

مداخلة من إعداد

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

من ضمن مراجعة سياسة الجوار الأوروبي

إعادة بناء العلاقات مع دول الجوار الجنوبي



إعادة بناء العلاقات مع دول الجوار الجنوبي

مداخلة من إعداد شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية من ضمن مراجعة سياسة الجوار الأوروبي

الدروس والعبر المستقاة على مدى السنوات العشرة التي طبقت في خلالها سياسة الجوار الأوروبي

مثّلت الانتفاضات الشعبية التي شهدتها المنطقة العربية فرصة ذهبية لإعادة النظر في سياسة الجوار الأوروبي (ENP) ولا سيما الشراكة المبرمة بين البلدان العربية والاتحاد الأوروبي. يُبرز الاتصال المشترك الذي أعدته الممثلة العليا والمفوض الأوروبي تحت عنوان "استجابة جديدة لجوار متغيّر" دروسا وعبرًا مهمة، غير أنه يبقى مجرد ممارسة لتقييم ذاتي لا يُشارك فيه شركاء الاتحاد الأوروبي وأصحاب المصلحة المعنيون (بما في ذلك المجتمع المدني).

ارتكزت المراجعة على مقاربة " العمل كالمعتاد" في ما يتعلق بالأدوات التي توفرها لا سيما العوامل الثلاثة المال والسوق والتنقل (ألمُشار إليها بـ 3MS) التي تشمل المبادرات التالية: تعميق العلاقات التجارية عن طريق اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة وإنشاء علاقات شراكة في مجال التنقل وتخصيص علاقات شراكة في مجال التنقل وتخصيص موارد إضافية للمنطقة من غير إعداد تقييم حقيقي لأثارها الانمائية في البلدان الشريكة. وبعبارة ثانية ، يتبين أن الاتحاد الأوروبي قد خفض القيمة المُضافة التي تسعى إليها بلدان الجوار الجنوبي

من وراء هذه الشراكة والمتمثلة في تعزيز توقعات السوق وإنشاء نظام لا يشترط تأشيرة الدخول وتحسين فرص التمويل الاضافية. في الواقع لدى الطلب إلى شعوب المنطقة ترتيب قضاياها بحسب الأولوية تقدم إجراء الاصلاحات الديمقراطية والسياسية والمؤسسية والإدارية وتحسين العمالة على قضية التجارة الحرة وإدارة شؤون الهجرة².

هناك غياب للتوازن بين الركائز الثلاثة التى تقوم عليها هذه الشراكة وهي الخطط الاقتصادية والاجتماعية والسياسية منذ عملية برشلونة . إذ تفوقت الجهود المبذولة لإنشاء منطقة اقتصادية مشتركة عن طريق تعزيز التبادل التجارى الحر بين الاتحاد الأوروبي وشركائه المختلفين في جنوب البحر المتوسط على الجهود الرامية إلى إنشاء منطقة مشتركة لتعزيز التنمية الاجتماعية وتحقيق السلام والازدهار . كما اتهمت هذه الشراكة بعدم مراعاة الشمولية والشفافية في عملية صناعة السياسة. لقد أسفرت الحوارات التي تُعقد حصرا مع الحكومات الوطنية خلف الأبواب الموصدة عن وضع خطط عمل تفتقر إلى الملكية الوطنية أو لا تعكس الاحتياجات والمطالب الحقيقية لكل شرائح المجتمع. حيث خضعت الاصلاحات القصيرة والطويلة الأمد للمراقبة من غير تحديد معايير



ومؤشرات واضحة ، كما كان التماس المساءلة أحادي الجانب من البلدان الشريكة إلى الاتحاد الأوروبي. وجلبت التدابير المقترحة بما في ذلك مقاربة " المزيد لتحقيق المزيد" المزيد من الغموض وانعدام الثقة ، ذلك أن الحوافز لم تكن تستند إلى الحريات الأساسية أو حقوق الإنسان .

