**المحاضرة الأولى:**

|  |
| --- |
| **البــــــــيئة: إطـــــار مفاهـــــــــــــــــــيـــمي** |

إن المتتبع لتتطور علم السياسة عموما، والسياسة العامة بوصفها حقلا معرفيا على وجه الخصوص، ناهيك عن دراسات التنمية والحوكمة والاقتصاد، يستكشف الاهتمام الكبير الذي حظي به موضوع البيئة، خاصة وأنه أصبح موضوعا **بينيا عابرا للتخصصات** **المعرفية** **interdisciplinary** **subject،** حيث تناولته الدراسات الأكاديمية من جانب ما تعنيه بالنسبة لسياسات الحكومات والدول والفاعلين دون الدول (المجتمع المدني) وكذا المؤسسات الدولية والعالمية في إطار أوسع. ومرد ذلك علاقة التأثير والتأثر بين الفرد ومحيطه من جهة، وبين الحكومات وخطط التنمية من جهة أخرى، بحيث تعتبر البيئة الوسط الحيوي الذي يوفر الموارد والخيرات وعوامل البقاء البشري، نظرا لما يحويه من عوامل الاستدامة، كما أنها السبب في بلورة المفاهيم الجديدة في علم السياسة (التنمية المستدامة والحوكمة والرشادة) على حساب المواضيع التقليدية الأخرى الخاصة بالدول وسياساتها.

**أ/ تعريف البيئة وعناصرها:**

تعرف البيئة **إيكولوجيا** على أنها: ''مجموع المؤثرات والظروف الخارجية المباشرة وغير المباشرة التي تؤثر على حياة الإنسان ونمو الكائنات الحية''، ولذلك قام البعض بتعريفها على أنها: **''الوســـط الطبـــــيعي** الذي يعيش فيه الإنسان، واستعمل هذا المصطلح أول مرة من طرف العالم الألماني ارنست هيكل '' Hernst Hekel ''عام **1869**، وذلك عن طريق دمجه لمصطلحين '' **oikes** ''ويقصد بها المسكن، و '' **logos** ''تعني العلم، وبجمع الكلمتين يدلان على العلم الذي يدرس **علاقة الكائنات الحية بالوسط الذي تعيش فيه.**

من الناحية الابستيمولوجية، تعرف البيئة بأنها ذلك المحيط الواسع والزاخر بكل صنوف الموارد المادية والاجتماعية المتاحة لتلبية حاجات الأفراد وتطلعاتهم، وهي **الإطار الأشــــــمل لتفاعلات الأفراد مع محيـــــطهم الطبيعي**؛ أي أنها **مصدر الخيرات والموارد** التي توفر **للفرد فرص العيش والانتفاع** من خلال تسخيرها عبر التكنولوجيا والسياسات الاجتماعية لفائدة الإنسان ومجتمعه. وقد ورد المفهوم الواسع والشامل للبيئة خلال **مؤتمر ستوكهولم** عام **1972** من خلال عنصرين أساسيين:

**العنصر الطبيعي Natural Environment**: **وهو البــــــــيئة بطبيــــــــعتها**؛ أي تضاريسها ومناخها وتربتها ونباتاتها وحيواناتها. وهي التي لا دخل للفرد فيها، بحيث تتضمن العوامل المرتبطة بالكرة الأرضية وهي الماء والهواء والتربة والبحار والمحيطات والنباتات والحيوانات وتفاعلاتها، كما أنها مصدر الحياة الإنسانية بما توفره من ثروات متجددة وغير متجددة.

**العنصر البشري Human Environment** : **وهو الإنـــــسان وإنجــــــــازاته**؛ أي التشريعات والتنظيمات التي ابتكرها في إطار النظم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية والإدارية التي تطورت لتنظيم حياة الأفراد، والتي من خلالها يدبرون نشاطاتهم وتنتظم علاقتهم بالوسط الطبيعي؛ أي مجموعة الأدوات المخصصة للسيطرة على الطبيعة كالمدن والمصانع والمواصلات....

Man is both creature and moulder of his environment, which gives him physical sustenance and affords him the opportunity for intellectual, moral, social and spiritual growth. In the long and tortuous evolution of the human race on this planet a stage has been reached when, through the rapid acceleration of science and technology, man has acquired the power to transform his environment in countless ways and on an unprecedented scale. **Both aspects of man's environment, the natural and the man-made**, are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human rights the right to life itself.

