

المشروطة الديمقراطية في العلاقات بين الاتحاد الأوروبي والجزائر

Democratic Conditionality in EU- Algerian Relations

زكرياء بوروني*

Zakaria BOUROUNI*

جامعة قسنطينة 3 صالح بوبنيدر، (الجزائر)، zakaria.bourouni@univ-constantine3.dz

تاريخ النشر: 2023/06/30

تاريخ القبول: 2023/05/11

تاريخ الإرسال: 2022/11/28

Abstract :

The study examined the relations between the European Union and Algeria in terms of the practice of democratic conditionality, through projects presented by the European party to its counterparts from the southern Mediterranean in general.

The study concludes that the EU lacks rigor and firmness and dealt selectively in its practice of democratic conditionality, as the logic of pragmatic interests and security concerns prevails over idealistic rhetoric in dealing with the countries of the southern shore of the Mediterranean, including Algeria, which have been kept out of European influence thanks in particular to the energy resource card.

Keywords: Democratic Conditionality; European Union; Algeria; EU- Algerian Relations.

ملخص:

تعرضت الدراسة للعلاقات بين الاتحاد الأوروبي والجزائر من زاوية ممارسة الاتحاد للمشروطة الديمقراطية، وذلك من خلال المشاريع التي عرضها الطرف الأوروبي على نظرائه من جنوب المتوسط عموماً.

وسجلت أن الاتحاد الأوروبي افتقد للصرامة والحزم وتعامل بانتقائية في ممارسته للمشروطة الديمقراطية، حيث تغلب منطق المصالح البراغماتية والهواجس الأمنية على الخطاب المثالي في التعامل مع دول الضفة الجنوبية للمتوسط ومنها الجزائر، والتي تمنعت تجاه النفوذ الأوروبي بفضل ورقة الموارد الطاقوية خاصة.

الكلمات المفتاحية: المشروطة الديمقراطية، الاتحاد الأوروبي، الجزائر، علاقات الاتحاد الأوروبي والجزائر.

* المؤلف المرسل.

1. مقدمة

شاع في الأوساط الأكاديمية في الغرب أن الديمقراطية تحولت إلى قيمة عالمية بنهاية الحرب الباردة لاسيما بعد أن تبنتها الهيئة الأممية، ويعد إنشاء صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية في 2005 الشاهد على ذلك، فقد باتت الديمقراطية المعيار السائد لتقييم أنظمة الحكم وتصنيفها نمطيا بين صالحة وفسادة، وبالموازاة طرأ توجه ضمن حقل السياسة المقارنة والتخصص المتفرع عنه في الانتقالات الديمقراطية لإدراج العوامل والفواعل الدولية ضمن أجندته البحثية، وذلك بعد تهميشها رغم أن تأثيرها لا يعتبر طارئا مع حلول العقد الأخير من القرن العشرين، إذ تؤكد بعض الأدبيات في هذا المجال أن الاتحاد الأوروبي كان الأسبق لممارسة ما اصطلح عليه بالمشروطية الديمقراطية Democratic Conditionality مع بداية الموجة الثالثة في جنوب أوروبا، غير أن هذه الآلية والإجراءات المتصلة بها باتت أكثر بروزا باعتمادها بشكل واسع من قبل الدول والمنظمات الدولية والإقليمية.

واشتملت البيئة الدولية في عقد التسعينيات عموما على فواعل وآليات متعددة للديموقراطية، ومن بينها ربط عضوية المنظمات واستمرارها وكذا الاستفادة من المساعدات والمزايا الاقتصادية وإبرام مختلف الاتفاقيات بتقيد الدول بقواعد الحكم الديمقراطي، وتخوض هذه الدراسة في مدى الالتزام المعياري للاتحاد الأوروبي وممارسته لهذه المشروطية في علاقته بالجزائر كإحدى دول الضفة الجنوبية للمتوسط، وهي المنطقة التي حرص الاتحاد الأوروبي على إقامة روابط وعلاقات معها على كل الأصعدة باعتبارها جزء من مجاله الحيوي، والتي تباينت مواقف دولها وتفاعلها مع السياسة الأوروبية منذ إطلاق مسار برشلونة وصولا إلى سياسة الجوار، ما جعل الاتحاد يتعامل بانتقائية وفقا لتوجه ومواقف كل دولة، فالجزائر مثلا عرفت بالحذر وإمعان النظر في

مختلف المبادرات الأوروبية كما بالحساسية إزاء ما قد يعتبر لدى ساستها تدخلا في شأنها الداخلي، وعليه طرح التساؤل الآتي: إلى أي مدى مارس الاتحاد الأوروبي المشروطة الديمقراطية في علاقته بالجزائر من خلال مشاريعه للتعاون والشراسة؟

تعتمد دراستنا لهذا الموضوع على المنهج الوصفي وأيضا على تحليل المضمون أيضا لأهم معالم السياسة الأوروبية لدعم الديمقراطية، ومن ثم الوقوف على مدى ارتباطها بالمشروطة كآلية، وكذا تقييمها من حيث الالتزام والفعالية، وذلك خاصة على ضوء علاقات الاتحاد الأوروبي وجواره عبر المحطات التاريخية المرتبطة أساسا بالمشاريع الأوروبية الموجهة للضفة الجنوبية للمتوسط.

2. الاتحاد الأوروبي والمشروطة الديمقراطية

مارس الاتحاد الأوروبي المشروطة الديمقراطية عمليا في السبعينيات إزاء الانقلاب في اليونان، غير أن الظروف التي استجدت بنهاية الحرب الباردة جعلته يدرج هذه الآلية ضمن أجندة سياسته الخارجية، حيث برز توجه نشر الديمقراطية في معاهدته التأسيسية وفي توسعة عضويته كما في المشاريع التي اقترحها الاتحاد على نظرائه من جنوب المتوسط، غير أن الخطاب المعياري عرضت له في علاقات الطرفين تحديات الواقع كالمخاوف من حكم الإسلاميين والأطماع الاقتصادية، وشكلت محكا لمصادقية المزاعم بالعمل على نشر الديمقراطية والتلويح بالمشروطة.

1.2 مفهوم المشروطة الديمقراطية

شاع مصطلح المشروطة وبات متداولاً أكاديمياً بنهاية الحرب الباردة التي مثلت حدثاً فارقاً من حيث تأثيرها على النظام الدولي، ومن الناحية العملية مارست المؤسسات المالية الدولية مشروطة اقتصادية إزاء البلدان التي عانت من المديونية في ثمانينيات

القرن الماضي، وفرضت عليها حزمة من الإصلاحات الاقتصادية بموجب برامج إعادة الهيكلة، قبل أن تطالبها لاحقا بإجراء إصلاحات سياسية، ففي سنة 1989 نشر البنك الدولي تقريرا ينسب فيه فشل البرامج الاقتصادية لغياب حكم رشيد¹، وساهم ذلك في بروز شكل جديد للمشروطة هو "المشروطة السياسية" Political Conditionality، وضمن مجالها الدالي تقع مفاهيم كالمشروطة الديمقراطية Democratic Conditionality و"مشروطة حقوق الإنسان" Human Rights Conditionality، لتمثل المشروطة توجهها وأداة سياسية للدول الكبرى والمنظمات الدولية ومنها الاتحاد الأوروبي في ظل الظرفية الدولية التي تهيأت مع بداية عقد التسعينيات².

ولم يعد التشبث بمبدأ السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشأن الداخلي للدول يسعف الدول النامية والمكشوفة عموما لتجنب المشروطة الخارجية بمواءمة أنظمتها وقوانينها مع المعايير الدولية للديمقراطية وحقوق الإنسان³، لكن التساؤل يبقى مطروحا بخصوص مصداقية التوجه الغربي لتعزيز الديمقراطية، حتى وإن اعتبرت هذه الأخيرة قيمة عالمية يتبناها النظام الدولي وتعمل القوى المهيمنة حسب الخطاب والمبادئ المعلنة على نشرها، خاصة مع الترويج وعلى نطاق واسع لمقاربة تعتبر الديمقراطية متغيرا مستقلا لتحقيق التنمية والحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وقد توسعت المطالبة بالتزام معايير الحكم الديمقراطي فلم تعد حكرا على دول بعينها ومنظمات دولية وإقليمية دون سواها، فالكومنولث ومنظمة الدول الأمريكية وحتى الاتحاد الإفريقي تبنا قاعدة رفض التغيير غير الدستوري للأنظمة، فهذا الأخير ومن خلال القمة الإفريقية المنعقدة في "لومي" بجمهورية الطوغو سنة 2000 أقر مبدأ عدم الاعتراف بالأنظمة التي تأتي عن طريق الانقلابات⁴.