في عملية التشاور الخاصة بسياسة الجوار الأوروبي لعام 2015

إن إقدام الاتحاد الأوروبي في عام 2015 وضمن إطار ممارسة عملية التقييم ، على الانتقال من الاكتفاء بنشر وثيقة الاستراتيجية الجديدة (كما حصل في عام 2011) إلى اطلاق عملية تشاور تهدف إلى صياغة سياسة جديدة تستند إلى المداخلات والإسهامات التي يقدمها اصحاب المصلحة المعنيون تُعد خطوة إلى الأمام تواجهها البلدان الشريكة تحد من فعالية المُشاركة في هذه العملية ، ومن هذه التحديات مشاكل الوصول إلى المعلومات والافتقار إلى القدرات المطلوبة للانخراط المباشر مع بعثات الاتحاد الأوروبي فضلا عن العوائق اللغوية واجراء مشاورات شبيهة بتمرين " وضع العلامة في الخانة المناسبة".

وعليه ، تمثل العملية القائمة حاليا فرصة حقيقية ما دام الاتحاد الأوروبي ملتزما بالشروط الوادرة أدناه :

 لا يجوز أن يقتصر الهدف من عملية المراجعة على إعادة النظر في أسباب الانخراط الثانوي للشركاء الجنوبيين في سياسة الجوار الأوروبي أو تحديد

مكامن الاخفاق في عملية التنفيذ التي يقوم بها هؤلاء الشركاء . بل يجب أن يتيح المجال أمام اعداد تقييم يشمل العلاقة بين البلدان العربية والاتحاد الأوروبي ، والأدوار والمسؤوليات المنوطة بكلا الشريكين على قدم المساواة . ولا بد أن ترتكز السياسة الجديدة على الدروس المستقاة وأن تأخذ بعين الاعتبار مخاوف الاتحاد الأوروبي ومطالب الشركاء على حد سواء ، وتحقيق التوازن بين الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية.

- لا بد أن تكون نتيجة عملية التشاور أي المسودة الأولية لسياسة الجوار الأوروبي الجديدة متاحة أمام المداخلات والنقاشات الاضافية عن طريق عقد لقاءات حوارية شاملة وشفافة وتشاركية على مستوى البلد الشريك . ويتعين على بعثات الاتحاد الأوروبي توفير جدول زمني واضح وتوجيه دعوة مفتوحة إلى كل الجمعات المعنية للمشاركة في العملية . كما ينبغي أن تكون هذه الوثيقة متاحة باللغات المحلية (العربية) لتفعيل مشاركة كافة الأطراف المعنية .
- لا يتعين على الاتحاد الأوروبي وقبل اعتماد السياسة الجديدة نشر كل المداخلات المدونة التي تلقاها على الصفحة الالكترونية المخصصة للمشاورات وحسب ، إنما يتعين عليه أيضًا الرّد على التعليقات أو التوصيات الواردة. على أن يتولى هذه المهمة مؤسسات الاتحاد الأوروبي (البنك



الأوروبي للاستثمار). تُعد الشفافية في عملية مراجعة سياسة الجوار الأوروبي خطوة إلى الأمام في تطبيق مبدأ المساءلة المتبادلة وتعكس محاولة مخلصة للاستجابة لمخاوف الناس ومطالبهم.

إعادة بناء العلاقات مع دول الجوار الجنوبي

كان الهدف من سياسة الجوار الأوروبي لدى إطلاقها في ضوء توسيع رقعة الاتحاد الأوروبي في عام 2004 الحؤول دون بروز خطوط تقسيم جديدة بين الاتحاد الأوروبي الموسع وجيرانه. وكانت تهدف إلى تعزيز الازدهار وتحقيق الاستقرار والأمن للجميع. مع ذلك ، لم تحقق النجاح المنشود وجاءت إنجازاتها محدودة. ويعود سبب ذلك بصورة رئيسة إلى غياب الشراكة العربية - الأوروبية الحقيقية: إذ كانت السياسة التي اعتمدتها بروكسل تتجاهل المحيط وتفتقر إلى الملكية الوطنية والانعكاس الحقيقي لاحتياجات البلدان الشريكة ورغباتها. وعكست وثائق خطط العمل والبرمجة هذه العملية التي كانت تقوم ايضا على مقاربة مركزها أوروبا . وبالنتيجة ، أفرطت الطروحات والمبادرات الخاصة بسياسة الاتحاد الأوروبي في حماية مصالح الاتحاد على حساب شركائه لا سيما عند مواجهة أي أوضاع متأزمة (أي الازمة الاقتصادية وأزمة الهجرة في البحر الأبيض المتوسط) .