**(المادة 1)**

**مؤتمر ستوكهولم 1972:**

هو مؤتمر دولي لحمـــــــاية البيئة عقد في العاصمة السويدية "ستوكهولم"، لمناقشة مشاكل **الإنســــــــان والبيئة** بدعوة من منظمة الأمم المتحدة، وذلك في الفترة الممتدة من 5 الى 16 جوان 1972. وقد اتخذ هذا المؤتمر لنفسه شعارا هو **" أرض واحــــــدة**"**One** **Earth** ، في إشارة إلى أن البيئة **كل واحــــــــد لا يتجــــــــــزأ**، وأنه مهما تباعدت مواقع البشر فإنهم يعيشون في عالم واحد على نفس الأرض ويعانون من نفس المشاكل. وورد تعريف البيئة في هذا المؤتمر بأنها: "رصيد **المــــــــوارد الماديــــــة والاجتــــــماعية** المتاحة في وقت ما وفي مكان ما **لإشـــــــباع حاجـــــــات الإنـــــــسان وتطـــــــلعاته"**

لقد كان للمؤتمر دورا في **عولـــــمة قـــــضايا البيئة** وطرح **فكـــــرة التنـــــــمية المستدامة**، وعلى هذا الأساس قامت مبادرات إقليمية ووطنية **لتنمية وعي أفضل للمشـــــــكلات البيئية**، حيث قال المتابعون لقضايا البيئة بأن مؤتمر ستوكهولم يعتبر منعطفا تاريخيا أرسى دعائم **فكر بيئي جديد**، يدعو إلى **التـــــــــعايش مع البيــــــــئة** **والتــــــــــوقف عن ســــــــوء اســــــــتغلالها**. وهو ما تبلور في إحداث برنامج الأمم المتحدة **UNEP**  الذي يتصدر الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة **لحماية البيئة العالمية**.

أما عن توصيات هذا المؤتمر، فقد أصدر خطة للعمل الدولي تضمنت 109 توصية، تدعو الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية للتعاون في اتخاذ التدابير الملائمة لمواجهة المشكلات البيئية. ومن أبرز هذه التوصيات :

- **استغلال الموارد الطــــــــبيعية** بشكل يمنع نفاذها.

- وقف إطلاق المواد السامة، وعدم إطلاق الحرارة **بكثافة تتــــــــجاوز قــــــــدرة البــــــــــــيئة**.

- التوفيق بين **حمــــــــاية البيــــــــئة ومتـــــــطلبات التنـــــــمية**.

- حق الدول في استغلال مواردها **شريطة عدم الإضــــــــرار بالبــــــــيئة لدى الآخرين**.

ما **مشـــــكلة البيئة** من الناحية المـــعرفية؟

بدأت أزمة **الأفراد** مع **محيطهم البيئي** عندما اختل التــــــــوازن بين هذين العنصرين، كيف؟

إن تدخل الإنسان في البيئة (**الاستغلال** **غير العقلاني** **والمفرط** **والأناني** **للموارد**) لتلبية حاجاته المتزايدة وغير المحدودة، وميل **الحكومات** لاستنزاف خيرات الطبيعة بإفراط ودون قيود في سبيل بلوغ درجات عالية من النمو الاقتصادي والتنمية في مختلف القطاعات والمجالات، ألحق أضرارا بليغة بالأرض والماء والجو مع مرور الوقت، فسياسات التنمية التي تطورت منذ نهاية الحرب العالمية الثانية **لم تكن مراعية للعوامل البيئية الطبيعية** (الثروات والموارد)، ونجم عنها مشاكل خطيرة مست المجتمعات الغربية أولا، بحكم إتباع استراتيجيات تصنيع ضخمة على حساب اعتبارات البيئة النظيفة والسليمة، وكان **التلوث** أهم انعكاس لذلك، خصوصا في السبعينيات من القرن العشرين، مما جعل الاهتمام بالبيئة محورا رئيسا في دراسات السياسات العامة والاقتصاد والاجتماع عموما.

**خصـــــائص البيـــــــئة:**

1**/ تفــــاعل مكــــــونات البيئة الطبيعية:** يحدث التفاعل الدينامي بين الظواهر الطبيعية (الطقس والضغط الجوي والهواء والماء) وأشياء عضوية (النبات والحيوان)، فيتبادل التأثير في النظام البيئي.