وتعتبر المشروطة الديمقراطية عن إخضاع امتيازات أو معاملات أو علاقات وارتباطات لضرورة احترام معايير وحقوق وسلوكيات محددة للحكم الديمقراطي كما

تعرفه الجهات الدولية، وتحيل أيضا إلى الاعتماد على القوة الناعمة لإقناع الدول الأخرى عبر المغريات والحوافز الاقتصادية⁵، أما "فيليب شميتز" Philippe C. SCHMITTER فيعرفها على أنها "استخدام الإكراه عبر ربط المساعدات بشروط محددة تلتزم بها الدول المتلقية"⁶، فيما يرى "ريتشارد يونغز" Richard YOUNGS أن المشروطة الديمقراطية تتخذ صيغتين إيجابية وسلبية (positive and negative) عبر عرض الحوافز والتلويح بالعقوبات⁷، أو تعتمد على إستراتيجيتين الربط Linkage بتقديم دعم وحوافز مالية لتطبيق إصلاحات ديمقراطية، والضغط والتأثير Leverage عبر الشجب وصولا لفرض العقوبات على الدول التي تخل بالمبادئ الديمقراطية⁸.

ويمكن تعريف المشروطة الديمقراطية على أنها ربط المساعدات الاقتصادية ومختلف الاتفاقيات وكذا عضوية المنظمات الدولية بتحقيق تقدم على صعيد تطبيق المعايير الديمقراطية، وبعبارة أخرى هي اعتماد القواعد والممارسات الديمقراطية كشرط يتعين على الدول المستهدفة الوفاء بها للحصول على مكافآت في شكل مساعدات مالية، أو على نوع من الشراكة المؤسسية، أو على العضوية⁹.

ويسود الاختلاف حول طبيعة المشروطة الديمقراطية ومضامينها وأبعادها، فهي تصبغ بصفة أحد مبادئ القانون الدولي العام من قبل بعض فقهاء، والذي يندرج ضمن القانون الرخو Soft Law الذي تكرر شيئا فشيئا ضمن المجتمع الدولي ومن خلال المنظمات الدولية والإقليمية، بينما تعتبر في اتجاه مخالف مجرد مبدأ سياسي تتبناه الدول ليس له أي طابع قانوني إلزامي، خاصة وأن الإعلانات والتوصيات التي تعكسها لا تؤهلها لتكون ممارسة عرفية على المستوى الدولي وتضفي عليها بالتالي الصفة القانونية الملزمة للدول¹⁰.

2.2 المشروطة الديمقراطية كأداة سياسية للاتحاد الأوروبي

تشير الأدبيات إلى أن المجموعة الأوروبية كانت من أوائل المنظمات الدولية عملاً بالمشروطة الديمقراطية، والشاهد أنها أقدمت على تعليق اتفاقية الشراكة مع اليونان بعد الانقلاب العسكري سنة 1967، ما اعتبره كثير من الدارسين عاملاً حاسماً في الانتقال الديمقراطي الذي حدث سنة 1973، كما أعلنت المنظمة عن وقف انضمام تركيا بعد الانقلاب الذي حصل في سبتمبر من سنة 1980¹¹، ومن باب الإجراءات ارتبط الانضمام للمجموعة في تقدير "صامويل هانتغتون" Samuel P. Huntington بحوافز اقتصادية كبيرة دفعت لإقامة أنظمة ديمقراطية في كل من اليونان والبرتغال وإسبانيا¹².

وأخذت المشروطة الديمقراطية منحا آخر أكثر وضوحاً وصراحة مع نشأة الاتحاد الأوروبي، حيث كان التركيز أكثر على البنود الاقتصادية كشرط كما يظهر من عمليات توسيع المجموعة الأوروبية، فخلال التوسعة الثالثة (انطلقت بين سنتي 1978 و1979 إلى غاية 1985) بانضمام البرتغال وإسبانيا أصدرت المفوضية الأوروبية نشرية سنة 1982 حددت من خلالها شروطاً مجملها ذات طابع اقتصادي، غير أنها أردفتها بالدعوة لمرونة أكثر في نهج صناعة القرار بما يشمل توسيع الاعتماد على التصويت بالأغلبية¹³.

فقد نصت المادة (J.1) من المعاهدة المؤسسة للاتحاد الأوروبي (معاهدة ماستريخت Maastricht Treaty الموقعة في 1992، والتي دخلت حيز التنفيذ سنة 1993) على أن العمل على تطوير وتعزيز الديمقراطية ودولة القانون، وكذا احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية يعد من دعائم السياسة الخارجية والأمنية المشتركة لدول الاتحاد، كما أن النسخة المعدلة لمعاهدة الاتحاد الأوروبي Treaty on European Union في لشبونة

سنة 2007 اعتبرت الديمقراطية قيمة أساسية وهدفا عاما ومبدأ توجيهيا للعمل الخارجي للاتحاد الأوروبي¹⁴.

وخرج المجلس الأوروبي خلال قمته المنعقدة بكوبنهاغن في جوان 1993 بمجموعة شروط تتعلق بتوسيع عضوية الاتحاد، والتي عرفت بمعايير كوبنهاغن The Copenhagen Criteria، وجاء على رأسها أن على البلد المرشح للانضمام أن يحقق استقرارا للمؤسسات التي تضمن الديمقراطية، ودولة القانون، وحقوق الإنسان واحترام وحماية الأقليات¹⁵.

وصدرت عن الاتحاد الأوروبي ومؤسساته مجموعة من الوثائق التوجيهية لجهود نشر الديمقراطية، ومن أهمها تلك التي اشتملت استنتاجات المجلس الأوروبي في نوفمبر 2009 بخصوص دعم الديمقراطية في العلاقات الخارجية للاتحاد، وجاء فيها أن سياسة الاتحاد في هذا المجال يجب أن تراعي الخصوصيات المحلية، وأن تستند إلى الحوار والتعاون مع البلدان المعنية من خلال المؤسسات والجهات الفاعلة سياسيا والمجتمع المدني، وكل الأطراف التي يمكن أن تكون ضليعة في العمليات المحلية لإرساء الديمقراطية، بينما يؤدي الاتحاد الأوروبي دورا مساعدا¹⁶، وقرر المجلس الأوروبي وضع أجندة للعمل على دعم الديمقراطية في العلاقات الخارجية للاتحاد¹⁷، حيث أصدر سنة 2012 وثيقة تحت مسمى إطار استراتيجي وخطة عمل الاتحاد الأوروبي لحقوق الإنسان والديمقراطية EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy، وأدرجت المفوضية الأوروبية حقوق الإنسان والديمقراطية إضافة إلى العناصر الأساسية للحكم الرشيد كمعايير للتعاون والمساعدات في مجال التنمية، وذلك تحت عنوان أجندة للتغيير Agenda for Change سنة 2011¹⁸.

ويلاحظ محللون أن المقاربة الأوروبية للديمقراطية تجاوزت الشروط الشكلية للديمقراطية (الانتخابات) إلى الشروط الجوهرية والنوعية كدور الأحزاب، وفعالية المجتمع المدني، والمشاركة السياسية، واستقلالية الإعلام، وحقوق الإنسان والأقليات¹⁹، ما تعكسه خطة عمل حقوق الإنسان والديمقراطية للفترة 2015-2019، وقبل ذلك كانت "كاثرين أشتون" Catherine Ashton قد صرحت بصفقتها الممثل السامي للاتحاد الأوروبي للشئون الخارجية والسياسة الأمنية: "نحن بحاجة للمساعدة على بناء ما أسميه "ديمقراطية عميقة" والتي تشمل الإصلاح السياسي، والانتخابات، وبناء المؤسسات، ومكافحة الفساد، والقضاء المستقل، ودعم المجتمع المدني"²⁰، وتقوم المقاربة الأوروبية أيضا على افتراض علاقة ثنائية الاتجاه بين السلم والديمقراطية حيث كلاهما يعتمد على الآخر ويعزز، وهو ما عكسته الإستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي التي تم تبنيها في جوان 2016²¹.

وتوصف السياسة الأوروبية في مجال نشر الديمقراطية من قبل الخبراء أيضا باعتمادها أكثر على القوة الناعمة وعلى الحوافز المالية بدلا من العقوبات، فهذه الأخيرة لم تشر إليها على الإطلاق مثلا ورقة سياسة الجوار الأوروبي ENP strategy paper في 2004²²، وبرز هذا التوجه كما يؤكد "ريتشارد يونغز" Richard Youngs من قبل كذلك من خلال برنامج المساعدة المالية والتقنية للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي The MEDA programme الموجه لدول الشراكة الأورو-متوسطية (وضع حيز التنفيذ سنة 1996- وعدل سنة 2000 MEDA II)، والذي لم تسلط من خلاله أي عقوبات لاعتبارات متعلقة بانتهاكات ديمقراطية، وارتبط حرمان ليبيا بحادثة "الوكربي" بدليل أنها دعيت لتوقيع اتفاقية شراكة بمجرد اتفاقها على محاكمة المشتبه فيهم بمحاكمة العدل الدولية في "لاهاي" سنة 2001، ولم تفرض عليها أي مشروطة ديمقراطية²³.

