

فصلنامه ژئوپلیتیک - سال هجدهم، شماره دوم، تابستان ۱۴۰۱ Scopus

صص ۱۱۰-۱۴۰

چالش‌های همکاری دولت‌ها در نظام حکمرانی زیست‌محیط جهانی

دکتر سیدجلال دهقانی فیروزآبادی - استاد روابط بین‌الملل، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران.

دکتر مرتضی شکری* - پژوهشگر پسا دکترای روابط بین‌الملل، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۹/۱۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۳/۱۰

DOR:20.1001.1.17354331.1401.18.66.5.3

چکیده

گسترده‌گی و ماهیت مرزگذر مسائل زیست‌محیطی از یک‌سو و اجماع معرفتی مبنی بر فوریت تهدیدهای ناشی از تخریب محیط‌زیست از سوی دیگر، کشورها را در چند دهه اخیر به این واداشته تا در چارچوب موافقت‌نامه‌های چندجانبه، رژیم‌های متعددی برای تدبیر مسائل زیست‌محیطی تعبیه کنند. با این حال عملکرد این رژیم‌ها از لحاظ میزان انطباق‌پذیری و رعایت‌پذیری به‌استثنای چند مورد، چندان کارآمد و مؤثر نبوده است. هدف مقاله حاضر پاسخ‌گویی به این سؤال است که چرا با وجود آگاهی فزاینده جامعه جهانی در مورد تهدیدات ناشی از تخریب محیط‌زیست، همکاری دولت‌ها در عمل با چالش روبرو بوده است؟ یافته‌های پژوهش گویای این موضوع است که جایگاه متفاوت کشورها در نظام بین‌الملل، موجب شکل‌گیری نظام‌هایی مختلف از همبستگی‌های شناختی و هویت‌های جمعی در میان کشورها شده که نتیجه آن تفاوت در ارجحیت‌های آن‌هاست. در حالی‌که در نزد کشورهای توسعه‌یافته مشکلاتی مثل آلودگی هوا، کاهش لایه اوزون و خطر از بین رفتن تنوع‌زیستی در اولویت است، دغدغه کشورهای در حال توسعه دستیابی به توسعه پایدار و ریشه‌کنی فقر است. چنین وضعیتی موجب کاهش در میزان نهادینگی ارزش‌های زیست‌محیطی و به تبع آن ناکارآمدی رژیم‌های بین‌المللی برای رفع این تهدیدات شده است. روش تحقیق مبتنی بر استدلال شرطی خلاف واقع یا برهان خلف است. نتیجه کلی مقاله این است که با تغییر انگاره‌های مربوط به طبیعت و محیط‌زیست و نیز اعمال اصلاحاتی در سازوکارها و روندهای حاکم بر نظام تصمیم‌گیری می‌توان به بهبود کارآمدی رژیم‌های زیست‌محیطی کمک کرد.

واژه‌های کلیدی: محیط‌زیست، همکاری، رژیم، کارآمدی، نظام حکمرانی.

۱. مقدمه

مشکلات نوظهور زیست‌محیطی در دهه‌های اخیر یکی از جدی‌ترین تهدیدهای امنیتی عصر حاضر است. مشکلاتی مثل گرمای زمین، نازک شدن لایه ازن، نابودی تنوع زیستی، انقراض گونه‌ها، بیابان‌زایی، نه تنها بنیادهای زیست‌محیط را با چالش اساسی روبرو ساخته است (Kavianirad, 2011:86)، بلکه فرصت‌های توسعه پایدار را در بلندمدت تضعیف می‌کند. در میان مشکلات زیست‌محیطی، تغییرات آب‌وهوایی، از بین رفتن تنوع زیستی و استفاده بیش از حد از منابع طبیعی حیاتی، سه چالش بزرگ زیست‌محیطی عصر حاضر هستند که جامعه بشری را با تهدیدات فزاینده‌ای روبرو ساخته است (Busby, 2018). ویژگی مشخص تهدیدهای زیست‌محیطی که آن‌ها را از تهدیدهای سنتی متمایز می‌کند این است که این گونه تهدیدها محدود به محل جغرافیایی خاصی نیستند؛ آن‌ها اموری فراگیر و مرزگذر هستند که بر کشورهای مختلف تأثیر می‌گذارند (Terriff and et al, 1999). بسیاری از مشکلات زیست‌محیطی جهانی، مثل گونه‌های در معرض خطر، سوراخ شدن لایه اوزون، انتشار گازهای گلخانه‌ای و تغییر آب‌وهوایی ماهیتی بین‌المللی دارند و نمی‌توان آن‌ها را محدود به یک کشور یا منطقه جغرافیایی کرد. چنین وضعیت و چشم‌اندازی می‌تواند دولتها را متقاعد کند که منافع مشترک آن‌ها در این است که برای حفظ منابع محیط‌زیست و مدیریت تهدیدات ناشی از تخریب محیط‌زیست بهتر است با یکدیگر همکاری کنند (Haas, 1990). جامعه جهانی با آگاهی از چنین وضعیتی از سال ۱۹۷۲ و پس از برگزاری اجلاس سازمان ملل «درباره محیط‌زیست و انسان» در استکهلم نخستین گام را برای همکاری زیست‌محیطی در سطح سران دولتها برداشت. از آن زمان به بعد مشکلات و مسائل زیست‌محیطی ماهیتی فرا منطقه‌ای و بین‌المللی پیدا کرده (Bernauer, 1997) و صورت دستورالعملی جمعی در سیاست بین‌الملل به خود گرفته است (O'Neill, 2017). در این راستا نهادها، سازمان‌ها و موافقت‌نامه‌های متعددی جهت تنظیم امور و مشکلات زیست‌محیطی به وجود آمده است.

گسترش نهادها و موافقت‌نامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی منجر به شکل‌گیری رژیم‌های

بین‌المللی زیست‌محیطی شده است. در چارچوب این رژیم‌ها، چارچوب‌های الزام‌آوری برای حفاظت از محیط‌زیست تعیین‌شده و بر لزوم تلاش جمعی همه کشورهای جهان، اعم از توسعه‌یافته، نوظهور و در حال توسعه تأکید شده است. با این حال، بیشتر شواهد حاکی از این است که این رژیم‌های همکاری به لحاظ انطباق و رعایت پذیری ناکارآمد هستند. به این معنا که مفاد توافق‌نامه‌ها به ندرت از سوی دولت‌ها به‌طور جدی پیگیری و اجرا می‌شود. دولت‌ها صرفاً به نتایج معمول تجاری توجه دارند و برای بهبود محیط‌زیست کار زیادی انجام نمی‌دهند (Kellenberg and Levinson, 2014).

در خصوص چرایی این مسئله رویکردهای نظری مختلف در حوزه روابط بین‌الملل تبیین‌های مختلفی ارائه می‌کنند. از یک سو رویکردهای نظری حلال مشکل مثل رئالیسم و لیبرالیسم یا قرائت‌های جدید آن‌ها، ماهیت آنارشیک نظام بین‌الملل و عواقب ناشی از آن مثل تقلب و یا سواری مجانی را عامل نبود یا کاهش انگیزه همکاری میان دولت‌ها از جمله همکاری در مسائل زیست‌محیطی می‌پندارند (O'Neill, 2017). از سویی دیگر رویکردهای انتقادی مثل نظریه‌های اقتصاد سیاسی (نو مارکسیست‌ها، ماتریالیست‌های تاریخی و اخیراً نئوگراشین)، ضمن به چالش کشیدن اصل دولت-ملت و آنارشی (Burchill and et al, 2013; Cox, 1981; Levy and Newell, 2002; Wallerstein, 1974)، سیاست بین‌الملل را عرصه‌ای می‌دانند که نیروهای سرمایه جهانی آن را صورت‌بندی می‌کنند و باعث تشکیل نظامی سلسله‌مراتبی در عرصه بین‌الملل می‌شوند. در این نظام سلسله‌مراتبی، عده‌ای از کشورهای موسوم به مرکز، کشورهای پیرامون را به استثمار می‌کشند. از این دیدگاه، دولت‌ها بخشی از سرمایه جهانی محسوب می‌شوند. به همین دلیل هرگونه همکاری میان دولت‌ها از جمله همکاری در حوزه زیست‌محیطی، در خدمت منافع کشورهای صاحب سرمایه و شرکت‌های وابسته به آن‌ها تلقی می‌شود (Burchill and et al, 2013; Cox, 1993).

آنچه پیداست این رویکردها هر یک به سهم خود، بخشی از مسئله ناکارآمدی رژیم‌های زیست‌محیطی را برای ما روشن می‌کنند. این رویکردها بر عوامل مادی تأکید دارند و منافع را بر اساس عناصر مادی قدرت تعریف می‌کنند. این در حالی است که عناصر اصلی رژیم‌ها که همان هنجارها، ارزش‌ها و اصول باشند، اساساً ماهیتی غیرمادی دارند. رویکردهای جریان اصلی

در خصوص چرایی موفقیت برخی رژیم‌های زیست‌محیطی مثل رژیم حاکم بر لایه اوزون، نظام تدبیر حاکم بر قطب جنوب و ترتیبات چندجانبه ایجادشده برای پاک‌سازی رودخانه راین تبیین مناسبی ارائه نمی‌دهند. در این راستا نظریه سازه‌انگاری رژیم‌ها به سبب اینکه رژیم‌ها را در بافتار^۱ و ساختار هنجاری و ارزشی گسترده‌تر جامعه بین‌المللی مورد مطالعه قرار می‌دهد، می‌تواند تبیین بهتری ارائه کند. استدلال مقاله این است که کشورها به تناسب جایگاه متفاوتشان در نظام بین‌الملل، تعریف متفاوتی از وضعیت‌های مختلف از جمله مسائل زیست‌محیطی دارند. تفاوت در تعاریف وضعیت منجر به تفاوت در میزان نهادینگی رژیم‌های بین‌المللی زیست‌محیطی شده است.

مقاله حاضر برای تبیین استدلال فوق از دو بخش تشکیل شده است. در بخش اول چارچوب نظری سازه‌انگاری رژیم‌ها و اصول و گزاره‌های آن مورد بررسی قرار گرفته تا بر مبنای آن بتوان مسائل زیست‌محیطی و همکاری‌های دولتها در آن حوزه را تبیین کرد. در بخش دوم که یافته‌های پژوهش است، در ابتدا متغیر وابسته که همان ناکارآمدی همکاری‌های بین‌المللی زیست‌محیطی باشد تحلیل شده و در این زمینه علت این ناکارآمدی پرداخته می‌شود. سپس به منظور حرکت به سمت یک نظام حکمرانی کارآمد در حوزه محیط‌زیست، الزاماتی را ارائه شده است.