**2/ التــــــــوازن:** وهو عدم الاختلال في العلاقة القائمة بين عناصر البيئة الطبيعية؛ أي أنه **تناســـــق طبيعي مرتبط بإبـــــداع الخالق وعظمــــــته** في ترتيب مكونات الأرض والحياة على وجهها ( مثلا الحرائق تُسبب ضرر بالأشجار، وبعد فترة من الزمن تنمو من جديد).

 يقول الله تعالى: (وخلق كل شيء فقدره تقديرا) الآية 2 من سورة الفرقان، وتعني هذه الآية الكريمة أن **البيـــــئة الطبـــــيعية** في حالتها العادية **دون تدخل الطـــــرف المُدمر والمُــــخرب**، ألا وهو الإنسان، تكون **متــــــوازنة**.

**3/ تعــــقد البــــــــيئة الطبيعية:** يقوم توازن النظام البيئي على مدى تعقده؛ أي كثرة الأنواع النباتية والحيوانية، فكلما ازدادت أنواع الكائنات والنباتات، تعقدت العلاقات بين مكونات النظام البيئي من ناحية، وبين الكائنات الحية وغير الحية من ناحية أخرى، وكلما زاد تدمير الإنسان لهذا النظام، انخفضت هذه الكائنات وتبسط النظام البيئي وبالتالي يصبح أكثر عرضة للدمار.

**4/ الاستــــمرارية:** تعني الحماية الذاتية للبيئة والمحافظة على استمرارها من خلال مدى مقاومتها وامتصاصها للتلوث؛ أي أنها تشبه نظام المناعة في الطبيعة ضد الصدمات التي تهدد انهيار توازنها.

**ب/ ضــــبط المــــفاهيم المتـــــصلة بالبــــــيئة:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **النظام البيئي:** | **Eco-system** | هو **وحـــــــــدة مـــــــتكاملة** من الكائنـــــات الحية وغير الحية والمجــــــهرية، وما ينشأ عنها من **تــــــــــوازن** يؤدي إلى استقرار العلاقات بينها، **فأي نقــــص في عنصر من عناصره يحدث اختلال في النـــــظام ككل**؛ ولهذا فإن **الاســـــــتغلال غير العــــــــقلاني** من جانب **الإنــــــسان** لهذا المحيط الحيوي يؤدي إلى التلوث، وبدوره يفضي إلى مشكلات بيئية أخرى مع نضوب الموارد الطبيعية أو استنزافها. |
| **الأمن البيئي:** | **Environmental Security** | هو محصلة التأثيرات والعمليات المباشرة وغير المباشرة التي يقوم بها **الإنســان**، **بتـــــعاون جميع الفـــاعلين** والأطراف ذات العلاقة بالشأن البيئي؛ **دولية أو فردية أو محلية أو حتى عالمية**، بحيث تتفاعل السياسات بناء على **خطط عقلانية وواقعية** وبناء على قيم إنسانية **عالمية** (الاستدامة) ولا تؤدي في النهاية إلى إحداث أضــــرار بالبيئة بمختلف عناصرها. |
| **الإدارة البيئية:** | **Environmental Management** | هي تحليل **تســــيير الإنسان للبيـــــــئة** بوصفها مجالا للرفاه الإنساني الشامل والمستدام من حيث كونها **مصــــدرا للثروات والموارد** ومسببات بقاء البشر وغيرهم من الكائنات (الإجراءات والممارسات والعمليات **Actions**) والتي تهدف إلى **تــــــــطوير السياسات البيئية وتطبـــــيقها ومراجــــــعتها**. **تهدف الإدارة البيئية بشكل رئيسي إلى حماية البيئة من الأخطار الطبيعية والبشرية، مثل: البـراكين والزلازل والفيضانات وعمليات إزالة الغطاء النباتي ومخلفات المصانع، وهنا تركز الإدارة البيئية على مكافحة التلوث بأشكاله المختلفة، كما تعمل على تنمية البيئة وتوفير محميات طبيعية للنباتات والحيوانات النادرة....** |
| **الكفاءة البيئية:** | **Environmental Efficiency or Eco-efficiency** | هي **حسن استغلال Proper utilization of environmental resources = Optimum use** الموارد البيئية **لإشباع الحاجات الإنسانية** **المتزايدة** بتزايد عدد سكان المعمورة، وفي الوقت ذاته تقليل التأثيرات السلبية المحتملة (التلوث ونضوب الموارد ورفع درجة حرارة الأرض...) |
| **الحوكمة البيئية:** | **Environmental Governance** | **مجموعة من القواعد والإجراءات والآليات التي تضبط سلوكيات الفرد والمؤسسات والهيئات المختلفة على مستويات محلية ووطنية ودولية وعالمية في التعامل مع الــــبيئة والحفاظ عليها وعلى مواردها لتحقيق ما يعرف بالاســــتدامة البيئية، وذلك وفق مبادئ محددة وبمساهمة كل الأطراف الفاعلة.****تركز الحوكمة البيئية على التنمية المستدامة، ففى عام 1983 عُيِّن الأمين العام للأمم المتحدة، جار هارلم برونتلاند، رئيسًا للجنة مهمتها توحيد البلدان لمتابعة التنمية المستدامة معًا. وظهر مفهوم التنمية المستدامة لأول مرة فى عام 1987 مع نشر تقريـر بـرونتلاند، محذرًا من العـــــواقب البيـــــئية للنمو الاقتصادي والعولمة، وحاول التقريـر إيجاد حلول ممكنة للمشكلات الناجمة عن التصنيع والنمو السكاني.** |

