

أي دور لمبدأ الوقاية في تعزيز فرص الاستدامة البيئية؟

يوسف العزوزي(*)

باحث في مركز دراسات الدكتوراه في القانون والاقتصاد والتدبير،
جامعة عبد الملك السعدي - طنجة - المغرب.

أضحت حماية البيئة أولوية أساسية فرضت نفسها بقوة على السياسات العمومية على المستويين الوطني والدولي، وبخاصة مع تفاقم مستويات التدهور البيئي الذي بات يخلّف في كل سنة خسائر مادية باهظة. وتيقن العالم اليوم أكثر من ذي قبل أن مشكلة البيئة تولدت كنتيجة حتمية للطريقة التي انتهجتها الدول لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما تطلب التفكير في نوع جديد من التنمية تراعى فيها شروط المحافظة على البيئة في إطارها المتوازن. وعليه تأكدت العلاقة التكاملية بين البيئة والتنمية بحيث تكون البيئة بمكوناتها المختلفة هي المورد الأساسي للتنمية، كما أن التنمية السليمة هي التي تأخذ الاعتبار البيئية في الحسبان.

وعليه صار العالم يكشف الآن أن النظام البيئي له تأثيره الحاسم في النظام الاجتماعي ككل، وربما كان هذا التأثير أكثر وضوحاً اليوم من أي وقت مضى. من هذا المنطلق عملت الدول على تغيير مفهوم التنمية الاقتصادية من مجرد زيادة استغلال الموارد الاقتصادية لإشباع الحاجات المتعددة والمتجددة، إلى مفهوم التنمية المتوازنة أو المستدامة كتوجه جديد في التصور العام للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك عبر نهج سياسة بيئية تخدم التنمية المستدامة بكفاءة وفعالية، من خلال عدة مبادئ، ومنها مبدأ العمل الوقائي.

وعليه، تنصرف التدابير الأمنية الرامية إلى مقاومة الأضرار اللاحقة بالبيئة والمتخذة على المستوى الدولي، والإقليمي، والوطني، من الناحية الزمنية إلى الفرضيات التالية:

- الفرضية الأولى تتمثل بالعمل العلاجي، والذي يفسر بتدخل متأخر للسلطات العمومية نتيجة وقوع الضرر، وهنا نكون فقط أمام محاولة إرجاع الوسط الطبيعي المتضرر إلى الحالة التي كانت عليه.

- أما الفرضية الثانية فتتمثل بالبعد الوقائي، ويفسر بتدخل السلطات العمومية قبل حدوث الضرر المفاجئ الذي كان من المحتمل حدوثه في حال عدم اتخاذ أي إجراء لتفاديه.

- أما الفرضية الثالثة فتتميز بطابع التوقع والاستباق، وهي بذلك تختلف عن الفرضيتين الأولى والثانية على اعتبار أن السلطات تحمي نفسها من التهديدات والأخطار غير المؤكدة وغير المحققة، والتي ليس لها أي دليل قاطع يثبت حدوثها مستقبلاً.

هكذا نجد أن مبدأ الوقاية يتحدد في الفرضية الثانية من هذه السلسلة من التدابير العامة والهادفة إلى مقاومة كل الأضرار التي يمكن أن تلحق بالبيئة والتي قد تكون غير قابلة للإصلاح في ما بعد.

تبعاً لذلك سنعمل على تسليط الضوء على القواعد والآليات التي يركز عليها مبدأ الوقاية^(١) (La Prévention) في حماية البيئة، وإبراز ماهيته ومدى تمايزه عن تصور مبدأ الحيطة (La Précaution) قبل الوقوف على علاقة هذا المبدأ بالتنمية المستدامة ودوره في تعزيز هذا التوجه التنموي الجديد.

أولاً: ماهية مبدأ الوقاية

تتصف قواعد القانون البيئي بكونها قواعد وقائية^(٢)، أي أنها قواعد تضبط الشأن البيئي على نحو مسبق لصدور التلوث وحدث الضرر، وبالتالي تهدف هذه القواعد إلى المحافظة على البيئة قبل الإضرار بها من طرف الأشخاص والمؤسسات لكون ما يمكن أن يصدر من تلوث بيئي سيكون من الصعب تداركه في ما بعد.

ويهدف مبدأ الوقاية أساساً إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتجنب وقوع أضرار محتملة قد يصعب على المجتمع معالجة آثارها عملاً بالمثل الشائع «الوقاية خير من العلاج». فمسألة التعرف إلى مصدر التلوث وإثبات آثاره السلبية في البيئة وكذا تصور كيفية معالجته قبل تسببه في الضرر، تعد أساسية في عملية الوقاية، ذلك أن مبدأ الوقاية يحقق في الأصل غايتين: فأما الغاية الأولى فتتعلق بتفادي الأضرار التي قد يصعب تداركها بعد حدوثها؛ أما الغاية الثانية فتتعلق بتخفيف الكلفة الاقتصادية لمعالجة التلوث البيئي.

