

قسم العلوم السياسية

محاضرات موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر علاقات دولية

السداسي الثاني

مقياس السياسات البيئية الدولية – ملخص-

أستاذ المقياس : لخضر نويوة أستاذ محاضراً

الموسم الجامعي 2021/2022

المحور الأول : الأرضية المفاهيمية والنظرية للمقياس

يكتسي موضوع البيئة وأمنها العالمي في بعدها العام والأمن الوطنية للدول في بعدها الخاص أهمية بالغة في دراسات العلاقات الدولية المعاصرة ، لذلك قبل التطرق إلى المحتوى الموضوعي الدقيق لمحاضرات مقياس السياسة البيئية الدولية، وجب القيام بالتتبع التاريخي للاهتمام بالبيئة ومشاكلها وكذلك ضرورة ضبط مصطلحات المحاضرة المرتبطة بكل من : البيئة ، السياسة البيئية، مروراً بباقي تفضيلات المعرفة الأخرى.

1- تطور الاهتمام بالمشاكل البيئية في السياسة البيئية:

عملت الحكومات على مدى أكثر من قرن من الزمن على عقد اتفاقيات حول مسائل تتعلق بالمحافظة على الطبيعة ويمكن ارجاعها إلى اتخاذ إجراء الدولي للمحافظة على الطيور المفيدة للزراعة سنة 1686م.

ومع ذلك أدرجت قضايا البيئة في تلك الفترة إلى غاية نهاية الحرب العالمية الثانية كقضية منخفضة الأهمية في السياسة الدولية ، فأهم كتاب أكاديمي صدر في حقبة الحرب الباردة وهو السياسة بين الأمم Politics Among Nations لهانز مورغاننوا ذكر البيئة وردها إلى موارد الطبيعية التي بوصفها عامل من العوامل الحاسمة للقوة. إذ تم توصيف موضوع البيئة كمجرد سياق غير معتبر في السياسة الدولية وإدراجها ضمن قضايا المفاوضات الفنية.

يرجع الاهتمام الأكاديمي بقضايا السياسة البيئية الدولية إلى منتصف القرن العشرين ، حيث تم توفر كتابات عن الموارد الطبيعية في الأمن العالمي و الاقتصاد السياسي ، ومع ذلك فإن الكثير من الكتابات، التي سبقت الثمانينات تتعلق على وجه التحديد بمسائل استخراج الموارد الطبيعية .

بدأت السياسة البيئية العالمية كموضوع مع عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين في بناء حقل معرفي متميز؛ مع مجموع المقالات والمساهمات العلمية الأخرى، إضافةً إلى توسعها لتشمل قضايا بيئية بدأت بتعاظم كمشكلة استنفاد طبقة الأوزون وتغير المناخ والتنوع البيولوجي وظواهر التصحر و اختفاء الغابات.

وفق هذا الصدد، برزت كعمل متعدد التخصصات أو عبر تخصصي Across discipline الذي يجمع مجموعة واسعة من التخصصات : الجغرافيا الاقتصاد ، التاريخ ، القانون علم الأحياء وغيرها.

وعليه يطرح المجال الواسع للدراسات السياسة البيئية الدولية مسألة تحديدها ضمن مجال العلاقات الدولية قدر الإمكان خاصة في ظل مواجهة عدة تحديات لضبط الحقل المعرفي الناشئ قدر التشكل:

- من حيث الموضوع : المشاكل البيئية العالمية، معقدة ومتداخلة الأبعاد نظراً لظاهرة العولمة.
- من حيث الفواعل: التي تتصدى لمعالجة المشاكل البيئية هل هي الأفراد ، الدول أم الشركات أو المنظمات الدولية منفردة ؟ أم تكمن في المعالجة الشاملة؟
- مما يقودنا إلى مسألة غياب الحدود ما بين الوطني والعالمي أو تتأثر بمعطى أن المشاكل البيئية عادة، لا تحترم الحدود.

ضمن المعالجات السابقة، يطرح مشكلة الأطر الزمنية الطويلة، التي تستلزمها السياسات البيئية لحل مشاكلها أو التخفيف منها في مقابل الأطر السياسية للحكم القصيرة الأجل أو مسألة تغير السياسات بتغير السلطة السياسية والدبلوماسيين وتشكيلها بذلك اعاقا للتعاون الدولي، مما أدى إلى تنامي الإدارة البيئية العالمية.

إنّ خاصية الانتشار السريع للإمكانيات الإقتصادية والسياسية وتأثيراتها الإيكولوجية، أدى إلى ضرورة الرفع من مستوى الحقل المعرفي إلى عبر التخصصي للإستفادة من نتائج أبحاث العلوم الأخرى وبذلك برزت السياسة البيئية العالمية كمنطقة غنية جدا للدراسات النظرية ضمن أدبيات العلاقات الدولية.

ومع نضوج السياسة البيئية الدولية، سعى العديد من الباحثين إلى محاولات لإعادة تشكيل الحقل ضمن الجيلين الأول والثاني من الدراسات النظرية للسياسة البيئية، بدءاً من أوائل التسعينات بالنسبة للجيل الأول وكتابات كل من هيرل Hurrel، وكينجسوري Kingsbury، سنة 1993 ومختلف المناقشات العلمية ومابعدا حول تطورات السياسات البيئية العالمية مع التركيز على

المؤسسات والأنظمة الدولية والقوى عبر الوطنية ، التي تؤثر على إنشائها وتشغيلها حسب ماوصفه الباحث دوفرجين Dauvergne،

دواعم المعرفة للمحاضرة:

دليل السياسة البيئية العالمية: الدول والتعاون، الحوكمة العالمية، الإقتصاد السياسي الدولي للبيئة، للكاتب السابق الذكر باللغة الإنجليزية:

- Dauvergne .Peter ed,Hand book of Global Enviromental Politics 2d,Northan Edward Elgar,2012.
- Herrel Andrew B and Bendet kingsbury, The Internationale Politics of the Environment Oxford : university Press ,1992.

يركز على القوى التي تشكل أنظمة البيئة الدولية ، كالقوانين والمنظمات ويركز على دور القوة وتضارب المصالح.

الجيل الأول: برز في الستينات 60 - 70 ركز على دور الدولة في التلوث وحله.

الجيل الثاني: دراسات ما بعد 70 كانت أكثر تجريبية تتعلق بعمل المؤسسات الحكومية التنظيم المؤسسي لقضايا البيئة وإدارتها.

الجيل الثالث: نتيجة الفشل المؤسسي وفقا للباحث ساتر بعد عام 1986 توجه علماء السياسة إلى الاهتمامات المعيارية في أدبيات السياسة البيئية وطرح أسئلة من مثل:

- ما طبيعة المجتمع الصناعي وصلاحيته ؟ ومن حيث هيكل التصنيع؟
- ما هيكل المؤسسات السياسية والاقتصادية وفعالية صانع القرار الخاص بها؟
- كيف تؤثر الأيديولوجيات والنماذج السياسية على التعرف على المشكلات الإيكولوجية ومواجهتها؟
- كيف تساعد الأخلاقيات البيئية في التأثير على صنع القرار الشخصي والسياسي؟

أدى هذا التراكم من الأسئلة إلى مناقشة المسؤولية الاجتماعية والبيئية للشركات المحلية والدولية وظهرت كتابات من مثل:

- تنمية المجتمعات المستدامة.
- مشاركات المواطنين ومجموعات المصالح.
- التنظيم الحكومي مقابل الأسواق الخاصة.
- الأمن البيئي...الخ.

2. ضبط مفاهيمي لـ: البيئة، السياسة البيئية:

بناءً على ما سبق تتعدد التناولات النظرية لموضوع السياسة البيئية الدولية فهل نحن بصدد سياسة بيئية دولية موحدة أم سياسات بيئية دولية متعددة؟

لتفكيك ما أمكن هذه التساؤل، ننتقل إلى محاولة الضبط المفاهيم التالية: (البيئة ، السياسات البيئية):

أولاً: في مصطلح البيئة:

يتنوع الحديث عن البيئة حيث كل باحث وخلفيته النظرية ويعكس تصورات أكثر عمقاً ترتبط بالاتجاه الأيديولوجي .

