

أمينة مصطفى دلة | Amina Mostefa Della*

الاتحاد الأوروبي فاعلاً أمنياً؟

دراسة في حدود التحولات البراديغمية للاستراتيجية الأمنية الأوروبية (2003) والاستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي (2016)

EU as a Security Actor?

A Study on the EUGSS 2016 and ESS 2003 Paradigmatic Shifts

تبحث الدراسة في التحولات البراديغمية التي افترضتها الوثائق الاستراتيجية الكبرى للاتحاد الأوروبي؛ "الاستراتيجية الأمنية الأوروبية" (2003) و"الاستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي بشأن السياسة الخارجية والأمنية" (2016). وتجادل بأن تقديم استراتيجية 2016 "المطواعية" باعتبارها أولوية للعمل الخارجي والأمني للاتحاد، لم يكرس في أصله سوى مزيد من الأدوار الأمنية للاتحاد؛ لذلك اعتمدنا تقسيمًا ثلاثيًا للدراسة: يبحث الأول، بمساعدة الباحثين النقديين للأمن، في "جينالوجيا المطواعية" وكيف تركز الحوكمة التي تعتمد "عقلانية المطواعية" منطقتًا مكثفًا للأمن. ويتطرق المبحث الثاني إلى براديغمي "المعيارية" و"المطواعية"، في معانيهما ودلالاتهما وتطبيقاتهما على مستوى الاستراتيجيتين العالميتين للاتحاد الأوروبي (2003 و2016)، ثم نعرض الآليات المؤسسية التي استحدثتها الاتحاد تلبية لمتطلبات براديغمه الجديد. أما المبحث الثالث، فيختبر حدود التحول من خلال فحص تطبيقات "براديغم المطواعية" في الأجندة الأوروبية للهجرة.

كلمات مفتاحية: المطواعية، المعيارية، الاتحاد الأوروبي، الاستراتيجية الأمنية الأوروبية .

This article examines a contingent Paradigmatic shifts at the 'ESS 2003 and 'EUGSS 2016'. It mainly argued that, the EUGS's including of 'Resilience' as a strategic priority of EU external and security action settled more security roles to the EU. To address these shifts, the article provide three sections. Firstly, we trace with the help of CST the 'genalogy of resilience', and show how resilience as a rationality of governance endorse an intensified logic of security. latter, we explore the EU's two paradigms, 'Normative' and 'Resilience', their meanings, connotations and applications in the EES 2003 and the EEGSS 2016, and show how the EU display a new institutional mechanisms and security/ defense initiatives in order to fulfill its new paradigm. Thirdly, we, test the limits of these shifts by examining the applications of resilience within the European agenda on Migration.

Keywords: Normative, Resilience, European Union, The European Security Strategy.

* أستاذة مساعدة في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر.

Assistant Professor of Political Science, Department of Political Science, Hassiba Bouali University, Chlef, Algeria.

مقدمة

وتنبئنا الاستراتيجيتان، كذلك، عمّا يمكن تسميته "ثقافة استراتيجية للاتحاد"⁽⁴⁾، يوضح من خلالها تصوّراته للتهديد على المستويين الأوروبي والعالمي وآليات تحقيقه الأمن، والأهم المعايير والمعتقدات التي يستند إليها في ما يعتبره استخدامًا مشروعًا للقوة، ورحلة البحث عن هوية الاتحاد العالمية، وعن قيمته المضافة والبراديجم الموجه إلى عمله الخارجي والأمني. إذًا، هذا ما تعرض له هذه الدراسة وتناقشه وتحلّله، خصوصًا بعدما لاحظت الكاتبة تحولات براديجمية طارئة على مستوى استراتيجية 2016، تجسّدت بتقديم "المطواعية"⁽⁵⁾ أولوية لعمل الاتحاد الخارجي والأمني. تحوّل، كما ستجادل الدراسة، لم يكرس سوى مزيد من الأدوار الأمنية للاتحاد، ذلك أنّ الحوكمة التي تستند إلى "عقلانية المطواعية"، كما أخبرنا الباحثون النقديون، لا تفيد سوى تكثيف المنطق الأمني، بل وضعهما الاتحاد باعتبارهما شرطًا مسبقًا لتحقيق الأهداف المعيارية التي أعلن التزامه بها في استراتيجية 2003.

تعمل الدراسة على توضيح هذه التحوّلات المفترضة من خلال ثلاثة مباحث: يبحث الأول نظريًا في جينالوجيا "المطواعية" Resilience، أي المفهوم المركزي في الدراسة، وكيف أنّ اقتران فهمنا للأحداث المستقبلية بعنصر المفاجأة، أثر بشكل كبير في خطاب الحوكمة الذي يلفظه الفاعلون السياسيون، وفي منطق عمل هذا النوع من الحوكمات. أما المبحث الثاني فيتطرّق إلى براديجمي "المعيارية" و"المطواعية"، في معنيهما ودلالاتيهما وتطبيقاتهما على مستوى الاستراتيجيتين العالميتين للاتحاد (2003 و2016)، ثم نعرض الآليات

تتازع الأوروبيون، كثيرًا، بشأن وضع تعريفٍ شامل وحصري لهويتهم العالمية، وبصورة أدقّ لطبيعة دورهم العالمي، خصوصًا بعدما نجحوا في التأسيس لكيان متخطّ حدودهم القومية، وحاز شرعية وصفه كيانًا سياسيًا مستقلًا، كما اعتادت أن تقتنعا أدبيات التكامل الأوروبي بذلك. فقد تنازعهم الخلاف حول ماهية أوروبا داخليًا، وما إن كانت تعبّر عن هوية حضارية، أم جغرافية، أم أنّها مجرد كيان اقتصادي وسياسي وضعت معاهدة ماستريخت حدودها. إلا أن هذا الخلاف أبان هواجس عميقة تعترتهم في ما يتعلق بمدى قدرتهم على العمل بشكل متجانس واستراتيجي على الصعيد العالمي، وفي ما يتعلق بتحقيق ما اعتبروه "أمنًا أوروبيًا". تكتشف هذه الدراسة أحد أوجه التنازع من خلال دراسة الفحوى والدلالة لأهم وثيقتين استراتيجيتين أصدرهما الاتحاد الأوروبي: "الاستراتيجية الأمنية الأوروبية" (2003) و"الاستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي بشأن السياسة الخارجية والأمنية" (2016).

تكمّن أهمية الوثيقتين في أنّهما تُدرجان ضمن فئة "الاستراتيجيات الكبرى" التي نجح الاتحاد، أول مرة منذ تأسيسه، في استحداثها. فخلالًا لوثائق السياسة الأوروبية للأمن والدفاع ESDP والسياسة الأمنية والدفاعية المشتركة CSDP التي لا تزال تعكس تفضيلات الدول الأوروبية، تعبّر الاستراتيجيتان عن رغبة الاتحاد في العمل باستقلالية في المجالات الخارجية والأمنية والدفاعية، وعن قدرته على وضع استراتيجيات شاملة لقطاعات وأقاليم ومواضيع كثيرة⁽¹⁾. والأمر كلّ خدمة للمصالح والقيم الأوروبية؛ إذ ذكر خافيير سولانا، الممثل السابق للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة في الاتحاد الأوروبي، في إطار استراتيجية 2003 أنّ "الاتحاد الأوروبي وافق أول مرة على التقويم المشترك للتهديدات التي تواجهه، وعلى وضع أهداف واضحة لتطوير مصالحه الأمنية بناءً على المصالح والقيم الأوروبية"⁽²⁾. كما أكدت فيديريكا موغبريني Federica Mogherini، المسؤولة السابقة عن الشؤون الخارجية والأمن في الاتحاد الأوروبي، في مقدمة استراتيجية 2016 أنّ "مطمح الاستقلال الاستراتيجي للاتحاد ضروري لتعزيز المصالح المشتركة للمواطنين الأوروبيين ولبدايتهم وقيمهم"⁽³⁾.

4 Christoph O. Meyer, *The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defence in the European Union* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007).

5 حُمّلت المفردة الإنكليزية Resilience معاني ودلالات عدة بسبب توظيفها الواسع في المجالات المعرفية المختلفة. استخدمها بداية علماء النفس والجريمة والاختصاصيون الاجتماعيون وأقربوها مجموعة من الصفات السلوكية أو الآليات الحمايية للأفراد، ثم اقترحوا تطويرها إلى عملية دينامية تشمل التكيف الإيجابي في أوقات الكوارث والأزمات. ولاحقًا، جعلها باحثو الجغرافيا السياسية والبيئة مرتبطة بالقدرة على الصمود وإعادة الانتظام ومقاومة التغيير، فكان لذلك آثار معيارية كبرى، بأن أصبحت المفردة مقترنة بالتكيف الإيجابي، بينما أصبحت الصدمات/ الأزمات التي قد تتعرض لها الأنظمة البيئية أو المجتمعية مرادفًا للسلبية. وجعلت هذه المساحة الدلالية الواسعة للمفردة، من الصعب إيجاد مقابل عربي لها، كونها أصبحت تُشير إلى ثلاثة مستويات من العمل: (1) القدرة على تحمّل الاضطرابات/ الصدمات؛ (2) القدرة على الانتظام مجددًا في أثناء التغيير، مع الاحتفاظ بالخصائص نفسها؛ (3) القدرة على التكيف بشكل إيجابي أو ناجح. هي إذًا عملية مستمرة في الزمن وليست مجرد نتيجة، تفترض حضورًا دائمًا لنوع من الفاعلية Agency (أكان نظامًا، مجتمعًا، دولة، أفرادًا). لذلك، وبمشاورة المترجمة والمدققة اللغوية عومرية سلطاني، رجّحنا ترجمتها بـ "المطواعية" المشتقة من الفعل طبع ومن النعت "مطواع"، فالكلمة لا تفيد عودة الشيء إلى ما كان عليه، فحسب، كما تفعل "المرونة" أو "الرجوعية"، لكنّ فعل التطويع وإرادة الفاعل للإبقاء على جوهره في خضمّ ذلك، لمزيد من التفصيلات، ينظر:

Philippe Bourbeau, "Resilience, security and world politics," in: David Chandler & Jon Coaffee (eds.), *The Routledge Handbook of International Resilience* (London and New York: Routledge, 2016), pp. 26-27.

1 Pol Morillas, *Strategy-Making in the EU from Foreign and Security Policy to External Action* (London: Palgrave Macmillan, 2019), pp. 93-96.

