

# هل يمكن للاتحاد الأوروبي أن يشارك القيم مع شركائه في الجوار الجنوبي؟

جيمس موران  
زميل أول مشارك،  
مركز دراسات السياسة الأوروبية (CEPS). بلجيكا.

منذ الانتفاضات العربية، كافح الاتحاد الأوروبي لتحقيق توازن بين التزامه بالديمقراطية وحماية حقوق الإنسان ومصالحه الأمنية الداخلية.

كان العقد الذي انقضى منذ الانتفاضات العربية صعباً على الاتحاد الأوروبي في تعامله مع جواره الجنوبي، فقد كافح لتحقيق توازن بين التزامه بالديمقراطية وحماية حقوق الإنسان من ناحية ومصالحه الأمنية الداخلية من ناحية أخرى.

بالعودة إلى أيام 2011 التي اتسمت بالعنفوان، كان من المأمول أن تؤدي الانتفاضات في الجوار الجنوبي إلى نظام جديد من شأنه أن يؤدي إلى زواج سعيد بين الأمرين، بقدر ما تتجذر الحكومات الديمقراطية الجديدة وتفهم أن الاستقرار والأمن على جانبي البحر الأبيض المتوسط يمكن تحقيقه على أفضل وجه من خلال انفتاح مجتمعاتهم.

وبالتالي، قدم الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه دعماً سياسياً وأخلاقياً ومالياً قوياً للانتفاضات واستثمروا رأس مال سياسي كبير فيها. على سبيل المثال، قامت كاثرين أشتون، الممثلة العليا للاتحاد الأوروبي في ذلك الوقت، بما لا يقل عن 15 زيارة إلى مصر بين عامي 2011 و2013، حيث كانت تسعى جاهدة، بدعم كامل من الدول الأعضاء، لتسهيل الانتقال الديمقراطي الشامل.

لكن مع الاستثناء المهم لتونس، لم تحدث هذه التحولات أبداً، ومع اندلاع الصراعات الداخلية في ليبيا وسوريا وأماكن أخرى، عادت الحكومات في المنطقة إلى العقد الاجتماعي القديم القائم على توفير النظام والاستقرار لمواطنيها مقابل قبول الأخير للحكم غير الليبرالي أو الاستبدادي.

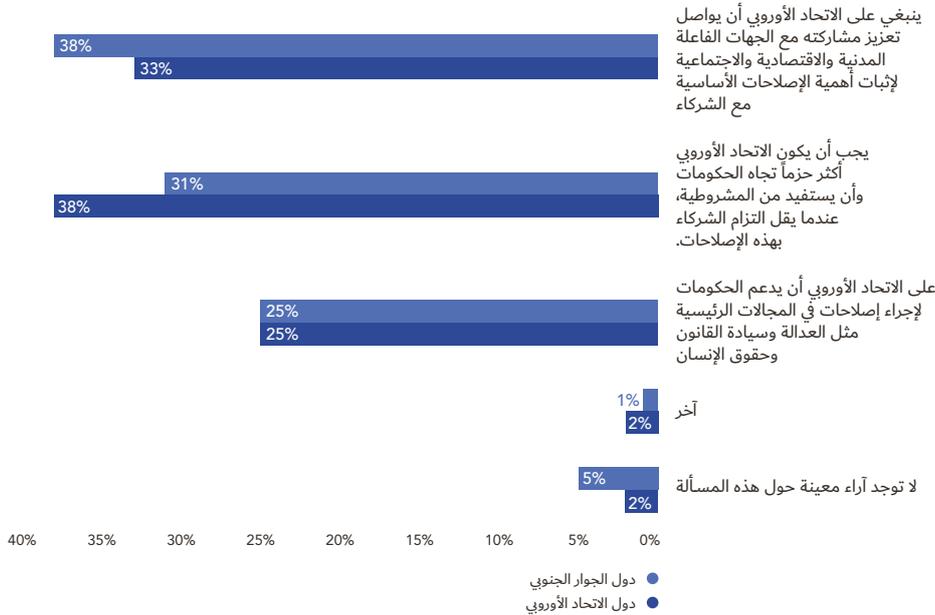
بسبب الصراعات، تفاقمت وتزايدت الأخطار المزدوجة التي يشكلها التطرف والهجرة غير الشرعية بسرعة بعد عام 2013، واضطر الاتحاد الأوروبي إلى التراجع مرة أخرى إلى بوتقة ما قبل عام 2011، وبينما استمرت الجهود المبذولة لدعم الحقوق والمجتمع المدني، فقد احتل الاتحاد الأوروبي المرتبة الثانية حيث تبنى موقفاً دفاعياً بشكل أساسي في علاقاته مع المنطقة، كما يتجلى في سياسة الجوار الأوروبية المنقحة (ENP) التي تم إدخالها في عام 2015، حيث كان الاستقرار والأمن هما الهدفان الرئيسيان اللذان يتعين السعي وراءهما مع شركائه الجنوبيين.

