

ISSN: 2737-8152

مجلة

القانون و المجتمع

دورية علمية محكمة و مفرسة، تعنى بالدراسات الاجتماعية و القانونية و الاقتصادية، تصدر عن معهد الدراسات الاجتماعية و الإعلامية.

العدد 18
يوليو/شتنبر 2025

مدير النشر: يونس بنان - مديرة التحرير: د سناء حواتا

السياسات البيئية متعددة الأطراف مسارات الحوكمة العالمية وإشكالية الانسجام

خالد النية





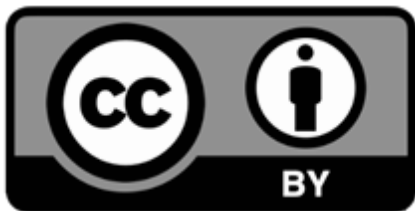
السياسات البيئية متعددة الأطراف: مسارات الحوكمة

العالمية وإشكالية الانسجام

MULTILATERAL ENVIRONMENTAL POLICIES: TRAJECTORIES OF GLOBAL GOVERNANCE AND THE CHALLENGE OF HARMONIZATION

النية خالد

أستاذ محاضر بالمعهد العالي لمهن التمريض وتقنيات الصحة –
الرباط –، التابع لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية – المغرب –؛
وكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – أكادال –،
جامعة محمد الخامس بالرباط، المغرب



النية، . خالد . (2025). السياسات البيئية متعددة
الأطراف: مسارات الحوكمة العالمية وإشكالية
الانسجام. مجلة القانون والمجتمع، 6(18)، 27-49.
<https://doi.org/10.5281/zenodo.18069468>



السياسات البيئية متعددة الأطراف: مسارات الحوكمة العالمية وإشكالية الانسجام



الملخص

النية خالد

أستاذ محاضر

جامعة محمد الخامس بالرباط

تلعب السياسات البيئية متعددة الأطراف دوراً مهماً ضمن شبكة معقدة من الآليات والبُنى التي تُشكّل الحوكمة العالمية، من غير أن تقتصر عليها بوصفها الركيزة الوحيدة، إذ تكشف عن تداخل معقد بين الديناميكيات القانونية والسياسية

والمؤسسية، فالتجزئة التي تميز الأنظمة الدولية الخاصة بالبيئة - مثل تغير المناخ، والتنوع

الكلمات المفتاحية: السياسات متعددة الأطراف، البيئة، الأنظمة الدولية، الاعتماد المتبادل، نظام الأمم المتحدة.

مجلة القانون و المجتمع

articulating legal, political, and scientific dimensions within a unified vision, in order to ensure the harmonization and sustainability of international efforts in addressing global environmental challenges.

Keywords: *multilateral policies, environment, international regimes, interdependence, United Nations system.*

مقدمة

تعد الحوكمة الدولية للبيئة مجالا معقدا ودائما التطور، يتسم بترايط متزايد بين الإشكاليات البيئية والتحولات السياسية على الصعيد العالمي. فالبيئة تعد ملكا مشتركا للإنسانية جمعاء وتشكل تراثا إنسانيا عاما يتوقف عليه بقاء الأنواع وصون التوازن الدقيق للأنظمة الإيكولوجية (Dupuy & Viñuales, 2018). ومن ثم فإن إدارتها تتجاوز الحدود الإقليمية للدول، مما يفرض ضرورة التعاون الدولي لتحقيق الحماية الفعالة، وتمثل التحديات العالمية مثل تغير المناخ، انحسار التنوع البيولوجي، وتفاقم التلوث، انعكاسات تتخطى النطاق الوطني لتبلغ أبعادا كونية (Kiss, 1986). غير أن تعريف البيئة ذاته يختلف باختلاف السياقات القانونية والسياسية، الأمر الذي يزيد من تعقيد آليات الحوكمة البيئية الدولية (بوماد، 2012)

يتسم مصطلح "البيئة" بتعدد معانيه وتداخل أبعاده، إذ يشمل الجوانب الطبيعية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية في آن واحد، وهو ما يعقد مسألة إرساء إطار تنظيمي دولي موحد (Machado, 2018). فقد تعرف البيئة بوصفها مجموع الموارد الطبيعية التي تمثل أساس الحياة البشرية، أو كنظام إيكولوجي متكامل، أو كنسق من التفاعلات المستمرة بين الإنسان وعناصر الطبيعة، هذا التعدد المفاهيمي يعكس الطابع المركب للبيئة، ويثير تساؤلا جوهريا حول مدى إمكانية إنشاء نظام دولي وحيد يضطلع بمهمة تنظيم وحماية هذه الأبعاد المتشابكة على الصعيد الكوني (Noortmann & Ryngaert, 2010). وفي هذا السياق، يندرج النقاش الفقهي حول اعتبار البيئة جزءا من الملكية المشتركة للبشر (*res communis*)

أو باعتبارها انشغالا مشتركا للإنسانية (*common concern of humankind*)، وهو ما يفتح الباب أمام ضرورة تطوير آليات تعاون دولي أكثر فعالية لضمان استدامة هذا الإرث المشترك.

إن طبيعة القضايا البيئية من قبيل تغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي، تتجاوز بطبيعتها الحدود الوطنية وتتطلب معالجة عالمية متسقة، غير أن السياسة الخارجية القانونية للدول التي تهيمن عليها اعتبارات المصلحة الاقتصادية والحسابات السياسية، غالبا ما كانت عائقا أمام إرساء نظام قانوني موحد (CIDCE, 2018)؛ فالدول الساعية إلى الحفاظ على سيادتها وصون مصالحها الوطنية، تبدي في الغالب ترددا في القبول بالتزامات قانونية دولية ملزمة (Daillier, Forteau, Dinh & Pellet, 2009)، وهو ما

ينعكس سلبا على فعالية الجهود الرامية إلى تعزيز حماية البيئة على المستوى الكوني. ويعد غياب التناسق أحد أبرز الانتقادات الموجهة للقانون الدولي للبيئة، فالالتزامات والمعاهدات القائمة رغم تناولها قضايا محورية تعمل بصورة متفرقة، فعلى سبيل المثال لا تتقاطع دائما اتفاقية التنوع البيولوجي مع اتفاقيات تغير المناخ، مما قد يفضي إلى تناقضات في الممارسة والتطبيق (Lavieille) Delzangles & Le Bris, 2018، وتتفاقم هذه الوضعية بسبب غياب نص دولي جامع يكرس المبادئ العامة للقانون البيئي ويوضح بدقة علاقات التكامل بين مختلف الأنظمة والمعاهدات (Priour & Sozzo, 2012).

تثير التجزئة البنوية للأنظمة الدولية الخاصة بحماية البيئة صعوبات جسيمة، فقد أبرز تقرير الجمعية العامة للأمم المتحدة لسنة 2018 أوجه القصور في البنى المؤسسية القائم، والتي تعجز عن توفير التنسيق الفعال بين مختلف الهيئات المعنية، هذا النقص في الانسجام المؤسسي يضعف قدرة الدول على الوفاء بالتزاماتها البيئية وعلى تنفيذ سياسات متكاملة وفعالة (محكمة العدل الدولية 2010؛ محكمة العدل الدولية 2018).

تتمثل إشكالية هذا البحث في تحليل التداخل الوظيفي بين الأنظمة الدولية المعنية بحماية البيئة، وما يطرحه ذلك من تساؤلات حول مدى الاتساق والتكامل بين السياسات البيئية متعددة الأطراف. وينصرف الاهتمام إلى فهم كيفية تحقيق قدر من الانسجام المعياري والمؤسسي في إطار الحوكمة البيئية العالمية تحت مظلة الأمم المتحدة، مع الإقرار بأن مفهوم "البيئة" يظل متعدد الدلالات وغير مستقر من الناحية المفاهيمية.

وفي هذا السياق، سيتم أولا استعراض أبرز الأنظمة الدولية ذات الصلة بالبيئة مع بيان نطاقها وحدودها في مواجهة التحديات الكونية، ثم يُصار إلى تحليل الإشكالات المترتبة عن تفتت هذه الأنظمة، مع التركيز على الروابط الناشئة داخل الشبكات الإدارية التعاونية للأمم المتحدة والمعنية بالمسائل البيئية.

كما تشير مراجعة الأدبيات الفقهية أن السياسة القانونية الخارجية للدول غالبا ما تنتقد لعجزها عن تحقيق حوكمة بيئية منسقة وفعالة، فبالرغم من الطابع الكوني المتعدد الأبعاد للقضايا البيئية وتشابكها، فإن الدول تظل تركز في الغالب على اعتبارات سيادتها ومصالحها الوطنية، بدلا من توجيه تحليلها نحو الطبيعة الخاصة للبيئة بوصفها إرثا مشتركا للبشرية وجملة من القيم العالمية المتداخلة.

