الاتحاد الأوروبي: دعائم القوّة (1)

البناء الأوروبي المشترك

المقدّمة

يمثّل البناء المشترك – الذي يميز الاتحاد الأوروبي عن بقية أقطاب الثالوث– بما يتضمنه من أهداف وما قطعه من مراحل وما يستند إليه من سياسات مشتركة متنوعة دعامة أساسية للقوة الأوروبية.

I -البناء الأوروبي: أهداف واضحة وبناء مرحلي

تميز البناء الأ وروبي المشترك منذ انطلاقه بوضوح الأ هداف وبالمرحلية في البناء. ولئن أفضت عمليات التوسيع المتعاقبة إلى إكساب الاتحاد الأوروبي عوامل قوة إضافية فإنها لم تخل من الصعوبات.

1 – التنمية المتضامنة واكتساب القوة: هدفان رئيسيان للمشروع الأوروبي

تستمد فكرة البناء الأ وروبي جذورها من التاريخ العنيف للقارة الأ وروبية طوال القرنين الماضيين من جهة ومن تراجع قوّة القارّة وتحولها إلى ميدان صراع بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي في إ طار الحرب الباردة التي ميزت العلاقات الدولية اثر الحرب العالمية الثانية من جهة أخرى. وقد اعتبرت فكرة أ وروبا الموحدة والمتضامنة السبيل الوحيد لتجاوز أ حقاد الماضي والحيلولة دون حصول حروب أوروبية جديدة، ولمنح أ وروبا مكانة هامة على الساحة الدولية تضمن مصالحها [1]. ولئن كان الهدف من البناء الأ وروبي في جوهره سياسي الأبعاد، فإن أ داته اقتصادية تقوم على ربط مصالح الشعوب الأوروبية وإرساء تضامن متين ودائم بينها. ويستند هذا البناء إلى إرادة سياسية قوية كثيرا ما توفقت في تجاوز خلافات هددت المسيرة الوحدوية، وإلى تمش ثابت يقوم على امتلاك الأ ساس المجالي للقوة عبر التوسع المرحلي وعلى تركيز القاعدة المؤسّ سية للقوة عبر التدرج في تنويع هياكل الاتحاد وتوسيع صلاحياتها اعتمادا على جهاز قانوني تمثله معاهدات واتفاقيات عديدة ومتنوعة [2 و3].

2 – بناء متدرج وتوسع مرحلي

تدرج البناء الأوروبي في ظرف خمسين سنة من مجموعة اقتصادية مشتركة إلى سوق موحدة فإلى اتحاد اقتصادي ونقدي [2] كما شهد عدد الأقطار الأعضاء تزايدا مطردا من ستة أعضاء سنة 1957 إلى 27 عضوا سنة 2007بعد استكمال المرحلة الثانية من التوسيع الخامس [4]. ويكشف هذا التطور في البناء الأوروبي عن إصرار جلي على تنفيذ بنود معاهدة روما التأسيسية من جهة والتعامل مع المتغيرات السياسية والاقتصادية الدولية التي شهدتها نهاية القرن العشرين بما يحفظ المصالح الأ وروبية من جهة ثانية. ولئن مثل تحويل المجموعة الاقتصادية إ لى سوق موحدة منذ سنة 1993 محطة تهدف إ لى تعزيز التضامن الاقتصادي للأقطار الأعضاء تعززت بإ نشاء الاتحاد الاقتصادي والنقدي سنة 1999 على إ ثر إ قرار العملة الموحدة، فان إ نشاء الاتحاد الأ وروبي يستهدف تعزيز التضامن السياسي بين هذه الأ قطار وقد جاء التوقيع على الدستور الأوروبي الجديد سنة 2004 لدعم هذا التوجه. وقد ترافق التوسع المجالي للاتحاد الأ وروبي وتعمق مجالات التعاون بين الدول الأعضاء مع تنام مطرد للمؤسسات السياسية والأجهزة المختصة. وهي مؤسسات وأجهزة تتقاسم الصلاحيات التنفيذية والتشريعية والرقابية وتمنح الشعوب دورا فاعلا في البناء الأ وروبي عبر البرلمان الأ وروبي وعبر الهيئات الاستشارية التي تسهم في وضع السياسات الأ وروبية المشتركة وتراقب تنفيذها [5]. ويعكس تعميق البناء الأ وروبي التطلّع إ لى بلوغ سياسة أ وروبية موحدة تضمن التنمية الشاملة والمتضامنة في الأقطار الأعضاء وتحقق الاندماج الأوروبي وتكسب هذا الكيان أسباب القوة التي تعزز مكانته العالمية.