الطرح اللغوي لمصطلح البيئة:

إنّ كلمة البيئة مشتقة من فعل الرباعي "بوأ" ومنها قول الله تعالى : " وذكروا إذ جعلكم خلفاء من بعد عاد، وبوأكم في الأرض تتخذون من سهولها قصوراً وتحتون من الجبال بيوتاً، فاذكروا آلاء الله ولا تعثوا في الأرض مفسدين " سورة الأعراف ، الآية رقم 74.

ويقال في اللغة تبوأ منزلاً بمعنى هيئة ومكنت له فيه ، بمعنى مكان أو محيط الصالح لعيش الكائن الحي.

التعريف الاصطلاحي للبيئة: **Ecologie** أو علم البيئة

الذي يعنى بدراسة كل ما هو حي وترجع كلمة إيكولوجيا حسب الباحث الجزائري كمال رزيق إلى العالم هنري ثور سنة 1858 لكن لم يتطرق إلى تحديد معناها و أبعادها ، أما العالم الألماني

المتخصص في علم الحياة أرنست هيكل فقد وضّح كلمة إيكولوجي بدمج كلمتين : المنزل أو المكان ، الوجود والعلم.

ونجد مرادفات قريبة للمصطلح باللغة الإنجليزية Enivrement

Human Environment ، ويقصد به علم البيئة البشرية ويشمل دراسة علاقة الانسان بالطبيعة دون سواها.

نجد كذلك تعريف مؤتمر ستوكهولم سنة 1972:

مع بداية السبعينات من القرن العشرين سنة 1972، انعقد مؤتمر ستوكهولم تحت شعار " أرض واحدة فقط One Earth"، نتاج تصاعد الأخطار على البيئة من جراء آثار العصر الصناعي وما بعده فحسب تعريف إعلان مؤتمر أستوكلهم سنة 1972 ، يعرف البيئة حسب المبدأ (02) بـ:" الموارد الطبيعية للأرض ، بما في ذلك الهواء ، المياه و الأرض والنباتات والحيوانات وخاصة الممثلة من عينات من النظم البيئية الطبيعية.

وفق هذا المقتضى ، يجب أن تكون محمية لمصلحة الأجيال الحالية والمستقبلية خلال التخطيط الدقيق أو الإدارة حسب مقتضيات المبادئ الإنسانية المناسبة لفطرة الإنسان ودينه.

ثانياً: في مصطلح السياسة البيئية

يطرح الإشكال المفاهيمي التالي: هل نحن بصدد مفهوم السياسة البيئية الدولية، أم سياسات بيئية دولية؟

من حيث المرجعيات القانونية الدولية، نجد توجهها دولياً منذ مؤتمر ستوكهولم 1972، إلى توحيد السياسات البيئية الدولية، وجعلها سياسة موحدة قدر الإمكان، لكن نحن أمام سياسات بيئية، وليس سياسة بيئية دولية.

وفقاً لهذا السبب، نجد السياسة البيئية الدولية والمحلية خاصة، بكل دولة وسياسات متعددة نسبياً ضمن العلاقات الدولية.

أ- تعريف السياسة البيئية:

تعتبر جزءاً من السياسة العامة، حسب كمال المنوفي مجموعة القرارات التي تتخذها الحكومة، لمواجهة مشكلة ما، تهم قطاعاً عريضاً من المواطنين، والضرورية لمستقبل إنسان أفضل، كما أن مهمتها لا تنحصر في معالجة الأضرار البيئية الراهنة، إنما تتعداه للمطالبة بتجنب المشاكل.

وهنا نلاحظ البعد الوقائي لتسوية المشاكل البيئية، أو نجد تعريفاً آخر يعكس المستوى المحلي للسياسة البيئية الدولية، تحت وصف: " مجموعة الوسائل والطرق والإجراءات التي تستخدمها، أو تسنها السلطات من أجل تنظيم علاقة الإنسان بالبيئة".

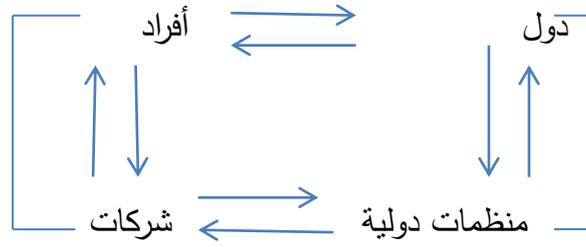
وبتعميق الرؤيا المفاهيمية نجده يشير أيضاً إلى علاقات نمط الهيكل الصناعي البشري، وإعادة تنظيم فواعله وسلاسل إنتاجه بما يخدم البيئة والكوكب.

فالسياسة البيئية تعرف حسب مساهمة الباحث إلين بروين Ellen van Bueren ضمن موسوعة برينانيك على أنها: " تدبير من جانب الحكومة أو الشركة أو أي منظمة عامة أو خاصة أخرى، تتعلق بآثار الأنشطة البشرية على البيئة".

التوجه الدولي للتعريف (السياسات البيئية الدولية)

يصف الباحث لورين كاس Loren Cass بأن السياسة البيئية على أنها: "مجال دراسي جديد، في حقل العلاقات الدولية، يركز على تفاعل البشر محلياً ودولياً، وتبرز الاختلافات بين سياسة بيئية محلية خاصة بكل دولة، وتخضع لمنطق سلطة أعلى، في مقابل سياسات بيئية دولية لا تخضع لسلطة أعلى من السيادة الوطنية".

ضمن المناقشة السابقة، يمكن تعريف السياسات البيئية الدولية على أنها: "جملة السياسات (الإعلانات، مذكرات التفاهم، اتفاقيات، قوانين دولية)، التي تصدر باتفاق منظمات دولية مع باقي الفواعل الدولية الأخرى، خاصة الدول لضبط ما أمكن سياستها البيئية الوطنية، وفق مصفوفة بيئية مستدامة لحماية البيئة".



سياسة بيئية: تصدر من قوانين الدولة الأساسية.

سياسة بيئية دولية: تصدر عن فواعل النظام الدولي خاصة المنظمات الدولية؛ مناقشات، اتفاقيات، رهانات أمنية واستراتيجية، ...إلخ.

تصدر عنها مواضيع:

- قانونياً: العدالة البيئية environment justice عبء التلوث، والتلوث غير المتناسب
- سياسياً: (الهيمنة ومستقبلها)
- إقتصادياً: الاقتصاد والسياسة البيئية.
- إجتماعياً وثقافياً: ثقافة كوكبية (منظمات عابرة للحدود).

بدأت حركة العدالة البيئية من قبل الأفراد، (مع حركة الحقوق المدنية في 1960 الأفارقة خاصة)، وخاصة الأشخاص ذوي الألوان، الذين يسعون إلى معالجة عدم المساواة، في حماية البيئة في مجتمعاته.

حيث نجد؛ أن البروفيسور روبرت بولارد كتب قائلاً : "سواء من خلال التصميم الواعي أو الإهمال المؤسسي ، تواجه المجتمعات الملونة في الأحياء الفقيرة الحضرية ، أو في " جيوب الفقر الريفية ، أو في محميات الأمريكيين الأصليين الفقيرة اقتصاديًا بعضًا من أسوأ الدمار البيئي في الأمة ، "دقت حركة الحقوق المدنية في الستينيات ناقوس الخطر بشأن مخاطر الصحة العامة على عائلاتهم ومجتمعاتهم وأنفسهم.

تغير كل هذا الاحتجاج المعزول في أوائل الثمانينيات وأصبحت حركة العدالة البيئية احتجاجًا اجتماعيًا وعرقياً وطنياً حفز المجتمعات في جميع أنحاء البلاد بحثاً عن العدالة الاجتماعية وحماية البيئة؛ حيث انطلقت شرارة العدالة البيئية الأولية من احتجاج مقاطعة وارن بولاية نورث كارولينا سنة 1982 (مدافن النفايات السامة)، ضمن مجتمع منخفض الدخل.

2- مصطلحات مشابهة (الأمن البيئي، الحكامة البيئية أو الحوكمة)

ربما يتداخل مفهوم سياسي مع مجموعة أخرى على نحو عام، ومفهوم السياسة البيئية لا يشذ على هذه القاعدة، لذلك سنحاول إبراز عينة من المصطلحات المشابهة، أو ذات الصلة مع مفهوم السياسة البيئية، ومنها (مفهومي الأمن البيئي، والحكامه البيئية أو الحوكمة).

