



annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

عشية إطلاق سياسة الجوار الأوروبي الجديدة إعادة بناء العلاقات مع دول الجوار الجنوبي

الموقف من سياسة
الاتحاد الأوروبي لعام ٢٠١٥



تشرين الأول ٢٠١٥

عشية إطلاق سياسة الجوار الأوروبي الجديدة: إعادة بناء العلاقات مع دول الجوار الجنوبي

الموقف من سياسة الاتحاد الأوروبي لعام 2015

أصبحت عملية إعادة النظر في العلاقات القائمة مع دول الجوار، تحت عنوان "نحو سياسة جوار أوروبي جديدة" والتي اعتبرها الاتحاد الأوروبي كأولوية، حاجة حقيقية نظرا لما تفتقره المنطقة من ازدهار وتنمية وسلام، وهي الاهداف الفعلية المنشودة منها.

تعيش المنطقة وضعًا خطيرا في ظل أنواع ومستويات مختلفة من الصراعات. فقد استضافت المنطقة ما يقارب ثلاث ملايين لاجئ سوري من أصل أربعة ملايين وثلاثمائة الف لاجئ، ما ولد ضغطاً غير مسبوق على المجتمعات المضيفة. فانتسعت الفوارق وتعمقت على كل المستويات خلال العقد الماضي. وارتفعت النسبة بين متوسط حجم الانفاق لدى "الأثرياء" مع غيرهم من الفئات السكانية على أساس الاستهلاك ارتفاعا ملحوظاً. ومن ثم ازدادت الحاجة إلى تعزيز القطاعات الانتاجية التي من شأنها خلق فرص العمل المُستدام، إذ تبلغ نسبة البطالة لدى فئة الشباب في المنطقة 29.8 بالمئة و46 بالمئة لدى الإناث، ويُقدر عدد الوظائف الإضافية المطلوبة بحلول عام 2030 إلى 94 مليون وظيفة. (بمعدل 5 ملايين وظيفة سنوياً) .

في أواخر عام 2010 نبّه الربيع العربي إلى ضرورة معالجة هذه المشكلات الاجتماعية والاقتصادية المتجذرة وإعادة النظر في الأولويات في المنطقة، بيد أن استجابة الاتحاد الأوروبي في عام 2011 ارتكزت على مبدأ " المزيد من أجل المزيد" الذي أتاح زيادة الدعم في مجال المعونة المالية وتعزيز الانتقال وإمكانية الوصول إلى السوق الأوروبية الموحدة (العناصر الثلاث : المال والانتقال والأسواق). بأي حال، لم تنجح هذه التدابير في معالجة الأسباب التي أدت إلى اندلاع الانتفاضات وحسب، إنما تحوّلت إلى مجرد استكمال لنهج سياسة الاتحاد الأوروبي الذي ولد هذه التفاوتات والتي كانت سببا في اندلاع الانتفاضات وبروز التحديات التي يواجهها الاتحاد الأوروبي والبلدان الشريكة .

تأتي في طليعة هذه التحديات **الازمة الاقتصادية والمالية**. منذ نشوء الأزمة لجأ الإتحاد الأوروبي إلى السياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة كوسيلة للخروج منها ، فعرض اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة على دول الجوار وعزز الاستثمارات الأوروبية في قطاعي البنى التحتية والطاقة، واعتبر ان دور القطاع الخاص في التنمية هو مركزي. كذلك عزز الشراكة بين القطاعين العام والخاص لأنها تمثل أداة رئيسة في السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي، لا سيما من اجل ضمان ولوج المؤسسات الأوروبية الصغيرة والمتوسطة وانخراطها في اسواق دول العالم

الثالث عن طريق إزالة كل الحواجز من أمامها. وهي مقارنة "العمل كالمعتاد" التي تدعو إلى تبني مقارنة النمو على حساب الحقوق، كما تدعو إلى تقلص دور دول الرعاية الاجتماعية في ضمان تمتع المواطنين بكامل حقوقهم وتعيد إنتاج الأسباب الحقيقية للأزمة.