واستحدث الاتحاد الأوروبي آليات ذات طابع تمويلي أساسا لدعم الديمقراطية بداية بالمبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان The European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR) التي أطلقها البرلمان الأوروبي عام 1994²⁴، والتي استبدلت بالآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان The European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR) في 2006، والتي رصد لها مبلغ يناهز المليار يورو للفترة ما بين 2007 و2013 وتقوم على دعم منظمات المجتمع المدني التي تخدم تعزيز القيم الديمقراطية في البلدان التي تشملها سياسة الجوار الأوروبي²⁵، ثم تعززت آليات الاتحاد الأوروبي للمساعدة الديمقراطية بإنشاء الصندوق الأوروبي للديمقراطية (EED) الذي أعلن عنه في 20 ديسمبر 2011، ويمثل مؤسسة دولية غير ربحية تتمتع بالاستقلالية القانونية عن الاتحاد وتعتمد في تمويلها أساسا على منح أعضائه مقرها "بروكسل" ببلجيكا وتركز عملها دون حصره في دول الجوار الأوروبي²⁶، واستحدثت لاحقا آلية الجوار، والتنمية، والتعاون الدولي Neighbourhood Development and International Cooperation Instrument (NDICI) كآلية جديدة شاملة ومتعددة السنوات 2020-2027 تمس تمويل الديمقراطية في بلدان سياسة الجوار، لتحل محل الآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان (EIDHR) التي اعتمدت في الفترة 2014-2020 بمبلغ يفوق المليار يورو²⁷.

وكان الاتحاد الأوروبي قد أطلق كردة فعل على التحولات السياسية العربية في سنة 2011 مبادرة اعتبرها استجابة سريعة تحت تسمية "الشراكة من أجل الديمقراطية والازدهار المشترك مع جنوب البحر الأبيض المتوسط" A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean، عبر فيها عن التزامه بدعم الانتقال إلى الديمقراطية والتنمية الاقتصادية، وأعلن عن رصد مزيد من المبالغ المالية للمساعدات الإنسانية والاهتمام باللاجئين، مع اتخاذ تدابير خاصة للتعامل مع الوضع في

كل دولة على حدة، حيث خصص مبلغ 17 مليون يورو لمساعدة المناطق الداخلية الفقيرة في تونس ومساندة الانتقال الديمقراطي على المدى القصير عبر وضع الإطار القانوني والمؤسسي وإجراء الانتخابات من خلال إتمام مهمة الاتحاد في دعم "المجلس الوطني التأسيسي"، وكذلك دعم المجتمع المدني، أما بالنسبة لمصر فقد فضل الاتحاد من خلال إعلان المبادرة التحلي بالروية في تقديم حزمة الدعم انتظاراً لأن تكون السلطات جاهزة لطلبها ولتحديد أولوياتها، في حين كان التعامل مع الحالة الليبية على العكس من ذلك منحازاً ضد نظام "القذافي"، فعبر الاتحاد عن إدانته لممارساته، وقام على الفور بتعليق المفاوضات بشأن الاتفاق الإطاري مع البلد وكذا كل أوجه التعاون التقني في هذا السياق، وإضافة إلى العقوبات التي سلطتها الأمم المتحدة، اتخذ الاتحاد في 28 فبراير 2001 مجموعة من التدابير التي تحظر تصدير المعدات التي يمكن استخدامها في القمع، وتضع قيوداً شخصية على السفر وتجمد الأرصدة المالية²⁸.

وتجدر الإشارة إلى أن السياسة الأوروبية لنشر الديمقراطية تتعرض لانتقادات عديدة على غرار نظيرتها الأمريكية نظير وقوعها في تناقضات تهز مصداقيتها، ففي حين بدت المشروطة أداة فعالة لهذه السياسة من خلال التوجه لتوسعة الاتحاد بضم دول من وسط وشرق أوروبا²⁹، فإنها لم تتحلى بحزم كاف في الضفة الجنوبية للمتوسط بفعل تغليب منطق المصالح وطغيان الهاجس الأمني الذي جعل من مواجهة مشاكل الهجرة غير الشرعية والإرهاب العابر للحدود قضايا ذات أولوية على أجندة السياسة الأوروبية، وآثر الأوروبيون عموماً استقرار الأنظمة المتعاونة على المجازفة بوصول قوى إسلامية معادية للحكم، وبرغم مناقشة وتسليط عقوبات مست أشخاصاً وهيئات في بعض البلدان (بيلاروسيا، روسيا، فنزويلا، وميانمار، ولبنان) خلال سنة 2021 إلا أنها ضلت محتشمة وانتقائية، فقد اكتفى الاتحاد الأوروبي مثلاً بإدانة تعليق عمل البرلمان من قبل الرئيس

التونسي³⁰، ويشكك التضارب الواضح بين الخطاب والممارسة في أهلية الاتحاد الأوروبي لوصف القوة المعيارية Normative Power الذي أطلقه "يان مانرز" Ian Manners³¹.

جدول 1: متوسط دعم الاتحاد الأوروبي لمختلف الأنظمة في الفترة 2013-2017

2.88 مليار دولار	التسلطية Authoritarian
6.59 مليار دولار	الهجينة Hybrid
1.80 مليار دولار	الديمقراطية المعيبة Flawed democracy
0.03 مليار دولار	الديمقراطية التامة Full democracy

Source: Ken Godfrey and Richard Youngs calculations based on OECD and EU data and the Economist Intelligence Unit's Democracy Index.

وتبرز الإحصائيات أيضا أن الأنظمة غير الديمقراطية حظيت بما نسبته 84% من المساعدات الأوروبية للتنمية خلال الفترة 2013-2017 (جدول 1)، وإن كان الاتحاد الأوروبي قد أقدم على تقليل مساعداته لبعض البلدان بدعوى الاستبداد على غرار بوروندي وجنوب إفريقيا وفنزويلا، فإنه أحجم عن تبني إجراء مماثل إزاء تدهور وضعية حقوق الإنسان في رواندا في 2015، وزاد حجم مساعداته لكينيا وكذا إثيوبيا رغم الانتهاكات الانتخابية في 2015، ولم يقطع علاقاته مع تايلاندا بعد الانتخابات التي وصفت بغير العادلة وأنها زادت من سطوة الجيش في 2019، كما أن بعض الدول الأوروبية كفرنسا دعمت بشكل فاضح بعض الأنظمة التسلطية كما فعلت فرنسا مع نظام "إدريس ديبى" Idriss Déby في تشاد، كما استأنفت التعامل مع بوروندي رغم عدم وجود تقدم واضح في سجل الديمقراطية وحقوق الإنسان³².

وستركز الدراسة في محورها الآتي على الإجابة على التساؤل المركزي المتمثل في مدى استخدام الاتحاد الأوروبي للمشروطية الديمقراطية في علاقاته مع الجزائر، ما من

شأنه أن يدعم أو يشكك في الطرح الأخير حول مصداقية السياسة الأوروبية المتعلقة بنشر الديمقراطية.

3. المشروطة الديمقراطية في علاقات الاتحاد الأوروبي مع الجزائر

كانت الجزائر معنية بكل السياسات الأوروبية الموجهة للضفة الجنوبية للمتوسط، من حوار 5+5 إلى الشراكة الأورو-متوسطية إلى سياسة الجوار الأوروبي إلى الاتحاد من أجل المتوسط، ويسهل فهم ذلك لاعتبارات عديدة، منها ما يتعلق بالجغرافيا السياسية وأهمية موقع الجزائر في حوض المتوسط وكبوابة للعمق الإفريقي، كما يتصل ذلك بخلفيات إستراتيجية واقتصادية وتاريخية، لكن الجزائر طالما كانت لها تحفظاتها على المبادرات الأوروبية، وكانت لها تساؤلاتها وانتقاداتها وحساباتها وشروطها التي أعربت عنها مع كل مشروع يقدم من الضفة الأخرى، رغم أنها في النهاية قررت الانضمام أو تركت باب الالتحاق بهذه المشاريع مفتوحاً³³.

وارتبط ارتياب الجزائر بالعلاقات التاريخية مع أوروبا وفرنسا بالأخص التي طبعتها فترة طويلة من الاستعمار وإرادة الهيمنة على كامل المغرب العربي، ويفسر ذلك انغلاق الجزائر تقريبا على المجال المتوسطي منذ الاستقلال وإلى غاية نهاية عقد الثمانينيات، حيث جعلت التحولات الدولية والظروف في بداية التسعينيات ومنها ضغوطات صندوق النقد الدولي وشبه الحصار الدولي مع الأزمة الداخلية من الانفتاح توجهها مفروضا أكثر منه خيارا متاحا، وأشار دستور 1996 لأول مرة إلى البعد المتوسطي كإطار للعمل الخارجي ورد قبل المجال الإفريقي³⁴.

