

الجامعة اللبنانية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية  
العمادة

## الإتحاد الأوروبي

### أسس الوحدة ومستقبلها على ضوء الأزمات المستجدة

رسالة لنيل شهادة ماستر في القانون العام

إعداد

علي سعد سماحة

لجنة المناقشة:

رئيساً

الأستاذ المشرف

د. إبراهيم مشورب

عضواً

أستاذ مساعد

د. رنا شكر

عضواً

أستاذ مساعد

د. نعمت مكي

2021-2020

## المقدمة

إن الإتحاد الأوروبي الذي نراه اليوم هو ثمرة عملية تكاملية انطلقت منذ قرن من الزمن بإنشاء "الجماعة الأوروبية للفحم والصلب"، حيث كانت هاتين الصناعتين تمثلان آنذاك شريان الحياة الصناعي للقوة العسكرية، والتي أسست لسياسة براغماتية عملت على المحافظة على المكاسب المحققة وترسيخها في طريق الوحدة بحيث لا يحدث تقهقر إلى الخلف، ثم البناء بعد ذلك على ما هو قائم من خلال خطوات متدرجة ومدروسة تحكمها الظروف.

وفي هذا السياق بدأت حركة الوحدة الأوروبية تنتقل من نجاح إلى نجاح وتتوسع أفقياً بضم دول جديدة ورأسياً بضم قطاعات جديدة إلى نطاق العملية التكاملية ودعم سلطات وصلاحيات المؤسسات المشتركة حتى وصلت إلى إعلان قيام الإتحاد الأوروبي في صورته الحالية.

ويمكن القول أن الإتحاد الأوروبي بشكله الحالي هو كيان دولي له شخصيته القانونية المستقلة ونظاماً سياسياً لم تتضح سماته وملامحه بشكل نهائي ومستقر بعد، فما تزال بنيته المؤسسية في حالة تحول وتطور دائم لتتواكب مع ما يطرأ عليه من توسع مستمر. أما البنية التنظيمية والمؤسسية للإتحاد الأوروبي وآلية العمل وصنع القرار فيه، فهي تتسم بقدر هائل من التعقيد يجعل من المتعذر حتى بالنسبة إلى الخبراء والمتخصصين الإحاطة بكل تفاصيلها. ويعود السبب في هذا التعقيد جزئياً على الأقل، إلى الطريقة التي نشأت وتطورت من خلالها تلك المؤسسات والآليات والمعاهدات المتتالية التي عدلت في بنيتها بإضافة مؤسسات جديدة أو بدمج مؤسسات قائمة والتي عدلت أيضاً بآليات صنع القرار بتغيير أو إعادة تشكيل صلاحيات واختصاصات المؤسسات القديمة.

ومن ناحية أخرى فإن عملية التكامل والاندماج الأوروبي بدأت بمجالات إنتاجية وصناعية معينة، وبالتحديد قطاعي الفحم والصلب، ثم راح نطاقها يتسع ليغطي تدريجياً مجمل القطاعات الاقتصادية الأخرى، سواء كانت إنتاجية أو خدمية، قبل أن يمتد إلى المجالات غير الاقتصادية من إجتماعية وثقافية وسياسية وأمنية في إطار ما عُرف بالسياسات البنوية للإتحاد الأوروبي.

وفي سبيل استكمال مشروع التكامل الأوروبي في بعده الأمني والدفاعي جاء ما يُعرف بـ "السياسة الأمنية والدفاعية المشتركة للإتحاد الأوروبي"، والتي عبّرت عن الإهتمام الأوروبي المشترك في تحقيق التكامل الأوروبي المنشود من خلال تدعيم الوحدة الاقتصادية بالوحدة في المجال الدفاعي والأمني

بعيدًا عن تدخل الولايات المتحدة الأمريكية وحلف شمال الأطلسي، حيث كانت معاهدة "ماستريخت" سنة 1992 بمثابة الإنطلاقة الفعلية لها.

كما واجه الإتحاد الأوروبي جملة من التحديات الداخلية التي سوف يكون لها آثار على مساره المستقبلي، ومدى قدرته على تحقيق مزيد من الإدماج على مختلف المستويات. وفي مقدمة تلك التحديات يبرز تصاعد الخلافات البنينة بين الدول الأوروبية حول مواضيع أساسية في مسار التكامل إلى جانب تراجع النمو الإقتصادي في أغلب دول القارة بما فيها ألمانيا، واستمرار التداعيات المالية والإجتماعية لأزمة اليورو في دول جنوب القارة وأبرزها اليونان، بالإضافة إلى تراجع الثقة الشعبية في المشروع الأوروبي وفي النُخب والأحزاب السياسية التي قادت المسيرة الأوروبية في العقود الماضية مما أدى إلى ظهور أحزاب وتيارات سياسية تتبنى خطابًا شعبيًا مناهضًا إلى حدّ كبير لسيطرة مؤسسات الإتحاد الأوروبي ومهددا في الوقت عينه وحدة بعض الدول الأعضاء في الإتحاد.

هذا وقد فرضت عدة تحديات خارجية نفسها عائقًا في وجه مشروع الوحدة الأوروبية الكاملة، وكان لبعضها الأثر البالغ في عرقلة توحيد الجهود الأوروبية إزاء الأزمات الخارجية في ما يعرف بـ "السياسة الخارجية الأوروبية المشتركة"، والتي لا تبدو كذلك في ظل الهيمنة الأميركية على قرار دول فاعلة في الإتحاد.

كما برزت تحديات خارجية اخرى لها أثر مباشر على الإقتصاد والأمن الأوروبي، تجسدت بشكل أساسي في ملفات شائكة مع الجانب التركي (الخاصة الشرقية الرخوة) كان آخرها ملف التنقيب عن النفط في شرق المتوسط وخلاف المصالح التركي-الأوروبي في ليبيا وضغط الأتراك الدائم بورقة المهاجرين الغير شرعيين عبر السماح لهم باجتياز حدودها نحو أراضي الإتحاد عند كل نقطة خلافية.

ولا يمكننا تجاوز الرغبة الروسية في العودة إلى دول شرق ووسط أوروبا كتحدٍ خارجي أساسي يواجه دول القارة العجوز، خاصة بعد إيمان الروس الشديد بأن عودة الإمبراطورية السوفييتية لا تتحقق إلا بعد الهيمنة الكاملة على مهد الإتحاد السوفييتي "أوكرانيا".

إن ما سبق يعبر عن تحديات مستدامة واجهها الإتحاد الأوروبي بطرق مختلفة حيث عمل على الحد من آثارها بشتى الطرق. إلا أن السؤال الأبرز يبقى مستقبل الإتحاد الأوروبي في ظل أزمات مستجدة وغير إعتيادية، من أهمها خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي مع ما يترتب على ذلك من آثار على مسيرة الوحدة الأوروبية واستمراريتها، وأزمة كورونا التي ضربت العالم بأسره وكان لها الوقع الأكبر

على الإتحاد الذي مُني بالعدد الأكبر من الخسائر، وهو ما دفع للتساؤل عن مدى فعالية هذا الإتحاد في مواجهته لهذه الأزمة أو مواجهة أي أزمة مستقبلية قد تحل به، وعن مدى إرساء طريقة عمله لمفاهيم التضامن بين أعضائه. وعلى ضوء ما سبق، يبقى السؤال الأبرز حول سيناريوهات مسيرة الإتحاد الأوروبي بعد هذه الأزمة.

كل ما تم ذكره آنفًا يساعد في تحديد التالي:

#### أولاً – أهمية الدراسة:

أ- إن التجربة الأوروبية هي أكثر تجارب التكامل والاندماج الإقليمي نجاحًا، وهذا ما يدفعنا للبحث في المسيرة التي اجتازتها هذه التجربة للوصول إلى صورة الإتحاد بشكله الحالي وفي السياسات التكاملية المتبعة من قبله، وذلك بجوهرها الإقتصادي وبعدها الأمني.

ب- إن الإتحاد الأوروبي واجه العديد من التحديات التي منعت إتمام الوحدة بين أعضائه بشكل كلي، لكنه اليوم يواجه أزمات مستجدة مختلفة من حيث الطبيعة ومن حيث إمكانية التأثير في استمراريته، ومن هنا تبرز أهمية دراسة هذه التحديات من جهة والأزمات المستجدة (COVID-19، BREXIT) من جهة أخرى وذلك في معرض دراستنا لمستقبل الإتحاد.

#### ثانياً – إشكالية الدراسة:

إن دراسة مستقبل الإتحاد الأوروبي تثير تساؤلات حول النقاط الرئيسية التالية:

- مسار نشأة الإتحاد الأوروبي وآلية التحكم فيه
- المبادئ الأساسية التي قامت عليها السياسات التكاملية الأوروبية الرئيسية
- التحديات الداخلية والخارجية التي يواجهها الإتحاد وتأثيرها على العملية التكاملية الأوروبية
- مصير الوحدة الأوروبية في ظل الأزمات المستجدة

#### ثالثاً – منهجية الدراسة:

سنعمد إلى بحث هذه الإشكاليات من خلال تقسيم دراستنا إلى فصلين رئيسيين وخاتمة مع النتائج التي توصلت إليها حول مستقبل الإتحاد وفق المخطط التالي:

## الفصل الأول - طبيعة الإتحاد الأوروبي

### **المبحث الأول: نشأة الإتحاد الأوروبي وآلية التحكم فيه**

- المطلب الأول: المعاهدات والإتفاقات الأساسية في مشوار البناء الأوروبي
- المطلب الثاني: هيكلية الإتحاد الأوروبي وأجهزته

### **المبحث الثاني: السياسات التكاملية في الإتحاد الأوروبي**

- المطلب الأول: السياسات البنوية للإتحاد الأوروبي
- المطلب الثاني: السياسة الأمنية والدفاعية المشتركة

## الفصل الثاني مستقبل الإتحاد الأوروبي على ضوء التحديات والأزمات المستجدة

### **المبحث الأول: التحديات الرئيسية في وجه مشروع التكامل الكلي الأوروبي**

- المطلب الأول: التحديات الداخلية
- المطلب الثاني: التحديات الخارجية

### **المبحث الثاني: مستقبل الإتحاد الأوروبي على ضوء الأزمات المستجدة**

- المطلب الأول: أثر الخروج البريطاني من الإتحاد على مستقبله الأمني والإقتصادي
- المطلب الثاني: تداعيات وباء كورونا على الإتحاد الأوروبي ومستقبله

## الفصل الأول: طبيعة الاتحاد الأوروبي

أنشئ الاتحاد الأوروبي بموجب معاهدة دولية وقعتها في مدينة ماستريخت بهولندا في 1992/2/7 الدول الإثنتا عشرة الأعضاء في المجموعة الأوروبية المكونة آنذاك من مجموعة السوق الأوروبية ومجموعة الفحم والصلب ومجموعة الأوراتوم، والتي دخلت حيز التنفيذ في 1993/1/1 ودخلت معها أوروبا في مرحلة جديدة ومتقدمة من الاندماج والتكامل. وقبلت بعد ذلك العديد من الدول في عضوية الاتحاد حتى أصبح يضم 28 دولة بنهاية العام 2013 مع انضمام كرواتيا.

وبالرغم من أن معاهدة ماستريخت مثلت محطة مفصلية في مشوار البناء الأوروبي إلا أنها في نفس الوقت شكلت حلقة في سلسلة من المعاهدات والاتفاقيات التي رسمت طريق الوحدة وأفضت إلى الاتحاد الأوروبي الذي نعرفه اليوم.

ويعتبر الاتحاد الأوروبي كيان دولي له الشخصية القانونية المستقلة، لكنه في نفس الوقت جسد نظاماً سياسياً لم تتضح سماته وملامحه بشكل نهائي ومستقر بعد، فما تزال بنيته المؤسسية في حال تطور وتحول دائم، لذلك يبدو الاتحاد أقرب إلى منظمة إقليمية منه إلى شكل الدولة الكونفدرالية أو الفدرالية، وكان من الطبيعي أن تنعكس هذه السمات الفريدة للنظام السياسي للاتحاد الأوروبي على هيكله التنظيمي وعلى إطاره المؤسسي وأجهزته.

من ناحية أخرى وفي سبيل الوحدة المنشودة، عملت الدول الأعضاء على بلورة سياسات تكاملية مشتركة في مختلف المجالات طيلة مشروع البناء الأوروبي، فعملية التكامل والاندماج بدأت بمجالات إنتاجية صناعية معينة وبالتحديد قطاعي الفحم والصلب ثم راح نطاقها يتسع تدريجياً ليغطي قطاعات اقتصادية أخرى إنتاجية وخدمية قبل أن يمتد إلى مجالات غير اقتصادية ومنها الاجتماعية والثقافية والسياسية.

وفي سبيل استكمال مشروع الوحدة الأوروبية في بعدها الأمني والدفاعي، جاء ما يعرف بـ"السياسة الأمنية والدفاعية المشتركة للاتحاد الأوروبي" والتي عبرت عن الاهتمام الأوروبي المشترك في تحقيق التكامل المنشود بتدعيم الوحدة الاقتصادية بوحدة في المجال الأمني والدفاعي.

ومن خلال ما سبق تبرز أهمية إلقاء الضوء على أهم المعاهدات والاتفاقيات في مشوار البناء الأوروبي والأجهزة الرئيسية في هيكلية التحكم به (المبحث الأول)، كما تبرز أهمية دراسة الاتجاهات العامة والمبدئية للسياسات التكاملية البنوية والدفاعية المعتمدة من قبل الدول الأعضاء (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: نشأة الاتحاد الأوروبي وآلية التحكم فيه:

إن الاتحاد الأوروبي بصورته الحالية هو ثمرة عملية انطلقت منذ أكثر من نصف قرن من الزمان بإنشاء "الجماعة الأوروبية للفحم والصلب" حيث كانت هاتان الصناعتان تمثلان آنذاك شريان الحياة الصناعي للقوة العسكرية، والتي أسست لسياسة براغماتية عملت على المحافظة على المكاسب المحققة وترسيخها في طريق الوحدة بحيث لا يحدث تقهقراً إلى الخلف، ثم البناء بعد ذلك على ما هو قائم من خلال خطوات متدرجة ومدروسة تحكمها الظروف.

وفي هذا السياق بدأت حركة الوحدة الأوروبية تنتقل من نجاح إلى نجاح وتتوسع أفقياً بضم دول جديدة ورأسياً بضم قطاعات جديدة إلى نطاق العملية التكاملية ودعم سلطات وصلاحيات المؤسسات المشتركة حتى وصلت إلى إعلان قيام الاتحاد الأوروبي في صورته الحالية<sup>(1)</sup>.

ومن ناحية أخرى فإن الاتحاد الأوروبي بشكله الحالي هو كيان دولي له شخصيته القانونية المستقلة ونظماً سياسياً لم تتضح سماته وملامحه بشكل نهائي ومستقر بعد، فما تزال بنيته المؤسسية في حالة تطور وتحول دائم لتتواكب مع ما يطرأ عليه من توسع مستمر.

أما البنية التنظيمية والمؤسسية للاتحاد الأوروبي وآلية العمل وصنع القرار فيه فهي تتسم بقدر هائل من التعقيد يجعل من المتعذر حتى بالنسبة إلى الخبراء والمتخصصين الإحاطة بكل تفاصيلها<sup>(2)</sup>. ويعود السبب في هذا التعقيد جزئياً على الأقل، إلى الطريقة التي نشأت وتطورت من خلالها تلك المؤسسات والآليات والمعاهدات المتتالية التي عدلت في بنيتها بإضافة مؤسسات جديدة أو برامج

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً، مركز دراسات الوحدة العربية، الحمراء - بيروت، 2004، ص 137.

(2) حسن نافعة، المرجع نفسه، ص 183.

مؤسسات قائمة والتي عدلت أيضاً بآليات صنع القرار بتغيير أو بإعادة تشكيل صلاحيات واختصاصات المؤسسات القديمة.

ومن هنا تبرز أهمية دراسة السياق التاريخي لنشأة الاتحاد الأوروبي والنظام السياسي والقانوني الذي تقوم عليه (المطلب الأول) إلى جانب دراسة هيكله التنظيمي وبنيته المؤسسية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: المعاهدات والاتفاقات الأساسية في مشوار البناء الأوروبي:

ترجع نشأة الاتحاد الأوروبي إلى الحرب العالمية الثانية، وما كان قبلها لم يكن سوى مجرد أمانى لا تعكس أي جهود أو حركات سياسية منظمة. ولما جاءت الحرب وما ارتبط بها من دمار اقتصادي وخسائر بشرية كبيرة، كان هناك رأي عام أوروبي ضد الحركات القومية المتطرفة التي عرضت أوروبا للكثير من ويلات الحرب وذلك في مرتين خلال جيل واحد. وكان البديل المطروح آنذاك هو محاولة تقادي تكرار كارثة الحرب مرة أخرى وهذا لن يكون ممكناً إلا إذا تمكنت الشعوب الأوروبية من إقامة كيان أوروبي فيدرالي على أساس ديمقراطي، ولكن ظروف ما بعد الحرب وعملية انقسام أوروبا إلى معسكرين في مواجهة بعضهما البعض قد أثر على الخطوات الأوروبية اللاحقة نحو الوحدة<sup>(3)</sup>.

ومع ذلك فقد شهدت فترة ما بعد الحرب قيام العديد من الجماعات والمؤسسات غير الرسمية التي بذلت جهوداً مضيئة ومكثفة من أجل تحقيق هدف الوحدة الأوروبية. ففي عام 1947 تم إنشاء منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي للتنسيق بين الخطط الخاصة باستخدام مساعدات مشروع مارشال، وكذلك خطط التنمية الاقتصادية وإعادة إعمار 16 دولة أوروبية<sup>(4)</sup>. ومن هذه الجهود أيضاً كان المؤتمر الذي عقد في لاهاي في مايو عام 1948 وسمي بمؤتمر أوروبا، والذي تولد عنه تأييد الاقتراح بإنشاء جمعية برلمانية أوروبية تكون مهمتها البحث في القضايا والمسائل ذات الأهمية المشتركة للدول الأوروبية، وكذلك التوصل إلى وضع التدابير الضرورية التي تحقق تعاونها في المجالات السياسية والاقتصادية.

(3) عبد الرؤوف هاشم بسبوني، المفوضية الأوروبية: الحكومة المركزية للاتحاد الأوروبي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص16.

(4) كارل د. دويتش، تحليل العلاقات الدولية، ترجمة محمود نافع، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1982، ص241.

وبعد العديد من المناقشات الأوروبية المتعددة، فقد تم الاتفاق على إقامة ما يسمى بمجلس أوروبا ليتكون من لجنة وزراء بحيث يكون كل وزير مسؤولاً فقط أمام حكومته، وجمعية استشارية تكون وظيفتها إجراء المداولات ورفع التوصيات إلى لجنة الوزراء. ولم يكن لها أي وظيفة تشريعية وقد وقع على القانون الخاص بإنشاء مجلس أوروبا في مايو 1949 كل من هولندا وفرنسا وبلجيكا ولوكسمبورج وبريطانيا والدانمارك وإيرلندا وإيطاليا والنرويج والسويد<sup>(5)</sup>.

وكان قد سبق التوقيع على القانون الخاص بمجلس أوروبا قيام كل من بريطانيا وفرنسا وبلجيكا وهولندا ولوكسمبورج بالتوقيع على معاهدة بروكسل في مارس 1948 والتي نصت على مبدأ الأمن الجماعي والدفاع المشترك ضد أي عدوان يقع في أوروبا وعلى التعاون الاقتصادي والثقافي والاجتماعي، فشكلت هذه المعاهدة منظومة دفاعية عسكرية في غرب أوروبا شكلت فيما بعد النواة الأولى لحلف الناتو واتحاد غرب أوروبا<sup>(6)</sup>.

### الفرع الأول - المراحل التأسيسية لنشأة الاتحاد الأوروبي:

يمكن إيجاز أهم المراحل التأسيسية للاتحاد الأوروبي على الشكل التالي:

#### أولاً - ظهور جماعة الفحم والصلب الأوروبية: THE EUROPEAN COAL AND STEEL COMMUNITY

لقد كان الفحم من أهم مصادر الطاقة في خمسينات القرن الماضي، إذ وفر حوالي 65% من مصادر الطاقة للدول الست التي أسست الجماعة، وأخذت فرنسا زمام المبادرة في الدعوة إلى مشروع جديد للتعاون الاقتصادي الأوروبي وذلك بهدف سياسي مباشر فحواه محاولة تجنب مخاطر الصراع بين كل من فرنسا وألمانيا من خلال ربط العنصرين الأساسيين (إنتاج الفحم وصناعة الصلب) في اقتصاد كلتا الدولتين.

ويعود الفضل في تقديم اقتراح خلق الجماعة الأوروبية للفحم والصلب إلى وزير الخارجية الفرنسية روبير شومان الذي كان متحمساً كثيراً لسياسة الوحدة، ولاقى هذا الاقتراح حماس مستشار الجمهورية

(5) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 17.

(6) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 18.

الفدرالية الألمانية كونراد أدناور. وقد دعت كل من فرنسا وألمانيا الدول الأوروبية للانضمام إلى هذه الجماعة، فلقبت هذه الدعوة القبول من بلجيكا وإيطاليا ولوكسمبورغ وهولندا، فتم في 18 أبريل من العام 1951 التوقيع على معاهدة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب من قبل الدول الست<sup>(7)</sup>.

وهدفت هذه المعاهدة بشكل أساسي إلى إنشاء سوق مشتركة لمادتي الفحم والصلب، وذلك بإلغاء الرسوم الجمركية على الواردات والصادرات والتخلص من القيود التجارية والممارسات المناهضة للمنافسة والدعم الذي تقدمه بعض الدول، إضافة إلى تطوير سياسات مشتركة لصناعات الفحم والصلب.

ولتنفيذ هذه المعاهدة أنشأت أربعة أجهزة<sup>(8)</sup>:

أ- السلطة العليا: وتتألف من تسعة أعضاء مستقلين ومعينين من قبل الدول الأعضاء وتعتبر هذه السلطة المؤسسة التنفيذية الوحيدة التي لها حق اتخاذ القرار، وهي مسؤولة عن تنفيذ أهداف المعاهدة ولها الحق في إصدار قرارات ملزمة بأغلبية أعضائها.

ب- المجلس النيابي: والذي يتكون من وفود تختارها البرلمانات الوطنية للدول الأعضاء ويمارس سلطات إشرافية رئيسية.

ج- المجلس التمثيلي: والذي يتكون من ممثل واحد عن كل حكومة من حكومات الدول الأعضاء، وله دور استشاري، علماً أن له بعض سلطات اتخاذ القرار، وله سلطة التنسيق بين أنشطة الدول والجهاز الأول (السلطة العليا).

د- محكمة العدل: تتألف من تسعة قضاة مهمتهم الأساسية تفسير المعاهدة وضمان تنفيذ بنودها.

علماً أنه يحدث تحديث جزئي في هذه الأجهزة كل ثلاث سنوات، مع إجازة إعادة تعيين الأعضاء فيها لمدة أخرى ويتحدد عددهم بعدد الدول الأعضاء مع زيادة عضو إذا لزم الأمر ليبقى العدد فردياً<sup>(9)</sup>.

ولقد حققت الجماعة الأوروبية للفحم والصلب نجاحاً واضحاً في أهدافها الاقتصادية المباشرة وأهدافها السياسية بعيدة المدى، فأزيلت الحواجز الجمركية أمام بيع الفحم والصلب بين الدول الست الموقعة

(7) بطرس بطرس غالي ومحمود خيرى عيسى، المدخل في علم السياسة، الطبعة السابعة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1989، ص395.

(8) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص19.

(9) محمد محمود الإمام، تطور الأطر المؤسسية للاتحاد الأوروبي، الدروس المستفادة للتكامل العربي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة 1998، ص93.

على المعاهدة. أما على المستوى السياسي، فقد مهدت هذه الجماعة الطريق لتأسيس الجماعة الاقتصادية الأوروبية عام 1958<sup>(10)</sup>، مما كان له الأثر الكبير في المضي قدماً بخطى سريعة نحو الوحدة الأوروبية. والأكثر أهمية هو اتفاق الدول الأعضاء على التنازل عن إدارة أقسام هامة في هذا المجال كانت تعتبر سابقاً ضمن نطاق اقتصادها القومي وذلك بناء على توجيهات السلطة العليا.

ومهما يكن الأمر فقد كان إنشاء جماعة الفحم والصلب البداية الأولى الهامة في الاتجاه نحو الوحدة الأوروبية، لأنها استطاعت أن تتجح في إيجاد درجة كبيرة من الثقة بين أعضائها وبخاصة بين فرنسا وألمانيا، كما فتحت الطريق لإنشاء العديد من المنظمات بين الدول الأوروبية كخطوة مهمة في سعي هذه الدول نحو الاتحاد.

### ثانياً - ظهور ونشأة الجماعة الاقتصادية الأوروبية وجماعة الطاقة الذرية الأوروبية:

أدى نجاح جماعة الفحم والصلب الأوروبية إلى دفع الدول الأوروبية الستة إلى إنشاء الجماعة الاقتصادية الأوروبية (The European Economic community) وجماعة الطاقة الذرية الأوروبية (The European Atomic Energy community) وأصبحت جميعها تعرف بالجماعات الأوروبية<sup>(11)</sup>.

لقد تم إنشاء الجماعتين بموجب معاهديتي روما في 25 آذار 1957، ولقد دخلتا حيز التنفيذ في الأول من يناير 1958، بعد توقيعها من قبل كل من فرنسا وألمانيا وإيطاليا وبلجيكا ولوكسمبورج.

وكان الهدف من إيجاد الجماعة الاقتصادية الأوروبية أو السوق الأوروبية المشتركة هو العمل على خلق سوق للتجارة الحرة داخل الدول الأعضاء في هذه الكتلة الاقتصادية الجديدة، وذلك بالتخفيف التدريجي للرسوم الجمركية على الواردات والصادرات وحصص الإنتاج الصناعي في هذه الدول. وقد ثبت من خلال التجربة فيما بعد أن السوق الأوروبية المشتركة كانت أبعد من كونها مجرد اتحاد جمركي بين هذه الدول الأوروبية، فقد تعددت أغراضها فعملت على ضمان حرية انتقال عنصر العمل ورأس المال والسلع عبر حدود هذه الدول، وكذلك العمل على خلق سياسات مشتركة في أمور النقل

---

(10) European Union, the free encyclopedia, history of the European communities, 6/10/2010.

(11) وائل أحمد علام، البرلمان الأوروبي: دراسة للجهاز الشعبي في الاتحاد الأوروبي، دار النهضة العربية، 1998، ص10.

والتجارة الخارجية والزراعة. وكان من المقرر أن تؤدي هذه الأمور في نهاية الأمر إلى اتخاذ سياسات موحدة بخصوص ما يعتبر ذا صلة داخلية بمصالح الدول مما سبق من إجراءات<sup>(12)</sup>.

ولتحقيق هذه الأهداف قررت المعاهدة أن تعمل الجماعة الأوروبية الاقتصادية على تنفيذ الإجراءات التالية:

- أ- إلغاء الحواجز الجمركية وضع تعريفه جمركية موحدة.
- ب- التنسيق في مجال السياسات المالية والاقتصادية للدول.
- ج- إيجاد سياسة مشتركة في الزراعة والنقل.
- د- السماح بحرية الحركة للعمال والشركات والبضائع والخدمات.
- هـ- إيجاد مناخ اقتصادي مناسب لعمل السوق المشتركة من خلال إنشاء صندوق اجتماعي أوروبي لدعم فرص العمل، وإنشاء بنك استثماري لإعطاء القروض والضمانات ولمساعدة المناطق والقطاعات الأقل نمواً، والعمل على إنشاء صندوق تنمية أوروبي للدول والأقاليم ما وراء البحار والتابعة لبعض الدول الأعضاء<sup>(13)</sup>.

أما بالنسبة للجماعة الأوروبية للطاقة الذرية، فقد تم إنشاؤها من أجل التنمية السلمية للطاقة الذرية وهي تعمل تحت مسؤولية مؤسسة دائمة هي "جماعة الطاقة الذرية الأوروبية" والتي تكونت بدورها من سلطة عليا ومجلس ولجنة، وبالتالي فقد أصبحنا أمام ثلاثة مجالس؛ مجلس للجماعة الاقتصادية ومجلس لجماعة الطاقة الذرية، ومجلس لجماعة الفحم والصلب مع وجود ثلاثة لجان لكل جماعة من الجماعات.

وقد دخلت اتفاقية الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية حيز التنفيذ في بداية العام 1958 وانضمت إليها الدول الست الأعضاء في جماعة الفحم والصلب إذ كان الفكر السائد وقتها أن الطاقة الذرية على وشك أن تصبح اقتصادية<sup>(14)</sup>.

وقد بقي الوضع على ذلك النحو من الانفصال إلى أن تم توحيد المجالس والسلطات العليا للجماعات الثلاث ابتداء من شهر يوليو 1967، وفق معاهدة الاندماج المعروفة رسمياً بمعاهدة إنشاء مجلس

(12) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص21.

(13) وائل أحمد علام، مرجع سابق، ص12.

(14) محمود محمد الإمام، مرجع سابق، ص9.

واحد ولجنة واحدة للجماعات الأوروبية والتي وقعت في بروكسل عام 1965، أما بالنسبة للبرلمان والمحكمة فتقرر منذ العام 1958 أن تشترك الجماعات الثلاث في هذين الجهازين.

وكنتيجة لإثبات فعاليات هذه الجماعات الثلاث وفرض وجودها على الصعيد الدولي فقد انضم إليها دول أوروبية متعددة منها بريطانيا والدنمرك وإيرلندا في العام 1973، وفي العام 1995 انضمت كل من النمسا وفنلندا والسويد.

### الفرع الثاني - نشأة الاتحاد الأوروبي:

بعد نشأة الجماعات الأوروبية الثلاث، لحق بهن عدة تطورات هامة ساهمت في تغيير تركيبتها وأهدافها وأدت في نهاية المطاف إلى نشأة الاتحاد الأوروبي، وتتمثل هذه التطورات بـ:

#### أولاً - القانون الأوروبي الموحد (THE SINGLE EUROPEAN ACT):

لقد أضحت مهمة المفوضية الأوروبية أكثر سهولة وبخاصة بعد قرار الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية إجراء تغيير جذري، إذ وقّعت على القانون الأوروبي الموحد في عام 1986 ودخل حيز التنفيذ عام 1987. ونتيجة لهذا القانون حصلت تعديلات خاصة بالجماعات الأوروبية الثلاث. ومن أهم ما جاء به هذا القانون هو الإقرار بإمكانية وجود تعاون سياسي أوروبي والاعتراف بالمجلس الأوروبي وإقرار مبدأ الأغلبية المطلقة لتكون كافية عند التصويت بدلاً من مبدأ الإجماع الذي طالما عرقل عمل الجماعة الأوروبية في كثير من الأحيان.

ومن ناحية أخرى أقر القانون قضايا الترابط والتماسك الاقتصادي والاجتماعي ومسائل البيئة والتعاون بين المؤسسات المختلفة، وإشارته إلى قوانين المنافسة، وإنشاء المحكمة الابتدائية لتخفيف العبء عن محكمة العدل الأوروبية. وكذلك تم تغيير اسم الجمعية البرلمانية إلى "البرلمان" ومُنح سلطة الاعتراض على قبول الأعضاء الجدد<sup>(15)</sup>.

كما أقر القانون الأوروبي الموحد مبدأ الإجراءات الجديدة للتعاون والذي يعطي للبرلمان الأوروبي صلاحيات أوسع فيما يتعلق بالعملية التشريعية الخاصة بالجماعة، وينص هذا المبدأ على ضرورة التشاور المباشر والاتصال الوثيق بين كل من المفوضية الأوروبية والمجلس الوزاري من جهة،

(15) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص25.

والبرلمان الأوروبي والمفوضية من جهة أخرى خلال المرحلتين الأولى والثانية من مراحل طرح ومناقشة المقترحات أي مرحلة الاقتراح التي تقوم بها المفوضية الأوروبية ومرحلة التبرني من قبل المجلس الأوروبي.

### ثانياً - معاهدة ماستريخت (معاهدة الاتحاد الأوروبي 1992):

تم التوقيع على هذه المعاهدة في مدينة ماستريخت الهولندية في السابع من شباط عام 1992، وقد دخلت حيز التنفيذ في عام 1993. تعد هذه المعاهدة خطوة هامة وأساسية نحو توحيد أوروبا لأنها أقامت كياناً جديداً اسمه الاتحاد الأوروبي، كما نصت على إحداث تغييرات أساسية أهمها تغيير اسم الجماعة الاقتصادية الأوروبية ليصبح اسمها الجماعة الأوروبية وذلك دلالة على أن أهداف الجماعة الأوروبية لم تعد اقتصادية بحتة بل تعدت ذلك لتكون أهداف اجتماعية وتعليمية وبيئية وتكنولوجية وسياحية.

كما أنشأت هذه المعاهدة مفهوم المواطنة في الاتحاد الأوروبي، وأصبح بموجبها كل مواطن يحمل جنسية دولة عضواً مواطناً في الاتحاد بحيث يتمتع بالحقوق المنصوص عليها في المعاهدة مثل الحق في التنقل والإقامة داخل حدود الدول الأعضاء.

ومن ناحية أخرى فقد أنشأت المعاهدة نظام المحقق البرلماني والذي بموجبه يحق للأفراد والهيئات التقدم بشكواهم لمن يقوم بالتحقيق، كما نصت المعاهدة على إنشاء لجنة المناطق والأقاليم في الاتحاد وعلى نظام أوروبي للبنوك المركزية وبنك مركزي أوروبي وبنك استثماري أوروبي. وكما يقول البعض فإن أهم ما جاءت به المعاهدة هو وضع جدول زمني للوحدة الاقتصادية والنقدية وإنشاء عملة أوروبية موحدة بحلول العام 1999.

### ثالثاً - معاهدة أمستردام (1997):

وقعت معاهدة أمستردام في أكتوبر من العام 1997 ودخلت حيز التطبيق في العام 1999، وتتألف من ثلاثة أجزاء وملحق وثلاثة عشر بروتوكولاً و59 إعلاناً تضمنهم الملحق الخاص بالإعلان الختامي، وهدفت هذه المعاهدة إلى تهيئة وخلق المناخ السياسي والهيكلية والمؤسسية المناسب حتى يستطيع الاتحاد الأوروبي مواجهة التحديات المستقبلية مثل التطور السريع على الساحة العالمية

والعولمة وتأثيرها على العمالة والتنافسية وتوفير فرص العمل ومكافحة الإرهاب والجريمة وتجارة المخدرات والمشاكل البيئية وتأثيرها على صحة الإنسان<sup>(16)</sup>.

وتعتبر من أهم المستجدات التي أغنت بها المعاهدة مشروع الوحدة الأوروبي:

أ- توطيد أسس الديمقراطية والحرية وحقوق الإنسان داخل بلدان الاتحاد حيث نصت المعاهدة على أهمية الحقوق الأساسية للمواطن الأوروبي ومنع كل نزعة عنصرية مع التأكيد على ضرورة الدفاع عن حقوق المستهلك الذي يشكل القاعدة الأساسية للاقتصاد الأوروبي.

ب- تطوير هيكل الاتحاد ومجالات نشاطه عبر إبداع مجالات جديدة للعمل والتركيز على رفع مستوى التشغيل وتخفيض عدد العاطلين عن العمل عبر وضع خطط ومشاريع اقتصادية واضحة المعالم تمول من صناديق الاتحاد وتُمنح كافة التسهيلات لإنجاحها.

ج- تم الاعتراف بدور البرلمان كشريك للمجلس الأوروبي في سن القوانين ووضعها في مرتبة المجلس نفسها مع اختصار الإجراءات التشريعية فيها، وتم تحديد عدد أعضائه بـ 700 عضو قابلة للزيادة بشكل يتناسب مع عدد الدول الأعضاء.

د- تعزيز وتقوية عملية التنسيق والتعاون الأوروبي في مجال السياسة الخارجية والأمنية المشتركة فحددت المعاهدة أولويات هذه السياسة لناحية التحالف الإستراتيجي مع الولايات المتحدة وتقوية أواصر التعاون مع شرق أوروبا ودول الشرق الأوسط في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

هـ- أكدت المعاهدة على ضرورة توفير الشروط الأمنية لضمان حقوق المواطنين الأوروبيين مع تقنين الهجرة وضبط آلياتها.

رابعاً - معاهدة لشبونة (2007):

في أعقاب انضمام دول جديدة إلى الاتحاد الأوروبي، بدأ التفكير في تطوير الإطار القانوني والمؤسسي للاتحاد الأوروبي من خلال الدعوة إلى تبني معاهدة جديدة حول مستقبل أوروبا من قبل

<sup>(16)</sup> هل يبقى الاتحاد الأوروبي متماسكاً.. أنظر: <https://www.europarabct.com/?p47756> Jun18,2019

رؤساء الدول والحكومات بهدف جعل الاتحاد الأوروبي أكثر ديمقراطية وشفافية وأكثر فاعلية من ثم فتح المجال لإنشاء دستور أوروبي موحد<sup>(17)</sup>.

وأول مرحلة لمتابعة تلك الأهداف بدأت بتحرير دستور أوروبي على أساس اتفاقية "مستقبل أوروبا" ترأسها الرئيس الفرنسي السابق فاليري ديبستغ في تموز من العام 2003، والذي قدم رسمياً معاهدة الدستور الأوروبي بعد انضمام 10 دول للاتحاد الأوروبي في 1 ماي 2004، وتم تحضير هذا المشروع من قبل رؤساء الدول والحكومات مع بعد التحفظات ليتم في النهاية إنشاء المعاهدة المؤسسة للدستور الأوروبي في 29 أكتوبر 2004.

وعندما عرضت المعاهدة للمصادقة عليها تبين أن 18 دولة صادقت عليها إما عن طريق البرلمان أو عن طريق الاستفتاء<sup>(18)</sup>، في حين رفضت كل من فرنسا وهولندا المصادقة عليها مما أثر على بعض الدول التي اتخذت نفس المسعى، حيث أعلنت كل من بولونيا والمملكة المتحدة تجميد عملية التصديق ورفضت استئناف المفاوضات إلا إذا حصلت بالمقابل على تعديلات هامة<sup>(19)</sup>.

وتبين لنا من خلال الاستفتاءين السلبيين في فرنسا وهولندا طبيعة الرفض للدستور الأوروبي، فالمعاهدة من الناحية المادية والسياسية كانت بمثابة دستور، الأمر الذي اعتبره البعض كوحش قانوني بسبب الإشارات الدستورية في المعاهدة كالعلم والنشيد الوطني والشعار والعملة والاحتفال بيوم أوروبا، فشكّل هذا الرفض دلالة رمزية على تفوق الحساسيات القومية على فكرة الوحدة التامة، وتأكيداً على أن الاتحاد الأوروبي لا يمكن أن يكون دولة بل مجرد منظمة دولية فريدة من نوعها<sup>(20)</sup>، وأن الدول الأعضاء في هذا الاتحاد ما زالت صاحبة السيادة ولا ترغب بنقل اختصاصاتها إليه<sup>(21)</sup>.

---

(17) P'Klaus.Dieter Borchardt, L'ABC du droit de l'union européenne, office des publications, Luxembourg l'union européenne 2010, p13.

(18) هنري أوبرزروف: معاهدة لشيونة هل هي بالنسبة للاتحاد خروج من الأزمة أم أكثر من ذلك، ترجمة محمد عرب صاصيلة، مجلة القانون العام، كلية علم السياسة، م.ق.ع، 2008، ص616.

(19) جان بول جانييه: من المعاهدة الدستورية إلى معاهدة روما – جدول المفاوضات، ترجمة محمد عرب صاصيلة، مجلة القانون العام كلية علم السياسة، م.ق.ع، 2008، ص632.

(20) Allen pellet, les fondements juridique internationaux du droit du communication, academic de droit europeen, Kluwer Dordrecht 1997, Vol v t, p221.

(21) هنري أوبرزروف:، المرجع نفسه، ص 624.

وأمام فشل المعاهدة الدستورية اجتمع المجلس الأوروبي في حزيران من العام 2005 لإعداد معاهدة جديدة وفق مؤتمر حكومي بهدف العثور على إجماع بين الدول وتحقيق تسوية بين المعارضين والمؤيدين للدستور في سياق نزع الطابع الدستوري من المعاهدة<sup>(22)</sup>.

والواقع أن الهدف من تبني المعاهدة الجديدة ينحصر في الحفاظ على مضمون المعاهدة الدستوري قدر الإمكان ولكن مع التخلي عن تقديم الاتفاق الجديد بشكل دستور مصاغ في نص واحد<sup>(23)</sup>.

وفي سبيل تحقيق هذا الهدف تم التوقيع على معاهدة لشبونة في 13 ديسمبر من العام 2007، أما المستجدات والتغييرات الأساسية التي أتت بها معاهدة لشبونة فهي التالية:

أ- أقرت المعاهدة الشخصية القانونية للاتحاد الأوروبي حيث أصبح بإمكانه إبرام المعاهدات الدولية وأن يكون طرفاً في المنظمات الدولية<sup>(24)</sup>.

ب- ألغت معاهدة لشبونة البناء التقليدي للاتحاد، والقائم على الأعمدة الثلاثة، الجماعة الأوروبية المشتركة والسياسة الخارجية والأمن المشترك والتعاون الشرطي القضائي في المجال الجنائي<sup>(25)</sup>.

ج- إلغاء منصب وزير الخارجية للاتحاد والاستعاضة عنه بمنصب الممثل الأعلى للشؤون الخارجية والذي يعتبر في نفس الوقت نائباً للمفوضية الأوروبية ورئيس مجلس الوزراء للشؤون الخارجية ويعين هذا الأخير من قبل المجلس الأوروبي بالاتفاق مع المفوضية<sup>(26)</sup>.

د- التخلي عن جميع الرموز الدستورية التي كانت موجودة في المعاهدة الدستورية كالعلم والشعار والنشيد والعملة.

هـ- حق الانسحاب من الاتحاد للدول القلقة من توسعه في المستقبل.

---

(22) هنري أوبرزروف:، مرجع سابق ، ص618.

(23) هنري أوبرزروف:، مرجع سابق ، ص632.

(24) www.robert-shuman.eu-le traite de lisbonne-explique en10 fiches p.4. P'Klans, Dieter Berhar, op.cit, p.19.

(25) P' Klans, dieter Bernhard, opcit, p 19

(26) Nicolas De Sadeleer, Hierarchie ET Typologie des Actes juridiques de l'union Europeene. [www.tradeenvironment.com](http://www.tradeenvironment.com) , p.15.

و- الاهتمام بدور البرلمانات الوطنية وحثها على المساهمة النشطة في أعمال الاتحاد من أجل تماسكه<sup>(27)</sup>.

ز- توسيع اختصاص البرلمان الأوروبي كمثل للدول وذلك للتشريع في مجالات الرقابة على الحدود ومكافحة الهجرة غير الشرعية وحقوق الأفراد وحماية البيئة، كما أعطي سلطة الرقابة السياسية على المفوضية الأوروبية إذ يمكن له أن يصوت ضدها أو يجبرها على الاستقالة<sup>(28)</sup>.

شكلت المعاهدات الآتفة الذكر المحطات الأساسية في مشوار التكامل الأوروبي، كما جسدت على اختلاف مضامينها وركائزها انعكاساً لرغبة الأوروبيين في الوحدة بما يضمن تحقيقاً للمصالح الأوروبية المشتركة وبأضرار أقل على السيادة الوطنية للدول الأعضاء.

### المطلب الثاني: هيكلية الاتحاد الأوروبي وأجهزته:

إن الاتحاد الأوروبي يبدو من هيكله التنظيمي وبنيته المؤسسية أقرب إلى شكل المنظمة الدولية الحكومية منه إلى شكل الدولة<sup>(29)</sup>. ومن المعروف أن أي منظمة دولية حكومية تقوم على التعاون الاختياري الحر بين الدول الأعضاء، والاتحاد الأوروبي لا يمثل استثناء على هذه القاعدة، لأن وجوده واستمراره وتطوره كان على الدوام رهنا بالقدر المتاح من الإرادة المشتركة للدول الأعضاء.

لكن حين يكون الهدف من التعاون الاختياري الحر بين عدد من الدول هو الوصول إلى درجة من التكامل أو الاندماج تسمح في نهاية المطاف، بتحقيق شكل من أشكال الوحدة السياسية، يصبح من الضروري أن تتنازل الدول المعنية عن قدر متزايد من سيادتها لصالح المنظمة الوليدة، وهو ما يجعل هذه الأخيرة تبدو وكأنها مخولة من الناحية العملية أيضاً بأن تحل تدريجياً محل الدول الأعضاء للقيام

---

<sup>(27)</sup> Cedric cheneviere; le role des parlements nationaux dans le traite' de lisbonne, 2010. [www.unclouvain.be](http://www.unclouvain.be), p.2.

<sup>(28)</sup> Franco Mosconi et Antonio Padoa - Schioppa, Explacter pleinement les competences de parlement europeen, la democratie au sein de l'UE et le role du Parlement europeen, Notre Europe, [www.institudelors.eu](http://www.institudelors.eu) p.10.

<sup>(29)</sup> حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص189.

بالوظائف المتزايدة التي توكل إليها من جانب هذه الدول. وتلك حقيقة يفترض أن تعكسها البنية المؤسسية وآليات صنع القرار في أي منظمة تكاملية أو اندماجية، وهو ما يتجلى بوضوح تام في حالة الاتحاد الأوروبي.

ولرسم صورة واضحة عن مؤسسات الاتحاد وأجهزته بطريقة تبرز خصوصية النظام السياسي الأوروبي وآليات تطوره، ربما يكون من المفيد أن نميز في هذا المطلب بين مؤسسات صنع القرار (البرلمان، المجلس والمفوضية) والمؤسسات والهيئات الرقابية (محكمة العدل، محكمة المراجعين) من جهة والأجهزة والفروع الأخرى من مؤسسات وأجهزة استشارية (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية ولجنة الأقاليم) ومؤسسات وأجهزة مستقلة ذات طابع تقني وتتمتع بشخصية قانونية مستقلة (البنك المركزي، بنك الاستثمار) من جهة أخرى.

#### الفرع الأول - الأجهزة الرئيسية للاتحاد الأوروبي:

تتمثل الأجهزة الرئيسية للاتحاد الأوروبي بمؤسسات صنع القرار وهي البرلمان والمجلس والمفوضية من جهة والمؤسسات الرقابية أي محكمة العدل ومحكمة المراجعين من جهة أخرى.

#### أولاً - مؤسسات صنع القرار في الاتحاد الأوروبي:

##### أ - البرلمان الأوروبي:

إن البرلمان الأوروبي هو الهيئة التمثيلية التي تعبر عن إرادة الشعوب الأوروبية، وتجسد استمرار دعمها وتأييدها لفكرة الوحدة والاندماج. وينتخب أعضاء البرلمان بالاقتراع المباشر، وقد تضمن معاهدة باريس لعام 1951 تشكيل (جمعية برلمانية) مكونة من 87 مندوباً تعينهم برلمانات الدول الأعضاء، وتعتمد الجمعية اجتماعاً مرة كل عام لمناقشة تقارير المفوضية<sup>(30)</sup>.