2 Council of The European Union, *European Security Strategy: A Secure Europe In A Better World* (Brussels: Council, 2003), accessed on 3/3/2018, at: <https://bit.ly/32Prjo6>

3 European Commission, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy* (European Union Global Strategy, 2016), accessed on 3/3/2018, at: <https://bit.ly/35y5Cuw>

آرادو أنّ المنطق الجديد يفرض علينا تعايشنا معها حرفياً⁽⁷⁾. إنّه بحثنا في "جينالوجيا المجهول" كما سمّته في أحد أعمالها السابقة⁽⁸⁾.

لاقتران فهما بأحداث متوقعة في المستقبل مع عنصر المفاجأة؛ أي معالجة كما لو تُعالج العَدَم اختصاراً، آثارٌ بليغة في تحوّل خطاب الحوكمة الذي يلفظه الفاعلون السياسيون ومنطق عمل هذا النوع من الحوكمات. فمن شأن استجدهم "بخطاب المطواعية" أن يمنحهم شرعيةً جديدة، ما سمّاه جينس بيكرت "شرعية الوعود" كنوع ثالث يضاف إلى "شرعيتي المدخلات والمخرجات التي يمكن أن تحوزها السلطة السياسية في المجتمعات الديمقراطية"⁽⁹⁾. ويعيب السياسات الوعدية أنّها تركز منطقاً مكثفاً للأمن، يدمر إمكانات السياسة التفاوضية كلها بسبب الافتراض المسبق بإمكان التحكم في المستقبل؛ فيجعل المعافاة المثلى للدول والمجتمعات والأفراد من الأحداث الطارئة في صلبه، أثر خطاب المطواعية بشكل كبير في فهمنا الزمن الذي سيصبح مع مرور الوقت مُميّناً، لا فرق فيه بين الماضي والحاضر والمستقبل. لذلك، وُصف خطاب المطواعية بأنه خطاب مستقبلي موجه إلى الماضي، يشجّع الفاعلين على التعلّم من الكوارث السابقة، وعلى الاستجابة الجيدة في حال حدوث أخرى مستقبلاً⁽¹⁰⁾.

بدوره، فرض هذا النوع من الخطاب أشكالاً حوكمية جديدة، "حوكمة استباقية" أو "حوكمة عن بُعد"، تعزّز حضورها الأكاديمي والعملي أكثر بعدما أصبحت المطواعية المبدأ الموجه إلى العمل الدولي في مجالات الإدارة الدولية للأزمات والكوارث والتنمية والمساعدات الإنسانية وبناء الدول⁽¹¹⁾. ويفترض هذا النوع من الحوكمات إقراراً بفشل "نموذج التدخل الدولي الليبرالي التقليدي" والقيم والمعتقدات العالمية التي تدعمه، كونه "استراتيجية بناء" مفروضة من الخارج من أعلى إلى أسفل، وإقراراً بإنكار قدرتنا على معرفة ما يحدث في العالم، ومن ثم إقراراً بضرورة تبني رؤية أكثر براغماتية للمشاركة الدولية في عملية البناء، سواء كانت لدول ولسلم أم لتنمية، كما عبّر عن ذلك جوناثان

المؤسسية التي استحدثها الاتحاد تلبيةً لمتطلبات براديغمه الجديد. وسيكون المبحث الثالث اختباراً لحدود هذه التحولات من خلال فحصه تطبيقات "براديغم المطواعية" في الأجندة الأوروبية للهجرة. لتخلص الدراسة في الأخير إلى أنّ براديغم المطواعية، على الرغم من استحدثاته ابتكارات مؤسسية ومفهومية لإدارة ملف الهجرة غير النظامية، مثل "الرابطه الإنسانية-الإمائية" مدخلاً لمساعدة المهاجرين أو تقديمهم فرصاً اقتصادية للدول المضيفة لهم، فإنّ الاتحاد لم يتعد كثيراً عن مقارنته التقليدية لهذا النوع من الهجرات باعتبارها تهديداً أمنياً وللمهاجرين باعتبارهم مواضيع أمنية، أو ما اصطلح عليه "رابطة الهجرة-الأمن".

أولاً: في "جينالوجيا المطواعية" ووعدية الخطاب الأمني

إنّ الإجابة عن سؤال "ما المطواعية؟"، أمر شبيه بإجابة جيف هيوسمان عن سؤاله "ما الأمن؟"، الذي لاحظ من خلاله أنّ حديث الجميع عن أنواع مختلفة من الأمن-الإنساني، المجتمعي، البيئي، العسكري، الفردي، العالمي، لم يقابله استكشاف متعمّق لـ "الأمن" باعتباره مفهوماً نظماً يشكّل مجالاً جامعاً للمعرفة والممارسات والتقنيات التي يوضع من خلالها تصوّر معين لبعض الأحداث باعتبارها قضايا أمنية⁽⁶⁾. كذلك جادلت كلوديا آرادو، أنّ سؤال المطواعية يدعونا إلى التركيز على "الأشكلة" Problematisation التي أدّت إلى الاستجداء بالمطواعية؛ والأشكلة هنا مهمة لأنّ بحثنا في الطريقة التي قدّمت بها مواضيع معينة، باعتبارها مشكلات ستساعدنا في فهم الحفاوة الأوروبية والعالمية بالمطواعية باعتبارها الاستجابة المثلى للأخطار والتهديدات المستقبلية. وجادلت آرادو، ومن خلال اعتمادها التراث الفكري لميشال فوكو والطريقة التي حلّت بها أشكال السلطة التي تمارسها الدولة، بأنّ القول إنّ العالم الذي نعيشه يتخلّله عنصر المفاجأة والجدة يعني ترسيخاً لنظام معرفي يفترض وجود عالم راكد أو مستقرّ يحمل دائماً احتمالية ظهور أحداث طارئة، وإن من غير الممكن التنبؤ به أو مُدجته في شكل تقنيات إدارة المخاطر كما جرت العادة، الأهبة والمطواعية، فحسب، ستساعدنا في التحكم في أحداثه المفاجئة، وعلى عكس الادعاءات السابقة القائلة إنّ الطارئة أو الأحداث الطارئة، لا يمكن التحكم فيها زمنياً، أكّدت

7 Claudia Aradau, "The Promise of Security: Resilience, Surprise and Epistemic Politics," *Resilience: International Policies, Practices and Discourses*, vol. 2, no. 2 (2014), p. 77.

8 Claudia Aradau & Rens Van Munster, *Politics of Catastrophe: Genealogies of the Unknown* (London and New York: Routledge, 2011).

9 Jens Beckert, "The Exhausted Futures of Neoliberalism. From Promissory Legitimacy to Social Anomy," *Journal of Cultural Economy*, vol. 13, no. 3: Re-imagining the Future (2020), pp. 318-330.

10 Myriam Dunn Cavelty et al., "Resilience and (in) Security: Practices, Subjects, Temporalities," *Security Dialogue*, vol. 46, no. 1 Special issue on Resilience and (in) security (2015), p. 7.

11 David Chandler, "Resilience and Human Security: The Post-interventionist Paradigm," *Security Dialogue*, vol. 43, no. 3 (June 2012), pp. 213-229.

6 Jef Huysmans, "Security! What Do You Mean?: From Concept to Thick Signifier," *European Journal of International Relations*, vol. 4, no. 2 (1 June 1998), pp. 226-255.

الوعد بتحقيق الأمن للأوروبيين وشركائهم الإقليميين، والرؤية البراغماتية للدور العالمي للاتحاد، أمور حاضرة في صفحات الاستراتيجية الجديدة (2016)، بل ستكون آثارها العملية الأساس الذي نعزز به افتراضنا بتكثيف الأدوار الأمنية للاتحاد الأوروبي. ولعل ما نستهل به حجة التغيير، استبدال نبرة التفاؤل التي ميّزت افتتاحية استراتيجية 2003، "لم تكن أوروبا يوماً مزدهرةً وآمنة ولا حرةً إلى هذا الحد، حيث أفسح عنف النصف الأول من القرن العشرين الطريق لفترة من السلام والاستقرار لم يسبق لها مثيل في التاريخ الأوروبي"⁽¹⁵⁾، بأخرى تشاؤمية أكثر لاستراتيجية 2016، متوافقة جداً وخطاب المطواعة الصاعد، "إننا نعيش زمن الأزمات الوجودية في داخل أوروبا وخارجها، اتحادنا معرض للتهديد. أصبح مشروعنا الأوروبي الذي جلب السلام والازدهار والديمقراطية بشكل غير مسبوق، موضع تساؤل [...] سنجتاز هذا العالم الصعب المعقد والمتربط والمتنازع عليه بشدة، مسترشدين بمصالحنا ومبادئنا وأولوياتنا المشتركة"⁽¹⁶⁾.

ثانياً: "براديغم المعيارية" و"براديغم المطواعة": إيضاحات مفهومية

بدأ الجدل بشأن طبيعة الدور العالمي للاتحاد الأوروبي، مبكراً، في إطار الجماعة الأوروبية، مع ما سُمي النقاش الكبير الذي دار في بداية السبعينيات، بين المدافعين عن أطروحات أوروبا "قوة مدنية"⁽¹⁷⁾ وأوروبا "قوة عسكرية"⁽¹⁸⁾، والتحذير من أوروبا "قوة رأسمالية عظيمة" بسبب ارتكاز هويتها العالمية على السوق، وما قد يسببه ذلك من إدامة لسياساتها الاستغلالية⁽¹⁹⁾. فأن تكون "أوروبا قوة مدنية" يعني قبول الفاعلين الأوروبيين بوجود التعاون مع الآخرين في أثناء سعيهم لتحقيق غايات دولية؛ والتركيز على الوسائل غير العسكرية، خصوصاً الاقتصادية لتأمين أهدافهم المحلية؛ والاستعداد لتطوير مؤسسات متخطية الحدود القومية لمعالجة القضايا التي

15 Council of The European Union, p. 1.

16 European Commission, *Shared Vision, Common Action*, p. 7.

17 Francois Duchene, "Europe's Role in World Peace," in: Richard Mayne (ed.), *Europe Tomorrow: Sixteen European Looks Ahead* (London: Fontana, 1972), pp. 32-47.

18 Hedley Bull, "Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?" *Journal of Common Market Studies*, vol. 21, no. 2 (December 1982), pp. 149-170.

19 Johan Galtung, *The European Community: A Superpower in the Making* (London: George Allen and Unwin, 1973); Kenneth Twitchett, *Europe and the World: The External Relations of the Common Market* (London: Europa Publications, 1976).