(١) نشير هنا إلى عدم دقة مفهوم المبدأ في حد ذاته وبخاصة في القانون الدولي للبيئة، فالمصطلح يستعمل بصفة لاعقلانية وبإفراط ودون أي دقة للإشارة بلا تمييز إلى قواعد غير قانونية ملزمة، أما من وجهة نظر القانون فالأمر يتعلق إما بقاعدة قانونية عامة مصاغة ضمن نص من نصوص القانون الوضعي أو قاعدة عامة غير قانونية يمكن أن تؤدي بدورها إلى إنشاء بعض القواعد القانونية. انظر: فريدة تكرالي، «مبدأ الحيطة في القانون الدولي للبيئة»، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، ٢٠٠٥)، ص ٦٤.

(٢) إذا كانت الوقاية في مفهومها العام تعني كل تدبير يرمي إلى استدراك خطر أو مخالفة، فإن الوقاية في ميدان حماية البيئة تصبو إلى تفادي الأضرار التي تمس بجودة البيئة سعياً إلى تجنب تكاليف علاجها أو إصلاحها إعمالاً للمبدأ القائل «الوقاية خير من العلاج».

فالحماية الفعالة للبيئة تقوم بالأساس على وقايتها من الأضرار الجسيمة التي قد تلحق بها، وبالرغم من إدخال دراسة التأثير كشرط بالنسبة إلى إنجاز المشاريع التي قد تؤثر في البيئة، فإن هذا الأخير يصعب تنظيمه، فنتائج الملموسة ليست كافية في حد ذاتها لحل المشاكل البيئية، رغم كونه قد تشكل من أنظمة فعالة للمسؤولية قادرة على استعادة بعض العدالة في توزيع التكاليف والأضرار الناجمة عن الإخلال بالبيئة أو عدم وجود المعايير البيئية^(٣).

أدى إدخال البعد البيئي في مجال الاقتصاد إلى تغير مفهوم التنمية الاقتصادية من مجرد استغلال الموارد الاقتصادية النادرة لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة والمتجددة، إلى مفهوم التنمية المتواصلة أو المستدامة.

وقد تم التنصيص على النهج الوقائي في حماية البيئة من خلال وثيقة إعلان مبادئ «ريو» بشأن البيئة والتنمية، حيث ورد في المبدأ الخامس عشر: «من أجل حماية البيئة، تأخذ الدول على نطاق واسع بالمنهج الوقائي حسب قدراتها، وفي حال ظهور خطر حدوث ضرر جسيم أو لا سبيل إلى عكس اتجاهه، لا يستخدم الافتقار إلى التيقن العلمي الكامل سبباً لتأجيل اتخاذ تدابير فعالة من حيث التكلفة لمنع تدهور البيئة»^(٤).

وعليه، فإن صياغة المبدأ ضمن نصوص معبرة عن إرادة الدول لا تكتسي قيمة قانونية إلا إذا تم تطبيقها واحترامها من طرف هذه الأخيرة. وإذا أراد المبدأ أن يرقى إلى نظام قانوني أكثر فعالية فعليه أن يرفع الغموض الذي يحوم حوله سواء من ناحية التعاريف العديدة المسندة إليه أو من حيث الآثار والالتزامات الواقعة على عاتق الدول المعترفة به والمؤيدة له.

فإذا كان مبدأ الوقاية ينص على أن الافتقار إلى اليقين العلمي ليس سبباً وجيهاً لتأجيل اتخاذ إجراء لتفادي احتمال حدوث ضرر جسيم، أو لا سبيل إلى عكس اتجاهه للبيئة، فإن التوقع عنصر أساسي في المبدأ ١٥، إذ يعبر عن شرط اتخاذ تدابير بيئية فعالة على أساس إجراءات تعتمد على نهج طويل الأمد. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى وجود تداخل بين تصور مبدأ الوقاية وتصور مبدأ الحيطة^(٥)، لكن الأخذ بعين الاعتبار عدم اليقين العلمي الذي يمثل الخاصية الأساسية لمبدأ الحيطة التي تميزه عن مبدأ الوقاية، إذ اليقين حول وجود آثار ضارة لمشروع ما قد يؤدي إلى تبني إجراءات وقائية تهدف إلى التقليل من هذه الآثار أو تفاديها على البيئة، بينما الحيطة أو الاحتياط هو موجه أساساً لمواجهة الخطر المجهول^(٦).

(٣) Raphael Romi, *Droit et Administration de l'Environnement*, Domat droit public, 6^{ème} éd. (Paris: Montchrestien, 2007), p. 111.

(٤) انظر: «إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية: التطبيق والتنفيذ»، الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التنمية المستدامة، الدورة الخامسة (نيسان/أبريل ١٩٩٨)، ص ٢٣.

(٥) يقصد لغوياً بالحيطة أو الاحتياط، تلك التدابير المتخذة لاستدراك أو تجنب الضرر والحد من آثارها المحتملة، وهو قبل كل شيء تصرف أخلاقي يهدف إلى احترام وحماية البيئة.