ونصت معاهدة روما 1957 على تشكيل برلمان أوروبي بدأ فعلياً عام 1962، إلا أنه لم يقنن رسمياً إلا بعد صدور القانون الأوروبي الموحد عام 1986 حيث زاد عدد الأعضاء إلى 144 يعينون بواسطة الدول الأعضاء وليس بالاقتراع المباشر.

(30) عبد المنعم سعيد، الجماعة الأوروبية "تجربة التكامل والوحدة"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 1986، ص 82.

وكانت أهم واجبات البرلمان الرقابة على إنفاق موارد الجماعة الأوروبية وفي عام 1978 حصل التغيير المنتظر في آلية اختيار الأعضاء في البرلمان الأوروبي، فتم إقرار نظام الاقتراع المباشر لاختيار النواب الأوروبيين الذين يمثلون الدول الأعضاء، وتم تطبيقه فعلياً عام 1979، وهو العام الذي شهد ظهور أول برلمان أوروبي بالاقتراع المباشر، وكان القانون ينص على أن تكون مدة الدورة البرلمانية خمس سنوات وتتابع منذ عام 1979 حتى العام 2004 حيث انتخب ممثلين عن 25 دولة أوروبية<sup>(31)</sup>. وفي العام 2009 أصبح البرلمان الأوروبي مكوناً من 732 مقعداً موزعة كالتالي: ألمانيا (99)، كل من فرنسا وبريطانيا وإيطاليا (78)، وكل من بولندا وإسبانيا (54)، وهولندا (27)، وكل من بلجيكا واليونان والبرتغال وجمهورية التشيك وهنغاريا (24) والسويد (19) والنمسا (18) وكل من الدنمرك وفنلندا وسلوفاكيا (14)، وكل من إيرلندا ولاتفيا (13)، ولاتفيا (9)، وسلوفينيا (7) وكل من لوكسمبورغ وإستونيا وقبرص (6) ومالطا (5).

ويتبين لنا أن تمثيل الدول يقدر حسب عدد سكانها، فألمانيا أكبر دولة في الاتحاد الأوروبي من حيث السكان ومالطا أصغر دولة. ولم تحدد المؤسسات الأوروبية أي شروط لعضوية البرلمان الأوروبي كما أنه يمكن الجمع ما بين العضوية في البرلمانات الوطنية والبرلمان الأوروبي.

ويتمتع أعضاء البرلمان الأوروبي بنظام للحصانة يشبه نظام الحصانة المعمول به في الدول، ويعقد البرلمان الأوروبي اجتماعاته العادية في مدينة ستراسبورغ (المقر الرسمي للبرلمان الأوروبي)، أما الدورات الاستثنائية أو الطارئة فتعقد في بروكسل.

ويحدد البرلمان الأوروبي نظامه الداخلي بنفسه، ويختار في منتصف كل دورة، أي كل سنتين ونصف، رئيساً و14 نائباً و5 مراقبين ماليين، كما يحدد اللجان البرلمانية الدائمة والمؤقتة ولجان التحقيق.

وكانت وظائف البرلمان في البداية محدودة ومعظمها استشاري، ولكن بعد صدور القانون الأوروبي الموحد عام 1986، أصبح له ثلاث صلاحيات رئيسية هي:

- 1- صلاحية إدخال تعديلات على مشروعات القوانين المقترحة.
- 2- حق الاعتراض ووقف وتعطيل صدور بعض المشروعات.
- 3- سلطة التصديق على المعاهدات والانضمام والمشاركة في الاتحاد.

(31) حسن نافعة، مرجع سابق، ص209.

كما أضافت معاهدة ماستريخت صلاحية رابعة هي المشاركة في اتخاذ القرار في بعض المجالات المهمة مثل الإجراءات الخاصة بتوحيد السوق الأوروبية، ومع هذا إلا أن البرلمان الأوروبي لم يحظ بسلطة تشريعية شبيهة بسلطة البرلمانات الوطنية.

#### ب - المجلس:

الحديث عن المجلس كمؤسسة صنع قرار في الاتحاد الأوروبي يدفعنا للتمييز بين المجلس الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي (المجلس الوزاري) من جهة أخرى.

#### - المجلس الأوروبي:

يتكون المجلس الأوروبي من رؤساء دول وحكومات الدول الأعضاء في الاتحاد، ويعتبر أعلى مستويات صنع القرار. وهو عبارة عن اجتماعات قمة تعقد بين رؤساء الدول والحكومات في الاتحاد الأوروبي.

والواقع أن معاهدة روما المنشئة للاتحاد الأوروبي لم تتضمن نصوصاً واضحة حول طريقة اجتماعات الجماعة، ولم يجتمع قادة الدول في السنوات العشر الأولى لإنشائها إلا ثلاث مرات<sup>(32)</sup>. ولكن بدأت تظهر الحاجة إلى وجود إطار منظم لتبادل وجهات النظر على مستوى القمة وحل المشكلات التي لا تستطيع مؤسسات الجماعة الأخرى حلها.

لذلك تم الاتفاق في قمة كانون الأول/ديسمبر 1974 في باريس على عقد اجتماعات لرؤساء الدول والحكومات ثلاث مرات سنوياً، تحت اسم المجلس الأوروبي.

وعقد بالفعل أول اجتماع في هذا الإطار في دبلن في آذار/مارس 1975 واستمرت الاجتماعات حتى الاتفاق في كانون الأول/ديسمبر 1985 على أن تكون الاجتماعات لمرتين في السنة مع إمكانية عقد اجتماعات أخرى في الظروف الخاصة. ثم جاء القانون الأوروبي الموحد عام 1986، والذي يعتبر مكملاً لاتفاقية روما وينص على اعتبار المجلس الأوروبي ضمن المؤسسات الرسمية للجماعة<sup>(33)</sup>.

---

(32) خليل حسين، التنظيم الدولي - المنظمات القارية والإقليمية، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2010، ص220.

(33) Dick Leonard: Pocket Guide to the European community, Oxford, UK, NewYork, 3 Blackwell; London: Economist publications, 1988, p.38-39.

لا يتدخل المجلس بعملية الإدارة اليومية للاتحاد، باعتبار أن وظيفته الأساسية وضع الخطوط العامة لسياسة الاندماج، وإعطاء التوجيهات لباقي مؤسسات الاتحاد الأوروبي، حيث يختص المجلس في مجال السياسات الخارجية. أما أمر اختصاصات وصلاحيات المجلس الأوروبي فهي:

- 1- منح عملية البناء الأوروبي دفعة سياسية قوية.
- 2- تحديد مسيرة عملية البناء الأوروبي ورسم السياسة العامة التي يتعين أن توجه وتقوم العمل في مؤسسات الجماعات الأوروبية وتحديد الطريقة التي ستسير عليها عملية التعاون السياسي في أوروبا.
- 3- مناقشة جميع الجوانب المتعلقة بإقامة اتحاد أوروبي والعمل على تحقيق التناغم في ما بينها.
- 4- تمهيد الطريق أمام ضم قطاعات جديدة إلى عملية التكامل الأوروبي.
- 5- التعبير عن موقف أوروبي مشترك من قضايا السياسة الخارجية.

وتتولى رئاسة المجلس إحدى الدول الأعضاء لمدة ستة أشهر، تمارس فيها عملية التنسيق والإعداد للاجتماعات، ويكون رئيس الحكومة أو الدولة هو رئيس المجلس والمتحدث باسم المجلس خلال تلك الفترة، وتعد اجتماعات المجلس في إحدى مدن الدولة التي تتولى الرئاسة.

#### مجلس الاتحاد الأوروبي (المجلس الوزاري):

وهو أحد الأجهزة الرئيسية التي تضمنها الهيكل التنظيمي لعملية الاندماج الأوروبي منذ البداية، حيث كان يسمى قبل 8 تشرين الأول/أكتوبر 1993 مجلس الجماعات الأوروبية، لكن تعديلات كثيرة طرأت على تشكيل المجلس وطريقة صنع القرار فيه، وقد تطور عبر المعاهدات، وآخرها معاهدة "ماستريخت".

وعضوية المجلس الوزاري تختلف بحسب الموضوع محل البحث، فإذا كان الموضوع يتعلق بالزراعة تم اجتماع وزراء الزراعة للدول الأعضاء، أما إذا الموضوع يخص الميزانية تم اجتماع وزراء المالية، وعلى هذا المنوال.

أما وزراء الخارجية فوضعهم خاص، فهم يجتمعون شهرياً ما عدا شهر آب/أغسطس حيث يناقشون المسائل المتعلقة بالسياسة الخارجية، ويقومون بعملية التنسيق العام لاجتماعات الوزراء في القطاعات

الأخرى، وعادة ما يكون هناك أكثر من اجتماع في الوقت نفسه، حيث يجتمع وزراء المالية في حجرة ووزراء الزراعة في حجرة أخرى.

ويقع مقر المجلس وسكرتاريته في مدينة بروكسل/بلجيكا، ولكن تعقد الاجتماعات أيضاً في اللوكسمبورغ ثلاث مرات في العام (هي نيسان وحزيران، وتشرين أول).

وتتغير رئاسة المجلس بشكل دوري، حيث تتولى كل دولة الرئاسة لمدة ستة أشهر، مع احتمال إدخال التعديلات عليها إن طبق الدستور الأوروبي. ويتم ترتيبها وفقاً للأبجدية، ويطلق اسم الدولة على فترة الرئاسة مثل الرئاسة الفرنسية أو الألمانية، وتتولى وزارة خارجية الدولة التي تحتل مقعد الرئاسة مساعدة سكرتارية المجلس في إدارة أعماله والتنسيق بين الدول الأعضاء في إطار المجلس.

وتتمثل وظيفة المجلس الوزاري في إقرار التشريعات المختلفة الصادرة عن الاتحاد، أي انه يقوم بدور البرلمانات الوطنية في الدول الأعضاء، لكن دوره يقتصر على الرفض أو الموافقة على التشريعات دون القيام بإعدادها، حيث تتولى المفوضية الأوروبية القيام بهذا الدور.

ويعتبر المجلس المؤسسة الرئيسة التي تعبر فيها كل دولة عن مصالحها الخاصة، فتقوم كل دولة بعرض وجهة نظرها عن طريق الوزير المختص أو من خلال ما يعرف بلجنة الممثلين الدائمين. وتضم هذه اللجنة وفوداً من الدول الأعضاء مكونة من دبلوماسيين وخبراء من الوزارات المختلفة ويرأسها ممثل دائم بدرجة سفير.

يجتمع الممثلون الدائمون مرة كل أسبوع على الأقل ويقومون بمناقشة المسائل التي ستعرض على المجلس الوزاري، فإذا وافقت لجنة الممثلين الدائمين على تشريع معين وضع على جدول أعمال المجلس الوزاري على أنه مسألة من الدرجة الأولى، أما إذا لم يتم الاتفاق فيعرض بكونه مسألة من الدرجة الثانية ما يعني أنها مسألة تتطلب مناقشة أكبر في المجلس الوزاري قبل التصويت عليه<sup>(34)</sup>.

أما عن وضعية التصويت في المجلس الوزاري فالدول الأعضاء ليس لها أصوات متساوية، باعتبار أن لكل دولة عدداً من الأصوات يتناسب مع حجمها، وحاول نظام التصويت في المجلس الوزاري أن يخلق نوعاً من العدالة بين الدول الكبيرة والدول الصغيرة ومصالح الدول العظمى، لكن رغم ذلك لم يعط

---

<sup>(34)</sup> Clive Archer and Fiona Butler The European community: structure and process (New York: St Martins press À 1992), p.30.

أي دولة أو تكتل دولي حق فرض صيغة قرار أو عرقلة أي قرار إلا إذا أجمعت عليه الدول الأعضاء في الاتحاد.

كما أدخلت معاهدة نيس تعديلات على صيغة اتخاذ القرار، فتم إعادة توزيع الأصوات على أسس جديدة وذلك على الشكل التالي:

لكل من ألمانيا وفرنسا وبريطانيا وإيطاليا 29 صوتاً، أسبانيا 27 صوتاً، هولندا 13 صوتاً، ولكل من بلجيكا والبرتغال واليونان وهنغاريا وجمهورية التشيك 12 صوتاً، ولكل من النمسا والسويد 10 أصوات، ولكل من فنلندا والدنمرك وإيرلندا وليتوانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا 7 أصوات، ولكل من لوكسمبورغ وقبرص ولاتفيا واستونيا 4 أصوات، ومالطا 3 أصوات.

وتتخذ القرارات بأغلبية الثلثين أي الحصول على 232 صوتاً من إجمالي 324 صوتاً (المادة 2 من البروتوكول الثالث من مشروع الميثاق الأوروبي).

ومن ناحية أخرى اتفقت الدول الأعضاء على استحداث منصب وزير الشؤون الخارجية للاتحاد ليصبح الوزير الأوروبي، وبحكم منصبه رئيساً لمجلس وزراء خارجية الاتحاد والمسؤول عن إعداد جدول أعمال المجلس الأوروبي.

ومن هنا يمكن القول أن المجلس الوزاري الأوروبي يحتل موقعاً استراتيجياً في عملية صنع القرار باعتباره حلقة الوصل بين البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية.

### ج- المفوضية الأوروبية:

تعتبر المفوضية إحدى المؤسسات الرئيسية في عملية صنع القرار الأوروبي. ويعين أعضاء المفوضية من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد. ورغم ذلك يكون ولائهم للاتحاد وليس لدولهم وعند دخولهم المفوضية يقسمون على الولاء التام للاتحاد<sup>(35)</sup>.

وتتلخص صلاحيات ومهام المفوضية في الأمور الآتية:

1- إعداد المقترحات التي تدعم حركة الاندماج الأوروبي.

---

(35) Leonard Pocket Guide to the European community (2004), p29.

2- تنفيذ ما يشرع من قوانين أو يصدر من قرارات، باعتبارها أحد الأجنحة الرئيسية للسلطة التنفيذية في الاتحاد، ومن ثم فهي مسؤولة عن إدارة العملية التكاملية برمتها.

3- متابعة ومراقبة تنفيذ المعاهدات، فهي مسؤولة عن وفاء حكومات الدول الأعضاء بما تعهدت به، والتأكد من ذلك، وعن التزام الهيئات والشركات الأوروبية بالقوانين واللوائح المقررة، وإحالة المخالفات، من جانب الحكومات أو من جانب الهيئات والشركات والأفراد، إلى المحكمة الأوروبية. ولها أيضاً أن تقترح فرض عقوبات على هذه الجهات لحملها على احترام وتنفيذ التزاماتها. ولذلك يمكن القول دون مبالغة إن المفوضية هي نواة الحكومة الأوروبية، إن لم تكن قد أصبحت حكومة أوروبية بالفعل<sup>(36)</sup>.

4- تمثيل الاتحاد، فهي تعتبر الجهة التي تمثل الاتحاد الأوروبي وتتحدث باسمه، وتقود المفاوضات الاقتصادية والتجارية الدولية. وقد أكد مشروع الدستور على هذه الوظائف جميعاً فيما عدا الأمور المتعلقة بالسياسة الخارجية والأمن وبعض الأمور الأخرى المحدودة.

وطراً على تشكيل المفوضية الأوروبية تطور كبير بسبب عمليات التوسع الأفقي المتتالية واستمرار انضمام أعضاء جدد إلى الاتحاد الأوروبي. ووفقاً للتعديل المقترح في مشروع الدستور، تتشكل المفوضية اعتباراً من أول تشرين الثاني/نوفمبر 2009، من 15 مفوضاً، يكون من بينهم رئيس المفوضية ووزير خارجية الاتحاد الأوروبي الذي يعتبر بحكم منصبه نائباً للرئيس، وذلك بقرار يصدر من المجلس الأوروبي بالأغلبية الموصوفة، أما الثلاثة عشر الآخرين، فيتم اختيارهم بالتناوب من بين مرشحي الدول الأعضاء، كما يحق لرئيس المفوضية تعيين مفوضون آخرون إذا اقتضت الضرورة دون أن يكون لهم حق التصويت. وتجتمع المفوضية كهيئة جماعية مرة كل أسبوع على الأقل، ويتم اتخاذ القرارات بالأغلبية البسيطة.

وقد أدخل مشروع الدستور الأوروبي عدة تعديلات في اتجاه المزيد من الوضوح في علاقة المفوضية بكل من المجلس الأوروبي والبرلمان وأيضاً لدعم سلطات رئيس المفوضية. والذي يعين رئيس المفوضية هو البرلمان الأوروبي، بقرار يتخذ بالأغلبية بناء على ترشيح المجلس الأوروبي بقرار يأخذ بدوره بالأغلبية. ويتعين على المجلس الأوروبي تقديم مرشح آخر في حالة عدم حصول المرشح الأول على الأغلبية اللازمة في البرلمان. أما في حالة الموافقة عليه، يصبح المرشح الحائز على ثقة

(36) خليل حسين، مرجع سابق، ص224-225.

البرلمان رئيساً للمفوضية الأوروبية، ويقوم بدوره بتعيين المفوضين الثلاث عشرة الأخرى، وفقاً لنظام التناوب المعتمد.

أما وزير خارجية الاتحاد، فيخضع اختياره لنظام مختلف، فالمجلس الأوروبي هو الذي يعين وزير الخارجية بعد التشاور مع رئيس المفوضية، وهو الذي يقرر تنحيته من وظيفته بالطريقة نفسها إذا تطلب الأمر ذلك.

وتتملك المفوضية الأوروبية صلاحيات واسعة في مسألة قبول أعضاء جدد في الاتحاد، ويتم التصويت في المفوضية على أساس الأغلبية ويحق لكل عضو في الاتحاد تعيين مفوض واحد بموجب معاهدة نيس.

## ثانياً - المؤسسات الرقابية في الاتحاد الأوروبي:

تتمثل المؤسسات الرقابية داخل الاتحاد الأوروبي بـ:

### أ - محكمة العدل الأوروبية:

كانت سيادة القانون ولا تزال محورية في نجاح الاتحاد الأوروبي، ففي مجالات اختصاص الاتحاد، نجد على نحو متزايد أن إطاراً قوامه القانون لا القوة النسبية هو الذي يحكم العلاقات بين الدول الأعضاء في الاتحاد، ويسري على مواطنيها<sup>(37)</sup>.

وتعتبر محكمة العدل الأوروبية الجهاز القضائي للاتحاد الأوروبي. وتتكوّن من قاضٍ من كل دولة على أن يشهد له بالكفاءة والخبرة في مختلف المجالات القانونية. ويقوم المجلس الوزاري باختيار أعضاء المحكمة بناء على ترشيحات الدول ويختار واحد منهم ليكون رئيساً للمحكمة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد. وقد يتغير عدد أعضاء المحكمة بتغير عدد أعضاء الجماعة الأوروبية على أن يضمن الاتحاد الأوروبي للقضاة كل الوسائل اللازمة للقيام بواجباتهم على أكمل وجه وحماية استقلاليتهم وحيادهم.

ويعتبر من أهم وظائف واختصاصات المحكمة:

---

(37) جون بندر - سايمون أشرود، الاتحاد الأوروبي - مقدمة قصيرة جداً، ترجمة خالد غريب علي، الطبعة الأولى، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، 2014، ص56.

1- الفصل في المنازعات بين الدول الأعضاء حول تفسير القوانين والمعاهدات والاتفاقيات ذات الصلة.

2- الفصل في المنازعات والخلافات بين مؤسسات الاتحاد من ناحية وبين الدول الأعضاء من ناحية أخرى، أو بين مؤسسات الاتحاد فيما بينها.

3- الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والشركات من ناحية وبين الدول الأعضاء من ناحية أخرى حول الحقوق والالتزامات.

4- تفسير المعاهدات والاتفاقيات التي يبرمها الاتحاد.

5- الفصل في المسائل المرفوعة إليها من المحاكم الوطنية، وتحديد القوانين الواجبة التطبيق.

وقد أدى تزايد اللجوء إلى محكمة العدل الأوروبية وتراكم القضايا المعروضة عليها، إلى إنشاء محكمة ابتدائية لمعاونة المحكمة الرئيسية وتخفيف العبء عنها. وتجدر الإشارة أن أحكام محكمة البداية قابلة للاستئناف أمام محكمة العدل الأوروبية.

وأكدت معاهدات ماستريخت الدور البالغ الأهمية لمحكمة العدل الأوروبية باعتبارها أحد مكونات النظام المؤسسي الأوروبي والجهة المسؤولة عن فرز وتوحيد القوانين الأوروبية الواجبة التطبيق<sup>(38)</sup>.

وتتخذ محكمة العدل الأوروبية من لوكسمبورغ مقراً لها ويجب التمييز بينها وبين المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورغ، فهذه الأخيرة تفصل في القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان فقط، كما ورد في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

#### ب - محكمة المراجعين (الجهاز الأوروبي للمحاسبات):

وهي الجهة المسؤولة عن فحص ومراجعة ميزانية وحسابات الاتحاد الأوروبي بكل تفاصيلها سواء ما يتعلق منها بجانب الإيرادات أو بجانب النفقات. وقد أنشأت محكمة المراجعين بموجب معاهدة خاصة أبرمت في 22 تموز/يوليو 1975، لكنها لم تبدأ العمل إلا في حزيران/يونيو 1977. ومن الواضح أن الحاجة إلى إنشائها لم تظهر إلا بعد أن أصبح للجماعة الأوروبية موارد وإيرادات ذاتية لا تقتصر على إسهامات الدول الأعضاء<sup>(39)</sup>.

<sup>(38)</sup> خليل حسين، مرجع سابق، ص 229.

<sup>(39)</sup> خليل حسين، مرجع سابق، ص 231.

وتتكون هذه المحكمة من عضو لكل دولة في الاتحاد يتمتع بخبرة في الأعمال المحاسبية. ويتم تعيين الأعضاء بواسطة المجلس الوزاري لمدة ست سنوات.

### الفرع الثاني - الهيئات والمؤسسات الاستشارية المستقلة:

بالإضافة إلى المؤسسات الرئيسية السابقة يوجد عدد من المؤسسات، منها ما له دور استشاري، ومنها ما هو مستقل عن عمل مؤسسات صنع القرار في الاتحاد الأوروبي، ولكنها تعمل كلها لخدمة عملية التكامل والاندماج ضمن الاتحاد الأوروبي ولمصلحة أوروبا الموحدة في المستقبل.

### أولاً - الهيئات الاستشارية:

تتمثل الهيئات الاستشارية في الاتحاد الأوروبي باللجنة الاقتصادية والاجتماعية ولجنة الأقاليم.

### أ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية:

تقوم اللجنة الاقتصادية والاجتماعية بدور استشاري قريب من دور البرلمان الأوروبي، وقد حدّدت معاهدة روما عدداً من المسائل التي تقوم المفوضية والمجلس الوزاري باستشارة اللجنة فيها قبل إصدار التشريعات، دون أن يكون رأي اللجنة ملزماً.

وأعضاء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية هم من رجال الأعمال وممثلي مؤسسات المجتمع المدني والأكاديميين والعمال والفلاحين. ويتم تعيينهم بواسطة المجلس الوزاري بناء على ترشيح الحكومات التي تقوم باستشارة جماعات المصالح في البلاد، وذلك لفترة أربع سنوات قابلة للتجديد، ويقوم أعضاء اللجنة باختيار رئيس لها كل سنتين.

يقع مقر اللجنة في بروكسل وهي تجتمع ثلاث مرات شهرياً ومهمتها دراسة الآراء المقدمة لها في مجالات الزراعة والمواصلات والصناعة والتجارة والخدمات والمسائل الاجتماعية والعلاقات الخارجية والتنمية الإقليمية وحماية البيئة والصحة.

ونصت معاهدات الاتحاد الأوروبي ومشروع الدستور الأوروبي على وجوب قيام المجلس الوزاري والبرلمان والمفوضية بالتشاور مسبقاً مع اللجنة الاقتصادية في بعض الموضوعات. وعلى الرغم من

أن كثير من المحللين لا يعتبرون هذه اللجنة من مؤسسات صنع القرار في الاتحاد الأوروبي إلا أنهم لا يختلفون حول أهمية الدور الاستشاري للجنة داخل الهيكل التنظيمي للاتحاد الأوروبي.

#### ب - لجنة الأقاليم:

أنشأت هذه اللجنة في اتفاقية ماستريخت. وهي مكونة من ممثلين للأقاليم والسلطات المحلية في الدول الأعضاء، يستشيرها المجلس الوزاري والمفوضية في عدد من المجالات التي ذكرت صراحة في الاتفاقية الأنفة الذكر وهي التعليم والثقافة والمواصلات والبنية التحتية المتعلقة بقطاعات الاتصالات والطاقة ومكافحة البطالة.

يعتبر رأي هذه اللجنة استشارياً غير ملزم لمؤسسات الاتحاد، كما أن السلطات المركزية في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي هي التي تختار شاغلي المقاعد المخصصة لها في لجنة الأقاليم، علماً أن اللجنة تمارس عملها بشكل مستقل عن حكومات الدول الأعضاء.

#### ثانياً - المؤسسات المستقلة:

تتمثل المؤسسات المستقلة بـ:

#### أ - البنك الأوروبي للاستثمار:

حرصت اتفاقية روما لعام 1957 على وجود مؤسسة مالية في الجماعة لا تستهدف تحقيق الربح وتعمل على تحقيق تنمية متوازنة ودائمة في الدول الأعضاء، وعلى هذا الأساس تأسس في العام 1958 "البنك الأوروبي للاستثمار" والذي يقوم بالمهام التالية:

- 1- الاهتمام بالأقاليم الأقل تقدماً في أوروبا وتمويل مشروعات الاستثمار فيها بهدف تضيق الفجوة بين معدلات النمو بين الدول الأوروبية وداخل كل منها.
- 2- تمويل مشروعات مشتركة في الدول الأوروبية بهدف تسهيل ودعم أهداف الجماعة ككل والتغلب على مشكلات التكامل والاندماج ومعالجة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية المشتركة التي تواجهها مثل مشاكل البطالة والتحديث وتجديد الصناعات والقطاعات الاقتصادية الكبرى.

3- تمويل مشروعات أوروبية مشتركة خارج دول الجماعة بهدف فتح الأسواق الخارجية أمام الجماعة أو دعم علاقة الجماعة الأوروبية بالعالم الخارجي وذلك لتوفير الأرضية المشتركة معه.

ويعتبر البنك الأوروبي للاستثمار هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية ويشرف عليه مجلس محافظين مكون من وزراء المالية في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ويعمل هذا المجلس على تحديد التوجهات العامة لسياسة الائتمان والإشراف على تنفيذها. وتكتتب جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في رأسمال البنك وفق نظام يتناسب مع الإمكانيات والقدرات المالية لكل دولة، كما يحق للبنك الاقتراض من البنوك العامة والخاصة ومن مختلف أسواق المال الأوروبية والعالمية.

#### ب - البنك المركزي الأوروبي:

تأسس البنك في مرحلة متأخرة من تطور الجماعة الأوروبية، وبعد أن دخلت عملية التكامل والاندماج الأوروبي مرحلة حاسمة بقرار توحيد العملات الأوروبية، وإصدار عملة أوروبية موحدة (اليورو).

والهدف الأساسي لهذا البنك، كما هو الحال في البنوك المركزية في الدول الأعضاء، المحافظة على استقرار العملة الأوروبية، والعمل على ضبط حجم النقود المتداولة. ويشكل البنك المركزي مع البنوك الأوروبية (التي تبنت اليورو) منظومة موحدة تسمى منظومة البنوك المركزية الأوروبية.

ويعتبر البنك المركزي الأوروبي هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية، ويشرف عليه مجلس محافظين يتكون من محافظي البنوك المركزية في الدول الأعضاء بالإضافة إلى أعضاء المجلس التنفيذي الذي يتولى الإدارة الفعلية، ويتم تعيينهم لمدة ثماني سنوات من بين شخصيات تتوافر فيها الكفاءات المطلوبة وبناء على توصية المجلس الوزاري بعد التشاور مع البرلمان، وذلك بقرار جماعي من بين حكومات الدول الأعضاء.

وتجدر الإشارة إلى أن إنشاء البنك المركزي الأوروبي لم يؤد إلى اختفاء البنوك المركزية في الدول الأعضاء، لذلك يمكن القول أن هذه البنوك تشكل مع البنك المركزي الأوروبي منظومة موحدة تقع على عاتقها مسؤولية تنفيذ السياسة المالية والنقدية للجماعة الأوروبية.

إن جميع مؤسسات وأجهزة الاتحاد الأوروبي عبارة عن مؤسسات مستقلة تعمل بحياد عن الدول الأعضاء وتسعى لتنمية عملية الاندماج والتكامل في الاتحاد، إذ يشترط على موظفيها قبل توظيفهم، العمل بحيادية واستقلالية بهدف الوصول إلى مستقبل أفضل لأوروبا الموحدة<sup>(40)</sup>.

---

(40) خليل حسين، مرجع سابق، ص 234.

## المبحث الثاني: السياسات التكاملية في الاتحاد الأوروبي:

إن عملية التكامل والاندماج الأوروبي بدأت بمجالات إنتاجية صناعية معينة، وبالتحديد قطاعي الفحم والصلب، ثم راح نطاقها يتسع ليغطي تدريجياً مجمل القطاعات الاقتصادية الأخرى، سواء كانت إنتاجية أو خدمية، قبل أن يمتد إلى المجالات غير الاقتصادية من اجتماعية وثقافية وسياسية وأمنية وغيرها.

وفي سبيل استكمال مشروع التكامل الأوروبي في بعده الأمني والدفاعي، جاء ما يعرف بـ"السياسة الأمنية والدفاعية المشتركة للاتحاد الأوروبي" التي اصطلح عليها سابقاً "السياسة الأوروبية للدفاع والأمن"، والتي عبرت عن الاهتمام الأوروبي المشترك في تحقيق التكامل المنشود من خلال تدعيم الوحدة الاقتصادية بالوحدة في المجال الدفاعي والأمني بعيداً عن تدخلات الولايات المتحدة الأمريكية وحلف شمال الأطلسي، حيث كانت معاهدة ماستريخت سنة 1992 بمثابة الانطلاقة الفعلية لها.

ولأن التجربة الأوروبية هي تجربة فريدة ولا نظير لها في تجارب التكامل والاندماج السابقة عليها أو اللاحقة لها، فقد واجه الباحثون صعوبات عديدة عند تعرضهم لتحليل "السياسات الأوروبية"، وفي تحديد معايير تصنيف وتبويب هذه السياسات، وبالتالي كان من الطبيعي أن تختلف هذه المعايير.

وأياً كان الأمر، سنكتفي بعرض الاتجاهات العامة لهذه السياسات في مجالات وميادين منتقاة نقصرها على المجالات والميادين الأساسية وذلك على الشكل التالي:

المطلب الأول: السياسات البنوية للاتحاد الأوروبي (الاقتصادية، الاجتماعية، التعليمية).

المطلب الثاني: السياسة الأمنية والدفاعية المشتركة.

## المطلب الأول: السياسات البنوية المشتركة للاتحاد الأوروبي:

تعتبر السياسات البنوية المشتركة للاتحاد الأوروبي نتاجاً لمسار سلكته الجماعة الأوروبية في إطار سعيها للتكامل في ثلاث مجالات رئيسية هي:

### الفرع الأول - السياسات الاقتصادية:

يعتبر الإقتصاد الناجح والتماسك من أهم العوامل التي تساهم في تماسك الدولة أو أي كيان دولي، لذلك سعى الأوروبيون إلى بلورة سياسات مشتركة إقتصادية شكلت الأسس الأولية لبناء الإتحاد المنشود، وركزت هذه السياسات على ميادين رئيسة في بادئ الأمر وهي:

- الصناعة والشركات

- الزراعة

- الصيد البحري

- الطاقة

### أولاً - الصناعة والشركات:

كانت الصناعة وما تزال تشكل العمود الفقري لعملية التكامل والاندماج في أوروبا غير أن موقع هذا النشاط الإنتاجي المهم في التجربة الأوروبية طرأ عليه تطور كبير، وتعين بالتالي على سياسات التكامل والاندماج أن تواكب هذا التطور وتتكيف معه<sup>(41)</sup>.

ويمكن القول أن أولويات السياسة الصناعية للاتحاد الأوروبي شهدت عدة تغيرات وتحولات مهمة عبر المسيرة التكاملية ومن المعروف أن التجربة الأوروبية ولجت إلى موضوع التكامل الصناعي من خلال ثلاثة مراحل متداخلة من حيث المدى الزمني:

- **المرحلة الأولى:** وهي مرحلة "بناء السوق الموحدة للمنتجات الصناعية الأوروبية" وامتدت منذ بداية انطلاق العملية التكاملية عام 1951 وحتى تمام بناء السوق الموحدة عام 1992. وقد تركز الاهتمام خلال هذه المرحلة على الإجراءات المتعلقة بالتحريم الكامل لتجارة المنتجات الصناعية. ويمكن التمييز في ثناياها بين مرحلتين فرعيتين، الأولى امتدت حتى قيام السوق المشتركة واقتصرت سياسة التحريم فيها على منتجات قطاع الفحم والصلب، أما الثانية فكانت

(41) حسن نافعة، مرجع سابق، ص 313.

منذ قيام السوق المشتركة حتى نهاية العام 1992، والتي اتسع خلالها نطاق سياسة التحرير ليشمل جميع السلع والخدمات سواء ما تعلق منها بقطاع الصناعة أو بغيره من القطاعات الإنتاجية والخدمية.

● **المرحلة الثانية:** وهي مرحلة "معالجة الآثار السلبية للسوق الأوروبية الموحدة" إذ بدأ يتضح تدريجياً أن سياسة التحرير وقيام السوق الأوروبية الموحدة تلحق ضرراً كبيراً بالشركات الصغيرة والمتوسطة إلى درجة قد تعرض مستقبلها للخطر، فبدأت المفوضية الأوروبية تتحرك لدعم هذه الشركات نظراً للدور الحيوي الذي تلعبه في الانتصارات الأوروبية إذ تزود مؤسسات الاتحاد بأكثر من 60% من موارده<sup>(42)</sup>. فعملت على إصدار التوجيهات والقواعد التنظيمية التي تستهدف تقليص المخاطر ودعم التعاون بين الشركات دون التأثير على قواعد المنافسة وترشيد الإنتاج والملكية الفكرية.

● **المرحلة الثالثة:** وتعتبر مرحلة "تعظيم قدرة الصناعات الأوروبية على المنافسة الخارجية"، فقد كان قيام سوق أوروبية موحدة خطوة كبيرة لتذليل العقبات التي تحول دون انطلاق الصناعة الأوروبية وقيام شركات صناعية أوروبية كبرى قادرة على منافسة الشركات الأميركية واليابانية في الأسواق الخارجية، لكنها لم تكن كافية لتوفير كل المتطلبات اللازمة لقيام شركات أوروبية عملاقة على النمط الأميركي أو الياباني. فالبيئة الاقتصادية الداخلية لدول أوروبية مستقلة لها سوق مشتركة تختلف كثيراً، من حيث الفرص المتاحة أمام قيام شركات إنتاج ضخمة، عن البيئة الاقتصادية الداخلية لسوق واحدة تديرها دولة واحدة. وعلى الرغم من أن معاهدة روما كانت قد نصت على حرية ممارسة النشاط الاقتصادي في جميع دول الجماعة الأوروبية، إلا أن صعوبات إدارية وتشريعية عديدة ظلت تقف حائلاً دون قيام "شركات أوروبية عملاقة"<sup>(43)</sup>.

## ثانياً - الزراعة:

يمكن القول أن السياسة الزراعية الأوروبية المشتركة قد تطورت عبر عدد من المراحل المختلفة والتمايزة<sup>(44)</sup>.

<sup>(42)</sup> Nicolas Moussis, Guide des politiques de L'Europe, 5ème éd. (Paris : A. Pedone, 2001), p.301.

<sup>(43)</sup> حسن نافعة، مرجع سابق، ص 219.

<sup>(44)</sup> Mossis, Guide des politiques de l'Europe p.401-403.

• **المرحلة الأولى:** امتدت من العام 1962، أي العام الذي بدأ فيه تنفيذ هذه السياسة، حتى العام 1965، وخلال هذه المرحلة اتفق على وضع ما يقارب 85% من مفردات الإنتاج الزراعي لدول الجماعة الست آنذاك تحت مظلة السياسة المشتركة، وتمكنت المؤسسات الأوروبية المعنية من إيجاد الآليات اللازمة للمحافظة على استقرار أسعار تلك المنتجات. غير أن تردد المجلس الأوروبي في الموافقة على اقتراح المفوضية بأن تحل الجماعة الأوروبية محل الدول الأعضاء في تحمل كافة النفقات التي تتطلبها الإجراءات اللازمة لتوحيد سوق المنتجات الزراعية، أثار حفيظة فرنسا التي امتنعت عن حضور اجتماعات المجلس، وبدأت بممارسة ما أصبح يعرف بسياسة "المقعد الخالي" مما أصاب الجماعة الأوروبية ككل بحال الجمود.

• **المرحلة الثانية:** بدأت عقب التوصل إلى حل وسط في قمة اللاكسمبورغ في يناير 1966 واستئناف المفاوضات الخاصة بكيفية تمويل السياسة الزراعية المشتركة، واستمرت حتى إدخال أول تعديل جوهري على السياسة الزراعية عام 1972 والمتمثل بتحرير السوق الزراعية بالكامل ودمجها بالاتحاد الجمركي المعلن عنه عام 1968 وانصب الإصلاح على تحديث المزارع وإعادة تشجيع الراغبين في وقف النشاط الزراعي وتقديم إرشاد اقتصادي واجتماعي لتمكين المزارعين من الحصول على مهارات فنية<sup>(45)</sup>.

• **المرحلة الثالثة:** هي المرحلة التي تضمنت الإصلاح الثالث للسياسة الزراعية والتي تم عام 1992. وقد جرت خلال هذه المرحلة سلسلة جولات من المفاوضات الزراعية التي استهدفت تسهيل مهمة المفاوضات التجارية الجارية في جولة أورغواي، والتي كانت السياسات الزراعية تشكل أحد أهم محاورها.

وقد انصب إصلاح عام 1992 على عدة موضوعات رئيسية:

1- إجراء تخفيضات في الأسعار ليتناسب مع الأسعار العالمية.

2- العمل على تخفيض الإنتاج الزراعي بالنسبة إلى عدد من المنتجات الرئيسية مثل

الحبوب والألبان واللحوم.

---

(45) محمد محمود الإمام، التكامل الاقتصادي بين النظرية والتطبيق، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2000، ص 244.

3- إدخال أساليب إنتاجية تحافظ على البيئة وتشجع تحويل الأراضي الزراعية إلى غابات من أجل الغرض نفسه<sup>(46)</sup>.

• **المرحلة الرابعة:** هي المرحلة التي شملت برنامج الإصلاح الرابع الذي أقرّ ضمن "أجندة 2000" والتي تبنتها قمة برلين عام 1999. وقد ارتكز هذا البرنامج على فكرة محورية مفادها أن السياسة الزراعية تستهدف الارتقاء بالمناطق الريفية عموماً وتحويلها إلى مناطق تعج بالحياة، وهي سياسة ليست موجهة إلى المنتجين الزراعيين فحسب ولكنها أيضاً موجهة إلى المستهلكين وإلى أفراد المجتمع ككل. وقد حددت هذه الأجندة أهداف السياسة الزراعية المشتركة الجديدة على النحو التالي:

- 1- ربط إنفاق المال العام بنوع الخدمة التي يقدمها القطاع الزراعي للمجتمع ككل.
- 2- خلق قطاع زراعي قادر على المنافسة والتصدير إلى الخارج دون الاعتماد على الدعم المستمر وضمان مستوى لائق من الحياة الكريمة للمزارعين.
- 3- خلق قطاع زراعي يحترم الأنظمة البيئية ويحافظ عليها.
- 4- المحافظة على حيوية المناطق الريفية وتحويلها إلى مناطق جاذبة للعمالة.
- 5- استخدام أساليب إنتاج محسنة قادرة على التجاوب مع مواصفات المستهلكين.
- 6- خلق الظروف المؤاتية لاستيعاب الدول الجديدة وتمكين الاتحاد الأوروبي من تحسين موقفه التفاوضي في منظمة التجارة العالمية<sup>(47)</sup>.

### ثالثاً - الصيد البحري:

نجحت الجماعة الأوروبية ببلورة سياسة مشتركة للصيد البحري يمكن إجمال محاورها على النحو التالي<sup>(48)</sup>:

#### • المحور الأول: المساواة في النفاذ (Equal Access)

تعتبر المنطقة الاقتصادية البحرية الخاصة بالدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، منطقة اقتصادية مشتركة يحق للصيادين في الدول الأعضاء التمتع بحقوق الصيد نفسها فيها وعلى قدم المساواة دون

(46) محمد محمود الإمام ، المرجع نفسه، ص245.

(47) Moussis, Ibid, p.403.

(48) Moussis, Ibid, p.403.

أي تمييز على أساس من الجنسية، مع مراعاة الضوابط والقواعد الخاصة بالمحافظة على الثروة السمكية وحماية البيئة.

#### • المحور الثاني: الحماية (Conservation)

طوّر الاتحاد الأوروبي نظاماً لحماية مخزون الثروة السمكية والبيئة البحرية يقوم على وضع حدود قصوى للكميات المسموح بصيدها من كل نوع من أنواع الثروة السمكية وتوزيعها في صورة حصص على الدول الأعضاء. وتصدر المفوضية بياناً سنوياً بهذا الحد الأقصى تسترشد فيه بالتقديرات العلمية للمخزون من هذه الثروة والأنواع المعرضة للانقراض.

#### • المحور الثالث: الإصلاح الهيكلي (Structural Reform)

لقد ترتب على توسيع نطاق حقوق الصيد (المنطقة الاقتصادية)، وعلى التقنيات الحديثة المستخدمة في الصيد، فائض كبير في الإنتاج السمكي. وقد تعذر معالجة هذا الفائض من دون إعادة هيكلة كاملة لقطاع الصيد البحري، وهو ما تطلب وضع إجراءات خاصة للعمل على تخفيض حجم الأساطيل الوطنية في الدول الأعضاء، من ناحية، ووضع ضوابط لأنشطة هذه الأساطيل، من ناحية أخرى.

#### • المحور الرابع: تنظيم عملية التسويق (Marketing Organisation)

لقد تم وضع مبادئ وقواعد هذه العملية التنظيمية عام 1992، وتضمنت إجراءات خاصة بإنشاء الاتحادات المعنية بالنشاط، ومعايير أوروبية مشتركة للتسويق ونظاماً لدعم استقرار الأسعار يمول من صندوق الإرشاد والضمان الزراعي.

#### رابعاً - الطاقة:

تعرضت أوروبا لصدمة كبيرة عام 1973 حين تعرضت إمداداتها من النفط العربي للتخفيض بسبب انحياز بعض الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية إلى الموقف الإسرائيلي، وحين وجدت أن سعر النفط قد ارتفع فجأة إلى أربعة أضعاف ما كان عليه قبلها. ثم ما هي إلا سنوات قليلة حتى تعرضت أوروبا لصدمة نفطية جديدة إثر اندلاع الثورة الإسلامية في إيران، ثم الحرب العراقية الإيرانية. ففي عام 1979 وصل سعر النفط إلى أكثر من اثني عشر ضعف مستواه عام 1973.

وفي سياق هذه الأزمات المتتالية تحتم على أوروبا أن تتحرك لبلورة سياسة نفطية مشتركة، وقد بدأ التحرك في هذا المجال اعتباراً من العام 1974 حيث تمكنت أوروبا من بلورة استراتيجية مشتركة للطاقة، تمت ترجمتها إلى سياسات وبرامج أدخلت عليها بشكل دوري ما يلزم من تعديلات للتكيف مع الظروف والأوضاع المتغيرة، وقد تمحورت هذه الاستراتيجية حول الأهداف والبرامج التالية<sup>(49)</sup>:

أ- ترشيد استخدام الطاقة من خلال ترشيد أنماط الاستهلاك الفردية والجماعية بكل الوسائل الممكنة، بما في ذلك تطوير التكنولوجيا المستخدمة في الصناعة لإنتاج سلع استهلاكية أقل استخداماً للطاقة، وقد استهدف هذا الشق من البرنامج تخفيض الطلب الأوروبي المتوقع على الطاقة بنسبة لا تقل عن 15% خلال مهلة عشر سنوات.

ب- تشجيع البحوث المشتركة الرامية إلى تطوير مصادر الطاقة الموجودة، ومنح امتيازات للاستثمارات والمشروعات والصناعات الموجهة لهذا الغرض، وفي سياق هذا الشق من البرنامج، كثّف الاتحاد الأوروبي من استثماراته الموجهة لإعادة تنظيم قطاع الفحم ولاستغلال نفط بحر الشمال، ولبناء شبكة من المفاعلات النووية ومن أنابيب الغاز، وللربط الكهربائي بين البلدان والمدن الرئيسية.

ج- إعادة تنظيم العلاقة مع مختلف الأطراف المعنية بالطاقة، وعلى رأسها الدول المنتجة للنفط والشركات النفطية العاملة في مجال الإنتاج والتسويق بما يسمح بصياغة استراتيجية أفضل لضمان الإمدادات النفطية بأسعار معقولة وتحقيق الاستقرار في أسواق النفط.

د- العمل على تكوين مخزون من النفط يمكّن أوروبا من التعامل بشكل أفضل مع المواقف الطارئة والأزمات المفاجئة.

### الفرع الثاني - السياسات الاجتماعية والإنسانية:

تبدو عملية التكامل الأوروبي بالنسبة إلى البعض، مجرد عملية تكامل اقتصادي بحت، وبالتالي هي ليست معنية بأي من جوانب التكامل الأخرى، وخاصة الإنسانية والاجتماعية منها. أما البعض الآخر فلا ينكر اهتمام التجربة الأوروبية بالأبعاد غير الاقتصادية للعملية التكاملية، لكنه يعتقد أن هذا الاهتمام لم يكن أصيلاً، وإنما فرعياً وهامشياً، وأن تجربة التكامل الأوروبي دخلت إلى الجوانب الأخرى

(49) حسن نافعة، مرجع سابق، ص 333.

للتكامل ومن بينها الجوانب الاجتماعية والإنسانية من باب الاقتصاد وليس من أي باب آخر، وعالجتها بالقدر اللازم فقط لتحقيق النتائج الاقتصادية المرجوة<sup>(50)</sup>.

### أولاً - السياسة الاجتماعية:

تضمنت جميع الاتفاقيات الأساسية المنظمة لعملية التكامل الأوروبي، بدءاً بالاتفاقية الأوروبية للفحم والصلب وحتى اتفاقية نيس، نصوصاً تضع أساساً لسياسة اجتماعية أوروبية مشتركة لم تكف عن التطور مع تطور العملية التكاملية ذاتها. وكان من الطبيعي أن تصبح حقوق العاملين والضمانات الاجتماعية المقدمة لهم هي المدخل الطبيعي الذي يمكن الولوج منه لبلورة هذه السياسة.

كما كان من الطبيعي أيضاً أن تقتصر هذه السياسة على العاملين في قطاع الفحم والصلب، عندما كانت التجربة التكاملية قاصرة على هذا القطاع، قبل أن تمتد تدريجياً مع تطور التجربة التكاملية وانتقالها المبرمج من صيغة التكامل القطاعي إلى صيغة التكامل الاقتصادي الأوسع، لتشمل العاملين في كافة القطاعات الإنتاجية والخدمية، ولتنتهي بسياسة اجتماعية عامة تخص كل المواطنين<sup>(51)</sup>.

