

الإطار القانوني للهدف العالمي للتكيف المناخي:

بين غموض الالتزام وغياب المساءلة الدولية

The Legal Framework for the Global Goal on Adaptation: Between Ambiguity of Commitment and Lack of International Accountability

مكيكة مريم *

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجيلالي الياابس ، سيدي بلعباس (الجزائر)

مخبر المرافق العمومية و التنمية

meriem.mekkika@univ-sba.dz

تاريخ إرسال المقال: 17-07-2025 تاريخ قبول المقال: 19-04-2026 تاريخ نشر المقال: 06-06-2026

الملخص:

أصبح التكيف مع تغير المناخ أولوية عالمية، خاصة مع تصاعد وتيرة الكوارث المناخية وعدم كفاية جهود التخفيف لوحدها لمواجهة الآثار الحالية والمستقبلية. يُعد الهدف العالمي للتكيف GGA، الذي أقر بموجب اتفاق باريس لعام 2015، إطاراً حاسماً لتعزيز الصمود المناخي، لكنه يواجه تحديات كبيرة في تنفيذه.

تهدف هذه الورقة الى تسليط الضوء على الغموض القانوني الذي شاب الهدف العالمي للتكيف، والعقبات التي تواجه تحقيقه، بالإضافة إلى الفرص المتاحة لتعزيز التكيف. وذلك وفق منهجية قانونية ، وصفية، تحليلية، ومقارنة، تعالج مدى إلزامية الأحكام المتعلقة بالهدف العالمي للتكيف في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وفي الأخير خلصت الدراسة الى نتائج، من بينها ايجاد معايير للقياس وزيادة التمويل المخصص للتكيف.

كلمات مفتاحية: اتفاق باريس - الهدف العالمي للتكيف - التخفيف - الغموض - القوة الإلزامية - التحديات والفرص.

Abstract:

Climate change adaptation has become a global priority, especially with the inadequacy of mitigation efforts alone to address current and future impacts. The Global Goal on Adaptation (GGA), established under the 2015 Paris Agreement, is a crucial framework for enhancing climate resilience, but its implementation faces numerous challenges.

This paper aims to clarify the concept of the GGA, the milestones it has passed, and the challenges hindering its achievement, in addition to the opportunities available to enhance adaptation, following a legal, analytical, and descriptive methodology that addresses the evaluation of the Global Goal on Adaptation to climate change after the Paris Agreement. In conclusion, the study arrived at findings, including the need for increased funding allocated to adaptation and the simplification of access mechanisms.

Key words: Paris Agreement - Global Goal on Adaptation – mitigation- Ambiguity - binding force- Challenges and Opportunities

*المؤلف المرسل

1- المقدمة:

يمثل التكيف مع آثار تغير المناخ ركنا جوهرياً للعدالة المناخية والتنمية المستدامة، لاسيما بالنسبة للدول النامية والأقل نمواً. ويمكن لمس التغير الواضح في موقف الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ UNFCCC خلال السنوات الاخيرة، فبعدما كانت الاتفاقية تركز على التخفيف من آثار تغير المناخ mitigation ، تحولت الى جانب آخر يتعلق بالتكيف adaptation وادراجه ضمن السياسات الدولية المناخية، وذلك بعد النص على "الهدف العالمي للتكيف GGA".

سبق لاتفاق باريس لعام 2015 أن اعترف من خلال المادة السابعة منه بالهدف العالمي للتكيف، إلا أن هذا الإقرار شابه بعض الغموض من الناحية القانونية بحيث لم يصاحبه إطار قانوني ملزم أو محدد المعالم، الشيء الذي أثار جملة من الإشكالات القانونية ذات الأبعاد المؤسسية والمالية وحتى السيادية.

لذلك، تتجلى أهمية هذا الموضوع في تحديد الطبيعة القانونية للهدف العالمي للتكيف في ظل التوازن الدقيق بين الضرورات البيئية والاعتبارات السياسية. فهذا الهدف يكتسي أهمية خاصة بالنسبة للدول النامية، لاسيما الأكثر تعرضاً لآثار التغيرات المناخية، غير أن غموضه من حيث مضمونه، وضعف آليات مساءلته دولياً، يثيران تساؤلات جدية حول مدى إلزاميته وفعاليتها.

تهدف هذه الورقة إلى تحليل الثغرات القانونية في الهدف العالمي للتكيف بموجب اتفاق باريس، مع التركيز على ضعف ومرونة الصياغة القانونية للهدف مقارنة بالتخفيف، وتبسيط الضوء على الفرص المتاحة لتعزيز التكيف.

إن الهدف العالمي للتكيف، ورغم اعتراف المجتمع الدولي به إلا أن هذا الهدف ظل يفتقر إلى معايير قانونية ملزمة تقود إلى إنفاذ حقيقي على أرض الواقع. وعليه، فإن الإشكالية المركزية لهذه الدراسة تتمثل في:

"إلى أي مدى يُمكن اعتبار الهدف العالمي للتكيف ملزماً قانونياً في ظل غموض ومرونة اتفاق باريس ، وما النتائج المترتبة عن ذلك؟"

لمعالجة هذه الاشكالية تم الاعتماد على المنهج التحليلي-الوصفي، من خلال تحليل النصوص القانونية الاتفاقية، بالإضافة إلى المنهج المقارن من خلال استعراض الدراسات الحديثة ودراسات الحالة. وتم تقسيم الموضوع الى قسمين أساسيين ، تعلق الأول بالاطار الوصفي والتحليلي للهدف العالمي للتكيف، أما الثاني بعقبات الإلزام وآفاق تدعيم القوة القانونية للتكيف.