(٦) تكرالي، «مبدأ الحيطة في القانون الدولي للبيئة»، ص ٨٣.

وعليه، فمبدأ الوقاية يكمن في منع التلوثات أو الاعتداءات على البيئة وذلك باستباق الآثار الضارة لمشروع أو نشاط ما، ذلك أنه إذا أظهرت دراسة مثلاً أن مشروعاً ما ستترتب عنه أضرار في حالة إنجازه فإنه يحظر على الإدارة الترخيص به.

وتسهم أربع وسائل في إدخال هذا المبدأ إلى حيز التطبيق، ويتعلق الأمر بدراسة التأثير (Etude d'impact) والترخيص المسبق (Préalable Autorisation) لمزاولة الأنشطة الملوثة، والمحاربة عند المنبع (Lute a la Source) بالنسبة إلى المنتجات والخدمات، وأخيراً التدقيق البيئي (Audit de L'environnement)^(٧).

ولا ينحصر مبدأ الحماية في تفادي أو منع الأنشطة الملوثة في إطار تدابير الشرطة الإدارية، بل يشمل كذلك كل التدابير الواجب اتخاذها من طرف الدولة أو من طرف الفاعلين لإزالة التلوث حين افتراض حدوثه، أو الاحتراز من آثاره السلبية أو التخفيف منه إلى مستوى لا يتجاوز المقاييس المحددة من طرف الإدارة. وينطبق هذا بالخصوص على الأنشطة التنموية التي لا يمكن للمجتمع التخلي عنها رغم كونها ستسهم في تلوث البيئة أو إلحاق الأضرار بها^(٨).

لذلك نجد القانون الرقم ٠٣ - ١٢ المتعلق بدراسة التأثير في البيئة ينص في هذا الإطار من خلال المادة الأولى منه على ضرورة اتخاذ التدابير الكفيلة بإزالة التلوث أو التخفيف منه أو تعويضه، بما يسهم في تحسين جودة البيئة حينما يتعلق الأمر بمشاريع تنموية هامة لا يمكن الاستغناء عنها.

فعنصر الوقاية البيئية يشمل الجوانب المرتبطة بتقييم الآثار البيئية للمشروعات والأنشطة الاقتصادية والصناعية المختلفة، ويرتبط من ناحية أخرى بالتدابير القانونية والتنظيمية المفروضة على المنشآت المصنفة التي تركز على تقنيات الترخيص والتصريح قبل افتتاح تلك المشروعات والأنشطة، قصد الوقوف على آثارها البيئية، وهو ما يعرف بالضبط الإداري الخاص بالمنشآت الخطرة والمزعجة والمضرة بالصحة، دون إغفال الحديث عن الوقاية البيئية داخل المقالة أو التدقيق البيئي كمطلب أساسي للتدبير البيئي أو العنونة البيئية (La Certification Environnementale) المطلوبة باستمرار في الأسواق العالمية^(٩).

ويرى «رافيل رومي» أن مبدأ الوقاية هو أكثر كلاسيكية وتطبيقه في مجال قانون البيئة هو أقرب إلى الواقع، وتتم بلورته من خلال استعمال صلاحيات الضبط الإداري من أجل منع التلوث، ومن طريق خلق أنظمة خاصة للشرطة تكيف مع المتطلبات المحددة لحماية البيئة^(١٠).

(٧) عبد المجيد السملالي، الوجيز في قانون البيئة (دمشق: دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٦)،

ص ٣٢.

(٨) الهادي مقداد، قانون البيئة (الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، ٢٠١٢)، ص ٨٧.

(٩) إبراهيم كومغار، «آليات الوقاية والتمويل لحماية البيئة على ضوء القوانين الجديدة»، المجلة المغربية

للإدارة المحلية والتنمية، العددان ٦٦ - ٦٧ (٢٠٠٦)، ص ١١٣.

Romi, Droit et Administration de l'Environnement, p. 119.

(١٠)

وبالتالي تهدف قواعد قانون البيئة إلى المحافظة على البيئة قبل الإضرار بها من طرف الأشخاص والمؤسسات، لكون ما يمكن أن يصدر من تلوث بيئي ضار وخطير يصعب استدراكه في ما بعد؛ حيث سيرز القانون البيئي ذي الطابع الزجري مستعيناً بمختلف القوانين الجزرية الضاربة على يد العابثين بالمجال البيئي الواسع، وهكذا إذ يُعد قانون البيئة قانوناً وقائياً فهو يتدخل بمفرده أو مع غيره من القوانين ليفرض ما يراكمه من قواعد ذات طابع زجري عقابي^(١١).

ويقوم مبدأ الوقاية الذي يستوجب تقييم الآثار البيئية للمشروعات والأنشطة الصناعية على الدراسة والتخطيط المسبقين عند تخطيط أي مشروع خلافاً للأسلوب العلاجي الذي يعتمد على منهج العلاج عند حدوث المشكلة البيئية.