1.3 العلاقات بين المجموعة الأوروبية والجزائر قبل تأسيس الاتحاد الأوروبي

اقتصرت العلاقات بين الجزائر والمجموعة الاقتصادية الأوروبية على المجال التجاري بداية من السبعينيات في إطار ما أطلقت عليه الأخيرة السياسة الأوروبية الشاملة،

والتي وضعت سنة 1972 ومثلت أولى محاولات المجموعة لإقامة روابط مع الضفة الجنوبية للمتوسط³⁵، وأبرمت بموجبها اتفاقيات تجارية (1976 مع الجزائر) لترقية المبادلات عبر تسهيلات جبائية، وصبت عموما في مصلحة الطرف الأوروبي بينما كانت استفادة الجزائر محدودة بالنظر لصغر حجم صادراتها خارج قطاع المحروقات، كما أنها تلقت في إطار البروتوكولات الأربع لهذا الاتفاق التي تجددت كل خمس سنوات وامتدت لسنة 1996 مساعدات مالية أقل بالمقارنة مع المغرب وتونس³⁶.

وتبلور في نهاية الثمانينيات التوجه لخلق تعاون أمني في منطقة المتوسط بعد انعقاد المنتدى المتوسطي الأول 1988 والثاني 1989، حيث تشكلت خلية تفكير خلصت إلى ضرورة تحويل المتوسط إلى منطقة سلم وتعاون، وذلك في إطار "منتدى الأمن والتعاون في المتوسط" أو مجموعة 5+5 التي ضمت دول القوس اللاتيني البرتغال وإسبانيا وفرنسا وإيطاليا وانضمت إليها مالطا سنة 1991، ودول المغرب العربي الخمسة³⁷.

2.3 موقف الاتحاد الأوروبي من الأزمة الجزائرية في التسعينيات:

تعتبر الأزمة الجزائرية محكا حقيقيا لمصداقية الاتحاد الأوروبي في ملف دعم الديمقراطية في الخارج، خاصة وأنها أزمة متعددة الأبعاد أحد أوجهها الصراع السياسي الذي تمخض عن تدخل الجيش لوقف الجولة الثانية من الانتخابات البرلمانية سنة 1992، وذلك لمنع الجبهة الإسلامية للإنقاذ من الحصول على الأغلبية والوصول للحكم، ومال الأوروبيون حينها لمسايرة الموقف الفرنسي الذي نقل هواجسه الأمنية إلى نظرائه الأوروبيين، رغم أن ألمانيا مثلا حاولت أن تبقى على مسافة ترقبا لمآل الأوضاع على غرار موقف الولايات المتحدة، فقد خشيت فرنسا من أن تصدر الأزمة الجزائرية إلى أراضيها خاصة وأن التقديرات كانت تشير إلى وجود حوالي مليون ونصف من الجالية

الجزائرية على أراضيها، وصرح وزير الداخلية "شارل باسكوا" Charles Pasqua -الذي تكفل بملف الأزمة الجزائرية أكثر من وزير الخارجية حينها "آلان جوبي" Alain Juppé - بأن تدفق اللاجئين من الضفة الجنوبية للمتوسط ينبغي أن لا يثير قلق فرنسا وحدها وإنما جميع الدول في حوض البحر الأبيض المتوسط، وأكد على أن تحذو الدبلوماسية الغربية حذو نظيرتها الفرنسية فيما يتعلق بالأزمة الجزائرية، ووجه انتقادات لموقف كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وألمانيا المتساهل والمتعافل مع الإسلاميين في الجزائر³⁸.

وساهمت فرنسا كما يدعي معارضون للنظام بدعمها المالي واللوجستي في بقاء النظام، كما قامت بدور الوسيط في حل الأزمة المالية والدبلوماسية مع الأطراف الغربية عموماً، حيث أقنعت فرنسا الجزائر باستقبال وفد من الترويكا الأوروبية ضم مندوبين من بريطانيا ولكسمبورغ والنمسا في جانفي 1998، كما قبلت في الشهر الموالي بزيارة بعثة أخرى من البرلمان الأوروبي، والتزمت هذه الأخيرة بعدم لقاء أي ممثل عن "الجبهة الإسلامية للإنقاذ" على الأراضي الجزائرية ورفضت تلقي رسالة من قيادة الجبهة حفاظاً على المصالح مع النظام الجزائري، وساهمت هذه الزيارات بما فيها تلك التي قام بها وفد برلماني جزائري لأوروبا والولايات المتحدة في تجاوز الخلاف وفي تعديل المواقف الدولية، حيث جنب ذلك السلطات الجزائرية مخاوفها من تدويل الأزمة لاسيما بعد أن تعالت أصوات منددة بما يحدث في الجزائر ومطالبة بالتدخل، على غرار ما صدر عن وزير الخارجية الألماني "كلاوس كينكل" Klaus Kinkel في أكتوبر 1997 أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة، وكذا الأمين العام للأمم المتحدة "كوفي عنان" Kofi Annan الذي عرض الوساطة بين الحكومة والجماعات الإسلامية المسلحة، وبعد أن كانت الحكومة الجزائرية محل اتهام ومطالبات بالشفافية فيما يخص الوضع الداخلي أصبح الأوروبيون يدعون أن الجزائر تحوز الوسائل المؤسساتية الديمقراطية لحل الأزمة بمفردها، وتراجعوا

عن الإلحاح في الدعوة لتشكيل لجنة تحقيق دولية، فقد خلصت الحكومات الغربية مع تطورات الأوضاع إلى أن رفع الحصار عن النظام الجزائري والاستفادة من فرص الاستثمار مع الانفتاح الاقتصادي نهج مثمر بعكس سياسة العزل التي لا تنفيذ غير المعارضة الإسلامية، وفي هذا السياق تلقت الجزائر الدعم لإبرام اتفاقيات لإعادة جدولة ديونها مع صندوق النقد والبنك الدوليين ونادي باريس³⁹.

3.3 المشروطة الديمقراطية في مسار برشلونة واتفاق الشراكة بين الاتحاد الأوروبي والجزائر

تعتبر الأزمة الجزائرية في تقدير المحللين من بين الأسباب التي جعلت الديمقراطية تتراجع أمام أولويات أخرى في علاقة الاتحاد الأوروبي بجيرانه المتوسطيين، حيث حظي الأمن والمصالح البراغماتية بعناية أكبر من صناعات السياسة الأوروبية، والذين فضلوا الموازنة نهجا متدرجا لتحقيق الانفتاح الاقتصادي والسياسي لا تواكبه أي مشروطة ديمقراطية حازمة، وذلك خوفا من استبدال الأنظمة القائمة بحكم إسلامي معادي للغرب ومصالحه في المنطقة⁴⁰.

وأدرج الاتحاد الأوروبي خطابه حول الديمقراطية وحقوق الإنسان لأول مرة في علاقاته ببلدان الضفة الجنوبية للمتوسط ضمن مشروع الشراكة الأورو-متوسطية Euro-Mediterranean Partnership (EUROMED)، والذي تضمنه إعلان برشلونة The Barcelona Declaration الذي صدر عن القمة الأورو-متوسطية المنعقدة في 29 و30 نوفمبر 1995 ببرشلونة-إسبانيا⁴¹، واستهدفت هذه الشراكة إقامة منطقة سلام واستقرار مع دول الضفة الجنوبية للمتوسط التي تشمل المغرب والجزائر وتونس ومصر وفلسطين وسوريا ولبنان إضافة إلى تركيا والكيان الصهيوني، وذلك وفق فلسفة شاملة للأمن تمس الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، حيث صممت الشراكة لتعزيز الاستقرار

الاستراتيجي في المنطقة عبر التعاون واسع النطاق الذي يتعدى الأشكال التقليدية لنظام الأمن الجماعي⁴².

ولم تتحقق أهم البنود التي تضمنها الإعلان عن "مسار برشلونة" بتكريس مبادئ دولة القانون والديمقراطية، مع الاعتراف بحق كل شريك في اختيار وصياغة نظامه السياسي والاجتماعي-الثقافي والاقتصادي والقانوني بحرية، وكذا احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وممارستها ومنها حرية التعبير والتنظيم والمعتقد، ومنع التمييز لأسباب العرق أو الجنسية واللغة والدين والجنس، فقد تم تجاهل هذه الأهداف من طرف الجميع، فبينما أخلت جل الحكومات في الضفة الجنوبية للمتوسط بالتزامها لم تعر دول الاتحاد الأوروبي اهتماما كبيرا لهذه المسألة مقابل تركيزها على قضية الأمن واستقرار المنطقة، وذلك نظير تخوفها من صعود الإسلام السياسي الذي يعد البديل المرجح للأنظمة غير الديمقراطية في البلدان العربية⁴³.