**السياسة البيئية:**

شهد مفهوم السياسات البيئية تحولا جوهريا على مستوى **الفاعلين** والأبعاد المتعلقة بالظاهرة البيئية ومشاكلها؛ بحيث تمحورت التعاريف التقليدية على **مركزية الحـــــكومات الوطنية** في انتهاج سياسات حول البيئة دون غيرها من المؤسسات والهيئات، فصنع القرار البيئي كان منوطا **بالإستراتيجية الحـــــكومية أحادية التوجه** التي تهدف إلى حماية البيئة بوصفها بعدا من أبعاد الأمن القومي ، **دون إشـــــراك أطراف أخرى** في صـــــنع السياسة البيــــــئية وإدارة النشاطات البشرية دون المساس بالطبيعة ومواردها وتأثير ذلك على الأفراد. وهنا نستشهد بتعريف الباحث **ماك كــــورميك** من خلال كتابه **الســـياسة البيئــــــية في الإتــــــحاد الأوربي Environmental policy in the European Union**:

“any actions deliberately taken—or not taken—by **government** that are aimed at managing human activities with a view to preventing harmful effects on nature and natural resources, and ensuring that man-made changes to the environment do not have harmful effects on humans”

مع تطور تحديات البيئة ومشاكلها (التلوث والاحتباس الحراري والتغيرات المناخية)، أصبح لزاما **نقل التفكير (التحول المعـــــرفي في التحــــــليل)** من مستوى **الدول أو الحكـــــومات فقط** في تدبير السياسات ووضع التشريعات الملائمة لحماية الأرض والمناخ، إلى مستوى أوسع وأشمل يتناول **الأفــــــراد والمجـــــتمع المدني والشركات والمؤســــسات والتنظيمات فوق الدول وفي مجال عالمي**، أين يتطور الوعي العالمي بالبيئة، خاصة في ظل مسار العولمة والاقتصاد الأخضر والتنمية المستدامة.

لم يغفل الباحث **جوردان** **A.Jordan** عن الحديث في دراسته المعنونة **بالســـــياسة البيئـــــية: الحـــــماية والتــــــنظيم** **Environmental policy : Protection and Regulation** حتمية التحول المعرفي في دراسات البيئة من زاوية ربطها بقطاعات واسعة في المجتمع وبمجالات التنمية البشرية والمستدامة:

[**Environmental policy**](https://www.sciencedirect.com/topics/social-sciences/environmental-policy) is primarily concerned with **how best to govern the relationship between humans and the natural environment** for **the benefit of both**. Traditionally, **environmental policy has been defined in terms of the problems it addressed**, such as **controlling pollution**, **limiting the loss of natural habitats**, **managing waste such as sewage and litter**, and **reducing the impact of natural hazards** such as [**flooding**](https://www.sciencedirect.com/topics/social-sciences/flood). However, **since the 1970s** policy makers have begun to appreciate that environmental policy will only be genuinely successful when it is sensitively **integrated with the main sectors of society.** Nowadays, the emerging orthodoxy is **that environmental thinking needs to be permanently and sensitively integrated into areas of policy** that have been regarded traditionally as ‘**nonenvironmental’** such as **agriculture**, **transport**, and **energy**. Politically speaking, ‘environmental policy integration’ represents a new and potentially difficult stage in the continuing metamorphosis of environmental policy into **sustainable**[**human development**](https://www.sciencedirect.com/topics/psychology/human-development).

