

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی

سال دوازدهم، شماره سی و هفتم، زمستان ۱۳۹۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۷/۱۴

تاریخ تصویب: ۱۳۹۵/۹/۲۷

صفحات: ۱۴۴-۱۲۱

## ناپایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاستگذاری

### مدیریتی و فرهنگی: مطالعه مقایسه‌ای ایران، ترکیه و عربستان

دکتر ایران غازی\*

استاد گروه جغرافیای دانشگاه اصفهان

دکتر اعظم ملایی\*\*

عضو دانشگاه آزاد اسلامی، باشگاه پژوهشگران و نخبگان جوان، واحد شهرضا، شهرضا، ایران

#### چکیده

بررسی دو گزارش اخیر «شاخص عملکرد محیط زیست» دانشگاه ییل که در سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۶ منتشر شده‌اند نشان از آن دارد که رتبه کشورهای خاورمیانه در این دو دوره با روند نزولی مواجه بوده است. هدف پژوهش حاضر بررسی دلایل عقبگرد و ناپایداری سیاست‌های زیست محیطی سه کشور مهم خاورمیانه یعنی ایران، ترکیه و عربستان، در این گزارش‌ها بوده است. بررسی برنامه‌های توسعه، سیستم مدیریتی و نظام‌های فرهنگی و سیاسی حاکم بر این سه کشور نشان می‌دهد که عوامل متعددی سبب ناپایداری وضعیت محیط زیست در آنها گردیده است. در برنامه پنجم توسعه ایران و برنامه نهم جمهوری ترکیه، محیط زیست از موقعیت کاملاً حاشیه‌ای برخوردار بوده و جایگاه بسیار مختصری را به خود اختصاص داده است. البته این امر در مورد عربستان سعودی چندان صدق نمی‌کند. نقش برجسته شخصیتها و نه ساختارها و قوانین در مدیریت محیط زیست و نیز قدرت گسترده دولت در این کشورها و در مقابل ضعف و ناکارآمدی نهادهای مدنی زیست محیطی از دیگر مسائلی است که در هر سه کشور سبب عدم بهبود و پایداری وضعیت محیط زیست گردیده است، هر چند وضعیت عربستان در این دو حوزه از دو کشور دیگر وخیم‌تر است. نفت خیز بودن کشورهای خاورمیانه و یارانه

\* ایمیل: iranghazi@bpushakhespajouh.ac.ir

\*\* نویسنده مسئول، ایمیل: azam.molaei@gmail.com

های بالای انرژی نیز منجر به تولید گازهای سمی و آلودگی هوا گردیده است. ایران و عربستان در این زمینه عملکرد ضعیفتری نسبت به ترکیه داشته‌اند و با ادامه پرداخت یارانه های انرژی، نقش بیشتری در آلودگی محیط زیست دارند.

## کلید واژگان

ناپایداری محیط زیست، نهادهای مدنی سبز، خاورمیانه، شخصیت‌گرایی، شاخص عملکرد محیط زیست.

## مقدمه

داشتن اطلاعات کافی از وضعیت محیط‌زیست کشورها و بررسی روند تغییرات زیست محیطی یکی از موضوعات مورد توجه مجامع جهانی طی سال‌های اخیر بوده است. این موضوع در شناخت و درک صحیح از وضعیت موجود برای تعیین تغییرات لازم در نحوه مدیریت و ارائه برنامه‌های مدیریتی نقش بسیار مهمی ایفا می‌کند. به این دلیل تاکنون شاخص‌های محیط‌زیستی متعددی نیز برای نظارت بر فرایندهای تخریب محیط‌زیست از سوی سازمان ملل متحد و دانشگاهها مطرح شده است. یکی از مهم‌ترین این شاخص‌ها که در حال حاضر به صورت گسترده ملاک مقایسه کشورها بوده و در خصوص حفاظت از محیط زیست به صورت سالانه منتشر می‌شود، «شاخص عملکرد محیط‌زیست»<sup>۱</sup> است که توسط دانشگاه ییل و دانشگاه کلمبیا و با همکاری مجمع جهانی اقتصاد منتشر می‌شود (ستوده و پوراصغر، ۱۳۸۹: ۸۶). این شاخص ابزار قدرتمندی را در جهت بهبود مدیریت، سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و تعیین راهبردهای زیست محیطی فراهم می‌کند. شاخص عملکرد محیط زیست متشکل از دو هدف کلان شامل سلامت محیط زیست و پایداری محیط زیست بوم‌ها است (عبدالرضایی، ۱۳۹۴). بررسی دو گزارش اخیر شاخص عملکرد محیط زیست دانشگاه ییل که در سال ۲۰۱۴ و ۲۰۱۶ منتشر شده‌اند نشان از آن دارد که کشورهای خاورمیانه با نوسانات متعددی در این زمینه مواجه بوده و رتبه آنها در شاخص عملکرد محیط زیست در این دو دوره تفاوت‌های فاحشی

<sup>۱</sup> Environmental Performance Index (EPI)

ناپایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاستگذاری مدیریتی و... ◇

دارد. به عنوان نمونه ایران که در سال ۲۰۱۴ موفق به کسب رتبه ۸۳ در بین ۱۷۸ کشور شده بود، در گزارش سال ۲۰۱۶ از لحاظ عملکرد زیست محیطی به رتبه ۱۰۵ از مجموع ۱۸۰ کشور نزول کرده است. دیگر قدرتهای منطقه ای خاورمیانه نیز وضعیت بهتری نسبت به ایران ندارند. کشور عربستان سعودی که در سال ۲۰۱۴ در بین کشورهای خاورمیانه با کسب رتبه ۳۵، مقام اول را به خود اختصاص داده است، در سال ۲۰۱۶ به رتبه ۹۵ نزول می‌کند. ترکیه نیز رتبه ۶۶ خود در سال ۲۰۱۴ را با رتبه ۹۹ در سال ۲۰۱۶ عوض می‌کند (Environmental 2014 and 2016 Performance Index).

مشاهده چنین نوسانات شدیدی در رتبه و جایگاه زیست محیطی کشورهای خاورمیانه سبب طرح این سؤال گردید که دلایل عدم ثبات و نزول رتبه زیست محیطی کشورهای خاورمیانه در این دو دوره چه بوده است؟ و در پاسخ این فرضیه مطرح گردیده است که «ضعف فرهنگ محیط زیست و ناکارآمدی ساختارهای سیاسی و مدیریتی در کشورهای خاورمیانه، سبب نزول و ناپایداری وضعیت کشورهای خاورمیانه در حوزه محیط زیست گردیده است». جهت بررسی و آزمون این فرضیه پژوهشگران حاضر به بررسی و مقایسه سه کشور مطرح در خاورمیانه یعنی جمهوری اسلامی ایران، عربستان سعودی و ترکیه می‌پردازند. دلیل انتخاب این سه کشور نیز جایگاه منطقه ای، تشابه نسبی از نظر وضعیت توسعه یافتگی و نیز نوسانات جدی هر سه کشور در لیست شاخص عملکرد زیست محیطی می‌باشد. این پژوهش به شیوه کتابخانه ای و با کمک روشهای تحلیلی، مقایسه ای انجام خواهد شد. به عبارت بهتر در پژوهش حاضر جهت مطالعه دلایل ضعف و عقب‌گرد کشورهای خاورمیانه در حوزه محیط زیست از روش علی-مقایسه ای استفاده می‌شود. روش علی-مقایسه ای یا روش «پس رویدادی»<sup>۱</sup> معمولاً به تحقیقاتی اطلاق می‌شود که در آنها پژوهشگر با توجه به متغیر وابسته به بررسی علل احتمالی وقوع آن می‌پردازد. به عبارت دیگر تحقیق علی-مقایسه ای، گذشته نگر بوده و سعی بر آن دارد که از معلول به علت احتمالی پی ببرد (سرمد، بازرگان و حجازی، ۱۳۸۰: ۵۹).