في هذا السياق يمكن التمييز بين الحقوق الفئوية التي تخص فئات بعينها كالعاملين والمستهلكين وبين الحقوق الاجتماعية العامة التي تهم وتشمل المواطنين ككل.

### أ - الرعاية الاجتماعية والإنسانية ذات التوجه الفئوي:

#### • حقوق العمال في إطار سياسة تحرير العمالة:

شرعت المفوضية الأوروبية من ناحية والمجلس الأوروبي من ناحية أخرى، في التحرك بجدية خلال مراحل متتالية نحو الإعداد لقواعد وقرارات وتوجيهات ولوائح وتشريعات مطلوبة لمساعدة الدول الأعضاء على تنفيذ التزاماتها وتوفير الضمانات اللازمة لتمكين الفئات المستهدفة بهذه الحقوق من التمتع بها فعلاً على أرض الواقع.

ويمكن القول أن المفوضية والبرلمان عملاً على تحقيق الأهداف التالية:

#### - منح العمال حرية الانتقال داخل إقليم الجماعة.

(50) حسن نافعة، مرجع سابق، ص 253.

(51) حسن نافعة، مرجع سابق، ص 254.

- إزالة وإلغاء بعض مظاهر التمييز في شروط شغل الوظائف أو في مزاولته النشاط العام بعد التعيين، فألغيت كل الشروط المتعلقة بتفضيل العمالة الوطنية على العمالة الوافدة من الدول الأخرى.

- تحقيق المساواة الكاملة في المعاملة أثناء الوظيفة مثل المساواة في الأجر والحوافز المالية وغير المالية وفي فرص التدريب والترقية وغيرها<sup>(52)</sup>.

• حقوق المستهلك في إطار سياسة تحرير السوق:

إن المعاهدات الأساسية في مشوار البناء الأوروبي لم تشر إلى الإجراءات الخاصة بحماية المستهلك (باستثناء المعاهدة الأوروبية للفحم والصلب) إلا عرضاً وفي نصوص متفرقة، إلا أن الممارسة تشير إلى أن الجماعة الأوروبية بلورت على الدوام سياسة واضحة المعالم لحماية المستهلك. فقد أقر المجلس الوزاري الأوروبي أربعة برامج متتالية لمتابعة شؤون حماية المستهلك يمكن بيان أهم معالمها على الشكل التالي<sup>(53)</sup>:

- البرنامج الأول أقر عام 1975 وتضمن 88 توجيهاً تتعلق بصحة وأمان المستهلك وحماية مصالحه الاقتصادية ضد تعسف المنتج أو البائع.

- البرنامج الثاني أقر عام 1981 وتضمن توجيهات تحدد مواصفات جديدة لعدد من السلع تقدم حماية إضافية للمستهلك، وأخرى تتعلق بتحسين المستهلك ضد الدعايات المضللة.

- البرنامج الثالث أقر عام 1985 وأوصى بإصدار تشريعات أكثر صرامة في ثلاث مجالات رئيسية هي صحة وأمان المستهلكين، مصالحهم الاقتصادية، و ربط سياسة حماية المستهلك بالسياسات الأوروبية المشتركة ذات الصلة.

- البرنامج الرابع: أقر عام 1989، وتضمن توجيهات إضافية تتعلق بتجارة الحيوانات المعالجة بالهرمونات وتضمن البرامج الدراسية في المرحلتين الإعدادية والثانوية مواد تعليمية تتعلق بحماية وتوعية المستهلك لحقوقه.

(52) محمود محمود الإمام، التكامل الاقتصادي بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص252-253.

(53) Lasok and D.Lasok, Law and institutions of the European Union, 7th ed (London: Butter worths, 2001) p.805.

ثم تتالت بعد ذلك خطط العمل حتى يومنا هذا في إطار سياسة تزداد على الدوام وضوحاً لحماية المستهلك.

## ب\_الرعاية الاجتماعية ذات التوجه العام:

ساعد على توفير العناصر اللازمة لبلورة سياسة اجتماعية شاملة عنصران مهمان:

الأول: يتمثل بوجود ممثلين لجماعات المصالح المختلفة وآليات فعالة للتشاور المنظم مع هذه الجماعات ضمن الهيكل التنظيمي وآليات صنع القرار داخل مؤسسات الاتحاد الأوروبي، خاصة في إطار اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، مما ساعد على أخذ مصالح جميع الفئات الاجتماعية في الاعتبار، وبالذات عندما يتعلق الأمر برسم وتنفيذ السياسة الاجتماعية.

الثاني: تمثل بوجود هيئة قضائية، ممثلة في محكمة العدل الأوروبية، يمكن للمواطنين والهيئات اللجوء إليها عند الضرورة للحصول على حقوقهم. فقد لعبت محكمة العدل الأوروبية دوراً استثنائياً بالغ الأهمية، من خلال مئات المنازعات والحالات التي عرضت عليها، ويتضح من عمل أحكام وفتاوى هذه المحكمة أنها أخذت في معظم الحالات بتفسيرات اجتماعية موسعة للنصوص ولم تأخذ بالتفسيرات الاقتصادية الضيقة مؤكدة أن الجماعة الأوروبية ليست مجرد اتحاد اقتصادي ولكنها نظام سياسي وقانوني يستهدف في الوقت نفسه، من خلال برامج عمل مشتركة، تحقيق التقدم الاجتماعي، وتحسين مستوى معيشة وحياة الشعوب في الدول الأعضاء<sup>(54)</sup>.

وفي هذا السياق لم يكن مستغرباً، على سبيل المثال وليس الحصر إنشاء صندوق اجتماعي في إطار جماعة الفحم والصلب، للمساعدة على رفع مهارات العمال وإعادة تدريبهم وتأهيلهم لوظائف أخرى في حالة الاستغناء عنهم، كما نشأت صناديق مماثلة في إطار الجماعات الأوروبية المختلفة لتتهدم بحل مشاكل البطالة وإعادة التوطن وشؤون الهجرة<sup>(55)</sup>.

وفي العام 1989 أصدرت الجماعة الأوروبية ميثاق الحقوق الاجتماعية الأساسية للعمال، فمثل الإطار القانوني لعملية اندماج اجتماعي أوسع، وليس لعملية تكامل اقتصادي بالمعنى الضيق.

<sup>(54)</sup> Defrenne v Sabena (1976) ECR 455 (1976) – 2 CMLR p.9-10

<sup>(55)</sup> حسن نافعة، مرجع سابق، ص 359.

فتضمن نصوصاً وآليات تستهدف حماية الأطفال والشيوخ والشباب والمعوقين، وحماية الصحة وتوفير شروط الأمان في مواقع العمل والإنتاج، كما تضمن نظاماً لتوفير الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية على مستوى الجماعة ككل، ولكفالة حرية تشكيل النقابات والاتحادات والجمعيات وحرية التفاوض الجماعي والمساواة بين الرجال والنساء. ويعتبر هذا الميثاق أساس السياسة الاجتماعية المشتركة وأداتها القانونية.

## ثانياً - سياسة حقوق الإنسان والمواطنة:

يمكن رصد معالم التطور في السياسات التكاملية للتجربة الأوروبية وتحولها من عملية تكامل اقتصادي إلى عملية تكامل سياسي على أساس مبادئ حقوق الإنسان والمواطنة من خلال ثلاثة أبعاد:

### أ - تطور مفهوم التحرير في سياق العملية التكاملية:

تركزت الجهود في المرحلة التي استهدفت إقامة منطقة للتجارة الحرة على إزالة العوائق التي تقيد حرية انتقال السلع والبضائع، أما المرحلة الثانية التي استهدفت قيام سوق مشتركة ثم سوق موحدة ثم وحدة اقتصادية ونقدية، فقد تطلب فيها الأمر تمكين كافة عناصر الإنتاج، بما فيها العمال، من التنقل بحرية بين الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية.

غير أن الاهتمام ظل مركزاً في البداية على حرية انتقال العاملين، والتوطن في أماكن العمل المختارة، وإزالة كافة القيود المفروضة على حرية الانتقال والتوطن، ثم اتسع نطاق حرية التنقل لتشمل أسر العمال وذويهم، قبل أن تمتد لتشمل الممارسين لمهن حرة، ثم إلى من ينتقلون لأغراض السياحة أو للقيام بأعمال مؤقتة، قبل أن يصبح حق التنقل والإقامة داخل "الإقليم الأوروبي" مكفولاً لجميع المواطنين الأوروبيين.

وتعتبر اتفاقية شنغن التي تنظم حق الإقامة والتعاون بين الدول الأوروبية في المجالات المشار إليها خير مثال على ما تمتعت به العملية التكاملية الأوروبية من ديناميكية. ففي 14 حزيران 1985 أبرمت 5 دول هي ألمانيا وفرنسا وبلجيكا وهولندا ولوكسمبورغ "اتفاق شنغن" الذي دخل حيز التنفيذ في 2 آذار 1986. واقتصر هذا الاتفاق على تأكيد مبدأ حرية انتقال المواطنين بين الدول الموقعة عليه وإلغاء الحواجز والرقابة عند الحدود المشتركة بينها، وترك تحديد القواعد التنظيمية الخاصة بوضع هذا المبدأ موضع التطبيق إلى معاهدة أخرى تعقد لهذا الغرض. وبالفعل قامت الدول الخمس نفسها

بالتوقيع على "معاهدة تطبيق اتفاق شنغن" في 19 حزيران 1990، ثم ما لبثت أن لحقت بها دول أخرى عديدة<sup>(56)</sup>.

يتضح مما سبق أن الاتحاد الأوروبي بدأ يتحول تدريجياً من مفهوم "الإقليم السوق" الذي تتحرك فيه عناصر الإنتاج بحرية كاملة، إلى مفهوم "الإقليم الوطن" الذي يتحرك فيه المواطنون والمقيمون عليه عموماً بحرية كاملة<sup>(57)</sup>.

### ب - تطور مفهوم الحقوق والواجبات:

إن الخطوة الأكثر دلالة على طريق الانتقال من نطاق الحقوق الفئوية أو الاجتماعية والاقتصادية إلى نطاق الحقوق السياسية والمدنية العامة، تمثلت في قيام المجلس الأوروبي المجتمع في نيس بإعلان "ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي" في 7 كانون أول من العام 2000. وهو ميثاق يستلهم إلى حد كبير، روح ونص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وكذلك التقاليد الدستورية السائدة في الدول الأعضاء، ويحتوي على ستة فصول تتضمن حصراً للحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية التي يتعين على الاتحاد الأوروبي تأكيدها والعمل على ضمانها وحمايتها. وعرضت الفصول الستة مختلف الحقوق كالتالي<sup>(58)</sup>:

الفصل الأول: تحدث عن الحقوق المتعلقة بالكرامة الإنسانية، وتشمل حق الحياة ومنع التعذيب وغيرها.

الفصل الثاني: تحدث عن الحقوق المرتبطة بالحرية الأساسية مثل حق التنقل والتعبير وغيرها.

الفصل الثالث: تحدث عن الحقوق المرتبطة بالمساواة بما في ذلك في معاملة عادلة للأطفال والمسنين.

الفصل الرابع: تحدث عن حقوق التضامن كحقوق التكافل الاجتماعي والتفاوض الجماعي وحقوق المستهلكين وغيرها.

---

<sup>(56)</sup> Harold W. Renout, Institutions européennes: Année universitaire 2002-2003, 4<sup>ème</sup> éd., p: 175-176.

<sup>(57)</sup> المرجع نفسه، ص 177.

<sup>(58)</sup> 23<sup>rd</sup> Declaration Annexed to the final act of the Nice Treaty, and OJ, 2000, C 361/1.

الفصل الخامس: تحدث عن حقوق المواطنة كحق التصويت والترشيح والانتخاب وغيرها.

الفصل السادس: تحدث عن الحقوق المرتبطة بالعدل مثل الحق في محاكمة عادلة وغيرها.

### ج- مفهوم المواطنة الأوروبية:

شكلت معاهدة ماستريخت عام 1992 اختراقاً وتطوراً مهماً بتبنيها مفهوم المواطنة الأوروبية، وإقرارها لمجموعة من الحقوق المترتبة على الاعتراف بتلك المواطنة (المواد 17-22 من معاهدة الاتحاد الأوروبي) بدا من خلالها الاتحاد الأوروبي وكأنه يتجه بثبات نحو التأسيس لوحدة فدرالية لم تعد بعيدة المنال.

غير أنه لا يستفاد من نصوص هذه المعاهدة أن الاتحاد الأوروبي تحول إلى كيان سياسي موحد يتمتع مواطنوه بالجنسية الأوروبية، فهناك فرق واضح بين مفهوم الجنسية ومفهوم المواطنة. فقد نصت الفقرة الأولى من المادة (17) على أن "كل من يحمل جنسية أي من الدول الأعضاء في الاتحاد يعد مواطناً أوروبياً". وهذا ما يعني أن "المواطنة الأوروبية" ليست هوية جديدة تحل محل الهوية أو الجنسية الأصلية للمواطن الفرنسي أو الألماني أو غيره من مواطني الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، إنما هوية تضاف إلى الهوية الأصلية وتتعايش معها وتعطي صاحبها مجموعة من الحقوق السياسية والمدنية التي يمكن إجمالها على النحو التالي<sup>(59)</sup>:

- 1- الحق في التنقل والإقامة بحرية داخل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (المادة 18).
- 2- المشاركة في الترشح والتصويت في أي انتخابات محلية ضمن المنطقة التي يقيم فيها بصرف النظر عما إذا كانت هذه المنطقة تقع في دولته الأصلية (المادة 19 - فقرة 1).
- 3- الحق في الترشح والتصويت لانتخابات البرلمان الأوروبي في محل الإقامة (المادة 19 فقرة 2).
- 4- حق الحماية الدبلوماسية على أرض دولة ثالثة لا توجد فيها بعثة دبلوماسية تابعة لدولته (المادة 20).
- 5- الحق في مخاطبة الوسيط الأوروبي ورفع المطالب الخاصة والتعويض عن الأضرار الناجمة عن سوء إدارة المؤسسات الأوروبية للبرامج المسؤولة عنها (المادة 21 - فقرة 2)

<sup>(59)</sup> Renout, Ibid, p: 154-155.

## الفرع الثالث - السياسات الثقافية والعلمية والتعليمية:

من الواضح أن جوانب مختلفة من السياسات الثقافية والبحثية والتعليمية كانت قد بدأت تطرح نفسها تبعاً وبقوة على بساط المسيرة التكاملية، وذلك من ثلاث زوايا على الأقل<sup>(60)</sup>، الأولى اقتصادية تتعلق بارتباط بعض جوانب السياسات الثقافية والبحثية والتعليمية، كتلك المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية على سبيل المثال وليس الحصر، ارتباطاً وثيقاً بموضوع التكامل الاقتصادي. والثانية سياسية تتعلق بوصول عملية التكامل الأوروبي إلى عتبة التكامل السياسي، وهو ما تطلب توظيف الأبعاد الثقافية والتعليمية والبحثية لتعميق الإيمان بأهمية وضرورة الوحدة السياسية والترويج للأفكار التي تدعو إليها خاصة لدى الأجيال الجديدة. أما الثالثة فهي الزاوية الثقافية وتتعلق بتزايد التحدي الثقافي الأميركي في زمن العولمة، وهو ما تطلب مضاعفة الجهود الأوروبية لحماية خصوصياتها الثقافية من ناحية وبلورة ثقافة وسياسة تعليمية وبحثية أوروبية قادرة على المنافسة في سوق الثقافة العالمية.

### أولاً - السياسة التعليمية:

لم يرد ذكر التعليم أو السياسة التعليمية في الاتفاقات الأصلية المؤسسة للجماعات الأوروبية إلا من زاويتين محدودتين ومرتبطينتين: الأولى تتعلق بموضوع التدريب المهني للعمال (المادة 118 من اتفاقية الجماعة الاقتصادية الأوروبية)، أو بالنسبة إلى الفلاحين (المادة 41 من الاتفاقية نفسها) والثانية تتعلق بموضوع الاعتراف بالشهادات والدبلومات وغير ذلك من المؤهلات الضرورية لممارسة الأنشطة المهنية (المادة 75 من الاتفاقية نفسها). ولهاتين الزاويتين صلة واضحة بالبعد الاقتصادي في العملية التكاملية. فالتدريب المهني صلة واضحة بقضية التوظيف والبطالة، وهي إحدى القضايا المركزية في عملية التكامل الاقتصادي، كما أن الاعتراف بالشهادات والمؤهلات الدراسية هو أمر وثيق الصلة بحرية انتقال العاملين وحقوقهم<sup>(61)</sup>.

لقد وفرت هذه النصوص سنداً قانونياً أتاح لمؤسسات التكامل الأوروبي حق الولوج إلى المسألة التعليمية، بمعناها العام. وهكذا راح مجلس الوزراء الأوروبي، ومنذ بداية السبعينات، يولي موضوع السياسة التعليمية عناية لم يكن يحظى بها من قبل. وقد بدا ذلك واضحاً في قرارات مجلس وزراء التعليم عام 1971، ثم وعلى وجه الخصوص، في البيان الختامي الصادر عن هذا المجلس عام

(60) حسن نافعة، مرجع سابق، ص 377.

(61) حسن نافعة، مرجع سابق، ص 377.

1974، والذي وردت فيه عبارة موحية تؤكد على أن "التعليم أصبح جزءاً لا يتجزأ من قضية التنمية العامة للجماعة"<sup>(62)</sup>.

في هذا السياق راحت المفوضية الأوروبية توجه اهتمامها المباشر للسياسة التعليمية وتضع خططاً وبرامج للارتقاء بالعملية التعليمية ككل في الدول الأعضاء. وكان من الطبيعي أن يحظى قطاع التعليم والتأهيل المهني بنصيب الأسد من هذه البرامج في البداية، وهو ما تجلى بوضوح في قرار إنشاء مركز متخصص لهذا الغرض عام 1975 وهو "المركز الأوروبي للتطوير والتأهيل المهني" (Cedefop). ثم بدأت المفوضية تهتم تدريجياً بالعملية التعليمية ككل وتضع خططاً وبرامج للارتقاء بها على مستوى الجماعة الأوروبية ككل، قبل أن تلج إلى الأمور الأكثر حساسية وتبحث في سبل استخدام التعليم كوسيلة لتعميق الانتماء الأوروبي وتنمية الإحساس بالمواطنة الأوروبية عن طريق التأكيد على القيم الأوروبية المشتركة<sup>(63)</sup>.

ومنذ العام 1986 وحتى يومنا هذا قامت المفوضية الأوروبية بتصميم العشرات من برامج التعاون في النواحي التعليمية وأشرفت على تنفيذها بعد اعتمادها من قبل مجلس الوزراء، ويعتبر من أهم البرامج التي رسخت أسس السياسة التعليمية للاتحاد الأوروبي<sup>(64)</sup>:

أ- برنامج كوميت (Comett): أقره مجلس الوزراء عام 1986 وصمم لتحقيق قدر من التعاون والربط بين الجامعات ومؤسسات التعليم العالي من جهة والمؤسسات الصناعية من جهة أخرى وخاصة في مجال التدريب المهني.

ب- برنامج إيراسموس (Erasmus): أقره المجلس عام 1987 وصمم لتوثيق التعاون بين الجامعات والمعاهد العليا في الدول الأعضاء لناحية تبادل الأساتذة والبحوث المشتركة وتبادل الطلاب.

ج- برنامج لنجوا (Lingua): أقره المجلس عام 1989، صمم لتطوير مهارات الاتصال داخل الجماعة الأوروبية وتدريب أعداد متزايدة على اكتساب وتحسين معرفتها باللغات الأجنبية.

---

(62) Resolution of the Ministers of Education (OJ 1974, C98/2).

(63) حسن نافعة، مرجع سابق، ص379.

(64) Lasok and D. Lasok, Law and Institutions of the European Union, p.816-818.

د- برنامج تمبوس (Tempus): أقره المجلس عام 1990 وصمم لربط المؤسسات والقطاعات المسؤولة عن التعليم العالي في الدول المرشحة للانضمام للاتحاد الأوروبي بالمؤسسات المسؤولة عن التعليم العالي وقطاع الصناعة في الاتحاد الأوروبي.

ه- برنامج سقراط (Socrate): أقره المجلس عام 1995 صمم لتنظيم دعم البرامج السابقة الذكر مالياً لتمكينها من تحقيق الأهداف التي صممت من أجلها.

## ثانياً - السياسة الثقافية:

تعين الانتظار حتى إبرام معاهدة ماستريخت المنشئة للاتحاد الأوروبي، ببعدها السياسي الواضح، كي تصبح الثقافة همماً من هموم الجماعة بات على مؤسسات التكامل الأوروبي أن تحدد سياسة مشتركة بشأنها. ومع ذلك، لم يكن باستطاعة المؤسسات المشتركة للجماعة الأوروبية أن تتخى الأمور الثقافية وتسقطها من دائرة اهتمامها كلية، حتى في أوج مرحلة استحواذ الاقتصاد على كل اهتماماتها. فقد فرضت أمور الثقافة نفسها على الاقتصاد من أكثر من بُعد:

### أ - البعد الخاص بحماية الكنوز ذات القيمة الأثرية أو التاريخية أو الفنية:

وذلك باعتبارها تراثاً وطنياً يتعين حمايته والمحافظة عليه، ويتعين استثناءه بالتالي من اللوائح والقوانين الخاصة بتحرير السلع والخدمات.

ولأن حماية التراث الثقافي والكنوز الأدبية والفنية تخضع لقوانين محلية في وقت تسقط فيه الحواجز والحدود بين الدول وتندمج فيه الأسواق الأوروبية في سوق موحدة، فقد تعين على الجماعة الأوروبية التأكد من أن تصدير واستيراد السلع الثقافية يخضع للقواعد الرقابية والتنظيمية نفسها، وذلك لضمان توحيد قوائم ما يمكن أن يدخل في نطاق الكنوز المشمولة بالحماية، من ناحية، ولتسهيل اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لضمان عودة الكنوز المهربة أو المسروقة إلى بلدها الأصلي، من ناحية أخرى.

وعلى هذا الأساس قامت مؤسسات التكامل الأوروبي باتخاذ العديد من القرارات وأصدرت العديد من القوانين واللوائح المنظمة لانتقال السلع الثقافية، منها اشتراط الحصول على رخصة أو تصريح بالتصدير من الدول المعنية<sup>(65)</sup>.

### ب- البعد الخاص بحماية الملكية الفكرية:

ففي سياق جهودها الرامية إلى توحيد السوق وإزالة كافة العقبات التي تعترض حرية انتقال وتداول السلع في جو من المنافسة الكاملة والصحية قدر الإمكان، كان من الطبيعي أن توجه مؤسسات التكامل الأوروبي قدراً من اهتمامها إلى القوانين المتعلقة بحماية الملكية الفكرية. فقد أدى اختلاف القوانين المطبقة في الدول الأعضاء إلى عرقلة الجهود الرامية إلى توحيد السوق، مما دفع الجماعة الأوروبية إلى التصدي لمعالجة هذا التباين من خلال قوانين الحماية الفكرية والأدبية بهدف تقديم حماية مجزية لأصحاب الملكية الفكرية والأدبية، مع الأخذ بعين الاعتبار حقوق الأطراف الأخرى، سواء المستهلكين كأفراد، أو الحقوق الجماعية التي تقتضيها المصلحة القومية أو المصلحة العامة، مثل نشر المعرفة العلمية والثقافة<sup>(66)</sup>.

في هذا السياق، يمكن فهم التصور أو الهدف الذي حددته معاهدة ماستريخت حين تحدثت عن دور المؤسسات التكاملية في المسألة الثقافية، وهو "الإسهام في تحقيق ازدهار ثقافات الدول الأعضاء في إطار من احترام التنوع الإقليمي والقومي والحرص على ما يجمعها من تراث مشترك". وانطلاقاً من هذا التصور، راحت مؤسسات التكامل تبحث عن أسس الوسائل والسبل الكفيلة بتحقيق الأهداف التي حددتها معاهدة ماستريخت وحصرتها في أربع وسائل رئيسية هي:

1. التعاون الاختياري الحر بين الدول الأعضاء لتحقيق الأهداف المشتركة.
2. البناء فوق ما أنجزته السياسات الأوروبية المشتركة في مجالات أخرى لها أبعاد ثقافية.
3. التعاون مع الهيئات والمنظمات الدولية العاملة في مجالات الثقافة والفكر مثل اليونسكو وغيرها.
4. وضع برامج لدعم سياسات الدول الأعضاء ومساعدتها على التركيز على ما هو مشترك.

<sup>(65)</sup> Mousis, Guide des politiques de l'Europe, p.p. 821-824.

<sup>(66)</sup> Lasok and D. Lasok, law and institutions of the Europeans, Union, p.p.721-755.

### ثالثاً - سياسة البحث العلمي والتكنولوجيا:

إن خطوات الجماعة على الطريق المؤدي إلى بلورة سياسة أوروبية مشتركة في مجال البحث العلمي والتكنولوجيا راحت تتسارع اعتباراً من السبعينات. ففي عام 1974 حددت القمة الأوروبية أربعة خطوط عريضة للدور الذي يتعين على مؤسسات التكامل الأوروبي في مجال البحث العلمي والتكنولوجيا، وذلك على النحو التالي:

- أ- التنسيق بين سياسات الدول الأعضاء.
- ب- العمل على إنشاء مؤسسة أوروبية للعلوم.
- ج- بلورة برنامج جماعي للبحث في مجالي العلم والتكنولوجيا.
- د- المتابعة والتقييم المستمر للمناهج والسياسات المتبعة لتحسين الأداء.

وقد شكل إعلان الاتحاد الأوروبي نقلة نوعية ومنعطفاً جديداً في طريقة تعاطي الجماعة الأوروبية مع موضوع البحث العلمي وتطوير التكنولوجيا. فقد أدخلت معاهدة ماستريخت تعديلات خولت لمؤسسات التكامل صلاحية العمل على "الارتقاء بالبحث العلمي والتكنولوجيا". وهكذا أصبح البحث العلمي والتكنولوجيا نشاطاً رئيسياً من أنشطة المؤسسات التكاملية والتي توجب عليها بلورة سياسات مشتركة في هذا المجال<sup>(67)</sup>.

والواقع أن هدف السياسة الأوروبية المشتركة في مجال البحث العلمي والتكنولوجيا يخلص إلى 3 توجهات هي:

- 1- الربط بين قضية البحث العلمي والتكنولوجيا من ناحية وقضية التنمية الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى، من منطلق أن أحد أهم غايات البحث العلمي تكمن في المساعدة على قيام عملية تنمية متوازنة لخدمة البشر والارتقاء بأحوالهم.
- 2- الربط بين قضية البحث العلمي والتكنولوجيا من ناحية وقضية القوة والمكانة على الساحة الدولية من منطلق أن البحث العلمي والتكنولوجيا أصبحا من أهم مصادر ومكونات ثروة الأمم.

---

(67) Lasok and D. Lasok, law and institutions of the Europeans, p.835.

3- الربط بين سياسة العلم والتكنولوجيا والسياسات المشتركة للجماعة في بقية القطاعات، من منطلق أن البحث العلمي والتكنولوجيا يمكن أن يسهم في تطوير جميع قطاعات الإنتاج والخدمات الأخرى.

### المطلب الثاني - السياسة الأمنية والدفاعية المشتركة للاتحاد الأوروبي:

بعد الخطوة العملاقة التي خطتها الجماعة الأوروبية بتحقيقها للتكامل المنشود في القطاع الاقتصادي الذي ترسخت معالمه بتأسيس الجماعة الأوروبية للفحم والفلوذاذ، بات لزاماً على هذه الأخيرة توجيه الأنظار والجهود نحو باقي المجالات من أجل التكامل والاندماج الكلي، يأتي في مقدمتها "التكامل السياسي والأمني" الذي استعصى على المجموعة الأوروبية خلال المراحل الأولى والأسباب في ذلك كثيرة، من ضمنها مخلفات الحربين العالميتين وانعدام الثقة بين المجموعة الأوروبية، خاصة بين أقطابها: فرنسا وألمانيا.

إلا أن هذا الطرح لا ينفي الجهود التي هدفت إلى وضع الحجر الأساس لسياسة أوروبية ذات بعد أمني ودفاعي، تركز معالمها على مجموعة من الأسس والأهداف والآليات، حيث كانت معاهدة "ماستريخت" بمثابة إشارة الانطلاق لمسار تكاملي في مجالي الدفاع والأمن الأوروبي الذي ظل مرتكزاً في إطار منظمة شمال الأطلسي.

وبالنظر إلى الأهمية الكبيرة التي تحظى بها سياسات الأمن والدفاع، جاء التكامل السياسي الأوروبي ليعبر عن مرحلة جديدة من الأمن والدفاع الأوروبي المشترك، والذي ظل مقتصرراً قبل اتفاقية "ماستريخت" على التعاون السياسي الاختياري والحرب بين الدول الأعضاء في الجماعة الاقتصادية الأوروبية، ليشمل بعد المعاهدة تكاملاً سياسياً ودفاعياً مشتركاً، تشرف عليه مؤسسات أوروبية ذات طابع رسمي، حيث نسعى في هذا المطلب إلى تسليط الضوء على المسار التكاملي الأوروبي في بعده الأمني والدفاعي الذي عبرت عنه "السياسة الأوروبية للدفاع والأمن".

## الفرع الأول: مرتكزات بناء السياسة الأوروبية للدفاع والأمن

إن المشروع الأوروبي الرامي إلى بناء سياسة أوروبية مشتركة في مجالي الدفاع والأمن، عرف هو الآخر مسيرة صعبة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، حيث شهدت مرحلة الخمسينات من القرن الماضي أولى الجهود الأوروبية في هذا المسعى الذي ظل مستعصياً على المجموعة الأوروبية لأسباب عديدة من بينها انعدام الثقة وصعوبة إرساء صلاحيات تتجاوز شؤون الدولة الوطنية، ويمكن توضيح أبرز محطات بناء السياسة الأوروبية للدفاع والأمن من خلال النقاط التالية:

### أولاً - السياسة الخارجية والأمنية المشتركة على ضوء "ماستريخت":

بتاريخ 27-05-1952، وبمبادرة فرنسية من رئيس وزراء فرنسا آنذاك "رينيه بليفين"، وقّعت كل من ألمانيا، فرنسا وإيطاليا ودول البينيلوكس على اتفاق "باريس" المنشئ لـ"مجموعة أوروبا الدفاعية" CED، ويعتبر هذا الاتفاق بمثابة أولى المحطات لإقامة مشروع "الجيش الأوروبي الموحد" كمحاولة جريئة وشجاعة أعقبت إنشاء حلف الناتو، حيث وضع هذا المشروع تحت إشراف حلف شمال الأطلسي والجماعة الاقتصادية الأوروبية، وهو ما جعله موضع العديد من الانتقادات، فتعرض للفشل الذريع بعد رفض البرلمان الفرنسي المصادقة عليه في 30-8-1954 ثم القيام بتجميده بعد ذلك<sup>(68)</sup>.

كما وُضعت سنة 1970 للمرة الأولى آلية التعاون السياسي الأوروبي EPC كأساس للتفاعل ما بين الحكومات، وهو ما تم الاتفاق عليه في معاهدة "ماستريخت" بخصوص "السياسة الخارجية والأمنية المشتركة" GASP، حيث أن التعاون السياسي تم تبنيه عام 1987 تزامناً مع سريان مفعول القانون الأوروبي الموحد، ولم يكن قائماً في تلك الفترة على التعاون بين مؤسسات الاتحاد من أجل التجانس في سياساتها وإنما تم طرحه كمشروع سياسي موحد تم المصادقة عليه في إطار معاهدة "ماستريخت"، لتصبح "السياسة الخارجية والأمنية المشتركة" بمثابة "العمود الثاني" من أعمدة البناء الأوروبي سنة 1993، واتسعت بعد ذلك آفاق التعاون في ميادين السياسة الخارجية والأمنية بشكل واسع، وأصبحت معالم هذا التعاون أكثر وضوحاً من الخارج، وذكّرت المادة 11/الفصل الخامس من معاهدة

(68) بوزيد عمر، شركاء أم متنافسون، سياسات الصراع والتكامل في العلاقات الأمريكية - الأوروبية اتجاه المنطقة العربية (النفط والإرهاب نموذجاً)، (الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2014)، ص565. أنظر أيضاً:

Jean Louis Quermonne, "Le systeme politique de l'Union europeene", 6eme edition, (Alger: Casbah edition, 2004) p 94-96.

"ماستريخت"، "أهداف التعاون السياسي والأمني الأوروبي المشترك"، كما تمت الإشارة إلى أن هذه الأهداف متطابقة مع المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، وهي:

1- الحفاظ على القيم والاهتمامات المشتركة لدول الاتحاد، وكذلك الحفاظ على استقلاليته وسلامته ووحدته الترابية.

2- تدعيم الأمن والمحافظة على استتباب السلام.

3- دعم التعاون الدولي بجميع أشكاله.

4- تطوير وتقوية نظم الديمقراطية ودولة القانون.

5- احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية<sup>(69)</sup>.

وفيما يلي، يوضح المخطط "البنيان الأوروبي" الذي يستند إلى ثلاث أعمدة رئيسية، من ضمنها العمود الثاني الذي يتضمن السياسة الخارجية والأمنية المشتركة.

### نموذج الأعمدة التي يركز عليها الاتحاد الأوروبي<sup>(70)</sup>

الاتحاد الأوروبي		
تعاون في القضايا الجنائية على صعيد الشرطة والسلوك القضائي PJZS ومن مجالاتها: الأمن الداخلي "شنغن"، البوليس الأوروبي، الإرهاب، الجريمة المنظمة.	سياسة خارجية وأمنية مشتركة gasp ومن مجالاتها: الرقابة على التسليح، الحفاظ على السلام، مراقبة الانتخابات، حقوق الإنسان	المجموعات الأوروبية EG. EURATOM أي المجموعة الأوروبية: ومن ضمنها: السوق الداخلية، التجارة الخارجية، النقد، البيئة، حماية المستهلك، السياسة الاجتماعية، الهجرة
ما بين الحكومات		فوق أممية
معاهدات		اتفاقيات

### ثانياً - البحث عن الهوية الأوروبية للدفاع والأمن:

(69) أندرياس فير إيكه - بيرند ماير هوفر - فرانتس كوهوت، أطلس العلوم السياسية: النظرية السياسية، الأنظمة السياسية، العلاقات الدولية، ترجمة: سامي أبو يحيى، ط1، (بيروت: المكتبة الشرقية، 2012)، ص145.  
(70) أندرياس فير إيكه وآخرون، مرجع سابق، ص138.

بعد أزمة البوسنة سنة 1995 وأزمة كوسوفو 1999 دون أن ننسى أزمة يوغسلافيا 1994 وإنشاء المحكمة الجنائية الدولية المؤقتة بعد جرائم الحرب والدور الأمريكي البارز في إنهائه لهذه الأزمة، باتت لزاماً على دول الاتحاد الأوروبي التفكير والبحث عن الهوية الأمنية الأوروبية بعيداً عن حلف الشمال الأطلسي وتدخلات الولايات المتحدة الأمريكية التي باتت تؤكد في كل مرة على ضعف النسيج الأمني والدفاعي لأوروبا على الرغم من بناء السياسة الأمنية المشتركة، حيث بدأ التفكير في هذه المرة على إنهاء "الوصاية الأمريكية" والسير قدماً نحو تطوير القوة الأوروبية، الأمن والدفاع الأوروبي وتوازن العلاقات الأورو-أطلسية.

إن أزمة البوسنة أظهرت ضعف النسيج الأمني والدفاعي للاتحاد الأوروبي، الذي تمثل بتدخل حلف الناتو، والذي اعتبره الجنرال "جون كوت" Jean Cot، قائد سابق للـForpronu، بأنه "ليس في المسار السليم"، كما اعتبره الباحث P. Hassner بأنه خيار استراتيجي فاشل وذلك عقب المجازر التي راح ضحيتها الآلاف من الأبرياء بسبب العدوان الصربي الذي وضع المؤسسة الأمنية للاتحاد الأوروبي على المحك، فهي التي فشلت في إدارة الأزمة داخل البيت الأوروبي<sup>(71)</sup>.

وفي السياق ذاته، أكد الجنرال "جون كوت" أنه يتوجب علينا نحن الأوروبيين اتخاذ أبسط الوسائل في تسوية أزماتنا الداخلية دون الولايات المتحدة الأمريكية". لكن الإشكال المطروح، هو كيف يمكن للأوروبيين بناء منظومة أمنية ودفاعية خارج أطر الحلف الأطلسي والولايات المتحدة، في ظل عضوية العديد من الدول الأوروبية في هذا الحلف الذي يظل أقوى تنظيم عسكري يجمع بين التوجهات الأورو-متوسطية.

كان إعلان روما في 1984/10/27 بمثابة المحطة الأولى التي تضمنت تبني المجموعة الأوروبية بما يعرف بـ"الهوية الأوروبية للدفاع والأمن" IEDS التي هدفت في تلك المرحلة إلى إحداث نوع من التجانس في سياسات الدفاع للدول الأعضاء في منظمة "اتحاد أوروبا الغربية"، وقد انتقلت مبادئ هذا الإعلان إلى الاتحاد الأوروبي بموجب اتفاقية ماستريخت، ورغبة من الدول الأوروبية في تطوير سياسات دفاعية خاصة بها، فقد بادرت قمة حلف شمال الأطلسي المنعقدة في 1997/07/08 بمدريد إلى طرح مبادرة رسمية معروفة بـ:"الهوية الأوروبية للدفاع والأمن" من أجل تقوية وتمكين الشركاء

---

(71) Marie Francois Lebouz, Fabrice Belaich et autres, « Le partenariat de l'union europeene avec les pays tiers : conflits et convergences », (Belgique : Bruylant Bruxelles, 2000), pp 138-139.

الأوروبيين من القيام بمهام أكثر انسجاماً وتماسكاً في إطار حلف الناتو، وتعزيز الشراكة الأور-أطلسية، كما أبدى حلف الناتو استعداده التام لمساعدة الأوروبيين على قيادة مختلف العمليات والأنشطة العسكرية دون تدخل أي قوى أطلسية أو أجنبية (الو.م.أ)، وتعزيز المشاورات بين الحلف والاتحاد الأوروبي خصوصاً في مجالات: التنفيذ، التخطيط، تبادل المعلومات<sup>(72)</sup>.

وقد نصت وثيقة مدريد حول "الأمن والتعاون الأوروبي - الأطلسي" في فقرتها الثانية أن: "الهوية الأوروبية للدفاع والأمن" تطورت داخل حلف الناتو وذلك رغبة من الحلف في تمكين الاتحاد الأوروبي من تحمل مسؤولياته لمواجهة مختلف التهديدات الأمنية الجديدة كالإرهاب وأسلحة الدمار الشامل (آنذاك)، وذلك عبر تبني عقيدة استراتيجية سنة 1999، وهي التهديدات التي تراها الوثيقة متعددة الاتجاهات، لذلك تم اقتراح عدة مبادرات، من جملة:

- تفعيل قدرات الحلفاء العسكرية من خلال مبادرة القدرات الدفاعية 1999.
- تطوير الهوية الأوروبية للدفاع والأمن داخل الحلف<sup>(73)</sup>.

وخلال حملة الحلف على يوغسلافيا بتاريخ 13 ماي 1999، أعلن رئيس الحكومة البريطانية آنذاك "توني بلير" أنه: "إذا كان لأوروبا أن تأخذ دوراً دفاعياً رئيسياً فهي تحتاج إلى قوات حديثة وفي حاجة على معرفة كيف نعمل معاً ونتعاون معاً، ونكمل قدراتنا بعضها ببعض، وهو ما يعني ضرورة دمج الصناعات العسكرية وأيضاً المشتريات العسكرية... إذا كانت لدينا شكوك في السابق، فقد أزلتها خبرة "كوسوفو"، ومن جهته فإن الجنرال الأمريكي "ويسلي كلارك" أقر برغبة الدول الأوروبية مجتمعة في امتلاك بنية عسكرية مستقلة تماماً عن حلف شمال الأطلسي والولايات المتحدة الأمريكية، وذلك بقوله: "علينا أن نعترف بأننا نحن الأمريكيين شجعنا الأوروبيين على الاعتقاد بأننا ربما لا نكون موجودين لتقديم المساعدة عند حدوث أزمات أمنية مستقبلاً في أوروبا"<sup>(74)</sup>.

وعليه، فإن عملية البحث عن "الهوية الأوروبية للدفاع والأمن" دفعت إليها جملة من العوامل والأسباب التي أدت في نهاية المطاف إلى تأسيس سياسة أمنية ودفاعية ذات هوية أوروبية محضة لا تُقضي التعاون مع باقي الشركاء كالحلف الأطلسي والولايات المتحدة، نظراً للعلاقات والعوامل المشتركة،

(72) بوزيد أعر، "شركاء أم متنافسون"، مرجع سابق، ص 568-570.

(73) بوزيد أعر، المرجع نفسه.

(74) راضية ياسينة مزاني، "البعد المؤسسي للسياسة الأوروبية للدفاع والأمن"، مجلة دراسات إستراتيجية، ع11، مركز البصيرة للبحوث، جوان 2010، ص 67-68.

وكذلك الأخطار والتهديدات المشتركة كالإرهاب الدولي، الأسلحة النووية، التلوث البيئي والجريمة المنظمة.

### ثالثاً: اتفاقية امستردام والعودة إلى اتحاد أوروبا الغربية

هي الاتفاقية التي تم التوقيع عليها بتاريخ 02 أكتوبر 1997، ودخلت حيز التنفيذ في 01 ماي 1999، وتعتبر بمثابة امتداد قانوني لمعاهدة "ماستريخت"، حيث أقيمت هذه الاتفاقية على ثلاث بنود أساسية لاتفاقية ماستريخت وهي:

- احترام خصوصيات السياسات الوطنية.
- تطابق سياسات الدفاع المشتركة للاتحاد الأوروبي مع تلك الموضوعة في حلف شمال الأطلسي.
- إمكانية التعاون الثنائي أو المتعدد بين الدول الأعضاء.

غير أن الجديد في اتفاقية "أمستردام" يبدو عملياً أكثر، وذلك بإضافتها تغييراً جذرياً لمحتوى الباب الخامس لماستريخت في إطارها السياسي والأمني المشترك، ويتضح بشكل دقيق من خلال ما يلي:

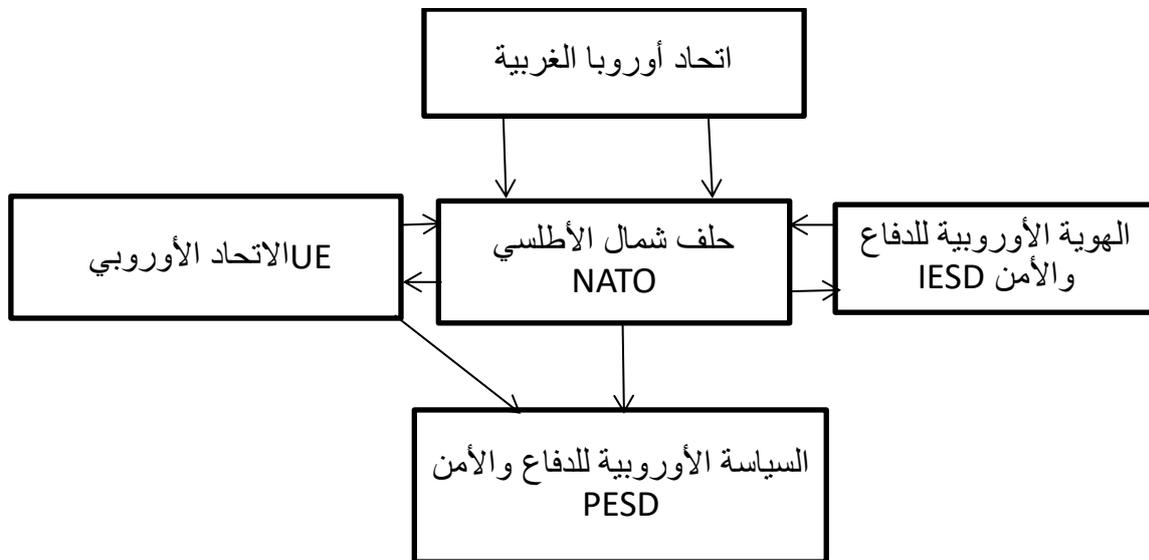
1- المادة 17 الفقرة 02: والتي حددت مجموع الأعمال والأنشطة الجديدة الموجهة لصالح الوحدات العسكرية للدول الأعضاء في اتحاد أوروبا الغربية والعمل على إدماجهم في مجال السياسة الخارجية والدفاعية المشتركة وفق ما تناوله تصريح مجلس وزراء المنظمة في 19 جوان 1992.

2- المادة 17 الفقرة 03: تعطي اتفاقية أمستردام من خلال هذه المادة كافة الصلاحيات لاتحاد أوروبا الغربية من أجل وضع وتطبيق قرارات الاتحاد الأوروبي الخاصة بالأمن والدفاع المشترك<sup>(75)</sup>.

كما تهدف هذه التغييرات إلى تقوية العلاقات السياسية بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي واتحاد أوروبا الغربية وحلف شمال الأطلسي، وذلك لتلبية لرغبة العديد من الدول التي ترى أن أمن ودفاع أوروبا المشترك لا يخرج عن حيز وإطار حلف شمال الأطلسي، وهذا ما ورد في نص المادة 17، أي أن هذه الرغبة تقوي وتعزز تبعية الاتحاد الأوروبي لحلف شمال الأطلسي وعدم قدرته على

(75) راضية ياسينة مزاني ، مرجع سابق، ص70-71.

بناء منظومة أمنية ودفاعية مشتركة خارج إطار الحلف. كما أن الاتفاقية هذه لم توضح موقع اتحاد أوروبا الغربية، إن كان تابعاً مؤسسياً للاتحاد الأوروبي أو حلف شمال الأطلسي، غير أن أبرز النقاط الإيجابية في نصوص الاتفاقية أنها أضفت نوعاً من المرونة في العلاقات الأوروبية في مجالي الدفاع والأمن، كما أنها جاءت بتعديلات مناسبة، تتوافق مع خصوصيات الدول ورغبتها في الاستعانة بالحلف الأطلسي، أو حتى اتحاد غرب أوروبا، لنستنتج بذلك أن الهوية الأوروبية للدفاع والأمن كانت في البداية هي الرابط المؤسسي بين حلف شمال الأطلسي واتحاد غرب أوروبا، والتي جعلت من الأوروبيين في إطار الاتحاد الأوروبي يعملون على تطوير دفاع مستقل يعتبر امتداداً طبيعياً للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة؛ وفي الوقت نفسه الاستفادة من حلف شمال الأطلسي في تطوير الهوية الأوروبية للدفاع والأمن، وهي التي أفرزت في الأخير ما يسمى بـ"السياسة الأوروبية للدفاع والأمن" في أشغال المجلس الأوروبي بفيينا، 11-12 ديسمبر 1998، والتي تطورت لاحقاً في مؤتمرات: كولون، هلسنكي ونيس<sup>(76)</sup>.