۲. روش پژوهش

نویسندگان مقاله در چارچوب رویکرد نظری سازه‌انگاری، از روش کیفی از نوع روش شرطی‌های خلاف واقع را برای تحلیل داده‌ها بهره گرفته‌اند. شرطی‌های خلاف واقع (برهان خلف)^۲ یکی از اولیه‌ترین روش‌ها در سازه‌انگاری است (Adler, 2013: 101) که نه تنها به طور قابل توجهی توانایی مطالعه روابط علی را افزایش می‌دهد، بلکه تحلیل روابط متقابل میان متغیرها و توضیح روابط تکوینی را بهبود می‌بخشد (Fearon, 1991: 169). بهره دوم از روش شرطی‌های خلاف واقع افزایش درک ما از اثرات تکوینی و همین‌طور ایجاد روابط تکوینی میان متغیرهاست. همان‌گونه که ونت می‌گوید، برخی از پدیده‌های اجتماعی به دیگر ایده‌های اجتماعی یا

1.Context

2.Counterfactuals

ساختارهای اجتماعی وابسته هستند؛ مثلاً ترور به گفتمان امنیت ملی بستگی دارد که تروریسم را تعریف می‌کند. به همین ترتیب، وی استدلال می‌کند، «این اثرات ملزومات شرطی خلاف واقع برای توضیحات علی را برآورده می‌کند، اما آن‌ها علی نیستند، زیرا نیاز به وجود متغیر مستقل و عدم تقارن زمانی را نقض می‌کنند» (Wendt, 1999: 88)؛ و در نهایت، استفاده سوم شرطی خلاف واقع، توضیحات بدیلی است که نتایج آن ممکن است توضیحات پیشنهادی را به چالش بکشد (George and et al., 2005: 219). شرطی‌های خلاف واقع ادعایی را در مورد پدیده‌هایی ارائه می‌کند که در واقع اتفاق نیفتاده‌اند. استدلال این است که اگر ارزش‌ها و هنجارهای زیست‌محیطی به اندازه کافی در نزد کشورها نهادینه شده بودند، میزان کارآمدی همکاری‌ها و رژیم‌های زیست‌محیطی افزایش می‌یافت. معنای مخالف قضیه مزبور این است که در حال حاضر همکاری‌های زیست‌محیطی در عرصه بین‌المللی ناکارآمد است و این موضوع ناشی از عدم نهادینگی ارزش‌ها و هنجارهای زیست‌محیطی است.

۳. چارچوب نظری: سازه‌انگاری رژیم‌ها

نظریه سازه‌انگاری رژیم‌ها در چارچوب رویکرد شناخت‌گرایی^۱ و در ادامه موج رویکردهای ساختارگرایی (نئورئالیسم) و ساختارگرایی تعدیل‌شده (نولیبرالیسم) به رژیم در اوایل دهه ۱۹۹۰ مطرح شد. اندیشه مرکزی رویکردهای شناختی این است که همکاری را نمی‌توان به طور مطلق جدای از ایدئولوژی، ارزش‌های کنشگران، باورها و دانش آن‌ها راجع به مسائل تحلیل کرد. بلکه همکاری متأثر از برداشت و سوء برداشت، ظرفیت فرآیند اطلاعات و یادگیری کنشگران است. رویکرد شناخت‌گرایی رژیم‌ها بر این اعتقاد است که حوزه‌های موضوعی به صورتی صریح و از پیش تعیین شده نیست بلکه آن‌ها اموری بین‌ذهنی هستند که در عرصه تعامل تکوین می‌یابند. این نظریه‌ها با تأکید بر اهمیت فزاینده یادگیری کنشگران دارای نوعی پویایی هستند که سایر نظریه‌های پیشین رژیم‌ها از آن بی‌بهره بودند (Haggard and Simmons, 1987: 512).

در نگرش سازه‌انگاری، بر ساخت اجتماعی واقعیت تأکید می‌شود و جهان به عنوان چیزی ساخته

و ابداع شده فرض می‌گردد و نه امری که بتوان آن را طبیعی، مسلم و از قبل داده شده فرض کرد (Amirzadeh, 2016: 129). تلقی رژیم‌ها به‌عنوان اموری بیناذهنی، وجه تمایز رویکرد سازه‌انگاری با نظریه پردازان انگلیسی و نتولیبیرال‌هاست. راگی و کراتوچویل در این زمینه بیان می‌دارند: «رژیم‌های بین‌المللی عموماً به‌عنوان نهادهایی اجتماعی تعریف می‌شوند که در آن انتظارات دولتها در حوزه‌های بین‌المللی به هم می‌رسند. تأکید بر انتظارات همگرا به‌عنوان اساس تشکیل دهنده رژیم‌ها، لاجرم ماهیتی بیناذهنی به رژیم‌ها می‌بخشد. از این رو، ما رژیم‌ها را با درک اصولی و مشترک آن‌ها از اشکال مطلوب و قابل قبول رفتار اجتماعی می‌شناسیم. از این رو، هستی‌شناسی رژیم‌ها بر یک عنصر قوی از بیناذهنی استوار است» (Kratowil and Ruggie, 1986: 764). این نوع قرائت از رژیم در مقابل برداشت کراسنری قرار می‌گیرد که رژیم را اموری فراتر از رفتار دولتها می‌پندارند.

یکی از کاستی‌های اساسی رویکرد سازه‌انگاری عدم موضع‌گیری در مورد چگونگی شکل‌گیری دانش مشترک است. در این زمینه با تأسی از مفهوم «تعاریف موقعیت» که از سوی میلدرد، جی. پیترسون^۳ در مورد رژیم‌های بین‌المللی برای مرزهای بیرونی مطرح شده است، می‌توان این ضعف سازه‌انگاران را پوشش داد. پیترسون در مورد کارآمدی رژیم‌های زیست‌محیطی می‌نویسد که تعاریف موقعیت، محصول شناخت بازیگران فردی است، اما هنگامی که بازیگران در جلسات مذاکرات شرکت می‌کنند، برداشت «گروهی» از آن «تعاریف موقعیت» توسعه می‌یابد (Peterson, 2006: 8). این همبستگی شناختی باعث ایجاد یک موقعیت مشترکی می‌شود که برخی از نظریه پردازان شناختی آن را «شناخت اجتماعی» یا «گروهی» می‌نامند. این شناخت اجتماعی مبنای مشترکی برای تعامل میان کنشگران فراهم می‌آورد. هنگامی که یک تعریف از جایگاه تثبیت شد، بازیگران بر اساس آن ترجیحات خود را شکل می‌دهند و سپس به ترتیب اولویت پیش می‌روند تا اینکه این وضعیت منجر به نتایج مذاکرات شود (Peterson, 2006: 9). پیترسون از تعاریف موقعیت برای روشن شدن این موضوع استفاده می‌کند که چگونه «همگرایی

1. Common Knowledge
2. Situation Definition
3. Mildred. J Peterson

منافع بازیگران» به عنوان بخشی از روند تجمیع اولویت‌ها است. فرضیه نویسنده این است که تعاریف موقعیت به بازیگران کمک می‌کند تصمیم بگیرند چگونه رفتار خود را با ارائه چارچوب برای فهم - در مورد فضای بیرونی با استفاده از مقایسه دریاهای آزاد و رژیم‌های قطب جنوب تعیین کنند (Peterson, 2006:7).

با الهام‌گیری از پترسون و در چارچوب نظریه سازه‌انگاری، می‌توان نقش رژیم‌های بین‌المللی را در همکاری دولت‌ها در مسائل زیست‌محیطی تبیین کرد. به این معنا که دولت‌ها به تبع جایگاه متفاوتی که در نظام بین‌الملل دارند، تعاریفی متفاوت از مسائل زیست‌محیطی دارند و بر اساس همین تفاوت‌ها وارد مذاکرات می‌شوند. آن‌ها پس از آنکه در فرایند تعامل، تعریفی از جایگاه خود بیابند، اولویت‌ها و ارجحیت‌های خود را تعیین می‌کنند. بر اساس این تعریف از جایگاه، هویت‌ها و منافع کنشگران نیز شکل می‌گیرد؛ بنابراین می‌توان گفت، دولت‌ها در فرایند تعامل اجتماعی، پس از تعیین نقش و جایگاه خود، هویت و منافع خود را در مقابل دیگری تعریف می‌کنند و بر اساس آن رفتار می‌کنند.

۴. یافته‌ها

یافته‌های پژوهش را می‌توان بر مبنای چند گزاره کلی استخراج کرد. نخست اینکه با وجود اجماع معرفتی جامعه جهانی در مورد وجود تهدیدات ناشی از تخریب محیط‌زیست، همکاری دولت‌ها جز در چند مورد مثل رژیم حاکم بر لایه اوزون، معاهده قطب جنوب و کنوانسیون تنوع‌زیستی، در عمل توفیق چندانی نداشته است. دومین گزاره این است که ناکارآمدی یا عدم رعایت‌پذیری دولت‌ها در حوزه رژیم‌های زیست‌محیطی، بیش و پیش از هر چیز ناشی از تفاسیر و قرائت‌های متفاوتی است که آن‌ها از این رژیم‌ها دارند. در چنین شرایطی نهادینه‌شدن ارزش‌ها، هنجارها و اصول زیست‌محیطی که عناصر قوام‌بخش رژیم‌های بین‌المللی زیست‌محیطی را تشکیل می‌دهند، در نزد دولت‌ها به صورتی متفاوت شکل می‌گیرد (گزاره سوم). این موضوع همان مسئله‌ای است که سازه‌انگاران، در بررسی نحوه واکنش دولت‌ها به وضعیت همکاری و چگونگی همکاری‌های بین‌المللی بر اطلاعات یا ایده‌های جدید یا هنجارهای بین‌المللی و

برداشت مشترک از رفتار تأکید می‌کنند. در نهایت بر مبنای گزاره‌های فوق، الزامات شکل‌گیری یک رژیم کارآمد زیست‌محیطی را بیان خواهیم کرد.

۱-۴. کارآمدی رژیم‌های زیست‌محیطی در نظام تدبیر جهانی

تخریب محیط‌زیست توسط جوامع انسانی اگرچه قدمت و پیشینه‌ی دیرینه‌ای دارد، با این حال، در بیشتر دوران تاریخ بشر برخلاف عصر حاضر، اثرات زیست‌محیطی مثل استفاده بیش‌ازحد منابع با آلودگی تقریباً منطقه‌ای همراه بوده است. جوامع اغلب می‌توانستند با کوچ کردن به نواحی نسبتاً غیرآلوده، از پیامدهای آن فعالیت‌ها بگریزند. حتی اگر قادر به کوچ کردن نبودند، تخریب محیط لزوماً به جوامع همسایه لطمه‌ای وارد نمی‌آورد؛ اما صنعتی شدن وسیع و رشد سریع جمعیت، وضعیت را تغییر داد، خسارات زیست‌محیطی شدید و بهره‌برداری نادرست منابع در تمام مناطق جهان رخ داد، در اواخر قرن بیستم اثرات تخریب محیط‌زیست، واقعاً جهانی شده بود (Pease, 2015: 52). مسائلی چون اسیدی شدن دریاچه‌ها و خاک‌ها از طریق اکسید گوگرد و نیتروژن، تخریب لایه اوزون از طریق کلروفلوئوروکربن‌ها (CFCs) و افزایش دمای جو در اثر گازهای گلخانه‌ای که ماهیت فرامرزی یا مرزگذر دارند که لزوم همکاری دولتها با یکدیگر را بیش‌ازپیش کرده است (Sandler, 2017: 348) بر مبنای چنین ضرورتی جامعه بین‌المللی برای کنترل مشکلات زیست‌محیطی، در چارچوب سازمان ملل متحد، از سال ۱۹۷۲ (کنفرانس استکهلم)، رژیم‌هایی را ایجاد کرده که مهم‌ترین آن‌ها عبارت است از رژیم آب‌وهوایی کنوانسیون سال ۱۹۹۲ سازمان ملل متحد در مورد تغییرات آب‌وهوایی (کنوانسیون ریو)، رژیم مقابله با بیابان‌زایی بر اساس کنوانسیون ۱۹۹۴ سازمان ملل متحد برای مبارزه با بیابان‌زایی، رژیم تنوع‌زیستی، رژیم جنگل‌ها، رژیم گونه‌های در معرض خطر. علاوه بر این، نیاز به همکاری جهت غلبه بر مسائل و مشکلات زیست‌محیطی، آن را به‌عنوان یک اصل در حقوق و موازین زیست‌محیطی در آورده است.