بنابراین هدف از روش تحقیق علی-مقایسه‌ای، یافتن علت‌های احتمالی یک الگوی رفتاری است. این روش را غالباً پژوهش پس رویدادی می‌نامند؛ زیرا اشاره به مواردی دارد که در آنها

---

<sup>۱</sup>. Expose Facto

علت از پیش رخ داده و مطالعه آن در حال حاضر از طریق اثری که بر متغیر دیگر گذارده، امکان دارد. به عبارت دیگر در این تحقیقات، علت و معلول (متغیر مستقل و وابسته) پس از وقوع مورد بررسی قرار می‌گیرند (دلاور، ۱۳۸۸: ۶۳). در مطالعه جوامع، نظام‌ها، پدیده‌ها و خط‌مشی‌های سیاسی این روش از اهمیت و ارزش علمی ویژه‌ای برخوردار است. این روش می‌تواند آگاهی محقق را درباره پدیده مورد مطالعه افزایش دهد، او را از تعمیمات بیجا بازدارد و موجب استفاده از تجارب مطلوب دیگر جوامع در تدوین و اجرای سیاست‌ها و استفاده بهینه از منابع و امکانات گردد (Mahoney, February 2007: 16). روش علی-مقایسه‌ای می‌تواند محدودیت‌ها و نارسایی‌های روش‌های مختلف سنتی، موردی و آماری را جبران سازد و محقق را در تدوین نظریات با توجه به نقاط مشترک بین نمونه‌های مورد مطالعه و طبقه‌بندی پدیده‌ها با عنایت به نقاط تمایز موجود بین نمونه‌ها، یاری‌کننده (هرسیج، ۱۳۸۰: ۷-۱۸).

#### ۱. پیشینه تحقیق

در رابطه با شرایط و نحوه مدیریت زیست‌محیطی در خاورمیانه تا کنون اثر پژوهشی کامل و مستقلی به رشته تحریر در نیامده است. آثار موجود در این حوزه بیشتر به توصیف وضعیت موجود و چالش‌های زیست‌محیطی در برخی کشورها تمرکز کرده و کمتر به ریشه‌یابی و تحلیل مقایسه‌ای دلایل وضعیت کنونی کشورهای خاورمیانه و ضعف آنها در حوزه محیط زیست پرداخته‌اند. در زیر به برخی از این آثار اشاره می‌شود:

عسگری و همکاران (۱۹۸۲) در مقاله خود تلاش کردند ضمن بررسی وضعیت طبیعی و زیست‌محیطی خلیج فارس، جایگاه آن را در کنوانسیون کویت و کنوانسیون حقوق بین‌الملل دریاهای ۱۹۸۲ سازمان ملل به شکل تحلیلی-علمی مورد بررسی قرار داده و به وظایف کشورهای ساحلی در نگهداری از این دریا اشاره نماید. نتایج این پژوهش حاکی از آن است که کنوانسیون‌های موجود تا کنون چندان موفق و کارآمد نبوده است و در دهه‌های اخیر به دلیل مجموعه فعالیت‌های نامطلوب انسانی در شکل‌های گوناگون محیط زیست خلیج فارس زیان‌ها و خسارت‌های زیادی را محتمل شده است.

مراد حاصل و مزینی نیز در پژوهشی با رویکرد اقتصاد محیط‌زیست به بررسی چالش‌های

زیست محیطی و شناسایی منابع عمده ایجاد آلودگی با تاکید بر نقش دولت (در مقایسه با بخش خصوصی) پرداخته‌اند. در این مقاله پس از بیان وضعیت آلاینده‌ها در ایران، با توجه به جریان تولید و انتشار آلودگی طی سال‌های اخیر به بررسی سهم نسبی بنگاه‌های دولتی در تولید آلودگی پرداخته شده است. نتایج حکایت از آن دارد که سهم دولت در تولید آلودگی بسیار قابل توجه است. این نتیجه با بررسی عملکرد بخش‌های مختلف اقتصادی شامل: صنعت، کشاورزی، تجاری و عمومی، حمل و نقل و نیروگاه‌ها در قالب رویکرد توصیفی و نیز بررسی ارتباط میان حجم آلودگی و تشکیل سرمایه در بخش خصوصی و دولتی با کمک روش‌های اقتصاد سنجی، به دست آمده است.

پالمارتز<sup>۱</sup> (۲۰۰۴) در مقاله خود ضمن اذعان به نیاز حقوق بین‌الملل محیط زیست به ساز و کارهای اجرایی و پیش‌بینی آیین‌هایی اساسی جهت به کرسی نشاندن قواعد در حال تکوین زیست محیطی، کنوانسیون دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری‌ها و دسترسی به عدالت در موضوعات زیست محیطی معروف به کنوانسیون آرهوس را یکی از مهمترین این تلاشها می‌داند و به معرفی کارکردهای آن می‌پردازد. نویسنده معتقد است هر چند این کنوانسیون فقط محدود به منطقه اروپا و حقوق رویه‌ای می‌شود؛ لیکن تأثیر این کنوانسیون بسیار گسترده و مربوط به همه قاره‌ها است. بر دستور کار بحث‌های سایر مناطق و موضوعات محیط زیست بین‌المللی نیز تأثیر عمیقی نهاده و متن آن برای الحاق کلیه کشورهایی که خارج از کمیسیون اقتصادی اروپای سازمان ملل متحد می‌باشند نیز باز می‌باشد. همچنین این کنوانسیون دربرگیرنده تضمین‌هایی است که رویه‌ای نمودن حقوق بشر زیست محیطی را تحکیم می‌نماید تا حقوق محیط زیست واقعی را به صورتی پنهان به مباحث حقوق بشری وارد کند.

کوریآ<sup>۲</sup> (۲۰۱۰) در پژوهشی که توسط سازمان همکاری اقتصادی و توسعه<sup>۳</sup> انجام گرفته است، به بررسی جنبه‌های مختلف مدیریتی در کشورهای منطقه منا (خاورمیانه و شمال آفریقا)

---

<sup>۱</sup>. Pallemarts

<sup>۲</sup>. Curria

<sup>۳</sup>. Organization for Economic Co-operation and Development(OECD)

می‌پردازد. نتایج این تحقیق حاکی از آن است که کشورهای خاورمیانه فرایند مدنیزاسیون را در کشورهايشان به صورت جاه‌طلبانه‌ای به پیش برده‌اند و شرایط را برای رشد اقتصادی کشورهايشان مهیا کرده‌اند. البته توجه به نقش مثبت سازمان OECD در این فرایند توسعه نیز از دیگر اهداف و نتایج این بررسی است. با این وجود در این مقاله نیز همچون آثار پژوهشی دیگر، به بحث مدیریت زیست محیطی در خاورمیانه پرداخته نشده و بیشتر تمرکز بر مدیریت سیاسی و اقتصادی بوده است. بنابراین پژوهش حاضر در صدد پر کردن این خلاء پژوهشی برآمده و با انتخاب سه کشور مهم منطقه خاورمیانه به بررسی چگونگی مدیریت زیست محیطی در این منطقه پرداخته است.

## ۲. شاخص عملکرد محیط‌زیستی در خاورمیانه

گزارش عملکرد زیست محیطی کشورها که با همکاری مرکز قوانین و سیاست های زیست محیطی دانشگاه ییل و مرکز بین‌المللی شبکه اطلاعات علوم زمین دانشگاه کلمبیا و توسط مجمع جهانی اقتصاد تهیه می‌شود، می‌کوشد تا با ارائه وضعیت محیط زیست کشورها و جهان به سیاست‌گذاران عرصه‌های مختلف به ویژه عرصه‌های توسعه ای نکات لازم جهت بهبود شرایط محیط زیست را گوشزد کند. بانک جهانی برنامه عمران سازمان ملل متحد، سازمان غذا و کشاورزی ملل متحد، گزارش های ملی کشورها و برخی گزارش های اخذ شده از مراکز معتبر علمی و شناخته شده جهانی مهم ترین منابع مورد استفاده در تهیه این گزارش است.