2- الإطار الوصفي والتحليلي للهدف العالمي للتكيف:

يلاحظ في الدراسات القانونية الدولية، وكذا في أدبيات العلاقات الدولية، أن التكيف مع التغيرات المناخية لم يحظَ بذات الزخم التحليلي الذي حظي به التخفيف، رغم تنامي ضرورته العملية للدول الأكثر هشاشة. ويُعزى هذا التفاوت إلى خصوصية الإطار القانوني المنظم للتكيف، المتسم بالمرونة في درجة الإلزام، وعدم الدقة في تحديد المضمون والمعايير مقارنةً بالتزامات التخفيف. مما انعكس على بلورة 'الهدف العالمي للتكيف' وآليات تفعيله ضمن النظام القانوني الدولي للمناخ، لا سيما في ظل اتفاق باريس.

وتأسيساً على ما تقدم، يسعى هذا المبحث إلى تقديم قراءة نقدية لهذا الهدف، تبدأ بتأصيله مفاهيمياً عبر بيان التعريف الاصطلاحي للتكيف ومضمون الهدف العالمي للتكيف المناخي، لينتقل في مرحلة ثانية إلى تحليل طبيعته القانونية، بما يسمح بتقييم مدى إلزاميته في إطار القانون الدولي .

1.2- التحديد المفاهيمي للهدف العالمي للتكيف مع التغيرات المناخية:

يشهد العالم بالفعل تغيرات مناخية ملموسة تتجلى في ارتفاع متوسط درجات الحرارة، وتقلب الفصول، وتزايد وتيرة الظواهر الجوية المتطرفة والأحداث بطيئة الحدوث، وكلما تسارعت هذه التغيرات وتأخرت جهود التكيف، وازدادت صعوبة وتكلفة الاستجابة لتداعياتها.

1.1.2- التعريف الاصطلاحي للتكيف المناخي:

بداية ، يُعرّف تغيّر المناخ، من المنظور القانوني، واستناداً إلى المادة 1 فقرة 2 من الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغيّر المناخ، بأنه ذلك التحوّل في النظام المناخي الذي يُعزى، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، إلى الأنشطة البشرية التي تؤدي إلى إحداث تغيير في تكوين الغلاف الجوي العالمي¹. ويقوم هذا التعريف على إسناد التغير المناخي إلى تدخل بشري مسؤول عن التقلبات الطبيعية للمناخ، عبر فترات زمنية قابلة للمقارنة. سواء كانت بطريقة مباشر أو غير مباشرة وبذلك، يكتسب هذا التعريف أهمية في تأطير المسؤولية الدولية، من خلال إرساء أساس قانوني لربط الأفعال البشرية مع الاختلالات البيئية ذات الطابع العالمي.

¹ - الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغيّر المناخ 1992، على الرابط:

https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convarabic.pdf

يشير التكيف إلى إدخال تعديلات على النظم البيئية والاجتماعية والاقتصادية استجابة للمحفزات المناخية الفعلية أو المتوقعة وآثارها، ويتضمن تغييرات في الممارسات والهياكل بهدف تخفيف الأضرار المحتملة أو الناجمة عن تغير المناخ. وبشكل مبسط، يتطلب الأمر من الدول والمجتمعات المحلية تطوير حلول تكيف وتنفيذ إجراءات للاستجابة لآثار تغير المناخ الحالية والمستقبلية.²

و في نفس الاطار، يقصد بالتكيف مع المناخ توفير كافة الوسائل واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة التي تتناسب مع الوضع المناخي القائم أو المحتمل، وقد أولت اتفاقية باريس مبدأ التكيف أهمية كبرى واعتبرته أساساً في صلبها لتعزيز الاستجابة العالمية لخطر تغير المناخ في سياق التنمية المستدامة والجهود المبذولة للقضاء على الفقر.³

يمكن أن تتخذ هذه الإجراءات أشكالاً متنوعة ، ولا يوجد حل موحد في كل المناطق، بل يتراوح التكيف بين بناء دفاعات ضد الفيضانات، وإنشاء أنظمة إنذار مبكر للأعاصير، والتحول إلى محاصيل مقاومة للجفاف، استعادة الغابات التي تحافظ على إمدادات المياه ...

في هذا السياق، تُقر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ واتفاقية باريس التابعة لها بأن التكيف يمثل تحدياً عالمياً⁴ يستوجب اتباع نهج اجتماعي وتشاركي وشفاف يستند إلى أفضل العلوم المتاحة والمعارف التقليدية والشعبية بهدف دمجها في السياسات والإجراءات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية لحماية البشر وسبل عيشهم والنظم الإيكولوجية.⁵

ومع ذلك، فإن الجهود في مجال التكيف مع المناخ تعد صغيرة النطاق وبطيئة ومجزأة لذلك يهدف الهدف العالمي للتكيف إلى معالجة هذا النقص من خلال توفير إطار عمل واضح وأهداف لقياس التقدم المحرز في مجال التكيف مع المناخ.⁶

² - UN Climate Change, adaptation-and-resilience, , on web site: <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/the-big-picture/introduction>

³ زرزور بن نولي، الآليات القانونية للحفاظ على المناخ بموجب اتفاقية باريس، مجلة المفكر ، المجلد 16 ، العدد 1 سنة 2021، ص 29.

⁴ - المادة 7 فقرة 3 من اتفاق باريس لعام 2015 ، تبنته 197 دولة في مؤتمر الأطراف 21 في باريس في 12 ديسمبر 2015. دخل الاتفاق حيز التنفيذ بعد أقل من عام.