ويوضح الجدول التالي المقارنة بين الأساليب الوقائية^(١٢) والأساليب العلاجية في ميدان حماية البيئة:

مقارنة بين الأساليب الوقائية والأساليب العلاجية في مجال حماية البيئة

الأساليب الوقائية	الأساليب العلاجية
تعتمد مبدأ الدراسة والتخطيط المسبقتين.	تعتمد مبدأ العلاج اللاحق عند حدوث مشكلة بيئية بعد تنفيذ المشروع.
يمكن أن تؤدي إلى تعديل في تصميم أو تنفيذ المشروع وحتى بعد تشغيله مما يتيح دراية أوسع وأشمل للقائمين عليه عند حدوث أي مشكلة بيئية.	لا يمكن أن تؤدي إلى ذلك حيث إنها لاحقة على تصميم وتنفيذ المشروع.
يتم من خلالها إدماج أسلوب الإدارة البيئية منذ بدء تصميم المشروع وحتى بعد تشغيله، مما يتيح دراية أوسع وأشمل للقائمين عليه عند حدوث أي مشكلة بيئية.	لا تتيح ذلك.
تتيح إمكانية التحرك السريع، المخطط، المنظم عند حدوث أي طارئ بيئي.	لا تتيح ذلك عادة حيث إنها تعتمد أسلوب رد الفعل.
تكاليفها محدودة نسبياً وعائدها مضمون.	تكاليفها عالية وعائدها غير مضمون.

(١١) بوشعيب أوعبي، قانون البيئة بالمغرب - الجزء الأول: النظرية العامة - النفايات الصلبة (الرباط: دار القلم، ٢٠١٠)، ص ٥٧.

(١٢) نشير في هذا الإطار إلى كون العديد من الاتفاقيات الدولية تناولت مصطلح «الأساليب الوقائية» أو «التدابير الوقائية» منها: بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون (الفقرة السابعة من الديباجة)؛ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (المادة ٣ الفقرة الثالثة)؛ اتفاقية التنوع البيولوجي (الديباجة - الفقرة السابعة)، والاتفاقية الدولية للاستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث الزيتي لعام ١٩٩٠ (الديباجة الفقرة ٣).

يتضح من الجدول السابق أن المقارنة بين الأساليب الوقائية والأساليب العلاجية تبين مدى تفوق الإمكانيات الواسعة التي تتيحها الأساليب الوقائية التي تتوخى تقييم الآثار البيئية عند تصميم وتنفيذ المشروعات المختلفة لضمان مواءمتها والتزامها بالمعايير والنظم البيئية المختلفة^(١٣).

وبالعودة إلى أوجه التمايز الحاصل بين مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة نجد أن هذه الأخيرة لم تظهر وفق مكتسبات علمية وإنما ظهرت بهدف محاولة سد الفراغ لغياب الأمان العلمي، وأن المبدأ في حد ذاته هو دائماً في تطور مستمر ومحتواه سيتغير وفق التطورات العلمية المحققة، لذا وجوده وقتي ومهدد بالزوال بمجرد ما ينوب عن عدم اليقين، اليقين المطلق، حينئذ علينا بالرجوع إلى المثال التقليدي للوقاية. فالتردد يعد بمنزلة الخاصية الأساسية التي تميز مبدأ الحيطة عن مبدأ الوقاية^(١٤).

وهذا ما أكدته محكمة العدل الأوروبية حينما قضت في قرارها الصادر في ٥ أيار/مايو ١٩٩٨ في قضية جنون البقر - طعن بريطانيا في قرار اللجنة الأوروبية المتعلق بمنعها لتصدير لحوم البقر أو المنتجات المشتقة عنها إلى الدول الأوروبية الأخرى - بأنه إذا كانت تحوم الشكوك حول وجود مخاطر محتملة تهدد صحة الأفراد، فإنه يتوجب اتخاذ إجراءات حمائية دون انتظار حدوثها أو البرهنة على خطورتها^(١٥).

وعليه تم تصور مبدأ الحيطة لمواجهة الأوضاع أو الحالات غير القابلة للإصلاح. لذلك هو يدعو السلطات إلى العمل أو الامتناع عن العمل في حالة الشك. ويلزمها بتأجيل وحتى بترك النشاط بمجرد أن هذا الأخير يحتمل أن يؤدي إلى آثار جسيمة على البيئة وإن كانت هذه الشكوك لم تثبت علمياً. لكن في المقابل عليه بتعجيل تبني قرارات موجهة لضمان أحسن حماية للبيئة وللصحة الإنسانية.

فالمبدأ يسجل ضمن منظور ديناميكي غير جامد، إذ إن القرارات المتخذة باسم الحيطة، لا بد أن تقبل المراجعة، أي أن القرار الذي يمنع نشاطاً ما يمكن في ما بعد أن يسمح به، والتدابير المتخذة إزاء شكوك معينة يمكن التراجع عنها في حال ظهور معلومات جديدة^(١٦).