وتلاحظ الباحثة "فديريكا بيتشي" Federica Bicchi أن برنامج المساعدات (MEDA) الذي أطلق سنة 1996 تجاهل تماما فكرة تعزيز الديمقراطية مقابل التركيز على انعكاسات التحول الاقتصادي والاجتماعي، وفي حين أشارت النسخة الثانية للبرنامج (MEDAII) التي تغطي الفترة بين 2000 و2006 ضمن الأولويات إلى المجتمع المدني وحقوق الإنسان، فإن المبلغ المخصص بين 2001 و2004 لهذا المجال والمقدر بـ29 مليون يورو ذهبت 20 مليون يورو منه لمساعدة الأطفال المعرضين للخطر في مصر، نظير ذلك وجهت 2 مليون يورو فقط لدعم الديمقراطية وحقوق الإنسان في الأردن، وتطبق الملاحظة على المساعدة الديمقراطية التي أقرت بطلب من البرلمان الأوروبي لدول المتوسط عبر توسيع ميزانية "المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان" (EIDHR) بإضافة بند (B7-705) تحت مسمى "برنامج ميديا للديمقراطية" MEDA Democracy

Programme في العام 1996، فقد خصص مبلغ 8 مليون يورو لهذا البرنامج من مجموع 78.6 مليون يورو تمثل ميزانية المبادرة الأوروبية لعام 1997⁴⁴.

وقد وافقت الجزائر على الانضمام للشراكة الأورو-متوسطية وعقد اتفاق شراكة مع الاتحاد الأوروبي غير أنها تأخرت في إبرامه، حيث أخذت وقتا أطول مقارنة بتونس (1995) والمغرب (1996) بسبب الظرف الأمني للبلاد الذي لم يوافق رغبتها في التفاوض من موقع قوة إضافة لاختلاف الرؤى بين الجانبين، وبعد أن قطع الاتحاد الأوروبي المفاوضات سنة 1997 في محاولة للضغط على الحكومة الجزائرية مطالبا ببناء مؤسسات قوية قادرة على تنفيذ الالتزامات دون أن يفرض اشتراطات ديمقراطية صريحة، عادت المفاوضات سنة 1999 مع وضع داخلي أكثر استقرارا أمنيا من غير تقدم كبير على صعيد التعددية السياسية كما عبر "ريتشارد يونغز" Richard Youngs، لتنتهي المفاوضات بتوقيع اتفاق الشراكة في فالنسيا بإسبانيا في 22 أبريل 2002، والذي دخل حيز التنفيذ في الفاتح من سبتمبر سنة 2005⁴⁵.

وتضمنت الاتفاقية التي غلب عليها البعد الاقتصادي ثلاث مواد تخص الحوار السياسي (المواد 3-5) ركزت بالأساس على موضوع الأمن والاستقرار، ولم يرد في نص الاتفاقية أي اشتراطات صريحة ومباشرة تخص الديمقراطية أو إحداث إصلاحات سياسية إلا ما جاء ضمنا في المادة الثانية، والتي نصت على أن احترام المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان الأساسية المعبر عنها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يوجه السياسات الداخلية والدولية للأطراف ويمثل عنصرا أساسيا في الاتفاقية، وفي المحور المتعلق بالتعاون في مجال العدالة والشؤون الداخلية نصت المادة 82 على تقوية المؤسسات وتعزيز دولة القانون، ويستشف أن الطرف الجزائري حرص بشدة على تجنب حساسية مظهر الخضوع للتدخل الخارجي لاسيما في الشأن السياسي، وإن كانت الجزائر

قد وقعت على إعلان برشلونة سنة 1995 الذي أقر مبدأ إرساء حوار شامل ومنتظم لبناء السلام والاستقرار بالمنطقة المتوسطية عبر تعزيز دولة القانون والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية⁴⁶.

4.3 سياسة الجوار الأوروبي: تجدد خطاب الديمقراطية وتمنع الجزائر

كان اتفاق الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي عرضة للانتقادات من قبل الخبراء كما الساسة الجزائريين، وذلك لانعكاساته الحاصلة والمتوقعة على الاقتصاد الجزائري⁴⁷، فقد تساءل الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" في رسالة وجهها لاجتماع القمة الأورو-متوسطية سنة 2005 عن الدور الذي يمكن للاتحاد الأوروبي أن يقوم به في توجيه الاستثمار بدل حصر نفسه في دور المشرف على الإصلاحات داخل البلدان، وأبدت الجزائر تحفظاتها وانتقاداتها رغم أن شراكتها مع الاتحاد دخلت لتوها حيز النفاذ، وتتمثل من الناحية الاقتصادية بالأخص في عدم كفاية الدعم الموجه لعمليات الإصلاح المطلوبة، وضعف الاستثمارات الأوروبية خارج قطاع المحروقات ذو الربحية المضمونة، كما أنه كان في صالح المحاور الأوروبية على حساب التبادلات جنوب- جنوب والتكامل بين دول المغرب العربي، زيادة على ذلك فإن التفاوت البنوي بين الدول على الضفتين تعمق منذ 1995، ولم تتمكن الجزائر من استقطاب الاستثمارات الخارجية المباشرة ولا من دعم نسب النمو ولا من تقليص البطالة منذ الإعلان عن مشروع الشراكة، مع ذلك أبقت الجزائر على أملها في تفعيل الشراكة وجعلها أكثر توازنا وواعدة بالأفضل، وهو ما عبر عنه وزير الخارجية الأسبق "محمد بجاوي"⁴⁸.

ويذكر أيضا أن استفادة الجزائر من المساعدات الأوروبية كانت ضئيلة وأقل بكثير مما حصل عليه كل من المغرب وتونس مثلا، ففي إطار برنامجي ميدا 1 (MEDA1) وميدا 2 (MEDA2) حصلت الجزائر في الفترة بين 1995 و2004 على 104.9 مليون

أورو ما يمثل 4% من قيمة المساعدات، مقابل حصول المغرب على 570.6 مليون أورو بنسبة 22% وتونس على 485.7 مليون أورو ما نسبته 19% من القيمة الإجمالية للمساعدات التي بلغت 3.26 مليار يورو⁴⁹، وعبر الأداة الأوروبية للجوار والشراكة الآلية التي عوضت برامج التمويل الأوروبية السابقة منذ 2007 وإلى غاية 2010 خصص مبلغ 220 مليون يورو للجزائر نظير ذلك تقرر استفادة المغرب من 654 مليون يورو وتونس من مبلغ 300 مليون يورو⁵⁰.

ولم تحرز الشراكة الأورومتوسطية عموما مكاسب كبيرة حيث خابت الطموحات التي حملتها وفشلت في تحقيق أهم أهدافها، ولاسيما تلك المتعلقة بتحقيق النمو الاقتصادي والاستقرار والأمن في وجود نزاعات مزمنة في منطقة المتوسط على رأسها النزاع العربي الصهيوني وكذا تعزيز الإصلاحات الديمقراطية، وهو ما تأكد من خلال القمة الأورومتوسطية التي جمعت رؤساء الدول والحكومات ببرشلونة في نوفمبر 2005 بمناسبة مرور عشر سنوات على إطلاق مبادرة الشراكة⁵¹.

وأطلق الاتحاد الأوروبي تداركا للنقائص التي انطوى عليها مسار برشلونة مشروعاً جديداً للشراكة وصفها بالإستراتيجية سنة 2004، وذلك تحت مسمى "سياسة الجوار الأوروبي" (The EU Neighbourhood Policy) (Politique Européenne de Voisinage)، والتي تعد أشمل من حيث نطاقها فهي تلمس جوار الاتحاد الأوروبي من الشرق بما في ذلك روسيا التي لم تبدي تجاوبا معها، والجنوب متمثلاً في دول الشراكة المتوسطية التي أضافت ليبيا إلى قائمتها فيما استتنت تركيا باعتبارها مرشحة معترفاً بها للتحاق بالاتحاد⁵².

وارتكزت "سياسة الجوار" كما عرفتها المفوضية الأوروبية على دعامتين أساسيتين هما الإصلاح الاقتصادي والسياسي وفق خطة عمل Action Plan يتم مناقشتها

والتوافق عليها من خلال تفاوض ثنائي مع كل شريك على حدة للمدى القريب والمتوسط بما يتماشى مع مصالح وإمكانيات وغايات كل طرف، زيادة على اتفاقيات شراكة partnership تتيح الاستفادة من مزايا اقتصادية تصب اتجاه التكامل في هذا المجال وفتح الأسواق فضلا عن تقديم المساعدات لإجراء الإصلاحات لحفز الاقتصاد وتحقيق التنمية الاجتماعية، وذلك مقابل الالتزام بمعايير الاتحاد الأوروبي التي حددها وفي مقدمتها تعزيز حكم القانون والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والأقليات⁵³.