(76) بوزيد أعر، "شركاء أم متنافسون"، مرجع سابق، ص 571-572.  
انظر أيضاً:

Jean Louis Quermonne, "Le systeme politique de l'Union europeenne", pp 121-122.

إن الهوية الأوروبية للدفاع والأمن ظلت مشروعاً يطمح إليه الأوروبيون في إطار "اتحاد غرب أوروبا"، وهي الهوية التي عمل على تكوينها الاتحاد الأوروبي في إطار حلف شمال الأطلسي لتنتج في الأخير سياسة أوروبية مستقلة في مجال الأمن والدفاع، والتي تطورت عبر مراحل عديدة يأتي تفصيلها خلال العنصر الموالي.

**الفرع الثاني - مراحل بناء السياسة الأوروبية للدفاع والأمن على ضوء مؤتمرات: كولون، هلسنكي، ونيس:**

إن مشروع "السياسة الأوروبية للدفاع والأمن" يدخل في إطار المسمى الأوروبي الذي يهدف الى تقوية وبناء دفاعه الأمني المشترك، بما يعزز دعم القدرات الأوروبية في مجابهة مختلف التحديات المشتركة، وفي هذا الصدد، تعد القمة المشتركة بين فرنسا وبريطانيا بمدينة "سان مالو St Malo" بتاريخ 04-12-1998 أولى المحطات التي تجسد من خلالها فكرة إنشاء "قوة أوروبية مشتركة" قادرة على تأسيس دفاع أوروبي موحد على النحو الذي أقرته اتفاقية "ماستريخت"، لتصبح بذلك "السياسة الأوروبية للدفاع والأمن" أحد أهم مكونات: "السياسة الخارجية والأمنية المشتركة" التي تحددت معالمها وفق المراحل التالية<sup>(77)</sup>:

**أولاً - مرحلة تعزيز وتقوية السياسة الخارجية والأمنية المشتركة:**

تجلت معالم هذه المرحلة مع انعقاد قمة "كولون" في 03 و04 يونيو 1999 أثناء الأزمة اليوغسلافية، والتي اعتُبرت بمثابة حافز قوي للمجموعة الأوروبية تجاه تطوير منظومتها الأمنية المشتركة، حيث اعتبرت أزمة يوغسلافيا بمثابة اختبار حقيقي للقدرات الأوروبية على حماية وتحسين أمنها الإقليمي المشترك، حيث وعلى الرغم من تأجيل قيادات الدول الأوروبية لاتخاذ قرارهم بشأن القضايا الإقليمية المشتركة، إلا أنهم أجمعوا على تقوية السياسة الخارجية والأمنية المشتركة من خلال تعزيزها بقوة عسكرية ومؤسسات مشتركة، واتضح ذلك بعد أن وافق القادة الأوروبيون على تكليف مجلس الاتحاد الأوروبي باتخاذ القرارات المناسبة حيال مختلف القضايا والأزمات في إطار العناصر الآتية:

أ- تشكيل مجلس للشؤون العامة، يضم وزراء الدفاع من أجل عقد اجتماعات دورية وطارئة.

(77) مزاني راضية ياسينة، مرجع سابق، ص72-73.

ب- تشكيل لجنة ذات طابع سياسي وأمني، مقرها ببروكسل، تضم خبراء سياسيين وأمنيين وأوروبيين.

ج- العمل على تشكيل هيئة عسكرية خاصة بالاتحاد الأوروبي، تقوم بالتوجيه.

د- التأكيد على ضرورة امتلاك الاتحاد قدرة على العمل المستقل، نابعة عن قيادات وكفاءات أوروبية، مثل تعيين "خافيير سولانا" ممثلاً أعلى للسياسة الخارجية والأمنية والأوروبية<sup>(78)</sup>.

يمكن القول أن الاتحاد الأوروبي من خلال خطوة "كولون" سعى إلى تدعيم وتقوية قدراته ووسائله الدفاعية في وجه مختلف المخاطر والأزمات والقضايا المشتركة التي كانت قضية "يوغسلافيا" بمثابة اختبار حقيقي لها، غير أن المسيرة لم تتوقف عند قمة "كولون" بل تواصلت إلى انعقاد قمة "هلسنكي" التي أعطت نفساً جديداً للسياسة الأمنية والدفاعية المشتركة للاتحاد الأوروبي.

#### ثانياً - مرحلة القيام بالوظائف الدفاعية وتطوير القدرات العسكرية:

بعد أن تم تكليف "مجلس أوروبا" باتخاذ قرارات مصيرية، وأثناء انعقاد قمة "هلسنكي" بالعاصمة الفنلندية أيام 10 و 11 ديسمبر 1993، تم اتخاذ قرار من أبرز القرارات المجسدة لفكرة الدفاع الأوروبي، حيث تم الاتفاق خلال البيان الختامي لهذه القمة من طرف الدول الـ 15 الاعضاء آنذاك في الاتحاد الأوروبي على مشاركة الاتحاد الأوروبي في عمليات "حفظ السلام والأمن الدوليين، وذلك وفق مبادئ ميثاق هيئة الأمم المتحدة".

كما تضمن البيان أيضاً أن مجلس أوروبا وبناء على المحاور الأساسية التي سطرتهها قمة "كولون" والتقارير الرئاسية وبعد إنشاء وحدة التخطيط السريع وكذلك تعيين ممثل أعلى للشؤون الخارجية والأمنية المشتركة، قرر الاتحاد إنشاء هياكل سياسية وعسكرية داخل المجلس الأوروبي، تقوم بالمهام الآتية:

أ- ضمان التوجيه الاستراتيجي الضروري للتخطيط وتسيير عمليات "بيترسبورغ" والتعبير عن الإرادة الأوروبية لوضع قاعدة مهمتها تسيير الأزمات وتعريف الأهداف المشتركة ذات الطابع العسكري<sup>(79)</sup>.

(78) مخلد عبيد المبيضين، الإتحاد الأوروبي كظاهرة اقليمية متميزة، الأردن: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2012، ص 202-203.  
(79) مخلد عبيد المبيضين، ص 204-205.

ب- العمل على تحقيق "الأهداف العامة أو القدرات" وذلك بإنشاء هياكل سياسية وعسكرية داخل المجلس، أبرزها:

- اللجنة العسكرية والأمنية الدائمة.

- اللجنة العسكرية.

- الهيئة العسكرية.

- تطوير التعاون بين الاتحاد الأوروبي وحلف الناتو<sup>(80)</sup>.

ج- قرار الرئاسة الفنلندية بالتشاور مع الدول الأعضاء، وفي مدة زمنية أقصاها سنة 2003 ، تطوير القوى العسكرية في ظرف 60 يوماً و نشر قوات قوامها من 50 إلى 60 ألف عسكري مكونين خصيصاً للمهام الصعبة خاصة الدفاعية منها، وذلك في إطار مهام "بيترسبورغ"<sup>(81)</sup>.

ولأن الوصول على تحقيق هذه الأهداف يقتضي مجموعة من الوسائل والآليات، فإن عملية تحديد هذه الوسائل أوكلت إلى مجموعة من الضباط الذين شكلوا خلية المختصين العسكريين، وكانت هذه المجموعة تعمل تحت إشراف الأمين العام للمجلس الأوروبي، كما تم تعزيز هذه الخلية بمجموعة من الضباط الذين تم إحضارهم من مختلف العواصم الأوروبية، وذلك تطبيقاً لمبدأ "التشاركية" في المهام وتوزيع الأعباء<sup>(82)</sup>.

أما بخصوص مسألة التقييم العسكري للحاجيات، فقد انعقدت قمة المجلس الأوروبي "بسانتا ماريا" البرتغالية في 19 و 20 جوان 2000، وذلك من أجل مناقشة التسيير المدني للأزمات، وبهذا الخصوص تم إنجاز ما يلي:

أ- تنصيب لجنة مكلفة بتسيير الأزمات والعمل مع المختصين الإداريين للدول الأعضاء لتزويدها بأراء تقنية حول مختلف الجوانب.

---

(80) Michel Bacot-Décariand, "La PESD: montée en puissance et perfectibilité", la défense en Europe: avancées et limites, documentations française, paris, 2005, P.183.

(81) راضية ياسينة مزاني، مرجع سابق، ص77.

(82) راضية ياسينة مزاني، مرجع سابق، ص77.

ب- تأسيس جهاز خاص بتحديد قاعدة معلومات حول قدرات جهاز الشرطة في الدول الأعضاء حفاظاً على المعلومات وتقاسمها، وكذلك تحديد الأهداف الخاصة بالأعمال غير العسكرية<sup>(83)</sup>.

أما بخصوص العلاقة بين المجلس الأوروبي وحلف شمال الأطلسي، فقد تم تحديد المبادئ والإجراءات التي تسيّر المشاورات بين الجانبين في مختلف القضايا، حيث تقوم العلاقة بينهما على النحو التالي:

- ضمان استشارة فعالة وتعاون وشفافية حول الإجابة العسكرية المقدمة في حالة الأزمة وضمن تسيير ناجح للأزمات.
- احترام استقلالية القرار الأوروبي.
- الحفاظ على التعاون والشفافية.
- الاحترام المتبادل بين الجانبين فيما يتعلق بالطبيعة المختلفة لهما.
- التساوي بين الاثنين، وعدم التمييز بين الدول الأعضاء<sup>(84)</sup>.

إذن دراسة العلاقة ما بين حلف شمال الأطلسي كمنظمة عسكرية دفاعية تضم في عضويتها دول غير أوروبية، والاتحاد الأوروبي الذي يهدف إلى بناء سياسة أمنية دفاعية أوروبية مستقلة عن الناتو وفي نفس الوقت سياسة تعاونية مع هذا الأخير، تجعل من الصعوبة بما كان تحديد شكل وطابع العلاقة بينهما، فمن الزاوية الوظيفية المؤسسية، يجب أن يقع تنسيق في الأدوار والإجراءات والهياكل بين الحلف والاتحاد، وهذا ما يتجلى من خلال طرح أنصار النظرة "الواقعية"، حيث يؤكدون على ضرورة تحقيق تماسك وتناغم في جميع الأحوال، وأن لا تؤثر عملية التوسع في عضوية الحلف على حساب العضوية في الاتحاد الأوروبي<sup>(85)</sup>.

### ثالثاً - الأسس العملية لنواة القوة العسكرية الأوروبية:

تعتبر قمة "نيس" الفرنسية التي انعقدت بتاريخ 08-09 ديسمبر 2000 بمثابة اللبنة الأساس لنواة القوة العسكرية الأوروبية التي ترسمت معالمها بعد أن طرحت خلال القمة الفرنسية - البريطانية في مدينة

(83) راضية ياسينة مزاني، مرجع سابق، ص77.

(84) كاظم هاشم نعمة، حلف الأطلسي، التوسع إلى الشرق - الحوار مع الجنوب - والأمن القومي العربي، ط01، (ليبيا: أكاديمية الدراسات العليا، 2003)، ص 196 - 197.

(85) بوزيد أعمار، مرجع سابق، ص573.

"سان مالو"، وبعد إقرار وزراء الدفاع الأوروبيين خلال قمة "هلنسي" 1999 فكرة بناء "قوة عسكرية أوروبية"، تم الاتفاق خلال قمة "نيس" على تشكيل "قوة أوروبية للتدخل السريع" EUROFOR، يبلغ تعدادها من 60 إلى 100 ألف جندي، يتم تدعيمها بـ:

- 400 طائرة استطلاع وقتال.
- 100 سفينة حربية.
- إعطائها القدرة على الانتشار في مناطق الأزمات مباشرة بعد انتهاء 60 يوماً من الإعلان عنها (86).

غير أن هذه الخطوة الأوروبية الهامة جداً في مجال بناء الأسس العملية لتقوية الدفاع الأمني الأوروبي المشترك، كشفت عن عمق الخلافات بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، وذلك بعد معارضة هذه الأخيرة لامتلاك الاتحاد الأوروبي مؤسسة عسكرية خاصة به ومستقلة تماماً عن قيادة حلف شمال الأطلسي، وهو الأمر الذي كشف أيضاً تبنياً واختلالاً في الموقف الأمريكي حيال بناء قوة عسكرية أوروبية، فلطالما نادى الولايات المتحدة الأمريكية بأن يلعب الاتحاد الأوروبي دوره المنوط به في الساحة الدولية وأن يمتلك قدرة أكبر على تحمل الأعباء الدفاعية والأمنية في مواجهة مختلف التحديات الأمنية.

#### أ- حقيقة العلاقة الأوروبية الأمريكية بعد الإعلان عن "القوة العسكرية الأوروبية":

يُعد الهدف الرئيسي من إنشائها، هو تعزيز الدور الدفاعي الأوروبي المشترك بما يعزز النسيج الأمني داخل الاتحاد الأوروبي والتخلي تدريجياً عن تبعية حلف الناتو، غير أن واقع الحال يثبت أن الجانب الأوروبي لا يزال يضع جزءاً من مسؤولية الدفاع عنه على عاتق الحليف الأمريكي في إطار حلف الناتو، لذلك يتضح جلياً أن الهدف الأول المشار إليه ليس تحقيق قوة عسكرية أوروبية منفصلة تماماً عن حلف الناتو، وإنما تدعيم مهام الحلف ومؤسساته بمؤسسة أوروبية ذات طابع أمني دفاعي خارج الأطر الأطلنطية يدعم الكفاءات الأوروبية داخل الحلف، وهذا طبعاً من خلال مراعاة العلاقات

(86) بوزيد أعر، مرجع سابق، ص 574.

الإستراتيجية بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، وهي العلاقة التي سعت دول الاتحاد الأوروبي على صيانتها والحفاظ عليها خاصة فرنسا وألمانيا<sup>(87)</sup>.

#### ب- الاتجاه الفرنسي في إدارة وبلورة سياسة دفاعية أوروبية:

ومن جهتها، لطالما مثلت فرنسا دور القوة الأوروبية الرامية إلى القيام بدور ريادي داخل البيت الأوروبي المتوسع وهو الدور الذي يهدف أساساً إلى "بلورة سياسة دفاعية أوروبية خاصة"، وذلك من خلال السعي لإيجاد آلية مستقلة لاتخاذ القرارات الدفاعية والعسكرية، بحيث يبقى حلف شمال الأطلسي هيئة أساسية للدفاع والأمن، بينما تكون القوة الأوروبية مكتملة ومعززة للحلف، تسهر على تنفيذ مهام صنع السلام، والوقاية من النزاعات، والمساعدة في إجلاء الرعايا وتحقيق الاستقرار خصوصاً عندما لا ترغب الولايات المتحدة في التدخل، وقد عبّرت وزيرة الدفاع الفرنسي "ميشال آليو-ماري" عن أهمية المكانة الأوروبية والدور الأوروبي الذي يجب أن يتحقق في العالم ككل، وذلك خلال المحاضرة التي ألقته في النادي الدبلوماسي بالقاهرة سنة 2005، بالقول: "ستكون أوروبا للدفاع لا محالة، قاعدة للارتكاز التي ستنتقل منها أوروبا للمضي قدماً في مسيرتها"<sup>(88)</sup>.

وهذا يعني - حسب الوزيرة السابقة - أنه يقع على عاتق الاتحاد الأوروبي أن يُشكل مركز ثقل قوي في العالم ووجود ضروري من أجل إعادة التوازن في العلاقات الدولية، ليس فقط من خلال التصريحات والمحاضرات، بل من خلال تقوية البنية العسكرية أيضاً، بمعنى أن "أوروبا للدفاع" هي التي تركز قدرة الأوروبيين على تحمل مسؤولياتهم في المجال الأمني والعسكري خاصة في عصر العولمة، وتضيف الوزيرة السابقة قائلة: "في عصر العولمة، الذي نحن فيه اليوم، ليس لدينا خيار غير ذلك الذي يقضي في تنظيم صفوفنا - أي صفوف الأوروبيين - للدفاع معاً وعلى أفضل وجه عن قيمنا ومصالحنا المشتركة. إن أوروبا للدفاع هي التي ستدُلُّنا على الطريق"<sup>(89)</sup>.

وبالعودة إلى قمة "نيس"، فقد اختتمت هذه الأخيرة على صيغة التوافق بين الطرفين: الأوروبي والأمريكي وذلك بعد حذف الفقرة التي تم الاعتراض عليها من الطرف الأمريكي الذي كان ممثلاً بوزيرة خارجية "مادلين أولبرايت"، وهي الفقرة التي تتحدث عن الدور المقترح للاتحاد الأوروبي في إدارة

(87) جواس حسن، طبيعة الاتحاد الأوروبي، دراسة قانونية سياسية في ضوء المعاهدات المنشئة للاتحاد ومشروع الدستور الأوروبي، دار المعرفة للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، بيروت 2010، ص 377.

(88) جواس حسن، المرجع نفسه، ص 378.

(89) جواس حسن، المرجع نفسه، ص 378.

الأزمات الدولية والعلاقات المستقبلية مع حلف شمال الأطلسي، كما جاء التخلي أيضاً عن فكرة "استقلالية هيئة التخطيط العسكري" تحت وطأة الضغوط الأمريكية، وهو المقترح الفرنسي الذي كان ينص على ضرورة أن تكون هيئة التخطيط للقوة العسكرية الأوروبية مستقلة عن الشؤون القيادية لحلف الناتو، بما يسمح لها باستعمال وسائله ومعداته العسكرية بحرية واستقلالية تامة<sup>(90)</sup>.

ويمكن القول أن تأثير العولمة والتقدم التكنولوجي كان كبيراً على حركية الدور الأمني لمؤسسات الجيش في توجيه السياسة الخارجية، وذلك بفعل الترتيبات الأمنية والاقتصادية والاجتماعية الجديدة، التي عبرت عنها مشاريع عديدة كمشروع الشراكة، الجوار، الاتحاد من أجل المتوسط، وكذلك تعدد الأبعاد الخارجية للأمن: البعد الاقتصادي والاجتماعي للأمن، البعد السياسي والاستراتيجي، البعد الطاقوي، البعد البيئي... وغيرها<sup>(91)</sup>.

---

<sup>(90)</sup> مخلد عبيد المبيضين، مرجع سابق، ص206.

<sup>(91)</sup> مجدان محمد، "تحديات قيام سياسة خارجية أوروبية موحدة ومؤثرة: سياسة أوروبا تجاه الصراع العربي الإسرائيلي نموذجاً"، مجلة الفكر، العدد الحادي عشر، د.ت، ص278.

## الفصل الثاني: مستقبل الاتحاد الأوروبي على ضوء التحديات والأزمات المستجدة

واجه الاتحاد الأوروبي منذ نشأته، العديد من العوائق والتحديات التي حالت دون إتمام عملية الوحدة ما بين أعضائه بشكل كامل، ويمكن الحديث في هذا المجال عن تحديات داخلية واجهت الاتحاد وتمثلت بشكل أساسي بالعلاقات البينية "الغير متفقة" بين أعضائه حول العديد من القضايا الهامة الخاصة بمسيرة الاتحاد وتدعيمه، إلى جانب الأزمات الاقتصادية المتعددة المصادر (الأزمة المالية العالمية، أزمة اللاجئين)، وصعود نجم الأحزاب الانفصالية "القومية" على حساب الهوية الأوروبية الموحدة.

كما برزت تحديات خارجية تمحورت بشكل أساسي حول طبيعة علاقة الاتحاد بدول مؤثرة في مسيرته بشكل مباشر أو غير مباشر أبرزها الولايات المتحدة الأمريكية ودورها في سياسة خارجية أوروبية غير مشتركة، وتركيا الحاملة بالانضمام والمستعدة لكل طرق الضغط في سبيل تحقيق طموحها، وروسيا الساعية للعودة إلى دول شرق ووسط أوروبا.

إن ما سبق يعبر عن تحديات مستدامة واجهها الاتحاد بطرق مختلفة حيث عمل على الحد من آثارها بشتى الطرق. إلا أن السؤال الأبرز يبقى مستقبل الاتحاد الأوروبي في ظل أزمات مستجدة وغير اعتيادية، ومن أهمها خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي مع ما يترتب على ذلك من آثار على مسيرة الوحدة الأوروبية واستمراريتها، وأزمة كورونا التي ضربت العالم بأسره وكان لها الوقع الأكبر على الاتحاد الذي مني بالعدد الأكبر من الخسائر، وهو ما دفع للتساؤل عن مدى فاعلية هذا الاتحاد في مواجهته لهذه الأزمة أو مواجهة أي أزمة مستقبلية ممكن أن تحل به، وعن مدى إرساء طريقة عمله لمفاهيم التضامن بين أعضائه. ويبقى السؤال الأبرز على ضوء ما سبق سيناريوهات مسير الاتحاد بعد هذه الأزمة.

### المبحث الأول: التحديات الرئيسية في وجه مشروع التكامل الكلي الأوروبي:

يواجه الاتحاد الأوروبي جملة من التحديات الداخلية التي سوف يكون لها آثار على مساره المستقبلي، ومدى قدرته على تحقيق مزيد من الاندماج على مختلف المستويات. وفي مقدمة تلك التحديات يبرز تصاعد الخلافات البينية بين الدول الأوروبية حول مواضيع أساسية في مسار التكامل إلى جانب تراجع النمو الاقتصادي في أغلب دول القارة، بما فيها ألمانيا واستمرار التداعيات المالية والاجتماعية

لأزمة اليورو في دول جنوب القارة وأبرزها اليونان، بالإضافة إلى تراجع الثقة الشعبية في المشروع الأوروبي وفي النخب والأحزاب السياسية التي قادت المسيرة الأوروبية خلال العقود الماضية مما أدى إلى ظهور أحزاب وتيارات سياسية تتبنى خطاباً شعبوياً مناهضاً إلى حد كبير لسيطرة مؤسسات الاتحاد الأوروبي ومهدداً في الوقت عينه وحدة بعض الدول الأعضاء في الاتحاد.

من ناحية أخرى، فرضت عدة تحديات خارجية نفسها عائناً في وجه مشروع الوحدة الأوروبية الكاملة. وكان لبعضها الأثر البالغ في عرقلة توحيد الجهود الأوروبية إزاء الأزمات الخارجية في ما يعرف بـ"السياسة الخارجية الأوروبية المشتركة"، والتي لا تبدو كذلك في ظل الهيمنة الأميركية على قرار دول فاعلة في الاتحاد.

كما برزت تحديات خارجية لها اثر مباشر على الاقتصاد والأمن الأوروبي، تجسدت بشكل أساسي في عدة ملفات شائكة مع الجانب التركي كان آخرها ملف التنقيب عن النفط في شرق المتوسط وخلاف المصالح الأوروبي - التركي في ليبيا وضغط الأتراك الدائم بورقة المهاجرين الغير شرعيين عبر السماح لهم باجتياز حدودها باتجاه أوروبا عند كل نقطة خلافية.

ولا يمكننا تجاوز الرغبة الروسية في العودة إلى دول شرق ووسط أوروبا كتحدٍ خارجي أساسي يواجه دول القارة العجوز، خاصة بعد إيمان الروس الشديد بأن عودة الإمبراطورية السوفياتية لا تتحقق إلا بعد الهيمنة الكاملة على مهد الاتحاد السوفياتي "أوكرانيا".

### **المطلب الأول: التحديات الداخلية**

تتمثل التحديات الداخلية التي تواجه مسيرة الاندماج الكلي للاتحاد الأوروبي بثلاث نقاط رئيسية:

#### **الفرع الأول: نمط العلاقات البيئية الأوروبية**

تبرز عدة مظاهر للانشقاق الداخلي في الاتحاد الأوروبي يمكن رصدها بتحليل نمط العلاقات البيئية بين الدول الأعضاء وذلك في الميادين التالية:

#### **أولاً - التجمعات المنطقية:**

دأبت الدول الأوروبية على تكوين اتحادات فرعية صغيرة تخدم مصالح دول بعينها ترى أن الرابط بينها أقوى مما يربطها ببقية دول الاتحاد رغم التقاطع الوظيفي بين مهام الاتحاد الأوروبي والمهام

التي تقوم بها تلك الاتحادات المصغرة، والتي صاغتها هذه المجموعات الفرعية لنفسها. ومن أبرز الأمثلة على ذلك اتحاد البينولكس الذي يجمع بلجيكا وهولندا ولوكسمبورغ، والقائم على اتفاقية تعاون منذ عام 1955، أي أنها أقدم من اتحاد الفحم والصلب، والذي يعد الأكبر للاتحاد الأوروبي.

وكذلك تجمع دول البلطيق الذي يمثل تحالفاً برلمانياً بين جمهوريات البلطيق الثلاث: استونيا ولاتفيا وليتوانيا، بحيث تنسق ثلاثتها السياسات العامة الاقتصادية والمالية والعسكرية والسياسية لتقديم رؤية تتفق مع أولويات السياسة الداخلية والخارجية لجمهوريات البلطيق مجتمعة، سواء ما يتعلق بشؤون الاتحاد الأوروبي أو في ما يتعلق بالعالم الأوسع<sup>92</sup>.

ورغم أن بعض المحليين يرون في هذه التجمعات خطوة إيجابية تصب في اتجاه مزيد من التكامل الأوروبي، وتقليل جنوح الدولة الوطنية إلى اتخاذ القرار بصورة منفردة، إلا أن البعض الآخر يرى أن مثل هذه التجمعات تعمل على إنكفاء الروح الجهوية أو الإثنية أو اللغوية لدى شعوب ترى أن ما يجمع بينها أقوى مما يربطها ببقية شعوب القارة، مما يقلل من فرص الاندماج في المشروع الأوروبي الوحدوي<sup>93</sup>.

### ثانياً: تفضيل أطراف خارجية على التنسيق مع الاتحاد الأوروبي

خلال عدد من الأزمات السياسية والاقتصادية التي برزت أخيراً، اختارت بعض الدول الأعضاء في الاتحاد أن تلجأ إلى أطراف خارجية عوضاً عن التنسيق مع الاتحاد الأوروبي. ومن أشهر الأمثلة الحالية على ذلك التقارب بين حكومة اليونان الجديدة وروسيا. فالتحالف الحاكم في اليونان والذي يضم عناصر يسارية متطرفة بين جنباته، يتهم الاتحاد الأوروبي باستبعاد اليونان واليونانيين مقابل المساعدات المالية التي قدمتها ألمانيا والاتحاد مع سياسة تقشف خانقة لمدة تجاوزت السنوات الأربع. حتى إن الأصوات قد بدأت تلعو في ألمانيا وبريطانيا بضرورة أن تتولى روسيا دعم اليونان، ولو جزئياً، ما دامت قد دعمت الحزب الحاكم للوصول إلى سدة الحكم<sup>94</sup>.

كما أن التنسيق بين الدول الأوروبية والولايات المتحدة، خاصة فيما يتعلق بأنشطة الناتو، يضع علامة استفهام حول إمكانية التوصل لقرار أوروبي موحد، ثم التمسك به بوجه الإدارة الأميركية. ويعد التدخل العسكري في ليبيا عام 2011 دليلاً على ذلك. فبينما امتنعت ألمانيا عن التصويت على قراري مجلس

(92) أماني صلاح الدين سليمان، لحظة الاختبار: مستقبل أوروبا في مواجهة التحديات التفكك، مجلة السياسة الدولية،

انظر: [www.siyassa.org.eg/news/content/3/135/5374](http://www.siyassa.org.eg/news/content/3/135/5374)

(93) أماني صلاح الدين سليمان، المرجع نفسه.

(94) أماني صلاح الدين سليمان المرجع نفسه.

الأمن 1970 و1973 والمتعلقين بفرض حظر الطيران على ليبيا، نجد أن بريطانيا وفرنسا قد شاركتا بقواتهما البحرية والجوية في العمليات العسكرية على ليبيا والتي قام بها الناتو. ورغم أن المفوضية الأوروبية اتخذت قراراً بالمشاركة في جهود الإغاثة الإنسانية، وتأمين المدنيين النازحين في الشمال الليبي فقط، دون المشاركة في أي عمل عسكري ضد القوات النظامية الليبية، فإننا نجد أن بعض الحلفاء الأوروبيين، وبالمخالفة لقرار المفوضية، قد انضموا إلى الولايات المتحدة في حربها على نظام القذافي، سواء بالمشاركة الفعلية، أو عن طريق الدعم اللوجستي. وهذا ما يعني أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وكذلك في الناتو - وعددها 41 دولة - تقدم مصالح الناتو وعلاقتها بالولايات المتحدة على علاقتها بالأشقاء الأوروبيين.

وبذلك يتضح أن القرار، سواء الاقتصادي والمالي، أو السياسي والعسكري في الأقطار الأوروبية منفردة لا يقدم القرار الأوروبي المشترك على مصالح الدول الأعضاء مع أطراف خارجية، أهمها الولايات المتحدة وروسيا.

### الفرع الثاني: الأزمات الاقتصادية

يعدّ الإتحاد الأوروبي من أبرز التكتلات الإقليمية التي مرت بمسيرة حافلة من التعاون، وأصبح النموذج المثالي للتكامل الاقتصادي. رغم ذلك يشهد هذا الإتحاد في يومنا هذا العديد من التحديات والأزمات. بالخصوص أزمة الديون اليونانية والأزمة المالية العالمية وأزمة اللاجئين وما نتسبب به من آثار اقتصادية على الدول المضيفة. وعلى غرار تضارب المصالح الاقتصادية للدول الأعضاء مع سياسة الإتحاد، تأزم الوضع الأوروبي وأصبح من الضروري إيجاد حلول سريعة وجذرية لهذه التحديات.

#### أولاً: الأزمة المالية العالمية وأزمة الديون اليونانية

في اقتصاد معولم، ترتبط الاقتصاديات الوطنية ببعضها البعض. وينجر عن ذلك انتقال الأزمات من اقتصاد إلى آخر في ساعات قليلة. هذا ما حدث بالفعل في الأزمة المالية العالمية الأخيرة، التي أصابت الولايات المتحدة الأمريكية والتي عرفت بأزمة الرهن العقاري أين أفلست بنوك أمريكية مهمة وسرعان ما انتقلت الأزمة إلى البنوك الأوروبية.

بدأت الأزمة المالية في الولايات المتحدة الأمريكية عندما بدأت أزمة الرهن العقاري والتي تمثلت في عدم قدرة المواطنين الأمريكيين على سداد ديونهم للبنوك والمؤسسات المالية. فقد أدى التوسع في منح القروض العقارية عالية المخاطر أو ما تسمى بالقروض العقارية من الدرجة الثانية؛ وهي قروض تمنح

للمواطنين لشراء عقار أو مسكن دون ضمانات مسبقة أو كشف الدخل، وتحويل هذه القروض إلى مجموعة سندات مرهونة بالعقار ويتم تداولها في الأسواق المالية المحلية أو الأجنبية. وبارتفاع أسعار العقار وأسعار البترول وعجز المديونين عن السداد، تعرض السوق الأمريكي إلى ضغوط تضخمية كبيرة وانجر عنه إفلاس مصرف "ليمان برادرز" وهو من أكبر مصارف وول ستريت تلتته مصارف أخرى أمريكية وأوروبية<sup>95</sup>. ومع الإعلان عن إفلاس تلك البنوك، بدأت الأسواق المالية تعاملاتها بـ"الثنين أسود" لينتهي بانخفاض تاريخي في مؤشرات الأسواق العالمية وذلك مع ترقب خطة إنقاذ القطاع المصرفي التي أرسلتها الخزينة إلى الكونغرس وسط شكوك كثيرة حول إمكانيات نجاح تلك الخطة.

انتقلت الأزمة الأمريكية في غضون ساعات قليلة<sup>96</sup> إلى الأسواق الأوروبية حيث سجلت البورصات الكبرى في الولايات المتحدة وأوروبا تراجعاً ما بين 20 و25%. والذي يعد أكبر تراجع في تلك المؤشرات منذ أربعة سنوات. وقد بلغت الخسائر في الأسواق المالية وحدها وفق بعض التقديرات أكثر من 25 تريليون دولار في البورصات الأمريكية وحدها، وعلى إثر تلك الأزمة تأثرت جميع أسواق منطقة اليورو بصورة كبيرة وشهدت انخفاضاً حاداً في مؤشراتهما.

بدأت الأزمة الأوروبية في نهاية عام 2009 وبداية عام 2010 راحت تزداد حدة، وتكشف عن عيوب النظام المالي والنقدي الأوروبي، وذلك حينما تراكم الدين الحكومي<sup>97</sup> في ثلاث بلدان من منطقة اليورو، وتعد اليونان هي أول من أعلن عن أزمة الديون في المنطقة، حيث تطور الدين الحكومي في اليونان ما بين سنوات الثمانينات والتسعينات<sup>98</sup> من 20% من الناتج المحلي الخام خلال الثمانينات إلى 98% من الناتج المحلي الخام خلال تسعينات القرن الماضي، واستمر في هذه المستويات إلى غاية 2008.

إن الدين العمومي اليوناني تضاعف مرتين في غضون ثلاث سنوات، وتعود أسباب الأزمة في اليونان في المجمل إلى الهيكلية الرأسمالية للاتحاد الأوروبي وتناقضات منطقة اليورو واعتماد سياسة مالية

---

(95) ساعد مرابط: الأزمة المالية العالمية 2008، الجذور والتداعيات، الملتقى العلمي الدولي حول الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصناعية والمالية في القضاء الأورومغاربي بالتعاون مع كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة سطيف، يومي 21، 20 أكتوبر 2009.  
(96) إيمان محمود عبد اللطيف: الأزمات المالية العالمية، الأسباب، الآثار، والمعالجات، أطروحة دكتوراه، جامعة سانت كليمنتس العالمية، قسم الاقتصاد العام، العراق، 2011، ص100.  
(97) بوالكور نور الدين: أزمة الدين السيادي في اليونان: الأسباب والحلول، مجلة الباحث، العدد، 2013/13، ص59.

(98) Christos Triantafillon: crise de la dette et programmes d'austerite en Grece, impacts de l'ajustement pour les travailleurs. Bruxelles, 28 fevrier 2012.

موحدة لدول مختلفة من ناحية الهيكلية الاقتصادية، فضلاً عن القدرة المحدودة للأسواق المالية المشتركة. وفي دراسة قامت بها واشنطن بوست<sup>99</sup>، تبين أن سبب تأزم الوضع اليوناني يعود إلى سببين رئيسيين:

- الضرائب غير المحصلة، حيث كانت اليونان البلد الأوروبي الأكثر تسجيلاً للتهرب الضريبي والتجارة غير الشرعية من بين كافة الدول الأعضاء الأخرى؛
  - أزمة البطالة التي تعتبر الأسوأ وتتفاقم بشكل خاص بين الشباب.
- تخبطت أوروبا بعد الأزمة المالية العالمية في أزمة الديون السيادية والتي كانت نتيجة الإنفاق الحكومي الكبير ودعم البنوك الخاصة حيث تسبب ذلك في عجز الميزانيات العمومية لأغلب الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وتراكم الديون العمومية وارتفاع معدل الفائدة<sup>100</sup>. غير أن تأثر الدول الأعضاء بهذه الأزمات لم يكن بنفس المستوى، فقد أظهر النظام المالي الأوروبي بعد الأزمة المالية وأزمة اليورو<sup>101</sup> عن الوزن المهيمن لألمانيا على الساحة الأوروبية، فقد خرجت بأقل خسائر من جاراتها الأوروبية.

#### ثانياً: أزمة اللاجئين وتأثيراتها الاقتصادية

بعد الأحداث الدامية والحروب المروعة التي عرفها الشرق الأوسط خاصة العراق وسوريا، اجتاحت أوروبا موجة مهاجرين، فروا من الحرب ونجو بأرواحهم لاجئين لدول أوروبا الغربية. وكانت بداية مسيرتهم من تركيا إلى اليونان ودول أوروبا الشرقية كسلوفينيا. فقد سجلت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين<sup>102</sup> بالأمم المتحدة 216300 طلب لجوء للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وكانت الدول الخمس الأولى في طلبات اللجوء هي ألمانيا، فرنسا، السويد، إيطاليا، المملكة المتحدة. وتذكر المفوضية أنه منذ عام 2013 تشهد أوروبا ارتفاعاً حاداً في عدد اللاجئين والمهاجرين الذين يعبرون البحر المتوسط. ففي الأشهر السبع الأولى لعام 2013 وصل أكثر من 87000 شخص إلى إيطاليا.

---

(99) [www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2015/07/05/as-greece-votes-heres-everything-you-need-to-know-about-the-nations-crisis/](http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2015/07/05/as-greece-votes-heres-everything-you-need-to-know-about-the-nations-crisis/), consulte le 26/03/2016.

(100) أوكيل نسيمية، بوكساني رشيد، مصيبيح أحمد: الأزمة المالية في منطقة الأورو، أسباب نشوبها وانتشارها، بحوث اقتصادية عربية، العددان 22، 21 شتاء/ربيع 2013، ص12.

(101) Compte-rendu des 8e entretiens europeens d'enghien sur le theme '1' union europeenne, problem ou solution? Organises par l'irris et La ville d'enghien-les-bains le samedi 6 fevrier 2016.

(102) [www.bbc.com](http://www.bbc.com), consulté le 27/03/2016.

ويتسبب نزوح أعداد كبيرة من المهاجرين واللاجئين عدة مشاكل للمجتمعات المستقبلية أهمها<sup>103</sup>:

- زيادة عدد العمال، ما يؤدي إلى اشتداد حدة المنافسة على فرص العمل، فضلاً عن الضغط نحو خفض الأجور، وخاصة في الوظائف ذات الإنتاجية والدخل المنخفضين؛
- ارتفاع الطلب في الأسواق، ما يشكل ضغوطاً لرفع أسعار السلع الاستهلاكية؛
- انخفاض فرص الحصول على الخدمات العامة وتراجع جودتها، ومنها المرافق والبنية التحتية والرعاية الصحية والتعليم؛
- زيادة انتشار عمل الأطفال في صفوف اللاجئين والمجتمعات المحلية المضيفة؛
- ازدياد حدة التوترات الاجتماعية وانخفاض التماسك الاجتماعي بين اللاجئين وسكان المجتمعات المحلية المضيفة.

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى البعد الاقتصادي لظاهرة الهجرة غير الشرعية<sup>104</sup>. فبعد نهاية الحرب الباردة، تغير مفهوم الأمن، واتسع ليضم معان جديدة تختلف عن معناه العسكري التقليدي، إلى معناه الإنساني الشامل الذي يضم قطاعات غير عسكرية، سياسية، اقتصادية، بيئية. وأصبحت الهجرة من بين المسائل التي تشكل تهديداً أمنياً واقتصادياً ليس فقط على أمن الدولة المهاجر إليها وإنما على الثلاثية فرد/مجتمع/دولة حيث تحدث انعكاسات اقتصادية ومالية وإدارية وصحية. فقد يسبب توافد عدد كبير من اللاجئين والمهاجرين إلى زيادة عرض العمل<sup>105</sup>، وارتفاع الطلب على السلع والخدمات. وبحسب تقرير لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فإن ألمانيا قد قامت باستيعاب 120 ألف لاجئ خلال سنة 2015<sup>106</sup>، وهو توجه ألماني نحو دعم اليد العاملة في الاقتصاد الألماني، وينتج عن استيعاب اللاجئين مشاركتهم الصافية في النفقات العمومية من جهة، ومشاركتهم الضعيفة في الضريبة الصافية والتي تعد الإيرادات العمومية التي تحقق التوازن مع نفقات الخزينة في الميزانية العمومية. وفي دراسة بلجيكية<sup>107</sup> حول تأثير أزمة اللاجئين على الاقتصاد الكلي البلجيكي كشفت عن أن صدمة زيادة عرض العمل لم تؤثر على التوازنات الكلية أو على الدخل الفردي والأسعار على المستوى

---

(103) [www.ilo.org/beirut/areasofwork/syrian-refugee-crisis/lang-ar/index.htm,consulte](http://www.ilo.org/beirut/areasofwork/syrian-refugee-crisis/lang-ar/index.htm,consulte) le 27/03/2016.

(104) رقية العاقل: إشكالية الهجرة والأمن في غرب المتوسط، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008، ص183.

(105) Frederic Docquier, Joel Machado: Crise des refugies, quelques clarifications s'imposent, revus économiques numéro 119, octobre 2015, p 02.

(106) Anthony Edo: Migrations et mouvements de refugies, état des lieux et mondiale CEPII, 2016.

(107) K Burggraeve, C Piton: Les conséquence économiques de l'afflux de refugies en Belgique, BNB Revue économique, Juin 2016, p57.

الجزئي، حيث أن استقبال اللاجئين قد يسبب زيادة في الطلب الكلي والذي يمكن للقطاع الخاص أن يمول استهلاكاً إضافياً متعلقاً بهذه الزيادة، وبالتالي احتوائه على المدى القصير.

### الفرع الثالث: قوميات متعددة ورغبات انفصالية

نشأ التكامل الأوروبي منذ بداياته عقب الحرب العالمية الثانية من أجل تحقيق أمل كبير يهدف إلى تخليص الوعي الجماعي الأوروبي في غرب أوروبا على الأقل - من ميراث القومية Nationalism البغيض، والسير في اتجاه أوروبا متعاونة تأمل في تحقيق الوحدة الكونفدرالية ثم الفيدرالية يوماً ما.

إلا أن التحديات الاقتصادية التي واجهتها أوروبا أخيراً مع أزمة الهوية الطاحنة التي يعيشها مواطنوها، ويعلو الجدل بشأنها يومياً، منحت الفرصة لصعود الأحزاب والحركات القومية في العديد من الأقطار الأوروبية. وأصبح حلم الوحدة الأوروبية عرضة للانكماش في ظل الشكوك حول وحدة القطر الأوروبي الواحد، وإمكان انهيار بعض الدول الوطنية nation-state، التي تنبعت فجأة إلى أن التجانس الداخلي بين مواطنيها ليس على خير ما يرام<sup>108</sup>.

فالحركات الانفصالية في اسبانيا واسكتلندا، وعلو النبرة القومية لدى أحزاب اليمين الفرنسي واليوناني، بالإضافة إلى التذكير بالتمايز الثقافي والمذهبي في شرق أوروبا، تستمد جميعها ذلك الارتفاع المفاجئ في أسهمها من عوامل ذات صلة بالمشروع الأوروبي الموحد. فالضغوط الاقتصادية الخانقة لسياسات التقشف، أو الرغبة في الانضمام إلى منطقة اليورو، أو حتى سياسات التعامل مع المهاجرين غير الأوروبيين، منحت لحظة مناسبة لهذه التيارات المتطرفة في أن تقدم نفسها للمواطن بصورة الطرف الأقرب والأكثر حرصاً على مصالحه القطرية، مقابل السادة ذوي المعاطف الأنيفة في بروكسل، والذين يحاولون فرض أجندتهم النخبوية اقتصادياً وسياسياً على المواطن الأوروبي دون النظر لخصوصية المجتمع الذي يعيش فيه.

### أولاً: القومية العرقية في اسبانيا وأثرها على وحدة الدولة

أ- إقليم الباسك: يتكون إقليم الباسك من سبع مقاطعات تقع أربع منها في شمال اسبانيا وهي: ألاقا بيثكايا، جيبوثكوا، ناقارا، أما الثلاث مقاطعات الأخرى فتقع في فرنسا، ويسكن أغلب شعب الباسك المقاطعات الإسبانية على سفوح جبال البيرينيه الغربية القريبة من فرنسا، ويعيش الجزء الباقي في إقليم الباسك الفرنسي، وبينما لا يثير سكان الباسك الفرنسي الكثير من المشاكل حيث تخلوا عن طابعهم الخاص واندمجوا في النظام السياسي الفرنسي، فإن سكان إقليم الباسك الإسباني يصير الجانب الأكبر

(108) سعد حقي توفيق، العلاقات الدولية، دار ومكتبة عدنان للطباعة والنشر، بغداد، 2017، ص224.

منهم على الانفصال عن إسبانيا وإقامة دولة مستقلة يجب أن تضم - في ظل اتحاد فيدرالي - إقليم الباسك الفرنسي<sup>109</sup>.

إن الوضع في مقاطعة الباسك من حيث القلاقل التي يثيرها سكانها للحكومة المركزية تكتسي طابعاً تعصبياً عنيفاً تجسد في ظهور حركة انفصالية مطالبة باستقلال لغوي قومي وهي منشقة إلى قسمين:

1- شق سياسي (نضالي) سعى إلى تحقيق فكرة الانفصال بوسائل ديموقراطية.

2- شق عسكري لا يفرق بين الديكتاتورية والديموقراطية في إسبانيا أمام طموحه المتعصب نحو الانفصال التام<sup>110</sup>.

لقد استند مشروع الحركة القومية الباسكية حول إقليم الباسك إلى مبدئين أساسيين:

1- الاعتراف بالحقوق التاريخية لشعب الباسك.

2- حق تقرير المصير القومي.

ومن الواضح أن هذين المبدئين يتعارضان مع النص الدستوري على الحكم الذاتي، سواء من حيث الأصل النظري أو من حيث النتائج التي يمكن أن يسفر عنها التطبيق والممارسة، ولم تستجب الحكومة الإسبانية لأي من هذين المبدئين لتناقض مضمونها مع الحكم الذاتي، وقد كان مؤدى ذلك أن تجمد الاعتراف بحكومة ذاتية للإقليم حيث أصر الحزب الوطني في الباسك (حزب الأغلبية) على هذين المبدئين في البداية ولم يتنازل عن أي منهما.

وعندما تم إجراء استفتاء على الدستور المشار إليه والمتضمن للحكم، أوصى الحزب الوطني بمقاطعة الاستفتاء، وجاءت معدلات الاستفتاء ضعيفة في الإقليم مقارنة بالمتوسط على الصعيد القومي في إسبانيا ككل وصوت 50% من الناخبين لصالح الدستور، وقد أعقب ذلك مراجعة وضع إقليم الباسك في استفتاء عام على شعب الإقليم في 25 أكتوبر 1979 مع بعض التعديلات التي لم تكن قائمة في النص السابق<sup>111</sup>. وقد جرت حملة واسعة للمشاركة في الاستفتاء شاركت فيها كافة الجماعات الوطنية والسياسية المختلفة الآراء رغم اقتناعها بأن النص ليس كافياً. وقد رافق إقرار صيغة الحكم الذاتي لإقليم الباسك تأييد شعبي دفع إلى الصدارة طبقة سياسية أقل راديكالية واستند على دعم بورجوازية مستعدة للتفاوض مع الحكومة المركزية وتقسيم داخلي للسلطات يمكنه إشباع طموحات الطبقة السياسية الدينية المحلية.

(109) محمد الغنام: الإرهاب في الديموقراطيات الغربية، السياسة الدولية، العدد 107، يناير 1992، ص: 96-97.

(110) أحمد بن نعمان: التعصب والصراع العرقي الديني واللغوي: لماذا وكيف؟، شركة دار الإقامة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر 1997، ص: 181.

(111) Francois (D'Arcy): Decentralisation en France et en Espagne, Ed Economica, Paris 1986, p.p: 46-50.