فغياب اليقين على أساس المعرفة العلمية والتقنية لا ينبغي أن يؤخر توظيف أو اعتماد تدابير فعالة ومتناسبة لمنع خطر وقوع أضرار جسيمة بالمجال البيئي - يصعب إرجاعها إلى الحالة الأولى - وبتكلفة اقتصادية مقبولة. فمبدأ الحيطة لا يمكن أن يتحول إلى أداة لتأجيل إنجاز المشاريع، فهو ينصب فقط على طرق وكيفيات إنجاز المشاريع وليس على المشاريع بحد ذاتها. كما أن قبول الجانب الاقتصادي بتدابير الاحتياط يلقي بعض الغموض حول فعالية هذا المبدأ -

(١٣) كومغار، المصدر نفسه، ص ١١٦.

(١٤) تكرالي، «مبدأ الحيطة في القانون الدولي للبيئة»، ص ٣٤.

(١٥) مقداد، قانون البيئة، ص ٨٦.

(١٦) Michel Prieur, *Droit de l'environnement*, 4^{ème} éd. (Paris: Dalloz; Beyrouth: Delta, 2001), p. 145.

وبخاصة على مستوى أنظمة المسؤولية - مثل وجوب تراكم مؤشرات الخطورة، وإمكان تحقق الأضرار غير القابلة للإصلاح^(١٧).

لكن ما العلاقة التي تحكم التوجه الوقائي كمبدأ أساسي في حماية مكونات البيئة من التلوث بمبدأ التنمية المستدامة؟

ثانياً: مبدأ الوقاية وعلاقته بالتنمية المستدامة

باتت الرهانات البيئية تطرح نفسها بإلحاح شديد، لما لندرة الموارد، وتفاقم ظاهرة الجفاف، وتدهور الأنظمة البيئية من وقع كبير على تسارع وتيرة الأزمات السياسية والاجتماعية، وانعدام الاستقرار في عدد من الدول.

لقد أدى إدخال البعد البيئي في مجال الاقتصاد إلى تغير مفهوم التنمية الاقتصادية^(١٨) من مجرد استغلال الموارد الاقتصادية النادرة لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة والمتجددة، إلى مفهوم التنمية المتوازنة أو المستدامة، فالتنمية المتوازنة لا تمنع من استغلال الموارد الاقتصادية مثل المياه والنفط والغابات، ولكنها تمنع الإفراط في استغلال هذه الموارد على نحو يؤثر في نصيب الأجيال القادمة من هذه الموارد وبخاصة إذا كانت موارد قابلة للنضوب أو غير متجددة.

ويعتبر مفهوم التنمية المستدامة أهم تطور في الفكر التنموي الحديث وأبرز إضافة إلى أدبيات التنمية خلال العقود الأخيرة. فقد ابتكر هذا المفهوم ضمن إطار الأمم المتحدة لمحاولة توفيق وجهات النظر المختلفة للدول المصنعة من جهة، وللدول النامية من جهة أخرى حول الأهمية التي يجب أن تعطى للجانب البيئي، وذلك ضمن سياساتها الاقتصادية الخاصة بكل واحدة على حدة، ويهدف هذا المبدأ إلى ضم عنصرين؛ البيئة والتنمية اللتين قيل ولمدة طويلة إنهما متعارضتان.

Romi, *Droit et Administration de l'Environnement*, pp. 113-114.

(١٧)

(١٨) عرف مفهوم التنمية الاقتصادية عدة تطورات، فخلال الأربعينيات والخمسينيات من القرن الماضي كان ينظر للتنمية على أنها ارتفاع مستوى دخل الأفراد، وكان هذا مرادفاً لمفهوم «النمو الاقتصادي»، وخلال الستينيات أصبحت التنمية الاقتصادية تعني مدى قدرة الاقتصاد الوطني على تحقيق زيادة سنوية من الناتج الوطني بحيث يكون أعلى من معدل زيادة السكان. وأعيد في منتصف السبعينيات تحديد مفهوم التنمية لتصبح عملية تخفيض الفقر أو القضاء عليه من خلال الزيادة المستمرة في معدلات النمو الاقتصادي. ومع حلول الثمانينيات شهدت الدول النامية تدهوراً في مستوى الدخل، وهو ما أدى بها إلى الاقتراض الخارجي وبالتالي استنزاف الكثير من مواردها الطبيعية للوفاء بالتزاماتها الخارجية. من هنا برز الاهتمام بمفهوم التنمية التي تعكس أبعاداً بيئية وبشرية وهو ما يعرف بالتنمية المستدامة. للمزيد من التفصيل، انظر: إبراهيم العيسوي، *التنمية في عالم متغير: دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها* (القاهرة: دار الشروق، ٢٠٠٠)، ص ١٣ وما بعدها.

ويعود أول استخدام لمصطلح «التنمية المستدامة»^(١٩) لناشطين في منظمة غير حكومية سنة ١٩٨٠ تدعى (World Wild Life)، وتُرجم إلى العربية بعدة مسميات منها التنمية القابلة للإدامة، القابلة للاستمرار، الموصولة، المطردة، المتواصلة، البيئية، المحتملة...