”

عُرِفَت المطواعة بأنها القدرة الداخلية للمجتمعات على التعامل مع الأزمات، مع التركيز على تنمية تنظيمها الذاتي وقدراتها الداخلية، بدلاً من التأمين الخارجي للمساعدة والموارد أو الحلول السياسية

“

جوزيف: "يعكس صعود المطواعة باعتباره استراتيجية جديدة، الاعتقاد والحاجة إلى الابتعاد عن مشاريع الهندسة الاجتماعية الكبرى [...] التي تسعى للسيطرة على الأنظمة [...] إلى رؤية أكثر براغماتية للحياة الاجتماعية [...] أو الإيمان البراغماتي بالحاجة إلى تكييف السلوك البشري والاجتماعي"⁽¹²⁾. عملياً، تجسّدت هذه الرؤية البراغماتية بطرح فكرة تنوع الفاعلين المحليين المطواعين وتوزيع المسؤوليات بينهم؛ أي بتركيز الفاعلين الدوليين على الحكومات والمجتمعات والأفراد المحليين، على تعلّمهم وتعليمهم كيفية التعامل والتكيف مع اللاحقين، لذلك عُرِفَت المطواعة بأنها "القدرة الداخلية للمجتمعات على التعامل مع الأزمات، مع التركيز على تنمية تنظيمها الذاتي وقدراتها الداخلية، بدلاً من التأمين الخارجي للمساعدة والموارد أو الحلول السياسية"⁽¹³⁾. لم يستثن براديغم المطواعة فكرة التدخل الدولي (الليبرالي) طبعاً، حيث لا يزال الإيمان بالمسؤولية الدولية في بناء القدرات المحلية راسخاً، لكنه كيفها وعدّلها وجعلها عملية ومرنة أكثر؛ إذ من خلال دراسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في كوسوفو وأفغانستان وأماكن أخرى، لوحظ حدوث تغيير على مستوى المصطلحات من "بناء القدرات" Capacity Building إلى "تنمية القدرات" Capacity development التي تعني تقديم المجتمع الدولي برامج إرشادية وتدريبية لتعزيز قدرات الأفراد والمجتمعات الذاتية والقائمة⁽¹⁴⁾. لم يُمسّ جوهر فكرة التدخل، حيث لا تزال الإبداعات المفهومية لبراديغم المطواعة تركز المنطق الوصائي والتحويلي نفسه؛ إذ المجتمعات المحلية لا تزال عاجزة عن فهم خياراتها، ولا تملك الخبرة اللازمة لحل مشكلاتها، هي ليست على دراية بمصلحتها، لكن يعلم الفاعلون الدوليون ويعملون في سبيل ذلك.

12 Jonathan Joseph, "Governing through Failure and Denial: The New Resilience Agenda," *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 44, no. 3 (April 2016), p. 20.

13 Ana E. Juncos, "Resilience as the New EU Foreign Policy Paradigm: A Pragmatist Turn?" *European Security*, vol. 26, no. 1 (2017), p. 4.

14 Joseph , p. 17.

يقع تقديم المفهوم في صلب المحاولات الأوروبية للتخلص مما اعتبروه "هيمنة أميركية" في مجال التنظير للسياسة الخارجية، ذلك أن الأطر التقليدية التي وضعها الباحثون الأميركيون للتنظير للسياسة الخارجية، مثل نموذجي "الفاعل العقلاني" و"صنع القرار" لريتشارد سنايدر Richard Snyder وبعده غراهام أليسون Graham T. Allison، وبسبب تركيزها على الدولة باعتبارها فاعلاً عقلياً أنانياً غير معنيّ سوى بمصالحه الوطنية، قوّضت أي محاولة تنظيرية لتفسير السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي باعتباره فاعلاً غير دولتي⁽²³⁾.

ساعدتهم الحجة البنائية في أن "للممارسة دوراً في تشكيل هويات الفاعلين"، والحجة الليبرالية المؤسسية في أن "المؤسسات دوراً في صياغة وتوجيه مصالح الدول"، للانتقال إلى مستوى تنظيري آخر ادّعوا فيه أن عملية صنع السياسة الخارجية للاتحاد ممكنة، وحدوثها خاضعٌ لسياق وعوامل مغايرة لتتي تخضع لها الدولة تقليدياً؛ وسياقياً، يمكن لعضوية الدول الأوروبية في الاتحاد أن تُحدث تكيّفاً كلياً Macro adaptation لسياساتها الخارجية على اختلافها، وتنشئة صغرى Micro socialisation لُخبها المكلفة بصنع السياسات، ومن ناحية أخرى تؤدي التفاعلات الحاصلة في داخل الدول الأوروبية، منظمها الدستورية وعلاقة الحكومات بالأحزاب وجماعات المصالح، والهياكل البيروقراطية للاتحاد باعتبارها هياكل تتوسط بيروقراطيات الدول الأوروبية، دوراً كبيراً في تشكيل السياسة الخارجية للاتحاد وصوغها وتعديلها⁽²⁴⁾.

ساهم العود المتجدد للاهتمام بالدور التفسيري المحتمل إلى المعايير والهويات والقيم، من جانب آخر، بمنح دلالات عدة "للقوة" المفهوم المركزي في العلاقات الدولية، أو ما سمّاه جوزيف ناي، بالأحرف اللاتينية، "الوجه المتغيّر للقوة"، أي الطرائق المختلفة التي يستخدمها الفاعلون الدوليون تحقيقاً للنتائج التي يريدونها. ناي، وإن لم يكن أول من تحدث عنه، حيث سبقه ستيفن لوكيس عندما تحدّث عن الوجه الثالث للقوة⁽²⁵⁾، لكن ما يُحسب له ابتكاره هو مفهوم "القوة الناعمة"، أو "الاختيارية" كنقيض للصلبة والأمرّة. فامتلاك الدولة القوة الناعمة، يعني امتلاكها القدرة على تشكيل تفضيلات الآخرين، ليس باستخدام

23 Ian Manners & Richard G. Whitman, *The Foreign Policies of European Union Member States* (Manchester: Manchester University Press, 2000), p. 5.

24 Manners & Whitman, pp. 243-271.

25 كان ستيفن لوكيس أول من تحدث عن القوة الناعمة بمعناها الحالي، بتسميتها "الوجه الثالث للقوة" بعد الوجه الأول لروبرت دال، أي قدرة الفاعل على كسب الحجة أو القضية، والوجه الثاني لبيتر بشراخ ومورتون باراتز، أي قدرة الفاعل على وضع وتحديد جدول الأعمال الذي يريد. والوجه الثالث للقوة يعني قدرة الفاعل (أ) على التأثير في تفضيلات أو رغبات أو أفكار الفاعل (ب). ينظر:

Steven Lukes, *Power: A Radical View* (London: Palgrave Macmillan, 1974).

”

بدأ الجدل بشأن طبيعة الدور العالمي للاتحاد الأوروبي، مبكراً، في إطار الجماعة الأوروبية، مع ما سمّي النقاش الكبير الذي دار في بداية السبعينيات، بين المدافعين عن أطروحات أوروبا "قوة مدنية" وأوروبا "قوة عسكرية"، والتحذير من أوروبا "قوة رأسمالية عظمى"

“

يعتبرها المجتمع الدولي حاسمة⁽²⁰⁾. بل يجب أن توصف الوسائل التي تستخدمها والغايات التي تسعى لتحقيقها بالمدنية. واعرّض أنصار أوروبا قوة عسكرية" على ذلك، ودافعوا لمصلحة الاكتفاء الذاتي للاتحاد في مسائل الدفاع والأمن⁽²¹⁾. ولاحقاً، بعد التأسيس الرسمي للاتحاد الأوروبي في 1 تشرين الثاني/ نوفمبر 1993، بموجب معاهدة ماستريخت التي جعلت من "السياسة الخارجية والأمنية المشتركة" إحدى دعائم الثلاث، جدّد الباحثون الأوروبيون دعواتهم إلى أن يكون تعريف دوره العالمي واضحاً، حتى يكون فاعلاً مؤثراً، فأسرفت نقاشاتهم عن تقديمهم "أوروبا قوة معيارية".

قدّم هذا المفهوم ودافع عنه إيان مانرز، وتجدر الإشارة إلى أن من غير الممكن إدراك كُنْهه بمعزلٍ عن النقاشات النظرية التي تزامنت مع فترة ظهوره. فنهاية الحرب الباردة، بقدر ما كانت مفاجأة لأغلبية منظرّي العلاقات الدولية، فإنها فسحت لهم المجال لتعديل أطرها النظرية والمفهومية، والأهم من ذلك أنها ساعدتهم في ردم الفجوة أو المعارضة التقليدية التي رُسخت بين العقلانيين والبنائيين؛ إذ إنّ القضايا التي يدرسها البنائيون (المعايير والهويات) ليست عقلانية، وبالمثل، لا يستطيع العقلانيون التعامل مع المعايير والهويات في برامجهم البحثية⁽²²⁾، بل

20 Hanns W. Maull, "Germany and Japan: The New Civilian Powers," *Foreign Affairs*, vol. 69, no. 5 (Winter 1990), pp. 91-106.

21 Bull, p. 152.

22 ذكرت الباحثتان مارثا فينمور وكاثرين سيكينك، في هذا السياق، أن أعمالاً إمبريقية عدة فتدت خط الصدع هذا الذي جرى ترسيخه بين "العقلانيين" و"المعياريين"؛ إذ طوال أكثر من عقدين من الزمن، وإلى غاية صدور دراستهم، رصدت الباحثتان أعمال الأوائيل بالنسبة إلى مسائل الهوية وإلى حل المشكلات المتعلقة بالسلوك المرتكزة على المعايير، كدوغلاس بيرنهايم الذي عرّأ إلى الفاعلين اهتمامهم بشأن "المكانة" وآراء الآخرين، وأوضح كيف تظهر أهماط معتبة من التوافق الاجتماعي نتيجة ذلك، بما في ذلك العادات والتقاليد والثقافات الفرعية. للمزيد ينظر:

Martha Finnemore & Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization*, vol. 52, no. 4 (Autumn 1998), pp. 909-910.

الأمر على مجموعة كاملة من الأدوات المتاحة لنا لإدارة الأزمات ومنع الصراع، بما في ذلك الأنشطة السياسية والدبلوماسية والعسكرية والمدنية والتجارية والإغاثية. نحن بحاجة إلى سياسات فعّالة لمواجهة التهديدات الدينامية الجديدة. نحن بحاجة إلى تطوير ثقافة إستراتيجية تُعزّز تدخلاً مبكراً وسرياً، وقويّاً عند الضرورة⁽²⁹⁾.