تمایل و تعهد جامعه بین‌المللی به همکاری در راستای حفاظت از محیط‌زیست در بسیاری از اسناد و اعلامیه‌های بین‌المللی مثل اصل ۲۴ اعلامیه استکهلم (۱۹۷۲)، منشور جهانی طبیعت در سال ۱۹۸۲، اصل ۷ اعلامیه ریو ۱۹۹۲ تصریح شده است؛ با این حال، نگاهی به دستور کار

اجلاس‌های بین‌المللی محیط‌زیست نشان می‌دهد، رعایت این دستورالعمل‌ها از سوی کشورها متفاوت است؛ بنابراین رژیم‌های زیست‌محیطی به لحاظ کارآمدی و اثربخشی در طیف وسیعی قرار می‌گیرند که نباید همه آن‌ها را یکسان تصور کرد. بعضی از رژیم‌های بین‌المللی زیست‌محیطی نقشی مؤثر و کارآمد در حل مسائل بین‌المللی دارند. مهم‌ترین رژیم‌های موفق زیست‌محیطی در حل مسائل عبارت‌اند از: رژیم حفاظت از لایه‌های اُزن استراتوسفر، رژیم حاکم بر قطب جنوب و ترتیبات چندجانبه ایجادشده برای پاک‌سازی رودخانه راین. در مقابل بسیاری از رژیم‌های زیست‌محیطی وجود دارند که یا ناکارآمد هستند و یا اینکه در مقابله با مسائل زیست‌محیطی در مقیاس بزرگ‌تر با شکستی نسبی مواجه شده‌اند. نمونه‌های برجسته در این زمینه شامل رژیم آب‌وهوایی، سازوکارهای ایجادشده برای مبارزه با بیابان‌زایی و برخی (و نه همه) از رژیم‌های مدیریت منطقه‌ای شیلات است. بسیاری از رژیم‌های زیست‌محیطی هستند که بین این دو گروه قرار دارند. به این معنا که آن‌ها تا اندازه‌ای به کارآمدی دست‌یافته‌اند. می‌توان این رژیم‌ها را در امتداد یک طیف از نارسایی کامل تا کارآمدی قرار داد. مهم‌ترین نمونه‌های این رژیم‌ها عبارت‌اند از: رژیم مربوط به آلودگی دریا توسط کشتی‌ها، رژیم حاکم بر آلودگی دریای شمال، رژیم حاکم بر تجارت گونه‌های در معرض خطر و رژیم کیفیت آب دریاچه‌های بزرگ. یکی از دلایل اختلاف یا عدم رعایت‌پذیری دولت‌ها در حوزه رژیم‌های زیست‌محیطی، تفاسیر و قرائت‌های متفاوتی است که آن‌ها از این رژیم‌ها دارند. دولت‌ها آنجا که به یک همبستگی شناختی جامع از تهدید رسیده‌اند، توانسته‌اند رژیم‌هایی کارآمد ایجاد کنند. رژیم حاکم بر لایه اوزون، نظام تدبیر حاکم بر قطب جنوب و ترتیبات چندجانبه ایجادشده برای پاک‌سازی رودخانه راین نمونه‌های موفق از رژیم‌های کارآمد زیست‌محیطی است که حاصل همبستگی شناختی کشورها است. بر این اساس ناکارآمدی رژیم‌ها بیش از آنکه مربوط به ماهیت ساختار آنارشیک (اقتدارگریز) نظام بین‌الملل باشد، ناشی از تفاوت در میزان نهادینگی و یا افق‌های نگرشی آن‌ها به مسائل است که متضمن شکل‌گیری هویت‌ها، منافع و درنهایت رفتارهای متفاوتی از سوی آن‌ها در نظام بین‌الملل می‌شود. در چنین شرایطی نهادینه شدن ارزش‌ها، هنجارها و اصول زیست‌محیطی که عناصر قوام‌بخش رژیم‌های بین‌المللی زیست‌محیطی هستند، در نزد

دولت‌ها به صورتی متفاوت شکل می‌گیرد. این موضوع همان مسئله‌ای است که سازه‌انگاران، در بررسی نحوه واکنش دولت‌ها به وضعیت همکاری و چگونگی همکاری‌های بین‌المللی بر اطلاعات یا ایده‌های جدید یا هنجارهای بین‌المللی و برداشت مشترک از رفتار تأکید می‌کنند (Finnemore and Sikkink, 1998; Goldstein and Keohane, 1993; Klotz, 2002; Nadelmann, 1990).

نهادینگی ارزش‌ها، اصول و هنجارهای زیست‌محیطی پیش از هر چیز متأثر از جایگاهی است که هر یک از آن‌ها در نظام بین‌الملل دارند. کشورها به لحاظ توسعه در سطح متفاوتی از یکدیگر هستند که امروزه اغلب با عنوان شمال - جنوب شناخته می‌شوند. این جایگاه متفاوت، موجب شده مسائل یا تهدیدات زیست‌محیطی برای هر یک از کشورهای شمال و جنوب معنایی متفاوت بیابد. تعاریف متفاوت از موضوع منجر به شکاف‌هایی در حوزه مذاکرات و مهم‌تر از آن رعایت‌پذیری رژیم‌های زیست‌محیطی شده است که در ذیل به آن می‌پردازیم.

۲-۴. جایگاه بین‌المللی کشورها و شکل‌گیری همبستگی‌های شناختی

در مورد جایگاه دولت‌ها در نظام بین‌الملل، دیدگاه‌های مختلفی از سوی نظریه‌پردازان مطرح شده است. بسیاری از اندیشمندان حوزه توسعه و نوسازی، پس از جنگ جهانی دوم کشورها را از جنبه‌های مختلف مثل میزان توسعه، توانایی و قدرت آن‌ها در نظام بین‌الملل، درجه صنعتی شدن و ... تقسیم‌بندی کرده‌اند. بسیاری از نو مارکسیست‌هایی مثل آندره گوندر فرانک، سمیر امین و والرشتاین، کشورها را به دودسته مرکز و پیرامون تقسیم می‌کنند؛ اما در میان تقسیم‌بندی‌هایی که بر جایگاه متفاوت کشورها در نظام بین‌الملل تأکید می‌کنند، شاید بتوان تقسیم‌بندی شمال و جنوب بیش از دیگر تقسیم‌بندی‌ها در ادبیات سیاسی مفید دانست. تقسیم‌بندی کشورهای جهان به شمال و جنوب اگرچه کاملاً با واقعیت‌های جوامع به‌طور کامل منطبق نیست اما به دلیل بی‌طرفی نسبی و فقدان جنبه‌های ایدئولوژیک و ارزش‌گذارانه آن بیش از دیگر تقسیم‌بندی‌ها مورد اقبال جامعه جهانی واقع شده است.

اشاره شد که بحث اصلی سازه‌انگاران حول فهم عمیق از چگونگی ایجاد و بازتولید هویت‌های مختلف بر اساس هنجارها و رویه‌ها و در نهایت چگونگی قوام‌بخشی هویت‌های گوناگون به

یکدیگر می‌چرخد (Hopf, 1998). در مورد روابط شمال و جنوب نیز بسیاری معتقدند این روابط بیش از هر چیز متأثر از تعریف و برداشتی است که کشورها از خود و دیگری در عرصه بین‌المللی ارائه می‌کنند (Tickner, 1992). این مسئله به‌طور مستقیم بر روابط آن‌ها تأثیر می‌گذارد. در حالی که نظریه‌های متعارف، امپریالیسم و استعمار را بر اساس نابرابری در قدرت مادی میان کشورها تحلیل می‌کنند، سازه‌انگاران معتقدند هویت‌های امپریالیستی با توجه به ویژگی‌های داخلی و عوامل خارج از مرزها شکل می‌گیرد. کراتوچویل و راگی با تأکید بر پویای تغییر بین‌المللی، معتقدند رفتار داخلی و بین‌المللی به‌عنوان دو چهره یک نظام اجتماعی واحد است. هر دو نظریه پرداز به این موضوع توجه می‌کنند که چگونه پدیده‌های اجتماعی داخلی و بین‌المللی برای تعیین قواعدی که دستورها بین‌المللی را می‌سازند، تعامل دارند. آن‌ها دیدگاه سازه‌انگاران را برای توضیح هر دو سیستم و تغییر نظام‌مند به کار می‌گیرند (McFate, 2005). رویکرد سازه‌نگاری این قابلیت را دارد که بتواند بر اساس ویژگی‌های تاریخی روابط شمال و جنوب، این مسئله را توضیح دهد که چگونه کنش‌ها بر اساس هویت‌های داخلی شکل می‌گیرند و این موضوع بر روابط واقعی جهانی آن‌ها تأثیر می‌گذارد.

به پیروی از مفهوم مناطق امنیتی - جامعه امنیتی آدلر، می‌توان گفت کشورهای شمال و جنوب خود را در قالب یک گروه یا جامعه‌ای می‌یابند که هویت خود را در آن تعریف می‌کنند. این سیستم یا گروه منطقه‌ای همان‌طور که آدلر می‌گوید می‌تواند نظام‌هایی از معانی باشد که صرفاً به یک مکان یا محدوده جغرافیایی خاصی محدود نباشد. این نظام‌ها یا جوامع از افرادی تشکیل شده‌اند که هویت و منافع مشترک آن‌ها به‌وسیله فهم مشترک و اصول هنجاری به غیر از حاکمیت ارضی شکل می‌گیرد (Adler, 1997) و فراتر از شرایط مادی مثل اشتراکات اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و شیوه حکمرانی در میان کشورها، آن‌ها را در قالب ذیل هویت‌های جداگانه‌ای با نام شمال - جنوب قرار می‌دهد.