ويتمثل التحدي الثاني في العلاقات المتجددة بين الاتحاد الأوروبي وجواره في أزمة الهجرة. تستضيف المنطقة التي تشهد العديد من الأزمات والحالات الإنسانية الطارئة أعدادا كبيرة من اللاجئين والأشخاص النازحين في الداخل. وبينما تعتبر الممثلة العليا للسياسة الخارجية السيدة موغريني أن الهجرة هي أزمة ذات بعد أمني، شعرت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أنها مهددة على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية جراء تدفق اللاجئين. ولهذا، يعمل الاتحاد الأوروبي على تشديد الإجراءات الأمنية على الحدود لكي يسمح بانتقال عدد محدود من اللاجئين فقط، وعمد إلى تعزيز التعاون مع بلدان المنشأ والعبور عن طريق رصد أموال إضافية ونشر ضباط اتصال أوروبيين لشؤون الهجرة في مصر والمغرب ولبنان وتونس والأردن (بحلول أواخر عام 2015)، لافتاً إلى أن "ارتفاع معدل العائدين ينبغي أن يكون رادعاً للهجرة غير الشرعية". لم توفر هذه المقاربة الأمنية حلاً لأزمة الهجرة ينسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. كما إنها لا تتبع من مبدأ تقاسم المسؤولية والمساءلة في تحقيق السلام والاستقرار والازدهار في المنطقة. وعلاوة على ذلك يجب ألا تكون المساعدات مشروطة بالحد من المهاجرة فان مثل هذا الربط يشكل خرقاً للحق في التنقل. أيضاً، لا ينبغي أن يكون هناك أي تدخل بين سياسات المساعدات والمخاوف السياسية بشأن الهجرة تحتاج مساعدات التنمية إلى أن يتم إنتاجها بغض النظر عن الهجرات المتدفقة من الدول المتلقية للمنح.

علاوة على ذلك، وفي حين يُعد تقلص الحيز المخصص للمجتمع المدني من التحديات في الجوار الجنوبي، فقد أثرت هذه المشكلة مؤخراً بوصفها من الهموم العالمية، يأبى الاتحاد الأوروبي الاعتراف بأن تنفيذ سياسات التكيف الهيكلي القائمة على التدابير التشفيفية لمواجهة الأزمة يُهدد العدالة الاجتماعية. وهذا يؤدي إلى تخصيص الموارد المالية والمساعدات التنموية بصورة رئيسة نحو تعزيز التجارة، بالتزامن مع تراجع دعم المجتمع المدني الأمل في مجال المنصرة والقادر على المشاركة بنشاط في إحداث التغيير الديمقراطي والاجتماعي والاقتصادي لتحقيق التنمية المستدامة. والتوجه نحو المجتمع المدني الذي يركز على الاستجابة للحالات الإنسانية الطارئة للاجئين، ما يضيف في تضيق هذا الحيز المُقلص أصلاً ولا يوفر بيئة ملائمة. علاوة على ذلك، يعكس هذا التحجيم لدور المجتمع المدني تغييراً في النموذج بحيث لم يعد يُنظر إلى المجتمع المدني بوصفه شريكاً مهماً في عملية التنمية بل أصبح القطاع الخاص هو من يتبوأ هذه المكانة بصورة أساسية. ووفقاً لذلك، يُعطى هذا القطاع دوراً متزايداً في تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص ودعم الشركات الصغيرة والمتوسطة .

في هذا الاطار، كانت مشاركة المجتمع المدني في عملية صياغة سياسة الجوار الجديدة من خلال المشاورات التي انطلقت في شهر آذار امارس 2015 موضع ترحيب، لكنها لن تعدو عن كونها مجرد جهد محدود ما لم تؤخذ الملاحظات التي أثارها بعين الاعتبار وتُعالج في إطار السياسة الجديدة. فضلا عن اعتماد اهداف التنمية المستدامة الجديدة في إطار خطة 2030، اذ ثمة دور شديد الأهمية يستطيع الاتحاد الأوروبي ممارسته عبر التزامه القانوني وتعهده بالقضاء على الفقر كما ورد في المادة 208 من معاهدة لشبونة. ولا بدّ أن يُستكمل هذا الدور بضمان اتساق سياسات التنمية والمساعدة في السياسات المطبقة في البلدان النامية. (أي التجارة والهجرة ، وما إلى ذلك .)

وعشية إطلاق سياسة الجوار الأوروبي الجديدة وبمناسبة إطلاق الاتحاد الأوروبي استراتيجية جديدة للتجارة والاستثمار ، وأجندة أوروبية جديدة للهجرة ، وإطار جديد لاتحاد الطاقة ، وتبني خطة عمل الاتحاد الاوروبي للفترة الممتدة بين عامي 2015 و2019 بشأن حقوق الانسان والديمقراطية ، وفي أعقاب اللقاء الحواري الاقليمي الثالث حول الشراكة العربية – الأوروبية² ،

نودّ بصفتنا من المجتمع المدني في المنطقة العربية التذكير بالامور الأساسية التالية:

• لا ازدهار من دون عدالة اجتماعية، مساواة ونموذج تنموي جديد

تتضمن المادة الثامنة في اتفاقية لشبونة إتزاما قانونيا يفرض على الاتحاد الاوروبي إنشاء منطقة من الرخاء والازدهار . مع ذلك ، ركز تنفيذ سياسة الجوار الأوروبي مدة طويلة على أرقام نمو الناتج المحلي الإجمالي اثناء مراقبة الاصلاحات الاقتصادية ، متجاهلاً 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 الاستثمارات وتحقيق نسبة ثابتة من النمو لكنها أخفقت في معالجة انعدام المساواة وتفاقم الفقر والبطالة . وبناء على ذلك، لا بدّ أن يبتنى التركيز على إطار سياسة الجوار.