أ- الأمن البيئي:

إنّ الأمن البيئي يدل في معناه العام، إلى التحرر من التهديد، وبإضافة مفردة البيئية، يستلزم التحرر من التهديد البيئي لقيم أهمها الحياة أو الإنسان ضمن الكوكب.

ويرجع مفهوم الأمن البيئي في ظهوره إلى نهاية الحرب الباردة، أو دخوله كمفهوم أمني جديد ضمن الدراسات الأمنية منذ نحو 30 سنة من الآن.

وتعدد التعريفات التي تصفه ونجد منها:

تعريف نيلز بيتر غليديش Nils Peter Gleditsch من المعهد الدولي لبحوث السلام في أوسلو، إلى أن الأمن البيئي هو: "التحرر من الدمار البيئي وندرة الموارد".

كما يعرفها الباحثان كرسنفر إ. سكوت، يوهان تابا، في كتابهما الأمن البيئي environment security بالقول: "إن مفهوم الأمن البيئي ينظر إلى العمليات الإيكولوجية، والموارد الطبيعية كمصادر أو محفزات للنزاعات أو الحواجز لحدود رفاهية الإنسان، أو العكس كوسيلة للتخفيف من حالة الأمن".

وبمحاولة الربط بين المحتوى المعرفي للمفهومين يتبين أن:

السياسة البيئية ما هي إلا مجموعة الإجراءات والسياسات للتخفيف من مستوى التهديد البيئي، أو إستباق تهديده بحماية الوسط المعيشي للإنسان، كذلك فهي مرتبطة بنوعية التهديد البيئي (علاقة طردية).

ب- الحكامة البيئية أو الحوكمة:

إنّ مصطلح الحوكمة governance أو الحكامة، من المصطلحات الحديثة ضمن دراسات البيئة الدولية، (الشق السياسي، والاقتصادي)، والتي ظهرت نتيجة تكاثف التعاون الدولي حول قضايا البيئة، لذلك فهو مصطلح ظهر في سياق العولمة، لذلك تقول الباحثة ماريا ايفانوفنا Maria Evanova في خطابها حول مدخل الشراكة والحوكمة البيئية العالمية: " لقد هيمن -تقليدياً- شكلان للحوكمة على الشؤون العالمية، الحوكمة الوطنية من خلال الضبط الحكومي، والحوكمة الدولية من خلال العمل الجماعي، الذي تقوم به الأنظمة الدولية، ويتضمن فواعل متعددة عبر الحدود الوطنية، ومستويات متعددة كذلك".

التعريف السابق يتصف بالشمولية، إذ يشمل كلا من السياسة البيئية المحلية والدولية، الضبط الحكومي والعمل الجماعي الدولي، لكن يندرج التعريف ضمن مقاربة الليبرالية المتفائلة للعلاقات الدولية، إذ ليس كل حوكمة وطنية مرتبطة أو متأسفة بالضرورة مع العمل الجماعي الدولي وترى بعض الدول بفعل المصلحة الوطنية، أن سلوكياتها الوطنية أهم وألوية عن غيرها من السياسات البيئية الدولية ضمن ما يعرف بالحوكمة.

نستخلص أن الحوكمة البيئية بإضافة الدولية، مصطلح أشمل من السياسات البيئية الدولية، وأكثر ضبطاً والتزاماً وتسييراً موحداً من السياسات البيئية الدولية.

3- السياسات البيئية الأسباب والأبعاد:

إنّ تاريخ تغير المناخ والدراسات المتعلقة به، تعود إلى أكثر من 100 سنة، فلم يظهر كقضية سياسية بارزة حتى أواخر الثمانينات، وأصبح علم المناخ أكثر قابلية للوصول إلى صناع السياسات العامة وعامة الناس.

ودفعت إلى بروز نظرية الخضراء green theory في حقل العلاقات الدولية، في أواخر 1980، وذلك نظراً لأسباب عامة مرتبطة بالاهتمام المتزايد:

- قضايا البيئة في الثمانينات من القرن العشرين، وبرز قضايا أمنية مرتبطة بها، كحادثة تشرونبيل النووية سنة 1986.
- سياق نهاية الحرب الباردة، وبرز قضايا أمنية كوكبية، مرتبطة بالتراجع أو تآكل طبقة الأوزون منذ قمة ستوكهولم سنة 1970.
- سياق أكاديمي مرتبط بنمو الدراسات الأكاديمية لسياسات تغير المناخ، بشكل متصاعد في منتصف التسعينات، حيث حول الباحثون انتباههم إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية، بشأن تغير المناخ UNFCCC ولاحقاً بروتوكول كيوتو، والتركيز على دراسة التعاون البيئي المستقبلي.

نستخلص على ضوء ما سبق، أن السياسات البيئية الدولية متعددة الأبعاد أهمها:

- البعد القانوني: (الاتفاقيات والمعاهدات ومذكرات التفاهم والإعلانات الدولية المؤطرة سنة ، مؤتمر ستوكهولم سنة 1972، وقمة ريو سنة 1992، ومؤتمر والتنمية المستدامة جوهانسبورغ سنة 2002).
- البعد السياسي متمثلاً (حسب القراءات الواقعية نموذجاً)، في الهيمنة وشروطها، (مقتضياتها وضرورة المفاوضات كحل سياسي).
- البعد الأمني: سلامة الكوكب وأمن الوسط الأيكولوجي للإنسان.

- البعد الاقتصادي: مرتبط بضرورة مراجعة الهيكل الاقتصادي العالمي، ويصبح أكثر استدامة وحمائية للنظام البيئي.
- البعد السوثقافي: مرتبط بإعادة بناء الفكر الإنساني وفق أفكار وأسس ثقافية، ومسارات حماية الوسط الايكولوجي على المدى الطويل.
- لذلك مما سبق، نجد في وصف الأهداف والسياسات البيئية على النحو الآتي:
 - أهداف طويلة المدى.
 - تنمية مستدامة.
 - الحفاظ على البيئة صالحة للأجيال القادمة.
 - أهداف قصيرة المدى.
 - مراعاة المعايير البيئية في خطط القطاعات العامة للدولة.
 - مراعاة أو إلزام الشركات المحلية والدولية بالمعايير البيئية، تحت طائلة سحب رخصة النشاط التجاري منها.
 - دفع القوى الحية المدنية لممارسة الرقابة على المحيط البيئي، وحفز اتجاهات البيئة في سياسات الدول، وعلى المستوى السوسيتقافي للمجتمع.
 - ولفحص رؤى نظريات تغيرات العلاقات الدولية لتغير المناخ:

نطرح التساؤل التالي:

كيف استجابت أدبيات العلاقات الدولية، نظرياً لمشاكل البيئة الدولية؟

ضمن السياسات البيئية العالمية تعد الأطروحات أو النقاشات النظرية لكل من (الواقعية، الواقعية الجديدة، الليبرالية، النيوليبرالية، المقاربة البنائية)، تحاول توفير إطار فكري لفهم الانقسام، بين الشمال والجنوب في السياسات المناخية.

على ضوء ما سبق، تُشكل الدولة باعتبارها الفاعل الأساسي منطلقاً في التحليل النظري لتلك النظريات، والمقاربات، إلى جانب محاولة الخروج من التركيز النظري داخل هذا التحليل، إلى الانتقال من دور الدولة إلى دور باقي المنظمات الدولية، وغير الدولية الأخرى.

1- الواقعية / الواقعية الجديدة / Realism/Neorealism

من بين نظريات العلاقات الدولية، على عكس المتوقع، الأقل تأثيراً على دراسات السياسات المناخية، خاصة في ربط التحليل بقضايا أو مفاهيم القوة والمصالح القومية، والنزاعات في مفاوضات المناخ، ويرجع ذلك إلى عدم القدرة على قياس قدرة الدولة في الربط بين مواردها الطبيعية، أو القوة، في إطار المفاوضات والاقتضار على الانسحاب (باريس اتفاقية المناخ 2015)، وتنتقد كذلك لإهمال قوى أخرى في العلاقات الدولية (منظمة الأمم المتحدة)، (برنامج الأمم المتحدة للبيئة اليونيب UNEP).

وعلى الرغم من جاذبية التحليل الواقعي في مجال الربط بين أهمية التنافس على الموارد، وتهديدات الهجرة، النزاعات المرتبطة بها، توفيرها تفسير متماسك علمياً، غير أنه يقتصر على جانب العواقب من مشاكل البيئة فقط، دون باقي أبعاد الظاهرة.