أ. تعدد الأبعاد المفاهيمية للبيئة وأثره على الحوكمة الدولية

في غياب حكومة عالمية مركزية، تضطلع الأنظمة الدولية بوظيفة أساسية في تنظيم أطر التعاون بين الدول، غير أن المسألة البيئية تكشف عن مستوى متزايد من التعقيد، إذ لا تقوم على نظام موحد، بل على شبكة متشعبة من القواعد والاتفاقيات المتخصصة تتناول قضايا مترابطة تبدأ من تغير المناخ ولا

تنتهي عند فقدان التنوع البيولوجي، ومن خلال هذه المقاربة النقدية. يتضح أن الأنظمة الدولية، وإن كانت توفر أدوات مهمة للتصدي للتحديات البيئية، فإنها تعاني في الوقت ذاته من قصور بنيوي وحدودي يحد من فعاليتها في مواجهة الأبعاد الكونية المتشابكة لهذه الإشكالات.

1. الإطار المعياري للأنظمة الدولية البيئية

لا تختزل الفوضى في العلاقات الدولية بمجرد غياب حكومة مركزية، خاصة إذا كانت هذه الحكومة المفترضة قائمة على نظام متماسك ومؤسس (بوزان، 1991). فمفهوم "الحكم في غياب سلطة مركزية" يمكن أن يجد تجسيده في آليات تنظيمية ومعايير مؤسسية، حتى في غياب حكومة عالمية رسمية (Rosenau & Ernst-Otto, 2008).

ومن منظور الفكر الليبرالي الكلاسيكي، ينظر إلى الانسجام الدولي على أنه ناتج طبيعي عن التبادلات في السوق الحرة، حيث يفضي التعاون بين الفاعلين إلى منافع متبادلة، ويحقق التوازن عبر آلية "اليد الخفية" التي تجعل من السعي الفردي وراء المصلحة الخاصة عاملاً لخدمة الصالح العام (Axelrod, 1992). أما وفق التصور الواقعي الكلاسيكي للعلاقات الدولية، فإن التعاون بين الدول لا يمكن أن يفهم كعملية عفوية أو محايدة، بل يفسر باعتباره محكوماً بالاعتبارات المرتبطة بالقوة والنفوذ، حيث تسعى كل دولة إلى حماية مصالحها الوطنية وتكريس مكانتها في النظام الدولي (Strange, 1987).

في إطار المقاربة القانونية، انصبّت الدراسات حول المنظمات الدولية (OI) في المقام الأول على تحليل الجوانب القانونية والبنوية لها، غير أن تطور دراسة الأنظمة الدولية أسهم في تجديد المقاربة المتعلقة بالقضايا العالمية، من خلال إدخال بعد سياسي أوسع يهدف إلى فهم ديناميكيات النظام الدولي في سياق تغيب فيه سلطة مركزية، أي ضمن حالة من "الفوضى" (Groom & Taylor, 1988). خلال ثمانينيات القرن الماضي، شهدت الأبحاث حول هذه الأنظمة تطوراً ملحوظاً، حيث سعت إلى استكشاف قراءات "نيوليبرالية" ضمن الأطر النظرية الكبرى للعلاقات الدولية، وهي الواقعية والليبرالية. وقد ارتبط هذا الجهد بمحاولة الإجابة عن إشكالية مركزية: كيف يمكن للتعاون أن ينشأ بين الدول، رغم أن لكل فاعل أسباباً تدفعه للتصرف بأنانية؟ (Ruggie 1975).

تمهيداً لذلك قدم باحثو العلاقات الدولية تعريفات متعددة لمفهوم "النظام الدولي"، غير أن جوهرها مشتركاً يجمع بينها جميعاً، وهو أن هذه الأنظمة وجدت لتنظيم التفاعلات بين الدول في مختلف الميادين، ففي عام 1975 عرف جون ج. روجي النظام الدولي باعتباره "مجموعة من القواعد والمعايير والالتزامات المشتركة التي تقبلها مجموعة من الدول"، ثم جاء روبرت كيوهان وجوزيف ناي ليثري هذا التصور سنة 1977، عبر تعريف الأنظمة الدولية بأنها "المعايير والقواعد والإجراءات التي تحكم الاعتماد المتبادل في مختلف القطاعات" (Keohane & Nye, 1987). وتظهر هذه المقاربات النظرية أنه بالرغم من الطابع

الفوضوي للنظام الدولي، فإن السلوك الدولي في جوهره مؤسسي ومهيكل، حيث تظل القواعد والمعايير المشتركة هي التي تضبط التفاعلات بين الدول (Ruggie, 1975).

خلال ثمانينيات القرن الماضي، حظي مفهوم الأنظمة الدولية باهتمام متزايد في الأوساط الأكاديمية، لاسيما عقب المؤتمر الذي نظمته مجلة *International Organization*، والذي أسهم في ترسيخ هذا المفهوم كإطار تحليلي رئيسي في دراسة العلاقات الدولية، وقد شكل التعريف الذي اقترحه ستيفن كراسنر أحد أبرز منظري الواقعية الجديدة، محطة أساسية في هذا المسار، إذ اعتبر كراسنر أن «الأنظمة الدولية هي مجموعات صريحة أو ضمنية من المبادئ والمعايير والقواعد وإجراءات اتخاذ القرار التي تتقارب حولها توقعات الفاعلين في مجال محدد من مجالات العلاقات الدولية» (Krasner, 1982).

غير أن هذا التصور لم يسلم من النقد، حيث وجهت الباحثة سوزان سترينج انتقادات حادة إلى المقاربة السائدة، معتبرة أن مفهوم "النظام الدولي" يتسم بالغموض وافتقاده للدقة المفاهيمية، كما تساءلت سترينج عن جدوى التمييز بين الأنظمة الدولية والمنظمات الدولية، مؤكدة أن الخلط بين المفهومين يضعف من القيمة التفسيرية للتحليل (Strange, 1987).

تعد الإجابات على هذه الانتقادات نسبياً سهلة المنال، إذ عند دراسة صور التعاون الدولي المتنوعة، يتبين أن جميع المنظمات الدولية تسهم في خلق أنظمة دولية، غير أنه ليس كل نظام من هذه الأنظمة يؤدي بالضرورة إلى قيام منظمة دولية قائمة الذات. بمعنى آخر، يمكن للدول أن تتعاون سواء بصورة رسمية أو غير رسمية، ضمن إطار مؤسسي أو عبر مفاوضات ثنائية أو متعددة الأطراف. ومن ثم، لا يعد إنشاء كيان بيروقراطي ضروريا دائما لتنسيق السياسات أو الإجراءات في مجال محدد، رغم أن بعض المنظمات مثل منظمة التجارة العالمية في العام 1994، أفضت إلى تأسيس أنظمة معينة "كنظام الجات"، الذي لم يكن منظمة دولية مستقلة بذاته (Keohane, R. O., 1984).

ويذهب الواقعيون إلى أن الأنظمة الدولية لا يمكن أن تقوم إلا في ظل قدرة قوة عظمى على فرض إرادتها على الدول الأخرى في المستوى العالمي، ومن أبرز الأمثلة على ذلك نظرية الاستقرار الهيميني لتشارلز كيندلبرغر التي أظهرت من خلال خطة مارشال كيفية إعادة بناء الدول الأوروبية بعد الحرب العالمية الثانية (Kindleberger, J., 1988). ووفق كيندلبرغر، فإن الأزمة الاقتصادية التي شهدتها العالم في ثلاثينيات القرن العشرين يمكن تفسيرها بغياب قوة الهيمنة، وهو الدور الذي يعزى عادة إلى استقرار النظام الاقتصادي العالمي (Kindleberger, J., 1988).

في القرن التاسع عشر، برزت ما يعرف بـ "البنية التحتية الاقتصادية الدولية" في ظل ما يسمى بالسلام البريطاني، إذ كان الموقع المهيمن للندن يمكنها من تحمل الأعباء والتكاليف الضرورية للحفاظ على هذا النظام، في حين اتخذت الدول الأخرى موقف الركاب المجانيين. وفقا لنظرية الاستقرار الهيميني، كان من

المفترض أن يؤدي تراجع الولايات المتحدة إلى زعزعة استقرار الأنظمة الدولية التي أنشئت عقب الحرب العالمية الثانية بما في ذلك مؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية، غير أن أزمة النفط في سبعينيات القرن العشرين شكلت تحدياً للنظريات النيواقوعية، إذ أظهرت أن نظم التنظيم ومؤسساتها استطاعت الصمود والبقاء رغم هذه الأزمة (Keohane, R. O., 1984).

