political Science, International Relations and Public Policy, Hebrew University Jerusalem, 17-19 December 2008, p 16.

(2) Michele M. Betsill and Harriet Bulkeley, "Cities and the multilevel governance of global climate change", Global governance 12 (2006), p 147.

(3) Peter M. Haas, "Introduction: epistemic communities and international policy coordination", International organization 46, no. 1 (1992), p 3.

(4) توفر القيم المعيارية منطقا قائما على القيم من أجل العمل الاجتماعي لأعضاء المجتمع، أما المعتقدات السببية فهي مستمدة من تحليلهم للممارسات الرائدة أو المساهمة في مجموعة مركزية من المشاكل في مجالهم، لتعمل بعدها كأساس لتوضيح الروابط المتعددة بين أعمال السياسة المحتملة وبين النتائج المرغوبة.

(5) فوزية بهلولي ومراد بن سعيد، "سلطة المعرفة: دراسة في تأثير المجموعات الاستمولوجية على السياسة العالمية". المجلة الجزائرية للأمن والتنمية 09، ع 16 (2020)، ص 57.

1. مجموعة مشتركة من المعتقدات والمبادئ القيمة.
2. معتقدات سببية مشتركة لتفسير السلوك، حيث تعتبر هذه المعتقدات حسب البنائية الاجتماعية أهم مصادر التأثير، حيث تساعد في توجيه صناع القرار عند صنع الخيارات في المجالات المعقدة وغير المألوفة خاصة مجالات السياسة الاقتصادية والسياسة البيئية.
3. تصورات مشتركة عن الصلاحية للتأكد من صحة افتراضات المعرفة التي تملكها.
4. سياسة مؤسسة مشتركة؛ وهي مجموعة ممارسات متناسبة مع المشاكل ذات الصلة باختصاصاتها المهنية تؤدي إلى تعزيز رفاهية الإنسان.

وهكذا، تسعى هذه المجموعات إلى تقديم تدابير وطنية تتفق مع معتقداتهم، واستخدام آليات التنفيذ الخاصة بالوحدات البيروقراطية، حيث تعمل. وبالتالي فإن أنماط دعم النظام والالتزام به تقوم على مدى قدرة المجموعات الاستمولوجية على الحصول على مواقع مؤثرة في الإدارات الوطنية والمؤسسات الدولية<sup>(1)</sup>. وقد يختلف تأثير هذه المجموعات من الدول المتقدمة إلى الدول النامية، حيث يمكن أن تلتزم الدول المتقدمة بالنصيحة العلمية عبر الوطنية بينما تشكك العديد من الدول النامية في المعلومات والنصائح التقنية المقدمة في الخارج وتلتزم فقط بالنصائح العلمية المقدمة من خلال القنوات المحلية.

تعتبر قوة المعرفة العلمية اليوم موضوعاً راسخاً في دراسة السياسة العامة (الوطنية/الدولية/العالمية)، فهي من جهة تؤثر على المديين القصير والطويل؛ فعلى المدى القصير فرضت نفسها كفاعل مؤثر في عملية رسم السياسة العامة. أما على المدى الطويل فيرتبط أثرها ببناء وتغيير تصورات أفراد المجتمع اتجاه قضايا ومواضيع محددة في إطار ما يعرف بالتنشئة الاجتماعية<sup>(2)</sup>.

ومن جهة أخرى، يظهر تأثير المجموعات الاستمولوجية على مستويين الإدراكي والعملي<sup>(3)</sup> بالنسبة للمستوى الأول فهو يرتبط بتحليل دورها في (إعادة) إنتاج الواقع الاجتماعي من خلال قدرتها على فرض

(1) Peter M. Haas, "Lessons from environmental governance for debt forgiveness," In: Sovereign debt: Origins, management, and restructuring, Vinod K Aggarwal and Brigitte Granville (eds), London: RIIA, 2003, p 13.

(2) طلال لموشي ووفاء زناتي، "إدارة المجموعات الاستيمية-المعرفية- لقضايا السياسة العالمية: الدور والأثر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية 8، ع 1 (2021)، ص 238.

(3) فوزية بهلولي ومراد بن سعيد، مرجع سابق، ص 62.

خطابات معينة مع المجتمع.<sup>(1)</sup> أما المستوى الثاني فيرتبط مباشرة بمسار السياسة وصنع القرار (المستوى العملي).

عندما تشارك المجموعات الابستمولوجية في صنع السياسة الوطنية تعلم أجنادات السياسة الوطنية برؤاها الخاصة. وعادة ما عمل أعضاء هذه المجموعات كمستشارين للحكومات الوطنية المشاركة في المفاوضات البيئية، وكموظفين المؤسسات الدولية المشاركة في السياسة البيئية الدولية (لاسيما UNEP، واللجنة الاقتصادية لأروبا، والبنك العالمي، إضافة إلى مؤسسات أخرى. وعليه يمكن أن تساهم المفاوضات في تحويل معتقدات ومصالح الأطراف المشاركة، مما يؤثر على خياراتهم اللاحقة فيما يتعلق بالالتزام.

وهكذا، أصبحت قوة المعرفة اليوم موضوعا تحليليا راسخا في دراسة السياسة البيئية العالمية من خلال مركزيتها في فهم وتفسير المشكلات البيئية والتعامل معها في السياسة العالمية. حيث أشارت معظم الدراسات في هذا المجال إلى العلاقة الوثيقة بين التمثيلات العملية للمشكلات البيئية وخيارات الاستجابة السياسية الموضوعية السياقات الوطنية والدولية. وتعتبر نظرية "المجتمع المعرفي" لـ: Peter M. Haas مرجعا في شرح تنسيق السياسة البيئية الدولية من خلال تطوير الخبرة العلمية والإجماع المعرفي كمتغيرات مهمة لتشكيل النظام البيئي وتنفيذه.<sup>(2)</sup>

إن الطلب المتزايد على المعرفة ذات الصلة بالسياسات البيئية العالمية أدى إلى ظهور مجموعة جديدة من المنظمات الخبيرة<sup>(3)</sup> (expert organizations) لأداء هذا الدور؛ حيث تم تكليفها بتقييم المعلومات العلمية المتاحة حول التغيير البيئي وتقديمها لصانعي السياسة. وبالتالي، فإن نجاح مثل هذه المنظمات الحدودية يعتمد على مدى قدرتها على التوفيق بين المطالب السياسية والحاجة إلى خبرة صنع القرار (expert Decision-making) والنزاهة العلمية.<sup>(4)</sup>

وعليه أصبحت السياسات قائمة على العلم (science based) في العديد من المجالات التي اهتمت بها المجموعات الابستمولوجية ولعبت دورا في ضبطها وهي:

<sup>(1)</sup> تشمل القدرة على التأثير على مدركات وفهم الناس والجماعات لاحتياجاتهم ومصالحهم.

<sup>(2)</sup> Eva Löwbrand, "Knowledge and the Environment," In : Advances in international environmental politics, Michele Merrill Betsill et al (eds), London: Palgrave Macmillan UK, 2014, p179.

<sup>(3)</sup> من أمثلتها: الفريق الحكومي الدولي المعني بتغيير المناخ (IPCC)، وتقييم الألفية للنظام الإيكولوجي (MA). والمنظمة الحكومية المنشأة حديثا بشأن التنوع البيولوجي وخدمات النظم الايولوجية (IPBES).

<sup>(4)</sup> Silke Beck, "Scientists and experts", in: Encyclopedia of Global Environmental Governance and Politics, op.cit, p234.

- تدهور التربة: من خلال البحث عن حلول جماعية للمعضلات العالمية.
- التغير المناخي: من أجل الحد من انبعاثات الغازات المسيلة للاحتباس الحراري.
- التنوع البيولوجي: حيث أن حفظ التنوع البيولوجي هو اهتمام مشترك للبشرية جمعاء.
- مورد الماء: نظرا لانخفاض كمية المياه المتاحة، وانتشار الأمراض المرتبطة بالمياه الملوثة، والتي تؤدي إلى الوفاة.
- طبقة الأوزون: من خلال حظر استخدام الغازات الضارة.
- المخاطر النووية: من خلال ضبط النشاط النووي على المستوى الدولي.
- العضويات المعدلة وراثيا: ويرتبط اهتمام المجموعات الاستمولوجية بالجوانب السلبية لهذه المنتجات.

## 2) شبكات المناصرة عبر الوطنية:

تعرف كل من Margaret Keck و Kathryn Sikkink شبكات المناصرة عبر الوطنية بأنها "هياكل تشمل الفواعل ذات الصلة التي تعمل دوليا على قضية، حيث يتم تحفيزها من خلال القيم أو الأفكار المشتركة. كما أنها تشارك في تبادل المعلومات والخدمات طوعيا وأقيا"<sup>(1)</sup>. وتلعب NGOs المحلية والدولية دورا مركزيا في هذه الشبكات، التي يمكن أن تشمل أيضا الحركات الاجتماعية المحلية، ووسائل الإعلام، والمفكرين، والكنائس واتحادات التجارة، وكذا أجزاء من المنظمات الحكومية الدولية والإقليمية وأجزاء من هيئات الحكومات التنفيذية و/أو البرلمانية.<sup>(2)</sup>

تقوم مثل هذه الشبكات بتعزيز الأفكار وإعادة تأطيرها، وكذا إدراجها في نقاشات السياسة، كما تضغط من أجل تشكيل النظام، إضافة إلى تطبيق القواعد والمعايير الدولية الموجودة، وذلك في نفس الوقت الذي تحاول فيه التأثير على قضايا سياسية محلية معينة. وبالرغم من أن TANS ليست قوية بالمعنى التقليدي إلا أنها تطور بدل ذلك استراتيجيات وتقنيات مبتكرة لخلق الاختلاف.

وفي هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى أربع مجموعات من الاستراتيجيات والتقنيات، كما يلي<sup>(3)</sup>:

(1) Margaret E. Keck and Kathryn Sikkink, *Activist beyond borders: Advocacy Networks in International Politics*, New York : Cornell University Press, 1998, p 200.

(2) Margaret E. Keck and Kathryn Sikkink, *op.cit*, p 9.

(3) Margaret E.Keck and Kathryn Sikkink, "Transnational advocacy networks in international and regional politics," *International social science journal* 51, no. 159 (1999), p 95.

أ- سياسة المعلومات: أي القدرة على نقل المعلومات المستعملة سياسيا بسرعة إلى حيث يمكنها أن تؤثر أكثر.

ب- السياسة الرمزية: أي القدرة على استخدام الأحداث والمؤتمرات الرمزية من أجل شيوع القضية.

ج- سياسة النفوذ: أو القدرة على ربط القضايا محل الاهتمام بالفواعل القوية (مثل البنك العالمي) للتأثير على الوضع وممارسة الضغط.

د- سياسة المحاسبة: أو الجهود المتعلقة بإلزام وإجبار الفواعل القوية على العمل حول السياسات والمبادئ الغامضة التي صادقت عليها بصفة رسمية.

تعمل شبكات المناصرة البيئية على أساس براغماتي أكثر، فعادة ما تؤطر حملاتها من خلال التدرع بمعايير ومصالح مختلفة حسب القضية المطروحة. ومع ذلك، يمكن القول بأن مثل هذه الشبكات البيئية تعمل في إطار ثابت من خلال ربط حماية البيئة بأجندة حقوق الإنسان<sup>(1)</sup>، باعتبار أن الحملات البيئية التي أكدت على العلاقة بين حماية البيئة وحماية الفئات الضعيفة التي تعيش فيها، كانت أكثر تأثيرا على المستوى عبر الوطني.

كما تسعى TANs إلى تحقيق العدالة البيئية، ومساعدة الفئات الضعيفة على ممارسة حقوقها. وهكذا تضغط هذه الشبكات من أجل تغييرات ديمقراطية في البنية المؤسسية للحكومة البيئية العالمية من أجل المزيد من الشفافية، والمحاسبة، كما تضغط من أجل إنشاء نظام بيئي يحمي الخيرات البيئية ويقلص الأضرار البيئية<sup>(2)</sup>.

(1) Özgüç Orhan, "Environmental justice in world politics," Alternatives: Turkish Journal of International Relations 8, no. 1 (2009), p 72.

(2) Özgüç Orhan, op.cit, p 77.

### المبحث الثالث: تحديد التجزؤ المؤسسي في الحوكمة البيئية العالمية.

بالرغم من بدء العلماء بدراسة العلاقة الثنائية بين المؤسسات الدولية، إضافة إلى التفاعلات المعقدة في إطار "معقدات النظام"، إلا أنه ليس هناك فهم مفصل لدرجة التجزؤ عبر مجالات السياسة المختلفة. وعليه، فإن فهم الهيكل المعاصر للحوكمة العالمية يتطلب تحديد هياكل الحوكمة وتخطيطها، وذلك من خلال تسليط الضوء على التصنيفات المختلفة للتجزؤ وقياس درجته في سياق التفاعل المؤسسي (المطلب الأول) للتركيز بعدها على تحديد درجة التجزؤ (المطلب الثاني)، وصولاً إلى محاولة رسم خرائط تجريبية للتجزؤ المؤسسي للحوكمة البيئية العالمية (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: تصور التجزؤ المؤسسي في سياق التفاعل المؤسسي.

لقد تم إنجاز الكثير من الأعمال التأسيسية لتصنيف التجزؤ وقياس درجته في سياق التفاعل المؤسسي على المستوى الدولي؛ الذي ظهر بظهور فكرة الربط كرد فعل على مشكلة إدارة المعضلات العالمية في عالم فوضوي تحكمه مؤسسات دولية ضعيفة ومجزأة، وذلك من أجل خلق هياكل حوكمة أكثر فعالية من خلال ما يعرف "بالتآزر الخفي بين الأنظمة".<sup>(1)</sup> ويشير التفاعل المؤسسي إلى الظاهرة التي تؤثر فيها مؤسسة على أخرى سواء عن قصد أو عن غير قصد.<sup>(2)</sup> وعليه سيتناول هذا الجزء أهم هذه الأعمال من خلال الإشارة إلى مجموعة التصنيفات التي قدمها الباحثون للتفاعل المؤسسي، وعلى رأسهم:

#### أولاً: تصنيف Young.

رسم العمل المبكر لـ Oran R. Young .المشهد التحليلي لدراسة التفاعل المؤسسي. حيث تتبع دراسات Young حول التفاعل المؤسسي يظهر ثلاث تصنيفات مختلفة.

#### التصنيف الأول: (1996) اقترح Young في هذا التصنيف التمييز بين:<sup>(3)</sup>

1. **التضمين:** وهو التفاعل الذي يحدث عندما تكون الترتيبات المؤسسية مدمجة في المبادئ والممارسات الشاملة.

2. **الاحتواء:** وهو التفاعل الذي يحدث عندما تكون الترتيبات المؤسسية محتواة - حسب التصميم - ضمن أنظمة وظيفية و/أو جغرافية أوسع.

(1) Oren Perez, "Multiple regimes, issue linkage, and international cooperation: Exploring the role of the WTO." U. Pa. J. Int'l Econ. L. 26 (2005), p 735.

(2) Oran R. Young et al, Institutional interplay: Biosafety and trade, United Nations University Press, 2008, p 3.

(3) Oran R. Young, "Institutional linkages in international society: Polar perspectives," Global governance 2 (1996), p 7.

3. التجميع: يحدث التفاعل عندما تكون الترتيبات نتيجة لتجميع متعدد لعدة أنظمة عبر الحدود الوظيفية و/أو الجغرافية.

4. التداخل: يحدث التداخل كحالة أخيرة للتفاعل عندما تتداخل الترتيبات عن غير قصد إلى حد كبير.<sup>(1)</sup>

لقد تم تطوير الأنواع السالفة من التفاعل لمجموعة من الأغراض المختلفة.<sup>(2)</sup> ويؤكد Young في هذا السياق أن التعامل مع الترتيبات المؤسساتية (المؤسسات) كترتيبات مستقلة أو قائمة بذاتها يمكن تحليلها بمعزل عن بعضها البعض لينطوي على مخاطر تحليلية كبيرة.<sup>(3)</sup>

**التصنيف الثاني:** (1999) يميز Young بين نوعين من الروابط (الوظيفية والسياسية) من خلال تركيزه على الفعالية عند التحقيق في دور التفاعل.

1. **التفاعل الوظيفي (Functional Interplay):** هو حقيقة من حقائق الحياة يشير إلى أن المشاكل أو الأنشطة الجوهرية التي تعالجها مؤسسات أو أكثر مرتبطة ارتباطاً.<sup>(4)</sup> وعليه، يرتبط نظامان وظيفياً إذا كان تشغيل أحدهما يؤثر على فعالية الآخر، فعلى سبيل المثال: ترتبط الأنظمة الدولية المتعلقة بحماية الأوزون وتلك المتعلقة بتغيير المناخ وظيفياً.

2. **التفاعل السياسي (Political Interplay):** ينشأ التفاعل السياسي عندما تسعى الفواعل إلى ربط المؤسسات عن قصد من أجل تحقيق أهداف فردية أو جماعية.<sup>(5)</sup> وبالتالي، فإن ارتباط نظامان سياسياً<sup>(6)</sup> يحدث إذا قررت الفواعل المشاركة في النظام التعامل مع كلا الترتيبين كجزء من مركب أوسع لكن متماسك من الناحية المعيارية.

باختصار، تكمن مشكلة هذا التصنيف (الوظيفي/السياسي) في أن هذه الأصناف أو الأنواع واسعة جداً لدرجة أنها تغطي الاختلافات الجوهرية لفهم كيفية تأثير التفاعل المؤسساتي على فعالية الأنظمة الدولية.

<sup>(1)</sup> هذا التفاعل ناتج عن اختيارات ذات تأثيرات غير مقصودة وغير متوقعة.

<sup>(2)</sup> Olav Schram Stokke, "The interplay of international regimes: Putting effectiveness theory to work," FNI Report 14/2001, Fridtjof Nansens Institute, Lysaker, Norway, 2001, pp4-5.

<sup>(3)</sup> Ronald B. Mitchell, "Oran Young and international institutions." International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics 13 (2013), p 6.

<sup>(4)</sup> Oran R. Young, "Institutional Interplay: The Environmental Consequences of Cross-Scale Interactions", Paper presented at the Eighth Biennial Conference of the International Association for the Study of Common Property: Constituting the Commons: Crafting Sustainable Commons in the New Millennium, Bloomington, Indiana, USA, May 31-June 4, 2000, p 5.

<sup>(5)</sup> Ibid , p 5.

<sup>(6)</sup> يرتبط Young بين التفاعل الوظيفي والسياسي باعتبار هذا الأخير استجابة متعمدة للروابط الوظيفية، لئتم بعد ذلك توسيع المصطلح ليشمل أسباباً تتعلق بالكفاءة الإدارية والنفعية السياسية عند غياب سبب وظيفي مقنع.

إضافة إلى عجزها عن تأييد الافتراضات العامة المتعلقة بالتساؤلين التاليين: أين يمكن حدوث التفاعل؟ وكيف يمكن أن يؤثر على فعالية النظام؟

التصنيف الثالث: يميز "Young" أيضا بين التفاعل الأفقي والتفاعل العمودي.

1. التفاعل الأفقي (Horizontal Interplay): وتعلق بالتفاعل على نفس المستوى من التنظيم الاجتماعي (الأنظمة المنفصلة وظيفيا) مثل: التفاعلات بين الأنظمة التجارية والأنظمة البيئية التي تعمل على المستوى الدولي. يمكن أن يعكس "التفاعل الأفقي" بين المؤسسات على مستوى معين من الحوكمة جهودا مختلفة لصانعي السياسات من أجل تطوير التآزر المحتمل مع المؤسسات الأخرى بينما تتجنب الازدواجية والصراع.<sup>(1)</sup>

2. التفاعل العمودي (Vertical Interplay): يظهر التفاعل العمودي بين مستويات مختلفة من التنظيم الاجتماعي (المستويات الدولية/الإقليمية/الوطنية/المحلية)، مثل التفاعلات بين الأنظمة المحلية لحيازة الأراضي وبين الأنظمة التنظيمية الوطنية التي تتناول مسائل استخدام الأراضي تعتبر الأسباب والتأثيرات والاستجابات الاجتماعية للمشكلات البيئية متعددة وتحدث على/ عبر مستويات مختلفة، مما أدى إلى زيادة الإجماع بأن المنظور متعدد المستويات يعزز فهم دوافع المشكلات البيئية وتأثير العلم على السياسة، ونشر السياسات والتأثير المؤسسي.<sup>(2)</sup>

### ثانيا: تصنيف Olav Schram Stokke

حاول Stokke فهم كيف يحدث التفاعل؟ ولماذا؟ وللاجابة على مثل هذه التساؤلات طور تصنيفين مختلفين للتفاعل المؤسساتي، كما يلي:

التصنيف الأول: ميز Stokke في سياق تحديده "للمسارات السببية للتفاعل" بين ثلاثة أنواع كما يلي:<sup>(3)</sup>

1. التفاعل السياسي (Political Interplay): حيث تؤثر مصالح أو قدرات مؤسسة ما على عمل مؤسسة أخرى.

(1) Ronald B. Mitchell, op.cit, p 6.

(2) Ibid, p 7.

(3) Oran R. Young et al, op.cit, p 6.

2. التفاعل المعياري (Normative Interplay): حيث أن القواعد المدعومة في مؤسسة ما قد تتعارض مع القواعد الموضوعة في مؤسسة أخرى أو تعززها.

3. التفاعل التشغيلي (Operational Interplay): حيث يتم عمدا تنسيق أنشطة المؤسسات المنفصلة لتجنب التنازع المعياري أو الازدواجية الضائعة.

التصنيف الثاني: حاول Stokke بدء عمل نظري أعمق حول التفاعل المؤسساتي من خلال اسقاط

التصنيف السابق على دراسة أدبيات فعالية الأنظمة. وهكذا ميز بين ثلاثة أنواع أخرى للتفاعل كما يلي:<sup>(1)</sup>

1. التفاعل النفعي (Utilitarian Interplay): وهو الحالة التي تغير فيها القواعد أو البرامج التي يتم تنفيذها في إطار نظام ما تكاليف أو فوائد الخيارات السلوكية لنظام آخر.

2. التفاعل المعياري (Normative Interplay): يمكن أن يؤكد نظام دولي المعايير التي تؤيدها مؤسسة أخرى أو يتعارض معها، مما يؤثر على الزامها المعياري. إضافة إلى ذلك، يمكن أن يكون التفاعل المعياري إما عمديا ومقصودا؛ أو نتيجة عدم الوعي المتبادل.

3. التفاعل الفكري (Ideational Interplay): وهو يتضمن عمليات التعلم. وبالتالي، يمكن لنظام ما أن يدعم فعالية نظام آخر من خلال لفت الانتباه السياسي -محليا أو دوليا- إلى المشاكل التي يعالجها النظام المستقبل. كما قد يشير التفاعل الفكري أيضا إلى الحالات التي يوفر فيها النظام الرافد (tributary regime) حلولا من أنواع مختلفة يتم محاكاتها أو تكيفها بهدف حل المشاكل في النظام المستقبل ومثال ذلك الانتشار السريع لقواعد معينة للإدارة إلى مجموعة واسعة من مجالات القضايا البيئية خلال العقود الماضية، وذلك نتيجة العملية المعرفية للمحاكاة التكيفية.<sup>(2)</sup> ويمكن توضيح الأنواع السابقة للتفاعل المؤسساتي من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم 09: المنظمات غير الحكومية في الحوكمة البيئية.

نوع التفاعل	الآلية الأساسية
التفاعل النفعي	هيكل الحوافز (Incentive Structure)

<sup>(1)</sup> Olav Schram Stokke, op.cit, pp 10-11.

<sup>(2)</sup> Ibid, p 11.

التفاعل المعياري	الإلزام المعياري (Normative Compellence)
التفاعل الفكري	هيكل الحوافز (Cognitive Prominence)

Olav Schram Stokke, op.cit, p12

المصدر:

يوضح الجدول السابق تصنيف التفاعل المصمم لدراسة فعالية النظام، حيث تكون الأنواع الثلاثة للتفاعل حصرية بشكل متبادل عند الإشارة إلى الآليات السلوكية المتميزة. فالتفاعل النفعي تحركه الحوافز أما التفاعل المعياري فيحركه الالتزام؛ في حين أن التفاعل الفكري يحركه التعلم. مع العلم أن الحالات الفعلية للتفاعل المؤسساتي يمكن أن تكشف عناصر أكثر من نوع واحد؛ فعلى سبيل المثال، يظهر التفاعل بين عملية الاتحاد الأوروبي والنظام المتعلق بالاتفاقية حول تلوث الهواء المنقول بعيد المدى كلا من التفاعل الفكري والتفاعل النفعي بشكل جزئي.

من هنا يمكن القول أن هذا التصنيف يسهل تحديد الظروف التي تساعد على حدوث أنواع مختلفة من التفاعل، إضافة إلى العوامل المؤثرة على نتائجه كداعم أو معيق لجهود حل المشكلات في ظل الأنظمة الدولية.

### ثالثاً: تصنيف Kristin Rosendal.

يركز هذا التصنيف على المؤسسات المتداخلة<sup>(1)</sup> حيث اقترحت Rosendal تصنيفاً يستند إلى توافق وتباين المعايير والقواعد من أجل تحديد مجال التداخل ونوعه. وعليه؛ ميزت بين المعايير التي يولدها النظام، وبين القواعد الصريحة التي قد تلتزم بها الدول فالمعايير تشير إلى الأهداف والمبادئ العامة لسياسة النظام، التي تميل إلى دعم الشرعية بين الفواعل المشاركة؛ أما القواعد الصريحة فهي تحدد التنظيمات المحددة لسلوك الدولة في مرحلة التنفيذ.<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> كنوع رابع من الروابط المؤسساتية في تصنيف Young الأول: المندمجة، المحتواة، المجمععة والمتداخلة.

<sup>(2)</sup> G. Kristin Rosendal, op.cit, p 97.

بناء على ما سبق، يمكن تصور أربع حالات من التفاعل (التداخل): التفاعل بين الأنظمة ذات المعايير المتوافقة أو المتباينة، والتداخل بين الأنظمة ذات القواعد المتوافقة أو المتباينة، كما هو موضح في الجدول الموالي:

الجدول رقم 10: أنواع التفاعل بين الأنظمة.

المعايير (Norms)			القواعد (Rules)
متباينة	متوافقة	متوافقة	
النوع 2 تآزر نسبي	النوع 1 تآزر كبير	متوافقة	
النوع 4 احتمال كبير للنزاع	النوع 3 إشكالية في التنفيذ	متباينة	

المصدر: G. Kristin Rosendal, "Impacts of overlapping international regimes: the case of biodiversity," Global Governance 7, no. 1 (2001), p97.

يتضح من الجدول السابق، أن النوع الأول من التفاعل يمثل الحالة التي تكون فيها المعايير والقواعد متوافقة، والتي توفر مجالاً واسعاً للتآزر. مع العلم أن لا يتم استغلال هذه الإمكانيات بالضرورة، كما أن النوع الأول لن يؤدي تلقائياً إلى التآزر ما لم ينشئ الطرفان شكلاً من أشكال التعاون أو آليات التنسيق. أما النوع الثاني من التفاعل فيحدث بوجود معايير متباينة وقواعد متوافقة، ليعبر عن موقف للتآزر النسبي. كما يمكن أن يشير هذا النوع إلى نقص زمني في التنظيمات بسبب المرحلة الأولى من تشكل النظام، حيث لن تنشأ بعد البروتوكولات التي تتضمن قواعد صريحة ومتباينة. في حين أن النوع الثالث للتفاعل فيحدث بوجود معايير متوافقة وقواعد متباينة، وهو يمثل إشكالية من حيث التنفيذ. حيث أن المعايير والمبادئ المشتركة لن تصلح الموقف إذا كانت القواعد المنصوص عليها مؤذية بشكل متبادل بين النظامان المتداخلان.<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> يمكن توضيح هذه الحالة من خلال حالة بروتوكول مونتريال وبروتوكول كيوتو للاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ، حيث يعتمد كلا النظامين على مبادئ مشتركة تتعلق بالقلق البيئي (تخفيف التهديدات التي يتعرض لها الغلاف الجوي)، إلا أن القواعد تتباين فيما يتعلق بمركبات الكربون الهيدروفلورية. فهي تمثل غازات دفيئة مدمرة يجب مواجهتها في إطار النظام المناخي، أما داخل نظام الأوزون فهي جزء من الحل لأنها قد تعمل كبدايل للمواد المستنزفة للأوزون.

في الأخير، يحدث النوع الرابع من التفاعل بين أنظمة ذات معايير وقواعد متباينة تتعلق بمجال القضية نفسه، حيث ينطوي على احتمال كبير للنزاع. وقد ينشأ هذا الموقف عندما تتعارض الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي تهدف إلى التجارة والبيئة على التوالي داخل مجال قضية واحدة.

#### رابعاً: تصنيف Sebastian Oberthur و Thomas Gehring.

اقترح الباحثان تصنيف أكثر تعقيدا للتفاعل<sup>(1)</sup> من خلال التمييز بين سبعة أبعاد أساسية ليصلا في الأخير إلى تحديد ثلاثة أنواع أساسية<sup>(2)</sup>، كل منها يعتمد على آلية سببية مميزة لها علاقة بالمقاربات الثلاثة الرائدة المستخدمة في تحليل العلاقات الدولية والمؤسسات الدولية. وهي:

1. **التفاعل المعرفي (Cognitive interaction):** ويستند إلى نقل المعرفة كمتغير رئيسي للنظرية البنائية الآلية السببية لتفاعل المعرفي مبنية فقط على الإقناع ويمكن اعتبارها شكلا معينا من أشكال التعلم بين المؤسسات. تتبع هذه الآلية السببية من تعقيد العالم، وحقيقة محدودة ما تملكه الفواعل من معلومات وقدرات لمعالجتها. وقد يتخذ شكلين:<sup>(3)</sup>

أ- **العمل كنموذج (Serve as a policy model):** يمكن للمؤسسة المصدر أن تعمل كنموذج للمؤسسة المستهدفة في نواح معينة دون قصد.

ب- **طلب التغيير (Request for change):** حيث تطلب المؤسسة المصدر تغيير المؤسسة المستهدفة، وذلك بشكل مقصود. مع العلم أن امكانية هذا الطلب تعتمد على توافقه مع أهداف المؤسسة المستهدفة.

2. **التفاعل بالعصا<sup>(4)</sup> (Interaction with a stick):** عادة ما تكون المصالح والمعايير متغيرات أساسية في النظرية المؤسسية، حيث يستند هذا النوع من التفاعل إلى تعديل الالتزامات المقبولة من طرف الفواعل

<sup>(1)</sup> يركز هذا التحليل على تفكيك التفاعل إلى أبسط أشكاله كتنسيق لتأثير أحادي الاتجاه بين المؤسسة المصدر والمؤسسة المستهدفة.

<sup>(2)</sup> Thomas Gehring and Sebastian Oberthur, "Exploring regime interaction: a framework of analysis", In: Regime consequences: methodological challenges and research strategies, Arild Underdal and Oran R. Young (Eds.). KLUWER ACADEMIC PUBLISHERS, 2004, pp 255-259.

<sup>(3)</sup> Sebastian Oberthur and Thomas Gehring, "Investigating Institutional Interaction: Towards a Systematic Analysis", paper presented at the International Studies Association Convention, Portland, Oregon, 12 February to 1 March, 2003, pp17-19.

<sup>(4)</sup> تمتلك المؤسسة المصدر "عصا" يوفر لها بعض التأثير على المؤسسة المستهدفة، فإن رفض التكيف يترتب عليه تكاليف للمؤسسة المستهدفة.

المستهدفة التي تؤثر على مجموعة المصالح وعملية صنع القرار في المؤسسة المستهدفة، من خلال التأثير على عوائد الخيارات المتاحة.<sup>(1)</sup> يختلف هذا التفاعل حسب الأسباب المنطقية كما يلي :

أ- **تحديد الاختصاصات (Jurisdictional delimitation)**: يمكن أن تؤدي الاختلافات في الأهداف - في ظل تداخل الاختصاصات- إلى منافسة تنظيمية من طرف المؤسسات المعنية، مما يتطلب تحديد الاختصاصات.

ب- **المؤسسات المحتواة (Nested institution)**: عندما تكون المؤسسات الأصغر "محتواة" في مؤسسات أكبر تتعامل مع قضايا وثيقة الصلة، فإن قرار المؤسسة قد يعزز الحوكمة من خلال تسهيل تبني قرار مماثل داخل المؤسسة الأكبر.

ت- **إدراك وسائل إضافية (Realising additional means)**: تتفاوت أسباب التفاعل المؤسساتي في عدد من الحالات، لكن قدرة المؤسسة المستهدفة على استخدام وسائل إضافية تجعل التفاعل مهما بالنسبة إلى فعالية الحوكمة.

3. **التفاعل بدون موافقة (interaction without consent)**: تستند هذه الحالة من التفاعل إلى التغييرات السلوكية للفواعل التي تحدثها المؤسسة المصدر على مستوى النتائج دون موافقة المؤسسة المستهدفة. ويتميز هذا النوع بقدرة عالية للمؤسسة المصدر على التأثير على المؤسسة المستهدفة من جانب واحد. فإذا كان مقصودا فسوف يؤدي إلى التأزر. أما إذا كان غير مقصود بدون موافقة سيؤدي إلى تأزر أو اضطراب. إن هذه الاختلافات في "القوة" لها أهمية خاصة في الواقعية الجديدة.<sup>(2)</sup>

ويمكن توضيح الأنواع الرئيسية والفرعية للتفاعل المؤسساتي السابقة الذكر من خلال الجدول التالي:

(1) Sebastian Oberthür and Thomas Gehring, "Investigating Institutional Interaction: Towards a Systematic Analysis", op.cit, pp19-22.

(2) Ibid, pp23-24.

الجدول رقم 11: الأنواع النموذجية للتفاعل المؤسسي.

الاستجابات السياسية	نوعية التأثير	مجال السياسة	السبب	القصد	القدرة على التأثير	المسار السببي	الأبعاد	
							الأنواع الفرعية	
—	التأزر	متغير	متغير	لا	منخفضة	المخرجات	التفاعل	العمل كنموذج
ممكنة	التأزر	متغير	متغير	نعم	منخفضة	المخرجات	المعرفي	طلب التغيير
ممكنة	الكثير من الاضطراب	مختلف	الأهداف	متغير	متوسطة	المخرجات	التفاعل بالعصا	تحديد الاختصاصات
—	التأزر في المقام الأول	متماثل	العضوية	نادر	متوسطة	المخرجات	المؤسسات المحتواة	المؤسسات المحتواة
نادرة	التأزر	متغير	متغير، لكن باستخدام وسائل إضافية	كثير	متوسطة	المخرجات	إدراك الوسائل الإضافية	إدراك الوسائل الإضافية
ممكنة	متغير	متغير	متغير	متغير	عالية	النتائج	التفاعل بدون موافقة	التفاعل بدون موافقة

Sebastian Oberthür and Thomas Gehring, op.cit, p25

المصدر :

يوضح الجدول السابق أن النوعان الأولان بأنواعهما الفرعية الخمسة يعملان على مستوى المخرجات، مما يؤثر على اتخاذ القرار الجماعي في المؤسسة المستهدفة. أما النوع الثالث فيعمل على مستوى النتائج، مما يؤدي إلى التكيف الضمني من طرف الجماعات المستهدفة ذات الصلة. تختلف الأنواع بالنسبة للأبعاد الستة المتبقية؛ مثلاً، فيما يتعلق بقدرة المؤسسة المصدر على التأثير على الهدف من جانب واحد (دون

موافقة). حيث تكون منخفضة في النوع الأساسي الأول بنوعيه، ومتوسطة في النوع الثاني بأنواعه الفرعية الثلاثة، أما في النوع الثالث فالقدرة عالية. بالنسبة لنوعية التأثير في إطار المؤسسة المستهدفة فتميل إلى التآزر في مختلف الأنواع باستثناء "تحديد الاختصاصات" كنوع فرعي ثالث للتفاعل المعرفي الذي يتميز بالكثير من الاضطراب؛ في حين أن التفاعل بدون موافقة يتميز بنوعية متغيرة من التأثير تتراوح بين التآزر<sup>(1)</sup> والاضطراب. كما تختلف الأنواع الفرعية للنوع الأساسي الثاني (التفاعل بالعصا) وفقا للسبب الأساسي حيث أن النوع الأول ينطوي على اختلافات كبيرة في الأهداف؛ أما النوع الثاني فهناك اختلافات في العضوية؛ في حين أن النوع الثالث يتميز باختلافات في الوسائل المتاحة للمؤسسات المتفاعلة.

### خامسا: تصنيفات متشابهة.

قدم العديد من الباحثين تصنيفاتهم الخاصة للروابط المؤسسية اعتمادا على الأعمال السابقة منها:

1. تصنيف Aggarawal (2005): وهو تصنيف رباعي، حيث تكون الروابط محتواة (Nested)، أفقية (Horisontal)، متداخلة (Ovelapping)، ومستقلة (Independent).<sup>(2)</sup>
2. تصنيف Alter و Meunie (2009): قدما تصنيفا يشمل الروابط المؤسسية التالية: محتواة فقط، متداخلة جزئيا ومتوازنة.<sup>(3)</sup>
3. تصنيف Scott (2011): حدد أربعة أنواع للروابط: الروابط المدمجة، المتداخلة (أو الوظيفية) سلوكية/معرفية، ومحتواة.<sup>(4)</sup>

### المطلب الثاني : تحديد درجات التجزؤ المؤسسي

ساعدت التصنيفات المختلفة للتفاعل المؤسسي على تحديد خريطة التفاعل بين الترتيبات المؤسسية، ومع ذلك لم يتم التركيز على تحديد درجة التجزؤ إلا في الآونة الأخيرة مع دراسة Biermann

<sup>(1)</sup>المزيد من المعلومات حول تعزيز التآزر بين حماية الأوزون والمناخ العالمي أنظر:

Sebastian Oberthür, "Linkages between the Montreal and Kyoto Protocols—enhancing synergies between protecting the ozone layer and the global climate," International Environmental Agreements 1 (2001), pp 364-366.

<sup>(2)</sup>Vinod Aggarwal, "Reconciling institutions: Nested, horizontal, overlapping, and independent institutions," In Conference "Nested and Overlapping Institutions, Feb 13. 2005, pp 1-5.

<sup>(3)</sup>Karen J.Alter and Sophie Meunier, "The politics of international regime complexity," Perspectives on politics 7, no. 1 (2009), p 13.

<sup>(4)</sup>Karen N. Scott, "International environmental governance: Managing fragmentation through institutional connection," Melb. J. Int'l L. 12 (2011), pp184-188.

و Coleague (2009). قدم Biermann و Coleague (2009) تصنيفا ثلاثي الأبعاد للتجزؤ (تأزري/تعاوني/تنازعي أو صراعي)، وذلك باستخدام ثلاثة معايير هي: (1)

1. درجة التكامل المؤسساتي، ودرجة التداخل بين أنظمة صنع القرار.

2. وجود ودرجة تنازع المعايير.

3. نوع مجموعات الفواعل.

ويمكن توضيح هذا التصنيف من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم 12: درجات تجزؤ هندسة الحكومة.

التنازعي	التعاوني	التأزري	
مؤسسات مختلفة و غير مرتبطة إلى حد كبير	تكامل ودمج المؤسسات الأساسية مع المؤسسات الأخرى بشكل فضفاض	تكامل ودمج مؤسسة أساسية واحدة مع مؤسسات أخرى بشكل وثيق	التكامل المؤسساتي
تنازع المعايير الأساسية	عدم تنازع المعايير الأساسية	تكامل المعايير الأساسية للمؤسسات	تنازع المعايير
تدعم الفواعل الرئيسية مؤسسات مختلفة	تبقى بعض الفواعل خارج المؤسسات الرئيسية لكنها تحافظ على التعاون	كل الفواعل ذات الصلة تدعم نفس المؤسسات	مجموعات الفواعل

المصدر:

Frank Biermann et al, "The fragmentation of global governance architectures: A framework for analysis," op.cit, p 19

يتضح من خلال الجدول أن حالة التجزؤ التأزري تحدث عندما تكون هناك مؤسسة أساسية واحدة تتكامل فيها المؤسسات الأخرى بشكل وثيق، إضافة إلى تكامل المعايير الأساسية للمؤسسات، ودعم مختلف الفواعل ذات الصلة لنفس المؤسسة. أما حالات التجزؤ التعاوني فتحدث عندما تتكامل المؤسسات الأساسية

(1) Frank Biermann et al, "The fragmentation of global governance architectures: A framework for analysis," op.cit, pp19-20.

مع المؤسسات الأخرى بشكل غير وثيق، إضافة إلى عدم تتنازع المعايير الأساسية نظرا لغموض العلاقة بين معايير مختلف المؤسسات؛ وعندما لا تضم المؤسسة الأساسية كل الدول التي تعتبر مهمة في مجال القضية مع حفاظها على التعاون.

في حين أن حالات التجزؤ الصراعي (التنازعي) تحدث بوجود مؤسسات مختلفة ترتبط بصعوبة أو أنها غير مرتبطة إلى حد كبير، وبوجود مجموعات متنازعة من المعايير، إضافة إلى دعم الفواعل الأساسية لمؤسسات مختلفة (أي أن مجموعات الفواعل تقبل أو حتى تزيد هذه النزاعات).

يتميز التصنيف السابق لـ: Biermann و Coleague (2009) بأنه قابل للاستخدام سواء لتوضيح درجة تجزؤ الهندسة ككل، مثلا نظام تغير المناخ هو نظام تعاوني؛ أو لتوضيح درجة التجزؤ في هندسة واحدة.<sup>(1)</sup> بالنسبة للحالة الأولى، فقد تم استخدامه لتحليل العديد من الأنظمة، مثل تحليل النظام المناخي كحالة بارزة للتجزؤ التعاوني. وكذا تحليل Fernander Carill وزملائه (2013) لنظام أمن الطاقة، حيث أكد الباحثون على التجزؤ الصراعي في هذه الحالة من خلال تداخل الخطابات<sup>(2)</sup> المفسرة "لأمن الطاقة" ليس فقط بين الدول المختلفة ولكن داخل الدولة نفسها<sup>(3)</sup> وفي نفس السياق - التجزؤ الصراعي - قدم Orisini (2013) دراسة لحالتين: الغابات والموارد الوراثية، حيث تتميز الأولى (حوكمة الغابات) بدرجة عالية من التجزؤ المؤسساتي، والافتقار إلى نظام شامل وقوي، والتضارب الشديد للمصالح بين الفواعل الرئيسية<sup>(4)</sup>، إضافة إلى عدم وجود أي اتفاق دولي بشأن هذه القضية منذ 2001 إلى غاية تبني الاتفاقية غير الملزمة قانونا بشأن جميع أنواع الغابات عام 2007. أما في حالة الموارد الوراثية، فهناك بعض العناصر شديدة التنازع بين اتفاقية التنوع البيولوجي واتفاقية الملكية الفكرية (TRIPS) حيث تسعى هذه الأخيرة إلى تعزيز وتنسيق أنظمة حقوق الملكية الفكرية بينما تؤكد سابقتها على الحقوق السيادية للدول في المواد البيولوجية.<sup>(5)</sup> وقد وصف

(1) Frank Biermann et al, "Governance fragmentation." In : Architectures of earth system governance: Institutional complexity and structural transformation, op.cit, p 161.

(2) تتراوح الخطابات المفسرة لأمن الطاقة بين خطاب (Risk discourse) وخطاب الأمن كخطاب القوة.

(3) Luis Fernández Carril et al, "Discursive Overlap and Conflictive Fragmentation of Risk and Security in the Geopolitics of Energy", Sustainability 5, no. 3 (2013), pp1108-1109.

(4) مما دفع بعض المراقبين إلى تسميتها حالة اللا نظام (non-regime).

(5) Amandine Orsini, "Multi-forum non-state actors: Navigating the regime complexes for forestry and genetic resources," Global Environmental Politics 13, no. 3 (2013), pp42-44.

Richerhagen (2014) حالة التجزؤ التآزري من خلال اتفاق بروتوكول Nagoya في إطار اتفاقية التنوع البيولوجي.<sup>(1)</sup>

أما الحالة الثانية المتعلقة باختلاف درجة التجزؤ في إطار حوكمة واحدة فيمكن رصدها من خلال حوكمة الغابات؛ حيث تتراوح درجات التجزؤ المؤسسي بين التجزؤ التآزري والصراعي<sup>(2)</sup>؛ وذلك بوجود علاقات تآزرية بين العديد من العناصر المؤسسية الغامضة (الاستدامة كمبدأ أساسي)، والتي تعتبر نتيجة لعدم اتخاذ قرارات نشطة داخل العناصر، واستخدام الاستدامة أو التنمية المستدامة كصيغة فارغة. ومع ذلك فإن العناصر الغامضة والمتآزرة توفر - في الغالب - منصات مفيدة للتبادل هذا من جهة. من جهة أخرى، تظهر العلاقات الصراعية بين العناصر الملموسة والجوهرية، حيث تم الكشف عن تعارض الأهداف بين العناصر المتعلقة بالتجارة والحفظ، وبين العناصر التي تدعم بشكل صريح المجتمع المدني وتلك التي تدعم بقوة الفواعل الدولاتية.

وكذلك بين المكونات التي تمنح انتمانا لعزل الكربون في الغابات من خلال REDD+ واعتماد الغابات للإدارة المستدامة.

إضافة إلى تعارض الأهداف الداخلية في إطار العناصر الفردية لاتفاقية التنوع البيولوجي.<sup>(3)</sup>

لقد تم استخدام تصنيف Biermann وزملائه (2009) كما هو في العديد من دراسات الحالات، حيث ذكرت بعض أمثلتها في الأمثلة السابقة عن درجات التجزؤ في الأنظمة المختلفة مثل دراسة Orisini (2013) كما تم أيضا تطوير هذا التصنيف في دراسات أخرى مثل دراسة Thompson (2016)؛ التي قام من خلالها بتصنيف أنواع الروابط بين ترتيبات الحوكمة المختلفة (تآزرية/ تعاونية/ تنازعية). وذلك انطلاقا من تعريف ترتيبات الحوكمة بأنها "ترتيبات تشريعية أو تنظيمية، سياسية أو استراتيجية توجه عملية صنع القرار في أي مجال من مجالات القضايا"<sup>(4)</sup>. إضافة إلى تعريف التجزؤ بأنه "المدى الذي تكون فيه الروابط بين أهداف وغايات ترتيبات الإدارة الساحلية لإدارة القضايا المشتركة متنازعة أو متآزرة أو متعاونة عبر

<sup>(1)</sup> لمزيد من المعلومات أنظر:

Carmen Richerzhagen, "The Nagoya Protocol: fragmentation or consolidation?," Resources 3, no. 1 (2014), p149.

<sup>(2)</sup> Fernández-Blanco Rodríguez et al, "Mapping the fragmentation of the international forest regime complex: institutional elements, conflicts and synergies." International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics 19 (2019), p202.

<sup>(3)</sup> Ibid, p202.

<sup>(4)</sup> Louis Lebel et al, "Governance and the capacity to manage resilience in regional social-ecological systems," Ecology and society 11, no. 1 (2006), p19.

النطاقات المكانية، داخل أو عبر قطاعات مختلفة وعبر مستويات مختلفة<sup>(1)</sup>. وهذا ما يوضحه الجدول الموالي:

الجدول رقم 13: تصنيف أنواع الروابط بين تربيئات الحكومة المختلفة.

أنواع الروابط بين التفويضات المهام (mandates) والأهداف (goals) أو الغايات (objectives)			تربيئات الحكومة
تنازعي	تعاوني	تأزري	
- التشريعات والتنظيمات (اللوائح) الخاصة بالقطاع غير مرتبطة إلى حد كبير. -تختلف اللوائح الخاصة بالوكالة داخل القطاع	التفويضات (المهام) التشريعية/ التنظيمية لمختلف القطاعات أو الوكالات داخل القطاعات ليست وثيقة الصلة (متباعدة)	التفويضات (المهام) التشريعية/ التنظيمية لمختل القطاعات أو الوكالات داخل القطاعات وثيقة الصلة مع بعضها البعض	الروابط التشريعية/ التنظيمية Legislative Regulatory linkages
- السياسات الخاصة بالقطاع غير مترابطة - لا تشترك السياسات في القطاعات المختلفة في التفويضات والغايات	ترتبط السياسات الخاصة بالقطاع من خلال التفويضات والأهداف والغايات المشتركة لنفس مجالات القضية	تشترك القطاعات في نفس السياسات أو لها سياسات مختلفة بتفويضات وغايات مشتركة	روابط السياسة Policy linkages
الأهداف والغايات الاستراتيجية غير مرتبطة.	تتناول الاستراتيجيات القضايا المشتركة عبر عدة قطاعات.	تشترك القطاعات في نفس الاستراتيجيات أو تختلف استراتيجياتها لكن الأهداف و	الروابط الاستراتيجية strategie linkages

<sup>(1)</sup> Alvin Thompson, "Towards New Perspectives in Integrated Coastal Management: Prospects for Responding to Changes Affecting Coastal Area Tourism Systems," PhD thesis, University of Waterloo, Waterloo, Ontario, Canada, 2016, p126.

		الغايات مشتركة	
--	--	----------------	--

المصدر: Alvin Thompson, op.cit, p127

يتضح من الجدول السابق أن الاختلاف بين هذا التصنيف وتصنيف Biermann وزملائه يكمن في المعايير المستخدمة (الروابط، التشريعية/التنظيمية، روابط السياسة، والروابط الاستراتيجية). حيث تحدث حالات التآزر عندما تكون التفويضات التشريعية/التنظيمية لمختلف القطاعات أو الوكالات داخل القطاعات وثيقة الصلة ببعضها البعض، وتشارك القطاعات في نفس السياسات أو لها سياسات مختلفة بتفويضات وغايات مشتركة كما تشارك القطاعات في نفس الاستراتيجيات أو تختلف استراتيجياتها لكن الأهداف و الغايات مشتركة.

أما حالات التعاون فتحدث عندما تكون التفويضات (المهام) التشريعية/التنظيمية لمختلف القطاعات أو الوكالات داخل القطاعات ليست وثيقة الصلة (متباعدة)، فترتبط السياسات الخاصة بالقطاع من خلال التفويضات والأهداف والغايات المشتركة لنفس مجالات القضية، وتتناول الاستراتيجيات القضايا المشتركة عبر عدة قطاعات.

في حين أن حالات التنازع تحدث عندما تكون التشريعات والتنظيمات (اللوائح) الخاصة بالقطاع غير مرتبطة إلى حد كبير، حيث تختلف اللوائح الخاصة بالوكالة داخل القطاع، والسياسات الخاصة بالقطاع غير مترابطة، كما لا تشارك السياسات في القطاعات المختلفة في التفويضات والغايات، الأهداف والغايات الاستراتيجية غير مرتبطة.

لقد قام Nolte بتكييف تصنيف Biermann وزملائه للتجزؤ للتمييز بين مختلف أنماط التفاعل التي تحدث بين المنظمات الإقليمية والفواعل الدولالية (state actoes) داخل الإقليم، وذلك من أجل تصنيف أنواع مختلفة للحوكمة الإقليمية (تآزرية/تعاونية/تنازعية/مقسمة) حيث يضيف Nolte الصنف الأخير حيث قد يكون هناك تجزؤ بدون تعاون، أو قد يكون تنازع يؤدي إلى إنشاء إقليم أو أقاليم (فرعية) جديدة.<sup>(1)</sup> ويمكن توضيح هذا التصنيف من خلال الجدول الموالي:

(1) Detlef Nolte, "Regional governance from a comparative perspective", in: Economy, politics and governance challenges, Víctor M. González-Sánchez(ed), New York, NY: Nova Science Publishers, 2016, p9.

الجدول رقم 14: أنواع الحوكمة الإقليمية.

Semmented (مقسمة)	تنازعي (صراعي)	تعاوني	تآزري	
منظمات إقليمية مختلفة وغير مترابطة بشكل واسع	منظمة إقليمية مركزية ومنظمات إقليمية أخرى متكاملة بشكل غير وثيق من جهة، ومتنافسة حول العضوية والمهام (التفويضات) من جهة أخرى	منظمة إقليمية مركزية ومنظمات إقليمية أخرى متكاملة بشكل غير وثيق (loosely integration)	منظمة إقليمية مركزية ومنظمات إقليمية أخرى متكاملة بشكل وثيق	التكامل المؤسساتي
إمكانية/ وعدم إمكانية تنازع المعايير	تنازع المعايير الأساسية	عدم تنازع المعايير الأساسية	تكامل المعايير الأساسية للمنظمات الإقليمية	تنازع المعايير
- تدعم الفواعل الكبرى منظمات إقليمية مختلفة، كما تعزز مشاريع إقليمية مختلفة.	- تدعم الفواعل الكبرى منظمات إقليمية مختلفة، كما تعزز مشاريع إقليمية مختلفة.	- لا تدعم الفواعل الكبرى نفس المنظمات الإقليمية لكنها تتعاون معها وتدعم المنظمة الإقليمية المركزية والمشروع الإقليمي المتعلق بها.	- كل الفواعل ذات الصلة (الحكومات) تدعم نفس المنظمات بما في ذلك المنظمة الإقليمية المركزية والمشروع الإقليمي المتعلق بها - قد لا تزال بعض الفواعل الثانوية (الصغيرة) خارج	مجموعات الفواعل (الدول)

			المنظمة المركزية لكنها تتعاون معها بشكل وثيق.	
--	--	--	---	--

Detlef Nolte, op.cit, p9

المصدر:

يتضح من الجدول السابق أنه في حالة الحوكمة الإقليمية التآزرية، يتم تكامل منظمة إقليمية مركزية ومنظمات إقليمية أخرى بشكل وثيق مع بعضها البعض. هناك إجماع فيما يتعلق بالمعايير الأساسية التي تحتفظ بها المنظمة المركزية، والتي لا تعترض عليها المنظمات الإقليمية الأخرى. تدعم جميع الفواعل ذات الصلة (الحكومات) نفس المنظمات، بما في ذلك المنظمة الإقليمية المركزية والمشروع الإقليمي المرتبط بهذه المنظمة. قد تظل بعض الفواعل الدولية الصغيرة خارج المنظمة المركزية، لكنها مع ذلك تتعاون معها بشكل وثيق. أما الحوكمة الإقليمية التعاونية فتتضمن منظمة إقليمية مركزية ترتبط على الأقل ارتباطاً وثيقاً بالمنظمات الإقليمية الأخرى. القواعد الأساسية التي تدعمها المؤسسة المركزية ليست محل نزاع. ليس من الضروري أن تدعم جميع الفواعل الرئيسية نفس المنظمات الإقليمية، بل يكفي أن تتعاون وتدعم المنظمة الإقليمية المركزية والمشروع الإقليمي المتعلق بها. وبالتالي فإن العضوية المتداخلة (بما في ذلك الأعضاء المرتبطين) - كعنصر من عناصر نشر المعايير وبناء الإجماع - تقترب بالتوجه لتقسيم المهام بين المنظمات القائمة. في حين تتميز الحوكمة الإقليمية المتنازعة بتكامل المنظمة (المنظمات) الإقليمية المركزية والمنظمات الإقليمية الأخرى بشكل فضفاض مع بعضها البعض. وهي تتنافس جزئياً فيما يتعلق بالعضوية والتفويضات. إن المعايير الأساسية التي تمثلها هذه المنظمات المركزية متنازعة عليها، وقد تتنازع المعايير بين المنظمات الإقليمية الأخرى - والتي ترتبط بحقيقة أن الفواعل الدولية الرئيسية المعنية تدعم المنظمات الإقليمية المختلفة وتعزز المشاريع الإقليمية المختلفة.

إن تصنيف Biermann وزملائه (2009) ليس التصنيف الوحيد لتحديد درجات التجزؤ، حيث قدم

Zurn و Faude (2013) تصنيفاً آخر يميزان من خلاله بين الدرجات التالية:<sup>(1)</sup>

1. التجزؤ الجزئي (segmentary fragmentation): يشير إلى المؤسسات التي تؤدي نفس المهام في

مناطق مختلفة، مثل: مجموعة من مشاريع التكامل الإقليمي التي تسعى إلى إنشاء حكومات إقليمية

في أجزاء منفصلة من العالم.

(1) Michael Zurn and Benjamin Faude, "Commentary: On fragmentation, differentiation, and coordination," Global Environmental Politics 13, no. 3 (2013), p122.

2. التجزؤ الطبقي (statificatory fragmentation): يشير إلى علاقة هرمية بين المؤسسات، التي تكون موجهة إلى نفس القضية، ومثال ذلك: الاتفاقيات الإطارية والبروتوكولات الموضوعية للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف.<sup>(1)</sup>

3. التجزؤ الجزئي: أي تقسيم العمل بين المؤسسات بشكل هرمي. ومثال ذلك: المؤسسات الاقتصادية الدولية مقابل المؤسسات البيئية الدولية. مع العلم هذا التصنيف لا يتعارض مع سابقه، بل يمكن دمجهما مع بعض<sup>(2)</sup> حيث أن مفهوم التجزؤ الطبقي في التصنيف الأخير يقترب من فكرة التداخل المؤسسي المستخدمة في تقييم درجات التجزؤ المؤسسي عند Biermann وزملائه.

### المطلب الثالث: رسم خريطة تجريبية للتجزؤ المؤسسي للحوكمة البيئية العالمية.

لقد أدرك الباحثون أن الأدبيات حول مختلف أنواع الروابط المؤسسية ظلت محصورة في المجهودات المبذولة لتحديد التصنيفات المختلفة لهذه الروابط، دون وجود لأي تحليل يعتمد على التجربة ويتضمن آليات جديدة للحوكمة. وعليه، انتقل العديد من الباحثين إلى تضمين مناقشات حول رسم خرائط التجزؤ المؤسسي بداية، ثم قياس درجته لاحقاً. وقد حدد Pattberg وزملائه خطوتين لرسم خرائط هندسة الحوكمة العالمية:

**الخطوة الأولى: تجميع قاعدة البيانات:** يجب تجميع قاعدة بيانات تتطلب غالبية ترتيبات الحوكمة، وهي خطوة تتطلب معايير واضحة لا لبس فيها، وذلك من خلال ما يلي:

(1) المؤسسة الدولية أو عبر وطنية.

(2) النية لتوجيه سلوك الأعضاء.

(3) هدف الحوكمة.

(4) عرض الوظائف المهمة للحوكمة.

تعتبر البيانات السابقة مترابطة عند التطبيق حيث أن نية المؤسسة الدولية أو عبر الوطنية ليست فقط توجيه سلوك الأعضاء، ولكنها تشير ضمناً إلى هدف الحوكمة، كما تعرض أيضاً وظائفها المهمة.

قد يكون من الصعب تحديد ما إذا كانت مؤسسة ما مشاركة في حوكمة مجال قضية معين وذلك باختلاف طبيعة الحوكمة؛ التي يمكن أن تكون مركزية في بعض المجالات. من جهة أخرى، فإن اعتبار

<sup>(1)</sup>Michael Zürn and Benjamin Faude, op.cit, p122.

<sup>(2)</sup>تصنيف Zürn و Faude مع تصنيف Biermann وزملائه.

الحوكمة نشاطا مقصودا يمكن أن يثير مشكلة أخرى تتعلق بالتركيز على العملية التي يتم من خلالها تحقيق الحوكمة ( الوظائف التي تؤديها). مع العلم أن الكثير من الجدل حول كيفية تحديد هذه الوظائف ومدى اعتبارها شكلا من أشكال الحوكمة ينبع من الاختلافات العميقة في المنظور النظري.

تتم دراسة هذه التأثيرات في مختلف الحالات كما يلي:<sup>(1)</sup>

1) التركيز على الجهود الهادفة للمؤسسات والفاعول لتوجيه السياسات والسلوك، إضافة إلى التركيز على الوسائل والآليات المستخدمة في ذلك.

2) التركيز على بعض مطالب السلطة التي يمارسها الفواعول والمؤسسات إما بشكل مباشر أو غير مباشر، والتي تعتمد على القانون اللين (غير الملزم) أو المعايير الدولية باعتبارها أساسا هاما للشرعية بالنسبة للفاعول المستهدفة.

3) إضافة إلى ذلك، فإن أجندة الفواعول يجب أن تتضمن هدفا مشتركا للحوكمة في مجال القضية، ليجسد النية في توجيه الدول الأعضاء أو المجتمع الأوسع نحو الحفاظ على التراث الطبيعي للأرض والموارد البيولوجية في مواجهة التهديدات المتزايدة للتدهور والانقراض.

**الخطوة الثانية: تصور الهندسة الكلية:** بمعنى تصور هندسة الحوكمة في مجال قضية معين من حيث الطبيعة والمدى. حيث أن مناقشة رسم خرائط هندسة الحوكمة العالمية أدى إلى ظهور العديد من المحاولات كما يلي:

1. محاولة Keohane وVictor (2010): قدم الباحثان سلسلة متصلة حيث يوجد في الطريق الأول مؤسسات متكاملة تماما تفرض التنظيم من خلال قواعد هرمية شاملة. أما في الطرف الآخر، فتوجد مجموعات مجزأة للغاية من المؤسسات التي ليس لها نواة محددة وروابط بين عناصر النظام. وإن وجدت فهي ضعيفة. يوجد بينهما نطاق واسع يشمل أنظمة متداخلة (nested regimes) أو شبه هرمية ذات نوى قبالة للتحديد وأنظمة مؤسسات غير هرمية لكن متباعدة غير مترابطة<sup>(2)</sup>.

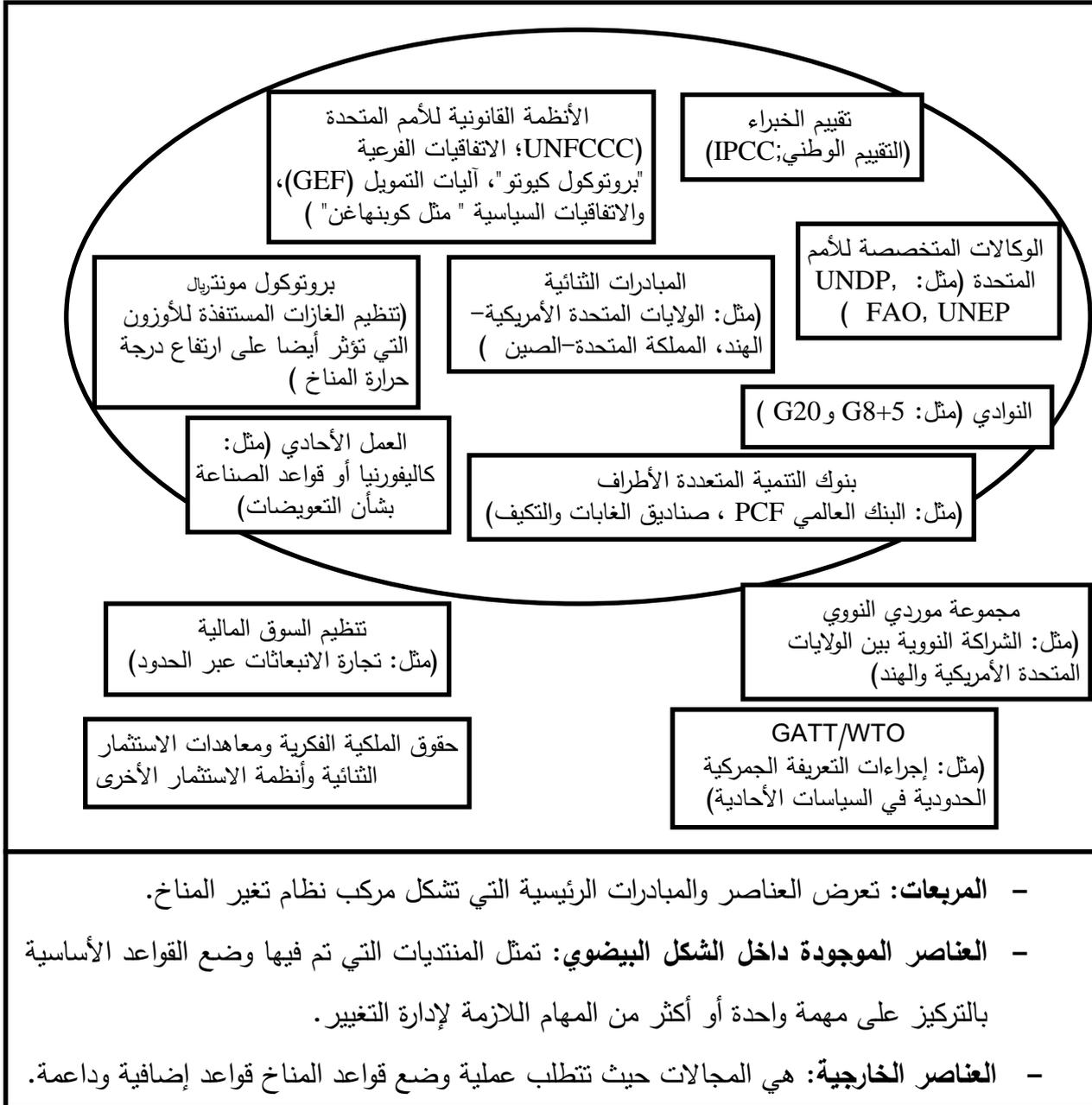
وفي هذا الصدد، قدم الباحثان مفهوم "مركبا النظام" (complexes regimes) باعتبارها ترتيبات للتنوع غير المترابط الموجود في مكان ما في منتصف السلسلة المتصلة؛ حيث توجد روابط بين الأنظمة المحددة

(1) Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis", Report R-14/34, 18 August 2014, Institute for Environmental Studies, 2014, p11.

(2) Robert O. Keohane and David G. Victor, "The Regime Complex for Climate Change", Discussion Paper for Harvard Project on International Climate Agreements 33 (2010), pp3-4

والضيق نسبيا، لكن دون وجود هندسة شاملة لهيكل المجموعة ككل.<sup>(1)</sup> وقد أسفرت محاولتهما لدراسة النظام المناخي المعقد على رسم خريطة توضح الطبيعة الجزئية لهذا النظام، إلا أنها تبقى خريطة بسيطة تفسح المجال للكثير من الاستفسارات والتساؤلات المتعلقة بتحديد الحدود (مكان رسم الحدود) وقياس درجة تجزؤ النظام، وهذا ما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم 04: مركب النظام لإدارة تغير المناخ.



المصدر: Robert O. Keohane and David G.Victor, op.cit, p 5.

<sup>(1)</sup>Robert O. Keohane and David G.Victor, op.cit, p4.

يتضح من الشكل السابق أن مركب نظام تغير المناخ هو نظام مؤسسات غير مترابط، ليس له تسلسل هرمي واضح أو نواة، لكن العديد من عناصره مرتبطة بطرق تكاملية. كما تسلط هذه الخريطة الضوء على الأشكال المتعددة للحوكمة (مثل: متعدد الأطراف، النادي، الثنائي، الخبير)، وعلى القضايا البيئية (مثل: التكيف، والطاقة النووية، والتجارة والمالية)، إضافة إلى وظائف الحكومة التي تظهر عند الاستجابة لتغير المناخ، مثل التقييم العلمي، وضع القواعد، المساعدة المالية.

في الأخير، يمكن القول أن هذه المحاولة توفر نظرة جزئية فقط لحوكمة تغير المناخ، حيث ركزت على فحص المستوى الدولي للحوكمة، والقواعد واللوائح الرسمية الملزمة قانوناً، دون الاعتراف بالحوكمة عبر الوطنية.