2- النظرية النيوليبرالية neoliberalism

تعد النظرية النيوليبرالية الأساس لكثير من المؤلفات حول السياسات المناخية، بتشيدها على دور الأنظمة والمؤسسات الدولية، وبالرجوع إلى أصل إيثولوجية أو بروز النقاش النيوليبرالي حول السياسات البيئية في بعدها العام، والسياسات حول تغير المناخ في بعدها الخاص، نجد أنه تموضع كقضية ذو حجة أساسية في نظر النيوليبراليين في مواجهة الاتجاه الواقعي عامةً.

ومع ذلك تم نقد الاتجاه الليبرالي (نيوليبرالي بشكل خاص)، حول التركيز على دور الدولة، والمنظمات الدولية (البعيد المؤسساتي) دون توسعته لفواعل أخرى (عابرة للحدود، أو حتى الشعوب الأصلية).

يمكن تقسيم الأدبيات النيوليبرالية إلى تيارين، كلاهما كان بارزاً في أدبيات سياسات المناخ.

التيار الأول:

حلّ التيار الأول دور المؤسسات مع التركيز بشكل خاص على المنظمات الدولية، في تشكيل البيئة التفاوضية، وتغيير هيكل الحوافز، التي تواجه الدول في المفاوضات الدولية.

ونجد أن الطرح الفكري لهذا التيار يركز على دور المنظمات الدولية، بالرغم من أنها مقيدة إلى حد كبير، بقيود أو مزايا الاتفاقيات لتحقيق المكاسب، أو تجنب الخسائر بين الدول ذات المصلحة الذاتية.

التيار الثاني:

ينطلق التيار الثاني من فرضية دور المؤسسات في تعزيز التعلم والفهم الوطني للمصالح وللاستراتيجيات المناسبة لتحقيقها لتلك المصالح.

ملاحظة:

يتقاطع مع أنصار نظرية الخضراء، أو الطرح البنائي لإعادة تشكيل الهويات المناسبة لصنع قرار دولي يحافظ ويحمي وينمي البيئة.

كما يندرج قول المفكر المغربي المهدي المنجرة ضمنها: " بمقدورك تفجير المباني والبنى التحتية، لكن لن تستطيع فعل ذلك مع القيم إذ أنها أصلب العناصر في المكونات الاجتماعية والثقافية في كل المجتمعات " من كتاب عولمة العولمة

3- الفواعل من غير الدول والسياسة الداخلية والمفاوضات الدولية:

Non state actions , domestic politics, and international negotiation

إنّ تركيز الأدبيات النظرية السابقة، الخاصة بالطرح النيوليبرالي يصطدم بعدم توسعة التحليل إلى الدور المتنامي للفواعل من غير الدول خاصة (حركات مجتمعات المدينة داخل المدن)، أو الشركات والمجموعات الصناعية (باترسن pattersan، 2007، الباحثين skyaersek and skadrin، أو الشعوب الأصلية حسب الباحث Smith سنة 2003)، ووسائل الإعلام 2000، حسب الباحث نويل، تلعب أغلبها أدواراً بارزة في إعادة تشكيل نتائج الاتفاقيات الدولية، والمناظرات السياسية المحلية.

كما بدأ العديد من المؤلفين في توثيق وتحليل آثار المنظمات غير الحكومية على عناصر النظام المناخي عامة، (كهدف طويل المدى)، عبر الضغط نحو تحقيق آلية الامتثال لنصوص المعاهدات أو الاتفاقيات وغيرها من الأحكام المحددة.

ومع عدم بروز تقدم عميق في المفاوضات الدولية حول المشاكل البيئية خاصة (تغير المناخ)، بدأ الباحثون في استكشاف الحوكمة متعددة المستويات للسياسات البيئية العالمية ولتغير المناخ على وجه الخصوص.

إذا الانتقاد المتنامي من قبل العديد من الباحثين للتركيز المفرط على الفواعل -الدول-، أدى إلى تنامي ما يعرف بالحوكمة البيئية العالمية.

يرى العديد من العلماء في حقل العلوم السياسية، من أمثال بوكلي موسر Bulkey Moser هوفمان Hoffman 2007، وهكلبارج Hakelberg 2003، أن التركيز السابق استثنى أيضاً الدور المتنامي للمدن، في الاستجابة لتغيير المناخ عبر تخفيض انبعاثات الغازات الدفيئة green house gases وعبر التواصل مع هيئات المجتمع المدني، كما يبرز الباحث بيتسل 2007، دور المنظمات الإقليمية في التطور عبر الوطني وحوكمة المناخ.

من جهة أخرى، يرى الباحث بوكلي وآخرون سنة 2014، أن:

- استكشاف مفهوم إدارة المناخ عبر الوطنية transnational climate، يعمل على مستوى الشبكات عبر الوطنية، لتشكيل الاستجابات العالمية لتغير المناخ.
 - لا يزال الأدب النظري للحوكمة عبر الوطنية طور التشكل (مقترح TCG)، وغير واضح بعد، بحيث يمكن توصيفه في المذهب أو النظرية النيوليبرالية.
- وبالعكس من ذلك، ركز علماء سياسة آخرون على:

- العلاقة بين المتغيرات السياسية المحلية، والمواقف التفاوضية الوطنية بشأن تغير المناخ.
 - إبراز دور جماعات المصالح في صياغة السياسة الخارجية، في مجال سياسات المناخ المحلي، لشرح سلوك الدولة. (Liosowski 2002، carlame)
- تواجه هذه الدراسات على الرغم من أهميتها النظرية، عدة صعوبات نظرية وعملية، من أهمها:

هل يمكن إنشاء معايير مشتركة؟

وهل يكفي عدد من الحالات فقط في تعميمها على دول أخرى؟

المحور الثاني: السياسات الدولية في مواجهة المشاكل البيئية

اتضح من القضايا البيئية والتنمية أعقد بكثير مما تبدو، وأن المشكلات البيئية، التي كانت تبدو مشكلات يمكن التعامل معها على الصعيد الوطني، تحولت فجأة إلى أزمات متعددة، الأبعاد والمستويات (الوطنية، الدولية)، وتعد كثرة المؤتمرات الدولية، التي عقدت حول البيئة، مؤشراً على ما سبق في مجال حفظ السلم والأمن الدولي، فكما عقدت حوالي 300 اتفاقية وبروتوكول متعدد الأطراف، غير أن مجملها لم يترجم إلى قوانين وطنية. (عوائق القيم الوستفالية السيادة، المصلحة الوطنية، الأمن...).

لكن كيف استجابة منظمة الأمم المتحدة للتهديد الأمني الذي تمثله مشكلات البيئة العالمية؟

وما السياسات والآليات المعتمدة لمواجهة التهديد البيئي؟

تتصرف الإجابة على هذا الإشكال إلى البدء بتوضيح النقاط التالية:

1- جهود منظمة الأمم المتحدة:

لجأت منظمة الأمم المتحدة لمواجهة التهديدات البيئية إلى؛ عقد العديد من المؤتمرات الدولية لعلاج التدهور البيئي، والوصول إلى سياسات بيئية عالمية موحدة تحد من المشاكل البيئية.

وذلك عبر عدة مؤتمرات دولية من مثل: استوكهولم 1972، مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية ريودي جانيرو 1992، المؤتمر العالمي للبيئة والتنمية المستدامة جوهانسبورغ 2002، مؤتمر كوبنهاجن للتغيرات المناخية 2005، مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2012.