## ب- كاتالونيا وجاليس:

• يشكل الكاتلان المنطقة الواقعة في الشمال الشرقي من إسبانيا، ويمتد على إقليم كل من برشلونة وتاراغونة وليريدا، وكان عددهم يمثل عشر الشعب الإسباني تقريباً خلال القرن 19، إن الحالة في كاتالونيا تعد مثلاً حياً للتعصب اللغوي ولدور القادة السياسيين الطموحين في اللجوء إلى اللغة كوسيلة لتحريض الجماهير ضد الحكومة المركزية<sup>112</sup>. وقد طالب الكاتلان بالحكم الذاتي عقب إقراره لإقليم الباسك، وما إن عرض مشروع الحكم الذاتي للإقليم على البرلمان حتى تم إقراره مع بعض التعديلات الطفيفة وتخفيف بعض نصوصه، وهو الأمر الذي يعكس الفارق بين الحركة الاستقلالية الباسكية والكاتالونية، فالحكومة المركزية في إسبانيا شديدة الحذر إزاء الباسك ونزوعهم إلى العنف المسلح، بينما في كاتالونيا فإن الملامح الإجتماعية والسياسية والثقافية لشعب كاتالونيا ترسم ملامح مجتمع حديث يعرف جيداً هويته، وقد انعكس ذلك في الانتخابات التي جرت في الإقليم لتشكيل البرلمان إذ لم تحصل الأحزاب المتطرفة على أي ممثل في البرلمان، ووجه الناخبون القوميون أصواتهم سواء للقوميين أو القومية التاريخية لليسار الجمهوري<sup>113</sup>.

## ثانياً: القومية العرقية في بلجيكا وأثرها على وحدة الدولة

### - منطقة "فالونيا" Wallonie في بلجيكا:

يعتبر إقليم "فالونيا" الواقع في جنوب بلجيكا وشمال فرنسا وقلب أوروبا من الأقاليم المعروفة تاريخياً بغنى ثروتها المعدنية، ورغم توقع الكثير من المؤرخين مستقبلاً زاهراً للإقليم في غمرة التحولات الإقتصادية والتكنولوجية إلا أن القرارات الإقتصادية الخاصة بهذا الإقليم كانت تتخذ في بروكسل، وهكذا أصبحت المنطقة تابعة اقتصادياً وتدهور اقتصادها.

ومعلوم أن بلجيكا كانت تشكل مع هولندا دولة واحدة حتى عام 1830، حيث حصلت بلجيكا على استقلالها، وكان التفاوت في توزيع الإهتمام بالتصنيع في "فالونيا" سبق تاريخ استقلال بلجيكا، واستمر بعد هذا التاريخ، حتى تمكنت الجماعة القانونية من تحقيق مطلبها في الإعراف بخصوصية المنطقة ثقافياً واقتصادياً، وقد جاء هذا الإعراف ضمن التعديل الدستوري لعام 1970، والذي اعترف بوجود ثلاث مناطق في بلجيكا، "فالونيا"، بروكسيل، وفلاندر Flandre. وكان هذا التعديل مقتصرًا على الإستقلال الذاتي الثقافي، بينما أرجئ النظر في الصلاحيات الإقتصادية لهذه المناطق في وقت

(112) أحمد بن نعمان: مرجع سابق، ص: 179.

(113) Francois (D'Arcy): Decentralisation en France et en Espagne. Ed, Economica, Paris, 1986 P:46-50

لاحق، وفي الوقت الذي يمثل فيه الإستقلال الذاتي الثقافي مطلب منطقة Flandre، فإن المطلب الخاص بالصلاحيات الاقتصادية يتعلق بمنطقتي "فالونيا" و"بروكسيل".

ومن جانب آخر، هناك مساع حديثة تقوم بها بعض الأقاليم في مناطق شرق أوروبا للعودة عن الانفصال والتوحد مع الدول الأم، فالأقلية الهنغارية التي تعيش خارج دولتها القومية منذ معاهدة (تريانون) 1920 قد تحرض لإعادة التوحيد مع الوطن الأم، الأمر الذي سيزعزع الإستقرار السياسي الضعيف في مناطق أوروبا الوسطى والبلقان، وهذا ما يدعو لظهور حالة من المتغيرات الديمغرافية الواسعة في أوروبا، فالفيدرالية الأوروبية التي تتم بنقل وتحويل الدول إلى هويات اتحادية مقسمة داخلياً على طول خطوط إثنية إقليمية من شأنه أن يعزز قضية (الفيدرالية) التي وصفها الكاتب الإيرلندي (جيرود كولمان) في مقالته الأخيرة بعنوان (استقلال كتالونيا) كأداة رأسمالية ضد العمل، واستند عمله لاقتراح عام 1992 من قبل الملياردير (يوروفيل هاينكن) الذي رأى أن الفيدرالية على طول الخطوط الإقليمية ستكون مصدر إلهام بلجيكي حسب مقترح الأكاديمي (أكان فان لانجهون) عام 2008 الذي يحث على نقل السلطة إلى المناطق، من دون التخلي عن الدولة الوطنية. وتحدث الكاتب عن الموضوع نفسه لكن في سياق مختلف في مقاله في صيف عام 2016 عن مرحلة ما بعد الإتحاد (بين الإنهيار الإقليمي والديكتاتورية في أوج تفتحها) حيث افترض أن الكتلة قد تنتقل إلى دولة ذات تركيز غير الدول الأعضاء نفسها إلى المناطق الداخلية والخارجية فيما بينها، ولن يسعى الإتحاد الأوروبي للمضي قدماً في هذا السيناريو من موجات (الهجرة الجماعية)<sup>114</sup>.

**ثالثاً: القومية العرقية في إيطاليا وأثرها على وحدة الدولة**

**رابطة شمال إيطاليا:**

في ظل الحرب العالمية الثانية نشطت الحركات الانفصالية للمدن الإيطالية، فبرزت فكرة الحكم الذاتي في كل من أقاليم صقلية وسردينا اللتين منحتا لا مركزية واسعة تمهيداً لإعطائهما حكماً ذاتياً له طابع سياسي، وهكذا وقبل وضع الدستور في سنة 1947 أصبحت هذه المناطق في إيطاليا حقيقة واقعة وقد نصت المادة 116 من الدستور الإيطالي على هذه المناطق وهي خمس:

- Sicile
- Sardaigne
- Trentin-haut-adige

(114) خالد فلهوط: "أوروبا الجديدة".. تحذيرات من خطورة دومينو الانفصال والحروب الأهلية، صحيفة تشرين، 2017/16،10 على الرابط: <https://goo.gl/P7yHov>

Vallée d'Aoste •

Frioul Vénétie julienne •

وقد حدث هذا النوع من التقسيم بسرعة فائقة لتفادي الإصطدامات بين الشمال والجنوب الإيطاليين بسبب بروز النزاعات الانفصالية. وتتمتع، بحكم الخصائص التي تتميز بها، بصلاحيات واستقلال ذاتي أوسع من المناطق العادية وقد نصت المادة 116 من الدستور على أن الأنظمة الأساسية لهذه المناطق وصلاحياتها والشروط الخاصة لاستقلالها تحدد وفقاً لأنظمة خاصة تصدر بموجب قوانين دستورية فصقية وسردينيا يحكما نظام كان في صلبه التخلف الإقتصادي والإجتماعي الموجود في المنطقتين، بينما المناطق الثلاث الباقية تحكما أنظمة كان في أساس نشأتها وجود أقليات لغوية تتكلم اللغة الألمانية.

فوظيفة الإستقلال إذن ليست واحدة في هذه المناطق، فمنطقة صقلية هي من بين هذه المناطق الأكثر استقلالاً وتمييزاً لدرجة أنها تقترب من الوضع القانوني للدولة العضو في النظام الفيدرالي، بينما لا تتعدى صلاحيات المناطق الباقية صلاحيات المناطق (الجهات) ذات النظام العادي أو صلاحيات المقاطعات القديمة.

كما وظهرت الحركة الانفصالية شمالاً تحت اسم "رابطة الشمال" ومنذ أواخر الثمانينات من القرن المنصرم وهي تلقى قبولاً وتأييداً من سكان الشمال بعد تزايد الإنتقادات ضد نظام الضرائب الذي يعتبرونه غير متوازن بين الشمال وجنوب البلاد، وتقول الحركة إن إقتصاد الشمال أصبح منافس في السوق الدولية والعكس بالنسبة للجنوب رغم الأموال الضخمة التي أنفقتها الحكومة لتطويره من الحرب العالمية الثانية. وتضيف الحركة أن الشمال في مستوى المناطق الأكثر تطوراً في ألمانيا وفرنسا وإنجلترا ويمكن أن يكون قوة رئيسية في مستقبل الإتحاد الأوروبي، أما الجنوب فيمكن مقارنته بالإقتصاد التونسي والجزائري وأن الحكومة تعتمد في معالجتها لمشكلات الجنوب على الأموال التي تجمعها من الشمال. وفي سبتمبر 1996 أعلن زعيم رابطة الشمال في نهاية اجتماع عناصر الرابطة عن استقلال المنطقة تحت مسمى جمهورية (باداينا) وقد سارع رئيس الجمهورية الإيطالية لتقيد هذه الأفكار حيث أكد على أن وحدة الدولة الإيطالية حقيقة ثابتة لن تتغير<sup>115</sup>.

(115) أحمد أبو العلا، مبدأ التمييز التعويضي للدول النامية في القانون الدولي (بيروت، منشأة المعارف) 2007، ص: 74.

تشهد إيطاليا، ما يمكن تسميته بـ"الحراك الانفصالي" على صعيدين، شمالاً وجنوباً، ولكل منهما خلفيته وأسبابه الدافعة لتصعيد المطالبة بالإستقلال عن روما، ففي الجنوب تنادي صقلية بالإنفصال، بينما في الشمال تتصاعد الأصوات الانفصالية في كل من البندقية والتيرول.

إن رابطة لومبارديا التي كشفت في سبتمبر 1996 عن "إعلان استقلال" بادانيا تساند الإنفصال، لكن لا تستهدف فقر الجنوب بل استحواذ المركز (روما) المبني على الزبونية الإنتخابية للجنوب - على ثروات الشمال.

إن انفصاليي الشمال الذين ليسوا مع رابطة لومبارديا يريدون ليس فقط الإنفصال عن الجنوب بل وعن المركز أيضاً. إنها المسألة الإيطالية معكوسة لأن الوحدة الإيطالية كانت من صنع بيمول (منطقة شمال غرب إيطاليا المكونة من مقاطعات عدة وعاصمتها تورينو) ضد الجنوب، وقد تمثلت حركتهم على مستوى أقاليم ثلاثة هي:

**1- "صقلية":** الجزيرة الأكبر في البحر المتوسط، وإقليم إيطالي يتمتع بحكم ذاتي، إلا أن شبح الإفلاس، بات يخيم على أجوائها الإقتصادية. وعلى الرغم من أن فكرة الإنفصال عن إيطاليا، فكرة أصلية في الجزيرة منذ زمن، إذ إن سكانها، يعتبرون إيطاليا تحتل ما كانت مملكتهم. إلا أن نبرة الإستقلال خمدت، قبل أن تشتعل مرة أخرى، على أثر تداعيات الأزمة الإقتصادية، وزيادة معدلات البطالة والفقر، في حين تصاعد دور المافيا وجرائمها المنظمة، ليقود حزب حركة استقلال صقلية، مطالب الإنفصال، باعتبارها الحل الوحيد لتجنب تدهور الوضع الإقتصادي والسياسي والأمني في الجزيرة.

**2- "التيرول":** تقع المدينة شمال إيطاليا على جبال الألب. جزء منها نمساوي، والآخر، الواقع تحت السيطرة الإيطالية، يتحدث أكثر من ثلثه بالألمانية.

**3- "البندقية":** في مارس 2014، أبرز استفتاء شعبي عبر الإنترنت، أن إقليم فينيتو، وعاصمته البندقية، أكثر الأقاليم الراغبة في الإستقلال، إذ صوّت نحو 89% من أبنائه لصالح الإنفصال عن إيطاليا. الإقتباس السابق يُعبّر أيضاً عن البندقية، التي تعتبر من أغنى مدن إيطاليا، فما يحاول سكانها، التخلص من عبء ديون إيطاليا.

وبينما يدفع أبناء البندقية ما قيمته 70 مليار يورو ضرائب، فإنهم لا يحصلون سوى على 50 مليار يورو فقط، خدمات من الحكومة المركزية<sup>116</sup>.

### المطلب الثاني: التحديات الخارجية

رغم أن الإتحاد الأوروبي صار عملاقاً إقتصادياً وتجارياً ومالياً وتكنولوجياً، إلا أنه سياسياً لم يصل إلى المستوى المطلوب. ورغم أن لهذا الإتحاد مكانة وحضور مميزين في الكثير من المحافل الدولية، غير أنه لم يستطع صياغة سياسة خارجية موحدة ومؤثرة. أي أن سياسته الخارجية، وتأثيره العالمي لم يتوازن مع هذه المكانة الهامة وهذا الحضور المميز.

وكان للدور الأميركي الأثر الأكبر في هذا المجال تبعاً للعلاقات التاريخية لبعض دول أوروبا الفاعلة (أهمها بريطانيا) مع الولايات المتحدة. هذا الواقع انسحب على علاقات الإتحاد مع العالم بشكل عام ومع جواره بشكل خاص، فظهرت تحديات خارجية يبقى أبرزها الخلاف مع تركيا والعين الروسية على دول شرق ووسط أوروبا.

### الفرع الأول - الضغط الأميركي ودوره في سياسة أوروبية خارجية غير مشتركة (الصراع العربي الإسرائيلي نموذجاً)

عملت أميركا على عدم قيام قطب أوروبي قوي ومستقل ينازعها على الزعامة الغربية والقرار العالمي، وظلت تسعى لبقاء أوروبا كتلة اقتصادية فقط دون التحول لقوة سياسية استراتيجية مؤثرة في النظام الدولي، ويبقى أساس الهيمنة الأميركية على القرار الأوروبي - خلاف الأوروبيين أنفسهم - وذلك لناحية تعارض مصالحهم وعدم التزامهم بأسس السياسات المشتركة التي بُني عليها التعاون في مرحله الأولى، دون أن ننسى سيطرة الشركات الأميركية الكبرى على الإقتصاد الأوروبي، بالإضافة إلى اختفاء الشخصيات القيادية الأوروبية المستقلة والقوية مثل "ديغول".

### أولاً- العوامل المعيقة لقيام سياسة خارجية أوروبية موحدة:

وتتمثل في عوامل أوروبية داخلية، وأخرى تعود إلى العلاقات الأوروبية الأمريكية وطبيعتها

### أ- العوامل الخاصة بأوروبا: والتي يمكن حصرها في الأمور التالية:

(116) كالتونيا ليست الحالة الوحيدة... أكبر الحركات الانفصالية في أوروبا، موقع روسيا اليوم بالعربي، بتاريخ 02 أكتوبر 2010 على الرابط: <https://goo.gl/Qx1Bhb>

1- الوزن المحدود لأوروبا في النظام الدولي: فرغم أن أوروبا ظلت ترغب في توحيد سياستها ومواقفها إزاء القضايا والأحداث الدولية. وتعتبر عن كيان مستقل، وعن كتلة لها وزنها في العالم، إلا أنها فشلت في تحقيق هذا الأمر، لأن مقدرتها على فعل ذلك يرتبط بتأثيرها ووزنها في النظام الدولي. وقد أثبتت التطورات الدولية عجز أوروبا على توحيد سياستها الخارجية، ولعب دور مستقل ومؤثر في التطورات الدولية المختلفة، وذلك بسبب ضعف الوزن السياسي والعسكري النسبي لها في النظام الدولي<sup>117</sup>.

نعم هناك أهداف طموحة لأوروبا لتبني سياسة خارجية موحدة مستقلة ومؤثرة، ولكنها لا تملك وسائل وأدوات تنفيذ هذه السياسة وتحقيقها، لأن قدراتها السياسية والعسكرية محدودة مقارنة بأمريكا.

وإذا كانت أوروبا تعتمد في أدائها لدورها العالمي على الأدوات الاقتصادية والتكنولوجية والتجارية نظراً لعدم وجود قوة عسكرية موحدة قوية ومؤثرة، فإن فعالية استخدام هذه الأدوات، إنما تقع عليها هي الأخرى، قيود نابعة من العواقب والإنعكاسات السلبية المحتملة على أوروبا ككل، وعلى مصالح دولها.

لقد قال (فريدريك الأول) قبل أكثر من مائتي عام: "إن سياسة بدون قوة عسكرية، مثل جوقة بدون آلات موسيقية". وإذا نظرنا إلى أوروبا نجد أنها ضعيفة وذات محدودية في القوة العسكرية بدون دعم أميركا، ولهذا فغالباً ما تضطر أن تنزل عند رغبة هذه الأخيرة، قبل أن تعلن عن تطور مواقفها وسياساتها<sup>118</sup>.

وبسبب هذا الضعف، تقتصر السياسة الخارجية الأوروبية غالباً على ردات الفعل، وأحياناً ما يكون ذلك على مبادرات أو سياسات قامت بها دول أخرى وخاصة أميركا. أي أن السياسة الأوروبية تنمو تبعاً لمنهج التكيف التدريجي، ولتفاعل المتغيرات الظرفية، وليس تبعاً لمخططات كبرى موضوعة سلفاً.

2- اختلاف وتباين المصالح الأوروبية: الذي يؤدي إلى اختلاف السياسات الوطنية إزاء مختلف الأحداث والقضايا الدولية، فرغم إنشاء الإتحاد الأوروبي، فإن أوروبا لم تصل بعد إلى بناء نفسها كقوة سياسية موحدة بالفعل، وإنما ظلت السياسات الوطنية تشكل أساس الموقف العام. فلم يصل هذا الإتحاد بعد إلى درجة الدولة الفدرالية التي تمارس السلطة

(117) نادية محمود عبد العزيز، أوروبا والوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1986، ص 15.

(118) نادية محمود عبد العزيز، المرجع نفسه، ص 259.

بشكل مركزي، وتفرض سلطاتها على وحداتها. ولكن في إطاره قامت الدول الأعضاء بالتنازل عن سيادتها لصالح مؤسسات الإتحاد في عدد من المجالات، ولكن في مجالات أخرى، ما زالت تحتفظ بسيادتها كاملة. ولهذا يظهر الإختلاف بين سياسات ومواقف الدول الأوروبية داخل الإتحاد، في كثير من القضايا والأحداث الدولية<sup>119</sup>.

إن إختلاف وتباين المصالح الوطنية وتعارضها أحياناً، يؤدي إلى إختلاف الرؤى والمواقف التي تعيق أوروبا من أن تتكلم بصوت واحد حتى أن المصلحة العامة وأولوياتها، هناك صعوبة في تحديدها. وهذا ما أشار إليه (زيبينيو بريجنسزكي) مستشار الأمن القومي الأمريكي السابق:

"إن غياب سياسة خارجية أوروبية موحدة، يرجع إلى إختلاف الأولويات السياسية لدى الإتحاد الأوروبي"<sup>120</sup>.

إن هذا التباين الكبير في سياسات الدول الأوروبية، بسبب إختلاف المصالح الوطنية والأولويات، يظهر في عملية صنع القرار الخارجي دخل الإتحاد، حيث أن كل دولة تسعى لتحقيق مصالحها من السياسات الخارجية التي تصدر عن الإتحاد نفسه، فبريطانيا ترى أن على أوروبا أن تلعب دوراً مسانداً للدور الأمريكي، لا منافساً أو معارضاً له، في حين تعتقد فرنسا ودول أخرى، أنه بإمكان هذا الإتحاد أن يلعب دوراً مستقلاً فاعلاً وإيجابياً.

وهكذا نجد أن كثيراً من المواقف والسياسات الأوروبية، تُعلن نتيجةً للمصالح الجغرافية والإقتصادية والإستراتيجية المختلفة لكل دولة. وهذا ما يضعف القوة لتعاون أكثر فاعلية في مجال السياسة الخارجية، وذلك لأن فعالية التعاون السياسي الأوروبي يعتمد على الحكومات الوطنية، في حين كما يقول المفكر (والاس): "إن التعاون السياسي يجب أن يقوم خارج المصالح الوطنية"<sup>121</sup>.

---

(119) محمد كمال وفؤاد نهرا، صنع القرار في الإتحاد الأوروبي والعلاقات العربية الأميركية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص 15-16.

(120) سعيد اللاوندي، أميركا - أوروبا، سايكس بيكو جديد في الشرق الأوسط، ملامح أولية لوفاق جديد، نهضة مصر للنشر والطباعة والتوزيع، 2006، ص 250.

(121) Anastsia Pardalis, European Political cooperation & the USA, Journal of common Market studies, vol 25, No-4, 1987, p.279.

3- الخلافات والإنقسامات الأوروبية: والتي أدت وتؤدي إلى نقص في التنسيق بين السياسات الخارجية للدول الأعضاء، وسياسات الإتحاد الأوروبي، وإلى افتقار هذا الأخير إلى مواقف موحدة إزاء القضايا الدولية. نعم هناك تشاور وتنسيق من أجل سياسة خارجية موحدة، إلا أن ذلك أصبح هدفاً مظهرياً فقط حتى يتضح للعالم أن هناك تنسيق ووحدة وعدم اختلاف أو انقسام، لأن السياسة الناتجة تكون دائماً قاصرة وغير فعالة، لأنها لا تقدم إلا حداً أدنى مشترك من المواقف الوطنية المختلفة والمتباينة، ولا تقدم إلا حلولاً وسطى، تنقذ القوة الذاتية<sup>122</sup>. وزاد الأمر تعقيداً، بعد توسيع الإتحاد الأوروبي، وذلك لأن الدول الشرقية الجديدة مرتبطة أكثر بأمريكا لاعتبارات أمنية خاصة بها. مما يؤدي إلى الاختلاف بين الدول الغربية والدول الشرقية الجديدة<sup>123</sup>. كما أن هذا التوسع، أدى إلى التنوع الجغرافي والثقافي... وغيره. وهذا أضعف عملية التنسيق والتوصل إلى بناء سياسة أوروبية موحدة<sup>124</sup>.

كما يرجع هذا الإنقسام إلى الافتقار للنظرة الموحدة الدقيقة، فرغم أن كل الدول الأوروبية تتفق على ضرورة قيام الإتحاد بممارسة دور هام في العالم، إلا أنها لا تتفق حول طبيعة هذا الدور ومداه. فهناك دول تبحث عن الدور العالمي للإتحاد، وأخرى تبحث عن الدور الإقليمي... وهكذا.

كذلك هناك اختلاف في النظرة الخاصة لمستقبل أوروبا، وخاصة بين أقطاب الإتحاد. فبريطانيا تركز على الإعتبارات الإقتصادية دون السياسية. أما ألمانيا فتري أوروبا ككتلة اتحادية (فدرالية)، تقوم على أساس المواطنة والإستقرار. أما فرنسا فتري في أوروبا القوة المطالبة بأن تصبح اتحاداً لدول قومية<sup>125</sup>.

إن هذه الإنقسامات كلها تعيق الإتحاد الأوروبي عن الوصول إلى سياسة خارجية موحدة ومؤثرة. فما زالت السيادة والمصالح الوطنية تحدد معظم المواقف والسياسات. ورغم أن فكرة الإتحاد تنطوي ضمناً على أن الدول الأعضاء، قد وضعت قدراً من سيادتها في إطار مشترك محكوم بعمل الإتحاد نفسه، إلا أنها لم تتقدم كثيراً في مجال السياسة

(122) نادية محمود عبد العزيز، مرجع سابق، ص 360.

(123) حسين طلال مقلد، محددات السياسة الخارجية والأمنية الأوروبية المشتركة، مجلة جمعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، .../2009, danascus university.sy/may/Law/619-676pdf

(124) فيليب جوردين، سياسة أوروبا الخارجية غير المشتركة، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، عدد 35، ص

33.

(125) حسين طلال مقلد، المرجع نفسه.

الخارجية الموحدة. وقد عبر (كريس بايطن)، المفوض الأوروبي السابق للشؤون الخارجية عن ذلك بقوله: "إن أوروبا لا تزال تعيش أزمة شرعية بسبب أن كل دولة من دول الإتحاد الأوروبي، لا تزال تغلب سياستها الوطنية على السياسة الإتحادية، بل إن ثمة اقتناعاً لدى كثيرين مفاده أن أي مبادرات للإتحاد الأوروبي هي بشكل ما انتقاص من السيادة الوطنية، أو على الأقل انتهاك للإمتيازات الوطنية"<sup>126</sup>.

فعلاً، لم تتنازل دول الإتحاد الأوروبي لصالح الإتحاد في ميدان السياسة الخارجية كما فعلت في الميادين الأخرى، مثل السياسة المالية والنقدية خاصة<sup>127</sup>.

ورغم استحداث منصب الممثل الأعلى للسياستين الخارجية والأمنية، إلا أن من يتابع تحركات هذا الممثل وتصريحاته، يلاحظ أنه لا يستطيع أن يبت في أي أمر باسم الإتحاد أبداً، لعلمه أن الإرادات الوطنية، قد تختلف وتتعارض مع الإرادة الإتحادية. كما أنه رغم هذا الإستحداث، فإن الدبلوماسيين الوطنيين لم يخنقوا ولم يخنق دورهم، وخاصة دبلوماسيي الدول الكبرى في الإتحاد.

وبسبب هذا الإنقسام، نجد ذلك التمثيل الضعيف للإتحاد الأوروبي في المحافل الدولية، فرغم تعيين الممثل الأعلى المذكور فإن كل وفد أوروبي عند أي اجتماع أو مفاوضات دولية، لا بد أن يضم ثلاث ممثلين، لكل منهم منطلقاته ومرجعياته ومصالحه المختلفة: الممثل الأعلى، ومفوض العلاقات الخارجية في المفوضية الأوروبية، ووزير خارجية الدولة التي تتولى رئاسة الإتحاد الدورية.. هذا كله يشنت قوة الإتحاد ويضعفه.

4- ميكانيزم صنع السياسة الخارجية الأوروبية وتنفيذها: وخاصة عائق الإجماع إذ أن ميكانيزم التصويت على قضايا معينة في المؤسسات الأوروبية، يتطلب الإجماع وهذا شكل دائماً عائقاً أمام وضع سياسة خارجية أوروبية موحدة ومؤثرة فالسياسة الخارجية هذه، هي نتاج الحد الأدنى من الإجماع عند الدول الأعضاء، والتي تصنع في إطار الدبلوماسية البرلمانية، ولا تتم بالمرونة والوضوح والسرعة في التحرك والتعاطي مع المتغيرات الدولية المتسارعة أحياناً، كما تستطيع ذلك دولة لها استمراريتها، وتملك استراتيجية واحدة، وأهداف وأولويات واضحة ومحددة<sup>128</sup>. ففي عملية صنع القرار، نجد أن

(126) سعيد اللاوندي، مرجع سابق، ص 184 - 185

(127) محمد كمال وفؤاد نهرا، مرجع سابق، ص 9

(128) نصيف حتي، الشرق الأوسط في العلاقات الأميركية الأوروبية، المستقبل العربي، العدد 39، 1983، ص 21

التعبير عن المواقف تجاه أي قضية وتطويرها، تجري ببطء، وتمر عبر قنوات المداوالت والمشاورات بين الدول الأعضاء التي لها اعتباراتها الوطنية، ومصالحها المختلفة والمتباينة، كما أن قاعدة الإجماع تحترم مبدأ سيادة الدول الأعضاء، ولهذا فلا تلتزم أي دولة بقرار لم تقبله أو لم توافق عليه، مما يعيق عملية التنفيذ، كما أن الدول الأعضاء ما زالت تتمتع بصلاحيات كبيرة، تمكنها من ممارسة سياسة خارجية مستقلة، تبعاً لأجندة وطنية فبالرغم من اتفاق هذه الدول على أن يكون للإتحاد الأوروبي سياسة خارجية، وأنها تمثل أحد القواعد الأساسية لعملية التكامل الأوروبي، إلا أن هذه الدول ما تزال تقاوم فكرة التنازل عن جانب من صلاحياتها لفائدة مؤسسات الإتحاد، وتعمل على الإحتفاظ باحتكارها لعملية السياسة الخارجية داخله، مما أدى إلى إسناد الدور الرئيسي، إن لم يكن الوحيد في هذه العملية إلى المجلس الأوروبي، وتهميش مؤسسات الإتحاد الأخرى، وخاصة المفوضية الأوروبية والبرلمان.

لكل هذه الإعتبارات الداخلية، نجد أن أوروبا، تواجهها صعوبات كبيرة للوصول إلى اتفاق في السياسة الخارجية، فما زالت دولها لم تصل بعد إلى إقامة كيان موحد بالفعل، بل إن ما يوجد هو مجموعة دول منفردة، تتنوع بشدة في كثير من الأمور، وتختلف وتتباين مصالحها ونظراتها إلى الأمور من حولها، وبالتالي تجد صعوبة في تبني سياسة خارجية موحدة ومؤثرة. وكما عبر وزير الدفاع الأمريكي السابق (دونالد رامسفيلد) ساخراً عن يتحدثون عن تعاضم قوة الإتحاد الأوروبي، حيث قال: "إن أوروبا لا تمثل كياناً واحداً، وإنما مجرد مساحة جغرافية تتضمن دولاً صغيرة ومتوسطة الحجم، عجزت خلال عقود من الزمن عن الإتيافاق على الإتحاد في إطار دولة واحدة... إنه ليس من السهل التعامل مع هذا الكيان، الذي ليس بدولة، بل مجموعة من الدول تعمل معاً". أو كما قال وزير الخارجية الأميركية السابق (هنري كيسينجر) ذات يوم: "في كل مرة نسمع فيها حديثاً عن أوروبا، أتساءل مع من أتكلم؟ في إشارة إلى أن أوروبا هي أكثر من ظاهرة صوتية ترددها بعض حناجر قادة أوروبا المتحمسين لتحقيق حلم أوروبا العظيمة، ولكنها في الواقع لا وجود لها"<sup>129</sup>.

ب-العلاقات الأوروبية الأمريكية وطبيعتها: إن أمريكا لا تريد قيام قطب أوروبي قوي ومستقل، ينافسها الزعامة الغربية والقرار العالمي، ولهذا تسعى لبقاء أوروبا كتلة اقتصادية فقط،

(129) سعيد اللاوندي، مرجع سابق، ص 186.

وحرمانها من التحول إلى قوة سياسية، ومن ثم إلى قوة استراتيجية مستقلة مؤثرة في النظام الدولي<sup>130</sup>. أمريكا ترفض فكرة الإستقلالية الأوروبية، بل تعتبرها مستحيلة، لأن أوروبا ما زالت تحت قبضتها وهيمنتها بل وتبعيتها لها بسبب حاجتها إلى الحماية الأمريكية من أي تهديد عليها. كما أن هذه الهيمنة والتبعية ناتجة من هيمنة الشركات الأمريكية الكبرى على الإقتصاد الأوروبي. بالإضافة إلى إختفاء الشخصيات القيادية الأوروبية المستقلة القوية مثل ديغول، والتي تتصلب تجاه النفوذ والهيمنة الأميركييتين. أمريكا تفرق بين استقلال ووحدة أوروبا، فأوروبا ذات الصوت الواحد يمكن أن تكون شريكاً فعالاً، على أن لا تتحرك باستقلالية عن أمريكا. ومن ثم لا تشجع أمريكا إرساء سياسة أوروبية، إلا إذا كانت تسير في فلكها.

إذن نتيجة للضعف الأوروبي خاصة العسكري مقارنة بأمريكا، نجد هناك تبعية أوروبية لهذه الأخيرة في إطار الحلف الأطلسي. وهذا الضعف أدى إلى وجود ذلك التجاذب المستمر بين التوجهات الأطلسية والتوجهات الأوروبية بسبب الخوف من حصول خلاف مع أمريكا، مما يجعل أوروبا أقرب دائماً إلى هذه الأخيرة. ووجود هذا الإتجاه الأطلسي زاد من أهمية دور وتأثير العامل الأمريكي في تحديد مواقف أوروبا وسياستها الخارجية. ولا شك أن هذا التجاذب يعتبر أيضاً من المعوقات الكبرى لتوحيد السياسة الخارجية الأوروبية، ولعب أوروبا دور مؤثر في السياسة العالمية.

ونتيجة لذلك نجد أوروبا تتخبط بين الإستقلالية والتبعية لأمريكا، وغالباً ما ظلت السياسة الخارجية الأوروبية تراوح مكانها بسبب عدم القدرة على بلورة حتى الخطوط العريضة لهذه السياسة، بحيث تبقى مواقف أوروبا بين الإتجاهين الأطلسي والأوروبي، أي التأييد الكامل لأمريكا، أو الإختلاف معها واتخاذ مواقف متميزة عنها، ولكن دون أن يؤدي ذلك إلى الوقوف ضد أمريكا أو ضد مصالحها، وخاصة إذا قامت هذه الأخيرة بتنفيذ مبادرة أو سياسة معينة. ومن هنا نرى وجود اختلاف بين الدول الأوروبية، فهناك من ترى أنه من حق أوروبا التفكير والعمل على حماية أمنها والدفاع عن مصالحها، من خلال بناء منظومة دفاعية مستقلة، وتبني سياسة خارجية موحدة وهناك من تعارض ذلك وتدعو إلى بقاء أوروبا تحت المظلة الأطلسية، أي الأمريكية<sup>131</sup>.

وهكذا فقد ظلت أوروبا تتأرجح بين الأطلسية والأوروبية مع ميل أكثر نحو الإتجاه الأول، بسبب محدودية القوة الأوروبية، وعدم وجود دفاع أوروبي مستقل، مما خلق تبعية سياسية وأمنية لأمريكا. وهذه التبعية تقف عائقاً أمام الهدف الذي تسعى أوروبا لتحقيقه من خلال استراتيجيتها التكاملية، ألا

(130) جود الحمد، السياسة الأوروبية والمحدد الأميركي، مجلة دراسات شرق أوسطية، العدد 31، 2005، ص 23.

(131) فيليب جوردين، مرجع سابق ص 33-35

وهو توحيد سياستها الخارجية، ولعب دور مؤثر على الساحة الدولية، بعيداً عن الهيمنة الأمريكية ومستقلاً عنها. ولكن هذا المسعى ما زال بعيد المنال<sup>132</sup>.

إذن فمن أهم سمات السياسة الخارجية الأوروبية، هو التأثير الكبير الذي تمارسه أمريكا على أوروبا، بسبب خصوصية العلاقات بينهما، فطبيعة هذه العلاقات تعتبر محدداً ومعوقاً يقف أمام توحيد هذه السياسة، ولعب دور مؤثر في النظام الدولي. ولهذا أصبح الأوروبيون "رهائن للضغط والتأثير الأمريكي"<sup>133</sup>. أو كما قال البعض: "إن أوروبا لم تستطع أن تقلت من السيطرة الأمريكية، إنها في نهاية المطاف، ليست إلا ولاية صغيرة شأن باقي الولايات الأمريكية، لا تستطيع أن تذهب بعيداً، إلا بموافقة الحكومة الأمريكية في واشنطن"<sup>134</sup>.

وكأمثلة على هذا التأثير الأمريكي، نجد أن العلاقات الأوروبية الأمريكية، لعبت دوراً مهماً في تحديد المدى الذي يمكن أن تصل إليه أوروبا في رسم سياسة مستقلة عن أمريكا تجاه المنطقة العربية وقضاياها حيث اضطرت دائماً للوقوف وراء السياسة الأمريكية، والقيام بدور مكمل للدور الأمريكي<sup>135</sup>. كما أن الحرب على العراق سنة 2003، كشفت على صعوبة إقامة سياسة خارجية أوروبية مستقلة وموحدة، بعيدة عن السياسة الأمريكية. وزادت هذه الصعوبة بعد انضمام مؤيدي الحرب إلى الإتحاد الأوروبي رسمياً، وتبني السياسة الأمريكية، بل ودعمها. كل هذا أعاق الوصول إلى قرار أوروبي موحد بشأن هذه الحرب، بل ظهرت بشأنها الإختلافات بشدة. وانقاد الأوروبيون في الأخير خاضعين إلى الموقف الأمريكي<sup>136</sup>.

إن ما يساعد أمريكا على ممارسة ضغوط وتأثير على أوروبا، وجود هذا التيار الأطلسي القوي بقيادة بريطانيا، الذي يحاول دائماً إبقاء الموقف الأوروبي متفقاً مع الموقف الأمريكي.

فارتباط بريطانيا بالإستراتيجية الأمريكية، وإصرارها على التضامن الأطلسي، أديا إلى تحييد وإضعاف الجهود الرامية إلى انتقاد أمريكا أو الإبتعاد عنها.

---

(132) Haim shaked, the Middle East Diplomacy & the US, perceptions & politics, Transact or Books, London (GB), 1980, p.124

(133) Adam Gardinkle, Western Europe, Middle East Diplomacy and US, Form Policy research Institute, Philadelphia, 1983, p46.

(134) سعيد اللاوندي مرجع سابق، ص 181.

(135) مخلد مبيضين، محددات السياسة الأوروبية تجاه عملية التسوية الإسرائيلية الفلسطينية،

[www.arabi.edu.jo/support\\_file/1341/doc](http://www.arabi.edu.jo/support_file/1341/doc)

(136) ناصر جبارة، الإتحاد الأوروبي ما زال بعيداً عن سياسة خارجية وأمنية مشتركة انظر

WWW.dW-World/de/dW/articles/0147433500

وهكذا نجد أن ما يعرقل أوروبا كذلك من بلورة سياسة خارجية موحدة ومؤثرة على المسرح العالمي، هو طبيعة العلاقات الأوروبية الأمريكية. وهنا نرى أن ما قاله الكاتب الفرنسي (بول بالطا) قبل سنوات ما زال صحيحاً، حيث قال: "إن من ضمن الأسباب التي تمنع أوروبا من اتباع سياسة واستراتيجية مستقلة هو خوف تشعر به عدة بلدان أوروبية من أن يحدث توتر متزايد في الروابط التي عقدت مع أمريكا إبان الحرب الباردة، والأهداف التي حددت لحلف شمال الأطلسي في ذلك الوقت، والدور المسيطر الذي تلعبه أمريكا، والخشية من لجوء أمريكا إلى الإنتقام بقطع العلاقات الاقتصادية والإستراتيجية"<sup>137</sup>.

باختصار، إن السياسة الخارجية الأوروبية الموحدة والمؤثرة، وبرغم محاولات تجاوز الخلافات الداخلية، والوقوف صفا واحداً في القضايا الدولية، إلا أنها لا تزال تتقاد للسياسة الأمريكية، أو تتعاون معها وتدعمها، وتقوم بدور مكمل لها<sup>138</sup>.

ثانياً- سياسة أوروبا تجاه الصراع العربي الإسرائيلي: هناك إذاً عدد من العوامل تشكل قيوداً وضغوطاً على السياسة الخارجية الأوروبية الموحدة، وعلى قيام دور أوروبي مؤثر في السياسة العالمية. والأمر كذلك بالنسبة لهذه السياسة تجاه الصراع العربي الإسرائيلي، إذ نجد أن أوروبا لم تلعب الدور الذي كان يجب أن تلعبه تجاهه. فبمتتبع مسار السلوك والسياسة الأوروبيتين إزاءه، تظهر بوضوح الصعوبات التي واجهتها أوروبا وما زالت تواجهها، واضطرارها إلى الإكتفاء بأدوار ثانوية، لا تتفق والخطاب المعلن عن هدف سياستها الخارجية، وهو البحث عن مكانة لها في النظام الدولي.

فالتاريخ الذي اتبعته أوروبا في هذا الصراع، لم يكن فعالاً، والدليل، أنه برغم الفروق بين النظرة الأوروبية والأمريكية حوله، وحول كثير من قضايا المنطقة العربية، وبرغم المصالح المختلفة بين الطرفين هناك، فإن السياسة الأوروبية عملياً تتراجع باستمرار إلى مستوى تقديم الضمانات وتوفير الغطاء للسياسة الأمريكية. أي أن أوروبا في النهاية تكون مضطرة لإلحاق سياستها بالسياسة الأمريكية حول هذا الصراع. وذلك لوجود مجموعة من العوامل تشكل قيوداً على توحيد السياسة الأوروبية تجاهه، وعلى لعب دور مؤثر فيه، وأهم هذه العوامل:

أ- القدرات المحدودة لأوروبا: فبالرغم من أهمية المصالح الأوروبية في المنطقة العربية، إلا أن أوروبا تقوم دائماً بعملية الموازنة في الصراع العربي الإسرائيلي، نظراً لمحدودية دورها فيه، لعدم توفر الإمكانيات المادية لممارسة سياسة مستقلة فعالة ومؤثرة حوله ولهذا تبقى هذه

(137) بول بالطا، سياسة فرنسا في البلاد العربية، ترجمة فاغور كامل، دار القدس، بيروت، 2004، ص 133.

(138) نجوان عبد المعبود، تطورات العلاقات الأوروبية الأميركية وتوسع الإتحاد الأوروبي انظر

[www.siyassa.org.eg/asiyassa/Ahram/2004/7/1/file5](http://www.siyassa.org.eg/asiyassa/Ahram/2004/7/1/file5).

السياسة، كما قلنا، عبارة عن مجرد إعلان المبادئ وتقديم الضمانات والمساعدات الإقتصادية دون خطة واضحة.

فعلاً، لم تتجح أوروبا في القيام بدور ملموس وفعال في هذا الصراع، لعدم الرغبة أولاً، ولعدم القدرة إن أردت، فأوروبا عالمياً تعتبر قوة ثانوية مقارنة بأمريكا. وإن خبرة الدور الأوروبي الجماعي تجاه الصراع العربي الإسرائيلي، تؤكد وتبرز القيود والضغط على الدور المستقل لأوروبا كقوة ثانوية، والتي تنبع من محددات داخلية وأخرى خارجية بسبب هذا الضعف. ومن خلال هذا الضعف في التأثير في هذا الصراع، فإن أوروبا هي محدودة القدرات عسكرياً، حتى تتمكن أن تحمي مصالحها الهامة والمتنوعة في المنطقة العربية، ومحدودة سياسياً حتى تشترك بفعالية في إيجاد تسوية لهذا الصراع. وقد عبر (مورانتينوس) المبعوث الأوروبي الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط بوضوح عن هذا الضعف، وعن محدودية دور أوروبا في هذا الصراع، عندما قال: "إنه إذا تم بالفعل الوصول إلى صيغة ملائمة للسلام في الشرق الأوسط، فإن أمريكا سيكون عليها بالطبع التدخل. وفي الواقع فإن تدخل أمريكا لازم في كل الأحوال لحل الأجزاء الصعبة، لأنها الطريق الوحيد الذي بإمكانه الوصول إلى حل لمثل هذه المشكلات أما بالنسبة للإتحاد الأوروبي، فنحن نعلم جيداً حدودنا"<sup>139</sup>.

إن معضلة أوروبا السياسية تجاه الصراع العربي الإسرائيلي، إذن هي ذلك التفاوت بين حجم المصالح والأهداف الضخمة في المنطقة العربية، وبين القدرات والإمكانات المحدودة. ويتجلى مأزق هذه السياسة بالنظر للدور الأوروبي في تسوية هذا الصراع، إذ تفتقد أوروبا للقدرة على المشاركة في توجيه محاولات التسوية بما يتناسب ومصالحها في تحقيق الاستقرار في المنطقة، ويضمن لها مصالحها المتنوعة، وخاصة المصالح الأمنية، إذ أن أمن أوروبا من أمن هذه المنطقة.

إذن فأوروبا بسبب موقعها المحدود نسبياً ضمن ميزان القوى العالمي، كقوة من الدرجة الثانية، تواجه صعوبات في ممارسة سياسة خارجية موحدة مستقلة ومؤثرة في المنطقة العربية عامة، وتجاه الصراع العربي الإسرائيلي خاصة. كما أن طبيعة هذا الصراع المعقدة، لا تتيح إمكانية التأثير إلا للقوى التي تتمكن من التأثير الفعلي بأدوات وإمكانات مادية، خاصة العسكرية منها. ولكن أوروبا لم ولن تستطيع أن تستخدم الأدوات العسكرية، بل وحتى الإقتصادية، كأداة ضغط على أطراف الصراع. ومن ثم فإن وزنها في التأثير على الأحداث لا يقارن بوزن أمريكا أي أن الموارد الأوروبية المحدودة، لا تسمح بتقديم المساعدات العسكرية والمادية لمبادراتها، والتأثير لتطبيق سياستها، وبالتالي لم تكن المبادرات الأوروبية فعالة ومؤثرة، لأن أوروبا لم تلزم نفسها، ولن تستطيع حتى ولو أرادت ذلك، لا على المستوى

(139) حسن ناعمة، المجتمع الدولي والقضية الفلسطينية، معهد البحوث والدراسات العربية، 1993، ص 249.

العسكري، ولا حتى الإقتصادي، الذي يتطلب مساعدات ضخمة في أشكال متعددة لمختلف الأطراف، وحتى إمكانية زيادة مساعدات إذا قبلت هذه الأطراف وجهة نظرها<sup>140</sup>.

ب- صعوبة التنسيق الأوروبي: هناك أيضاً صعوبة تنسيق الموقف الأوروبي الجماعي القادر على مواجهة قضايا الصراع العربي الإسرائيلي المعقدة. ومن ثم تعاملت أوروبا مع هذا الصراع من منطلق السياسات الوطنية للدول الأعضاء، والتي تتباين تبايناً كبيراً، ولكل دولة دوافع حركة، ومحددات خاصة بها ومصالح مختلفة، وهذه السياسات والمصالح المتباينة، قد أثرت وتؤثر في تنسيق وبلورة موقف أوروبي موحدة ومؤثر تجاه هذا الصراع.

كما ترجع صعوبة التنسيق وتوحيد السياسة الأوروبية، إلى تلك الإنقسامات والإختلافات الموجودة بين الدول الأعضاء حول موضوع هذا الصراع، فاتخاذ موقف مشترك يفترض التنسيق بين السياسات المختلفة، ولكن كان من الصعب اتخاذ موقف جماعي حقيقي، والإعلان عنه بسبب هذه الإنقسامات. وأصبحت عملية السلام في آخر اهتمامات وأولويات الكثير من الدول الأوروبية، وبالتالي الإتحاد الأوروبي.

إن أوروبا ليست طرفاً موحداً بالفعل، فرغم إنشاء الإتحاد الأوروبي، ورغم أن دوله تحاول تنسيق سياساتها تجاه الصراع العربي الإسرائيلي، وغيره من القضايا الدولية، فما زالت لا تتحدث بصوت واحد.

ولهذا نجد أن النظرة الأوروبية لقضية هذا الصراع، كما القضايا العالمية الأخرى، تخضع لحالة من التجاذب بين الدول التي يدفعها الإهتمام بهذه القضايا، وتلك التي لا تريد، بسبب إختلاف الدول الأوروبية وانقسامها حول المنطقة العربية وحول قضاياها بالنسبة لهذه وتلك. ولطبيعة النظرة التي يميل كل طرف إلى ترجيحها في التعامل معها ومع قضاياها. فالدول المتوسطة تصر على توسيع نطاق اهتمامات دور الإتحاد الأوروبي في المنطقة، بينما لا تظهر دول الشمال والوسط والآن دول الشرق الحماس نفسه، وذلك لأن التقاليد الخاصة بدول المتوسط في علاقتها بهذه المنطقة، تختلف عن الدول الأخرى. ولهذا فإن دور الدافع والمحفز للحركة والفعل الذي تمثله الدول الأوروبية المتوسطة، يواجه بدور الكابح والمعيق، الذي تمثله الدول الأخرى. وهذا ما يؤدي إلى صعوبة تنسيق وتوحيد سياسة أوروبية، وإلى محدودية تأثير هذه السياسة في المنطقة العربية عامة، وفي الصراع العربي الإسرائيلي خاصة<sup>141</sup>.