## 2. محاولة Abbot و Snidal (2009): جاءت هذه المحاولة في إطار الجهود المبذولة لدمج أنماط

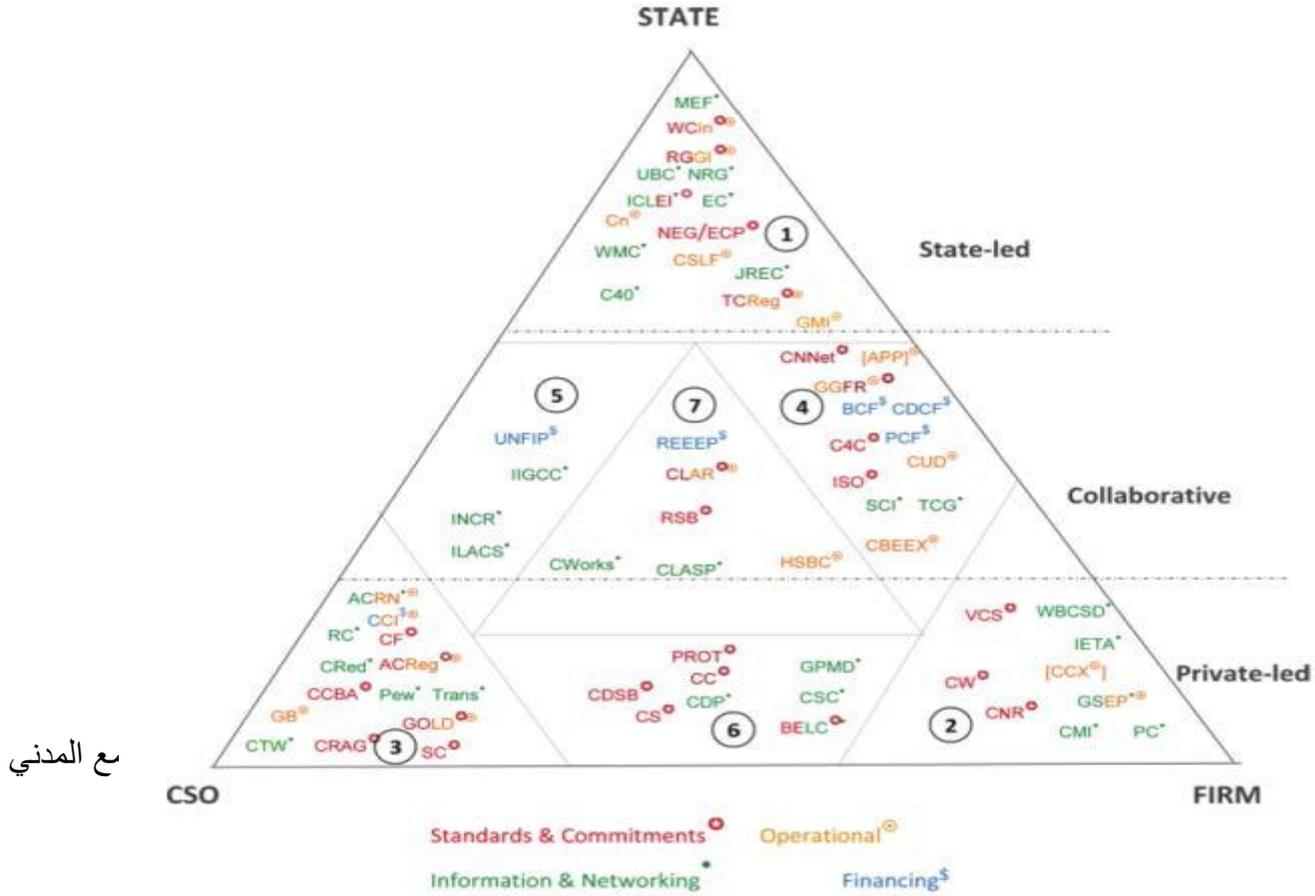
الحوكمة عبر الوطنية مثل القواعد الطوعية. وعليه، قدم الباحثان مثلث الحوكمة باعتباره يمثل تصويراً منهجياً للعالم المحتمل والتنوع الفعلي لمؤسسات RSS<sup>(1)</sup>، كما يقدم تحليلاً تجريبياً لظهور وتوزيع مثل هذه المخططات. إضافة إلى تحليل نقاط القوة والضعف في الهياكل المختلفة نظرياً. ويتم تحديد المثلث من حيث المشاركة المباشرة للدول والشركات والمنظمات غير الحكومية، مع العلم أن سطح المثلث يمثل الفضاء التنظيمي عبر الوطني، وهو مقسم إلى سبع مناطق تمثل المجموعات الممكنة لمشاركة الفواعل، في حين أن النقاط تمثل مؤسسات RSS<sup>(2)</sup>. وهذا ما يوضحه الشكل الموالي:

<sup>(1)</sup> RSS (Regulatory – Standard- Setting): وهي تمثل شكلاً جديداً للتنظيم عبر الوطني. تتميز بأعدادها الكثيرة وتنوعها الكبير. كما تهدف هذه المعايير إلى التحكم في العوامل الخارجية التنظيمية بدل التنسيق.

<sup>(2)</sup> Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal, "The governance triangle: Regulatory standards institutions and the shadow of the state", In: The Politics of Global Regulation, Walter Mattli and Ngaire Woods (Eds.), Princeton: Princeton University Press, 2009, p7.

الشكل رقم 05: مثلث الحوكمة عبر الوطنية لتغير المناخ.

الدولة



مع المدني

المصدر:

Kenneth W. Abbott, "The transnational regime complex for climate change," Environment and Planning C: Government and Policy 30, no. 4 (2012), p575.

يوضح المثلث العدد الهائل من مخططات تغير المناخ عبر الوطنية كما يسلط الضوء على تنوع منظماتها (وانتشارها حول المثلث) من حيث أدوار المجموعات الثلاث؛ فهو يقدم لمحة سريعة عن الأدوار النسبية التي تلعبها الحكومة والشركات والمجتمع المدني في الحوكمة عبر الوطنية لتغير المناخ سواء بشكل فردي أو جماعي. وسيتم توضيح "مثلث الحوكمة" أكثر فيما يلي: (1)

يرتبط موقع المؤسسات في المثلث بهوية الفواعل المكونة لها، أو شكل أكثر تحديدا بالأدوار التي تلعبها الفواعل (2) التالية: الدولة، الشركة، والمجتمع المدني (والتي تمثل في الشكل الرؤوس الثلاث للمثلث) في إنشاء وإدارة المخطط.

(1) Kenneth W. Abbott, op.cit, pp574-575.

(2) ممثلة في الأعضاء الذين يتمتعون بسلطة اتخاذ القرار ضمن المخطط، وليس جميع الفواعل المشاركة في برامج المخطط.

يتم تحديد موضع المؤسسة من خلال الحكم على "المشاركة" التقريبية لكل مجموعة فاعلة في حوكمة (إدارة) المخطط، فكلما زاد دور الحوكمة الذي تلعبه الفواعل من نوع معين، كلما كان المخطط أقرب إلى رأس مجموعة الفواعل تلك. بمعنى آخر فإن المسافة بين كل رأس والجانب المقابل للمثلث هي سلسلة متصلة تعكس مستوى انخراط (مشاركة) نوع الفاعل المعني<sup>(1)</sup>، حيث تشمل فئة الدولة أساسا الدول الفردية ومجموعات الدول أو المنظمات الدولية. أما فئة الشركة فتشمل الشركات التجارية الفردية، مجموعات الشركات والجمعيات الصناعية. في حين تشمل فئة منظمات المجتمع المدني الفردية إضافة إلى تحالفات وشبكات منظمات المجتمع المدني. وهكذا، فقد تم تعريف مجموعات الفواعل الثلاث على نطاق واسع لتشمل بينها جميع المشاركين في الحوكمة عبر الوطنية.

وفقا ل: Abbot (2011) تساهم الشركات بالموارد المادية والخبرة التجارية الهامة والقدرات الإدارية. ومع ذلك، فإن طابع المصلحة الذاتية لديهم يميل إلى إنتاج تنظيم ذاتي متساهل نسبيا، ويحد من مصداقية المنظمات التي يسيطرون عليها. أما منظمات المجتمع المدني فهي عكس ذلك، حيث تساهم عادة في الاستقلال عن الأعمال والحوافز القائمة على القيمة (التي تعزز المصداقية العامة) فضلا عن الخبرة الاجتماعية والمعيارية، مما يجعلها تساهم عادة بموارد مادية وقدرات تشغيلية أقل.

ينقسم المثلث إلى سبع مناطق تمثل المجموعات الرئيسية لأنواع الفواعل. فالمؤسسات في مناطق الرأس (1-3) يحكمها نوع واحد من الفواعل. أما تلك الموجودة في المناطق الرباعية (4-6) فهي تشمل نوعين من الفواعل. في حين أن المؤسسات الموجودة في المنطقة الوسطى (7) هي تشمل فواعل من جميع الأنواع الثلاث. بالإضافة إلى ذلك يقسم الخطان الأفقيان المتقاطعان المثلث إلى ثلاث مستويات (طبقات) تحددها طبيعة التدخل الحكومي كما يلي<sup>(2)</sup>:

1. قيادة الدولة (state-led): أي هيمنة المؤسسات العامة، مثل الحكومات دون الوطنية، وتتمثل في الطبقة العليا (المنطقة 1).

2. قيادة القطاع الخاص (private-led): أي هيمنة الشركات ومنظمات المجتمع المدني، وذلك في الطبقة السفلية (المناطق 3، 2 و 6).

(1) Kenneth W. Abbott, op.cit, pp574-575.

(2) Ibid, pp577-578.

3. تعاونية<sup>(1)</sup>: مشاركة الهيئات الحكومية الحوكمة مع الشركات و/أو منظمات المجتمع المدني في شراكات بين القطاعين العام والخاص ، وهذا ما ينعكس في المستوى المتوسط (المناطق 4 و5 و7). حيث تشمل "المنطقة 4" أوجه التعاون بين الحكومات والشركات، أما "المنطقة 5" فتشمل عددا أقل من التعاون بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني. في حين تشمل "المنطقة 7" المخططات الثلاثية.

قد تشارك العديد من مخططات الحوكمة (سواء الدولية وعبر الوطنية) في العديد من الأنشطة في وقت واحد. ويمكن توضيح مختلف المخططات كما يلي:

1. **مخططات وضع القواعد والتنفيذ:** وهي تشمل الامتثال الإلزامي، معايير القياس والكشف عن الأنشطة، والالتزامات الطوعية أو معايير RSS التي تحكم جودة المشاريع.

2. **المخططات التشغيلية:** تركز مثلا على البحث والتطوير التكنولوجي، المشاريع الرائدة ( Pilot projects)، أنشطة العرض والنشر (demminstration and deloymentactivites) تعزيز المهارات ونشر أفضل الممارسات (التي قد تتطلب وضع بعض المعايير الطارئة)<sup>(2)</sup>.

3. **التمويل:** هو نوع من النشاط التشغيلي.

4. **المعلومات والشبكات:** تميل مننديات تبادل المعلومات والشبكات إلى تقديم الاستشارات الفنية، التدريب وخدمات المعلومات من أجل بناء القدرات وتبادل المعرفة ودعم الحكومة المحلية.

تثير الميزات التي تطرحها هذه الخريطة التجريبية العديد من الأسئلة للتحليل التجريبي، فعلى سبيل المثال: لماذا كانت منظمات المجتمع المدني نشطة للغاية؟ ولماذا تشارك بعض المنظمات الدولية وليس كلها بنشاط مع قطاع الأعمال والمجتمع المدني؟ لماذا توجد العديد من مخططات RSS؟ ولماذا ظهرت في أزمنة مختلفة؟ وغيرها. للإجابة على مختلف هذه التساؤلات سيتم التطرق إلى العملية التنظيمية وتحديد دور مختلف الفواعل فيها، فالعملية التنظيمية تتكون من خمس مراحل أساسية (ANIME)<sup>(3)</sup>:

1. **وضع الأجندة (Agenda setting):** إدراج قضية على الأجندة التنظيمية.

<sup>(1)</sup> يقترح Bulkeley وآخرون (2012) مصطلحا بديلا على هذا التعاون والمشاركة هو: هجين (Hybrid).

<sup>(2)</sup> Kenneth W. Abbott, op.cit, pp577.

<sup>(3)</sup> Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal, op.cit, p20.

2. التفاوض (Negociation): حيث يتم في هذه المرحلة التفاوض حول المعايير التنظيمية وصياغتها وإصدارها.

3. التنفيذ (Implementation): أي تنفيذ المعايير في عملية الشركات أو أهداف التنظيم الأخرى.

4. الرصد والمراقبة (Monttoring): من خلال مراقبة الالتزام.

5. الإنفاذ (Enforcement): ويقصد به تعزيز الالتزام، وفي حالة عدم الالتزام يجب أن تكون هناك استجابة.

يمكن الحديث عن منطقتين في إطار العملية التنظيمية (ANIME)؛ "منطقة النتائج" (logic of consequences)، و"منطق الملاءمة" (logic of appropriateness). ففي المخططات المبنية على النتائج، قد يتم تصميم "الرصد والمراقبة" لاكتشاف الغش، والإنفاذ لفرض التكاليف المادية. أما في المخططات المبنية على الملائمة، فقد تهدف المراقبة إلى نقل التزام واهتمام المسيرين وأصحاب المصلحة، وتعزيز التنشئة الاجتماعية وثقافة مؤسسة مناسبة. في حين أن الإنفاذ قد يستدعي موافقة المجتمع أو رفضه مما يربط الشركة بحوار معياري مع العملاء والمستثمرين ومجموعات المصالح الأخرى. وعليه، يمكن أن يعزز كل منها الآخر<sup>(1)</sup>.

تختلف أهمية مجموعات الفواعل الثلاث الموضحة في مثلث الحوكمة (الدولة، الشركة، ومنظمات المجتمع المدني) من مرحلة إلى أخرى، وهذا ما يوضحه الجدول الموالي:

الجدول رقم 15: الأهمية النسبية للفواعل في المراحل المختلفة للعملية التنظيمية.

الجدول	وضع الأجندة	التفاوض	التنفيذ	الرصد والمراقبة	الإنفاذ
	A	N	I	M	E
الشركات	منخفضة	متوسطة	عالية	منخفضة- متوسطة	منخفضة
NGOs	متوسطة	متوسطة	منخفضة	متوسطة	منخفضة- متوسطة

(1) Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal, op.cit, p21.

الدول	عالية (كبيرة)	عالية	منخفضة	منخفضة-متوسطة	عالية
-------	---------------	-------	--------	---------------	-------

المصدر: Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal, op.cit, p55

يلخص الجدول السابق الأهمية النسبية لمجموعات الفواعل في كل مرحلة تنظيمية. فعلى سبيل المثال. في مرحلة التفاوض، الدول مرتبة عالية بسبب قدرتها التشغيلية وطابعها التمثيلي، بينما تحتل الشركات و NGOs أهمية متوسطة بسبب خبرتها المميزة وقدراتها التشغيلية. أما مرحلة الانفاذ (E)، فللدول أهمية عالية بسبب سلطتها في فرض عقوبات على انتهاك القواعد، أما NGOs فأهميتها متوسطة بسبب قدرتها على تعبئة عقوبات السوق والسمعة. في حين تكتسب الشركات أهمية منخفضة بسبب افتقارها للاستقلالية.

### 3. محاولة Blukeley وزملائه (2012): هي محاولة لرسم خريطة للحوكمة عبر الوطنية لتغير

المناخ من خلال تطوير منهجية لتجاوز دراسة الحالات الصغيرة لنوع معين من الترتيبات عبر الوطنية.<sup>(1)</sup> وتقوم هذه المنهجية على ركيزتين أساسيتين:

أولاً: **تجميع قاعدة البيانات:** قام Blukeley وزملاؤه بتجميع قاعدة بيانات تضم 60 مبادرة عبر وطنية لحوكمة المناخ تتراوح بين المبادرات الخاصة، العامة، والهجينة<sup>(2)</sup>. مع العلم أن ادراج الحالات في قاعدة البيانات يكون بعد استيفائها للمعايير الثلاث التالية<sup>(3)</sup>:

- (1) السعي الصريح لمعالجة تغيير المناخ.
- (2) العمل عبر الحدود الوطنية؛ أي العمل عبر حدود وطنية واحدة على الأقل وإشراك فاعل غير دولاتي واحد على الأقل (بالمعنى التقليدي).
- (3) السعي الصريح للتحكم في دائرة انتخابية من حيث السعي لتوجيه أو تنفيذ أفعالهم نحو غايات محددة.

<sup>(1)</sup> Harriet Bulkeley et al, "Governing climate change transnationally: assessing the evidence from a database of sixty initiatives," Environment and planning C: Government and Policy 30, no. 4 (2012), p 597.

<sup>(2)</sup> الهجينة (Hybrid) هي مصطلح بديل لمصطلح التعاون في المحاولة لثانية المتعلقة "بمثلث الحوكمة".

<sup>(3)</sup> Harriet Bulkeley et al, op.cit, p 597.

ثانيا: تحليل قاعدة البيانات: أي تحليل 60 مبادرة حوكمة عبر وطنية وتقييم النتائج في إطار ثلاث قضايا أساسية<sup>(1)</sup>:

1. دراسة دور الفواعل في الحوكمة عبر الوطنية لتغير المناخ: سواء الفواعل العامة أو الخاصة، مع الأخذ بعين الاعتبار: من يبادر بمثل هذه المبادرات؟ والقضايا التي تركز عليها، وتركيباتها أو تكوينها بين المال والجنوب وقد توصل الباحثون إلى أن مثل هذه المبادرات قد تم تأسيسها من طرف فواعل من الشمال، ولكنها عادة ما تضم فواعل من الجنوب في عملياتها. كما أنها تميل إلى التركيز على التخفيف مع تركيز خاص على مجال الطاقة. إضافة إلى ذلك، فإن هذه المبادرات تشارك في تبادل المعلومات، وبناء القدرات وتحديد الأهداف وكذا اتخاذ إجراءات مباشرة لمعالجة هذه القضية.

2. تحليل الوظائف التي تقوم بها مبادرات الحوكمة عبر الوطنية لتغير المناخ: توصل Bulkeley وزملائه (2012) في هذا الصدد إلى نتيجتين اثنتين. تتعلق الأولى بالبعد العالمي؛ حيث توصل الباحثون إلى أن بعض وظائف الحوكمة العالمية الانتشار - مثل مشاركة المعلومات وبناء القدرات - لتصبح بذلك خاصية مميزة لجهود الحوكمة عبر الوطنية. في حين أن وظائف أخرى - مثل وضع القواعد أو المراقبة - فهي بعيدة كل البعد عن العالمية إلا أنها موجودة عبر عدد كبير من الحالات<sup>(2)</sup>. أما النتيجة الثانية فتتعلق بالتمييز بين مجموعات المبادرات من حيث الوظائف التي تمارسها، حيث تم تحديد مجموعتين من الفواعل:

- المجموعة الأولى: تشارك في توفير التمويل، وهي تتكون من مبادرات هجينة تم تأسيسها في وقت مبكر نسبيا. كما أنها غالبا ما تتضمن إجراءات تتعلق بالتكيف.
- المجموعة الثانية: تركز على وضع القواعد، وهي تتكون من أحدث المبادرات الخاصة. كما أنها تركز على التخفيف.

3. الطرق التي يمكن من خلالها تحقيق المساءلة حول حوكمة القضايا البيئية العالمية: وذلك من خلال النظر إلى كيفية مأسسة الحوكمة عبر الوطنية للمناخ، إضافة إلى دراسة الآليات الموجودة لإنشاء هذا النشاط والحفاظ عليه. وقد ميز Bulkeley وزملائه (2012) بين المبادرات الخاصة التي يغلب عليها

<sup>(1)</sup> Harriet Bulkeley et al, op.cit, pp 592-609.

<sup>(2)</sup> Ibid, p 609.

الطابع الخاص والمبادرات الهجينة. فالمبادرات الخاصة تستخدم أشكال "أصعب" للمأسسة، بينما تتميز المبادرات الهجينة بطبيعتها الطوعية وعملياتها غير الرسمية<sup>(1)</sup>.

في الأخير، يمكن القول أن هذه المحاولة تشبه المحاولة التي تسبقها - محاولة Snidal و Abbot (2009) - فكلاهما محاولتان لرسم خريطة للحوكمة عبر الوطنية للمناخ، إلا أن الاختلاف يكمن في عدد المبادرات (60 مبادرة مقابل 68)، إضافة إلى الاختلاف الاصطلاحي حيث تم استبدال مصطلح التعاون في المحاولة الثانية بمصطلح "الهجين" في المحاولة الثانية. كما أن هذه المحاولة بالرغم من جهودها إلا أنها لم تسلط الضوء على كيفية تفاعل هذه المبادرات على المستوى الدولي، والحكومات، وكذا المنظمات الدولية.

**4. محاولة Pattberg وزملائه (2014):** تهدف هذه المحاولة إلى الوصول إلى رسم خريطة شاملة لهندسة الحوكمة العالمية، من خلال التركيز على كل من المؤسسات الدولية وعبر الوطنية، وذلك من خلال دمج الشكل "بمعقد النظام الدولي" (International regime complex) في محاولة Keohane و Victor (2010) في مثلث الحوكمة الموضح في محاولة Snidal و Abbot (2009). حيث تتطلب هذه المحاولة ضرورة جمع البيانات حول الأنظمة القانونية بين الدول في إطار قاعدة بيانات خاصة بالاتفاقيات البيئية الدولية (IEA) التي قدمها Ronald Mitchell كمشروع (IEADB).<sup>(2)</sup> وساعده بعد ذلك كل من Jorg Balsiger و Loris Germann من جامعة جنيف لتوفير الأساس لـ: IEADB ليصبح قائمة شاملة لكل الاتفاقيات البيئية الثنائية والمتعددة الأطراف. وذلك من خلال تحديد أكثر من 650 اتفاقية ثنائية.<sup>(3)</sup>

بدأت قاعدة بيانات الاتفاقيات البيئية الدولية (IEADB) عام 2002، من خلال فهرسة النصوص والعضويات ومميزات التصميم لأكثر من 3000 اتفاقية ثنائية ومتعددة الأطراف؛ حيث طور Mitchell وزملائه معايير بحث وإدراج منهجية لالتقاط جميع الاتفاقيات البيئية الدولية، التي تم تعريفها على أنها وثيقة دولية حكومية ملزمة قانوناً، لها هدف أساسي مععلن هو منع أو إدارة التأثيرات البشرية على الموارد الطبيعية.<sup>(4)</sup> يتضمن مشروع (IEADB) ما يلي:<sup>(5)</sup>

(1) Harriet Bulkeley et al, op.cit, p 609.

(2) International Environmental Agreement Database Project.

(3) متوفر على الموقع الإلكتروني: <http://iea.uorgon.edu>، تاريخ الاطلاع: 2023/01/18.

(4) Ronald B. Mitchell, "International environmental agreements: a survey of their features, formation, and effects," Annual review of environment and resources 28, no. 1 (2003), p432.

(5) Ibid, pp103-104

• اتفاقيات أو بروتوكولات أو تعديلات تفاوضت عليها الدول بنجاح، حتى لو لم تدخل حيز التنفيذ.

• نصوص قابلة للبحث.

• تواريخ التوقيع، والمصادقة، والدخول حيز التنفيذ.

• المواضيع

• تصنيفات النسب.

• مؤشرات الأداء.

معايير لتجميع الاتفاقيات والاطلاع  
على قوائمها في الموقع الإلكتروني

• ترميز (تشفير) مميزات التصميم.

• اتفاقية دولية متعددة الأطراف<sup>(1)</sup> (أكثر من 1300 اتفاقية)، واتفاقيات ثنائية<sup>(2)</sup> (2200 اتفاقية).

تطورت قاعدة البيانات (IEADB) إلى تعداد شامل وحديث للاتفاقيات البيئية الدولية منذ عام 2003، مما يعزز الوصول إلى نصوصها وبياناتها المتعلقة بمميزات التصميم وعضويتها. مع العلم أن (IEADB) تخضع كل عامين تقريبا لتحديثات شاملة فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية الجديدة، والعضوية الجديدة.<sup>(3)</sup>

من هنا يمكن القول أن IEADB هو أداة تعليمية تقدم للعلماء والممارسين والطلاب نظرة عامة شاملة عن حالة وتطور عملية سن القانون البيئي الدولي. وهكذا تبقى المحاولة الرابعة محصورة في الخطوة الأولى لرسم خريطة تجريبية للتجزؤ المؤسساتي دون تصور أي هندسة كلية.

<sup>(1)</sup> (MEAs) مفتوحة لثلاث دول أو أكثر.

<sup>(2)</sup> (BEAs) تقتصر على دولتين.

<sup>(3)</sup> لمزيد من المعلومات والتفاصيل حول تطور IEADB وتعريفاته ومحتوياته تصفح الموقع: (<http://iea.uorgon.edu>)

### المبحث الرابع: قياس درجة التجزؤ في هندسة الحوكمة

يعتبر مفهوم التجزؤ في الحوكمة البيئية العالمية للقضايا العابرة للحدود مفهوما مباشرا، حيث أن مشاركة مجموعة متنوعة من الفواعل ذات الاهتمامات والأهداف والصلاحيات المختلفة في عدد متزايد من مننديات الحوكمة تخلق بشكل طبيعي مجموعات متنوعة بين المؤسسات أو الفواعل أو القواعد أو الخطابات التي تستخدم مختلف احتمالات الحوكمة على المستوى العالمي، مما يؤدي إلى حوكمة مجزأة.

يتناول هذا المبحث مؤشرات قياس التجزؤ المؤسساتي لهندسة الحوكمة العالمية (المجموعات المؤسساتية (التكامل المؤسساتي)، المجموعات المعيارية (الصراع المعياري)، مجموعات الفواعل، مجموعات الخطاب) باعتبار هذه المؤشرات مناهج بديلة ومتداخلة جزئيا تقدم في المجمل اتجاها هاما (مجزأة/ متكاملة).

### المطلب الأول : المؤشرات المؤسساتية

قدم "Robert keohane" ملاحظة نقدية مفادها أن غالبا ما تتم مناقشة "المؤسسات" دون تعريفها على الإطلاق، أو بعد تعريفها بشكل عرضي فقط من خلال مناقشات سريعة حول معناها<sup>(1)</sup>. مما أدى إلى وجود العديد من المفاهيم غير المتداخلة بشكل عام، والمتميزة بعدم شمولها، والتي يمكن تصنيفها إلى أربع مجموعات كما يلي:<sup>(2)</sup>

1. المؤسسات كمنظمات رسمية: وهو المفهوم التقليدي الذي كان ذا معنى في الخمسينات والستينات من القرن الماضي عندما كانت المنظمات الدولية هي الموضوع الرئيسي للبحث المؤسسي. وقد أصبح هذا التعريف غير مناسب في السبعينات والثمانينات، مع انتشار دراسة أشكال مؤسسية أخرى مثل الأنظمة (Regimes).
2. المؤسسات كممارسات: وهو مفهوم سوسيولوجي، ظهر كرد فعل على ظهور الأدبيات المتعلقة بالأنظمة الدولية وضرورة تصورها كمؤسسات اجتماعية حسب منظري المفهوم وعلى رأسهم "Oran Young" و "Robert keohane"، وقد عرف Young المؤسسات الدولية في هذا السياق بأنها "مؤسسات اجتماعية تحكم أنشطة أعضاء المجتمع الدولي"<sup>(3)</sup>

(1) John Duffield, "What are international institutions?," International Studies Review 9, no. 1 (2007), p2.

(2) Ibid, p4.

(3) Ibid, p4.

3. المؤسسات كقواعد: يعتبر المفهوم العقلاني أكثر المفاهيم شيوعا في الأدبيات حيث ينظر إلى المؤسسات كمجموعات من القواعد الرسمية إلى حد ما. وفي هذا السياق، فإن المؤسسات ما هي إلا أطر مبنية بوعي أنشأها وكلاء يسعون إلى تعزيز أو حماية مصالحهم.

4. المؤسسات كمعايير: ظهر هذا المفهوم كمفهوم اجتماعي آخر للمؤسسات الدولية، يطلق عليه "البنائية"، حيث ينظر إلى المؤسسات الاجتماعية عموما بأنها تتكون من معايير أو مجموعات من المعايير. وعادة ما يعرف البنائيون المعايير بأنها "توقعات ومفاهيم أو مقاييس مشتركة اجتماعيا للسلوك المناسب للفواعل ذوي هوية معينة"<sup>(1)</sup>.

وتعرف المؤسسات في بأنها "مجموعات ثابتة نسبيا من المعايير والقواعد وإجراءات صنع القرار التي توجه الممارسات الاجتماعية للفواعل في النظام الدولي"<sup>(2)</sup>. وهكذا تم استخدام مصطلح "المؤسسة" للإشارة إلى كل من المؤسسات الدولية العامة (الأنظمة الدولية) والحوكمة الخاصة عبر الوطنية (المؤسسات عبر الوطنية).

ففي النظام الدولي، غالبا ما يتم تنظيم المؤسسات حول معاهدة حكومية دولية يتم التفاوض عليها بشكل متعدد الأطراف، تتطوي على بيروقراطية، ولها قواعد ومعايير واضحة توجه الأعضاء (أي الدول). تعمل هذه المؤسسات الدولية على إشراك الدول القومية في المقام الأول، وهي تمثل الطريقة التقليدية لمقاربة الحوكمة العالمية، كما يشار إليها أيضا على أنها أنظمة دولية.

صف إلى ذلك، أن الفواعل غير الدولاتية مثل المنظمات غير الحكومية والشركات والمدن تنظم نفسها دوليا في مؤسسات عبر وطنية للقيام بوظائف الحوكمة المختلفة مثل وضع المعايير والمراقبة وبناء القدرات. ما تتخبط في أشكال مختلفة من التعاون مع الدول، مما يؤدي إلى عدم وضوح الخط الفاصل بين الخاص والعام وبالتالي زيادة كثافة بنية الحوكمة. وعادة ما تتم الإشارة إلى هذا المزيج من الحوكمة العامة والخاصة كمؤسسات عبر وطنية. مع العلم أن كلا النوعين من المؤسسات (عبر الوطنية والدولية) هما جزء من بنية الحوكمة في مجال القضية (issue area).

تشمل المؤسسات كلا من الترتيبات التفاوضية والعفوية. بالنسبة للمؤسسات التفاوضية (المتفاوض عليها) فهي تلك الترتيبات التي تضعها الحكومات وغيرها عمدا من أجل تشكيل نتائج السياسات والسلوك.

(1) John Duffield, op.cit, p6.

(2) Oran R. Young, International governance: Protecting the environment in a stateless society, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1994, p3.

كما تعتبر ذات أهمية كبيرة - من منظور الحوكمة - لأنها قد تستخدم بشكل فعال لإحداث التغيير المنشود بشكل جماعي داخل النظام الدولي والتأثير على النتائج. أما "المؤسسات العفوية" فهي تنشأ عن الممارسات والتفاعل دون قوة تنسيق أو موافقة صريحة من الفواعل على الالتزام بالمعايير والقواعد الاجرائية المعمول بها لاتخاذ القرارات وتنفيذها. وبالتالي، فإن المؤسسات العفوية تظهر بشكل تلقائي نتيجة سلوك غير منسق للفواعل في النظام الدولي: (مثل القانون الدولي العرفي والسيادة)، وهي مناسبة فقط لنتجت السلوك الحالي ولا يمكن إنشاؤها وتطويرها بشكل هادف كأدوات للحوكمة.<sup>(1)</sup>

ركزت الأدبيات حول المؤسسات الدولية في الحوكمة البيئية العالمية على المؤسسات "المتفاوض عليها"، وحددت لها خاصيتان:<sup>(2)</sup>

1. يجب أن يكون لها قواعد والتزامات موضوعية تشير إلى السلوك المقبول اجتماعيا. هذه المعايير هي الأدوات الرئيسية للحوكمة التي قد تؤثر على سلوك الجهات المستهدفة، إضافة إلى تأثيرها داخل مجال القضية التي تحكمها.

2. تضع المؤسسات المتفاوض عليها عادة قواعد اجرائية لكيفية اتخاذ المشاركين للقرارات وتنفيذها أو تغيير الأحكام الموضوعية. يمكن أن تكون قواعد القرار والأجزاء الأخرى من المكون الإجرائي للمؤسسة حيوية نظرا لقدرتها على التكيف والاستجابة للتغيرات في مجال القضية الذي تنظمه، أو في حالة المعرفة بهذا المجال. وعليه، يمكن استخدام الترتيبات الإجرائية لاتخاذ القرارات الجماعية كأدوات مرنة للحوكمة العالمية، مع العلم أن التغيرات في الحوكمة البيئية يمكن أن تكون سريعة ومتكررة. كذلك، عندما يكون مجال قضية نفسه محكوم بعدة أنظمة من المعايير، فمن الأفضل تحديد المؤسسات حسب عمليات صنع القرار الخاصة بها.

يجب "فهم التفاوض" هنا بالمعنى الأوسع للمصطلحات لتجنب قصر التحليل على الأنظمة التي تم التفاوض عليها رسميا بين الدول، مثل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ أو بروتوكول مونتريال، ليشمل التفاوض مبادرة الإبلاغ العالمية (GRI) ومجلس الاشراف على الغابات باعتبارها مؤسسات عبر وطنية متفاوض عليها.

<sup>(1)</sup>Sebastian Oberthür and Thomas Gehring, "Conceptual foundations of institutional interaction," in: Institutional interaction in global environmental governance: synergy and conflict among international and EU policies, Sebastian Oberthür and Thomas Gehring(eds), Cambridge, MA: MIT Press, 2006, pp41-42.

<sup>(2)</sup>Ibid, p44.

ركز التحليل التجريبي للتجزؤ في المجموعات المؤسسية بشكل عام على العلاقات الثنائية بين مؤسستين أو ما يعرف "بالتفاعل المؤسسي" الذي يتطلب إنشاء علاقة سبب - نتيجة واضحة بين المؤسسات المعنية؛ أي تحديد العلاقة السببية بين مؤسستين متفاعلتين. وبالتالي فإن حالة التفاعل تشمل المؤسسة المصدر التي ينشأ منها التأثير، والمؤسسة المستهدفة التي تتأثر، والمسار السببي الذي يمتد من خلاله التأثير من المصدر إلى الهدف. كما يتم تقسيم حالات التفاعل المعقدة تحليلياً إلى حالات فردية (1) (مؤسسة مصدر واحدة/ مؤسسة مستهدفة واحدة/ مسار سببي واحد).

يتطلب قياس درجة تجزؤ الهندسة أو البناء ككل مستوى أعلى من التجريد، وهو ما يعكسه "مقياس Young" الذي قدم أربع نماذج أولية للمجموعات المؤسسية كأشكال للتفاعل المؤسسي وهي: التضمين/الدمج (Embeddedness)، الاحتواء (Nestedness)، التجميع (Qustering) والتداخل (Overlapp).

**1. التضمين:** يشير إلى علاقة مؤسسة الحوكمة بالمبادئ والممارسات الشاملة مثل السيادة. وعليه ترتبط جميع الأنظمة والمؤسسات في النهاية بحقيقة أنها تعمل في نطاق القانون الدولي العام، كونه يدعم ضمناً كل تفاعل بين الأنظمة والمؤسسات البيئية، وقواعدها ومفاهيمها، مثل القانون المتعلق بالمعاهدات والمنظمات الدولية ومسؤولية الدولة، كما يسهل ويحدد مدى تفاعلها. (2)

وتعتبر الأنظمة المدمجة أفضل طريقة لتمثيل المستوى المنخفض من التجزؤ، فهي تعكس هندسة متماسكة حيث تتلاءم مع أهداف المؤسسات وقواعدها ومعاييرها وإجراءات اتخاذ القرار بشكل واضح.

**2. الاحتواء:** يشير إلى علاقة مؤسسة أصغر بمؤسسة أوسع من الناحية الوظيفية أو الجغرافية لنفس مجال القضية، مثل دمج التعاون الاقتصادي لمنطقة آسيا والمحيط الهادي تحت مظلة الاتفاقية العالمية للتجارة (GATT). ومثال آخر يتعلق باعتماد البروتوكولات تحت رعاية اتفاقية واحدة أو أكثر، مثل اتفاقية عام 1979 الخاصة بلجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا بشأن تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود (3).

(1) Sebastian Oberthür and Thomas Gehring, "Conceptual foundations of institutional interaction," op.cit, pp47- 48.

(2) Karen N Scott, op.cit, pp184-185.

(3) هناك ثمانية بروتوكولات تنص على تنظيم محدد لملوثات معينة محتواة في تلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود

. (LRTAP: Long- Range transboundary Air Polluion)

في هذه الحالة يحدث مستوى أقل قليلا من التكامل، وذلك عندما تكون المؤسسات المحدودة وظيفيا أو جغرافيا جزءا من هندسة تعالج نفس المشكلة العامة لكنها توفر مبادئ وقواعد سلوك أقل تفصيلا.

**3. التجميع:** يشير إلى الجمع المتعمد لمؤسسات مختلفة. فقد تختار المؤسسات والأنظمة تنسيق أنشطتها بنشاط من خلال تطوير برامج عمل مشتركة و/أو إنشاء قواعد ومؤسسات مشتركة، ويطلق عليها "Seleastim Oberthir" "الإدارة المشتركة للتفاعل". من أقدم الأمثلة على مثل هذا التفاعل هو نظام "حماية بحر الشمال" الذي يتكون من "الإعلانات الوزارية غير الملزمة" المعتمدة في المؤتمرات الدورية لبحر الشمال، واتفاقية عام 1992 لحماية البيئة البحرية لشمال شرق المحيط الأطلسي، إضافة إلى قانون الاتحاد الأوروبي، حيث ساهم التآزر بين هذه المؤسسات المتداخلة في الإدارة الناجحة للمنطقة.

**4. التداخل:** يحدث التداخل عندما تتقاطع الترتيبات الفردية (التي تم تشكيلها لأغراض مختلفة وبشكل مستقل عن بعضها البعض) على أساس واقعي. وبالتالي غالبا ما يكون لها تأثير كبير لكن غير مقصود دائما على بعضها البعض في العملية. قد يصف الربط الوظيفي بشكل مناسب العلاقة الحالية بين اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام 1992 فيما يتعلق بتأثيرات تغير المناخ على المحيطات. في حين أن المشاكل (مثل تبييض المرجان وتمحض المحيطات) ذات صلة بكلا النظامين، إلا أن هناك القليل من التفاعل الهادف بينهما (حتى الآن) بهدف معالجة آثار تغير المناخ على المحيطات. مع العلم أن الارتباط الوظيفي أو تحديد التفاعلات بين الأنظمة والمؤسسات غالبا ما يكون أساسا لمزيد من التفاعل المتعمد مثل التفاعل السلوكي أو المرتبط بالالتزام<sup>(1)</sup>.

وهكذا، يمكن الحديث عن الحالة الأكثر تجزؤا عندما تتداخل الأنظمة بسبب التأثيرات المقصودة أو غير المقصودة على وظائف الحوكمة لبعضها البعض، لكن بدون روابط ومراجع مناسبة لبعضها البعض.

يمكن توضيح مقياس "Young" لقياس درجة التجزؤ المؤسساتي لهندسة الحوكمة من خلال الشكل

الموالي:

<sup>(1)</sup>Karen N Scott, op.cit, p185.

الشكل رقم 06: مقياس "Young".



المصدر:

Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis", op.cit, p17.

يوضح الشكل السابق أن درجة التجزؤ تختلف باختلاف المجموعات المؤسساتية أو الروابط بين المؤسسات، أو الروابط بين المؤسسات، فإذا كانت المؤسسات مدمجة في إطار التضمين فإنها تشير إلى درجة منخفضة من التجزؤ المؤسساتي. في حين أن الدرجات المتوسطة تظهر مع المجموعات المؤسساتية ذات الارتباط الاحتوائي والتجميعي. أما أعلى درجات التجزؤ المؤسساتي فتعكسها المجموعات المؤسساتية المتداخلة.

علاوة على ذلك، قد تشارك مؤسسات مختلفة في مراحل مختلفة من عملية السياسة. فقد ارتبط مجال تحليل السياسات - منذ نشأته في الخمسينات من القرن الماضي - ارتباطا وثيقا بمنظور يعتبر أن عملية السياسة تتطور عبر سلسلة من المراحل المنفصلة. وعليه، تعتبر "دورة السياسة" نموذجا مبسطا لعملية السياسة<sup>(1)</sup>؛ حيث تم تصور مراحل صنع السياسة على أنها تتطور وفق تسلسل منطقي وزمني، فيتم -أولا- تحديد المشكلات وإدراجها على الأجندة، بعد ذلك، يتم تطوير السياسات واعتمادها وتنفيذها، ليتم -أخيرا- تقييم هذه السياسات من خلال فعاليتها وكفاءتها.

توفر "دورة السياسة" أداة إرشادية قوية لهيكله التجزؤ إلى شرائح منفصلة، وذلك من خلال مجموعة من الأسئلة الإرشادية الموضحة في الجدول أدناه:

<sup>(1)</sup>Frank Fischer et al, Handbook of public policy analysis theory, politics, and methods, New Jersey : CRC Press Taylor and Francis Group, 2007, p44.

الجدول رقم 16: أسئلة إرشادية لاستنباط درجة التجزؤ من دورة السياسة.

مرحلة دورة السياسة	الأسئلة الإرشادية
1. وضع الأهداف و الأجندة	هل توجد أهداف حوكمة عالمية في مجال القضية؟ إذا كانت الإجابة بـ "نعم": فأين يتم تحديد هذه الأهداف؟ أين يتم مناقشة ووضع السياسة المستقبلية حول قضية؟
2. التنفيذ	أين يتم وضع معايير التنفيذ وتصميم إجراءاته؟ هل هناك آليات مشتركة لمعاقبة السلوك المنحرف؟ إذا كانت الإجابة بنعم، أين تتم مناقشة ووضع هذه الآليات.
3. الرصد والمراقبة	أين يتم وضع معايير وآليات الرصد وجمع البيانات؟
4. التقييم	من يقيم نتائج السياسة؟

المصدر: Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis", op.cit, p17.

يوضح الجدول السابق الأسئلة التي تثيرها كل مرحلة من مراحل عملية رسم السياسات فيما يتعلق بهيكله التجزؤ وتحديد المؤسسات وعزلها في كل خطوة من الخطوات. ففي المرحلة الأولى – المتعلقة بوضع الأهداف والأجندة – يتم التساؤل عن المؤسسة أو المؤسسات المسؤولة عن تحديد الأهداف.

أما المرحلة الثانية والثالثة، فإن الأسئلة تتعلق بتحديد ما إذا كان التنفيذ والرصد ينتشر عبر مؤسسة واحدة أو عدد من المؤسسات. أخيراً، وخلال مرحلة التقييم فالسؤال يكون موجهاً نحو تحديد المقيم، أي على عاتق من تقع مسؤولية تقييم فعالية وكفاءة السياسات.

تؤثر درجة التجزؤ في كل مرحلة من مراحل دورة السياسة على درجة التجزؤ الكلية. يكون التجزؤ في المراحل الأولى من دورة السياسة أكثر حدة من المراحل المتأخرة، وعليه فإن تحديد الأهداف ووضع الأجندة كمرحلة أولى تعتبر أهم وظيفة، متبوعة بترتيب تنازلي بالتنفيذ والمراقبة والتقييم. فعلى سبيل المثال، عندما يتركز تحديد الأهداف في مؤسسة واحدة مقابل مجموعة من المؤسسات التنفيذية، فإن درجة التجزؤ تكون

منخفضة والعكس صحيح.<sup>(1)</sup> (عندما تشارك مجموعة من المؤسسات في تحديد الأهداف ولكن التنفيذ يكون مركزيا في مؤسسة واحدة) ويمكن توضيح ذلك أكثر خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم 17: خصائص الأنواع المثالية للمجموعة المؤسساتية.

الخصائص	النوع	التجزؤ
تضع مؤسسة أساسية واحدة الأجندة والأهداف والمعايير الخاصة بآليات التنفيذ والرصد والالتزام. يتم تضمين المؤسسات الأخرى تحت المؤسسة الأساسية.	متأصلة	منخفض
دمج العديد من المؤسسات المحدد في إطار مؤسسة أساسية، حيث تشارك في وضع الأجندة والأهداف والمعايير المتعلقة بآليات التنفيذ والرصد والالتزام في مجال قضية.	مقاطعة	↑
تضع عدة مؤسسات محددة الأجندة والأهداف والمعايير المتعلقة بآليات التنفيذ والرصد والالتزام في مجال قضية.	متجمعة	
تمتلك العديد من المؤسسات سلطة في نفس مجال القضية مما يؤدي إلى تداخلات أو ثغرات في هيكلية الحكومة.	متداخلة (التداخل/الثغرات)	عالي

المصدر:

Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: Aframework for analysis", op.cit, p19.

يتضح من الجدول السابق، أن أدنى درجة في التجزؤ تحدث عندما يتركز تحديد الأهداف في مؤسسة واحدة.<sup>(2)</sup> في حين أن الدرجة العالية من التجزؤ المؤسساتي تتميز بالسلطة اللامركزية أو عدم وجود السلطة

<sup>(1)</sup>Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: Aframework for analysis", op.cit, pp17-18.

<sup>(2)</sup>لا توجد مؤسسة تتحدى سلطة "بروتوكول مونتريال" بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون.

على المستوى العالمي في مجال القضية<sup>(1)</sup>، وبين الدرجتين يمكن أن يحدث عدد من المواقف. باختصار يمكن القول أنه كلما زاد التداخل والاصطدام بين المؤسسات التي تتعامل مع الخطوات الأولى في دورة السياسة زاد التجزؤ المؤسساتي، والعكس صحيح.

### المطلب الثاني: المؤشرات المعيارية (Norm Constellation)

تتكون هندسة الحوكمة من مؤسسات متعددة تعمل على مستويات مختلفة، بما في ذلك المعايير المنصوص عليها من قبل مجموعات مختلفة من الفواعل. فبالرغم من كثرة المعايير وتعدد أنماطها إلا أنه لا يزال من الصعب تصورها وتفعيلها أو استخدامها، وهذا ما ينعكس في مختلف الأدبيات كذلك - المتعلقة بالتفاعل المؤسساتي - حيث عولجت المعايير بشكل عام دون الكثير من التفصيل.

لقد تعددت التعاريف المقدمة للمعايير، إلا أن أكثرها تناسب مع الدراسة هو تعريف **Bernstein** القائل بأن "المعايير هي مفاهيم مشتركة للسلوك أو الفعل المناسب، أما في سياق الحوكمة البيئية العالمية فهي تحدد وتنظم وتشعر هويات الدولة (وفواعل رئيسية أخرى) ومصالحها وسلوكها".<sup>(2)</sup>

وعليه، فإن المعايير المختلفة للحوكمة البيئية العالمية (دولالية أو غير دولالية) وتحدد هوياتها ومصالحها، والأهم أنها تضيف عليها الشرعية. إن المعايير الدولية تعني وجود مجتمع دولي، حيث يسود معيار السيادة كمعيار أساسي يحكم العلاقات بين الدول. وقد تغير ذلك مع مفهوم الحوكمة بنفي وجود سلطة واحدة أو أطراف محددة تمارس القوة؛ فالحوكمة تشمل تفاعل المصالح المختلفة وتهدف إلى تحقيق الإجماع حول معايير مقبولة بشكل عام<sup>(3)</sup>. وهذا ما أشارت إليه الأدبيات المتعلقة بالمجتمع المدني من خلال الحديث عن وجود معايير أخرى إلى جانب معيار السيادة، لتتجاوز بذلك المقاربة المتعلقة بمركزية الدولة وتنتقل إلى المقاربة العالمية (المجتمع العالمي بدل المجتمع الدولي).

وهكذا ظهر مفهوم آخر - في سياق حوكمة تشكك في أهمية أي معيار منفرد - وهو "المركب المعياري" "norm complex"، فيعرفه **Bernstein** بأنه "مجموعة المعايير التي تحكم علاقات السلطة والقيم

<sup>(1)</sup>تعتبر الحوكمة العالمية للوقود الأحفوري أفضل مثال على ذلك، فهي تفتقر إلى القواعد الموضوعية بشكل جماعي على المستوى الدولي، حيث تحكمها مجموعة من المؤسسات الوطنية وغير الدولالية بشكل أساسي.

<sup>(2)</sup>Steven Bernstein, "Liberal environmentalism and global environmental governance," Global Environmental Politics 2, no. 3 (2002), p2.

<sup>(3)</sup>Eero Palmujoki, "Global principles for sustainable biofuel production and trade," International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics 9 (2009), p137.

المدعمة التي تحدد وتنظم الأنشطة في مجال قضية معين<sup>(1)</sup>، حيث يتوافق هذا مع المفهوم القائل بأن الحوكمة البيئية تتكون من قطاعات ودوائر ومجتمعات مختلفة تلتقي طرق تفكيرها حول البيئة في الحوكمة؛ مما يخلق معاني مشتركة ودلالات عرضية لا يمكن أن تركز على معيار واحد<sup>(2)</sup>. وهكذا، فإن المعايير تختلف باختلاف الفواعل المشاركة وباختلاف المواقف حيث يتجسد محتوى المعايير. فعلى سبيل المثال: تم قبول معيار حيادية الكربون- الذي تم تطويره لأول مرة في سوق الكربون الناشئ - من طرف الفواعل خارج سوق الكربون الضيق مع الوقت، مثل NGOs، وسائل الإعلام، المجتمعات المحلية ليمتد بعد ذلك إلى المجال العام أيضا.

تشمل المعايير الجوانب التأسيسية والتنظيمية، فالمعايير التأسيسية تحدد النشاط الاجتماعي - الذي يتعين تنظيمه - ويجعله ممكنا<sup>(3)</sup>، أي أنها تشكل اللعبة ذاتها، وتخلق فواعل ومصالح جديدة أو حتى فئات عمل جديدة. أما المعايير التنظيمية فلها تأثيرات سببية كونها تحدد الطريقة التي تلعب بها اللعبة، وتحدد سلوك المشاركين وتقيده ضمن حدود معينة. تشبه العديد من القواعد المعايير، حيث تستند القواعد إلى معايير قانونية لكنها تختلف من حيث: <sup>(4)</sup>

1. خلافا للمعايير، فإن انتهاك قاعدة قانونية تتبعه عقوبات.
  2. اتباع القواعد لا يعني بالضرورة مشاركة المعاني، لأن الالتزام هنا يمكن أن يستند إلى الخوف من العقوبات. ولذلك فإن القواعد ليست دائما تأسيسية.
  3. القواعد القانونية مساوية للقانون الدولي؛ كما أنه ينتجها.
- وهكذا فإن الخط الفاصل بين القواعد الرسمية والمعايير غير واضح، حيث يمكن النظر إلى القواعد على أنها تجسيد للمعايير القائمة لتصبح هذه الأخيرة من مصادر القانون<sup>(5)</sup>. مع العلم أنه لا يتم تقنين جميع المعايير - التي تشكل جزءا من مجال قضية معين - إلى قواعد<sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> Steven Bernstein, op.cit, p6.

<sup>(2)</sup> Eero Palmujoki, op.cit, p137.

<sup>(3)</sup> Ibid, p136.

<sup>(4)</sup> Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: Aframework for analysis", op.cit, p20.

<sup>(5)</sup> إن اكتشاف المعايير التي تميز المؤسسات الفردية يتطلب النظر في القواعد الرسمية التي توجه أعضاء النظام ومصادرها.

<sup>(6)</sup> Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: Aframework for analysis", op.cit, p20.

من جهة أخرى، يمكن أن تتحول القاعدة إلى معيار عندما تكون مقبولة بشكل عام على أنها شرعية. وهذا ما يثير السؤال التالي:

إلى أي مدى يجب أن تكون القاعدة مقبولة حتى يمكن اعتبارها معياراً؟ إلا أنه من وجهة نظر الجانب المجتمعي فإن هذا السؤال ليس مهماً، باعتبار أن المعايير هي التي تبني المجتمع<sup>(1)</sup>.

تتبع أهمية المعايير في السياسة من خلال مأسستها التي تتعلق بالشرعية المتصورة للمعيار، كما تتجسد في القانون أو المؤسسات أو الخطاب العام حتى ولو لم تتبعها كل الفواعل ذات الصلة. مع العلم أنه قد تتم مأسسة معايير دون أخرى، كما حدث في الحوكمة البيئية حيث تمت مأسسة المعايير الليبيرالية بينما سقطت المعايير الأخرى، بحجة أن الأفكار الجديدة يجب أن تجد بعض التوافق مع البنية الاجتماعية الدولية القائمة أو المجموعات الواسعة من المعايير المأسسة التي تم قبولها بالفعل كأسس شرعية للحوكمة في النظام الدولي. وهذا ما يطلق عليه **Bernstein** "التفسير التطوري الاجتماعي"<sup>(2)</sup> لاختيار المعايير، الذي يؤكد من خلاله على ملاءمة (وتوافق) المقترحات لمعايير جديدة مع التحولات الأساسية في البيئة المعيارية الأوسع. ومثال ذلك، المعايير الموضوعية في إطار تحالف المناخ والمجتمع والتنوع البيولوجي بشأن تقييم مشاريع التخفيف من انبعاثات الكربون القائمة على الأرض في قطاع الغابات (شراكة بين الأعمال و NGOs) التي تتبع الإطار المعياري بشأن استخدام الأراضي وتغير استخدامها وقسم الغابات من بروتوكول كيوتو بدل وضع معايير جديدة تماماً (عدم المأسسة). من جهة أخرى تمت مأسسة معيار حيادية الكربون، إضافة إلى معيار الكشف عن انبعاثات الكربون الخاصة بالشركات كمعايير خاصة في المجال العام، وذلك بعد قبولها من طرف الفواعل خارج سوق الكربون الضيق بما في ذلك NGOs، وسائل الإعلام، المجتمعات المحلية وصولاً إلى المجال العام<sup>(3)</sup>.

من هنا، يمكن القول أن المعايير أساسية بالنسبة لمختلف هياكل الحوكمة، كون الحوكمة تتعلق في نهاية المطاف بتوجيه الفواعل نحو الأهداف والقيم الجماعية أو المشتركة. وقد تطورت المجموعة المهيمنة الحالية من المعايير الحاكمة في الحوكمة البيئية العالمية من خلال سلسلة من المستويات بين الشمال والجنوب، إضافة إلى التحول الفكري في كيفية تأطير المجتمع الدولي للقضايا البيئية والاستجابات لها على مدار 40 عاماً الماضية من خلال مختلف المؤتمرات البيئية. وهذا ما يوضحه الجدول الموالي:

<sup>(1)</sup>Eero Palmujoki, op.cit, p137.

<sup>(2)</sup> Steven Bernstein, op.cit, p8.

<sup>(3)</sup> Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis", op.cit, p19.

جدول رقم 18: تطور المعايير البيئية الدولية بين 1972-1992.

UNCED 1992	WCED 1987	ستوكهولم 1972	
<p>بدون تغيير باستثناء: أ. الإخطار المسبق بالضرر البيئي المحتمل. ب. يجب أن يكون حق الدولة في استغلال الموارد مرهونا بالتنمية إضافة إلى السياسات البيئية</p>	<p>-دون تغيير</p>	<p>-سيادة على الموارد وحماية البيئة داخل حدود الدولة. -المسؤولية على التلوث خارج حدود الدولة.</p>	<p>سيادة الدولة ومسئوليتها</p>
<p>- مسؤولية مشتركة ولكن متباينة للبلدان المتقدمة والنامية. - أسبقية التنمية إذا كانت تكاليف حماية البيئة مرتفعة للغاية. - التجارة الحرة والأسواق الليبيرالية. توافق البيئة والأسواق الحرة. - ترك التحويلات في المقام الأول إلى آليات السوق، باستثناء أقل البلدان نموا. - مثل WCED إضافة إلى التنمية التي تتمحور حول الإنسان.</p>	<p>-تتحمل الدول المسؤولية المشتركة التالية: أ. انعاش النمو العالمي ب. المشاركة في الاستجابات المشتركة لمشاكل البيئة العالمية. - التجارة الحرة إضافة إلى التركيز على النمو العالمي بالتوازن مع التدخلات المدارة واستقرار أسعار السلع الأساسية. - عدم التغيير، إضافة إلى مقترحات محددة مثل الضرائب على استخدام</p>	<p>-تختلف البلدان المتقدمة والنامية في مصادر وحلول المشاكل البيئية. - موازنة التجارة الحرة مع استقرار أسعار السلع. - تتطلب حماية البيئة عمليات نقل كبيرة للتكنولوجيا والموارد إلى البلدان النامية. - يجب على الدول التعاون للحفاظ على قاعدة الموارد العالمية وتعزيزها.</p>	<p>الاقتصاد السياسي للبيئة والتنمية</p>

	المشاعات العالمية. - التعاون متعدد الأطراف لتحقيق النمو الاقتصادي العالمي كضرورة لتحقيق أهداف أخرى.		
الإدارة البيئية	- تفضيل أساليب القيادة والتحكم للتنظيم على تخصيص السوق في التخطيط الوطني والدولي. - المزج بين أساليب القيادة والتحكم وآليات السوق . - اعتماد مبدأ "الملوث يدفع" (Polluter pays).		
تعقد المعايير	إدارة النمو المستدام	الحماية البيئية	الحماية البيئية الليبرالية ( Liberal ) (Environmentalism)

المصدر: Steven Bernstein, op.cit, pp4-5.

يوضح الجدول السابق تطور المعايير البيئية الدولية بين 1972 و 1992 من خلال مؤتمرات ثلاث، مؤتمر ستوكهولم (1972)، WCED (1987) و UNCED (1992). حيث تم التركيز على أربعة معايير أساسية، أولها معيار السيادة؛ الذي يمكن أنه بقي ثابتا عبر المؤتمرات الثلاث، على غرار المعايير الثلاث الأخرى - الاقتصاد السياسي للبيئة والتنمية، الإدارة البيئية ومركب المعايير- التي تغيرت واختلفت من مؤتمر إلى آخر.

يظهر تجزؤ هندسة الحوكمة درجة معينة فيما يتعلق بالمعايير أو المبادئ أو القواعد أو الإجراءات، وبالتالي، من المهم تقييم إلى أي درجة يظهر مجال قضية معين التجزؤ في المجموعات المعيارية؟

يحدث التجزؤ عند التداخل أو التنازع بين المعايير، وذلك عندما يكون هناك موقف تقترح فيه قاعدتان أو مبدآن طرقا مختلفة للتعامل مع مشكل ما. فعلى سبيل المثال، قد تعارض المعايير المتعلقة بكيفية التعامل مع الغابات في أنظمة تغير المناخ مقابل أنظمة التنوع البيولوجي، وذلك نظرا للعلاقة المعقدة بين الغابات كبالوعات للكربون وكنقاط ساخنة للتنوع البيولوجي. أما بالنسبة لقياس درجة التجزؤ في هندسة

الحوكمة، فيرى Philipp Pattberg وزملاؤه أن التجزؤ يحدث بدرجات عالية إذا كانت المعايير غير متماسكة عبر المؤسسات في هندسة الحوكمة لمجال مشكلة ما، بينما تحدث الدرجات المنخفضة عند انتشار المعايير بالتساوي عبر المشهد المؤسسي.<sup>(1)</sup>

باختصار لقياس درجة التجزؤ في المعايير يمكن الاستفادة من أهمية المعايير التأسيسية والتنظيمية، مع العلم أن الوزن الأكبر هو المعايير التأسيسية.

وعليه، عندما تتداخل المعايير التأسيسية أو تتعارض يكون هناك تجزؤ أكبر من الحالة التي تتداخل فيها القواعد التنظيمية فقط أو تتعارض. وهذا ما يوضحه الجدول الموالي:

الجدول رقم 19: قياس درجة تجزؤ المعايير.

تنافس (Conflist)	تداخل (Overlap)	تفاعل المعيار نوع المعيار
التنافس بين المعايير التأسيسية = درجة عالية من التجزؤ	التعايش أو التداخل بين المعايير التأسيسية = درجة متوسطة من التجزؤ	تأسيسي
التنافس بين المعايير التأسيسية = درجة متوسطة من التجزؤ	التعايش أو التداخل بين المعايير التنظيمية = درجة منخفضة من التجزؤ	تنظيمي

المصدر:

Oscar Widerberg & Marija Isailovic, "The degree of fragmentation in global climate governance architectur"e, VU Amsterdam, Institute for Environmental Studies , 15/9/2013, p8.

<sup>(1)</sup> Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: Aframework for analysis", op.cit, p19.

يوضح الجدول السابق أن الدرجة العالية من التجزؤ تحدث عند تنازع المعايير التأسيسية بينما تحدث الدرجات المتوسطة عند تداخل المعايير التأسيسية وتنازع المعايير التنظيمية. في حين أن الدرجة المنخفضة من التجزؤ تحدث عند تداخل وتعايش المعايير التنظيمية.

### المطلب الثالث: مجموعات الفواعل (Actor Constellation).

تتميز هندسة الحوكمة البيئية العالمية بانتشار الفواعل النشطة في مجالات القضايا المختلفة سواء من حيث العدد أو النوع (مثل الدول، NGOs، الشركات، الأوساط الأكاديمية، المدن...). تشكل هذه الفواعل أنواعا مختلفة من المجموعات حول القضايا السياسية، حيث أن إنشاء شبكة من مجموعات الفواعل غالبا ما يكون من خلال تداخل العضويات، الوظائف، الأنواع والأهداف. مع العلم أنه لا يمكن تجزؤ فاعل واحد كون التجزؤ يحدث في التفاعل بين الفواعل، ومن هنا يمكن الحديث عن مجموعات الفواعل.<sup>(1)</sup>

تحول التفكير في الفواعل من مجرد وضع قائمة للمؤسسات والمنظمات النشطة في مجال قضية معين إلى خرائط (mapping) لمجموعات الفواعل وقياس مستوى التجزؤ بينها، وهذا ما يتناسب مع منظور الشبكات الذي يكتسب زخما في العلوم السياسية والعلاقات الدولية والحوكمة البيئية العالمية.

يتعلق تحليل الشبكة بالعلاقات التي تحددها الروابط بين العقد (الوكلاء Agents) حيث يمكن للعقد أن تكون أفرادا أو فواعل مثل المنظمات والدول. وعليه، فإن تحليل الشبكة يركز على ثلاث مبادئ كما يلي:<sup>(2)</sup>

1. العقد وسلوكياتها؛ فهي تعتمد على بعضها البعض وليست مستقلة.
2. الروابط بين العقد؛ يمكن أن تكون قنوات لنقل المنتجات المادية (مثل الأسلحة أو الأموال وغير المادية (مثل المعلومات والمعتقدات والقواعد)).
3. أنماط الارتباط بين العقد؛ فهي تؤدي إلى إنشاء هياكل يمكنها تحديد سلوك العقد أو تمكينه أو تقييده.

يسمح تحليل الشبكة بحساب ورسم خرائط الخصائص الهيكلية للعقد أو المجموعات أو الشبكة بأكملها، إضافة إلى التنبؤات المتعلقة بإنشاء ونمو وتفكك هذه الشبكات، وكذا التحقيق في آثار الشبكات على سلوك الممثلين<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis", op.cit, p20.

<sup>(2)</sup> Amandine Orsini et al , "Regime complexes: A buzz, a boom, or a boost for global governance", op.cit, p33.

انطلق محللو الشبكات الاجتماعية -خاصة- علماء الاجتماع - في قياس التجزؤ من فهم مضاده (أي التماسك Cohesion)، من خلال النظر إلى حجم الشبكة ومدى اتصالها. بالنسبة لحجم الشبكة فهو يرتبط بعدد العقد (الفاعِل)، حيث أن الهياكل الأكبر في الشبكات الاجتماعية تميل إلى طلب المزيد من الموارد والقدرات من العقد الفردية لبناء العلاقات والحفاظ عليها. أما الاتصال بين الفواعِل فهو يزداد أضعافا مضاعفة مع إضافة المزيد من العقد حيث أن عدد الاتصالات التي يمكن أن يمتلكها الفاعِل الواحد هي (-K مع العلم أن K هو عدد الفواعِل<sup>(2)</sup>). يمكن توضيح هذه الخصائص الهيكلية من خلال الجدول الموالي:

### الجدول رقم 20: الخصائص الهيكلية للشبكة: نموذجين للنجاح؟

إدارة الشبكة	كثافة الشبكة	الروابط بين العقد	طبيعة العضوية	حجم الشبكة
مركزية	متناثرة بشكل عام لكن كثيفة محليا	متلوية (متماثلة)	متجانسة	كبيرة
لا مركزية	متصلة بكثافة	غير متجانسة	غير متجانسة	صغيرة

المصدر:

Mette Eilstrup-Sangiovanni, "Global governance networks," In : The Oxford handbook of political networks. Jennifer Nicoll Victor et al (eds), Oxford University Press, 2017, p17.

يوضح الجدول السابق المقومات الهيكلية لنجاح الشبكة، حيث أن نجاح الشبكات الكبيرة يتطلب عضوية متجانسة وروابط متماثلة بين الفواعِل حتى تضمن اتصالا كثيفا محليا، وذلك من خلال إدارة مركزية. أما بالنسبة للشبكات الصغيرة فيمكن تعويض الحجم الصغير والوصول المحدود إلى الموارد جزئيا عن طريق تكوين روابط غير متجانسة بين الفواعِل المتنوعة من خلال شبكة بيئية صغيرة كثيفة تتميز بروابط متعددة وقوية بين العقد الفردية، ولا يشترط فيها أن تكون مركزية.

يرتبط قياس التجزؤ أيضا بمقارنة الشبكات ذات الأحجام المختلفة، وذلك بالاعتماد على مقاييس الشبكة (Network measuzes) مثل متوسط الدرجة والمركزية وغيرها. وقد طرحت العديد من الدراسات طرقا مختلفة ولكنها قابلة للمقارنة لقياس التجزؤ المؤسساتي. وهذا ما سيوضحه الجدول الموالي:

<sup>(1)</sup>Amandine Orsini et al , "Regime complexes: A buzz, a boom, or a boost for global governance", op.cit., pp33-34.

<sup>(2)</sup>Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis", op.cit, p21.

الجدول رقم 21: الدراسات الرئيسية لمختلف الشبكات الدولية وقياس التجزؤ المؤسسي.

الرقم	الدراسة	العقد	الرابط	الوقت	مقياس الشبكة
01	Kim and Barnott (2000)	منظمات الاتصالات الحكومية	- علاقات التقرير الذاتي. - العضوية المشتركة.	1995	المركزية، النمطية (modularing)
02	Beckfield (2008)	المنظمات الدولية الحكومية	العضوية المشتركة.	2000، 1995	المركزية، الكثافة
03	Atouba and Shumate (2010)	المنظمات الدولية الحكومية والمنظمات غير الحكومية	علاقات التقرير الذاتي	2001	المركزية، الكثافة، التبادل، العبور
04	Beckfield (2010)	المنظمات الدولية الحكومية	العضوية المشتركة	2000، 1820	المركزية، الكثافة، التجميع (Clustering)، طول المسار (Path Length)
05	Green (2013)	معايير إدارة الكربون	الاعتراف (Recognition)	2009	المركزية

المركزية، التجميع، الكثافة، النمطية، و المسار، المكون العلاق Giant ) (Component	2012،1857	استشهادات (Citations) (الاقتباسات)	الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف	Kim (2013)	06
المركزية	2002	التقرير علاقات الذاتي	المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان	Murdie (2010)	07
النمطية	2005،1971	العضوية المشتركة	المنظمات الدولية الحكومية	GomazandParigi (2015)	08
العبور	2013	العضوية المشتركة	الاتفاقيات المتعددة الأطراف لمصايد الأسماك	Hollwayandkoskinen (2016)	09
المركزية والكثافة	2014	العضوية المشتركة	المؤسسات المناخية	Widerbberg (2016)	10
النمطية	2005،1945	العضوية المشتركة	المنظمات الدولية	Greenhilland and Hupu (2017)	11

			الحكومية		
المركزية	2014	استشهادات (Citations) (الاقتباسات)	الأدوات القانونية الدولية	Ahlstrom and Cornell (2018)	12
المركزية، النمطية	2014،1973	المصطلحات المشتركة	المؤتمرات الأطراف للاتفاقيات المتعددة الأطراف للتنوع البيولوجي	Lajaunie, Mazzega and Boulet (2018)	13
المركزية، التجميع الكثافة، طول المسار	2014	- العضوية المشتركة - الروابط المؤسسية المباشرة	- مخططات المسؤولية الاجتماعية للشركات عبر الوطنية (49) - مخططات المسؤولية الاجتماعية للشركات عبر الوطنية (61)	Perez et al (2018)	14
المركزية،	2018	استشهادات	مخططات	Perez and Stegmann	15

العنصر		(Citations)	المسؤولية	(2018)	
العلاقات،		(الاقتباسات)	الاجتماعية		
النمطية، طول			للشركات عبر		
المسار			الوطنية		

### المصدر:

Rakhyun E. Kim, "Is global governance fragmented, polycentric, or complex? The state of the art of the network approach," International Studies Review 0 (2019), pp9-10.

يوضح الجدول مختلف الدراسات لشبكات المؤسسات الدولية (15 دراسة) من خلال تحديد العقد أو الفواعل وطبيعة الروابط بينها خلال فترة زمنية محددة قد تكون ثابتة (سنة محددة) أو ديناميكية، ليتم في الأخير توضيح مقاييس الشبكة المختلفة لقياس التجزؤ المؤسساتي. الملاحظ أن العقد في شبكات التفاعل في معظم هذه الدراسات هي المنظمات الدولية الحكومية (الدراسة 1،2،3،4،8)، إضافة إلى فواعل أخرى كالمنظمات غير الحكومية (الدراسة 3،7)، مخططات المسؤولية الاجتماعية للشركات عبر الوطنية (الدراسة 14،15). كما أن طبيعة العلاقة بين هذه الفواعل تجسدت في معظمها في العضوية المشتركة، إضافة إلى روابط أخرى كالاقتباسات (الدراسة 6،15) والاعتراف وعلاقات التقرير الذاتي،....