توجه عملية التشاور التي اطلقها الاتحاد الأوروبي نحو شراكة جديدة أشد تركيزا وأكثر مرونة وتميز بين الشركاء وتضمن الملكية.

في الواقع ثمة إمكانية لأن يصبح الاطار الجديد آلية لدعم التنمية المستدامة في المنطقة العربية إذا ما بُنى على أساس يضمن النقاط التالية:

1. تبنى مقاربة شاملة للنمو ومعالجة انعدام المساواة والفقر: تتضمن المادة الثامنة في اتفاقية لشبونة إلتزاما قانونيا يفرض على الاتحاد الاتحاد الأوروبي إنشاء منطقة من الرخاء والازدهار . مع ذلك ، ركز تنفيذ سياسة الجوار الأوروبي مدة طويلة على أرقام نمو الناتج المحلى الإجمالي اثناء مراقبة الاصلاحات الاقتصادية ، متجاهلًا بذلك حقيقة أن النمو الاقتصادي الصرف لا يعالج أسباب انعدام المساواة. لقد بينت الثورات الشعبية التي اندلعت في المنطقة العربية بوضوح إلى أي مدى نجحت نماذج التنمية المُطبقة في عهد الأنظمة غير الديمقراطية في جذب الاستثمار إت وتحقيق نسبة ثابتة من النمو لكنها أخفقت في معالجة انعدام المساواة وتفاقم الفقر والبطالة . وبناء على ذلك، لا بدّ أن يتبنى التركيز على إطار سياسة الجوار الأوروبي الجديدة مقاربة شاملة للنمو المستدام الذي يؤدي إلى خلق فرص العمل وإعادة التوزيع العادل للثروة. كذلك لا بد أن يسعى إلى معالجة التفاوتات على مختلف الصُعد: الجغرافية والعرقية والاثنية والدينية والعمرية والجنسانية والتي تعد كل واحة منها عائقا كبيرا في طريق تحقيق التنمية علاوة على ذلك ، يتعين على الاتحاد الأوروبي الاعتراف بالطبيعة الريعية للدول في المنطقة



العربية والتى تقوم على اقتصادات غير منتجة وتعتمد آليات غير منصفة لتوزيع الثروة ونظم حماية اجتماعية غير فعالة. ومن ثمّ يتعين على سياسة الجوار الأوروبي الجديدة الهادفة إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمستدامة اعطاء الأولوية للتنوع الانتاجى وبناء القدرات الانتاجية في البلدان الشريكة . وينبغي أن تكون استثمارات الاتحاد الأوروبي في المنطقة ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتخصيص الموارد مترابطة ومتسقة مع احتياجات التنمية لدى الشركاء وتحترم الحيز السياساتي وحقوق الانسان في البلدان الشريكة علاوة على ذلك ، لا بدّ ان يساهم الاطار الجديد في وضع مقاربة تقوم على حقوق الانسان لتوفير الحماية الاجتماعية والتغطية الشاملة للجميع بواسطة آليات الحماية الاجتماعية الملائمة والفعالة بما في ذلك الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية. وفي هذا الصدد ، لا بدّ من الإشارة إلى أن الأدوات المُقترحة لتحقيق التكامل الاقتصادي وتشمل اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة تستند بصورة ملموسة إلى النموذج الاقتصادي الليبرالي الجديد، ومن ثمّ لا بد من تنقيحها بصورة تسمح للحكومات الشريكة بتحديد سياساتها ومتابعتها بما يتوافق مع احتياجات التنمية³ والسياق الوطني الخاص بها .