وأعلنت الجزائر بصفة رسمية سنة 2007 عن رفضها الانضمام لسياسة الجوار الأوروبية بعد أن اكتفت بالنظر والترقب لمدة ثلاث سنوات، ما يفسر بأن الجزائر دون أن تعزل نفسها عن النشاطات الدبلوماسية الأوروبية ومتوسطة تحاول في كل مرة أخذ الوقت الكافي لتحليل الأبعاد الإيجابية والسلبية لكل عرض قبل تحديد موقفها منه، فقد استغرقت سبع سنوات قبل أن توقع على اتفاق الشراكة الأورو-متوسطة، بينما وقعت تونس بلا تردد في 1995 والمغرب في 1996، وبرر سفير الجزائر بيروكسل موقف بلاده بمناسبة المؤتمر الذي نظّمته المفوضية الأوروبية تحت عنوان "تعزيز السياسة الأوروبية للجوار" الذي انعقد يوم 3 سبتمبر 2007، بأنها تفضل أخذ الوقت الكافي لتنفيذ اتفاق الشراكة الذي يجمعها بالاتحاد الأوروبي الذي تعدّه كفيلا بتحقيق التقارب والتعاون بين الطرفين، ولا ترى بذلك أي داع لإبرام شراكة أخرى في إطار سياسة الجوار، وهناك سبب جوهري لم يفصح عنه السفير الجزائري والمتمثل في التحفظ على ميكانيزمات سياسة الجوار التي تقوم على التقييم والمتابعة عن كثب لمدى تنفيذ الإصلاحات المتفق عليها، ولم ترغب الجزائر في أن تضع نفسها تحت ضغوط أو التقيد بالتزامات من باب رفض التدخل في شؤونها الداخلية⁵⁴.

وأبقى الاتحاد الأوروبي مع ذلك على الجزائر ضمن الدول المعنية بسياسة الجوار، وعمل على إقناعها بالعدول عن موقفها من خلال الزيارتين اللتين قام بهما المفوض الأوروبي لتوسيع سياسة الجوار "ستيفن فول" Stefan Füle في جوان 2010 ثم ماي 2011، وتمت دعوة الجزائر كعضو ملاحظ خلال عرض الاتحاد الأوروبي لسياسة الجوار المجددة بعد الثورات العربية التي انطوت على وعود بمنح مساعدات أكثر للشركاء الذين يلتزمون بالعمل على ترسيخ الديمقراطية، وفي نفس الوقت أعلنت أوروبا عن أنها لا تنوي فرض نموذج جاهز للإصلاح السياسي الذي يبنى على أساس حاجات وقدرات كل بلد، ولعل هذا التغيير الذي يخضع التعامل مع كل بلد لخصوصياته وحاجياته عبر الاتفاق معه على مخطط وطني من بين الأسباب التي دعت الجزائر إلى العدول عن قرارها، حيث أفصحت عن نيتها أواخر 2011 قبل دخولها في مفاوضات استكشافية للنظر في إمكانية انضمامها لسياسة الجوار في جانفي 2012، ليعلن وزير الخارجية في ديسمبر من نفس السنة أن المحادثات تسير في اتجاه إيجابي للتوصل لصياغة "مخطط وطني" خلال السداسي الأول من سنة 2013، وهو ما لم يتجسد في الواقع بعد ذلك مع تلاشي الظروف التي دفعت الجزائر لقبول الانضمام⁵⁵.

ويفسر تقارب الجزائر مع الاتحاد الأوروبي فيما يخص سياسة الجوار بحسابات إستراتيجية للطرفين تتعلق بظروف المرحلة، حيث قدم النظام الجزائري من جهته تنازلا في سياق التحولات التي جاورته في البلدان العربية بإعلان نيته الانضمام لسياسة الجوار الأوروبية، تفاديا للخضوع لضغوط القوى الدولية التي ساهمت في إسقاط أنظمة في المنطقة أو إدخالها في دوامة النزاع والعنف وانعدام الاستقرار، وفوق ذلك عمد النظام إلى تفعيل "اللجنة الفرعية للحوار السياسي" التي تعد إحدى مؤسسات اتفاق الشراكة لتبدأ أشغالها في نهاية 2011، وعالجت ملفات الانتخابات، وحرية التجمع والصحافة، وتحسين أداء الإدارة وإرساء دولة القانون، ومكافحة الغش وإصلاح قطاع الأمن، وقبلت الجزائر

خلال زيارة أخرى للمفوض الأوروبي لتوسيع سياسة الجوار في مارس 2012 باستقبال فريق من المراقبين الأوروبيين بمناسبة الانتخابات التشريعية التي أجريت في شهر ماي، مقابل ذلك أشاد الاتحاد الأوروبي بحسن سير الإصلاحات في الجزائر وتحسن الأوضاع فيها عموماً⁵⁶.

وانتهز الاتحاد الأوروبي الاضطرابات المعدية في الجوار لدفع الجزائر لقبول سياسة الجوار كأداة تطبيقية للشراكة، ويبرر النفس الطويل لأوروبا في التعامل مع الجزائر بأنها تمثل مصدراً هاماً للأمن الطاقوي الأوروبي وبدلياً رئيسياً للتقليل من التبعية لروسيا، وهذه الورقة بالذات هي ما يجعل الطرف الأوروبي كما يؤكد "لويس مارتينيز" Luis Martinez يتفادى التشدد في الملفات ذات الطابع السياسي معطياً الأولوية للشراكة في المجالات الاقتصادية والأمن المشترك نزولاً عند الرغبة الجزائرية، فالجزائر امتلكت مقارنة بجيرانها هذه الأفضلية التي تجعلها في موقف أقوى يسمح لها بمقاومة السياسات الأوروبية التي تسوق عبر الإعانات المالية التي لا تغري الجزائر بقدر دول أخرى، وهي التي تتمتع مخافة الهيمنة الأوروبية على قراراتها الداخلية وشعورها بضعف الدعم الأوروبي لاسيما لانضمامها لمنظمة التجارة العالمية، وقد حاولت الجزائر أيضاً فرض شروطها على المشروع الفرنسي لتأسيس "الاتحاد من أجل المتوسط"، ومن ضمنها أن تحظى بدور مهم يناسب مكانتها كدولة محورية في المغرب العربي، بالإضافة إلى إزالة بعض العقبات في العلاقات الثنائية كاعتراف فرنسا بجرائمها الاستعمارية، كما تطلعت لبناء الاتحاد من أجل المتوسط على قاعدة حوار 5+5، ورغم أن هذه الآمال لم تتحقق لأن فرنسا لم يكن بإمكانها تنفيذ المشروع دون سند من بقية القوى الأوروبية التي فرضت بعض التعديلات، فإن قوى معارضة اتهمت النظام بإجراء مفاوضة في صفقة غير معلنة

مع فرنسا بالانضمام مقابل استبعاد ملف الديمقراطية وحقوق الإنسان من جدول أعمال "الاتحاد من أجل المتوسط"، وأكثر من ذلك مسانبتها لعهدة ثالثة للرئيس "بوتفليقة"⁵⁷.

5.3 الاتحاد من أجل المتوسط: تكريس لأفضلية المصالح على الديمقراطية

سعى الرئيس الفرنسي "نيكولا ساركوزي" خلال سنة 2007 إلى الدفع بمشروع جديد (مشروع "الاتحاد من أجل المتوسط" L'Union pour la Méditerranée/ Union For The Mediteranean)⁵⁸ بديلا عن الشراكة الأورو-متوسطية، لكن هذا المسعى الذي لاقى استحسانا في دول الضفة الجنوبية (قاطع القادة العرب القمة الأورو-متوسطية بمناسبة الذكرى العاشرة للشراكة في 2005، في حين سجلوا حضورهم لدى تأسيس الاتحاد بباريس في 2008) واجه اعتراضا مبدئيا من قبل بعض دول الاتحاد الأوروبي على رأسها ألمانيا، إذ همت نسخته الأولية باستبعاد الدول غير المتوسطية وهو ما لم يتسنى لها، كما أن هذه المبادرة أدمجت في إطار الشراكة الأورو-متوسطية لتكون امتدادا لها، ويمكن تفسير الترحيب العربي بأن الاتحاد من أجل المتوسط الذي انعقدت قمته الأولى بباريس في جويلية من سنة 2008 اتسم بنزع الطابع السياسي، حيث استبعد موضوع الديمقراطية وحقوق الإنسان من أجندته فيما انصب تركيزه على مجالات التعاون الاقتصادي والتقني الأقل حساسية، وذلك على غرار الطاقة الشمسية والنقل البحري والحماية المدنية والتعليم والمؤسسات الصغيرة، وبعبكسه بني المشروع النظير الذي خص بلدان شرق أوروبا أو الشراكة الشرقية The Eastern Partnership التي تأسست في 2009 على أرضية مثلت الديمقراطية والحكم الرشيد أحد قواعدها، وينتقد الاتحاد من أجل المتوسط على هذا الأساس لكونه منافيا لمنطق سياسة الجوار⁵⁹.