بر اساس گزارش سال ۲۰۱۶، شمار مرگ و میرهای ناشی از آلودگی هوا در جهان از سال ۲۰۱۳ تاکنون، از تلفات انسانی ناشی از آلودگی آب پیشی گرفته است. بر اساس آمارهای ارائه شده در سال ۲۰۱۳، حدود دو درصد مرگ و میرهای جهان به دلیل آلودگی آب بوده است؛ اما ۱۰ درصد مرگ و میرها به دلیل آلودگی هوا است. یعنی در این سال حدود ۵ میلیون و ۵۲۰ هزار نفر در اثر آلودگی هوا جان باخته‌اند. اگرچه توسعه اقتصادی در برخی کشورها منجر به بهبود برخی مؤلفه‌های زیست محیطی شده است؛ اما در عین حال میزان عوامل اثرگذار بر سلامت انسان‌ها ناشی از این نوع توسعه نیز، افزایش داشته است. به عنوان مثال در حالی که کشورهای ثروتمند در بخش سیستم‌های تخلیه و تصفیه فاضلاب سرمایه‌گذاری‌های بزرگی کرده‌اند تا تعداد کمتری از جمعیت کشورشان در معرض آسیب‌های ناشی از آب آلوده قرار گیرند

◊ ناپایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاستگذاری مدیریتی و... ◊

و نرخ رشد بیماری‌ها و تلفات انسانی نیز کاهش یابد؛ اما در کشورهای در حال توسعه به موازات رشد شهرنشینی، و افزایش تولیدات صنعتی و توسعه حمل و نقل موتوری، به دلیل بی‌توجهی دولت‌ها و ناکارآمدی تکنولوژی مصرفی، جمعیت‌های بیشتری در معرض انواع آلودگی‌ها قرار گرفته‌اند. به همین دلیل مرگ و میرهای ناشی از آلودگی هوا و آب در یک دهه اخیر عموماً در این کشورها افزایش یافته است (جمشیدی، ۱۳۹۴).

بر این اساس در آخرین گزارش دانشگاه ییل که در سال ۲۰۱۶ منتشر شده است، با در نظر گرفتن تمامی این شاخص‌ها ایران را به لحاظ عملکرد زیست محیطی در رتبه ۱۰۵ از مجموع ۱۸۰ کشور جهان قرار داده؛ این در حالی است که پیش از این ایران در سال ۲۰۱۴ موفق به کسب رتبه ۸۳ در بین ۱۷۸ کشور شده بود. ایران همچنین در بین ۱۹ کشور خاورمیانه نیز رتبه سیزدهم را به خود اختصاص داده است. در این گزارش کشور ترکیه نیز از نظر عملکرد زیست محیطی در رتبه ۹۹ از مجموع ۱۸۰ کشور جهان قرار گرفته است. این در حالی است که پیش از این ترکیه در سال ۲۰۱۴ موفق به کسب رتبه ۶۶ در بین ۱۷۸ کشور شده بود. عربستان سعودی از دیگر کشورهای خاورمیانه است که جایگاه آن در گزارش عملکرد زیست محیطی دانشگاه ییل نوسان و تغییرات زیادی را تجربه کرده است. این کشور از رتبه ۳۵ در سال ۲۰۱۴ به رتبه ۹۵ در سال ۲۰۱۶ نزول کرده است. جداول شماره ۱ و ۲، جزئیات این تغییر رتبه را به خوبی نشان می‌دهند.

جدول شماره ۱- شاخص‌های عملکرد محیط زیست کشورهای ایران، ترکیه و عربستان در سال ۲۰۱۴

شاخص	ایران در سال ۲۰۱۴		ترکیه در سال ۲۰۱۴		عربستان در سال ۲۰۱۴	
	رتبه	نمره	رتبه	نمره	رتبه	نمره
وضعیت بهداشتی	۱۰۴	۶۴	۱۰۰	۶۶	۳۸	۹۴
کیفیت هوا	۵۸	۸۸	۷۴	۸۴	۷۳	۸۴
بهداشت آب	۴۷	۷۵	۵۳	۷۱	۳۸	۸۳
منابع آب	۱۱۷	۲	۴۲	۴۸	۵۵	۲۸
کشاورزی	۱۷	۹۲	۱۲۵	۵۶	۱۷	۹۲
جنگلها	۱۶	۸۴	۳۸	۵۲	-	-
ماهگیری	۶۸	۲۲	۲۱	۶۸	۹۴	۶
تنوع زیستی	۱۲۸	۳۷	۳۲	۱۲۸	۲۱	۹۳
آب و هوا و انرژی	۱۰۰	۳۶	۴۶	۱۰۰	۷۴	۴۶

Source: <http://www.epi.yale.edu/epi/country-profile>

جدول شماره ۲- شاخص‌های عملکرد محیط زیست کشورهای ایران، ترکیه و عربستان در سال ۲۰۱۶

نام شاخص	ایران در سال ۲۰۱۶		ترکیه در سال ۲۰۱۶		عربستان در سال ۲۰۱۶	
	رتبه	نمره	رتبه	نمره	رتبه	نمره
وضعیت بهداشتی	۶۳	۱۰۹	۷۴	۸۱	۵۵	۱۲۶
کیفیت هوا	۷۶	۱۰۹	۷۹	۹۸	۷۳	۱۲۲
بهداشت آب	۷۶	۱۰۱	۸۵	۷۱	۸۶	۶۳
منابع آب	۵۵	۹۲	۷۸	۵۳	۷۵	۳۸
کشاورزی	۹۲	۶۸	۷۸	۸۶	۳۸	۱۵۳
چنگلها	-	-	۶۸	۴۰	-	-
ماهگیری	۳۳	۱۱۰	۵۷	۳۵	۳۳	۱۰۷
تنوع زیستی	۶۴	۱۳۳	۲۲	۱۷۷	۸۱	۸۲
آب و هوا و انرژی	۵۳	۹۷	۴۷	۱۰۱	۴۸	۱۰۰

Source: <http://www.epi.yale.edu/epi/country-profile>

در این راستا گزارش شاخص عملکرد محیط زیستی جهان در سال ۲۰۱۶ حاوی نکات قابل توجهی است. بررسی جایگاه این سه کشور خاورمیانه ای در این گزارشها نشان می‌دهد که شاخص عملکرد محیط زیست در این کشورها به طور دائم در نوسان بوده و سیاست‌های زیست محیطی از عدم ثبات جدی در این کشورها رنج می‌برند. این امر می‌تواند به مثابه زنگ خطری برای تشدید بحران‌های زیست محیطی در خاورمیانه در آینده نزدیک و پیش رو باشد. بدین لحاظ به نظر می‌رسد بررسی و واکاوی عوامل مؤثر در وضعیت کنونی محیط زیست در کشورهای قدرتمند خاورمیانه می‌تواند راه‌حلهای مؤثری جهت مدیریت و برنامه‌ریزی‌های صحیح زیست محیطی در این منطقه استراتژیک ارائه دهد.

### ۳. آسیب‌شناسی سیاست‌گذاری مدیریت محیط زیست در خاورمیانه

از آنجا که منابع طبیعی و محیط زیست تنها متعلق به نسل‌های امروز نیست و آیندگان نیز از آن سهمی دارند و به منظور رعایت اصل توسعه پایدار که خواهان پیشرفت در زمینه صنعت و رفاه انسان و در عین حال حفظ محیط زیست و منابع طبیعی است، استقرار سیستم‌های مدیریتی همچون سیستم مدیریت زیست محیطی می‌تواند جهت نیل به این مهم مؤثر باشد. این در حالی است که بررسی جایگاه کشورهای خاورمیانه در گزارشهای ارائه شده در خصوص



ناپایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاستگذاری مدیریتی و... ◇

محیط زیست، نشان از ضعف جدی آنها در این مقوله دارد. به نظر می‌رسد عوامل زیر برخی از مهمترین دلایل این نقصان مدیریت زیست محیطی در کشورهای خاورمیانه هستند.

#### الف. فقدان فرهنگ حمایت از محیط زیست

محیط زیست و مسائل آن مهمترین چالش‌هایی است که مردم و دولت‌های جهان امروز با آن مواجه اند. در حالی که ملل جهان بنابه اولویت‌های خود درجات متفاوتی از اهمیت برای این چالشها قائلند، کشورهای خاورمیانه، فهرست بلندی از نگرانی‌ها و اولویت‌ها دارند که بیش از مسائل محیط زیست و تغییر آب و هوا برایشان مهم است؛ مسائلی همچون نیاز مبرم به برنامه‌های توسعه اجتماعی و اقتصادی برای حل مسئله بیکاری گسترده، مبارزه با فقر و تأمین خدمات آموزشی و بهداشتی برای جمعیتی با آهنگ رشد سریع. با این وجود این کشورها در سال‌های اخیر هزینه‌های مادی زیادی ناشی از گرما، سیلها و توفانهای شدید و بحران ریزگردها متحمل شده‌اند.