مثّلت هذه الفقرة تحديداً مفترقاً طرقيّاً لكثير من الباحثين في مجال عسكريّة الاتحاد الأوروبي. بين من اعتبرها إصراراً أوروبياً على مواصلة تقليد "القوة المدنية"، وأنّ الاتحاد لا يزال يُفضّل استخدام الأدوات المدنية لضمان أمن واستقرار الأقاليم المضطربة على الرغم من الإمكانيات العسكرية التي يحوزها؛ بل إنّ هذه الأدوات هي ما يجعل الانخراط الأوروبي الوقائي فعّالاً و متميزاً من الانخراط الأميركيّ المكسّر للعمل العسكريّ المباشر⁽³⁰⁾. أما مانرز فرفض أن يتخذ الاتحاد من المعيارية حجّةً ليعزّز عسكريته، ودعا إلى أن يكون "مورداً للأمن الإنساني"، ويكون اهتمامه الأساسي حياة البشر وكرامتهم وتحرّهم من الخوف والفاقة؛ يجب ألا يميل الميزان الأوروبي إلى مصلحة ترجيح كفة الردود العسكريّة قصيرة الأمد التي تخاطر بصنع سلام هشّ، وفي أسوأ الأحوال انحراف الاتحاد عن جادّة المسار الذي أُسس لأجله أول مرة، ما حدّر منه جون مونييه بقوله: "لقد شيّدنا الاتحاد خصيصاً للفرار من عقليّة القوة العظمى التي كانت سائدة في القرن التاسع عشر"⁽³¹⁾.

أكدت استراتيجية 2003 ثانياً، ضرورة تعزيز الاتحاد "حلقة من الدول المتمتعة بحوكمة جيّدة في جواره الشرقي والجنوبي"، وأحكمت الربط بين "الحوكمة الجيّدة والأمن الأوروبي؛ إن عالمنا تسوده دولٌ متمتعة بحوكمة جيّدة لهو السبيل الأمثل للحفاظ على أمننا [...] إنّ ذبوع حوكمة جيّدة، دعم الإصلاح الاجتماعي والسياسي، التعامل مع قضايا الفساد واستغلال السلطة، إرساء سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان لهي أفضل الوسائل تعزيزاً للنظام الدولي"⁽³²⁾. تركيز الوثيقة بهذا الشكل على قدرة الاتحاد ورغبته في مساعدة الدول على امتلاكها حوكمة جيّدة، لا يعكس تقديم الاستراتيجية "الخارج" باعتباره "خط الدفاع الأول" و"أولوية جغرافية رئيسة للعمل الخارجي للاتحاد"، لكنّه مثّل الحد الأقصى من الحماسة التحويلية لأطروحة "أوروبا قوّة معيارية" بسبب القدرات المالية والفنية الضخمة التي يتعيّن على الاتحاد تسخيرها ليتسنى لمن حوله تبنّي قيمه ومعاييرها نفسها. وفي

الإكراه والعنف، لكن بحسن توظيفها ثقافتها وقيمها السياسية ومؤسساتها أو كاريزمتها التي تحوز سلطة أخلاقية وشرعية تجعل من الباقي يتبعونها، ليس كرهاً، بل اقتناعاً؛ ففي حال القوة الصلبة، تأمر الباقي بأن يفعلوا ما تريد، أما في حال القوة الناعمة، فالباقي يريدون ويفضّلون، بل يوافقون على الوضعية المنتجة ما تريده⁽²⁶⁾.

مقولة "أوروبا قوّة معيارية"، إذًا، لا يمكن فهمها إلاّ رغبةً من مانرز وزملائه لضخّ روح جديدة في النقاشات الجارية بشأن جدوى العمل الأوروبي الخارجي المشترك من رجم التعديلات التي أقحمها التأمليون على فهمنا للسياسة الدولية. هي محاولة مُبدعة لتجاوز الجدل العقيم الذي سبّب المدافعون عن أطروحتي "أوروبا قوّة عسكرية/ مدنية"، بإصرارهم على التعامل مع الاتحاد باعتباره كياناً دوليّاً، من خلال تقديم العمليّات المعرفية-الإدراكية الحاصلة على مستوى الاتحاد باعتبارها مكوناً جوهرياً ورمزيّاً لسياسته الخارجية. فما يُعرّف الاتحاد خارجياً ليس ترسانته النووية ولا إنتاجه الاقتصادي حصراً، بل المبادئ والمعايير والقيم المشتركة التي التزمت دوله بها، من سلم وحرية وديمقراطية وحُكم للقانون واحترام لحقوق الإنسان. بذلك، أن يكون الاتحاد "قوّة معيارية"، يعني قدرته على نشر معاييرها واستخدامها لتشكيل البيئة الدولية المحيطة به؛ بصيغة أخرى، قدرته على فرض معاييرها وجعلها "اعتبارية" ومقبولة عالمياً ونزع الشرعية عن أخرى أو بالأحرى إسكاتها⁽²⁷⁾.

1. "براديغم المعيارية"

يمكن ملاحظة حضور "أطروحة أوروبا قوّة معيارية" الواسع في أغلبية الوثائق المعنية بالسياسة الخارجية والأمنية للاتحاد، فاستراتيجية 2003، مثلاً، وضعتها كبراديغم موجه إلى العمل الخارجي للاتحاد بإعلانها أنّ إبراز القيم الأوروبية خارجياً يجب أن يكون المبدأ الموجه للاتحاد؛ "يجب أن تستند شراكتنا مع الباقي على احترام القيم المشتركة، ولا سيما حقوق الإنسان، الديمقراطية، سيادة القانون، وعلى مبادئ اقتصاد السوق، وكذلك على أهداف ومصالح مشتركة"⁽²⁸⁾. ولم تجعل استراتيجية 2003، في مجال التهديدات الأمنية وإدارة النزاعات، من العمل العسكري الخيار الأول والوحيد للتعامل معها، لكنّها أكدت بدلاً من ذلك تشكيلة متنوعة من الخيارات، وبعبارة الاستراتيجية "يجب أن نكون فعّالين أكثر في متابعة أهدافنا الاستراتيجية، وينطبق

29 Ibid., p. 40.

30 Helene Sjursen, "The EU as a 'Normative' Power: How Can this be?" *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no. 2 (2006), p. 238.

31 Ian Manners, "Normative Power Europe Reconsidered: Beyond the Crossroads," *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no. 2 (2006), p. 193.

32 Council of The European Union, p. 38.

26 Joseph S. Nye, "Soft Power," *Foreign Policy*, no. 80 (Autumn 1990), p. 166.

27 Ian Manners, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?" *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, no. 2 (February 2002), pp. 235-258.

28 Council of The European Union, p. 24.

تسويق صورته باعتباره فاعلاً يحترم القواعد المتفق عليها دولياً، بأن دعوته إلى العمل مع منظمات دولية، مثل الأمم المتحدة، ومنظمات إقليمية، مثل الآسيان والاتحاد الأفريقي وغيرها، ومع دول منافسة، مثل الولايات المتحدة والصين وروسيا، تعكس رغبته في بناء نظام دولي متعدد الأقطاب، قوامه عمل مؤسسي وقواعد وقوانين متفق عليها؛ "لقد وسّعنا فعلياً علاقاتنا مع الصين وروابطنا مع كندا واليابان وثيقة ومديدة، أما روسيا فتظل شريكاً مهماً في القضايا العالمية. ولا يزال المجال متاحاً لتحسين علاقتنا مع الهند أكثر. ومنذ عام 2003 ارتقت علاقتنا مع باقي الشركاء، البرازيل وجنوب أفريقيا ومع شركائنا الأوروبيين، مثل النرويج وسويسرا"⁽³⁶⁾.

عرض باحثون لأطروحة "أوروبا قوة معيارية" ناقشوها بين من وسّع إطارها ودافع لمصلحة استمرارها، ومن انتقدها ودعا إلى إحداث مراجعات كبرى لها، وللإستراتيجية الأمنية الأوروبية ككل. بالنسبة إلى المدافعين، أصبح شائعاً في الأدبيات التي تتناول السياسة الخارجية للاتحاد أن تجادل في أن الاتحاد اتخذ من المقاربة التضامنية مع الشؤون الدولية مرتكزاً لهويته، وبأنه أصبح يتصرف كسلطة أخلاقية⁽³⁷⁾ وفاعل خيري يخدم المصلحة العامة الدولية⁽³⁸⁾، وفاعل دبلوماسي في مجال حقوق الإنسان⁽³⁹⁾. وحتى أولئك منتقدو الاختزال المثالي الليبرالي للاتحاد، ككيان يعتمد الشواغل الأخلاقية والقيمية، فحسب، دليلاً موجّهاً سياسته الخارجية والأمنية، أقرّوا بأنه "حتى يمارس الاتحاد تأثيراً عالمياً، عليه أن يبقى مستودعاً مؤسسياً لهذه الشواغل وأن يضيف عليها القوة المادية لدوله"⁽⁴⁰⁾. وبالعودة إلى ناي، كان تطويره مفهوم القوة الناعمة، استجابةً منه لادعاء المؤرخ البريطاني بول كينيدي في عام 1987 القاضي بأن الأقول الأميركي أمر لا مفر منه، الذي اعتبره خاطئاً لأن مفهوم القوة الذي اعتمده كينيدي للتنبؤ بمستقبل القوة الأميركية جرى تحويله، إذًا هو ليس أقولاً أميركياً بقدر ما هو تغير براديغمي. والمنطق نفسه الذي اعتمده ناي في تقديم حجج بديلة لاستمرارية الفاعلية الأميركية في

هذا السياق، يمكن الاستدلال بسياسة الجوار الأوروبية (2004) التي أطلقت خصيصاً لمعالجة هذا الهدف الاستراتيجي مع ما اصطلح عليها دول الجوار الشريكة (الثالثة). فكانت الخطة بأن يعتمد الاتحاد مقاربة "بناء المؤسسات" Institution-building على النمط الأوروبي، تُنقل بموجبها التجربة الأوروبية في مجال الإصلاح السياسي والتشريعي والاقتصادي إلى دوله الشريكة، بل تُجرى على تبنيها في حال أرادت الحصول على مساعدات وتسهيلات مالية وفنية تصل إلى حدّ منحها لقب "الدولة المرشحة للعضوية في الاتحاد"؛ هي "مشروطة إيجابية" تعمل بمنطق "المزيد من الإصلاحات، في مقابل المزيد من الامتيازات"، خصّص لها الاتحاد أغلفة مالية معتبرة⁽³³⁾ وبرامج عدة لتحقيقها، مثل التوأمة المؤسسية واستحداث مكتب تبادل معلومات المساعدة الفنية TAIEX ومشروع "دعم تحسين الحوكمة والإدارة" SIGMA⁽³⁴⁾، وخطط عمل اتفق عليها الطرفان مكتملة لاتفاقات الشراكة المتوسطة EMAA واتفاقات الشراكة والتعاون PCA، والهدف منها وضع معايير للإصلاحات المحلية وتحديد أجندة التعاون الثنائي ودعم الاتحاد الأوروبي المكمل بألية منتظمة للمراقبة والإبلاغ.