أما بالنسبة لمقاييس الشبكة المستخدمة لقياس درجة التجزؤ المؤسساتي فاختلفت بدورها، إلا أن الملاحظ أن أكثر هذه المقاييس استخداما هم مقياسي المركزية والكثافة.

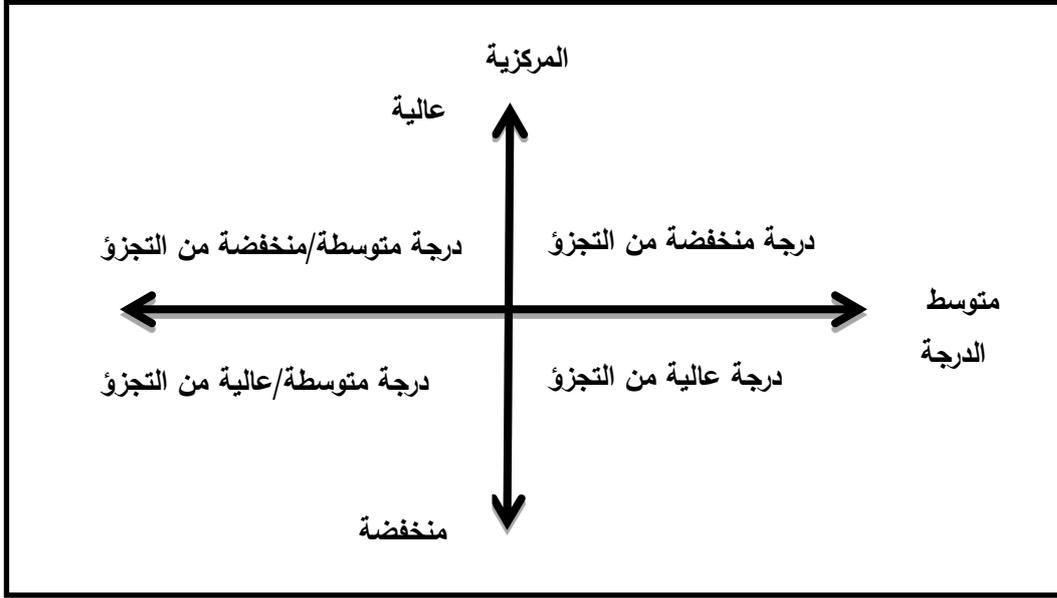
تعتبر المركزية والكثافة من أكثر المقاييس تداولاً بين الباحثين لقياس درجة التجزؤ المؤسساتي. فالمركزية تعني عدم المساواة أو التباين في الشبكة، باعتبار أن الشبكة المركزية تربط عدة عقد بعقدة مركزية. كما يتم التعبير عن المركزية بالنسبة المئوية (من 0 % إلى 100%)، حيث تشير هذه الأخيرة إلى أن جميع الحواف مركزية في عقدة واحدة<sup>(1)</sup>. وعليه فإن حساب المركزية يتضمن العثور على العقدة ذات أعلى مركزية من حيث العدد النسبي للروابط التي تربطها عقدة واحدة بالعقد الأخرى<sup>(2)</sup>. أما الشبكة الكثيفة فهي تربط جميع العقد بواحدة وأخرى؛ أي أنها تتميز بروابط متعددة وقوية بين العقد الفردية. ويمكن قياس

<sup>(1)</sup>Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis", op.cit, p21.

<sup>(2)</sup>Amandine Orsini et al, "Regime complexes: A buzz, a boom, or a boost for global governance", op cit ,p33.

درجة الكثافة بقسمة مجموع الروابط الفعلية بين العقد على عدد الروابط المحتملة<sup>(1)</sup>. ببساطة أكثر يمكن استخدام متوسط الدرجة<sup>(2)</sup> والمركزية لقياس درجة التجزؤ كما هو موضح في الشكل أدناه.

الشكل رقم 07: قياس التجزؤ المؤسسي باستخدام متغيري المركزية ومتوسط الدرجة.



المصدر: Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis", op.cit, p22.

يتضح من الشكل السابق أن ارتفاع متوسط الدرجة والمركزية معا يؤدي إلى انخفاض درجة التجزؤ (الزاوية العلوية اليمنى). أما ارتفاع متوسط الدرجة وانخفاض المركزية (الزاوية السفلية) فيؤدي إلى درجة عالية من التجزؤ نظرا لكثافة الشبكة (من حيث العلاقات والاتصالات) وافتقارها إلى مركز (مجموعة فواعل مركزية). في حين أن الزاوية اليسرى السفلية تتميز بانخفاض متوسط الدرجة والمركزية أي إنشاء شبكة لمجموعة الفواعل قليلة الكثافة ومشتتة (ليس لها مركز) مما يؤدي إلى شبكة مجزأة بدرجة متوسطة أو عالية. أخيرا، عندما يكون متوسط الدرجة منخفض لكن المركزية عالية فذلك يعني أن مجموعات الفواعل ليست متصلة بشكل وثيق إلا أن هناك مجموعة أساسية واضحة في الشبكة، مما يؤدي إلى شبكة مجزأة بدرجة متوسطة أو منخفضة (الزاوية اليسرى العلوية).

<sup>(1)</sup>Amandine Orsini et al , "Regime complexes: A buzz, a boom, or a boost for global governance", op cit ,p33.

<sup>(2)</sup>يقيس متوسط الدرجة مدى ارتباط الفواعل في المتوسط.

تعتبر النمطية (Modularity) أيضا إحدى أكثر المقاييس استخداما لقياس درجة التجزؤ. فهي مقياس لمدى انفصال المجموعات عن بعضها البعض<sup>(1)</sup>. حيث يكون نظام الحوكمة العالمي مجزأ هيكليا عندما يكون نمطيا بدرجة عالية على مستوى المجتمع. لكنه متصل بشكل ضئيل على مستوى الشبكة<sup>(2)</sup>.

#### المطلب الرابع: مجموعات الخطاب (Discourse Constellation)

إن التعامل مع المشاكل في هندسة الحوكمة البيئية العالمية غالبا ما يكون صعبا، نظرا لما تتميز به المشاكل البيئية العالمية من خصائص، كما يلي:<sup>(3)</sup>

1. **التعقيد:** وينبع من تعدد الأنشطة والتفاعلات عبر الأنظمة الاجتماعية والطبيعية.
2. الافتقار إلى حلول موضوعة يمكن ملاحظتها بسهولة، كما يمكن أن ينتج عن الحلول المقترحة تأثيرات سلبية (ضارة) وغير مقصودة.
3. تظهر المشكلات البيئية درجة عالية من عدم اليقين، سواء من حيث أسبابها أو آثارها المستقبلية.
4. الآفاق الزمنية الطويلة جنبا إلى جنب مع الحاجة إلى تدخلات قصيرة الأجل بسبب التأثيرات التراكمية، حيث تتطلب معالجة هذه المشاكل بشكل فعال تدخلات كبيرة قبل فترة طويلة من ظهور العواقب الأكثر خطورة للمشكلة. وعليه يمكن أن تبدو الحلول مكلفة على المدى القصير من أجل فوائد مستقبلية غير مؤكدة.

وقد سميت بعض المشاكل البيئية مثل "تغير المناخ" بالمشاكل الخبيثة (Wicked Problems) التي تفتقر إلى استجابات تخطيطية مبسطة ومباشرة. كما يمكن تعريفها أيضا مشاكل التخطيط، من مجموع خصائصها مايلي :

1/ عدم وجود صياغة نهائية "المشكلة خبيثة" ويرى "Webber و Rittel" أنه من غير الممكن تحديد مشكلة شريرة دون تصور حلها أولا؛ حيث تعتمد المعلومات اللازمة لفهم المشكلة على فكرة الفرد لحلها.

<sup>(1)</sup>Greenhill, Brian, and Yonatan Lupu. "Clubs of clubs: Fragmentation in the network of intergovernmental organizations." International Studies Quarterly 61, no. 1 (2017), p185.

<sup>(2)</sup>Rakhyun E.Kim, op.cit, p15.

<sup>(3)</sup>Kelly Levin et al, "Playing it forward: Path dependency, progressive incrementalism, and the" Super Wicked" problem of global climate change," Paper Prepared for Delivery to the International Studies Association Annual Convention, Chicago, IL, February 28th – March 3, 2007, p2.

وبالتالي يجب على المرء وضع قائمة شاملة لجميع الحلول الممكنة في وقت مبكر من أجل فهم "المشكلة الشريرة" ووصفها وصفا دقيقا وتوقع جميع الأسئلة أو المعلومات المطلوبة للحل في وقت مبكر.

2/ المشاكل الخبيثة ليس لها قاعدة توقف: أي أنه لا يوجد حل حقيقي للمشاكل الخبيثة<sup>(1)</sup>. فإنهاء مخطط العمل على هذه المشاكل ليس لأسباب متأصلة في "منطق" المشكلة بل لاعتبارات خارجية مثل نفاذ الوقت، أو المال أو الصبر، وهكذا يقرر التوقف فيقول مثلا "هذا أفضل ما يمكنني فعله" أو "أحب هذا الحل" الخ...

3/ حلول المشاكل الخبيثة "جيدة أو سيئة" حيث لا توجد إجابات صحيحة أو خاطئة بالنسبة لمشاكل التخطيط الخبيثة نظرا لعدم وجود قواعد رسمية لتحديد مدى صحة الحلول. وعليه، يتم تقييم الحلول المقترحة على أنها "جيدة أو سيئة" أو "مرضية" أو "جيدة بما فيه الكفاية" وذلك على ضوء المصالح والأعراف المتعلقة بالأطراف المقيمة.

4/ عدم وجود اختبار فوري أو نهائي لحل مشكلة خبيثة: حيث تؤدي الحلول المقترحة إلى تداعيات أخرى على مدى فترة زمنية طويلة غير محدودة تقريبا لا يمكن اختبارها أو لا يتم الكشف عنها مسبقا بالضرورة.<sup>(2)</sup>

5/ حل المشكلة الخبيثة هو "عملية طليقة واحدة": حيث لا يمكن عكس حلول المشاكل الشريرة بسهولة أو تصحيح العواقب غير المرغوبة كونها تطرح مجموعة أخرى من المشاكل الخبيثة التي تخضع بدورها لنفس المعضلات. وعليه، فإن كل محاولة أو تجربة لها أهميتها، فلا توجد فرصة للتعلم عن طريق التجربة والخطأ<sup>(3)</sup>.

6/ عدم وجود مجموعات قابلة للعد من الحلول المحتملة للمشاكل الخبيثة، ولا مجموعة دقيقة من العمليات المسموح بها التي يمكن دمجها في الخطة؛ حيث لا توجد معايير تمكن المرء من إثبات أن جميع الحلول لمشكلة خبيثة قد تم تحديدها والنظر فيها. وهكذا، فإن الأمر يتعلق بالحكم على ما إذا كان ينبغي

<sup>(1)</sup>Kelly Levin et al,op,cit,p4.

<sup>(2)</sup>Ibid,p6.

<sup>(3)</sup>Horst WJ Rittel and Melvin M. Webber, "Dilemmas in a general theory of planning," Policy Sciences 4 (1973), p163.

تكبير المجموعة المتاحة من الحلول المحتملة أولاً، وهي بالطبع مسألة تقدير تحديد أي الحلول يجب اتباعها وتنفيذها<sup>(1)</sup>.

7/ تميز المشاكل الخبيثة، فكل مشكلة فريدة بشكل أساسي. فعلى الرغم من التشابه الظاهر بين المشاكل الشريرة، إلا أنه لا يمكن التأكد من أن تفاصيل المشكلة لا تتجاوز قواسمها المشتركة مع المشاكل الأخرى التي تم التعامل معها بالفعل، حيث لا توجد فئات من المشاكل الخبيثة تسمح بتطوير مبادئ الحل لتتاسب جميع مكونات الفئة. وهذا جزء من فن التعامل مع المشاكل الشريرة كفن عدم معرفة نوع الحل الذي يجب تطبيقه مبكراً.

8/ كل مشكلة خبيثة هي عرض لمشكلة أخرى، مثلاً يمكن النظر إلى تغير المناخ على أنه نتيجة للنمو السكاني، والنمو الاقتصادي والقيم والمؤسسات الفاشلة<sup>(2)</sup>، وديناميكيات الطاقة. وبالتالي يمكن اعتباره أحد أعراض مشاكل أكبر أو أكثر تجريداً.

9/ يمكن تفسير وجود تناقض يمثل مشكلة خبيثة بعدة طرق؛ وبالتالي يحدد اختيار التفسير طبيعة حل المشكلة: يتم تحديد الحلول المتاحة لمواجهة مشكلة خبيثة من خلال وجهات النظر العالمية إلى حد كبير، فقد تؤثر وجهات النظر على تصور صانع القرار للأدوات المتاحة للتعامل مع المشكلة<sup>(3)</sup>. مع العلم أن معايير المواقف هي التي توجه الاختيار حيث يختار الناس التفسيرات الأكثر منطقية بالنسبة لهم. فنظرة المحلل إلى العالم هي أقوى عامل محدد في تفسير التناقض، وبالتالي في حل مشكلة شريرة. فعلى سبيل المثال، قد يدعو "عالم البيئة العميقة" إلى وقف فوري لمعظم انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، ويشير إلى الزيادات في انتشار الأمراض. من ناحية أخرى، قد يعتقد الاقتصاد الكلاسيكي الجديد أن معالجة الأعراض أقل تكلفة من معالجة السبب، أي تطوير علاجات فعالة للأمراض بدلاً من معالجة الأسباب الجذرية لانتشارها<sup>(4)</sup>.

10/ ليس للمخطط الحق في أن يكون مخطئاً: إن الهدف في عالم التخطيط والمشاكل الخبيثة ليس العثور على الحقيقة، ولكن تحسين بعض خصائص العالم الذي يعيش فيه الناس. فالمخطط مسؤول عن

<sup>(1)</sup>Horst WJ Rittel and Melvin M. Webber, op.cit,p164.

<sup>(2)</sup>لمزيد من المعلومات عن تأثير المؤسسات الفاشلة أنظر:

Richard J.Lazarus, "Super wicked problems and climate change: Restraining the present to liberate the future," Cornell L. Rev. 94 (2008), pp1179-1184.

<sup>(3)</sup>Kelly Levin et al, op,cit, pp8-7.

<sup>(4)</sup>Ibid,p8.

عواقب الإجراءات التي يتخذها والتي يمكن أن تكون ذات أهمية كبيرة لأولئك الأشخاص الذين تأثروا بهذه الإجراءات. مع العلم أن هذه الإجراءات أو الحلول المحتملة مشوشة بسبب المعضلات التي تطرحها التعددية المتزايدة للجماهير المعاصرة، التي يتم الحكم على تقييوماتها لمقترحاته على أساس مجموعة من المقاييس المختلفة والمتناقضة<sup>(1)</sup>.

بناء على ما سبق، يمكن القول أن تعريف المشكلة واعتراف صانعي السياسات بها هو في جوهره أفعال سياسية، حيث غالباً ما يختلف الفواعل في تفسير أسبابها وحلولها من خلال الخطابات المتنافسة والمتداخلة حولها كمشاكل خبيثة. فبالنسبة لمشكلة تغير المناخ؛ هل هي مشكلة بيئية أو أمنية أو اقتصادية أو مشكلة هجرة؟

وهكذا، تصبح السياسة البيئية صراعاً جدلياً في الهيكل (أو البناء) الخطابى للحوكمة البيئية العالمية حيث يسعى الفواعل ليس فقط لجعل الفواعل الأخرى ترى المشاكل حسب آرائهم بل إلى وضعهم في طريق معينة<sup>(2)</sup>. وعليه سيتم اعتماد تحليل الخطاب الجدلي (Argumentative Discourse Analysis) الذي طوره Martim Hajer ومفهوم الخطابات والروايات السائدة في فحص وقياس درجة التجزؤ، حيث يعرف الخطاب بأنه "مجموعة من الأفكار والمفاهيم والفئات التي يتم من خلالها إعطاء معنى للظاهرة الاجتماعية والفيزيائية" والتي<sup>(3)</sup> يتم إنتاجها وإعادة إنتاجها من خلال مجموعة من الممارسات التي يمكن تحديدها. أما تحليل الخطاب الجدلي فهو فحص ما يقال لمن، وفي أي سياق، حيث أن التركيز على الجدل باعتباره تفاعلاً في سياق الممارسات يضع قيوداً منهجية يمكن من خلالها تفسير البيانات وتقييمها. وبالتالي، يتم إعادة إنتاج الخطابات من خلال الصفات الشخصية للفواعل إضافة إلى الميزات المحددة للأماكن التي يعملون فيها<sup>(4)</sup>.

تفترض هذه المقاربة أن الخطابات تعبر عن نفسها من خلال وجود أو غياب روايات معينة، كما يفترض أن بعض الروايات تستجمع لتشير إلى وجود خطاب أو مجموعة خطاب أعلى مرتبة. وهكذا، تسمح

(1) Horst WJ Rittel and Melvin M. Webber, op.cit, p167.

(2) Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis", op.cit, p23.

(3) Maarten Hajer and Wytse Versteeg, "A decade of discourse analysis of environmental politics: Achievements, challenges, perspectives," Journal of environmental policy & planning 7, no. 3 (2005), p175.

(4) Maarten Hajer, "Doing Discourse Analysis; coalitions, practices, meaning", in: Words matter in policy and planning: discourse theory and method in the social sciences," M. A. van den Brink and Tamara Metz (eds), Netherlands geographical studies, 2006, p72.

الروايات للفواعل بالاستفادة من العديد من المجموعات الخطابية في إعطاء معنى لظواهر مادية واجتماعية في الواقع الاجتماعي<sup>(1)</sup>.

بعد المراجعة المكثفة للأدبيات والأسس النظرية في السياسة البيئية تم تحديد ثلاث مجموعات خطابية مهيمنة تدعم ممارسات السياسة والمناقشات الأكاديمية حول الحوكمة البيئية. كما توفر خرائط تقريبية لفهم التأطير الخطابى للسياسات البيئية العالمية المعاصرة. مع العلم أن كل خطاب غير متجانس مما يجعله في تغيير وإعادة تعريف مستمر، وهو ما يفسر تداخل وتنازع الخطابات عند فهم الحوكمة البيئية<sup>(2)</sup>. ويمكن توضيح هذه المجموعات الخطابية فيما يلي:

1. **التحديث الأيكولوجي**<sup>(3)</sup>: اكتسب هذا الخطاب أرضية في المجتمعات الصناعية الغربية منذ

الثمانينات مع تقرير "Brundtland" "مستقبلنا المشترك". إن السمة المميزة "للتحديث البيئي" هي توافق النمو الاقتصادي مع حماية البيئة، وتوافق نظام السوق الحر مع التنمية المستدامة<sup>(4)</sup>. كما يدعو إلى التحول التدريجي للدولة والسوق من أجل تعزيز تحضير كل من التنظيم، التكنولوجيا، الاستثمار والتجارة، لجعل الرأسمالية والتصنيع أكثر صداقة للبيئة. باختصار، يهدف هذا الخطاب إلى صنع سياسات أكثر مرونة ولا مركزية وتعاونية وفعالية من حيث التكلفة لا العدالة الاجتماعية لحل المشاكل البيئية.

2. **الحكومة الخضراء**<sup>(5)</sup> (Green Governmentality): يسود هذا الخطاب في المجتمعات الصناعية،

وهو يلخص شكلا عالميا لقوة مرتبط بالدولة الإدارية الحديثة والعلوم الضخمة (Mega sciences) والشركات الكبرى. فقد أدت التهديدات البيئية العالمية -في السنوات الأخيرة- إلى ظهور مجموعة جديدة من "المعارف البيئية"<sup>(6)</sup> التي بسطت سيطرة الحكومة على الكوكب بأسره. فمذ تطور العلم

<sup>(1)</sup>Philipp Pattberg et al, "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis", op.cit, p23.

<sup>(2)</sup>Ibid, pp24-23.

<sup>(3)</sup>هو نهج موجه نحو السوق لحل المشاكل البيئية.

<sup>(4)</sup>Karin Bäckstrand and Eva Lövbrand, "Planting trees to mitigate climate change: Contested discourses of ecological modernization, green governmentality and civic environmentalism," Global environmental politics 6, no. 1 (2006), p52.

<sup>(5)</sup> تتساوى مع نظام تفاوض مركزي متعدد الأطراف يحركه العلم، يرتبط بالتقنيات التنازلية لمراقبة المناخ والتخفيف من آثاره.

<sup>(6)</sup> يقدم المتخصصون البيئيون تعريفا موثوقا لمخاطر البيئة بالإضافة إلى طرق مشروع لقياس المخاطر نفسها والتنبؤ بها وإدارتها.

العلم الكبير (Big sciences) في منتصف القرن 20 تم تطوير بنية تحتية علمية تقنية عالمية تمكن خبراء البيئة اليوم من مراقبة الدورات الكيميائية والجيوكيميائية للأرض، والتدفقات الهيدرولوجية والأنماط البشرية للتلوث والتدهور البيئي.

وهكذا، يمكن فهم "الحكومة الخضراء" بأنها نظام نخبوي شامل يكرس وجهة نظر منفصلة وقوية من الأعلى (نظرة عالمية) تتعامل مع الطبيعة على أنها بنية تحتية أرضية تخضع لحماية الدولة وإدارتها وهيمنتها<sup>(1)</sup>.

3. الحماية البيئية المدنية (Civic Environmentalism): يرتبط هذا الخطاب بمؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المستدامة لعام 1992، حيث تم إدراج لغة "المشاركة" و"أصحاب المصلحة" في الأجندة البيئية العالمية من خلال فرضية "الكفاءة الديمقراطية"<sup>(2)</sup>. مما أدى إلى ظهور ترتيبات حوكمة متعددة ومعقدة وعالمية نظرا لمشاركة الفواعل غير الدولاتية إلى جانب الفواعل الدولاتية. وقد تم تكريس ذلك أكثر في إطار مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة عام 2002 من خلال اطلاق مبادرة "الشراكة بين القطاعين العام والخاص" و"تعدد أصحاب المصلحة"؛ التي عملت كنموذج لحل المشكلات بشكل تعاوني في قضايا مثل التنمية المستدامة والطاقة والمياه والمناخ<sup>(3)</sup>.

يظهر خطاب الحماية البيئية المدنية في نسختين؛ نسخة إصلاحية وأخرى راديكالية. أما الخطاب الإصلاحية - باعتباره تعددية تشاركية- فهو يؤكد على أهمية المجتمع المدني كقوة حيوية تكمل الممارسات المتمركزة حول الدولة؛ حيث توفر المشاركة المتزايدة للمجتمع المدني عبر الوطني الخبرة المتخصصة للمفاوضات الدولية وترتبط الأجندة العالمية بالماخوف المحلية، كما تؤدي إلى زيادة الجانب الأخضر للنظام الاقتصادي العالمي، إضافة إلى تسريع تحضير أجندة الأعمال من خلال كثرة الشراكات بين قطاع الأعمال وNGOs<sup>(4)</sup>.

باختصار، يمكن القول أن الخطاب البيئي المدني الإصلاحية يؤكد بأن المجتمع المدني هو الطريق إلى حماية بيئية أقوى.

<sup>(1)</sup>Karin Bäckstrand and Eva Lövbrand, op.cit, p55.

<sup>(2)</sup> تقوم هذه الفرضية على أنه من أجل بناء تعددية بيئية أكثر فعالية يجب أن تشارك المجموعات المتأثرة بالمشاكل البيئية أو التي لها مصلحة مشروعة في إيجاد الحلول. كما تم الاهتمام أيضا بفجوة المشاركة في السياسة البيئية العالمية من خلال اشراك الفئات المهمشة.

<sup>(3)</sup>Ibid,p55.

<sup>(4)</sup>Karin Bäckstrand and Eva Lövbrand, op.cit, p56.

يدعو الخطاب البيئي المدني الراديكالي إلى تحويل جذري في أنماط الاستهلاك والمؤسسات القائمة لتحقيق نظام عالمي عادل وأكثر تمحور حول البيئة. فالإطار المؤسساتي العالمي تحدده هياكل قوة غير عادلة (السيادة، الرأسمالية والنظام الأبوي) التي تولد الأزمة البيئية وتديمها<sup>(1)</sup>. وبالتالي يجب على الحركات الاجتماعية العالمية مقاومتها وإعادة التوجيه الهيكلي نحو أنظمة قيمة تتمحور حول البيئة. وهكذا، يؤكد الخطاب الراديكالي على المفاضلات الأساسية بين الاستدامة الاقتصادية والبيئية والاجتماعية<sup>(2)</sup>.

مما سبق يمكن القول أن الروايات المكتشفة في البيانات يجب أن تكون مرتبطة أو مجمعة في هذه الخطابات الأربع<sup>(3)</sup> المهيمنة، بينما تتطلب الروايات الجديدة تماما تبريرا نظريا وتجريبيا قويا من أجل تشكيل مجموعة خطاب مهيمنة جديدة. فكلما عرضت مجموعة الخطاب (الأكثر تحديدا) مجموعة أعلى من الروايات كانت أكثر هيمنة.

مع العلم أن وجود العديد من الخطابات النشطة وغياب خطاب مهيمن سيؤدي إلى درجة أعلى من التجزؤ في مجال قضية معين، عكس الحالة حيث يكون هناك خطاب واحد سائد تتقارب حوله الروايات (الفواعل والمعايير). ويمكن شرح مؤشر الخطاب باختصار من خلال الجدول الموالي:

#### الجدول رقم 22: شرح مختصر لمؤشر الخطاب.

مؤشر الخطاب	قياس درجة التجزؤ
من المتوقع وجود العديد من الخطابات في إطار هندسة الحوكمة العالمية على أن تكون بعض الخطابات مهيمنة. تستخدم الفواعل الروايات لتأطير تصوراتها عن المشكلة وحلولها المطروحة وذلك بناء على مصالحها ومعتقداتها؛ حيث تشكل الروايات الخطابات التي يمكن أن تكون أكثر أو أقل هيمنة	<ul style="list-style-type: none"> <li>العديد من الخطابات النشطة وغياب خطاب مهيمن = درجة عالية من التجزؤ.</li> <li>خطاب واحد مهيمن = درجة منخفضة من التجزؤ.</li> </ul>

#### المصدر: من إعداد الطالبة.

(1) المؤسسات المالية متعددة الأطراف ووكالات الأمم المتحدة لها تحيز نيوليبرالي من خلال تعزيز السياسات الموجهة نحو السوق والخصخصة وإلغاء الضوابط على حساب حماية البيئة.

(2)(2) Karin Bäckstrand and Eva Lövbrand, op.cit,p56.

(3) تتمثل هذه الخطابات في: الحكومة الخضراء، التحديث الأيكولوجي، الحماية البيئية المدنية الإصلاحية والحماية البيئية المدنية الراديكالية.

يتضح من خلال الجدول أن الفواعل تستخدم الروايات لتأطير تصوراتها عن المشكلة وحلولها المطروحة وذلك بناء على مصالحها ومعتقداتها؛ حيث تشكل الروايات الخطابات التي يمكن أن تكون أكثر أو أقل هيمنة. وبهذا يمكن وجود العديد من الخطابات في إطار هندسة الحكومة العالمية على أن تكون بعض الخطابات مهيمنة، وفي هذه الحالة تكون درجة التجزؤ منخفضة، والعكس صحيح عند غياب خطاب مهيمن حيث تحدث درجات عالية من التجزؤ.

## خلاصة الفصل:

يمكن تلخيص ما جاء في هذا الفصل في النقاط التالية:

يتميز نظام الحوكمة البيئية العالمية بدرجة عالية من التعقد، بسبب وجود العديد من المؤسسات الدولية والعالمية، البيئية وغير البيئية (التي تقوم بوظائف تتعلق بالبيئة). بالنسبة للمؤسسات البيئية الدولية فقائماتها تستهل بالمؤتمرات البيئية الكبرى الخمس (بدءاً بمؤتمر استوكهولم لعام 1972، وصولاً إلى مؤتمر استوكهولم +50 عام 2022)، ثم منظومة الأمم المتحدة حيث يعتبر برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) - الذي يعمل على تنسيق الأنشطة البيئية للأمم المتحدة - الأقرب ليكون سلطة بيئية عالمية رائدة، إضافة إلى منظمات أخرى (مثل المنتدى الوزاري البيئي العالمي لـ UNEP، وكذا مجموعة إدارة البيئة (EMG))، والتي تقوم بمهام متداخلة إلى حد ما من أجل تحسين التعاون والتنسيق بين المؤسسات والاتفاقيات القائمة. فضلاً عن المرفق البيئي العالمي كآلية للتمويل، والمنتدى السياسي رفيع المستوى وغيرها.

وأخيراً، المنظمات البيئية الحكومية (الدولية منها والإقليمية) ممثلة في بيروقراطيات الوكالة المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، وأمانات الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، إضافة إلى المنظمات الإقليمية مثل اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المستدامة. أما المؤسسات البيئية العالمية فهي تعكس الدور المتنامي للفواعل غير الدولانية في الحوكمة البيئية العالمية، خاصة تلك الممثلة في المنظمات غير الحكومية (NGOs)، والشركات المتعددة الجنسيات (MNCs)، والشبكات العابرة للحدود (من مجموعات ابستمولوجية، ومجتمع مدني عالمي وشبكات المناصرة البيئية).

يعتبر تحديد التجزؤ المؤسساتي في الحوكمة البيئية العالمية أحد أهم القضايا والإشكالات في الأدبيات المتعلقة بالتجزؤ، حيث تظهر العديد من التصورات والتصنيفات والمحاولات سواء إذا تعلق الأمر بتصور التجزؤ المؤسساتي في سياق التفاعل المؤسساتي في الحوكمة البيئية العالمية أو بتحديد أنواعه ودرجاته وتمثيله بيانياً من خلال خرائط تجريبية. فعند تصور التجزؤ في سياق التفاعل يكون "Young" رائداً في المجال من خلال تصنيفاته الثلاث: (1) التضمين، الاحتواء، التجميع، التداخل؛ (2) التفاعل الوظيفي والسياسي؛ (3) التفاعل العمودي والأفقي. هذا إضافة إلى تصنيفات أخرى لباحثين آخرين أمثال: Stokke و Rosendal. أما بالنسبة لدرجات التجزؤ فغالبا ما يتم اعتماد تصنيف Biermann وزملائه لعام 2009، الذي يحدد ثلاث أنواع للتجزؤ: تآزري، تعاوني، وتنازعي. كما ظهرت الكثير من المحاولات لرسم خرائط تجريبية للتجزؤ المؤسساتي للحوكمة العالمية، إلا أن أكثرها شيوعاً هو مثلث الحوكمة لـ: Snidal و Abbott

عام 2009، الذي تم استخدامه لتمثيل التجزؤ في العديد من مجالات القضايا البيئية من تغير المناخ إلى الغابات وغيرها.

هناك إشكال آخر يثيره فهم التجزؤ المؤسسي للحكومة البيئية العالمية، ويتعلق بقياس درجته. وفي هذا السياق تم تحديد أربع مؤشرات رئيسية تساعد على تحقيق ذلك، وهي المؤشرات المؤسسية؛ المؤشرات المعيارية؛ المؤشرات الفواعل والمؤشرات الخطابية. ترتبط المجموعة الأولى من المؤشرات بفكرة التكامل المؤسسي، حيث يمكن الحديث عن الحالة الأكثر تجزؤاً عند تداخل الأنظمة. أما بالنسبة للمؤشرات المعيارية فإن التجزؤ يحدث عند التداخل أو التنازع بين المعايير، خاصة التأسيسية منها لارتباطها بدرجات عالية من التجزؤ. في حين أمن مؤشرات الفواعل تستخدم لقياس التجزؤ الذي لا يحدث إلا في التفاعل بين الفواعل، أما من خلال تداخل العضويات أو الوظائف أو الأنواع وكذا الأهداف. أخيراً، تم تحديد ثلاث مجموعات خطابية مهيمنة تدعم ممارسات السياسة والمناقشات الأكاديمية حول الحوكمة البيئية وهي: التحديث الأيكولوجي، الحكومة الخضراء والحماية البيئية المدنية، حيث تتوقف درجة التجزؤ على وجود خطاب مهيمن (درجة منخفضة) أو غيابه (درجة عالية).

# الفصل الثالث

إدارة التجزؤ المؤسساتي

للحوكمة البيئية العالمية.

تبعاً للمنهجية السليمة والتسلسل المنطقي المعتمد، تم تخصيص الفصل الثالث لرصد أهم الخيارات والنماذج والمقاربات المقترحة لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية بعد توضيح علاقته بفعالية هذه الأخيرة، وعليه، سيقدم هذا الفصل جواباً للسؤال التالي:

### لماذا يجب الاهتمام بإدارة التجزؤ المؤسساتي؟ وماهي الاقتراحات المقدمة في هذا السياق؟

وعلى هذا الأساس، تم تقسيم هذا الفصل إلى أربع مباحث. يتعلق الأول بدراسة فعالية الحوكمة البيئية العالمية في إطار التجزؤ المؤسساتي من خلال توضيح آثار التجزؤ المؤسساتي الإيجابية والسلبية، ومظاهر عجز الحوكمة البيئية العالمية في إطار هذا التجزؤ مقارنة بشروط فعاليتها، إضافة إلى فهم إدارة التجزؤ المؤسساتي من منظور العلاقات الدولية. أما المباحث الثلاث الأخرى فتسلط الضوء على أهم الخيارات والنماذج المقدمة لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية، بدءاً بالخيارات الإصلاحية وتوضيح مسارها وأهم النماذج المقدمة في هذا السياق (المبحث الثاني)، ليتم لاحقاً التفصيل في أهم هذه البدائل الإصلاحية (المبحث الثالث)، من خلال التطرق إلى تشبيك الاتفاقيات متعددة الأطراف، ومنظمة الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة العالمية للبيئة، وصولاً إلى المقاربات البديلة لإدارة التجزؤ المؤسساتي (المبحث الرابع).

### المبحث الأول: فعالية الحوكمة البيئية العالمية في إطار التجزؤ المؤسساتي.

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى آثار التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية ببعديها الإيجابي والسلبى (المطلب الأول)، ليتم التطرق بعدها إلى تحديد مظاهر عجز الحوكمة البيئية العالمية مقارنة بشروط فعاليتها، وذلك في إطار التجزؤ المؤسساتي (المطلب الثاني)، ليتم في الأخير التطرق إلى مختلف نظريات العلاقات الدولية وتفسيرها لإدارة التجزؤ المؤسساتي (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: آثار التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية بين الإيجابيات والسلبيات

ركز مجال بحثي واسع النطاق على آثار التجزؤ المؤسساتي للحوكمة، إلا أن هذه الأدبيات لا تزال مقسمة فيما يتعلق بإيجابيات وسلبيات هندسة مجزأة للحوكمة. حيث تعتمد جهات النظر المختلفة حول ما إذا كانت آثار التجزؤ المؤسساتي إيجابية أو سلبية - بشكل عام - على درجة التجزؤ المؤسساتي الفعلية في مجال قضية معين.

**أولاً: إيجابيات التجزؤ المؤسساتي:** تشير العديد من الدراسات إلى فوائد التجزؤ المؤسساتي كما يلي:

- تسهيل عملية صنع القرار من حيث السرعة والإبداع والمدى؛ حيث أن التجزؤ المؤسساتي الناتج عن الحالات التي تسعى فيها مجموعات أصغر من الفواعل إلى التعاون سهل عملية صنع القرار بين هذه المجموعة من الفواعل (الأصغر والأكثر تعاوناً) لتكون أسرع وأكثر إبداعاً وبعيدة المدى. وهذا ما يطلق عليه **Minilateralism**، حيث يتوقع بعض المؤلفين أن خليطاً من المنتديات المصغرة المتعددة قد يؤدي إلى: (1)
- إمكانية تجربة أطر الحوكمة غير التقليدية.
- تمكين القرارات حسب الطلب مع أطر أكثر تخصصاً للمحاسبة أو إعداد التقارير.
- تسهيل التنازلات، واتفاقيات التمويل ونقل التكنولوجيات بين مجموعة صغيرة من الفواعل (2).  
ففي مجال حوكمة المناخ -على سبيل المثال- أدت المآزق المتكررة في المفاوضات المناخية المتعددة الأطراف بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ إلى البحث عن إمكانية المنتديات البديلة والمبادرات الموازية، بما في ذلك المؤسسات المصغرة مثل منتدى

(1) Frank Biermann et al, "Governance fragmentation," op.cit. pp168-169.

(2) قد تتردد الفواعل في تخصيص الموارد في اتفاقيات كبيرة متعددة الأطراف.

الاقتصاديات الكبرى حول الطاقة والمناخ، والأسواق عبر الوطنية وكذا الشركات عام-خاص.

- تمكين الفواعل من الوصول والمشاركة في عمليات صنع القرار المتعددة؛ وذلك من خلال الاعتراف بدور مجموعة متنوعة من الفواعل في الحوكمة البيئية العالمية (مجموعات المجتمع المدني، ومجموعات الأعمال والخبراء)، وهو ما يمثل شكلا جيدا من أشكال الحوكمة العالمية القائم على مقارنة أكثر مرونة<sup>(1)</sup>، تعتمد بشكل أكبر على آليات الامتثال الطوعية "غير العدائية وغير العقابية"<sup>(2)</sup>.
- إمكانية استغلال الفوائد المشتركة في منتديات صنع القرار المتعددة؛ مما يوفر حوافز للعمل على مستويات متعددة؛ وهذا من إيجابيات التجزؤ العمودي<sup>(3)</sup>. وفي هذا الصدد حدد **Dorsch** و **Flachsland** مجموعة من الخصائص المقاربة متعددة المراكز لتعزيز حوكمة المناخ وهذا ما يوضحه الجدول الموالي:

الجدول رقم 23: الخصائص الأساسية للمقاربة متعددة المراكز لتعزيز حوكمة المناخ.

تعزيز التعاون	المواصفات الوظيفية	الخصائص
التعامل مع المشكلات الاجتماعية على المستوى الأكثر ارتباطا بالمشكلة المحددة من خلال التبعية مثلا.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• عدم هيمنة الفواعل والمجموعات الفردية (مطلب معياري).</li> <li>• إعداد القاعدة الخاصة للفواعل الفرعية (مطلب وظيفي)</li> </ul>	التنظيم الذاتي
التعرف على / دمج الشروط الخاصة	• تفضيلات غير متجانسة.	الظروف الخاصة

<sup>(1)</sup> على عكس المعاهدة التقليدية الشكلية، فالمقاربة المرنة تعتبر نوعا من النسخة العالمية لطريقة رابطة دول جنوب شرق آسيا (ASEAN) المعروفة بالشمولية وغير الرسمية والبراغماتية والملائمة، وبناء الإجماع والمساومة غير التصادية. وذلك عكس الموقف العدائي وإجراءات صنع القرار القانونية في المفاوضات الغربية المتعددة الأطراف.

<sup>(2)</sup> Amitav Acharya, "The future of global governance: Fragmentation may be inevitable and creative." *Global Governance* 22, no. 4 (2016), p 459.

<sup>(3)</sup> يمثل التجزؤ العمودي مزيجا من المقاربات "من أعلى إلى أسفل" و "من أسفل إلى أعلى". وتعتبر حوكمة المناخ أحسن مثال على ذلك؛ (حوكمة متعددة المراكز) حيث يسلط الباحثون الضوء على إمكانية المنتديات الثنائية والوطنية والمحلية المتعددة لتقديم الحلول بدل حصر هذه الأخيرة في اتفاقية واحدة على المستوى العالمي.

بالموقع	<ul style="list-style-type: none"> <li>• الكفاءات والقيود غير المتجانسة.</li> <li>• تنوع التفاعلات.</li> </ul>	بالموقع والتفاعلات، للتخفيف من معضلة العمل الجماعي مثلا
التجريب والتعلم	<ul style="list-style-type: none"> <li>• تعزيز الابتكار والتكيف المرن.</li> <li>• تعزيز المعايير ونشر المعرفة.</li> </ul>	تسهيل التجريب الغلق وزيادة التعلم المتبادل، مثل إنشاء روابط في بنية متعددة المراكز تشبه الشبكة.
الثقة	<ul style="list-style-type: none"> <li>• الثقة كوسيلة لتعزيز التعاون.</li> <li>• الممارسات المصاحبة لمنع "الركوب المجاني" (Free riding) "محفزات القصة"</li> </ul>	بناء الثقة المتبادلة لتعزيز التعاون، مثلا: من خلال تنفيذ محفزات الثقة.

#### المصدر:

Marcel J.Dorsch and Christian Flachsland. "A polycentric approach to global climate governance." Global Environmental Politics 17, no. 2 (2017),p 52 .

يوضح الجدول أربع خصائص أساسية للمقاربة متعددة المراكز تتمثل الأولى في التركيز الأساسي والقوي على التنظيم الذاتي؛ باعتباره مطلبا معياريا (من الناحية السلبية) ومطلبا وظيفيا (من الناحية الإيجابية) من خلال منح الفواعل المحلية حرية وضع قواعدهم الخاصة بدل وضعها من طرف الدولة المركزية. أما الخاصية الثانية فيتمثلها التركيز على الظروف الخاصة بالموقع، بما في ذلك الحاجة إلى الفهم الدقيق، مراعاة تفضيلات وكفاءات الفواعل الفردية إضافة إلى تفاعلاتهم. وخصائية ثالثة: التركيز على تمكين التجريب والتعلم من أجل تسهيل ترتيبات مؤسساتية أكثر قوة وابتكارا وتكيفا، إضافة إلى زيادة إنتاج القواعد والمعرفة. أخيرا، التأكيد القوي على الثقة والممارسات المصاحبة لتعزيز بناء الثقة التي يمكن أن تساعد في التغلب على معضلات التعاون.

**ثانيا: سلبيات التجزؤ المؤسساتي:** تؤكد العديد من الدراسات على الآثار السلبية للتجزؤ المؤسساتي

لهندسة الحوكمة من مخاطر وتحديات إضافية، كما يلي:

- لا يمكن أن تعمل المؤسسات الأصغر بفعالية بدون إطار أوسع، وعليه، يؤكد العديد من الباحثين على استمرار أهمية الأطر الشاملة والأوسع التي تربط الاتفاقيات الأصغر في عدد

قليل من البلدان<sup>(1)</sup>. ومثال ذلك حوكمة المناخ، حيث تشير الدراسات إلى أن الهندسة المؤسساتية شديدة التجزؤ لحوكمة المناخ تتطلب بالضرورة وجود نظام مركزي (مثل اتفاقية المناخ) تخلق نتائج عادلة وفعالة. وفي هذا الصدد يرى Hafner بأن تجزؤ النظام القانوني يهدد مصداقية وموثوقية القانون الدولي وبالتالي سلطته، حيث أن انتشار القواعد الثانوية (Secondary Rules) ينطوي على مخاطر حلول متباينة مما قد يقوض سلطة ومصداقية القانون الدولي بشكل عام<sup>(2)</sup>.

- تربط العديد من الدراسات التجزؤ المؤسساتي للحوكمة بنقص التماسك (الاتساق)، وعدم الكفاءة أو عدم الفعالية، إضافة إلى تداخل أو تضارب السياسات<sup>(3)</sup>. وعليه، كثيرا ما تتم مناقشة تحديات الحوكمة في إطار "قدرة الحوكمة" (Governance Capacity)، وهو مصطلح يستخدم للإشارة إلى قدرات (أو الافتقار إلى القدرات) الترتيبات المؤسساتية الحالية للتنفيذ الفعال للسياسات العالمية المناسبة لتحديات السياسة المتصورة، حيث أن القدرة الفعلية على صياغة وتنفيذ السياسات العالمية تكون محدودة في إطار مجموعة متزايدة من المشاكل الناشئة<sup>(4)</sup>. ضف إلى ذلك، أنه يمكن للبلدان والفواعل الأخرى الاختيار من بين مجموعة مجزأة من الاتفاقيات واختيار المشاركة فقط في عمليات صنع القرار التي تتماشى جيدا مع مصالحهم الفردية، وبالتالي إنشاء "تحالفات الراغبين" (Coolition of the Willing)<sup>(5)</sup>.
- ترى العديد من الدراسات بأن مجموعة مجزأة من الاتفاقيات الصغيرة قد لا تستمر على المدى الطويل، ويمكن أن يكون ذلك بسبب أن<sup>(6)</sup>:

✓ الاتفاقيات الأصغر (Smaller Agreement) لا تعالج - أو ربما تزيد - الحواجز المؤسساتية واسعة النطاق؛

<sup>(1)</sup>Frank Biermann et al, "Governance fragmentation," op.cit, p170

<sup>(2)</sup>Gerhard Hafner, "Pros and cons ensuing from fragmentation of international law," *Mich. J. Int'l L.* 25 (2003), p858.

<sup>(3)</sup>Frank Biermann et al, "Governance fragmentation," op.cit, p171.

<sup>(4)</sup>David Held and Kevin Young, "Global governance in crisis? Fragmentation, risk and world order," *International Politics* 50 (2013),P314.

<sup>(5)</sup> يمكن أن تختار تحالفات الراغبين هذه هياكل النادي لتعزيز التزامها، فعادة ما تظهر مثل هذه التحالفات من الفواعل ذات التفكير المماثل كأندية إقليمية (كم في حالة الاتحاد الأوروبي) أو يمكن بنائها حول مصالح اقتصادية محددة على أساس الاتفاقيات القطاعية. لمزيد من المعلومات أنظر Falkner,2015, p 6

<sup>(6)</sup>Frank Biermann et al, "Governance fragmentation," op.cit, p171.

✓ أو لأنها غير مقبولة من طرف مجموعة أوسع من الفواعل المسؤولة على تنفيذها.

وفي هذا الصدد، يرى Held و Young أن التجزؤ في حالة التمويل الدولي هو نتيجة لسوء التكيف. فقد تم تغيير المؤسسات المخصصة وغير الرسمية القائمة (وخاصة مجموعة العشرين) إلى منصات صغيرة حيث وضعت القوى الكبرى خططا للتعامل مع القضايا؛ وذلك بسبب عجز المؤسسات القائمة<sup>(1)</sup> على احداث تغيير في النظام لمواجهة الأزمة المالية. ومع ذلك فإن الاتفاقيات الصغيرة التي تم إنشاؤها داخل مجموعة العشرين لم تستمر على المدى الطويل.

- عندما تنشأ النزاعات بين المؤسسات والفواعل، فإن التجزؤ المؤسساتي يضر بالفواعل الأصغر والأقل قوة، والتي تحتاج إلى تحالفات أكبر ومؤسسات أوسع لزيادة قدرتها على المفاوضة الجماعية في مواجهة الفواعل الأكثر قوة مثل الولايات المتحدة الأمريكية.<sup>(2)</sup>
- يلقي مفهوم "تغيير النظام" صدى خاص في الأدبيات حول الآثار السلبية للتجزؤ المؤسساتي، حيث يعمل "تغيير النظام" من خلال توسيع مجالات السياسة (Policy Spaces) حيث يتم اتخاذ القرارات ذات الصلة واعتماد القواعد؛ وبالتالي توسيع مجموعة المصالح والقضايا التي يجب على الفواعل أخذها في الاعتبار عند تحديد القواعد والمعايير وإجراءات صنع القرار<sup>(3)</sup>. حيث يرى Benvenisti و Downs بأن التجزؤ هو عمل استراتيجي للدول القوية<sup>(4)</sup> لإدامة هيمنتها على المستوى الدولي من خلال إنشاء عدد كبير من الاتفاقيات الواسعة، مما يصعب وصول الدول الأضعف إلى أي اتفاق بشأن أي قضية معينة. ومع ذلك، فإن الدول الضعيفة أيضا تشارك في عمل استراتيجي حسب رأيهما - من أجل متابعة أهدافها؛ فهي تعمل من خلال زيادة جوانب اللعبة المتكررة في السياق المؤسسي وتوسيع استقلالية ودور المحاكم

<sup>(1)</sup> من بين هذه المؤسسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

<sup>(2)</sup> Frank Biermann et al, "Governance fragmentation," op.cit, p172.

<sup>(3)</sup> Laurence R. Helfer, "Regime shifting in the international intellectual property system," Perspectives on politics 7, no. 1 (2009), P 39.

<sup>(4)</sup> من خلال أربع استراتيجيات للتجزؤ: 1/ تجنب الاتفاقيات الشاملة والمتكاملة لصالح عدد كبير من الاتفاقيات الضيقة المحددة وظيفيا؛ 2/ صياغة الاتفاقيات في سياق مفاوضات متعددة الأطراف تعقد مرة واحدة أو بشكل غير متكرر؛ 3/ تجنب إنشاء جهاز بيروقراطي أو قضائي يتمتع بسلطة كبيرة ومستقلة لرسم السياسات، وتقييم هذه السلطة إذا تم إنشاؤها؛ 4/ إنشاء مكان بديل أو الانتقال إليه عندما يصبح المكان الأصلي شديد الاستجابة للدول الضعيفة.

والمكونات البيروقراطية للمؤسسات المتعددة الأطراف وخلق روابط بين الاتفاقيات التي يمكن أن تعمل على انشاء تحالفات، وذلك في إطار استراتيجيات مقاومة التجزؤ<sup>(1)</sup>.

- إضافة إلى مفهوم "تغيير النظام"، هناك تركيز خاص على ظاهرة "التسوق عبر المنتدى" (Forum Shopping)، حيث يعرفه Kellow بأنه استراتيجية لاختيار الميادين بسبب ما تقدمه الخصائص المؤسساتية من فوائد، واستخدامها لتعزيز أو منع تطور مبادرات السياسة<sup>(2)</sup>. وعليه، فإن "التسوق عبر المنتدى" هو استراتيجية متعمدة وناجحة في كثير من الأحيان لتعزيز أو منع تطور الاتفاقية المتعددة الأطراف ليس فقط في المجال البيئي ولكن على نطاق أوسع في النظام متعدد الأطراف.

لقد فسرت مجموعة من النظريات آثار التجزؤ المؤسساتي للحوكمة، وهذا ما يمكن توضيحه فيما يلي:

### 1- نظرية التعاون: تتبع نظرية التعاون إيجابيات التجزؤ كما يلي<sup>(3)</sup>:

- تعتبر المشاركة والالتزام أحد الموضوعات الأساسية للتحليل المؤسساتي فيما يتعلق بالأنظمة الدولية. وتعتبر - في هذا الصدد- شروطا ضرورية ولكن غير كافية من أجل حوكمة بيئية فعالة. فعلى سبيل المثال، قد تحصل اتفاقية دولية على عضوية عالمية وتحقيق الالتزام الكامل، ومع ذلك فإن المصادقة على القواعد تتم من خلال عملية التفاوض.
- وتبرز سمة ايجابية أخرى لتجزؤ حوكمة المناخ من خلال نظرية التفاوض، بما أن الاتفاقيات الصغيرة تكون أسرع على المدى المتوسط في التفاوض والمصادقة عليها، فقد تحدث التخفيضات الفعلية لانبعاثات الغازات الدفيئة أبكر إلى حد كبير منه في إطار افتراض "المشاركة الكاملة".
- إضافة إلى ذلك، قد توفر الهندسة المجزأة أيضا فرصا متزايدة للدفعات الجانبية، من خلال التنازلات والامتيازات التي لن تقدم لمجموعة كبيرة من الدول أو المجتمع الدولي ككل.

<sup>(1)</sup>Eyal Benvenisti and George W. Downs, "The empire's new clothes: political economy and the fragmentation of international law," STANFORD LAW REVIEW 60 (2007), pp 599-600.

<sup>(2)</sup>Aynsley Kellow, "Multi-level and multi-arena governance: the limits of integration and the possibilities of forum shopping," International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics 12 (2012), P 333.

<sup>(3)</sup>Frank Biermann et al, "Fragmentation of Global Governance Architectures : The Case of Climate Policy". Global Governance Working Paper No 34. Amsterdam et al.: The Global Governance Project, pp 8-9.

أما سلبيات التجزؤ المؤسساتي فتحددها نظرية التعاون فيما يلي<sup>(1)</sup>:

- ستقدم الهندسة المجزأة - مع العديد من الأنظمة والمؤسسات المستقلة - حلولاً تلاءم مصالح عدد قليل من الدول المشاركة.
- قد يتعارض النجاح السريع في التفاوض حول الاتفاقيات الصغيرة مع النجاح على المدى الطويل.
- ستقلص الاتفاقيات الصغيرة، فرصة إنشاء مجموعة اتفاقات.
- تنثير الهندسة المجزأة مخاوف تتعلق بالعدالة والإنصاف.
- ستعقد الحوكمة المجزأة في مجال المناخ الروابط مع مجالات السياسة الأخرى مثل التجارة العالمية.

2. نظرية السياسة البيئية: تحدد هذه النظرية بدورها الآثار الإيجابية والسلبية للتجزؤ المؤسساتي حيث تمثل الإيجابيات في:

- أكدت بعض فروع نظرية السياسة البيئية على قدرة الحوكمة المجزأة على نشر الابتكارات والفرص من أجل ابتكار سياسات وأدوات للسياسة (Policy instrument)، ومن أجل تجربة أطر تنظيمية بديلة والتعلم، وكذا تنويع الفواعل، وتقسيم العمل ونقل الوظائف إلى مؤسسات أخرى وهي تؤدي بشكل عام إلى ما يعرف بفكرة نشر الابتكار فيما يتعلق بالسياسات والتقنيات والإجراءات وكذا الأفكار<sup>(2)</sup>.
- يمكن أن تسهل حوكمة مناخية مجزأة ارتباط السياسة المناخية مع باقي السياسات البيئية أو غير البيئية. و بالتالي يمكن أن يجعل التجزؤ الروابط التآزرية بين الدول ممكنة فعلى سبيل المثال، لم يغط بروتوكول كيوتو انبعاثات الطيران، بينما قد يغطي نظام تداول الانبعاثات الأوروبي هذا النوع قريباً.

<sup>(1)</sup>Frank Biermann et al, "Fragmentation vs. Universalism? Assessing Options for the Polity of Post-2012 Global Climate Governance", Paper presented at the 2007 Amsterdam Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change, Amsterdam, 24 - 26 May 2007, pp 13-14.

<sup>(2)</sup>Marija Isailovic et al, op cit, p22.

أما بالنسبة لسلبيات التجزؤ فتحددها نظرية السياسة البيئية فيما يلي<sup>(1)</sup>:

- إضافة إلى ذلك، قد تؤدي المنافسة التنظيمية مجتمعة مع حرية التجارة والمنافسة الاقتصادية إلى انخفاض عام في المعايير البيئية أي ما يسمى "السباق نحو القاعدة" (Race to the Botton).
- يمكن وصف الحجة الثانية من خلال الخوف من حدوث "فوضى" تنظيمية عامة في الحكومة المناخية وفي المجالات المرتبطة بها مثل: الطاقة، الزراعة أو النقل.
- وتتمثل الحجة الثالثة من نظرية السياسة البيئية في: ضرورة الحفاظ على مساندة ودعم الجمهور الواسع و كل المجموعات الفواعل ذات الصلة. وسيتطلب ذلك حوكمة متماسكة ومستقرة، بينما سيؤدي التجزؤ إلى إلهاء المزيد والمزيد من الفواعل عن المتطلبات الأساسية للسياسة المناخية.
- سيكلف التجزؤ - في الأخير- المزيد من الوقت والجهد، كونه يحتاج إلى إيجاد تسويات جديدة، وحلولا خاصة، و تحالفات جديدة للإرادة وحلولا بديلة. مما سيخلق نظاما مستمرا لأنظمة مجزأة للتفاوض بدل التركيز على التنفيذ.

### 3. نظرية القانون الدولي: تحدد نظرية القانون الدولي الإيجابيات التالية للتجزؤ المؤسساتي للحكومة:<sup>(2)</sup>

- أ- يمكن النظر إلى التجزؤ كدليل على تنوع وتوسع القانون الدولي بعبارة أخرى، يمكن تطبيق القواعد الدولية على المجالات التي لم تكن منظمة في السابق وقد أصبح القانون الدولي - مع الوقت- يغطي مجالات مهمة في العلاقات الدولية مثل: التجارة الدولية، حقوق الإنسان والبيئة.
- ب- قد يؤدي التجزؤ إلى تجديدات في القانون الدولي على سبيل المثال: أحدثت نشأة القانون البيئي الدولي تغييرات في طرق التوافق مع القانون الدولي إضافة إلى طرق جديدة لتسوية النزاعات بين الدول.
- ج- تعتبر زيادة التخصص في القانون الدولي - في الواقع- طريقة لاستيعاب المصالح المختلفة للدول وبالتالي، يمكن أن تدرك الدول أن الأنظمة الأكثر تخصصا تخدم مصالحها بشكل أفضل، وهو حافز أكبر للتوافق فيما بينها.

لخص أحد الباحثين القانونيين سلبيات تجزؤ القانون الدولي كما يلي: "يمكن أن تثار الشكوك حول ما إذا كان القانون الدولي سيكون قادرا على تحقيق أحد أهدافه الأساسية، وتجنب النزاع واستقرار العلاقات

(1) Frank Biermann et al, "Fragmentation vs. Universalism? Assessing Options for the Polity of Post-2012 Global Climate Governance", op.cit, pp 14-16.

(2) Ibid, pp 17-18.

الدولية، وبالتالي تحقيق الوظيفة الحقيقية للقانون. وسيتم بذلك إضعاف مصداقية وموثوقية وكذا سلطة القانون الدولي".<sup>(1)</sup>

أ- يهدد تزايد القواعد القانونية الدولية وحدة وتماسك القانون الدولي كما سيتم إنشاء قواعد محددة تسمح للمؤسسات القضائية الدولية بالوصول إلى قرارات متباينة.

ب- سيؤدي اختلاف آليات التنفيذ بالنسبة لنفس الوضع إلى نتائج مختلفة، عندها ستختار الدول الآلية التي ستستخدم مصالحهم بشكل أفضل.

ج- يمكن أن يؤدي تجزؤ النظام القانوني الدولي إلى منح الأولوية لأجزاء معينة للقانون الدولي على حساب أخرى. مثلا سيادة القانون الاقتصادي الدولي على القانون البيئي الدولي أو العكس.

إن تحديد آثار التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية، وتفسيرها من خلال مجموعة من النظريات (نظرية التعاون/نظرية السياسة البيئية/نظرية التعاون الدولي) يسمح بتوضيح علاقة هذه الآثار بالكفاءة والفعالية. وذلك بالاعتماد على ما قدمته شعبة القانون البيئي والاتفاقيات في برنامج الأمم المتحدة (DELIC)، كما يلي<sup>(2)</sup>:

**1. استخدام الموارد المالية:** يتم إنفاق مبالغ كبيرة من الأموال على النظام الإداري الخاص بالاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف بدل الأنشطة المتعلقة بتنفيذ الاتفاقيات أو بناء القدرات، حيث يتجاوز التمويل المشترك للاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف كلا من الميزانية السنوية لمنظمة التجارة العالمية وميزانية منظمة العمل الدولية<sup>(3)</sup>، باعتبار أن كلاهما له سلطة على جميع الاتفاقيات المتعددة الأطراف في مجال خبرة كل منهما. وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على عدم الكفاءة.

**2. التناقص في تفسير القواعد:** وهو أحد أخطر التهديدات للتطوير التدريجي للقانون الدولي، حيث أن المراجعة والتغيير المستمران للمعاهدات المتعددة الأطراف أدى إلى اختلافات في

(1) Frank Biermann et al, "Fragmentation vs. Universalism? Assessing Options for the Polity of Post-2012 Global Climate Governance", op.cit, pp 17-18.

(2) UNEP, Institutional Framework for Sustainable Development issues brief 2, I The Environmental Dimension of IFSDs, available at : <http://www.mediatorre.org> , Accessed : 18/06/2023, p 3.

(3) التمويل المشترك لـ: MEAs يقدر بنحو 445 مليون دولار، وميزانية منظمة التجارة العالمية لعام 2010 قدرت بـ: 222 مليون دولار، أما ميزانية منظمة العمل الدولية فقدرت بـ: 726.7 مليون دولار لمدة سنتين.

تفسير القواعد والمبادئ الدولية. كما أدى إلى تناقضات فيما يتعلق باستخدام القانون البيئي وتفسيره وكذا قوته.

3. إهمال الروابط البيئية: تغطي الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف العديد من مجالات البيئة، إلا أن التخصص في قطاعات محددة أدى إلى إهمال الروابط المتبادلة بين MEAs المتخصصة. صف إلى ذلك، القلق بشأن عدم وجود التزامات ملزما قانونا ونقص التمويل كذلك.

4. عدم الكفاءة الهيكلية (Structural Inefficiencies): أدى الهيكل المجزأ لنظام الحوكمة البيئية الدولية (العالمية) من خلال عقد العديد من الاجتماعات إلى فرض عبء كبير<sup>(1)</sup> على البلدان المشاركة، خاصة الدول النامية.

ومن هنا، يمكن القول أن عدم الاتساق والتعقيد في نظام الحوكمة البيئية العالمية قد يؤدي إلى ارتفاع تكاليف المعاملات، كما قد يؤدي - في بعض الحالات - إلى تثبيط مشاركة البلدان النامية في النظام، مما يثير تساؤلات حول ما إذا كان نظام الحوكمة البيئية الدولية (العالمية) يوفر دعما متسقا للبلدان ويمكنها بشكل أفضل من تحقيق أهدافها البيئية والإنمائية لا سيما في حالة البلدان النامية.

#### المطلب الثاني: مظاهر الحوكمة البيئية الفعالة.

تحتاج هندسة الحوكمة البيئية العالمية الفعالة إلى تمكين ودعم وتشجيع صنع السياسات والقرارات التي تؤدي إلى استجابة فعالة لاحتياجات الإدارة البيئية (Environmental Management) التي تتطلب استجابة المستوى العالمي<sup>(2)</sup>. وعليه، فإن أهداف الإدارة للحوكمة البيئية العالمية الفعالة تشمل ما يلي<sup>(3)</sup>:

- تجنب المزيد من الضرر للبيئة الطبيعية.
- وقف وعكس الاتجاهات السلبية.
- إصلاح الضرر.
- توليد اتجاهات إيجابية.

<sup>(1)</sup> لا تتعلق هذه الأعباء المالية فقط (مثل تلك المرتبطة بالسفر المستمر)، بل تتعلق أيضا بالأعباء البشرية وتلك المتعلقة بالوقت.

<sup>(2)</sup> تشمل الاستجابة العالمية الاستجابات للتهديدات البيئية، إضافة إلى وظائف الإدارة الإيجابية (Positive Management) المتعلقة بمنع التدهور البيئي.

<sup>(3)</sup> Joy Hyvarinen and Duncan Brack, "Global environmental institutions: Analysis and options for change", Report prepared for Department of the Environment, Transport and the Regions, UK, September 2000, p 15.

وهكذا، تم تحديد مجموعة من الخصائص الأساسية المميزة لهندسة فعالة للحوكمة البيئية العالمية، وذلك كما يلي:

1. القيادة التحويلية (Transformational Leadership): إن التحديات التي يواجهها المجتمع

البشري تتطلب إجراءات استجابة على نطاق غير مسبوق؛ على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية. وعليه، فإن الهندسة الفعالة للحوكمة البيئية العالمية تحتاج إلى توفير وتمكين وظيفة القيادة التحويلية؛ باعتبارها القيادة القادرة على إحداث تغيير جوهري من خلال العمل الذي ينظر إليه على أنه شرعي، وبالتالي، فإن أهم وظائف هذه القيادة هي العمل كمسرع للتغيير، يمكن أن تشمل هذه القيادة أهم الأفراد، إلا أنها تتعلق أيضا بالقيادة الجماعية من خلال مجموعات ومنظمات صنع القرار<sup>(1)</sup>.

2. التحديد الواضح والمبكر للمشاكل (Clear and early indentification of Problems): هو

سمة أساسية لهندسة فعالة للحوكمة البيئية العالمية، حيث تتطلب إجراءات الاستجابة الفعالة من حيث التكلفة (Cost-effective response) التحديد المبكر للمشاكل؛ والأسباب الجذرية والاتجاهات المستقبلية المحتملة لها. ويمكن القيام بذلك من خلال الخطوات التالية<sup>(2)</sup>:

أ. المعلومات والتحليل من أجل تحديد المشاكل والأسباب والتأثيرات:

✓ الإنذار المبكر بالمشاكل المحتملة.

✓ تحليل التكاليف البيئية والاجتماعية والاقتصادية.

ب. تحديد المستوى الجغرافي للمشكلة:

✓ داخل الحدود الوطنية.

✓ عابرة للحدود.

✓ مشتركة بالنسبة لعدة دول وأقاليم دون أن تكون بالضرورة عابرة للحدود.

<sup>(1)</sup>Joy Hyvarinen and Duncan Brack, op. cit, p 16.

<sup>(2)</sup>Ibid, p 16.

وعليه، فإن البيانات عالية الجودة مع إمكانية المقارنة بين الدول ضرورية لدعم نهج فعال لتحديد المشكلة وتقييمها<sup>(1)</sup>، حيث تقع المسؤولية جميع البيانات والتقييم العلمي على عاتق مجموعة من المنظمات الدولية ومراكز البحث العلمي والحكومات الوطنية وأمانات الاتفاقيات البيئية<sup>(2)</sup>. ضف إلى ذلك، أن الارتباط الوثيق بين الحاجة إلى تحديد أوليات التهديدات وتحديد المشكلة. فعلى سبيل المثال؛ يعتبر تغير المناخ أكبر تهديد بيئي حالياً، لكن الطبيعة طويلة المدى لاحتياجات الاستجابة قد تخلق توترات مع الحاجة إلى معالجة المشاكل ذات الطبيعة الأكثر إلحاحاً (مثل تلوث المياه).

### 3. تحديد وتقييم خيارات الاستجابة وأهداف الإدارة: يتوقف اتخاذ القرار السليم في المجال البيئي

على توافر المعلومات المتعلقة بالمشكلات والاتجاهات البيئية والعلاقات السببية، من جهة، والمعلومات المتعلقة بخيارات السياسة ونتائجها والامتثال للالتزامات، من جهة أخرى<sup>(3)</sup>. وعليه، يجب أن يتبع تحديد المشكلة تحديد وتقييم خيارات الاستجابة، إضافة إلى أهمية تحديد الأهداف الإيجابية للإدارة. حيث يشمل تحديد وتقييم خيارات الاستجابة ما يلي<sup>(4)</sup>:

أ. معالجة آثار السياسة للمعرفة العلمية. فعلى سبيل المثال، تهدف الاتفاقية الأهمية الإطارية بشأن تغيير المناخ (UNFCCC) إلى تثبيت تركيزات غازات الاحتباس الحراري في الغلاف الجوي عند مستوى يمنع "التدخل البشري الخطير في النظام المناخي". تقوم الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC) بتقييم العلم، ولكن تحديد متى يصبح التدخل البشري في النظام المناخي خطيراً (أي قرار السياسة) هو مسؤولية مؤتمر الأطراف للاتفاقية UNFCCC.

ب. تقييم التكاليف والفوائد لخيارات الاستجابة المتاحة.

<sup>(1)</sup>Daniel C. Esty and Maria H. Ivanova, "Revitalizing Global Environmental Governance: A Function-Driven Approach", op.cit, p 7.

<sup>(2)</sup>أنشأ UNEP شبكة معلومات عن البيئة والموارد الطبيعية، 1. المساعدة على تجميع البيانات والمعلومات البيئية وتخزينها وإدارتها ونشرها في البلدان النامية؛ 2. لتقييم قضايا البيئة والتنمية من أجل صنع القرار ورسم السياسات والتخطيط. كما أطلق UNDP مبادرة ممثلة مع برنامج القدرة 21 (Capacity 21 Programme).

<sup>(3)</sup>Ibid, p 7.

<sup>(4)</sup>Joy Hyvarinen and Duncan Brack, op. cit, p17.

ت. تحليل واتخاذ القرار بشأن المستوى المناسب للعمل؛ حيث يمكن معالجة السياسة البيئية على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية، أو من خلال دمج مستويات مختلفة<sup>(1)</sup>.

4. **التنفيذ الفعال على المستوى الدولي:** وهو ما يجب أن تضمنه الهندسة الفعالة للحوكمة البيئية العالمية، وهو يشمل<sup>(2)</sup>:

أ. التفاوض بشأن اتفاقيات البيئة متعددة الأطراف جديدة عند الضرورة، أو الاتفاق حول أدوات غير ملزمة (مثل المبادئ التوجيهية أو خطط العمل).

ب. التنفيذ الفعال للاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف<sup>(3)</sup>، وذلك من خلال ترجمة التزامات الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف إلى تشريعات وبرامج وطنية، وكذا إنشاء أنظمة فعالة لإبلاغ البيانات ورصدها والتحقق منها، إضافة إلى توفير الدعم المالي ونقل التكنولوجيا والمساعدة في بناء القدرات بالنسبة للدول النامية.