وتعتبر رئيسة وزراء النرويج غرو هارلم برونتلاند أولى من استخدم مصطلح التنمية المستدامة بشكل رسمي سنة ١٩٨٧ في تقرير «مستقبلنا المشترك» للتعبير عن السعي لتحقيق نوع من العدالة والمساواة بين الأجيال الحالية والمستقبلية.

لكن قبل هذا التاريخ تم تناول فكرة الاستدامة من طرف بعض الباحثين الاقتصاديين، ودون الغوص كثيراً في الماضي، فإن مساهمة إغناسي ساش حول ما يسمى التنمية الإيكولوجية (L'écodéveloppement) تعتبر بالتأكيد الدراسة الأكثر إسهاماً ووضوحاً في تناول الأفكار التي تقوم عليها التنمية المستدامة. وفي كثير من النواحي فإن كتاب ساش الذي يحمل عنوان استراتيجية التنمية الإيكولوجية (Stratégies de l'écodéveloppement) يشبه تقرير برونتلاند؛ فالكاتب يقدم التنمية الإيكولوجية كاستراتيجية للتنمية، تتيح للإنسان نمط حياة ومستوى مقبولاً من الاستهلاك من دون الاستغلال المفرط للطبيعة، الذي يمكن أن يؤثر في مستقبل الأجيال القادمة^(٢٠).

لقد عانت التنمية المستدامة من التزاحم الشديد في التعريفات والمعاني فأصبحت المشكلة ليست غياب التعريف، وإنما تعدد وتنوع التعريفات، حيث ظهر العديد من التعريفات التي تضمنت العناصر والشروط لهذه التنمية^(٢١) أما عن أكثر السمات المميزة لهذا المفهوم فهي:

- التنمية المستدامة تختلف عن التنمية بوجه عام باعتبارها أكثر تداخلاً وتعقيداً خاصة في ما يتعلق بما هو طبيعي وما هو اجتماعي في التنمية.

- تتوجه التنمية المستدامة أساساً إلى تلبية متطلبات واحتياجات أكثر الشرائح فقراً في المجتمع وتسعى إلى حد الفقر في العالم.

(١٩) هناك من يتحدث عن التنمية «المستدامة»، في مقابل ذلك هناك من يستعمل كلمة «المستدامة»، وكلاهما ترجمة للفظ اللاتيني Durable، والملاحظ أنه حتى الترجمة الفرنسية للمذكرة ٢١ تردت بين استعمال كلمة Soutenable و Viable و Durable، لتستقر على الأخيرة في النهاية. انظر: لمياء الطريبق، «الحكمة البيئية من خلال الميثاق الجماعي»، (رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون والعلوم الإدارية للتنمية، جامعة عبد الملك السعدي، ٢٠٠٩ - ٢٠١٠)، ص ٧٤.

(٢٠) Abdelilah Baguare, «Aspects Economiques de la Gestion de l'environnement au Maroc», (Thèse de Doctorat d'état en Science Economiques, Université Mohammed 5-Soussi- Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales- Salé, 2003), p. 434.

(٢١) وردت عدة تعاريف للتنمية المستدامة سواء لمفكرين أو باحثين أو لمنظمات دولية وكذلك على مستوى المؤتمرات الدولية والإقليمية التي تناولت إشكالية العلاقة بين البيئة والتنمية. لذلك فقد تضمن التقرير الصادر عن معهد الموارد العالمية حصر عشرين تعريفاً واسعة التداول للتنمية المستدامة، وقد قسم التقرير هذه التعريفات إلى أربع مجموعات: اقتصادية، وبيئية، واجتماعية، وتكنولوجية. للمزيد من التفصيل حول الموضوع، انظر: ياسمينه زرنوح، «إشكالية التنمية المستدامة بالجزائر: دراسة تقييمية»، (رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، ٢٠٠٥ - ٢٠٠٦)، ص ١٢٩ وما بعده.

- للتنمية المستدامة بُعدٌ نوعيُّ يتعلق بتطوير الجوانب الروحية والثقافية والإبقاء على الخصوصية الحضارية للمجتمعات.

- لا يمكن التنمية المستدامة فصل عناصرها وقياس مؤشراتها لشدة تداخل الأبعاد الكمية والنوعية^(٢٢).

من خلال محاولتنا الإحاطة بمفهوم التنمية المستدامة تبين لنا مدى شساعة هذا المفهوم وترابطه بحقول معرفية أخرى من قبيل علم الاقتصاد، علم الاجتماع، التنمية البشرية، الإدارة البيئية، إضافة إلى تعدد أبعاده ومؤثراته مما يجعل أي محاولة لحصره في إطار معين أمراً صعباً.