بدون تردید سران کشورهای خاورمیانه نیز تا حدی از چالشهای حاد زیست محیطی آگاه هستند؛ ولی مسائل و مشکلات داخلی متعدد، قابلیت آنها را برای واکنش در برابر چالشها و خطرات زیست محیطی کاهش می‌دهد. در چنین شرایطی اکثریت جامعه و همچنین بسیاری از سیاستگذاران ارشد، حفظ محیط زیست را مسأله‌ای تجملی و زائد تلقی کنند و حاضر به برنامه‌ریزی و سیاستگذاری‌های لازم برای جلوگیری از گسترش فجایع زیست محیطی نیستند (میمی، کتیبه، ۲۰۱۳).

این امر با بررسی برنامه‌های توسعه و اسناد چشم انداز سه کشور مورد بررسی به وضوح قابل اثبات است. طبق برنامه پنجم توسعه در جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۴) که طی سال‌های ۲۰۱۴ تا ۲۰۱۶ در حال اجرا بوده است، اهمیت و استقلال مسائل زیست محیطی به طرز چشم‌گیری نسبت به برنامه چهارم کاهش یافته است. این قانون که برای تحقق سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ ایران تدوین شده است، ماده ۲۳۵ دارد که ۱۰۸ ماده آن به مسائل اقتصادی و تنها هفت ماده از آن (مواد ۱۸۷-۱۹۳) به مباحث زیست محیطی اختصاص دارد (برنامه پنجم توسعه ج.ا.ا، ۱۳۹۰-۱۳۹۴).

در برنامه نهم توسعه کشور ترکیه نیز که سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۳ این کشور را پوشش

◇ ۱۲۹

می‌دهد و مطابق با سند چشم انداز ۲۰۲۳ این کشور تنظیم شده است، هیچ فصل مجزایی به مباحث زیست محیطی اختصاص نیافته و تنها ۴ بند پراکنده در مواد ۵ و ۷ این برنامه به محیط زیست اختصاص یافته است (Ninth Development Plan, 2006).

با این وجود در برنامه نهم توسعه عربستان سعودی که سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۴ را پوشش می‌دهد و شامل سی و چهار ماده کلی است ماده دوازدهم به طور کلی به مباحث محیط زیست و توسعه پایدار اختصاص یافته و روشها، سطوح و بودجه مشخصی برای این امر در نظر گرفته شده است (Brief Report On The Ninth Development Plan) و در این زمینه عربستان سعودی در جایگاه برتری نسبت به دو کشور دیگر قرار دارد.

#### ب. شخصیت محور بودن مدیریت محیط زیست

شرط موفقیت در اعمال مدیریت استراتژیک زیست محیطی، به کارگیری یا استفاده از ابزاری است که موفقیت آن را تضمین کند. به عبارت دیگر در هر حوزه داشتن پشتوانه حقوقی و قانونی، از ضروریات امر است. این در حالی است که در کشورهای خاورمیانه به دلیل فقدان ساختارهای حقوقی و قانونی تثبیت شده، ما با نوعی گمگشتگی و سرگشتگی روبه رو هستیم. یعنی جایگاه مدیریت محیط زیست در مدیریت کلان کشورهای این منطقه در دوره‌های مختلف دچار فراز و فرود می‌شود. بر این اساس مدیریت زیست محیطی بر مبنای کارکرد سازمانی تعریف نشده، بلکه بر مبنای عملکرد فردی با قرائت‌های متعدد از مدیریت محیط زیست شکل گرفته است. در نتیجه چندانگی دیدگاهها و برخی ملاحظات سبب می‌شود که فرد مدیر در درون ساختار و سیستم قرار نگرفته و در عوض سیستم را در اختیار خود قرار دهد و بر مبنای استنباط خود از مدیریت محیط زیست، رابطه‌هایش را تنظیم کند.

از آنجا که مدیران محیط زیست در این کشورها متعلق به اصناف و طبقات اجتماعی مختلف هستند، خطر آشفتگی و تزلزل در مدیریت محیط زیست به شدت این بخش را تهدید می‌کند. در این صورت کارکرد سازمانی بر مبنای یک مدیریت راهبردی نهادینه نمی‌شود و در نتیجه با فردیت‌هایی روبرو هستیم که در دوران مختلف در مدیریت‌های پایین دست و میانی تا بالا قرار می‌گیرند و هر کدام بر مبنای قرائت و تلقی خود در نهادی که در آنجا شکل یافته‌اند و

ناپایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاستگذاری مدیریتی و... ◇

تربیت شده‌اند به اعمال مدیریت می پردازند. آنها در درون سیستم قرار نمی گیرند و بر اساس آن عمل نمی کنند، در نتیجه وقتی دوران تصدی این افراد به پایان می رسد، سیستم از هم می پاشد و برنامه ها ناتمام رها می شوند (دبیری، ۱۳۹۳: ۴۵).

به عنوان نمونه در جمهوری اسلامی ایران دولت‌های هفتم و هشتم (دولت خاتمی) اهمیت ویژه ای برای مسائل زیست محیطی قائل بوده و در نتیجه اختصاص بخش یا محور دوم قانون برنامه چهارم توسعه به بحث «حفظ محیط زیست، آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای» و توجه به اشاعه فرهنگ و اخلاق محیط‌زیستی و سازگاری توسعه با محیط‌زیست که جزو رویکردهای مهم این فصل هستند، نشانگر اهمیت مدیریت محیط زیست در این برنامه است (قانون برنامه چهارم توسعه، ۱۳۸۸-۱۳۸۴). با این وجود در برنامه پنجم توسعه که توسط دولت‌های نهم و دهم تدوین شده است، با وجود اینکه از لحاظ زمانی جلوتر بوده و انتظار پیشرفت و ترقی بیشتری در حوزه مدیریت محیط زیست در برنامه های آن می‌رود، شاهد کاهش اهمیت و استقلال مسائل زیست محیطی هستیم (تفاوت‌های برنامه چهارم و پنجم، ۱۳۸۹).

مجدداً دولت یازدهم با وجود اینکه در بدترین شرایط اقتصادی و در بحبوحه تحریم‌ها زمام امور را به دست گرفت؛ اما رییس جمهوری در همان شرایط سخت نیز اعلام کرد که دولت او یک دولت زیست محیطی است و این امر در برنامه ششم توسعه نیز انعکاس یافته است. چنین فراز و فرودهایی در توجه به مسائل زیست محیطی به خوبی عدم نهادینگی و در عوض برجسته بودن نقش افراد در مدیریت محیط زیست ایران را نشان می‌دهد.

در ترکیه نیز دولت «توسعه‌گرای» حزب عدالت و توسعه که در چهار ده سال اخیر با شعار اولویت توسعه اقتصادی بر دیگر محورها در ترکیه حکومت می‌کند و در سال‌های اخیر نیز اولویت را به مباحث سیاسی و امنیت منطقه ای داده است، به پیامدهای زیست‌محیطی و آثار منفی اجرای پروژه‌های عمرانی روی میراث فرهنگی و طبیعی توجهی ندارد. سیاست‌های این حزب ازجمله پروژه‌های عمرانی مانند ساخت فرودگاه‌های تازه، ساخت پل بر ساحل «بوسفوروس»، ساخت مجتمع نخست‌وزیری در جنگل‌ها و مزارع موسوم به آتاتورک و احداث نیروگاه‌های برقی از جمله شواهدی هستند که نشان از بی اهمیتی مسائل زیست محیطی برای اردوغان و داوود اوغلو هستند (اعتضادالسلطنه، ۱۳۹۴). در برجسته ترین مورد حرکت نهادهای

مدنی سبز در ترکیه یعنی اعتراض دوستداران طبیعت به تغییر کاربری پارک گزی و قطع درختان آن، رفتار اردوغان مغرورانه و به نوعی دیکتاتورمابانه بود. اردوغان بدون توجه به مطالبات معترضان ضمن تأکید به تغییر کاربری پارک، معترضان را اراذل و اوباش نامید (فلاح، ۱۳۹۴). این امر نشان از آن دارد که مسائل زیست محیطی در ترکیه نیز تا حد زیادی تحت تأثیر افراد و شخصیتها بوده و چنانکه سیاستمداران به مسائل زیست محیطی اهمیت ندهند، اعتراضات مخالفان راه به جایی نمی برد.