على الرغم من الاختلافات الجوهرية بينهما، يتفق كل من النيوليبراليين والنيواقعيين على نقطة مركزية مفادها أن الدولة تظل الفاعل الرئيسي في العلاقات الدولية. فبالنسبة للنيوليبراليين، تستفيد الدولة من التعاون والارتباط المتبادل وفق منطق حسابات المنفعة الاقتصادية، في حين يرى النيواقعيون أن الدولة تسعى في المقام الأول، إلى تعزيز قوتها محددة بذلك مصالحها الوطنية ضمن إطار ديناميكي هيكلي (Martin, L., & Keohane, R. O., 2008). وعلى الرغم من هذا الاختلاف في الدوافع، تتفق النظريتان على أن سلوك الدولة يتأثر بالخصائص الهيكلية للنظام الدولي ذاته، (Martin, L., & Keohane, R. O., 2008).

وتعد الأنظمة الدولية بمثابة متغيرات وسيطة بين هياكل التفاعل وسلوكيات الفاعلين (مورين، 2015). فهي ليست منظمة أو معاهدة بحد ذاتها، بل مجموعة من المعايير والمبادئ والقواعد والإجراءات التي تشكل سلوكيات الدول وتتأثر بالهياكل القائمة، وتختلف هذه الأنظمة باختلاف القطاعات التي تغطيها سواء كانت مرتبطة بإدارة الغابات، أو تنظيم انبعاثات الغازات، أو حماية الأنواع المهددة بالانقراض.

تتمثل خصوصية الأنظمة الدولية في تميزها عن مفهومي "الحوكمة العالمية" و"النظام الدولي"، في كونها محصورة ضمن مجال محدد من العلاقات الدولية، ويقصد بالمجال هنا مجموعة القضايا أو القطاعات التي يتعامل معها طيف من الفاعلين المتداخلين، والذين يتفاعلون وفق قواعد وسلوكيات مؤسسية محددة. ومن ثم، يتطلب تحليل هذه الأنظمة حصر الملاحظات ضمن النطاق المختار لضمان دقة تفسير سلوك الفاعلين وآليات توازن القوى. فعلى سبيل المثال، لا يجوز استنتاج تفضيلات أحد الفاعلين أو تقييم موقعه في موازين القوى ضمن نظام المبيدات الحشرية استناداً إلى أدائه في مجالات أخرى مثل إدارة الغابات أو انبعاثات الغازات. وعليه، يجب أن يتم تحليل أنظمة المبيدات الحشرية والغابات والطاقة وحماية طبقة الأوزون بشكل منفصل ومستقل عن بعضها البعض.

إلا أن هذا التقسيم الصارم يتعرض للنقد من قبل تيارات بحثية متعددة، إذ يرى بعض المؤلفين أن الحوكمة العالمية تقوم على ما يعرف بـ "الشبكات عبر الوطنية" (Networks of Networks)، التي تتداخل في قطاعات متعددة في آن واحد، وتعمل وفق منطقيات عبر قطاعية تتجاوز الهياكل المؤسسية التقليدية، مما يقلل من حدة الحدود بين الأنظمة (Slaughter, 2004)، كما تتيح ديناميكية "الشبكات المعيارية" للفاعلين المعياريين على غرار المنظمات غير الحكومية والوكالات الدولية، ربط مجالات متباينة

مثل حقوق الإنسان والصحة العامة والتنمية المستدامة، بما يجعل أي تقسيم صارم للأنظمة الدولية غير مناسب، حيث تنتقل المعايير عبر المجالات المختلفة وتُعاد صياغتها عند تقاطع عدة قضايا (Finnemore & Sikkink, 1998).

2. البيئة بين تعددية المفاهيم والمعايير في سياق القانون الدولي العام

يعد مفهوم «البيئة» من المفاهيم المركبة والصعبة الإدراك، جزئياً نتيجة لتعدد معانيه وتباين استخداماته عبر العصور والتخصصات والسياقات المختلفة (Sear, 1990). ويعكس هذا التنوع الدلالي الطرق المتعددة التي يتفاعل بها الإنسان مع محيطه ومع أشكال الحياة الأخرى والبيئات الطبيعية، مما يجعل البيئة مفهوماً في حالة تطور مستمر.

غالباً ما ينظر إلى البيئة على أنها إطار يخدم الإنسان، إذ تفهم بوصفها مساحة وظيفية تركز على احتياجات الإنسان ومصلحته (Sears, 1990). ومع ذلك، يحمل المصطلح معانٍ متعددة بحسب السياق، ما يجعل تحديده بدقة أمراً بالغ الصعوبة وغامضاً في كثير من الأحيان (Bailey, 2023). ومن ثم، يصبح من الضروري النظر إلى البيئة كفاعل مستقل لا يقتصر وجوده أو أهميته على الاهتمامات البشرية وحدها.

كثيراً ما يؤدي استخدام مصطلح "البيئة" إلى الخلط بين الطبيعة والبنى الاجتماعية، إذ يرى بعض الباحثين أن "البيئة الطبيعية" قائمة بشكل مستقل عن الفعل البشري، ويجب التمييز بين العمليات البيئية والحقائق الاجتماعية المبنية (Darwin, 2023). ومن ناحية أخرى، يقترح بعض المفكرين رؤية علاقاتية، إذ لا يمكن فصل البيئة عن المجتمع، فهي ليست إطاراً معزولاً، بل مساحة تفاعلات تتداخل فيها البيئة والأخلاق والسياسة، وتتحقق من خلالها العلاقات المركبة بين الظواهر الطبيعية والاجتماعية (Larrier, 2002). وتؤكد هذه الرؤية على رفض النهج التبسيطي للمفهوم، وعلى ضرورة فهم البيئة بوصفها نظاماً مركباً متعدد الأبعاد.

تظهر الاتفاقيات الدولية في المجال البيئي تطوراً ملحوظاً في فهم التحديات البيئية وتعقيدها، فلا يمكن النظر إلى البيئة بوصفها مجالا واحداً متجانساً، إذ تتكون من مناطق متعددة من المشاكل، لكل منها خصوصياته، ويتطلب حلولاً مخصصة تتلاءم مع طبيعة هذه القضايا، وتنتج كل منطقة عن ديناميكيات مركبة تستوجب استجابات متكيفة وملائمة.

في سبعينيات القرن العشرين، أدت زيادة الوعي بالتهديدات البيئية إلى اعتماد آليات متخصصة لمعالجة هذه القضايا المحددة، ومن الأمثلة البارزة على ذلك اتفاقية رامسار لعام 1971، التي ركزت على الحفاظ على المناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية، ويعد هذا المجال المحدد لإدارة الطبيعة استجابة أولية لمشكلة

بيئية معينة، إلا أنه يظل واحداً من بين العديد من القضايا العالمية المتعلقة بحماية البيئة والتي تتطلب مقاربات متعددة الأبعاد ومتكاملة.

يعكس اعتماد اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون لسنة 1985، وبروتوكول مونتريال لسنة 1987، مقارنةً مميزة لمعالجة نوع خاص من القضايا البيئية ذات الطبيعة المركبة. فإشكالية استنزاف طبقة الأوزون تُعدّ مشكلة عالمية محدّدة تمتدّ آثارها عبر الحدود الوطنية، وتؤثّر في مختلف مناطق العالم، كما تتداخل فيها الأبعاد البيئية والصحية والاجتماعية والسياسية. وقد أتاح هذا الإطار القانوني والسياسي الدولي ضبط نوع معيّن من التلوّث من خلال تنظيم انبعاث مواد محدّدة، غير أنّ تبعات هذه الظاهرة ظلّت واسعة النطاق وغير مؤكّدة بشكل كامل، سواء على صحّة الإنسان أو على التوازن البيئي للكوكب، وهو ما يعكس الطابع المركّب لهذه القضايا.

كما شكّلت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ لسنة 1992، إلى جانب بروتوكول كيوتو لسنة 1997، نقطة تحوّل أساسية في التعاطي مع إشكالية تغيّر المناخ. فرغم ارتباط هذه الظاهرة بانبعاثات محدّدة لغازات الدفيئة، فإن آثارها تمتدّ عبر آفاق زمنية وجغرافية شديدة الاتّساع، وتتقاطع مع تحدّيات بيئية أخرى، الأمر الذي يجعل الإحاطة الشاملة بتداعياتها مسألة بالغة التعقيد. وتفرض هذه الخصائص اعتماد مقاربات متعدّدة المستويات تعكس الطبيعة المركّبة للبيئة، والتعامل معها بوصفها نظاماً ديناميكياً متداخلاً الأبعاد.