 توسيع مجالات التركيز لتشمل تحقيق السلام والتكامل الاقليمي: تركز مبادرة

الاتحاد الأوروبي الاصلاحية على مجالات معينة مثل التجارة والربط (الطاقة) والهجرة والأمن والحكم والمرأة والشباب والتغيّر المناخي. مع ذلك وفي حين يعترف الاتحاد الأوروبي بانعدام الأمن وتنامى التشدد والتطرف وغياب الاستقرار في المنطقة ، لا يزال التركيز على تعزيز السلام محدودًا . في الواقع ، لقد حالت الصراعات القائمة بين الدول وفي داخل الدول عينها طويلا دون إستغلال الشعوب لمواردها وقدراتها وإمكانياتها الذاتية من اجل تحقيق التنمية . ودائما ما كانت الموارد المُخصصة للأمن والهجرة مرتفعة جدًا . أدت هيمنة المخاوف " الأمنية" على الأجندات الوطنية إلى التغاضي عن متطلبات التنمية الاجتماعية الاقتصادية وإلى تنفيذ سياسات تحد من حرية التعبير والرأي وحرية تكوين الجمعيات . ومن ثم ، لا بدّ أن تعترف سياسة الجوار الأوروبي الجديدة بالسلام بصفته شرط أساسى للتنمية في المنطقة . ولا ينبغي أن تقتصر مقاربتها على "حماية حدود الاتحاد الأوروبي وضمان أمن مواطينه " . لذا يتعين على سياسة الجوار الأوروبي تبنى رؤية أوسع نطاقا للسلام تشمل التنمية المستدامة وتعالج التفاوتات وتضمن التمتع الكامل بحقوق الانسان العالمية . كما ينبغي أن يوسع الاطار الجديد نطاق المقاربة التي يعتمدها لتشمل السلام والأمن بصفتهما من حقوق الانسان. وينبغي له التصدي للانتهاكات التي يرتكبها الاحتلال



الاسرائيلي. ويعد هذا التزاما قانونيا يُفرض على الاتحاد الأوروبي بموجب اتفاق الشراكة الموقع مع اسرائيل ، الذي تنص المادة الثانية منه على ان العلاقة بين الطرفين يجب أن ترتكز على احترام حقوق الانسان والقيم الديمقراطية. من ناحية ثانية ، يعد التكامل التعاون الاقليميين عاملين أساسيين لتعزيز السلام والتنمية لدى الشركاء الجنوبيين ويسعى الاتحاد الأوروبي إلى تحقيق هذا التعاون انطلاقا من إطار الاتحاد من اجل المتوسط. مع ذلك ، ثمة انتقادات تطال إطار الاتحاد من اجل المتوسط القائم على تعزيز مشروعات التعاون الاقليمية في مجالات ذات أولوية انتقائية⁴ ومنها اقتصاره على البعدين التكنوقراطي والاقتصادي من غير الأخذ بعين الاعتبار حقوق الانسان والديمقر اطية⁵. لا بدّ أن يراعى إطار سياسة الجوار الاوروبي الجديدة أن " تنشيط العلاقات العربية -الأوروبية سيحدث عن طريق تفعيل الحوار السياسي الاقليمي الذي يعالج التحديات القائمة وطبيعة العلاقات بين الجانبين 6 الله في ما يتعلق بالتكامل التجارى ، تُساهم نزعة الاتحاد الاوروبي نحو تطبيق مستويات مختلفة من الشراكات مع المناطق العربية دون الاقليمية (مثل بلدان المغرب العربي ودول مجلس التعاون الخليجي) في " تبديد الجهود وتفتيت المنطقة ⁷".