ويمكن التنويه بأن عددا من الأحداث والعوامل اجتمع ليؤثر سلبا على الالتزام الأوروبي المعلن بدعم الديمقراطية وبخاصة في المنطقة العربية، فهجمات 11 سبتمبر

2001 والحرب الأمريكية على الإرهاب، إضافة إلى الأزمة الاقتصادية في 2008، وبعدها انتفاضات الربيع العربي في 2011، كانت كفيلة بإقحام حسابات انعكست على توجهات السياسة الأوروبية، فقد طغى الهاجس الأمني ومنطق المصالح الاقتصادية على الخطاب المعياري على وجه الخصوص في العلاقة بالصفة الجنوبية للمتوسط، حيث اعتبر استقرار هذه الأخيرة هدفا حيويا لتجنب موجات من الهجرة واللجوء والتبعات الأمنية الأخرى.

4. خاتمة

يستخلص من كل ما تقدم أن تأثير الاتحاد الأوروبي وسياساته تجاه البلدان المتوسطية على ملف الديمقراطية في الجزائر كان محدودا جدا، وذلك بحكم أن التوجه المعياري لأوروبا نحو دعم الديمقراطية بالقوة الناعمة ينقصه الحزم والثبات من ناحية الممارسة، فغالبا ما يتم تعطيل المشروطة، كما أنه لا يخضع لإستراتيجية وآليات واضحة لتجسيده نظير تعدد المشاريع وغياب التكامل بينها، حيث تتغلب عليه المصالح البراغماتية للدول الأوروبية التي تنزع إلى الواقعية في تقييم علاقاتها مع نظيراتها المتوسطية والعربية بما فيها الجزائر، زيادة على أن هذه الأخيرة تتعامل بحساسية شديدة مع المشاريع الأوروبية وبخاصة في بعدها السياسي وترفض الخضوع للسيطرة والتدخل الأجنبي، وقد استغلت بعض الأوراق الراجعة كالموقع الجيو-سياسي المحوري شمال القارة الإفريقية، وثروتها من مصادر الطاقة التي أهلتها لتكون موردا رئيسيا لأوروبا وجعلتها في وضع مالي مريح مقارنة بجيرانها، وذلك للمساومة وفرض بعض الشروط في شراكتها مع الاتحاد الأوروبي لتجنب الضغوط المتعلقة بالإصلاحات السياسية، وذلك رغم المرونة الظرفية التي أبدتها في أعقاب انتفاضات "الربيع العربي".

¹ Bolade M. Eyinla (1999). The European and The Application of Political Conditionality in Sub-Sahara Africa. *Africa*, No 4. December, p 581.

² محمد سعدي (2019)، "الاتحاد الأوروبي والمشروطية الديمقراطية: اختبار ما بعد الربيع العربي"، سياسات عربية، العدد 36 (يناير)، ص 77.

³ Whitehead L. (2004). Entreprises de démocratisation: le rôle des acteurs externes, *Critique Internationale*, N° 24 (2004), pp 110- 111.

⁴ Schmitter P.C. (2001). The Influence of the International Context Upon the Choice of National Institutions and Policies in Neo-Democracies, In Laurence Whitehead (Ed), *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*, (New York: Oxford University Press), pp 30, 31. Gazibo M. (2009). Les aspects internationaux de la démocratisation. Dans: Stéphane Paquin, Dany Deschênes, *Introduction aux relations internationales: Théories, pratiques et enjeux*, (Montréal : Chenelière Éducation), p 301.

⁵ سعدي، المرجع السابق، ص 77.

⁶ Schmitter, In Whitehead (Ed), Op. cit, p 30.

⁷ Youngs R., "Overview : Assessing European Democracy Support in the Neighbourhood", In Richard Youngs (Ed), *Is the European Union Supporting Democracy in its Neighbourhood?* (FRIDE, 2008), p3.

<https://www.files.ethz.ch/isn/131299/librofride.pdf>

⁸ سعدي، المرجع السابق، ص 78.

⁹ Schimmelfennig F. (2010). Hanno Scholtz, "Legacies and Leverage: EU Political Conditionality and Democracy Promotion in Historical Perspective", *Europe-Asia Studie*, Vol. 62, No. 3 (May). p 445.

¹⁰ سعدي، المرجع السابق، ص 77.

¹¹ Pevehouse J. C.(2002). Democracy from the Outside-In? International Organizations and Democratization, *International Organization*, vol. 56, No. 3 (Summer), pp 524, 530.

¹² صامويل هانتجتون (1993). الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة: عبد الوهاب علوب (الكويت: دار سعاد الصباح)، ص 154، 155.

¹³ Gateva E (2015). European Union Enlargement Conditionality (Hampshire: Palgrave Macmillan). pp 12, 13.

¹⁴ Zamfir I. Dobрева A. (2019). EU support for democracy and peace in the world. European Parliamentary Research Service. June. p 4, accessed on web (27/07/2022, 18: 50):

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628271/EPRS_BRI\(2018\)628271_EN .pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628271/EPRS_BRI(2018)628271_EN .pdf). Journal officiel des Communautés européennes, Traité sur l'Union européenne, p 58, consulté

- en ligne: 27/07/2022, 19 :47: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri= CELEX: 11992M/TXT&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=EN)
- ¹⁵ Gateva, Op. cit., pp 19, 20.
- ¹⁶ Zamfir, Dobрева, Op. cit., p 5.
- ¹⁷ Council of The European Union (2009). Council conclusions on Democracy Support in the EU's External Relations. 2974th External Relations Council meeting Brussels. 17 November. accessed on web, 28/07/2022, 19: 22:
https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/111250.pdf
- ¹⁸ Institute For Democracy and Electoral Assistance (IDEA, 2016), Supporting democracy in the EU Neighbourhood: the Eastern Partnership. January. p 1, accessed on web: 29/07/2022, 18: 59:
<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/supporting-democracy-in-the-eu-neighbourhood-the-eastern-partnership.pdf>
- European Commission, "Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change", Brussels, 13.10.2011, accessed on web: 29/07/2022, 19:04:
<https://europa.eu/capacity4dev/public-fragility/file/23305/download?token=kQYAZNmx>
- ¹⁹ Pridham G. (2002). The European Union's Democratic Conditionality and Domestic Politics in Slovakia: The Mečiar and Dzurinda Governments Compared, *Europe-Asia Studies*, Vol. 54, No. 2, p 203.
- ²⁰ Institute For Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Op. cit, p 1.
- ²¹ Zamfir, Dobрева, Op. cit, p 5.
- ²² Barbé E., Johansson-Nogués E. (2008). The EU as a Modest 'Force for Good': The European Neighbourhood Policy. *International Affairs*. Vol. 84, No. 1 (January). p 81.
- ²³ Youngs R. (2002). The European Union and Democracy Promotion in the Mediterranean: A New or Disingenuous Strategy? *Democratization*. Vol. 9, No. 1. p 47.
- ²⁴ EUR-Lex, "European initiative for democracy and human rights (EIDHR) (2000-2006)", accessed on web: 31/07/2022, 18: 12:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:r10110>
- ²⁵ Barbé, Johansson-Nogués, Op.cit, p 63.
- ²⁶ European Endowment for Democracy, "À propos du FEDEM", consulté en ligne: 31/07/2022, 18: 26 : <https://www.democracyendowment.eu/fr/about/about-us.html>
- ²⁷ European Parliament, "Promoting democracy and observing elections", Fact Sheets on the European Union, accessed on web: 09/05/2023, at 18: 40:
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/166/promoting-democracy-and-observing-elections>
- EU Neighbours South, "European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR) Country-Based Support Scheme, Palestine", accessed on web: 09/05/2023, at 18: 45:
<https://south.euneighbours.eu/opportunity/european-instrument-democracy-and-human-rights-eidhr-country-0/>
- ²⁸ European Commission, "A Partnership For Democracy and Shared Prosperity With The Southern Mediterranean", Brussels, 2011, p 3, 4, accessed on web: 02/08/2022, 13:00: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0200:FIN:en:PDF>