ایده تقسیم شمال - جنوب نقطه آغازی برای وحدت جنوب در مقابل شمال است. ویلیامز می‌نویسد: «کشورهای در حال توسعه تمایل دارند وحدت شکننده‌ای را در تقابل با ساختارهای

موجود قدرت ایجاد کنند و همین امر باعث شده است سیاست‌گذاران آنان احساس آسیب‌پذیری کنند؛ با این حال، همان‌طور که ویلیامز تأکید می‌کند، منافع مشترک در جهان جنوب وجود دارد. آن‌ها تلاش‌های مشترکی برای پیوند اهداف زیست‌محیطی و توسعه در مذاکرات زیست‌محیطی انجام می‌دهند؛ برای مثال آن‌ها خواستار تأمین اعتبار بیشتر، انتقال فناوری و بازه‌های زمانی طولانی‌تر برای اجرای توافق‌نامه‌های زیست‌محیطی هستند (Williams, 2005). همچنین دسترسی به اطلاعات برای بسیاری از کشورهای در حال توسعه امری ضروری است زیرا این امر دروازه ورود به توسعه و تاب‌آوری اقلیمی است. به علاوه، دسترسی به آخرین فناوری‌ها دارای اهمیت ضروری برای تبدیل اقتصاد کشورهای در حال توسعه، به اقتصاد سبز است (Amini and et al, 2018: 166). تمایل به حمایت از منابع طبیعی همچنین می‌تواند منافع مشترکی را بین کشورهای در حال توسعه ایجاد کند. بر این اساس می‌توان گفت در عین تفاوت‌ها و نابرابری‌های قابل توجه و فزاینده‌ای که میان کشورهای جنوب وجود دارد، آن‌ها خود را در قالب یک گروه مذاکره‌کننده تصور می‌کنند. برای مثال در سیاست‌های مربوط به تغییرات آب‌وهوایی، برزیل، هند و چین و کشورهای عضو سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) ایده و سیاست‌های خود را در قالب گروه ۷۷ ارائه کردند (Kasa and et al, 2008). اگرچه در بین کشورهای در حال توسعه ائتلاف‌های کوچک‌تری وجود دارد اما این تنوعات گروهی در مذاکرات بین‌المللی قابل کنترل است و خود را در قالب یک هویت کلی جهان جنوب نشان می‌دهد. تقریباً در همه حوزه‌های زیست‌محیطی، مذاکرات شمال - جنوب گویای شکافی عمیق و رو به رشد بین درخواست برخی از کشورهای شمال مبنی بر اقدام جمعی برای حفاظت از محیط‌زیست و تقاضای جنوب برای عدالت اجتماعی و اقتصادی است (Natarajan and Khoday, 2014).

۳-۴. شکاف شمال و جنوب در اجلاس‌های زیست‌محیطی

همان‌طور که اشاره شد کشورها در چارچوب سازمان ملل متحد از دهه ۱۹۷۰ اجلاس‌های مختلفی به منظور مدیریت آثار تخریبی بشر بر محیط‌زیست که ماهیتی فرامرزی و مرزگذر دارد برگزار کرده‌اند. این اجلاس‌ها کارویژه‌های مختلفی داشته‌اند. آن‌ها توانایی بسیج عمومی در مورد نگرانی از تخریب محیط‌زیست را دارند تا از این طریق اقدامات ملی برای مطالعه و کنترل کیفیت

محیطزیست و فعالیت‌های بشری هماهنگ کنند. همچنین آن‌ها می‌توانند سازوکارهای مشترکی را در قالب رژیم‌های بین‌المللی به منظور جلوگیری از تخریب محیطزیست ایجاد و بسط دهند. باید توجه داشت که این اجلاس‌ها به ندرت تأثیر مستقیمی بر رفتار کشورهای عضو دارند، اما خروجی‌های آن‌ها بخشی از این فرآیند تدبیر جهانی بوده و می‌تواند به تدبیر قوی‌تر و کارآمدتر کمک کند (Haas, 2002:78).

در طول چند دهه گذشته، اجلاس‌های بین‌المللی زیست‌محیطی مختلف از طریق گسترش مشارکت و دسترسی به دیپلماسی محیطزیست، سازمان‌های محیطزیست ملی و سازمان‌های غیردولتی (سازمان‌های غیردولتی) و شبکه‌های دانشمندان به فرآیندی که فومراند^۱ از آن به عنوان «فرآیند بزرگ بسیج اجتماعی»^۲ یاد می‌کند کمک کرده است. با این حال این اجلاس‌ها به دلیل وجود هویت‌ها و همبستگی‌های شناختی مختلف میان کشورهای شمال و جنوب، همواره محل و موضوع اختلاف این دو گروه از کشورها بوده است. موضوعی که هم شکل‌گیری و هم نهادینگی هنجارهای بین‌المللی در مورد محیطزیست را تحت تأثیر قرار داده است. اجلاس‌های بین‌المللی محیطزیست مثل اجلاس سازمان ملل متحد درباره انسان و محیطزیست (استکهلم - ۱۹۷۲)، اجلاس محیطزیست و توسعه (ریو - ۱۹۹۲)، اجلاس جهانی توسعه پایدار (ژوهانسبورگ - ۲۰۰۰)، اجلاس ملل متحد درباره توسعه پایدار یا اجلاس ریو+۲۰ و نهایتاً موافقت‌نامه پاریس (۲۰۱۵) تجلی عرصه اختلافات گفتمانی دو گروه شمال و جنوب بوده است.

وجود نگرش‌های متفاوت به محیطزیست در میان کشورهای شمال و جنوب باعث شده است که از یک طرف کشورهای جنوب با انتقاد از رفتار کشورهای صنعتی، آنان را متهم به تسریع فرآیند تخریب محیط کنند. از طرف دیگر کشورهای شمال نیز کشورهای در حال توسعه را به عدم رعایت مفاد کنوانسیون‌های زیست‌محیطی و استانداردهای وضع شده برای حفاظت از محیطزیست در زمینه‌های مختلف متهم کنند (Campbell, 1973:149)؛ اجلاس و اعلامیه استکهلم ۱۹۷۲، منعکس‌کننده تنش‌های در حالی وقوعی بود که طی آن مسائل مربوط به توسعه،

1. Fomerand

2. Large-Scale Process of Social Mobilization

علی‌رغم اینکه در اصول اعلامیه مورد توجه قرار گرفتند، هرگز به‌طور جدی در تلاش‌های بعدی پس از اجلاس استکهلم مورد توجه قرار نگرفتند (Haas and et al, 1992:9). در این اجلاس خانم ایندیرا گاندی که به نمایندگی از کشورهای جنوب از سوی آرمسترانگ منصوب شده بود، طی یک سخنرانی و با انتقاد شدید از کشورهای صنعتی بیان می‌دارد: «تنازع ذاتی میان حفاظت و توسعه نیست، بلکه بین محیط‌زیست و استثمار بی‌پروای بشر از زمین به نام بهره‌وری است». او علل ریشه‌ای تخریب محیط‌زیست را در «ایسم‌های عصر مدرن می‌شناسد فرض می‌کند که منافع اصلی انسان، کسب و سودآوری است». او اصرار کرد آلودگی، یک مسئله‌ای فنی نیست، بلکه مشکلی ارزشی است (Gandhi, 1972:37). در این اجلاس، اولویت‌های پیشنهادی کشورهای شمال برای اجلاس به‌طور عمده پیرامون آلودگی هوا، کنترل جمعیت و بهره‌برداری از منابع بود که در اساس منافع کشورهای پیشرفته را نشان می‌داد، این در حالی بود که جنوب مایل بود اجلاس به مسائل روزمره زندگی مانند غذا، آب آشامیدنی و سرپناه بپردازد. استدلال کشورهای جنوب این بود که آن‌ها به‌اندازه کشورهای پیشرفته در آلودگی جهانی و کاهش منابع خدادادی نقش نداشته‌اند و از این رو تلاش برای حفظ محیط‌زیست نباید به تلاش آن‌ها برای دستیابی به پیشرفت‌های اجتماعی و اقتصادی لطمه‌ای وارد سازد (Poor Ahmadi and mohammadi, Lord, 2011:135).

اجلاس سازمان ملل درباره محیط‌زیست و توسعه (اجلاس ریو ۱۹۹۲)، شکاف‌های میان شمال و جنوب را آشکار کرد. در این اجلاس اختلافات مشخصی در زمینه مسائل مختلف از جنگل‌ها گرفته تا تنوع زیستی و تغییرات آب‌وهوایی میان کشورهای شمال و جنوب ظهور یافت. کشورهای در حال توسعه در ادامه تلاش‌های خود جهت به رسمیت شناخته شدن حق توسعه، به‌عنوان یکی از حقوق اساسی بشر، متنی را پیشنهاد دادند که اعلام می‌داشت: «کلیه کشورها و انسان‌ها از حق توسعه برخوردارند و بدون آن حفظ محیط‌زیست و سایر جنبه‌های زندگی اجتماعی میسر نیست». نماینده هیئت آمریکا به‌شدت با درج واژه «حق توسعه» مخالفت و دلیل آن را استفاده سیاسی از این واژه اعلام کرد. به باور وی، تاریخ به‌کارگیری مفهوم حق توسعه در سازمان ملل به زمانی بازمی‌گشت که بسیاری از کشورهای در حال توسعه می‌خواستند توجه عامه

را از مفاهیم حقوق اساسی بشر به مفهوم دیگری سوق دهند (Alehabib, 1996:22). یکی از متخصصان برجسته، مارتین خور معتقد است دو نگرانی عمده از نقطه نظر جنوب در این اجلاس وجود داشت. اول اینکه حس کمی وجود داشت که شمال یا حداقل برخی از کشورهای مهم آن تمایلی به کاهش مصرف خودشان داشته باشند یا مفاهیم بلندمدت رفاه و خوشبختی اقتصادی را به صورت مجدد ارزیابی کنند (Khor, 2012:4). دوم اینکه شمال به طور جدی برای کمک به جنوب برای تحول به سمت توسعه پایدار آمادگی نداشت؛ و معیار مشخصی برای سنجش تعهد شمال در قالب منابع مالی جدید و اضافی وجود نداشت (Khor, 2012:5). علی‌رغم امید بسیاری از نمایندگان جنوب مبنی بر اینکه این اجلاس فرصتی را فراهم می‌کند تا یک توافق جهانی در زمینه کاهش فقر ایجاد کند، دستیابی به این هدف دشوار شد. کمی بعد، ژوزه گلدمبرگ^۲ مذاکره‌کننده برزیلی به این مسئله اشاره کرد: «کشورهای صنعتی تمایلی به رسیدگی به علل ریشه‌ای فقر ندارند که کانون توجه جنوب - شمال برای ۳۳ سال گذشته بوده است» (Goldemberg, 1994:177). در هر صورت تنش‌های ژئوپلیتیک میان طرف‌های حاضر در اجلاس و عدم توجه به شکاف‌های اساسی میان شمال و جنوب موجب شده بود که مسئله محیط‌زیست در نزد کشورها نهادینه نشود (Haas, 2002:80).