3 – مكاسب ثابتة رغم بعض الحدود

أكسبت عمليات التوسيع المتعاقبة الاتحاد الأوروبي جملة من عوامل القوة. فقد ترافقت هذه العمليات مع زيادة في مساحته الجملية وفي ثرواته الطبيعية وفي وزنه الديمغرافي مما وفر دعائم مجالية وبشرية لقوته الإنتاجية في مختلف القطاعات الاقتصادية ودعم مكانته الاقتصادية وزاد في تأثيره السياسي في العالم [6]. ولئن شكل التنوّع الذي يسم الأقطار الأ عضاء لما يتيحه من إ مكانيات تكامل بينها أ حد دعائم قوة الاتحاد الأوروبي فإنه يشكل في المدى المنظور إحدى الصعوبات التي تواجهه [7]. ذلك أن التباينات الهيكلية في البنية الاقتصادية وتفاوت مستوى عيش السكان الناجم بدوره عن التفاوت في متوسط الناتج الداخلي الخام للفرد

بين الأقطار الأعضاء السبعة والعشرين يشكلان عوامل كبح للنمو الاقتصادي وتتطلب معالجتهما كلفة مرتفعة. ومما زاد في تعقيد هذه المسألة أ ن التوسيع الخامس بمرحلتيه قد شمل أقطارا تعاني تأخرا اقتصاديا حقيقيا يحد من إمكانية اندماجها السريع في اقتصاد الاتحاد، كما ينسحب هذا الأمر على المرشحين الجدد والمرشحين المحتملين. ولهذه الأسباب اتخذ الأقطار الأعضاء قرار إيقاف عمليات التوسيع في السنوات القادمة خاصة وأن الرأي العام الأوروبي أصبح ينظر بعين الشك إلى الجدوى من هذه العملية وهو شك ترجمه رفض التصديق على الدستور الأ وروبي في كل من فرنسا وهولندا سنة 2004. لقد حولت عمليات التوسيع المتعاقبة ومحاولة إدماج ما ترتب عنها من إ مكانيات مادية وبشرية ضخمة عبر سياسات أ وروبية مشتركة، البناء الأوروبي إلى تكتل قوي، ذلك أن هذه السياسات المشتركة تهدف إلى تحقيق التجانس والانسجام بين الأقطار الأعضاء وتثبيته بما يدعم قوة الاتحاد من جهة، وتلافي ما يترتب عن تعددهم و تنوعهم من اختلافات تهدد هذا البناء من جهة ثانية.

II- السياسات الأوروبية المشتركة سبيل إلى تثبيت الإندماج الأوروبي

تغطي السياسات المشتركة ميادين اقتصادية واجتماعية وسياسية وأمنية تعدّ أ ساسية في تثبيت البناء المشترك وتستوعب النصيب الأ وفر من ميزانية الاتحاد الأ وروبي تتولى صرفها **صناديق هيكلية*** متخصصة. وتعضد السياسات المشتركة السياسات التنموية الوطنية وتسهم في تحقيق الاندماج الاقتصادي الأوروبي.

1 – السياسة الفلاحية المشتركة

تعد السياسة الفلاحية المشتركة أكثر السياسات المشتركة تجسيدا للبناء الأوروبي المشترك. فقد تم إقرارها بصفة مبكرة بهدف تحقيق الاكتفاء الذ اتي الغذائي بعد النقص الذي أ عقب الحرب العالمية الثانية وضمان التزويد المنتظم للسوق بالمنتجات الغذائية وضمان مستوى عيش لائق للفلاحين واستقرار الأسعار. وتم بعث **الصندوق الأ وروبي للتوجيه والضمان الفلاحي*** لتنفيذ الجوانب المالية لهذه السياسة التي ظلت تستأثر بالنصيب الأ كبر من ميزانية الاتحاد الأ وروبي. وارتكزت هذه السياسة على دعامتين: تنظيم النشاط الفلاحي ودعم السوق الفلاحية [8 و9] واستندت في تنفيذها إلى آ ليات تتمثل في مساعدات مباشرة ومساعدات غير مباشرة يوفرها **الصندوق الأ وروبي للتوجيه والضمان الفلاحي**. وقد أ فضت السياسة الفلاحية المشتركة إلى إرساء **نموذج انتاجوي*** يتسم بارتفاع المردود الفلاحي وارتفاع الإ نتاج. وسرعان ما أصبحت هذه السياسة ضحية لنجاحاتهابسبب فوائض الإ نتاج الضخمة وما ترتب عنها من مشاكل ترويج وتخزين، فضلا عما تتطلبه من نفقات مرتفعة يستأثر بها عدد محدود من الأقطار وهو ما أصبح مثار خلاف بينها. ولكنها ما تزال رغم ما تواجهه من انتقادات داخل الاتحاد الأ وروبي– تمثل دعامة للقوة الفلاحية وركيزة أساسية للبناء المشترك.