الأوروبي الجديدة مقارنة شاملة للنمو المُستدام التضميني والذي يؤدي إلى خلق فرص العمل وإعادة التوزيع العادل للثروة. كذلك لا بدّ أن يسعى إلى معالجة التفاوتات على مختلف الصُعد : الجغرافية والعرقية والاثنية والدينية والعمرية والجنسانية والتي تُعد كل واحدة منها عائقا كبيرا في طريق تحقيق التنمية . علاوة على ذلك ، يتعين على الاتحاد الأوروبي الاعتراف بالطبيعة الريعية للدول في المنطقة العربية والتي تقوم على اقتصادات غير منتجة وتعتمد آليات غير منصفة لتوزيع الثروة ونظم حماية اجتماعية غير فعّالة . ومن ثمّ يتعين على سياسة الجوار الأوروبي الجديدة الهادفة إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية

والمستدامة اعطاء الأولوية لتنويع الانتاج 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 السياسي وحقوق الانسان في البلدان الشريكة . علاوة على ذلك ، لا بدّ أن يساهم الاطار الجديد في وضع مقاربة تقوم على حقوق الانسان لتوفير الحماية الاجتماعية والتغطية الشاملة للجميع بواسطة آليات الحماية الاجتماعية الملائمة والفعالة انطلاقا من الأراضيات الوطنية للحماية الاجتماعية.

• لا استقرار من دون سلام و تعزيز التكامل الإقليمي

لقد حالت الصراعات القائمة بين الدول وفي داخل الدول عينها دون إستغلال الشعوب لمواردها وقدراتها وإمكانياتها الذاتية من اجل تحقيق التنمية. ودائما ما كانت الموارد المخصصة للأمن والهجرة مرتفعة جداً. وأدت 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 بان السلام هو شرط أساسي للتنمية في المنطقة. ولا ينبغي أن تقتصر مقاربتها على "حماية حدود الاتحاد الأوروبي وضمان أمن مواطنيه" . لذا يتعين على سياسة الجوار الأوروبي تبني 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 تركز على احترام حقوق الانسان والقيم الديمقراطية. من ناحية ثانية، يعد التكامل والتعاون 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 انتقائية. ومنها اقتصاره على البعدين التكنوقراطي والاقتصادي من غير الأخذ بعين الاعتبار حقوق الانسان والديمقراطية5 بما في ذلك الحق في تقرير المصير والتحرر من الفصل العنصري وجميع أشكال الاحتلال والتمييز. لا بدّ أن يراعي إطار سياسة الجوار الاوروبي الجديدة تنشيط العلاقات العربية - الأوروبية، وهذا سيحدث عن طريق تفعيل الحوار السياسي الاقليمي الذي يعالج التحديات القائمة وطبيعة العلاقات بين الجانبين.



annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

• لا للشراكة حقيقية في ظل غياب المسألة

تهدف سياسة الجوار الأوروبية 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 اعتمدها بروكسل تتجاهل المحيط وتفتقر إلى الملكية الوطنية والانعكاس الحقيقي لاحتياجات البلدان الشريكة ولولياتها. وعكست خطط العمل وبرامجه هذه العملية التي كانت تقوم أيضا على مقارنة مركزها أوروبا. وبالنتيجة، أفرطت الطروحات والمبادرات الخاصة بسياسة الاتحاد الأوروبي في حماية مصالح الاتحاد على حساب شركائه لا سيما عند مواجهة الأوضاع المتأزمة (أي الازمة الاقتصادية وأزمة الهجرة في البحر الأبيض المتوسط و الربيع العربي ونتائجه) .

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 الإصلاحات 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 مقارنة "المزيد لتحقيق المزيد" المزيد من الغموض وانعدام الثقة، ذلك أن الحوافز لم تكن تستند إلى الحريات الأساسية أو حقوق الإنسان هناك حاجة إلى ماسسة عملية تقييم سياسة الجوار الأوروبية بشكل دوري وتشاركي في من أجل ضمان أن تستجيب لاحتياجات وتطلعات كلا الشريكين.