المؤتمر الدولي	عدد الدول	المفاهيم والقضايا	درجة الإلزام
إستكهولم 1972	115	كقضية تنبه الشعوب والدول إلى مخاطر التلوث البيئي، والعمل على التصدي لها. صدور إعلان حول البيئة الإنسانية متضمناً أول	توصيات وإلزام اختياري

	<p>وثيقة دولية لمبادئ العلاقات الدولية في مجال البيئة.</p> <p>كقضية اعتراف الدول العدد من دول المشاركة في دساتيرها وتشريعاتها على الالتزام بحماية البيئة.</p> <p>توجيه بإنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مع إعلان استوكهولم 26 مبدأ وخطة 109 توصية</p>		
<p>غير ملزمة وغير متبوعة عقابية بإجراءات</p>	<p>عرف بقضية الأرض. كهدف توحيد الرؤى بين دول الشمال الغنية، ودول الجنوب الفقيرة.</p> <p>-تحول من مفهوم العلاقة بين التنمية إلى (مفهوم التنمية المستدامة)، والاعتبارات البيئة، ومراعاة الاسترشاد بالقيم البيئة في عملية التنمية.</p> <p>إعلانات متضمنة: إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية.</p> <p>جدول أعمال القرن 21.</p>	<p>156 دولة ومنظمات غير حكومية</p>	<p>الأمم المتحدة للبيئة والتنمية ريو دي جانيرو 1992</p>

	<p>البيان الرسمي غير الملزم قانونياً، لمبادئ حماية وإدارة جميع أنواع الغابات في العالم.</p> <p>- الاتفاقية الإطارية لتغيير المناخ، واتفاقية التنوع البيولوجي، وصولاً للحديث عن بروتوكول كيوتو.</p>		
غير ملزم لإخفاقه في الوصول لاتفاقية في مجال الدعم المالي.	<p>محاولة الوقوف على الإنجازات التي تحققت عن طريق التنمية المستدامة.</p> <p>تحقيق مستوى المعيشة للأفراد ومكافحة الفقر والحفاظ على الموارد الطبيعية.</p> <p>إعلانه على تكامل أبعاد التنمية المستدامة من (85 مليار دولار سنة 1992، إلى 35.1 مليار دولار سنة 2000)</p>		<p>المؤتمر العالمي للبيئة والتنمية المستدامة 2002، جوهانسبورغ</p>
غير ملزم وشامل	<p>كهدف تمديد بروتوكول كيوتو (2012-2015)</p>	<p>مُعد في افريقيا</p>	<p>مؤتمر ديربان حول تغيرات المناخ 2011</p>

	<p>الضغط على الدول الكبرى للتوصل إلى اتفاقية شاملة وملزمة. ودراسة مواضيع مثل تمويل الصندوق الأخضر green climate found وتميز بتمسك و.م.أ بعدم الخوض في اتفاق قانوني يلزمها بخفض الانبعاثات الدفيئة. الطرف الصيني أيد عدم النزاهة(السيادة الوطنية) في المقابل أيد الاتحاد الأوربي كيوتو بعد سنة 2012. والتوصل إلى خارطة طريق في أفق 2015. إنشاء الصندوق الأخضر لمواجهة التغيرات المناخية.</p>	<p>120 دولة ما يقارب 20 ألف من المسؤولين الحكوميين والنشطاء الدبلوماسيين</p>	
<p>غير ملزم تقرير برنامج للطموح البيئي</p>	<p>هو تقييم لفترة 40 سنة منذ مؤتمر إستوكهولم 1972، كمحطة أساسية للجهود الدولية. التوجه نحو دراسة ما بعد</p>		<p>مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2012 (ريو +20)</p>

	<p>كيوتو، ومفهوم المستقبل الذي نريده، الاقتصاد الأخضر كسبيل للتنمية، مفهوم لمواجهة الفقر ويُنتقد لتركيزه على الاقتصاد الأخضر، دون التركيز على تغير المناخ بشكل أساسي.</p>	
--	---	--

جهود المنظمات الإفريقية (الاتحاد الإفريقي)

سعى صنّاع القرار الإفريقي، لمواجهة انشغالاتهم السياسية والأمنية والاقتصادية الثقيلة، منذ ما بعد الاستعمار، لكن أمام تصاعد الآثار البيئية وتداعياتها الأمنية على أمن الدول الإفريقية، أدى إلى إدراجها كفاعل أمني ثقيل، في الفكر الأمني الإفريقي.

من المنطلقات السابقة الذكر، كيف تعاملت دول القارة الإفريقية كإطار مؤسساتي، مع تهديدات الأمن البيئي الإفريقي؟

هل ضمن إطار سياسات بيئية موحدة عالمياً؟ أم ضمن إطار سياسات بيئية إفريقية إقليمية؟

للإجابة على التساؤلات السابقة، نطرح الإجابات المؤقتة التالية:

- سعت الدول الإفريقية عبر رافعة مؤسسات الاتحاد الإفريقي، لتأسيس السياسات البيئية

المشتركة عبر مايلي:

داخلياً عبر التحول من إطار مؤسساتي لمنطقة الوحدة الإفريقية OAU، إلى منظمة الاتحاد

الإفريقي AU سنة 2002، من أجل التركيز على التطورات الإقليمية السياسية، والاجتماعية،

والاقتصادية.

- إطلاق القادة الأفارقة لخطة كبرى للتنمية الإقليمية والاجتماعية والاقتصادية سنة 2003، "الشراكة من أجل تنمية افريقيا"، وتبنيها لمنظمة الأمم المتحدة، كإطار منظم لسياسات البيئة في افريقيا.

كما تم عبر النشاط الدبلوماسي مكثف من لإبراز أهمية إعلان الاتحاد الافريقي، بشأن تغير المناخ والتنمية في افريقيا سنة 2007، الذي يعتبر كأول بداية تأسيسية -وجهة نظر- مشتركة من قبل رؤساء الدول الإفريقية على قضية تغير المناخ ودعا إلى:

- التصديق على بروتوكول ك: كيوتو والمشاركة في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية،
- الضغط على الدول المتقدمة على أساس مبدأ الملوث يدفع.
- كما تم التوجه إلى سلوك مؤسساتي موحّد ضمن المؤتمرات الدولية خاصة سنة 2009، عبر إنشاء الاتحاد الإفريقي لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات الإفريقية بشأن تغير المناخ (وذلك وفق إعلان الجزائر جويلية سنة 2009).
- التوجه العملياتي للاتحاد الافريقي عبر آلية المفوضية الاتحاد الإفريقي وإنشاء العديد من المبادرات والبرامج البيئية منها :
- برنامج الإقليمي لرصد البيئة من أجل التنمية المستدامة سنة 2007.
- برنامج الاتفاقات المتعددة الأطراف بين الجماعة الأوربية ومناطق إفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي.
- مبادرة الجدار الأخضر العظيم للصحراء الكبرى والساحل المشتركة بين الاتحاد الافريقي والاتحاد الأوربي للتصدي لظاهرة التصحر.

تساعد مبادرة النيباد NPAD بإدماجها الاعتبارات البيئية في استراتيجيات الحد من الفقر والعمل على تطوير الإطار المؤسسي للإدارة البيئية الإقليمية.

في المقابل ذلك ، نجد حسب الباحث مانو راميتسيندلا Mano Ramitsindela وبرام بوشر and Bram bÜscher، في كتابهما المعنون ب: " الحوكمة البيئية وإعادة صنع الدولة الافريقية

"

Environment Government and the Making of the African State

إنّ عمليات تشكيل الدولة مرتبطة تاريخياً بظهور الدولة الحديثة في فترة ما بعد الاستعمار وقد ضغطت عليها قضية البيئة وزاومت صعودها كتهديد أمني ، مما أدى إلى تفاعل عدة قوى دولية لتسجيل القارة الإفريقية كبيئة ملائمة للتنافس على خلق الثروة ونجد تأثيرات ذلك عبر:

- اعتبار الرأسمالية العالمية الفضاء الجغرافي الإفريقي كمناطق لخلق تراكم رأس المال وربط الحكومات الإفريقية بمصالح الأعمال ذات الصلة بالبيئة.
- أدت عملية إدارة البيئة للموارد الطبيعية لإعادة تشكيل قيم التنافس والتحالفات بين الدول الإفريقية اقليمياً وبين الدولة الوطنية وعلاقتها محلياً بمواطنيها.
- أدت القضايا البيئية إلى التضامن البيئي الإفريقي واستخدامها كأداة للتفاوض من مبدأ "الملوث يدفع".

ومن مظاهر التضامن المعنوي تم وصف التلوث سنة 2007، ضمن النقاش الإفريقي يوري موسيفيني بالعمل العدواني من الشمال ضد الجنوب، وممثل الناميبي بالأمم المتحدة كير مويندي بالحرب الكيميائية.