2 – سياسة التنمية الإقليمية

تتنزّل سياسة التنمية الإ قليمية ضمن معاهدة روما لسنة 1957 التي نصت على "دعم وحدة اقتصاديات [الأقطار الأعضاء] ونموّ ها المتناسق عبر الحد من الفوارق بين الأقاليم ومن تأخر الأقاليم الأقل حظا". وهي تهدف إ لى تحقيق التنمية المتضامنة بين الأقطار الأ عضاء عبر تقليص الفوارق في النمو بين الأقاليم وتستند إلى مبدأ التضامن المالي بين الأقطار الغنية والأقطار الأ قل غنى وتعضد السياسات التنموية الوطنية وتحظى المشاريع التي تيسر الاندماج الأوروبي بالأ ولوية المطلقة في التمويل. وفعلا فإ ن التباينات في الثروة والنمو بين الأقطار وبين الأقاليم جلية [10] وما انفكت تتفاقم مع كل توسيع ينجز ففي حين لا يتعدى متوسط الناتج الداخلي للفرد في أقطار أ وروبا الوسطى والشرقية واليونان والأ قاليم الغربية لكل من إسبانيا والبرتغال 75% من متوسط الناتج الداخلي الخام للفرد في الاتحاد الأوروبي، فإنه يتجاوز هذا المتوسط بمقدار الربع في بعض أ قاليم الأ قطار الشمالية الغربية. وتستأ ثر سياسة التنمية الإ قليمية بثلث ميزانية الاتحاد الأ وروبي وتتولى الصناديق الهيكلية صرف الاعتمادات وفقا لثلاثة أ **هداف ذات أولوية**، تعضدها **برامج المبادرات المشتركة*** التي تعالج المشاكل الخصوصية لبعض الأقاليم وبعض القطاعات الاقتصادية وبعض الفئات الاجتماعية. كما تستفيد هذه السياسة من تدخل **البنك الأوروبي للاستثمار*** الذي يوفر للجماعات المحلية والمؤسسات قروضا بشروط ميسرة وتدخل **الصندوق الأ وروبي للاستثمار*** الذي يضمن هذه القروض ويدعم أ نشطة رأ س المال المعرض للخطر في هذه الأ قاليم. وتشمل تدخلات السياسة الإ قليمية تطوير المحيط الإ نتاجي وتنمية الموارد البشرية وتحسين البنية التحتية من نقل واتصالات في الأقاليم المعنية. ولئن سجلت هذه السياسة نجاحات لا جدال فيها [11]، فإ ن التوسع الخامس بمرحلتيه (2004 و2007) فرض على هذه السياسة تحديات متجددة إذ

تضاعف التفاوت في الثروة بين الأ قاليم مرتين، واستمر تفاقم الفقر الذي يشمل 55 مليون أوروبي. ولمواجهة هذه التحديات، وضعت المفوضية الأوروبية استراتيجية جديدة للتنمية الإقليمية للفترة 2007 - 2013 تقوم على الزيادة في الاعتمادات المخصصة لتنمية الأقاليم إذ ستبلغ 336 مليار يورو، وتحديد أهداف كبرى جديدة هي "التقارب والتنافسية والتعاون الإقليمي"[12].