ولكن مع قول ذلك، لا تزال القيم والحقوق والحريات الديمقراطية تستقطب قدرًا كبيرًا من الدعم في دول الجوار الجنوبي، خاصة بين السكان الشباب المتعلمين بشكل متزايد - يجب دائمًا التذكير بأن متوسط العمر في دول الجوار الجنوبي هو في منتصف العشرينات - وكانت هذه العوامل، إلى جانب الحرمان الاقتصادي، أساس الموجة الجديدة من الاحتجاجات التي بدأت في عام 2019.

أبروبوس (Apropos)، استطلاع يورومسكو يوروميدي أظهر الأهمية المستمرة للقيم في العلاقة بين الاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي، حيث دعا أكثر من ثلث المشاركين في الاستطلاع إلى مشاركة أكثر حزمًا من قبل الاتحاد الأوروبي في الدفاع عن حقوق الإنسان، على الرغم من وجود اختلافات بين الشمال والجنوب حول أفضل السبل للقيام بذلك. شدد الكثيرون في الجوار الجنوبي على أن الإصلاحات السياسية يجب أن تنطلق من داخل مجتمعاتهم، بينما شعر عدد من المشاركين في الاستطلاع من الاتحاد الأوروبي أنهم بحاجة إلى أن تُفرض من الخارج، مع تقديم دعم مالي من الاتحاد الأوروبي بشروط وأحكام.

بعد عام 2013،  
نمت مخاطر التطرف  
والهجرة غير الشرعية  
بسرعة. وبينما  
استمرت جهود الاتحاد  
الأوروبي لدعم الحقوق  
والمجتمع المدني،  
فقد احتل الاتحاد  
الأوروبي المرتبة  
الثانية حيث تبنى  
موقفًا دفاعيًا بشكل  
أساسي.

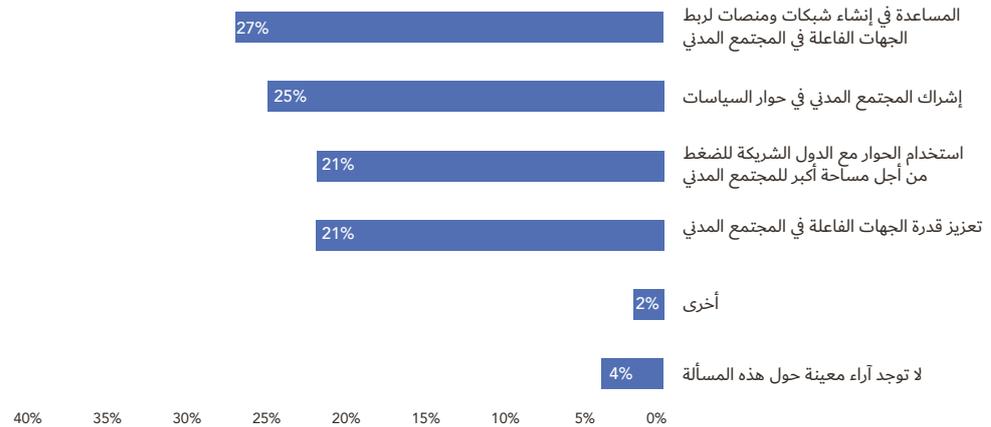
الرسم البياني 1: س 10 عندما يتعلق الأمر بدعم الإصلاحات في مجالات الحكم الرشيد والديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان (مرتبة كخيار أول)