أخيراً، حدّدت استراتيجية 2003 "تعددية الأطراف الفعالة" كهدف استراتيجي ثالث يجب على الاتحاد الالتزام به والسعي لتعزيزه، نظراً إلى فاعليته في معالجته الجذرية-طويلة الأمد للتهديدات وتحقيق الأمن العالمي، ولأنّ الالتزام به يبيّن التزاماً بمبادئ القانون الدولي والأمم المتحدة؛ "نحن ملتزمون بدعم القانون الدولي وتطويره. فميثاق الأمم المتحدة هو الإطار الأساسي للعلاقات الدولية. ومجلس الأمن هو المخوّل الرئيس بتحقيق السلم والأمن الدوليين. أن يتحمل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المسؤولية الأساسية عن صون السلم والأمن الدوليين. إن دعم الأمم المتحدة وإمدادها بالتجهيزات اللازمة للإيفاء بمسؤولياتها وللعمل بفاعلية لهو مسؤولية أوروبية"⁽³⁵⁾. تبنّى استراتيجية 2003 "تعددية الأطراف"، يجب ألا يفهم إلاّ تتمّة لأطروحة "أوروبا قوة معيارية"؛ إنّ الاتحاد يرغب في

36 Ibid., p. 25.

37 Lisbeth Aggestam, "Introduction: Ethical Power Europe?" *International Affairs*, vol. 84, no. 1 (February 2008), pp. 1-11.

38 Helene Sjursen, "Doing Good in the World? Reconsidering the Basis of the Research Agenda on the EU's Foreign and Security Policy," RECON online working paper, no. 9, 2007, accessed on 12/6/2019, at: <https://bit.ly/3814CKb>

39 Karen E. Smith, "The EU as a Diplomatic Actor in the Field of Human Rights," in: Joachim A. Koops & Gjovalin Macaj (eds.), *The European Union as a Diplomatic Actor* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015), pp. 155-177.

40 Adrian Hyde-Price, "'Normative' power Europe: A Realist Critique," *Journal of Common Market Studies*, vol. 13, no. 2 (2006), p. 217-234.

33 خصّص الاتحاد الأوروبي في الفترة 2007-2013 ما يقارب الـ 12 مليار يورو في إطار الآلية الأوروبية للجوار والشراكة ENPI، بينما طلبت المفوضية الأوروبية للإطار المالي (2014-2020)، وتماشياً مع طموح الاتحاد وسياسة الجوار بالمشروع التحويلي، ما يقارب الـ 18 مليار يورو، وهي زيادة ملحوظة في ميزانية الآلية بنحو 50 في المئة؛ وبذلك، تكون المفوضية قد أمنت مبلغاً يزيد قليلاً على 15 مليار يورو، أي المبلغ المخصص لتمويل الفترة السابقة. ينظر:

Gergana Noutcheva, "Institutional Governance of European Neighbourhood Policy in the Wake of the Arab Spring," *Journal of European Integration*, vol. 37, no. 1 (2015), p. 28.

34 Elsa Tulmets, "Institution-Building Instruments in the Eastern Partnership: Still Drawing on Enlargement?" *Eastern Partnership Review*, no. 6 (2011).

35 Council of The European Union, p. 37.

الإمبريالي عبر تدجين نخبها⁽⁴⁴⁾؛ فالاتحاد الأوروبي بتبنيه "براديجم المعيارية"، وبسبب التنازع الراسخ في المخيطة العالمية بين المعايير والمصالح، رسّخ الاتهامات التي عادةً ما تُكّال له بأنه يتصرف وفقاً لمصالح دوله، لا وفق المعايير التي أعلن دفاعه عنها، على الرغم من أنّ التقويم المعياري للمصالح، يبقى حُكماً سياسياً في الأساس⁽⁴⁵⁾.

اختبر آخرون حدود القوة المعيارية للاتحاد في جواره الشرقي، خصوصاً بعد الاستحداث الأوروبي للشراكة الشرقية EaP (2009). فالأخيرة، وإن كانت مبادرة سياسية تُعدّ بضعٍ بُعِدٍ سياسي جديد لانضمام دول الجوار الشرقي إلى الاتحاد، فإنّ تغييبها خيار العضوية - "الجزرة الذهبية" - أبطل فاعليتها والطموح المعياري للاتحاد ككل. وأثبتت التجربة الإمبريكية في الإقليم القوقازي أنّ دوله أباتت مستويات متباينة من التماثل مع المشروطة التي فرضها الاتحاد، على الرغم مما أحدثته من توافقٍ سياسي ومؤسّساتي سيّئ؛ إذ أظهرت جورجيا وأرمينيا مستويات امتثال رسمي متشابهة مع سياسات الاتحاد في مكافحة الفساد، على الرغم من اختلاف امتثالهما السلوكي - أي مدى تغيّر سلوكهما الذي سبّب الفساد في المقام الأول، وامتثالاً جيّداً وسياسات الهجرة الأوروبية، وفي مجال الطاقة، امتثلت أرمينيا وسياسات تشكيل السوق الأوروبية - سياسات تهدف إلى التخفيف من تأثير العوامل الخارجية سلبياً في عمل السوق - في حين أظهرت جورجيا التزاماً ضعيفاً بسياسات تشكيل السوق والتزاماً قوياً بسياسات صنع السوق - سياسات تسعى لضمان عمل الأسواق من خلال تحريرها⁽⁴⁶⁾.

كشف التعامل الأوروبي مع دول الجوار الشرقي، أيضاً، عن كيف أنّ السرد الأمني للتهديد/ الخطر الحاضر في استراتيجية 2003 يكرّس منطق عمل مغاير تماماً للسرد الأمني القائم على تصدير النموذج المعياري للاتحاد. فمما لا شكّ فيه أنّ السرد الثاني يشير إلى عقد طرفين متماثلين تفاهمات/ شراكات لمواجهة تحديات أمنية مشتركة، لكنّ السرد الأول ساعد في فرض تصوّرٍ واحد للأمن والتهديد، التصوّر الأوروبي، وأبقى على علاقة غير متكافئة بين فاعلٍ قويّ يحاول فرض نموذج الأمن على آخر، إضافة إلى تأطيره بلغة التهديد والخطر لا يملك حق فرض انشغالاته الأمنية المغايرة، وانتقلنا بالضرورة من شراكة لمصلحة مشروع سلام أوروبي قائم على ترتيبات تعاونية، إلى

العالم، تبناه باحثو التكامل الأوروبي لتقديم حجج تفيد استمرارية فاعلية الاتحاد. وبالنظر إلى توقيت إصدار الوثيقة، نجد أنها تزامنت مع الغزو الأميركي للعراق في عام 2003 والخلاف الأوروبي - الأطلسي الذي ظهر نتيجة ذلك، فما كان من الأوروبيين إلا أن قدّموا الاتحاد بأنه، على خلاف أميركا، ملتزم بقواعد القانون الدولي⁽⁴¹⁾. فضلاً عن أنّ تلك الفترة اعتُبرت الفترة الذهبية للتكامل الأوروبي بتوسعة العضوية في الاتحاد، ما منح تعزيزاً وشرعية أكثر لمعاييرها على المستوى العالمي.

أما المجادلون بفشل الأطروحة، فقدّموا حججاً عدة تتعلق أكثر بتطبيقاتها العملية. بين من اختبر حدود القوة المعيارية للاتحاد في جواره الجنوبي، مثل الباحث محمد حمشي الذي جادل بأنّ الاتحاد فوّت الفرصة السانحة التي وفّرها له "الربيع العربي" هناك في ما يتعلّق بتعزيز التحول الديمقراطي لدوله والدفْع بها نحو الأهداف التي يُفترض أنها تتفق مع غائية القوة المعيارية، وأنه، وفي الوقت الذي أبقى الاتحاد على خطاب الترويج للمعايير والسعي الحثيث لنقلها، فإنّ سلوكه الخارجي بقي قائماً على منطق المحافظة على استقرار أنظمة الحكم، بل الصمت وغض الطرف عن ممارساتها التسلطية⁽⁴²⁾.

متلازمة "الاستقرار بدلاً من الديمقراطية"، اعتبرتها تانيا بورزل جزءاً أصيلاً من سياسة الجوار، بل نتيجة حتمية للسعي الأوروبي المزدوج لتعزيز "الحكومة الجيدة" في الدول السلطوية ودمقرطتها في الوقت نفسه، فعملياً لا يمكن لتعزيز الديمقراطية أن يوجد استقراراً على المدى القصير، بل على العكس، وفي هذا النوع من الأنظمة، ينطوي الأمر على زعزعة للاستقرار وحالة من اللابستقرار السياسي، لأنّه يتطلّب انتقالاً للسلطة وتغييراً للنظام⁽⁴³⁾. وكذلك، الترويج للمشروطة بالطريقة التي عرضتها سياسة الجوار، مثل لآخرين إضافة قسرياً للهوية الأوروبية على دول العالم الثالث من دون مراعاة خصوصياتها الثقافية والسياسية والاقتصادية، هي سياسة إمبريالية بوجه جديد، لأنّه، وعلى مر التاريخ، كثيراً ما سعت الإمبراطوريات لفرض الاستقرار في المناطق المحيطة بها واستخلاص مزاياها الاقتصادية وتصدير نظامها

41 Robert Kissack, "The European Union and Multilateralism," in: Knud Erik Jørgensen & Katie Verlin Laatikainen (eds.), *Routledge Handbook on the European Union and International Institutions* (London and New York: Routledge, 2013), p. 407.

42 محمد حمشي، "الاتحاد الأوروبي والتحول الديمقراطي في الوطن العربي: حدود القوة المعيارية"، سياسات عربية، العدد 35 (تشرين الثاني/ نوفمبر 2018)، ص 70-72.