إنّ من أكثر الأسباب تأثيراً للتلوث ذات مكن داخلي مرتبط بظاهرة الفساد التي تعيشها الكثير من البلدان الإفريقية فنجد على سبيل المثال لا الحصر:

أقيل مصطفى العروي في 20 كانون الأول ديسمبر 2020- وزير الشؤون المحلية والبيئة سابقاً- ، من منصبه بسبب شبهات فساد، كان العروي وزيراً في تاسع حكومة تونسية تشكلت بعد الثورة، وبتراؤها هشام المشيشي، الذي أعفاه أيضاً من مهام منصبه. ليجري اعتقاله في اليوم ذاته. أقيل العروي من منصبه في الحكومة إثر فضيحة تطوي على تسهيل نقل 282 حاوية تحتوي على 480 طن من النفايات الإيطالية إلى تونس عبر ميناء سوسة.

اتضح للرأي العام مدى ضخامة الفضيحة بعدما بث البرنامج الاستقصائي "الحقائق الأربع"، الذي يذاع على قناة الحوار التونسي، حلقة في يوم 2 نوفمبر 2020 أماطت اللثام عن حجم المشكلة. وقد ألقى القبض على 23 مشتبه بهم آخرين على خلفية الفضيحة وتم استجوابهم، من بينهم مدير الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات، الذي أطلق سراحه فيما بعد، وقنصل تونس في مدينة نابولي الإيطالية. ورغم تصدرها عناوين الأخبار في تشرين الثاني/نوفمبر فحسب، كانت النفايات المستوردة موجودة في ميناء سوسة منذ مطلع 2020، ووفقاً للتقارير، فقد وقعت

الصفقة التي تم بموجبها نقل نفايات من منطقة في جنوب إيطاليا إلى الساحل التونسي بين شركة موردة تونسية تُدعى "سوريبلاست" وشركة إيطالية في مدينة نابولي تُدعى "سفيليبو ريسورسي أمينتالي".

ضمن السياق الفساد ، وفي مواجهة فهم التدهور البيئي بوصفه عنفاً ممنهجاً، طور الباحث روب نيكسون مفهوم العنف البطيء ويعني به ذلك "العنف الذي يمارس تدريجياً وبعيداً عن الأنظار، الذي يظهر تأثيره المدمر على المدى البعيد ويتفشى عبر الزمان والمكان، وهو عنف مُنهك لا يدرك أحد عادة أنه نوع من العنف أصلاً"⁸. يفتتح نيكسون كتابه باقتباس للرئيس السابق للبنك الدولي لاري سامرز، من وثيقة مسربة يبرر فيها إلقاء النفايات السامة في البلدان الفقيرة ذات الدخل المنخفض "الأقل تلويثاً" للبيئة.

تندرج الدراسة الحالية ضمن هذا المشهد المتغير، وتتبنى فهماً بيئياً شاملاً يقوم على أساس العدالة في مجال إدارة المُخلفات الصلبة، ويربط بين علوم البيئة وحياة الناس وسبل العيش والمؤسسات، وبتطبيق الإطار النظري الذي وضعه روب نيكسون حول مفهوم "العنف البطيء" على السياق التونسي، تعرض هذه الورقة ثلاث دراسات حالة تتعلق بإدارة المُخلفات الصلبة في البلديات ودور نشاط البيئة في جميع هذه الحالات، وتؤكد الدراسة أنه على الرغم من الصلاحيات الواسعة من أجل حماية البيئة الممنوحة للبلديات في سياق تنفيذ إصلاحات لامركزية، فإن إدارة المُخلفات الصلبة تتطلب تنسيقاً متعدد النطاقات ومتعدد المؤسسات، والواقع أن البلديات، التي تعمل في ظل القيود المالية والمعوقات المرتبطة بالموارد البشرية، تُشكل روابط ضعيفة محصورة بين شقي رحى مظالم المواطنين والأولويات الحكومية وعلى الرغم من الإنجازات المتواضعة التي تمكنت من تحقيقها، فإنها غير قادرة في الوقت الراهن على درء "العنف البطيء" الناجم عن الممارسات الفاشلة في إدارة المُخلفات الصلبة.

ومنه نستنتج حجم الخلل الهيكلي في إحدى الدول الإفريقية ناهيك عن الدول الأكثر فقراً في إفريقيا وما ينبغي معها من مسارات الإصلاح في السياسات البيئية المحلية الخاصة بكل دولة على حدى .

السياسة البيئية الجزائرية دراسة حالة

تعتبر الدراسات القانونية من بين أهم الدراسات المهمة بحماية البيئة، ذلك أنها تشمل عملية إنتاج القواعد القانونية المنظمة للبيئة باختلاف أنواعها، والتنظيم الإداري للهيكل المشرفة على قطاع البيئة، وكذا تحديد السلطات الضبطية والقضائية المنوطة بقمع كل مخالفة للقوانين والتنظيمات البيئية، وعلى كثرة القوانين المنظمة للبيئة في الجزائر وتداخلها مع قوانين أخرى مثل قانون الصحة وترقيتها، قانون المياه، قانون المناجم وغيرها، تأتي هذه المداخلة لعرض موضوع الهندسة القانونية لحماية البيئة في الجزائر، من أجل معرفة مختلف المراحل القانونية التي مرت بها حماية البيئة في بلادنا، منذ الاستقلال والى يومنا هذا، وهذا من خلال التطرق إلى جملة القوانين التشريعية والتنظيمية الصادرة من أجل التأطير القانوني لحماية البيئة، وكذا المؤسسات المستحدثة في هذا المجال، سواء على المستوى المركزي أو المحلي، مع الإشارة إلى المبادئ الحديثة التي تبناها المؤسس الدستوري الجزائري وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، ومساهمتها في حماية البيئة لاسيما مبدأ المشاركة، وعليه فان هذا الموضوع يطرح الإشكالية التالية:

فيما تتمثل مختلف المراحل التي مرت بها المنظومة القانونية الخاصة بحماية البيئة في الجزائر؟ وما مدى الاهتمام الذي توليه الجزائر لبيئتها من الجانب القانوني؟ وللإجابة عن هذه الإشكالية تم تقسيم الموضوع وفقا للخطة التالية:

أولاً: المرحلة الممتدة من الاستقلال إلى غاية سنة 1983

ثانياً: المرحلة الممتدة من سنة 1983 إلى غاية سنة 2003

ثالثاً: المرحلة الممتدة من سنة 2003 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016

أولاً: المرحلة الممتدة من الاستقلال إلى غاية سنة 1983

عرفت القوانين المنظمة لحماية البيئة في الجزائر عدة تطورات عبر مراحل مختلفة، بدءاً من الاستقلال حيث انتزعت الجزائر استقلالها من فرنسا وخرجت من حرب طويلة أدت إلى فراغ قانوني ومؤسستي كبير، حيث أصبحت الجزائر بدون أي هيكل ومؤسسات قاعدية تفتقر إلى الكفاءات والإطارات البشرية، ما دفع السلطات الجزائرية إلى تمديد التشريع المعمول إلا ما يتنافى

والسيادة الوطنية وهذا بموجب القانون رقم 62-157 المؤرخ في 13 ديسمبر 1962، ورغم حداثة الاستقلال وتوجه سياسة الدولة نحو إنشاء المؤسسات الاستراتيجية الكبرى وإعادة البناء والتعمير، إذ تم تبنى نموذج للتنمية الاقتصادية يركز على التخطيط المركزي وعلى برنامج واسع للتنمية الصناعية، وانحصرت الأهداف في تحقيق البعد الاجتماعي القائم على تلبية الاحتياجات الاجتماعية الملحة للسكان من تعليم، صحة، ونقل...، إضافة إلى البعد الاقتصادي القائم على إنشاء اقتصاد قادر على توسيع قدراته الإنتاجية²، استنزفت فرنسا خلال فترة احتلالها الثروات الطبيعية الجزائرية وخربت بيئتها، خاصة بعد إجرائها لأول تجربة نووية بمنطقة رقان بتاريخ 13 فيفري 1960، والواقع يؤكد أن استخدام الصحراء الجزائرية ميدانا للتجارب الفرنسية لم يكن ليمر دون ان يترك آثارا جد خطيرة، من انتشار للإشعاعات النووية، وظهور تلوث بيئي مس المنطقة المحيطة بمواقع التجارب، وكذا تلوث الغلاف الجوي والمياه الجوفية، وأدى إلى آثار وخيمة على الموارد الطبيعية، والواقع إن الجزائر في فترة ما بعد الاستقلال لم تدرك حجم الكارثة البيئية التي خلفتها فرنسا، من انتشار فظيع للأمراض والتشوهات التي لحقت بالإنسان والحيوان والنبات، ولا تزال آثارها مستمرة إلى يومنا هذا، مع الإشارة أنه خلال هذه الفترة غاب التفكير تماما في البحث من أجل إيجاد تأسيس قانوني للمسؤولية الدولية عن تلويث فرنسا للبيئة في الجزائر، لضمان التعويض عن الأضرار البيئية³.