وتؤكّد تعدّدية النصوص القانونية الدولية ذات الصلة بالطبيعة المركّبة للبيئة والقضايا المرتبطة بها تداخل الأبعاد البيئية والاجتماعية والسياسية في كلّ من التشريعات الدولية والوطنية. ويظهر تنوع الاتفاقيات والمعاهدات أن معالجة الإشكاليات البيئية لا يمكن أن تظلّ محصورة في إطار قانوني واحد، بل تقتضي تنسيقاً متكاملًا بين مستويات متعدّدة من الحوكمة، وبين مختلف الممارسات القانونية والسياسية.

وتُبرز اتفاقية التنوع البيولوجي لسنة 1992 بدورها اتّساع الإشكالية البيئية وعدم انضباطها ضمن حدود دقيقة. فرغم إمكانية قياس التنوع البيولوجي عبر مؤشرات معينة، فإنه يظلّ قائماً داخل منظومة متنوّعة من النظم البيئية المترابطة، ما يستدعي فهم العلاقات المركّبة بين الأنواع وموائلها، فضلاً عن التهديدات التي تواجه استمراريتها. ومن ثمّ، فإن إشكالية التنوع البيولوجي لا يمكن تحديدها بصورة نهائية، إذ تظلّ في حالة تحوّل مستمر تبعاً للديناميات البيئية والتدخلات البشرية.

وعلى المنوال ذاته، جرى اعتماد معاهدات دولية أخرى لمعالجة قضايا بيئية مركّبة، من قبيل إدارة النفايات الخطرة أو الملوثات العضوية الثابتة. فقد تناولت اتفاقية بازل لسنة 1989، واتفاقية ستوكهولم لسنة 2001، إشكاليات محدّدة ضمن مجالات يصعب قياس آثارها بدقّة، نظراً لطابعها العالمي وانتشارها

الواسع. وغالبًا ما تتجاوز هذه المشكلات الحدود الوطنية، الأمر الذي يفرض اعتماد حلول تنظيمية في ظل غياب رؤية مكتملة للتأثيرات بعيدة المدى.

وتوضح (اتفاقية باريس 2015 بشأن تغير المناخ) بشكل بارز هذا النوع من المشاكل البيئية الواسعة وغير المؤكدة، فرغم أن مساهمات الدول تتكيف مع سياقاتها الوطنية تظل العواقب العالمية للاحتباس الحراري صعبة التنبؤ، نظرا لتشابك العوامل البيئية والاجتماعية والاقتصادية، ويعترف الاتفاق بتنوع التأثيرات المناخية، مسلطا الضوء على مشكلة مستمرة ومعقدة، لا تزال تخضع لقدر كبير من الشكوك والتحديات في التقدير والتحليل.

أشارت مؤتمرات الأطراف الأخيرة، مثل (غلاسكو 2021) و(شرم الشيخ 2022) و(دبي 2023)، إلى مركزية اتفاق باريس والصعوبات المتعلقة بتحويل الالتزامات الوطنية إلى إجراءات ملموسة على أرض الواقع، ويتبع الإطار العالمي للتنوع البيولوجي من (كونمينغ-مونتريال 2022) منطقاً مشابهاً، حيث يحدد أهدافاً عالمية مثل حماية 30% من الأراضي والمحيطات بحلول عام 2030، لكنه يعتمد في التنفيذ على القدرات الوطنية.

وتظهر هذه التقدّمات الترابط المتزايد بين قضايا المناخ والتنوع البيولوجي، مما يعزز الحاجة إلى حوكمة بيئية أكثر اتساقاً وتكاملاً. ومن ثم، يصبح من المستحيل الحديث عن وجود نظام دولي واحد للبيئة، إذ إن هذا المجال يشمل العديد من المجالات المتميزة، كل منها يتطلب مقاربة محددة. فالنظم البيئية، المناخ، التنوع البيولوجي، والتلوث كلها مجالات تستدعي نهجاً خاصاً، حيث تعالج كل اتفاقية مشكلة معينة مع الأخذ بعين الاعتبار التطور المستمر للتحديات، يتطلب التعامل مع هذه القضايا البيئية المركبة تعاوناً دولياً فعالاً ومرونة في السياسات، والتزاماً مستمراً من جميع الأطراف، في مواجهة مشاكل غالباً ما تكون معقدة وغير متوقعة، وتتداخل فيها أبعاد بيئية واجتماعية وسياسية متعددة.

II. الترابط الوظيفي للفاعلين في الحوكمة البيئية

تتجاوز دراسة التعددية النهج القانوني لتبرز بعدها الاجتماعي، إذ تفهم العلاقات الدولية كنتيجة لتفاعلات مستمرة بين فاعلين متنوعين دوليين وغير دوليين، يعيدون من خلال ديناميكياتهم الجماعية تشكيل قواعد اللعبة العالمية ضمن شبكات معقدة من العلاقات، ويتيح هذا الإطار تحليل الحوكمة البيئية في سياق نظام الأمم المتحدة، الذي يتسم بالترابط الوظيفي بين مؤسساته وأنظمتها المتعددة رغم التجزئة الظاهرة. ورغم هذا الترابط الوظيفي، يظل هؤلاء الفاعلون يواجهون تحديات كبيرة في صياغة استجابة موحدة ومتناسقة للمشكلات البيئية.

1. السياسات متعددة الأطراف: تجاوز للنهج القانوني

يظهر ريمون آرون في مؤلفه «السلام والحرب بين الأمم» 1962 أن العلاقات الدولية ليست مجرد تفاعلات سياسية بين وحدات سيادية، بل هي منظومة علاقات معقدة تتداخل فيها الأبعاد السياسية والاجتماعية والنفسية، إذ لا تتحرك الدول وفق مصالحها أو قدراتها فقط، بل تتأثر أيضا بالقيم والتصورات الاجتماعية التي تشكل سلوكها في النظام الدولي. ومن ثم، فإن فهم العلاقات الدولية يستلزم مقارنة متعددة الأبعاد تتجاوز التحليل القانوني أو الواقعي التقليدي، ويتقاطع هذا الطرح مع الفكر البنائي الذي يمثله ألكسندر ويندت، إذ يرى أن العلاقات الدولية ليست مجرد ساحة للتنافس المادي بل هي فضاء يعاد فيه تشكيل الهويات والمعاني الاجتماعية عبر تفاعل الفاعلين، ويجسد قوله المشهور: الفوضى هي ما تصنعه الدول منها (Wendt, 1992) الفكرة القائلة بأن بنية النظام الدولي ليست ثابتة، بل هي نتاج تمثيلات اجتماعية مشتركة تعيد تشكيل قواعد اللعبة باستمرار.

كما أشار هيدلي بول وريتشارد أشلي إلى أن العلاقات الدولية لا تختزل في استراتيجيات القوة أو صراعات المصالح، بل تفهم أيضا باعتبارها ظاهرة اجتماعية تقوم على معايير مشتركة وتوقعات متبادلة بين الفاعلين. ومن هذا المنظور، يصبح التعاون والتنظيم وبناء المعاني الجماعية عناصر مركزية في تحليل النظام الدولي، إلى جانب التنافس والصراع.

ولفترة طويلة، ظل الانفصال قائما بين دراسة العلاقات الدولية وتحليل السياسات العمومية، باعتبار الأولى مجالا للتوازن بين الدول، والثانية مختبرا للسياسات الداخلية، غير أن برتران بادي كان من أوائل من دعوا إلى تجاوز هذا الفصل، مؤكدا أن: «دراسة العلاقات الدولية قد حققت تقدما ملحوظا بفضل الأفكار التي طرحها المتخصصون في السياسات العمومية» (Badie, 1998)، وتبرز هذه المقاربة التداخلية أن السياسة الدولية لا تختزل في لعبة مصالح وطنية فحسب، بل تفهم باعتبارها فضاء اجتماعيا متعدد الفاعلين، حيث تتفاعل الدول والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والشركات عبر شبكات معقدة لإعادة تشكيل الأجندة العالمية ومعاييرها الحاكمة.

تعتمد المقاربة من خلال الفاعلين على فهم العلاقات الدولية بوصفها شبكة من التفاعلات متعددة المستويات بين الفاعلين الدوليين وغير الدوليين، فبعيدا عن الاقتصار على الدول ككيانات سيادية فقط، تعد الديناميكيات الدولية نتاجا لتنسيق السياسات والمصالح بين مجموعة متنوعة من الفاعلين، الذين يعيدون باستمرار إعادة تعريف القواعد والمعايير السائدة، وتأتي هذه التفاعلات في صلب السياسات العامة الدولية، حيث تلعب الأنظمة متعددة الأطراف دورا محوريا في إدارة الشؤون العالمية وحل النزاعات العابرة للحدود.