در اجلاس‌های بعدی سازمان ملل که در چارچوب موافقت‌نامه ریو برگزار شده است نیز اختلاف دیدگاه گروه کشورهای شمال و جنوب که منعکس‌کننده تفاوت‌های بافتاری سطوح توسعه میان آنهاست، مانع از دستیابی به یک توافق همه‌جانبه می‌شود. در پروتکل کیوتو ۱۹۹۶، ایالات متحده از قبول برخی مسئولیتی که بر پایه اصل انصاف متضمن تعهدات بین‌المللی متفاوتی باشد سر باز زده و در نتیجه از امضای پروتکل کیوتو که دارای مقررات سخت‌گیرانه‌تری برای کاهش انتشار است اجتناب کرد. مقامات ایالات متحده به‌طور مداوم اظهار داشته‌اند که این کشور از موافقت‌نامه‌ای که کشورهای در حال توسعه را از تعهدات کاهش انتشار معاف می‌کند، حمایت نمی‌کند؛ زیرا کشورهای در حال توسعه بزرگ مانند برزیل، چین و هند در میان ده کشور اول

1. Martin Khor

2. José Goldemberg

جهان در انتشار گازهای گلخانه‌ها قرار دارند (Rajamani, 2012:4). در مذاکرات پس از پروتکل کیوتو به سرعت مشخص شد که تعهدات به کاهش آلودگی در سطح بین‌المللی از سوی کنشگران کلیدی نظام بین‌الملل حمایت نمی‌شود.

در اجلاس ریو ۲۰+ سال ۲۰۱۲ نیز اختلافات کشورهای شمال و جنوب بر سر مباحث مختلف بالا گرفت. جدال اصلی بر سر انتقال فناوری به کشورهای در حال توسعه بود تا از این طریق بتوانند در راستای تحقق اقتصاد سبز گام بردارند. کشورهای جنوب خواستار انتقال بدون قید و شرط فناوری بودند و در طرف مقابل نماینده ایالات متحده خواهان اشاره به انتقال فناوری به صورت داوطلبانه با توافق متقابل طرف‌ها بود. نمایندگان آمریکا به همراه نمایندگان سایر کشورهای صنعتی با ذکر انتقال بدون قید و شرط فناوری‌ها به کشورهای در حال توسعه مخالفت کردند. آن‌ها همچنین حامی گنجانیدن بندهایی در مورد محدود شدن اعطای تسهیلات مالی به کشورهای فقیر بسیار مقروض (نه همه کشورهای در حال توسعه)، تأمین منابع مالی توسعه پایدار از طریق منابع داخلی و همکاری جنوب- جنوب بودند. استدلال آن‌ها این بود که دولت‌های کمک‌کننده کم‌وبیش خود دچار بحران‌های مالی، رکود اقتصادی یا بحران بدهی‌ها هستند. از سوی دیگر، اقتصاد بسیاری از کشورهای در حال توسعه موسوم به «اقتصادهای نوظهور» در سال‌های اخیر به اندازه‌ای رشد یافته است که به راحتی نمی‌توان آن‌ها را ذیل طبقه‌بندی کشورهای نیازمند قرار داد (Amin Mansour, 2012:465). کشورهای جنوب موانع و محدودیت‌های اعمال‌شده در تجارت بین‌الملل به دلایل اکولوژیک را به مثابه کاهش رقابت تولید ملی و مانعی در دسترسی به بازارهای کشورهای توسعه‌یافته تلقی می‌کنند. بعلاوه، این کشورها چنین محدودیت‌هایی را شکل حمایتی جدیدی می‌پندارند که در راستای خدمت به منافع کشورهای توسعه‌یافته است. در مقابل، کشورهای شمال وجود محدودیت‌های مربوط به مبادلات تجاری بین‌المللی را برای محدود کردن مشکلات زیست‌محیطی ضروری می‌دانند. رئیس‌جمهور اکوادور رافائل کورا در اجلاس ریو ۲۰۱۲ اعلام کرد که: «۶۰ درصد از گازهای گلخانه‌ای توسط ۲۰ درصد از ثروتمندترین کشورها تولید می‌شود این در حالی است که ۲۰ درصد از کشورهای فقیر کمتر از یک درصد از این گازها را تولید می‌کنند.» دولت هند با درخواست از رهبران جهان

نسبت به حفاظت از زمین اعلام کرد که: «اقتصاد سبز سوداگری کردن طبیعت و جنایتی علیه زمین و بشریت تلقی می‌شود» (Ramazani Ghavam Abadi, 2014:128). در دسامبر ۲۰۱۵ که بیست و یکمین کنفرانس چارچوب اعضای سازمان ملل متحد پیرامون تغییرات اقلیمی (UNFCCC)، موافقت‌نامه اقلیمی پاریس را تصویب نمود، مذاکرات تحت شعاع مخالفت‌های همیشگی میان کشورهای توسعه‌یافته و درحال توسعه قرار گرفت (Amini and et al, 2018:150). در مذاکرات پاریس ۲۰۱۵، این مسئله که آیا و چگونه حقوق بشر باید در توافقنامه نهایی گنجانده شود، بازهم منجر به تداوم شکاف میان کشورهای توسعه‌یافته و درحال توسعه شد. این دوگانگی در نهایت توانایی دولت‌ها را در مورد توافق بر سر حمایت از حقوق بشر در توافقنامه پاریس را تحلیل برد. در این مذاکرات، چندین کشور درحال توسعه خواستار تقویت زبان حقوق بشری در این موافقت‌نامه شدند. به‌عنوان مثال، مکزیک، شیلی، فیلیپین، کاستاریکا، به‌منظور نشان دادن تأثیر قوی تغییرات اقلیمی در اجرای حقوق بشر خواستار اشاره صریح‌تر به تعهدات حقوق بشری شدند (Savaresi and Hartmann, 2015).

مباحث فوق نشان می‌دهد اختلاف جایگاه در میان کشورهای درحال توسعه و کشورهای توسعه‌یافته، چگونه بر شکل‌گیری گروه‌هایی تحت عنوان جهان درحال توسعه و توسعه‌یافته شده است. این گروه‌ها در مذاکرات خود را در قامت هویتی واحد یافته و بر این اساس منافع و ارجحیت‌های خود را شکل می‌دهند و این وضعیت موضع‌گیری آن‌ها در مذاکرات بین‌المللی و به‌تبع آن میزان رعایت‌پذیری یا نهادینگی رژیم‌های زیست‌محیطی را متأثر می‌سازد.

۴-۴. شکاف در میزان نهادینگی رژیم‌های زیست‌محیطی

در چارچوب اجلاس‌های سازمان ملل، کشورها در مورد محیط‌زیست، موفق شده‌اند بسیاری از رژیم‌های بین‌المللی را خلق کنند که در چارچوب آن‌ها انتظارات رفتاری یکدیگر را شکل دهند. این اجلاس‌های جهانی کار ویژه‌ها و دستورالعمل‌های چندگانه‌ای را برای تدبیر محیط‌زیست جهانی خلق کرده‌اند. آن‌ها توانسته‌اند نگرانی جامعه بشری حول مشکلات جدید محیط‌زیستی بسیج کنند تا بدین طریق به هماهنگ کردن اقدامات ملی برای کنترل پیامدهای زیست‌محیطی بپردازند (Haas, 2002:78). مهم‌ترین رژیم‌های شکل‌گرفته در چارچوب اجلاس‌های سازمان ملل

عبارت‌انداز: توسعه پایدار، مسئولیت مشترک اما متفاوت، اصل احتیاط، از جمله اصول پذیرفته شده حقوقی در حوزه محیط‌زیست؛ با این حال این رژیم‌ها به دلیل همان انگاره‌های شناختی متفاوت کشورهای شمال و جنوب همواره در عمل محل مناقشه بوده است. برای مثال در مورد اصل توسعه پایدار، اختلافات عمیق میان شمال و جنوب همچنان باقی مانده است. هدف اصلی کشورهای جنوب کاهش فقر و بهبود استاندارد زندگی مردم کشورهای خود است. بسیاری از آن‌ها حفاظت از محیط‌زیست را به‌نوعی مسئله‌ای تجملی و لوکس می‌دانند که توانایی از عهده برآمدن آن را ندارند. کشورهای جنوب به‌طور کلی بر مؤلفه توسعه اقتصادی توسعه پایدار تأکید کرده‌اند درحالی‌که کشورهای شمال تمایل دارند بر مؤلفه حفاظت از محیط‌زیست تأکید کنند (Hunter and et al, 2007: 155). تهدید اصلی برای توسعه پایدار از نگاه کشورهای شمال ناشی از الگوهای تولید و مصرف است. درحالی‌که در نگاه کشورهای جنوب تهدید اصلی ناشی از فقر است (Raman, 2012).

ارجحیت‌های متفاوت کشورهای شمال و جنوب باعث شده که آن‌ها نگرشی متفاوت نسبت به دیگر اصول و هنجارهای زیست‌محیطی و شیوه عمل بر اساس آن‌ها داشته باشند. درحالی‌که در نزد کشورهای توسعه‌یافته مشکلاتی مثل آلودگی هوا، کاهش لایه اوزون و خطر از بین رفتن تنوع زیستی در اولویت است، دغدغه کشورهای در حال توسعه دستیابی به توسعه پایدار و ریشه‌کنی فقر است. این مسئله در میزان نهادینگی اصل «مسئولیت مشترک اما متمایز» بسیار تأثیرگذار بوده است. به‌گونه‌ای که می‌توان ادعا کرد انگاره‌ها و ترجیحات ذهنی متفاوت کشورها در مورد اصل «مسئولیت مشترک اما متمایز» نیز باعث شده به‌طور کلی اصل مزبور در عمل به‌صورت جزئی تحقق پیدا کند. در چنین شرایطی، توسل به اصل برابری تعهدات طرف‌های کنوانسیون‌های نه‌تنها به تحقق حاکمیت قانون در عرصه بین‌المللی کمکی نخواهد کرد بلکه باعث آسیب بیشتر به محیط‌زیست جهانی خواهد شد (Matsui, 2002: 6).

در مورد قاعده حقوقی احتیاط که در اصل ۱۵ اعلامیه ریو مورد اشاره قرار گرفته است، کشورهای شمال و جنوب دیدگاهی متفاوت به آن دارند. برای مثال به‌زعم ایالات متحده آمریکا

«اصل احتیاطی نمی‌تواند به‌عنوان یک اصل کلی حقوقی یا هنجار حقوق بین‌الملل مورد ملاحظه قرار گیرد. دلیل این امر آن است که فرمول واحدی از این اصل که مورد موافقت کشورها قرار گرفته باشد وجود ندارد، از این‌روی ایالات‌متحده آمریکا معتقد است که احتیاط باید به‌عنوان یک‌رویه و نه به‌عنوان یک قاعده در حقوق بین‌الملل مورد توجه قرار گیرد (Meyer and et al, 2007). همچنین درحالی‌که کنوانسیون تنوع‌زیستی، نسخه ملایم‌تری از اصول احتیاطی را به اصرار برخی از کشورهای جنوبی ارائه کرد، به دلیل مخالفت‌های ایالات‌متحده این اصل وارد متن اصلی نشد و تنها در مقدمه موافقت‌نامه پایانی مورد اشاره قرار گرفت. همین‌طور درحالی‌که پروتکل ایمنی زیستی^۱ تصمیم‌گیری احتیاطی را در چندین مورد منعکس می‌کند و اصل ۱۵ اعلامیه ریو را به‌عنوان هدف خود در نظر می‌گیرد، در اینجا بار دیگر ایالات‌متحده، استرالیا و چندین دولت جهان شمال به تصویب قاعده «احتیاط» اعتراض کردند و از این امر می‌ترسیدند که پیامدهای قانونی داشته باشند. این در حالی بود که گروه آفریقایی - که از سال ۱۹۹۹ «گروه کشورهای همفکر»^۲ را تشکیل داده بود - خواستار گنجاندن اصول احتیاطی در این پروتکل شد (Catacora-Vargas and Review, 2012).