الانتقال من مقاربة أمن الحدود إلى سياسة للهجرة تقوم على حقوق الانسان
في ضوء عدد الوفيات الهائل في البحر

الأبيض المتوسط والذي يقدر أن يصل إلى 30 ألف قتيل بحلول نهاية عام 2015 ، التزم الاتحاد الأوروبي الذي عقد اجتماعا خاصا بشأن قضية الهجرة في 23 نيسان \ أبريل 2015 ، بتحقيق أربع أولويات: تعزيز حضور الاتحاد الأوروبي في البحر ، ومكافحة المتاجرين بالبشر بموجب القانون الدولي ومنع تدفق الهجرة غير الشرعية ، وتمتين التضامن الداخلي والمسؤولية. وجاء ذلك في أعقاب اطلاق العملية البحرية، " قوة الاتحاد الأوروبي البحرية في المتوسط (EUNAVFOR) " ، في 22 حزیران \ یونیو بهدف تحدید مواقع السفن والامساك بها والتخلص منها والوصول إلى الاصول التي يستخدمها أو يشتبه أن يستخدمها مهربو المهاجرين أو المتاجرين بالبشر⁸. ترى الممثلة العليا أن هذه المقاربة تستهدف نموذج عمل المهربين . بأي حال ، لا بدّ من الإشارة إلى أن نموذج العمل هذا كان ردة فعل على سياسة الهجرة التقييدية التي تنتهجها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. لذا لتفادى ارتكاب المزيد من الانتهاكات لحقوق المهاجرين ، لا بدّ أن ترافق التدابير المتخذة لمنع الهجرة غير الشرعية في الأقاليم المجاورة عملية بحث عن حلول فعلية للأزمة الاجتماعية الاقتصادية والأزمة السياسية اللتين تعصفان بالمنطقة . وأوصى خبراء الأمم المتحدة المعنيون بحقوق الانسان بأن سياسة الهجرة التي يعتمدها الاتحاد الأوروبي " تحتاج إلى تجاوز وضع



الطوارئ وتوجيه المشروعات نحو سبل التنقل التي تتسم بالمزيد من الشمولية والابتكار والتنظيم .. كما يتعين عليها وضع سياسات أكثر تخفيضا للأضرار .. وإيجاد خيارات التنقل المنظمة والمبتكرة الرامية إلى تحفيز المهاجرين على تفادي اللجوء إلى المهربين " . ولا بد من المضي قدما بكل هذه الجهود بالاتساق مع تنفيذ سياسة الجوار الأوروبي ، كما لا بد أن تتبنى سياسة الجوار الاوروبي الجديدة مقاربة منقحة للهجرة وتسهيلها أن يشمل ذلك تنظيم الهجرة وتسهيلها بدلا من مقاومتها وذلك عن طريق منح بلاعادة التوطين .

4. معالجة تقلص الحيز المُخصص للمجتمع المدنى عن طريق تبنى آليات شاملة وشفافة للمشاركة المدنية في عمليات صناعة السياسات على مختلف المستويات والقطاعات: يُعد تقلص الحيز الخاص بالمجتمع المدنى واحد من التحديات الرئيسة التي يواجهها الجوار الجنوبي 10. تتخذ غالبية الدول الشريكة تدابير خطيرة لتقييد حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير والرأى بغية الحد من إمكانية الوصول إلى المعلومات والموارد وتجاهل الدور الحقيقي للمجتمع المدنى . يعترف الاتحاد الأوروبي بالدور الجوهري للمجتمع المدنى حيث أنه أطلق المبادرات وضاعف التمويل من اجل تعزيز هذ الدور . مع ذلك ، لا يزال تركيز الاتحاد الأوروبي على حصر دور المجتمع المدنى في "وظيفة المراقبة"