في تحليل عمليات اتخاذ القرار الدولي، يبرز نموذج غراهام أليسون حول أزمة كوبا (Allison, 1999)، الذي يؤكد أن قرارات الدول لا يمكن اختزالها في المنطق العقلاني أو علاقات القوة فحسب ويقدم أليسون

ثلاثة أطر تحليلية: نموذج القرار العقلاني، نموذج التنظيم، ونموذج المصالح، وتوضح هذه الأطر تعقيد صنع القرار السياسي الدولي، الذي يتأثر بالبنى المؤسسية والديناميكيات المصلحية والالتزامات القانونية الدولية.

بعد الحرب الباردة، شهد نظام الأمم المتحدة انتشاراً واسعاً للأطر القانونية والمعايير الدولية (Devin & Gauthier, 2003)، مما أدى إلى بروز أنظمة دولية متعددة الأطراف تعرف بأنها مجموعات من القواعد القانونية والمعايير المشتركة بين فاعلين متعددين الجنسيات. وقد ساهمت هذه الأنظمة في هيكلة السياسات العامة الدولية مؤثرة في قطاعات متعددة مثل التجارة الدولية، وحماية حقوق الإنسان وإدارة الأزمات الصحية العالمية، وأصبحت المنظمات الدولية، مثل منظمة التجارة العالمية ومنظمة الصحة العالمية، فاعلين رئيسيين في إنتاج السياسات العامة متعددة الأطراف.

وتنتج هذه الأنظمة متعددة الأطراف آليات فرعية للتنسيق المؤسسي تفضي إلى نتائج في شكل سياسات عامة متعددة الأطراف، غالباً ما تتجاوز الأطر النظرية التقليدية في العلاقات الدولية. ومن ثم، فإن تحليل هذه الديناميكيات يتطلب استحضار الأدوات النظرية لعلم الاجتماع السياسي والقانون الدولي العام (Muller, 2000)، حيث تتيح هذه المقاربات فهم الديناميكيات المعقدة للتنظيم الدولي وإدارة التداخلات بين الدول والمنظمات غير الحكومية، وهو ما يفتح آفاقاً جديدة لدراسة التفاعلات متعددة الأطراف في النظام الدولي المعاصر.

تقدم تحليل السياسات العمومية رؤية متكاملة لفهم ديناميكيات التعددية في العلاقات الدولية، إذ يسمح هذا المنهج بدراسة كيفية إنتاج وتنفيذ السياسات العمومية متعددة الأطراف من قبل المنظمات الدولية، مثل منظمة التجارة العالمية والأمم المتحدة، كما يساهم في تحليل التفاعل بين هذه الأنظمة والجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية، ويعد هؤلاء الفاعلون عناصر محورية في تشكيل السياسات الدولية وفق مصالحهم ومواقفهم في النظام الدولي.

تدعو تحليل السياسات العمومية إلى إعادة النظر في عمليات اتخاذ القرار الدولي ضمن إطار الحوكمة العالمية، فالقرارات الدولية ليست مجرد انعكاس للمصالح الوطنية، بل هي نتاج تفاعلات مستمرة بين مجموعة متنوعة من الفاعلين: الدول، المنظمات الدولية، الشركات متعددة الجنسيات، والمنظمات غير الحكومية، ويسمح هذا المنهج بفهم كيفية تأثير هؤلاء الفاعلين على السياسات العالمية من خلال إعادة تعريف قواعد اللعبة الدولية باستمرار.

تنقسم السياسات العمومية الدولية عادة إلى فئتين رئيسيتين: السياسات الخارجية للدول أو للمنظمات الدولية المندمجة بما يكفي لتشكيل كيانات فوق وطنية، والسياسات العمومية متعددة الأطراف التي تنتجها أو تنظمها المنظمات الدولية (Petiteville & Smith, 2006). وغالباً ما تتقاطع هاتان الفئتان في

تحليل التنظيمات الدولية، إذ تلعب المنظمات الدولية دوراً محورياً فيما يمكن تسميته "عولمة السياسة العمومية"، مؤثرة في طريقة تنظيم الدول والجهات الفاعلة الأخرى للتفاعلات العالمية (Hassenteufel, 2005).

تظهر السياسات العمومية متعددة الأطراف كنوع من التنظيم الجماعي للعلاقات الدولية، يتجاوز الإجراءات التي تتخذها الدول ليشمل مجموعة متنوعة من الفاعلين العامين والخاصين المشاركين في التنظيم العالمي، وقد أظهرت الدراسات الحديثة أن هؤلاء الفاعلين يعملون معاً لتنظيم العمل الجماعي على المستوى الدولي. وهكذا، فإن العمل متعدد الأطراف هو نتاج مشاركة هؤلاء الفاعلين المختلفين في عمليات التنظيم الجماعي التي تتجاوز الحدود الوطنية، ويشكل إطاراً لفهم التفاعلات الدولية المعقدة في سياق الحوكمة العالمية.

2. البيئة العالمية بين تشتت الرؤى، تعارض المصالح، وهشاشة البنية المؤسسية

يُعدّ نموذج «الأفكار، المصالح، والمؤسسات» أحد أبرز الأطر التحليلية في دراسة السياسات العامة، إذ يقوم على فرضية أساسية مفادها أن عملية صياغة السياسات لا يمكن فهمها من خلال منطق المصلحة المادية أو العقلانية الأداتية وحدها، بل تُعدّ نتاجاً لتفاعل معقد بين البنى الفكرية والمعيارية التي تُشكل تصورات الفاعلين حول المشكلات العامة، والمصالح المادية والسياسية التي تُحدّد مواقفهم واستراتيجياتهم، والأطر المؤسسية التي تنظّم هذا التفاعل وتمنحه شكلاً تنظيمياً محدّداً (Hall, 1993؛ Campbell, 2002). وتؤدّي الأفكار دوراً مزدوجاً، يتمثّل من جهة في تحديد ما يُعدّ «قضية عامة» تستوجب التدخّل، ومن جهة أخرى في توجيه تصورات الحلول الممكنة. أمّا المصالح، فتُجسّد القوّة الدافعة التي تحرّك الفاعلين نحو تحقيق أهداف محدّدة ضمن موازين القوى القائمة. في حين تُشكّل المؤسسات الفضاء البنوي الذي يحدّد قواعد اللعبة السياسية والإدارية، وينظّم العلاقات بين الفاعلين، ويؤطر إمكانات التغيير أو الاستمرارية في السياسات العامة. ويُتيح فهم التفاعل بين هذه الأبعاد الثلاثة الكشف عن المنطق الداخلي لصنع السياسات، كما يُبرز الكيفية التي تتشكّل بها التوافقات أو الصراعات داخل الأنظمة متعددة الأطراف، ولا سيما في المجالات ذات الطابع الكوني، مثل البيئة.

تُظهر الحوكمة البيئية العالمية تجسّداً واضحاً لهذا التفاعل الثلاثي، إذ تتقاطع داخلها تصورات متعارضة حول العدالة البيئية، والمسؤولية المشتركة، والتنمية المستدامة، بما يفضي إلى إنتاج منظومة معيارية غير متجانسة. فالأفكار التي تُوجّه الخطاب البيئي الدولي تستند إلى رؤيتين متميزتين: الأولى ذات طابع أخلاقي كوني تنظر إلى حماية الطبيعة بوصفها واجباً إنسانياً مشتركاً، والثانية ذات منزع براغماتي تربط الالتزامات البيئية بالقدرات الاقتصادية والتكنولوجية للدول. ولا يظل هذا التباين الفكري حبيس الاختلاف النظري، بل ينعكس مباشرة في المفاوضات متعددة الأطراف التي تسعى إلى الموازنة بين متطلبات

العدالة المناخية واعتبارات السيادة الوطنية. كما أن اختلاف التصوّرات بشأن مفهوم «المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة» يجعل الاتفاقات البيئية تتأرجح بين الطموح المعياري والقيود الواقعية، وهو ما يؤدي إلى نشوء أنظمة بيئية متعددة ومتوازنة تفتقر إلى التكامل ضمن إطار مؤسسي موحد. وعليه، لا تقتصر الأفكار على تشكيل الإطار الخطابي للنظام البيئي العالمي فحسب، بل تسهم كذلك في تحديد معايير الشرعية التي يستند إليها الفاعلون في تبرير مواقفهم التفاوضية (Charnovitz, 2002؛ Michelot, 2018).