ج. التشغيل الناجح لآليات تسوية المنازعات والامتنال والالتقاد: لقد كانت موضوعا للعديد من النقاشات حول تعزيز الحوكمة البيئية العالمية<sup>(4)</sup>. ومع ذلك، فإن شرعية أي هيئة دولية تتمتع بسلطات إنفاذ جديدة أو معززة في مجال الحوكمة البيئية ترتبط بالإجماع الحقيقي بين الشمال والجنوب، حيث ترى دول الجنوب أنه يجب ضمان التنفيذ من خلال المساعدة المالية ونقل التكنولوجيا وليس من خلال الإجراءات العقابية.

5. **تنسيق الأنشطة:** يعتبر التنسيق بين الوكالات والبرامج الدولية ضروريا لتحقيق حوكمة فعالة، وذلك للأسباب التالية<sup>(5)</sup>:

- يسمح باستخدام الموارد الجماعية - من معلومات وخبرة وموارد مالية - بشكل أكثر كفاءة.

<sup>(1)</sup> في بعض الأحيان، تكون الاستجابة للتحديات البيئية أفضل على المستوى الإقليمي أو الوطني بدلا من المستوى العالمي، إلا أنه يمكن أن يكون لهيكل الحوكمة البيئية العالمية دور مهم في تحفيز أو قيادة العمل على المستويين الإقليمي والوطني.

<sup>(2)</sup> Joy Hyvarinen and Duncan Brack, op. cit, p17.

<sup>(3)</sup> يقع عبء التنفيذ على المستوى الوطني، حيث توجد القدرة السياسية والإدارية والاقتصادية.

<sup>(4)</sup> مثل الاعتماد على محكمة العدل الدولية، أو إنشاء كمة بيئية دولية جديدة، أفكار حول "مجلس الأمن البيئي"...

<sup>(5)</sup> Lee Kimball, Institutional Linkages Among Multilateral Environmental Agreements: A Structured Approach Based on Scale and Function, paper for UNU International Conference on Synergies and Coordination between Multilateral Environmental Agreements, Tokyo, 14-16 July 1999, p 3.

• الحد من الازدواجية والتداخل.

• تسهيل الخدمات الإدارية المشتركة.

يتم تنسيق الأنشطة من خلال تحديدها للروابط المتبادلة، والتقاط أوجه التآزر، كما يجب أن تكون الأنشطة مركزة، حيث يتعلق "التركيز" (Focus) بتحديد الأوليات إضافة إلى تحديد المستوى المناسب للاستجابة<sup>(1)</sup>. مع العلم أنه لا يمكن فصل هيكل الحوكمة البيئية الفعالة عن المستويات الإقليمية والوطنية والمحلية. فمن الناحية المثالية يبدأ تحديد المشكلات البيئية والروابط من المستوى الوطني، حيث توفر الخطط والبرامج الوطنية (NAPs) المعدة وفقا للاتفاقيات الفردية وسيلة كما يلي<sup>(2)</sup>:

• تحديد القضايا البيئية ذات الصلة بأكثر من اتفاقية.

• تحديد الموارد البيئية المشتركة بين أكثر من دولة واحدة.

• تحديد القضايا البيئية المتشابهة التي تحدث في أكثر من دولة غير مشتركة فيزيائيا.

وهكذا، قد تؤدي برامج العمل الخاصة بقضايا محددة إلى خطة عمل وطنية متكاملة تحدد أولويات وطنية واضحة<sup>(3)</sup>.

6. **فعالية الأنشطة:** يجب ترتيب الأنشطة حسب الأولوية بما يضمن الكفاءة والاستخدام الجيد

للموارد. وينطبق هذا على وكالات الأمم المتحدة وتنفيذ المشاريع أو البرامج على المستوى الميداني، وكذلك على الكفاءة في السياسة بين الحكومية وصنع القرار؛ بمعنى الاستخدام الجيد لوقت وموارد التفاوض. هناك العديد من مصادر تمويل البيئة العالمية<sup>(4)</sup>:

• التدفقات المالية المتعددة الأطراف المرتبطة بالمنظمات المتعددة الأطراف.

• الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف والآليات المالية المتعددة الأطراف.

<sup>(1)</sup>Joy Hyvarinen and Duncan Brack, op. cit, p18.

<sup>(2)</sup>Lee Kimball, op. cit, p4.

<sup>(3)</sup> يوصي بشدة أن تعقد الحكومات في منطقة اجتماع تنسيق إقليمي دوريا للنظر في الروابط البيئية بين الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف وبين برامج التنفيذ التي تدعمها الهيئات الدولية، وذلك بطريقة متكاملة وأيضا فيما يتعلق بالأوليات في المنطقة.

<sup>(4)</sup>Adil Najam et al, "Global Environmental Governance: A Reform Agenda," Manitoba, Canada: International Institute for Sustainable Development (IISD), 2006, p 52.

- تخفيف عبء الديون.
- تدفقات رأس المال الخاص.
- مصادر غير تقليدية للتمويل.
- التمويل عن طريق القطاع غير الحكومي.
- تدفقات رأس المال المحلي.

بالرغم من تعدد مصادر التمويل إلا أن عناصر نظام الحوكمة البيئية العالمية لا تزال تعاني من نقص مزمن في التمويل، كما يعتبر نقص الموارد المالية عقبة رئيسية أمام الامتثال للمعاهدة خاصة في الدول النامية.

7. **تكامل السياسات:** يشير تكامل السياسة إلى دمج الأهداف البيئية في قطاعات السياسة غير البيئية (مثل الزراعة والطاقة والنقل) التي تتسبب في التدهور البيئي من خلال تجنب التناقضات وعدم الاتساق بين سياسات القطاعات المختلفة، فضلا عن ضمان عدم وجود فجوات في المسؤولية البيئية للقطاعات<sup>(1)</sup>.

هناك ثلاث مستويات للتكامل<sup>(2)</sup>:

أ. التنسيق المجرد للسياسات لمنع التناقضات.

ب. التوافق (Harmonization)؛ يشمل درجة أكبر من التكامل التي تمنح الأهداف البيئية الاهتمام المتساوي مع الأهداف القطاعية لتعزيز التآزر.

ج. تحديد الأولويات؛ حيث تعتبر الاستدامة المبدأ التوجيهي الشامل والأهداف البيئية له الأسبقية على الأهداف الأخرى ويتم دمجها في جميع مراحل صنع السياسات.

وعليه، يعتبر تكامل السياسات البيئية من التحديات الرئيسية لحوكمة بيئية عالمية فعالة. وفي هذا الصدد يمكن التمييز بين قضيتين أساسيتين<sup>(3)</sup>:

<sup>(1)</sup>Åsa Persson et al, "Environmental policy integration: Taking stock of policy practice in different contexts," Environmental Science and Policy 85(2018), p 114.

<sup>(2)</sup>Olav Schram Stokke, "Interplay management", In : Architectures of earth system governance: Institutional complexity and structural transformation, op.cit, p 207.

<sup>(3)</sup>Joy Hyvarinen and Duncan Brack, op. cit, p19.

• دمج الاعتبارات البيئية بالكامل على المستوى الوطني في السياسة الاقتصادية والمالية والصناعة والزراعة... إلخ. وعليه، تتطلب الحكومات الوطنية دوافع للعمل على المستويين الداخلي (المحلي) والخارجي (العالمي)<sup>(1)</sup>.

• يحتاج الهيكل الفعال للحوكمة البيئية العالمية إلى القدرة على دفع تكامل الاعتبارات البيئية في برامج واتخاذ القرارات في المؤسسات الدولية في مجال التمويل والتجارة، لما لها من تأثير كبير على المجالات المستهدفة للحوكمة البيئية العالمية.

8. **تعبئة موارد القطاع الخاص:** من المهم التأكيد على أن أجدنة تعبئة الموارد الخاصة لا تتعلق فقط بالتمويل، بل بالاستفادة أيضا من جميع الموارد الخاصة الممكنة، حيث يمكن للقطاع الخاص إضافة قيمة من خلال توفير خدمته ومعرفته التقنية؛ وبالتالي تحقيق مكاسب في الكفاءة ونمو طويل الأجل<sup>(2)</sup>.

إن معظم الوكالات الدولية أو الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، أو حتى الحكومات الوطنية تحقق القليل في مجال حماية البيئة ما لم تؤثر أيضا على الطرق التي يعمل بها القطاع الخاص (المنتجون والمستهلكون). منذ التسعينات قامت الأمم المتحدة وبعض الفواعل في المجتمع المدني بإشراك القطاع الخاص ليصبح جزءا من الحل من خلال المسؤولية الاجتماعية الطوعية للشركات.

بدأ القطاع الخاص بالتجاوب مع مبادرات مثل مجلس الأعمال العالمي للتنمية المستدامة كما أصبحت التقنيات النظيفة أرخص، وقد ثبت أن اللوائح المصممة بعناية والمتطلبة بشكل معتدل يمكن أن تلهم الشركات إلى ابتكارات مريحة وصديقة للبيئة<sup>(3)</sup>. فعلى سبيل المثال، تضمنت الأهداف الأولية لبروتوكول مونتريال 50% فقط من أهداف التخلص التدريجي من المواد المستنفذة للأوزون. ولكن بعد التوقيع على البروتوكول والتأكيد على فرضية استنفاد الأوزون بدأت الصناعة في تكريس مواردها لتطوير وتسويق البدائل غير المستنفذة للأوزون. مما أدى إلى تعديل البروتوكول لاحقا واعتماد جداول تخلص تدريجي أكثر صرامة.

<sup>(1)</sup> يمكن أن تكون الدوافع الخارجية ذات أهمية خاصة للبلدان الصغيرة أو الفقيرة التي تواجه تحديات متعددة بموارد غير كافية.

<sup>(2)</sup> Sarah Vaes and Huib Huyse, "Mobilising Private Resources for Development. Agendas, actors and instruments", HIVA-KU Leuven, LEUVEN, Belgium, 2015, p23.

<sup>(3)</sup> Adil Najam et al, op cit, p 65.

عندما يمتنع المنتجون عن التصرف، يمكن للمستهلكين في كثير من الأحيان توفير الزخم المطلوب للتغيير (مثل تصرفات المستهلك على المنتجات المعدلة وراثيا) كما أنه في بعض الحالات لا يوجد منتجون لاستهدافهم، لذلك يصبح تعليم المستهلك أكثر أهمية كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض (CITES)<sup>(1)</sup>.

9. تحول نموذج التنمية التقليدي للبلدان الصناعية: يحتاج النظام الفعال للحوكمة البيئية العالمية إلى القدرة على معالجة القضايا ذات الأثار بعيدة المدى على أنماط الحياة والاقتصاديات الوطنية في جميع البلدان، مما يؤدي إلى الانتقال إلى الإنتاج والاستهلاك الأقل كثافة في استخدام الموارد ولا سيما استخدام الطاقة. وخاصة في البلدان الصناعية<sup>(2)</sup>. وفي هذا الصدد، ظهرت العديد من المفاهيم مثل: الإنتاج النظيف والاستهلاك المستدام.

أطلق Unepx مصطلح الإنتاج النظيف (Cleaner Production) عام 1989 كاستجابة للتساؤلات حول كيفية الانتاج بطريقة مستدامة<sup>(3)</sup>. وقد اعتمد التعريف التالي: "الإنتاج النظيف (الأنظف) هو التطبيق المستمر لاستراتيجية بيئية وقائية متكاملة للعمليات والمنتجات والخدمات من أجل زيادة الكفاءة الكلية وتقليل المخاطر على البشر والبيئة"<sup>(4)</sup>. وهكذا، يمكن تطبيق الإنتاج النظيف على العمليات المستخدمة في أي صناعة، وعلى المنتجات نفسها، وكذا مختلف الخدمات المقدمة في المجتمع<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup>Joy Hyvarinen and Duncan Brack, op. cit, p19.

<sup>(2)</sup> خلال النصف الثاني من القرن العشرين حاولت حركة عالمية متنامية تغيير طريقة تفاعل الصناعة مع البيئة بمساهمة كل من الحكومات والصناعة على حد سواء. وذلك من خلال التركيز على تقليل الأثار البيئية للصناعة وإحداث تغييرات في السلوك الصناعي والتكنولوجيا. وهكذا، أدت الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف (مثل بروتوكول منوتريال) إلى التعديل المباشر نسبيا في السلوك الصناعي، إلا أنه لا يمكن تحقيق التنمية المستدامة من خلال تقنيات بسيطة لإزالة التلوث. وبالتالي، هناك حاجة إلى تحديث الأنماط التقليدية للإنتاج والاستهلاك.

<sup>(3)</sup>Maria Gavrilescu, "Cleaner production as a tool for sustainable development," Environmental Engineering & Management Journal (EEMJ) 3, no. 1 (2004), p 46.

<sup>(4)</sup>Lennart Nilsson et al, Cleaner production: technologies and tools for resource efficient production, Vol. 2, Baltic University Press, 2007, p17.

<sup>(5)</sup> بالنسبة للعمليات، فإن الإنتاج النظيف ينتج عن مجموعة من الإجراءات مثل الحفاظ على المواد الخام والمياه والطاقة؛ التخلص من المواد الخام السامة والخطيرة. أما بالنسبة للمنتجات، فإن الإنتاج النظيف يهدف إلى تقليل فهو يعني دمج الاهتمامات البيئية في تصميم الخدمات وتقديمها.

في حين أنه تم اقتراح تعريف للاستهلاك المستدام خلال ندوة Oslo عام 1994 م بأنه "استخدام الخدمات والمنتجات ذات الصلة التي تستجيب للاحتياجات الأساسية وتحقق جودة حياة أفضل مع تقليل استخدام الموارد الطبيعية والمواد السامة، وكذلك انبعاثات النفايات والملوثات على مدى دورة حياة الخدمة أو المنتج حتى لا تعرض احتياجات الأجيال القادمة للخطر"<sup>(1)</sup>. وعليه، يمكن القول أن الاستهلاك المستدام هو الاستهلاك الذي يلبي احتياجات المجتمع الحالي دون المساس بفرص الأجيال المستقبلية من تحقيق نفس المستوى من الاستهلاك الحالي على الأقل.

10. العدالة الدولية (International Equity): تفتقر البلدان النامية والاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقالية إلى القدرة على تنفيذ استراتيجيات حماية البيئة بشكل فعال مثل البلدان الصناعية. وعليه، يجب توفير الموارد المالية ونقل التكنولوجيا والمساعدة في بناء القدرات<sup>(2)</sup> كشرط أساسي لضمان العمل الفعال في كثير من حالات الإجهاد البيئي.

ومع ذلك، فإن النظام الفعال للحوكمة البيئية العالمية يحتاج إلى أكثر من مجرد ضمان نقل الموارد المالية والتكنولوجيا وبناء القدرات الكافية، حيث تعتبر القضايا المتعلقة بالعدالة الدولية أحد التحديات الأساسية للحوكمة البيئية العالمية. وعليه، يجب أن تستند إلى مبادئ العدالة الدولية وتنفذها<sup>(3)</sup>:

- المسؤولية التاريخية للدول الصناعية على مستويات التلوث العالمية.
- الأولويات التنموية للدول النامية.
- ضرورة التوفيق بين المساعدة المقدمة للبلدان النامية والاتجاهات المتفاقمة للتدهور البيئي.

11. الشرعية (Legitimacy): يمكن تعريف "الشرعية" بأنها "قبول وتبرير قاعدة مشتركة من طرف المجتمع"<sup>(4)</sup>. يجمع هذا التعريف بين مقياس تجريبي للشرعية (أي قبول قاعدة أو

<sup>(1)</sup>Anayo Dominic Nkamnebe, "Sustainable Consumption". in: Encyclopedia of corporate social responsibility, Samuel O. Idowu et al (eds), Vol 21, Berlin: Springer, 2013, 2013, p1.

<sup>(2)</sup> تعتبر هذه القضايا المصدر الرئيسي للخلاف العميق بين البلدان النامية والمتقدمة بشأن تنفيذ أجندة القرن 21.

<sup>(3)</sup>Joy Hyvarinen and Duncan Brack, op. cit, p 20.

<sup>(4)</sup>Steven Bernstein, "Legitimacy in global environmental governance," Journal of International Law & International Relations 1 (2004), p142.

مؤسسة باعتبارها رسمية) وحجة معيارية حول ما إذا كانت السلطة تمتلك الشرعية (تقديم الأسباب التي تيررها).

يحتاج نظام الحوكمة البيئية العالمية إلى امتلاك الشرعية، حيث يجب أن تكون ديمقراطية وشفافة وخاضعة للمساءلة عن أنشطتها، وذلك من خلال<sup>(1)</sup>:

- التمثيل العادل وعمليات صنع القرار التي لا تميز ضد البلدان النامية أو مجموعات البلدان الأخرى.
- آليات فعالة تمكن الفواعل غير الحكومية من تقديم مساهمات نشطة مثل مجموعات المناصرة أو النقابات المهنية أو ممثلي الصناعة. فقد أظهرت التجربة أن المشاركة النشطة للمجتمع المدني يمكن أن تعود بفوائد كبيرة على السياسات الدولية؛ وعمليات صنع القرار، حيث تلعب دورا رئيسيا في إقامة الروابط بين عمليات الحوكمة البيئية العالمية ومن يتأثر بها، كما أنها توفر الخبرة وتساهم في زيادة الوعي العام الذي يعتبر ضروريا لتحقيق الإجماع حول العمل.
- شفافية عمليات صنع القرار، حيث تغطي خصائص مثل الانفتاح على المراقبين الخارجين والوصول إلى المعلومات بما في ذلك أنشطة المشاريع والبرامج وكذا الوثائق (مثل تقارير الاجتماعات).

من هنا، يمكن القول أنه بالرغم من أن الحوكمة البيئية لا تحقق نموذجا ديمقراطيا أو تداوليا، إلا أنها تعتبر أكثر مجالات الحوكمة العالمية شفافية وتشاركية وانفتاحا بالنسبة للفواعل الدولاتية وغير الدولاتية.

12. التكيف المؤسسي، الابتكار والتعلم: يحتاج النظام الفعال للحوكمة البيئية العالمية إلى تحديد طرق جديدة لمعالجة المشاكل القديمة، وطرق معالجة المشاكل الجديدة. وعليه، يجب أن يتم التعلم بشكل مستمر، وأن يشمل القدرة على الاستجابة للتهديدات الجديدة والتغيير المفاجئ وغير الخطي<sup>(2)</sup>. حيث تعتبر المهمة الرئيسية لنظام الحوكمة البيئية العالمية اليوم هي ضمان

<sup>(1)</sup>Joy Hyvarinen and Duncan Brack, op. cit, p21.

<sup>(2)</sup>Ibid, p21.

"الإدارة الآمنة للكوكب" في ظل الاتجاهات المتصاعدة للتدهور البيئي الشديد وعدم كفاية جهود الاستجابة.

بعد تحديد المظاهر المختلفة للحوكمة البيئية العالمية الفعالة، يمكن تحديد مظاهر عجزها بالمقابل، وذلك كما يلي<sup>(1)</sup>:

(1) **فشل العمل الجماعي**: تتطلب الطبيعة المعقدة للمشاكل البيئية استجابة معينة من مؤسسات متعددة على المستوى العالمي، حيث تواجه الحكومات التزامات بيئية صعبة؛ تشمل تكاليف اقتصادية قصيرة والتزاما طويل المدى، بينما يتطلب الحفاظ على السلطة فوائد اقتصادية مباشرة. علاوة على ذلك، فإن البيئة الدولية للمساومة والتعاون مشحونة بالحوافز من أجل الركب المجاني ونقل عبئ العمل على الآخرين، وبالتالي هناك حاجة إلى آلية جديدة للحوكمة العالمية من أجل تغيير هياكل الحوافز، وتسهيل وتعزيز التعاون على المستوى العالمي.

(2) **التجزؤ المؤسساتي**: يتم تشارك الحوكمة البيئية العالمية بين العديد من المؤسسات بمهام منتشرة ومتداخلة ومتصارعة حيث يتنافس UNEP مع باقي هيئات الأمم المتحدة التي لها مصالح ومسؤوليات بيئية على الوقت والانتباه والموارد. ونضيف إلى هذا التجزؤ الأمانات المستقلة للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، التي يتجاوز عددها 500 اتفاقية. وبالتالي، يؤدي التجزؤ من خلال هذه الهيئات المنفصلة إلى تشتت التركيز، وانقسام الجهود، وتبعثر المسؤوليات، وهدر الأموال، وفقدان المحاسبة.

(3) **نقص الخبرة**: يؤدي التجزؤ إلى نقص البيانات ذات الصلة في كثير من الأحيان، كما تتم معالجة المشاكل العالمية بشكل مجزأ. فبوجود أمانات وبرامج مستقلة تستخدم مجموعات مختلفة من البيانات تصعب مقارنة المشاكل أو النتائج، كما يصعب أيضا بناء برامج لمعالجة القضايا البيئية؛ حيث يعتبر التواصل المعرفي، وكذا جمع وتبادل المعلومات حول "أفضل الممارسات" ضروريا لزيادة قدرة جميع اللاعبين<sup>(2)</sup>.

(4) **عجز السلطة**: لقد تم تقييد المؤسسات البيئية الدولية القائمة - خاصة UNEP - من خلال ما تم تخصيص لها من مهام غامضة وضيقة، وميزانيات صغيرة، ودعم سياسي محدود، كما لا

(1) Barbara Gemmill et al, Designing a new architecture for global environmental governance, International Institute for Environment and Development, 2002, pp 1-2.

(2) Ibid, p 2.

تملك أي منظمة السلطة السياسية لتكون مركز النظام البيئي الدولي، ولتمارس النفوذ السياسي في المنتديات العالمية الأخرى من أجل صنع القرار، وذلك على عكس باقي الأنظمة الدولية لاسيما تلك المتعلقة بالتجارة والصحة والعمل.

5) غياب الشرعية: فشل النظام البيئي العالمي في التعامل بشكل كاف مع أولويات كل من الدول المتقدمة والدول النامية، وقد أدت غفلة الدول الصناعية عن الحاجة إلى بناء القدرات البيئية في الدول النامية - من خلال نقل التكنولوجيا والأموال - إلى الشعور بخيبة أمل اتجاه النظام البيئي العالمي والهيكل الحالية. علاوة على ذلك، لم تستوعب العديد من المؤسسات البيئية الدولية مبادئ الحكم الراشد (كالتمثيل والشفافية، والمحاسبة، والوصول إلى المعلومات...) هذا ما يضعف شرعية النظام ككل<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث: إدارة التجزؤ المؤسساتي من منظور العلاقات الدولية

تساهم نظريات العلاقات الدولية المختلفة في فهم وتفسير مستقبل الحوكمة البيئية العالمية في إطار الإصلاح المؤسساتي، وذلك من خلال دراسة اقتراحات ونماذج هذا الإصلاح وإمكانية حدوثه. وفي هذا السياق، تمت إثارة التساؤل التالي: هل هناك إطار مؤسستي مثالي لإدارة المشاكل البيئية العالمية؟

يرى الباحثون في العلاقات الدولية والقانون الدولي أن الجواب يعتمد على المنظور، وذلك كما يلي:

- يرى الواقعيون والواقعيون الجدد العلاقات العالمية على أساس سياسة القوة. حيث تعتبر الدول فواعل فردية متجانسة تسعى لتعزيز مصالحها المحلية بطريقة نفعية وعقلانية في الساحة الدولية. وليس من مصلحة هذه الدول أن تتقاسم أو تمنح القوة للمنظمات الدولية لاتخاذ السياسات وتطوير القوانين التي يمكن أن تفرض عليها بعد ذلك. كما أن الدولة القوية ضرورية لتعزيز فرص البقاء في سياق الفوضى الدولية. وحسب وجهة نظرهم، فإن أي عملية لتعزيز القوة في المنظمات الدولية على المستوى الدولي تعتبر مرفوضة<sup>(2)</sup> حيث يتم إنشاء مثل هذه المنظمات من خلال استخدام القوة المهيمنة للدولة لتوجيه النقاشات الدولية في هذا الاتجاه. يشترك الواقعيون القانونيون مع الواقعيين في أنهم ينظرون إلى العالم كما هو، وبينما يركز الوضعيون حصرا على الدولة ووضع القانون الدولي، فإن الواقعيين يركزون على صراع القوة بين الدول.

(1) Barbara Gemmill et al, op.cit, p 2.

(2) Ian H. Rowlands, "Classical theories of international relations," In : International relations and global climate change, Urs Luterbacher and Detlef F. Sprinz(eds), Cambridge: MIT Press, 2001, p47.

• وترى مدرسة المادية التاريخية أن القوة غير متناظرة على الساحة الدولية، وأن الذين يملكون القوة يستخدمونها لتطوير المؤسسات التي تعزز مصالحهم<sup>(1)</sup>.

• ترى المؤسساتية الليبرالية الجديدة أنه على الرغم من أن سياسة القوة تعني أن التعاون في مجال القضايا البيئية يصل إلى الحد الأدنى على الأرجح، إلا أن هناك تعاون. ويمكن تفسير ذلك فقط بإدراك أن أشكال القوة في مجالات قضية معينة تختلف عن أشكال القوة العالمية العامة، وفي مثل هذه المجالات المحدودة، يمكن مأسسة التعاون<sup>(2)</sup>.

• وترى الوظيفية من بين المؤسساتية الليبرالية الجديدة أن للمنظمات الدولية قوة معتبرة وكذا القدرة على تحريك عملية صنع السياسة في اتجاهات محددة، وترى الوظيفية الجديدة أنه يتم تحويل القوة أيضا في حركات العمل الدولية والأحزاب السياسية، والجمعيات التجارية والبيروقراطيات عبر وطنية.

• وتركز مدرسة التبعية على دور المجتمع المدني، والتحالفات عبر الوطنية والشركات المتعددة الجنسيات. من خلال وجهة النظر هذه فإن الدولة ليست فاعلا مركزيا، فهناك عدة فواعل محلية التي كانت عرضة للتأثر من الخارج. كما ترى الدول باقي الدول كشركاء وليس كأعداء، وتعتقد المؤسساتية أن الهدف الرئيسي للمؤسسات يتمثل في حل المشاكل المشتركة.

• المثالية عبر الوطنية: ترى هذه الأخيرة أنه من أجل التعامل مع المشاكل البيئية والتنمية العالمية، يجب إنشاء هيئة عالية في السلم الهرمي للأمم المتحدة، لها تفويض وتمويل مستقل للتعامل مع تنسيق ومركزية المشاكل البيئية والتنمية داخل الأمم المتحدة، وقد يكون للمقاربات المثالية بعض أوجه الشبه مع مدرسة السياسة الموجهة (Policy-Oriented) في القانون الدولي التي تحاول دفع فكرة النظام العالمي العام الأدنى وأهداف المجتمع<sup>(3)</sup>. تدرس البنائية الاجتماعية وعي الإنسان وتأثيره على صنع السياسات، وترى أن التفاعل والتواصل والخطاب عناصر مهمة في التأثير على تحديد السياسة الدولية. تؤثر مثل هذه العمليات التواصلية

(1) Joyeeta Gupta, "Global sustainable development governance: institutional challenges from a theoretical perspective," International Environmental Agreements 2 (2002), p 364.

(2) يتمثل أحد الفوارق الرئيسية بين المؤسساتية الليبرالية الجديدة والمؤسسات الليبرالية في أن الأخيرة ترى أن الدولة ليست الفاعل المركزي الوحيد، بينما ترى الأولى الدولة كلاعب رئيسي وهي تعمل كفاعل وحدوي (Unitary Actor) بالرغم من أنه قد تكون للمؤسسات الدولية دور رئيسي في التأثير على تحديد المصالح المحلية.

(3) Ibid, p 364.

على تحديد المصالح الوطنية من خلال خلق فهم مشترك ومؤسسات مشتركة، يمكنها أن تقيد وتمكن الخيارات على حد سواء<sup>(1)</sup>.

• المقاربات الإدراكية: ترى بأنه من المحتمل أن يكون للفواعل غير الدولاتية تأثيرا كبيرا على عمليات صنع السياسات الدولية.

الجدول رقم 24: تنبؤ نظريات العلاقات الدولية للإصلاح المؤسساتي.

المقاربة	عناصر عامة	التنبؤ بالإصلاح المؤسساتي
- الواقعية / الواقعية الجديدة Realism/Neo-Realism	- الدولة هي الفاعل الرئيسي في العلاقات الدولية. - تحدد الدول مصالحها الوطنية وتدافع عنها. - تؤثر الدول القوية على سير عمليات صنع السياسات الدولية.	- لا تدعم الدول تعزيز المنظمات الدولية. - وترى أن القواعد الدولية سريعة الزوال - احتمال أن يكون لها تأثير مستقل على الدول بعيد.
- المادية التاريخية Historicalmaterialism	- تؤثر الاختلافات في هياكل القوة بين الدول على عدم تناظر نتائج المفاوضات الدولية. - تستخدم الدول الغنية النظام الدولي لتعزيز مصالحها، وإن كان ذلك ضروريا على حساب الدول الفقيرة.	- ستعزز المنظمات الدولية السياسات غير المتناظرة حسب مدى دعمها. - ستتبع الاتجاهات الاستعمارية بالاتجاهات بعد-استعمارية (Post-colonial).
- المؤسساتية الليبرالية الجديدة Neo-LiberalInstitutionalism	- الدولة فاعل مهم، لكن هناك فواعل مهمة أخرى على المستوى الدولي. - ستختلف مصالح وقوة القضية المحددة عن هياكل القوة العامة. - كما قد تسهل التعاون الناجح، خاصة في مجالات القضية	

<sup>(1)</sup>Joyeeta Gupta, op.cit, p 365.

<p>المعتدلة (غير الخطرة). - وبالتالي، سيبقى الإصلاح المؤسساتي مجزءاً، كما سيتم تعزيز بعض المؤسساتات.</p>	<p>- هناك إمكانيات للتعاون الدولي. - ويعتمد ذلك على شكل قوة ومصالح القضية المحددة. - سيتم مأسسة التعاون مع مرور الوقت.</p>	
<p>- يجب أن يكون هناك تنسيق وسيطرة، إذا كان المجتمع العالمي من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وقد كانت هناك سوابق في مجالات أخرى لتبين أن الدول يمكن أن ترتفع فوق المصالح العقلانية قصيرة المدى.</p>	<p>- تدرس هذه المقاربة المشكلة، وتتخذ على أساس تحليل المشكلة توصيات فيما يتعلق ب: كيف يجب أن تتم إدارة المجتمع الدولي.</p>	<p>- المثالية عبر الوطنية Supranationalists Idealistic</p>
<p>- يجب أن تترك صنع السياسة الدولية مجالاً للفواعل غير الدولاتية لتلعب دوراً في التأثير على المخرجات.</p>	<p>- تلعب الفواعل غير الدولاتية دوراً كبيراً في التأثير على سياسات الدولة وعلى القرارات الدولية.</p>	<p>- المقاربات الإدراكية Cognitive approaches</p>

المصدر: Joyeeta Gupta, op.cit, p 366.

يوضح الجدول بعض السمات الرئيسية للمدارس الفكرية المختلفة وكيف تنتبأ كل منها بمستقبل إدارة التجزؤ المؤسساتي من خلال المقاربة الإصلاحية. وعليه، فإن التنبؤ بالإصلاح المؤسساتي يختلف من منظور إلى آخر. حيث ترى الواقعية/الواقعية الجديدة أن الإصلاح المؤسساتي احتمال بعيد، أما تنبؤ المادية التاريخية بالإصلاح المؤسساتي فيرتبط بمصالح الشمال (يعتبر الإصلاح ملائماً إذا كان يعزز مصالح الشمال). في حين ترى المؤسساتية الجديدة أن الإصلاح المؤسساتي ممكن في إطار المحافظة على التجزؤ (ولهذا تعتبر تشبيك الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف خطراً باستثناء التشبيك حسب القضية الذي تعتبره ممكناً). وأخيراً تؤكد المثالية عبر الوطنية على وجود حل مثالي للمشاكل البيئية الدولية، وعلى ضرورة إنشاء منظمة عالمية أو أممية للبيئة.

إن استخدام نظريات العلاقات الدولية في تفسير الإصلاح المؤسساتي للحكومة البيئية العالمية يتجاوز التنبؤ بمستقبل الإصلاح المؤسساتي إلى دراسة الخيارات المختلفة للإصلاح من إنشاء مؤسسات جديدة مركزية (مثل منظمة عالمية بيئية) إلى MEAs وغيرها من الخيارات. حيث يمكن تلخيص توقعات المدارس المختلفة بشأن مختلف الاقتراحات الإصلاحية في الجدول الموالي:

الجدول رقم 25: مقترحات الإصلاح المؤسساتي من منظور العلاقات الدولية.

المثالية عبر الوطنية	المؤسساتية الجديدة	المادية التاريخية	الواقعية الجديدة	
المثالية عبر الوطنية	المؤسساتية الجديدة	المادية التاريخية	الواقعية الجديدة	WSDO ( الهرمية والتكامل )
ضرورية، ويمكن دعمها بعملية التعلم الاجتماعي والقوة التعويضية للمجتمع المدني	مستحيل	إذا تحققت، ستكون ضد مصالح الجنوب	مستحيل، باعتبار أن الدولية لا ترغب في فقدان السيطرة	
ضرورية	ممكن، إذا كانت خاضعة لقواعد التصويب	غير مقبول، إذا تحكمت فيه الدول المتقدمة	غير مريح على الأغلب	GEG ( هرمية لقضية واحدة )
ضروري	ممكن، لكنه يعتمد على مدى تضيق نطاق التفويض	ممكن	غير مريح	نقطة محورية غير هرمية
ممكن	ممكن	ممكن	ممكن	هيئة استشارية
ممكن	ممكن، إذا كان انتشار القوى مماثلاً	مرجح فقط بالنسبة للمنظمات التي تعزز مصالح الشمال	غير مريح، لكن ممكن	تعزيز المنظمات الفردية

تعزيز المبادئ المشتركة للقانون	غير مرجح	ممکن، لكن يمكن التركيز على المبادئ الغربية	ممکن	ممکن ويمكن أن يكون ضروريا
تشبيك الأنظمة	ممکن	ممکن، لكنها ستؤدي إلى نتائج منحرفة (منجزة)	ممکن	ممکن لكنه غير ملائم إطلاقا

المصدر: Joyeeta Gupta, op.cit, p 380.

يوضح الجدول السابق اختلاف توقعات المدارس الفكرية المختلفة حول الاقتراحات المتعلقة بالإصلاح المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية، حيث يتبين أن هناك توافق في الآراء بين مختلف نظريات العلاقات الدولية بشأن اقتراحين اثنين؛ يتمثل الأول في إنشاء منظمة شبكية لا مركزية. في حين تباينت وجهات النظر فيما يتعلق بباقي الاقتراحات، ليكون موقف المؤسساتية الجديدة والمثالية عبر الوطنية مؤيدا لأغلب الاقتراحات على عكس الواقعية الجديدة التي لا تتوافق أفكارها مع أغلب هذه الاقتراحات.

### المبحث الثاني: المقاربة الإصلاحية لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.

لقد تم طرح العديد من الاقتراحات لإدارة التجزؤ المؤسساتي، والتي تراوحت بين المقاربات الإصلاحية والمقاربات البديلة، إلا أن الخيارات الإصلاحية كان لها الصدى الأكبر في الأدبيات. وعليه، سيتم في هذا المبحث توضيح وتتبع مسار الإصلاح المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية (المطلب الأول)، فضلا على تحديد مختلف النماذج المقدمة لإصلاحها (المطلب الثاني)، ليتم في الأخير تسليط الضوء على مؤتمر ريو+20 وأهم مخرجاته خاصة تلك المتعلقة بترقية UNEP (المطلب 3).

#### المطلب الأول: مسار الإصلاح المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.

إن التصميم المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية وإعادة تصميمها أو إصلاحها أبعد ما يكون عن الجديد، حيث يمكن تتبع تاريخها خلال 50 عاما من المؤتمرات العالمية باعتبارها فرصة للإصلاح، فقد تم إنشاء المؤسسات الأساسية في مجال البيئة والتنمية المستدامة خلال أول مؤتمر (مؤتمر ستوكهولم 1972 ومؤتمر ريو 1992). أما مبادرات الإصلاح لهذه المؤسسات فتبلورت خلال قمة جوهانسبورغ العالمية بشأن التنمية المستدامة لعام 2002 ومؤتمر ريو+20 لعام 2012. وهذا ما يوضحه الجدول الموالي:

#### الجدول رقم 26: المؤتمرات العالمية وإصلاح الحوكمة البيئية العالمية.

المؤتمرات العالمية	إنشاء وإصلاح المؤسسات الأساسية
مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية لعام 1972 (حضور 113 حكومة ورئيسين للدول)	إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)
مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية لعام 1992 (حضور 172 حكومة و108 رئيس دولة)	إنشاء لجنة للتنمية المستدامة (CSD)
قمة الأرض حول التنمية المستدامة لعام 2002 (حضور 181 حكومة و100 رئيس دولة)	الدعوة إلى إصلاح (UNEP) وإنشاء منظمة عالمية للبيئة (WEO)
مؤتمر الأمم المتحدة حول التنمية المستدامة (ريو+20) لعام 2012 (حضور 188 حكومة و105 رئيس دولة)	- قرار سياسي حول إصلاح (UNEP) وإنشاء جمعية الأمم المتحدة للبيئة بعضوية عالمية. - إلغاء لجنة التنمية المستدامة وإنشاء المنتدى

السياسي رفيع المستوى.

#### المصدر:

Maria Ivanova, "Reforming the institutional framework for environment and sustainable development: Rio+ 20's subtle but significant impact," International Journal of Technology Management & Sustainable Development 12, no. 3 (2013), p212.

يتضح من الجدول السابق أنه خلال أول مؤتمرين (مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية (1972) ومؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (1992)) تم إنشاء أهم مؤسستين في الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية العالمية؛ برنامج الأمم المتحدة للبيئة ولجنة التنمية المستدامة على التوالي، وذلك بزيادة عدد المشاركين من الحكومات ورؤساء الدول. أما عملية الإصلاح، فقد بدأت مع المؤتمرين الأخيرين، حيث ارتفع عدد الحكومات المشاركة ليصل إلى 188 حكومة في مؤتمر ريو +20 والملاحظ أن قمة الأرض حول التنمية المستدامة (2002) لم تكن لها نتائج ملموسة للإصلاح، على عكس مؤتمر ريو +20 الذي يعتبر ناجحا في هذا السياق بقراراته ونتائج الملموسة سواء في المجال البيئي (إصلاح UNEP وإنشاء جمعية الأمم المتحدة للبيئة) أو في مجال التنمية المستدامة (إنشاء المنتدى السياسي رفيع المستوى ليحل محل لجنة التنمية المستدامة بعد إلغائها).

ومن هنا يمكن تتبع مسار الإصلاح السياسي للحوكمة البيئية العالمية من خلال المحطات التاريخية

التالية:

في عام 1972 - خلال مؤتمر ستوكهولم حول البيئة البشرية- وافقت الحكومات<sup>(1)</sup> على إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة كمؤسسة رائدة للعمل البيئي، وتنسيق البرامج البيئية داخل منظومة الأمم المتحدة، إضافة إلى تتبع تنفيذ هذه البرامج وتقييم فعاليتها. وقد أنشأت الحكومات أيضا صندوقا للبيئة (Environment Fund) ومجلس تنسيق البيئة (Environment Coordinatio Boord) لتسهيل تنسيق الأنشطة البيئية في منظومة الأمم المتحدة من خلال الدعم المالي وتبادل المعلومات على التوالي<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup>كانت أول دعوة لتأسيس منظمة بيئية دولية سنة 1969 من طرف الأمين العام للأمم المتحدة آنذاك، حيث اقترح تأسيس "وكالة مميزة" للبيئة خلال العملية التحضيرية للقمة العالمية.

<sup>(2)</sup> Maria Ivanova, "Institutional design and UNEP reform: historical insights on form, function and financing," International Affairs 88, no. 3 (2012), p572.

بعد عشرين عاما، في قمة الأرض في ريو 1992، تم إنشاء لجنة التنمية المستدامة كمنتدى رفيع المستوى للتنمية المستدامة في منظومة الأمم المتحدة من أجل ضمان المتابعة بعد القمة كما قدم هذا المؤتمر الزخم للنقاشات حول فعالية برنامج الأمم المتحدة في التسعينات والتي أطلقت جملة من المقترحات لتأسيس آلية جديدة للحوكمة البيئية العالمية<sup>(1)</sup>. ويمكن تحديد سببين رئيسيين لمبادرات الإصلاح هذه<sup>(2)</sup>.

1. زيادة بروز وقوة المؤسسات الدولية للتجارة نتيجة الزيادة الحادة في تحرير التجارة العالمية بعد الحرب الباردة، والتي كان ينظر إليها على أنها تهديد للسياسات البيئية الوطنية.
2. تراجع ثلاثي الأبعاد لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بعد مؤتمر ريو من حيث السلطة والظهور والمصداقية، مما أثار الشكوك حول فعالية UNEP والمطالبة بمزيد من الإجراءات المدروسة من طرف الحكومات.

وفي 1997، أصبح إصلاح الحوكمة البيئية العالمية موضوع مداوات سياسية ومناقشات علمية خلال الدورة الاستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة. حيث أعربت أربع حكومات (ألمانيا/البرازيل/سنغافورة/جنوب إفريقيا) عن قلقها إزاء العجز الملحوظ لمنظومة الأمم المتحدة عن مواجهة التحديات العالمية في المجال البيئي داعية إلى إصلاح مؤسساتي شامل وجذري<sup>(3)</sup>.

وهكذا، تم تقديم أول مقترح<sup>(4)</sup> شبه رسمي لإنشاء منظمة عالمية للبيئة كمنظمة مظلة جامعة للقضايا البيئية، إلا أن هذه المناقشة لم تصل إلى حد بعيد نظرا للتحضير القليل والوضع المالي في العالم آنذاك.

شكلت الدورة الاستثنائية السادسة لمجلس الإدارة التي عقدت في مالمو (السويد) عام 2000 المنتدى البيئي الوزاري العالمي الأول، حيث تم اعتماد إعلان مالمو الوزاري في 31 ماي، ولقد شدد الإعلان على ضرورة تعزيز الحوكمة البيئية العالمية وتحسين الهندسة المؤسساتية لمعالجة المشاكل البيئية العالمية. وهكذا<sup>(5)</sup>، فإن استحداث المنتدى البيئي الوزاري العالمي أدى إلى زيادة التمثيل بشكل كبير لأنه رحب بالوزراء من جميع أنحاء العالم للمشاركة في دورات مجلس إدارة UNEP في نيروبي، من جهة. ومن جهة أخرى، فقد

<sup>(1)</sup> قدم رئيس الوزراء السابق لنوريلاندا "Sir Geoffrey Palmer" مقترحا لإنشاء وكالة متخصصة أممية جديدة للبيئة تشبه منظمة العمل الدولية.

<sup>(2)</sup> Maria Ivanova, The Untold Story of the World's Leading Environmental Institution: UNEP at Fifty, op.cit, p 204.

<sup>(3)</sup> Maria Ivanova, "Reforming the institutional framework for environment and sustainable development: Rio+ 20's subtle but significant impact," op cit, p 220.

<sup>(4)</sup> وهو مقترح مطابق للاقتراح الصادر في نفس التاريخ (1997) عن المستشار الألماني Hulmt Kohl.

<sup>(5)</sup> Maria Ivanova, The Untold Story of the World's Leading Environmental Institution: UNEP at Fifty, op.cit, p 206.

جلب مجلس الإدارة UNEP إلى بلدان حول العالم، رغبة منها في استضافة الدورة الوزارية. وقد كانت النتيجة تحسين UNEP من رؤيته وسلطته وشرعيته وموارده، ومن أهم دوراته<sup>(1)</sup>:

- مالمو (السويد) عام 2000.
- قرطاجنة (كولومبيا) عام 2002 .
- Jeju (جمهورية كوريا) عام 2004.
- دبي (الإمارات العربية المتحدة) عام 2006.
- موناكو (Monaco) عام 2008.
- Bali (أندونيسيا) عام 2010.

أثارت القمة العالمية لعام 2002 حول التنمية المستدامة نقاشا سياسيا حول الإصلاح، ليتم تقديم دعوات قوية من قادة العالم من أجل إنشاء منظمة عالمية للبيئة (WEO)، وعلى رأسهم الرئيس الفرنسي "Jaques Chirac"؛ حيث اقترح ترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى منظمة الأمم المتحدة للبيئة (UNEO). وقد انتشرت هذه الدعوة بشكل خاص خلال الرئاسة الفرنسية للاتحاد الأوروبي سنة 2000م، وخلال الدورة 58 للجمعية العامة سنة 2003. وفي عام 2004 أطلقت فرنسا فريق عمل حكومي<sup>(2)</sup> دولي غير رسمي لتحليل نقاط الضعف والفرص في نظام الحوكمة البيئية الدولية، ومناقشة خيارات الإصلاح المختلفة خاصة تحول UNEP إلى UNEO<sup>(3)</sup>. أخيرا، على الرغم من اعتماد الحكومات ما يسمى "حزمة قرطاجنة"<sup>(4)</sup> في دورة مجلس إدارة UNEP إلا أنها لم تتخذ أي قرارات في القمة العالمية حول التنمية المستدامة. وعليه، فإن المؤتمر لم يقدم أي نتائج سياسية ملموسة حول الهندسة البيئية الدولية.

استمرت مداولات الإصلاح بشكل عشوائي على مدى السنوات اللاحقة إلى غاية القمة العالمية للأمم المتحدة 2005، واعتبارها حسب الأمين العام "كوفي عنان" - "فرصة للعالم لا تتكرر إلا مرة واحدة في كل جيل للالتقاء واتخاذ إجراءات بشأن التهديدات العالمية الخطيرة؛ التي تتطلب حولا عالمية جزئية وفرصة

<sup>(1)</sup>Marjannek Vijge, A World/United Nations Environment Organisation : An explanation of the non-decisions on the reform of the international environmental governance system, S.J.D. Dissertation, Wageningen University and Research Centre, 2009, p59.

<sup>(2)</sup>شارك في هذا الفريق كل من الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء، وعقدت العديد من اجتماعاته في إطار لجنة التنمية المستدامة بمشاركة كل من وزراء الخارجية ووزراء البيئة. وقد تم تقديم تقرير الفريق خلال الدورة 60 للجمعية العامة عام 2006.

<sup>(3)</sup>Ibid, pp 61-62.

<sup>(4)</sup>مجموعة توصيات والتزامات لتعزيز أداء UNEP.

لتنشيط الأمم المتحدة نفسها<sup>(1)</sup>. وقد حفزت القمة جهدا سياسيا منظما لإصلاح الهندسة المؤسساتية للحوكمة البيئية الدولية العالمية تحت عنوان "إصلاح الأمم المتحدة"، وذلك من خلال التحديد الواضح للمهام السياسية للإصلاح في الوثيقة الختامية للقمة العالمية فتشير الفقرة 169 إلى :

"الاعتراف بالحاجة إلى أنشطة بيئية أكثر كفاءة في منظومة الأمم المتحدة، مع تعزيز التنسيق، وتحسين المشورة والتوجيه بشأن السياسات، وتعزيز المعرفة العلمية، والتقييم والتعاون، والامتثال الأفضل للمعاهدات مع احترام استقلاليتها القانونية، وتحسين تكامل الأنشطة البيئية في إطار التنمية المستدامة الأوسع نطاقا على المستوى التشغيلي، من خلال بناء القدرات، تتفق على استكشاف إمكانية وجود إطار مؤسسي أكثر تماسكا لتلبية هذه الحاجة، بما في ذلك هيكل أكثر تكاملا، بناء على المؤسسات القائمة والأدوات المتفق عليها دوليا إضافة إلى هيئات المعاهدات والوكالات المتخصصة<sup>(2)</sup>.

لقد انتقد العديد من المراقبين عملية إصلاح الحوكمة البيئية العالمية باعتبارها بطيئة وملبئة بالتحيز السياسي، ولا طائل من ورائها، إلا أن نجاحها في النهاية يؤكد العكس، وذلك من خلال إصلاح شكل ووظيفة وتمويل برنامج الأمم المتحدة.

وفي عام 2006، بدأت عملية مشاور سياسية غير رسمية بشأن إصلاح البيئة الدولية، التي أطلقها رئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة Jan Eliasson برئاسة مشتركة من سفراء المكسيك وسويسرا<sup>(3)</sup>. وقد تواصلت مقترحات الأمم المتحدة مع الفريق رفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة؛ الذي دعا إلى التغيير في نظام الحوكمة البيئية الدولية مع التأكيد على ضرورة ترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وعلى الرغم من أن التوصيات الواردة في تقرير الفريق بدت محددة للغاية إلا أنها لا تزال غامضة بشأن كيفية تحقيق عملية الترقية هذه وما تستلزمه.

عقدت فرنسا مؤتمر باريس للحوكمة البيئية العالمية في فيفري 2007 من أجل تعبئة العمل الدولي لدعم منظمة الأمم المتحدة للبيئة. وتم اختتام المؤتمر "بدعوة باريس للعمل" "لجاءك شيراك"؛ وهي دعوة إلى "فعل أو إجراء دولي ضخم" يجب أن يتجلى في تحويل برنامج الأمم المتحدة للبيئة على منظمة دولية كاملة. وفي نفس العام، تم تأسيس مجموعة أصدقاء UNEO التي عقدت اجتماعات<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup>Maria Ivanova, "Reforming the institutional framework for environment and sustainable development: Rio+ 20's subtle but significant impact," op cit, p 220.

<sup>(2)</sup>United Nations, 2005 World Summit Outcome, New York, NY: United Nations, 2005, A/RES/60/1, p37.

<sup>(3)</sup>أطلق Jan Eliasson العملية واختار قيادتها ووضع الأساس لخلق المعرفة وتراكمها في غضون ثلاثة أشهر.

<sup>(4)</sup>Marjannek Vijge, op cit, pp 61-62.

أجرت وحدة التفتيش المشتركة التابعة للأمم المتحدة - في عام 2008- تقييما مستقلا لمنظومة الأمم المتحدة للإدارة البيئية الدولية من أجل رسم خريطة للمشهد المؤسسي المعقد وأكدت ضرورة الإصلاح نظرا لضعف الإطار الحالي للحوكمة البيئية الدولية بسبب التجزؤ والتخصص المؤسساتي والافتقار إلى نهج شامل للقضايا البيئية والتنمية المستدامة<sup>(1)</sup>. وقد تم توجيه توصيات العمل إلى الأمين العام للأمم المتحدة، والمدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، والحكومات المكلفة بمعالجة المشاكل الأساسية. ومع ذلك، لم تتمكن الحكومات من الاتفاق على إجراءات نهائية للإصلاح.

وفي عام 2009، أطلق مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في دورته الخامسة والعشرين "الفريق الاستشاري للوزراء أو الممثلين رفيعي المستوى" من أجل تقديم مجموعة من الخيارات لتحسين الحوكمة البيئية الدولية. وقد تم اختتام العملية (عملية بلغراد) بوثيقة نتائج نيروبي- هلسينكي ( Nairobi-Helsinki Outcome Document) عام 2010، حيث حددت المجموعة الاستشارية ثلاث خيارات محتملة لتعزيز شكل الركيزة البيئية في سياق التنمية المستدامة وتحقيق حوكمة بيئية دولية فعالة استنادا إلى المبدأ القائل بأن الشكل يتبع الوظيفة، وتتمثل هذه الخيارات فيما يلي<sup>(2)</sup>:

1. تعزيز برنامج الأمم المتحدة.

2. إنشاء وكالة متخصصة تمثل المنظمة العالمية للبيئة.

3. تعزيز الإصلاحات المؤسسية وتبسيط الهياكل القائمة.

استضافت اندونيسيا في الفترة الممتدة بين 19-20 جوان 2011 حوارا رفيع المستوى حول الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة<sup>(3)</sup> في سولو (Solo)، باعتباره تبادلا صريحا لوجهات النظر بشأن خيارات تعزيز الإطار المؤسسي من أجل المضي قدما في صياغة مقترحات ملموسة يمكن النظر فيها واعتمادها في مؤتمر ريو+20. وقد تمحورت "رسالة سولو" (Solo Message) التي قدمها الرئيس لدفع المناقشات حول الإطار المؤسساتي للتنمية المستدامة حول النقاط التالية:

<sup>(1)</sup>Tadanori Inomata, op.cit,p7.

<sup>(2)</sup>UNEP. Governing Council (26th sess. : 2011 : Nairobi). Nairobi-Helsinki Outcome, Espoo, Finland, 23 November 2010, par 13, A/C.2/66/5,p 5.

<sup>(3)</sup>شارك في هذا الحوار ممثلو 21 دولة، و31 منظمة دولية ومجموعات وكيانات رئيسية تابعة للأمم المتحدة، بما في ذلك إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، و UNEP، واليونسكو، ومنظمة العمل الدولية، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادي.

1. لتحقيق الهدف المشترك، يجب تجديد الالتزام السياسي بالتنمية المستدامة، وترجمته إلى التنفيذ.
2. التأكد من عمل الركائز الاقتصادية والاجتماعية والبيئية مع بعضها، بحيث يدمج كل ركن أهداف الركيزتين الأخيرتين.
3. هناك حاجة على المستوى الدولي تحتاج إلى منظمة تعزز تكامل التنمية المستدامة. تمت مناقشة العديد من الخيارات، بدءا من تعزيز مهام المجلس الاقتصادي والاجتماعي واستعراض دور لجنة التنمية المستدامة إلى إنشاء مجلس التنمية المستدامة.
4. على المستوى الوطني، هناك حاجة لمزيد من الدعم المتكامل للاستراتيجيات الوطنية، حيث تمت مناقشة خيارات مختلفة بما في ذلك توحيد الأداء.
5. هناك حاجة لتعزيز برنامج الأمم المتحدة للبيئة، حيث نوقشت عدة خيارات.
6. على نطاق أوسع، تحتاج حوكمة التنمية المستدامة على المستوى المحلي والوطني والإقليمي إلى المراجعة والدعم والتعزيز.
7. التمويل الكافي والإضافي ضروري لتمكين التنفيذ، وبناء القدرات ونقل التكنولوجيا.

في جوان 2012، اجتمعت 188 حكومة في ريو دي جانيرو في مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو+20) لتأمين الالتزام السياسي المتجدد للتنمية المستدامة، وتقييم التقدم والثغرات في التنفيذ إضافة إلى التعامل مع التحديات الجديدة والناشئة. وقد كان إصلاح الهندسة المؤسساتية للحكومة البيئية العالمية أحد أهم البنود على أجندة الاجتماع السياسي. وعليه، شرعت الحكومات في التداول بشأن مستقبل برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، فظهر بذلك خياران مؤسسيان تم تحديدهما في المسودة الأولى للوثيقة الختامية لمؤتمر ريو+20 هما<sup>(1)</sup>:

1. استمرار UNEP كهيئة فرعية للجمعية العامة للأمم المتحدة مع تحسين قدرته على تنفيذ مهامه.
  2. تحويل UNEP إلى وكالة متخصصة (منظمة عالمية للبيئة).
- وقد تم دعم الخيار الأخير من طرف الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والاتحاد الإفريقي إضافة إلى عدد من البلدان النامية الأخرى. ومع ذلك، كانت المقاومة قوية من الولايات المتحدة الأمريكية واليابان

<sup>(1)</sup> Maria Ivanova, "Reforming the institutional framework for environment and sustainable development: Rio+ 20's subtle but significant impact," op cit, p 213.

وروسيا وحتى البرازيل؛ التي كانت في وقت سابق داعمة لمنظمة عالمية للبيئة ولكنها بدت خائفة آنذاك من عدم التوازن لصالح الركيزة البيئية للتنمية المستدامة<sup>(1)</sup>.

جدول رقم 27: الدعم السياسي لخيارات الإصلاح المؤسساتي في عملية مؤتمر ريو+20 (إجمالي البلدان 100).

الخيارات	تقارير الدول في عملية مؤتمر ريو+20
وكالات متخصصة	دعم 35% من الدول بتقاريرها هذا الخيار. وتشمل هذه الدول الأعضاء 27 في الاتحاد الأوروبي بالإضافة إلى تشيلي وكرواتيا، ونيبال ونيجيريا وتركيا وأوغندا وأوكرانيا و Togo
تعزيز UNEP	30% من الدول دعمت هذا الخيار، منها 77% دول نامية.
خيارات أخرى	34% من الدول لم تحدد في تقاريرها أي خيار تدعم.

المصدر:

Maria Ivanova, "Institutional design and UNEP reform: historical insights on form, function and financing," op cit, p 571.

يتضح من الجدول أن أكثر الخيارات دعما هو "إنشاء وكالة متخصصة" بنسبة 35%، وأكبر داعم هو الاتحاد الأوروبي بأعضائه 27. أما الخيار المتعلق بتعزيز برنامج الأمم المتحدة للبيئة فقد حصل على دعم 30% من الدول، التي كانت معظمها دولا نامية. أما 34% من الدول المتبقية فلم تكن صريحة في اختيارها. فعلى سبيل المثال: ذكرت كينيا في تقديمها لمؤتمر ريو+20 قضية الإصلاح مع قابلية تطبيق كلا الخيارين لتترك القرار بذلك لباقي الأعضاء. ومع ذلك، أعربت كينيا عن دعمها لخيار الوكالة المتخصصة في اجتماع مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة.

إن توقعات المراقبين بشأن مؤتمر ريو+20 كانت سلبية، حيث تم توقع فشله قبل بدئه حتى نظرا لاستحالة الإجماع، وبدون إجماع لا يمكن اتخاذ أي إجراء. ومع ذلك، ظهر الإصلاح المؤسسي باعتباره ربما أهم نتيجة سياسية للمؤتمر. فقد قررت الحكومات عدم إنشاء منظمة عالمية للبيئة ولكن تعزيز وترقية

<sup>(1)</sup>Frank Biermann, "Curtain Down and Nothing Settled. Global Sustainability Governance after the 'Rio+20' Earth Summit", Earth System Governance Working Paper No. 26. Lund and Amsterdam: Earth System Governance Project, 2012, p 8.

برنامج الأمم المتحدة للبيئة من خلال مجموعة من الإصلاحات التي تسعى إلى زيادة السلطة، وجمع الموارد وتعزيز الفعالية في المهام الأساسية لـ: UNEP (1). وهكذا، اختتم مؤتمر ريو +20 المناقشات حول إصلاح الحوكمة البيئية العالمية وبدأ في إعادة التفكير على نطاق واسع في الهندسة المؤسسية للتنمية المستدامة.

وفي الأخير، يمكن القول أن إصلاح الحوكمة البيئية العالمية أثار اهتماما علميا وسياسيا كبيرا، حيث فشلت محاولات عديدة في التوصل إلى اتفاق سياسي حول نوع الإصلاح ونطاقه بشكل متكرر، بدءا بالتحليلات التي لم تدرك مشاكل كبيرة في الهيكل القائم للحوكمة البيئية العالمية وصولا إلى التوصيات الخاصة بإحداث تحول جذري في النظام من خلال إنشاء وكالة دولية تدمج المنظمات والأنظمة بين الحكومية القائمة. ولكن مثل هذا المنهج كان جذريا للغاية بحيث لا يمكن تنفيذه ومن غير المرجح أن يحقق مكاسب كبيرة. وقد جادل العلماء -بدل ذلك- بأن ترقية UNEP إلى وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة لحماية البيئة على غرار منظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية، ولكن مع دور كبير في وضع الأجندة وتطوير المعايير، وإدارة الامتثال، إضافة إلى التقييم العلمي وبناء القدرات. وقد كانت كلها خيارات ونماذج مقترحة للإصلاح، ليتبنى مؤتمر ريو +20 في وثيقته الختامية الخيار القائل بتعزيز وترقية UNEP.

### المطلب الثاني: النماذج المختلفة لإصلاح الحوكمة البيئية العالمية.

أصبح تحسين الحوكمة البيئية العالمية قضية نقاش ديناميكي في الدوائر الأكاديمية ودوائر صنع القرار منذ إدراج القضايا البيئية في الأجندة الدولية في السبعينيات. منذ ذلك الحين ازدادت التهديدات البيئية والاستجابات الدولية لها من حيث العدد والتعقيد، ومع ذلك ظل التحدي الرئيسي للحوكمة البيئية العالمية الدولية يتعلق بكيفية تصميم إطار مؤسسي لحماية البيئة العالمية على أفضل وجه. وعليه، تم تقديم خمس نماذج لإصلاح الحوكمة البيئية العالمية.

**أولا: نموذج الامتثال (The Compliance Model):** يدعو هذا النموذج إلى إنشاء هيئة يمكن أن توفر قرارات ملزمة لمساءلة الدول والفواعل الخاصة عن الضرر البيئي الناتج عن عدم امتثالها للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف (2). ويتضمن هذا النموذج الاقتراحات التالية:

(1) إن هذه الإصلاحات في مجال البيئة كانت مصحوبة بإصلاحات أخرى في مجال التنمية المستدامة؛ حيث تم إلغاء لجنة التنمية المستدامة واستبدالها بمنتهى سياسي عالمي رفيع المستوى، إضافة إلى الالتزام بتعزيز المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة باعتباره الهيئة الرئيسية للأمم المتحدة لتحقيق التكامل المتوازن بين الأبعاد الثلاث للتنمية المستدامة ووضع أهداف التنمية المستدامة.

(2) Adil Najam et al, op.cit, p17.

1. المحكمة البيئية العالمية (WEC): لقد اكتسب هذا الاقتراح زخما متجددا بسبب دخول المحكمة الجنائية الدولية حيز التنفيذ، فعلى المستوى المفاهيمي سيقدم هذه المحكمة البيئية المتخصصة قرارات ملزمة بطريقة أكثر كفاءة من حيث الوقت من محكمة العدل الدولية. وفي هذا الصدد، يشير "Pauwelyn" إلى ضرورة إنشاء آلية إلزامية<sup>(1)</sup> لتسوية المنازعات في القانون البيئي الدولي، التي يمكن أن تلجأ إليها الدول وربما الفواعل غير الدولانية من أجل انفاذ المعاهدات البيئية التنظيمية<sup>(2)</sup> وبالتالي: فإن القضية الحاسمة بالنسبة للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف ليست المؤسسة التي تفصل في "عدم الامتثال" (هل نحتاج إلى WEC؟)؛ بل هي كيفية اقناع الدول بالموافقة على إجراءات تسوية المنازعات الملزمة والقائمة على القانون.

في حالة اعتبار "WEC" هي الاستجابة المناسبة لوضع مثل هذه القواعد والإجراءات، فإن جدواها السياسية - حسب "Pauwelyn" - ستكون أكثر ترجيحاً عند النظر إليها جنباً إلى جنب مع WEO؛ جزءاً من صفقة شاملة تؤدي إلى إنشاء WEO<sup>(3)</sup>. ومع ذلك يجب على WEC - مع أو بدون WEO - أن تحرص على أن تظل متكاملة مع مجموعة أكبر من القانون الدولي وألا تصبح نظاماً قائماً بذاته.

2. ترقية مجلس الوصاية: وهو اقتراح تم تقديمه في العديد من المنتديات المختلفة لتحسين الامتثال، حيث اقترح الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره لعام 1997 بشأن إصلاح الأمم المتحدة ممارسة الوصاية الجماعية على القضايا البيئية العالمية والمشاعات. من حيث المبدأ، لا يوجد سبب يمنع المجلس من ممارسة هذا الدور كونه لن ينتهك سيادة الدول، لأن اختصاصه سيقصر على تلك المسائل التي تمثل "الشغل الشاغل للبشرية"<sup>(4)</sup> بدل إخضاع جميع المسائل البيئية داخل الدول للوصاية الجماعية<sup>(5)</sup>. وبهذا، يمكن ربط "مجلس الوصاية" بالحوكمة العالمية.

<sup>(1)</sup> يخاطر المجتمع الدولي بدون هذه الآلية بخلق مجتمع من طبقتين من المعايير الدولية؛ تلك التي فرضها قضائياً (كما هو الحال (WTO)، وتلك التي لا يمكن فرضها (كما هو الحال مع القانون البيئي الدولي)

<sup>(2)</sup> Joost Pauwelyn, "Judicial mechanisms: Is there a need for a World Environment Court?," In: Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms, W. Bradnee Chambers and Jessica F. Green(eds), United Nations University Press, 2005, p 159.

<sup>(3)</sup> Ibid, p 160.

<sup>(4)</sup> يعترف المجتمع الدولي بأن الحفاظ على الموارد هو الشغل الشاغل للبشرية.

<sup>(5)</sup> Redgwell, Catherine, "Reforming the United Nations trusteeship council?," In: Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms, op.cit, p 159.

3. توسيع ولاية مجلس الأمن: يتمثل الاقتراح النهائي لتعزيز آليات الامتثال في الحوكمة البيئية الدولية في توسيع ولاية مجلس الأمن<sup>(1)</sup> التابع للأمم المتحدة ليشمل بعض القضايا البيئية. حيث يمكن ربط التدهور البيئي بالنزاعات المسلحة في الماضي (كما هو الحال في الصومال وليبيريا ورواندا)، كما أن التهديدات الأكثر عمومية للبيئة في أوقات السلم تتطلب توسيع ولاية مجلس الأمن ربما من خلال قرار ينص على أن السلوكيات البيئية ذات الآثار السلبية الشديدة يمكن اعتبارها تهديدا للسلم والأمن الدوليين. ويمكن توسيع الولاية البيئية للمجلس في المجالات التالية<sup>(2)</sup>:

- الفعل المناسب لفرض الأبعاد البيئية للقانون الإنساني الدولي، وقوانين الحرب وجرائم الحرب.
- احتمال فرض عقوبات اقتصادية أو عقوبات أخرى ردا على "الانحرافات البيئية الشديدة".
- المساهمة في منع النزاعات البيئية والدبلوماسية الوقائية كجزء من تنمية ثقافة المنع داخل الأمم المتحدة.
- تعزيز ودعم التنمية المستدامة وحماية البيئة في بناء السلام بعد الصراع وإعادة البناء الاجتماعي.
- إدراج المبادئ التوجيهية البيئية في قواعد الاشتباك والانتشار للقوات المفوضة من الأمم المتحدة، بما في ذلك السلطات الانتقالية وبعثات المراقبة.

من هنا يمكن القول أن نموذج الامتثال من شأنه أن يحقق نتائج مثالية؛ مثل رعاية المشاعات العالمية والتأثير على الامتثال للاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف، إلا أن امكانية قبوله طوعية من طرف جميع الدول تبقى منخفضة للغاية.

<sup>(1)</sup> تم الاعتراف صراحة بهذا الاحتمال عام 1992، عندما قدم رئيس المجلس بيانا نيابة عن الأعضاء أعلن فيه أن " المصادر غير العسكرية لعدم الاستقرار في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والبيئية أصبحت تهديدا للسلم والأمن".

<sup>(2)</sup> Lorraine Elliott, "Expanding the Mandate of the United Nations Security Council," In: Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms, op.cit, p 219

ثانيا: نموذج الوكالة الجديدة (New Agency Model): يشير إلى إنشاء منظمة جديدة خارج UNEP بمسؤوليات بيئية مركزة على القدرة على توجيه وكالات الأمم المتحدة فيما يتعلق بالقضايا البيئية<sup>(1)</sup>. وفي هذا الصدد يمكن الحديث عن مقترحات منها:

1. إنشاء منظمة عالمية للبيئة والتنمية (WEDO) كوكالة متخصصة جديدة للأمم المتحدة. وذلك من خلال دمج UNEP و CSD وأمانات الاتفاقيات ذات الصلة (المناخ والتنوع البيولوجي، واتفاقيات التصحر) وضمان التعاون الوثيق مع مؤسسات Bretton Woods<sup>(2)</sup> والوكالات الأممية المتخصصة القائمة<sup>(3)</sup>.

2. إنشاء منظمة عالمية للبيئة، على غرار منظمة التجارة العالمية، تتمتع بسلطة واسعة لوضع القواعد لمعالجة إخفاقات السوق وتسهيل التفاوض بشأن المعايير الدولية التي يتعين على جميع البلدان تنفيذها<sup>(4)</sup>.

3. استخدام المرفق البيئي العالمي كنموذج للحكومة، حيث يمكن أن يكون GEF نموذجا للتعاون الدولي في نواح كثيرة<sup>(5)</sup>: باعتبار GEF الأكثر شفافية من بين جميع الوكالات الدولية، وهذا ما تؤكدته الطريقة التي يتعاون بها مع مجموعات المجتمع المدني.

- يتميز بقدرته القوية على الابتكار مما يجعله مفتوحا ومرنا.
- يعتبر هيكل حوكمة GEF مثلا فرديا فريدا لكيفية الجمع بين تقاليد وكالات الأمم المتحدة و Bretton Woods.