(140) محمد مجدان، العالم العربي والعلاقات الأطلسية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2007، ص 121.

(141) محمد مجدان، مرجع سابق، ص 143.

وهنا نجد الخلاف الفرنسي البريطاني خاصة حول مدى استقلالية السياسة الأوروبية عن السياسة الأمريكية، والذي يشكل أحد أبرز العقبات التي تواجه السياسة الخارجية الأوروبية الموحدة والمؤثرة. ففرنسا المدعومة من طرف إسبانيا وإيطاليا خاصة، تسعى لأن يلعب الإتحاد الأوروبي دوراً رئيسياً في المنطقة العربية، وفي قيام علاقات أوروبية عربية، وفق رؤية مستقبلية، تستهدف جعل منطقة جنوب وشرق المتوسط، ضمن دائرة الإستقطاب الأوروبي. في حين تقود بريطانيا اتجاهاً يميل إلى المزوجة بين الأهداف الأمريكية والأوروبية في المنطقة ضمن اعتبارات المصالح الغربية المشتركة، وما تمليه الإستراتيجية الأطلسية عامة. ولهذا ظلت أوروبا في الصراع العربي الإسرائيلي تتأرجح بين الأطلسية والأوروبية، ومن ثم وقع دورها في إطار توزيع الأدوار بين أعضاء العالم الغربي (أمريكا وأوروبا)

كذلك نجد تلك السياسة الإزدواجية الأوروبية، بسبب خضوع أوروبا لتبعية مزدوجة:

للبنترول وللمصالح الأخرى في المنطقة العربية، من جهة، وخضوعها لأمريكا من جهة أخرى، ومواجهة هذه التبعية المزدوجة، شكل عبئاً ثقيلاً عانت منه أوروبا كثيراً، مما جعلها لا تفكر في القيام بدور تفنقرو إلى القدرة وإلى الرغبة في القيام به<sup>142</sup>. ومن هنا فإن أوروبا وجدت نفسها في مأزق، فمصلحتها الضخمة والمتنوعة في المنطقة العربية، تدفعها وتجعلها تميل إلى العرب، بينما توقفها مصالحها الأمنية والضغط الأمريكية عن القيام بأي خطوة هناك. وقد ترجم ذلك سياسياً في قراراتها ومبادراتها التي ظلت دائماً تلك الإزدواجية التي أصبحت معروفة ومألوفة: "الحفاظ على أمن إسرائيل والإعتراف بحدودها الآمنة، والإعتراف في الوقت نفسه، بحق تقرير المصير للشعب الفلسطيني"<sup>143</sup>.

ج- تأثير العلاقات الأوروبية الأمريكية: نلاحظ إذا بأن قدرة أوروبا على بلورة سياسة موحدة ومؤثرة ومستقلة عن أمريكا في المنطقة العربية عامة، وتجاه الصراع العربي الإسرائيلي خاصة، تبدو صعبة جداً، وهذا بسبب أن سياسات أوروبا متأثرة بالسياسات الأمريكية هناك، وبالعلاقات الأوروبية الأمريكية عامة. فنادرًا ما قامت باتباع أية سياسات في المنطقة العربية، دون اعتبار لمصالح ولسياسات أمريكا هناك.

يوجد ضغط من أمريكا على أوروبا لمنعها من الإنجذاب في الموقف العربي، بسبب وجود قيود أمنية على السلوك الأوروبي، لأن أمريكا تريد أن تحتفظ لنفسها بنصيب الأسد في إدارة الصراع العربي

(142) هالة سعودي، السياسة الأمريكية تجاه الصراع العربي الإسرائيلي، المستقبل العربي، عدد 57، 1983، ص 234.

(143) جلنار النمس، السوق الأوروبية المشتركة والنزاع العربي الإسرائيلي، مجلة شؤون فلسطينية، عدد 110، 2016، ص 234.

الإسرائيلي، ولهذا استمرت في انتقاد ومعارضة ما أسمته بالتنازلات السياسية الأوروبية للعرب، وكذلك في معارضة أي نوع من المعاملات التجارية التفضيلية بين أوروبا والعرب، والتي يمكن أن تشكل حسبها، تمييزاً حقيقياً ضد التجارة والمصالح الأمريكية الهامة في المنطقة العربية.

وإذا ما تتبعنا العلاقات الأوروبية الأمريكية في المنطقة العربية، يظهر مدى تأثير السياسة الأوروبية هناك بالموقع الأمريكي، إذ أن هذه السياسة تأتي دائماً ضمن حدود رسمتها أمريكا.

وبالرغم من أن للطرفين مصالح مختلفة وأحياناً متناقضة في هذه المنطقة من الناحية الأمنية والإقتصادية والسياسية والثقافية إلا أن أمريكا لا تسمح لأوروبا بانتهاج سياسة مستقلة هناك، بحجة حماية مصالحهم المشتركة.

ويرجع عجز أوروبا عن لعب دور في هذه المنطقة، وبلورة سياسة مستقلة تماماً عن السياسة الأمريكية هناك، إلى تعاضم النفوذ الأمريكي في أوروبا نفسها، وإلى قدرة أمريكا في التأثير على أطراف الصراع العربي الإسرائيلي كذلك، وإلى الضعف الأوروبي طبعاً<sup>144</sup>.

كما أن أمريكا تعتمد على أوروبا في إصلاح أي خلل يحدث في العلاقات الأمريكية العربية، وفي سياسات أمريكا في المنطقة عامة، وبالتالي فتحرك أوروبا في هذه المنطقة، محكوم بالنظرة الأمريكية.

لكل هذا، فإن أوروبا لم تستطع التقدم بأي مبادرة عملية تجاه الصراع العربي الإسرائيلي، بل ظلت تكتفي بإعلان مبادئ وتصريحات عامة، وبقيت باستمرار وراء خط أمريكي أحمر، وخاصة عندما تكون أمريكا تنشط في المنطقة. وحتى ما يسمى بالمبادرات الأوروبية المستقلة، فقد ظلت أمريكا تتحفظ عليها وترفضها<sup>145</sup>. بل عندما ننظر إلى جملة التصريحات والبيانات والمبادرات الأوروبية، تجاه الوضع في المنطقة العربية، نجد أنها جميعها مبنية بصورة متوازنة مع منهج التسوية الأمريكي.

وهكذا أصبح دور أوروبا يقتصر على تأييد الموقف الأمريكي فقط، بسبب تأثير أمريكا. فأوروبا كما عبر البعض، لا تعدو أن تكون تابعة لأمريكا في المنطقة العربية، وفي العالم.

أدى هذا التأثير الأمريكي على السلوك الأوربي تجاه الصراع العربي الإسرائيلي، إلى وجود حد أدنى من الاتفاق الأوروبي، أقل بكثير مما كان مطلوباً. بل أدى هذا التأثير إلى انقسام الدول الأوروبية في

---

(144) Marr Phepe, the United states, Europe and the Middle East an Uneasy triangle the Middle East Journal. Vol48, No2, 2014.

(145) ناصيف حتي، مرجع سابق، ص195.

مواقفها، بعضها منظماً إلى خط السياسة الأمريكية تماماً، والبعض يريد سياسة خارجية أوروبية ذاتية، ولكن متناسقة مع السياسة الأمريكية، وإن ظلت فرنسا تحاول اتباع سياسة خارجية أوروبية مستقلة.

يتضح إذن أن أوروبا في سعيها لتوحيد سياستها، ولزيادة دورها في المنطقة العربية، وتجاه الصراع العربي الإسرائيلي، لم تستطع أن تعزل نفسها عن السياسة الأمريكية، بل ظل سلوكها متأثراً بالموقف الأمريكي الذي يرفض أن يتجاوز الدور الأوروبي إطار المواقف والتصريحات العامة، بحيث أن أي محاولة لتطوير سياسة مستقلة عن السياسة الأمريكية، يواجه بمعارضة شديدة تفقدها أي فعالية.

من كل ما تقدم حول العوامل التي شكلت وتشكل قيوداً على توحيد السياسة الخارجية الأوروبية، وعلى لعب أوروبا دور مؤثر في الصراع العربي الإسرائيلي، نجد أنه رغم سعي أوروبا إلى هذا الهدف، إلا أن الوزن المحدود نسبياً لقوتها، وتباين واختلاف المصالح والسياسات الوطنية، وكذلك تأثير أميركا، كلها أسباب تنعكس سلباً على وحدة السياسات والمواقف الأوروبية المؤثرة تجاه الصراع العربي الإسرائيلي. وبسبب الحدود والقيود المفروضة على الدور الأوروبي في هذا الصراع، فإن هذا الدور بقي مقتصرًا على مرحلة البحث عن تسوية سلمية هي نتيجة لتوازنات القوى القائمة فعلاً، وتعبيراً عن خريطة القوى التي تم رسمها مسبقاً. وبقي دور أوروبا يقتصر على المشاركة في تقديم الضمانات المطلوبة والمساعدات الاقتصادية والفنية، للتأمين والحفاظ على النتيجة التي تم التوصل إليها تحت الرعاية الأمريكية، نتيجة لم تسهم أوروبا في صناعتها أصلاً. وبمرور الوقت بدا واضحاً أن دور أوروبا سيظل ثانوياً. وغاية ما يمكن أن تقوم به أوروبا في عملية التسوية للصراع العربي الإسرائيلي، إضافة إلى الحضور الشرفي لحفلات توقيع الاتفاقات، هو تقديم المساعدات الاقتصادية لأطراف العملية. وبسبب الفشل لإبراز شخصية أوروبية مستقلة، وعجز أوروبا عن لعب دور مؤثر في هذا الصراع، نتيجة للاعتبارات السابقة، انتهى الأمر برجوع أوروبا إلى أحضان الوصي الأمريكي. وعبر تعاملها مع هذا الصراع، حرصت أوروبا على عدم إجهاض المشاريع الأمريكية، واكتفت بدور مكمل، إن لم تنتظر الضوء الأخضر من أمريكا<sup>146</sup>.

وهكذا بالنظر إلى الدور الأوروبي المحدود إزاء الصراع العربي الإسرائيلي، تظهر مصاعب السياسة الأوروبية في إبراز سلوك موحد مستقل فعال وقادر على تمكين أوروبا من القيام بأدوار أساسية وحاسمة. فقد اضطرت أوروبا إلى الاكتفاء بأدوار ثانوية، أو الاتجاه إلى البحث عن نقاط التوازن التي تسمح لها بالحفاظ على بعض مصالحها في المنطقة العربية.

---

(146) Steven Spiegel, the Middle East and Western Alliance, London George Allen and Unwin, 2016, p24.

## الفرع الثاني: الخلافات التركية - الأوروبية

اتسع نطاق الخلافات بين تركيا والاتحاد الأوروبي حول الملفات الإقليمية المختلفة، وعلى رأسها التنقيب التركي في شرق المتوسط وبحر إيجه، إضافة إلى الأزمة في ليبيا، بصورة لافتة خلال الفترة الأخيرة، خاصة مع تعبير الاتحاد الأوروبي عن دعمه الكامل لليونان وقبرص في نزاعهما مع تركيا شرق المتوسط. وقال إنه يجهز لعقوبات محتملة في حال عدم بدء الحوار، إضافة إلى انعقاد قمة دول جنوب أوروبا في 11 سبتمبر 2020، والتي جاءت كخطوة استباقية لردع تركيا قبيل قمة الاتحاد الأوروبي المقرر لها 24 و25 سبتمبر 2020.

وبالرغم من سحب تركيا لسفينة تنقيب من المياه المتنازع عليها قبالة سواحل اليونان، إلا أن ذلك لم يساهم في خفض التصعيد مع الاتحاد، لا سيما مع إعلان أنقرة في 13 سبتمبر على لسان وزير الطاقة "فاتح دونماز"، أنها سترسل سفينة التنقيب "القانوني" للعمل في البحر الأسود، وذلك بعد أسابيع من إعلان أنقرة عن أكبر اكتشاف تركي للغاز الطبيعي إلى الآن في المنطقة. كما واصلت حكومة حزب العدالة والتنمية الإسلامي الحاكم حربها الكلامية ضدّ فرنسا، حيث حذّر الرئيس التركي نظيره الفرنسي "إيمانويل ماكرون"، في 12 سبتمبر 2020، من "العبث" مع أنقرة، وذلك بعد إعلان الأخير أن تركيا لم تعد شريكاً في المتوسط. كما خاطب اليونان قائلاً: "تقومون بأعمال خاطئة، فلا تسلكوا هذه الطرق وإلا ستواجهون عزلة شديدة"<sup>147</sup>.

### أولاً - الملفات الشائكة:

ثمة العديد من القضايا الخلافية بين أنقرة والاتحاد الأوروبي، في الصدارة منها: تعارض الأهداف في ليبيا ومنطقة شرق المتوسط، بالإضافة إلى استمرار معارضة دول الاتحاد لعضوية تركيا، وتجميد المفاوضات الخاصة بلحاق أنقرة بالعائلة الأوروبية. ومع ذلك، فإن ثمة اعتبارات عديدة ربما تدفع الطرفين إلى محاولة ضبط حدود التوتر خلال المرحلة المقبلة، في إطار ما يُمكن تسميته بـ"توافق الضرورة" الذي تفرضه المصالح الخاصة بكل من تركيا والاتحاد الأوروبي، على نحو ما عبر عنه وزير الخارجية التركي في تصريحات له عشية لقائه نظيره المالطي في 12 سبتمبر 2020، فقد أكد أن بلاده تؤيد الحوار غير المشروط دائماً، حول أزمة شرق المتوسط، إضافة إلى دعوة ألمانيا أطراف الأزمة شرق المتوسط للتهديئة والحوار. وتتمثل أهم القضايا الخلافية فيما يلي:

(147) سعيد عبد الرزاق، عودة التوتر بين تركيا واليونان في الشرق الأوسط، صحيفة الشرق الأوسط، العدد 15286، 2020/10/4. انظر: [www.aawsat.com/home/article/2544566](http://www.aawsat.com/home/article/2544566)

أ- التنقيب عن مكامن الطاقة: لا ينفصل التوتر بين أنقرة والاتحاد الأوروبي عن الاكتشافات النفطية في سواحل شرق المتوسط، والتوجهات المستقبلية المتعلقة بتعزيز البحث عن مصادر للطاقة لتأمين احتياجات تركيا التي تعاني فقراً شديداً في مصادر الطاقة<sup>148</sup>. كما يرى النظام التركي أن إيجاد موطئ قدم في شرق المتوسط قد يسمح له بإنشاء مشاريعه الخاصة بتسويق ونقل غاز المتوسط للسوق المحلية، والقارة الأوروبية، بما يعزز من دور أنقرة كمركز للطاقة في الشرق الأوسط .

في هذا السياق، يعارض الاتحاد الأوروبي الممارسات التركية غير القانونية في منطقة شرق المتوسط للتنقيب عن مكامن الغاز والطاقة قبالة سواحل قبرص واليونان من دون اتفاقات قانونية تحدد مناطقها الاقتصادية الخالصة وشواطئها البحرية.

والواقع أنّ الاكتشافات النفطية في منطقة شرق المتوسط وبحر إيجه عززت المنافسة المتزايدة بين تركيا ودول أوروبية، وبخاصة اليونان وقبرص. ولذلك عملت تركيا على إعادة صياغة توجهاتها الاستراتيجية في هذه المناطق، من خلال تفعيل ما يُعرف باستراتيجية "الوطن الأزرق". ويُشير هذا المصطلح الذي صكّه الخبير العسكري التركي "كيم جوردينيز" في عام 2006، إلى المناطق البحرية التي يجب أن تقع تحت السيادة التركية، وشملت "المناطق الاقتصادية التركية" في بحر إيجه والمتوسط والأسود، أي مسافة 200 ميل بحري في مختلف الاتجاهات<sup>149</sup>.

التحركات التركية التي استندت إلى تعظيم قدرتها القتالية في هذه المناطق، فضلاً عن شرعنة اتفاق وقّعه مع حكومة "فايز السراج" في نوفمبر الماضي لتقسيم الحدود البحرية، عوامل أثارت قلق دول الاتحاد الذي اعتبرته اتفاقاً غير قانوني، ويخاصم تقاليد وقواعد قانون تقسيم البحار المعمول به منذ عام 1982. كما تصاعد القلق الأوروبي مع إصرار تركيا على الاستمرار في عمليات التنقيب قبالة المنطقة الاقتصادية الخالصة لقبرص اليونانية، وظهر ذلك في قيام تركيا في يناير 2020 بالتنقيب في إحدى المناطق التابعة لحكومة قبرص الشمالية غير المُعترف بها دولياً، وأدان الاتحاد الأوروبي رسمياً هذه الخطوة في مايو 2020 .

في هذا السياق، فإن تصاعد التنافس على غاز شرق المتوسط وبحر إيجه والبحر الأسود، وامتلاك المنافسين الأوروبيين لتركيا -خاصة اليونان وقبرص- احتياطات كافية من الغاز؛ دفع أنقرة لتغيير

(148) بورزو درغاهي، التوترات بين تركيا اليونان تهدد بإطلاق نزاع لا يريده أحد. صحيفة اندبندنت عربية م

2020/9/11. انظر [www.independantarabia.com/mode/150811](http://www.independantarabia.com/mode/150811)

(149) بورزو درغاهي، مرجع سابق.

استراتيجية الطاقة عبر تعزيز تطبيق استراتيجية "الوطن الأزرق" من دون الأخذ في الاعتبار المصالح والمخاوف الأوروبية، وهو ما أدى إلى تعقيد اللعبة الإقليمية بين أنقرة وأوروبا<sup>150</sup>.

ب- تنامي الخلافات في صراعات الإقليم: تزايد القلق الأوروبي من الانخراط التركي السلبي في صراعات الإقليم، وبخاصة في سوريا وليبيا. فقد تصاعدت حدة القلق الأوروبيين من ارتفاع مستوى التنسيق التركي مع موسكو وطهران حول التطورات السياسية والميدانية في سوريا، وآخرها القمة الافتراضية الثلاثية بين الدول الثلاث في يوليو 2020. واتسعت رقعة الخلاف بين تركيا والاتحاد الأوروبي مع اتجاه الثاني نحو الاستمرار في دعم قوات سوريا الديمقراطية "قسد"، ورفضه التدخلات العسكرية، فضلاً عن رعايته جهود المصالحة الكردية-الكردية، تمهيداً لإشراك هذا المكوّن في أي حل سياسي مستقبلي في سوريا، وهو ما دفع أنقرة للتأكيد على أنها لن تسمح بمحاولات دول الاتحاد الأوروبي إضفاء الشرعية على التيار الكردي السوري، وذلك من خلال السعي لدمجه في مسار الحل السياسي للأزمة السورية<sup>151</sup>.

في المقابل، تصاعد التوتر بين تركيا وعدد معتبر من دول الاتحاد، وخاصة فرنسا واليونان، على خلفية التدخل التركي في ليبيا، وكشف عن ذلك إطلاق الاتحاد الأوروبي في مايو 2020 مهمة "إيريني" العسكرية للحيلولة دون تهريب أسلحة إلى ليبيا أو تهريب النفط خارج البلاد. كما ندد الرئيس الفرنسي، في 22 يونيو 2020، بما أسماه "اللعبة الخطيرة" التي تمارسها تركيا في ليبيا، معتبراً أنها تشكل تهديداً مباشراً للمنطقة وأوروبا، فضلاً عن أنها تتناقض كل الالتزامات التي أعلنتها أنقرة في مؤتمر برلين في يناير 2020. كما تدين بعض دول الاتحاد التدخل العسكري التركي في ليبيا إلى جانب ميليشيات حكومة الوفاق الوطني. واعتبر الرئيس الفرنسي، في 5 يوليو 2020، أن لتركيا "مسؤولية تاريخية" في النزاع، باعتبارها بلدًا "يدّعي أنه عضو في حلف شمال الأطلسي".

وثمة مخاوف أوروبية من مساعي أنقرة لبناء وجود عسكري وسياسي دائم يمكن استخدامه للضغط على الخصوم بالقارة الأوروبية غير البعيدة عن ليبيا. كما أن ليبيا منفذ الهجرة غير الشرعية الأساسي لجنوب أوروبا، والتي انفجر خطرها بعد سقوط "القذافي" في عام 2011، وبالتالي فإن وجود تركيا في غرب وجنوب ليبيا يعزز من فرص سيطرتها على الإمساك بخطوط ومسارات الهجرة غير الشرعية

(150) سعيد عبد الرزاق، مرجع سابق.

(151) Peter Beaumont, "Turkish Mps PassBill to send troops to support libyan gouvernement", the guardian, 2/1/2019. <https://bit.ly/36mMA86>.

القادمة من دول الساحل ووسط إفريقيا إلى ليبيا تمهيداً لدخول أوروبا، ويمنح أنقرة أدوات جديدة لتوظيف استخدام أزمة اللاجئين والمهاجرين لتهديد أوروبا<sup>152</sup>.

في هذا السياق، فإن الاتحاد الأوروبي لا يمكنه تجاهل أن السياسة التركية في المنطقة لم تعزز من الجهود التي بذلت للوصول إلى تسوية للأزمة السورية والليبية، بل ساهمت في عرقلتها، خاصة بعد أن حرصت على الوصول إلى تفاهات مع إيران وروسيا في سوريا من جهة، واتجهت إلى عسكرة الأزمة في ليبيا عبر دعم حكومة الوفاق وإرسال مرتزقة للقتال بجانب حكومة "السراج"<sup>153</sup>.

ج- ورقة اللاجئين: اتسع نطاق التوتر بين تركيا والاتحاد في الشهور الأخيرة، خاصة بعد إصرار تركيا على ربطه بملف انضمامها للاتحاد الأوروبي، وهو ما بدا جلياً في تلميح أكثر من مسؤول تركي إلى إمكانية التراجع عن تنفيذ الاتفاق الذي تم إبرامه مع الاتحاد الأوروبي بشأن اللاجئين في مارس 2016 في حالة ما إذا لم يحدث تقدم في عملية الانضمام، ناهيك عن فتح الحدود مع اليونان، والسماح للاجئين غير الشرعيين بعبور بحر إيجه للوصول إلى اليونان. وفي أواخر فبراير 2020، قال الرئيس التركي "رجب طيب أردوغان" إنه سيسمح للمهاجرين الراغبين في الوصول إلى الاتحاد الأوروبي بالسفر عبر البلاد، متهمًا الاتحاد مرارًا بعدم الوفاء بوعوده تجاه تركيا<sup>154</sup>.

#### ثانياً - المسارات المحتملة للعلاقة بين الطرفين:

ثمة مساران محتملان للعلاقة المستقبلية بين أنقرة والاتحاد الأوروبي، وهو ما يمكن بيانه كالتالي<sup>155</sup>:

أ- ضبط حدود التوتر: رغم تصاعد حدة التوتر بين تركيا ودول الاتحاد الأوروبي، وبخاصة فرنسا واليونان، خلال الفترة الماضية، بسبب التباين في التعامل مع بعض الملفات، على غرار أزمة ليبيا، والتطورات التي تشهدها منطقة حوض شرق المتوسط بسبب عمليات التنقيب التي تقوم بها تركيا، ويرفضها الاتحاد؛ إلا أن ذلك لا ينفي أن ثمة اعتبارات عديدة ربما تدفع الطرفين ليس فقط إلى محاولة ضبط حدود هذا التوتر

(152) Ferhat Polat, "The trajectory of Turkey-Libya relations", TRT world, 30/8/2019. <https://bit.ly/2Q5tA8q>.

(153) Ferhat Polat, "The trajectory of Turkey-Libya relations", TRT world, 30/8/2019. <https://bit.ly/2Q5tA8q>.

(154) جو حمودة، "تركيا والاتحاد الأوروبي: مسار الانضمام، الإصلاحات واللاجئون"، 2016/1/10. انظر: [www.researchgate.net/publication/291523506](http://www.researchgate.net/publication/291523506)

(155) كرم سعيد، "المسارات المحتملة للتوترات بين تركيا والاتحاد الأوروبي"، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، 2020/9/15. انظر: <https://futureUae.com/ar-AE/Mainpage/item/5807>

وعدم تصعيده لدرجة غير مسبوقة، بشكل يمكن أن يفرض تداعيات سلبية على مصالحيهما؛ وإنما أيضًا السعي للوصول إلى توافق حول بعض القضايا التي تحظى باهتمام مشترك من جانبيهما؛ أولها حرص أنقرة على توسيع هامش الخيارات المتاحة أمامها على الساحة الدولية، بعد أن تعرضت لضغوط دولية وإقليمية قوية خلال المرحلة الماضية، إذ لا يزال التوتر هو العنوان الأبرز مع واشنطن بسبب حصول تركيا على منظومة الدفاع الصاروخية الروسية إس 400، إضافة إلى قضية "فتح الله غولن" والدعم الأمريكي للأكراد في سوريا .

في المقابل، لم تصل العلاقات مع روسيا إلى مستوى يمكن الاعتماد عليه في مواجهة الضغوط الدولية والإقليمية، فالتعاون مع موسكو تفرضه بالأساس التطورات الطارئة في صراعات المنطقة، وبخاصة الوجود الروسي في ليبيا وسوريا.

إلى جانب ذلك، ترى الحكومة التركية أن تسكين أوجاع العلاقة مع الاتحاد الأوروبي يمكن أن يُعزز قدرتها على مواجهة تبعات الأزمة الاقتصادية، خاصة مع فشل الإجراءات التي تبنتها تركيا طوال العامين الماضيين للقفز على أوضاعها الاقتصادية المتردية، والتي زادت وطأتها بعد تفشي جائحة كورونا<sup>156</sup> ..

وتُعَوّل تركيا كثيرًا على الاتحاد الأوروبي بشأن الاستثمارات الأجنبية، وتلقت تركيا في الأيام الماضية صدمة بعد إعلان المجلس الأوروبي استبعاد تركيا من لائحة الدول التي يُسمح لمواطنيها بالسفر إلى الاتحاد اعتبارًا من 1 يوليو 2020، ناهيك عن إلغاء عملاق السيارات الألماني "فولكس" خطط إنشاء مصنع للسيارات في غرب تركيا، بتكلفة 1,3 مليار يورو.

في هذا السياق، قد تتجه تركيا إلى ضبط حدود الخلاف مع الاتحاد بالنظر إلى حاجتها للعلاقة الاقتصادية معه، وهو ما ظهر في 2 يونيو 2020، عندما طالبت وزيرة التجارة التركية "روهصار بكجان" بتحديث اتفاق للاتحاد الجمركي مع الاتحاد الأوروبي.

خلف ما سبق، لا تزال تحرص تركيا على عضوية الاتحاد الأوروبي، وهو ما كشفته تصريحات الرئيس التركي في مايو 2020، وأكد فيها أهمية إحياء محاولة تركيا للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، مشيرًا إلى وباء فيروس كورونا كدليل واضح على الحاجة إلى الوحدة. في مقابل ذلك، لا يزال الاتحاد يرى أهمية للعلاقة مع تركيا، وألا تصل إلى حد القطيعة برغم الملفات الشائكة بين الطرفين بسبب

(156) كرم سعيد، مرجع سابق.

التباين في التعامل مع القضايا الإقليمية. ووفقًا للرؤية الأوروبية، تمثل تركيا ورقة مهمة في التعامل مع الارتدادات السلبية لصراعات الإقليم، وبخاصة مسألة اللاجئين. كما يبدي كلٌّ من الاتحاد الأوروبي وأنقرة اهتمامًا خاصًا بالحرب ضد التنظيمات الإرهابية، ولا سيما تنظيم "داعش"، بعد تبيّنه عمليات إرهابية داخل الدول الأوروبية.

هنا، يُمكن فهم إعلان المفوض الأوروبي المكلف بسياسة الجوار ومفاوضات التوسع "أوليفر فارلي" مطلع يونيو 2020، بأن تركيا ستكون ضمن البلدان الحاصلة على قروض مالية، خلال الدورة الثالثة من آلية مساعدات ما قبل العضوية، والتي تشمل الفترة بين عامي 2021 - 2027

ب- فرض عقوبات رمزية: مع تأكيد تركيا في 14 سبتمبر 2020 أن عودة سفينتها البحثية "عروج ريش" التي نشرتها في شرق البحر المتوسط، وكانت أساس التوتر مع اليونان، لا تشكل تراجعًا؛ فإن ثمة احتمالات بأن يتوجه الاتحاد الأوروبي في المستقبل نحو فرض عقوبات على أنقرة، قد تشمل وقف الحكومات الأوروبية صادرات السلاح الجديدة إلى تركيا، وحظر السفر، ومصادرة أصول أفراد وكيانات على صلة بعمليات التنقيب شرق المتوسط، إضافة إلى معاقبة البنوك التركية التي تساهم في تقديم تمويلات لأنشطة التنقيب التركية، وكذلك وقف تجديد اتفاقية التحديث الجمركي، والتي تمنح أنقرة ميزات تنافسية، حيث تسمح لها بإدخال منتجاتها إلى الأسواق الأوروبية من دون جمارك<sup>157</sup>.

ج- تصاعد مستويات التهديد: مع إصرار تركيا على عمليات التنقيب غير القانونية قبالة سواحل قبرص واليونان جنبًا إلى جنب مع تنامي مساحات التوتر مع عدد معتبر من دول الاتحاد، وبخاصة فرنسا، فإن فرص التوتر تبدو غير منعدمة، ويكشف عن ذلك مؤشرات عدة، أولها زيارة رئيسة اليونان "كاترينا ساكيلاروبولو"، في 14 سبتمبر 2020، جزيرة كاستيلوريزو ميس الواقعة في شرقي المتوسط، قبالة سواحل ولاية أنطاليا التركية، وتأكيدا أن تصريحات القادة الأتراك تضر بأجواء حسن الجوار والسلام القائمة بين الشعبين التركي واليوناني. وثانيها إعلان اليونان، في 13 سبتمبر 2020، استلام الدفعة الأولى من طائرات الرافال الفرنسية، بعد توقيع اتفاق مع باريس تحصل أثينا بموجبه على 18 طائرة "رافال" فرنسية وأربع فرقاطات متعدّدة المهمّات وأربع طائرات مروحية، إضافة إلى تجنيد 15 ألف جندي، وضخّ مزيد من التمويل في قطاع صناعتها الدفاعية.

(157) كرم سعيد، مرجع سابق.

في المقابل، وقّعت قبرص، في 12 سبتمبر 2020، اتفاقية لإنشاء مركز تدريب عسكري أمريكي في قبرص، ناهيك عن قرار واشنطن مطلع سبتمبر 2020 رفع الحظر الجزئي عن صادرات السلاح إلى قبرص اليونانية.

لكن برغم حرص دول المواجهة الأوروبية على تعزيز قدراتها الدفاعية، والحصول على دعم أمريكي وعسكري من دول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة؛ إلا أن سيناريو المواجهة يبقى مستبعدًا بالنظر إلى المصالح المشتركة بين أنقرة وجوارها الأوروبي وبين تركيا والاتحاد، إضافة إلى أن الاقتصاد التركي وكذلك الاقتصادات الأوروبية قد لا تستوعب الدخول في مواجهة عسكرية، إذ إن الارتدادات السلبية لأية مواجهة محتملة ستكون أكثر إيلاّمًا للطرفين<sup>158</sup>.

في النهاية، يبقى القول إن ثمة العديد من القضايا الخلافية بين تركيا والاتحاد الأوروبي، كما أن ثمة مؤشرات كاشفة عن عمق التوتر بينهما، من بينها تصاعد التصريحات والتصريحات المضادة بين أنقرة وعدد من العواصم الأوروبية على خلفية الانخراط التركي السلمي في شرق المتوسط، لكن في مقابل ذلك، ربما لا يصل التوتر الحادث اليوم إلى درجة غير مسبوقة، أو إلى حد القطيعة، في ضوء المصالح المتقاطعة بين الطرفين، ناهيك عن أن اتجاهات عديدة داخل تركيا ترى أن توسيع نطاق الخلافات مع الاتحاد بسبب شرق المتوسط يمكن أن يضعف من مناعة تركيا إقليميًا ودوليًا، ويفاقم من تداعيات الأزمة الاقتصادية التي تعانيها تركيا.

### الفرع الثالث - تهديدات عودة روسيا لدول شرق ووسط أوروبا:

تتفق تحليلات خبراء التحليل الواقعي على أن استعادة روسيا قوتها "الإمبراطورية" لا تتحقق من دون إبقاء أوكرانيا ضمن دائرة نفوذها، والتي تسعى لتقنينها عبر تحالف اقتصادي "أوراسي" جديد يضم دول الجوار التي كانت سابقاً جزءاً من الاتحاد السوفييتي، ومنها أوكرانيا، بل يذهب البعض إلى أن أولوية بوتين الأولى، بعد الحفاظ على سلامة الأراضي الروسية، إبقاء أوكرانيا تحت سيطرته لعدة عوامل، من أهمها أن أوكرانيا تمثل "مهد" قيام الدولة الروسية تاريخياً، وتتمتع بمكانة دينية أيضاً كموقع نشأة الكنيسة الأرثوذكسية التي يتبعها غالبية الشعب الروسي<sup>159</sup>.

كما تمثل أوكرانيا الممر الرئيسي الذي تمر منه إمدادات الغاز الروسي إلى عدة دول أوروبية، وتمثل أيضاً أوكرانيا ودول شرق أوروبا الأخرى بالنسبة لروسيا "حائط الصد الأول"، ولا تستطيع الاستغناء

(158) كرم سعيد، مرجع سابق.

(159) كارن أبو الخير، أزمة هيكلية: تصاعد التحديات التي تواجه تماسك الاتحاد الأوروبي، انظر:

[www.almanhal.com/details/article/80709](http://www.almanhal.com/details/article/80709)

عنها، يضاف إلى ذلك تمركز أسطول البحر الأسود الروسي في شبه جزيرة القرم، حيث تمثل هذه القاعدة المنفذ الأساسي له للوصول إلى البحر الأبيض، ومن ثم لم يكن استبعاد روسيا من أوكرانيا قابلاً للاستدامة والاستمرار.

وفي هذا الصدد تتبنى بعض دول وسط أوروبا، التي كانت سابقاً جزءاً من الكتلة الشرقية، مثل المجر وجمهورية التشيك، مواقف تعد أكثر تحفظاً فيما يتعلق بشجب الموقف الروسي وتطبيق العقوبات، وتدعو بشكل صريح لتجنب المواجهات وتفعيل المسار الدبلوماسي، مع "تفهم" الدوافع والمصالح الروسية فيما يتعلق بأوكرانيا. في المقابل، تتبنى بولندا ودول البلطيق موقفاً شديد التخوف من الممارسات الروسية، وتحذر من أن ممارساتها في أوكرانيا قد تتكرر في دول أخرى تضم أيضاً أقليات معتبرة تتحدث اللغة الروسية<sup>160</sup>.

كما توجد في لاتفيا أقلية كبيرة تتحدث الروسية، وأن قسماً كبيراً منهم يقع في خانة "غير المواطنين"، الذين يقيمون في البلاد لكن لا يتمتعون ببعض الحقوق، مثل التصويت في الانتخابات، وفي لاتفيا أيضاً حزب موال لروسيا، كان ترتيبه الأول في الانتخابات البرلمانية التي جرت في أكتوبر 2014، ويزيد من مخاوف دول البلطيق تصريحات بوتين من أن هناك ممارسات "نازية" أصبحت تتكرر بشكل روتيني ضد متحدثي الروسية في لاتفيا وغيرها من دول البلطيق، ما قد يستخدم كذريعة للتدخل وزعزعة الاستقرار في هذه الدول من قبل روسيا. وكل ذلك يصب في اتجاه رفع درجة التوتر على حدود أوروبا الشرقية مع روسيا.

يذكر أن دول البلطيق عضوة في كل من الاتحاد الأوروبي وحلف الناتو، وأن هناك تعهدات من الرئيس الأمريكي أوباما بحمايتها ضد أي اعتداء<sup>161</sup>.

أما بولندا، فقد كانت تحت قيادة رئيس وزرائها السابق دونالد تاسك، والذي ترك منصبه في سبتمبر 2014، وهو من أشد الناقدين لروسيا والمحذرين من توجهاتها التوسعية، لكن رئيسة الوزراء الجديدة، آيوا كوباكز، طالبت بإعادة صياغة السياسة الخارجية للبلاد، وأخذت موقفاً أقل تشدداً تجاه روسيا، متخوفة من أن تصبح بولندا منعزلة داخل أوروبا بسبب مواقفها المتشددة. وكانت بولندا قبيل سبتمبر 2014 قد طالبت باتخاذ القوى الغربية والأوروبية عقوبات أكثر تشدداً إزاء روسيا، وهو ما رفضته القيادة الأوروبية، كما طالبت بتجاوز اتفاقية عام 1997 بين حلف الناتو وروسيا، ومبدأ العلاقات السلمية، ووجه دبلوماسيون بولنديون انتقادات عنيفة لألمانيا واتهامها بمراعاة المصالح الروسية، عوضاً

(160) كارن أبو الخير، مرجع سابق

(161) كارن أبو الخير، مرجع سابق

عن الحرص على تهدئة مخاوف جيرانها وحلفائها. ويلاحظ أنه من قبل التحول السياسي الداخلي في بولندا كانت جولات المفاوضات الأخيرة بقيادة ألمانية، لا تشتمل على مشاركة بولندية<sup>162</sup>.

وتتخوف الدول التي تقف على خط المواجهة المباشرة مع روسيا من تحول اهتمام الولايات المتحدة والدول الأوروبية الكبرى إلى المواجهة العسكرية مع "داعش" في الشرق الأوسط، وتراجع اهتمامها بالقضية الأوكرانية، خاصة مع سيادة منطق عدم جدوى المواجهة العسكرية في حسم الموقف هناك. ويبدو أن هناك اتجاهاً لدى ألمانيا بشكل خاص للتوجه إلى أطراف خارجية لها علاقات وثيقة مثل الصين، للعب دور الوساطة بين أوروبا وروسيا فيما يتعلق بهذه القضية، نظراً لوجود مصالح كبيرة لها لدى الطرفين. لكن الصين لم تظهر حتى الآن استعداداً للعب مثل هذا الدور<sup>163</sup>.

## المبحث الثاني: مستقبل الإتحاد الأوروبي على ضوء الأزمات المستجدة

شهد مسار بناء الوحدة الأوروبية العديد من الأزمات التي هددت اكتماله، لكن في الآونة الأخيرة ظهرت أزماتان جوهريتان هددت بوضوح مسيرة التكامل الأوروبي وطرحت أسئلة مهمة حول جدوى هذا الإتحاد وإمكانية استمراره من بعدها. والحديث هنا عن أزمة خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي وتأثيراتها الاقتصادية والأمنية عليه وبالتالي على وجوده. وأزمة كورونا التي أظهرت عدم التضامن الإجتماعي والصحي بين دول الإتحاد في مواجهة أعتى الأزمات التي تعرض لها منذ الحربين العالميتين الأولى والثانية.

### **المطلب الأول: أثر الخروج البريطاني من الإتحاد (Brexit) على مستقبله الأمني والاقتصادي**

لقد شاب العلاقات الأوروبية - البريطانية حالة من الارتباك وعدم الإرتياح، وذلك حتى قبل الإستفتاء البريطاني على الخروج من الإتحاد الأوروبي، تلك العلاقة القائمة منذ أمد طويل على عدم الثقة من كلا الفريقين وعدم الإنسجام في الرؤى والتوجهات وبخاصة مع فرنسا وألمانيا. ولم تكن بريطانيا يوماً متحمسة لذلك التكامل أو الإندماج مع أوروبا، حيث لم تكن بين الدول الست التي وقعت على اتفاقية روما لتأسيس المجموعة الاقتصادية الأوروبية عام 1957، واكتفت بالنأي عن نفسها. وتأخر انضمامها إلى تلك الاتفاقية حتى عام 1973 بعد أن عارضت فرنسا طلب انتسابها عدة مرات.

(162) كارن أبو الخير، مرجع سابق

(163) كارن أبو الخير، مرجع سابق

ولطالما يعتبر البريطانيون، ولا سيما المحافظين منهم، بأن دولتهم دولة أطلسية أكثر منها دولة أوروبية، تتبع سياسة اقتصادية خارجية قريبة من تلك المعتمدة في الولايات المتحدة. لكن انضمامها إلى الإتحاد لم يمنعها من التطلع لتحقيق مصالح كبرى سياسية إقتصادية من ناحية، والإستمرار في منع أي هيمنة فرنسية - ألمانية على القرار الأوروبي، من ناحية أخرى

### الفرع الأول: طبيعة العلاقة البريطانية الأوروبية

#### أولاً: المسار التاريخي لانضمام بريطانيا للاتحاد الأوروبي

مثلت الخسائر التي تعرضت لها أوروبا جراء الحرب العالمية الثانية بوصفها كانت مسرحاً لها، أكبر محفز للدول الأوروبية لاتخاذ خطوات فعلية نحو تحقيق الوحدة الأوروبية لاجتتاب وقوع المزيد من الحروب ضمن الفضاء الجغرافي الأوروبي مستقبلاً، وهذا ما أيده "وينستون تشرشل" رئيس وزراء بريطانيا آنذاك، حيث نادى حينها إلى ما أسماه الولايات المتحدة الأوروبية أثناء خطابه في جامعة زيوريخ السويسرية في 19 أكتوبر 1946.

لم تكن بريطانيا في بداية الأمر متحمسة للانضمام إلى التكتل الأوروبي ويعود سبب ذلك لعلاقتها المميزة مع دول رابطة الكومنولث وتزامن ذلك مع عدم رغبتها في التنازل عن جزء من سيادتها، لكن في عام 1961 قدمت بريطانيا طلباً للانضمام إلى الجماعة الأوروبية حيث رأت ذلك أمراً ضرورياً للمحافظة على قوتها ونفوذها في العالم، سيما بعد أن ثبت تفوق الجماعة الأوروبية على اتحاد التجارة الأوروبي الذي أسسته بريطانيا عام 1960 رفقة ستة دول أوروبية أخرى. في بداية الأمر رفضت فرنسا عام 1962 فكرة انضمام بريطانيا لأن الرئيس الفرنسي آنذاك "شارل ديغول" كان يعتقد أن بريطانيا مرتبطة استراتيجياً بالولايات المتحدة الأمريكية مما قد يعزز نفوذ هذه الأخيرة داخل القارة الأوروبية<sup>164</sup>.

ابتداء من عام 1967 قدمت بريطانيا طلباً آخر للانضمام إلى الجماعة الأوروبية إلا أنها واجهت كذلك نفس المعارضة من قبل فرنسا، وهكذا أصبح واضحاً أنه مع استمرار ديغول على رأس القيادة الفرنسية والأوروبية لن يمكن بريطانيا من الانضمام إلى هذا التكتل، وبذهاب ديغول عام 1969 حيث خلفه "جورج بو مبيدو"، وهذا الأخير كان أقل حدة في المفاوضات، وبعد مفاوضات طويلة مع رئيس الوزراء البريطاني السابق "إدوارد هيث" عام 1971، تمخض عنها قبول عضوية بريطانيا في الجماعة الأوروبية لتصبح عضواً في الاتحاد الأوروبي بصفة رسمية ابتداءً من عام 1973<sup>165</sup>.

(164) أماني فهمي، "الوحدة الأوروبية بين متطلبات الاندماج وعوائق السيادة"، السياسة الدولية، العدد 116، 1994، ص123.

(165) جون بندر وسايمون أشرود، مرجع سابق، ص27.

## ثانياً - الاختلافات الأوروبية البريطانية حول المشروع الأمني الأوروبي المشترك:

مرت عملية تبلور السياسة الأمنية والدفاعية الأوروبية بمراحل عدة، ظلت خلالها قضية اختلاف التوجهات الأوروبية البريطانية حول الخطوط الرئيسية لهذه السياسة هي العقبة الرئيسة لقيام سياسة أمنية أوروبية مشتركة، فطالما ساورت بريطانيا شكوك حول نجاح مشروع السياسة الأمنية الأوروبية المشتركة، حيث سعت منذ البداية إلى تبني موقفاً معارضاً تجاه كل ما يرتبط بقيام منظومة الأمن والدفاع المستقلة أوروبياً، وذلك من خلال رفضها لمحتوى الرسالة التي بعث بها الرئيس الفرنسي السابق آنذاك "فرنسوا ميتران" إلى المستشار الألماني السابق "هلموت كول" في 19 أبريل 1990 حيث دعاه فيها إلى ضرورة التسريع في وضع سياسة أمنية أوروبية مشتركة، وهو ما رفضته رئيسة الوزراء البريطانية آنذاك "مارغريت تاتشر" حيث اعتبرت أنها تخدم أساساً المصالح الفرنسية والألمانية.

بقيت بريطانيا منذ ذلك الوقت متمسكة بموقفها الراض لفكرة توحيد الأمن والدفاع الأوروبي، وأكدت على ضرورة تعزيز القدرات العسكرية الأوروبية في إطار الحلف الأطلسي، بما يبقي هذا الأخير أساساً للدفاع المشترك ولا يتوجب على المشروع الأمني الأوروبي أن ينافس بل يجب أن يكون تحت قيادته ومكماً له<sup>166</sup>.

وترى بريطانيا أنه إذا أظهرت أوروبا قدرة جادة على إدارة شؤونها الأمنية، فإن من شأن ذلك أن يهدد علاقاتها الخاصة مع الولايات المتحدة الأمريكية وقد يؤدي كذلك لانهايار الحلف الأطلسي.

إن الإنحياز البريطاني للولايات المتحدة الأمريكية يعتبره الكثير بأنه أمر طبيعي نظراً للارتباطات التاريخية بين بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، بل يمكن أن يقال عنه علاقة فطرية نتيجة الاشتراك في اللغة والمزاج والحضارة، فمنذ قيام الاتحاد الأوروبي من مرحلة السوق إلى غاية مرحلة تبني الاتحاد الأوروبي وبريطانيا تلعب دوراً سلبياً من خلال الحيلولة دون الوصول لتبني سياسة أمنية مشتركة من خلال محاولة الانفراد والانعزال تارة أو تعطيل القرار المشترك تارة أخرى<sup>167</sup>.

منذ مطلع عام 1998 ترسمت ملامح جديدة على التوجهات البريطانية فيما يخص بناء سياسية أمنية أوروبية مشتركة، حيث تحدث "زبغينيو بريجينسكي" مستشار الأمن القومي الأمريكي السابق عن نزعة بريطانية جديدة آنذاك معارضة للأمريكيين، وتجلى ذلك في قمة "سانمالو" الفرنسية - البريطانية في

(166) هبة غربي، تداعيات الانسحاب البريطاني على المسألة الأمنية في الاتحاد الأوروبي، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية، برلين، 2018، ص110-111.  
(167) مالك عوني، "السياسة الخارجية والأمنية المشتركة وأفاق التكامل الأوروبي الجديد"، السياسة الدولية، عدد 142، 2000، ص90.

ديسمبر عام 1998، حيث تحولت بريطانيا من كونها عنصر إعاقة للهوية الأمنية الأوروبية لتصبح عامل دفع لها، وعلى غير العادة ساندت لأول مرة فكرة امتلاك الاتحاد الأوروبي القدرة على العمل المستقل المستند إلى قوات عسكرية فاعلة بهدف الاستجابة للأزمات الدولية وهذا من شأنه أن يقلص اعتماد أوروبا على الولايات المتحدة الأمريكية، إلا أن نوايا بريطانيا لم تكن حسنة اتجاه بناء سياسة أمنية أوروبية مستقلة، واتضح ذلك في العديد من القضايا الدولية وهذا ليس بغريب على دولة يؤكد الخبراء في المجال الاستراتيجي أنها الحليف العسكري الأول والموثوق للولايات المتحدة الأمريكية.