دیگر هنجار یا قاعده پذیرفته‌شده در حوزه محیط‌زیست که به دلیل انگاره‌های مختلف کنشگران دولتی مورد مناقشه بوده، اصل «جبران پولی آلوده‌کننده»^۳ است. اگرچه قاعده جبران پولی آلوده‌کننده در اصل ۱۶ اعلامیه ریو به صراحت اعلام شده است، با این‌حال این قاعده همواره مورد مناقشه بوده است. این موضوع به‌ویژه در میان کشورهای در حال توسعه دیده می‌شود که در آن بار درونی‌سازی هزینه‌های زیست‌محیطی بیش‌ازحد تلقی می‌شود (Hunter and et

1. Biosafety

2. Like-Minded Group

۳. جبران پولی آلوده‌کننده به قاعده‌ای کلی گفته می‌شود که بر اساس آن فرد یا نهادی که فعالیت‌هایش محیط‌زیست را آلوده می‌کند (آلاینده‌ای در هوا، آب یا خاک منتشر می‌کند) در قبال آن آلودگی‌ها و خسارت‌هایی که به بار می‌آورد مسئول است و باید هزینه‌های مربوطه را متقبل شود. این اصل مبنای بسیاری از قوانین زیست‌محیطی در کشورهای مختلف است. بر اساس این اصل، هزینه رفع آلودگی باید از سوی آلوده‌کننده آن پرداخت شود. این اصل از یک‌سوی دیگران در برخورداری از محیط‌زیست سالم را به رسمیت می‌شناسد و از سوی دیگر نوعی اقدام پیشگیرانه برای جلوگیری از تخریب محیط‌زیست به شمار می‌رود.

al,2007:484). یکی از دلایل مناقشه برانگیز بودن این قاعده، برداشت‌های مختلفی است که از آن ارائه می‌شود. فیلیپ سند^۱ به درستی اشاره می‌کند که معنی اصل و کاربرد آن در موقعیت‌های خاص، همچنان برای تفسیر باز است، به‌خصوص در رابطه با ماهیت و میزان هزینه‌ها و شرایطی که در آن اصل مورد نظر شاید به‌طور استثنا قابل اعمال نباشد (Sands and Peel,2012:32).

۵-۴. الزامات یک نظام تدبیر کارآمد در حوزه محیط‌زیست

اجرای موافقت‌نامه‌ها اغلب دشوارترین مرحله در فرآیند پرداختن به چالش‌های زیست‌محیطی است؛ زیرا در عمل این موافقت‌نامه‌ها در زمان و مرحله اجرا با موانع دشواری چون حاکمیت و ظرفیت داخلی روبرو خواهند شد. این‌که آیا تعهدات بین‌المللی کشورها در ساختار قانونی داخلی آن‌ها گنجانده خواهد شد یا خیر و مهم‌تر از همه این‌که آیا این الزامات، به‌طور جدی از سوی کشورهای این تعهدات را پذیرفته‌اند مورد رسیدگی قرار می‌گیرند، اهمیتی حیاتی برای اجرای موفقیت‌آمیز توافقات بین‌المللی دارد. در این راستا تلاش خواهد شد با استفاده از روندهای موجود در عرصه تدبیر و حکمرانی محیط‌زیست، مهم‌ترین بایسته‌ها و الزامات شکل‌گیری رژیم‌های کارآمد زیست‌محیطی را بیان کنیم. لازم به ذکر است کارآمدی مفهومی فراخ است که نمی‌توان تعریف دقیق برای آن ارائه کرد؛ اما در عمل، محققان تمایل دارند بر دو بعد اصلی کارآمدی رژیم تمرکز کنند: انطباق (رعایت)^۲ و حلال مشکل^۳. انطباق (رعایت) معمولاً این‌گونه تعریف می‌شود: «تا چه اندازه رفتار یک دولت طرف یک معاهده بین‌المللی در عمل با شرایطی که در آن معاهده آمده است مطابقت و سازگاری دارد» (Faure and Lefevre, 2012:164). آیا دولت‌ها قوانین و مقررات داخلی را برای انجام تعهدات خود وضع می‌کنند و آیا این تغییرات قانونی موجب تغییر رفتار بازیگران هدف مانند شرکت‌های آلوده‌کننده می‌شود؟ آیا دولت‌ها فراتر از انطباق با انتظارات پیش می‌روند یا صرفاً بر اساس موافقت‌نامه عمل می‌کنند. تغییرات رفتاری و سیاسی آسان‌تر از سایر انواع تأثیرات رژیم قابل‌شناسایی است. همچنین با توجه به ماهیت

1. Philippe Sands
2. Compliance
3. Problem-Solving

نظام بین‌الملل نباید انتظار یک رژیم کارآمد مبتنی بر اجماع حداکثری در میان کشورها داشت. بلکه مقصود در اینجا شکل‌گیری یک رژیم کارآمد بر مبنای اجماع حداقلی است.

۱-۵-۴. الزامات انگاره‌ای

پیش از هرگونه تغییر و تحولی در رژیم‌های همکاری زیست‌محیطی، لازم است برداشت و درک ما از طبیعت اصلاح گردد. در حال حاضر انگاره‌هایی در مورد نظام طبیعت وجود دارد که بنیان رفتار دولت‌ها در قبال محیط‌زیست به‌عنوان بخشی از نظام طبیعت را شکل می‌دهد. مهم‌ترین این انگاره‌ها عبارت‌اند از: تلقی از طبیعت به مثابه کالایی مصرفی و نگاه لوکس محور به آن.

۱-۵-۴-۱. اصلاح تلقی طبیعت به مثابه کالایی مصرفی

نظام بازار آزاد در عصر کنونی به‌اشتباه تولیدات طبیعت را به‌عنوان کالاهای مصرفی محسوب می‌کند. این نوع نگرش، مصرف و حتی تخریب منابع طبیعی محیط‌زیست را ترغیب می‌کند، زیرا نظام قیمت‌گذاری بازار توجهی به لزوم حفظ و حراست از منابع طبیعی محدود و آسیب‌پذیر ندارد. آنچه اهمیت دارد و بر آن تأکید می‌شود مصرف است؛ بنابراین نگرستن به تولیدات و منابع طبیعی به مثابه کالاهای مصرفی به تخریب محیط‌زیست، استفاده بی‌رویه از منابع آب شیرین، صید بی‌رویه ماهی‌ها، فرسایش خاک و ... منجر می‌شود. برای مثال نگاه یک شرکت چوب‌بری به جنگل، به مثابه نگاه به الوار است نه همچون یک اکوسیستم و از دست رفتن ظرفیت بازتولید طبیعت، به‌طور متعارف به‌عنوان کاهش ارزش سرمایه نشان داده نمی‌شود. به‌عبارتی دیگر در نظام بازاری سرمایه‌داری، طبیعت حتی به‌اندازه یک شرکت ساخت دست بشر، سرمایه محسوب نمی‌شود. هرمان دیلی از بنیان‌گذاران رشته اقتصاد زیست‌محیطی، در این زمینه بر این باور است که باید طبیعت را یک سرمایه فیزیکی محسوب کنیم و این نیازمند جایگزینی راهبردی جدید است. تمامی هزینه‌های استهلاکی که به طبیعت وارد می‌شود باید جزء هزینه‌های سایر محصولات به حساب آید. مثلاً در قیمت‌گذاری محصولات کشاورزی باید فرسایش خاک، از دست دادن جنگل‌ها، استفاده از معادن تجدید ناپذیر و ... نیز محاسبه شود؛ بنابراین تحقق این رهیافت مستلزم تغییر در شیوه محاسباتی است که از جمله آن کنار گذاشتن نظام قیمت‌گذاری جاری بازار است؛ این تنها راهی است که تشخیص دهیم اگر منبعی جایگزین طبیعت نکنیم یا به طبیعت

اجازه ندهیم آنچه ما از آن می‌گیریم، دوباره فراهم کند، ظرفیت تولیدات و محصولات مشابه یا بهتری در آینده نخواهیم داشت. به عبارتی دیگر رفتار صحیح نیازمند اصلاح شیوه قیمت‌گذاری است. بخشی از چنین تحولی نیازمند تغییر نگرش به منابع طبیعی به‌عنوان سرمایه است نه کالای مصرفی (Daly, 1996).

۴-۵-۱-۲. تغییر نگاه لوکس محور به محیط‌زیست

محیط‌زیست گاهی اوقات به‌عنوان یک کالای لوکس دولتی تلقی می‌شود. به‌ویژه در کشورهایی که درگیر نگرانی‌های اساسی اقتصادی و انسانی هستند، بسیار دشوار است که مسائل زیست‌محیطی در اولویت قرار بگیرند. اگر نهادهای اجرایی محیط‌زیست بتوانند بر بخش‌هایی از دستور کار خود تأکید کنند که به‌راحتی پشتیبانی وزارتخانه‌های قوی‌تر، به‌ویژه نهادهایی که عملکردهای اقتصادی و برنامه‌ریزی را کنترل می‌کنند را جلب کنند، آن‌ها ممکن است بتوانند برای برخی از برنامه‌های خود حمایت لازم و کافی را به دست آورند. قدرت کم بهتر از نبود آن است. آن‌ها می‌توانند موقعیت خود را بهبود بخشند و نهادهایی را در هیئت دولت ایجاد کنند که به مسائل زیست‌محیطی توجه کنند. این نهادهای اجرایی زیست‌محیطی می‌توانند این کار را با توضیح این نکته که تمرکز بر روی محیط‌زیست می‌تواند تقویت‌کننده اهداف اقتصادی باشد و نه تضعیف‌کننده آن و اینکه تلاش‌های آن‌ها می‌تواند سودآور باشد و نه هزینه‌بر انجام دهند.

۴-۵-۲. الزامات عملیاتی

علاوه بر تغییر انگاره‌های زیست‌محیطی، کشورها باید در حوزه عملی که شامل سازوکارها و روندهای حاکم بر تصمیم‌گیری است، الزاماتی را مورد توجه قرار دهند. سازوکارهای حکمرانی خوب در زمینه محیط‌زیست اشاره به مکانیسم‌های تصمیم‌گیری و موازین حقوقی دارد. در این زمینه شفافیت در جمع‌آوری اطلاعات، ترکیب مناسب نظام مدیریت و اجرا و توجه به وجوه مثبت رژیم‌های زیست‌محیطی موجود می‌تواند زمینه‌ساز ایجاد یک رژیم کارآمد باشد. فرایندها نیز اشاره به این عوامل دارند: کیفیت مشارکت لازم برای اطمینان از این‌که اولویت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی بر اساس یک اجماع گسترده در جامعه بین‌الملل ایجاد شده و صدای کشورهای جنوب، فقیر و آسیب‌پذیر در تصمیم‌گیری‌ها شنیده می‌شود.