ومع ذلك، لا يمكن أن تخفي نقاط القوة هذه عيوبها مهمة، مثل غياب القطاع الخاص ومشكلة عدم تناسق القوة، إضافة إلى مشكلة التعقيد.

ضف إلى ذلك العديد من المقترحات، يتعلق بعضها بإنشاء منظمة عالمية للتنمية المستدامة، وتدعو أخرى إلى تعزيز دور المجلس الاقتصادي ولجنة التنمية المستدامة (وهو ما تم تحقيقه فعلا في

<sup>(1)</sup>Adil Najam et al, op.cit, p18.

<sup>(2)</sup>وهي: البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي (IMF) ومنظمة التجارة العالمية (WTO)

<sup>(3)</sup>Frank Biermann and Udo E. Simonis, " Needed now: a world environment and development organization", WZB Discussion Paper FS II 98-408(1998), p 10.

<sup>(4)</sup>لمزيد من الشرح و التفصيل أنظر المطلب الثالث من المبحث الثالث لهذا الفصل.

<sup>(5)</sup>Charlotte Streck, "The global environment facility—a role model for international governance?," Global Environmental Politics 1, no. 2 (2001), p 90.

إطار مؤتمر ريو+20)، وكذا اقتراح منظمة للمساومة البيئية تعمل على تداول السلع البيئية مقابل المال.

في الختام، يمكن القول أن المقترحات في هذا النموذج تتطلب تغييرا مؤسسيا كبيرا؛ كونها ستشمل عمليات الاندماج والاستحواذ على مختلف هيئات الأمم المتحدة. فضلا عن ذلك فإن انشاء وكالة جديدة يعتبر فرصة لتجميع أفضل ميزات الوكالات القائمة وتوجيه عملية صنع السياسات البيئية العالمية، إضافة إلى معالجة مشاكل التجزؤ وضعف الحوكمة البيئية داخل منظومة الأمم المتحدة. ومع ذلك فإن وضع جميع الاتفاقيات البيئية تحت مظلة واحدة سيكون تحديا كبيرا، كما أن هناك مخاطرة لتكون مجرد بيروقراطية كبيرة أخرى.

**ثالثا: نموذج ترقية UNEP (1) ( Upgrading UNEP Model )**: ويعرف أيضا "بنموذج التعاون"، حيث يعتبر برنامج الأمم المتحدة للبيئة نقطة انطلاق لتحسين الحوكمة البيئية العالمية من خلال تربيته من مجرد كونه برنامجا ناجحا للأمم المتحدة إلى وكالة متخصصة كاملة تتمتع بالميزانية الخاصة والشخصية المعنوية وزيادة الموارد المالية، إضافة إلى توسيع المهام (بما في ذلك وظائف بناء القدرات)، وسلطات قانونية معززة.

ينطوي نموذج التعاون على عملية إصلاح جزرية في حدها الأدنى ، حيث أنه سيترك الجزء الرئيسي من نظام الحوكمة البيئية العالمية الحالي دون تغيير مع وجود العديد من الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف والمنظمات الدولية الناشئة في المجال البيئي، إلا أنه قد يتم نقل بعض السلطات والكفاءات المتعلقة بالبيئة من المنظمات الدولية الموجودة إلى منظمة البيئة الجديدة بما أن فكرة المقترحات في هذا النموذج هي أن منظمة البيئة ستعمل على نفس المستوى مثل المنظمات الدولية الأخرى<sup>(2)</sup>.

وفي هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى اقتراح "Ivanova" لتعزيز دور UNEP "كمؤسسة رائدة للبيئة العالمية" من خلال تصور مقارنة متعددة المراحل بناء على نقاط القوة في المؤسسات الحالية (UNEP)، ومعالجة نقاط الضعف، وإنشاء ترتيبات مبتكرة عند الضرورة<sup>(3)</sup>. وهذا ما توضحه توصيات الجدول التالي:

<sup>(1)</sup>المزيد من التفاصيل أنظر:

Richard Tarasofsky, "Strengthening international environmental governance by strengthening UNEP", in : Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms, op.cit, pp 72-72.

<sup>(2)</sup>Marjannek Vijge, op.cit, p63.

<sup>(3)</sup>Maria Ivanova, Can the Anchor Hold? Rethinking the United Nations Environment Programme for the 21st Century, op.cit, p 46.

الجدول رقم 28: التوصيات المقدمة لتعزيز UNEP.

UNEP	الحكومات	الأمين العام للأمم المتحدة
مراجعة في - الشروع في مراجعة استراتيجية مستقلة.	- إنشاء مركز عالمي لتبادل المعلومات البيئية داخل UNEP.	- إطلاق تقييم شامل لنظام الحوكمة البيئية العالمية
-توحيد كل من المحاسبة المالية وإعداد التقارير.	- إنشاء مركز لتبادل القدرات البيئية العالمية.	
- إعادة هيكلة الحوكمة التنظيمية.	-تجميع المؤسسات.	

المصدر:

Maria Ivanova, Can the Anchor Hold? Rethinking the United Nations Environment Programme for the 21st Century, op.cit, p 46.

يوضح الجدول السابق مجموعة من التوصيات المقدمة إلى الأمين العام للأمم المتحدة (إطلاق تقييم شامل لنظام الحوكمة البيئية العالمية) والحكومات و UNEP لتعزيز دوره كمؤسسة رائدة للبيئة العالمية بالاستفادة مثلا من قدرته على العمل كمرکز لتبادل المعلومات القدرات.

صف إلى ذلك، الاقتراح القائل بترقية UNEP مركزية للأمم المتحدة (UNEO) لها هويتها القانونية الخاصة؛ تتكون من الجمعية العامة والهيكل التنفيذي والأمانة العامة؛ ستشمل هذه المنظمة UNEP و GMEF؛ كما ستأخذ ولاية UNEP فيما يتعلق بوظيفته المعيارية؛ وستكون بمثابة سلطة البيئة داخل منظومة الأمم المتحدة<sup>(1)</sup>.

في الأخير، وبالرغم من تعزيز UNEP في مؤتمر ريو+20 بوصفه الهيئة العالمية الرئيسة المعنية بالبيئة<sup>(2)</sup>، إلا أن تعزيز الحوكمة البيئية العالمية لا يزال مطلباً قائماً إلى اليوم (مؤتمر استوكهولم +50) نظراً لكون نظام الحوكمة البيئية العالمية لم يرق إلى مستوى التوقعات، حيث كانت التحديات مستمرة وأوسع نطاقاً إضافة إلى الانتقال إلى الجودة البيئية. وعليه تم تقديم العديد من الاقتراحات لتغيير UNEP بعد مؤتمر

<sup>(1)</sup>Empire Hechime Nyekwere, "Global Environmental Governance Reform: The Emerging Debate on the Need for a World Environment Organisation," Groningen Journal of International Law 7, no. 2 (2019), pp 32-33.

<sup>(2)</sup>لمزيد من التفاصيل أنظر المطلب الموالي (المطلب الثالث: ريو+20 وترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة).

ريو+20<sup>(1)</sup>، ولعل أهمها ترقية UNEP إلى UNE0 كخطوة أولى لإنشاء منظمة عالمية للبيئة (WEO) في إطار ما يعرف بالمقاربة التدريجية أو المرحلية.

رابعا: نموذج التبسيط التنظيمي (Organizational Streamlining Model): يعرف أيضا بالنموذج اللامركزي، وهو يقوم على ضرورة تحسين التنسيق والتآزر بين المؤسسات المختلفة داخل نظام الحوكمة البيئية العالمية<sup>(2)</sup>.

بغض النظر عن المقترحات التي تدعو إلى المركزية من خلال إنشاء منظمة البيئة العالمية، هناك العديد من المقترحات التي تدعو إلى شبكة لا مركزية من المنظمات باعتبارها ستحفز التعاون البيئي العالمي من خلال خفض عتبة بناء النظام من جهة، والتكاليف البيئية من جهة أخرى، صف إلى ذلك أن المنظمة أو الشبكة ستقوم ببناء إطار متماسك ومتكامل لرسم السياسات البيئية الدولية والعالمية وإدارتها<sup>(3)</sup>.

ومن الاقتراحات التي يمكن تصنيفها في إطار النموذج اللامركزي ما يلي:

1. تشبيك الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف<sup>(4)</sup>: ويقصد به تجميع عدد من الأنظمة البيئية

الدولية مع بعضها لجعلها أكثر كفاءة وفعالية<sup>(5)</sup>. وقد تمت مناقشة هذا المقترح باعتباره وسيلة لتحقيق أهداف MEAs، وأداة لزيادة تماسك نظام الحوكمة البيئية العالمية وتعزيز التآزر.

2. الآلية البيئية العالمية (The Global Environmental Mechamsm): من الناحية

المفاهيمية، تلي الآلية البيئية العالمية الحاجة إلى آلية لتعزيز العمل الجماعي البيئي على المستوى الدولي. أما من الناحية العلمية، فهي توفر فرصة لبناء إطار متماسك ومتكامل لصنع السياسات البيئية وإطار للإدارة (Management Framwork) الذي يتعامل مع تحديات النظام البيئي العالمي المشترك. وذلك من خلال ثلاث قدرات أساسية<sup>(6)</sup>:

<sup>(1)</sup>أنظر المطلب الموالي (المطلب الثالث: ريو+20 وترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة).

<sup>(2)</sup>Adil Najam et al, op cit ,p 19.

<sup>(3)</sup>Marjannek Vijge, op. cit, p64.

<sup>(4)</sup>لمزيد من التفاصيل أنظر المطلب الأول من المبحث الثالث لنفس الفصل (3) تشبيك الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف.

<sup>(5)</sup>Konrad.VonMoltke , Clustering International Environmental Agreements as an Alternative to a World Environment Organization, In, Frank Biermann and Steffen Bauer(eds.), A World Environment Organization: Solution or Threat for Effective International Environmental Governance?, Aldershot, UK: Ashgate, 2005, p 176.

<sup>(6)</sup>Daniel C. Esty and Maria H. Ivanova, "Revitalizing Global Environmental Governance: A Function-Driven Approach", op.cit, pp193-195

- توفير المعلومات والتحليلات الكافية لتوصيف المشاكل، وتتبع الاتجاهات وتحديد الاهتمامات.

- إنشاء فضاء للسياسة (Policy Space) للتفاوض والمساومة البيئية.

- توسيع القدرات العالمية والوطنية لمعالجة القضايا التي تحظى بالاهتمام.

3. إنشاء شبكة كثيفة من المنظمات: يشمل هذا النموذج تبسيط وتحسين أداء جهود الحوكمة

بدل إنشاء هياكل جديدة للحوكمة، وذلك من خلال تحسين الحوكمة وتعزيز التآزر بين هذه الوظائف المختلفة. حيث تعتبر الشبكات المكثفة من المؤسسات والفواعل أفضل المؤسسات تصميمًا للتعامل مع بيئات السياسات المعقدة وغير المؤكدة؛ فهي قادرة على نقل المعلومات بسرعة، وتوفير التكرار الكافي في أداء الوظائف بحيث لا يؤدي إلغاء أو خمول مؤسسة واحدة إلى تعريض الشبكة ككل للخطر<sup>(1)</sup>.

من هنا، يمكن القول أنه يجب تصميم جميع مقترحات التبسيط التنظيمي بشكل جيد من أجل المساهمة في حل المشكلة، وإلا فإنها قد تؤدي إلى تفاقم الوضع الحالي الذي يميزه التجزؤ المؤسساتي بمزاياه وعيوبه.

رابعاً: نموذج الفواعل المتعددة (Multiple Actor Model): يركز هذا النموذج على تعدد الفواعل<sup>(2)</sup> في الحوكمة البيئية العالمية، وحاجة أفعالهم إلى التعزيز المتبادل وتحسين التنسيق. لا يمكن لإعادة الترتيب التنظيمي (Organizational Rearrangement) حل المشاكل المؤسساتية بدون تكامل أفضل لهذه الفواعل المتعددة<sup>(3)</sup>. ومن المقترحات الواردة في هذا السياق:

1- يتمثل الاقتراح الأول في دمج البيئة في السياق الأوسع للتنمية المستدامة، والسماح بازدهار المنظمات المتعددة مع تخصيص أماكن للتفاعل (Interat) والتعامل (Transact). قد يؤدي تفضيل الحوكمة البيئية على حوكمة التنمية المستدامة إلى زيادة تهميش المشاكل البيئية على الأجندة الدولية؛ وعزل الدول النامية، وكذلك استمرار التضارب بين الأنظمة البيئية والأنظمة

<sup>(1)</sup>Peter M. Haas, Addressing the Global Governance Deficit, op.cit, p7.

<sup>(2)</sup>وهي تشمل الحكومات (الدول) والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والشبكات العلمية والمؤسسات الدولية.

<sup>(3)</sup>Adil Najam et al, op cit ,p 20.

الدولية الأخرى ذات الصلة. وعليه، يجب التفاوض بشأن اتفاقية عامة حول البيئة والتنمية لتقنين مبادئ التنمية المستدامة المقبولة عالميا، وتكون بمثابة مظلة للاتفاقيات البيئية الأطراف<sup>(1)</sup>.

2- خلق قنوات متعددة للتنفيذ هو الاقتراح الثاني، حيث يعتبر التنفيذ هو التحدي الأكثر إلحاحا للحوكمة البيئية العالمية، باعتبار أن مناقشات التنفيذ لا تزال تتمحور حول الدولة من جهة. بينما تسعى السياسة البيئية - على عكس المجالات الأخرى للشؤون الدولية - إلى التأثير<sup>(2)</sup> على سلوك الفواعل داخل وخارج الدولة وليس على سلوك الدول فقط، من جهة أخرى بالرغم من أن التعاون بين الدول لا يزال ضروريا للتنفيذ الفعال، إلا أنه لم يعد كافيا. فالقرارات لا تحركها لوائح الدولة فحسب، بل أيضا المنافسة الدولية، والمعايير الاجتماعية، ومصالح قطاع الأعمال وفي كثير من الأحيان ضغوط البقاء. وعليه، فإن تحديد جودة الحوكمة البيئية العالمية يتم بشكل متزايد من خلال التفاعل بين مختلف الفواعل (الدولانية وغير الدولانية) في التنفيذ وقدرة نظام GEG على تسهيل تفاعلها.

ختاما، يمكن القول أنه بالرغم من تعدد النماذج المقترحة لإصلاح الحوكمة البيئية العالمية إلا أنه لم يتم الاتفاق حول أي منها في أي فرصة سياسية إلى غاية مؤتمر ريو +20، حيث تم تركيز جهود الإصلاح على تعزيز UNEP وتمكينه من أداء وظائفه المنوطة به أصلا باعتباره السلطة البيئية العالمية الرائدة<sup>(3)</sup>، وهذا ما تضمنته الوثيقة الختامية للمؤتمر (الفقرة 88).

### المطلب الثالث: ريو+20 وترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

يتوقف نجاح عملية إصلاح الحوكمة البيئية العالمية على أربع خصائص أساسية<sup>(4)</sup> هي:

1. التفويض الواضح، بوجود مهام واضحة لإصلاح الحوكمة البيئية العالمية.
2. التحليل المنهجي، أو التراكم المنهجي للمعلومات والمعرفة حول كل من جوهر وعملية الإصلاح على مر السنين.
3. القيادة المستدامة، من خلال تماسك وتناسق القيادة.

<sup>(1)</sup> Empire Hechime Nyekwere, op.cit, p 36.

<sup>(2)</sup> Adil Najam et al, op cit, p 32.

<sup>(3)</sup> يظهر الدور الريادي لـ: UNEP من خلال: وضع الأجندة البيئية العالمية؟ تعزيز التنفيذ المنسق للبعد البيئي للتنمية المستدامة داخل منظومة الأمم المتحدة؛ العمل كمدافع رسمي عن البيئية العالمية.

<sup>(4)</sup> Maria Ivanova, "Reforming the institutional framework for environment and sustainable development: Rio+ 20's subtle but significant impact," op. cit, p 220.

4. الفرصة المحددة زمنيا، أو بتعبير آخر الفرصة السياسية الملموسة؛ مثل تلك التي أتاحتها مؤتمر ريو +20.

وهكذا، يمكن القول أن أحد شروط النجاح قد تحقق فعلا في مؤتمر ريو +20 كفرصة سياسية ملموسة للتوصل إلى إجماع حول ما يجب تغييره والالتزام بوسائل التغيير<sup>(1)</sup>.

حيث قدم المؤتمر منبرا سياسيا مهما وحفز الوزراء والممثلين رفيعي المستوى على إثراء المناقشات المؤسسية وتقديم البدائل الضرورية للحكومات من أجل التفاوض. أما الخصائص الثلاث الأخرى فيمكن تتبعها كآلاتي:

بالنسبة للتفويض السياسي للإصلاح، فقد كان موضحا في مؤتمر ريو +20. حيث تنبثق مهام الإصلاح المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية من الفقرة 169<sup>(2)</sup> من الوثيقة الختامية للقمة العالمية للأمم المتحدة 2005.

وبهذا، يكون قد توفر الزخم الضروري والخلفية اللازمة للجهود المبذولة أما إذا تعلق الأمر بالتحليل المنهجي، فقد توفرت العديد من التحليلات المنهجية، فضلا عن الممارسات السليمة التي تم تطويرها بمرور الوقت. من الدراسات حول الأسباب الكامنة وراء تحديات برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى تنفيذ إجراءات الشكاوى في مجلس حقوق الإنسان. وهكذا، تم بناء مجموعة منهجية من المعلومات والمعرفة حول المؤسسات البيئية الدولية والمشكلات التي واجهتها، إضافة إلى وضع عهد من اللبانات الأساسية لنظام بيئي فعال.

أخيرا، كانت القيادة مستدامة؛ حيث أخذ الرؤساء المشاركون في العمليات السياسية مسؤولياتهم على محمل الجد. كما ظهرت العديد من الحكومات بدور بطولي في مداوات الحوكمة البيئية العالمية من أجل ضمان أن تحظى القضية بالاهتمام السياسي المطلوب وبث روح أكثر إيجابية وتعاونية، هذا من جهة. من جهة أخرى، غيرت العديد من الحكومات موافقتها وتفضيلاتها الأصلية خلال مشاورات الإصلاح نتيجة للعملية المتسقة (تناسق وتماسك القيادة) والمناقشة المستمرة<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Maria Ivanova, "Reforming the institutional framework for environment and sustainable development: Rio+ 20's subtle but significant impact," op. cit, pp 220-221.

<sup>(2)</sup> للاطلاع على نص الفقرة، أنظر المطلب الأول من نفس المبحث ص 238 .

<sup>(3)</sup> Ibid, p222.

من هنا، يمكن القول أن الإعداد الكافي قبل الفرصة السياسية لمؤتمر ريو+20 أدى إلى نجاح الإصلاح البيئي في تحقيق تغيير جوهري من خلال إنشاء نوع مؤسسي جديد، حيث وافقت الحكومات على ترقية برنامج الأمم المتحدة ومنحه بعض الخصائص الرئيسية لوكالة متخصصة (مثل العالمية، تمويل أكثر استقرار ويمكن التنبؤ به، وسلطة رسمية) مؤكدة بذلك على دوره القيادي في الحوكمة البيئية<sup>(1)</sup>.

يرد موضوع ترقية برنامج الأمم المتحدة بالدرجة الأولى في الفقرة 88 من الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو+20، بوصفه الهيئة العالمية الرئيسية المعنية بالبيئة التي تحدد خطة العمل العالمية في مجال البيئة وتشجع على تنفيذ البعد البيئي للتنمية المستدامة بصورة مسبقة داخل منظومة الأمم المتحدة<sup>(2)</sup> كدافع رسمي<sup>(3)</sup> عن قضايا البيئة العالمية. وقد شملت الوثيقة أيضا مجموعة الإصلاحات لتعزيز برنامج الأمم المتحدة وترقيته كما يلي<sup>(4)</sup>:

1. توسيع عضوية مجلس إدارة UNEP، فالعضوية العالمية هي خطوة مهمة تشير إلى التزام المجتمع الدولي بالمشاركة والمسؤولية المتساوية كجوانب مهمة للتمكين والحوكمة البيئية العالمية<sup>(5)</sup>. وعليه تم إنشاء جمعية الأمم المتحدة للبيئة لتحل محل مجلس إدارة UNEP (193 عضوا) باعتبارها أعلى هيئة لصنع القرار في العالم بشأن البيئة. تجتمع جمعية البيئة مرة كل سنتين لتحديد أولويات السياسة البيئية العالمية وتطوير القانون البيئي الدولي، كما توفر فرصة لجميع الشعوب للمساعدة في تصميم حلول لصحة كوكبنا. تتكون إدارة الجمعية من مكتب ولجنة الممثلين الدائمين؛ حيث يرأس المكتب<sup>(6)</sup> الجمعية مع رئيسها، في حين تساهم اللجنة<sup>(7)</sup> إعداد أجندة الجمعية وتقديم المشورة

<sup>(1)</sup> تم تأكيد الدور القيادي لـ: UNEP من خلال الوثائق التالية: الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو +20، وقرار مجلس إدارة UNEP بشأن الترتيبات المؤسسية (2/27)، وتقارير الجمعية العامة للأمم المتحدة (213/67) المؤرخ في 2012/12/21 (251/67) المؤرخ في 2013/03/13.

<sup>(2)</sup> تم إدراج عبارة " داخل منظومة الأمم المتحدة" بناء على طلب الولايات المتحدة الأمريكية لمنع تدخل UNEP خارج الأمم المتحدة.

<sup>(3)</sup> أصرت الولايات المتحدة الأمريكية أيضا على وصف دور UNEP بأنه " مدافع رسمي " بدلا من " المدافع الرسمي ".

<sup>(4)</sup> الأمم المتحدة، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، مرجع سابق، ص ص 24-25.

<sup>(5)</sup> Simon Hoiberg Olsen and Mark Elder, " Strengthening International Environmental Governance by two-phased Reform of UNEP: Analysis of Benefits and Drawbacks", IGES Policy Report. No. 2011-4, October, Institute for Global Environmental Strategies, Japan, 2011, pp 7-8.

<sup>(6)</sup> يتألف المكتب من 10 وزراء لمدة عامين ويتبع التناوب الجغرافي.

<sup>(7)</sup> هي الهيئة الحكومية الدولية بعد الدورات. يقودها ممثلون دائمون معتمدون لدى UNEP. تجتمع على أساس ربع سنوي بقيادة مكتب مؤلف من خمسة (5) أعضاء يتم انتخابهم لمدة عامين.

المشورة لها بشأن مسائل السياسات، كما تعد القرارات لاعتمادها من قبل الجمعية وتشرف على تنفيذها<sup>(1)</sup>.

إن الافتراض القائم هنا هو أن العضوية العالمية ستفرز شرعية المنظمة وسلطتها الرسمية. فبالرغم من أن UNEP كان ومازال يتمتع بسلطة التعامل مع منظومة الأمم المتحدة والحكومات والمجتمع المدني بشأن القضايا البيئية من الناحية القانونية، إلا أنه من الناحية العلمية لم يرق دائما بحشد السلطة اللازمة لجذب الاهتمام السياسي والدعم المالي من الحكومات؛ والتعاون من هيئات الأمم المتحدة الأخرى؛ وجذب أتباع من المجتمع المدني وقطاع الأعمال. وذلك بسبب عدم التوافق القانوني في العضوية<sup>(2)</sup>.

من هنا، يمكن القول أن توسيع عضوية مجلس إدارة UNEP يعد تدييرا منطقيا وممكنا لتحسين الهيكل المؤسسي الحالي لـ: UNEP دون أعباء الانتقال الكامل إلى وكالة متخصصة. ومع ذلك، فهي خطوة صغيرة نسبيا تعزز الإصلاحات عام 1999م القائلة بإنشاء المنتدى البيئي الوزاري العالمي (بعضوية عالمية). باختصار، يضيف قرار "العضوية العالمية" لمؤتمر ريو+20 الطابع الرسمي والمؤسسي على إصلاح 1999.

2. التأكيد على حاجة UNEP إلى موارد مالية آمنة ومستقرة وكافية ومتزايدة ويمكن التنبؤ بها من الميزانية العادية للأمم المتحدة والمساهمات الطوعية لتمكينه من أداء ولايته. وقد كان الابتكار المؤسسي في ريو+20 هو استخدام مصدر تمويل موجود لخدمة نفس الوظيفة<sup>(3)</sup>. فمن شأن المساهمات من الميزانية العادية للأمم المتحدة<sup>(4)</sup> لتلبية الاحتياجات التشغيلية الأساسية لـ UNEP أن توفر دعما مستقرا ومستمرًا. في حين أن ضمان التمويل الذي يمكن التنبؤ به للتكاليف

<sup>(1)</sup> لمزيد من المعلومات حول جمعية الأمم المتحدة للبيئة تصفح الموقع:

<https://www.unep.org/environmentassembly/ary> ، تاريخ الاطلاع: 2023/02/07 .

<sup>(2)</sup> العضوية في UNEP محدودة، في حين أن الهيئات القانونية لـ: MEAs (مؤتمر الأطراف) تضم جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تقريبا.

<sup>(3)</sup> Maria Ivanova, "Reforming the institutional framework for environment and sustainable development: Rio+ 20's subtle but significant impact," op. cit, p 224.

<sup>(4)</sup> إن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة لعام 2012 يطلب من الأمين العام للأمم المتحدة التأكيد من أن موارد الميزانية لـ UNEP تتوافق مع برنامج عمله.

الأساسية لـ UNEP والدعوة إلى زيادة المساهمات الطوعية<sup>(1)</sup> من الحكومات من شأنه أن يحث UNEP على الريادة وجمع أموال إضافية. وهكذا، فإن القدرة على توليد الاهتمام والالتزام بمجال عمل معين، وتأمين الموارد المالية المطلوبة هي سمة حاسمة لأي هيئة متعددة الأطراف.

ختاماً، يمكن القول أن السلطة المؤسسية والنفوذ (التأثير) لا تنبثق من الموارد وحدها، مثال ذلك منظمة التجارة العالمية. فمن الناحية العملية، من غير المحتمل أن تمنح هذه الصياغة برنامج الأمم المتحدة ولاية أقوى أو موارد مالية إضافية.

3. تعزيز أهمية وظيفة التنسيق لـ: UNEP، وتمكينه من قيادة الجهود في صياغة استراتيجيات بشأن البيئة على مستوى منظومة الأمم المتحدة. مع عدم التنسيق الفعال لأنشطة MEAs لا سيما اتفاقيات المناخ والتنوع البيولوجي والتصحر. يعتبر هذا الإصلاح في جوهره عودة إلى الولاية الأصلية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، حيث تم تجهيزه - عند إنشائه - بإطار حوكمة تدعمه هيئات تنسيق مختلفة وأداة تخطيط مشتركة. إلا أنه واجه مجموعة من التحديات في التنسيق نتيجة لتراجع الاتصال والرؤية<sup>(2)</sup>؛ وهي مشاكل يمكن معالجتها اليوم من خلال الحضور القوي في المناقشات العامة، حيث يعد التواجد الإعلامي الأكبر عاملاً لزيادة السلطة وتسهيل الدور التحفيزي والتنسيقي في نظام متعدد الفواعل. تستمر مجموعة الإصلاحات المقترحة في الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو+20 لتشمل ما يلي:

4. تعزيز الربط بين العلم والسياسات من أجل اتخاذ قرارات مستنيرة.
5. نشر المعلومات المتعلقة بالبيئة القائمة على الأدلة والعمل على تبادلها، وتوعية الرأي العام بالقضايا البيئية الناشئة البالغة الأهمية.
6. تقديم خدمات بناء القدرات للبلدان ودعم الحصول على التكنولوجيا.
7. توحيد وظائف المقر في نيروبي بالتدرج، وتعزيز حضوره إقليمياً للمساعدة في تنفيذ السياسات البيئية الوطنية عند الطلب.

<sup>(1)</sup> إن أكبر أربع ميزانيات سنوية في منظومة الأمم المتحدة لعام 2010 ( بما يزيد عن 3 مليارات دولار) هي تلك الخاصة بالأجهزة الفرعية التي تعتمد فقط التمويل الطوعي، وهي: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج الغذاء العالمي، اليونيسيف، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين.

<sup>(2)</sup> Maria Ivanova, "Reforming the institutional framework for environment and sustainable development: Rio+20's subtle but significant impact," op. cit, p 260.

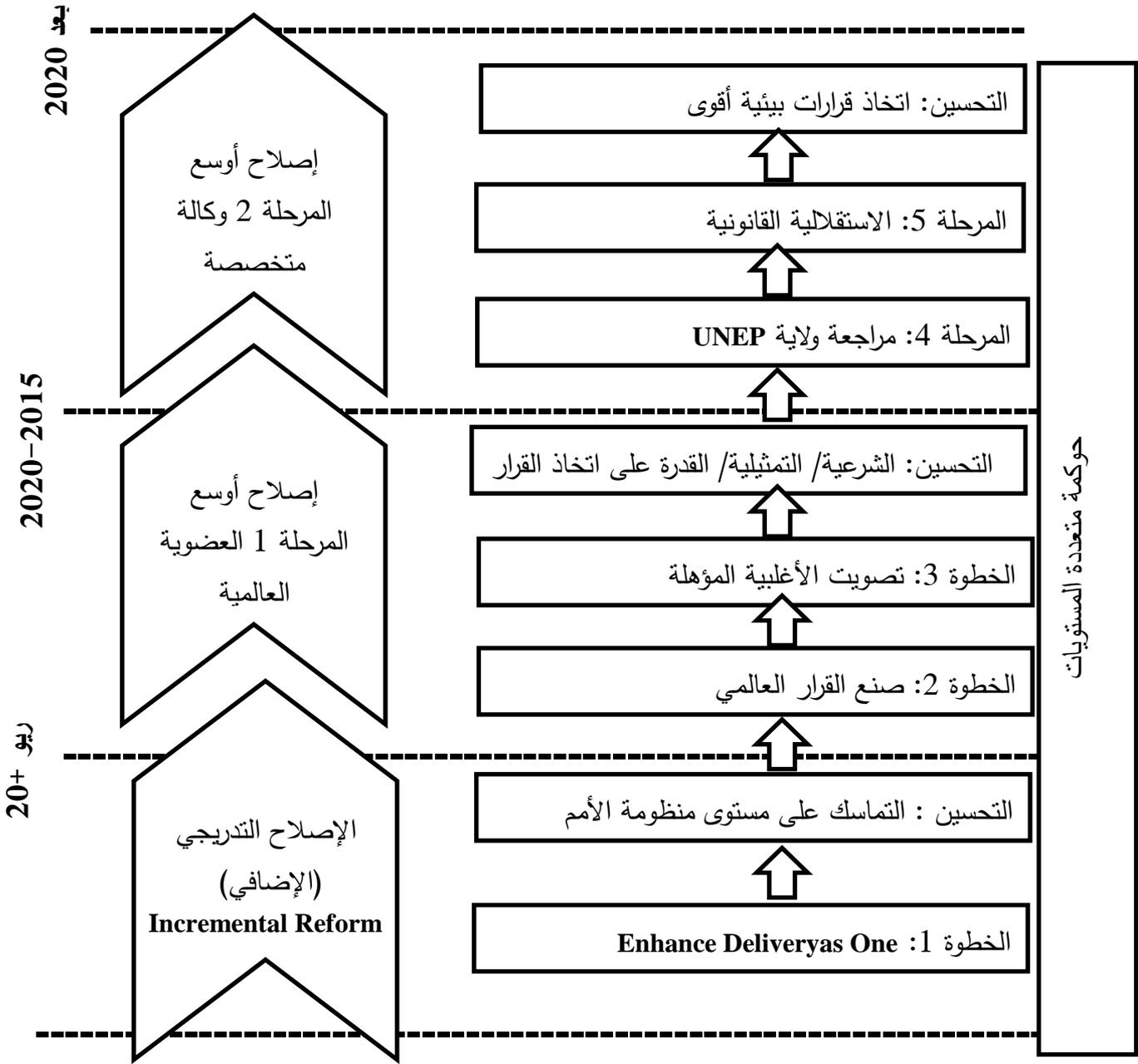


المصدر: Luke Kemp, op cit ,p 11.

يوضح الشكل السابق أن التنسيق يعد نقطة شائكة. حيث يواجه ردود فعل سلبية؛ أي أن العوائق أكثر من الفرص، باعتبار أن الدعم الوحيد قدمه الاتحاد الأوروبي مقابل الكثير من المعارضات خاصة المعارضة القوية لدول JUSCANNZ. إضافة إلى القضايا الأخرى. والتي يمكن أن تحد من أي تعزيز لولاية التنسيق. على عكس ذلك، فإن التنفيذ يرتبط بشكل أساسي بردود الفعل الإيجابية مثل تفصيل المقرر الرئيسي في نيروبو، ومستوى دعم مجموعة 77، وتوسيع نطاق المكاتب والأنشطة الأصغر حجماً؛ والتي من المرجح أن تدفع إلى مزيد من التحرك.

من هنا، يمكن القول أن معظم النتائج الواردة في الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو+20 ما هي إلا تقدم بسيط لقرار Cartagena الصادر عن القمة العالمية للتنمية المستدامة عام 2002؛ التي وعدت بالنظر في المشاركة العالمية في مجلس الإدارة، وحاولت زيادة التمويل من خلال مقياس إرشادي للمساهمات. باختصار، كان التقدم في ريو+20 متواضعاً، حيث دعمت نتائج هذا المؤتمر إلى دعم الدور التشغيلي لا سيما على المستوى الإقليمي، مع عجز سياسي لجعل UNEP هيئة تنسيق مركزية. مما زاد في احتمالية إجراء المزيد من الإصلاحات الأساسية وإنشاء منظمة بيئية عالمية في السنوات القادمة، وذلك في إطار المقاربة التدريجية (المرحلية) للإصلاح، كما هو موضح في الشكل الموالي:

الشكل رقم 09: المقاربة المرحلية لإصلاح UNEP.



المصدر:

Simon Hoiberg Olsen and Mark Elder, "Upgrading the United Nations Environment Programme: A phased approach", IGES POLICY BRIEF 17(2012), p4.

يوضح الشكل السابق أن تنفيذ الخيارات المقترحة لإصلاح الحوكمة البيئية العالمية (UNEP) يكون مرحلياً، حيث تعتبر العضوية العالمية في مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة نقطة انطلاق لإنشاء وكالة متخصصة لاحقاً. من خلال الزخم السياسي المكتسب فالمرحلة الأولى تسمح بتعزيز شرعية ومصداقية اتخاذ القرارات البيئية من خلال اعتماد نظام تصويت الأغلبية المؤهلة في اتخاذ القرارات الأكثر تعقيداً، كما تهدف هذه المرحلة أيضاً إلى تشبيك MEAs مما يؤدي إلى تحسين الكفاءة والفعالية. في حين أن المرحلة الثانية

تعكس تحول UNEP إلى وكالة متخصصة تتمتع بالاستقلالية القانونية للموافقة على قراراتها بنفسها دون موافقة هيئة أخرى عالية المستوى (كالجمعية العامة مثلا). وعليه، فإن تنفيذ الإصلاح المرحلي يهدف إلى الاستفادة من وضع الأجندة البيئية واتخاذ القرارات وتنفيذها على جميع المستويات (حوكمة متعددة المستويات).

لقد ساعدت المقاربة المرحلية السابقة الكثير من الباحثين على تصور وتطوير سيناريوهات لتغيير برنامج الأمم المتحدة بعد مؤتمر ريو+20 وفي هذا الصدد، سيتم عرض أربع مسارات مختلفة للتغيير:

**1. الترقية التدريجية (Incremental Upgrade):** كانت إحدى التوصيات العامة ترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة تدريجياً<sup>(1)</sup> إلى وكالة متخصصة. ويعتمد هذا السيناريو على فكرة مفادها أن الوقت يمكن أن يسمح لـ: UNEP بتحسين تصور فعالية وبناء الدعم، كما يسمح بتغيير الولايات المتحدة محلياً للتغلب على قيود مصادقتها على الخيار المتعلق بإنشاء "وكالة متخصصة". وهكذا سيحاكي هذا السيناريو تقدم منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (UNIDO) التي تأسست في البداية كبرنامج عمل بشأن التصنيع، ثم كجهاز خاص للجمعية العامة للأمم المتحدة ليتم ترقيتها إلى وكالة متخصصة بعد ذلك. بالنسبة لمسار برنامج الأمم المتحدة فهو يستلزم ما يلي<sup>(2)</sup>:

(1) إعادة تسميته كمنظمة تابعة للجمعية العامة (UNEO) ذات عضوية عالمية<sup>(3)</sup>.

(2) التحول إلى منظمة عالمية للبيئة (WEO) حيث يمكن للجمعية العامة إنشاء أي جهاز فرعي تراه ضرورياً بموجب المادة 22 من ميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي سيكون من الممكن للجمعية العامة إنشاء منظمة جديدة للبيئة تكون مختلطة، وتتمتع ببعض الاستقلالية التي تتمتع بها وكالة متخصصة، إلا أنها تبقى مركز الأمم المتحدة<sup>(4)</sup>.

من هنا يمكن القول، أن هذا السيناريو يمثل تقدماً محتملاً، لكن يبقى من غير المؤكد أن يصلح التغيير في الاسم والاستقلالية المشاكل العديدة لـ: UNEP من جهة. ومن جهة أخرى، هل ستتخطى الولايات المتحدة قيودها المحلية في الوقت المناسب؟

<sup>(1)</sup> اقترح Elden و Olsen المقاربة التدريجية (المرحلية) قبل مؤتمر ريو +20. لمزيد من المعلومات أنظر:

Simon Hoiberg Olsen and Mark Elder, "Upgrading the United Nations Environment Programme: A phased approach", op.cit, pp4-5.

<sup>(2)</sup> Luke Kemp, op cit , p 10.

<sup>(3)</sup> تحققت العضوية العالمية في مؤتمر ريو +20 بعد إنشاء جمعية الأمم المتحدة للبيئة.

<sup>(4)</sup> Steve Charnovitz, "A World Environmental Organization", in: Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms, op.cit , p 107.

2. الكتلة الحرجة<sup>(1)</sup> (WEO) (Critical Mass WEO): تم تصميم هذا السيناريو من أجل القضاء على الحاجز الأساسي للمصادقة الأمريكية، فهو يعتمد على الاستفادة من الفرص السياسية الرئيسية للقيادة الأوروبية إضافة إلى دعم مجموعة 77 (G 77). تشير فكرة "الكتلة الحرجة" في الديناميات الاجتماعية إلى عدد عتبة معين من المتبنين الذين يجعلون الفكرة - عند تمريرها - مقبولة على نطاق واسع ومستدامة ذاتيا<sup>(2)</sup>. فغالبا ما تكون "الكتلة الحرجة" في الحركات الاجتماعية هي المجموعة الأساسية التي تدفع تكاليف البدء وتخلق الظروف للمزيد من المساهمات على نطاق واسع<sup>(3)</sup>. بناءا على ذلك فإن تبني مؤسسة جديدة في الحوكمة الدولية من طرف عدد كاف من الدول القوية قد يؤدي إلى انتشار الدعم. وعليه فإن الكتلة الحرجة WEO كوكالة متخصصة مدعومة بما يكفي من القوة والدول - يمكن أن تكون فعالة وجيدة التمويل.

قد تكون عملية "الكتلة الحرجة WEO" أسرع من سابقتها (الترقية التدريجية)، حيث يمكن تحقيق هذا السيناريو إما من خلال قرار في إطار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتصويت الأغلبية، أو خارج الأمم المتحدة، لكنه يتطلب دعما من الاتحاد الأوروبي ودول BRIC ككتلة حرجة تؤدي لاحقا إلى انضمام دول أخرى من خلال استخدام مجموعة من الحوافز لتشجيع المشاركة؛ مثل الدور التشغيلي أو تحديد مقر WEO في عاصمة دولة نامية أخرى إلى جانب نيروبي.

تتوقف فعالية WEO إلى حد كبير على مهامها الأساسية الفعالة في التنفيذ فهي تعتمد على توفير التمويل الكافي بغياب الولايات المتحدة. مع العلم أن WEO يمكن أن تعتمد ترتيبات تمويل متنوعة ومرنة وفريدة ومبتكرة مثل ضريبة وقود السفن<sup>(4)</sup>.

3. UNEP مجهول (UNEP Punknown): يكرس هذا السيناريو تغيير برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) من حيث الهيكل التنظيمي والتركيز الوظيفي دون تغيير الوضع القانوني (هيئة فرعية). وذلك من أجل بناء صورة UNEP وفعاليتها، إضافة إلى تحسين دوره وتوضيح علاقته مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP). بالنسبة لتغيير الهيكل التنظيمي، فهو يشمل اللامركزية في

<sup>(1)</sup> الكتلة الحرجة هي شريحة تختار تقديم مساهمات كبيرة في العمل الجماعي، بينما تقوم الأغلبية بالقليل أو لا تفعل شيئا.

<sup>(2)</sup> Luke Kemp, op cit , p 17.

<sup>(3)</sup> Pamela Oliver et al, "A theory of the critical mass. I. Interdependence, group heterogeneity, and the production of collective action," American journal of Sociology 91, no. 3 (1985), p 543.

<sup>(4)</sup> Luke Kemp, op cit , p 18.

السلطة إلى مكاتب إقليمية<sup>(1)</sup> أكثر تمكنا مرتبطة بشبكات السياسة العامة الإقليمية، بما في ذلك مراكز الأمم المتحدة مثل نيويورك وجنيف. ويعتبر هذا التغيير مفتاحا لتحسين صورة UNEP ووظائف السياسة (Policy Functions) أما التغيير في الوظائف، فيتضمن قيام UNEP بدور تشغيلي أكبر من حيث بناء القدرات والتنفيذ والتقييم العملي بدل التنسيق.

يعتبر هذا السيناريو ممكنا نسبيا، فهو يعتمد على دعم مجموعة 77 وكذلك القيادة داخل UNEP. إلا أنه يواجه عائقان أساسيان هما<sup>(2)</sup>:

1) التمويل: تتلقى الوكالات التشغيلية بطبيعتها درجة أكبر من التمويل مقارنة مع بعض المنظمات المعيارية. وعليه يمكن القول أن UNEP سيتلقى التمويل المتزايد الضروري إذا تحول إلى الدور التشغيلي.

2) توضيح العلاقة بين UNEP و UNDP: لا يستطيع UNEP ولا ينبغي له أن يعمل كوكالة تشغيلية كاملة، كما أن الدور المعياري البحث ليس كافيا. يتمتع UNEP حسب "Maria Ivanova" بميزة قيادية فريدة في النظام على المستوى الإقليمي؛ تسمح له بأن يكون استباقيا على المستوى المعياري أو التشغيلي<sup>(3)</sup>.

4. اندماج UNDP-UNEP والكتلة الحرجة WSDO: يركز هذا السيناريو على فكرة أساسية مفادها أن فكرة التنمية المستدامة تدمج بين البيئة والتنمية المستدامة من الناحية المفاهيمية. كما أن تطبيق هذا المنطق سيؤدي إلى تحول مؤسساتي من خلال الاندماج بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP). مع العلم أن هذه الفكرة ليست جديدة، حيث اقترح العلماء:

1) اندماج UNDP-UNEP: كجزء من عملية لإصلاح الترتيبات المؤسسية المجزأة، حيث يتم دمج البرنامجين في هيكل واحد يحافظ على الوظائف الفنية والحيوية ويعززها، ولكنه

<sup>(1)</sup> لدى UNEP بالفعل ست مكاتب إقليمية بالإضافة إلى شبكة متزايدة من مراكز الامتياز مثل قاعدة بيانات الموارد العالمية.

<sup>(2)</sup> Luke Kemp, op cit , p 19.

<sup>(3)</sup> Maria Ivanova, "Assessing UNEP as anchor institution for the global environment: Lessons for the UNEO debate," Yale Center for Environmental Law & Policy Working Paper Series 5, no. 01 (2005), P13.

يسمح باتباع منهج متوازن يحافظ على الوظائف الفنية والحيوية ويعززها، ولكنه يسمح باتباع منهج متوازن ومتكامل للتنمية المستدامة<sup>(1)</sup>.

(2) إنشاء منظمة عالمية للتنمية المستدامة (WSDO): أشار Simonis إلى ضرورة تركيز المنظمات والبرامج الدولية المعقدة والمفككة، حيث يجب دمج كل من UNEP و UNDP و CSD لتشكيل منظمة للتنمية المستدامة<sup>(2)</sup>.

وهكذا، يمكن أن يتحقق هذا السيناريو من خلال إمكانية حصوله على دعم معظم مجموعة 77 بما في ذلك BRIC، ويكون بمثابة حل وسط بين الشمال والجنوب فيما يتعلق بترقية UNEP. ومع ذلك، يمكن أن تواجه معارضته بعض الدول المتقدمة (مثل الولايات المتحدة الأمريكية)، وربما برامج الأمم المتحدة نفسها، إضافة إلى مشاكل مفاهيمية تتعلق بكيفية نمو منظمة WSDO وأدائها. وعليه، ظهرت العديد من الانتقادات، حيث يرى Biermann أن خيار إنشاء WSDO ودمج UNDP-UNEP هو خيار إشكالي باعتباره "زواجا من غير المتكافئين" (Marriage of Unequals)؛ الذي يمكن أن يضر بالمصالح البيئية على المدى الطويل دون أن يعزز بالضرورة أهداف التنمية<sup>(3)</sup>.

ختاما، يمكن القول أن الحكومات استغلت فعلا الفرصة السياسية التي قدمها مؤتمر ريو+20 فكانت هناك نتائج ملموسة تتعلق بترقية UNEP ومنحه بعض الخصائص الرئيسية (العضوية العالمية، التمويل المستقر والمستمر وسلطة رسمية) من أجل ضمان تحسينه وتعزيزه من حيث التأثير والموارد والرؤية (Visibility). ومع ذلك يبقى عاجزا على أن يكون سلطة تنسيقية مركزية، مما يجعل المجال مفتوحا أمام إصلاحات وتغييرات أخرى من بينها إنشاء UNEO أو WEO أو WSDO. وهكذا تبقى المقاربة الإصلاحية مجرد خيار من بين خيارات أخرى مثل الخيارات التحويلية.

<sup>(1)</sup>Laurence D. Mee, "The role of UNEP and UNDP in multilateral environmental agreements," International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics 5 (2005), P227 .

<sup>(2)</sup>Udo E.Simonis, "Advancing the debate on a world environment organization," Environmentalist 22 (2002), P30 .

<sup>(3)</sup>Frank Biermann, "Reforming global environmental governance: From UNEP towards a world environment organization", in: Global environmental governance: perspectives on the current debate, Swart, Lydia, and Estelle Perry(eds), Center for UN Reform Education, 2007, P114 .

### المبحث الثالث: أهم البدائل الإصلاحية لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.

تدعو العديد من المقترحات الإصلاحية إلى إنشاء منظمة عالمية أو أممية للبيئة. حيث تتمثل الوظيفة الأساسية بالنسبة لمعظمها في بناء نظام قوي ومتماكس ومتكامل من أجل إدارة وصنع السياسة البيئية الدولية، والذي يكون قادرا على مواجهة تحديات التدهور البيئي بفعالية، وكذا مواجهة زيادة اللاتوازن العالمي بين البيئة والتجارة. وعليه، يناقش هذا المبحث ثلاث نماذج للإصلاح المؤسساتي؛ انطلاقا من نموذج تشبيك MEAs (المطلب الأول)، ثم منظمة الأمم المتحدة للبيئة (المطلب الثاني)، أما النموذج الثالث فيتمثل في إنشاء منظمة البيئة العالمية (المطلب الثالث).

#### المطلب الأول: تشبيك الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف.

يعرف التشبيك بأنه "تجميع عدد من الأنظمة البيئية الدولية مع بعضها لجعلها أكثر كفاءة وفعالية"<sup>(1)</sup>، ذلك لأن التشبيك يشمل وعد تسخير التأزر بين MEAs ذات الكفاءات المتداخلة<sup>(2)</sup>. وعليه فإن الحديث عن تشبيك الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف يثير العديد من التساؤلات المتعلقة بعناصر التشبيك، فهل يتم تشبيك هذه الاتفاقيات ككل؟ أو من خلال بعض أجزائها أو جوانبها؟ ما هي الأجزاء التي يمكن تشبيكها وإلى أي مدى؟ وللإجابة عن مثل هذه التساؤلات سيتم التمييز بين العناصر التنظيمية/الإدارية والوظائف المختلفة لـ MEAs باعتبارها عناصر للتشبيك، بالنسبة للعناصر التنظيمية فإن معظم MEAs تتشارك عددا من الخصائص التنظيمية التي يشار إليها أيضا على أنها ترتيبات مؤسساتية مستقلة، تشمل عادة مؤتمر أو اجتماع الأطراف (MOP, COP) أمانة إضافة إلى هيئة فرعية متخصصة واحدة أو أكثر<sup>(3)</sup>. حيث يعتبر مؤتمر الأطراف الهيئة العليا لصنع القرارات، وهو يجتمع دوريا (مرة في السنة)، في أماكن يتم تحديدها من اجتماع إلى آخر، وذلك من أجل تحقيق أدواره المختلفة<sup>(4)</sup>:

- تحديد الأولويات ومراقبة تنفيذ المعاهدة على أساس التقارير التي تقدمها الحكومات.

- الاهتمام بالمعلومات الجديدة من الحكومة و NGOs والأفراد لتقديم توصيات إلى الأطراف عن التنفيذ.

<sup>(1)</sup> Konrad Von Moltke, "Clustering International Environmental Regimes", In : Global environmental institutions: perspectives on reform, Duncan Brack and Joy Hyvarinen(eds), Canada: Royal Institute of International Affairs, 2002, p 40.

<sup>(2)</sup> Nils Simon, "International environmental governance for the 21st century: Challenges, reform process and options for action on the way to Rio 2012", SWP Research Paper 1(2011), p 25.

<sup>(3)</sup> Konrad Von Moltke, op.cit, p 41.

<sup>(4)</sup> حيث يمكنه إنشاء هيئات فرعية و تبني التزامات جديدة من أجل الأطراف، مراقبة التنفيذ و الالتزام، التصرف في حالات عدم الالتزام... الخ .

- صنع القرارات الضرورية لتعزيز التنفيذ الفعال.
- مراجعة الاتفاقيات إذا لزم الأمر.
- العمل كمنتدى لمناقشة المسائل المهمة.

أما الهيئات الفرعية التي يتم إنشاؤها من أجل الوظائف العلمية والمالية<sup>(1)</sup>، فهي تختلف من حيث العدد والوضع القانوني من اتفاقية إلى أخرى. ضف إلى ذلك، أن عضوية هذه الهيئات الفرعية الوظيفية غالبا ما تكون أكثر محدودية<sup>(2)</sup>. كما تملك معظم اتفاقيات MEAs أمانات تساعد على ترتيب الاجتماعات، جمع ونشر المعلومات، وتوفير البنية التحتية الاتصالية (Communicative Infrastructure)، كما قد تقوم هذه الأمانات بإجراء دراسات وتسهيل الاتصال مع باقي الاتفاقيات والمنظمات الدولية، الدعوة إلى الاجتماعات، تحضير أجنداث وتقارير. وكنتيجة لهذه الترتيبات فإن مجموعة من الاجتماعات الدولية المتعلقة بـ MEAs تعقد كل سنة في مواقع مختلفة عبر أنحاء العالم، حيث لم يتم اتخاذ التزامات دائمة حتى الآن فيما يتعلق بالوقت والموقع.

وهكذا، بدأت الاقتراحات<sup>(3)</sup> حول تشبيك العناصر التنظيمية للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، وقد تراوحت هذه الاقتراحات بين إنشاء موقع دائم لعدد من مؤتمرات الأطراف وهيئاتها الفرعية وترتيب اجتماعات ظهرا إلى ظهر (Back to Back)، أي أن تتبع إحداها الأخرى بالتتابع في نفس الموقع. أما فيما يتعلق بالأمانات، فقد تم اقتراح موقع مشترك لأمانات الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف. وبما أن مؤتمر الأطراف عادة ما يملك سلطة تحديد تواريخ وأماكن اجتماعاتها (بما في ذلك اجتماعات هيئاتها الفرعية) وموقع الأمانة، فإن تغيير الممارسة الحالية سيتطلب قرارات مؤتمر الأطراف ذات الصلة في المقام الأول<sup>(4)</sup>. قد تؤدي هذه الاقتراحات إلى تحقيق مكاسب الكفاءة. حيث قد يتطلب تنظيم الاجتماعات المشتركة جهودا إدارية أقل، كما يمكن أن تتشارك العديد من الاجتماعات بنية تحتية مشتركة. وإذا كان هناك تداخل كبير بين ممثلي الحكومات فإنه يمكن تخفيض تكاليف سفرهم (والأعباء ذات الصلة). علاوة على ذلك، فإنه يمكن تخفيض تكاليف معاملات الحكومات إذا تم تركيز الأمانات في موقع واحد أو مواقع قليلة، لأن تحديد مكان

(1) Konrad Von Moltke, On clustering international environmental agreements, Winnipeg: International Institute for Sustainable Development (IISD), 2001, p 7.

(2) فعلى سبيل المثال تشمل لجنة التنفيذ لبروتوكول مونتريال 10 أعضاء واللجنة التنفيذية لصندوقه المتعدد الأطراف 14 عضوا، انتخبها MOP.

(3) Konrad Von Moltke, "Clustering International Environmental Regimes", op.cit, p 42.

(4) Konrad Von Moltke, "Clustering International Environmental Regimes", op.cit, p 43.

التوجه في المسائل المتعلقة بالاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف سيكون أسهل. إضافة إلى أن الموقع المشترك يمكن أن يسهل التنسيق بين أمانات هذه الاتفاقيات<sup>(1)</sup>.

هذا فيما يخص تشبيك العناصر التنظيمية، أما بالنسبة للوظائف المشتركة يمكن تقسيمها إلى ثلاث مجالات<sup>(2)</sup>:

1) تحضير واتخاذ قرارات مشتركة.

2) مراقبة التنفيذ والالتزام ( بما في ذلك تسوية النزاعات).

3) إضافة إلى دعم التنفيذ وأنشطة الدعم الأخرى<sup>(3)</sup>.

وهكذا يمكن مناقشة هذه الوظائف كما يلي:

يمكن تشبيك هذه الوظائف في حالات عديدة من خلال عملية بسيطة لصنع القرار من طرف الهيئات الإدارية (MEAs). فعلى سبيل المثال، تتضمن قواعد الإجراء الذي يعتمده COP معظم قواعد الشفافية والمشاركة. علاوة على ذلك، تفوض MEAs مختلف مؤتمراتها (COP) بوضع تفاصيل الترتيبات الوظيفية، مما قد يسمح بالتكامل عبر MEAs<sup>(4)</sup>. كما تهدف اقتراحات تشبيك وظائف MEAs إما إلى توافق القواعد أو توحيد الوظائف والإجراءات فعلى سبيل المثال، التشبيك في مجال الشفافية والمشاركة في صنع القرار سيعني تحديد قواعد مشتركة.

لقد تم طرح مجموعة من المقاربات لتشبيك MEAs في النقاشات السياسية الدولية، إلا أنه تم طرح ثلاثة منها على أنها رئيسية كما يلي<sup>(5)</sup>:

1. التشبيك حسب القضية (القطاع): يشير إلى جمع MEAs حسب مجالات موضوعية معينة. وفقا

لذلك، سيتم تحديد المجالات الموضوعية (Thematic Areas) وهكذا تنسب كل من MEAs إلى

واحدة منها أو أكثر. من حيث المبدأ، يمكن القول أن هناك خيارات مختلفة لتصميم وتحديد

<sup>(1)</sup> Konrad Von Moltke, "Clustering international environmental agreements as an alternative to a World Environment Organization," In : A world environment organization: Solution or Threat for Effective International Environmental Governance?, Frank Biermann and Steffen Bauer(eds.), Aldershot, UK: Ashgate, 2005, p 44.

<sup>(2)</sup> Ibid, p 45.

<sup>(3)</sup> لمزيد من المعلومات حول تشبيك الوظائف المشتركة MEAs أنظر :

Shona Dodds et al, "International Environmental Governance." The Question of Reform: Key Issues and Proposals, UNU Report, UNU/IAS, 2002, pp 12-13.

<sup>(4)</sup> Konrad Von Moltke, "Clustering international environmental agreements as an alternative to a World Environment Organization," op.cit, pp 48-49.

<sup>(5)</sup> Konrad Von Moltke, "Clustering international environmental agreements as an alternative to a World Environment Organization," op.cit, p p 51-52.

الشبكات المواضيعية، إلا أن مختلف الاقتراحات الموجودة تحدد ست شبكات مواضيعية: المحافظة، الغلاف الجوي، اتفاقيات الأرض، المواد الخطرة، التلوث البحري واستخراج الموارد<sup>(1)</sup>.

2. **التشبيك حسب المنطقة:** يشير إلى دمج وجمع أو تجميع MEAs حسب المنطقة الجغرافية التي تنتمي إليها، وقد اقترح بعض الباحثين أن الإدارة الإقليمية للقضايا البيئية قد تكون أكثر ملائمة، باعتبار أن معظم المشاكل البيئية ليست عالمية من حيث المجال باستثناء تغيير المناخ، ثقب الأوزون والملوثات العضوية الثابتة<sup>(2)</sup>. ومع ذلك يمكن تحقيق التنسيق والتكامل بشكل أفضل في بعض الحالات بين الاتفاقيات العالمية والإقليمية منه بين الاتفاقيات الإقليمية<sup>(3)</sup>.

وهكذا، يمكن القول بأن التشبيك على أساس المنطقة قد يزيد من إمكانية العضوية المشتركة، التي يمكن أن تسهل تشبيك عناصر تنظيمية محددة في إطار MEAs. وبالتالي يمكن أن يكون هذا التشبيك عمليا، على سبيل المثال، يتم عقد اجتماعات بين هيئات الاتفاقية بشكل مشترك بالتتابع و/أو في نفس الموقع. كما يمكن جمع الأمانات لمثل هذه الاجتماعات من أجل تشارك الموارد والتكاليف<sup>(4)</sup>. كما يشير إلى تجميع عناصر تنظيمية محددة في MEAs التي ترتبط من حيث الموضوع مثلا: جمع اجتماعات بروتوكول كيوتو لحماية طبقة الأوزون وبروتوكول كيوتو للاتفاقية الإطارية الأممية لتغير المناخ.

باختصار، يسعى التشبيك حسب المنطقة إلى توسيع المثال الأوروبي ليطبق في مناطق مختلفة من العالم من خلال التمعن في لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE)<sup>(5)</sup>.

3. **التشبيك حسب الوظيفة<sup>(6)</sup>:** يقصد به دمج أو جمع الوظائف المتشابهة لاتفاقيتين MEAs أو أكثر، أكثر، حيث يقوم على فكرة أن أية واحدة من MEAs القائمة تستخدم مؤسسات أو تعتمد على

(1) المجموعات التي طرحها UNEP وهي اتفاقيات التنمية المستدامة، الاتفاقيات المتعلقة بالتنوع البيولوجي، اتفاقيات الكيماويات والنفايات الخطرة واتفاقيات البحار الإقليمية والاتفاقيات ذات الصلة. لمزيد من التفصيل أنظر الملحق رقم 4 بعنوان: التشبيك حسب الوظائف المشتركة، ص 307-308.

(2) Sebastian Oberthur, "Clustering of multilateral environmental agreements: Potentials and limitations", In: Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms, op.cit, p 38.

(3) Hannah Stoddart, "A pocket guide to sustainable development governance," Stakeholder Forum, 2011, p 68.

(4) Shona Dodds et al, op.cit, p 9.

(5) تمثل هذه اللجنة المقرر التنظيمي لعدد من الاتفاقيات البيئية الإقليمية.

(6) يعتبر هذا النوع مستوى مختلفا عن التشبيك حسب القضية أو حسب المنطقة، فعندما يتم تجميع MEAs معا حسب القضية أو المنطقة ينظر إليها على أنها كيان واحد، ويحدث العكس عند تشبيك الوظائف؛ حيث يشير عموما إلى وحدات فرعية لـ MEAs وبالتالي تقسيمها.

وظائف تتشابه أهدافها بالرغم من أنه يتم تكييفها حسب كل MEA<sup>(1)</sup> ومع ذلك لم يتم وضع أي قوائم لـ MEAs تعرض تشابه الترتيبات الوظيفية.

باختصار، تزيد إمكانية تشبيك الوظائف<sup>(2)</sup> عن إمكانية التشبيك المؤسساتي.

أخيرا يجب الإشارة إلى أن عملية تشبيك الاتفاقيات البيئية العالمية قد تتقاطع مع مجموعة من التحديات المتعلقة بالسياسة البيئية العالمية، باعتبار MEAs جزءا منها. وقد تم تحديد ثلاث تحديات أساسية في مجال السياسة البيئية العالمية، يتمثل الأول في أن صنع القرار في الحوكمة البيئية العالمية لا يزال يقوم على مبدأ الإجماع، وبالتالي عادة ما تكون عملية صنع القرار بطيئة نسبيا. أما الثاني فيتمثل في أن التقدم الحالي في التنفيذ على أرض الواقع يميل لأن يكون بطيئا، وذا فعالية محدودة بسبب غياب العقوبات في حالة عدم الالتزام والمساعدة المالية وكذا المساعدات الأخرى في حالة العجز عن التنفيذ بفعالية. أخيرا التحدي الثالث، يتعلق بالإمكانية المتزايدة للنزاعات بين المؤسسات والتناقضات بين MEAs أو بين MEA واتفاقية أخرى<sup>(3)</sup>. هذا إضافة إلى مجموعة أخرى من التحديات، والتي تعتبر أسبابا لعدم إمكانية دمج MEAs، وهي كما يلي<sup>(4)</sup>:

- يفترض أن المتفاوضين حول آخر اتفاقية تاريخيا على بيئة من وجود اتفاقيات مسبقة ذات علاقة بموضوع القضية أو حتى أنها تتداخل معها. وقد اختار المتفاوضون حتى الآن التفاوض من أجل اتفاقية جديدة مع مؤسسات جديدة بدل الاعتماد على الهياكل القائمة.
- نادرا ما تكون عضوية الاتفاقيات المتداخلة أو المرتبطة متطابقة. وهكذا، فإن دمجها ينطوي على خطر فقدان أطراف في نظام واحد دون الحصول على المزيد من التغلغل في أخرى.
- يؤدي وجود نظام بيئي دولي إلى إنشاء هياكل منسجمة في المجتمع المدني الدولي مثل المجموعات العلمية، المصالح التجارية، أو منظمات المناصرة، التي قد يكون وجودها مهددا باقتراحات دمج نظام، أو نقله أو إلغائه.

<sup>(1)</sup>Sebastian Oberthur, "Clustering of multilateral environmental agreements: Potentials and limitations", op.cit, p37.

<sup>(2)</sup>مثل : التقييم العلمي ، نقل التكنولوجيا، بناء القدرات، تحضير التقارير الوطنية أو تطوير القانون.

<sup>(3)</sup>Konrad Von Moltke, "Clustering international environmental agreements as an alternative to a World Environment Organization," op.cit, p 56.

<sup>(4)</sup>Konrad Von Moltke, "Clustering International Environmental Regimes", op.cit, pp 44-45.

- تمثل الاتفاقيات- في حالات عديدة لاحقة- تطورا في التفكير حول مشاكل بيئية معينة. فعلى الرغم من كونها تتعامل مع مشاكل مرتبطة أو متداخلة إلا أنها قد تقدم هياكل مؤسساتية مختلفة تماما وتتابع أولويات مختلفة بأن النظام المدمج سيجد صعوبة في تحقيق التوازن فعلى سبيل المثال نجد أنه على الرغم من تعامل اتفاقية التنوع البيولوجي و Ramsar مع قضايا مرتبطة بشكل وثيق إلا أن مقارباتهما مختلفة تماما.

- غالبا ما تكون القرارات المتعلقة بموقع الأمانات ذات قدرة تنافسية عالية، فقد أظهرت بعض الدول اهتماما فعلا بجذب المنظمة الدائمة المرتبطة بالنظام. وهكذا، فإن الدول المعنية لها مصالح قوية للملكية في الأمانة العامة.

وعلى هذا الأساس فإن المساهمة التي يمكن تحقيقها من خلال تشبيك MEAs تبدو صغيرة حيث ترتبط هذه المساهمة بمكاسب الكفاءة وزيادة التماسك في نظام الحوكمة البيئية العالمية، إضافة إلى توفير المزيد من التمويل، وتخفيف العبء على الدول وتعزيز التأزر .

ومن هنا يمكن القول بأن تشبيك MEAs من خلال شبكات مترابطة متعددة ليس خيارا عمليا من أجل تعزيز الحوكمة البيئية العالمية، بالرغم من كون هذا التشبيك مهما إلا أنه يعتبر جزءا من الحل<sup>(1)</sup> لا يمكن إلا أن يكون خطوة أولى لجهود أكبر للإصلاح)، حيث يجب دفعه إلى تشبيك فعال للشبكات من خلال دمج هذه الشبكات في وكالة أممية متخصصة شاملة للبيئة.

### المطلب الثاني: منظمة الأمم المتحدة للبيئة (UNEP).

طرحت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي تبعا للدورة 58 للجمعية العامة اقتراحا يتعلق بترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) إلى منظمة الأمم المتحدة للبيئة (UNEO). بناء على هذا الاقتراح فإنه سيتم إنشاء (UNEO) على (UNEP)، فيبقى بذلك موقعها في نيروبي، إضافة إلى تمويل أكثر استقرارا. وعليه، يمكن توضيح ملامح (UNEO) أكثر من خلال مقارنتها بـ:(UNEP).

يمكن التمييز بين UNEO و UNEP بصفة عامة في إطار التسلسل الهرمي للأمم المتحدة، وذلك بالتمييز بين برنامج الأمم المتحدة والوكالة المتخصصة للأمم المتحدة. فالبرنامج هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، دون أي شخصية قانونية، كما أنه يحوز أقل قدر من الاستقلالية والسلطة. وعلى الرغم من أن عضوية البرنامج ليست عامة بالضرورة إلا أن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لها رأي في إدارته من خلال الجمعية العامة.

(1) Frank Biermann, "The rationale for a World Environment Organization, " In: A World Environment Organization: Solution or Threat for Effective International Environmental Governance?, op.cit, p 139.

وعموما فإن البرامج تكون صغيرة، كما تغطي الميزانية العامة للأمم المتحدة مصاريف أمانة البرنامج بينما تعتمد الميزانيات المخصصة لأنشطة محددة على المساهمات المالية الطوعية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، والتي يتم تخصيصها من طرف الجمعية العامة<sup>(1)</sup> هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، تعتبر الوكالات المتخصصة منظمات بين حكومية مستقلة، لها هيئات إدارية مستقلة عن أمانة الأمم المتحدة أو الجمعية العامة. لها شخصيتها القانونية الخاصة، مما يعني أن لها جمعية عامة وهيكل تنفيذي وأمانة. كما أن العضوية في الهيئات الإدارية عامة، حيث يمكن لأي دولة أن تصبح عضوا في الوكالة. إضافة إلى أن تمويل الوكالة المتخصصة يعتمد على نظام الاشتراكات الإلزامية المقررة التي تفرض على جميع الدول الأعضاء.<sup>(2)</sup>

هكذا، وقبل التطرق إلى مقارنة UNEO و UNEP من الناحية الوظيفية والهيكلية، يجب أن نقارن ظروف إنشاء UNEP مع إمكانية إنشاء UNEO. فبالرغم من أن فكرة إنشاء هيئة جديدة للبيئة التي انتشرت سنة 1972م تتشابه مع فكرة إنشاء UNEO (المنتشرة في الحقل السياسي والأكاديمي في الوقت الحالي) في كونها يطرحان نفس الأسئلة فيما يتعلق بما يجب أن يكون لمنظمة البيئة من وضع قانوني وتمويل وإدارة وموقع، إلا أن هناك العديد من الاختلافات بين الوضع سنة 1972 مقارنة بالوضع الحالي.

وقد تفسر هذه الاختلافات لماذا كان ممكنا إنشاء UNEP سنة 1972؟ ولماذا يعتبر إنشاء UNEO أو WEO جد صعب حاليا؟ وذلك كما يلي:

1- واقع أن الولايات المتحدة كانت دافعا كبير - أو حتى قائدا - لهيئة بيئية كان عاملا حاسما في إنشاء مثل هذه الهيئة سنة 1972، بالمقابل فإن الولايات المتحدة تمثل حاليا واحدة من أقوى المتقاعسين في نقاش UNEO كونها تعارض إنشاءها.