3 – السياسة النقدية المشتركة

تندرج السياسة النقدية المشتركة في إ طار استكمال بناء السوق الداخلية الموحدة التي تمّ إقرارها في ديسمبر 1992 وإ قامة الاتحاد الاقتصادي والنقدي. وهي تهدف إ لى تشجيع المبادلات التجارية الداخلية بين الأ قطار الأ عضاء وتيسير تحركية رأ س المال والمؤ سسات الاقتصادية، علاوة على تحقيق الاستقرار النقدي وتعزيز القوّة الماليّة للاتحاد الأ وروبي في العالم. ولئن كانت فكرة إ قرار عملة أوروبية موحّدة وبعث مجال نقدي أ وروبي قديمة إ ذ تعود إ لى نهاية سبعينات القرن الماضي التي شهدت إ نشاء النظام النقدي الأوروبي واعتماد وحدة النقد الأ وروبية كعملة تبادل، فإ ن نسق تحقيقها تسارع بصورة جليّة منذ 1990 [13] وتوّج بإ نشاء البنك المركزي الأ وروبي [14] وبدخول العملة الموحّدة اليورو حيّ ز التداول منذ جانفي 2002 وإنشاء منطقة اليورو التي تعدّ حاليا 16 بلدا عضوا في الاتحاد الأ وروبي وينتظر أ ن يلتحق بها الأ عضاء الجدد من أ وروبا الوسطى والشرقية بعد فترة انتقالية [15]. ولئن أ سهمت السياسة النقدية المشتركة في تحقيق التقارب بين الأ قطار المنخرطين فيها ورفع درجة الاندماج بين اقتصاداتها وعززت النفوذ النقدي والمالي للاتحاد الأوروبي على الساحة الدولية، فإن عدم انخراط أكثر من نصف عدد الأقطار الأعضاء فيها من شأنه أن يعطّل تحقيق الاندماج الأ وروبي ويحرم الاتحاد من الاستفادة الكاملة من أحد أبرز عوامل قوّته.

4 – السياسة الخارجية والأمنية المشتركة

أ فضى تغليب الرؤ ية الاقتصادية في بناء الاتحاد إلى إ رجاء البعد السياسي في هذا البناء لفترة طويلة خاصة بعد فشل إ نشاء المجموعة الأ وروبية للدفاع سنة 1954 . وعلاوة على كونه يعكس اختلافا في تصور البناء الأوروبي وأولوياته، فإن هذا الاختيار يعكس كذلك تأثير المعطيات الجغراسياسية لفترة الحرب الباردة إذ ارتضى الأ وروبيون الاصطفاف السياسي وراء الولايات المتحدة الأ مريكية وقبلوا بمظلتها العسكرية. إلا أن التحولات الجغراسياسية التي شهدها العالم في تسعينات القرن الماضي دفعت بالشأ ن السياسي في البناء الأ وروبي إ لى مقدمة اهتمامات شعوب الاتحاد وقياداته السياسية. ولم يكن من باب الصدفة أن تنصّص معاهدة ماستريخت التي أنشأت الاتحاد الأوروبي على وضع سياسة خارجية وأمنية مشتركة تتضمن سياسة أ وروبية للأ من والدفاع [16]. وتهدف هذه السياسة إ لى المحافظة على القيم والمصالح الأ ساسية للأقطار الأعضاء وعلى استقلالها وسلامتها من جهة كما تطمح إلى دور دولي يحفظ المصالح الأوروبية في العالم. ولقد تعددت القرارات الهادفة إ لى وضع هذه السياسة موضع التنفيذ مثل تعيين ممثل سام للسياسة الخارجية والأ منية المشتركة وتشكيل الهيئة السياسية والأ منية التي تضع الإستراتيجية الأ وروبية والجهاز العسكري الذي يهتم بالقضايا ذات الصبغة العسكرية، لكنها ما زالت محدودة للغاية في جانبها العسكري وهو ما دفع فرنسا وأ لمانيا وبلجيكا واللكسمبور [17] إ لى اتخاذ قرار إ نشاء نواة قوة عسكرية أ وروبية. وبقدر ما توفّق الأ وروبيون بفضل هذه السياسة في ضمان حضور سياسي– متفاوت التأ ثير– في القضايا الدولية، فإن حضورهم العسكري ما زال محدودا للغاية مقارنة بالدور الذي تضطلع به الولايات المتحدة الأمريكية ولم ترق سياستهم الخارجية والأ منية المشتركة – في مستوى الحضور والتأثير الدّوليين– إلى مستوى ما يتمتعون به من قوة اقتصادية.

الخاتمة

يعد البناء الأ وروبي المشترك من أ هم دعائم قوة الاتحاد الأ وروبي. ولئن أ فضت السياسات الأوروبية المشتركة إلى تشكل إتحاد أوروبي متعدد الأ بعاد غير مكتمل البناء، فإنها يسّرت الاندماج الأوروبي ومنحت هذا الكيان سمة التكتل الاقتصادي القوي وأسهمت في بروز الكيان الأوروبي على الساحة الاقتصادية العالمية ودَعَّمَتْ مكانته السياسية.