لكن بالرغم من ذلك يمكن القول بأنه مهما كان أصل المفهوم وتعريفه، فإن التنمية المستدامة قد أصبحت الآن واسعة التداول ومتعددة الاستخدامات ومتنوعة المعاني وغنية بالمضامين المختلفة حيث لاقت قبولاً كبيراً من سائر المتخصصين والمهتمين بشؤون البيئة سواء على المستوى الرسمي أو على المستوى الشعبي، لذا نجد أن معظم الكتابات قد أيدت تعريف لجنة البيئة والتنمية (PNUE, PNUD) التابعة للأمم المتحدة والمعروفة بلجنة «بروندتلاند» (Brundtland Commission) حيث يعرف برنامج الأمم المتحدة للتنمية والبيئة، التنمية المستدامة بكونها «تنمية تسمح بتلبية احتياجات الأجيال الحاضرة دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها»^(٢٣).

ومن بين أهم الخصائص المميزة لهذا المفهوم تجسيده ضرورة التوفيق بين التنمية الاقتصادية ومتطلباتها من جهة، وضرورة حماية الموارد البيئية من جهة أخرى، وبذلك نجد أن المشكل المثار اليوم هو أن تحقق النمو الاقتصادي قد تم على حساب الموارد الطبيعية.

وبهذا الهدف سيظهر وجود تعارض وتنافر بين قانون حماية البيئة^(٢٤) وبعض المبادئ المكرسة في إطار القانون التقليدي مثل قداسة حق الملكية وحرية التجارة والصناعة. هذا التعارض بين هدف قانون حماية البيئة والمصالح الاقتصادية الخاصة يؤدي إما إلى إيجاد توازن عقلائي بين الموضوعين من خلال اعتماد مفهوم التنمية المستدامة، وإما إلى تغليب أحد الموضوعين على الآخر^(٢٥).

من هذا المنطلق باتت الرهانات البيئية تطرح نفسها بإلحاح شديد، لما لندرة الموارد، وتفاقم ظاهرة الجفاف، وتدهور الأنظمة البيئية من وقع كبير على تسارع وتيرة الأزمات السياسية

(٢٢) الطاهر خامرة، «المسؤولية البيئية والاجتماعية مدخل لمساهمة المؤسسة الاقتصادية في تحقيق التنمية المستدامة «حالة سوناطراك»» (رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وتسيير البيئة، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧)، ص ٢٨.

(٢٣) زرنوح، المصدر نفسه، ص ١٣١.

(٢٤) هناك من عرّف قانون حماية البيئة بأنه: «مجموعة القواعد القانونية التي تسعى من أجل احترام وحماية كل ما تحمله الطبيعة وتمنع أي اعتداء عليها». انظر: Prieur, *Droit de l'environnement*, p. 6.

(٢٥) هشام أشكيح، «الإطار التشريعي والمؤسساتي لحماية البيئة بالمغرب» (أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس أكادال - الرباط، ٢٠٠٩ - ٢٠١٠)، ص ٤.

والاجتماعية، وانعدام الاستقرار في عدد من الدول بل وبمناطق شبه إقليمية برمتها، ويقتضي التدبير المستدام للبيئة الإقدام على اتخاذ الإجراءات اللازمة على الصعيدين المحلي والوطني وإيجاد الآليات الملائمة، في إطار استراتيجيات إقليمية متناسقة تندمج بدورها داخل منظومة دولية للحكمة البيئية^(٢٦).

وعليه، وفقاً للمفهوم الجديد للتنمية المستدامة^(٢٧) فإن حماية البيئة أصبحت عنصراً كاملاً في تهيئة السياسات الاقتصادية للدول، بالإضافة إلى أن مفهوم التنمية الدائمة يعطي بعداً زمنياً جديداً للقانون الدولي للبيئة، وهو يجبر هذا الأخير على مواجهة المستقبل، لذلك فمفهوم الإنصاف ما بين الأجيال^(٢٨) يلزم حماية دائمة للبيئة ليس فقط للأجيال الحاضرة بل حتى للأجيال القادمة. فإذا كان الإطار التنموي لمشكلة التلوث البيئي يستند إلى أن البيئة تعد من ناحيتها متغيراً

يُعدُّ مبدأ الوقاية من المبادئ المتعلقة مباشرة بتحقيق التنمية المستدامة، فمسألة فعالية تطبيق التنمية المستدامة مرتبطة أساساً بالتدابير الوقائية المتخذة عند استغلال مختلف الموارد الطبيعية.

يتخلل جميع أوجه التنمية، فإنه من الثابت أن الضغوط التي تتعرض لها البيئة وبخاصة في بلدان العالم الثالث الذي يعد الوطن العربي أحد شرائحه البارزة، تهدد إعاقاً التنمية طويلة الأجل على وجه الخصوص^(٢٩).

وقد سبق للمجموعة الأوروبية أن أكدت في إعلان مجلس السوق الأوروبية المشتركة في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٣ أن أفضل سياسة للبيئة هي تجنب حدوث التلوث والإزعاج في مصدرهما بدل محاربة آثارهما في ما بعد، ونص المبدأ السابع من إعلان ريو لسنة ١٩٩٢ في هذا الاتجاه على وجوب قيام الدول بدراسات لتقييم آثار الأنشطة الملوثة على البيئة من أجل الاحتراز منها^(٣٠).