2- إن الولايات المتحدة لم تعد الفاعل القوي الوحيد بعد الآن، حيث أصبح الاتحاد الأوروبي لاعبا مهما في السياسة الدولية على نحو متزايد، في حين اكتسبت الصين وأعضاء آخرين من مجموعة 77 قوة اقتصادية وسياسية.<sup>(3)</sup> وتعني الاختلافات الجوهرية بين آراء هذه الفواعل القوية أنه من الصعب التوصل إلى اتفاق حول السؤال المتعلق بالكيفية التي يجب أن تبدو عليها البنية المؤسساتية للأنشطة البيئية في الأمم المتحدة.

(1) Maria Ivanova, Can the Anchor Hold? Rethinking the United Nations Environment Programme for the 21st Century, op.cit, p10.

(2) Steinar Andresen, "Key actors in UN environmental governance: influence, reform and leadership," International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics 7 (2007), pp 457-468.

(3) Steinar Andresen, op.cit, pp 457-468.

3- إضافة إلى القادة الدول مثل الولايات المتحدة كان هناك قادة أفراد أقوياء خلال مؤتمر 1972، ومن بينهم Maurice Strong الأمين العام للمؤتمر. فقد كانت هناك حاجة لهؤلاء القادة لجمع الدول المتقدمة والدول النامية مع بعضها، وإقناع الوفود بالتوصل إلى ترتيب من أجل البيئة. ويجادل العديد من الباحثين بأن النقاشات الحالية حول إصلاح نظام الحوكمة البيئية العالمية تفتقر بشكل واضح لمثل هؤلاء القادة الأقوياء.

4- في السبعينات، كان هناك وعي عام جديد لكن واسع ومتنام بشأن القضايا البيئية، وكننتيجة لذلك ضغطت الدوائر الانتخابية المحلية على الحكومات الوطنية من أجل العمل المحلي والدولي لمواجهة التدهور البيئي. بالمقابل فإن الدوائر الانتخابية المحلية ليست مهتمة كثيرا بكيفية تحسين نظام الحوكمة البيئية العالمية كما أن الوعي العام بالقضية ليس كبير جدا حاليا.

5- يتعلق هذا الاختلاف بين الوضع سنة 1972 وبين الوضع الحالي بطبيعة المنظمة محل الاهتمام والتفكير، ففكرة إنشاء وكالة متخصصة للبيئة طموحة أكثر من فكرة إنشاء برنامج بيئي سواء فيما يتعلق بالتمويل، أو فيما يتعلق بالتفويض. (1)

وعليه، يمكن للواحد منا أن يتصور بسهولة ألا يكون لوفود الدول والمنظمات الدولية أي مشكلة مع وجود برنامج يمثل هذا التفويض البسيط، في حين يواجه الاقتراح المتعلق بإنشاء UNEO (تفويض موسع) تردد المنظمات الدولية والعديد من الحكومات أيضا التي لا ترغب كثيرا في التخلي عن جزء من سيادتها إلى منظمة دولية أخرى.

6- يمكن أن يكون تعقد نظام الحوكمة البيئية العالمية جزءا من صعوبة إنشاء UNEO أو WEO. فمنذ السبعينات أصبح النظام أكثر تعقدا بكثير، حيث زاد عدد ونوع الفواعل إضافة إلى عدد المنظمات الناشطة في إطار نظام الحوكمة البيئية العالمية (2).

بعد التطرق إلى أهم الاختلافات بين الوضع الحالي والوضع سنة 1972، يمكننا أن نحاول تقديم تحليل قصير لهذه الاختلافات باستخدام المؤسساتية الجديدة. إذ يمكن النظر إلى الاختلاف في تعقد نظام الحوكمة البيئية العالمية في ضوء المؤسساتية التاريخية، فقد زادت التطورات أو المسارات في هذا النظام من تعقده. كما يمكن لهذا التجزؤ والزيادة الهائلة في الأنظمة البيئية والمنظمات بوظائف بيئية أن تشرح لماذا

(1) Frank Biermann and Philipp Pattberg, "Global environmental governance: Taking stock, moving forward" , op.cit, pp 278-279.

(2) Frank Biermann and Philipp Pattberg, "Global environmental governance: Taking stock, moving forward" , op.cit, pp 278-279.

يعتبر تكيف منظمة البيئة في نظام الحوكمة البيئية العالمية الآن أكثر صعوبة مما كان عليه بالرجوع إلى سنة 1972.

إضافة إلى أن البعض سيقول أنه سيتم ملء الفراغ المؤسساتي في نظام GEG بشكل متزايد<sup>(1)</sup> وقد كان هذا الفراغ مملوءا إلى حد ما بالرجوع إلى سنة 1972، حيث كانت هناك العديد من المنظمات التي تعمل على القضايا البيئية.

بينما توضح مؤسساتية الخيار العقلاني أنه في السبعينات كان لا يزال ممكنا إنشاء مؤسسة جديدة على الأغلب، لأن هذا كان في مصلحة الفاعل. وقد كانت الولايات المتحدة الأمريكية الفاعل الأكثر قوة الذي يضغط من أجل إنشاء مؤسسة جديدة، كما لم تكن هناك العديد من الفواعل القوية المشاركة في المؤتمر UNCHE، فقد كانت الكتلة السوفياتية غائبة ولم تكن الصين ومجموعة 77 والاتحاد الأوربي فواعل قوية كما هي الآن.

وعليه، كانت هناك مصالح أقل تعارضا واختلافا بكثير مما هي عليه الآن في النقاشات حول إنشاء وكالة متخصصة جديدة من أجل البيئة.

أما المؤسساتية الخطابية فتشرح الاختلافات بين الوضع سنة 1972 والوضع الحالي من خلال الخطابات (الأفكار إضافة إلى العمليات التفاعلية). فقد كانت فكرة الجمع بين البيئة والتنمية جديدة للغاية سنة 1972، وكانت مهمة في ضمان المشاركة النشطة للدول النامية. ولم يعد مفهوم التنمية المستدامة جديدا بعد الآن في وقتنا هذا، ويسبب الكثير من الجدل خاصة بين دول الجنوب ودول الشمال.

ويؤكد Najam وزملائه بالنسبة للعمليات التفاعلية أنه خلال 30 إلى 40 عاما الماضية اعتادت القمم البيئية العالمية أن تكون أحداثا ناجحة ألهمت الفعل العالمي، بينما ينظرون إليها في وقتنا الحالي على أنها "صور تذكارية روتينية" التي لم تعد تلهم الفعل العالمي بعد الآن. وعليه، قد يشرح هذا التغيير في طبيعة العمليات التفاعلية جزئيا الاختلافات بين الوضع سنة 1972 والوضع الحالي<sup>(2)</sup>.

وفي هذا السياق، يمكن الحديث عن جانبين أساسيين في النقاش حول UNEO:

1. ما هي الوظائف التي يجب أن تؤديها UNEO؟
2. ما هي البنى المؤسساتية اللازمة لأداء هذه الوظائف بفعالية؟

(1) Maria Ivanova, Can the Anchor Hold? Rethinking the United Nations Environment Programme for the 21st Century, op.cit, p 20.

(2) Adil Najam et al, op.cit, pp 23-24.

وهكذا، سيكون من المهم الاستفادة من تاريخ وأداء UNEP كمؤسسة رائدة، وذلك من خلال إجراء مقارنة وظيفية وهيكلية بينة UNEO و UNEP. وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال الجدولين التاليين<sup>(1)</sup>:

**الجدول رقم 29: مقارنة وظيفية بين UNEP و UNEO.**

UNEO	UNEP	المؤسسة
<ul style="list-style-type: none"> <li>- رصد وتقديم الإنذار المبكر عن حالة البيئة.</li> <li>- تقديم المعلومات، وتسهيل الاتصال، وتعبئة أصحاب المصالح (Stakeholders)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- وضع الوضع البيئي العالمي تحت المراقبة.</li> <li>- تقديم المشورة بشأن السياسات الإنذار المبكر بشأن التهديدات البيئية، وتحفيز وتشجيع وتحسين التعاون والعمل الد6+وليين، وذلك استنادا على أفضل القدرات العلمية والتقنية المتاحة.</li> </ul>	<p><b>الرصد والتقييم:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- البيانات والمؤشرات.</li> <li>- الرصد والتحقق.</li> <li>- التقييم.</li> <li>- تقديم التقارير وتبادل المعلومات.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- تقديم قاعدة سياسية من أجل الأطر الاستراتيجية والقانونية الدولية.</li> <li>- تحسين التماسك والتنسيق، بما في ذلك تقارب القواعد، وتنفيذ الالتزامات الدولية والتمويل.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تعزيز التعاون الدولي في مجال البيئة واقتراح السياسات من أجل ذلك.</li> <li>- تقديم خدمات استشارية من أجل تعزيز التعاون البيئي الدولي.</li> <li>- طرح أي قضية تتطلب اهتمام مجلس الإدارة.</li> <li>- تطوير القانون البيئي الدولي.</li> <li>- تنسيق البرامج البيئية في إطار منظومة الأمم المتحدة، وإبقاء تنفيذها</li> </ul>	<p><b>وضع الأجندة وعمليات السياسة:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- تحديد الأهداف والأولويات.</li> <li>- صنع القواعد وتطوير المعايير.</li> <li>- التنسيق.</li> <li>- حل النزاعات.</li> </ul>

<sup>(1)</sup> Maria Ivanova, "Assessing UNEP as anchor institution for the global environment: Lessons for the UNEO debate," op.cit, pp 20-22.

	تحت المراقبة، وتقييم فعاليتها.	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- بناء القدرات في إطار الدول النامية والدول الانتقالية.</li> <li>- تعزيز الحوكمة الإقليمية.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تقديم السياسات والخدمات الاستشارية في المجالات الرئيسية لبناء المؤسسات للحكومات وباقي المؤسسات.</li> <li>- تعزيز تنفيذ السياسات والمعايير الدولية المتفق عليها، وتحفيز الإجراءات التعاونية.</li> </ul>	<p><b>تطوير القدرات:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- التعليم والتدريب.</li> <li>- التمويل.</li> <li>- المساعدة التقنية.</li> <li>- بناء المؤسسة والشبكة.</li> </ul>

المصدر:

Maria Ivanova, "Assessing UNEP as anchor institution for the global environment: Lessons for the UNEO debate," op.cit, p 21.

يتضح من خلال الجدول السابق أن هناك ترقية بالفعل لوظائف UNEP بعد تطويره إلى UNEO، وذلك من خلال تعزيز وظيفة الرصد وتقديم الإنذار المبكر عن حالة البيئة، وتقديم المعلومات، وكذا تقديم قاعدة سياسية من أجل الأطر الاستراتيجية والقانونية الدولية، إضافة إلى تحسين التنسيق والتمويل، مع التأكيد على وظيفة بناء القدرات وتعزيز الحوكمة الإقليمية.

الجدول رقم 30: مقارنة هيكلية بين UNEP و UNEO.

المظاهر	UNEP	UNEO
الوضع القانوني	- برنامج الأمم المتحدة	وكالة متخصصة
الإدارة	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 58 عضوا في مجلس الإدارة.</li> <li>- لجنة الممثلين الدائمين.</li> <li>- الأمانة</li> <li>- مدير تنفيذي معين.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- الجمعية أو المؤتمر العام، مع عضوية عالمية (بناء على المنتدى الوزاري البيئي العالمي).</li> <li>- المجلس التنفيذي (مجلس إدارة أصغر).</li> <li>- مدير تنفيذي منتخب.</li> </ul>

التمويل	- تمويل طوعي. - تمويل طوعي من أجل مشاريع محددة	- اشتراكات مقررة. - تمويل طوعي من أجل التعاون التقني.
الموقع	نيروبي	نيروبي

المصدر:

Maria Ivanova, "Assessing UNEP as anchor institution for the global environment: Lessons for the UNEO debate," op.cit, p 21.

يوضح الجدول السابق الاختلافات الهيكلية بين UNEP و UNEO ، ففي حين يمثل UNEP برنامجا للأمم المتحدة فإن UNEO هي وكالة متخصصة، هذا فيما يتعلق بالوضع القانوني. أما فيما يخص الإدارة فإن UNEO تؤكد على العضوية العالمية، مع انتخاب وليس تعيين المدير التنفيذي. ويظهر اختلاف آخر في التمويل، حيث أن التمويل في UNEP طوعي على عكس UNEO التي تقوم على اشتراكات مقررة مع التمويل الطوعي من أجل التعاون التقني. وبالرغم من الاختلافات السابقة فإن تطوير UNEP إلى UNEO يؤكد على ضرورة المحافظة على الموقع في نيروبي.

باختصار، يتم تأسيس UNEO بموجب اتفاقية وفقا للمادتين 57-59 من ميثاق الأمم المتحدة، كوكالة متخصصة للأمم المتحدة من أجل البيئة حيث ترتبط عضوية UNEO بعضوية UN من خلال حق جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الحق في عضوية UNEO، وسيتم الحصول على العضوية الفعالة من خلال الانضمام إلى الاتفاقية. كما يمكن أن تمنح الجمعية العامة لـ UNEO الحق في عضوية المنظمة للدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة عن طريق التصويت بالأغلبية. تم اقتراح ست وظائف مستقلة لـ UNEO كما يلي<sup>(1)</sup>:

1. رصد وتوفير الإنذار المبكر عن حالة البيئة.
2. توفير المعلومة، وتسهيل الاتصال، وتعبئة أصحاب المصلحة.
3. توفير قاعدة سياسية للأطر الاستراتيجية والقانونية الدولية.
4. تتولى بناء القدرات داخل الدول النامية والدول الانتقالية.

<sup>(1)</sup> Richard Tarasofsky and Alison L. Hoare, Implications of a UNEO for the global architecture of the international environmental governance system, IDDRI, 2004, p 5.

## 5. تعزيز الحوكمة الإقليمية.

## المطلب الثالث: منظمة البيئة العالمية (WEO).

إن فكرة إنشاء منظمة بيئية عالمية أكثر اتساعا هي فكرة وثيقة الصلة بمفهوم تكامل المناطق والقضايا البيئية، وهي لا تعني التحول المجرى للأنظمة الفردية إلى منظمات القضية الواحدة ولا تعني أيضا إعادة تصميم إجراءات اتخاذ القرارات. إن مساعي إنشاء المنظمة جاءت بهدف تشكيل "مركز جاذبية جديد" بالنسبة لصنع السياسة البيئية الدولية من أجل تحسين عمليات اتخاذ القرارات والتطبيق والتنسيق في الحوكمة البيئية العالمية.

يمكن الحديث عن ثلاثة نماذج (1) أساسية لمنظمة البيئة العالمية المستقبلية، بالنظر إلى معيارين أساسيين: عملية اتخاذ القرارات وتحديد منطقة النشاط في هذا الإطار، حيث يمكن أن يتم دمج مناطق النشاط ويعاد ترتيب عمليات اتخاذ القرار بشكل جذري (2).

أولاً: نموذج الأمم المتحدة: يتميز بتقديم مظلة رسمية للعديد من الأنشطة التنظيمية المستقلة في مجالات قضايا منفصلة (Separate Issue-Areas)، مثل حقوق الإنسان أو قانون البحار. وعليه، ستتولى WEO تقديم المظلة الرسمية للأنظمة البيئية القطاعية القائمة والعمل كوحدة تعاون بالنسبة لها (3)، وذلك دون أي تغيير جوهري حيث ستلتزم هذه الأنظمة أثناء نشاطها بنفس قواعد صنع القرار السابقة، إضافة إلى القواعد التي تحكم التنفيذ (مثل إجراءات عدم الالتزام) كونها ستبقى ذات تنظيم قطاعي (4). وبالتالي، لن يتم توفير المزيد من التمويل من أجل التنفيذ أو بناء القدرات. وفي نفس الوقت، يمكن تعزيز مصالح الحماية البيئية من خلال ترقية UNEP من كونه مجرد برنامج للأمم المتحدة إلى منظمة دولية كاملة تماما (Full-Fledged)

(1) Frank Biermann, "The case for a world environment organization", op.cit, pp 22-31.

(2) Sebastian Oberthür and Thomas Gehring, "Reforming international environmental governance: an institutional critique of the proposal for a World Environment Organisation," International Environmental Agreements 4 (2004), pp 370-376.

(3) حيث يمكنها تحفيز التعاون البيئي الدولي من خلال خفض عتبة بناء النظام وتخفيض التكاليف البيئية (مثل: عرض خدمات الأمانات الدائمة، وأداء بعض الوظائف الثانوية). كما يمكن أن تعزز WEO تبادل المعلومات بين المؤسسات البيئية المختلفة كونها ستتعاون مع WEO بشكل وثيق، كما هو الحال بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة التي تتعاون معها جميع الوكالات المتخصصة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشكل خاص.

(4) Frank Biermann, "The case for a world environment organization", op.cit, p 26.

(International Organization)<sup>(1)</sup> لها ميزانيتها الخاصة وشخصيتها القانونية، إضافة إلى زيادة الموارد المالية والبشرية، وتعزيز الصلاحيات القانونية.

إن إنشاء هذه المنظمة المظلة (WEO) سيكون فعلا رمزيا حيث لا يمكن أن تؤثر في حوكمة القدرة المؤسساتية للسياسة البيئية الدولية، لأن عمليات اتخاذ القرار القطاعية تبقى سارية المفعول. كما تساهم المنظمة أيضا في تحسين مستوى الكفاءة بشكل عام، مع مساهمة محدودة في حل مشاكل الحوكمة البيئية الدولية المتعلقة باتخاذ القرار، التطبيق والتنسيق كونها لا يمكن أن تغير في تحديد مناطق النشاط أو تصميم عمليات اتخاذ القرار.

ثانيا: نموذج منظمة التجارة العالمية: إن التركيز الرئيسي للمنظمة العالمية للبيئة سيكون إزالة الحواجز أمام المساومات والصفقات على البيئة العالمية، تماما مثل ما تحاول WTO تحرير التجارة بإزالة عوائق التجارة، وذلك من خلال التفاوض حول تبادل التنازلات بشأن السياسة التجارية<sup>(2)</sup>. وعليه، يمكن لـ WEO تدمج مناطق النشاط المحكومة من طرف الأنظمة البيئية الدولية المنفصلة، حيث تتطور السياسة البيئية الدولية نحو "جولات بيئية عالمية"<sup>(3)</sup> والفكرة هي أن هذا من شأنه في النتيجة أن يحسن النوعية البيئية من خلال تسهيل تدويل (Internalization) العوامل البيئية الخارجية العالمية (إضافة إلى المحلية أو الوطنية أو حتى الدولية). وستؤدي أيضا إلى مزيد من عمليات نقل الموارد من أجل أهداف التنمية إلى البلدان منخفضة الدخل (Lower-Income)، كما يمكن أن تستخدم هذه البلدان الدعم السياسي للمنظمة العالمية للبيئة لمساعدتهم على تنفيذ سياساتهم البيئية، مثلا من خلال بناء القدرات المؤسساتية، تقديم الدعم للجماعات المحلية (بما في ذلك NGOs)، وبناء مصادر المعلومات. في الأخير، فإن منظمة البيئة العالمية وفق نموذج منظمة التجارة العالمية سوف تغير في السياسات البيئية العالمية دون أن تقدم حولا نهائية للمشاكل الرئيسية للحوكمة البيئية الدولية.<sup>(4)</sup>

<sup>(1)</sup>Sebastian Oberthür and Thomas Gehring, "Reforming international environmental governance: An institutional perspective on proposals for a world environment organization," In : A world environment organization: Solution or Threat for Effective International Environmental Governance?, op.cit, p207.

<sup>(2)</sup> John Whalley and Ben Zissimos, "An Internalisation-based World Environmental Organisation," World Economy 25, no. 5 (2002), p 619.

<sup>(3)</sup> سيكون لها تأثير كبير على الحوكمة البيئية الدولية من خلال تحديد الأعضاء لأولوياتهم المتعلقة بجدول أعمال التفاوض مع الأخذ بعين الاعتبار الخيارات الإضافية للصفقات والمبادلات، لكن هذا لا يساعد على الضغط على الدول للتعاون وفرض تطبيق الالتزامات البيئية الدولية.

<sup>(4)</sup> صالح زياني ومراد بن سعيد، مدخل إلى الإصلاحات المؤسساتية للحكم البيئي العالمي، مرجع سابق، ص ص 71 - 74.

ثالثاً: النموذج الأوربي: تدعو الاقتراحات المصنفة ضمن هذا النموذج إلى وكالة فوق وطنية التي تملك سلطة صنع القرارات وتنفيذها على تلك الدول الوطنية التي فشلت في تنفيذ معايير بيئية معينة لها. مما سيؤدي إلى رفع الكفاءة وتحسين تنسيق السياسات البيئية. وستتطلب اقتراحات هذا النموذج تغييراً مؤسسياً كبيراً، كما ستشتمل اندماج هيئات الأمم المتحدة المختلفة القائمة، وقد تدمج منظمة البيئة أيضاً حسب هذا النموذج مؤتمرات الأطراف (COPs) لـ MEAs تحت مظلتها، والتي تمثل حالياً هيئات مستقلة غالباً ما انتقدت لعدم تعاونها<sup>(1)</sup>.

وهكذا يمكن أن تساهم هذه المنظمة بشكل كبير في حل المشاكل الرئيسية للحوكمة البيئية الدولية، وعلى رأسها مشاكل اتخاذ القرار المعروفة في المؤسسات الدولية<sup>(2)</sup>. كما أن التصميم المؤسساتي الناتج سوف يسمح للدول الأعضاء مباشرة رقابة قوية وآليات تنفيذ جد صارمة.

باختصار إن إنشاء منظمة بيئية عالمية فوق وطنية يسمح بتأسيس معايير وقواعد النزاع كقاعدة في عمليات اتخاذ القرار وحل مشاكل التنسيق والنزاعات المحتملة، هذا من جهة. ومن جهة أخرى لا يمكن أن تساعد منظمة البيئة العالمية فوق الوطنية في توفير موارد مالية إضافية كبيرة، باعتبار أن تكامل مناطق النشاط وإعادة تنظيم عمليات اتخاذ القرار لا يزيد بالضرورة في استعداد الدول الأعضاء لمنح مساهمات إضافية<sup>(3)</sup>.

يرتبط إنشاء WEO بأداء مجموعة من الوظائف من أجل وقف تدمير الأنظمة البيئية والبيئة البشرية من جهة، وتبرير عمليات الحوكمة البيئية العالمية من جهة أخرى. وقد حدد Esty و Ivanova مصفوفة من الوظائف كما يلي<sup>(4)</sup>:

1- صنع القرارات: يتوقف صنع القرارات البيئية السلمية على مدى توفر البيانات والمعلومات وتحليلها. وعليه، يجب أن تكون WEO قادرة على أداء الوظائف التالية<sup>(5)</sup>:

أ- التقييم العلمي: بما في ذلك جمع البيانات البيئية وتحليلها. لبناء مقارنة متكاملة قائمة على النظام البيئي (Integrated Ecosystem- Based Approach) من أجل تعريف المشكلة والتقييم أيضاً. هذا

<sup>(1)</sup>Felix Dodds, Earth Summit 2002: A New Deal. London : Earthscan Publications Ltd, 2002, p26.

<sup>(2)</sup> إن التصويت بالأغلبية وتفويض سلطة اتخاذ القرار سوف يمنع الفواعل الفرديين من تعطيل القرارات، و سيقدم قرارات أقل تأثراً بالمصالح الشخصية الضيقة للدول الأعضاء. كما أن التصميم المؤسساتي الناتج سوف يسمح للدول الأعضاء.

<sup>(3)</sup> صالح زباني ومراد بن سعيد: مدخل إلى الإصلاحات المؤسساتية للحكم البيئي العالمي، مرجع سابق، ص 74 - 76.

<sup>(4)</sup> Daniel C. Esty and Maria H. Ivanova, "Revitalizing Global Environmental Governance: A Function-Driven Approach", op.cit, pp 11-12.

<sup>(5)</sup> Ibid, pp 11.

ويمكن التنبؤ طويل المدى بالتوجهات البيئية، والإنذار المبكر بالمخاطر البيئية، وتقييم الآثار بين الأجيال.

ب- **تشبيك المعرفة (Knowledge Networking):** وذلك بالاعتماد على مجموعة واسعة من مصادر المعلومات والبيانات، وكذا تحديد المشكلة، وتحليل الآثار، وتطوير خيارات السياسة، إضافة إلى تقييمات البرامج.

ج- **صنع القواعد:** بدءا بوضع مبادئ توجيهية للسياسات ومعايير دولية يمكن أن تتطور مع الوقت إلى قواعد أكثر رسمية.

2- **التنفيذ:** أصبح تنفيذ الاتفاقيات البيئية العالمية والالتزام بالالتزامات الدولية مسألة تنفيذ على المستويين الوطني والمحلي. وبالتالي، فإن بناء القدرات البيئية داخل الدول القومية يعتبر ذا أهمية كبيرة.

3- **الرصد:** يجب أن تشمل قدرة WEO على الرصد والجمع والتقييم المستمر والمنتظم للبيانات المتعلقة بالأداء البيئي والتوجهات البيئية، حيث تعتبر البيانات والمعلومات مهمة جدا في صنع القرارات. وبينما يجب أن يكون رصد الالتزام - في المقام الأول- وظيفة المنظمات الإقليمية أو الوطنية فإن WEO يمكن أن توفر مخزنا مركزيا لمثل هذه المعلومات، كما يمكن أن توفر آلية لجعل هذه المعلومات متاحة للأطراف المعنية. يعتبر تطوير ومراجعة مجموعة أساسية من المؤشرات البيئية مركزيا بالنسبة لصنع القرارات البيئية الجيدة (Good Environmental Decision Making)<sup>(1)</sup>. إضافة إلى أن التتبع الدقيق للتوجهات البيئية يمكن أن يوفر في قاعدة لآلية الإنذار المبكر، مما سيسهل التنبؤ بالكوارث البيئية والمناطق المعرضة للخطر وتحديدها في الوقت المناسب.

4- **تسوية النزاعات:** تحتاج WEO إلى إجراءات لتعزيز تسوية وحل النزاعات، بما في ذلك سلطة مناسبة وآلية متفق عليها لتسوية النزاعات التي تعتمد على الخبرات العلمية والتقنية المناسبة. وعليه، يجب أن تأخذ الهياكل المطورة في الحسبان الاختلافات في مستويات التنمية، إضافة إلى التنوع الثقافي والقيمي من أجل تعزيز التعاون المستمر. وفي هذا السياق، يقترح البعض بأن النظام البيئي سيستفيد من وجود نظام لتسوية النزاعات مثل ذلك الموجود في WEO<sup>(2)</sup>.

(1) Daniel C. Esty and Maria H. Ivanova, "Revitalizing Global Environmental Governance: A Function-Driven Approach", op.cit, pp 11-12.

(2) Anirudha Choudhury and Shagun Mehta. "The Need for a World Environment Organisation: The Search for Salvation Begins." Orissa Review, December 2008, p 33.

إضافة إلى الوظائف السابقة الذكر، يحدد Biermann ثلاث وظائف أساسية لـ WEO كما يلي<sup>(1)</sup>:

1- **تنسيق أفضل للحوكمة البيئية العالمية:** يمكن أن يساعد إنشاء WEO على تحسين التنسيق في الحوكمة البيئية العالمية باعتبارها جهاز تنسيق يساعد على احتواء المصالح الشخصية الضيقة للبرامج والمنظمات الفردية المختلفة ووضع حد للتداخلات والتضاربات الموجودة بينها. كما يمكن أن تشكل مظلة لمختلف الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، وتطور نظاما مشتركا لهذه الأخيرة.

2- **تطوير وتطبيق أفضل للقانون البيئي الدولي:** اهتم العديد من مؤيدي WEO بدورها التشريعي في تطوير المعايير ووضع القواعد. إذ يمكن لمثل هذه المنظمة تركيز مساعي القضاء على عدم التوافق حول القضايا البيئية العالقة، إضافة إلى قدرتها على الحماية من التهديدات البيئية بشكل فعال من خلال تهيئة وتبني اتفاقيات جديدة، وكذا تطبيقها في كل التشريعات الوطنية. ضف إلى ذلك، يمكن أن تساهم WEO في تعزيز تنفيذ السياسة البيئية الدولية من خلال نظام مشترك ومتطور للتقارير حول حالة البيئة، واتجاهات السياسات البيئية في مختلف الدول، وكذلك من خلال رفع الوعي العام بالتهديدات البيئية<sup>(2)</sup>.

3- **بناء القدرات في الجنوب ونقل مفيد للأموال والتكنولوجيا:** لقد أصبح مصطلح "بناء القدرات" (Capacity-Building) كلمة جديدة لتطوير التعاون منذ سنوات عديدة، حيث أصبح بناء القدرات في الدول النامية عرضة ليكون أحد الوظائف الأساسية للأنظمة البيئية<sup>(3)</sup>. ويختلف التعاون التقني والمالي حول المشاكل البيئية عن تطوير التعاون التقليدي، خاصة التحويلات التي يقوم بها صندوق الأوزون المتعدد الأطراف أو المرفق البيئي العالمي؛ فهي لا تخدم فقط بناء القدرات البيئية في الجنوب، بل توفر التعويض عن التكاليف الإضافية المتفق عليها بشكل كامل، والتي تتكبدها الدول النامية فيما يتعلق بالسياسة البيئية العالمية. ومع ذلك، تبقى هذه الترتيبات عاجزة عن تحقيق متطلبات الشفافية والكفاءة والمشاركة العادلة لكل الأطراف المعنية.

إن تحقيق فوائد WEO في إطار البنية الحالية للحوكمة البيئية العالمية يرتبط بكيفية تصميم هذه المنظمة. وتثير هذه المسألة حسب "Steve Charnovitz" ست قضايا هيكلية، كما يلي<sup>(4)</sup>:

<sup>(1)</sup> Frank Biermann, "The rationale for a World Environment Organization, " op.cit, pp 117-141.

<sup>(2)</sup> صالح زياني ومراد بن سعيد، مدخل إلى الإصلاحات المؤسساتية للحكم البيئي العالمي، مرجع سابق، ص 86.

<sup>(3)</sup> Frank Biermann and Udo E. Simonis, "Institutional reform of international environmental policy: advancing the debate on a world environment organization", WZB Discussion Paper FS II 00-401(2000), p 11.

<sup>(4)</sup> Steve Charnovitz, "A World Environmental Organization," Columbia Journal of Environmental Law 27 (2002), pp 323-326.

1- دور وزراء البيئة: لقد وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1999م من خلال قرارها 242/53 على الاقتراح المتعلق بتأسيس مؤتمر وزاري بيئي عالمي سنوي<sup>(1)</sup>، حيث يمكن أن يجتمع المشاركون لمراجعة قضايا السياسة الناشئة والمهمة في مجال البيئة. وفي هذا الصدد، يمكن اعتبار منظمة العمل الدولية نموذجا جيدا لـ WEO كونها تدمج جهازا إداريا فعالا مع منتدى عالمي العضوية. كما تجدر الإشارة إلى أن المؤتمر السنوي لـ ILO يتبنى اتفاقية جديدة على الأقل كل سنة تقريبا، وعليه لا يقلق وزراء العمل بشأن عقد مؤتمر يفشل في تحقيق أي شيء. وبناء على ذلك، فإن المؤتمر السنوي لـ WEO الذي لا ينتج شيئا سوى إعلانا فارغا سيؤدي قريبا إلى خسارة اهتمام العالم، هذا إن لم يكن اهتمام وزراء البيئة أنفسهم.

2- قيادة WEO: لا تتبع الحوكمة العالمية نموذج الشركة (Corporate Model)، حيث يفوض المشاركون السلطة إلى مجلس ومسؤول تنفيذي. وعليه ستكون WEO منظمة يوجهها العضو أو الحكومة<sup>(2)</sup> (Member-Driven, Government-Driven Organization).

3- المشاركة من خلال موظفين منتخبين: ستكون هناك إمكانية واحدة لإنشاء منتدى برلماني<sup>(3)</sup> لـ WEO يتألف من موظف منتخب واحد من كل دولة عضو في المنظمة، وعليه، إذا تم إنشاء مثل هذا المنتدى يمكن إيجاد دور لجمعيات البرلمانين مثل المشرعين العالمين من أجل بيئة متوازنة<sup>(4)</sup>.

4- المشاركة غير الحكومية: تعود فكرة استخدام نموذج منظمة العمل الدولية للمشاركة غير الحكومية في WTO إلى النقاشات الأولية التي أدت إلى إنشاء UNEP، لينتباها بعد ذلك العديد من الباحثين في مقترحاتهم. حيث يقترح Ford على سبيل المثال أن لـ WTO ممثلين من الحوكمة، وقطاع الأعمال،

<sup>(1)</sup> وقد تم عقد أول منتدى وزاري (GMEF) في مالمو في ماي 2000 كدورة استثنائية لمجلس إدارة UNEP، كما أوصى فريق عمل الأمم المتحدة حول البيئة والمستوطنات البشرية بعضوية عالمية في مجلس إدارة UNEP.

<sup>(2)</sup> يجب على الحكومات البحث عن طرق لتعزيز القدرة القيادية للهيئة التنفيذية لـ WEO. كما يجب الاهتمام بإنشاء هيئة تنفيذية بشخصين على أساس الافتراض بأن كلا من الأدوار الإدارية والتمثيلية تكون بدوام كامل.

<sup>(3)</sup> وسيكون دور المنتدى الاجتماع دوريا لمراجعة عمليات WEO، كما يمكن أن يتبنى هذا المنتدى دورة سؤال من أجل الهيئة التنفيذية للمنظمة، ضف إلى ذلك أنه يمكن للمنتدى أن يدعو موظفين آخرين من العالم للمشاركة في هذه الدورة، مثلا يمكنها أن تدعو رئيس البنك الدولي أو المدير العام لـ WTO.

<sup>(4)</sup> Steve Charnovitz, Op Cit, p 324.

والمجموعات البيئية إضافة إلى باقي المجموعات غير الحكومية<sup>(1)</sup>.

تشارك المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص بشكل كبير في نظام البيئة، وعليه يمكن أن يستفيد مصممو WEO من هذه الخبرة، وقد تنشئ WEO لجنة استشارية غير متجانسة من خلال بناء على بعض الاقتراحات الأخيرة من أجل تشبيك MEAs<sup>(2)</sup>.

**5- عضوية WEO:** إن إنشاء WEO كمنظمة جديدة يتيح فرصة لتهيئة الظروف من أجل عضوية أكبر من الدول. ضف إلى ذلك، أنه حتى ولو لم يتم وضع شروط كبيرة من أجل العضوية فإن مقارنة الوكالة المتخصصة ستتطلب مصادقة الحكومات على اتفاقية WEO من أجل الانضمام.

**6- علاقة WEO بـ MEAs:** تعتبر هذه العلاقة القضية الأكثر تعقيدا ومركزية في النقاش المتعلق بإنشاء WEO. لأن مثل هذه المنظمة الجديدة يجب أن تحظى بمسؤوليات أكبر من أجل تنسيق MEAs.

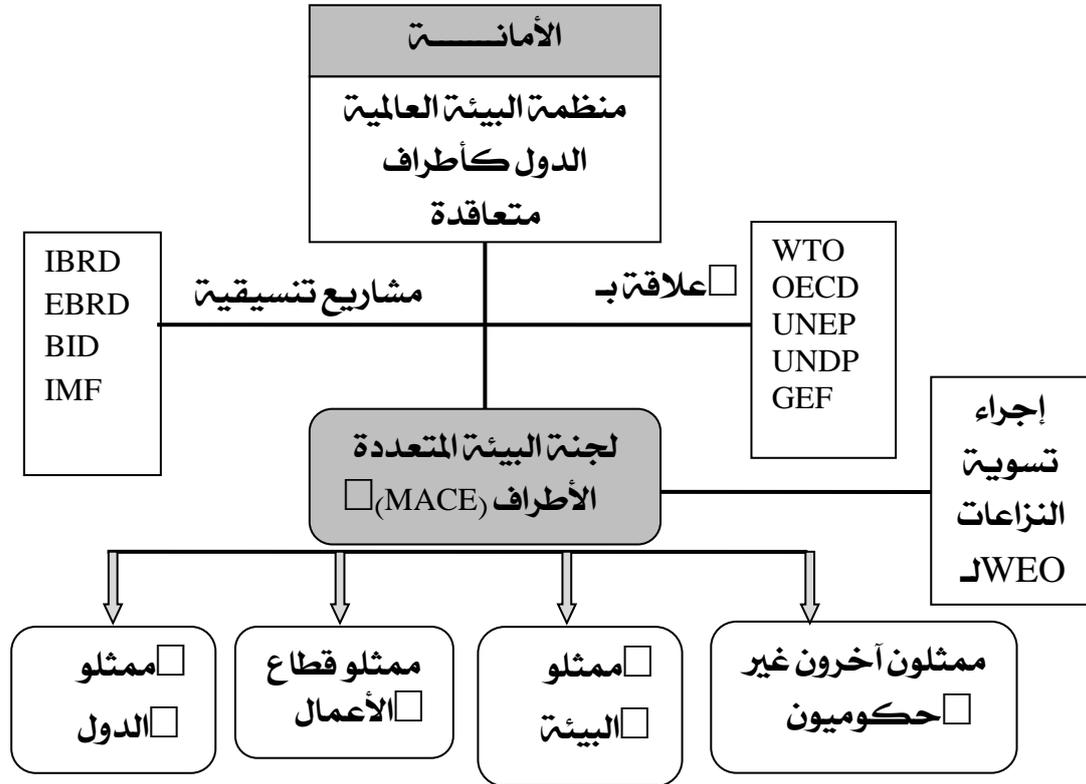
بناء على القضايا الهيكلية السابقة، اقترح Ford تصميمًا مؤسسيًا لـ WEO يقوم على أمانة ولجنة بيئية متعددة الأطراف، حيث تمثل الأمانة الهيئة الوزارية الرسمية للممثلين الحكوميين التي تجتمع دوريا للمصادقة على بعض السياسات. أما اللجنة فهي تمثل مجموعة من خبراء البيئة (من NGOs، وأكاديميين، وقطاع الأعمال والحكومة) من جميع الدول الأعضاء<sup>(3)</sup>. وقد اعتمد Ford لتوضيح البنية المؤسسية لـ WEO المخطط التالي:

<sup>(1)</sup> C. Ford Runge, "A global environment organisation (GEO) and the world trading system: prospects and problems", a paper prepared for the center for strategies and international studies (CSIS), Georgetown, and the twenty-first century commission on U S. Foreign economic policy in a globalized economy, January 15, 2001, pp 11-13.

<sup>(2)</sup> فعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون لـ WEO لجنة استشارية من أجل التنوع البيولوجي، التي ستضم المجموعات البيئية، وعلماء الأحياء وعلماء الاقتصاد، والسكان الأصليين، إضافة إلى قطاع الأعمال.

<sup>(3)</sup> C. Ford Runge, op.cit, pp 11-23.

الشكل رقم 10: بنية منظمة البيئة العالمية.



المصدر: C. Ford Runge, op.cit. p 43

يوضح الشكل السابق بنية WEO في إطار أمانة ولجنة البيئة المتعددة الأطراف، التي تضم مجموعة من الممثلين بدءاً من ممثلي الحكومات، مروراً بـ ممثلي قطاع الأعمال وممثلي البيئة، وصولاً إلى ممثلين غير حكوميين آخرين.

كما يلاحظ أيضاً أن اللجنة تعمل بشكل وثيق مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD)، والبنك الأوروبي للإنشاء والتنمية (EBRD)، والبنك الأمريكي (BID)، إضافة إلى صندوق النقد الدولي (IMF)، وذلك من أجل تطوير التمويل من أجل المشاريع البيئية لترقية البنية التحتية الوطنية<sup>(1)</sup>.

ضف إلى ذلك أن لجنة البيئة تعمل بالتعاون مع WTO، OECD، UNEP، UNDP و GEF من أجل تحديد المعايير التجارية التي تهدد الجودة البيئية، وتطوير سياسات بيئية ذات عبء أقل على التوسع التجاري<sup>(2)</sup>. هذا إضافة إلى وجود إجراءات تسوية النزاعات الخاصة بـ WEO لاقتراح البدائل للسياسات المتعلقة بالنزاع.

(1) C. Ford Runge, op.cit, 11-13.

(2) Ibid, p13.

### المبحث الرابع: المقاربات البديلة لإدارة التجزؤ المؤسساتي.

يركز البحث الأكاديمي على مدى العقود الماضية على البحث عن مقاربات بديلة للتوجيه الحكومي الهرمي في الحوكمة البيئية، وذلك من خلال التعامل مع جهود الحوكمة التصاعدية وغير الدولاتية من أجل الاستدامة، حيث تشير الأدبيات إلى الدور المتزايد لمختلف الفواعل غير الدولاتية (الشركات، ومنظمات المجتمع المدني، المدن، والحكومات المحلية والمواطنين) في الحوكمة العالمية باعتبار أن المقاربات متعددة الفواعل (Multiactor Approches) تتطوي على إمكانيات كبيرة لمعالجة مشاكل العمل الجماعي من خلال بناء الثقة والاعتماد على عقوبات السمعة.

تتراوح المقاربات التصاعدية الجديدة بين تلك التي تركز بشكل أكبر على الفواعل (المطلب 1)، وأخرى تركز على عناصر توجيهية معينة أو أنماط محددة للحوكمة (المطلب 2)، إضافة إلى استجابات أخرى مثل إدارة التفاعل (المطلب 3).

### المطلب الأول: المقاربات البديلة القائمة على الفواعل.

يمكن تلخيص المقاربات البديلة القائمة على الفواعل في المقاربات الأربع التالية:

#### 1. الحوكمة متعددة المراكز:

طور الباحثون في جامعة "Indiana"<sup>(1)</sup> في إطار ورشة عمل النظرية السياسية وتحليل السياسات مفهوم الأنظمة متعددة المراكز لتحليل مشاكل العمل الجماعي المتعلقة بتوفير السلع والخدمات العامة المتنوعة، وذلك انطلاقاً من الانتقادات الهائلة الموجهة لترتيبات الحوكمة في المناطق الحضرية عبر الولايات المتحدة وأوروبا خلال الخمسينات من القرن الماضي بسبب العدد الكبير للوحدات الحكومية (الصغيرة والمتوسطة والكبيرة الحجم) التي تعمل في نفس المنطقة الحضرية. يعتقد العديد من العلماء أن هذا العدد الكبير ما هو إلا دليل على وجود نظام فوضوي، مما أثار حفيظة العديد من الباحثين ليبدأوا البحث والتأكد ما إذا كان التعدد السابق في منطقة حضرية ترتيباً فوضوياً أو منتجا وذلك خلال تقديم مفهوم "تعدد المراكز" (Policentricity)<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> وعلى رأسهم Ostrom على مدى نصف القرن الماضي

<sup>(2)</sup> Elinor Ostrom, "Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change," Global environmental change 20, no. 4 (2010), P 552.

يشير مفهوم "تعدد المراكز" إلى العديد من مراكز صنع القرار المستقلة رسمياً عن بعضها البعض<sup>(1)</sup>. بمعنى أن الأنظمة متعددة المراكز تتميز بتعدد السلطات الحاكمة على مستويات مختلفة؛ حيث تمارس كل وحدة<sup>(2)</sup> داخل هذه الأنظمة استقلالية كبيرة عند وضع المعايير والقواعد داخل مجال معين كما تسعى الأنظمة متعددة المراكز إلى تعزيز الابتكار والتعلم والجدارة بالثقة، وكذا تعزيز مستويات تعاون المشاركين، وتحقيق نتائج أكثر فعالية وعدالة واستدامة على مستويات متعددة بالرغم من عدم وجود ترتيب مؤسسي يمكن أن يقضي تماماً على الانتهازية فيما يتعلق بتوفير وإنتاج الحاجيات الجماعية.

تقوم الحوكمة متعددة المراكز على البحث في التنظيم الذاتي والعمل الجماعي، كما تستكشف القيمة المضافة للمراكز المتعددة لصنع القرار من أجل حل المشاكل بشكل فعال في المواقف المعقدة<sup>(3)</sup>. وعليه يجب إعادة التفكير في الافتراض المعاصر من قبل بعض العلماء بأن المستوى العالمي وحده المناسب للسياسات المتعلقة بالصالح العام العالمي، حيث توصلت الأبحاث التجريبية المكثفة إلا أنه بالرغم من كون الوحدات الكبيرة جزءاً من الحوكمة الفعالة للمناطق الحضرية إلا أن الوحدات الصغيرة والمتوسطة الحجم كانت مكونات ضرورية أيضاً.

تقوم خلال هذه المقاربة، إذا كانت المشكلات البيئية العالمية مثل تغير المناخ نتيجة لقرارات فردية وجماعية على مستويات متعددة، فإن جهود الحوكمة يجب أن تعالج هذه السياقات المختلفة إضافة إلى الآثار التوزيعية لحكومة تغير المناخ. حيث أن إنشاء مؤسسات متعددة المراكز يساعد على تحقيق "مبدأ التوافق" في القانون الدولي القائل بأن المشكلات التي تشمل مستويات متعددة يجب أن تتضمن مساهمات من كل المستويات<sup>(4)</sup>.

## 2. الحوكمة بالتنسيق:

يعتبر التنسيق<sup>(5)</sup> (Orchestration) استراتيجية حوكمة واسعة الاستخدام في المجال البيئي، باعتباره أسلوب حوكمة ناعم وغير مباشر. يستعين أحد الفواعل (المنسق) بمساعدة طوعية من فاعل ثان أو أكثر

<sup>(1)</sup> Elinor Ostrom, op.cit, P643 .

<sup>(2)</sup> مثل: عائلة أو شركة أو حكومة محلية أو شبكة من الحكومات المحلية، أو ولاية أو مقاطعة أو منطقة أو حكومة وطنية أو نظام دولي.

<sup>(3)</sup> Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, "Exploring new dynamics in global environmental governance." PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, The Hague, 2018, P 10.

<sup>(4)</sup> Elinor Ostrom, op.cit, P 556 .

<sup>(5)</sup> يستخدم مفهوم التنسيق للدلالة على حوكمة عالمية من خلال الوسطاء.

(الوسيط)، ليحكم الفاعل الثالث أو مجموعة من الفواعل (الهدف) بما يتماشى مع أهداف المنسق؛ وهو ما يعرف بنموذج O-I-T للتنسيق<sup>(1)</sup>.

إن التنسيق هو أداة مهمة لإنشاء العلاقات بين المؤسساتية وإدارتها وتعديلها، مثل تلك التي تميز مركبات النظام الدولي ومركبات الحوكمة عبر الوطنية، وذلك من خلال تجنيد الفواعل المناسبة كوسطاء، إضافة إلى إنشاء وتشكيل الوسطاء المناسبين في حالة عدم وجودهم، وكذا دعمهم وتعزيز التنسيق بينهم وتوجيه أنشطتهم<sup>(2)</sup>. صف إلى ذلك، أن التنسيق هو نشاط سياسي بطبيعته؛ حيث يعتبر التنازع على السلطة بين الفواعل المتعددة أمراً محورياً في عملها. فقد ترحب IOs بالتنسيق لتحقيق مصالحها الفردية كما يمكنها الاعتراض من أجل الاحتفاظ باستقلالية كافية لتحقيق أهدافها التنظيمية والسياسة المحددة<sup>(3)</sup>.

يمكن للمنسقين الاستفادة من عدد من الأدوات كإعداد جدول الأعمال، والعمل المادي والفكري، وآليات المراجعة، وكذا المصادقة وتنسيق الفواعل. حيث أن وضع جدول الأعمال يقدم التوجيه المعرفي والمعياري للوسطاء، كما أنه يساعد على تجنيد الوسطاء ذوي الأهداف المتشابهة وإبلاغهم بخيارات السياسة وتحديد الأولويات وتوجيه أنشطة الوسطاء يمكن لأجندة يتبناها منسق قوي أن تزيد من شرعيتها وتزيد الدعم الخارجي. أما الدعم المادي فيمكن أن يكون في شكل موارد مالية أو من خلال أشكال مختلفة من الدعم التنظيمي (مثل المساعدة الإدارية) حيث يعتبر أمراً حاسماً وأداة قوية لتجنيد الوسطاء وزيادة الفعالية والتأثير على تصرفاتهم خاصة فيما يتعلق بالمراقبة وتنفيذ القواعد. في حين أن الدعم الفكري يكون في شكل معلومات أو توجيه معياري ومعرفي، ويتم تقديمه للوسطاء من خلال تعزيز شرعية وفعالية أنشطتهم واكتسابهم مزايا تنافسية على باقي المنظمات في مجال عملهم.

يمكن لآليات المراجعة أيضاً تحسين التقدم والمساءلة وتعزيز التعلم، إلا أن إنشاء آليات فعالة سيتطلب دائماً مستوى معيناً من الدعم المالي والفني بالإضافة إلى فعالية التشجيع والحوافز. كما أن المصادقة باعتبارها شكلاً من أشكال الدعم الفكري أو المادي فهي تعزز سلطة الوسيط أو الفاعل المستهدف.

أخيراً، يعتبر التنسيق أداة مهمة أخرى، فهو يقلل من تداخل القواعد والسياسات وكذا الفجوات والصراعات، كما يقلل من تكاليف المعاملات ويزيد من الفعالية. وبالتالي فإن عقد الاجتماعات له وظيفة تمكينية للوسطاء والفواعل المستهدفة.

<sup>(1)</sup> نموذج O-I-T للتنسيق: O: Orchestrator، I: Intermediary، T: Target.

<sup>(2)</sup> Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, op.cit, PP 34-35.

<sup>(3)</sup> Ibid, P 35.

غالبا ما تمارس الوكالات الحكومية التنسيق (مثل المنظمات الحكومية الدولية وهيئات المعاهدات والفاعول فوق الوطنية) من أجل التأثير على الفواعول الخاصة (مثل الشركات) أو تقديم المجتمع المدني والفاعول غير الدولانية الأخرى. في حين أن الوسطاء هم في الغالب جمعيات أعمال أو منظمات مجتمع مدني أو شركات بين القطاعين العام والخاص يتم استخدام التنسيق كاستراتيجية عندما لا يتمكن المنسقون من الوصول إلى سلطة التوجيه الهرمي.

### 3. الحوكمة الشبكية:

يعتبر ظهور الشبكات عبر الوطنية نتيجة لاتساع النطاق العالمي للعديد من التحديات البيئية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية، إضافة إلى تطورات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تربط جماهير أكبر خارج الحدود الوطنية. وقد كان Nye و Keohane من بين الأوائل الذين لفتوا الانتباه إلى الأهمية المعاصرة للشبكات العابرة للحدود باعتبارها "اتصالات وتحالفات وتفاعلات عبر حدود الدولة التي لا تخضع لسيطرة أجهزة السياسة الخارجية المركزية للحكومات" (1).

تشمل الشبكات عبر الوطنية تفاعلا منتظما عبر الحدود الوطنية عندما يكون أحد الفواعول على الأقل وكيلا غير دولاتي أو لا يعمل نيابة عن حكومة وطنية أو منظمة بين حكومية (2). مع العلم أن الشبكات "هي أشكال من التنظيم الاجتماعي، فهي عبارة عن مجموعة من الفواعول أو العقد، مع وجود علاقات بينها. وعليه، تعتبر الشبكات متغيرة فيما يتعلق بالأنماط الهيكلية للعلاقات" (3).

يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط في الشبكات العابرة للحدود حتى تكون شكلا من أشكال الحوكمة عبر الوطنية: أولا، يجب أن تسعى هذه الشبكات إلى معالجة شكل من أشكال الأهداف العامة. ثانيا، يجب أن تتضمن التوجيه (عملية مقصودة وموجهة). ثالثا، اعتراف مكونات الشبكة (أفراد ومنظمات) بسلطة الشبكة وشرعيتها (Authoritative). وعليه، تحدث الحوكمة عبر الوطنية عندما تقوم الشبكات العابرة للحدود بتوجيه مكوناتها بشكل رسمي نحو الأهداف العامة (4).

هناك معيارين لتصنيف أشكال الحوكمة عبر الوطنية. يتعلق الأول بأنواع الفواعول كوسيلة يمكن من خلالها النظر في كيفية إنشاء سلطة الحوكمة عبر الوطنية والمحافظة عليها. أما الثاني، فتحدده وظائف

(1) Liliana B. Andonova et al, "Transnational climate governance," Global environmental politics 9, no. 2 (2009), PP 52-53 .

(2) Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, op.cit, P 13.

(3) Keith G. Provan and Patrick Kenis, "Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness," Journal of public administration research and theory 18, no. 2 (2008), P 233 .

(4) Liliana B. Andonova et al, "Transnational climate governance," ,op.cit, P 56 .

الحوكمة التي توفرها الشبكة باعتبارها نافذة يمكن من خلالها فحص كيفية عمل عملية الحوكمة. وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم 31: تصنيف شبكات الحوكمة عبر الوطنية لتغير المناخ.

الوظيفة	نوع الفواعل	عامة	هجينة	خاصة
تبادل المعلومات	مبادرة المملكة المتحدة وكاليفورنيا	مجموعة المناخ (The Climate Group (TCG))	مجلس القيادة البيئية للأعمال Business Environmental Headership Council (BELC)	
بناء القدرات والتنفيذ	مدن لحماية المناخ Cities for Climate Protection (CCP)	شراكة الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة	مجلس الأعمال العالمي للتنمية المستدامة	
وضع القواعد	المبادرات الإقليمية للغازات الدفيئة	تبادل شيكاغو للمناخ Chicago Climate Exchange	معيار الذهب The Gold Standard	

المصدر: Liliana B.Andonova et al, "Transnational climate governance," op.cit, P 60.

يتضح من خلال الجدول أعلاه، أنه يمكن تصنيف الحوكمة لشبكية عبر الوطنية باستخدام معيار نوع الفواعل إلى ثلاثة أشكال: أولاً، الشبكات العامة للحوكمة عبر الوطنية (يتم إنشاؤها من طرف الفواعل العامة ومن أجلها). ثانياً، الشبكات الخاصة (تشمل الشبكات عبر الوطنية التي تنشئها الفواعل غير الدولاتية وتسييرها). ثالثاً، الشبكات الهجينة (تشكل الفواعل العامة والخاصة شبكات عبر وطنية مشتركة مع مجموعة من أهداف الحوكمة ودمج مجالات السلطة العامة والخاصة في الحوكمة البيئية العالمية). كما يمكن تحديد ثلاث أشكال للحوكمة الشبكية عبر الوطنية بالاعتماد على الوظائف كمعيار. أولاً، الشبكات القائمة على تبادل المعلومات، حيث تعتبر المعلومة المورد الرئيسي الذي يتم توجيهه لتوجيه المكونات نحو أهداف الشبكة، وهي تشمل الأدوار المعرفي والخطابية وتوليد المعرفة ونشرها. ثانياً، تشمل الفئة الثانية من بناء

القدرات والتنفيذ والشبكات التي توفر الموارد (المال، الخبرة، والعمالة والتكنولوجيا أو المراقبة) لتمكين الفعل والعمل، باعتبار هذه الوظيفة تتجاوز كونها مجرد مجال بسيط نقل السياسات والممارسات من المستوى العالمي إلى المستوى المحلي. ثالثاً، تشمل الفئة الأخيرة شبكات الحوكمة عبر الوطنية المعنية بوضع القواعد، والتي تساهم في حوكمة تغير المناخ من خلال التحقق من صحة مجموع من المعايير ووضع القواعد التي تهدف إلى توجيهه وتقييد المكونات.

#### 4. الحوكمة البيئية الخاصة:

إن الحوكمة العالمية تشمل أنظمة مختلفة للحكم على مستويات مختلفة من النشاط كمبدأ اجتماعي منظم يتجاوز التوجيه الهرمي والسلطة السيادية للدول القومية. وفي هذا السياق يمكن الحديث عن الحوكمة الخاصة؛ التي تتكون من ثلاثة أبعاد تحليلية<sup>(1)</sup>: أولاً، البعد الإجرامي للحوكمة، الذي يسلط الضوء على الهندسة المتميزة لترتيب الحوكمة بما في ذلك المعايير والقواعد والشبكات ومجموعات الفواعل فضلاً عن الروابط الرسمية أو غير الرسمية مجالات الحكم الأخرى. ثالثاً، البعد الوظيفي للحوكمة، الذي يركز على النتيجة المادية والفكرية لترتيب الحوكمة الخاصة كمكافئ وظيفي لأشكال الحوكمة العامة الوطنية أو الدولية. ينعكس هذا المنظور الثلاثي الأبعاد في أن الحوكمة الخاصة تظهر على المستوى العالمي أين تؤدي التفاعلات بين الفواعل الخاصة إلى ترتيبات مؤسسية تعمل على هيكلة وتوجيه سلوك الفواعل في مجال قضية محددة<sup>(2)</sup>.

تشارك ترتيبات الحوكمة الخاصة في الوقت الحاضر فيما يلي<sup>(3)</sup>:

- وضع القواعد.
- تعزيز وتنفيذ المعايير.
- الرصد والتحقق.
- آليات الالتزام والعقوبات.
- تعمل جنباً إلى جنب مع أنظمة الحوكمة العامة.

<sup>(1)</sup>Philipp Pattberg, "The institutionalization of private governance: How business and nonprofit organizations agree on transnational rules," Governance 18, no. 4 (2005), P 592 .

<sup>(2)</sup>Ibid, P 592 .

<sup>(3)</sup>Philipp Pattberg and Marija Isailovic, "Private environmental governance," In: Encyclopedia of Global Environmental Governance and Politics, op.cit, P282.

إضافة إلى أن ظهور وانتشار الحوكمة الخاصة يثير تساؤلات حول فعالية وشرعية أنظمة الحوكمة العالمية، باعتبار أن الحوكمة الخاصة مكمل مفيد للحوكمة العامة من أجل تقليل الآثار البيئية. كما تطرح الأهمية المتزايدة للفواعل الخاصة أسئلة عديدة يتعين على الحكومات أخذها في الاعتبار، منها تلك المتعلقة بالمسؤولية والرقابة الديمقراطية، والضوابط والتوازنات والمساءلة<sup>(1)</sup>.

ويمكن تلخيص المقاربات السابقة في الجدول الموالي:

**الجدول رقم 32: ملخص للمقاربات البديلة القائمة على الفواعل.**

المقاربة القائمة على الفواعل	الخصائص العامة	القدرة ( امكانية معالجة قضايا الاستدامة )	دور المؤسسات الحكومية وبين الحكومية
الحوكمة متعددة المراكز	- مراكز متعددة لصنع القرار على مستويات مختلفة. - المبادرات اللامركزية ذاتية التنظيم.	- ترتبط بالاستجابة بشكل ملائم أكثر للمشاكل التي تواجه التعقيد المؤسساتي	أحد الفواعل العديدة في الحوكمة العالمية التي تلعب دورا مهما، ولكنها ليست دائما الأنسب لمعالجة المشاكل
الحوكمة بالتنسيق	- تلعب الفواعل الدولية ( حكومية وبين حكومية) أو الفواعل غير الدولية دور المنسقين من خلال المنظمات الوسيطة وأساليب التأثير الناعمة.	- الافتراض هو أن التنسيق سيشجع الطموح والارتقاء لتعزيز فعالية جهود الحوكمة	يتم إنشاء المنظمات الوسيطة في حالة عدم وجود سلطة هرمية للتوجيه
الحوكمة الشبكية عبر وطنية	- تفاعل منتظم للشبكات عبر الوطنية عبر الحدود الوطنية عندما يكون فاعل واحد على الأقل وكيلا غير دولاتي، أو	- تشمل الوظائف الأساسية؛ الشبكية؛ المعلومات، وبناء	هناك حاجة إلى القواعد الحكومية وبين الحكومية للسيطرة على الركوب المجاني والتسربات.

<sup>(1)</sup>Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, op.cit , P 14.

	القدرات والتنفيذ ووضع القواعد	لا يعمل لصالح حكومة وطنية أو منظمة حكومية دولية.	
ينظر إليها بشكل متزايد على أنها معيار ومثال للحكم الراشد، بينما تعتبر الأشكال غير التشاركية لصنع السياسات غير شرعية وغير فعالة أيضا.	- تحسين فعالية مبادرات من خلال الحد من مشاكل التنفيذ، ودعم الحوكمة البيئية وتعزيز جودتها.	- العمليات التشاركية لصنع القرار التي تشمل مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة والجمهور (Publics) بالتعاون بين مجموعة واسعة من الفواعل في الشبكة عبر الوطنية	الحوكمة الخاصة

المصدر: Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, op.cit , P21.

يلخص الجدول السابق المقاربات البديلة القائمة على الفواعل من خلال ثلاثة متغيرات أساسية، يتمثل الأول في الخصائص العامة للمقاربة، والثاني هو القدرة على تعزيز الحوكمة، أما المتغير الثالث فيتمثل في تحديد دور المؤسسات الحكومية وبين الحكومية. فعلى سبيل المثال: تتميز الحوكمة متعددة المراكز بخاصيتين اثنتين: مراكز متعددة لصنع القرار على مستويات مختلفة، المبادرات اللامركزية ذاتية التنظيم. وبالنسبة لقدرتها على تعزيز الحوكمة فهي ترتبط بالاستجابة بشكل ملائم أكثر للمشاكل التي تواجه التعقيد المؤسساتي. أما بالنسبة للمؤسسات الحكومية وبين الحكومية فهي في هذه الحالة أحد الفواعل العديدة في الحوكمة العالمية التي تلعب دورا مهما، ولكنها ليست دائما الأنسب لمعالجة المشاكل.

### المطلب الثاني: المقاربات البديلة القائمة على آلية التوجيه.

يمكن تلخيص المقاربات البديلة القائمة على آلية التوجيه في المقاربات التالية:

#### 1. الحوكمة التشاركية والتعاونية:

تركز الحوكمة التشاركية على كل من عملية صنع القرار الجماعي، ومزايا إشراك أصحاب المصلحة في الحوكمة العامة والخاصة؛ حيث تعتبر العمليات التشاركية لصنع القرار معيارا للحكم الراشد وأمثلة عنه، باعتبارها تضيف الشرعية والفعالية والديمقراطية والعكس صحيح.<sup>(1)</sup> وفي هذا السياق، تعرف الحوكمة

<sup>(1)</sup> Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, op.cit , p14.

التعاونية بأنها "ترتيب للحوكمة حيث تقوم وكالة عامة أو أكثر بإشراك أصحاب المصلحة من غير الدول في عملية صنع القرار الجماعي كعملية رسمية وتداولية تهدف إلى رسم أو تنفيذ السياسة العامة أو إلى إدارة البرامج أو الأصول العامة.<sup>(1)</sup>

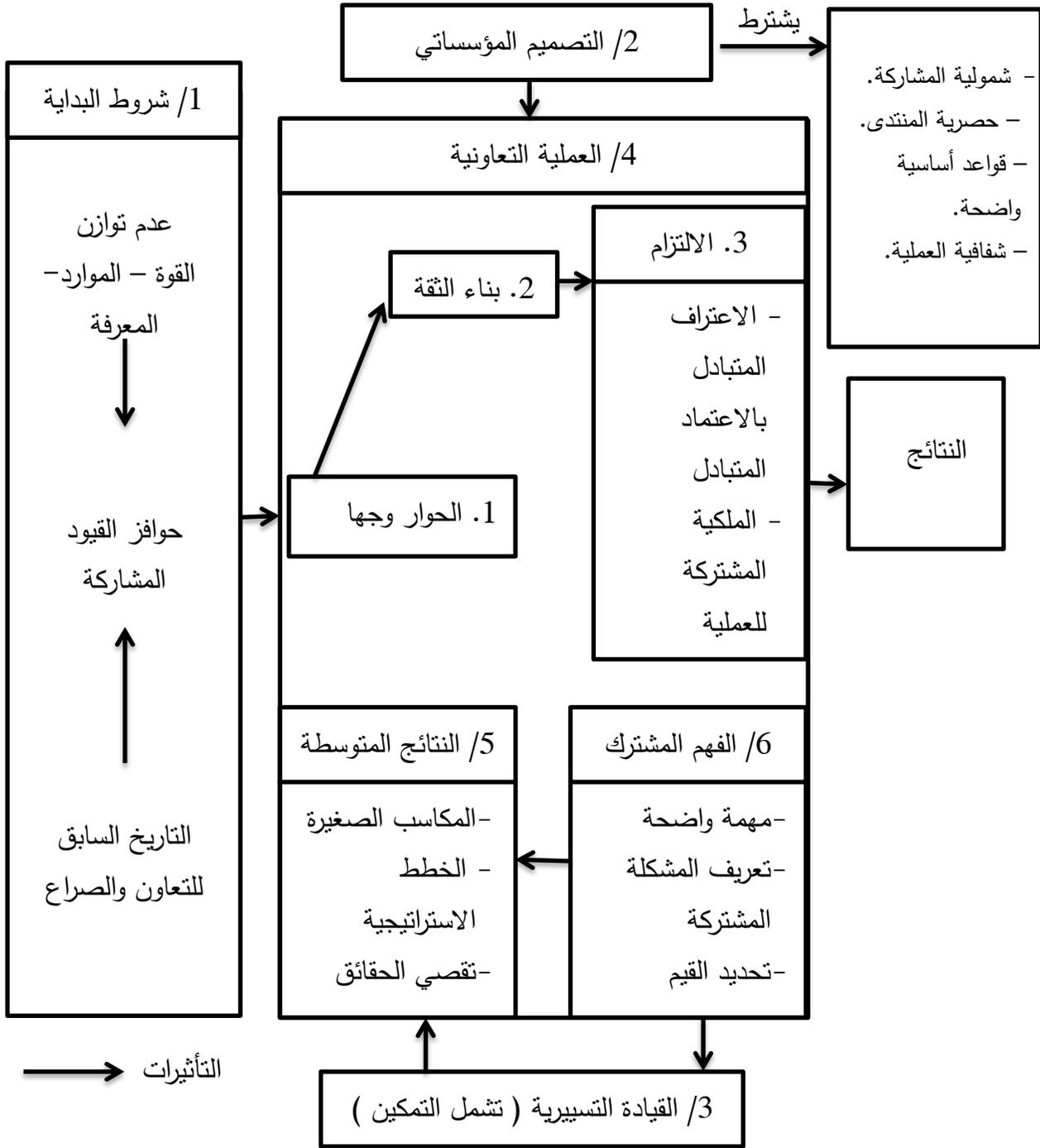
تختلف أشكال ودرجات الحوكمة التشاركية بشكل كبير؛ فقد ميز Fung بين ثلاث أبعاد للمشاركة ممثلة في ثلاث تساؤلات مهمة عن التصميم المؤسسي لفهم امكانيات وحدود الأشكال التشاركية<sup>(2)</sup>: من يشارك؟ كيف يتواصل المشاركون مع بعضهم البعض ويتخذون القرارات؟ ماهي العلاقة بين استنتاجاتهم وآرائهم من جهة وبين السياسة العامة والعمل من جهة أخرى؟

يمكن أن تحسن الحوكمة التشاركية فعالية مبادرات الحوكمة من خلال منع مشاكل التنفيذ؛ حيث يمكن أن تؤدي المشاركة إلى سد الفجوة بين المعرفة العلمية وبين خبرات وقيم الفواعل الأخرى. علاوة على ذلك يمكن أن تبدأ الحوكمة التشاركية عملية تعلم بين المشاركين والتي من شأنها أن تعزز جودة ودعم الحوكمة العالمية. وفي هذا الصدد، تمت نمذجة الحوكمة التشاركية كما هو موضح في الشكل الموالي:

<sup>(1)</sup> Archon Fung, "Varieties of participation in complex governance," Public administration review 66 (2006), P 67.

<sup>(2)</sup> Chris Ansell and Alison Gash, "Collaborative governance in theory and practice," Journal of public administration research and theory 18, no. 4 (2008), P 544.

الشكل رقم 11: نموذج للحوكمة التعاونية.



المصدر: Chris Ansell and Alison Gash, op.cit, P 550

يوضح الشكل السابق نمودجا مرئيا للحوكمة التعاونية، يحتوي على أربعة متغيرات عامة: 1/ شروط البداية، 2/ التصميم المؤسساتي، 3/ القيادة، 4/ العملية التعاونية. حيث قسمت هذه المتغيرات إلى متغيرات فرعية أكثر دقة. تعتبر متغيرات العملية التعاونية جوهر النمودج، أما المتغيرات الأخرى فهي مساهمات حاسمة في العملية التعاونية أو سياق لها. إن شروط البداية تحدد المستوى الأساسي للثقة والصراع ورأس

المال الاجتماعي التي تصبح موارد أو التزامات أثناء التعاون. أما القيادة فهي توفر الوساطة والتسهيل كأساس للعملية التعاونية، التي تعتبر عملية تكرارية وغير خطية بدرجة عالية. وذلك بسبب الطبيعة غير الخطية للتفاعل، وعليه تم تمثيل العملية التعاونية كدورة تبدأ بالحوار وجها لوجه باعتبار أن التواصل هو جوهر التعاون.