⁵ - UN Climate Change, Op. cit

⁶ Gboyega OLORUNFEMI , Agreement's 'Global Goal on Adaptation' on web site : <https://weadapt.org/knowledge-base/governance-institutions-and-policy/understanding-the-paris-agreements-global-goal-on-adaptation/>

2.1.2- تحديد مضمون الهدف العالمي للتكيف:

تم إقرار الهدف العالمي للتكيف في اتفاق باريس للمناخ لعام 2015 كجزء أساسي من الجهود الدولية لمواجهة تغير المناخ، وقد حددت المادة السابعة من الاتفاق الهدف العالمي بشأن التكيف والمتمثل في تعزيز القدرة على التكيف، وتعزيز المرونة، والحد من التعرض لتغير المناخ، بهدف المساهمة في التنمية المستدامة وضمان استجابة تكيف مناسبة في سياق هدف درجة الحرارة المشار إليه في المادة 02.⁷

وبذلك، يهدف الهدف العالمي للتكيف مع التغيرات المناخية الى تعزيز القدرة على الصمود أمام الآثار السلبية لتغير المناخ، وتقليل قابلية التأثر بالظواهر المناخية المتطرفة، مع دعم التنمية المستدامة من خلال سياسات التكيف الفعالة، وتعزيز التمويل الدولي ونقل التكنولوجيا لمساعدة الدول النامية.

إن إنشاء هدف تكيفي عالمي واجه صعوبات نتيجة للخلاف الكبير بين الدول الأطراف في الاتفاقية الإطارية بشأن العلاقة بين التخفيف والتكيف، خاصة فيما يتعلق بتحقيق التكافؤ بينهما لمساعدة البلدان النامية على التكيف، وهو ما تجلّى في معارضة الدول المتقدمة لإدراج أعمال التكيف ضمن قائمة الإجراءات المستحقة للمساعدة المالية من الصندوق الأخضر، مما زاد من تعقيد صياغة هدف عالمي موحد للتكيف، وبالرغم من ذلك، تمكنت اتفاقية باريس في نهاية المطاف من التوصل إلى حل وسط يرضي جميع الأطراف بإدراج التكيف في المادة السابعة دون الإشارة إلى التزامات محددة ومباشرة للدول الأطراف.⁸

تعتبر الفقرات 3 و7 و10 و13 من المادة 7 من أبرز النصوص التي يتضح فيها التمييز بين الدول النامية والمتقدمة، حيث وضحت جليا -الفقرات السابقة -على تقديم المساعدة في جهود التكيف للبلدان النامية وعدم الضغط عليها بجهود إضافية فوق مستوى قدراتها الوطنية⁹، ولكنها لم تحدد بالضبط من هي الدول التي تحتاج للمساعدة فقد تركت الأمر مفتوحًا حسب الظروف والمستجدات الطارئة لكل دولة.

أما بالنسبة للفقرة 4 فقد شددت على المنافع المشتركة بين التخفيف والتكيف وعلى أهمية التكيف في مواجهة تغير المناخ¹⁰، وهذا ما يساهم في إجبار الدول على تنفيذ إجراءات التكيف على أرض الواقع

⁷ - المادة 7 فقرة 1 من اتفاق باريس ، السالف الذكر .

⁸ - زرزور بن نولي، المرجع السابق، ص 29.

⁹ - المادة 7 من اتفاق باريس ، السالف الذكر .

¹⁰ - نفس المرجع.

وليس فقط تقديم اقتراحات على ورق في إطار مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة وحسب الظروف الوطنية المختلفة.

3.1.2- تطور تفعيل الهدف العالمي بشأن التكيف بموجب اتفاق باريس (2015-2025):

شهد مسار تفعيل الهدف العالمي بشأن التكيف GGA تطورات هامة منذ إرسائه في المادة 7 من اتفاق باريس الذي اعتُمد خلال مؤتمر الأطراف الحادي والعشرين COP21 في باريس عام 2015. وقد أُطلق برنامج عمل غلاسكو-شرم الشيخ لمدة عامين خلال مؤتمر الأطراف السادس والعشرين COP26 في غلاسكو عام 2021 بهدف تفعيل هذا الهدف. وفي عام 2023، وخلال مؤتمر الأطراف الثامن والعشرين COP28 في الإمارات العربية المتحدة، تم اعتماد إطار عمل الإمارات العربية المتحدة بشأن القدرة العالمية على الصمود للمناخ، والذي حدد سبعة أهداف محورية، وأربعة أهداف ذات أبعاد للهدف العالمي بشأن التكيف، كما أطلقت الأطراف برنامج عمل ثانٍ بشأن الهدف العالمي بشأن التكيف كجزء من هذا الإطار¹¹.

شهد عام 2024 عقد ورشات عمل أولية في بوتان ومصر ضمن هذا البرنامج الثاني، الذي عُرف لاحقًا ببرنامج عمل الإمارات العربية المتحدة-بيليم. واستمرت المناقشات حول تفعيل الهدف العالمي بشأن التكيف خلال الدورة الستين للهيئات الفرعية SB60 لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، وبلغت ذروتها في مؤتمر الأطراف التاسع والعشرين COP29 في باكو، أذربيجان، حيث تم الإطلاق الرسمي لبرنامج عمل الإمارات العربية المتحدة-بيليم للفترة 2024-2025، مع استمرار التركيز على تطوير مؤشرات لتقييم التقدم نحو تحقيق الهدف العالمي بشأن التكيف، ومناقشة قضايا التمويل والتنفيذ والقضايا الشاملة والمستجدة المتعلقة بالتكيف. ومن المتوقع استمرار تنفيذ برنامج عمل الإمارات العربية المتحدة-بيليم خلال عام 2025، على أن تُعقد الدورة السابعة لاجتماع الأطراف في اتفاق باريس CMA7 في نوفمبر 2025 في بيليم، البرازيل¹².

¹¹ Dennis Mombauer, Understanding the Global Goal on Adaptation: the road from Dubai to Belém , on web site : <https://weadapt.org/knowledge-base/governance-institutions-and-policy/understanding-the-global-goal-on-adaptation-the-road-from-dubai-to-belem/>

¹²- UN Climate Change, Op. cit.