لكن الفراغ القانوني والمؤسسي الذي عانت منه الجزائر عقب الاستقلال، لم يمنعا من انتهاج سياسة عامة لحماية البيئة ورسم الخطوط العريضة في موائيقها الكبرى ودستورها، فبدأ الفكر القانوني الجزائري يتجه نحو العمل على تهيئة إطار تشريعي خاص بالحفاظ على البيئة والتوفيق بين التنمية والاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية، وعليه تبنت الجزائر قوانين داخلية تجاوبت فيها مع المؤتمرات الدولية التي عقدت خلال هذه الفترة، ودعم هذا التجاوب الدولي بنصوص دستورية أهمها نص المادة 15 من دستور 1976، والذي جعل من حماية البيئة إحدى اختصاصات المجلس الشعبي الوطني⁴، أما على المستوى المحلي فإن قانون البلدية الصادر بموجب الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، لم يشر صراحة إلى حماية البيئة، في حين أن قانون الولاية الصادر بموجب الأمر 69-38 المؤرخ في 22 ماي 1969، أشار صراحة إلى حماية البيئة ومنح الولاية بعض الصلاحيات التي تدخل ضمن الأعمال المؤدية إلى حماية البيئة

والمحافظة عليها من التلوث، وكذا التزام السلطات العمومية بالتدخل واتخاذ القرارات اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية والوبائية⁷، وعموماً يمكن القول أن أول تشريع خاص بقانون الولاية والبلدية لم يهتم فيهما المشرع كثيراً بالجانب البيئي.

وخلال هذه الفترة صدر قانون الرعي بموجب الأمر 75-43 المؤرخ في 17 جوان 1975، حيث نصت المادة 49 منه أن التنمية المتكاملة للمناطق السهبية تندرج ضمن استراتيجية وطنية تشمل أعمال التجهيز والتهيئة الهادفة إلى إعادة الاستقرار والتوازن الزراعي⁹، كما تم إصدار نصوص تشريعية وتنظيمية أخرى تهدف إلى حماية البيئة مثل الأمر رقم 76-79 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 الخاص بالصحة العمومية، والقانون المتعلق بالصيد الصادر بموجب الأمر رقم 82-10 المؤرخ في 21 أوت 1982.

ومنه فإن هذه المرحلة تميزت بغياب استراتيجية واضحة لحماية البيئة خاصة في ظل عدم صدور قانون خاص بالبيئة، وكذلك بسبب حداثة مسألة حماية البيئة على المستوى الدولي التي بدأت تظهر بعد مؤتمر إستكهولم لسنة 1972، والذي شاركت الجزائر فيه ولم يخرج رأيها فيه عن الاتجاه العام للدول النامية التي ترجع مسؤولية التدهور البيئي إلى تطور الرأسمالية والثورة الصناعية، والنظر إلى الإجراءات المراد اتخاذها لحماية البيئة تقييداً للتنمية، وعكس هذا التوجه كلمة ممثل الجزائر عبد الله كمال خوجة كاتب الدولة للتخطيط في معرض تدخله أمام الجمعية العامة المنعقدة أثناء مؤتمر ستوكهولم¹³.

ثانياً: المرحلة الممتدة من سنة 1983 إلى غاية سنة 2003

صدر خلال هذه المرحلة أول قانون خاص بالبيئة سنة 1983 كقانون شامل يضم ويجمع ما صدر سابقاً من تشريعات متعلقة بحماية البيئة، وكان الهدف الذي صدر لأجله القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 واضحاً من خلال مادته الأولى التي جاء فيها، إن هذا القانون يهدف إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة ترمي إلى حماية الموارد الطبيعية وإضفاء القيمة عليها، واتقاء كل شكل من أشكال التلوث والمضار ومكافحته، إضافة إلى تحسين إطار المعيشة ونوعيتها، إن هذا القانون جعل من حماية البيئة مصلحة وطنية وبالتالي أعطى هذا التكليف

للبيئة آنذاك مكانة استراتيجية مهمة، ما سمح بالعادة إدراجها ضمن الأولويات التي تسهر عليها الإدارة المركزية15.

ثم توالى التشريعات الخاصة بحماية البيئة بالصدور على غرار قانون حماية الصحة وترقيتها16، وقانون التهيئة العمرانية، والقانون رقم 01-19 الخاص لتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، والقانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، كما صدر قانون البلدية والولاية الجديد ليؤكد على دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة وترقيتها17، من خلال تبني الكثير من القواعد القانونية المتعلقة بالبيئة كالصحة والنظافة العمومية وإنشاء المساحات الخضراء، وكل ما له علاقة بتحسين إطار الحياة وكذا التدابير اللازمة لمكافحة التلوث18.

ويظهر اهتمام المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية والولاية مثلا في تولي رئيس المجلس الشعبي البلدي معاقبة كل من يمس بالراحة العمومية وسهولة السير في الشوارع والطرق العمومية، وحماية التربة والثروة المائية، إلى جانب اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض والوقاية منها والقضاء على الحيوانات المؤذية19، والسهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، ويتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة النصوص القانونية والتشريعية السارية المفعول خاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية، وبهذه المحافظة على البيئة أوجب القانون استصدار ترخيص من المجلس الشعبي البلدي كلما تعلق الأمر بإنشاء مشروع ينطوي على مخاطر20.

ويتولى المجلس الشعبي الولائي حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية وبعث الترقية الفلاحية كما يبادر بكل عمل من شأنه الثروة الغابية والحيوانية21، وله تقريبا نفس صلاحيات البلدية السالف ذكرها.

وكنقطة انطلاق لإعداد إستراتيجية وطنية بيئية، المتمثلة في قاعدة العمل بمخطط وطني من أجل البيئة عملت السلطات الوصية متمثلة في وزارة الإقليم والبيئة وبالتعاون مع بعض الجهات الدولية الرسمية، على إعداد تقرير حول حالة البيئة لأول مرة خلال سنة 2000 على أن يتم تحديثه كل سنتين، ويهدف هذا التقرير إلى إرساء أسس إستراتيجية وطنية للبيئة تستخدم كقاعدة

عمل للمخطط الوطني من أجل البيئة والتنمية المستدامة²²، الذي أعتد من قبل مجلس الوزراء بتاريخ 12 أوت 2001 ليؤكد على استمرار إهمال الجوانب الايكولوجية، وكذا ضعف الإطار التشريعي وعدم ملاءمته للاضطلاع بمهمة حماية البيئة²³، ذلك أن التشريعات الصادرة خلال هذه الفترة عكفت على معالجة مشاكل البيئة معالجة جزئية في ظل غياب التنسيق بين القطاعات المختلفة ذات الصلة بالبيئة²⁴.

ثالثا: المرحلة الممتدة من سنة 2003 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016

صدر خلال هذه المرحلة القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في 19 جويلية 2003، وجاء هذا القانون نتيجة مشاركة الجزائر في عدة محافل دولية متعلقة بحماية البيئة وكذا مصادقتها على اتفاقيات في هذا المجال، ويتصفح هذا القانون نجده استند إلى 17 اتفاقية دولية أي بزيادة خمسة اتفاقيات عن القانون السابق، ما يؤكد حرص المشرع الجزائري على تجسيد حماية بيئية وفقا للمعايير الدولية²⁶، وقد نص هذا القانون على جملة من المبادئ التي تجسد مفهوم التنمية المستدامة، مثل مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ الاستبدال، مبدأ الاحتياط، مبدأ الملوث الدافع، ومبدأ النشاط الوقائي، إضافة إلى نصه على مجموعة من الآليات التي تؤمن تحقيق الموازنة بين البيئة والتنمية المستدامة، مثل دراسة التأثير وموجز التأثير، وتوسيع الرقابة الشعبية من هلال تخويل الجمعيات حق الادعاء ومقاضاة أي مشروع ضد البيئة²⁷.