إن هذا التخبط في المواقف البريطانية دفع بفرنسا التصريح أكثر من مرة بأن بناء سياسة أمنية أوروبية قد يتواصل دون بريطانيا إن اقتضى الأمر، وهو ما يؤكد مدى عمق الخلافات الفرنسية البريطانية حيال سياسة الدفاع والأمن الأوروبي، مما منح للولايات المتحدة الأمريكية الطمأنينة من خلال تقويض أي نزعة استقلالية مستقبلية لفرنسا بواسطة حلفاءها الأوروبيين حيث عملت من خلال الحلف الأطلسي لإجهاض كل المحاولات الرامية نحو الوصول إلى دفاع أوروبي مستقل عن الحلف الأطلسي<sup>168</sup>.

### الفرع الثاني: أسباب انسحاب بريطانيا من الإتحاد الأوروبي

تمتلت بريطانيا طيلة المسار الاندماجي الأوروبي أحد أهم المعوقات في عدم بلوغ الإتحاد الأوروبي المراحل التي كان يصبو إليها منذ تأسيسه، لذا هناك الكثير من المتابعين للشأن الأوروبي يجزمون أن بريطانيا بانضمامها للسوق الأوروبية ومن بعدها للإتحاد كان غرضها الأساسي من وراء ذلك هو تعطيل الاندماج الأوروبي أكبر قدر ممكن.

إن بريطانيا عبر العصور الطويلة جمعتها علاقات تنافسية وصراعية مع الدول الأوروبية أكثر مما جمعتها علاقات تعاون وتكامل، حيث تمثل مرحلة التعاون ضمن الهيئات الأوروبية مرحلة شاذة وهذا بإجماع المتابعين للشأن الأوروبي، وما يعزّز هذا الطرح هو وقوف بريطانيا في كثير من الأحيان كمانع دون تبني الإتحاد الأوروبي للكثير من القرارات الخارجية والداخلية والتي كانت من شأنها أن تعزز البنية القانونية والسياسية للإتحاد.

باعتبار ما سبق يمكن إجمال أهم الأسباب التي جعلت بريطانيا تقرر الانسحاب من الإتحاد الأوروبي فيما يلي:

(168) عبد النور بن عنتر، "البعد المتوسطي للأمن الجزائري: الجزائر - أوروبا والحلف الأطلسي"، المكتبة العصرية للطباعة والنشر، 2005، ص45.

باعتبار أن بريطانيا تمثل من الناحية الجغرافية جزيرة منفصلة عن أوروبا، فقد عزز ذلك من شعور البريطانيين بضعف انتمائهم الأوروبي في مقابل تنامي الشعور بالانتماء الأطلسي بحكم عدة عوامل تاريخية وحضارية أهمها أن بريطانيا الاستعمارية عادة ما كانت تعتمد على القوة البحرية في فرض هيمنتها الدولية وما يؤكد ذلك أن أغلبية المستعمرات البريطانية السابقة تقع عادة في الأطلسي أو لها واجهات بحرية، ويمكن إجمال أهم الأسباب الأخرى كالتي:

أ- إن البريطانيين شديداً الارتباط بهويتهم الأصلية المتعلقة بالثقافة الانجلوساكسونية، حيث يسود نوع من الفخر المبالغ فيه بالانتماء للحضارة البريطانية الأصلية التي حكمت نصف العالم في مرحلة تاريخية ما، مما يجعل البريطاني في نفس الوقت شديد الارتباط بالتاج البريطاني بسبب عدة عوامل أهمها، عدم اقتران عملية التحول السياسي في بريطانيا بالعنف حيث أن الانتقال من النظام الملكي الأوتوقراطي إلى الملكية الدستورية كان بشكل غير عنيف نسبياً بالمقارنة بالتحول الديمقراطي في دول أوروبية أخرى على غرار فرنسا وألمانيا الأمر الذي عزز من شعبية ورمزية التاج البريطاني، هذا كله حفز الإبقاء على الهوية الإمبراطورية البريطانية كشعور قومي في مقابل رفض أي انصهار بريطاني ضمن وحدة فوق قومية (الاتحاد الأوروبي) تفقد بريطانيا هويتها الأصلية.

ب- إن بريطانيا منذ انضمامها للاتحاد الأوروبي وهي ترفض قضية الاندماج الكلي للدول الأوروبية في وحدات قرارية ذات طابع سياسي، لعدة اعتبارات معروفة أهمها العلاقة الخاصة التي تجمعها بالولايات المتحدة، حيث أن هذه الأخيرة لا تريد أوروبا موحدة وقوية بما فيه كفاية بحيث تستطيع منافستها دولياً، وكذلك لاعتبارات جيواقتصادية أخرى.

ج- إن طبيعة العلاقة التي تجمع كل من بريطانيا والولايات المتحدة تربطها اعتبارات تاريخية وحضارية جد خاصة، حيث أن بريطانيا هي المستعمر السابق للولايات المتحدة وأغلبية النخبة الحاكمة في الولايات المتحدة منذ تأسيسها إلى يومنا هذا تنتمي للأصول البريطانية، كما أن هذه العلاقة تعززت بحكم تدخل الولايات المتحدة أكثر من مرة لإنقاذ بريطانيا بشكل خاص خلال الحربين العالميتين الأولى والثانية، جعل من هذه الأخيرة الشريك والصديق الأكثر وثوقاً في دوائر السياسة الخارجية البريطانية، بل أكثر من ذلك. لقد اتهمت بريطانيا في أكثر من مرة من طرف مؤيدي الاتحاد الأوروبي وعلى رأسهم فرنسا وألمانيا بتعطيل مسار الاندماج

---

(169) Max galou, L'Europe contre l'Europe Paris, Edition du rock et Paul Bertrand, 1966, p.69.

الأوروبي، من خلال عدم التوقيع على عدة اتفاقيات مشتركة سواء في مجال توحيد النقد أو في مجال حركة المهاجرين إليها من غير الأوروبيين، كما أن مواقفها عادة ما كانت متباينة مع المواقف الأوروبية اتجاه القضايا والأزمات الإقليمية والعالمية، لذلك جاءت خطوة الانسحاب لتؤكد هذه الفرضية أو كمحصلة لدور بريطانيا ضمن الاتحاد الأوروبي والذي كان معرقلاً أكثر منه محركاً لها.

## ثانياً - الأسباب الاقتصادية:

ساهمت الأزمة المالية العالمية وتراجع الاقتصاد البريطاني خلال العقد المنصرم وما خلفه ذلك من مشاكل اقتصادية ثقيلة لا زالت تبعاتها حتى الآن، في تعزيز الشعور لدى البريطانيين أن ارتباط الاقتصاد البريطاني بالاقتصاد الأوروبي وخضوعه للقوانين الأوروبية المجحفة هو من يحول دون تنافسية اقتصادهم بالمقارنة مع الأقطاب الاقتصادية الدولية الصاعدة.

إن فشل الاتحاد الأوروبي من خلال نزاعه المالي المتمثل بالبنك المركزي الأوروبي في حل المعضلات الهيكلية في الاقتصاديات الأوروبية، كمعدلات البطالة المرتفعة وتدني معدلات الفائدة وصولاً إلى اعتماد الفائدة السلبية والفشل في الوصول إلى أهداف نمو أسعار المستهلكين (التضخم) إلى مستويات 2%، جعل الدول الأوروبية أمام استحقاق المساءلة القاسية من قبل مجتمعاتها وهذا تجلى من خلال نتائج الاستفتاء في بريطانيا<sup>170</sup>، ويمكن تلخيص هذا الشعور من خلال الأسباب الآتية:

أ- إشكالية ضعف الأداء الاقتصادي الأوروبي حين فشل الاتحاد الأوروبي في تمكين الدول الصغيرة أو ما يسمى بـ"الأسواق الطرفية" في كل من بولندا وقبرص والمجر واليونان وإلى حد ما في إيرلندا والبرتغال من تحقيق معدلات نمو اقتصادية نموذجية، مما دفع بأعداد كبيرة من سكان أوروبا الشرقية الفقيرة للبحث عن الوظائف في أوروبا الغربية الثرية وبالأخص بريطانيا، بسبب التغطية الاجتماعية والصحية السخية جداً.

ب- من جانب آخر يرى البريطانيون أنه من غير المعقول أن يتقاسموا ما حققوه من نمو اقتصادي ورفاهية لعقود من الزمن بفضل تقانيهم في العمل، مع مهاجرين من شرق أوروبا أو خارجها معروف عنهم الكسل وقلة المشاركة في عملية النمو.

(170) صفاء النعيمي، أسباب وراء خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي، 2018/5/8. انظر: [www.cnbcArabia.com/news/view/19590/9](http://www.cnbcArabia.com/news/view/19590/9).

ج- عادة ما كانت بريطانيا ترفض كل أشكال توسع الاتحاد الأوروبي نحو الشرق الأوروبي لأن ذلك من شأنه أن يعزز النفوذ الاقتصادي الألماني المتنامي بوصف هذه الأخيرة الممول الأساسي للاتحاد الأوروبي<sup>171</sup>، في مقابل ذلك يتم تحجيم الدور البريطاني بالإضافة إلى اعتقاد بريطانيا أن انضمام هذه الدول للاتحاد من شأنه أن يجلب الكثير من المشاكل إليها، على وجه الخصوص في جانب الهجرة وما قد تشكله من خطر على البنية الاثنوديمغرافية لبريطانيا، وكذلك في مجال العمالة الرخيصة التي تشكل تهديداً لمصادر عمل البريطانيين. في السياق ذاته لم تكن بريطانيا متحمسة للعلاقات الأوروبية المتوسطة ولم تشجع مسار برشلونة بخلاف فرنسا وإيطاليا وحتى ألمانيا، بل أكثر من ذلك فهي رفضت كل أشكال التعاون في المجال الاقتصادي وحتى الأمني معها، وتفضل التعامل مع الدول المتوسطة الجنوبية على أساس وحدات منفصلة عن بعضها البعض، وسعت للتعامل مع دول على حساب أخرى على شاكلة مصر والأردن في حين علاقاتها ضعيفة بالدول المغاربية.

### ثالثاً - الأسباب السياسية والأمنية:

لقد اجتمعت مجموعة من الأسباب ذات الطابع الأمني والسياسي نذكر أهمها:

أ- تنامي دور المد القومي البريطاني مع صعود عدة شخصيات وطنية خصوصاً في حزب المحافظين وعلى رأسهم رئيسة الوزراء السابقة "تيريزا ماي"، ما عزز لدى البريطانيين الرغبة في الحصول على استقلالية أكبر في مجال السياسات الداخلية والخارجية، يرى الكثير من المحللين والمهتمين بالشأن البريطاني أن ذلك تزامن مع رغبة بريطانيا لعب دور إقليمي ودولي مستقل عن أوروبا، خصوصاً مع إدراكها مؤخراً أن دورها أصبح أقل تأثيراً ضمن المؤسسات الأوروبية المشتركة في مقابل تنامي نفوذ وتأثير الزوج الفرونكو - ألماني الذي يسعى لتحجيم الدور البريطاني داخل الاتحاد الأوروبي.

إن استرداد بريطانيا لمكانتها ضمن معادلة ميزان القوى الإقليمي يعزز من قدراتها التأثيرية التي تعتقد أنها فقدتها جراء انخراطها في المسار الاندماجي الأوروبي، خصوصاً وأن لها علاقات جد قوية مع دول أطلسية (الولايات المتحدة الأمريكية وكندا)، بالإضافة لتميزها بعلاقات جد وثيقة مع الدول الأوروبية المحافظة على غرار اسبانيا وإيطاليا وكذلك مع الدول الاسكندنافية، لكن هذا له مخاطره و تبعاته على التوازنات الجيوسياسية في الإقليم الأوروبي

---

(171) Daniel Colard, "les relations International de 1945 a nos jours", Paris edition, Dalloz - sirey, 1999, p.76.

وقد يؤثر بشكل سلبي على طبيعة التوازنات الإقليمية الهشة أساساً، مما قد يبعث التنافس من جديد بين بريطانيا وحلفاءها من جهة وكل من فرنسا وألمانيا من جهة أخرى واللذين تقربتا بشكل خطير من روسيا مؤخراً، بما يوحي بإمكانية عودة الصراعات القديمة لأوروبا في حالة تصاعد حدة الاختلافات بين المتنافسين، وما الملف النووي الإيراني إلا أحد أهم هذه التجليات التي أثبتت مدى اختلاف وجهات النظر الأوروبية البريطانية، هذه الأخيرة دعمت بشكل واضح انسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من الاتفاق رغم بقائها هي ضمن هذا الاتفاق مما قد يعرضه للفشل.

ب- رغبة البريطانيين في تحصين حدودهم، حيث تجلى ذلك بشكل كبير من خلال عجز المؤسسات الأوروبية الأمنية المشتركة بالكامل عن معالجة أزمة اللاجئين بدءاً من العام 2015، في ظل تفشي ظاهرة الإرهاب الذي ضرب عديد العواصم الأوروبية على غرار كل من بروكسل وباريس<sup>172</sup>.

ج- المخاوف من انضمام تركيا للاتحاد الأوروبي، فقد استطاع قادة سياسيون في المعسكر المساند لخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي التأثير على الناخبين وخلق فزاعة وهمية لديهم بخصوص تبعات انضمام تركيا إلى الاتحاد، وتصوير الأمر على أنه يشكل تهديد واضح نحو فتح حدودها لتدفق آلاف اللاجئين الموجودين فيها حالياً إلى الدول الأوروبية<sup>173</sup>. مثلت الأسباب السابقة الذكر مجموعة من الدوافع التي تآلفت فيما بينها لتشكيل اللبنة الأساسية التي سارعت في تعجيل تقرير بريطانيا الانسحاب من الاتحاد الأوروبي، ومهما يكن من أسباب فإن بريطانيا منذ انضمامها للاتحاد الأوروبي وهي تستعمل ورقة الانسحاب كآلية للضغط على أعضاء الاتحاد الأوروبي من أجل تعطيل العديد من المشاريع المشتركة.

### الفرع الثالث: الانعكاسات الاقتصادية لانسحاب البريطاني من الاتحاد الأوروبي

يترتب من خلال انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي مجموعة من التبعات ذات الطابع الاقتصادي، ففي هذا السياق يجمع الخبراء الاقتصاديون أن الاتحاد الأوروبي سيفقد أحد أهم أقطابه الاقتصادية والذي كانت يعطي للاتحاد الأوروبي تنافسية كبرى على المستوى الدولي لا سيما في المجال الصناعي والتجاري، لذا يمكن إعطاء جملة من الانعكاسات المحتملة على الاقتصاد الأوروبي:

(172) صفاء النعيمي، مرجع سابق.

(173) مجدي عيسى، خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي وأثره على كل من بريطانيا وألمانيا اقتصادياً وسياسياً، أطروحة دكتوراه، جامعة اليرموك، 2017، ص200.

## أولاً - فقدان الاتحاد لممول أساسي للميزانية الأوروبية:

شكلت هذه النقطة أحد أهم نقاط القوة التي طرحها مؤيدو خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي، والمتمثلة بتوفير الالتزامات المالية التي تترتب على بريطانيا نتيجة لبقائها في الاتحاد الأوروبي، إذ أن بريطانيا تتفق ما نسبته 11% من إجمالي الناتج المحلي لها أي ما يقدر بنحو 200 مليار جنيه استرليني كتكاليف مباشرة وغير مباشرة لوجودها ضمن الاتحاد الأوروبي وتشمل هذه التكاليف مساهمة بريطانيا في ميزانية الاتحاد الأوروبي، التي تقدر بنحو 1.25% من إجمالي الناتج المحلي البريطاني، حيث بلغ صافي ما دفعته بريطانيا في عام 2015 للاتحاد الأوروبي حوالي 8.6 مليار جنيه استرليني، وهو ما يمثل 12% من ميزانية الاتحاد الأوروبي.

يتوقع الخبراء أن يؤدي خروج بريطانيا إلى فقدان الاتحاد الأوروبي جزء مهم من ميزانيته الموجهة لدعم سواءً المؤسسات الأوروبية المشتركة أو النشاطات الاقتصادية والاجتماعية للاتحاد بالأخص في مجال الخدمات الصحية التي تعاني ضغطاً كبيراً جراء تقليص الميزانية المخصصة لها، ويقدر أن تفقد تكاليف مساهمة بريطانيا في ميزانية الاتحاد الأوروبي حوالي 7% من ما ينفقه الاتحاد على قطاع الخدمات الصحية، ومن ناحية أخرى ستؤثر بخسارة الاتحاد الأوروبي لـ: 12% من ميزانيته العامة، ويتوقع أن تتأثر المساعدات الأوروبية المقدمة إلى الدول النامية كذلك، كما يتوقع تقليص النفقات التي يخصصها الاتحاد لمساعدة اللاجئين والمهاجرين.

أما فيما يخص التمويل غير المباشر في شمل التكاليف المترتبة على بريطانيا بسبب انسحابها من تشريعات الاتحاد الأوروبي مثل تشريعات قوانين العمل، القيود المالية، والسياسات الزراعية الأوروبية المشتركة، وتمويلات أخرى مثل مكافحة الاحتيال والفساد، ويبلغ مجموع هذه التمويلات نحو 9.75% من إجمالي الناتج المحلي البريطاني<sup>174</sup>، فانه يشكل ضربة موجعة للميزانية الأوروبية ما من شأنه إضعاف الجانب التنافسي للاتحاد الأوروبي في مواجهة الأقطاب الاقتصادية الدولية.

## ثانياً - فقدان المركز المصرفي الأوروبي:

لقد سادت حالة من عدم الثقة لدى مودعي الأموال العالميين بوصف بورصة لندن تمثل مركز المصرفية الأوروبية والعالمية، فزيادة عن فقدان العملة البريطانية أكثر من 10% من قيمتها خلال يوم

(174) "التداعيات المتوقعة لخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي"، تقرير صادر عن مركز الإمارات للسياسات، أبو ظبي، 2016.

واحد، فقد شهدت أسواق الأسهم والسندات والبورصات الأوروبية، بما فيها بورصة لندن، حالة من الفوضى بعد إعلان نتائج الاستفتاء.

لقد تراوحت التوقعات بين احتمال حصول هجرة واسعة لرؤوس الأموال وعزوف عن الاستثمار في قطاع العقارات والخدمات في أوروبا، كما أن احتمالية انتقال العاصمة المالية للاتحاد الأوروبي من لندن إلى أريسا وإلى فرانكفورت حيث مقر البنك المركزي الأوروبي، ليس من شأنه أن يعالج الموقف بما أن مودعي الأموال من خارج أوروبا. في السياق ذاته فإن مسارعة وكالات التصنيف العالمية لإعادة النظر في التصنيف الائتماني السيادي لبريطانيا ومجموعة من الدول الأوروبية المرتبطة بها، قد يؤثر سلباً في الاقتصاد الأوروبي نتيجة قرار الانسحاب أكثر إذا عرفنا أن الاتحاد الأوروبي يعد شريك بريطانيا التجاري الأول، إذ بلغت صادرات المملكة المتحدة إليه في عام 2015 ما نسبته 44% من إجمالي صادراتها، علماً أن الاتحاد الأوروبي يستفيد كثيراً من أسواق دولية هي في الأساس أسواق بريطانية، ولا يبدو أن ثمة مصلحة لها بالتنازل عن ذلك بعد الانفصال<sup>175</sup>.

### ثالثاً - تراجع الاستثمارات الأجنبية من خارج أوروبا:

أما فيما يخص الاستثمار الأجنبي، فنجد أنه هناك ثلاثة أسباب على الأقل لاحتمال تراجع الاستثمار الأجنبي المباشر قد يتراجع بعد انسحاب المملكة المتحدة البريطانية من الاتحاد الأوروبي:

أ- بفقدان بريطانيا فقد الاتحاد الأوروبي محطة تصدير مهمة للشركات متعددة الجنسيات، لأن لها علاقات اقتصادية أطلسية هامة جداً حيث تستفيد الصادرات الأوروبية من نفس مزايا الصادرات البريطانية، بوصف بريطانيا محطة تصدير لها نحو الدول الأطلسي، لذا سيضطر الاتحاد الأوروبي لدفع التعاريف الجمركية لكل من بريطانيا وكذلك تلك الدول.

ب- لدى الشركات متعددة الجنسيات إجراءات التوريد المعقدة والعديد من تكاليف التنسيق بين المقر الرئيسي والفروع المحلية وهذا من شأنه أن يعقد أكثر الأمور بانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي.

ج- عدم اليقين بشأن شكل ترتيبات التجارة المستقبلية بين بريطانيا والاتحاد الأوروبي سيجعل بريطانيا منافساً قوياً لأوروبا في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر وقد أكد رئيس الوزراء

---

(175) "خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي" تقرير صادر عن وحدة تحليل السياسات في المركز العربي، الدوحة، 2016، ص116.

الياباني "شينزوآبي" أن الاتحاد الأوروبي سيكون أقل جاذبية للمستثمرين اليابانيين في المستقبل، كل هذا قد يؤدي إلى أن يميل الاقتصاد الأوروبي إلى الركود لمدة معينة<sup>176</sup>.

#### رابعاً - شكل المبادلات التجارية مع بريطانيا مستقبلاً:

يشكل الاقتصاد البريطاني حوالي 15% من اقتصاد الاتحاد الأوروبي حالياً، وتبلغ الصادرات البريطانية حوالي 20% من إجمالي صادرات الاتحاد الأوروبي إلى الخارج دون احتساب الصادرات البينية مع دول الاتحاد نفسها، بينما تشكل دول الاتحاد سوقاً لحوالي 50% من الصادرات البريطانية.

من المعروف أنه لا توجد تعرفه جمركية على حركة مرور البضائع والمبيعات بين دول الاتحاد وسيؤثر خروج بريطانيا بشدة في تجارتها مع الاتحاد، في حال لم تتوصل معه إلى علاقة خاصة تمنحها ميزات تجارية معاً، مع الأخذ في الاعتبار أن انفصال بريطانيا عن الاتحاد سيستغرق في حده الأدنى عامين وفقاً للمادة 50 من معاهدة لشبونة.

في ظل عدم اتضاح الآفاق المستقبلية فيما يخص علاقة بريطانيا بالاتحاد ورغم أن هناك توقعات مطروحة بأن تتوصل بريطانيا إلى اتفاق مع الاتحاد ينظم العلاقة التجارية بينها وبينه على غرار النرويج، التي تستفيد من ميزة السوق الواحدة المشتركة دون أن تكون خاضعة لقوانين الاتحاد الأوروبي، إلا أنه من المرجح أن لا يوافق الاتحاد الأوروبي على منح بريطانيا هذه الميزة بعد خروجها منه، كما أشارت تصريحات بعض المسؤولين الأوروبيين.

من المتوقع أن تلجأ بعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وتحديدًا ألمانيا وفرنسا باتخاذ إجراءات حمائية ضد الصادرات البريطانية، وبالذات المنتجات الزراعية<sup>177</sup>، مما قد يدفع ببريطانيا باتخاذ نفس التدابير هذا من شأنه أن يفقد أوروبا سوقاً كبيرة وشريكاً اقتصادياً هاماً.

#### الفرع الرابع: التداعيات الأمنية لانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي

إن عملية انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي قد تشوبها العديد من المخاطر والتداعيات سيما في المجال الأمني بالنظر لأهمية وثقل وزنها على المستوى الأوروبي الإقليمي وحتى الدولي، مما يقودنا للتطرق لأهم هذه التداعيات:

(176) نوار هاشم، "خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي: دراسة في الأسباب والتداعيات"، المستقبل العربي، عدد 461، 2017، ص48-49.

(177) التداعيات المتوقعة لخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي، مرجع سابق.

أولاً- ضعف القرارات في مجالي السياسة الخارجية والدفاع المشترك: نظراً للقوة العسكرية التي تتمتع بها بريطانيا بوصفها القوة الأكثر تأثيراً في أوروبا<sup>178</sup>، فإن فقدان شريك أساسي له وزن كبير على المستويين الإقليمي والدولي بإمكانه أن يجعل قرارات الاتحاد الأوروبي في مجال السياسة الخارجية المشتركة أو في سياسة الدفاع المشترك أكثر قوة وأكثر فعالية، إذاً فانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي وبالرغم من أنها لم تكن دائماً على قدم مساواة مع القرارات الأوروبية الخارجية المشتركة، قد يضعف المواقف الأوروبية على الأقل من الناحية المعنوية.

لذا وبالرغم من كل ما يقال على عدم التوافق البريطاني الأوروبي في مجال السياسة الخارجية المشتركة، حتى أنها اتهمت غالباً أنها هي من حالت دون قيامها بشكل فعال، فإن الواقع أثبت أكثر من مرة مساندة بريطانيا لعدد قرارات الاتحاد الأوروبي مثل: التدخل الفرنسي في مالي، الملف النووي الإيراني، فإذا نظرنا من هذه الناحية فقد شكل انسحاب بريطانيا من الاتحاد ضربة جديدة قد تعطل المسعى الإلزامي لتوحيد سياسته الخارجية.

ثانياً- الإستثمار الألماني الفرنسي بالمسار الأمني للإتحاد: يمكن لانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي أن يحررها من بقايا القيود التي كان يفرضها عليها الاتحاد في مجال سياسته الخارجية سيما في إطار علاقة بريطانيا مع الولايات المتحدة الأمريكية، مما يجعل بريطانيا أكثر قدرة على المناورة الخارجية وأكثر قدرة على التماهي في مواقفها مع المواقف الأمريكية تجاه القضايا الدولية. لذا يرى العديد من المتابعين للشأن الأوروبي أن هذا الانسحاب سيزيد من استقلالية وقوة القرار البريطاني تجاه القضايا الإقليمية والدولية، مما قد يؤدي على المدى البعيد لإعادة بعث الصراعات القديمة داخل أوروبا، خصوصاً بين أوروبا القديمة على حد تعبير "دونالد رامسفيلد" وزير الدفاع الأمريكي السابق التي تتزعمها فرنسا رائدة الفكر الاستقلالي الأوروبي، وأوروبا الجديدة التي تقودها بريطانيا التي تأمل في استمرار التحالفات الأطلسية وجعلها أكثر صلابة، مما يوحى بإمكانية حدوث شقاقات داخل البيت الأوروبي بين مؤيدي التوجه الأوروبي ومؤيدي التوجه الأطلسي، والذي كان أصلاً واضحاً حتى قبل قرار انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي، كما قد يدفع ألمانيا بالتقارب أكثر من روسيا في إطار المحور الروسي - الألماني الذي يخشى منه في مقابل المحور البريطاني - الأمريكي.

في سياق مختلف إن انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي سيخلّ بتوازنه بشكل أكبر مما هو عليه الآن، حيث أنه معلوم أن كل من فرنسا وألمانيا تسيطران على القرار الأوروبي، وكانت بريطانيا القوة الوحيدة داخل الاتحاد التي بمقدورها الحفاظ على التوازن الداخلي، وبالتالي فإن انسحابها يعطي أسبقية

(178) خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي، التداعيات وشكل العلاقات المستقبلية، مرجع سابق، ص122.

أكثر لكل من ألمانيا وفرنسا في تحديد الشكل السياسي والأمني لأوروبا تماشياً مع مصالحهما القومية، بما قد يدفع ببعض الدول الأوروبية ذات الحكومات الهشة لإعادة النظر في قضية عضويتها في الاتحاد الأوروبي حيث سيدفعها ذلك للتراجع عن الكثير من الاتفاقيات المشتركة علماً أن جزء مهم من هذه الدول يخضع للنفوذ البريطاني، هذا كله سيساهم بشكل سلبي على استقرار واستمرار الاتحاد الأوروبي.

**ثالثاً- صعود التيارات اليمينية وتغذية الفكر العنصري:** إن انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي جاء في خضم تصاعد التيارات القومية والأحزاب اليمينية في عدد كبير من الدول الأوروبية، لا سيما الشرقية منها حيث معروف عن هذه التيارات والأحزاب التي تمثلها رفضها القاطع لكل مسار اندماجي الذي يلغي دور الدولة القومية لصالح كيان إقليمي فوق قومي<sup>179</sup>. إن التيار القومي في أوروبا شكل أحد أهم العوائق المجتمعية التي حالت دون تبني العديد من الإصلاحات في المؤسسات الأوروبية المشتركة، سيما المتعلقة بقضايا الهجرة واللجوء حيث معروف عن الأحزاب اليمينية في أوروبا تغذيتها للفكر العنصري الذي شجع تنامي الشعور بالكرهية تجاه كل ما هو أجنبي، وهذا ما يفسر تنامي ظاهرة الاعتداءات على الأجانب في أوروبا خصوصاً الأفارقة منهم والمغاربة.

**رابعاً- الفراغ الأمني:** قد يترك انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي فراغاً أمنياً واضحاً على المستوى العسكري والمخابراتي بوجه الخصوص، حيث أنه معروف عن بريطانيا امتلاكها لجهاز مخابراتي هو الأكثر فعالية في أوروبا، والذي ساهم أكثر من مرة بفضل معلوماته الدقيقة من إحباط العديد من العمليات الإرهابية على الأراضي الأوروبية، لذلك فإن حدوث خلل على مستوى تبادل المعلومات في مجال المخابرات أو الشرطة، قد يعزز فرضية زيادة العمليات الإرهابية خصوصاً وأن انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي يجعلها أكثر استقلالية في مجال عدم الإفصاح عن المعلومات الهامة.

**خامساً- تأثر الجغرافيا السياسية:** إن انسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي سوف يعيد صياغة الجغرافيا السياسية للقارة الأوروبية، حيث مثلت بريطانيا الجسر الأطلسي الرابط بين أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، لذلك فإن خروج بريطانيا من الاتحاد سيعمق علاقة التعاون في الأمن والاقتصاد بشكل أكبر بينها وبين الولايات المتحدة في مقابل تراجع العلاقات البريطانية الأوروبية،

(179) هيبية غربي، مرجع سابق، ص115.

مما يمهّد إعادة بعث السياسة التدخلية للولايات المتحدة في الشؤون الأوروبية تحت ذريعة الحفاظ على الأمن والاستقرار الأوروبي جراء الفراغ الأمني الذي قد يتركه خروج بريطانيا من الاتحاد<sup>180</sup>.  
سادساً - **تغذية الرغبات الانفصالية:** يمكن لانسحاب بريطانيا أن يغذي الرغبات الانفصالية لعدد من الدول الأوروبية الأخرى الطامحة لذلك على غرار اليونان، كما أنه يشكل تحدّ داخلي حيث هناك تداعيات داخلية يطرحها كذلك هذا الانسحاب أهمها رغبة كل من اسكتلندا وإيرلندا الشمالية في الاستقلال عن بريطانيا من أجل الاستمرار في الاتحاد الأوروبي.

### الفرع الخامس: مستقبل الاتحاد على ضوء خروج بريطانيا

إن خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي جعل الحديث عن ثلاث سيناريوهات مستقبلية لمسار الوحدة الأوروبية ممكناً، وذلك على المدى المتوسط، وهذه السيناريوهات هي<sup>181</sup>:

**أولاً - اتحاد أوروبي بـ27 دولة (السيناريو الخطي):** تأثير خروج بريطانيا على مسار مشروع الوحدة الأوروبية احتمال مستبعد، فبريطانيا لها بعد براغماتي من انضمامها للاتحاد الأوروبي ترى فيه وسيلة فقط لخدمة مصالحها بالدرجة الأولى، فيظهر ذلك بترسيخ عضويتها الاقتصادية في منطقة التبادل الحر في الفضاء الأوروبي مع الامتناع عن الانضمام إلى منطقة اليورو ومنطقة شنغن، وكذلك تدعيمها للحلف الأطلسي كحامي للأمن الأوروبي والرابط بين الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا. أما على المدى المتوسط، فإن خروج بريطانيا يستلزم على الاتحاد الأوروبي اتخاذ إجراءات لتكييف الوضع الاقتصادي والمالي مع الوضع الجديد (اتحاد أوروبي بـ27 دولة) و إيجاد صعوبة في تغطية المساهمة المالية لبريطانيا في ميزانية الاتحاد خاصة أنها تتفاوت من حيث موازين القوى، بالإضافة إلى إمكانية إبرام اتفاقيات ثنائية (الاتحاد الأوروبي بـ27 دولة - بريطانيا) لتأطير تعاملاتها التجارية والاقتصادية.

**ثانياً - الاتحاد الأوروبي نحو آفاق جديدة للتكامل (السيناريو الإصلاحي):** بريطانيا "مكبج" الاتحاد الأوروبي فهل يمكن أن يكون خروجها نقطة إيجابية لمسار التكامل والاندماج الأوروبي نحو مجالات أكثر حساسية وسيادية الدفاع والسياسة الخارجية. خاصة في حالة تطوير القدرات العسكرية الألمانية وتحالفها مع فرنسا في سبيل إنجاح السياسة الأوروبية للدفاع والأمن.

(180) صفاء النعيمي، مرجع سابق.

(181) إيمان تمرابط، رهانات خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي ومستقبل الوحدة الأوروبية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد العاشر، Jun 2017.

خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي قد يكون فرصة لتكريس عضوية دول أخرى نذكر مثلاً سويسرا والنرويج التي ترتبط بالاتحاد الأوروبي من خلال عضويتها في المنطقة الأوروبية للتجارة الحرة EFTA: European Free Trade Area. وقد يفتح آفاقاً جديدة في علاقاته مع الدول التي تبدي استعداداً لأن تكون جزءاً من الاتحاد مثلاً تركيا.

**ثالثاً - تفكك الاتحاد الأوروبي بفعل أثر الدومينو (السيناريو الراديكالي):** إن تزامن خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي مع تداعيات الأزمة المالية عام 2008، والتي عصفت باقتصاديات دول الاتحاد الأوروبي وخاصة منها دول منطقة اليورو، وكذلك القضايا الأمنية المطروحة على الساحة الأوروبية خاصة منها الهجرة غير الشرعية ومشكلة اللاجئين... يثير تساؤلات حول تماسك الاتحاد الأوروبي وكيفية التحكم في علاقاته كقطب واحد مع الولايات المتحدة الأمريكية، روسيا، إسرائيل... وأهم تحدي هو المحافظة على استمرارية مشروع الوحدة الأوروبية، حيث أن سحب عضوية بريطانيا قد يكون بداية للدول الأعضاء الأخرى بإعادة النظر في عضويتها في الاتحاد الأوروبي خاصة في ظل ما يعرفه من تقلبات مالية واقتصادية، وانتشار التهديدات الأمنية.

### **المطلب الثاني: تداعيات وباء كورونا على الاتحاد الأوروبي ومستقبله**

باتت أوروبا البؤرة العالمية لوباء فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) منذ بداية شهر أبريل 2020، ورغم الارتفاع المتسارع في حالات الإصابات والوفيات خلال شهري فبراير ومارس 2020 في إيطاليا التي كانت أول الدول الأوروبية وأكثرها تضرراً بالوباء بل وتسجيل إيطاليا أعلى نسبة إصابات في العالم آنذاك، إلا أن استجابة الاتحاد الأوروبي اتّسمت بالبطء الشديد، وبدأت مؤسسات الاتحاد في بادئ الأمر غير مدركة لحجم الخطر الذي يتهدد الدول الأعضاء به، ووصفت الاستجابة الأولية للاتحاد بالارتباك مما عرضه لانتقادات شديدة من الدول الأكثر تضرراً مثل إيطاليا وإسبانيا، وحذّر الرئيس الفرنسي إيمانويل ماكرون من انهيار الاتحاد الأوروبي كمشروع سياسي في حال لم يتخذ الاتحاد خطوات جدية في دعم اقتصادات الدول المنكوبة.

وبينما منعت ألمانيا في البداية تصدير أي معدات طبية خارج حدودها بما في ذلك إلى دول الاتحاد واستولت جمهورية التشيك على شحنة من معدات الحماية الطبية المصدرة من الصين إلى إيطاليا، سارعت الدول الأوروبية إلى إغلاق حدودها المحلية بما اعتبر تقويضاً لمبادئ أساسية قام عليها الاتحاد مثل حرية الحركة للبضائع والأفراد، ورغم وجود سند قانوني استندت عليه الدول الأوروبية لاتخاذ هذا الإجراء، إلا أنها تعرضت للانتقاد الحاد لقيامها بذلك بسبب أن قراراتها اتخذت بصورة

فردية وحمائية دون وجود لأدنى تنسيق أو تشاور مع الاتحاد ومؤسساته؛ وفي ظل كل هذا التشقق في جدار الوحدة الأوروبية، كان الجيش الروسي ينقل إلى إيطاليا المعدات الطبية، شأنه في ذلك شأن الطائرات الصينية التي هبطت في إيطاليا حاملة شحن المساعدات العاجلة من تلك المعدات، ووصول وفود الأطباء الكوبيين الذين سارعوا لتلبية الاستغاثة الإيطالية التي لم تلق استجابة أوروبياً آنذاك.

### الفرع الأول: مظاهر عدم التضامن في مواجهة الأزمة

ويعتبر من أهم هذه المظاهر<sup>182</sup>:

#### أولاً- مساعدات من خارج دول الإتحاد

هذه الخيبة التي عبر عنها الكثير من مسؤولي الإتحاد جاءت بعد معاينتهم لضعف الإجراءات التي تم اتخاذها على المستوى الأوروبي لمواجهة انتشار جائحة كورونا. إجراءات رفضت بموجبها العديد من الدول الأوروبية تقديم مساعدات لدول أوروبية أخرى أكثر تضرراً مما اضطر هذه الأخيرة للتوجه إلى دول أخرى خارج الإتحاد على غرار الصين وتركيا وروسيا وكوبا، والتي سارعت إلى تقديم امدادات من المعدات الطبية وأجهزة التنفس.

#### ثانياً- دول الشمال ترفض "سندات كورونا"<sup>183</sup>:

إن ألمانيا إلى جانب دول الشمال الأعضاء في الإتحاد الأوروبي ومنها هولندا، رفضت فكرة سندات كورونا، معتبرة أنها مجرد محاولة من دول جنوب القارة لاستغلال معدلات الفائدة المنخفضة على القروض، فيما قال رئيس الوزراء الهولندي "مارك روتي": "إصدار سندات كورونا يعني اجتياز الحدود نحو تشارك للديون، ولا نريد ذلك".

إن رفض إنشاء سندات كورونا سيجعل روما ومدريد والعديد من العواصم الأوروبية غير قادرة في ظل تواصل أزمة إنتشار فيروس كورونا على الإستدانة وحدها في أسواق رأس المال كون معدلات الفائدة مرتفعة كثيرا واقتصاداتها تعاني مشاكل كبيرة<sup>184</sup>

(182) عائد عميرة، "أي مستقبل للإتحاد الأوروبي بعد كورونا"، أنظر: [www.moonpost.com/content/36594/6-4-2020](http://www.moonpost.com/content/36594/6-4-2020)

(183) باسم راشد، "هل يتجه الإتحاد الأوروبي إلى التفكك بعد أزمة كورونا؟"، دار المستقبل للأبحاث والدراسات.

أنظر: [www.futureuae.com/ar-ae/item/5450/31-3-2020](http://www.futureuae.com/ar-ae/item/5450/31-3-2020)

(184) باسم راشد، المرجع نفسه

### ثالثاً - قرصنة المواد الطبية:

عدم التضامن الأوروبي يظهر أيضاً في التهافت والحرب غير المسبوقة بين دول الإتحاد للإستيلاء على الكمادات وأجهزة التنفس الإصطناعي لمواجهة الفيروس، حيث اتهمت دول دولاً أخرى بالإستيلاء على شحنات معدات طبية كانت موجهة إليها.

ففي سابقة خطيرة صادرت جمهورية التشيك شحنة من المساعدات الطبية والأقنعة الواقية كانت قادمة من الصين في طريقها إلى إيطاليا، وتقول حكومة التشيك أن الأمر وقع بالخطأ خلال ملاحقة عدد من الأفراد الذين يتاجرون بالمعدات الطبية في هذا الوقت الحرج وتعهدت برد الشحنة لإيطاليا وهو ما لم يحدث حتى الآن.<sup>185</sup>

### رابعاً - وقف التصدير:

في الوقت الذي تزايدت فيه أعداد المتوفين بوباء كورونا في كل من إيطاليا وإسبانيا و حاجة كل من هذه الدول الملحة للأجهزة الطبية والوقائية لوقف انتشار الفيروس وانقاذ دولهم، قررت عدة دول من الإتحاد حظر تصدير مستلزمات الوقاية الطبية إلى الخارج.<sup>186</sup>

### الفرع الثاني: الاستجابة الأولية للاتحاد الأوروبي

رغم اعتراف الاتحاد الأوروبي بالخطأ في التعامل مع الحالة الإيطالية وتقديم اعتذار رسمي من رئيسة المفوضية الأوروبية أورسولا فون دير لاين عن "خذلان" الاتحاد الأوروبي لإيطاليا، إلا أن الاتحاد لم يتوصل إلى الاتفاق على خطة الدعم الاقتصادي لمواجهة أزمة كورونا إلا في العاشر من أبريل 2020 بالرغم من أن بداية ذلك الشهر شهدت وصول كل من ألمانيا وإيطاليا وإسبانيا وفرنسا وبلجيكا إلى ذروة معدل الإصابات اليومية فيها.

### أولاً - أسباب تعثر الخطة الاقتصادية في مواجهة أزمة كورونا:

لم يتوصل الاتحاد الأوروبي إلى خطة الدعم الاقتصادي هذه، والتي تقدر بحوالي 7 إلى 8 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي للاتحاد، إلا بعد عشرات المناقشات التي رأى مراقبون أنها أضاعت وقتاً ثميناً على الدول المتضررة لتلافي مزيد من الأضرار التي تعرضت لها اقتصاداتها.<sup>187</sup>

(185) محمد رمضان، "هل يتفكك الإتحاد الأوروبي في عالم ما بعد كورونا"، أنظر:

[www.ida2at.com/is/european/union-disintegrates-corona-world,9/4/2020](http://www.ida2at.com/is/european/union-disintegrates-corona-world,9/4/2020)

(186) محمد رمضان، المرجع نفسه.

وتمثلت الخلافات حول خطة الدعم الاقتصادي بدايةً حول ما يعرف باسم "سندات الكورونا"، وهي عبارة عن آلية للضمان المشترك من قبل دول الاتحاد لسندات الدين التي قد تحتاج إلى إصدارها الحكومات المتضررة اقتصادياً من الأزمة، وهو ما يعرف بالديون المتبادلة بين دول منطقة اليورو، حيث رفضت ألمانيا وهولندا ودول أخرى في شمال أوروبا في البداية مطالبات إيطالية وإسبانية وبرتغالية بالسماح لها بالاقتراض عبر إصدار سندات كورونا، ويُعزى هذا الخلاف إلى:

أ- افتقار الاتحاد الأوروبي إلى سياسة مالية موحدة.

ب- الأزمات المالية المتكررة والإصلاحات المؤسسية المتعثرة.

ج- آثار أزمة الديون السيادية من عامي 2011-2012 حيث لم يحسم الجدل لغاية الآن بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي حول ما إذا كان الأولى هو تجميع الديون أو إصلاح الاقتصادات المتعثرة أولاً.

ثانياً - مستويات تعثر استجابة الاتحاد الأوروبي الأولية لمواجهة أزمة كورونا<sup>188</sup>:

أ- المستوى المالي النقدي: حيث لا يزال الاتحاد الأوروبي يعاني من عدم وجود سياسة نقدية موحدة؛ فمنطقة اليورو نفسها أنشئت على أسس ضعيفة بسبب الفشل في إنشاء اتحاد مالي يؤسس لسياسة نقدية واحدة، وبسبب الوسائل غير الكفوة في إدارة الأزمات، إضافة إلى الاستهانة بمعايير الانضمام إلى العملة الموحدة. وأدت هذه المشاكل البنوية والفنية إلى حلول غير فعالة وغير مكتملة في أزمات مالية سابقة واجهها الاتحاد مثل الأزمة المالية العالمية 2007-2008، وأزمة الديون السيادية 2011-2012.

وقد انعكس عدم وجود آليات وسياسات نقدية واضحة على سبل معالجة الصدمات الاقتصادية الناتجة عن أزمة كورونا في الدول الأوروبية، مما أنتج مزيجاً غير مستقر من الإجراءات المتضاربة في بعض الأحيان بين مؤسسات الاتحاد وبين حكومات الدول الأعضاء. فعلى سبيل المثال، في الوقت الذي يسعى البنك المركزي الأوروبي لتثبيت سوق الديون الأوروبية، لم تلتزم الدول الأكثر تضرراً اقتصادياً واستمرت في إصدار ديونها الخاصة كإجراءات عاجلة قصيرة الأمد وكحلول سريعة لمواجهة الضغوط المتزايدة عليها.

(187) عباس شريفة، "التداعيات المخيفة ما بعد جائحة كورونا على الاتحاد الأوروبي"، انظر:

[www.m.arabi21.com/story/1260764](http://www.m.arabi21.com/story/1260764)

(188) عباس شريفة، المرجع نفسه.

ب- المستوى المؤسسي: يواجه الاتحاد الأوروبي منذ نشأته مشكلة في آليات اتخاذ قراراته والجدل القائم حول اتخاذ القرارات الحاسمة بالأغلبية أم بالإجماع، ورغم توسع صلاحيات مؤسسات الاتحاد الأوروبي في اعتماد آلية اتخاذ القرارات بالأغلبية بدلاً من الإجماع، إلا أن الصدام بين التكنوقراط داخل مؤسسات الاتحاد وبين السياسيين من حكومات الدول الأعضاء في الاتحاد برز بشكل واضح خلال أزمة الديون السيادية في 2011-2012، وعاد للظهور بنفس القوة خلال مناقشة سبل مواجهة الاتحاد لأزمة وباء كورونا؛ فالإتحاد ومؤسساته ومسؤولوه لديهم آليات تُمكنهم من اتخاذ قرارات بموجب السلطة الممنوحة إليهم من الدول الأعضاء في هذه الدول، لكن هذه الآليات نفسها تحتاج إلى موافقة الدول الأعضاء حتى تصبح فعالة.

ج- المستوى السياسي: خلال الأزمة الحالية بدا واضحاً أن الدول الأعضاء ترددت بين إظهار التضامن مع الوحدة الأوروبية وبين الضغوط السياسية الداخلية التي تواجهها بسبب المواقف المختلفة لشعوبها من أزمة كورونا خلال الأشهر الثلاث الأولى على الأقل من الأزمة، حيث نتجت هذه المواقف المتباينة بسبب الآثار المتباينة للأزمة على المستويين الصحي والاقتصادي لهذه الدول، والتي تفاقت داخلها الضغوط السياسية، على خلفية موجة الشعبية والتشكيك بالاتحاد الأوروبي التي تقودها جماعات وأحزاب اليمين المتطرف والتي شهدت السنوات الخمس الأخيرة تنامي تأثيرها في أوروبا.