۴-۵-۲-۱. شفافیت در جمع‌آوری و انتشار اطلاعات مربوط به انطباق

یکی از ایده‌های مهم موجود در زمینه اثربخشی و کارآمدی رژیم‌های همکاری زیست‌محیطی، استفاده از گزارش‌های اعلامی در زمینه آلودگی محیط‌زیست توسط کشورهای عضو رژیم است. در حال حاضر میزان گزارش‌های واقعی در بسیاری از موافقت‌نامه‌ها پایین است و گاهی کیفیت گزارش مشکوک است. در چنین شرایطی مدیریت متمرکز یا هماهنگ بهتر می‌تواند تبادل اطلاعات و ایده‌ها را تسهیل کند و اجازه دهد نظام‌های جمع‌آوری اطلاعات آن‌ها ساده و هماهنگ شوند. این امر به نوبه خود نیازمندی‌های گزارش‌دهی امضاکنندگان را تسهیل می‌کند. این ایده در سیستم سازمان ملل متحد (سازمان ملل) و جاهای دیگر و در توصیه‌های مطرح شده در اجلاس سال ۱۹۹۲ «ریو زمین» مورد بررسی قرار گرفته است اما گسترش نیافته است. در این زمینه دستور کار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار اهداف بلند پروازانه جهانی را تعیین می‌کند و خواستار اقدامات و تلاش‌های ابتکاری در حوزه‌های به هم پیوسته اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی است. در این گزارش تأکید شده که علم، فناوری و نوآوری باید نقشی اساسی در دستیابی به این اهداف داشته باشد. روند تخریب محیط‌زیست که با پیشرفت فناوری آغاز شده است، می‌تواند با افزایش بهره‌وری، کاهش هزینه‌های تولید و قیمت‌ها به تغییر اقتصاد و بهبود سطح زندگی کمک کند (United Nations General Assembly, 2015).

شکی نیست که اطلاعات قابل اعتماد اساس تصمیم‌گیری خوب است و زمانی که نهادها و افراد متعهد به اجرای تعهدات زیست‌محیطی خود باشند، می‌توانند با دسترسی به اطلاعات در مورد فناوری‌های سازگار با محیط‌زیست بهتر این کار را انجام دهند؛ جمع‌آوری داده‌ها و مرور و استانداردسازی فنی اقداماتی هستند که متخصصان آموزش دیده در سراسر جهان می‌توانند در آن شرکت داشته باشند، اما چالش اساسی تبدیل این اطلاعات به اقدام و عمل مؤثر است. در این زمینه ارتباط متقابل بین نظام حکومتی و بخش اجرایی ضروری است. به عنوان مثال، برای ایجاد کنترل‌های مؤثر آلودگی، مذاکره‌کنندگان توافق‌نامه‌های بین‌المللی باید بدانند که آیا صنعت آن‌ها به لحاظ فنی و اقتصادی می‌تواند خواسته‌های آن‌ها را برآورده کند یا خیر و یا اینکه این امکانات تا چه حد می‌توانند به‌طور واقع‌بینانه مورد استفاده قرار بگیرند.

۲-۵-۴. ترکیب راهبرد مدیریت و اجبار

به‌طور کلی دو دیدگاه در مورد کارآمدی و انطباق‌پذیری رژیم‌ها وجود دارد. دیدگاه سنتی که در آن بر اقدامات اجباری در مقابل نقض رژیم‌ها تأکید می‌کند و دیدگاه مدیریتی که بر ظرفیت‌سازی تأکید می‌کند. ترکیبی از دو رویکرد مزبور می‌تواند مقدمات یک رژیم کارآمد را فراهم کند. دیدگاه سنتی انطباق و رعایت‌پذیری مبتنی بر این ایده است که عدم رعایت رژیم‌ها ناشی از خودخواهی دولت‌هاست؛ یعنی اینکه آن‌ها موافقت‌نامه‌ها را مادامی که منافع آن‌ها را تأمین کند رعایت می‌کنند در غیر این صورت آن را به عمد نقض می‌کنند؛ بنابراین اقدام اجباری و ضروری است. از سوی دیگر، حامیان رویکرد مدیریتی می‌گویند که عدم انطباق و سازگاری نتیجه محدودیت‌های ظرفیتی و ابهام حکمرانی و سیستم تدبیر است. سنتی‌گرایان تمایل دارند اجرای سخت مثل تحریم را تجویز کنند، در حالی که گروه دوم پیشنهاد ایجاد ظرفیت‌سازی و کمک مالی و شفافیت قوانین و اقدامات را توصیه می‌کند. مثال اتحادیه اروپا نشان می‌دهد که این دو رویکرد می‌توانند برای کارآمدی بهتر ترکیب شوند و در دو سطح با نظارت متمرکز از سوی نهادهای فرامنطقه‌ای اتحادیه اروپا و نظارت غیرمتمرکز اجرا شوند، جایی که در آن دادگاه‌های ملی و ناظران اجتماعی القاء‌کننده انطباق و سازگاری دولتی هستند (Tallberg, 2002).

۳-۵-۴. توجه بیشتر به وجوه مثبت رژیم‌های زیست‌محیطی کارآمد موجود

یکی از معضلات مربوط به توافق‌نامه‌های بین‌المللی، تدوین شیوه‌های مکانیسم انطباق و رعایت‌پذیری از سوی تدوین‌کنندگان آن‌هاست. الزاماتی که از طریق آن می‌توان به آسانی در مورد دولت‌هایی که به‌طور دقیق تعهدات خود را انجام می‌دهند، قضاوت کرد. در این زمینه الهام‌گیری از رژیم‌های موفق موجود در عرصه محیط‌زیست می‌تواند کمک به سزایی به کارآمدی رژیم‌های زیست‌محیطی کند. پروتکل مونترال در مورد مواد کاهنده لایه اوزون نمونه موفق از نظر تدبیر جهانی امور محیط‌زیست محسوب می‌شود. این رژیم یکی از مواردی است که به نظر می‌رسد در آن رویکرد و سیاست تشویق و حمایت به دلیل وجود یک صندوق واقعی با منابع واقعی برای پرداخت بدهی به‌منظور مشارکت هر چه بیشتر کشورهای در حال توسعه کارساز بوده است (UNEP/WMO, 2003). اقدامات انعطاف‌پذیر موجود در پروتکل مونترال برای مدیریت

مشکلات عدم رعایت و انطباق می‌تواند در سایر موافقت‌نامه‌ها شبیه‌سازی شود. در حال حاضر الزامات پروتکل مونترال در بسیاری از کشورها و در زمینه‌های دیگری مانند تغییر آب‌وهوایی، ضایعات خطرناک و بیابان‌زایی در نظر گرفته می‌شود. مثال دیگر، پیمان قطب جنوب و ظرفیت آن از طریق پروتکل ۱۹۹۱ در زمینه ممنوع کردن اکتشاف نفت و معدنی در قطب جنوب به مدت ۵۰ سال در جهان تشنه به منابع است. کنوانسیون «تجارت جهانی گونه‌های گیاهی و جانوری در معرض انقراض»^۱ نیز یکی دیگر از موفقیت‌های اجرایی رژیم‌ها است. عامل کلیدی در موفقیت این کنوانسیون همکاری نزدیک آن با جامعه مدنی (به‌ویژه سازمان صندوق جهانی طبیعت،^۲ اتحادیه بین‌المللی برای حفاظت از طبیعت^۳ و برنامه مشترک آن‌ها) و این واقعیت است که از آنجایی که این توافق پخته‌تر است، کشورها بیشتر به جای اعزام مذاکره‌کنندگان به جلسات تصمیم‌گیری مجریان را می‌فرستند.

۴-۵-۲-۴. افزایش تدریجی مشارکت کشورهای جنوب در نظام تدبیر و حکمرانی

در سطح فرایندی باید کیفیت مشارکت لازم برای اطمینان از این‌که اولویت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی بر اساس یک اجماع گسترده در سطح جامعه بین‌الملل و شنیدن صداهای حاشیه‌ای در تصمیم‌گیری‌ها فراهم شود. در حال حاضر دغدغه و نگرانی کشورهای جنوب به مراتب کمتر از کشورهای شمال و توسعه‌یافته در تعیین موازین زیست‌محیطی تأثیرگذار است. اجلاس سران کشورهای جهان در اجلاس ریو ۲۰ + گام‌های مثبتی برای اصلاح ساختار حکمرانی و تدبیر محیط‌زیست بین‌المللی به دست آورده است. از آن زمان، مجمع عمومی سازمان ملل اقدامات اجرایی برای تقویت و به‌روز کردن «برنامه محیط‌زیست ملل متحد» (یونپ) را مطابق با سند نتیجه ریو + ۲۰ به تصویب رسانده است. مجمع عمومی، عضویت جهانی در «شورای حکمرانی (تدبیر) یونپ»^۴ را ایجاد کرد و از یونپ درخواست کرده که از کشورهای در حال توسعه برای مشارکت کامل و مؤثر خود در جلسات شورای حکمرانی و بدین ترتیب در فرآیند تصمیم‌گیری جهت

1. The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
2. World Wide Fund for Nature
3. International Union for Conservation of Nature
4. UNEP's Governing Council

تدوین سیاست و دستور کار بین‌المللی حمایت کند؛ اما بدون شک تغییر در ساختار یونپ به‌تنهایی کافی نیست. باید سازوکارهای خاصی، مانند تأمین مالی مشترک عملکرد مدیریتی و دبیرخانه در میان توافقنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی و اطمینان از همکاری بین نهادهای مشاوره آن‌ها طراحی شود. توضیحات ارائه‌شده در مورد الزامات شکل‌گیری یک رژیم کارآمد در زمینه مسائل زیست‌محیطی را می‌توان به‌صورت شماتیک در قالب شکل (۱) نشان داد.

شکل (۱): الزامات شکل‌گیری یک رژیم کارآمد در مراحل سه‌گانه



۵. نتیجه‌گیری

پایبندی به اصول، قواعد، هنجارها و ارزش‌ها متضمن کارآمدی یک رژیم است. نگاهی به وضعیت رژیم‌های زیست‌محیطی در عرصه بین‌الملل نشان می‌دهد که مهم‌ترین مانع کارآمدی این رژیم‌ها، اختلاف دیدگاه کشورهای نسبت به آن است. کشورها در نتیجه فعالیت همبودهای معرفتی و یافته‌های علمی به دانش مشترکی در مورد ضرورت تدوین رژیم‌هایی جهت تدبیر مسائل بین‌المللی زیست‌محیطی دست یافته‌اند، با این حال اختلاف در تفسیر برخی از هنجارها و اصول حقوقی، مانع از اجرا یا رعایت‌پذیری رژیم‌های زیست‌محیطی از سوی آن‌ها شده است. این اختلاف دیدگاه خود در نتیجه‌ی جایگاهی است که هر یک از آن‌ها در نظام بین‌الملل دارند. وضعیت متفاوت کشورها که در اینجا تحت عنوان شمال - جنوب از آن یاد شد، هویت‌بخش آن‌ها در شکل‌گیری و تداوم رژیم‌های زیست‌محیطی شده است.