هكذا، يُعدُّ مبدأ الوقاية من المبادئ المتعلقة مباشرة بتحقيق التنمية المستدامة، فمسألة فعالية تطبيق التنمية المستدامة مرتبطة أساساً بالتدابير الوقائية المتخذة عند استغلال مختلف الموارد الطبيعية، كما أن الأخذ بعين الاعتبار مستقبل الأجيال القادمة كهدف لإدارة البيئة يلقي على عاتق

(٢٦) مقتطف من الرسالة التي وجهها صاحب الجلالة الملك محمد السادس للمشاركين في الدورة ٢٥ لقمة فرنسا - أفريقيا، التي افتتحت يوم الاثنين ٣١ أيار/مايو ٢٠١٠ بمدينة نيس الفرنسية.

(٢٧) المبدأ الرابع من إعلان ريو: «من أجل تحقيق تنمية مستدامة تكون حماية البيئة جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية ولا يمكن النظر فيها بمعزل عنها».

(٢٨) المبدأ الثالث من إعلان ريو: «يتوجب إعمال الحق في التنمية حتى يفي بشكل منصف بالاحتياجات الإنمائية والبيئية للأجيال الحالية والمقبلة».

(٢٩) أحمد النكلاوي، أساليب حماية البيئة العربية من التلوث: مدخل إنساني تكاملي (الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، ١٩٩٩)، ص ٧٢.

(٣٠) مقدار، قانون البيئة، ص ٨٥.

الجيل الحاضر التعهد بحماية وتحسين تنوع وإنتاجية الموارد الطبيعية لمصلحة الأجيال القادمة. فمبدأ الوقاية إذاً هو جزء لا يتجزأ من القواعد التي تتماشى ومفهوم العدالة ما بين الأجيال^(٣١). لذلك نجد أن هناك علاقة وطيدة بين مبدأ الوقاية وفكرة العدالة ما بين الأجيال إذ بموجب هذه الأخيرة يلزم على الجيل الحاضر السهر على ضمان تنوع الموارد الطبيعية واستمراريتها لمصلحة الأجيال القادمة، بالإضافة إلى أنه يظل من الوسائل المهمة في وضع العمل الوقائي حيز التطبيق.

بعبارة أخرى يتمثل البعد البيئي للتنمية المستدامة بالحفاظ على الموارد الطبيعية والاستخدام الأمثل لها على أساس مستديم، والتنوُّق لما قد يحدث للنظم الإيكولوجية من جراء التنمية للاحتياط والوقاية، فالضمان الوحيد لاستمرار برامج التنمية هو أن تأخذ في الاعتبار الآثار الجانبية في البيئة، فإذا كان أسلوب التنمية يهدف إلى تعظيم الربح فحسب، فمن الصعب أن يكون متوافقاً مع الاعتبارات البيئية. أما إذا كان يهدف إلى تعظيم الزمن حتى لو كانت هناك بعض التضحيات الربحية يمكن أن يسمى هذا الأسلوب التنمية البيئية، وبخاصة إذا كان يتضمن تنمية الموارد والإكثار منها؛ ففعالية العملية التنموية مرتبطة بمفهوم التنمية الدائمة التي تعتبر أن التكامل بين النمو الاقتصادي والمحافظة على البيئة شرط أساسي لديمومة التنمية^(٣٢).

وعليه فمبدأ الوقاية يسمح بتوعية الجيل الحاضر حول واجباته تجاه الأجيال القادمة وحول الآثار المتوقعة للأنشطة التي قد يتخذها، وهو بعمله على تكريس تدابير احترازية ووقائية لصيانة ثرواته الطبيعية، فإنه يبرئ ذمته إزاء أغلب الالتزامات التنموية في مواجهة الأجيال القادمة.

لكن بلورة هذه الأبعاد والتوجهات التنموية على أرض الواقع يبقى رهيناً بمدى وجود وكفاية الإطار التشريعي اللازم والملائم الذي يضمن الحماية القانونية للبيئة على نحو يعزز توازنها ويحفظ استدامة مواردها □

(٣١) هناك نوعان من العدالة أو الإنصاف، إنصاف الأجيال البشرية التي لم تولد بعد، وهي التي لا تؤخذ مصالحها في الاعتبار عند وضع المخططات الاقتصادية ولا تراعي قوى السوق هذه المصالح. أما الإنصاف الثاني فيتعلق بمن يعيشون اليوم الذين لا يجدون فرصاً متساوية للحصول على الموارد الطبيعية أو على الخيرات الاجتماعية والاقتصادية.

(٣٢) زوليخة سنوسي وهاجر بوزيان الرحمان، «البعد البيئي لاستراتيجية التنمية المستدامة»، ورقة قدمت إلى: المؤتمر العلمي الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، جامعة فرحات عباس - سطيف، ٧ - ٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٨، ص ١٣.