المصدر: تم تجميعه بواسطة المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط بناءً على نتائج استطلاع يورومسكو - يوروميدي

يعتقد المشاركون في الاستطلاع أيضًا أن الاتحاد الأوروبي بحاجة إلى تكثيف تفاعله مع المجتمع المدني في الجوار الجنوبي، حيث شعر ربعهم أن أفضل طريقة لتحقيق ذلك هي أن يشركه الاتحاد الأوروبي في حوار السياسة.

الرسم البياني 2: س 9 ما الذي يمكن أن يفعله الاتحاد الأوروبي لزيادة دعم المجتمع المدني في بلدان جنوب البحر الأبيض المتوسط في أداء دوره بشكل كامل؟ (مرتبة كخيار أول)



المصدر: تم تجميعه بواسطة المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط بناءً على نتائج استطلاع يورومسكو - يوروميد

تتبعكس هذه الآراء إلى حد ما في "أجندة الاتحاد الأوروبي الجديدة لمنطقة البحر الأبيض المتوسط" (الرابط باللغة العربية) والتي تنص على ضرورة تكثيف تعزيز احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون والقيم الديمقراطية جنبًا إلى جنب مع حوار السياسات مع جميع الجهات المعنية. ويشمل ذلك، من بين أمور أخرى، التزامات بدعم الإصلاح التشريعي والقضائي والمؤسسي، وتمكين المرأة والشباب، ومعايير العمل، وبناء قدرات المجتمع المدني وأطر حماية البيانات.

فيما يتعلق بالمشروعية، فإن الأجندة الجديدة تربط بين مستوى دعم الاتحاد الأوروبي ودرجة التزام الشركاء الحقيقي بالإصلاحات الاقتصادية والحوكمة، مشيرة إلى أنه بموجب المقايضة هذه فإنه يجب إضفاء الطابع الرسمي مسبقًا على "السياسة أولاً" في الأولويات التي يتم الاتفاق عليها بشكل مشترك مع جميع الشركاء.

سيكون تحقيق هذا الأمر صعبًا. ثبت أن الاتفاق على أولويات السياسة في مجال الحقوق والمجتمع المدني بموجب سياسة الجوار الأوروبية الحالية صعب للغاية في بعض الحالات، وأدت التسويات التي تم التوصل إليها إلى التزامات ضعيفة إلى حد ما.

يحتفظ الاتحاد الأوروبي بالتأثير لتحفيز الإصلاح ولكنه محدود، وإذا أراد أن ينجح فسوف يحتاج إلى درجة عالية من التضامن مع الدول الأعضاء، وهو أمر قد يكون صعبًا بالنظر إلى أولويات السياسة الخارجية الثنائية المختلفة.

على سبيل المثال، من غير المرجح أن تدعم اليونان وقبرص وبعض أعضاء الاتحاد الأوروبي الشرقيين دفعًا للإصلاح في مصر إذا أدى ذلك إلى توتر، كما هو متوقع على الأغلب، مع الحكومة في القاهرة، التي يرون أنها حليف رئيسي في النزاعات البحرية في شرق البحر الأبيض المتوسط، أو كحصن في التعاون ضد الهجرة غير الشرعية. البعض الآخر الذين قد يكونون داعمين من حيث المبدأ سيضعون أيضًا مصالحهم التجارية في الاعتبار، مثل صادرات الأسلحة، وسيكونون مترددين في تعريضها للخطر.