## 2. الحوكمة التكيفية والتعلم الاجتماعي:

تركز الحوكمة التكيفية والتعلم الاجتماعي على قدرة المؤسسات على الاستجابة للتغيرات السياسية أو الاقتصادية أو البيئية، وعلى حل المشاكل البراغمية مع التأكيد على ضرورة قبول الفشل والاستعداد للمخاطرة والتجارب أيضا<sup>(1)</sup>. صف إلى ذلك، أن الحوكمة التكيفية تهدف إلى تطوير مفاهيم حوكمة جديدة يمكنها التعامل مع التعقيد المتأصل وعدم القدرة على التنبؤ بالنظم الاجتماعية البيئية الديناميكية، فهي تفرض أن العالم يتميز بتغيرات مستمرة ومفاجئة، مع عواقب لا يمكن التنبؤ بها غالبا<sup>(2)</sup>.

تتطلب المشكلات المعقدة استراتيجيات عمل مناسبة، وطرقا لملاحظة التعقيد، وظروفا تمكينية لاستراتيجيات العمل. ولقد حدد Termeer وآخرون قرأت الحوكمة التي تجمع بين هذه الجوانب الثلاثة للمشاكل المعقدة كما يلي:

- الانعكاسية، أو القدرة على التعامل مع أطر متعددة في المجتمع والسياسة.
- المرونة، أو القدرة على التكيف بمرونة مع التغيرات التي تحدث بشكل متكرر وغير المؤكدة.
- الاستجابة، أو القدرة على الاستجابة بحكمة لتغيير الأجنداث والمطالب العامة.
- التنشيط، أو القدرة على تجاوز الجمود والركود في عمليات السياسة.
- إعادة القياس، أو القدرة على معالجة عدم التطابق بين حجم المشكلة والنطاق الذي يتم التحكم فيه.

تعتبر القدرات السابقة ضرورية للفواعل المشاركة في إدارة المشكلات المعقدة حيث يمكن للحكومات توفير الظروف المواتية لتنمية هذه القدرات. تربط قدرات الحوكمة - بالتركيز على كل من استراتيجيات العمل والظروف التمكينية - للحوكمة الأكثر مركزية التي تقودها الدولة مع المقاربات التصاعدية (من أسفل إلى أعلى).

<sup>(1)</sup> Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, op.cit, P 11.

<sup>(2)</sup> Catrien JAM Termeer et al, "Disentangling scale approaches in governance research: comparing monocentric, multilevel, and adaptive governance," Ecology and society 15, no. 4 (2010), P 6.

تركز الحوكمة التكيفية على التجريب والتعلم، وهي تجمع بين الأبحاث حول المؤسسات والمنظمات من أجل التعاون والعمل الجماعي وحل النزاعات فيما يتعلق بتسيير الموارد الطبيعية والنظام الايكولوجي. وفي هذا السياق، يمكن الحديث عن أربع جوانب مهمة في الحوكمة التكيفية للأنظمة الاجتماعية البيئية المعقدة<sup>(1)</sup>.

1) بناء المعرفة وفهم ديناميات الموارد والنظام البيئي: حيث أن تحديد النتائج البيئية والاستجابة لها بطريقة مرنة يتطلب معرفة بيئية وفهم عمليات ووظائف النظام البيئي.

2) تغذية المعرفة البيئية في ممارسات التسيير التكيفي (Adapttive Management): فالتسيير الناجح يتميز باستمرار كل من الاختبار والمراقبة وإعادة التقييم من أجل تعزيز الاستجابات التكيفية، والاعتراف بعدم اليقين المتأصل في الأنظمة المعقدة.

3) دعم المؤسسات المرنة وأنظمة الحوكمة متعددة المستويات: يؤكد هذا الجانب على دور الشبكات الاجتماعية متعددة المستويات في توليد ونقل المعرفة وتطوير رأس المال الاجتماعي، إضافة إلى الدعم القانوني والسياسي والمالي لمبادرات تسيير النظام البيئي.

4) التعامل مع الاضطرابات الخارجية، وعدم اليقين والمفاجأة: إن التحدي الذي يواجه النظام الاجتماعي البيئي هو قبول عدم اليقين، والاستعداد للتغيير والمفاجأة، وكذا تعزيز القدرة الكيفية للتعامل مع الاضطرابات. إن النظم الاجتماعية البيئية غير المرنة معرضة للتغيير الخارجي، في حين أن النظام المرن يستخدم الاضطرابات كفرص للتحويل إلى حالات مرغوبة أكثر.

### 3. الحوكمة الفوقية (Meta-governance):

إن مفهوم الحوكمة الفوقية هو مفهوم جديد نسبيا في أدبيات الحوكمة والعلوم السياسية. تصف الحوكمة الفوقية أسلوب حوكمة مشابه للحوكمة بالتنسيق، حيث تهتم بإدارة التعددية كما تهدف إلى زيادة التماسك في سياق مجزأ للحوكمة. وتشير الحوكمة الفوقية أيضا إلى "الترتيبات المصممة لخلق النظام

<sup>(1)</sup> Carl Folke et al, "Adaptive governance of social-ecological systems," Annu. Rev. Environ. Resour. 30 (2005), PP 263-264.

والتنسيق عبر عدد من المعايير العامة والخاصة، بينما تسمح لمن يتحكم في هذه المبادرات بالحفاظ على المستوى المطلوب من الاستقلالية لمتابعة أهدافهم الخاصة<sup>(1)</sup>.

تسلط الحوكمة الفوقية الضوء على عملية هيكلية التفاعلات والعلاقات بين أنظمة القواعد الحكومية الكلاسيكية والتنظيمات الخاصة والعامة-الخاصة<sup>(2)</sup>. حيث يفترض أن الفواعل الخاصة قادرة على أداء الأدوار العامة، بينما تميل الفواعل العامة أحيانا إلى حماية المصالح الخاصة. بالرغم من أن الحوكمة الفوقية تؤدي بالفعل إلى التفكير في أدوار الدول مقابل الأدوار الخاصة، إلا أن هذه الدراسات تعتمد في النهاية على مركزية الدول باعتبار أن "الحوكمة الفوقية" هي إدارة تفاعلية من خلال الحكومات. ومع ذلك، هناك مجموعة من العوامل التي تمنع فرصة إنشاء تسلسل هرمي في الشبكات العالمية:

- 1- المشاكل معقدة للغاية، مما يجعل الدور التوجيهي المركزي للدول أمرا مستبعدا للغاية.
- 2- عدم وجود سلطة فوق وطنية يمكنها وضع تدابير مركزية.
- 3- لا يمكن لأحد منع أو تقييد ظهور تنظيمات قائمة على المبادرات الخاصة سواء كانت من السوق أو المجتمع المدني.
- 4- قد يشك المرء في صحة الافتراض القائل بأنشطة الخدمة الذاتية لترتيبات الحوكمة الخاصة.

#### 4. الحوكمة المعلوماتية والشفافية:

أصبحت المعلومات الخاصة المميزة التي تربط الناس بالقضايا البيئية البعيدة مكانا وزمانا، وهذا ما أطلق عليه Mol اسم "الحوكمة المعلوماتية" كنمط جديد للحوكمة البيئية حيث تكون المعلومات هي المحرك للتغيير<sup>(3)</sup>. ويشير مفهوم الحوكمة المعلوماتية إلى أن المعلومات (والعمليات المعلوماتية، والتقنيات والمؤسسات والموارد المرتبطة بها) هي إعادة هيكلية أساسية لعمليات ومؤسسات وممارسات الحوكمة البيئية. إذا كانت الحوكمة البيئية التقليدية تعتمد على الموارد الرسمية وسلطة الدولة، فإن حوكمة المعلومات تعتبر المعلومات مصدرا حاسما مع سلطات تحويلية (Transformative Power) من أجل مختلف الفواعل

<sup>(1)</sup> Phatra Samerwong et al, "Metagoverning Aquaculture Standards: A Comparison of the GSSI, the ASEAN GAP, and the ISEAL," The Journal of environment & development 26, no. 4 (2017), P 431.

<sup>(2)</sup> Pieter Glasbergen, "Meta-governance as a challenge: An analysis of global private governance for sustainable development." Paper prepared for the AMSTERDAM CONFERENCE ON THE HUMAN DIMENSIONS OF GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE, Amsterdam, 2-4 DECEMBER, 2009, P 11.

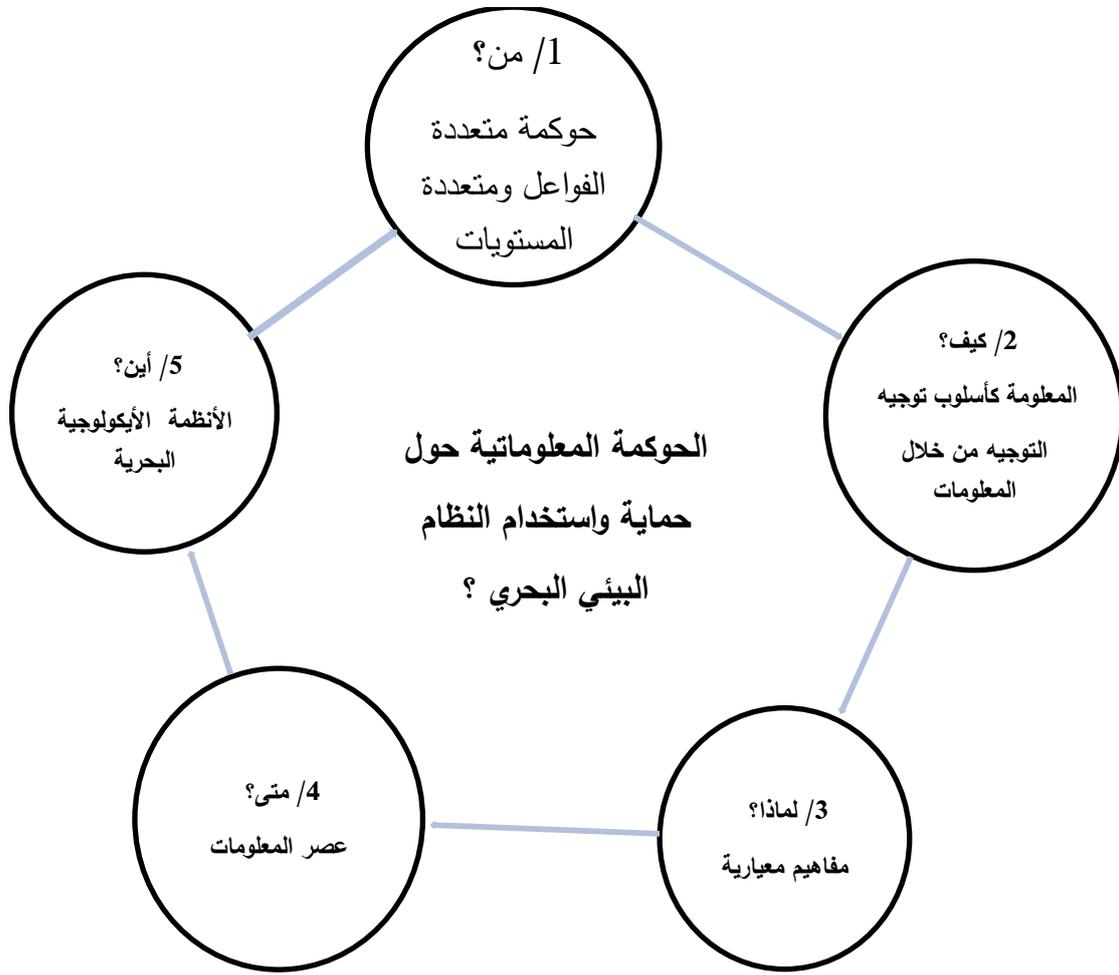
<sup>(3)</sup> Hilde M Toonen, Sea@ shore: informational governance in marine spatial conflicts at the North Sea. Wageningen University, Wageningen, NL, 2013, P 5.

والشبكات<sup>(1)</sup>. وعليه، فإن المعلومات هي المركز في كل مرحلة من مراحل عمليات صنع القرار، من إنتاج المعلومات وجمعها وتحليلها وتفسيرها ونشرها إلى الرصد والتقييم والرقابة.

إن الهدف العام في دراسة الحوكمة هو فهم وشرح تغيير الحوكمة؛ أي كيف تتحول الأساليب المختلفة للحوكمة؟ وكيف تظهر وتختفي؟ وكيف تتعايش وتتداخل؟

وفي هذا الصدد قدم "Hilde M Toonen" تصورا نظريا للحوكمة يعكس خمس زوايا أساسية لتحليل الحوكمة المعلوماتية حول حماية واستخدام النظام البيئي البحري. وهذا يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم 12: حماية واستخدام النظام البيئي البحري.



المصدر: Hilde M Toonen, ,op.cit, P 8.

<sup>(1)</sup>Arthur PJ. Mol, "Environmental governance in the Information Age: the emergence of informational governance," Environment and Planning C: Government and Policy 24, no. 4 (2006), P 501.

يوضح الشكل السابق خمس زوايا للحوكمة المعلوماتية حول حماية واستخدام النظام البيئي البحري، التي تستند إلى خمسة أسئلة أساسية في دراسة الحوكمة. السؤال: من يشارك في الحوكمة المعلوماتية؟ هل هي حوكمة من خلال الحكومات؟ أو بدون أي تدخل للدولة؟ أو هي نمط مختلف؟ السؤال الثاني: كيف تحكم الفواعل من خلال المعلومات؟ ما هي أنواع أدوات التوجيه المستخدمة؟ السؤال الثالث: لماذا يجب تطبيق هذا الأسلوب؟ هل هو أفضل من أي أسلوب آخر؟

أما السؤالين الرابع والخامس فهما حول الدوافع السياقية من حيث الزمان والمكان: لماذا تحدث الحوكمة المعلوماتية الآن؟ ولماذا هنا؟

### 5. الحوكمة غير الدولاتية المدفوعة بالسوق:

تعكس الحوكمة المدفوعة بالسوق عالما تعد فيه الدول هي المصدر الحصري للسلطة التنظيمية العالمية، بل تتوزع فيه السلطة عبر أطر مختلفة. كما أنه يرتبط ارتباطا وثيقا بالحوكمة من خلال الأسواق (Governance Through Markets) كأسلوب للحوكمة والحوكمة المعلوماتية. تشمل الحوكمة غير الدولاتية المدفوعة بالسوق تجارة التجزئة والمنتجين والجمعيات التجارية وشركات التأمين، وشركات المحاسبة والإبلاغ، بالإضافة إلى مجموعات المجتمع المدني التي تخلق ضغوطا من الخارج<sup>(1)</sup>.

تأخذ الحوكمة المدفوعة بالسوق في كثير من الأحيان شكل الشراكات عبر الوطنية. يمكن أن يؤدي إدراج مجموعة واسعة من الفواعل إلى زيادة الفعالية في صياغة السياسات، حيث أن إدراج أصحاب المصلحة يؤدي إلى إدخال المعلومات التقنية والإقليمية والاجتماعية والسياسية الضرورية في عملية صنع السياسات، وتعزيز قدرة الحوكمة على حل المشكلات. علاوة على ذلك، فإن إدراج الأهداف المعيارية في عملية صنع السياسات يساهم في الالتزام. وهكذا، فإن البنية الشبكية للشراكات عبر الوطنية تفتح مساحة للتداول والاتصال، مما قد يؤدي إلى إجماع منطقي بدل تسوية قائمة على المفاوضات والمساومة<sup>(2)</sup>.

### 6. الحوكمة التداولية:

تتأصل الحوكمة التداولية في أدبيات السياسة العامة لما بعد الوضعية، من خلال التركيز على كيفية خلق المعنى في عملية صنع القرار. تعرف على أنها "وسيلة غير هرمية للتوجيه تقوم على المناقشة والإفناع من أجل تحقيق إجماع منطقي بدل تسوية مساومة"<sup>(3)</sup>. وعليه، فإن القرارات التداولية شرعية لأنها تستند إلى

<sup>(1)</sup> Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, op.cit , p 18.

<sup>(2)</sup> Ibid, P 19.

<sup>(3)</sup> Ibid, P 19.

ما يسمى "الإجماع العقلاني" (Rationally Motivated Consensus). وهكذا، فإن عمليات "الجدال والنقاش" من شأنها أن تعزز التنظيم الأكثر فعالية.

يمكن للحوكمة التداولية أن تعزز الثقة من خلال مبادرات "تفاعلية"، وبناء الإجماع و"طاولة مستديرة"، حيث تعتبر المداولات الحالة الأولى للالتقاء الشخصي بين أصحاب المصلحة. ضف إلى ذلك، أن المشاركة النشطة في العمل الجماعي وحل المشكلات تولد الثقة بين أصحاب المصلحة. تشير القدرة التداولية إلى المدى الذي تسمح فيه ترتيبات الحوكمة بالتداول الشامل (Inclusive)، والحقيقي (Authentic)، والتبعي (Consequential)<sup>(1)</sup>. إن الشمولية تشير إلى مجموعة متنوعة من الاهتمامات ووجهات النظر الموجودة في عملية صنع القرار ونتائج السياسة. وإذا تعلق الأمر بالمصالح، فإن الشمولية ترتبط بكثافة مشاركة أصحاب المصلحة. أما الأصالة فتشير إلى الطابع غير المتلاعب وغير القسري لعملية صنع القرار. فهي حين أن التبعية تعني بأن العمليات التداولية يجب أن يكون لها تأثير على القرارات الجماعية (مباشر أو غير مباشر) ويمكن تلخيص المقاربات السابقة في الجدول الموالي:

**الجدول رقم 33: ملخص للمقاربات البديلة القائمة على آلية التوجيه.**

المقاربة القائمة على آلية التوجيه	الخصائص العامة	القدرة (امكانية معالجة قضايا الاستدامة)	دور المؤسسات الحكومية وبين الحكومية
الحوكمة التكوينية والتعلم الاجتماعي	تشير الحوكمة التكوينية إلى شبكات من الفواعل التي تعتمد مختلف أنظمة المعرفة والخبرات من أجل تطوير فهم مشترك وسياسات مشتركة أيضا	عملية تعلم ديناميكية ومتنوعة ومستمرة وذاتية التنظيم من خلال القيام باختبار ومراجعة ترتيبات الحوكمة وتأكيدها على قيمة مشاركة أصحاب المصلحة المتعددين	على عكس الحوكمة التنازلية (من أعلى إلى أسفل)، فإن الحوكمة التكوينية لا تركز على المجال المؤسساتي فقط، بل تركز أيضا على المجال المكاني والزمني والبيئي
الحوكمة الفوقية	شكل غير مباشر للحكم	تعزيز الحوكمة المنسقة	يمكن أن تدعم الحكومات

<sup>(1)</sup>Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, op.cit , p19.

المنظمات البسيطة	في نظام مجزأ مع تعددية شبكات ومؤسسات الحكم الذاتي	يمارس من خلال التأثير على مختلف عمليات الحوكمة الذاتية	
يمكن أن تسهل آليات السمعة ( مثل المقارنة المعيارية) تغيير السلوك من خلال التسمية والتشهير	- شفافية الحوكمة : توفير المعلومات والإشراف على تصرفات الفواعل. - الشفافية من أجل الحوكمة: وتعني تحسين أداء الفواعل.	المعلومات، العمليات المعلوماتية، وتكنولوجيا المعلومات والصراعات من أجل الوصول إلى المعلومات والتحكم فيها وإنتاجها واستخدامها	الحوكمة المعلوماتية والشفافية
الحكومات لضمان تحقيق المنافع العامة من خلال السواق	تكمل الحوكمة العامة للحد من الآثار البيئية بطريقة فعالة.	آليات السوق	الحوكمة غير الدولتية المدفوعة بالسوق
يشير (الخداع) إلى وجود تصور متناقض للمشكلة وحلها، كما يؤكد على الحاجة إلى التجريب والتداول.	إن الحجة المنطقية دون التلاعب أو ممارسة القوة ستؤدي إلى قرارات أفضل وأكثر شرعية.	وسائل غير هرمية للتوجيه تعتمد على المناقشة والإقناع من أجل تحقيق إجماع منطقي بدل تسوية مساومة	الحوكمة التداولية

المصدر: Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, op.cit , p22.

يلخص الجدول السابق المقاربات البديلة القائمة على آلية التوجيه من خلال ثلاثة متغيرات أساسية، يتمثل الأول في الخصائص العامة للمقاربة، والثاني هو القدرة على تعزيز الحوكمة، أما المتغير الثالث فيتمثل في تحديد دور المؤسسات الحكومية وبين الحكومية. فعلى سبيل المثال: تتميز الحوكمة غير الدولتية المدفوعة بالسوق بخاصية: آليات السوق. وبالنسبة لقدرتها على تعزيز الحوكمة فهي تكمل الحوكمة العامة

للحد من الآثار البيئية بطريقة فعالة. أما بالنسبة لدور المؤسسات الحكومية وبين الحكومية: الحكومات لضمان تحقيق المنافع العامة من خلال السوق.

### المطلب الثالث: إدارة التجزؤ المؤسساتي من خلال إدارة التفاعل.

تعمق العلماء في السنوات الأخيرة في فهم كيفية تداخل الترتيبات المؤسسية المختلفة أو تكاملها أو تأثيرها على بعضها البعض بطرق مختلفة. غالباً ما تنتج حوكمة قضايا محددة عن التفاعل الذي يشارك فيه العديد من المؤسسات العامة والخاصة التي تختلف عادة في أهدافها وقدراتها المؤسسية. وعليه، فإن إدارة التفاعل ترتبط بالوعي بهذا التفاعل والاستعداد للتدخل فيه من أجل تحقيق التآزر أو تجنب الاضطرابات.

#### 1. تعريف إدارة التفاعل وخصائصه: تشير إدارة التفاعل (Interplay Management) عموماً إلى

الجهود المعتمدة من طرف الفواعل ذات الصلة لمنع أو تشجيع أو تشكيل الريقة التي يؤثر بها نظام ما على حل المشكلات في نظام آخر<sup>(1)</sup>. وهكذا، ينظر إلى إدارة التفاعل على أنها مجال فرعي للحوكمة يتعامل بشكل خاص مع الجهود المبذولة لتحسين التفاعل المؤسساتي<sup>(2)</sup> وآثاره، وعادة ما يكون ذلك في السعي لتحقيق الأهداف الجماعية على النحو المنصوص عليه في المؤسسات المعنية<sup>(3)</sup>.

إمكانية مثل هذه الإدارة متأصلة في مفهوم التفاعل المؤسساتي الذي يمكن أن يحدث حتى بدون معرفة الفواعل المعنية، وفي هذه الحالة فإن إدارة التفاعل تتطلب الوعي والتأمل في التفاعل.

من هنا، يمكن القول أن إدارة التفاعل تشير إلى حوكمة العلاقات والتأثير بين المؤسسات.

تتميز إدارة التفاعل بالعديد من الخصائص التي تميزها عن المفاهيم الأخرى<sup>(4)</sup> كما يلي<sup>(5)</sup>:

1) تركز إدارة التفاعل على التدابير السياسية التي تستهدف العلاقات والآثار بين المؤسسات.

<sup>(1)</sup> Kathrin Ludwig and Marcel TJ Kok, op.cit , p 11.

<sup>(2)</sup> قد يحدث التفاعل المؤسساتي بين مؤسستين أو أكثر، التي تختلف من حيث العضوية وصنع القرار، لكنها تتعامل مع نفس القضية بطريقة غير هرمية عادة.

<sup>(3)</sup> Sebastian Oberthür, " Regime-interplay Management: Lessons from Environmental Policy and Law", In: Contested Regime Collisions: Norm Fragmentation in World Society, Kerstin Blome et al (Eds), Cambridge University Press, 2016, P 8.

<sup>(4)</sup> من بين هذه المفاهيم: الروابط السياسية (Plitical Linkages)، التشبيك أو التجميع (Clustering)، واستجابات السياسة للتفاعل (Policy Responses to Interaction).

<sup>(5)</sup> Sebastian Oberthür, "Interplay management: enhancing environmental policy integration among international institutions," International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics 9 (2009), PP 373-374.

- (2) قد تحدث تحسبا للتأثيرات المشتركة بين المؤسسات كجزء لا يتجزأ من التفاعل الأصلي، وقد تتكون حتى من الرفض المتعمد للتفاعل من قبل أعضاء المؤسسة المستهدفة.
- (3) والأهم من ذلك أن إدارة التفاعل لا تميل إلى التجميع والتنسيق بين المؤسسات.

2. قواعد إدارة التفاعل: تشمل الفواعل في إدارة التفاعل الدول والمنظمات الدولية والمنظمات الخاصة من مجموعات الصناعة أو المجتمع المدني، وكلها تسعى إلى تعبئة الموارد المادية أو الخبرة أو الأصول الأخرى (مثل الشرعية) التي تحتفظ بها مؤسسة ما لتعزيز الأهداف المنشودة في مؤسسة أخرى. وبالرغم من الخصائص المميزة للفواعل غير الدولاتية التي تؤهلهم لإدراك وإدارة العلاقات الإشكالية بين الأنظمة الأساسية المختلفة، إلا أن الدول هي التي تهيمن لاعتبارها أهم وكيل في إدارة التفاعل<sup>(1)</sup>. وذلك بسبب شرعيتها على جميع مستويات حوكمة نظام الأرض؛ فهي تجمع بين السلطة العليا داخل أراضيها مع حصة كبيرة في السلطة الجماعية في المنظمات الدولية، كما أنها غالبا ما تتعاون مع المنظمات غير الحكومية المشاركة في الحوكمة العالمية. إضافة إلى تمتع الدول على عكس الفواعل الأخرى بالكفاءة لتنظيم سلوك المواطنين عبر سلسلة كاملة من القضايا التي تتعامل معها المؤسسات الدولية، بما في ذلك الحق في تحديد الأولوية لمصالح القطاعية المتنافسة.

أما بالنسبة للفواعل الأخرى في إدارة التفاعل، فإن المنظمات الدولية تؤثر على التفاعل داخل المركبات المؤسساتية من خلال تكليفها بمراقبة التطورات في مجالات السياسة الواسعة، وبدء البرامج أو العمليات التنظيمية عند الحاجة لمنع المشكلات الجماعية أو التخفيف من حدتها<sup>(2)</sup>. كما هو الحال بالنسبة لمنظمة الأغذية والزراعة ودورها في إدارة مصائد الأسماك وتنميتها. في حين أن الفواعل الخاصة (مثل مجلس الإشراف البحري) تكسب شرعيتها كمدير تفاعل من خلال تمثيلها للفواعل في الصناعة والبيئة، ومن خلال ترسيخ معايير الشهادة في المعايير والمبادئ الدولية وتعبئة خبرة الطرف الثالث في تقييم التطبيقات، وأيضا من خلال اختراق

<sup>(1)</sup> Amandine Orsini et al, "Regime complexes: A buzz, a boom, or a boost for global governance," op.cit , P 36.

<sup>(2)</sup> Olav Schram Stokke, "Interplay management", In : Architectures of earth system governance: Institutional complexity and structural transformation, op.cit, p213.

أوساط المأكولات البحرية عند النجاح. إضافة إلى الشرعية، فإن الفواعل الخاصة لها القدرة على تحويل المسؤولية البيئية للشركات إلى حوافز ملموسة لممارسات صناعية أكثر استدامة<sup>(1)</sup>.

ومن هنا، يمكن القول أن هناك مجموعة هناك مجموعة من الخصائص المؤسساتية التي تتعلق بمختلف الفواعل وتعتبر حاسمة في نجاح إدارة التفاعل كما يلي:

(1) **الشرعية:** تعتبر الدول مركزية في إدارة التفاعل نظرا لشرعيتها العليا، كما يمكن أن تكون المنظمات الدولية في وضع جيد لإدارة التفاعل إذا كانت شرعيتها مدعومة بعضوية واسعة وتفويض قوي. في حين أن الفواعل الخاصة يمكن أن تحصل على هذه الشرعية بطرق مختلفة منها: قاعدة عضوية واسعة الارتباط بالمعايير الحكومية.

(2) **الخبرة:** وهي تعتبر بالنسبة للفواعل في الحوكمة العالمية موثوقة ومفيدة في نجاح إدارة التفاعل.

(3) **القدرة على تعويض الفواعل الأخرى المشاركة في المركب المؤسساتي أو الخاضعة له مقابل أخذ أولوياتها بعين الاعتبار.**

### 3. مستويات إدارة التفاعل: يمكن التمييز بين أربع مستويات لإدارة التفاعل كما يلي:

**المستوى الأول:** وهو أعلى مستوى، حيث تعتمد إدارة التفاعل على الأطر المؤسساتية والقانونية الشاملة، مما يتطلب اتخاذ القرار خارج المؤسسات المتفاعلة. نظرا لغياب سلطة سياسية هرمية على المستوى الدولي (حوكمة عالمية)، فإن إدارة التفاعل الشاملة يمكن أن تحدث من خلال المؤسسات القطاعية مثل المنظمات والبرامج الدولية المتخصصة، أو الأمم المتحدة عموما، أو القواعد العامة للقانون الدولي<sup>(2)</sup>.

باختصار، يمكن القول أن إدارة التفاعل الشاملة لعبت حتى الآن دورا ثانويا (UNEP مثلا)، وعليه تم اقتراح المنظمة العالمية للبيئة (WHO) والمنظمة العالمية للتنمية المستدامة كمؤسسات شاملة متخصصة جديدة لإدارة التفاعل.

**المستوى الثاني:** قد تأخذ إدارة التفاعل شكل "إدارة مشتركة" (Joint Management) للمؤسسات المعنية؛ تتضمن جهودا هادفة ونشطة لتنسيق أنشطة المؤسسات المتفاعلة وربما حتى لإنشاء قواعد مشتركة

<sup>(1)</sup> Olav Schram Stokke, "Interplay management", In : Architectures of earth system governance: Institutional complexity and structural transformation, op.cit, p215.

<sup>(2)</sup> Sebastian Oberthür, " Regime-interplay Management: Lessons from Environmental Policy and Law", op.cit, P 8.

تحكم التفاعل<sup>(1)</sup>. كما يتطلب التنسيق عملية اتصال تشمل المؤسسات المتفاعلة مثل تبادل الأمانات ذات الصلة أو المفاوضات بين مجموعتي الفواعل. وبالتالي، فإن الإدارة المشتركة تشمل الإنشاء الواعي للهيكل المؤسساتية الأفقية للتنسيق بين الأنظمة القطاعية القائمة<sup>(2)</sup>.

من هنا، يمكن القول أن هناك بعض الجهود للتنسيق في الحوكمة البيئية العالمية (مثل تشبيك الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف) التي ظلت فعاليتها محدودة، باعتبار أن فعالية التنسيق اللامركزي في الحد من التوترات بين الأنظمة المختلفة بأهداف متباينة تبقى محدودة. صف إلى ذلك، أن تطور الإدارة المشتركة إلى إنشاء مؤسسات دولية متخصصة دائمة قد يجعلها تتحول إلى إنشاء إطار مؤسسي شامل.

**المستوى الثالث:** تتطلب الإدارة الأحادية (Unilateral Management) من قبل المؤسسات الفردية درجة أقل من التنسيق، فهي عمل جماعي مستقل داخل واحدة أو أكثر من المؤسسات المتفاعلة دون تنسيق فيما بينها<sup>(3)</sup>.

باختصار، يمكن القول أن الإدارة الأحادية ما هي إلا استجابة جماعية للتفاعل المؤسسي ضمن الحدود المؤسسية القائمة<sup>(4)</sup>.

**المستوى الرابع:** وهو المستوى الأدنى من التنسيق، حيث يمكن للفواعل الوطنية ودون الوطنية إدارة التفاعل المؤسساتي دون أي تنسيق دولي. وعليه، يمكن للفواعل الحكومية وغير الحكومية أن تلعب دورا في جهود الإدارة المستقلة غير المنسقة على المستويين الوطني والإقليمي، كما يتعين على الفواعل الفردية باستمرار اتخاذ قرارات بشأن تنفيذ القواعد والمعايير الدولية. فضلا عن مشاركتهم في عمليات صنع القرار في المؤسسات الدولية ذات الصلة، بما في ذلك ما يتعلق بإدارة التفاعل الجماعي<sup>(5)</sup>.

باختصار، يمكن القول أن الفواعل في هذا السياق تمتلك العديد من الفرص لاستغلال الإمكانيات لخلق التآزر وتخفيف حدة الصراع، كما يمكنهم المساهمة في تنسيق إدارة التفاعل وتفعيلها في أعلى مستويات.

(1) Sebastian Oberthür, "Managing Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Assessing the Options for Environmental Policy Integration", Paper prepared for the Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change, Berlin, 22-23 February 2008, P 4.

(2) Ibid, P 4.

(3) Sebastian Oberthür, "Interplay management: enhancing environmental policy integration among international institutions," op.cit, P 376.

(4) يمكن توضيح ذلك من خلال التفاعل بين WHO وMEAs التي تستخدم قيود التجارة البيئية، حيث تم تشكيله إلى حد كبير من خلال اتخاذ قرارات مستقلة من كلا الجانبين.

(5) Sebastian Oberthür, "Managing Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Assessing the Options for Environmental Policy Integration", op.cit PP 4-5.

بناء على ما سبق، يمكن القول أن إدارة التفاعل المستقلة هي الأقل ملاءمة للجهود التي تهدف إلى تحسين التأثير بين المؤسسات في الحوكمة البيئية العالمية، وعليه فإن إدارة التفاعل الجماعي لها ثلاث مستويات:

❖ الأطر المؤسساتية الشاملة.

❖ الإدارة المشتركة.

❖ الإدارة الأحادية.

4. وسائل إدارة التفاعل: تعتبر وسائل إدارة التفاعل مهمة في استكشاف وتحقيق الخيارات التكاملية لتقليل التوتر بين أهداف السياسة المتنافسة (أي تحسين التفاعل المؤسساتي). وفي هذا الصدد، يمكن الحديث عن وسيلتين أساسيتين هما: التنسيق والتكيف.

أ. التنسيق: يرى العديد من الباحثين أنه يمكن تعزيز مركب النظام من خلال إقامة روابط أقوى بين المؤسسات، وزيادة التنسيق والتعاون ودعم المؤسسات الأضعف<sup>(1)</sup>. وهكذا، فإن التنسيق يعتبر من أفضل الوسائل لتحسين التفاعل، وهو يشمل التواصل عبر المؤسسات وتعديل أنشطة الحوكمة وصنع القرار المشترك عبر الحدود المؤسسية<sup>(2)</sup>. وهما نوعان:

1. التنسيق المركزي: ويقصد به إدارة التفاعل من خلال سلطة أكثر مركزية؛ أي من قبل مؤسسة شاملة تتمتع بسلطة أعلى، مما يسمح لها بالتوفيق الفعال بين أنشطة حل المشكلات عبر المؤسسات<sup>(3)</sup>. وعليه، فإن أدبيات الحوكمة البيئية تزخر بمثل هذه الدعوات للتنسيق المركزي، كما هو الحال بالنسبة لإنشاء منظمة عالمية للبيئة<sup>(4)</sup> (WEO) لدعم عمليات الحوكمة في المجال البيئي. يعتبر UNEP من أبرز المؤسسات الدولية التي لها تفويض واضح لمثل هذا التنسيق، حيث يتضح من تجربة UNEP أن إدارة التفاعل عن طريق التنسيق المركزي لا تكفي البتة بالشرعية المستمدة من العضوية الواسعة والولاية الواضحة لبدء

<sup>(1)</sup> Kenneth W. Abbott, "Strengthening the transnational regime complex for climate change," Transnational Environmental Law 3, no. 1 (2014), P 60.

<sup>(2)</sup> Olav Schram Stokke, "Interplay management", op.cit P 216.

<sup>(3)</sup> Ibid, P 216.

<sup>(4)</sup> يعتبر "Frank Biermann" من أكثر المؤيدين والداعين لإنشاء WEO، ومع ذلك فقد عارضها العديد من بينهم: Walley and Zissins (2001)/ Najam (2003)/ Oberthur and Gehring (2004)

وتنسيق الإجراءات التنظيمية، كونها تتطلب أيضا أصولا مؤسسية أخرى (لا سيما الخبرة الفنية والتمويل الكافي) كحافز للاستجابة لتوجيهات المنسق المركزي.

أ.2. **التنسيق اللامركزي:** يميل التنسيق إلى اتخاذ الشكل اللامركزي للتواصل بين القائمين بتشغيل المؤسسات (Operating the Institutions) سواء في أماناتهم أو في هيئات صنع القرار، وذلك بهدف إنتاج قرارات مشتركة أو متوافقة على الأقل حول مهمة واحدة أو أكثر من مهام الحوكمة<sup>(1)</sup>. وبالرغم من أن التنسيق اللامركزي يشمل الاتصال والتعدي ولكن ليس بالضرورة الهرمية (أو التسلسل الهرمي) إلا أنه يبقى صعب التحقيق، وهذا ما يعكس ندرة في حوكمة نظام الأرض، حيث يقتصر على مهام الحوكمة التي تسعى إلى تحقيق أهداف متوافقة للغاية؛ كما هو الحال بالنسبة لمجموعة الاتفاقات الخاصة بالمواد الكيميائية<sup>(2)</sup> التي بدأها ودعمها برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

باختصار، يعتبر التنسيق أكثر الأنواع طموحا لإدارة التفاعل من خلال صنع القرار المشترك عبر الحدود المؤسسية. فالتنسيق المركزي يتطلب التنازل عن السلطة لهيئة دولية أخرى، كما يستلزم إلغاء "مركب النظام"، لأن العلاقة غير الهرمية بين الأنظمة هي سمة مميزة له<sup>(3)</sup>. وبالتالي، يبقى نادر الحدوث. أما التنسيق اللامركزي فيبقى أيضا صعب التحقيق خاصة فيما يتعلق بالحوكمة التنظيمية.

ب. **التكيف:** يتطلب التكيف الوعي بقواعد أو برامج المؤسسات الأخرى والاستعداد لأخذها بعين الاعتبار في صنع القرارات الخاصة بالمؤسسة، وقد يكون التكيف أحادي الجانب أو متبادل. مع العلم أن التكيف أحادي الجانب من المؤسسات الأولية في الهندسة وهو الأكثر انتشارا نظرا لضعف التسلسل الهرمي المعياري كسمة مميزة "للمركب المؤسساتي". وفي هذا الصدد يعتبر تطوير التدابير المقيدة للتجارة في ظل الأنظمة البيئية الدولية مثلا واضحا عن التكيف كوسيلة لتحسين التفاعل المؤسساتي عبر قطاعات الحوكمة، حيث تتضمن 20 اتفاقية متعددة الأطراف (من أصل 200 اتفاقية) أحكاما تسمح للأعضاء أو تلزمهم بفرض قيود تجارية

<sup>(1)</sup> تتمثل مهام الحوكمة في الإدراك/ تنظيم الأنشطة المعنية/ التكيف السلوكي.

<sup>(2)</sup> يتم تسهيل التنسيق عبر اتفاقيات المواد الكيميائية بشكل واضح من خلال الهدف الشامل المشترك لمكافحة الملوثات الثابتة والسامة والمتراكمة بيولوجيا، فضلا عن حقيقة أن من يمثل الدول الأعضاء في هيئات صنع القرار يميلون إلى أن يكونوا نفس الأشخاص.

<sup>(3)</sup> Laura Gómez-Mera et al, "Regime complexes," In: Architectures of Earth System Governance: Institutional Complexity and Structural Transformation, op.cit, P 145.

على الدول التي تفشل في الالتزام بالالتزامات البيئية في مجالات مثل الأوزون، والأنواع المهددة بالانقراض وكذلك مصايد الأسماك<sup>(1)</sup>. وهكذا، حققت المؤسسات البيئية امتثالاً سلوكياً أكبر بين أعضائها من خلال استغلال "النافذة البيئية"<sup>(2)</sup> لنظام التجارة العالمي، لتتمكن بذلك من تجنب التعطيل غير الضروري للأهداف المشروعة للتجارة الحرة.

باختصار، يمكن القول أن التكيف أحادي الجانب وسيلة فعالة لتحديد واعتماد تدابير تكاملية أيضاً مع المؤسسات التي تسعى إلى تحقيق أهداف متنافسة جزئياً وذلك دون مواجهة أي مقاومة مؤسسية على عكس التنسيق بين المؤسسات (وما ينطوي عليه من تكاليف كبيرة). مع العلم أن من غير المرجح لإدارة التفاعل عن طريق التكيف التغلب على التجزؤ المؤسساتي في الحالات التي ينشأ فيها النزاع المعياري (Normative Conflict) من الاختلافات بين الفواعل القوية في كيفية تحديد الأولويات بين الأهداف المتنافسة.

غالباً ما تسمح إدارة التفاعل للدول والفواعل الأخرى بتحسين تماسك الأنشطة المعرفية (Cognitive) والتنظيمية (Regulatory) أو التكيفية للسلوك (Behaviour-Adaptive) في إطار مؤسسات منفصلة، حتى عندما يكون لتلك المؤسسات أهداف متنافسة جزئياً أو تديرها قطاعات مختلفة من الحوكمة. وعليه، فإن مصطلح التماسك غالباً ما يستخدم لوصف حالة مرغوبة من التفاعل المؤسساتي<sup>(3)</sup>. كما أن تقييم هذا التماسك يكون أكثر واقعية عند التمييز بين مهام الحوكمة (المعرفية، التنظيمية والسلوكية).

أ. المهمة المعرفية: وتتعلق ببناء فهم مشترك راسخ حول أفضل السبل لتحقيق الهدف الاجتماعي الذي حفز الدول على إنشاء النظام<sup>(4)</sup>؛ أي فهم الطبيعة المحددة للمشكلة التي تم إنشاء النظام لحلها وكيفية تحقيق ذلك، حيث يفضل الوعي بآثار الخيارات المختلفة للتعامل معها.

<sup>(1)</sup> Olav Schram Stokke, "Interplay management", op.cit, P 222.

<sup>(2)</sup> النافذة البيئية: هي مجموعة من الاستثناءات المحددة في المادة XX عن الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة لعام 1947، والمستنسخة في اتفاقيات لاحقة. وتتمثل المعايير الرئيسية للتوافق مع: WTO في قيام الدول بـ: 1. استنفاد تدابير أقل تقييداً؛ 2. تقليل وتبرير أي تمييز متبقي؛ ووضع معايير لتجنب القيود التجارية.

<sup>(3)</sup> Jean-Frédéric Morin and Amandine Orsini, "Policy coherency and regime complexes: the case of genetic resources," Review of International Studies 40, no. 2 (2014), P 305.

<sup>(4)</sup> Olav Schram Stokke, Disaggregating international regimes: A new approach to evaluation and comparison. Cambridge: MIT Press, 2012, P 109.

وهكذا يصبح اختبار "التماسك المعرفي" في هندسة الحوكمة البيئية العالمية مرتبطا بموثوقية ومشروعية التقييم العلمي والمشورة العلمية المتعلقة بالقضايا والأنشطة الواقعة في مجال العديد من المؤسسات من طرف أولئك الذين يتمتعون بالكفاءة للمشاركة في مهمة الحوكمة الثانية<sup>(1)</sup>.

ب. المهمة التنظيمية: تتعلق بإنشاء مجموعة من القواعد السلوكية التي تعكس بشكل مشترك أفضل المعارف المتاحة حول كيفية تحقيق الهدف الاجتماعي للنظام. بمعنى وضع قواعد محددة تقيد أعضاء النظام في سلوكهم من أجل حل المشكلة المعنية.

وعليه، يمكن الحديث عن التماسك التنظيمي عندما تكون القواعد المعتمدة في إطار مؤسسات منفصلة متوافقة أو تدعم بعضها البعض، مثلا من خلال إلزام الفواعل المختلفة أو توجيه الجوانب المختلفة لنفس النشاط في اتجاه واحد للسياسة<sup>(2)</sup>.

ج. المهمة السلوكية: وتعني التأكد من التأثير الفعلي للقواعد الدولية على تصرفات المجموعات المستهدفة<sup>(3)</sup>. أي إحداث التكيف السلوكي الذي يعتبر ضروريا لحل المشكلات سواء عن طريق بناء القدرات أو إضافة تكاليف لانتهاك القواعد.

وهكذا، فإن التماسك السلوكي يحدث عندما توفر المؤسسات الأولية وسائل داعمة متبادلة لتعزيز التكيف السلوكي المرغوب، سواء من خلال القدرات المالية والتقنية التي تسهل النتائج المطلوبة، أو هياكل الإنفاذ (Enforcement Structures) لمراقبة ومراجعة السلوك والاستجابة لعدم الامتثال<sup>(4)</sup>.

في الأخير، يمكن القول أن التماسك لا يمثل دائما هدف أولئك الذين يشاركون في إدارة التفاعل، حيث يمكن أن يكون الهدف تعزيز مكانة مؤسسة على أخرى، إما باعتبار هدف سياستها ذو أولوية أكبر أو لأنها في وضع أفضل من غيرها لمهمة الحوكمة التي تحتاج إلى تحسين.

<sup>(1)</sup> Olav Schram Stokke, "Interplay management", op.cit, P 210.

<sup>(2)</sup> Ibid, P 210.

<sup>(3)</sup> وهي المجموعات التي تشارك في الأنشطة التي ينظمها النظام.

<sup>(4)</sup> Ibid, pp 210-211.

## خلاصة الفصل:

تتميز الحوكمة البيئية العالمية بدرجات عالية من التجزؤ المؤسساتي، مما يثير العديد من التساؤلات المتعلقة بأداء هذه الحوكمة وفعاليتها في إطار هذا التجزؤ المؤسساتي. لهذا كان لزاما دراسة التأثيرات الإيجابية والسلبية للتجزؤ في إطار اختلاف الآراء بين الباحثين، فهناك من يبرر المفهوم المتجزؤ للحوكمة البيئية العالمية باستخدام حجج عديدة، كالقدرة على التخصص في مشكلة بيئية معينة، تعدد الفرص المتاحة للفاعل وغيرها، بينما يرى البعض بأن النظام الحالي للحوكمة البيئية العالمية ليس ملائما بما فيه الكفاية نظرا لبطئه الشديد، فضلا عن سوء التنسيق وعدم التماسك، إضافة إلى العديد من النزاعات واللاتوازنات مع باقي الأنظمة الدولية خاصة التجارية منها. وزيادة التكاليف أيضا. وبالتالي يجب إدارة الأنظمة لتجنب حالات التجزؤ الصراعي.

وفي هذا الصدد، ظهرت العديد من الخيارات لإدارة التجزؤ المؤسساتي، تراوحت بين المقاربات الإصلاحية والمقاربات البديلة للحوكمة. فبالنسبة للخيارات الإصلاحية، فقد تطورت وفق مسار تاريخ يعكس 50 عاما من المؤتمرات العالمية باعتبارها فرصا للإصلاح ومع ذلك، فإن مبادرات الإصلاح تبلورت خلال قمة جوهانسبورغ عام 2002، وصولا إلى مؤتمر ريو+20 عام 2012 حيث تم الاتفاق حول تعزيز UNEP كخيار لإصلاح الحوكمة البيئية العالمية وفي هذا السياق، يمكن الحديث عن ثلاث نماذج رائدة للإصلاح وهي: تشبيك الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف، منظمة الأمم المتحدة، وأخيرا المنظمة العالمية للبيئة.

أما المقاربات البديلة للحوكمة، فهي مقسمة إلى نوعين. تعلق النوع الأول بتلك القائمة على الفواعل مثل: الحوكمة متعدد المراكز، الحوكمة بالتنسيق، الحوكمة عبر الوطنية والحوكمة بالتوجيه. في حين أن النوع الثاني يتعلق بالمقاربات القائمة على آلية التوجيه، بما في ذلك الحوكمة التكيفية والتعلم الاجتماعي، والحوكمة الفوقية، والحوكمة المعلوماتية، فضلا عن الحوكمة غير الدولاتية والحوكمة التداولية. ضف إلى ذلك، استجابات سياسية أخرى على رأسها إدارة التفاعل، التي ترتبط بالوعي بالتفاعل بين المؤسسات المتعددة والمختلفة، والاستعداد للتدخل فيه من أجل تحقيق التآزر أو تجنب الاضطرابات.

الخاتمة

تبحث هذه الأطروحة في كيفية إجراء تغيير متعمد لهندسة الحوكمة البيئية العالمية أو إعادة تصميمها، كونها لم تعد فعالة في معالجة مشكلات هذا النظام المرتبطة أساسا بتزايد درجة التجزؤ المؤسساتاتي. وعلى هذا الأساس، تم تقديم مجموعة متنوعة من مقترحات السياسة لتعزيز الحوكمة البيئية العالمية وجعلها أكثر فعالية وتأثيرا، خاصة فيما يتعلق بالتعامل مع مثل هذه التحديات الهيكلية. وبالتالي، فإن المقترحات المقدمة ما هي إلا استجابات سياسية للتعامل مع التجزؤ المؤسساتاتي وإدارته.

وبالنظر إلى نطاق الإشكالية المطروحة، يصعب تقديم إجابة شاملة واحدة، فالأمر لا يتعلق باقتراح واحد بل بمجموعة من المقترحات التي تتراوح بين البدائل الإصلاحية والمقاربات البديلة للحوكمة، بما في ذلك إدارة التفاعل. وعليه، ستكون الإجابة في شقين:

- بالنسبة للبدائل الإصلاحية المقترحة المتمثلة في تشبيك MEAs، ترقية UNEP، وإنشاء UNEO أو WEO، فقد أثار إنشاء منظمة عالمية للبيئة صدى كبيرا في الأدبيات، باعتبارها إستراتيجية ذات شقين للتغلب على التجزؤ، وذلك بالتأكيد على تحسين الاتصال والتعاون من خلال سد فجوات المعلومات وصنع القرار. حيث يرتبط الأساس المنطقي لإنشائها بزيادة الكفاءة بين الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف، وزيادة الميزة المعيارية والإجرائية للقانون البيئي الدولي بالنسبة لمجالات القانون الدولي الأخرى المنسقة بشكل أفضل، إضافة إلى زيادة شرعيته باعتباره عنصرا أساسيا في معالجة المشاكل البيئية. وعليه فإن دور هذه المنظمة يتمثل في تعزيز المهام التنظيمية وصنع القرار والهيكل الإدارية أيضا، فضلا عن إنشاء مصادر تمويل مستقرة وتعزيز آليات الرصد والإنفاذ والالتزام.

باختصار، يعتبر إنشاء منظمة عالمية للبيئة أفضل خيار - من الناحية النظرية - لإدارة التجزؤ المؤسساتاتي للحوكمة البيئية العالمية بشكل فعال. فبالرغم من تعزيز برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) في السنوات الأخيرة، وجعله وكالة أكثر فعالية واستقلالية قد تؤدي بعض الوظائف المقترحة لمنظمة البيئة العالمية، إلا أن تعزيز الركيزة البيئية لنظام الحوكمة العالمية يبقى أمرا ضروريا.

- أما بالنسبة للمقاربات البديلة للحوكمة، سواء تلك المتعلقة بالفواعل أو تلك القائمة على التوجيه، فضلا عن إدارة التفاعل فإن تركيز الباحثين كان منصبا بشكل أكبر على إدارة التفاعل والتنسيق، حيث تتضمن إدارة التفاعل جهودا لعرقلة أو تحريك أو تشكيل التأثيرات التي قد تحدثها مؤسسة ما على أخرى من خلال الاختيار الاستراتيجي لمهام الحوكمة؛ المتمثلة في: (1) إدراك خطورة المشكلة ومدى فعالية الأساليب المختلفة لحلها، (2) وضع قواعد سلوكية، (3) تنفيذها من خلال التمويل أو بناء القدرات مثلا، (4) فرض القواعد وإنفاذها (Rule Enforcement). بينما يعتبر التنسيق إستراتيجية للحوكمة غير المباشرة، حيث يقوم

فاعل واحد أو مجموعة من الفواعل (المنسق) بتجنيد فاعل أو أكثر كوسطاء لإدارة مجموعة ثالثة من الفواعل (الأهداف). وعليه، فإن التنسيق يعتبر وسيلة واعدة لتحسين أداء المنظمات الدولية والحوكمة العالمية من خلال العمل على وضع وفرض قواعد مشتركة لسلوك الدول بناء على نفس القيم والأهداف المشتركة، وعلى الدعم المتبادل من خلال التفاعل التكافلي بين المنسق والوسيط.

وعلى هذا الأساس، تم إثبات صحة الفرضيتين المطروحتين، حيث أن إدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية تتطلب الجمع بين الرؤى الإصلاحية والرؤى البديلة من خلال مقارنة تدرجية، تبدأ بالمقترحات التي يمكن تحقيقها بشكل أسرع، ثم المقترحات الأخرى بعيدة المدى. وذلك باعتماد مقارنة "خطوة بخطوة" في بناء الإجماع. وعليه، فإن الخطوات المباشرة والمهمة التي يمكن اتخاذها الآن لا يجب أن تنتظر من أجل إصلاح طويل المدى. كما يمكن أن يكون الأمر أسهل بكثير على الدول الوطنية لتوافق على مثل هذه الخطوات الصغيرة بدل تلك الكبيرة المتعلقة بنتائج كبيرة وطويلة المدى بالنسبة للعديد من الفواعل. في نفس الوقت، قد تكون الخطوات الصغيرة ضرورية في بناء الإجماع حول كيفية إدارة التجزؤ المؤسساتي بشكل فعال وتوفير شروط إطارية من أجل تغيير مؤسساتي طويل المدى.

لم تكثف الدراسة فقط بالإجابة على الإشكالية وتأكيد الفرضيتين المطروحتين، حيث سمحت بالتوصل إلى مجموعة من النتائج كما يلي:

✓ يستخدم مصطلح الحوكمة البيئية العالمية للدلالة على ثلاث معاني مختلفة: كوصف تحليلي للتحويلات الحالية للسياسة العالمية، وكبرنامج سياسي بالمعنى الإيجابي، وكبرنامج سياسي بالمعنى التقليدي. ومع ذلك، فإن الحوكمة البيئية العالمية تصف بشكل أساسي السياسات العالمية التي لم تعد مقتصرة على حكومات الدول ولكنها تتميز بزيادة أهمية ومشاركة الفواعل غير الدولانية الأخرى.

✓ يعتبر التجزؤ المؤسساتي ميزة ديناميكية غير ثابتة لهندسة الحوكمة العالمية بشكل عام، وهندسة الحوكمة البيئية العالمية على وجه الخصوص. وبالتالي، غالبا ما تتم دراسة التجزؤ كمتغير مستقل، أي كعامل توضيحي محتمل لدرجة فعالية هياكل الحوكمة؛ أو باعتباره عاملا سياقيا أيضا كونه يعقد جهود الحوكمة.

✓ بالرغم من التشابه اللغوي بين مفهوم "معقد النظام" ومفهوم "التعقيد المؤسساتي"، إلا أن الفرق بينهما واضح. فالتعقيد المؤسساتي ميزة لهندسة المؤسسات (مثلته مثل التجزؤ المؤسساتي)، أما معقد النظام فيصف وحدة في المستوى المتوسط للحوكمة، باعتباره مجموعة من الأنظمة الدولية والمؤسسات والفواعل الأخرى التي يمكن وصفها "كمعقد واحد". وبالتالي، يمكن وصف "معقدات النظام" على المستوى المتوسط بخصائص هندسة الحوكمة على المستوى الكلي مثل مستوى التجزؤ أو التعددية المركزية.

✓ يتطلب الفهم الجيد " للتجزؤ المؤسساتي " التركيز على فكرة أساسية مفادها أن " المؤسسات لا تعمل في فراغ "، فمن المهم فهم كيفية تفاعل المؤسسات مع بعضها على المستوى الجزئي؛ وكيف تتشابه مع مؤسسات أخرى في معقدات النظام كمستوى متوسط؛ وأخيراً، كيف تتأثر المؤسسات على المستوى الكلي بالهندسة الأوسع سواء كانت أقل أو أكثر تجزؤاً.

✓ إن الطبيعة المعقدة للقضايا البيئية إضافة إلى العدد الكبير للفاعلات واختلاف مصالحها جعل نظام الحوكمة البيئية العالمية على درجة عالية من التعقد، حيث -حتى الوقت الحالي- لا توجد منظمة وحيدة قوية في إطار هذا النظام التي تملك السلطة أو القوة السياسية لتعمل كمركز جاذبية لتنسيق كل الجهود البيئية العالمية. فبالرغم من اعتماد بعض مقترحات الإصلاح في مؤتمر ريو +20 لإعادة تشكيل البيئة والتنمية المستدامة، من خلال إنشاء جمعية الأمم المتحدة للبيئة بعضوية عالمية والمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة، إلا أن تعزيز الركيزة البيئية لنظام الحوكمة العالمية يبقى أمراً ضرورياً.

✓ تلعب الفواعل غير الدولاتية أدواراً جديدة وتضيف إلى تعقيد عمليات التوجيه العالمية، باعتبارها تنشئ المعايير وتبني المؤسسات عبر الوطنية، وتلعب دور منسق عالمي وغيرها، إلا أن هذا لا يعني أن دور الحكومات يتقلص بالضرورة حيث تظل الحكومات (خاصة حكومات البلدان الأكبر) فواعل قوية ضمن تعقيدات هياكل الحوكمة الجديدة.

✓ إن النهج المقدم لتحديد التجزؤ المؤسساتي وقياس درجته في هياكل الحوكمة العالمية يتكون من خطوتين. تتمثل الأولى في تخطيط هندسة الحوكمة العالمية لتشمل ترتيبات الحوكمة الرئيسية في مجال قضية معينة. أما الثانية، فتتعلق بتطبيق أربع مؤشرات لقياس التجزؤ المؤسساتي هي: المجموعات المؤسساتي، والمجموعات المعيارية، ومجموعات الفواعل والمجموعات الخطابية.

✓ يتوقف تخطيط هياكل الحوكمة على مجموعة من المعايير المتعلقة بإدراج أو استبعاد ترتيبات الحوكمة، وهي: (1) النطاق الدولي وعبر الوطني، (2) النية لتوجيه سلوك الأعضاء، (3) الإشارة الصريحة إلى هدف الحوكمة، (4) وظائف الحوكمة التي يمكن تحديدها.

✓ تركز النقاشات المتعلقة بإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية على الجانب المؤسساتي، من خلال اقتراحات ونماذج مختلفة باعتبارها حلولاً لمشكلة تجزؤ نظام الحوكمة البيئية وعجزه. بعبارة أخرى، لم يتم تنظيم النقاش حول المشكلة بل حول الحل، مع العلم أن "الشكل يجب أن يتبع الوظيفة". مما يعني ضرورة وجود فكرة واضحة عن ماهية المشكلة وماهية ما يجب تحسينه قبل مناقشة الخيارات الممكنة لإدارة التجزؤ المؤسساتي.

✓ تتميز العديد من المقترحات المقدمة لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية بكونها غامضة وغير مكتملة، وعليه فإن الطريقة الدقيقة لتحسين النظام وإدارة التجزؤ تبقى محل جدل كبير باعتبار أن الآراء التي يتم تشكيلها تقوم على المصالح الوطنية بدل الحاجة إلى حل مشاكل نظام الحوكمة البيئية العالمية بصورة جماعية.

✓ بالرغم من الاتفاق بشأن تعزيز برنامج الأمم المتحدة للبيئة من أجل إدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية، إلا أنه لم يتم اتخاذ قرارات جوهرية تتعلق بتغيير جوهرى للنظام، ويتأسس منظمة بيئية عالمية. وذلك لأسباب كثيرة أهمها:

(1) الاختلاف الجوهرى في المصالح والآراء بين الدول بشأن أفضل طريقة لتحسين نظام الحوكمة البيئية العالمية، إضافة إلى غياب الثقة بينها خاصة بين الشمال والجنوب.

(2) ضعف الإرادة السياسية بين الحكومات والمنظمات، إنشاء هيئة جديدة لتحسينه.

(3) غياب قيادة قوية مع تعدد القوى الاقتصادية والسياسية، حيث لم تعد الولايات المتحدة الفاعل القوي الوحيد بعد الآن.

في الأخير، سيتم تقديم بعض المقترحات والتوصيات التي من شأنها سد الفجوات النظرية للدراسة وتوسيع آفاق البحث المستقبلية حول إدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية ويمكن تلخيصها فيما يلي:

✓ صحيح أن التجزؤ المؤسساتي ميزة هيكلية للحوكمة البيئية العالمية لكنه ليس الميزة الوحيدة، فهناك مزايا أخرى مثل التعقيد المؤسساتي وتعدد المراكز. وعليه، يجب التمييز بين هذه الخصائص من خلال دراسات مستقبلية.

✓ يوفر المفهوم الأوسع لتجزؤ الحوكمة المزيد من القوة التفسيرية. وعليه، يجب الاستفادة من ذلك، واستخدام مفهوم التجزؤ لتحليل التفاعل بين مجالات القضايا المختلفة ( بين الغابات والمناخ والتنوع البيولوجي مثلا ) وبين مجالات السياسة بأكملها ( بين التجارة والبيئة مثلا).

✓ لا تزال العلوم الاجتماعية تفتقر إلى المعرفة الكافية حول التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية وكيفية إدارته، حيث تظهر نقاشات جديدة من وقت لآخر وبأشكال مختلفة أيضا. هناك اتجاه جديد يدعو إلى الربط بين أدبيات هندسة الحوكمة والتجزؤ المؤسساتي بالأدبيات المتعلقة بالحوكمة التحويلية كنهج يهدف إلى الاستجابة لتغييرات النظام وإدارتها في النظم الاجتماعية والبيئية المقترنة على مستويات متعددة.

✓ ضرورة الاهتمام بمثل هذه الإصلاحات التحويلية عند دراسة الهندسة المؤسساتية والتجزؤ المؤسساتي للحوكمة العالمية، ولعل أهمها:

✓ تعزيز المناقشات الدولية حول ميثاق عالمي للبيئة من أجل أن يصبح اتفاقا إطاريا للقانون البيئي الدولي، وذلك للوصول إلى هدف أسمى هو " اتفاقية تأسيسية عالمية " تدمج المؤسسات الدولية في إطار عدد محدود من المعاهدات العالمية الشاملة.

✓ ضرورة توسيع النقاشات المتعلقة بتفعيل نظام الحوكمة البيئية العالمية لتشمل ليس فقط القضايا البيئية بل أيضا قضايا التنمية، حيث يحفز الربط بين البيئة والتنمية الدول النامية لتشارك بفعالية في النقاشات المتعلقة بإعادة تصميم الهندسة المؤسساتية البيئية، مما يعزز "الاتفاق" بين الشمال والجنوب.

✓ يشكك العديد من الباحثين في الأهمية المستقبلية للمنتدى السياسي رفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة الذي تم إنشاؤه على إثر مؤتمر ريو +20 كمنسق للحوكمة العالمية. وعليه، يجب الاهتمام بالمقترحات المقدمة في هذا الشأن وتطويرها، مثل تلك المتعلقة بإنشاء مجلس عالمي جديد للتنمية المستدامة داخل الأمم المتحدة.

✓ ضرورة إصلاح المؤسسات الدولية، باعتبار أن الإدارة الفعالة للمشاكل العالمية الديناميكية تتطلب مؤسسات ديناميكية أكثر قدرة على التكيف في الاستجابة للتغيير. وعليه، فإن إدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة العالمية يجب أن تركز على المستوى الجزئي بدل التركيز على التنسيق الشامل والإصلاح الهيكلي للهندسة المؤسساتية ككل.

✓ تقوم معظم مقاربات إدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية على وجهات نظر متباينة حول أسباب التجزؤ، إلا أنه تم التأكيد مؤخرا على أن البحث يحتاج إلى دمج المنظورات المعيارية لإدارة التجزؤ، مثل الاتساق، التنسيق، الشفافية... وعليه، يجب تطوير مقترحات مناسبة لمثل هذه التطورات والتغييرات.