أما المصالح، فتعدّ المحرك العملي الذي يُترجم الاختلافات الفكرية إلى سياسات متباينة. فالدول الصناعية الكبرى تميل إلى الدفاع عن نظام بيئي عالمي يوازن بين الالتزامات البيئية وحماية مصالحها الاقتصادية، من خلال الترويج لمقاربات تقنية تمكّنها من التحكم في مسارات التحول الطاقى وآليات تمويله. وفي المقابل، ترى الدول النامية أن العدالة البيئية تقتضي تحميل الدول المتقدمة الجزء الأكبر من المسؤولية التاريخية عن التلوث، مع تمكينها من الحصول على الدعم المالي والتقني الضروري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة (Le Prestre & Martimort-Asso, 2004). وتؤدي هذه الموازين المصلحية إلى تحويل النظام البيئي العالمي إلى ساحة تفاوض تخضع لمنطق المفاضلة، حيث تُربط الالتزامات البيئية بالحوافز الاقتصادية والتمويلات الدولية. ورغم أن الخطاب الرسمي يؤكد «التعاون من أجل الكوكب»، فإن الممارسة الفعلية تعكس منطق «المصلحة الوطنية أولاً»، وهو ما يفضي إلى تفاوت في مستويات الالتزام، ويحول دون قيام نظام بيئي قائم على التكافؤ والإنصاف. وهكذا، فإن التقاطع بين المصلحة والسيادة والاقتصاد السياسي يجعل من الحوكمة البيئية العالمية مجالاً لإعادة إنتاج علاقات القوة أكثر مما يجعلها آلية لتحقيق العدالة الكونية (Lavallée & Woitrin, 2015؛ Biermann & Bauer, 2004).

في البعد المؤسسي، يبرز التحدي المتمثل في غياب مركز موحد للحوكمة البيئية العالمية. إذ تضم المنظومة القائمة شبكة متشعبة من البرامج والصناديق والأمانات المرتبطة باتفاقيات متعددة الأطراف، من قبيل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وصندوق المناخ الأخضر. وعلى الرغم من أن هذا التعدّد المؤسسي يعكس اتساع الاهتمام العالمي بالقضايا البيئية، فإنه أفرز في المقابل بنية مجزأة تفتقر إلى التنسيق الفعّال وإلى سلطة تنظيمية مركزية قادرة على توحيد الرؤى والسياسات (PNUE, 2001؛ Biermann, 2021). فكل كيان يعمل وفق منطق قطاعي يركّز على قضايا محدّدة بمعزل عن غيره، الأمر الذي يؤدي إلى إنتاج سياسات متوازنة، بل أحياناً متنافسة، أكثر مما هي متكاملة. وتُفضي هذه البنية المجزأة إلى إضعاف فعالية التنفيذ، حيث تتباين القرارات بين المستويات الدولية والإقليمية والوطنية، وتتوارى الرؤية المشتركة خلف تعدّد البرامج والمبادرات. كما أن غياب آلية مؤسسية شاملة لتقويم الأداء البيئي على الصعيد العالمي يُعمّق فجوة الثقة بين الفاعلين، ويحدّ من فعالية الالتزامات الدولية (Driesen, 2003؛ Arbour وآخرون, 2012). ومن هذا المنظور، لا تقتصر

المؤسسات على كونها أدوات تنفيذية فحسب، بل تُعدّ أيضًا جزءًا من الصراع حول تعريف المعايير وتوزيع الأدوار داخل النظام البيئي العالمي.

الفئة	المؤسسة / الهيئة	الدور الرئيسي	ملاحظات نقدية
الأجهزة الرئيسية والفرعية التابعة للأمم المتحدة	الجمعية العامة للأمم المتحدة	منتدى لصنع القرار السياسي، اعتماد قرارات وتوصيات غير ملزمة، الدعوة إلى مؤتمرات دولية	قراراتها غير ملزمة، وتعتمد فعاليتها على تعاون الأجهزة الأخرى
	المجلس الاقتصادي والاجتماعي (ECOSOC)	تنسيق القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وتقديم التوصيات للوكالات المتخصصة	صعوبة تحقيق الاتساق بين المؤسسات بسبب اتساع نطاق مهامه
	الأمانة العامة للأمم المتحدة - قسم التنمية المستدامة / المنتدى السياسي الرفيع المستوى	تقديم الدعم التقني ومتابعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة	دور محدود دون سلطة تنفيذية فعلية
البرامج والصناديق الأممية ذات الصلة بالبيئة	برنامج الأمم المتحدة للبيئة (PNU)	جمع ونشر المعلومات البيئية، تعزيز التعاون الدولي، دعم تنفيذ الاتفاقيات البيئية	إمكانات مالية محدودة، اعتماد على المساهمات الطوعية، غياب سلطة معيارية أو تنفيذية
	المنتدى السياسي الرفيع المستوى للتنمية المستدامة (FPHN)	متابعة ومراجعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة	يعتمد على تقارير المؤسسات الأخرى، ولا يمتلك أدوات تنفيذ فعالة
	صندوق البيئة العالمي (FEM) / GEF	تمويل المشاريع البيئية ودعم تنفيذ الاتفاقيات الدولية	تداخل مؤسسي بين الوكالات المنفذة، وضعف التنسيق المالي
	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي / البنك الدولي / الصندوق المتعدد الأطراف للأوزون	تقديم الدعم المالي والتقني لتنفيذ السياسات البيئية والمناخية	غياب التنسيق بين المؤسسات المنفذة
أمانات الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف (AME)	اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (CCNUCC) / اتفاقية التنوع البيولوجي (CDB) / اتفاقية مكافحة التصحر (CLD) / اتفاقية ستوكهولم وميناماتا ورامسار وأوسبار	تنفيذ الاتفاقيات ومتابعة التقارير الوطنية وتنسيق مؤتمرات الأطراف (COP)	تعدد الأمانات يؤدي إلى تجزئة مؤسسية وتداخل في الاختصاصات
المنظمات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة	منظمة الأغذية والزراعة (FAO)	إدارة الموارد الطبيعية والغابات بشكل مستدام، وتعزيز الأمن الغذائي	فعالية محدودة بسبب ضعف التنسيق القطاعي
	منظمة الصحة العالمية (OMS)	دراسة الآثار البيئية على صحة الإنسان مثل جودة الهواء والماء	تأثير محدود على السياسات البيئية العالمية
	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (OMM)	توفير البيانات المناخية ودعم أنظمة الإنذار المبكر	دور تقني دون سلطة سياسية

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (UNESCO)	نشر الثقافة والعلوم البيئية وحماية التراث الطبيعي والثقافي	نشاط علمي وتربوي دون تأثير مباشر على التنفيذ
الوكالة الدولية للطاقة الذرية (AIEA)	ضمان الأمن النووي ومنع التلوث الإشعاعي	نطاق عمل ضيق يقتصر على المجال النووي
منظمة العمل الدولية (OIT)	حماية العمال من المخاطر البيئية في أماكن العمل	تأثير محدود على الحوكمة البيئية الشاملة
المنظمة البحرية الدولية (OMI)	منع التلوث البحري الناتج عن السفن (اتفاقية ماربول)	اختصاص قطاعي محدود، وضعف التنسيق مع بقية المؤسسات

يتّضح أن النقاش حول عدم إنشاء منظمة عالمية للبيئة يرتبط، في المقام الأول، بالبنية الفكرية التي تحكم تصوّر الحوكمة البيئية على المستوى الدولي. فالأفكار الموجّهة للسياسات البيئية ما تزال أسيرة تناقض قائم بين رؤية كونية تدعو إلى اعتبار حماية البيئة مسؤولية جماعية عابرة للحدود، ورؤية سيادية تؤكد أولوية الدولة الوطنية في تحديد التزاماتها وفقاً لمصالحها التنموية (Michelot، 2018). وقد أفضى هذا الانقسام المفهومي بين «البيئة بوصفها قيمة كونية» و«البيئة بوصفها أداة للتنمية الوطنية» إلى إنتاج توتر دائم في الخطاب الدولي، حيث تُطرح الالتزامات البيئية في إطار أخلاقي طموح، لكنها تُنقذ في واقع سياسي يخضع لمعادلات القوة والقدرة الاقتصادية (Elliott في Biermann وBauer، 2018). ومن ثمّ، فإن غياب التوافق الفكري حول دلالات مفهومي «المسؤولية المشتركة» و«العدالة البيئية» يُضعف الأساس المعياري اللازم لإنشاء سلطة بيئية دولية ذات طابع إلزامي. ففي حين تخشى الدول النامية من تحوّل هذه المنظمة إلى آلية لإعادة إنتاج عدم المساواة بين الشمال والجنوب، ترى الدول المتقدمة أن منح هيئة بيئية عالمية صلاحيات فوق وطنية قد يقيّد سيادتها في مجالات حيوية، مثل الطاقة والصناعة والتجارة.