الأجندة الجديدة  
تربط بين مستوى  
دعم الاتحاد الأوروبي  
ودرجة التزام الشركاء  
الحقيقي بالإصلاحات  
الاقتصادية والحوكمة.  
نقطة صعبة حيث  
ثبت أن سياسة الجوار  
الأوروبية الحالية  
صعبة للغاية في  
بعض الحالات.

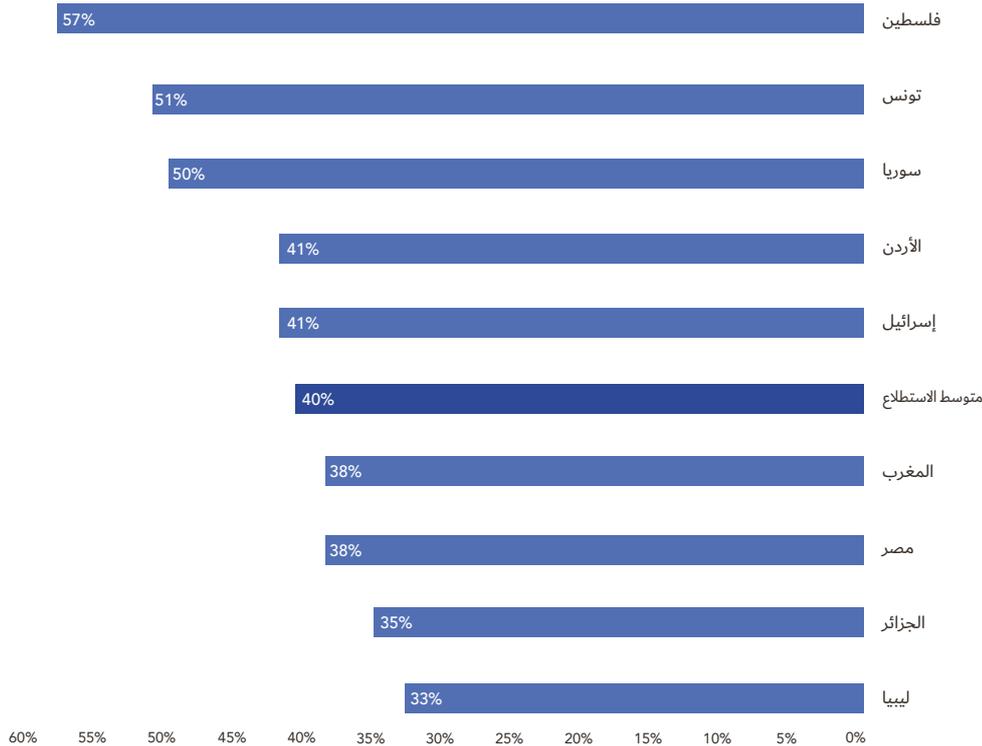
بالنسبة للشركاء الآخرين المتشابهين في التفكير، قد تكون الإدارة الأمريكية الجديدة مستعدة للقيام ببعض القضايا المشتركة، ولكن لم يتضح بعد ما إذا كان لديها النطاق الواسع - والاهتمام - لمتابعة تصريحات الرئيس بايدن حول وضع القيم في صميم السياسة الخارجية الأمريكية في المنطقة.

تستحق إحدى القضايا المتعلقة بالقيم اهتمامًا خاصًا: فقد كان الدافع الرئيسي للاضطرابات، في كل من عام 2011 والاحتجاجات الأخيرة في الجزائر ولبنان وأماكن أخرى، هو القلق الواسع بين مواطني الجوار الجنوبي بشأن الفساد المتزايد، وقد ظهر هذا في استطلاع يورومسكو يوروميد، حيث ما لا يقل عن 40% من جميع المشاركين في الاستطلاع سلطوا الضوء على "الفساد والحوكمة غير الكافية والقدرة المؤسسية" كعامل رئيسي يحد من التقدم في التعاون مع الاتحاد الأوروبي.