43 Tanja A. Börzel & Vera van Hüllen, "One Voice, One Message, but Conflicting Goals: Cohesiveness and Consistency in the European Neighbourhood Policy," *Journal of European Public Policy*, vol. 21, no. 7 (June 2014), p. 1041.

44 Raffaella A. Del Sarto, "Normative Empire Europe: The European Union, its Borderlands, and the 'Arab Spring,'" *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 54, no. 2 (March 2016), p. 216.

45 Thomas Diez, "Normative Power as Hegemony," *Cooperation and Conflict*, vol. 48, no. 2 (June 2013), p. 201.

46 Esther Ademmer & Tanja A. Börzel, "Migration, Energy and Good Governance in the EU's Eastern Neighbourhood," *Europe-Asia Studies*, vol. 65, no. 4 (June 2013), p. 583.

2. براديغم "المطواعية"

كان السياق الداخلي والخارجي مهمًا لفهم حيثيات إصدار استراتيجية 2003، والأمر نفسه يمكن المحاجّة به مع استراتيجية 2016؛ ففي الوقت الذي تأثرت الأولى بالغزو الأميركي للعراق وما أحدثه من خطوط صدع في العلاقات الأوروبية - الأوروبية والأوروبية - الأطلسية، كان للتصويت لمصلحة خروج بريطانيا من الاتحاد في تموز/ يوليو 2016 وما اعتبره الأوروبيون أنشطة روسية معادية، مثل ضمّها شبه جزيرة القرم (2014) ومشاركتها في الأزمة الأوكرانية (2013)، فضلاً عن التصريحات المتكررة لدونالد ترامب بتقادّم الحلف الأطلسي في أثناء حملته الانتخابية، الأثر البالغ في الصياغة الجديدة التي كُتبت بها استراتيجية 2016؛ إذ لم يكن من بُد هذه المرة سوى العمل على استمرارية الاتحاد الذي تعرّض لأكبر أزمة شرعية في تاريخه، حيث أصبح بقاءه موجهًا مهددًا، والعمل على التخفيف من وطأة التهديدات التي عصفت بالأمن الأوروبي وبالأمن العالمي. استراتيجية 2016، إذًا، وبجعلها الأمن الأوروبي مشروطًا بتحقيق الأمن داخل الاتحاد وخارجه، كما عبّرت عن ذلك موغيريني في معرض تقديمها لها، لا يمكن أن تُقرأ إلاّ باعتبارها استراتيجية بقاء ابتدعت التزامًا داخليًا تجاه الاتحاد كهيئة جماعية ملزمة بمتابعة الأهداف الأمنية الأوروبية، والتزامًا خارجيًا لدول الجوار وباقي العالم بالمساهمة أيضًا في تحقيق أمنهم وسلامهم⁽⁴⁹⁾.

فرضت هذه النية التي أبانها استراتيجية 2016 من خلال تقديم الاتحاد باعتباره فاعلاً عالميًا ملزمًا بتأدية مهمات أمنية في داخل دوله وفي العالم، بدورها، سؤالًا مُلحًا آخر؛ ما المنطق الحوكمي الجديد الذي ينبغي للاتحاد تبنيّه من أجل أن يتمكن من التعامل، بفاعلية، مع هذه البيئة السياسية والاقتصادية والأمنية المتغيرة الوتيرة؟ الإجابة هذه المرة قدّمتها ناتالي توتشي، المستشارة الخاصة لموغيريني ونائب المسؤولة عن فريق محرري استراتيجية 2016، بتقديمها "المطواعية" أولوية رئيسية، موجهةً إلى الاتحاد الأوروبي⁽⁵⁰⁾، وعزت ذلك إلى ثلاثة أسباب سياسية ومؤسسية، نسردها كالآتي:

أ. إنّ المطواعية، باعتبارها مفهومًا مستخدمًا في أغلبية مجالات السياسة، ومن حيث هي قدرةً على التكيف والاستجابة والتعافي

شراكة لمصلحة إدارة المخاطر والتهديدات قائمة على "أمننة" دول الجوار الشرقي، وما انطوى عليه الأمر من منافسة بين الفاعلين المشاركين في صوغ سياسة الجوار ومعها الشراكة، كانت الكلمة العليا فيه دائمًا لمصلحة المدافعين عن المصالح الأمنية الحصرية للاتحاد؛ وضرب الباحث جورج كريستو مثالاً على الطريقة التي سيطرت فيها المخاوف الأوروبية من تدفقات الهجرة غير النظامية وشبكات الجريمة المنظمة، على تأطير الشراكة لمسألة تحرير التأشيرات وإعادة القبول التي قدمتها حافراً رئيساً للتكامل. في الوقت الذي اعتبرتها بيلاروسيا ذات أهمية حاسمة لأمنها، قدّمتها الشراكة كهدف طويل الأمد إلى كل دولة على حدة، وقايضتها بتوافر ظروف تنقل آمنة وجيدة التنظيم. مثل هذا الإجراء لم يساهم في تقويض صدقية الاتحاد كفاعل آمني في الشرق، فحسب، لكنّه سمح للنخب المحافظة في القيادة البيلاروسية باستغلال عروض الاتحاد بشكل انتقائي بما يتوافق والهوية والممارسات التي أسّسها النظام البيلاروسي لبقائه في الحكم⁽⁴⁷⁾.

لم تغب هذه الانتقادات كلها المقدمة إلى استراتيجية 2003، طبعًا، عن بال القادة الأوروبيين الذين انتقدوها على طريقتهم، لأنها لا تتواءم وأولوياتهم الجيوسياسية وثقافتهم الاستراتيجية ومنظورهم الخاص إلى الأمن، وباستثناء المعارضة الألمانية والبريطانية، وافقت أغلبية دول الاتحاد على بدء عملية مراجعة واسعة، توجت بمصادقة المجلس الأوروبي عليها في كانون الأول/ ديسمبر 2008 وإصدارها تحت عنوان "تقرير حول تنفيذ الاستراتيجية الأمنية الأوروبية"⁽⁴⁸⁾. وشمل التقرير توسيعًا للمجالات الجديدة التي كان الاتحاد في حاجة إلى معالجتها، مثل مجالات الأمن السيبراني وتغيّر المناخ والأوبئة، وتوسيعًا لقامة الأدوات والموارد التي ستسهّل عليه متابعة أهدافه الأمنية. على الرغم من ذلك، فإنّ التقرير لا يرقى لوصفه "مراجعة استراتيجية"؛ إذ لم يوضّح كيف يمكن أن يستبق الاتحاد الأحداث ويتصرّف قبل وقوع الكوارث، ولا كيفية توقيت توظيفه الأدوات المدنية والعسكرية لإدارة الصراعات التي سبق ورودها في استراتيجية 2003. ولعلّ أهم ملاحظة يمكن تقديمها في سياقها الدعوات المتزايدة ليوليّ الاتحاد مصالحه مزيدًا من الاهتمام، ليكون تفكيره استراتيجيًا أكثر وذا فاعلية. دعوات ما انفكت تتكرّر منذ مراجعة عام 2008 إلى غاية إصدار "الاستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي" في حزيران/ يونيو 2016 التي وجدت أخيرًا المفهوم الناظم الذي من شأنه أن يعبر عن هذه الغاية.

49 Maria Mälksoo, "From the ESS to the EU Global Strategy: External Policy, Internal Purpose," *Contemporary Security Policy*, vol. 37, no. 3 (October 2016), p. 375.

50 تعتبر ناتالي توتشي من الأوجه البارزة التي دافعت عن الحضور القوي لمفهوم المطواعية في مختلف المؤسسات الأوروبية. ينظر: Nathalie Tocci, "The making of the EU Global Strategy," *Contemporary Security Policy*, vol. 37, no. 3 (October 2016), pp. 461-472; Nathalie Tocci, *Framing the EU's Global Strategy* (London: Palgrave Macmillan, 2017).

47 George Christou, "European Union Security Logics to the East: The European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership," *European Security*, vol. 19, no. 3 (September 2010), pp. 419-423.

48 Patrick Müller, "EU Foreign Policy: No Major Breakthrough Despite Multiple Crises," *Journal of European Integration*, vol. 38, no. 3 (April 2016), p. 368.

ب. أنها تتناغم جدًا مع فلسفة "البراغماتية المبدئية" *Principled pragmatism* التي استرشدت بها المفوضية الأوروبية⁽⁵⁵⁾. رداً على الدعوات المتزايدة لتكون مبادئ السياسة الخارجية للاتحاد مستمدةً من الواقع السياسي، لا منفصلةً عنه، حيث تشير البراغماتية المبدئية إلى ضرورة تكيف الاتحاد مع البيئة الدولية المتغيرة، وسياسته الخارجية في حاجة إلى جرعةٍ من الواقعية السياسية إلى جانب التزامها بالمهام المعيارية؛ و"سوف نسترشد بمبادئ واضحة، نابعة من التقويم الواقعي للبيئة الاستراتيجية الحالية، ومن التطلع المثالي إلى تعزيز عالم أفضل"⁽⁵⁶⁾. إضافة إلى ذلك، لم يُعلن محررو الاستراتيجية مباشرةً عن تخلي الاتحاد عن تأدية المهام التحويلية-المعيارية التي كثيرًا ما أزموه - وأجهدوه - بها، لكنهم جعلوا من "تعزيز مطواعة" دول الاتحاد والأخرى الواقعة إلى جواره شرطاً مسبقاً لتحقيقها⁽⁵⁷⁾؛ "اكتساب الدول والمجتمعات القدرة على الإصلاح - وبالتالي تحمّل الأزمات الداخلية والخارجية والتعافي منها - سيعود بالفائدة عليهم في الدرجة الأولى وعلى الدول الأوروبية [...] الدولة المطواعة دولة آمنة وهي مفتاح الازدهار والديمقراطية"⁽⁵⁸⁾. ولعله مكنم الاختلاف الرئيس مع استراتيجية 2003، بأن جعلت استراتيجية 2016 "تعزيز مطواعة الدول والمجتمعات" أولويةً استراتيجية له، أصبحنا نتحدث عن قوةٍ تحويلية من طابع جديد تتعلق أساساً بقدرة الاتحاد ليس على فرض معايير وقيمه فحسب، لكن تعزيزه مطواعة دول ومجتمعات جواره الشرقي والجنوبي⁽⁵⁹⁾. وعلى المستوى الدولي، دعت الاستراتيجية إلى أن يتبنى الاتحاد مقارنةً براغماتية "لتعددية الأطراف" باعتبارها إطاراً جديداً للحكومة العالمية في القرن الحادي والعشرين، كما دعت إلى إعادة مراجعة طريقة عمل المؤسسات المتعددة الأطراف وبضرورة أن تأخذ في الحسبان التوزيع الجديد للقوة على المستوى الدولي⁽⁶⁰⁾. الموقف البراغماتي نفسه اتخذته الاتحاد من روسيا، من خلال وصف علاقته بها "تحدياً استراتيجياً رئيساً"، وأن أي تغيير جوهري قد يطرأ على هذه العلاقة مرهونٌ بمدى الالتزام الروسي بالاحترام