وعلى مستوى المصالح، تتجلى مقاومة فكرة إنشاء منظمة عالمية للبيئة في التباينات البنيوية بين الدول الفاعلة داخل النظام الدولي. فالدول الصناعية الكبرى تسعى إلى الحفاظ على هامش مرونتها الاستراتيجية من خلال الإبقاء على نمط الحوكمة القائم على تعدّد الاتفاقيات والالتزامات الطوعية، لما يوفره هذا النموذج من قدرة على التحكم في وتيرة التنفيذ وآليات التمويل بما يتلاءم مع مصالحها التجارية والتكنولوجية (Martimort-Asso وLe Prestre، 2004). أمّا الدول النامية، فتري أن إنشاء منظمة عالمية للبيئة من دون ضمانات تمويل عادلة قد يؤدي إلى تحميلها أعباء إضافية من غير تمكينها من الوسائل التقنية والمؤسسية اللازمة للامتثال. ويُعيد هذا التباين المصلحي إنتاج نمط من «الحوكمة التفاوضية» بدل «الحوكمة التكاملية»، حيث تُدار السياسات البيئية بمنطق المقايضة بين التزامات محدودة ومكاسب ظرفية، لا بمنطق المصلحة البيئية الجماعية. ومن ثمّ، فإن غياب الإرادة السياسية لا يُفسّر فقط بضعف الالتزام الأخلاقي، بل كذلك بتشابك المصالح الاقتصادية والجيوستراتيجية، التي تجعل من النظام البيئي القائم أداة ضمن توازنات القوى العالمية، أكثر منه مشروعاً تعاونياً متكاملًا (Woitrin وLavallée، 2015).

أما من الناحية المؤسسية، فإن تعدّد الأجهزة والبرامج البيئية داخل منظومة الأمم المتحدة—مثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وصندوق البيئة العالمي، وأمانات الاتفاقيات البيئية المتعددة—قد أفرز بنية مجزأة تتداخل فيها الاختصاصات، وتتنافس فيها الهيئات على الموارد والشرعية (Biermann، 2021). فكل كيان يسعى إلى الحفاظ على استقلاله المؤسسي ومجال تأثيره، الأمر الذي يحول دون نشوء سلطة بيئية مركزية قادرة على تنسيق الجهود أو فرض الالتزامات. كما أن البيروقراطية الأممية، القائمة على منطق التوافق بين الدول، تحدّ من إمكان إقرار إصلاح هيكلي جذري يمكن أن يؤدي إلى دمج هذه الأجهزة ضمن منظمة واحدة (Inomata، 2008). ويجعل هذا التشتت المؤسسي النظام البيئي العالمي أقرب إلى شبكة مرنة من الفاعلين المستقلين منه إلى منظومة حوكمة متماسكة، بما يؤدي إلى إعادة إنتاج التجزئة بدل تجاوزها. ومن ثمّ، فإن غياب منظمة عالمية للبيئة لا يُعدّ مجرد فشل سياسي أو تقصير إداري، بل يُمثّل نتيجة منطقية لتفاعل غير متكافئ بين أفكار تفتقر إلى إجماع قيمي، ومصالح تقوم على توازنات مادية غير عادلة، ومؤسسات تعمل ضمن بنية دولية تتسم بالتفكك.

ويُظهر تحليل هذا التفاعل الثلاثي أن العقبة الحقيقية أمام إنشاء منظمة عالمية للبيئة تكمن في غياب التوازن بين الفكر والمصلحة والبنية المؤسسية. فالأفكار المعيارية الداعية إلى العدالة البيئية لا تجد ترجمة عملية ضمن نظام المصالح الدولية، والمصالح الوطنية المتعارضة تحول دون بلورة مشروع مؤسسي موحد، في حين تُكرّس المؤسسات القائمة الوضع القائم حفاظاً على شرعيتها واستقلالها. ويعكس هذا المأزق البنيوي ما يسميه «Hall (1993) قيد النموذج السائد (Paradigm Constraint)»، حيث تعجز السياسات الدولية عن تجاوز منطقتها القائمة على السيادة الاقتصادية، رغم إدراكها لحدوده. وبناءً عليه، فإن تجاوز هذا الجمود يقتضي إعادة بناء العلاقة بين الأفكار والمصالح والمؤسسات عبر ثلاث خطوات مترابطة: أولاً، بلورة خطاب فكري جديد يُعيد تعريف العدالة البيئية بوصفها مصلحة عالمية مشتركة لا عبئاً تفاوضياً؛ ثانياً، إرساء آليات عادلة للتمويل ونقل التكنولوجيا تضمن مشاركة متكافئة بين الشمال والجنوب؛ وثالثاً، إصلاح البنية البيئية داخل منظومة الأمم المتحدة لتحويلها من شبكة متفرقة إلى منظومة حوكمة موحدة قادرة على التنسيق والإلزام في آن واحد. وبهذه الشروط فقط يمكن الانتقال من إدارة بيئية مجزأة إلى حوكمة بيئية عالمية أكثر إنصافاً وفعالية.

خاتمة

يعتمد نظام الأمم المتحدة لحماية البيئة على عدة جهات فاعلة رئيسية، مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والجمعية العامة للبيئة، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، بالإضافة إلى وكالات وبرامج متخصصة مختلفة. كل جهة فاعلة لها دور محدد، يتراوح بين تنسيق السياسات وتنفيذ المشاريع على المستوى المحلي، يعمل هؤلاء الفاعلون معاً لتحقيق أهداف مشتركة، على الرغم من أن الأدوار تتداخل أحياناً وتفتقر إلى التناسق.

ومع ذلك، تعاني هذه الهيكلية من بعض نقاط الضعف، هناك تداخلات بين الأنظمة المختلفة والاتفاقيات الدولية، مما يجعل تحقيق فعالية الإجراءات أكثر صعوبة. علاوة على ذلك، فإن التنسيق بين الهيئات المختلفة يكون أحياناً غير فعال، مما يحد من تأثير جهودهم لمواجهة التحديات البيئية الحالية، هناك حاجة إلى نهج أكثر اتساقاً وتكاملاً في مواجهة الأزمات البيئية والمناخية، فإن التنسيق الأفضل بين الوكالات المتخصصة والهيئات اتخاذ القرار أمر عاجل .

وتعقد التفويضات القطاعية، إلى جانب تنوع الصناديق المتاحة، مسار الحوكمة البيئية العالمية، ورغم وجود تبعية متبادلة بين الفاعلين داخل النظام الأممي، فإن هذه التبعية تظل هشة وغير كافية لتحقيق تنسيق فعال. لذا، يظل من الضروري اعتماد نهج أكثر اتساقاً وتعزيز أطر التعاون المؤسسي لمواجهة التحديات البيئية ذات الطابع العالمي لمواجهة التحديات البيئية العالمية، من الضروري اتباع نهج متكامل ومنظم. سيسمح ذلك بتنسيق أفضل للإجراءات مع ضمان استجابات سريعة وفعالة في مواجهة الأزمات. يجب أن تتجاوز الحوكمة البيئية النهج القطاعية وتتبنى منظوراً أكثر شمولية، هذا التحول ضروري لضمان إجراءات مستدامة ومتسقة في مواجهة التهديدات البيئية المتزايدة.

توفر الأنظمة الدولية آليات متعددة للتعاون، غير أنها تظل مجزأة وغير منسقة بالقدر الكافي، وغالباً ما تركز هذه الأنظمة بشكل مفرط على قضايا محددة، دون مراعاة التفاعلات العالمية المعقدة التي تحكم التحديات البيئية. كما يسهم تنوع الفاعلين، من دول ووكالات متخصصة ومنظمات غير حكومية، في تعقيد بلورة حلول فعالة ومتكاملة، ونظراً لاتساع نطاق القضايا البيئية وتشابكها تبرز الحاجة إلى اعتماد نهج مرن، شامل، وقابل للتكيف قادر على الاستجابة للاحتياجات العاجلة.

فالبينة بطبيعتها تتطلب مقاربة عابرة للتخصصات، إذ لا تكفي الحلول القانونية البحتة أو الحكومية وحدها لمواجهة التحديات الراهنة. ومن ثم، ينبغي تبني إجراءات تدمج بين مختلف المجالات والجهات الفاعلة ذات الصلة، ولا يمكن النظر إلى الحوكمة البيئية العالمية كنظام مغلق، بل ينبغي فهمها بوصفها شبكة ديناميكية تتفاعل فيها الأطراف وتتقاسم المسؤوليات. إن التعاون والاعتراف بالاعتماد المتبادل والتنسيق المؤسسي تشكل ركائز أساسية لمواجهة التحديات البيئية المقبلة بفعالية واستدامة.

المراجع:

أعمال

- Allison, G., & Zelikow, P. (1999). *Essence of decision: Explaining the Cuban missile crisis* (2e éd.). New York : Longman.
- Aron, R. (1962). *Paix et guerre entre les nations*. Paris : Calmann-Lévy.
- Axelrod, R. (1992). *Donnant, donnant. Théorie du comportement coopératif*. Paris : Odile Jacob.

- Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: The National Security Problem in International*. •
Londres : Harvester Wheatsheaf.
- Groom, A. J. R., & Taylor, P. (1988). *International Institutions at Work*. Londres : F. Pinter. •
- Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political* •
Economy. Princeton : Princeton University Press.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1971). *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge : •
Harvard University Press.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition* •
(2^e éd.). Boston : Little, Brown.
- Kindleberger, C. (1988). *La Grande Crise Mondiale, 1929-1939*. Paris : Economica. •
- Rosenau, J., & Ernst-Otto, C. (2008). *Governance Without Government*. Cambridge : •
Cambridge University Press.
- Slaughter, A.-M. (2004). *A New World Order*. Princeton : Princeton University Press. •
- Strange, S. (1996). *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. •
Cambridge : Cambridge University Press.
- Young, O. R. (2002). *The Institutional Dimensions of Environmental Change: Fit, Interplay, and* •
Scale. Cambridge : MIT Press.

مقالات وفصول

- Badie, B. (1998). De la souveraineté à la capacité de l'État. Dans M.-C. Smouts (Éd.), *Les* •
nouvelles relations internationales (p. 47-48). Paris : Presses de Sciences Po.
- Cutler, C. A. (2002). Private Power and Global Authority: Transnational Merchant Law in the •
Global Political Economy. Dans D. Held & A. McGrew (Éds.), *Governing Globalization: Power,*
Authority and Global Governance (pp. 172-194). Cambridge : Polity Press.
- Devin, G., & Gauthier, C. (2003). Mondialisation et droit international public : Entre réalismes •
juridique et politique. Dans J. Laroche (Dir.), *Mondialisation et gouvernance mondiale* (pp.
251-262). Paris : PUF.
- Dictionnaire des relations internationales. (2005). Paris : Dalloz. •
- Finnemore, M., & Sikkink, K. (1998). International Norm Dynamics and Political Change. •
International Organization, 52(4), 887-917.
- Halpern, C. (2006). L'action publique internationale : régulation de l'action collective à •
l'échelle internationale. *International Relations Review*.
- Hassenteufel, P. (2005). De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. •
Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques
publiques. *Revue Française de Science Politique*, 55(1), 113-132.

- Keohane, R. O., & Martin, L. (2008). Institutional Theory as a Research Program. Dans C. Elman & M. F. Elman (Éds.), *Progress in International Relations Theory* (pp. 71-106). Cambridge : MIT Press.
- Krasner, S. D. (1982). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, 36(2), 185-205.
- Morin, J.-F. (2015). Les régimes internationaux de l'environnement. Dans F. Gemenne, *L'Enjeu mondial : L'environnement* (pp. 113-123). Paris : Presses de Sciences Po.
- Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques. Vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue Française de Science Politique*, 50(2), 189-207.
- Petiteville, F., & Smith, A. (2006). Analyser les politiques publiques internationales. *Revue Française de Science Politique*, 56(3), 357-366.
- Rainelli, M. (2004). *L'OMC*. Paris : La Découverte.
- Ruggie, J. G. (1975). International Responses to Technology: Concepts and Trends. *International Organization*, 29(3), 557-583.
- Strange, S. (1987). The Persistent Myth of Lost Hegemony. *International Organization*, 41(4), 551-574.

اتفاقيات دولية

- Accord de Paris. (2015). *Accord de Paris adopté lors de la vingt-et-unième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC*. Nations Unies.
- Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. (1989). *Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination*. Nations Unies.
- Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques dangereux et pesticides dans le commerce international. (1998). *Convention de Rotterdam*. Nations Unies.
- Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants. (2001). *Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants*. Nations Unies.
- Convention sur la diversité biologique. (1992). *Convention sur la diversité biologique*. Nations Unies.
- Convention sur la diversité biologique. (2022). *Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal*. Nations Unies.
- Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). (1973). *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction*. Nations Unies.

- Convention sur la lutte contre la désertification (Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification). (1994). *Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification*. Nations Unies.
- Convention sur les zones humides d'importance internationale (Convention de Ramsar). (1971). *Convention sur les zones humides d'importance internationale*. Nations Unies.
- Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. (1992). *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*. Nations Unies.
- Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS). (1982). *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*. Nations Unies.
- Assemblée générale des Nations Unies. (2018). *Lacunes du droit international de l'environnement et des textes relatifs à l'environnement : vers un pacte mondial pour l'environnement. Rapport du Secrétaire général (A/73/419)*.
- CIDCE – Centre international de droit comparé de l'environnement. (2018). *Contribution au rapport technique du Secrétaire général des Nations Unies relatif aux lacunes éventuelles du droit international de l'environnement*.
- Club des juristes. (2017). *Livre blanc : Vers un pacte mondial pour l'environnement*. Paris : Club des juristes.
- CIJ. (2010). *Usine de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*. Recueil de la CIJ.
- CIJ. (2018). *Différend frontalier Costa Rica c. Nicaragua*. Recueil de la CIJ.
- Convention de Bamako. (1991). Nations Unies.
- Convention d'Escazú. (2018). Nations Unies.
- Convention-cadre sur les changements climatiques. (1992). Nations Unies.
- Daillier, P., Forteau, M., Dinh, N. Q., & Pellet, A. (2009). *Droit international public* (8e éd.). Paris : LGDJ.
- Dupuy, P.-M., & Viñuales, J. E. (2018). *International Environmental Law* (2e éd.). Cambridge : Cambridge University Press.
- Kiss, A. (1986). L'accident de Tchernobyl : ses conséquences au point de vue du droit international. *Annuaire français de droit international*, 32, 139-152.
- Lavieille, J.-M., Delzangles, H., & Le Bris, C. (2018). *Droit international de l'environnement* (4e éd.). Paris : Ellipses.
- Machado, P. A. L. (2018). *Direito ambiental brasileiro* (26e éd.). São Paulo : Malheiros.
- Noortmann, M., & Ryngaert, C. (2010). *Non-State Actors Dynamics in International Law: From Law-Takers to Law-Makers*. Farnham : Ashgate.

- Pomade, A. (2012). Penser l'interdisciplinarité par l'internormativité. *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 68(1), 85-106.
- Prieur, M., & Sozzo, G. (2012). *La non-régression en droit de l'environnement*. Bruxelles : Bruylant.
- Arbour, J., Lavallée, S., & Woitrin, D. (2012). *Le droit international de l'environnement: Enjeux et perspectives*. Presses de l'Université de Montréal.
 - Biermann, F. (2001). *The Emerging Debate on the Need for a World Environment Organization: A Commentary*. *Global Environmental Politics*, 1(1), 45–55.
 - Biermann, F. (2021). *Global Governance of the Environment: Fragmentation and Reform*. Cambridge University Press.
 - Biermann, F., & Bauer, S. (2004). *A World Environment Organization: Solution or Threat for Effective International Environmental Governance?* Ashgate.
 - Biermann, F., & Bauer, S. (2018). *Governance and Environmental Institutions: Rethinking International Cooperation*. Routledge.
 - Campbell, J. L. (2002). Ideas, politics, and public policy. *Annual Review of Sociology*, 28, 21–38.
 - Charnovitz, S. (2002). A World Environment Organization. *Columbia Journal of Environmental Law*, 27(2), 323–362.
 - Driesen, D. M. (2003). *Economic Thought and U.S. Climate Change Policy*. MIT Press.
 - Elliot, L. (2018). In Biermann, F., & Bauer, S. (Eds.), *Governance and Environmental Institutions* (pp. 27–28). Routledge.
 - Hall, P. A. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275–296.
 - Inomata, T. (2008). *Internal Oversight Services Review of Environmental Activities in the UN System*. United Nations Joint Inspection Unit (JIU/REP/2008/3).
 - Lavallée, S., & Woitrin, D. (2015). *Les institutions de la gouvernance environnementale mondiale: Bilan et perspectives*. In *Revue internationale de politique de développement*, 6(1), 120–135.
 - Le Prestre, P., & Martimort-Asso, B. (2004). *Gouverner la planète: Les institutions internationales de l'environnement entre légitimité et efficacité*. Presses de Sciences Po.
 - Michelot, V. (2018). *Les organisations internationales et la gouvernance environnementale mondiale: Entre fragmentation et coordination*. Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
 - Petit, J. (2011). *La gouvernance mondiale de l'environnement: Bilan et perspectives*. L'Harmattan.
 - PNUE. (2001). *Governing Council Report: International Environmental Governance*. Nairobi: United Nations Environment Programme.

- Whalley, J., & Zissimos, B. (2001). *What Could a World Environmental Organization Do?* *Global Environmental Politics*, 1(1), 29–44.
- Whalley, J., & Zissimos, B. (2002). *An International Environmental Organization Based on Market Support*. National Bureau of Economic Research (NBER Working Paper No. 8941).