2.2- الطبيعة القانونية للهدف العالمي للتكيف:

شملت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ التزامات عديدة ، حظيت بالاهتمام والدراسة و التحليل ، وقد نال فيها التخفيف حصة الأسد مقارنة بالتكيف. حيث لم يكن هناك هدف صريح حول التكيف المناخي بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. الى غاية 2015 اين أقرت الاطراف بأهمية التكيف، وسعيها إلى تعزيز القدرة والمرونة على التكيف، والحد من قابلية التأثر بتغير المناخ.¹³

من المهم الإشارة الى أنه، في سياق اعداد اتفاق باريس في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ ، والذي يُعد معاهدة وفقًا لتعريف اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. جادل تحالف الدول الجزرية الصغيرة ودول أخرى منهكة بآثار تغير المناخ، حول القوة الالزامية للتكيف، وبأن أي اجراء أقل من قواعد قانونية ملزمة يُعد تجاهلاً لوضعهم المناخي الخطير. كما أيدت العديد من الدول المتقدمة ان تسير خطوات اتفاق باريس نحو معاهدة عالمية ملزمة قانونًا في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.¹⁴

أما البرازيل والهند والصين، فقد أبدت في البداية ترددها في دعم فكرة إيجاد أداة قانونية ملزمة، بسبب مخاوفها من تقييد أهدافها التنموية، وبقيت الهند الدولة الوحيدة المصرة على رفضها لمثل هذه الأداة، الى أن تم اقناعها في نهاية مفاوضات ديربان لعام 2011 بقبول حل وسط، في شكل أداة قانونية جديدة شاملة ، ورأت الهند في ذلك، أن مثل هذا الحل أبقى الباب مفتوحًا أمام مجموعة من الصيغ القانونية، التي قد تكون ملزمة أو غير ملزمة، وبذلك انتهت المفاوضات التي دامت أربع سنوات الى عدم الاستقرار على صيغة قانونية واضحة.¹⁵

إن انشاء أداة ملزمة قانونًا يفصح عن الإرادة السياسية للدول الأطراف، كما يشكل تعهدات ذات مصداقية، و يمكن تجسيدها ضمن التشريعات الوطنية، ويولد آليات التنفيذ الداخلية بصفة واضحة تترتب عنها المساءلة على المستويين الوطني والدولي¹⁶. فهل يتحقق ذلك مع إجراء التكيف؟

¹³ -المادة 1/7 اتفاق باريس، السالف الذكر.

¹⁴ Lavanya Rajamani, "The 2015 Paris Agreement: Interplay Between Hard, Soft and Non-Obligations Journal of Environmental Law, 28(2), , P339.

¹⁵ - Lavanya Rajamani ,Op. cit,P 339.

¹⁶ Ibid, P340.

من الناحية القانونية، عند البحث في تحديد القيمة القانونية لأي إجراء، يتم الرجوع الى النص ذاته الذي يحتويه، ودراسة كيفية صياغته واستعماله. فالطبيعة القانونية للهدف العالمي للتكيف مرهونة بتفسير وفهم النص الاتفاقي .

عادة يتم الاعتماد في تقييم التزامات الأطراف على المصطلحات القانونية المستخدمة، حيث تشير كلمة "يجب" إلى القوة القانونية الملزمة للأطراف¹⁷، وتكون، على الأقل من حيث المبدأ، قابلة للتنفيذ القضائي¹⁸. و كلمة "ينبغي" إلى توصيات تقدمها الاتفاقية للدول الأطراف، ومصطلحات أخرى (مثل "يجوز") إلى فتح المجال أمام السلطة التقديرية للدول الأطراف في اتخاذ ما هو مناسب¹⁹. إن استخدام أفعال بصيغة غير ملزمة يعكس الطابع التوجيهي أو الإرشادي للهدف، ويؤكد غياب الإلزام القانوني المباشر²⁰.

إن نصوص اتفاق باريس تطلب من الدول الأطراف الانخراط في عمليات تخطيط وتنفيذ التكيف، فإنها تشير الى ذلك بعبارة "حسب الاقتضاء as appropriate"²¹، ما يفتح الباب واسعاً للتأويل ويعفي الدول من التزامات قانونية قطعية. و المادة 10/7 تقرّ بإمكانية تقديم "بلاغات التكيف" لكنها لا تلزم الدول بذلك، ولا تقترن بأي جزاءات في حال الإخلال بها²².

من منظور القانون الدولي، يمكن اعتبار الهدف العالمي للتكيف – كما هو وارد في المادة 7 من اتفاق باريس – "التزاماً ناعماً soft obligation"، يُوجّه السياسات دون أن يفرض جزاءات قانونية في حالة الإخلال. ويؤكد ذلك غياب معايير كمية أو مؤشرات أداء، على عكس ما هو معمول به في إطار أهداف التخفيف²³.

بالمقابل، تتميز الصياغة القانونية الخاصة بالتخفيف في المادة 4 بدرجة أعلى من الإلزام والوضوح. فالمادة 1/4 تنص صراحة على "تحقيق ذروة الانبعاثات في أقرب وقت ممكن" و"الوصول إلى حيادية

17 Hall, Nina & Persson, Åsa). Global climate adaptation governance: Why is it not legally binding? European Journal of International Relations , 2018, Vol. 24(3), p547.

18 - Lavanya Rajamani, Op. cit, P339.

19 -Hall, N. & Persson, Å.Op. cit, 548.

20 - Juliane Albrecht. Climate adaptation law: A European perspective. China-EU Law Journal. (2024), p. 5).

²¹ – أن المادة 7 فقرة 9 ، اتفاق باريس ، السالف الذكر.

²² – المادة 7 الفرات 9، 10 ، نفس المرجع.

²³ - Albrecht, Op. cit, p. 6; Mayer, Benoît, The Concept of Climate Adaptation in International Law", Cambridge University Press, 2021, p. 164.