عقب الأزمات والصدمات، تتواءم جدًا مع الأساس المنطقي الذي أُسست لأجله استراتيجية 2016، بأن يكون للاتحاد، ككيان متعاقد، دورٌ في الشؤون العالمية. بل إن إصرار موغريني وسَمها بالعالمية، بدلاً من "الأمنية"، يتجاوز توسيع نطاقها الجغرافي لتشمل العالم إلى توسيع نطاقها العملي بالجمع بين جميع الفاعلين والمؤسسات والسياسات والأدوات التي يشملها الاتحاد، ومن ثم، توسيعاً لنطاقها الموضوعاتي لتشمل المجالات التقليدية للسياسة الخارجية، مثل الدبلوماسية والدفاع والتنمية إلى البعد الخارجي لمجالات السياسة الداخلية من البحث العلمي والبنية التحتية إلى الطاقة والمناخ والتجارة⁽⁵¹⁾. كانت ناتالي مقتنعةً بأن "الداخل الأوروبي هو خط الدفاع الأول"، ومن شأن "المطواعة" أن تقدم معجماً مشتركاً تستخدمه الجماعات السياسية كلها في الاتحاد التي اعتادت العمل بشكل منفصل من الجماعات البيئية والإنسانية والتنمية التي كانت السبّاقة في استخدام مقارنة المطواعة⁽⁵²⁾؛ إلى جماعات الأمن والدفاع. ومن شأن مثل هذا الدمج أن يساعد الاتحاد في تبني مقارنة متكاملة لتسوية الصراعات والأزمات تلبية لعقيدة الأمن الإنساني⁽⁵³⁾، أولى لبنات العمل الخارجي والأمني للاتحاد التي أكدتها استراتيجية 2016؛ "سيتم توسيع نطاق "المقاربة الشاملة" أكثر [...] فالإتحاد سيتبع مقارنة متعدّدة الأوجه تسمح بعمله في مراحل دورات الصراع كلها. سنستثمر في الوقاية والتسوية وفرض الاستقرار ونتجنّب الانسحاب المبكر في حال حدوث أزمات في أماكن أخرى"⁽⁵⁴⁾.

51 Nathalie Tocci, "Resilience and the Role of the European Union in the World," *Contemporary Security Policy*, vol. 41, no. 2: Resilience in EU and international institutions (July 2019), p. 3.

52 لم تكن استراتيجية عام 2019 الوثيقة الأوروبية الأولى التي تحدّثت عن "المطواعة"، بل سبقتها المفوضية الأوروبية بمراسلتها عن "مقاربة الاتحاد الأوروبي للمطواعة: التعلم من أزمات الأمن الغذائي" (2012)؛ و"خطة العمل الخاصة بالمطواعة في الدول المعرضة للأزمات" (2013-2020)، وكذا المراجعة المقدّمة إلى سياسة الجوار الأوروبية (2015) التي يعود إليها الفضل في نقل المفهوم من المجالات البيئية والإنسانية والغذائية إلى الخارجية والأمنية. بنظر: Ibid., p. 2.

53 يرجع فضل توضيح المعالم الكبرى "للمقاربة المتكاملة للاتحاد لتسوية الصراعات والأزمات" إلى تقرير برلين الذي قدّمه الفريق الدراسي المعني بالأمن الإنساني المعنون بـ "من السلام الهجين إلى الأمن الإنساني: إعادة التفكير في استراتيجية الاتحاد صوب الصراعات"، الذي حدّد الأهداف التي ينبغي أن توجّه مقارنة الاتحاد للأمن الإنساني كالتالي: المساهمة في تأسيس سلطة سياسية شرعية، دعمه المجتمع المدني، حمايته الأمن الجسدي للأفراد، وتفكيكه البنى الاقتصادية غير القانونية. ومن حيث الأدوات، اقترح التقرير ضرورة أن يعتمد الاتحاد على الدبلوماسية الإبداعية، العقوبات الذكية، العدالة، المشروطة ونشر البعثات المدنية. وبناء عليه، كشفت موغريني أن الاستراتيجية الجديدة ستتركز على الأمن الإنساني، واعتمد البرلمان الأوروبي قراراً ينص على أن يكون الأمن الإنساني في قلب هذه الاستراتيجية. بنظر:

Efstathios T. Fakiolas & Nikolaos Tzifakis, "Human Security in EU Strategy: Reflecting on the Experience of EUPM in Bosnia and Herzegovina and EULEX in Kosovo," *Journal of Contemporary European Studies*, vol. 27, no. 3 (May 2019), p. 306.

54 European Commission, *Shared Vision, Common Action*, pp. 28-29.

55 Ibid., p. 16.

56 Ibid., p. 8.

57 Morillas, p. 91.

58 Ibid., p. 23.

59 Ibid.

60 Ibid., p. 92.

لدعمها الدول المجاورة للاتحاد في مجال مكافحة الهجرة غير النظامية والإرهاب⁽⁶⁴⁾. وكُلفت سياسة الأمن والدفاع الأوروبية وسياسة الدفاع والأمن المشتركة، أيضاً، بمهام الأمن الداخلي ومراقبة الهجرة التي لا تعتبر من مهماتها قانونياً؛ مثل مهمة EULEX في كوسوفو التي لا تُعدُّ أكبر مهمة مدنية لإصلاح قطاع الشرطة ونظام القضاء فحسب، لكنها مُنحت أيضاً تفويضاً تنفيذياً لمحكمة جرائم الحرب والجرائم الخطرة الأخرى، ومهمة "أنا لاتنتا" EU Navfor التي أُسست لاحتواء القرصنة في القرن الأفريقي، وكُلفت بدعم نقل القراصنة إلى سلطات إنفاذ القانون المدنية على الأرض، إلى جانب تأمينها الطرق البحرية، ولعلَّ المثال الصارخ لهذا التداخل هو عملية صوفيا العسكرية التي نُشرت في عام 2015 لإغاثة خفر السواحل الإيطالي ومكافحة شبكات التهريب في وسط البحر المتوسط⁽⁶⁵⁾. وفرض "براديغم المطواعية" أيضاً إزالة الفصل بين الأمن وباقي التحديات التي يمكن أن يواجهها الاتحاد أو قوانينه التشريعية الملزمة، حيث يكون كلُّ انتهاك من الأفراد أو المؤسسات بحق المكتسبات القانونية للاتحاد ذا صلة بالمطواعية كما حدث في تموز/ يوليو 2017 عندما هدّدت المفوضية الأوروبية ببدء إجراءات صارمة ضد بولندا لسحب حقها في التصويت على المستوى الأوروبي بسبب إصلاحها نظام العدالة الذي اعتُبر خلافياً أو مخالفاً للمعايير القانونية الأوروبية لاستقلالية القضاء⁽⁶⁶⁾.

في قضايا الدفاع، أصبح شائعاً القول إن منذ عام 2016 وعقب إصدار استراتيجية 2016، شهدت السياسة الأمنية والدفاعية للاتحاد زخماً كبيراً بسبب المبادرات الكثيرة التي أطلقها الاتحاد، والتي يمكن إحصاؤها كالآتي:

أ. إطلاق صندوق الدفاع الأوروبي EDF في كانون الثاني/ يناير 2017 لتنسيق وتوسيع استثمارات الدول الأوروبية في مجال بحوث الدفاع، خصّص له الاتحاد ميزانية قدرها 90 مليون أورو حتى نهاية عام 2019، إضافةً إلى 500 مليون أورو سنوياً بعد عام 2020.

64 Annegret Bendiek & Raphael Bossong, "Shifting Boundaries of the EU's Foreign and Security Policy: A Challenge to the Rule of Law," Stiftung Wissenschaft und Politik (German Institute for International and Security Affairs), SWP Research Paper, no. 12, September 2019, accessed on 12/1/2020, at: <https://bit.ly/35xowBH>

65 Ibid.

66 Annegret Bendiek, "A Paradigm Shift in the EU's Common Foreign and Security Policy: From Transformation to Resilience," Stiftung Wissenschaft und Politik (German Institute for International and Security Affairs), SWP Research Paper, no. RP 11, October 2017, accessed on 17/1/2020, at: <https://bit.ly/3naHVOM>

الكامل للقانون الدولي والمبادئ التي يقوم عليها النظام الأمني الأوروبي⁽⁶¹⁾.

ج. يمثل المفهوم في أصله اعترافاً ضمنياً بالطبيعة المعقّدة للعالم الذي نعيش، وبعدم القدرة على التحكم في جميع دينامياته، حيث يشير استجداء الاتحاد بالمطواعية إلى الوثبة المفهومية والإدراكية الكبرى التي قام بها الاتحاد نحو إقرار سياساته بالطبيعة المتأصلة للخطر واللايقين، وبأنَّ التطوّرات الحاصلة - أو الممكن حصولها - في الداخل الأوروبي وفي الجوار ليست خارج نطاق فهمه فحسب⁽⁶²⁾، لكنها خارج سيطرته أيضاً. إنَّه اعتراف بلاخطية الحداثة والاستقرار والديمقراطية، المفاهيم التي يستند إليها خطابه الدولي باستمرار. فالأولوية الكبرى التي منحتها المطواعية لحاجات الأشخاص المحليين وتطلّعاتهم، من شأنها أن تخلّص الاتحاد من أعباء مقارنة "بناء المؤسسات" والانفصال الذي كرّسته بين ما هو "عالمي" و"محلي"، وانتقلت به إلى حوكمة خارجية جديدة تنطلق من أسفل إلى أعلى؛ من المحلي حيث أصل المشكلة في خطِّ تصاعدي إلى أعلى. أما تدخّله فيجب أن يكون لبناء قدرات الفاعلين المحليين للتعامل الجيد والأزمات الطارئة، وليس استجابةً لدعوات دولية كما كانت الحال سابقاً، وبتعبير الاستراتيجية؛ "سنعمل في مجالات التنمية والدبلوماسية وسياسة الأمن والدفاع المشتركة، لتتأكد من أنّ من شأن جهودنا لإصلاح قطاع الأمن أن تمكّن وتعزّز قدرات شركائنا لتوفير الأمن في إطار سيادة القانون. وستتعاون مع باقي اللاعبين الدوليين وننسق عملنا بشأن بناء القدرات مع الأمم المتحدة ومع الحلف الأطلسي خصيصاً"⁽⁶³⁾.