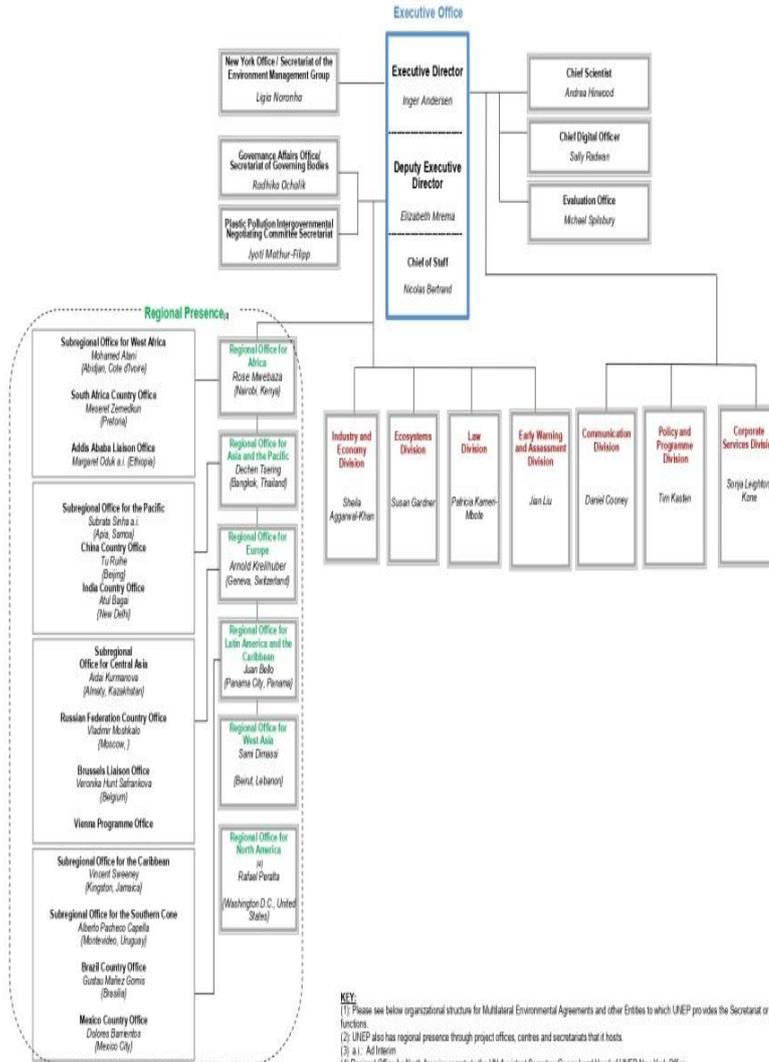
الملاحق

# الملحق رقم (01): الهيكل التنظيمي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة.

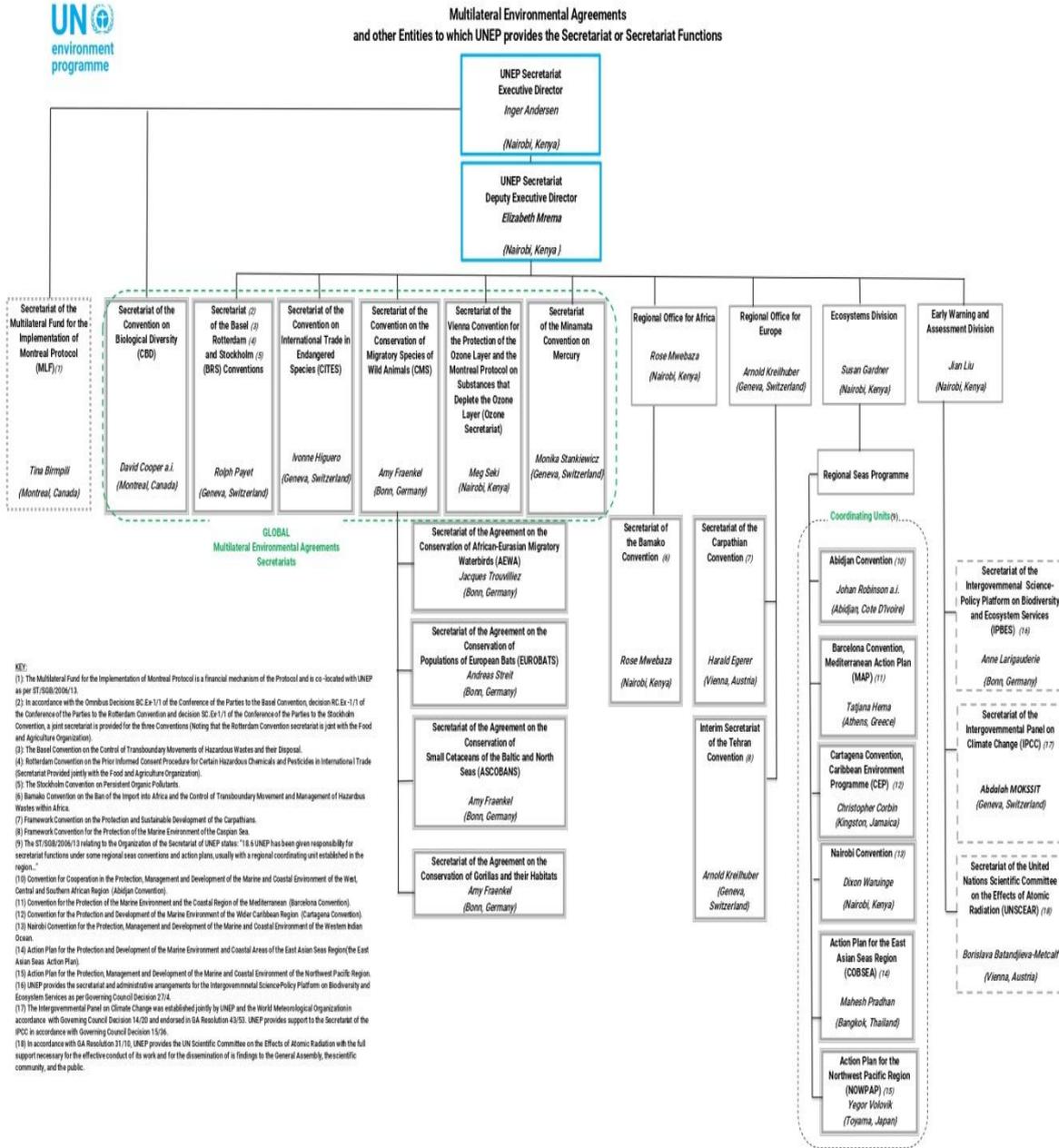


## United Nations Environment Programme<sup>(1)</sup>

vs. 29 June 2023

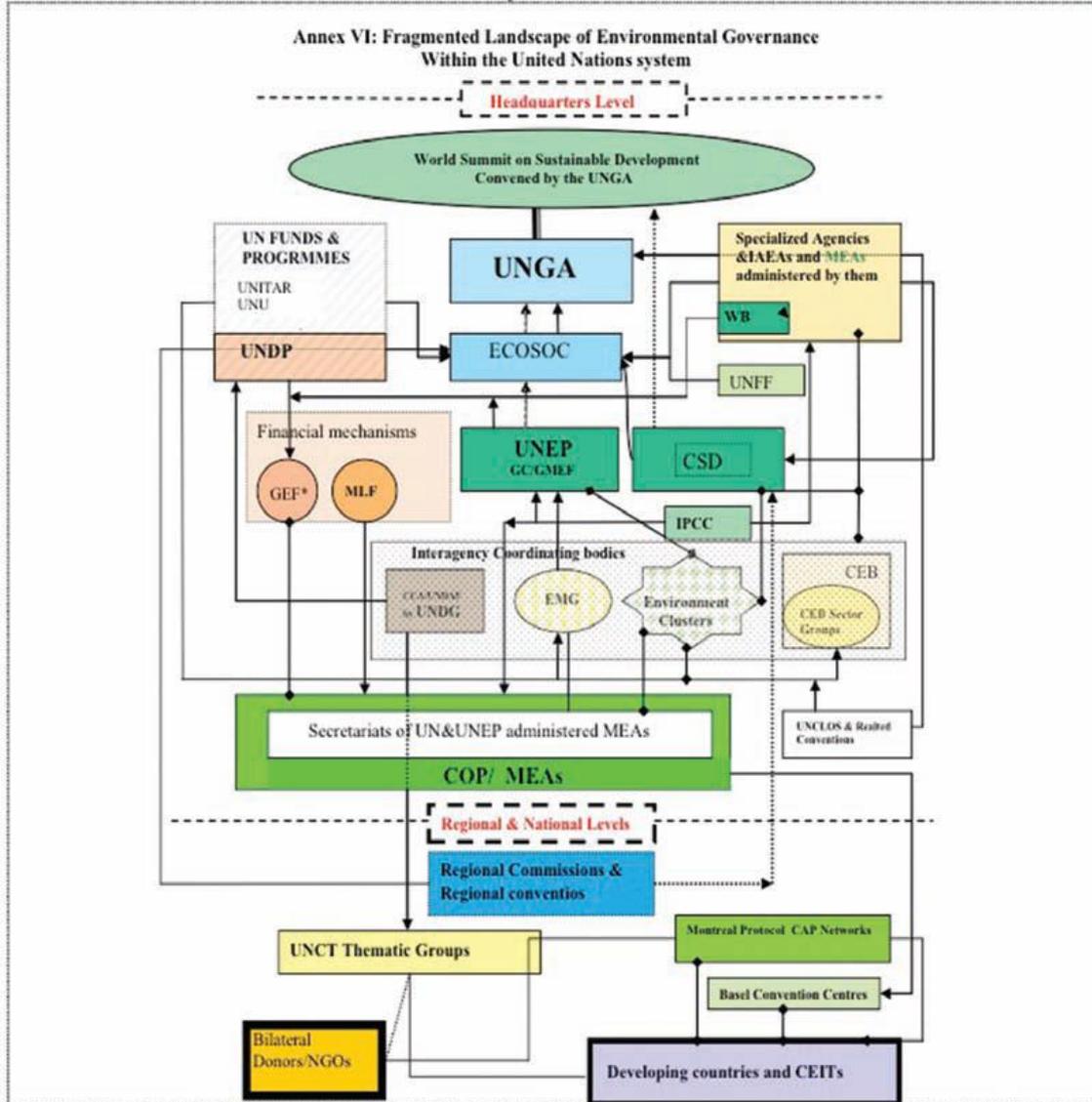


## الملحق رقم (02): الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف والكيانات الأخرى التي يوفر لها برنامج الأمم المتحدة للبيئة الأمانة أو وظائف الأمانة.



الملحق رقم (03): التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية في منظومة الأمم المتحدة.

**Institutional Fragmentation and specialization in environmental governance within the UN system**



\*GEF serves as financial mechanisms for the implementation of UNCBD, UNCCD, UNFCC, Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants and CEIT parties to the Montreal Protocol.

## الملحق رقم (04): تشبيك MEAs حسب الوظائف المشتركة.

الموضوع	ذات الصلة MEAs
المحافظة	<ul style="list-style-type: none"> <li>- اتفاقية التراث العالمي.</li> <li>- اتفاقية التنوع البيولوجي.</li> <li>- اتفاقية الأنواع المهاجرة.</li> <li>- اتفاقية التجارة الدولية في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض.</li> <li>- الاتفاقية الإفريقية - الأوروآسيوية للطيور المائية المهاجرة.</li> <li>- اتفاقية المحافظة على الخفافيش في أوروبا.</li> <li>- اتفاقية المحافظة على الفقمة في بحر وادن.</li> <li>- اتفاقية المحافظة على الحيتان الصغيرة في بحر الشمال والبلطيق</li> <li>- المبادرة الدولية للشعب المرجانية.</li> <li>- اتفاقية لوساكا حول العمليات المنسقة للإكراه المستهدفة للتجارة الغير المشروعة في الحيوانات والنباتات البرية .</li> <li>- اتفاقية الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية، خاصة موطن الطيور المائية.</li> </ul>
الغلاف الجوي ( المناخ )	<ul style="list-style-type: none"> <li>- الإتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ.</li> <li>- اتفاقية فيينا لطبقة الأوزون.</li> <li>- بروتوكول مونتريال لطبقة الأوزون.</li> </ul>
اتفاقيات الأرض	<ul style="list-style-type: none"> <li>- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر.</li> </ul>
المواد الخطرة	<ul style="list-style-type: none"> <li>- اتفاقية باماكو.</li> <li>- اتفاقية بازل.</li> <li>- الاتفاقية المتعلقة بالمسؤوليات المدنية عن الأضرار الناجمة عن نقل البضائع</li> </ul>

<p>الخطرة على الطريق والسكك الحديدية والمجاري المائية الداخلية.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- الاتفاقية المتعلقة بالآثار العابرة للحدود للحوادث الصناعية.</li> <li>- اتفاقية وايغاني ( 1995 ).</li> <li>- اتفاقية بيك ( اتفاقية روتردام ).</li> <li>- اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العصرية الثابتة .</li> <li>- المبادئ التوجيهية المتعلقة بنشر واستخدام المبيدات الحشرية لمنظمة الأمم المتحدة للغذاء والزراعة.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- اتفاقيات المنظمة البحرية الدولية.</li> <li>- اتفاقيات UNEP بشأن البحار الإقليمية.</li> <li>- اتفاقية حماية البيئة البحرية في شمال شرق الأطلسي.</li> <li>- اتفاقية هلسنكي.</li> </ul>	التلوث البحري
<ul style="list-style-type: none"> <li>- الاتفاقيات المختلفة المتعلقة بالغابات .</li> <li>المبادرات العامة/ الخاصة ، مثل مجلس رعاية الغابات أو مجلس الإشراف البحري.</li> <li>- الاتفاقيات بشأن المصايد التي لها علاقة بالآثار البيئية المتعلقة بالأنشطة الزراعية.</li> </ul>	استخراج الموارد

# قائمة المصادر والمراجع

## أولاً: المصادر.

## 01/ باللغة العربية.

## أ. وثائق وتقارير رسمية:

1. الأمم المتحدة، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، ريو دي جانيرو، البرازيل، ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٢-٢٠، منشورات الأمم المتحدة، 2002، الفصل الأول، القرار 1، المرفق.
2. جمعية الأمم المتحدة للبيئة التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، القرار 8/3- منع وتخفيض تلوث الهواء من أجل تحسين نوعية الهواء على الصعيد العالمي، نيروبي، 30 جانفي 2018، (UNEP/EA.3/Res.8).
3. دائرة الشؤون الخارجية والاتصالات وشركة تنمية نفط عُمان ش م م، مسرد الطاقة المتجددة، إنجليزي عربي، الطبعة الأولى، عمان، أغسطس 2019.
4. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقرير اجتماع التنفيذ الاقليمي التابع للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 27 نوفمبر 2007، (E/ESCWA/SDPD/2007/WP.3).
5. منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، حالة الغابات في العالم، 2020 الغابات والتنوع البيولوجي والسكان، روما، 2020.
6. منظمة الأغذية والزراعة، حالة الغابات في العالم 2016، الغابات والزراعة: استخدام الأراضي، التحديات والفرص، روما، 2016.
7. منظمة الأغذية والزراعة، لجنة الغابات، برنامج عمل منظمة الأغذية والزراعة في مجال الحراجة في سياق الإطار الاستراتيجي المراجع، الدورة الرابعة والعشرون، 16-20 يوليو 2018، روما، (FO:COFO/2018/7.1).
8. منظمة الصحة العالمية، المواد الكيميائية الخطرة على صحة الإنسان والبيئة، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط، المركز الإقليمي لأنشطة صحة البيئة، عمان، الأردن، 2005، (WHO-EM/CEH/129/A).
9. مؤتمر استوكهولم+50، استكهولم بعد 50 عاماً: عافية الكوكب من أجل ازدهار الجميع - مسؤوليتنا وفرصتنا، البند 7 من جدول الأعمال المؤقت، 2022/03/31، (A/CONF.238/3).
10. مؤتمر استوكهولم+50، استكهولم بعد 50 عاماً: عافية الكوكب من أجل ازدهار الجميع - مسؤوليتنا وفرصتنا، البند 7 من جدول الأعمال المؤقت، 2022/03/31، (A/CONF.238/3).

## 02/ باللغات الأجنبية:

## A. Official documents :

## أ. الوثائق الرسمية:

1. UNEP. Governing Council (26th sess. : 2011 : Nairobi). Nairobi-Helsinki Outcome, Espoo, Finland, 23 November 2010, par 13, A/C.2/66/5.

2. United Nations, 2005 World Summit Outcome, New York, NY: United Nations, 2005, A/RES/60/1.

### ثانيا: المراجع.

### 01/ باللغة العربية.

#### أ. كتب و فصول في كتب:

1. بيزارد، ستيفاني، آبي تينغستاد، كريستن فان أبل وسكوت ستيفنسون. الحفاظ على التعاون القطبي الشمالي مع روسيا: التخطيط لتغيير إقليمي في الشمال الأقصى. سانتا مونيكا، كاليفورنيا: مؤسسة RAND، 2017.
2. بيليس، جون، وسميث ستيف، مترجما. عولمة السياسة العالمية. الطبعة الأولى، دبي: مركز الخليج للأبحاث، 2004.
3. زياني، صالح، ومراد بن سعيد. الحوكمة البيئية العالمية: قضايا وإشكالات. الجزائر: دار قانة، 2010.
4. زياني، صالح، ومراد بن سعيد. مدخل إلى الإصلاحات المؤسساتية للحكم البيئي العالمي. الطبعة الأولى، الجزائر: دار قانة، 2010.
5. عبد الرحمن الحديثي، صلاح. النظام القانوني الدولي لحماية البيئة. الطبعة الأولى. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
6. العشوي، صباح. المسؤولية الدولية عن حماية البيئة. ط.1. الجزائر: دار الخلدونية، 2010.
7. مقري، عبد الرزاق. مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية. ط.1. الجزائر: دار الخلدونية، 2008.

#### ب. الدوريات والمجلات:

1. أحمد سيد، حوراء. "التغير المناخي أسبابه ونتائجه". المجلة الأكاديمية للأبحاث والنشر العلمي، الإصدار الخامس، 05 سبتمبر، 2019.
2. أحمد عبد الغني مصطفى، انجي. "الإدارة الدولية لقضية التغيرات المناخية". مجلة كلية السياسة والاقتصاد، العدد 03، يوليو، 2019.
3. بن سعيد، مراد. "الحوكمة البيئية والتجارة العالمية: نحو تفسير لإشكالات الحوكمة البيئية العالمية". المجلة الأردنية للعلوم الاجتماعية، ع 2 (2014).
4. بن سعيد، مراد. "فعالية التنوع المؤسسي الدولي في مجال حماية البيئة". دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، م 3 (2016).
5. بن سعيد، مراد. "مقاربة ما بعد وضعية الأشكال القانون في المجتمع المعاصر". مجلة العلوم الاجتماعية، ع 2 (2014).
6. بن سعيد، مراد، وصالح زياني. "فعالية المؤسسات البيئية الدولية". دفاثر السياسة والقانون، ع 9، جوان 2013.

7. بهلولي، فوزية، ومراد بن سعيد. "سلطة المعرفة: دراسة في تأثير المجموعات الاستيمولوجية على السياسة العالمية." المجلة الجزائرية للأمن والتنمية 09، ع 16 (2020).
8. بوتلجي، أمينة. "تداول الكائنات المعدلة وراثيا في ضوء قواعد التجارة الدولية." المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية 57، ع 1 (2020).
9. خليل محمد مصطفى، مروة. "القدرة التفسيرية للنظرية الليبرالية في عالم متغير: دراسة تقويمية." المجلة العلمية لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية 6، ع 11 (2021).
10. خميس مخلف، منعم. "الواقعية الجديدة في العلاقات الدولية الافتراضات والتصنيفات والأسس: رؤية تحليلية." دراسات دولية، ع 59 (2014).
11. زغيب، مليكة، وزينة قمري. "البيئة، الزراعة المستدامة والمنتجات المعدلة وراثيا." أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 05، جوان، 2009.
12. زياني، صالح، ومراد بن سعيد. "فعالية المؤسسات البيئية الدولية." دفاتر السياسة والقانون، العدد 09، جوان، 2013.
13. السعيد، علي غليس ناهي. "المفهوم والمنظومة الجغرافية لظاهرة التصحر." مجلة ميسان للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 15، كانون الأول، 2009.
14. طواهرية، منى. "التغيرات المناخية ورهانات السياسة البيئية الدولية." مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 16، العدد 22، 2020.
15. عبد الباقي، محمد. "النتائج الاقتصادية لمؤتمرات حماية البيئة ودورها في إرساء مبادئ الاقتصاد الأخضر خلال الفترة 1972 إلى 2012." مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية - دراسات اقتصادية - 26 (1)، مارس 2016.
16. علي سعد، موسى. "الواقع البيئي في القطب الشمالي وآفاقه المستقبلية." مجلة قضايا آسيوية 4، ع 15 (2023).
17. لموشي، طلال، ووفاء زناتي. "إدارة المجموعات الاستيمية - المعرفة - لقضايا السياسة العالمية: الدور والأثر." مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية 08، ع 01 (2021).
18. مخلوف، عمر. "تقييم الآليات القانونية الدولية الخاصة بمكافحة التصحر في إطار علاقته بالثروة الغابية: دراسة في ضوء أحكام القانون الدولي للبيئة." مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية 4، ع 2 (2019).

### ج. الأطروحات:

1. وافي، حاجة. "الحماية الدولية للبيئة في إطار التنمية المستدامة" (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019).

2.

## د. أوراق عمل:

1. الهيئة الاتحادية للبيئة، أضواء على ظاهرة تغير المناخ والجهود الدولية للحد من تأثيراتها، ملف إعلامي صادر عن الهيئة الاتحادية للبيئة بمناسبة يوم البيئة الوطني الحادي عشر، 4 فبراير 2008.

## هـ. وصلات انترنت:

1. الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي. التنوع البيولوجي وخطة التنمية المستدامة لعام 2030. مذكرة تقنية.

على الرابط: [https://www.cbd.int/development/doc/biodiversity-2030-agenda-technical-note-](https://www.cbd.int/development/doc/biodiversity-2030-agenda-technical-note-ar.pdf)

[ar.pdf](https://www.cbd.int/development/doc/biodiversity-2030-agenda-technical-note-ar.pdf)، تاريخ الاطلاع: 2023/06/21.

2. الإدارة السليمة للمواد الكيميائية في المؤتمرات العالمية الكبرى على الرابط:

<https://sdgs.un.org/ar/topics/chemicals-and-waste>، تاريخ الاطلاع: 2023/03/16 .

3. الفصل السادس: التنوع البيولوجي وأهميته، على الرابط:

[https://meyda.education.gov.il/files/Mazkirut\\_Pedagogit/biology/ecoarab133-148.pdf](https://meyda.education.gov.il/files/Mazkirut_Pedagogit/biology/ecoarab133-148.pdf)، تاريخ

الاطلاع: 2023/06/21.

4. المفوضية الأوروبية، مجموعة أدوات لحشد الدعم من أجل الطبيعة، الاتحاد الأوروبي، 2021، على

الرابط:

[https://ec.europa.eu/environment/pdf/nature/biodiversity/Biodiversity\\_advocacy\\_toolkit\\_we](https://ec.europa.eu/environment/pdf/nature/biodiversity/Biodiversity_advocacy_toolkit_we)

[b\\_AR\\_v1.0.pdf](https://ec.europa.eu/environment/pdf/nature/biodiversity/Biodiversity_advocacy_toolkit_we_b_AR_v1.0.pdf)، تاريخ الاطلاع: 2023/06/21.

5. بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الأحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي. على الرابط:

<https://marsd.daamdth.org/wp-content/uploads/2018/03/cartagena-protocol-ar.pdf>

تاريخ الاطلاع: 2023/06/21.

6. بيومي، محمود. "صراعات الهيمنة على القطب الشمالي بين الدول الكبرى، دورية حالة العالم - المركز

الإقليمي للدراسات الاستراتيجية-"، 2015 . على الرابط: <https://www.academia.edu>

تاريخ الاطلاع: 2023/06/21.

7. سليمان، منى. "معضلة العسكرة: لماذا تصاعد التنافس الدولي في منطقة القطب الشمالي" على الرابط:

<https://www.interregional.com/> . تاريخ الاطلاع: 2023/03/13 .

8. عبدالله خلف، اباد. "التصحّر وتدهور الاراضي". على الرابط:

<https://cagr.tu.edu.iq/images/GOLF/Data/Electronic-Lectures>. 2023/06/21 تاريخ الاطلاع:

9. مجموعة عمل الانتوساي حول الرقابة البيئية، الدليل الإرشادي حول الرقابة على الغابات، على الرابط: [www.environmental-auditing.org](http://www.environmental-auditing.org)

تاريخ الاطلاع: 2023/06/21.

10. مشروع إتفاقيات ريو، إتفاقيات ريو توحد جهودها من أجل التنمية المستدامة وبناء المستقبل الذي نتطلع اليه، على الرابط: <https://www.cbd.int/doc/press/2012/pr-2012-06-13-riopavilion-ar.pdf> ، تاريخ الاطلاع: 2023./06/20.
11. مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، رسالة مؤرخة ١٨ حزيران/ يونيه ٢٠١٢ موجهة من الممثلة الدائمة للبرازيل لدى الأمم المتحدة إلى الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، A/CONF.216/5، البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت، 2012/06/19، على الرابط: [https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/10yfp\\_arabic\\_0.pdf](https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/10yfp_arabic_0.pdf) ، تاريخ الاطلاع: 2023/06/20.
12. مشروع إتفاقيات ريو، إتفاقيات ريو توحد جهودها من أجل التنمية المستدامة وبناء المستقبل الذي نتطلع اليه، على الرابط: <https://www.cbd.int/doc/press/2012/pr-2012-06-13-riopavilion-ar.pdf> ، تاريخ الاطلاع: 2023/06/20.
13. مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، رسالة مؤرخة ١٨ حزيران/ يونيه ٢٠١٢ موجهة من الممثلة الدائمة للبرازيل لدى الأمم المتحدة إلى الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، A/CONF.216/5، البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت، 2012/06/19، على الرابط: [https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/10yfp\\_arabic\\_0.pdf](https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/from-crm/10yfp_arabic_0.pdf) تاريخ الاطلاع: 2023/06/20.

## 02 / باللغات الأجنبية:

### A- Books and chapters in books:

### أ. كتب و فصول في كتب:

1. Abbott, Kenneth W., and Duncan Snidal. "The governance triangle: Regulatory standards institutions and the shadow of the state." In: The Politics of Global Regulation. Mattli, Walter, and Ngaire Woods (Eds.), Princeton: Princeton University Press, 2009.
2. Andonova, Liliana B., and Marc A. Levy. "Franchising global governance: Making sense of the Johannesburg type II partnerships." in: Yearbook of International Cooperation on Environment and Development 2003-04. Stokke, Olav Schram, and Oystein B. Thommessen(eds). Routledge, 2013.
3. Arts, Bas. "Non-State Actors in Global Environmental Governance: New Arrangements Beyond the State". In: New Modes of Governance in the Global System: Exploring Publicness, Delegation and Inclusiveness. Koenig-Archibugi, Mathias, and Michael Zürn (eds.), Palgrave, Basingstoke, 2006.
4. Bäckstrand, Karin. "Civil society". in, Encyclopedia of Global Environmental Governance and Politics. Philipp H. Pattberg and Fariborz Zelli(eds), UK: Edward Elgar Publishing, 2015.
5. Beck, Silke. "Scientists and experts". in: Encyclopedia of Global Environmental Governance and Politics. Philipp H. Pattberg and Fariborz Zelli(eds). UK: Edward Elgar Publishing ,2015.

6. Biermann, Frank, and Bernd Siebenhüner. *Managers of global change: The influence of international environmental bureaucracies*. Mit Press, 2009.
7. Biermann, Frank, Melanie van Driel, Marjanneke J. Vijge, and Tom Peek. "Governance fragmentation." In : *Architectures of earth system governance: Institutional complexity and structural transformation*. Biermann, Frank, and Rakhyun E. Kim (eds). Cambridge University Press, 2020.
8. Biermann, Frank. "Global Environment Governance: Conceptualization and Exemples". In: *Handbook of Globalization and the Environment*, Thai, Khi V., Dianne Rahm, and Jerrell D. Cogburn (eds.). CRC Press, 2007.
9. Biermann, Frank. "Reforming global environmental governance: From UNEP towards a world environment organization". in: *Global environmental governance: perspectives on the current debate*. Swart, Lydia, and Estelle Perry(eds). Center for UN Reform Education, 2007.
10. Biermann, Frank. "The rationale for a World Environment Organization. " In : *A World Environment Organization: Solution or Threat for Effective International Environmental Governance?*, Biermann, Frank and Steffen Bauer(eds.), Aldershot, United Kingdom: Ashgate, 2005.
11. Bigio, Anthony G. "Cities and climate change".in: *Building safer cities: the future of disaster risk*. Kreimer, Alcira, Margaret Arnold, and Anne Carlin .No. 3. Washington : World Bank Publications, 2003.
12. Charnovitz, Steve. "A World Environmental Organization". in: *Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms*. Chambers, W. Bradnee, and Jessica F. Green(eds).United Nations University Press, 2005.
13. Corel, Elisabeth and Michele M. Betsill, "Analytical Frame work; Assessing the Influence of NGO Diplomats". In: *NGO Diplomacy*. Betsill, Michele M. and Elisabeth Corel (eds.). Cambridge: the TT Press, 2008.
14. Dauvergne, Peter. "Research in global environmental politics: history and trends". In: *Handbook of Global Environmental Politics*, Dauvergne, Peter (ed). Canada : University of British Columbia, 2005.
15. Dodds, Felix. *Earth Summit 2002: A New Deal*. London : Earthscan Publications Ltd, 2002.
16. Dodds, Shona EH, W. Bradnee Chambers, Kirsten Neumann, Norichika Kanie, and Jessica Green. *International sustainable development governance: the question of reform: key issues and proposals*. United Nations University, 2002.
17. Eilstrup-Sangiovanni, Mette. "Global governance networks." In : *The Oxford handbook of political networks*. Victor, Jennifer Nicoll, Alexander H. Montgomery, and Mark Lubell(eds). Oxford University Press, 2017.
18. Elliott, Lorraine. "Expanding the Mandate of the United Nations Security Council." In: *Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms*. Chambers, W. Bradnee, and Jessica F. Green(eds). United Nations University Press, 2005.
19. Elliott, Lorraine. "The United Nations' Record on Environmental Governance: An Assessment". In: *A World Environment Organization*. Biermann, Frank, and Steffen Bauer (eds). Ashgate Publishing Ltd, 2005.
20. Esty, Daniel C. and Ivanova, Maria H, "Revitalizing Global Environmental Governance: A Function-Driven Approach". In: *Global Environmental Governance: Options & Opportunities*. Esty, Daniel C., and Maria H. Ivanova (eds.). Yale School of Forestry & Environmental Studies, 2002.

21. Fischer, Frank, Gerald Miller, and Mara Sidney. Handbook of public policy analysis theory, politics, and methods. New Jersey : CRC Press Taylor and Francis Group, 2007.
22. Gehring, Thomas, and Sebastian Oberthür. "Exploring regime interaction: a framework of analysis". In: Regime consequences: methodological challenges and research strategies. Underdal, Arild, and Oran R. Young (Eds.). KLUWER ACADEMIC PUBLISHERS, 2004.
23. Gemmill, Barbara, Maria Ivanova, and Chee Yoke Ling. Designing a new architecture for global environmental governance. International Institute for Environment and Development, 2002.
24. Gleckman, Harris. "Transnational corporations' strategic responses to "sustainable development". In : Green Globe Yearbook of International Co -operation on Environment and Development. Helge Ole Bergesen, Georg Parmann, and Øystein B. Thommessen (eds.). Oxford : Oxford University Press, 1995.
25. Gleckman, Harris. "Transnational corporations' strategic responses to "sustainable development"." in : Green Globe Yearbook of International Co -operation on Environment and Development. Helge Ole Bergesen, Georg Parmann, and Øystein B. Thommessen (eds.). Oxford: Oxford University Press, ,1995
26. Gómez-Mera, Laura, Jean-Frédéric Morin, and Thijs Van de Graaf. "Regime complexes."In : Architectures of Earth System Governance: Institutional Complexity and Structural Transformation. Biermann, Frank, and Rakhyun E. Kim(eds). Cambridge University Press, 2020.
27. Gupta, Aarti. " Biosafety and genetically modified organisms". in: Encyclopedia of global environmental governance and politics. Pattberg, Philipp H., and Fariborz Zelli (eds) . Edward Elgar Publishing, 2015.
28. Haas, Peter M. "Lessons from environmental governance for debt forgiveness." In: Sovereign debt: Origins, management, and restructuring. Aggarwal, Vinod K. and and Brigitte Granville (eds). London: RIIA, 2003.
29. Haas, Peter M.. Addressing the Global Governance Deficit. Tokyo : United Nations University Press, 2004.
30. Hajer, Maarten . "Doing Discourse Analysis; coalitions, practices, meaning". in: Words matter in policy and planning: discourse theory and method in the social sciences." van den Brink, M. A., and Tamara Metze (eds). Netherlands geographical studies, 2006.
31. Hall, Rodney Bruce, and Thomas J. Biersteker . The Emergence of Private Authority In Global Governance. Cambridge: Cambrigde Press, 2002.
32. Ivanova, Maria. The Untold Story of the World's Leading Environmental Institution: UNEP at Fifty. Cambridge: MIT Press, 2021.
33. Kanie, Norichika, and Peter M. Haas. Emerging forces in environmental governance. United Nations University, 2004.
34. Keck, Margaret E., and Kathryn Sikkink. Activist beyond borders: Advocacy Networks in International Politics. New York : Cornell University Press, 1998.
35. Keck, Margaret E., and Kathryn Sikkink. Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics. Cornell University Press, 1998.
36. Krasner, Stephen D. "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables." .In: International regimes. Krasner, Stephen D. (ed). Cornell University Press, 1983.
37. Lövbrand, Eva. "Knowledge and the Environment." In : Advances in international environmental politics. Betsill, Michele Merrill, Kathryn Hochstetler, and Dimitris Stevis (eds). London: Palgrave Macmillan UK, 2014.

38. Najam, Adil, Mihaela Papa, and Nadaa Taiyab. "Global Environmental Governance: A Reform Agenda." Manitoba, Canada: International Institute for Sustainable Development (IISD), 2006.
39. Nelson, Lisa. "The role of the United Nations : from Stockholm to Johannesburg". In: Handbook of Globalization and the Environment. Thai, Khi V., Dianne Rahm, and Jerrell D. Cogburn (eds). New York: CRC Press. 2007.
40. Neuhaus, Ester, and Rubens Harry Born. International Environmental Governance: Perspectives, Scenarios And Recommendations. First Edition. Brasília: GráficaCharbel, 2007.
41. Nielsen, Tabias. " Forestry". in : Encyclopedia of global environmental governance and politics. Philipp H. Pattberg and Fariborz Zelli(eds), UK: Edward Elgar Publishing, 2015.
42. Nilsson, Lennart, Per Olof Persson, Lars Rydén, Siarhei Darozhka, and Audrone Zaliauskiene. Cleaner production: technologies and tools for resource efficient production. Vol. 2. Baltic University Press, 2007.
43. Nkamnebe, Anayo Dominic. "Sustainable Consumption". in: Encyclopedia of corporate social responsibility. Idowu, Samuel O., Nicholas Capaldi, Liangrong Zu, and Ananda Das Gupta(eds). Vol 21. Berlin: Springer, 2013.
44. Nolte, Detlef. "Regional governance from a comparative perspective", in: Economy, politics and governance challenges. Víctor M. González-Sánchez(ed), New York, NY: Nova Science Publishers, 2016.
45. Oberthür, Sebastian, and Thomas Gehring. "Reforming international environmental governance: An institutional perspective on proposals for a world environment organization." In : A world environment organization: Solution or Threat for Effective International Environmental Governance?. Biermann, Frank, and Steffen Bauer(eds.). Aldershot, UK: Ashgate, 2005.
46. Oberthür, Sebastian, and Thomas Gehring. "Conceptual foundations of institutional interaction. " in: Institutional interaction in global environmental governance: synergy and conflict among international and EU policies. Oberthür, Sebastian, and Thomas Gehring(eds). Cambridge, MA: MIT Press, 2006.
47. Oberthür, Sebastian. Institutional interplay and global environmental change. Amsterdam : Institute for European Studies, 2008.
48. Oberthür, Sebastian. " Regime-interplay Management: Lessons from Environmental Policy and Law". In: Contested Regime Collisions: Norm Fragmentation in World Society. Blome, Kerstin, Andreas Fischer-Lescano, Hannah Franzki, Nora Markard, and Stefan Oeter (Eds). Cambridge University Press, 2016.
49. Oberthür, Sebastian. "Clustering of multilateral environmental agreements: Potentials and limitations". In: Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms. Chambers, W. Bradnee, and Jessica F. Green(eds). New York : United Nations University Press, 2005.
50. Pattberg, Philipp, and Marija Isailovic. "Private environmental governance." In: Encyclopedia of Global Environmental Governance and Politics. Pattberg, Philipp H., and Fariborz Zelli (eds). Cheltenham, UK : Edward Elgar Publishing, 2015
51. Pauwelyn, Joost. "Judicial mechanisms: Is there a need for a World Environment Court?." In: Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms. Chambers, W. Bradnee, and Jessica F. Green(eds). United Nations University Press, 2005.
52. Pinkse, Jonatan. "Private sector". In: Encyclopedia of Global Environmental Governance and Politics. Pattberg, Philipp H., and Fariborz Zelli (eds). Edward Elgar Publishing, 2015.

53. Redgwell, Catherine. "Reforming the United Nations trusteeship council." ?." In: Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms. Chambers, W. Bradnee, and Jessica F. Green(eds). United Nations University Press, 2005.
54. Rosendal, G. Kristin, Ingrid Olesen, and Morten Walløe Tvedt. "Biological diversity". In: Encyclopedia of global environmental governance and politics. Pattberg, Philipp H., and Fariborz Zelli (eds). Edward Elgar Publishing, 2015.
55. Rowlands, Ian H. "Classical theories of international relations." In : International relations and global climate change. Luterbacher, Urs, and Detlef F. Sprinz(eds). Cambridge: MIT Press, 2001.
56. Sandford, Rosemary. "International Environmental Treaty Secretariats: Stage-Hands Or Actors? ". In : Green Globe Yearbook of International Co-Operation on Environment And Development. Bergesen, Helge Ole, and Georg Parmann (eds.). Oxford : Oxford University Press, 1994.
57. Simon, Nils. "Chemicals". In :. Encyclopedia of global environmental governance and politics. Pattberg, Philipp H., and Fariborz Zelli (eds). Edward Elgar Publishing, 2015.
58. Stoddart, Hannah. "A pocket guide to sustainable development governance." Stakeholder Forum, 2011.
59. Stokke, Olav Schram. "Interplay management". In : Architectures of earth system governance: Institutional complexity and structural transformation. Biermann, Frank, and Rakhyun E. Kim(eds). Cambridge University Press, 2020.
60. Stokke, Olav Schram. Disaggregating international regimes: A new approach to evaluation and comparison. Cambridge: MIT Press, 2012.
61. Szulecki, Kasper. "Renewable energy", in : Encyclopedia of global environmental governance and politics. Philipp H. Pattberg and Fariborz Zelli(eds), UK: Edward Elgar Publishing, 2015.
62. Tarasofsky, Richard, and Alison L. Hoare. Implications of a UNEO for the global architecture of the international environmental governance system. IDDRI, 2004.
63. Tarasofsky, Richard. "Strengthening international environmental governance by strengthening UNEP". in : Reforming international environmental governance: From institutional limits to innovative reforms. Chambers, W. Bradnee, and Jessica F. Green(eds). United Nations University Press, 2005
64. Vaes, Sarah, and Huib Huyse. "Mobilising Private Resources for Development. Agendas, actors and instruments", HIVA-KU Leuven , LEUVEN, Belgium ,2015.
65. Von Moltke, Konrad. "Clustering international environmental agreements as an alternative to a World Environment Organization." In : A world environment organization: Solution or Threat for Effective International Environmental Governance?. Biermann, Frank, and Steffen Bauer(eds.). Aldershot, UK: Ashgate, 2005
66. Von Moltke, Konrad. "Clustering International Environmental Regimes". In : Global environmental institutions: perspectives on reform. Brack, Duncan, and Joy Hyvarinen(eds). Canada: Royal Institute of International Affairs, 2002.
67. Von Moltke, Konrad. On clustering international environmental agreements. Winnipeg: International Institute for Sustainable Development (IISD), 2001.
68. Widerberg , Oscar. "Arctic". In: Encyclopedia of global environmental governance and politics. Pattberg, Philipp H., and Fariborz Zelli (eds). Edward Elgar Publishing, 2015.
69. Woodhouse, Edward J., and Dean A. Nieuwsma. "Democratic expertise: integrating knowledge, power, and participation." In: Knowledge, power, and participation in environmental policy analysis. Hisschemöller, Matthijs, Rob Hoppe, William N. Dunn, and Jerome R. Ravetz. (eds.). Transaction Publishers, 2001.

70. Young, Oran R. International governance: Protecting the environment in a stateless society. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1994.
71. Young, Oran R., W. Bradnee Chambers, Joy A. Kim, and Claudia Ten Have. Institutional interplay: Biosafety and trade. United Nations University Press, 2008.
72. Zelli, Fariborz, Frank Biermann, Philipp Pattberg, and Harro van Asselt. "The consequences of a fragmented climate governance architecture: a policy appraisal." In : Global Climate Governance Beyond 2012. Architecture, Agency and Adaptation. Biermann, Frank, Philipp Pattberg, and Fariborz Zelli (Eds.). Cambridge University Press, 2010.
73. Zelli, Fariborz. " Institutional Fragmentation". In : Encyclopedia of Global Environmental Governance and Politics. Pattberg, Philipp H., and Fariborz Zelli (Eds.). Edward Elgar Publishing, 2015.

## **B. Periodicals and magazines**

## **ب. الدوريات والمجلات:**

1. Abbott, Kenneth W. "Strengthening the transnational regime complex for climate change." *Transnational Environmental Law* 3, no. 1 (2014): 57-88.
2. Abbott, Kenneth W. "The transnational regime complex for climate change." *Environment and Planning C: Government and Policy* 30, no. 4 (2012): 571-590.
3. Acharya, Amitav. "The future of global governance: Fragmentation may be inevitable and creative." *Global Governance* 22, no. 4 (2016): 453-460.
4. Alter, Karen J., and Kal Raustiala. "The rise of international regime complexity." *Annual Review of Law and Social Science* 14 (2018): 329-349.
5. Alter, Karen J., and Sophie Meunier. "The politics of international regime complexity." *Perspectives on politics* 7, no. 1 (2009): 13-24.
6. Andersen, Steiner. "The effectiveness of UN environmental institutions." *International Environmental Agreements: politics, law and economics* 7 (2007): 317-336.
7. Andonova, Liliana B., Michele M. Betsill, and Harriet Bulkeley. "Transnational climate governance." *Global environmental politics* 9, no. 2 (2009): 52-73.
8. Andresen, Steinar. "Key actors in UN environmental governance: influence, reform and leadership." *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 7 (2007): 457-468.
9. Ansell, Chris, and Alison Gash. "Collaborative governance in theory and practice." *Journal of public administration research and theory* 18, no. 4 (2008): 543-571.
10. Bäckstrand, Karin, and Eva Lövbrand. "Planting trees to mitigate climate change: Contested discourses of ecological modernization, green governmentality and civic environmentalism." *Global environmental politics* 6, no. 1 (2006): 50-75.
11. Benvenisti, Eyal, and George W. Downs. "The empire's new clothes: political economy and the fragmentation of international law." *Stan. L. Rev.* 60 (2007): 595.
12. Bernstein, Steven. "Legitimacy in global environmental governance." *Journal of International Law & International Relations* 1 (2004): 139.
13. Bernstein, Steven. "Liberal environmentalism and global environmental governance." *Global Environmental Politics* 2, no. 3 (2002): 1-16.
14. Betsill, Michele M., and Harriet Bulkeley. "Cities and the multilevel governance of global climate change." *Global governance* 12 (2006): 141.

15. Biermann, Frank, and Philipp Pattberg. "Global environmental governance: Taking stock, moving forward." *Annual Review of Environment and Resources* 33 (2008): 277-294.
16. Biermann, Frank, Philipp Pattberg, Harro Van Asselt, and Fariborz Zelli. "The fragmentation of global governance architectures: A framework for analysis." *Global environmental politics* 9, no. 4 (2009): 14-40.
17. Biermann, Frank. "Beyond the intergovernmental regime: recent trends in global carbon governance." *Current Opinion in Environmental Sustainability* 2, no. 4 (2010): 284-288.
18. Biermann, Frank. "The case for a world environment organization." *Environment: Science and Policy for Sustainable Development* 42, no. 9 (2000): 22-31.
19. Bulkeley, Harriet, Liliana Andonova, Karin Bäckstrand, Michele Betsill, Daniel Compagnon, Rosaleen Duffy, Ans Kolk et al. "Governing climate change transnationally: assessing the evidence from a database of sixty initiatives." *Environment and planning C: Government and Policy* 30, no. 4 (2012): 591-612.
20. Burke-White, William. "International legal pluralism." *Mich. J. Int'l L.* 25 (2003).
21. Carpenter, R. Charli. "Setting the advocacy agenda: Theorizing issue emergence and nonemergence in transnational advocacy networks." *International Studies Quarterly* 51, no. 1 (2007): 99-120.
22. Carril, Luis Fernández, Roeb García Arrazola, and Julio E. Rubio. "Discursive Overlap and Conflictive Fragmentation of Risk and Security in the Geopolitics of Energy." *Sustainability* 5, no. 3 (2013): 1095-1113.
23. Charnovitz, Steve. "A World Environmental Organization." *Columbia Journal of Environmental Law* 27 (2002): 323.
24. Choudhury, Anirudha, and Shagun Mehta. "The Need for a World Environment Organisation: The Search for Salvation Begins." *Orissa Review*, December 2008, 29.
25. de Campos Mello, Valerie. "Mainstreaming the Environment: Global Ecology, International Institutions and the Crisis of Environmental Governance." *Human Ecology Review* (2000): 31-45.
26. De Coninck, Heleen, and Karin Bäckstrand. "An International Relations perspective on the global politics of carbon dioxide capture and storage." *Global Environmental Change* 21, no. 2 (2011): 368-378.
27. Desai, Bharat H. "Mapping the future of international environmental governance." *Yearbook of international environmental law* 13, no. 1 (2002): 43-61.
28. Dorsch, Marcel J., and Christian Flachsland. "A polycentric approach to global climate governance." *Global Environmental Politics* 17, no. 2 (2017) : 45-64.
29. Duffield, John. "What are international institutions?." *International Studies Review* 9, no. 1 (2007): 1-22.
30. Eilstrup-Sangiovanni, Mette, and Oliver Westerwinter. "The global governance complexity cube: Varieties of institutional complexity in global governance." *The Review of International Organizations* 17, no. 2 (2022): 233-262.
31. Eilstrup-Sangiovanni, Mette. "Ordering global governance complexes: The evolution of the governance complex for international civil aviation." *The Review of International Organizations* 17, no. 2 (2022): 293-322.
32. Folke, Carl, Thomas Hahn, Per Olsson, and Jon Norberg. "Adaptive governance of social-ecological systems." *Annu. Rev. Environ. Resour.* 30 (2005): 441-473.

33. Fung, Archon. "Varieties of participation in complex governance." *Public administration review* 66 (2006): 66-75.
34. Gavrilesco, Maria. "Cleaner production as a tool for sustainable development." *Environmental Engineering & Management Journal (EEMJ)* 3, no. 1 (2004).
35. Greenhill, Brian, and Yonatan Lupu. "Clubs of clubs: Fragmentation in the network of intergovernmental organizations." *International Studies Quarterly* 61, no. 1 (2017): 181-195.
36. Gupta, Joyeeta. "Global sustainable development governance: institutional challenges from a theoretical perspective." *International Environmental Agreements* 2 (2002): 361-388.
37. Haas, Peter M. "Addressing the global governance deficit", *Global environmental politics* 4, no. 4 (2004)
38. Haas, Peter M. "Introduction: epistemic communities and international policy coordination." *International organization* 46, no. 1 (1992): 1-35.
39. Haas, Peter M. "UN Conferences and Constructivist Governance of the Environment." *Global Governance* 8 (2002): 73-91.
40. Hafner, Gerhard. "Pros and cons ensuing from fragmentation of international law." *Michigan Journal of International Law* 25 (2003): 849.
41. Haftel, Yoram Z., and Tobias Lenz. "Measuring institutional overlap in global governance." *The Review of International Organizations* 17 (2022).
42. Hajer, Maarten, and Wytske Versteeg. "A decade of discourse analysis of environmental politics: Achievements, challenges, perspectives." *Journal of environmental policy & planning* 7, no. 3 (2005): 175-184.
43. Held, David, and Kevin Young. "Global governance in crisis? Fragmentation, risk and world order." *International Politics* 50 (2013): 309-332.
44. Helfer, Laurence R. "Regime shifting in the international intellectual property system." *Perspectives on politics* 7, no. 1 (2009): 39-44.
45. Hicks, Bethany Lukitsch. "Treaty congestion in international environmental law: the need for greater international coordination." *UNIVERSITY OF RICHMOND LAW REVIEW*. 32 (1998) : 1643.
46. Institutional Fragmentation 175-195.
47. Ivanova, Maria. "Assessing UNEP as anchor institution for the global environment: Lessons for the UNEO debate." *Yale Center for Environmental Law & Policy Working Paper Series* 5, no. 01 (2005).
48. Ivanova, Maria. "Can the Anchor Hold? Rethinking the United Nations Environment Programme for the 21st Century", *Forestry & Environmental Studies Publications Series* 27 (2005).
49. Ivanova, Maria. "Institutional design and UNEP reform: historical insights on form, function and financing." *International Affairs* 88, no. 3 (2012): 565-584.
50. Ivanova, Maria. "Reforming the institutional framework for environment and sustainable development: Rio+ 20's subtle but significant impact." *International Journal of Technology Management & Sustainable Development* 12, no. 3 (2013): 211-231.
51. Iwama, Toru. "Multilateral environmental institutions and coordinating mechanisms." *The Seiman Law Review* 35, no.34 (2003)

52. Jasanoff, Sheila. "NGOs and the environment: from knowledge to action." *Third World Quarterly* 18, no. 3 (1997): 579-594
53. Keck, Margaret E., and Kathryn Sikkink. "Transnational advocacy networks in international and regional politics." *International social science journal* 51, no. 159 (1999): 89-101.
54. Kellow, Aynsley. "Multi-level and multi-arena governance: the limits of integration and the possibilities of forum shopping." *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 12 (2012): 327-342.
55. Kim, Rakhyun E. "Is global governance fragmented, polycentric, or complex? The state of the art of the network approach." *International Studies Review* 0 (2019).
56. Lake, David A. "The organizational ecology of global governance." *European Journal of International Relations* 27, no. 2 (2021): 345-368.
57. Lazarus, Richard J. "Super wicked problems and climate change: Restraining the present to liberate the future." *Cornell L. Rev.* 94 (2008): 1153.
58. Lebel, Louis, John M. Anderies, Bruce Campbell, Carl Folke, Steve Hatfield-Dodds, Terry P. Hughes, and James Wilson. "Governance and the capacity to manage resilience in regional social-ecological systems." *Ecology and society* 11, no. 1 (2006).
59. Lemos, Maria Carmen, and Arun Agrawal. "Environmental governance." *Annu. Rev. Environ. Resour.* 31 (2006): 297-325.
60. Lemos, Maria Carmen, and Arun Agrawal. "Environmental governance." *Annu. Rev. Environ. Resour.* 31 (2006): 297-325.
61. Levy, David L. "The environmental practices and performance of transnational corporations." *Transnational corporations* 4, no. 1 (1995): 44-67.
62. Mathur, Aditi, and Siddharth Dang. "Multilateral Environmental Agreements versus World Trade Organization System: A Comprehensive Study." *American Journal of Economics and Business Administration* 1, no. 3 (2009): 219.
63. Mee, Laurence D. "The role of UNEP and UNDP in multilateral environmental agreements." *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 5 (2005): 227-263.
64. Mitchell, Ronald B. "International environmental agreements: a survey of their features, formation, and effects." *Annual review of environment and resources* 28, no. 1 (2003): 429-461.
65. Mitchell, Ronald B. "Oran Young and international institutions." *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 13 (2013): 1-14.
66. Mitchell, Ronald B., Liliana B. Andonova, Mark Axelrod, Jörg Balsiger, Thomas Bernauer, Jessica F. Green, James Hollway, Rakhyun E. Kim, and Jean-Frédéric Morin. "What we know (and could know) about international environmental agreements." *Global Environmental Politics* 20, no. 1 (2020): 103-121.
67. Mol, Arthur PJ. "Environmental governance in the Information Age: the emergence of informational governance." *Environment and Planning C: Government and Policy* 24, no. 4 (2006): 497-514.
68. Morin, Jean-Frédéric, and Amandine Orsini. "Policy coherency and regime complexes: the case of genetic resources." *Review of International Studies* 40, no. 2 (2014): 303-324.
69. Morse, Julia C., and Robert O. Keohane. "Contested multilateralism." *The Review of international organizations* 9 (2014): 385-412.

70. Najam, Adil, Ioli Christopoulou, and William R. Moomaw. "The emergent "system" of global environmental governance." *Global Environmental Politics* 4, no. 4 (2004): 23-35.
71. Nyekwere, Empire Hechime. "Global Environmental Governance Reform: The Emerging Debate on the Need for a World Environment Organisation." *Groningen Journal of International Law* 7, no. 2 (2019).
72. Oberthür, Sebastian, and Thomas Gehring. "Reforming international environmental governance: an institutionalist critique of the proposal for a World Environment Organisation." *International Environmental Agreements* 4 (2004): 359-381.
73. Oberthür, Sebastian. "Interplay management: enhancing environmental policy integration among international institutions." *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 9 (2009): 371-391.
74. Oberthür, Sebastian. "Linkages between the Montreal and Kyoto Protocols—enhancing synergies between protecting the ozone layer and the global climate." *International Environmental Agreements* 1 (2001): 357-377.
75. Ogonseitan, Oladele A.. "The Super Urgency of Rio+20: A World Environment Organization". *African Journal of Environmental Science and Technology* 6, no. 1 (2012).
76. Oliver, Pamela, Gerald Marwell, and Ruy Teixeira. "A theory of the critical mass. I. Interdependence, group heterogeneity, and the production of collective action." *American journal of Sociology* 91, no. 3 (1985): 522-556.
77. Orhan, Özgüç. "Environmental justice in world politics." *Alternatives: Turkish Journal of International Relations* 8, no. 1 (2009): 59-84.
78. Orsini, Amandine, Jean-Frédéric Morin, and Oran Young. "Regime complexes: A buzz, a boom, or a boost for global governance." *Global governance* 19 (2013): 27.
79. Orsini, Amandine. "Multi-forum non-state actors: Navigating the regime complexes for forestry and genetic resources." *Global Environmental Politics* 13, no. 3 (2013): 34-55.
80. Ostrom, Elinor. "Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change." *Global environmental change* 20, no. 4 (2010): 550-557.
81. Palmujoki, Eero. "Global principles for sustainable biofuel production and trade." *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 9 (2009): 135-151.
82. Pattberg, Philipp. "The institutionalization of private governance: How business and nonprofit organizations agree on transnational rules." *Governance* 18, no. 4 (2005): 589-610.
83. Perez, Oren. "Multiple regimes, issue linkage, and international cooperation: Exploring the role of the WTO." *U. Pa. J. Int'l Econ. L.* 26 (2005): 735.
84. Persson, Åsa, Hens Runhaar, Sylvia Karlsson-Vinkhuyzen, Gerard Mullally, D. J. Russel, and Alexander Widmer. "Environmental policy integration: Taking stock of policy practice in different contexts." *Environmental Science and Policy* 85(2018).
85. Provan, Keith G., and Patrick Kenis. "Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness." *Journal of public administration research and theory* 18, no. 2 (2008): 229-252.
86. Raustiala, Kal, and David G. Victor. "The regime complex for plant genetic resources." *International organization* 58, no. 2 (2004): 277-309.
87. Raustiala, Kal, and David G. Victor. "The regime complex for plant genetic resources." *International organization* 58, no. 2 (2004): 277-309.
88. Reinicke, Wolfgang H. "Global public policy." *Foreign Aff.* 76 (1997): 127.
89. Richerzhagen, Carmen. "The Nagoya Protocol: fragmentation or consolidation?." *Resources* 3, no. 1 (2014): 135-151.

90. Rittel, Horst WJ, and Melvin M. Webber. "Dilemmas in a general theory of planning." *Policy Sciences* 4 (1973), 155-169.
91. Rodríguez Fernández-Blanco, Carmen, Sarah L. Burns, and Lukas Giessen. "Mapping the fragmentation of the international forest regime complex: institutional elements, conflicts and synergies." *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 19 (2019): 187-205.
92. Rosendal, G. Kristin. "Impacts of overlapping international regimes: the case of biodiversity." *Global Governance* 7, no. 1 (2001): 95-117.
93. Samerwong, Phatra, Simon R. Bush, and Peter Oosterveer. "Metagoverning Aquaculture Standards: A Comparison of the GSSI, the ASEAN GAP, and the ISEAL." *The Journal of environment & development* 26, no. 4 (2017): 429-451.
94. Scott, Karen N. "International environmental governance: Managing fragmentation through institutional connection." *Melb. J. Int'l L.* 12 (2011): 177.
95. Simonis, Udo E. "Advancing the debate on a world environment organization." *Environmentalist* 22 (2002): 29-42.
96. Streck, Charlotte. "The global environment facility—a role model for international governance?." *Global Environmental Politics* 1, no. 2 (2001): 71-94.
97. Taqwadin, Danil Akbar. "Global Environmental Cooperation on Neoliberal Institutionalism Perspectives." *Jurnal Etika Politik* 2, no. 2 (2013).
98. Termeer, Catrien JAM, Art Dewulf, and Maartje Van Lieshout. "Disentangling scale approaches in governance research: comparing monocentric, multilevel, and adaptive governance." *Ecology and society* 15, no. 4 (2010).
99. Weiss, Edith Brown. "International Environmental Law: Contemporary Issues and the Emergence of a New World Order." *Geo. LJ* 81 (1992): 675.
100. Whalley, John, and Ben Zissimos. "An Internalisation-based World Environmental Organisation." *World Economy* 25, no. 5 (2002): 619-642.
101. Young, Oran R. "Institutional linkages in international society: Polar perspectives." *Global governance* 2 (1996): 1.
102. Zürn, Michael, and Benjamin Faude. "Commentary: On fragmentation, differentiation, and coordination." *Global Environmental Politics* 13, no. 3 (2013): 119-130.

**C. Theses:****ج. الأطروحات:**

1. Badrinarayana, Deepa. "A New Environmental Order: Laying the Legal and Administrative Foundation for Global Environmental Governance". S.J.D. dissertation, Pace University School of Law, Nov. 5, 2007.
2. Thompson, Alvin. "Towards New Perspectives in Integrated Coastal Management: Prospects for Responding to Changes Affecting Coastal Area Tourism Systems." PhD thesis, University of Waterloo, Waterloo, Ontario, Canada, 2016.
3. Toonen, Hilde M. "Sea@ shore: informational governance in marine spatial conflicts at the North Sea". Wageningen University, Wageningen, NL, 2013.
4. Vijge, Marjannek. "A World/United Nations Environment Organisation : An explanation of the non-decisions on the reform of the international environmental governance system". S.J.D. Dissertation, Wageningen University and Research Centre, 2009.

**D. reports:****د. التقارير:**

1. de Crombrugge, Dominique, Heidi Pihlatie, Caroline Heider, Zhanar Sagimbayeva, Oumoul Khairy Ba Tall, Horst Breier and Dunstan Spencer. "The Evaluation Function of The Global Environment Facility (GEF) ". Peer Review . Final Report. May 2009,
2. Dodds, Shona, W. Bradnee Chambers, and Norichika Kanie. "International Environmental Governance. The Question of Reform: Key Issues and Proposals". UNU Report. UNU/IAS, 2002.
3. Hyvarinen, Joy, and Duncan Brack. "Global environmental institutions: Analysis and options for change". Report prepared for Department of the Environment, Transport and the Regions. UK, September 2000.
4. Inomata, Tadanori. "Management Review of environmental governance within the United Nations system". Joint Inspection Unit. United Nations .JIU/REP/2008/3. Geneva. 2008.
5. Isailovic, Marija, Oscar Widerberg, and Philipp Pattberg. "Fragmentation of global environmental governance architectures: a literature review". Report W-13/09, 01/07/2013. Institute for Environmental Studies, 2013.
6. Ivanova, Maria. "Can the Anchor Hold? Rethinking the United Nations Environment Programme for the 21st Century". report N. 7. Yale Publication Series, 2005.
7. Ludwig, Kathrin, and Marcel TJ Kok. "Exploring new dynamics in global environmental governance." PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, The Hague (2018).
8. Olsen, Simon Hoiberg and Mark Elder. "Strengthening International Environmental Governance by two-phased Reform of UNEP: Analysis of Benefits and Drawbacks". IGES Policy Report. No. 2011-4, October. Institute for Global Environmental Strategies, Japan, 2011.
9. Pattberg, Philipp, Oscar Widerberg, Marija Isailovic, and Flávia Dias Guerra. "Mapping and measuring fragmentation in global governance architectures: A framework for analysis". Report R-14/34, 18 August 2014. Institute for Environmental Studies, 2014.
10. Stokke, Olav Schram. "The interplay of international regimes: Putting effectiveness theory to work." FNI Report 14/2001. Fridtjof Nansens Institute, Lysaker, Norway, 2001.

#### **G. Working papers:**

#### **و. أوراق عمل:**

1. Alter, Karen J. "The promise and perils of theorizing international regime complexity in an evolving world". iCourts Working Paper Series 261(2021).
2. Bauer, Steffen, Per-Olof Busch, and Bernd Siebenhüner. "Administering International Governance: Administering International Governance: What Role for Treaty Secretariats? What Role for Treaty Secretariats?." Global Governance Working Paper 29(2007).
3. Biermann, Frank, and Udo E. Simonis. " Institutional reform of international environmental policy: advancing the debate on a world environment organization". WZB Discussion Paper FS II 00-401(2000).
4. Biermann, Frank, and Udo E. Simonis. "Needed now: a world environment and development organization". WZB Discussion Paper FS II 98-408(1998).
5. Biermann, Frank, P. H. Pattberg, H. D. van Asselt, and Fariborz Zelli. "Fragmentation of global governance architectures. The case of climate policy." Global governance working paper 34 (2007).
6. Biermann, Frank. "Curtain Down and Nothing Settled. Global Sustainability Governance after the 'Rio+20' Earth Summit". Earth System Governance Working Paper 26(2012).

7. Kemp, Luke. "Realpolitik and Reform at Rio+20: The Politics of Reforming the United Nations Environment Programme (UNEP) ". Earth System Governance Working Paper 30(2014).
8. Keohane, Robert O. and David G. Victor. "The Regime Complex for Climate Change", Discussion Paper for Harvard Project on International Climate Agreements 33 (2010).
9. Olsen, Simon Hoiberg, and Mark Elder. "Upgrading the United Nations Environment Programme: A phased approach". IGES POLICY BRIEF 17(2012).
10. Raustiala, Kal, and David G. Victor. "The regime complex for plant genetic resources." Program on Energy and Sustainable Development Working Paper 14(2003).
11. Simon, Nils. "International environmental governance for the 21st century: Challenges, reform process and options for action on the way to Rio 2012". SWP Research Paper 1(2011).

## **H. Scientific forums:**

## **م. الملتقيات العلمية:**

1. Aggarwal, Vinod. "Reconciling institutions: Nested, horizontal, overlapping, and independent institutions." Paper prepared for the Conference: "Nested and Overlapping Institutions", Feb 13, 2005.
2. Bauer, Steffen. Per-Olof Busch and Bernd Siebenhür, "Bureaucratic organizations in international environmental governance: administering 'Our Common Future' ". Paper prepared for Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change: "International Organisations and Global Environmental Governance", Berlin, December 2-3, 2005.
3. Biermann, Frank, Philipp Pattberg, Harro van Asselt, and Fariborz Zelli. "Fragmentation vs. Universalism? Assessing Options for the Polity of Post-2012 Global Climate Governance." Paper prepared for the Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change, Amsterdam, 24 - 26 May 2007.
4. Busse, Jank. "The role of transnational municipal networks in the governance of global climate change". Paper prepared for the Fourth Annual International Graduate Student Conference in Political Science, International Relations and Public Policy, Hebrew University Jerusalem, 17-19 December 2008.
5. Glasbergen, Pieter. "Meta-governance as a challenge: An analysis of global private governance for sustainable development." Paper prepared for the AMSTERDAM CONFERENCE ON THE HUMAN DIMENSIONS OF GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE, Amsterdam, 2-4 DECEMBER, 2009.
6. Kahler, Miles. "The Arc of Complex Global Governance: From Organization to Coalition". Paper presented at the 2020 American Political Science Association Annual Meeting, 10-13 September 2020.
7. Kurukulasuriya, Lal. "The Role of the Judiciary in Promoting Environmental Governance and the Rule of Law", Paper Prepared for Global Environmental Governance: the Post-Johannesburg Agenda, Yale Center for Environmental Law and Policy, New Haven, CT, 23-25 October 2003.
8. Lee Kimball, "Institutional Linkages Among Multilateral Environmental Agreements: A Structured Approach Based on Scale and Function". Paper for UNU International Conference on Synergies and Coordination between Multilateral Environmental Agreements, Tokyo, 14-16 July 1999.
9. Levin, Kelly, Benjamin Cashore, Steven Bernstein, and Graeme Auld. "Playing it forward: Path dependency, progressive incrementalism, and the " Super Wicked" problem

- of global climate change." Paper Prepared for Delivery to the International Studies Association Annual Convention, Chicago, IL, February 28th – March 3, 2007.
10. Oberthür, Sebastian and Thomas Gehring. "Investigating Institutional Interaction: Towards a Systematic Analysis". Paper presented at the International Studies Association Convention, Portland, Oregon, 12 February to 1 March, 2003.
  11. Oberthür, Sebastian., "Managing Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Assessing the Options for Environmental Policy Integration". Paper prepared for the Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change, Berlin, 22-23 February 2008.
  12. Runge, C. Ford. "A global environment organisation (GEO) and the world trading system: prospects and problems". Paper prepared for the center for strategies and international studies (CSIS), Georgetown, and the twenty-first century commission on U S. Foreign economic policy in a globalized economy, January 15, 2001.
  13. Tom Spencer, "The Evolution of Global Legislators: Practice, Theory, Practice". Paper Prepared for Global Environmental Governance: the Post-Johannesburg Agenda", Yale Center for Environmental Law and Policy, New Haven, CT, 23-25 October 2003.
  14. Werksman, Jake. "Consolidating Global Environmental Governance: New Lessons from the GEF?". Analytical Paper for Global Environmental Governance Dialogue, Yale University, 23-25 October 2003.
  15. Werksman, Jake. "The "Executive" Function in Global Environmental Governance". Paper Prepared for Global Environmental Governance: the Post-Johannesburg Agenda. Yale Center for Environmental Law and Policy, New Haven, CT, 23-25 October 2003.
  16. Widerberg, Oscar, and Marija Isailovic. "The degree of fragmentation in global climate governance architecture", VU Amsterdam, Institute for Environmental Studies , 15/9/2013.
  17. Young, Oran R. "Institutional Interplay: The Environmental Consequences of Cross-Scale Interactions". Paper presented at the Eighth Biennial Conference of the International Association for the Study of Common Property: Constituting the Commons: Crafting Sustainable Commons in the New Millennium, Bloomington, Indiana, USA, May 31-June 4, 2000.

### **I. Internet connections:**

### **ن. وصلات انترنت:**

1. Alter, Karen J., and Sophie Meunier. "The politics of international regime complexity." Available at: <http://ssrn.com/abstract=996889>, Accessed : 25/03/2023.
2. MODULE – 7. Environmental Management. 25. ENVIRONMENT RELATED INSTITUTIONS AND ORGANISATIONS. Available at: <https://nios.ac.in/media/documents/333courseE/25.pdf>. Accessed: 22/06/2023.
3. Raustiala, Kal. "Institutional proliferation and the international legal order" . Available at: <http://ssrn.com/abstract=2124038>, Accessed : 25/03/2023
4. UNEP, Institutional Framework for Sustainable Development issues brief 2, I The Environmental Dimension of IFSDs, available at : <http://www.mediatorre.org> , Accessed : 18/06/2023.
5. Zelli, Fariborz. Explaining the Institutional Fragmentation of Global Environmental Governance . Available at : [https://www.cbs.dk/files/cbs.dk/zelli\\_1.pdf](https://www.cbs.dk/files/cbs.dk/zelli_1.pdf) , Accessed : 14/08/2023.

# الخطة المفصلة للأطروحة

الصفحة	العنوان
	إهداء
	شكر وعرافان
	ملخص الأطروحة باللغة العربية
	ملخص الأطروحة باللغة الانجليزية
	قائمة المختصرات الرئيسية
	فهرس الأشكال
	فهرس الجداول
أ-م	المقدمة
91-14	الفصل الأول: الحوكمة البيئية العالمية والتجزؤ المؤسساتي: مقارنة مفاهيمية.
45-16	المبحث الأول: في مفهوم الحوكمة البيئية العالمية.
21-16	المطلب الأول: الحوكمة البيئية العالمية: التعريف والخصائص.
29-21	المطلب الثاني: الحوكمة البيئية العالمية: مقارنة وظيفية.
45-29	المطلب الثالث: القضايا البيئية العالمية.
68-46	المبحث الثاني: في مفهوم التجزؤ المؤسساتي.
54-46	المطلب الأول: التطور المفاهيمي للتجزؤ المؤسساتي.
62-54	المطلب الثاني: أسباب التجزؤ المؤسساتي: مقارنة نظرية.
68-62	المطلب الثالث: نتائج التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.
89-69	المبحث الثالث: في مفهوم معقد النظام.
75-69	المطلب الأول: معقد النظام: التعريف والخصائص.
81-75	المطلب الثاني: معقد النظام: بين الأسباب والنتائج.
89-82	المطلب الثالث: من معقد النظام إلى معقد الحوكمة البيئية العالمية.
194-92	الفصل الثاني: التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية: قضايا وإشكالات.
117-94	المبحث الأول: المؤسسات البيئية الدولية الكلاسيكية.
103-94	المطلب الأول: المؤتمرات البيئية الكبرى (من 1972 إلى 2022).
110-103	المطلب الثاني: المؤسسات الأممية البيئية.
117-110	المطلب الثالث: المنظمات البيئية الحكومية.
134-118	المبحث الثاني: المؤسسات البيئية العالمية.
124-118	المطلب الأول: المنظمات غير الحكومية.

129-124	المطلب الثاني: القطاع الخاص.
134-130	المطلب الثالث: الشبكات عبر الوطنية.
163-135	<b>المبحث الثالث: تحديد التجزؤ المؤسساتي في الحوكمة البيئية العالمية.</b>
144-135	المطلب الأول: تصور التجزؤ المؤسساتي في سياق التفاعل المؤسساتي في الحوكمة البيئية العالمية.
152-144	المطلب الثاني: درجات التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.
163-152	المطلب الثالث: رسم خرائط تجريبية للتجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.
192-164	<b>المبحث الرابع: مؤشرات قياس درجة التجزؤ المؤسساتي في الحوكمة البيئية العالمية.</b>
172-164	المطلب الأول: المؤشرات المؤسساتية.
178-172	المطلب الثاني: المؤشرات المعيارية.
185-178	المطلب الثالث: مؤشرات الفواعل.
192-185	المطلب الرابع: المؤشرات الخطابية.
296-195	<b>الفصل الثالث: إدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.</b>
222-197	<b>المبحث الأول: فعالية الحوكمة البيئية العالمية في إطار التجزؤ المؤسساتي.</b>
206-197	المطلب الأول: آثار التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية بين الإيجابيات والسلبيات.
217-206	المطلب الثاني: الحوكمة البيئية العالمية بين شروط الفعالية ومظاهر العجز.
222-217	المطلب الثالث: إدارة التجزؤ المؤسساتي من منظور العلاقات الدولية.
250-223	<b>المبحث الثاني: المقاربة الإصلاحية لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية</b>
231-223	المطلب الأول: مسار الإصلاح المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.
239-231	المطلب الثاني: النماذج المختلفة لإصلاح الحوكمة البيئية العالمية.
250-239	المطلب الثالث: مؤتمر ريو +20 وترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة.
270-251	<b>المبحث الثالث: أهم البدائل الإصلاحية لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.</b>
256-251	المطلب الأول: تشبيك الاتفاقيات متعددة الأطراف.
263-256	المطلب الثاني: منظمة الأمم المتحدة للبيئة.
270-263	المطلب الثالث: المنظمة العالمية للبيئة.
295-271	<b>المبحث الرابع: المقاربات البديلة لإدارة التجزؤ المؤسساتي للحوكمة البيئية العالمية.</b>
278-271	المطلب الأول: المقاربات البديلة القائمة على الفواعل لإدارة التجزؤ المؤسساتي.
288-278	المطلب الثاني: المقاربات البديلة القائمة على التوجيه لإدارة التجزؤ المؤسساتي.
295-288	المطلب الثالث: إدارة التجزؤ المؤسساتي من خلال إدارة التفاعل.

302-297	الخاتمة
308-303	الملاحق
327-309	قائمة المصادر والمراجع
331-328	الخطة المفصلة للأطروحة