كان هناك أيضًا إجماع عام واضح على هذا الأمر بين المشاركين من الاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي، على الرغم من وجود بعض الاختلافات الملحوظة داخل الجوار الجنوبي، حيث تراوحت بين 57% بين الفلسطينيين المشاركين في الاستطلاع و33% في ليبيا.

هناك قلق واسع النطاق بين مواطني الجوار الجنوبي حول الفساد المتزايد والحوكمة غير الكافية والقدرة المؤسسية كعامل رئيسي يحد من التقدم في التعاون مع الاتحاد الأوروبي.

الرسم البياني 3: س 6 ماذا كانت المعوقات الرئيسية التي تحد من نجاح التعاون بين الاتحاد الأوروبي وجيرانه في الجنوب؟  
(الخيار الأول: الفساد وعدم كفاية الحوكمة والقدرة المؤسسية)



المصدر: تم تجميعه بواسطة المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط بناءً على نتائج استطلاع يورومسكو - يوروميد

كان تعليق للاتحاد الأوروبي مفيداً: "لقد أدى الفساد على جميع المستويات إلى تآكل ثقة الجمهور وخلق مناحاً من الاستياء والفوضى". ومع ذلك، من المهم أن نضيف أن فئة الاستطلاع تضمنت ثلاثة عناصر، وإن كانت مترابطة، ولا ينبغي للمرء أن يتسرع في الحكم بأن الفساد في حد ذاته هو الشاغل الرئيسي في كل حالة. ومع ذلك، تشير النتائج إلى أنه مجال من المستحسن أن يقوم الاتحاد الأوروبي بتكثيف جهوده للسيطرة عليه.

يعطي مؤشر مدركات الفساد الأخير لمنظمة الشفافية الدولية (TI) (2020)، وهو ربما أفضل مقياس دولي متاح، منظور مستقل حول هذا الموضوع. باستثناء إسرائيل، فإن دول الجوار الجنوبي لا تعمل بشكل جيد. أدناه اقتباس من منظمة الشفافية الدولية على الأداء العام للمنطقة (وهذا يشمل دول الخليج):

"للسنة الثالثة على التوالي، لا يزال يُنظر إلى منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على أنها تعاني من فساد كبير، مع إحراز تقدم ضئيل نحو السيطرة على الفساد"

في الواقع، تقع العديد من دول الجوار الجنوبي في أعماق النصف السفلي من 180 دولة مدرجة، مع اتجاه بعضها، ولا سيما لبنان ومصر، إلى الانخفاض في الترتيب بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة. أدت الإجراءات الطارئة التي تم اتخاذها لمكافحة الوباء إلى تفاقم الأمور العام الماضي، حيث تم تعليق آليات المساءلة الضعيفة أصلاً باسم الضرورة. الاستثناءان هما الأردن وتونس.

تونس هي واحدة من دول الجوار الجنوبية القليلة التي يمكن أن تشير إلى تحسن الأداء في مكافحة الفساد منذ عام 2011، حتى أنها تمكنت من رفع ترتيبها لدى منظمة الشفافية الدولية العام الماضي. أسباب ذلك معقدة، لكن العديد من المحللين والمانحين ينسبون الفضل في ذلك إلى الديمقراطية الوليدة في تونس وخاصة المجتمع المدني النشط للغاية.

بالانتقال إلى الأجندة الجديدة للاتحاد الأوروبي، هناك تركيز على دعم استقلال القضاء وأهمية ذلك لمحاربة الفساد، وكذلك انتهاكات حقوق الإنسان والجريمة المنظمة. علاوة على ذلك، تدعو الشركاء الجنوبيين إلى ضمان معالجة الاحتيال والفساد وغسيل الأموال والاختلاس من خلال عقوبات فعالة وكذلك من خلال التعاون مع المكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال، وفي الحالات التي يكونون فيها أطرافاً في اتفاقيات دولية بشأن المساعدة القانونية، يجب على الشركاء قبول مكتب المدعي العام الأوروبي كسلطة مختصة لتنفيذ تلك الاتفاقات.