ونذكر كذلك في هذه الفترة مثلا صدور القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة²⁸، القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير حماية وتطوير المساحات الخضراء²⁹، والقانون رقم 11-02 المتعلق بالمناطق المحمية في إطار التنمية المستدامة³⁰.

إضافة إلى ما سبق نجد قانون البلدية³¹ والولاية³² الحديثان قد أعطيا مهاما أوسع للجماعات المحلية في إطار حماية البيئة، وبهذا يحصل الانسجام بينهما وبين القانون 03-10 إذ أن كليهما سطرا سياسة بيئية في الجزائر في إطار تحقيق التنمية المستدامة، إضافة إلى أنه وفي كل

سنة مالية يصدر قانون المالية متضمنا بنودا تتعلق بحماية البيئة عن طريق الرسوم البيئية المختلفة³³.

وتوجت كل هذه النصوص القانونية بصدور التعديل الدستوري لسنة 2016، الذي أشار إلى البيئة على ثلاث مستويات، المستوى الأول حماية البيئة والتنمية في ديباجته، المستوى الثاني ضمن المادة 19 منه التي جاء فيها النص على أن الدولة تضمن الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة، أما المستوى الثالث فجاء ضمن المادة 68 التي أعطت لكل مواطن الحق في بيئة سليمة وأكدت أن الدولة تعمل على المحافظة على البيئة³⁵، ويعتبر هذا الأمر انجازا كبيرا إذ تم إقرار الحق في بيئة سليمة كحق من حقوق الإنسان.

وتجدر الإشارة أن الاهتمام المبكر بحماية البيئة في الجزائر اتجه إلى إحداث إدارة مركزية للبيئة قبل وجود قانون خاص بحماية البيئة أي قبل 1983، فاستحدثت الجزائر اللجنة الوطنية للبيئة³⁶ سنة 1974 وكانت أول جهاز إداري مركزي متخصص في حماية البيئة، تميزت هذه اللجنة بالطابع المشترك عن طريق تولي الاتصال بين الوزارات المعنية بالأمر، وتم إنهاء مهامها بسنتين بعد تنظيم الكتابة الدائمة للجنة الوطنية للبيئة وفي سنة 1979 أحدثت كتابة الدولة للغابات والتشجير وبدورها لم تدم طويلا وأعيد تنظيمها سنة 1980 تحت تسمية كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي³⁷.

وبصدور القانون 83-03 الذي يهدف إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة عن طريق حماية الموارد الطبيعية واتقاء كل أشكال التلوث والمضار، تبين أن حماية البيئة هي مصلحة وطنية، واستمر إلحاق البيئة بالوزارات الأخرى حيث ضمت مصالحها إلى وزارة الري والبيئة والغابات سنة 1984، وبموجب المرسوم رقم 90-392 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ألحقت مرة أخرى بوزارة البحث والتكنولوجيا، وفي إطار سياسة التغيير دائما وتأكيدا للاهتمام العلمي بالبيئة حولت اختصاصاتها إلى وزارة التربية الوطنية التي أنشئت في إطارها مديرية التربية، ثم ألحقت بوزارة الجامعات ودامت مدة إلحاقها بها سنتين إلى أن تم إلحاق مهام حماية البيئة بمصالح وزارة الداخلية، وفي سنة 1996 تم إحداث كتابة الدولة المكلفة بالبيئة لدى وزارة الداخلية وعلى اثر هذا تم اعتماد مخطط وطني للبيئة³⁹.

واستمر إلحاق قطاع البيئة بالوزارات الأخرى وهذه المرة كانت وزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والعمران صاحبة الدور، ولم يعمر ملف البيئة في أدرج هذه الوزارة إلا بضعة أشهر، ومن هنا تأكد أنه لا بد من إفراد البيئة بوزارة خاصة بها مستقلة وعليه أنشئت لأول مرة وزارة تهيئة الإقليم والبيئة40.

بعد استحداث الوزارة الأولى المكلفة بالبيئة أعيد تسميتها سنة 2002 لتصبح وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ليعاد تسميتها من جديد لتصبح وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة والتي بدورها سميت من جديد وزارة التهيئة العمرانية والبيئة وتم هنا فصل قطاع البيئة والسياحة بموجب المرسوم الرئاسي 10-149، واستمر قطاع البيئة هكذا إلى غاية سنة 2012، حيث أضيف مصطلح المدينة إلى التسمية لتصبح وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، لتعاد الصياغة من جديد وتصبح وزارة التهيئة العمرانية والبيئة وتبقى التسمية على حالها بموجب المرسوم رقم 14-154 المؤرخ في 05 ماي 2014 .

من خلال العرض التطوري لمختلف الإدارات الوزارية التي كلفت بحماية البيئة، يتبين تنوع التركيبات المركزية من حيث الشكل والمضمون، كما أن تناوب القطاعات الوزارية المختلفة على موضوع حماية البيئة أدى إلى عدم استقرار البيئة المركزية وعدم وضوح آثار نشاطها، وهذا إلى غاية استحداث أول وزارة مكلفة بالبيئة42.

وضحت لنا هذه الدراسة مختلف القوانين التي نظمت المجال البيئي في الجزائر، وعلى كثرتها وتنوعها، تستنتج أن المشرع الجزائري أولى الاهتمام البالغ لها منذ الاستقلال وإل غاية التعديل الدستوري الأخير، الذي بين مدى جدية المشرع في تناوله للمجال البيئي إثر دسترة الحق في البيئة السليمة وترقيته إلى أحد حقوق الإنسان.

وما يجب التأكيد عليه هو أن هذه الترسانة القانونية الهائلة المخصصة للبيئة لا بد أن تجسد تجسيدا صارما ولا تبقى مجرد حبر على ورق، وأن تطبيق العقوبات والجزاءات على كل مخالف لها أمر لازم وضروري، من أجل تحقيق حماية فعلية للبيئة.

وعلى العموم فإنه إلى جانب هذه النصوص القانونية، لابد من مشاركة الفرد ومنظمات المجتمع المدني في حماية البيئة، وتظافر كل الجهود في سبيل الرقي بالبيئة الجزائرية لاختلاف أنواعها.

بالرغم من الأهمية البالغة التي تكتسيها الآليات الوقائية في ضمان توفير حماية وقائية للبيئة، إلا أنها لا يمكن أن تضمن في كل الحالات عدم وقوع أضرار تصيب البيئة سواء بفشل قواعد الاحتياط أو بسبب وقوع حوادث، الأمر الذي يستوجب البحث عن آليات ملائمة لإصلاح هذه الأضرار التي لم يتم التمكن من اتقائه.

وفي هذا الإطار يتولى القضاء المدني بوظيفته، الإصلاحية تجسيد آليات إصلاح الأضرار الإيكولوجية، ويحظى القضاء المدني بالقسط الأوفر في تحميل المتسببين في الأضرار الإيكولوجية تبعات مسؤوليتهم، الأمر الذي يدفعنا للبحث عن مدى تحقيق المسؤولية المدنية لوظيفتها الردعية، للحد من الأضرار الإيكولوجية الخالصة، ودون التعرض إلى المسؤولية عن أضرار التلوث التي تصيب الممتلكات الخاصة.

تواجه عملية إصلاح الأضرار الإيكولوجية الخالصة ذات الطابع الحديث صعوبتين، تتعلق أولاهما بإنكار التكييف القانوني الكلاسيكي لمركز قانوني واضح للعناصر أو الأملاك الطبيعية والعلاقات الإيكولوجية غير مملوكة لأحد، وتتمثل الصعوبة الثانية في عدم ملائمة القواعد التقليدية المتعلقة بتحريك الدعوى لإثارة المسؤولية المدنية عن الأضرار الإيكولوجية الخالصة.

ومن ناحية أخرى لا يلائم نظام التعويض الكلاسيكي المطبق في مجال جبر الأضرار التي تصيب الممتلكات إصلاح الأضرار الإيكولوجية الخالصة. لذا يتجه نظام التعويض الحالي عن الأضرار الإيكولوجية الخالصة إلى إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث التلوث أو التلطيح. كما شمل تحديث المسؤولية المدنية في مجال حماية البيئة، الانتقال من المسؤولية المدنية التدخلية أو الجبرية التي لا تبحث في جبر الضرر إلا بعد وقوعه، إلى المسؤولية المدنية الوقائية على أساس مبدأ الاحتياط.