المناخ في النصف الثاني من القرن"، كما أن الفقرة الثانية من نفس المادة، تُلزم كل طرف بـ "إعداد وتقديم مساهماته المحددة وطنياً"، وتحديثها كل خمس سنوات. ويفرض الاتفاق إطاراً زمنياً واضحاً للمراجعة، ويرتبط بنظام للتقييم العالمي Global Stocktake والمساءلة عن التنفيذ.²⁴

هذا التفاوت الواضح في الصياغة القانونية بين التخفيف و التكيف يعكس تميز التكيف بدرجة الزام ضعيفة مقارنة بالتخفيف. ويرجع ذلك، كما تشير Hall و Persson، إلى مفهوم غير موحد للتكيف عند مختلف الدول، إذ تنظر إليه الدول المتقدمة كمسؤولية ذات طابع محلي داخلي، بينما تعتبره الدول النامية مسؤولية دولية تتطلب دعماً خارجياً²⁵. من هنا، أدرج الهدف العالمي للتكيف ضمن اتفاق باريس كـ "ثمن سياسي" للتوافق حول التزامات التخفيف، دون صياغة إلزامية توازيه²⁶.

من جانب آخر تفسر بعض الدراسات ضعف الصياغة القانونية للتكيف على أنه يرتبط جزئياً بثقافة قانونية غير متكافئة بين الدول، حيث تغيب الثقة، أو تُمارس القوانين المناخية وفق مقاربات عرفية أو مصلحة لا تُعطي وزناً كبيراً للإلزام الصريح، ما يعمق التفاوت بين الالتزام النصي والتنفيذ الواقعي²⁷. كما يشير بعض المتخصصين إلى أن إدراج التكيف في اتفاق باريس تم على نحو "تكتيكي"، كجزء من صفقة سياسية تهدف إلى كسب موافقة الدول النامية على التزامات التخفيف. أي أن التكيف لم يُدرج في الاتفاق كحق قانوني مستقل، بل كنوع من "المقابل الرمزي" لإضفاء توازن على الاتفاق.²⁸

يمكن القول أن، الهدف العالمي للتكيف حسب اتفاق باريس تميز ببعض الغموض الذي أضعف من قوته الإلزامية فهو أقرب إلى قواعد ناعمة أو إلى توصية سياسية منه إلى التزام قانوني. فالاتفاق لم يحدد معايير كمية أو مؤشرات أداء واضحة تسمح بقياس مدى الالتزام بالهدف، بل ترك المجال مفتوحاً أمام السلطة التقديرية للأطراف حسب أولوياتها وقدراتها المتاحة.

3- عقبات الإلزام وأفاق تدعيم القوة القانونية للتكيف:

أن الهدف العالمي للتكيف يُفترض أن يكون تجسيداً للتضامن الدولي، باعتباره منفعة عامة عالمية. لكن في الواقع، لا يوجد نظام قانوني يُلزم الدول المتقدمة بدعم جهود التكيف في الدول النامية، ما يكرّس غياب العدالة المناخية ويُفاقم من التفاوت المناخي.

24 -Hall & Persson,Op. cit, p. 13.

25 Hall & Persson, Op. cit, pp. 6–7.

26 - ibid, p. 14.

27 - Hoddy, Eleanor et al., Legal culture and climate change adaptation: An agenda for research. WIREs Climate Change. (2023)., pp. 5–6.

28 - Hall & Persson, , Op. cit,p.14.

1.3- الإطار التنظيمي والمؤسسي المقيد لإلزامية التكيف:

يمثل اتفاق باريس خطوة جوهرية في مسار التعاون الدولي لمواجهة التغير المناخي، إلا أن النسق المؤسساتي الذي ظهر به يشوبه العديد من مواطن الضعف، و بالتحديد في جانب اجراءات الهدف العالمي للتكيف. فبالرغم من أن المادة السابعة – من اتفاق باريس- نصت لأول مرة على التكيف كهدف عالمي وتعتبر نقطة أساسية من عناصر الاتفاق، إلا أن الصياغة التي جاء عليها كانت غامضة من عدة نواحي و مرنة لم تُفَضِّ إلى التزامات قابلة للإنفاذ، وإنما اكتفت بتوجيهات إرشادية غير ملزمة. من أبرز الأمثلة على هذه المرونة، أن تقديم تقارير عن التكيف يبقى اختياريًا و حسب الاقتضاء²⁹، ما يترجم غياب أي التزام صريح أو تواريخ محددة³⁰. ويمكن رصد ذلك في الممارسة الدولية من خلال التفاوت الواضح في الأخذ بهذا الاجراء؛ فالولايات المتحدة، على سبيل المثال، لم ترفق أي التزامات كمية بخصوص التكيف ضمن مساهمتها المحددة وطنيًا، بينما قدمت دولة ألمانيا وبشكل طوعي خطة وطنية مفصلة عن التفاعل مع التكيف على إقليمها، لكنها تبقى جهدًا داخليًا متوقفة على الإرادة الطوعية والسيادية للدولة³¹.

أما الجزائر سعت إلى تجسيد التكيف المناخي عبر إجراءات عملية تستهدف تقوية القدرة على الصمود أمام المخاطر المناخية، مثل مكافحة التصحر، وتأهيل الأراضي المتدهورة، وإنشاء أنظمة للإنذار المبكر، إضافة إلى إدراج البعد المناخي في السياسات الأمنية والتنمية³². إن تنفيذ هذه التدابير ونجاحها يظل مرتبطًا بشكل كبير بالدعم الدولي، سواء من حيث التمويل³³ أو نقل التكنولوجيا .

أما من حيث آليات المتابعة، فمن المعلوم أن قواعد القانون الدولي البيئي تعمل على أساس "تبادل المعلومات والامتثال الطوعي"، وإنشاء آليات "لتعزيز الامتثال من خلال التعزيز الإيجابي للالتزامات بدلاً من التحكيم والعقوبات على عدم الامتثال".

فآلية الامتثال المنصوص عليها في الاتفاق، لا تتضمن أي صلاحيات عقابية أو زجرية³⁴ وهو ما يُضعف فاعلية الرقابة ويحول التكيف إلى إجراء غير خاضع للمساءلة القانونية.