عربستان سعودی نیز که به دلیل داشتن بزرگ ترین ذخایر نفت جهان و ثروت فراوان ناشی از تولید و صدور آن، نقش کلیدی و عمده ای در استراتژی جهانی آمریکا و سایر کشورهای غربی چه از نظر اقتصادی و چه از نظر سیاسی بازی می کند، همواره حفظ حاکمیت خود را در جلب نظر و رضایت قدرتهای غربی تعریف نموده است. بدین لحاظ در سالهای اخیر به دلیل اهمیت یافتن بیشتر موضوع محیط زیست از دیدگاههای کشورهای غربی، خاندان آل سعود نیز حساسیت بیشتری در این زمینه پیدا نموده است. بنابراین با وجود اینکه عربستان در کنار کویت و امارات همواره، به ترتیب بیشترین سهم را در آلودگی زیست محیطی خلیج فارس داشته است (عسکری، صادقی و خان محمدی، ۱۳۹۳: ۶۴)، در سالهای اخیر رهبران این کشور کوشیده اند اقدامهای مثبتی در زمینه رعایت استانداردهای زیست محیطی انجام دهند. به رغم این اقدام ها هنوز این کشور با توجه به سطح درآمد و میزان آلایندههای تولیدی موقعیت مناسبی در زمینه استانداردهای زیست محیطی ندارد.

#### پ. ضعف یا فقدان نهادهای مدنی زیست محیطی در خاورمیانه

امروزه حفاظت از محیط زیست، متکی بر بازیگران نوظهوری است که نقش و اختیار مطلق و انحصاری دولتها برای بازیگری در عرصه بین المللی را مورد تردید و تزلزل قرار دادند. بروز مشکلات ناشی از کره زمین، بحث تغییر اقلیم، گازهای گلخانه ای، مهاجران و پناهجویان زیست محیطی به علت بیابانی شدن، به خطر افتادن تنوع زیستی، گرم شدن کره زمین و پایین رفتن سرزمینها و جزایر پست و مهاجرت مردم از جمله مسائل نوظهوری هستند که احاد افراد جامعه جهانی و نه فقط دولتها را نگران و نسبت به مسأله محیط زیست حساس ساخته اند. در نتیجه

ناپایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاست‌گذاری مدیریتی و... ♦

اتفاقات جدیدی که در حوزه محیط زیست می‌افتد، ضرورت نگاه جدید به امنیت محیط زیست را مطرح می‌کند و منافع عمومی بشر، حفاظت از محیط زیست را امری ضروری و انکارناپذیر ساخته است. بنابراین افزایش نقش نهادهای مردمی و مردم نهاد و اشخاص خصوصی در حفظ و حمایت از محیط زیست امروزه به مسأله‌ای پذیرفته شده در عرصه بین‌المللی خصوصاً در بین کشورهای توسعه یافته تبدیل شده است.

چنانکه این موضوع را در کنوانسیون مهم به نام آرهوس<sup>۱</sup> به وضوح می‌بینیم که چگونه اتحادیه اروپا خصوصاً کشورهایی مثل نروژ، سوئد یا هلند در کنار بسیاری از کشورهای صنعتی حرکت سریع تری را در این حوزه آغاز کرده‌اند. کنوانسیون مذکور ۳ محور دارد: محور اول «دسترسی مردم اروپا به اطلاعات زیست محیطی» است. که در آن بحث بر سر این حدود است که دولت‌ها مکلف به ارائه اطلاعات زیست محیطی هستند و نقش آگاه‌سازی را برای ارتقاء سطح بینش و اطلاعات جامعه بر عهده دارند. محور دوم «مشارکت» است. حق مشارکت نه فقط در اجرا یا آگاه‌سازی است بلکه از آن مهم‌تر در تصمیم‌گیری زیست محیطی به رسمیت شناخته شده است. محور سوم، محور ویژه «حق دسترسی به عدالت زیست محیطی» و حق دسترسی به مراجع قضایی است. یعنی حق شهروندان اروپایی جهت اقامه دعوا در اعتراض به مشکلات زیست محیطی حتی در دیگر کشورها (Andrusevych, Alge and Konrad, 2011: 9) ایجاد معیارهای آرمانی فوق در اروپا در حالی است که در اغلب کشورهای در حال توسعه خاورمیانه از جمله ایران، ترکیه و عربستان، دولت‌ها حجم قابل توجهی از تصدی‌گری امور را در زمینه‌های مختلف در اختیار دارند و بخش خصوصی و جامعه مدنی در آنها حضور و بروز چندانی ندارد (کاتوزیان، ۱۳۷۷).

البته در جمهوری اسلامی ایران طبق اصل پیشرو ۵۰ قانون اساسی، «حفاظت از محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های آتی باید در آن حیات اجتماعی روبه رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد». در نتیجه تحقق اصل مذکور الزام استفاده از سازمان‌های مردم نهاد را برای تسریع اهداف بهداشتی و زیست محیطی پیش روی دولت قرار می‌دهد. بنابراین از

---

<sup>۱</sup>. Aarhus Convention

برنامه سوم توسعه واژه سازمان‌های غیردولتی و جلب مشارکت نهادهای مدنی در امور توسعه کشور وارد نظام برنامه ریزی ایران شده است و برنامه چهارم نیز بر جلب مشارکت مردم به منظور حفاظت از محیط زیست و توسعه پایدار کشور بر محور آموزش همگانی محیط زیست (به صورت رسمی و غیررسمی) استوار گردیده است (گل محمدی و یوسفی، ۱۳۹۴: ۱۴)، در حال حاضر نیز ۷۷۲ سازمان مردم نهاد (سمن) زیست محیطی و بیش از ۲۳۰ سمن در حوزه سلامت در ایران فعالیت می‌کنند (ایازی، ۱۳۹۴).

با این وجود این نهادها در ایران نوپا بوده و نفوذ و قدرت لازم را جهت اجبار دولت به حفظ و صیانت از محیط زیست ندارند و فعالیتهای آنها فعلاً بیشتر در سطح برگزاری نشست‌ها، همایش‌ها و کارهای آموزشی و تبلیغی است (گل محمدی و یوسفی، ۱۳۹۴: ۱۶). این در حالی است که دولت در ایران بزرگترین و موثرترین بازیگر عرصه اقتصادی در فرآیندی تاریخی بوده، درآمدهای نفتی را دریافت و هزینه می‌کند و تمامی سیاست‌ها و متغیرهای عمده اقتصادی را تعیین می‌کند (غلامپور، ۱۳۸۶) و البته بخشهای تحت تصدی آن یعنی بخش‌های صنعت، نیروگاه و حمل و نقل بیشترین سهم (بالغ بر ۸۰٪) را در تولید آلودگی‌های زیست محیطی داشته‌اند (مراحوصل و مزینی ۱۳۸۷: ۱۵).

حکومت جمهوری ترکیه نیز هر چند از نوع دموکراسی پارلمانی است، اما در آن دولت به معنای قوه مجریه دارای نقش و نفوذ بسیار گسترده ایست. با این وجود رشد و توسعه سیاسی و اجتماعی در اروپا به واسطه نزدیکی جغرافیایی، در ساختارهای اجتماعی و فکری ترکیه نیز تأثیرات چشمگیری بر جای گذاشته (صفری، ۱۳۹۴) و در نتیجه حدود ۲۰ هزار نهاد مدنی زیست محیطی در این کشور فعال هستند که در سطح خاورمیانه امری کم نظیر به شمار می‌آید (درویش، ۱۳۹۴). مخالفت گروه‌های طرفدار محیط زیست با سیاست‌های شهرسازی و توسعه مد نظر حزب عدالت و توسعه خصوصاً احداث یک مرکز خرید به جای پارک گزی که به ناآرامی‌های دامنه‌داری در این کشور منجر شد، مخالفت با احداث نیروگاه اتمی در این کشور و... از جمله فعالیتهای مهم احزاب و گروه‌های سبز در ترکیه بوده است. هر چند سیاست‌های اقتدارگرایانه دولت اردوغان و سرکوب سریع آنها اثربخشی این فعالیت‌ها را به حداقل رسانده است (انتصار، ۱۳۹۲).

نابایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاستگذاری مدیریتی و... ♦

در عربستان سعودی منبع اصلی قدرت در تمام سطوح حکومتی متکی بر سلطنت مطلقه آل سعود بوده و شاه و شاهزادگان تراز اول از قدرت و آزادی عمل گسترده‌های برخوردار هستند. در این کشور قانون اساسی به معنای مدرن امروزی که اختیارات پادشاه مبتنی بر آن تعریف شود و نیز حزب سیاسی وجود ندارد (کرمی، ۱۳۹۴). به دلیل خصیصه‌های قومی و قبیله‌ای موجود در عربستان، پایه بسیاری از مناسبات قدرت در این کشور مبتنی بر روابط قبیله‌ای است و نهادهای مدنی در شکل مدرن آن در این کشور وجود ندارد. در واقع هرگونه حرکت اصلاح‌گرایانه در این کشور که به سمت مدرنیته کردن ساختار سیاسی، اقتصادی و اجتماعی عربستان جهت‌گیری نموده باشد، از درون خاندان سلطنتی است (نادری، ۱۳۸۸). بحث محیط زیست نیز از این قاعده مستثنی نیست و انجمن محیط زیست عربستان<sup>۱</sup> به عنوان یکی از معدود نهادهای غیر انتفاعی در این کشور، با توجه به تصمیم وزارت اموراجتماعی و به ریاست ترکی بن ناصراز اعضای خاندان آل سعود تاسیس شده است. بنابراین مشخص است که در این کشور نهادهای مدنی نقشی در بهبود و حمایت از محیط زیست نداشته و همه امور زیست محیطی یکسره به خاندان سلطنتی واگذار شده است.

### ت. نفت و یارانه انرژی

طبق گزارش صندوق بین‌المللی پول در سال ۲۰۱۲ رقم جهانی یارانه انرژی (پیش از مالیات) ۴۸۰ میلیارد دلار معادل ۷/۰ درصد تولید ناخالص داخلی بوده است. همین گزارش بیان می‌کند که سهم خاورمیانه نصف این مقدار یعنی ۲۳۶ میلیارد دلار معادل ۸/۵ درصد تولید ناخالص داخلی بوده است. حدود ۲/۱ درصد یارانه پرداختی انرژی در این منطقه متعلق به فراورده‌های نفتی و مابقی به الکتریسیته و گاز طبیعی اختصاص دارد. یارانه انرژی در بیش از دو سوم کشورهای منطقه بیش از ۵ درصد تولید ناخالص داخلی است. برای مثال در ایران، عراق، الجزایر، مصر، عربستان سعودی، بحرین، کویت و یمن، یارانه انرژی به ترتیب بیش از ۱۳، ۱۱، ۱۱، ۱۰، ۸، ۷ و ۶ درصد تولید ناخالص داخلی است. آژانس بین‌المللی انرژی هم در گزارش سال ۲۰۱۱ خود اشاره می‌کند از بین ۱۰ کشوری که بیشترین یارانه انرژی را پرداخت می‌کنند،

---

<sup>۱</sup>. Saudi Environmental Society (SENS)

۶ کشور در منطقه خاورمیانه قرار دارند که در صدر آنها سه کشور کویت، عربستان و قطر هستند. بررسی تفاوت هزینه کرد دولت های خاورمیانه در آموزش با میزان پرداختی یارانه انرژی، ابعاد دیگری از هزینه های پنهان پرداخت بالای یارانه انرژی در این منطقه را به تصویر می کشد. تفاوت این هزینه کرد در کشورهای عربستان سعودی و ایران بیشترین مقدار است. این میزان بالای یارانه انرژی تبعات مهمی در منطقه بدنبال داشته است که کاهش کارایی انرژی، افزایش مصرف انرژی، افزایش انتشار گازدی اکسید کربن از جمله این تاثیرات هستند. طبق گزارش برنامه توسعه سازمان ملل متحد در سه دهه گذشته نسبت مصرف انرژی به درآمد ملی (شاخص کارایی انرژی) در تمام نقاط جهان به جز خاورمیانه و شمال آفریقا کاهش یافته است. این گزارش اشاره می کند که سه کشور عربستان، عمان و امارات عربی متحده بیشترین درصد رشد را در نسبت مصرف انرژی به درآمد ملی کشور داشته اند. لازم به ذکر است یکی از تاثیرات مخرب کارایی پایین انرژی، افزایش انتشار دی اکسید کربن است که یکی از عوامل اصلی آلودگی هوا است. بررسی گزارش انستیتوی اقتصاد انرژی ژاپن (IEEJ) نیز نشان می دهد، انتشار دی اکسید کربن (اصلی ترین گاز گلخانه ای) در خاورمیانه از ۴۴۴/۱ میلیون تن در سال ۲۰۰۸ به رقم ۸۱۲/۲ میلیون تن در سال ۲۰۳۵ خواهد رسید که بیش از نیمی از این رشد ۱۰۰ درصدی به دلیل افزایش انتشار دی اکسید کربن در ایران و عربستان می باشد (کردونی، ۱۳۹۲).

وضعیت ترکیه در این زمینه نسبت به دو کشور دیگر بهتر است. در سال ۲۰۰۴ پارلمان ترکیه طرحی را به تصویب رساند که طی آن هزینه های تولید نفت داخل آن کشور اصلاح شد، قیمت برای مصرف کننده آزاد گردید و فرایند انتقال شرکت های پالایش نفت دولتی، به بخش خصوصی انجام شد. برنامه خصوصی سازی شرکت های پالایش نفت از ۲۰۰۵ آغاز و تاکنون در جریان است. برای مثال ۵/۳۱ درصد از شرکت پالایش نفت ترکیه که ۸۰ درصد نفت این کشور در آن پالایش می شود در سال ۲۰۰۷ به سرمایه گذاران بخش خصوصی فروخته شد. این امر تاثیرات مثبتی بر میزان مصرف انرژی و در آلودگی محیط زیست داشته است (سرنوشت یارانه های انرژی...، ۱۳۸۷).



ناپایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاست‌گذاری مدیریتی و... ◇

جدول شماره ۳- دلایل عقب‌گرد و ناپایداری محیط زیست در خاورمیانه

چالش‌های محیط زیست در خاورمیانه	فقدان فرهنگ حمایت از محیط زیست	شخصیت محور بودن محیط زیست	ضعف و ناکارآمدی نهادهای مدنی سبز	ناکارآمدی مصرف انرژی و تولید آلودگی
ایران	محیط زیست به عنوان مسأله ای تجملی و فاقد اولویت	تغییر رویکرد به محیط زیست با تغییر افراد	تعداد محدود و نقش اندک نهادهای مدنی	یارانه انرژی، سوء مصرف و تولید آلودگی
ترکیه	محیط زیست به عنوان مسأله ای تجملی و فاقد اولویت	نگرش سیاسی حزب عدالت و توسعه به محیط زیست	تعداد بسیار اما ناکارآمدی نهادهای مدنی	خصوصی سازی و کنترل سوء مصرف و آلودگی
عربستان	محیط زیست به عنوان مسأله ای تجملی و فاقد اولویت	تغییر رویکرد به محیط زیست بر اساس نگرش‌های غرب‌گرایانه آل سعود	فقدان نهادهای مدنی	یارانه انرژی، سوء مصرف و تولید آلودگی

**نتیجه‌گیری و راهکارهای پیشنهادی**

پژوهش حاضر با تمرکز بر دو گزارش اخیر «شاخص عملکرد محیط زیست» دانشگاه بیل که در سال ۲۰۱۴ و ۲۰۱۶ منتشر شده است، به مقایسه رتبه بندی کشورهای خاورمیانه در دو دوره فوق پرداخت و پس از کسب این نتیجه که کشورهای مهم خاورمیانه در سال ۲۰۱۶ نسبت به ۲۰۱۴ در حوزه محیط زیست پس رفت داشته‌اند، در صدد برآمد تا به بررسی دلایل عقب‌گرد و ناپایداری سیاست‌های آنها در حوزه محیط زیست بپردازد. جهت مطالعه علمی و روشمند این امر، سه کشور مهم خاورمیانه یعنی ایران، ترکیه و عربستان، به عنوان نمونه های مورد بررسی انتخاب شده و چالش‌های مدیریت زیست محیطی در این کشورها مورد بررسی قرار گرفت. بررسی برنامه های توسعه، سیستم مدیریتی و نظام‌های سیاسی حاکم بر این سه کشور نشان می‌دهد که عوامل متعددی سبب ناپایداری وضعیت محیط زیست در آنها گردیده است. مشکل نخست عدم اولویت مسائل زیست محیطی در این کشورهاست. در برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و برنامه نهم جمهوری ترکیه، محیط زیست از جایگاه کاملاً حاشیه ای برخوردار بوده و نسبت به مسائل اقتصادی، فرهنگی و امنیتی جایگاه بسیار مختصری را به خود اختصاص

داده است. البته این امر در مورد عربستان سعودی چندان صدق نمی‌کند و این کشور با اختصاص یک فصل مجزا و مفصل در برنامه نهم توسعه خویش نشان داده است که نسبت به گذشته اولویت بیشتری برای مسائل زیست محیطی قائل است.