- ²⁹ Mišik M. (2019). The EU's Democratization: Normative Power Europe Meets External EU Perception Literature, In Marek Neuman (Ed), *Democracy Promotion and the Normative Power Europe Framework: The European Union in South Eastern Europe, Eastern Europe, and Central Asia* (Cham: Springer) p 42.
- ³⁰ Youngs R. et. Al (2022). European Democracy Support Annual Review 2021 (Massachusetts: Carnegie Endowment for International Peace). pp 24- 26, accessed on web01/08/2022, 19:00:https://carnegieendowment.org/files/EDH_Annual_Review_final.pdf
- ³¹ Holzhaecker R., Neuman M., Framing the Debate: The Evolution of the European Union as an External Democratization Actor, In Neuman (Ed), Op. cit, pp 13, 22.
- ³² Godfrey K., Youngs R. (2019). Toward a New EU Democracy Strategy, Carnegie Endowment for International Peace, Working Paper, September, pp 5- 7, accessed on web 09/05/2023, at 20: 09: https://carnegieendowment.org/files/WP_Godfrey_Youngs_Democracy.pdf
- ³³ Baghzouz A. (2009). L'Algérie face à l'Europe : quelle place dans les dispositifs de coopération en Méditerranée ?, *Maghreb-Machrek*, N° 200 (été), pp 45, 46.
- ³⁴ Baghzouz A. (2009). Du Processus de Barcelone à l'Union pour la Méditerranée : vision d'Algérie, *Outre-Terre*, N° 23, pp 139, 140.
- ³⁵ بن عمر عواج، مختارية صوار (2021) دور سياسة الجوار الأوروبية في تفعيل الحوار الأورومتوسطي، مجلة *الفكر المتوسطي*، المجلد 10، العدد 01 (2021)، ص 74.
- ³⁶ Begga C., Abid K. (2004), The Euro-Algerian Relationship: A Review of its Development, In Ahmed Aghrout, Redha M. Bougherira (Eds), *Algeria in Transition: Reforms and Development Prospects* (London/ New York: RoutledgeCurzon), pp 77- 82.
- ³⁷ عواج، صوار، المرجع السابق، ص 74.
- ³⁸ Tahi M.S. (1995). Algeria's Democratisation Process: A Frustrated Hope. *Third World Quarterly*. Vol. 16. No. 2 (June). p 218.
- Pace M. (2009), Paradoxes and contradictions in EU democracy promotion in the Mediterranean: the limits of EU normative power, *Democratization*, Vol. 16, No. 1 (February 2009), p44.
- Yahia H. Zoubir "The Dialectics of Algeria's Foreign Relations, 1992 to the Present", In Aghrout, Bougherira, Op. cit, pp 161- 163.
- ³⁹ Yahia H. Zoubir "The Dialectics of Algeria's Foreign Relations, 1992 to the Present", In Aghrout, Bougherira, Op. cit, pp 161- 163.
- ⁴⁰ Youngs, The European Union and Democracy Promotion in the Mediterranean: A New or Disingenuous Strategy?, Op. cit, p 40.
- ⁴¹ Bicchi F. (2009). Democracy Assistance in the Mediterranean: An Overview, *Mediterranean Politics*, Vol. 14, No. 1. p 64.
- ⁴² Youngs R. (2003). European Approaches to Security in the Mediterranean, *Middle East Journal*, Vol. 57, No. 3 (Summer). p 414.

⁴³ De Vasconcelos A. (2014), L'Union Européenne et Ses Voisins du Sud : Le Printemps Arabe, L'Islamisme et Les Pièges de L'Ancienne Politique", dans Jacques Rupnik (Dir), *Géopolitique de la démocratisation: l'Europe et ses voisinages*, (Paris : Presses de La Fondation Nationale Des Sciences Politiques), p 252.

⁴⁴ Bichi, Op. cit, p 64.

⁴⁵ Begga A. Op. cit, p 83.

Accords euro-méditerranéens d'association, consulté le: 08/08/2022, 14 :25, sur le site: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r14104>

⁴⁶ Begga A. Op. cit, p 84.

إلييا بن منصور (2014). "الجذور التاريخية للشراكة الأوروبية متوسطة: مع الإشارة لاتفاق الشراكة الأورو-جزائرية". مجلة دفاتر اقتصادية، المجلد 5، العدد 2 (سبتمبر)، ص 76.

Le Conseil De L'Union Européenne, Législation 265, Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République Algérienne démocratique et populaire, d'autre part, Journal officiel de l'Union européenne, 48e année, 10 octobre 2005, pp 3, 21, consulté en ligne : 08/08/2022, 19: 38: https://www.gisti.org/IMG/pdf/accord_ce-algerie_2002-04-22.pdf

⁴⁷ للاطلاع تحليل للانعكاسات الاقتصادية لاتفاق الشراكة يمكن الرجوع إلى:

Begga A. Op. cit, pp 87, 88.

⁴⁸ Baghzouz A. L'Algérie face à l'Europe: quelle place dans les dispositifs de coopération en Méditerranée? Op. cit, pp 47, 48.

⁴⁹ Begga A. Op. cit, pp 87, 88.

⁵⁰ Abis S. (2005). Frustrations et espérances de la coopération euro-méditerranéenne: Le sommet de Barcelone est une bonne opportunité de faire bilan du programme MEDA, Afkar / Ideas (été). pp 24, 26, consulté en ligne: 09/08/2022, 18 : 40: <https://www.iemed.org/wp-content/uploads/2005/06/Abis.pdf>

⁵¹ سعدي، المرجع السابق، ص 79.

⁵² Dodini M., Fantini M. (2006). The EU Neighbourhood Policy: Implications for Economic Growth and Stability, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 3 (September 2006), p 508.

⁵³ Commission Of The European Communities (2005). Communication to The Commission: Implementing and promoting the European Neighbourhood Policy, Brussels, 22 Novembe., p 2, consulté: 10/08/2022, 20: 55: https://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/sec_2005_1521_en.pdf

⁵⁴ أسهمان تمغارت (2013)، "تطور موقف الجزائر تجاه السياسة الأوروبية للجوار والشراكة (2005-2005)

(2013)، في آمال قاسيمي، وآخرون، الجزائر: إشكاليات الواقع ورؤى المستقبل، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية)، ص. ص 475-478.

⁵⁵ نفس المرجع، ص. ص 478-483.

⁵⁶ نفس المرجع، ص. ص 479-483.

⁵⁷ Baghzouz A. L'Algérie face à l'Europe : quelle place dans les dispositifs de coopération en Méditerranée ?, Op. cit. pp 53- 55.

⁵⁸ مؤسسة دولية حكومية اعتبرت محطة لطور مسار برشلونة ومنصة للحوار السياسي والتعاون بين بلدان الاتحاد الأوروبي و15 بلدا من الجوار المتوسطي في شمال إفريقيا والشرق الأوسط والبلقان (43 دولة)، أنشأ الاتحاد بمبادرة من الرئيس الفرنسي "تيكولا ساركوزي" Nicolas Sarkozy التي تبلورت كمشروع أعلن عنه بعد لقائه مع رئيسي وزراء إسبانيا "خوسي لويس رودريغيز ثاباتيرو" José Luis Rodríguez Zapatero وإيطاليا "رومانو برودي" Romano Prodi في روما بتاريخ 20 ديسمبر 2007، وخلال اجتماع المجلس الأوروبي المنعقد يومي 13 و14 مارس 2008 في بروكسل أقر قادة الاتحاد الأوروبي مشروع الاتحاد من أجل المتوسط، وأصرروا على أن تكون تسميته "مسار برشلونة: اتحاد من أجل المتوسط" للتأكيد على أنه جزء من عملية برشلونة ومكمل لها لا بديل عنها، وبعد الإعلان عن قيام الاتحاد في باريس اجتمع قادة الدول في مرسيليا لإقرار هيكله المؤسسية، حيث تكون الرئاسة مشتركة بين رئيسين أحدهما من الاتحاد الأوروبي وآخر من الدول المتوسطية الشريكة، وتقوم لجنة دائمة مشتركة مقرها بروكسل بمساعدة والتحصير لاجتماعات كبار الموظفين من وزارات الخارجية ومؤسسات الاتحاد الأوروبي وجامعة الدول العربية الذين يمثلون هيئة أخرى تجتمع دوريا وتسهر على تحصير اجتماعات القادة وتقتراح مشاريع برنامج العمل السنوي، وتمثل الأمانة العامة ومقرها برشلونة الهيئة التنفيذية للاتحاد، ارجع إلى:

عياد محمد سمير، "الاتحاد من أجل المتوسط"، *الحوار المتوسطي*، المجلد 5، العدد 1 (مارس 2014)، ص. ص 126-146.

مريم زكري (2017)، الاتحاد من أجل المتوسط سياسة ومبادرة أوروبية تجاه المنطقة العربية، *أكاديميا*، المجلد 5، العدد 6 (جوان)، ص. ص 125-140.

⁵⁹ Huber D. (2015). *Democracy Promotion and Foreign Policy: Identity and Interests in US, EU and Non-Western Democracies* (Hampshire: Palgrave Macmillan). pp 109, 110.
Kausch K., Youngs R. (2009). The End of The 'Euro-Mediterranean Vision'. *International Affairs*, Vol. 85, No. 5 (September), pp 963, 964.