تعريف **لوندكفيست** في كتاب مشترك بعنوان **حوكمة البيئة**: السياسة والتشريع والتنظيم في بلدان شمال أوربا:

السياسة البيئية هي **مسارات عمل** **تهدف إلى التأثير في المجتمع** من زاوية **القيم** **والمعتقدات** **والأفعال** **والتنظيم** بطريقة تفضي إلى **تحسين** أو **الوقاية** من **التدهور في نوعية البيئة الطبيعية.**

Lundqvist advocates **a purpose approach**. He thus views **environmental policy** as “**courses of action** which are **intended to affect society** – in terms of **values** and **beliefs**, **action** and **organization** – in such a way as to **improve**, or to **prevent** **the deterioration of**, **the quality of the natural environment**.” (Lundqvist 1996, 16)

تعريف **Ellen van Bueren** في كتاب الأخلاقيات الخضراء والفلسفة **Green Ethics and Philosophy**:

السياسة البيئية تشير إلى أي **إجراء** تتخذه **حكومة أو هيئة أو منظمة خاصة أو عامة أخرى** حول **آثار الأنشطة البشرية على البيئة**، خصوصا تلك الإجراءات التي تهدف إلى الوقاية من الآثار الضارة لنشاطات البشر على الأنظمة البيئية أو التقليل منها.

**Environmental policy**, any **measure** by **a government or corporation or other public or private organization** regarding **the effects of human activities on the**[**environment**](https://www.britannica.com/science/environment), particularly those measures that are designed to prevent or reduce harmful effects of human activities on [ecosystems](https://www.britannica.com/science/ecosystem).

تعرف السياسة البيئية أيضا على أنها **جـــــزء من الســــــياسة العامة** والضرورية لمستقبل إنسان أفضل، كما أن مهمة السياسة البيئة لا تنحصر فقط في **معالجة الأضرار البيئية** المتواجدة أصلا، وإنما تتعدى ذلك إلى **التوعية والتحسيس**، **للمطالبة بتجنب المشاكل البيئية** **وتحليل الأخطار الناجمة عنها قدر الإمكان**، كما تسعى إلى إيجاد وتطوير الإجراءات الضرورية والفعالة لحماية الأفراد من أخطار التلوث والتدهور الصحي.

كما يمكن تعريفها أيضا على أنها “: تلك **الحزمة من الخطوط العريضة** التي تعكس **القواعد والإجراءات** التي تحدد **أسلوب تنفيذ الاستراتيجية البيئية**، مع تحديد مهام **المؤسسات والجهات والوحدات المختلفة** المشاركة والمسؤولة عن نتائج هذه الإستراتيجية، وذلك من خلال الأوامر التشريعية الملزمة لكل من هذه الجهات وهي توضح أسلوب تقويم النتائج.

**مميزات السياسة البيئية:**

1/ **الواقعية**؛ أي التعامل مع المشكلات البيئة والقواعد المنظمة لها بشكل ينبع من واقع هذه المشكلات،

2/ **هدفية**؛ أي أن تعكس الأهداف البيئية المختلفة وعلى كافة المستويات الرسمية المحلية والعالمية،

3/ **ترابطية**؛ أي ينظمها التوافق والتكامل والترابط بين مختلف السياسات المستخدمة في مجال الحفاظ على البيئة في كل المجالات الصناعية، الزراعية، السياسية …الخ،

4/ **معيارية**؛ أن تستهدف تغيير سلوكيات الأفراد والحكومات والمؤسسات سواء على المستوى الفردي، أو الجماعي في القطاعات الاقتصادية أو الخدماتية أو في نواحي الحياة الاجتماعية الأخرى، بحيث تحقق القناعة بأهمية البيئة والحفاظ عليها.

5/ **لها أدوات عمل**؛ أي اعتمادها على وسائل مرنة واقعية قابلة للتنفيذ تعتمد في الأساس على الردع الذاتي والالتزام الطوعي وليس فقط أدوات الردع الرسمية.

6/ **لها أطر تشريعية**؛ أي القوانين واللوائح والقرارات التي تدعم هذه السياسات وتعطي لها الاستمرارية وآليات التنفيذ والمتابعة مع وضع قواعد لمواجهة عدم الالتزام، على أن تراجع هذه التشريعات بصفة دائمة لتنفيذها بما يفسر التطبيق العملي للسياسات البيئية مع عدم إصدار تشريعات جديدة قد تتضارب أو تتكرر مع تشريعات قائمة.