کشورهای شمال و جنوب در مسائل زیست‌محیطی متأثر از جایگاه بین‌المللی و به تبع آن هویت‌های خود، برداشت‌های متفاوتی از وضعیت‌های به وجود آمده در حوزه محیط‌زیست دارند که در نوع رفتار آن‌ها عینیت می‌یابد. گذشته استعماری و ویژگی‌های مشترکی در حوزه‌های شیوه حکمرانی و نظام اقتصادی، موجب شکل‌گیری هویتی مشترک در بین کشورهای جنوب شده است و همین موضوع شکل‌دهنده به رفتار و عمل آن‌ها در قبال رژیم‌های زیست‌محیطی شده است. اختلاف برداشت کشورها هم در مرحله شکل‌گیری (مذاکرات در اجلاس‌های بین‌المللی) و هم در مرحله تداوم و اجرای رژیم خود را نمایان می‌کند. تفاوت دیدگاه کشورهای شمال و جنوب و اختلافات آن‌ها بر سر تعیین دستورالعمل‌های زیست‌محیطی و نیز عدم پایبندی برخی کشورها در عمل به موازین حقوقی بین‌المللی در این حوزه گویای این موضوع است. با این حال نباید کارآمدی رژیم‌های بین‌المللی زیست‌محیطی را امری دور از ذهن تلقی کرد. وجود اجماع حداقلی در مورد تهدیدات زیست‌محیطی می‌تواند نویدبخش شکل‌گیری رژیم‌هایی کارآمد در آینده باشد. ضمن اینکه نگاهی به رژیم‌های موفق زیست‌محیطی مثل رژیم حاکم بر لایه اوزون یا رژیم حاکم بر رودخانه راین نشان می‌دهد هر جا پیشرفتی در زمینه کارآمدی رژیم‌های زیست‌محیطی به وجود آمده حاصل نزدیکی همبودهای معرفتی کشورهای مختلف بوده است. بر این اساس کشورهای شمال و جنوب نیز در صورتی که بتوانند تهدیدات زیست‌محیطی را اموری فوری تلقی کنند و انگاره‌های خود در مورد نظام طبیعت را به هم نزدیک کنند، به تدریج می‌توانند گام‌های عملیاتی مؤثری برای شکل‌گیری یک نظام حکمرانی کارآمد در عرصه محیط‌زیست بردارند.

۶. قدرت‌دانی

این مقاله تحت حمایت دانشگاه علامه طباطبایی و صندوق حمایت از پژوهشگران و فناوران کشور انجام شده است. لذا نویسندگان بر خود لازم می‌دانند از معاونت پژوهشی دانشگاه علامه طباطبایی و کارگروه علوم انسانی صندوق حمایت از پژوهشگران و فناوران کشور که تسهیلات لازم را برای انجام پژوهش حاضر فراهم نمودند صمیمانه قدردانی نمایند.

References

1. Adler, E. (1997). Imagined (security) communities: cognitive regions in international relations. *Millennium*, 26(2), 249-277.
2. Amin Mansour, J (2012). "From Rio to Rio + 20: Reviewing the Negotiations and Results of the United Nations Conference on Sustainable Development", *Foreign Policy*, Issue 2, Scientific-Promotional PP: 453 to 488. **[In Persian]**
3. Amini, A and et al (2018). "The Role of Diplomacy in the Paris Agreement". *Geopolitics Quarterly*, Vol 14, No.1, pp 148-175. Tehran. **[In Persian]**
4. Amirzadeh. M (2016). "The Role and Status of the Shiite Values in Public Diplomacy; Case Study: Iran and Iraq Shiites", *Geopolitics Quarterly*, Vol 12, No.2, pp 124-150. Tehran. **[In Persian]**
5. Azadbakht, B and et al (2013). "Legal Protection of the Environment in Armed Conflicts with Emphasis on the Second Gulf War", *Geopolitics Quarterly*, Vol 9, No.3, pp 195-222. Tehran. **[In Persian]**
6. Bernauer, T. (1997). Managing international rivers. *Global governance: Drawing insights from the environmental experience*, 155-19.
7. Burchill, S; Linklater, A; Devetak, R; Donnelly, J; Nardin, T; Paterson, M; True, J. (2013). *Theories of international relations: Macmillan International Higher Education*.
8. Busby, J. (2018). Warming world: Why climate change matters more than anything else. *Foreign affairs (Council on Foreign Relations)*, 97(4), 49-55. Retrieved from <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-06-14/warming-world>.
9. Campbell, T. E. (1973). The Political Meaning of Stockholm: Third World Participation in the Environment Conference Process. *Stan. J. Int'l Stud.*, 8, 138.
10. Catacora-Vargas, G. J. A. B; Review, D. (2012). Socio-economic Considerations under the Cartagena Protocol on Biosafety: Insights for Effective Implementation.
11. Cox, R. (1981). Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. *Millennium*, 10(2), 126-155.
12. Cox, R. (1993). 10 STRUCTURAL ISSUES OF GLOBAL GOVERNANCE: IMPLICATIONS FOR EUROPE. *Gramsci, historical materialism*, 26, 259.
13. Daly, H. E. (1996). *Beyond growth: the economics of sustainable development*: Beacon Press.
14. Faure, M. G; Lefevre, J. (2012). Compliance with global environmental policy. *HE GLOBAL ENVIRONMENT INSTITUTIONS, LAW POLICY*, 163-180.
15. Fearon, J. D. (1991). Counterfactuals and hypothesis testing in political science. *World Politics: A Quarterly Journal of International Relations*, 169-195.

16. Finnemore, M.; Sikkink, K. J. I. o. (1998). International norm dynamics and political change. 52(4), 887-917.
17. GA, U. (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Division for Sustainable Development Goals: New York, NY, USA.
18. Gandhi, I. (1972). The Unfinished Revolution. Bulletin of the Atomic Scientists.
19. Goldemberg, J. (1994). The road to Rio. Paper presented at the Negotiating Climate Change: The Inside Story of the Rio Convention, Cambridge University Press, Cambridge.
20. Goldstein, J.; Keohane, R. O. (1993). Ideas and foreign policy: beliefs, institutions, and political change: Cornell University Press.
21. Haas, M. (1990). Saving the Mediterranean: the politics of international environmental cooperation: Columbia University Press.
22. Haas, M. (2002). UN conferences and constructivist governance of the environment. Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations, 8(1), 73-91.
23. Haas, M; Levy, M. A; Parson, E. A. J. E. S. ;Development, f. S. (1992). How Should We Judge UNCED's Success? 34(8), 6-33.
24. Haggard, S.; Simmons, B. A. (1987). Theories of international regimes. International organization, 41(3), 491-517.
25. Hopf, T. (1998). The promise of constructivism in international relations theory. International security, 23(1), 171-200.
26. Hunter, D; Salzman, J.; Zaelke, D. (2007). International environmental law and policy (Vol. 4): Foundation Press New York.
27. Kasa, S; Gullberg, A. T.; Heggelund, G. (2008). The Group of 77 in the international climate negotiations: recent developments and future directions. International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics, 8(2), 113-127.
28. Kavianirad, M (2011). "Assessment of the Relations between Security and Ecology", Geopolitics Quarterly, Vol 7, No.3, pp 80-100, Tehran. **[In Persian]**
29. Kellenberg, D.; Levinson, A. (2014). Waste of effort? international environmental agreements. Journal of the Association of Environmental Resource Economist 1(1/2), 135-169.
30. Khor, M. (2012). Reaffirming the Environment-development Nexus of UNCED 1992: Third World network (TWN).
31. Klotz, A. (2002). Transnational activism and global transformations: The anti-apartheid and abolitionist experiences. European Journal of International Relations, 8(1), 49-76.

32. Levy, D. L.; Newell, P. J. (2002). Business strategy and international environmental governance: Toward a neo-Gramscian synthesis. *Global environmental politics*, 2(4), 84-101.
33. Matsui, Y. (2002). Some Aspects of the Principle of "Common but Differentiated Responsibilities". *International Environmental Agreements*, 2(2), 151-170.
34. McFate, M. (2005). Anthropology and counterinsurgency: The strange story of their curious relationship. *Military review*, 85(2), 24.
35. Meyer, H. (2007). The precautionary principle and the Cartagena Protocol on Biosafety: development of a concept. *Biosafety first-holistic approaches to risk and uncertainty in genetic engineering and genetically modified organisms*, 469-482.
36. Nadelmann, E. A. J. I. O. (1990). Global prohibition regimes: The evolution of norms in international society. 44(4), 479-526.
37. Natarajan, U.; Khoday, K. (2014). Locating nature: Making and unmaking international law. *LJIL*, 27, 573.
38. O'Neill, K. (2017). *The environment and international relations*: Cambridge University Press.
39. Panel (SAP). Environmental Effects Assessment Panel (EEAP), and the Technology and Economic Assessment Panel (TEAP) of the Montreal Protocol.
40. Pease, K. K. S. (2015). *International Organizations: CourseSmart eTextbook*. Routledge.
41. Peterson, M. J. (2006). *International regimes for the final frontier*: SUNY Press.
42. Poor Ahmadi, H; Mohammadi Lord, A (2011). "International organizations, environment and North-South economic issues", *Journal of Environmental Sciences*, year 8, No.3, pp 129-144. **[In Persian]**
43. Rajamani, L. J. I. A. (2012). The changing fortunes of differential treatment in the evolution of international environmental law. 88(3), 605-623.
44. Raman, M. J. T. T. W. N. (2012). North-South divide over Rio+ 20 outcome document.
45. Ramazani Ghavam abadi, M.H (2014). "Green Economy: A Step towards the Realization of Sustainable Development in International Environmental Law", *Journal of Economic Law*, Year 21, N. 6, pp: 141-114. **[In Persian]**
46. Sandler, T. J. O. E. P. (2017). Environmental cooperation: contrasting international environmental agreements. 69(2), 345-364.
47. Sands, P.; Peel, J. (2012). *Principles of international environmental law*: Cambridge University Press.
48. Savaresi, A.; Hartmann, J. J. L. R. I. (2015). *Human rights in the 2015 agreement*.

49. Tallberg, J. (2002). Paths to compliance: Enforcement, management, and the European Union. *International organization*, 56(3), 609-643.
50. Terriff, T; Croft, S; James, L.; Morgan: M. (1999). *Security Studies Today* Malden, MA. In: Blackwell.
51. Tickner, J. A. (1992). *Gender in international relations: Feminist perspectives on achieving global security*: Columbia University Press.
52. UNEP/WMO. (2003). *Synthesis Report of the Scientific Assessment*
53. Wallerstein, I. (1974). The rise and future demise of the world capitalist system: concepts for comparative analysis. *J Comparative studies in society*, 16(4), 387-415.
54. Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*: Cambridge University Press.
55. Williams, M. (2005). The Third World and global environmental negotiations: interests, institutions and ideas. *Global Environmental Politics*, 5(3), 48-69.