### الفرع الثالث: الخطة الأوروبية الحالية لمواجهة أزمة وباء كورونا المستجد

تضمنت خطة الاتحاد الأوروبي للاستجابة لأزمة وباء كورونا المستجد العناصر الأساسية التالية<sup>189</sup>:

#### أولاً - الحد من انتشار الفيروس، وشمل ذلك:

- إغلاق مؤقت لحدود الاتحاد الأوروبي الخارجية.
- فرض قيود على السفر غير الضروري إلى دول الاتحاد.
- إدارة الحدود بين دول الاتحاد الأوروبي وخلق ممرات خاصة للبضائع الضرورية.
- تقييم انتشار المرض بين سكان دول الاتحاد الأوروبي عن طريق المركز الأوروبي لمكافحة الأمراض.

(189) باسم راشد، مرجع سابق.

- عقد اجتماعات تنسيقية أسبوعية تضم خبراء وممثلين عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي وعن حكومات الدول الأعضاء فيه، بحيث تتم هذه الاجتماعات عبر آلية ما يعرف بـ "الاستجابة السياسية المتكاملة للآزمات في الاتحاد الأوروبي IPCR"، وهي عبارة عن آلية معتمدة لدى المجلس الأوروبي تختص بتقديم الاستشارات والتحليلات فيما يتعلق بالآزمات الكبرى.

### ثانياً - ضمان توفير المعدات الطبية، ويشمل ذلك:

- التأمين المشترك للمعدات الطبية اللازمة لمواجهة وباء كورونا المستجد، بما في ذلك معدات الحماية للطواقم الطبية وأجهزة التنفس الاصطناعي، واختبارات الكشف عن وجود الفيروس.

- تنظيم وقوننة تصدير المستلزمات الطبية الأساسية من الاتحاد الأوروبي.

- تحفيز وزيادة صناعة وإنتاج المعدات الطبية داخل دول الاتحاد.

- اعتماد آلية الحماية المدنية لسكان الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك توزيع وإيصال الفرق الطبية والمعدات للبلدان التي تحتاجها، وإنشاء احتياطي أوروبي مشترك للمعدات الطبية الطارئة، وتنسيق جهود الدعم من خلال مركز تنسيق الاستجابة الطارئة.

### ثالثاً - خطة شبكة الأمان الأوروبية المالية بـ 540 مليار يورو لدعم الاقتصاد وقطاع الأعمال ومكافحة البطالة:

تخصص الخطة المالية حزم دعم للدول الأعضاء في الاتحاد والشركات والعمالة الأوروبية، وقد أقرت مجموعة اليورو خطة شبكة الأمان وأيدها قادة دول الاتحاد الأوروبي، ويشمل ذلك:

- إنشاء هيئة مؤقتة تسمى هيئة الدعم المؤقت لتخفيف مخاطر البطالة في الحالات الطارئة ويطلق عليها اختصاراً اسم SURE، بميزانية تبلغ مائة مليار يورو، وتهدف إلى مساعدة العمالة الأوروبية للمحافظة على وظائفهم خلال أزمة وباء كورونا المستجد، بحيث تعمل هيئة SURE كخط دفاع ثانٍ على المدى القصير لحماية هذه العمالة من مخاطر فقدان الدخل. وقد أنشئت هذه الهيئة بموجب اتفاقية سياسية توصل إليها سفراء الاتحاد الأوروبي في 15 مايو 2020، وسيكون بإمكان دول الاتحاد التقدم بطلب قروض من هذه الهيئة المؤقتة لمواجهة الآثار الاقتصادية والاجتماعية السلبية الناتجة عن الأزمة، خاصة الزيادات المالية المفاجئة والحادة في النفقات العامة في بعض القطاعات. وتتخصص آلية عمل هيئة SURE بتقديم القروض لتغطية البرامج الحكومية قصيرة الأمد التي أعلنتها

- الدول الأعضاء لدعم أصحاب الاعمال الحرة والموظفين بهدف المحافظة على القدرة الانتاجية والكفاءات البشرية العاملة في السوق الأوروبية، ولتجنب هذه السوق مخاطر عدم الاستقرار طويلة الأمد التي قد تنتج عن تسريح الموظفين.
- تخصيص 200 مليار يورو لإنشاء الصندوق الأوروبي لضمان القروض المقدمة للشركات عبر بنك الاستثمار الأوروبي.
  - تخصيص 240 مليار يورو لوكالة دعم الاستقرار الأوروبي، وهي إحدى وكالات الاتحاد الأوروبي المتخصصة بتقديم الدعم المالي للدول الأعضاء في منطقة اليورو في حال تعرضت أي منها لأخطار مالية تهدد استقرار منطقة اليورو.

#### رابعاً- تخصيص الدعم المالي للبحث العلمي، ويشمل ذلك:

- رصد 220 مليون يورو لدعم البحوث المتعلقة بإيجاد لقاح وعلاجات لمرض فيروس كورونا.
- إنشاء منصة بيانات مشتركة خاصة للبحوث المتعلقة بوباء فيروس كورونا المستجد.
- رصد 164 مليون يورو لدعم الشركات المتوسطة والصغيرة وقطاع الأعمال الريادية للمساعدة في إيجاد الحلول المبتكرة لمواجهة الوباء.

#### الفرع الرابع: الآثار المتوقعة لأزمة وباء كورونا على مستقبل الاتحاد الأوروبي

تمثل جائحة فيروس كورونا المستجد اختباراً حقيقياً لمفهوم الاتحاد الأوروبي كتكتل دولي وأكبر اتحاد اقتصادي من نوعه في العالم، ومع ارتباك المشهد الأوروبي والآثار الشديدة الناجمة عن الأزمة، والتي أدت إلى خسارات بشرية واقتصادية فادحة للغاية في دول الاتحاد، ظهرت عدة توقعات بشأن مستقبل الاتحاد الأوروبي من أبرزها<sup>190</sup>:

---

(190) عائد عميرة، مرجع سابق.

## أولاً- انهيار الاتحاد وتفككه تدريجياً

قد تساهم الخسائر التي خلفتها الأزمة وتأخر الاتحاد الأوروبي في الاستجابة التي كانت مأمولة منه في إنكفاء دعوات الانفصال عنه، خاصة بعد أن تلقى الاتحاد ضربة عنيفة - رغم أنه استطاع لغاية الآن امتصاص آثارها - بانفصال بريطانيا عنه أو ما يعرف بالبريكست، إلا أن ما برز خلال أزمة كورونا من مسارعة الدول إلى الإجراءات الحمائية دون التفكير في التنسيق الأوروبي كأولوية، وتمسك مؤسسات الاتحاد والدول الفاعلة فيه بالبيروقراطية الإجرائية التي عرقلت الاستجابة لاستغاثات الدول الأشد تضرراً، وما كشفته الأزمة أيضاً عن وجود خلل عميق في آليات الاستجابة السريعة وإدارة الأزمات في الاتحاد، إضافة إلى الضغوط المتزايدة من المجموعات المتشككة في جدوى الاتحاد وأحزاب اليمين المتطرف؛ جميعها عوامل قد تؤدي إلى بلورة الدعوات المحلية في بعض الدول الأعضاء لإجراء استفتاءات للانفصال عن الاتحاد، وفي حال نجحت إحدى هذه الدول بذلك - إيطاليا على سبيل المثال - فمن المتوقع أن يؤدي خروج دولة ثانية من الاتحاد بعد بريطانيا إلى ضربة شديدة لعملة اليورو الموحدة وإلى زعزعة أكبر في الثقة بالاتحاد، وهو ما قد يؤدي إلى تفككه تدريجياً في نهاية المطاف.

## ثانياً- تماسك الاتحاد الأوروبي واستفادته من الأزمة لتقوية حضوره

تسهم أزمة كورونا في إدراك أنه لا يمكن لأي دولة أن تواجه الأزمات عابرة الحدود بمفردها، وقد أظهرت هذه الأزمة مدى حاجة أقوى الاقتصادات العالمية والإقليمية إلى نوع من أنواع التعاون الدولي. وقد تمثلت أزمة كورونا فرصة حقيقية للاتحاد الأوروبي لاقتناع المتشككين فيه بضرورة وجوده كمظلة آمنة في مثل هذه الأزمات، إلا أن ذلك يعتمد على عدة عوامل من بينها:

- أ- فعالية خطة الاتحاد الأوروبي الحالية في مواجهة الأزمة والتخفيف من آثارها.
- ب- إظهار الاتحاد الأوروبي مرونة أكبر في حال تطور أزمة وباء كورونا المستجد أو في حال تعرض المنطقة إلى موجات أخرى متوقعة من الوباء.
- ج- توافق الاتحاد الأوروبي سريعاً دون المرور بالخلافات السابقة على خطة للخروج من الأزمة وإنعاش الاقتصاد، بحيث تتال رضى جميع الدول، وتتضمن آليات فنية ومالية فعالة لإنقاذ الاقتصادات المتأثرة وإعادة بناء القطاعات الصحية الأوروبية.
- د- مدى استفادة الاتحاد الأوروبي من الأزمة الحالية لإجراء إصلاحات عميقة في هيكلته وسياساته، وخاصة السياسات النقدية الموحدة.

### ثالثاً - المعالجة الآتية للأزمة واستمرار التعرُّر والتصحيح في الاستجابة

ويتمثل هذا السيناريو في استمرار اعتماد الاتحاد الأوروبي على تشريعاته وآلياته المؤسساتية الحالية، واستغراق وقت أطول لابتكار حلول وآليات مختلفة والارتكان أكثر إلى الحلول المُجربة، مع إجراء إصلاحات تدريجية بحسب الدروس المستفادة من الأزمة لتصحيح الخطط والمسار، غير أن هذا السيناريو سيعتمد بشكل كبير على القناعات السياسية للدول الأعضاء بجدوى الاتحاد، ومن المتوقع أن تعتمد هذه القناعات بصورة مباشرة على خطة الانعاش والخروج من الأزمة أكثر من اعتمادها على خطة الاستجابة لها، فمن المتوقع أن لا تثير الدول المتضررة من أزمة كورونا مسألة الخروج من الاتحاد الأوروبي في حال قُدِّمت لها خطة انعاش اقتصادي مُجدية تحقق مصلحتها في ذلك، إذ تدرك هذه الدول أنها لن تستطيع مواجهة آثار الأزمة بعد انتهائها بمفردها.

وتبقى تداعيات أزمة كورونا على مستقبل الاتحاد الأوروبي مرهونة أيضاً بتطورات أزمة الوباء نفسه، من حيث احتمالية تعرُّض القارة والعالم بأسره لموجات جديدة من الوباء أو اكتشاف علاج أو لقاح يتمكّن من إنهاء حالة الارتباك التي يشهدها العالم نتيجة هذه الأزمة، وإعادة الحياة إلى طبيعتها، كما سيبقى الاقتصاد الأوروبي أيضاً متأثراً بالمنحى الذي سيأخذه الاقتصاد العالمي بعد انتهاء الأزمة.

## الخاتمة:

مما سبق ذكره وكخاتمة لهذه الدراسة يمكن القول أن الاتحاد الأوروبي يعتبر محصلة لمسار تاريخي بين دول أوروبا منذ خمسينيات القرن العشرين وذلك منذ تأسيس الوحدة الأوروبية التي كانت نواتها ستة دول لتبدأ مسيرة التطور منذ ذلك الحين لتشكل في مرحلة التسعينات ميلاد الاتحاد الأوروبي.

و بدأت عضوية الإتحاد تتوسع منذ العام 1973 بانضمام الدنمارك وإيرلندا وبريطانيا عندما كانت التسمية "السوق الأوروبية المشتركة"، وانضمت اليونان عام 1981 فالبرتغال واسبانيا بعد خمسة سنوات واللافت هو انضمام دول أوروبا الشرقية فيما بعد في السنوات اللاحقة لانهايار الاتحاد السوفياتي وتفكك الكتلة الاشتراكية ونهاية الحرب الباردة.

ومما لا شك فيه أن صناعة القرار تعتبر ركيزة أساسية في أي وحدة سياسية أو تكتل والاتحاد الأوروبي لم يحد عن هذه القاعدة وذلك من خلال إيجاد مؤسسات يتم من خلالها هذا الأمر عن طريق المجلس الأوروبي الذي يضم اجتماعات قمة لرؤساء دول وحكومات الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية وهي بمثابة سلطة عليا في الاتحاد الأوروبي وأخيراً البرلمان الأوروبي والذي يعبر عن إرادة الشعوب الأوروبية ومشاركتها في عملية صنع القرار ولذلك فهو هيئة مهمة لأنه يعبر عن إرادة المواطن الأوروبي. ولنجاح تجربة الاتحاد الأوروبي قام هذا الأخير بمجموعة من السياسات المشتركة لتقوية التكامل بين أعضائه كالسياسة النقدية التي تجسدت على أرض الواقع بإطلاق السوق الأوروبية الموحدة وانتهاج سياسة زراعية موحدة وسياسة خارجية وأمنية رغم أن هذه الأخيرة لم تحقق النجاح الذي حققته السياسة النقدية.

و لقد أحدث الاستفتاء البريطاني حول الخروج من الاتحاد الأوروبي تحدياً كبيراً بالنسبة لمسيرته. فبالرغم من أن بريطانيا تعد أحد ركائز الاتحاد الأوروبي ومن القوى المؤثرة داخله، إلا أن ذلك لم يكن كافياً لبقائها فيه، ولذلك ستتأثر بريطانيا من هذا الخروج مع تأثر الإتحاد الأوروبي أيضاً وهو الأمر الذي سيكون له تداعيات مستقبلية على العلاقة بينهما، وذلك بعد أن تضع مفاوضات الخروج نتائجها، إما عن طريق بقائها في المنطقة الاقتصادية الأوروبية، أو التفاوض على اتفاقات تجارية على شكل إقطاعي أو إبرام إتفاقيات تجارة حرة دون تنقل المواطنين البريطانيين بحرية.

لا شك أن خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي سيضع هذا الأخير أمام علاقة جديدة مع حلفائه أو المتربصين به، فالولايات المتحدة الأميركية تعتبر أكبر حليف استراتيجي للاتحاد الأوروبي، وبلا شك

فخروج بريطانيا سيلقي بظلاله على هذه العلاقة خصوصا إذا علمنا بالعلاقة الاستراتيجية بين بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية.

أما منظمة حلف الشمال الأطلسي فتعتبر المظلة الأمنية والعسكرية للإتحاد الأوروبي وخروج بريطانيا سيعني تجدد الخلافات مع الولايات المتحدة الأمريكية.

إن خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي هو بمثابة تحدٍ جديد وقوي للمشروع الأوروبي، وهو ما سيفتح الباب واسعا أمام إمكانية لتجريب هذه الخطوة في بلدان أخرى داخل الإتحاد الأوروبي خاصة من طرف الأحزاب الراديكالية.

ومن جهة موازية ولكي يحافظ الإتحاد الأوروبي على كيانه واستمراره يجب أن تتعمق الروح التعاونية بين دوله، وذلك عبر شعورهم بأهميته وبارتكازهم على النظرة الإيجابية للمصالح المتوقعة من تجربة الوحدة في مختلف مجالاتها.

يبقى الإتحاد الأوروبي تجربة فريدة تطورت على مر نصف قرن من الزمن، حقق خلالها مجموعة من الإنجازات خاصة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، ورغم مشكلة خروج بريطانيا فإن ذلك لا يعني زواله رغم المخاطر التي أفرزها هذا الخروج، بل على العكس نرى أن خروج بريطانيا من الإتحاد لن يكون له أثر كبير على مشروع الوحدة الأوروبية، بل سيشكل فرصة لتدعيم مرتكزات أساسية في عملية الوحدة، خاصة على صعيد سياسة خارجية دفاعية وأمنية مشتركة وفاعلة، عملت بريطانيا على تلافي تحقيقها طيلة فترة عضويتها خدمة لمصالحها البراغماتية الاقتصادية البحتة. فبعد الخروج البريطاني سنكون أمام إتحاد أوروبي أكثر تحرراً علماً أن الإتحاد سيعمل على تعويض ما فاتته من هذا الخروج باتفاقيات اقتصادية وأمنية مع بريطانيا تلحظ مصالح الطرفين.

ومن ناحية أخرى تذهب بعض التحليلات إلى احتمال تأثر الإتحاد بتداعيات أزمة كورونا، وتطرح احتمالات خروج دول أخرى منه مثل إيطاليا على سبيل المثال، مستندين إلى أمرين؛ أولاً ما يثار من مزاعم عن وجود حالة من الغضب الشعبي ضد الإتحاد الأوروبي داخل إيطاليا (حرق علم الإتحاد الأوروبي، إنزال علم الإتحاد مقابل رفع العلم الصيني)، وثانياً حالة الإستهاء على المستوى الرسمي الإيطالي النابعة من رفض الإتحاد في مارس 2020 طلب 9 دول أوروبية منها إيطاليا لإصدار ما يُسمى بـ "سندات كورونا" للتخفيف من الآثار الاقتصادية للوباء.

بيد أن تلك التحليلات غير دقيقة، لأنه من المبكر جدا الحكم على هذا الأمر وتداعياته على الكيان الأوروبي، فحالة الغضب الشعبي في دول الإتحاد الأوروبي لم تنعكس سوى في تصرفات فردية ولم

تعبير عن توجه عام داخل المجتمع الإيطالي، خاصة مع قيام ألمانيا بعلاج المواطنين الفرنسيين والإيطاليين الذين يعانون من أمراض الجهاز التنفسي التي يسببها فيروس كورونا في المستشفيات الألمانية.

أما بالنسبة لحالة الإستياء على المستوى الرسمي في إيطاليا وإسبانيا والبرتغال على سبيل المثال بسبب رفض الإتحاد سندات كورونا، فهي لا تعبر عن رغبة تلك الدول في مغادرة الإتحاد بشكل فعلي، لكنهم يستخدمون تلك النبرة في خطابهم للضغط على الإتحاد الأوروبي للإستجابة لمطالبهم.

ويمكن القول أن بعض الحكومات الوطنية تريد تحميل الإتحاد الأوروبي مشكلات إخفاقاتها الداخلي في مواجهة أزمة كورونا، وانتقاده على عدم القيام بدور غير منصوص عليه في المعاهدات الأوروبية، ولا تسمح به حتى الدول الأعضاء. وأصبح التوجه العام داخل بعض المؤسسات الأوروبية في الوقت الحالي هو المطالبة بتمكين الإتحاد الأوروبي ككيان فوق وطني من لعب أدوار فاعلة في ملفات مثل الصحة وغيرها، خاصة بعد أزمة كورونا التي أظهرت ضعف سلطة الإتحاد على الدول الأعضاء.

لذا أضحي من الضروري لمكافحة مثل هذا النوع من التهديدات إعادة النظر في المعاهدات الأوروبية بما يعطي مزيدا من السلطات للإتحاد الأوروبي لممارسة دوره بفعالية أكبر، ومزيدا من الصلاحيات لتعزيز المواجهة المشتركة لأي أزمة.

و من هنا نرى أن السيناريو الأكثر ترجيحا من بين سيناريوهات مستقبل الإتحاد الأوروبي بعد الجائحة، هو ذلك الذي يؤكد باستمرار الإتحاد في الوقت الحالي على تشريعاته وآلياته المؤسسية الحالية والعمل على اصلاحات تدريجية لتصحيح الخطط والمسارات، ويعتمد نجاح هذا السيناريو على تقديم الإتحاد خطط إنعاش إقتصادية مجدية تساعد الدول المتضررة على تجاوز الأزمة.

و يمكننا القول ان احتمالية تفكك الإتحاد الأوروبي على ضوء أزمة كورونا تبقى بعيدة خاصة أن مثل هذا التفكك لن يشكل حلا للدول الأكثر تضررا وسيجعلها غير قادرة على مواجهة آثار الأزمة في حال اشتداد وطأتها وحتى بعد انتهائها.

وبالرغم من أهمية كل ما سبق ذكره لناحية التعرض لتفاصيل مسار الإتحاد الأوروبي ومستقبله، فإن السؤال الأهم هو سؤال وجودي قد يؤدي طرحه إلى بروز سؤال أهم عن جدوى الإتحاد برمته، ألا وهو:

هل تخلى الأوروبيون بالفعل عن انتماءاتهم القومية، والإثنية، واللغوية في سبيل مشروع اندماجي تكاملي يقودهم إلى الذوبان في وحدة سياسية واقتصادية تعبّر عن هوية أوروبية مشتركة كانت موضوعا للصراع والتنازع، عبر أغلب فترات التاريخ الأوروبي وحقبه؟؟ أم أنهم سيعودون إلى نقطة الصفر وحتى إلى ما قبلها، متخليين عن فكرة الوحدة الأوروبية لتعود النزعات القومية، والجهوية، واللغوية لتسيطر على الفكر الأوروبي ومقدراته، في ظل أزمات اقتصادية وسياسية مستمرة، تحيطها ظلال أزمة هوية، يخشى جميع القادة الأوروبيين من الاعتراف بوجودها بين ظهرانيهم؟؟

# المراجع

المراجع باللغة العربية

## الكتب

- أوكيل نسيمه، بوكساني رشيد، مصيبح أحمد: الأزمة المالية في منطقة الأورو، أسباب نشوبها وانتشارها، بحوث اقتصادية عربية، العددان 22، 21 شتاء/ربيع 2013
- أحمد أبو العلا، مبدأ التمييز التعويضي للدول النامية في القانون الدولي (بيروت، منشأة المعارف) 2007
- أحمد بن نعمان: التعصب والصراع العرقي الديني واللغوي: لماذا وكيف؟، شركة دار الإقامة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر 1997
- أندرياس فير إيكه - بيرند ماير هوفر - فرانتس كوهوت، أطلس العلوم السياسية: النظرية السياسية، الأنظمة السياسية، العلاقات الدولية، سامي أبو يحيى، ط01، بيروت: المكتبة الشرقية، 2012
- بطرس بطرس غالي ومحمود خيرى عيسى، المدخل في علم السياسة، الطبعة السابعة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1989
- بوزيد أعمر، شركاء أم متنافسون، سياسات الصراع والتكامل في العلاقات الأمريكية - الأوروبية اتجاه المنطقة العربية "النفط والإرهاب نموذجاً"، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2014
- بول بالطا، سياسة فرنسا في البلاد العربية، ترجمة فاغور كامل، دار القدس، بيروت، 2004
- جواس حسن، طبيعة الاتحاد الأوروبي، دراسة قانونية سياسية في ضوء المعاهدات المنشئة للاتحاد ومشروع الدستور الأوروبي، دار المعرفة للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، بيروت 2010
- جون بندر - سايمون آشروود، الاتحاد الأوروبي - مقدمة قصيرة جداً، ترجمة خالد غريب علي، الطبعة الأولى، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، 2014
- حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً، مركز دراسات الوحدة العربية، الحمراء - بيروت، 2004
- حسن نافعة، المجتمع الدولي والقضية الفلسطينية، معهد البحوث والدراسات العربية، 1993

- خليل حسين، التنظيم الدولي – المنظمات القارية والإقليمية، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2010
- سعد حقي توفيق، العلاقات الدولية، دار ومكتبة عدنان للطباعة والنشر، 2017
- سعيد اللاوندي، أميركا – أوروبا، سايكس بيكو جديد في الشرق الأوسط، ملامح أولية لوفاق جديد، نهضة مصر للنشر والطباعة والتوزيع، 2006
- عبد المنعم سعيد، الجماعة الأوروبية "تجربة التكامل والوحدة"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 1986
- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المفوضية الأوروبية: الحكومة المركزية للاتحاد الأوروبي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007
- عبد النور بن عنتر، "البعد المتوسطي للأمن الجزائري: الجزائر – أوروبا والحلف الأطلسي"، المكتبة العصرية للطباعة والنشر، 2005
- كارل د. دويت بطرس بطرس غالي ومحمود خيرى عيسى، المدخل في علم السياسة، الطبعة السابعة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1989
- كاظم هاشم نعمة، حلف الأطلسي، التوسع إلى الشرق – الحوار مع الجنوب – والأمن القومي العربي، ط01، (ليبيا: أكاديمية الدراسات العليا، 2003)
- كرم سعيد، "المسارات المحتملة للتوترات بين تركيا والاتحاد الأوروبي"، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة 2020
- محمد كمال وفؤاد نهرا، صنع القرار في الإتحاد الأوروبي والعلاقات العربية الأميركية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001
- محمد محمود الإمام، تطور الأطر المؤسسية للاتحاد الأوروبي، الدروس المستفادة للتكامل العربي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة 1998، تحليل العلاقات الدولية، ترجمة محمود نافع، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1982
- محمد محمود الإمام، التكامل الاقتصادي بين النظرية والتطبيق، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2000
- مخلد عبيد المبيضين، الإتحاد الأوروبي كظاهرة اقليمية متميزة، الأردن: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2012
- نادية محمود عبد العزيز، أوروبا والوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1986
- هيبية غربي، تداعيات الانسحاب البريطاني على المسألة الأمنية في الاتحاد الأوروبي، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية، برلين، 2018 للتعليم والثقافة، القاهرة، 2014
- وائل أحمد علام، البرلمان الأوروبي: دراسة للجهاز الشعبي في الاتحاد الأوروبي، دار النهضة العربية، 1998

## الدوريات والدراسات والتقارير

- أماني فهمي، "الوحدة الأوروبية بين متطلبات الاندماج وعوائق السيادة"، السياسة الدولية، العدد 116، 1994

- إيمان تمرابط، رهانات خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي ومستقبل الوحدة الأوروبية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد العاشر، Jun 2017.

- إيمان محمود عبد اللطيف: الأزمات المالية العالمية، الأسباب، الآثار، والمعالجات، أطروحة دكتوراه، جامعة سانت كليمينتس العالمية، قسم الاقتصاد العام، العراق، 2011

- بوالكور نور الدين: أزمة الدين السيادي في اليونان: الأسباب والحلول، مجلة الباحث، العدد ، 2013/13

- جان بول جانبييه: من المعاهدة الدستورية إلى معاهدة روما – جدول المفاوضات، ترجمة محمد عرب صاصيلة، مجلة القانون العام كلية علم السياسة، م.ق.ع، 2008

- جلنار النمس، السوق الأوروبية المشتركة والنزاع العربي الإسرائيلي، مجلة شؤون فلسطينية، عدد 110، 2016

- جود الحمد، السياسة الأوروبية والمحدد الأميركي، مجلة دراسات شرق أوسطية، العدد 31، 2005

- راضية ياسينة مزاني ، "البعد المؤسسي للسياسة الأوروبية للدفاع والأمن"، مجلة دراسات إستراتيجية، ع11، مركز البصيرة للبحوث، جوان 2010

- رقية العاقل: إشكالية الهجرة والأمن في غرب المتوسط، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008

- ساعد مرابط: الأزمة المالية العالمية 2008، الجذور والتداعيات، الملتقى العلمي الدولي حول الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصناعية والمالية في القضاء الأورومغاربي بالتعاون مع كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة سطيف، يومي 21، 20 أكتوبر 2009.

- فيليب جوردن، سياسة أوروبا الخارجية غير المشتركة، مركز الإمارات للدراسات والبحوث ، عدد 35

- مالك عوني، "السياسة الخارجية والأمنية المشتركة وآفاق التكامل الأوروبي الجديد"، السياسة الدولية، عدد 142، 2000

- مجدي عيسى، خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي وأثره على كل من بريطانيا وألمانيا اقتصادياً وسياسياً، أطروحة دكتوراه، جامعة اليرموك، 2017

- مجدان محمد، "تحديات قيام سياسة خارجية أوروبية موحدة ومؤثرة: سياسة أوروبا تجاه الصراع العربي الإسرائيلي نموذجاً"، مجلة الفكر، العدد الحادي عشر، د.ت.
- محمد مجدان، العالم العربي والعلاقات الأطلسية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2007
- محمد الغنام، الإرهاب في الديمقراطيات الغربية، السياسة الدولية، العدد 107، يناير 1992
- نادية محمود عبد العزيز، أوروبا والوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1986
- نصيف حتي، الشرق الأوسط في العلاقات الأميركية الأوروبية، المستقبل العربي، العدد 39، 1983
- نوار هاشم، "خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي: دراسة في الأسباب والتداعيات"، المستقبل العربي، عدد 461، 2017
- هالة سعودي، السياسة الأميركية تجاه الصراع العربي الإسرائيلي، المستقبل العربي، عدد 57، 1983
- هنري أوبرزروف: معاهدة لشبونة هل هي بالنسبة للاتحاد خروج من الأزمة أم أكثر من ذلك، ترجمة محمد عرب صاصيلة، مجلة القانون العام، كلية علم السياسة، م.ق.ع، 2008
- "التداعيات المتوقعة لخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي"، تقرير صادر عن مركز الإمارات للسياسات، أبو ظبي، 2016.
- "خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي" تقرير صادر عن وحدة تحليل السياسات في المركز العربي، الدوحة، 2016

#### المراجع باللغة الأجنبية

- Adam Gardinkie, Western Europe, Middle East Diplomacy and US, Form Policy research Institute, Philadelphia, 1983
- Allen pellet, les fondements juridique internationaux du droit du communication, academic de droit europeen, Kluwer Dordrecht 1997, Vol v t
- Anastsia Pardalis, European Political cooperation & the USA, Journal of common Market studies, vol 25, No-4, 1987
- Anthony Edo: Migrations et mouvements de refugies, état des lieux et mondiale CEPII, 2016.
- Cedric cheneviere; le role des parlements nationaux dans le traite de lisbonne, 2010. [www.unclouvain.be](http://www.unclouvain.be)

- Christos Triantafillon: crise de la dette et programmes d'austerite en Grece, impacts de l'ajustement pour les travailleurs. Bruxelles, 28 fevrier 2012.
- Clive Archer and Fiona Butler The European community: structure and process (New York: St Martins press À 1992
- Daniel Colard, "les relations International de 1945 nos jours", Paris edition, Dalloz – sirey, 1999
- Defrenne v Sabena (1976) ECR 455 (1976) – 2 CMLR
- Dick Leonard: Pocket Guide to the European community, Oxford, UK, NewYork, 3 Blackwell; London: Economist publications, 1988
- Ferhat Polat, "The trajectory of Turkey-Libya relations", TRT world, 30/8/2019. <https://bit.ly/2Q5tA8q>.
- Franco Mosconi et Antonio Padoa – Schioppa, Explacter pleinement les competences de parlement europeen, la democratie au sein de l'UE et le role du Parlement europeen, Notre Europe, [www.institudelors.eu](http://www.institudelors.eu)
- Francois (D'Arcy): Decentralisation en France et en Espagne, Ed Economica, Paris 1986
- Frederic Docquier, Joel Machado: Crise des refugies, quelques clarifications s'imposent, revus économiques numéro 119, octobre 2015
- Haim shaked, the Middle East Diplomacy & the US, perceptions & politics, Transact or Books, London (GB), 1980
- Harold W. Renout, Institutions earopéennes: Année universitaire 2002-2003, 4<sup>ème</sup> éd.
- Jean Louis Quermonne, "Le systeme politique de l'Union europeene", 6eme edition, (Alger: Casbah edition, 2004)
- Jean Louis Quermonne, "Le systeme politique de l'Union europeenne".
- K Burggraeve, C Piton: Les conséquence économiques de l'afflux de refugies en Belgique, BNB Revue économique, Juin 2016
- Lasok and D.Lasok, Law and institutions of the European Union, 7thed (London: Butter worths, 2001)

- Leonard Pocket Guide to the European community (2004)
- Marie Francois Lebouz, Fabrice Belaich et autres, « Le partenariat de l'union europeene avec les pays tiers : conflits et convergences », (Belgique : Bruylant Bruxelles, 2000)
- Marr Phepe, the United states, Europe and the Middle East an Uneasy triangle the Middle East Journal. Vol48, No2, 2014.
- Max galou, L'Europe contre l'Europe Paris, Edition du rock et Paul Bertrand, 1966
- Michel Bacot-Décriand, "La PESD: montée en puissance et perfectibilité", la défense en Europe: avancées et limites, documentations française, paris, 2005
- Nicolas De Sadeleer, Hierarchie ET Typologie des Actes juridiques de l'union Europeeane. [www.tradeenvironment.com](http://www.tradeenvironment.com)
- Nicolas Moussis, Guide des politiques de L'Europe, 5ème éd. (Paris : A. Pedone, 2001)
- P' Klans, dieter Berhard, opcit, p 19
- P'Klaus.Dieter Borchardt, L'ABC du droit de l'union europeenne, office des publications, Luxembourg l'union europeenne 2010
- Peter Beaument, "Turkish Mps PassBill to send troops to support libyan gouvernement", the guardian, 2/1/2019. <https://bit.ly/36mMA86>.
- Steven Spiegel, the Middle East and Western Alliance, London George Allen and Unwin, 2016, p24.
- 23<sup>rd</sup> Declaration Annexed to the final act of the Nice Treaty, and 05, 2000, C 361/1.
- [www.robert-shuman.eu](http://www.robert-shuman.eu)-le traite de lisbonne-aplique en10 fiches p.4. P'Klans, Dieter Berhar, op.cit
- Resolution of the Ministers of Education (OJ 1974, C98/2).

[www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2015/07/05/as-greece-votes-heres-everything-you-need-to-know-about-the-nations-crisis/](http://www.washingtonpost.com/blogs/wonkblog/wp/2015/07/05/as-greece-votes-heres-everything-you-need-to-know-about-the-nations-crisis/), consulte le 26/03/2016.

- Compte-rendu des 8e entretiens europeens d'enghien sur le theme '1' union europeenne, problem ou solution? Organises par l'irirs et La ville d'enghien-les-bains le samedi 6 fevrier 2016.

- [www.bbc.com](http://www.bbc.com) , consulté le 27/03/2016.

- [www.ilo.org/beirut/areasofwork/syrian-refugee-crisis/lang-ar/index.htm](http://www.ilo.org/beirut/areasofwork/syrian-refugee-crisis/lang-ar/index.htm), consulte le 27/03/2016.

- European Union, the free encyclopedia, history of the European communities, 6/10/2010.

#### المواقع الإلكترونية

- <https://www.europarabct.com/?p47756-Jun18,2019>

- أماني صلاح الدين سليمان، لحظة الاختبار: مستقبل أوروبا في مواجهة التحديات التفكك، مجلة السياسة الدولية، انظر: [www.siyassa.org.eg/news/content/3/135/5374](http://www.siyassa.org.eg/news/content/3/135/5374)

- خالد فلحوط: "أوروبا الجديدة".. تحذيرات من خطورة دومينو الانفصال والحروب الأهلية، صحيفة تشرين، 10، 16، 2017 على الرابط: <https://goo.gl/P7yHov>

- كتالونيا ليست الحالة الوحيدة... أكبر الحركات الانفصالية في أوروبا، موقع روسيا اليوم بالعربي، بتاريخ 02 أكتوبر 2010 على الرابط: <https://goo.gl/Qx1Bhb>

- حسين طلال مقلد، محددات السياسة الخارجية والأمنية الأوروبية المشتركة، مجلة جمعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، ... [danascus.university.sy/may/Law/619-676.pdf](http://danascus.university.sy/may/Law/619-676.pdf)...

- مخلد مبيضين، محددات السياسة الأوروبية تجاه عملية التسوية الإسرائيلية الفلسطينية،

[www.arabi.edu.jo/support\\_file/1341/doc](http://www.arabi.edu.jo/support_file/1341/doc)

- ناصر جبارة، الإتحاد الأوروبي ما زال بعيداً عن سياسة خارجية وأمنية مشتركة انظر

[WWW.dW-World/de/dW/articles/0147433500](http://WWW.dW-World/de/dW/articles/0147433500)

- نجوان عبد المعبود، تطورات العلاقات الأوروبية الأميركية وتوسع الإتحاد الأوروبي انظر

[www.siyassa.org.eg/asiyassa/Ahram/2004/7/1/file5](http://www.siyassa.org.eg/asiyassa/Ahram/2004/7/1/file5).

- سعيد عبد الرزاق، عودة التوتر بين تركيا واليونان في الشرق الأوسط، صحيفة الشرق الأوسط،

العدد 15286، 2020/10/4. انظر: [www.aawsat.com/home/article/2544566](http://www.aawsat.com/home/article/2544566)

- بورزو درغاهي، التوترات بين تركيا اليونان تهدد بإطلاق نزاع لا يريده أحد. صحيفة اندبندنت عربية

م 2020/9/11. انظر [www.independantarabia.com/mode/150811](http://www.independantarabia.com/mode/150811)

- جو حمودة، "تركيا والاتحاد الأوروبي: مسار الانضمام، الإصلاحات واللاجئون"، 2016/1/10.

انظر: [www.researchgate.net/publication/291523506](http://www.researchgate.net/publication/291523506)

- كرم سعيد، "المسارات المحتملة للتوترات بين تركيا والاتحاد الأوروبي"، مركز المستقبل للأبحاث

والدراسات المتقدمة، 2020/9/15. انظر: <https://futureUae.com/ar->

[AE/Mainpage/item/5807](http://AE/Mainpage/item/5807)

- كارن أبو الخير، أزمة هيكلية: تصاعد التحديات التي تواجه تماسك الإتحاد الأوروبي، انظر:

[www.almanhal.com/details/article/80709](http://www.almanhal.com/details/article/80709)

- صفاء النعيمي، أسباب وراء خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي، 2018/5/8. انظر:

[www.cnbcarabia.com/news/view/19590/9](http://www.cnbcarabia.com/news/view/19590/9)

- عائد عميرة، "أي مستقبل للإتحاد الأوروبي بعد كورونا"، انظر: [www.moonpost](http://www.moonpost)

[.com/content/36594/6-4-2020](http://.com/content/36594/6-4-2020)

- باسم راشد، "هل يتجه الإتحاد الأوروبي إلى التفكك بعد أزمة كورونا؟"، دار المستقبل للأبحاث

والدراسات. انظر: [www.futureuae.com/ar-ae/item/5450/31-3-2020](http://www.futureuae.com/ar-ae/item/5450/31-3-2020)

- محمد رمضان، "هل يتفكك الإتحاد الأوروبي في عالم ما بعد كورونا"، انظر:

[www.ida2at.com/is/european/union-disintegrates-corona-world,9/4/2020](http://www.ida2at.com/is/european/union-disintegrates-corona-world,9/4/2020)

- عباس شريفة، "التداعيات المخيفة ما بعد جائحة كورونا على الإتحاد الأوروبي"، انظر:

[www.m.arabi21.com/story/1260764](http://www.m.arabi21.com/story/1260764)

## الفهرس

1	المقدمة.....
4	المنهجية.....
5	- الفصل الأول: طبيعة الاتحاد الأوروبي.....
6	المبحث الأول: نشأة الاتحاد الأوروبي وآلية التحكم فيه.....
7	المطلب الأول: المعاهدات والاتفاقات الأساسية في مشوار البناء الأوروبي.....
8	- الفرع الأول: المراحل التأسيسية لنشأة الاتحاد الأوروبي.....
8	أولاً- ظهور جماعة الفحم والصلب الأوروبية.....
10	ثانياً- ظهور ونشأة الجماعة الاقتصادية الأوروبية وجماعة الطاقة الذرية الأوروبية.....
12	- الفرع الثاني: نشأة الاتحاد الأوروبي.....
12	أولاً- القانون الأوروبي الموحد.....
13	ثانياً- معاهدة ماستريخت.....
14	ثالثاً- معاهدة أمستردام.....
17	المطلب الثاني: هيكلية الاتحاد الأوروبي وأجهزته.....
18	- الفرع الأول: الأجهزة الرئيسية للاتحاد الأوروبي.....
18	أولاً- مؤسسات صنع القرار في الإتحاد الأوروبي.....
25	ثانياً- المؤسسات الرقابية.....
27	- الفرع الثاني: الهيئات والمؤسسات الاستشارية المستقلة.....
27	أولاً- الهيئات الإستشارية.....
28	ثانياً- المؤسسات المستقلة.....
31	المبحث الثاني: السياسات التكاملية في الاتحاد الأوروبي.....
32	المطلب الأول: السياسات البنوية المشتركة للاتحاد الأوروبي.....
32	- الفرع الأول – السياسات الاقتصادية.....
32	أولاً- الصناعة والشركات.....
33	ثانياً- الزراعة.....
35	ثالثاً- الصيد البحري.....
36	رابعاً- الطاقة.....
37	- الفرع الثاني – السياسات الاجتماعية والإنسانية.....
38	أولاً- السياسات الاجتماعية.....
41	ثانياً- سياسات حقوق الإنسان والمواطنة.....
44	- الفرع الثالث - السياسات الثقافية والعلمية والتعليمية.....
44	أولاً- السياسة التعليمية.....
46	ثانياً- السياسة الثقافية.....
48	ثالثاً- سياسة البحث العلمي والتكنولوجيا.....
49	المطلب الثاني - السياسة الأمنية والدفاعية المشتركة للاتحاد الأوروبي.....
50	- الفرع الأول: مرتكزات بناء السياسة الأوروبية للدفاع والأمن.....
50	أولاً- السياسة الخارجية والأمنية المشتركة على ضوء ماستريخت.....
51	ثانياً- البحث عن الهوية الأوروبية للدفاع والأمن.....

- 54.....ثالثا- إتفاقية أمستردتم والعودة إلى إتحاد أوروبا الغربية
- الفرع الثاني - مراحل بناء السياسة الأوروبية للدفاع والأمن على ضوء مؤتمرات: كولون، هلسنكي، ونيس.....56
- 56.....أولا- مرحلة تعزيز وتقوية السياسة الخارجية والأمنية المشتركة
- 57.....ثانيا- مرحلة القيام بالوظائف الدفاعية وتطوير القدرات العسكرية
- 59.....ثالثا- الأسس العملية لنواة القوة العسكرية الأوروبية
- 63.....الفصل الثاني: مستقبل الإتحاد الأوروبي على ضوء التحديات والأزمات المستجدة
- 63.....المبحث الأول: التحديات الرئيسية في وجه مشروع التكامل الكلي الأوروبي
- 64.....المطلب الأول: التحديات الداخلية
- الفرع الأول: نمط العلاقات البيئية الأوروبية.....64
- أولا- التجمعات المنطقية.....64
- ثانيا- تفضيل أطراف خارجية على التنسيق مع الإتحاد الأوروبي.....65
- الفرع الثاني: الأزمات الاقتصادية.....66
- أولا- الأزمة المالية العالمية وأزمة الديون اليونانية.....66
- ثانيا- أزمة اللاجئين وتأثيراتها الاقتصادية.....68
- الفرع الثالث: قوميات متعددة ورغبات انفصالية.....70
- أولا- القومية العرقية في إسبانيا وأثرها على وحدة الدولة.....70
- ثانيا- القومية العرقية في إسبانيا وأثرها على وحدة الدولة.....72
- ثالثا- القومية العرقية في إيطاليا وأثرها على وحدة الدولة.....73
- المطلب الثاني: التحديات الخارجية.....76
- الفرع الأول - الضغط الأميركي ودوره في سياسة أوروبية خارجية غير مشتركة (الصراع العربي الإسرائيلي نموذجا).....76
- أولا- العوامل المعيقة لقيام سياسة أوروبية خارجية موحدة.....76
- ثانيا- سياسة أوروبا تجاه الصراع العربي الإسرائيلي.....84
- الفرع الثاني: الخلافات التركية - الأوروبية.....90
- أولا- الملفات الشائكة.....90
- ثانيا- المسارات المحتملة للعلاقة بين الطرفين.....93
- الفرع الثالث - تهديدات عودة روسيا لدول شرق ووسط أوروبا.....96
- المبحث الثاني: مستقبل الإتحاد الأوروبي على ضوء الأزمات المستجدة.....98
- المطلب الأول: أثر الخروج البريطاني من الإتحاد (Brexit) على مستقبله الأمني والاقتصادي.....98
- الفرع الأول: طبيعة العلاقة البريطانية الأوروبية.....99
- أولا- المسار التاريخي لانضمام بريطانيا للإتحاد الأوروبي.....99
- ثانيا- الاختلافات الأوروبية البريطانية حول المشروع الأمني الأوروبي المشترك.....100
- الفرع الثاني: أسباب انسحاب بريطانيا من الإتحاد الأوروبي.....101
- أولا- الأسباب التاريخية والحضارية.....102
- ثانيا- الأسباب الاقتصادية.....103
- ثالثا- الأسباب السياسية والأمنية.....104
- الفرع الثالث: الانعكاسات الاقتصادية للانسحاب البريطاني من الإتحاد الأوروبي.....105
- أولا- فقدان الإتحاد لممول أساسي للميزانية الأوروبية.....106

106.....	ثانيا- فقدان المركز المصرفي الأوروبي
107.....	ثالثا- تراجع الإستثمارات الأجنبية من خارج أوروبا
08.....	رابعا- شكل المبادلات التجارية مع بريطانيا مستقبلا
108.....	- الفرع الرابع: التداعيات الأمنية لانسحاب بريطانيا من الاتحاد الأوروبي
109.....	أولا- ضعف القرارات في مجال السياسة الخارجية والدفاع المشترك
109.....	ثانيا- الإستئثار الألماني الفرنسي في المسار الأمني للإتحاد
110.....	ثالثا- صعود التيارات اليمينية وتغذية الفكر العنصري
110.....	رابعا- الفراغ الأمني
110.....	خامسا- تأثير الجغرافيا السياسية للقارة
111.....	سادسا- تغذية الرغبات الانفصالية
111.....	- الفرع الخامس: مستقبل الاتحاد على ضوء خروج بريطانيا
111.....	أولا- اتحاد أوروبي بـ27 دولة (السيناريو الخطي)
111.....	ثانيا- الاتحاد الأوروبي نحو آفاق جديدة للتكامل (السيناريو الإصلاحي)
112.....	ثالثا- تفكك الإتحاد الأوروبي بفعل أثر الدومينو (السيناريو الراديكالي)
112.....	➤ المطلب الثاني: تداعيات وباء كورونا على الإتحاد الأوروبي ومستقبله
113.....	- الفرع الأول: مظاهر عدم التضامن في مواجهة الأزمة
113.....	أولا- مساعدات من خارج دول الإتحاد
113.....	ثانيا- دول الشمال ترفض "سندات كورونا"
114.....	ثالثا- قرصنة المواد الطبية
114.....	رابعا- وقف التصدير
114.....	- الفرع الثاني: الاستجابة الأولية للاتحاد الأوروبي
114.....	أولا- أسباب تعثر الخطة الاقتصادية في مواجهة أزمة كورونا
115.....	ثانيا- مستويات تعثر استجابة الإتحاد الأوروبي الأولية لمواجهة أزمة كورونا
116.....	- الفرع الثالث: الخطة الأوروبية الحالية لمواجهة أزمة وباء كورونا المستجد
116.....	أولا- الحد من انتشار الفيروس
117.....	ثانيا- ضمان توفير المعدات الطبية
117.....	ثالثا- خطة شبكة الأمان الأوروبية المالية
118.....	رابعا- تخصيص الدعم المالي للبحث العلمي
118.....	- الفرع الرابع: الآثار المتوقعة لأزمة وباء كورونا على مستقبل الإتحاد الأوروبي
119.....	أولا- انهيار الإتحاد وتفككه تدريجيا
119.....	ثانيا- تماسك الإتحاد الأوروبي واستفادته من الأزمة لتقوية حضوره
120.....	ثالثا- المعالجة الأنوية للأزمة واستمرار التعثر والتصحيح في الإستجابة
121.....	الخاتمة
125.....	المراجع