²⁹- المادة 7 فقرة 10 من اتفاق باريس السالف الذكر.

³⁰- Bodansky, Daniel, "The Legal Character of the Paris Agreement, Review of European Community & International Environmental Law (RECIEL), 25(2),. 2016 p. 147.

³¹- Albrecht, Op. cit, pp. 5-6.

³²- بوتلجة حسين ، المرجع السابق ، ص683

³³- إن محدودية استفادة الجزائر من تمويل الصندوق الأخضر للمناخ، واقتصارها على مشاريع صغيرة، شكلت عائقًا أمام تحقيق تكيف فعال على أرض الواقع، نفس المرجع ، ص684.

³⁴- المادة 15 من اتفاق باريس السالف الذكر.

وبخصوص آلية الشفافية الدولية³⁵، لم تُصمم لتوفر رقابة دقيقة على التقدم في التكيف، بل وجدت لمراقبة الانبعاثات والتمويل. فمثلاً، لا توجد مقاييس و معايير محددة تتعلق بمؤشرات تقييم التقدم في التكيف، و بذلك لا يمكن قياس مدى تقدم دولة ما في الأخذ بإجراءات التكيف مقارنة بالدول الأخرى، وهو ما يضعف المساءلة والتقييم المقارن بين الدول³⁶.

بناءً على ما تقدم، يمكن القول إن غياب هيكل تنظيمي وبنية مؤسسية داعمة للتكيف، تحوي آليات إلزامية ومعايير قياس موضوعية، يشكل عقبة أمام إمكانية تطوير التكيف كالتزام دولي، مقارنة بالتخفيف.

2.3- تحديات التوازن بين السيادة المناخية والتضامن الدولي:

يرتبط ضعف الإلزام بإشكالية التوازن بين السيادة الوطنية والمطالب الدولية بالتضامن المناخي. إن لسيادة الدول الأثر الكبير في مدى الالتزام بالاتفاقيات الدولية وقواعد القانون الدولي ككل. ومن ذلك، تعد السيادة المناخية أحد المحددات الرئيسية في التعامل الدولي مع قضايا التكيف. فمعظم الدول تتمسك بحقها السيادي في تحديد سياساتها التكيفية الداخلية ودون أي تدخل خارجي، كما أن التكيف يعتمد على خصوصيات جغرافية واقتصادية واجتماعية يصعب تعميمها في التزامات دولية موحدة³⁷.

من جانب آخر، ترى دول الجنوب أن التكيف ليس مجرد سياسة وطنية محجوزة، وإنما هو حق مرتبط بالعدالة المناخية، ويجب أن يُقابل بمسؤوليات قانونية ملزمة من جانب الدول المتقدمة وفقاً لمبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة. وتُعزز بعض الدراسات هذا التوجه من خلال إظهار إمكانية مساءلة الدول عن إخفاقاتها في التكيف متى نتج عنها ضرر بيئي أو إنساني عابر للحدود³⁸.

بالنسبة للجزائر فقد تبنت مقاربة واضحة للتكيف المناخي في إطار استجابتها للالتزامات اتفاق باريس للمناخ، حيث تؤكد على حقها كدولة نامية في الاستفادة من التضامن الدولي المناخي، بالنظر إلى ضعف مسؤوليتها التاريخية عن الانبعاثات، وهو ما ينسجم مع مبدأ المسؤولية المشتركة والمتباينة. وقد ربطت الجزائر جهودها في التكيف بالمساهمة الوطنية المحددة، معتمدة على المخطط الوطني للمناخ كأداة رئيسية لتنفيذ سياساتها، حيث يشمل هذا المخطط جملة من التدابير الرامية إلى تعزيز قدرة الأنظمة البيئية والقطاعات الحيوية على مواجهة آثار التغيرات المناخية. كما تضمن هذا التوجه إدماج التغيرات المناخية

³⁵ - المادة 13، نفس المرجع.

³⁶ - Hall & Persson, Op. cit, p. 8.

³⁷ - Albrecht, Op. cit, p. 6

³⁸ - Dewanto, Wisnu Aryo & Krustiyati, J. M. Atik, "State Responsibility for Environmental Damage from Climate Change under the No-Harm Principle, Hang Tuah Law Journal, Vol. 8(1), (2024), pp. 70-72.

ضمن الاستراتيجيات القطاعية، خاصة في مجالات الفلاحة والمياه والصحة، مما يعكس انتقال الجزائر من مجرد الالتزام الدولي إلى محاولة تكييف سياساتها الداخلية مع متطلبات النظام المناخي العالمي³⁹. أن الهدف العالمي للتكيف يُفترض أن يكون تجسيدا للتعاون الدولي، باعتباره منفعة عامة عالمية. لكن في الواقع، لا يعكس نظام قانوني يُلزم الدول المتقدمة بدعم جهود التكيف في الدول النامية، ما يكرّس غياب العدالة المناخية ويُفاقم من التفاوت المناخي⁴⁰.

تقريبا لوجهات النظر والحجج المتفاوتة للدول، طُرحت فكرة "المرونة القانونية المُلزِمة"، التي تسعى إلى التوفيق بين الإلزام القانوني والخصوصيات الوطنية. ووفق هذا النهج، يمكن فرض التزامات عامة على جميع الدول، مع الاحتفاظ بحقها وسلطانها التقديرية في تحديد كيفية تنفيذها ضمن معايير مرنة، مثل ما هو معمول به في التخفيف⁴¹. هذا النموذج من شأنه أن يفتح المجال نحو بناء توافق دولي أوسع حول تقنين التكيف، دون إقتال كاهل الدول النامية بالتزامات لا تتناسب وقدراتها المتاحة.