عند معالجة هذه المشكلة، قد يرغب الاتحاد الأوروبي في تقييم تجربة مكافحة الفساد في دول غرب البلقان، حيث تم تحقيق بعض النجاحات من خلال تمويل المؤسسات المعززة، وبناء القدرات والتدريب، والأنظمة والأدوات (قواعد بيانات المشتريات العامة، ومدونات قواعد السلوك) والتوعية.

بالنظر إلى أن درجة التعاون وتأثير الاتحاد الأوروبي هناك تختلف نوعاً ما عن تلك الموجودة في الجوار الجنوبي، مدفوعة بتطلعات دول غرب البلقان للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، لا يتوقع المرء نفس النتائج، ولكن قد تكون هناك دروس مفيدة للتعلم منها.

بالنسبة لحالة تونس، يمكن أن تكون هناك بعض أفضل الممارسات التي يمكن الاستعانة بها عند التعامل مع المشكلة في المنطقة الأوسع. لكن مع نظام الحكم الفريد من نوعه إلى حد ما، من المشكوك فيه ما إذا كانت تونس يمكن أن تكون نموذجاً موثقاً في أماكن أخرى.

تركز الأجندة الجديدة  
للإتحاد الأوروبي  
أيضاً على مكافحة  
الفساد. قد يرغب  
الإتحاد الأوروبي في  
تقييم تجربة مكافحة  
الفساد في دول  
غرب البلقان، حيث  
تم تحقيق بعض  
النجاحات.

بشكل عام، أكد الاستطلاع على أهمية قيام الاتحاد الأوروبي والشركاء الدوليين الآخرين بتكثيف الجهود للقضاء على الفساد، والذي من شبه المؤكد أنه سيتفاقم بسبب تدابير الطوارئ الجديدة المتعلقة بالوباء. لن يكون التراجع عن هذه الأمور أمرًا سهلاً، لا سيما في الدول الأكثر استبدادًا حيث تكون الضوابط والتوازنات المؤسسية والقضائية هشة ويتم قمع المجتمع المدني.

من بين أمور أخرى، هناك احتمال كبير لسوء استخدام أموال المانحين في بيئة ما بعد الوباء، وستكون هناك حاجة إلى مشاركة قوية مع السلطات لحماية مصالح الاتحاد الأوروبي، بل ومصالح المستفيدين من برامج المساعدة الخاصة به، بشكل صحيح.

إجمالاً، هناك سبب للاعتقاد بأن العقد الاجتماعي القديم في الجوار الجنوبي، إن لم يتم كسره بعد، يتعرض لضغط هائل، وأن قاعدة التغيير شابة ومنتامية. في الوقت نفسه، قد يؤدي الاضطراب الاقتصادي والاجتماعي الناجم عن تداعيات الوباء والانتقال العالمي الناشئ بعيداً عن النفط إلى تسريع الضغط في السنوات القادمة مما يؤدي إلى مزيد من الاضطرابات. وبالتالي، من المرجح أن يثبت أن الأمن والاستقرار المستدامين بعيداً المنال.

على هذه الخلفية، فإن إيجاد طرق ووسائل لدعم التغيير الإيجابي سيشكل تحديًا جدياً للاتحاد الأوروبي. تشير أجنده الجديدة إلى طريق نحو الأمام، لكنها ستتطلب درجة من وحدة الاتحاد الأوروبي وتضامنه التي كانت غير موجودة إلى حد ما حتى الآن، وستكون هناك حاجة إلى دفعة سياسية جديدة إذا كان له أن ينجح في أهدافه.

هناك احتمالية كبيرة  
لسوء استخدام  
أموال المانحين في  
بيئة ما بعد الجائحة،  
وستكون هناك  
حاجة إلى مشاركة  
قوية مع السلطات  
لحماية مصالح  
الاتحاد الأوروبي  
والمستفيدين من  
البرنامج.