و"ضمان المساءلة العامة الفضلي" . تُركز الاموال المُخصصة بموجب المبادرات من قبيل مرفق المجتمع المدنى بصورة اساسية على ممارسات بناء القدرة بدلا من الاقرار بضرورة دعم المجتمع المدنى للمشاركة في صناعة السياسة عبر آليات الحوار الهيكلية . وعليه ، يتعين على سياسة الجوار الأوروبي الجديدة إقامة شراكة حقيقية مع المجتمع المدنى ، تعترف بدوره وتفسح المجال لاجراء حوار مباشر مع مسؤولى الاتحاد الأوروبي في دائرة العمل الخارجى الأوروبي والمفوضية الأوروبية وبعثات الاتحاد الأوروبي. ولا بد أن يتناول الحوار الشامل والشفاف مع المجتمع المدنى على المستويات دون الوطنية والوطنية والاقليمية كل المجالات بما في ذلك السياسات التجارية وعمليات السلام . وينبغي ان تقوم على " ملكية " المجتمع المدنى للحوار من أجل تمكين الجهات الفاعلة من تسليط الضوء على الأولويات وتحديد جداول عملها . وهذا الأمر يتطلب مشاركة المجتمع المدنى في كل مستويات صناعة السياسة بدءا من البرمجة مرورا بالتنفيذ والمراقبة والتقييم ومشاركة الجماعات المختلفة بما فيها النقابات العمالية المستقلة وجمعيات رجال الأعمال والحركات الاجتماعية ووكالات التنمية المحلية المستقلة ، والمنظمات الشبابية وغيرها. علاوة على ذلك ، لا بد أن تساهم المبادرات في إطار سياسة الجوار الأوروبي الجديدة في خلق البيئة التمكينية



وبناء القدرات المؤسسية لضمان وصولها إلى كل أنواع المعلومات والموارد.

a%2Farticulo%2F4918443.pdf&ei=xp BiVe-GFcelsAHag4CYCw&usg=AFQjCNFQ7

2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarg

rq8kULtTUz8gmKUbGFtxI3WBg&bv m=bv.93990622,d.bGg&cad=rja

متى سيصبح التعاون العربي الاقليمي خيارا استراتيجيا ؟ افتتاحية النشرة الالكترونية لشهر نيسان / ابريل بقلم زياد عبد الصمد ، متوفرة على الرابط التالي:

http://enewsletter.annd.org/newsletter Id.php?newsletterId=37#sthash.K4m7Ld cW.dpuf

- 7- المرجع عينه
- http://www.consilium.europa.eu/en -8 /press/press-releases/2015/06/22fac-naval-operation/
- http://www.ohchr.org/EN/NewsEve -9 nts/Pages/DisplayNews.aspx?Newsl D=15889&LangID=E
- 10- حلقة در اسية نظمها المجتمع المدنى الاقليمي حول آليات الحوار الهيكلي على المستوى الاقليمي في الجوار الجنوبي (عقدت في حزيران \ يونيو 2014 في تونس). تتضمن التحديات الأخرى التنقل وانعدام المساواة لمزيد من الاطلاع يرجة زيارة الرابط التالي: http://www.enpiinfo.eu/files/publications/Public% 20report%20-
- Tunis%20Regional%20Civil%20S ociety%20Seminar.pdh

- http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/ -1 com 11 303 en.pdf
- 2- دراسة أعدها المعهد الأوروبي للبحر المتوسط 2014

http://www.iemed.org/actualitaten/noticies/lenguesta-euromedveu-amb-optimisme-levolucio-de-laregio-mediterrania-a-llarg-termini

3- بيان مشترك صادر عن منظمات المجتمع المدنى في المغرب والبلدان العربية يطرح المخاوف المتعلقة باتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة البرمة بين المغرب والاتحاد الأوروبي

> http://www.annd.org/english/data/l atest/file/106.pdf

4- إزالة الملوثات من البحر الابيض المتوسط والممرات البحرية والبرية والحماية المدنية والطاقات البديلة: خطة البحر المتوسط الشمسية ، والتعليم العالى والبحوث ، والجامعة الأور ومتوسطية ومبادرة الأعمال في المتوسط.

5- الاتحاد من اجل المتوسط ، مقاربة حاسمة 2014 ، متوفر على الرابط التالي : http://www.google.com.tr/url?sa=t &rct=j&g=&esrc=s&source=web&cd =2&ved=0CCUQFiAB&url=http%3A%