3.3- آفاق تعزيز إلزامية التكيف في إطار تطوير اتفاق باريس:

رغم الصياغة غير الملزمة الحالية، فإن اتفاق باريس يوفر قاعدة يمكن البناء عليها لتقوية الالتزامات التكيفية، من خلال تفعيل آليات قائمة وتوجيه تفسيرها بشكل تدريجي نحو الإلزام. ومن بين المقترحات الأساسية في هذا الاتجاه، اعتماد مؤشرات كمية ونوعية قابلة للقياس لتقييم التقدم في التكيف، مثل عدد الخطط المنفذة، أو السكان المستفيدين، أو المشاريع الممولة، ما يُتيح متابعة موضوعية تُسهم في تعزيز الالتزام السياسي والقانوني. ومن جانب آخر يمكن أن تعمل الهيئات الأممية مثل الهيئة الدولية لتغير المناخ وأمانة اتفاقية الأمم المتحدة على تطوير نظام عالمي لمؤشرات التكيف يساعد على تقييم الجهود بطريقة قابلة للمقارنة⁴².

ينص اتفاق باريس على إجراء تقييم دوري كل خمس سنوات Global Stocktake ، ورغم أنه أقر بمساواة الأهمية بين المسارين - التخفيف والتكيف - إلا أن التكيف لا يخضع للمراجعة العالمية بنفس الصرامة التي يخضع لها التخفيف، فلا يزال التكيف يحظى بموقع هامشي ضمن هذه الآلية⁴³. لكن يمكن

³⁹ - بوتلجة حسين، مساهمة الصندوق الأخضر للمناخ في تمويل العمل المناخي في الجزائر، مجلة السياسة العالمية،

المجلد 9، العدد 1، سنة 2025، ص 682.

⁴⁰ - Trivedi Abhishek., & Jolly, Stellina. Framing climate adaptation as a global public good. *Journal of Environmental Studies and Sciences*, (2022). 12(3).

<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC9734930/>

⁴¹ - Mayer, Op. cit, p. 171.

⁴² -Albrecht, Op. cit, p. 7.

⁴³ - Aarti Gupta. & Harro van Asselt. Transparency in multilateral climate politics: The politics of measuring, reporting and verification. *Climate Policy*, 17(7), (2017), p28.

تفعيل التكيف بشكل أوسع داخل آلية التقييم مثلا ، من خلال تخصيص قسم مستقل لعرض وتحليل جهود التكيف، وربط نتائجه بالتوصيات الصادرة عن الاتفاق، وتشجيع الدول على اعتماد أهداف وطنية للتكيف تقابل المساهمات المحددة للتخفيف⁴⁴ .

أن حصة التمويل المناخي العالمي موجهة بالدرجة الأولى إلى التخفيف، مع بقاء التكيف يعاني من فجوة تمويلية حادة، وغياب آليات قانونية ملزمة للدول المتقدمة لتخصيص التمويل الكافي والمنتظم للتكيف. ولتجاوز ذلك يمكن أن يُربط الحصول على موارد مالية من آليات التمويل المناخي مثل الصندوق الأخضر للمناخ بمستوى التقدم في الجهود المبذولة في سبيل تنفيذ سياسات التكيف، على نحو يُراعي احتياجات الدول النامية وبذلك يتناسب التمويل بمدى الأداء.

في هذا السياق، أن الجزائر سعت إلى تجسيد التكيف المناخي عبر مجموعة من الإجراءات العملية التي تستهدف تقوية القدرة على الصمود أمام المخاطر المناخية، مثل مكافحة التصحر، وتأهيل الأراضي المتدهورة، وإنشاء أنظمة للإنذار المبكر، إضافة إلى إدراج البعد المناخي في السياسات الأمنية والتنمية⁴⁵. لكن تنفيذ هذه التدابير ونجاحها يظل مرتبطاً بشكل كبير بالدعم الدولي، سواء من حيث التمويل أو نقل التكنولوجيا أو بناء القدرات. غير أن محدودية استفادة الجزائر من تمويل الصندوق الأخضر للمناخ، واقتصارها على مشاريع صغيرة، شكلت عائقاً أمام تحقيق تكيف فعال على أرض الواقع⁴⁶. وعليه، فإن التجسيد الفعلي للتكيف في الجزائر يبقى قائماً لكنه غير مكتمل، إذ يتأرجح بين وجود إطار وطني واضح من جهة، واستمرار التحديات التمويلية والمؤسسية من جهة أخرى.

كما لا يمكن إغفال دور القانون الداخلي في هذا السياق ؛ فمثلا يظهر الاتحاد الأوروبي كنموذج في تعميم إلزام تنظيمي للتكيف من خلال إصداره لقانون المناخ الأوروبي لعام 2021، والذي يلزم الدول الأعضاء باعتماد استراتيجيات وطنية، وتقديم تقارير دورية، وتقييم توافق التشريعات مع أهداف التكيف⁴⁷. ورغم أن هذا الإلزام لا يرتبط بعقوبات مباشرة، إلا أنه يمثل تجربة ناجحة يمكن القياس عليها على النطاق الدولي.

⁴⁴ - Mayer, Op. cit, pp. 170-171.

⁴⁵ - بوتلجة حسين ، المرجع السابق ، ص683

⁴⁶ - نفس المرجع ، ص684

⁴⁷ - Albrecht, Op. cit, pp. 5-6.

وأخيراً ، يُعد تكريس حق المواطنين في البيئة السليمة الآمنة من آثار التغيرات المناخية وتمكينهم من المطالبة القضائية عبر المحاكم الوطنية ، خطوة مهمة لترسيخ التكيف كمكون إلزامي من مكونات السياسات العامة للدول⁴⁸. وبذلك، يتضح أن الانتقال من التكيف بوصفه هدفاً طوعياً إلى التزام قانوني فعال، يمر عبر تطوير التفسير القانوني لأحكام الاتفاق، وتوسيع نطاق التطبيق المؤسسي، وتعزيز دور المجتمعات في الرقابة والتنفيذ.