نکته دیگری که سبب عدم بهبود و پایداری وضعیت محیط زیست در کشورهای خاورمیانه گردیده است، نقش شخصیت‌ها و نه ساختارها و قوانین در مدیریت محیط زیست است. عقبگرد مسائل زیست محیطی در دوران دولت احمدی نژاد نسبت به دوران خاتمی و همچنین اوج گیری مجدد اهمیت مسائل زیست محیطی در دوران حسن روحانی علی‌رغم وجود مشکلات جدی در حوزه پرونده هسته ای و تحریم‌های بین‌المللی، به خوبی نشان می‌دهد که مدیریت محیط زیست در ایران کاملاً وابسته به افراد و شخصیت‌هاست. در ترکیه نیز دولت «توسعه‌گرای» حزب عدالت و توسعه که شعار اولویت توسعه اقتصادی را مطرح کرده است علی‌رغم خواست نهادهای مدنی فعال در حوزه محیط زیست، به پیامدهای زیست‌محیطی اجرای پروژه‌های عمرانی توجهی ندارد. عربستان سعودی نیز که خاندان حاکم بر آن تا حد زیادی پیرو سیاست‌های غرب هستند؛ در حوزه محیط زیست بیشتر بر اساس خواسته‌های بین‌المللی عمل می‌کند تا نیازها و پوشش‌های داخلی.

این مسأله از سوی دیگر قدرت و موضع برتر دولت در کشورهای خاورمیانه و خصوصاً سه کشور مورد بررسی را نشان می‌دهد که خود از بزرگترین تولیدکنندگان آلودگی‌های زیست محیطی هستند و معمولاً مجالی برای فعالیت نهادهای مدنی زیست محیطی نیز فراهم نکرده و به خواسته‌های آنها برای اصلاح سیاست‌های زیست محیطی وقعی نمی‌نهند. البته در این مورد ترکیه دارای بهترین و عربستان دارای بدترین وضعیت برای نهادهای مدنی سبز می‌باشند، هر چند از نظر میزان کارایی و اثربخشی فعالیت این نهادهای مدنی اوضاع سه کشور تفاوت چندانی ندارد.

نفت‌خیز بودن کشورهای خاورمیانه یکی دیگر از مسائلی است که به دلیل عدم مدیریت صحیح به بالای جان محیط زیست تبدیل شده و به واسطه یارانه‌های بالای انرژی و در نتیجه افزایش مصرف، موجب تولید گازهای سمی و آلودگی هوا گردیده است. ایران و عربستان به واسطه دارا بودن حجم گسترده‌تری از ذخایر نفت و گاز و البته سیاست‌های حمایتی بیشتر، در

ناپایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاستگذاری مدیریتی و... ◇

این حوزه عملکرد ضعیف تری نسبت به ترکیه داشته‌اند و با ادامه پرداخت یارانه‌های انرژی، نقش زیادی در آلودگی محیط زیست دارند. بر این اساس به نظر می‌رسد جهت بهبود سیستم مدیریت محیط زیست در کشورهای خاورمیانه و دست یابی این کشورها به پیشرفت و ثبات زیست محیطی راهکارهای زیر می‌تواند مفید و کارآمد باشد.

الف. مدیریت راهبردی مبتنی بر نگرش زیست محیطی؛ کشورهای خاورمیانه بطور کلی از مشکلات مدیریتی، ضعف نهادها و برجسته بودن نقش افراد به جای قوانین و ساختارها رنج می‌برند. این امر در همه حوزه‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و بالاخره زیست محیطی آثار منفی به دنبال داشته و سبب عدم ثبات و پایداری سیاست‌ها گردیده است. نکته قابل توجه این است که برای اینکه یک آموزه به صورت فرهنگی در آید، باید در یک فرآیند مستمر و پایدار نهادینه شود. بنابراین به عنوان یک راهکار زیر بنایی و البته بلند مدت، به نظر می‌رسد لازم است ابتدا کشورهای خاورمیانه معضلات و چالش‌های درونی مدیریت کلاسیک را برطرف کنند، در غیر این صورت، قادر به اعمال مدیریت استراتژیک در هیچ حوزه‌ای و خصوصا در زمینه محیط زیست نخواهند بود.

ب. با توجه به ساختار سیاسی و فرهنگی کشورهای در حال توسعه خاورمیانه، سرآغاز هر تحولی در این کشورها، بطور عمده سیاستگذاران و مسئولان آنها می‌باشند. در این راستا مسئولان جامعه باید ابتدا توجه شده و آموزش‌های لازم در زمینه محیط زیست را کسب کنند و پس از آن است که عملکرد آنان می‌تواند منجر به تزریق روح حفاظت از محیط زیست در کل جامعه شده و حرکتی پر شور در این زمینه ایجاد کند.

پ. امروزه کشورهای خاورمیانه به دلیل مشکلات اقتصادی، سیاسی و امنیتی متعدد، علاوه بر بی توجهی به حوزه هویت فرهنگی، میراث طبیعی و طبیعت را نیز در حوزه مسائل حاشیه‌ای تلقی می‌کنند که نتیجه این رویکرد، بروز تهدیدات جدی در حوزه محیط زیست شده است. بنابراین تا زمانی که بحران هویت زیست محیطی هم در داخل این کشورها و هم در عرصه برون مرزی حل و فصل نشود، مولفه‌های مدیریت راهبردی امکان کارکرد موثر در قالب مدیریت را نخواهند داشت. البته تقویت هویت زیست محیطی یکی از کارکردهای جدی نهادهای مدنی سبز بوده و می‌تواند به خوبی از طریق همکاری آنها با دولت انجام پذیرد.

ت. نهادهای آموزشی جامعه می‌باید با گنجاندن برنامه‌های موفق در کتب درسی توأم با مشاهدات عینی و عملی، به گونه‌ای برنامه‌ریزی نمایند که آموزش توجه به محیط زیست از مقطع ابتدایی آغاز شود؛ تا ضمن اخذ آگاهی بیشتر در این خصوص، موارد یادگیری شده ملکه ذهن در رفتار کودکان و نوجوانان گردد. وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری نیز می‌باید با گنجاندن حداقل ۲ واحد درسی در خصوص اهمیت توجه به محیط زیست، تهدیدات، عمل و اقدامات لازم در راستای حفاظت از محیط زیست، آگاهی دانشجویان و فرهنگ ارج نهادن و اولویت دادن به ارزش‌های محیط زیست را در آنان تقویت نماید.

ث. محیط زیست در کشورهای خاورمیانه زمانی بهبود می‌یابد که در بطن جوامع این کشورها حمایت و مشارکت زیست محیطی به وجود بیاید و نقش حاکمیتی و نظارتی مطلق دولت‌ها و نگرش مشکوک به نهادهای مدنی زیست محیطی، جای خود را به همکاریهای تنگاتنگ دولتی و مدنی برای حفظ و بهبود محیط زیست بدهد.

ج. اتخاذ سیاست اصلاحات مالی زیست محیطی یکی از ابزارهای کارآمد برای حل معضل یارانه بالای انرژی در منطقه است. با اجرای این سیاست‌ها دولت‌های منطقه‌ای این امکان را دارند که برای ارتقای کارایی انرژی، کاهش مصرف و تقاضای انرژی و کنترل آلودگی هوا از طریق کاهش انتشار دی‌اکسید کربن، گام‌های اساسی بردارند.

چ. کشورهای خاورمیانه و خصوصاً هر سه کشور مورد بررسی کشورهای اسلامی هستند و اسلام نیز به دلیل گونه‌نگرش به جهان هستی، از مبانی و اصول مستحکمی برای هدایت شئون مختلف زندگی انسانی برخوردار است. به این ترتیب، مفهوم یگانگی انسان و طبیعت، که برای حفاظت محیط‌زیست ضروری دانسته می‌شود، در آیات مختلف قرآن (آیه ۱۸۵ سوره اعراف، آیه ۱۰۱ انعام، آیه ۵۴ سوره اعراف، آیه ۴ سوره سجده و آیه ۴۵ سوره نور) مورد تأکید قرار گرفته است. از این رو عملیاتی ساختن ارزشهای دینی در جوامع مسلمان و تبیین اخلاق محیط‌زیستی براساس مفهوم خداآوری می‌تواند رهیافت فراگیرتری نسبت به، تعامل انسان با محیط زیست طبیعی فراهم آورد و پایه‌ای جدی و مداوم جهت تدوین قوانین و سیاست‌های زیست محیطی و حمایت از آنها به وجود آورد.

ناپایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاستگذاری مدیریتی و... ◇

### منابع فارسی

- ادهمی، عبدالرضا و الهام اکبرزاده (۱۳۸۷)، *بررسی عوامل فرهنگی موثر بر حفظ محیط زیست شهر تهران: مطالعه موردی مناطق ۵ و ۱۸ تهران*، قم: موسسه فرهنگی و اطلاع رسانی تبیان.

- اعتضادالسلطنه، نوژن (۱۳۹۴)، «اردوغان و دیگری؛ ضدیت رئیس جمهوری ترکیه با جامعه مدنی از منظر رهیافت تحلیل گفتمان»، *روزنامه شرق*، ۲۸ بهمن، شماره ۲۵۲۳.

- انتصار، نادر (۱۳۹۲)، «بررسی پیامدهای داخلی و خارجی اعتراضات ترکیه»، *مرکز بین‌المللی مطالعات صلح*، مرداد.

- ایازی، سیدمحمدهادی (۱۳۹۴)، «سمن‌ها: پل ارتباطی حفاظت از محیط زیست و ارتقای سلامت جامعه»، *سایت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی*، ۵ خرداد، در: <http://ejtemaee.behdasht.gov.ir>

- «تفاوت‌های برنامه چهارم و پنجم توسعه»، (۱۳۸۹)، *خبرگزاری تحلیلی خبر آنلاین*، ۱۲ تیر، در: <http://www.khabaronline.ir/detail/72621/Economy/political-economy>

- جمشیدی، مژگان (۱۳۹۴)، «نیمی از جهان، هوای آلوده تنفس می‌کنند»، سایت ایران آنلاین، ۹ بهمن، در: <http://www.ion.ir/News/58798.html>

- دبیری، فرهاد (۱۳۹۳)، «بحران هویت و چالش‌های کلاسیک»، *ماهنامه تازه‌های انرژی*، سال هشتم، شماره ۵۷، شهریور.

- درویش، محمد (۱۳۹۴)، «افزایش نهادهای مدنی زیست محیطی»، ۱۷ اردیبهشت، در: <http://tnews.ir/news/C87141133452.html>

- دلاور، علی (۱۳۸۰)، *مبانی نظری و عملی پژوهش در علوم انسانی و اجتماعی*، تهران: رشد.

- ستوده، احد، فرزام پوراصغر و سنگا چین (۱۳۸۹)، «بررسی گزارش‌های شاخص‌های پایداری و عملکرد محیط زیست در سال‌های ۲۰۰۵، ۲۰۰۶ و ۲۰۰۸ و جایگاه ایران»، *محیط زیست و توسعه*، سال ۱، شماره ۱، بهار و تابستان.

- سرمد، زهره، عباس بازرگان و الهه حجازی (۱۳۸۰)، *روش‌های تحقیق در علوم رفتاری*،

◊ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال دوازدهم، شماره سی و هفتم، زمستان ۱۳۹۵

تهران: مؤسسه انتشارات آگاه.

- «سرنوشت یارانه‌های انرژی از لهستان تا ترکیه» (۱۳۸۷)، *دنیای اقتصاد*، ۴ دی، در:

<http://www.donya-e-qtasad.com/news/487789>

- صفری، حمید (۱۳۹۴)، «ساختار حکومت ترکیه و نقش احزاب در آن»، ۲۳ بهمن، در:

<http://www.eslahe.com/11040/>

- عبدالرضایی، مجید (۱۳۹۴)، «نگاهی اجمالی به شاخص‌های توسعه پایدار محیط زیست

شهری»، *سایت جامع ساخت و ساز*، ۱۴ تیر، در: <http://www.ccop.ir/ViewText/13351>

- عسکری، سهراب، فرزانه صاقی و زهرا خان‌محمدی (۱۳۹۳). «ویژگی‌های زیست محیطی

خلیج فارس و جایگاه آن در کنوانسیون‌های کویت و حقوق بین‌الملل دریاهای»، *سپهر*، شماره

هشتاد و نهم، دوره ۲۳، بهار.

- غلامپور، علی (۱۳۸۶). «تأثیرات جهانی شدن اقتصاد بر نقش دولت در اقتصاد سیاسی محیط

زیست در کشورهای در حال توسعه: مورد ایران»، *فصلنامه سیاست*، دوره ۳۷، شماره ۴،

زمستان.

- فلاح، رحمت‌الله، (۱۳۹۴)، «ماهیت‌شناسی جنبش ضد اردوغان در ترکیه»، *بنیاد تاریخ*

*پژوهی و دانشنامه انقلاب اسلامی*، ۱۴ اردیبهشت، در: <http://www.iranemoaser.com/content/476>

- *قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران* (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، تهران: سازمان

مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

- *قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور* (۱۳۸۸-۱۳۸۴)،

تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

- کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۷۷)، *نه مقاله در جامعه‌شناسی تاریخی ایران، نفت و توسعه*

*اقتصادی*، ترجمه علیرضا طیب. تهران: مرکز.

- کردونی، روزبه (۱۳۹۲)، «تبعات میزان بالای یارانه انرژی در خاورمیانه»، پژوهشکده مطالعات

استراتژیک خاورمیانه، خرداد.

◇ ناپایداری زیست محیطی در خاورمیانه و چالش‌های سیاستگذاری مدیریتی و ...

- کرمی، کامران (۱۳۹۴). «ساختار سیاسی قدرت در عربستان سعودی»، ۲۸ بهمن، در:

<http://www.persiangulfstudies.com/fa/index.asp?p=sitemap>

- گل محمدی، ساره و آرش یوسفی (۱۳۹۴)، «نقش و مشارکت سازمان‌های مردم نهاد در

توسعه حقوق محیط زیست»، در: <http://www.doe.ir/Portal/File/ShowFile.aspx?ID>

- مرادحاصل، نیلوفر و امیرحسین مزینی (۱۳۸۷)، «ارزیابی نقش دولت در چالش‌های زیست ایران محیطی: رویکرد اقتصاد محیط زیست»، *علوم و تکنولوژی محیط زیست*، دوره دهم، زمستان.

- میمی، زیاد و نصال کتیبه (۲۰۱۳)، «تغییر آب وهوا و محیط زیست و جهان عربیک نظر اجمالی»، ترجمه منوچهر امیرپور، تهران: انستیتو گوته اندیشه و هنر.

- نادری، عباس (۱۳۸۸)، «بررسی جامعه شناختی نظام سیاسی عربستان سعودی»، *فصلنامه سیاست خارجی*، شماره ۹۰.

## English Source

- Andrushevych, A., T. Alge and C. Konrad (2004-2011), "Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee", *RACSE*, Lviv 2008, Second Edition.

- "Brief Report on the Ninth Development Plan", (2010-2014), at: [http://www.climateobserver.org/.../Saudi-Arabia\\_Ninth-Development-Plan-2010-20](http://www.climateobserver.org/.../Saudi-Arabia_Ninth-Development-Plan-2010-20)

- <http://www.epi.yale.edu/country/turkey>

- <http://www.epi.yale.edu/epi/country-profile/iran>

- <http://www.epi.yale.edu/epi/country-profile/saudi-arabia>

- "Ninth Development Plan (2007-2013)", (2006), at:

[http://www.s2.picofile.com/d/643290db-924c-47bc-b010-](http://www.s2.picofile.com/d/643290db-924c-47bc-b010-69df2c907530/Ninth_Development_Plan.pdf)

[69df2c907530/Ninth\\_Development\\_Plan.pdf](http://www.s2.picofile.com/d/643290db-924c-47bc-b010-69df2c907530/Ninth_Development_Plan.pdf)

- Pallemarts, Marc (2004), "Procedural zing environmental rights: the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters in a Human Rights Context".

*Proceedings of a Geneva Environmental Network Roundtable*, United Nations Environment, Programmed, pp. 14-24

- "2016 Environmental Performance Index Rates World's top and Worst Performers", (2016), 25 January, at: <http://www.epi.yale.edu/country-rankings>

- "2014 Environmental Performance Index Rates World's Top and Worst Performers" (2014), at: <http://www.epi.yale.edu/epi/country-rankings>