• لا اعتبار لحاجات الشركاء من دون المجتمع المدني

لا يزال الاتحاد الأوروبي يركز على حصر دور المجتمع المدني في "وظيفة المراقبة والمساءلة". وتُركز الاموال المُخصصة بموجب المبادرات من قبيل مرفق المجتمع المدني بصورة اساسية على ممارسات بناء القدرة بدلا من الاقرار بضرورة دعم المجتمع المدني للمشاركة في صناعة السياسة عبر آليات الحوار الهيكلية. وعليه، يتعين على سياسة الجوار الأوروبي الجديدة إقامة شراكة حقيقية مع المجتمع المدني، تعترف بدوره وتفصح المجال لاجراء حوار مباشر مع مسؤولي الاتحاد الأوروبي في دائرة العمل الخارجي الأوروبي والمفوضية الأوروبية وبعثات الاتحاد الأوروبي. ولا بدّ أن يتناول الحوار الشامل والشفاف مع المجتمع المدني على المستويات دون الوطنية والاقليمية كل المجالات بما في ذلك السياسات التجارية وعمليات السلام. وينبغي ان تقوم على "ملكية" المجتمع المدني للحوار من أجل تمكين الجهات الفاعلة من تسليط الضوء على الأولويات وتحديد جداول عملها. وهذا الأمر يتطلب مشاركة المجتمع المدني

في كل مستويات صناعة السياسة بدءاً من البرمجة مروراً 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.

• لا سياسة جوار اوروبية مستدامة دون اطار حقوقي

هدفت سياسة الجوار الأوروبية إلى تحقيق شراكة مستدامة وطويلة الأمد مع جوارها. ولكن بعد عقد على تطبيق هذه السياسة ظهرت النتائج المنذرة وتم الاعتراف بالإخفاقات. تتجه عملية مراجعة سياسة الجوار الأوروبية إلى الانتقال من المقاربة الموحدة إلى المقاربة التي تأخذ بعين الاعتبار الاختلافات الوطنية، إلى سياسة مرنة وتؤمن الملكية. ولكن ان تمت مراجعة إطار السياسة كل عدة سنين لا يمكن ان تكون المقاربة السياسية مستدامة. ترتكز استدامة سياسة الجوار الأوروبية على اعتماد اطار عمل مبني على حقوق الانسان، للتمكن من تعزيز المبادئ العالمية الديمقراطية والقوانين.

لتحقيق هذا التعزيز، يجب على اطار سياسة الجوار الأوروبية تحسين اتساق السياسات التنموية عند تطبيقها ويجب ان تكون متسقة مع خطة عمل الاتحاد الأوروبي الجديدة لحقوق الانسان والديمقراطية 2015-2019. لذلك يجب على الاتحاد الأوروبي ان يقوم بتقييم الاثار للفترة التي تسبق واللاحقة لتطبيق سياسته. فيجب تصميم سياسات التجارة الاستثمار والطاقة بناء على نتائج تقييم الاثر الاجتماعي والبيئي ومراجعة نتائجها. يجب على سياسة الجوار الأوروبية ان تحرص على تطبيق الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الانسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. استناداً إلى دعم الاتحاد الأوروبي لدور القطاع الخاص يجب الحرص على اقرار معيير واضحة لدور القطاع الخاص من حيث تعزيز الانتاجية والتنافسية في البلدان الشريكة و دعم القطاعات الانتاجية. يجب تحسين دور البلدان الأوروبية في حماية الحقوق الانسانية عبر مراقبة القطاع الخاص ويجب على الاتحاد الأوروبي ان يلعب دور اساسي في اعتماد إطار دولي ملزم للقطاع الخاص لضمان احترامها لحقوق الانسان والعدالة الاجتماعية.



annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

الموقعون

مصر

الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية
الهيئة القبطية الانجيلية للخدمات الاجتماعية

مجدي عبد الحميد بلال
ابراهيم مكرم بابوي

الاردن

مركز الفينيق للدراسات

احمد عوض

فلسطين

مرصد السياسات الاجتماعية والاقتصادية

فراس جابر

لبنان

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية
نحو المواطنة

زهرة بزّي
سامر عبدالله

سوريا

دائرة الاقتصاديين العرب، العالم الدبلوماسي -
النسخة العربية

سمير عيطا

تونس

المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية
الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات

علاء طالبي
فتحية الحيزم

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية هي شبكة مدنية ديمقراطية مستقلة، تهدف إلى تقوية المجتمع المدني وتمكينه وتعزيز قيم الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والتنمية المستدامة في البلدان العربية والديمقراطية، بما ينسجم مع الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وحرية الفرد وكرامته واحترام التعددية والتوزيع العادل للثروة والمحافظة على التراث الحضاري والثقافي في المنطقة وتحقيق الأولويات التنموية للمجتمعات المحلية

ص.ب. ٥٧٩٢/١٤ | مزرعة ١١٠٥ - ٢٠٧٠ | بيروت ، لبنان | هاتف: ٣١٩٣٦٦ ١ ٠٠٩٦١ | فاكس: ٨١٥٦٣٦ ١ ٠٠٩٦١



www.annd.org