4- الخاتمة:

تأسيساً على التحليل القانوني والمقارن الذي سعت إليه هذه الورقة، نخلص إلى أن الهدف العالمي للتكيف (GGA) ، رغم مركزته في اتفاق باريس، لا يزال يفتر إلى القوة الإلزامية التي تخرجه من حيز الحلول والتوافقات السياسية إلى حيز الالتزامات التعاقدية المرتبة للمسؤولية الدولية حال الاخلال بها. وقد توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات نوردتها وفق الآتي:

- إن اعتماد المادة 7 من اتفاق باريس على صياغات مرنة Soft Law أدى إلى خلق تفاوت بين التزامات التخفيف - المحددة رقمياً وزمنياً- والالتزامات التكيف التي ظلت اختيارية وذاتية حسب قدرات وتوجه كل دولة، مما أضعف من فاعلية المبدأ المسؤولية المشتركة والمتباينة.

- تفاوت مستويات الجدية بين الدول في التعامل مع متطلبات التكيف المناخي.

- أدى غياب المعايير الموحدة لعمليات القياس والتقييم التقني وآليات الرقابة، إلى تعثر مسارات العدالة المناخية، وتحول التكيف إلى عبء تتحمله الدول النامية بمفردها نتيجة نقص التمويل وضعف المتابعة الدولية.

في الأخير يمكن تقديم توصيات أو مقترحات لتعزيز الالتزامات الخاصة بالتكيف وتحويلها من صيغ طوعية إلى التزامات قانونية وإجرائية أكثر فعالية في العناصر التالية:

1. وضع معايير قابلة للقياس لتقييم التقدم في التكيف، مثل رصد عدد الخطط المنفذة، والمشاريع الممولة، وعدد السكان المستفيدين، لضمان متابعة موضوعية للالتزامات.
2. تكليف الهيئات الأممية مثل الهيئة الدولية لتغير المناخ وأمانة الاتفاقية الإطارية للتغير المناخي، بتطوير نظام موحد يسمح بمقارنة جهود التكيف بين الدول بطريقة علمية.

⁴⁸ - Hoddy et al Op. cit, p. 6.

3. تفعيل التكيف داخل آلية التقييم العالمي من خلال تخصيص قسم مستقل لتحليل جهود التكيف.
4. تشجيع الدول على صياغة أهداف وطنية خاصة بالتكيف تكون موازية ومقابلة للمساهمات المحددة وطنياً المتعلقة بالتخفيف.
5. ربط التمويل بالأداء والتقدم من خلال اشتراط الحصول على موارد مالية من الصناديق المناخية بمدى التقدم المحرز في تنفيذ سياسات التكيف.
6. إصدار قوانين داخلية تلزم الدول باعتماد استراتيجيات وطنية للتكيف وتقديم تقارير دورية، وتقييم مدى توافق التشريعات المحلية مع أهداف التكيف العالمية.
7. تعزيز حق المواطنين في الحماية من آثار التغير المناخي.
8. العمل على تقنين التكيف بشكل ملزم من خلال صياغة بروتوكول مكمل لاتفاق باريس .

5- المراجع:

المقالات :

- بوثلجة حسين، مساهمة الصندوق الأخضر للمناخ في تمويل العمل المناخي في الجزائر، مجلة السياسة العالمية، المجلد 9، العدد 1، سنة 2025
- زرزور بن نولي، الآليات القانونية للحفاظ على المناخ بموجب اتفاقية باريس، مجلة المفكر ، المجلد 16 ، العدد 1 سنة 2021.

• **Aarti Gupta & Harro van Asselt.** Transparency in multilateral climate politics: The politics of measuring, reporting and verification. *Climate Policy*, 17(7), 2017.

• **Bodansky**, Daniel, “The Legal Character of the Paris Agreement, *Review of European Community & International Environmental Law (RECIEL)*, 25(2), 142–150. 2016.

• **Dennis Mombauer**, Understanding the Global Goal on Adaptation: the road from Dubai to Belém , on web site : <https://weadapt.org/knowledge-base/governance-institutions-and-policy/understanding-the-global-goal-on-adaptation-the-road-from-dubai-to-belem>

• **Dewanto**, Wisnu Aryo & Krustiyati, J. M. Atik , “State Responsibility for Environmental Damage from Climate Change under the No-Harm Principle, *Hang Tuah Law Journal*, Vol. 8(1), 2024.

• **Gboyega OLORUNFEMI** , Agreement’s ‘Global Goal on Adaptation’ on web site : <https://weadapt.org/knowledge-base/governance-institutions-and-policy/understanding-the-paris-agreements-global-goal-on-adaptation/>

• **Hall**, Nina & Persson, Åsa). Global climate adaptation governance: Why is it not legally binding? ,*European Journal of International Relations* , 2018, Vol. 24(3) 540–566.

- **Hoddy, Eleanor et al.**, Legal culture and climate change adaptation: An agenda for research. WIREs Climate Change. 2023.
- **Juliane Albrecht**. Climate adaptation law: A European perspective, China-EU Law Journal.2024.
- **Lavanya Rajamani**, “The 2015 Paris Agreement: Interplay Between Hard, Soft and Non-Obligations, Journal of Environmental Law, 28(2), 337–358.
- **Mayer, Benoît**, The Concept of Climate Adaptation in International Law”, Cambridge University Press, 2021
- **Trivedi Abhishek.**, & Jolly, Stellina. Framing climate adaptation as a global public good. Journal of Environmental Studies and Sciences,2022. 12(3).
<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC9734930/>

الاتفاقيات والتقارير الدولية:

- اتفاقية الامم المتحدة بشأن تغير المناخ ، على الموقع الرسمي ، على الرابط :
https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convarabic.pdf

- اتفاق باريس لعام 2015 ، دخل حيز التنفيذ بتاريخ: 2016

على الرابط التالي : https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

المواقع الالكترونية:

- UN Climate Change, adaptation-and-resilience, on web site:
<https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/the-big-picture/introduction>