3. الآليات المؤسسية "لبراديغم المطواعية"

حاولنا في المبحث السابق أن نوضح كيف أنّ استراتيجية 2016 كرّست، نظرياً، من خلال تقديمها براديغم المطواعية منطقاً أمنياً مكثفاً وبالضرورة مزيداً من الأدوار الأمنية للاتحاد. أما المبحث الثاني فمعني بالتأكيد العملي لهذه الحجّة باعتماده شواهد عدة؛ ففي الداخل الأوروبي، كانت الدعوة موجهة لطمس الحدود الفاصلة بين مجالي الأمن الداخلي والخارجي، حيث مُنحت الوكالة الأوروبية للتعاون في مجال إنفاذ القانون Europol والوكالة الأوروبية لحرس الحدود والسواحل Frontex منذ عام 2016 سنداً قانونياً جديداً

61 European Commission, *Shared Vision, Common Action*, p. 33.

62 Tocci, "Resilience ...," p. 6.

63 European Commission, *Shared Vision, Common Action*, p. 26.

والطبيعة الهجينة لقضايا الأمن والدفاع في الاتحاد؛ هي هجينة لأنها كانت (ولا تزال) محل تنازع بين حكومات دول الاتحاد ومؤسساته، خاضعة للقرارات السيادية لدوله، وعصية على تحقيق مستويات اندماج عليا. فالممثل السامي هو ممثل لدول الاتحاد في مجال السياسة الخارجية والأمنية للاتحاد ورئيس الخدمة الدبلوماسية للاتحاد (خدمة العمل الخارجي الأوروبي) ونائب رئيس المفوضية الأوروبية⁽⁶⁹⁾. سمح مثل هذا الامتياز الذي حازه الممثل السامي له، أيضاً، بالعمل على بُعدَي السياسة الأمنية والدفاعية للاتحاد؛ البُعد العسكري المتعلق بعمليات وبعثات إدارة الأزمات الذي لا تزال تفضيلات دول الاتحاد المتحكّم الرئيس في مساراته، والبُعد الصناعي-الدفاعي المرتبط أكثر بسوق الأسلحة وبالتطوير الأوروبي المشترك للقدرات التكنولوجية والصناعية الذي تتجاوزه المفوضية الأوروبية والدول الأوروبية على حدٍ سواء⁽⁷⁰⁾. قدّمت موغريني، خلافاً لزميلتها كاترين أشتون، مساهمات مهمّة لتعزيز السياسة الأمنية والعسكرية للاتحاد، حتى إنّها أصبحت السمة المميّزة لعهدتها؛ ففي المجال الصناعي-العسكري، لم تكتفِ موغريني بالإشارة إلى أهميّة صناعة الدفاع الأوروبية وتكامل سوق الدفاع الأوروبية في استراتيجية الدفاع الأوروبية⁽⁷¹⁾، لكنّها انتقلت عملياً إلى إطلاق المفوضية صندوق الدفاع الأوروبي، بل مكّنها الدعم المستمر لها من زملائها المفوضين، خصوصاً الرئيس جان كلود يونكر، من التوفيق بين تفضيلات دول الاتحاد ومؤسساته في المجال⁽⁷²⁾. أما عن البعد العسكري، فلم تتمكن موغريني مع موظفيها من تهيئة ظروف عمل، فحسب، ضمنت بموجبها إشراك دول الاتحاد، مع الاحتفاظ باستقلالية محرّريها في أثناء الصياغة النهائية لاستراتيجية 2016، لكنها أضفت نوعاً من الغموض الاستراتيجي على المسائل العسكرية، فلا هي صرّحت بأنّ الاتحاد سيتحوّل إلى تحالف عسكري، ولا بوجود تخليّه عن مسائل الدفاع، بل هي استوعبت الاختلاف القائم بين من سمّتهم ناتالي توتشي "كتلة حرجة من الدول الحريصة على تسريع وتيرة سياسة الأمن والدفاع للاتحاد، وأخرى متوجسة من أن يؤدي ذلك إلى تقويض أسبقية الحلف الأطلسي في مجال الأمن والدفاع الأوروبيين وتقويض سيادتها"⁽⁷³⁾.

ب. تأسيس قوة القيادة والتخطيط العسكري MPCC ضمن هيئة الأركان العسكرية للاتحاد في حزيران/ يونيو 2017، تتولّى قيادة البعثات العسكرية غير التنفيذية للاتحاد، كما تعمل على تحسين هياكل إدارة الأزمات التابعة للاتحاد.

ج. إطلاق مبادرة التعاون الهيكلي الدائم في مجال الدفاع PESCO في كانون الأول/ ديسمبر 2017 لمراقبة مدى التزام الدول الأعضاء (25 دولة) فيها بمتابعة مشاريع تطوير القدرات الدفاعية ومشاريع صناعة الدفاع الأوروبية.

د. إطلاق المراجعة السنوية المنسّقة للدفاع CARD في عام 2017، وهي عملية تطوعية تهدف إلى رصد الخطط الدفاعية للدول الأعضاء في الاتحاد للمساعدة في تنسيق مستويات إنفاقهم وتحديد المشاريع التعاونية المحتملة بينهم.

هـ. عمّل الاتحاد منذ عام 2017 على تحسين التنقل العسكري للأفراد والمعدات العسكرية عبر أراضي دوله وخارجها. واقترح تخصيص ما قيمته 6.5 مليارات أورو لدعم البنية التحتية للنقل المدني والعسكري ذي الاستخدام المزدوج.

و. باشر الاتحاد في حزيران/ يونيو 2018 بمراجعة البعد المدني لسياسة الأمن والدفاع الأوروبية المشتركة لتأخذ شكل اتفاق سياسة الأمن والدفاع الأوروبية المشتركة المدنية CCC. الهدف منها تكييف السياسة والتحديات الجيوسياسية التي يواجهها الاتحاد وتعزيز قدرته على معالجة الأزمات الدولية؛ مثل البعثة الاستشارية للاتحاد الأوروبي في العراق EUAM Iraq والعملية البحرية لمكافحة الاتجار بالبشر في البحر المتوسط EUNAVFOR Med Sophia⁽⁶⁷⁾.

جديرٌ بالذكر أنّ هذه المبادرات يجب أن تُفهم باعتبارها استمراريةً لمشروع عسكرة الاتحاد الذي دشنته لوبيات بروكسل المدافعة عن سياسة صناعية-عسكرية للاتحاد، التي حدّرها مانرز⁽⁶⁸⁾ كما ذكرنا آنفاً. فبقدر ما يُعزى زخمها إلى المفوضية الأوروبية التي نجحت في تأسيس "المديرية العامة للصناعات الدفاعية والفضاء" DG DEFIS وإطلاق صندوق الدفاع الأوروبي المعزّز حقيقةً لسوق دفاع أوروبية، كذلك منصب الممثل السامي لسياسة الأمن والشؤون الخارجية في شخص موغريني بالذات. فمن أمثلة النجاح التي حققتها معاهدة لشبونة (2009) أنّها استحدثت منصب الممثل السامي تماماً للتعامل

69 Antonio Calcara, "The Hybrid Role of the High Representative in the Security and Defence Field: More in 10 Months Than in the 10 Years?" *European Security*, vol. 29, no. 3 (July 2020), p. 379.

70 Ibid., p. 377.

71 European Commission, *Shared Vision, Common Action*, p. 46.

72 Calcara, p. 388.

73 Tocci, "The making of the EU Global Strategy," p. 468.

67 Elena Lazarou & Alina Dobrova, "EU Policies – Delivering For Citizens- Security and Defence," EPRS: European Parliament Research Service, 28/6/2019, accessed on 29/12/2019, at: <https://cutt.us/hQJ19>

68 Manners, "Normative," p. 193.

1999. وكان الباحث نيكول كوينيج قد تحدث عن كيف أن توقيع رئيسي المنظمين الإعلانيين، وليس جميع الدول الأعضاء، يوحي بوجود انفصال بين الجانب البيروقراطي والسياسي، ففي إحدى المقابلات، اشتكى بعض كبار المسؤولين في الحلف من العدد الكبير (74) للإجراءات التي وضعت قيد التنفيذ في المجالات السبعة المتفق على العمل فيها واعتبروها أموراً بيروقراطية، كما جادلوا باستمرارية الخلافات السياسية بين دول الاتحاد في إعاقه عملية التنفيذ⁽⁷⁷⁾. ولعل الأمر جلي من حظر أي محاولة لتطوير كتاب خطط مشترك بينهما بشأن التهديدات الهجينة، ومرد ذلك إجماع الاتحاد عن ربط مجموعة أدواته المدنية بشكل حصري بقوات الحلف. كذلك، لا يزال التعاون بينهما يتخذ خطأً متوازيًا أو تنسيقاً بينهما في أحسن الأحوال، بدلاً من كونه عملاً مشتركاً، خصوصاً في جانب التمارين المشتركة التي على حدة، وحتى مقترح التنفيذ المشترك للتنقل العسكري الذي قُدم في منتصف عام 2018، لقي فرصاً ضئيلة للتنفيذ⁽⁷⁸⁾. من شأن هذه التوترات وعدم القدرة على تبادل المعلومات والخبرات، أن تعوق فاعلية أي عملية مشتركة بينهما قد يُقدّمان عليها في المستقبل، فضلاً عن أنه سيعزّز الفصل أكثر من الارتباط الاستراتيجي بين الاتحاد والحلف.

لا تزال العلاقة مع الولايات المتحدة تقف عاملاً حاسماً للعلاقة بين الكيانين أيضاً، خصوصاً بعد صعود دونالد ترامب رئيساً وتصريحاته ومقارنته العلاقة بين الولايات المتحدة وحلف شمال الأطلسي. وهنا وجب التوضيح، أن مسألة الاستقلالية الأوروبية عن المظلة الأطلسية كثيراً ما كانت حاضرة في قلب النقاشات الأميركية بشأن العلاقات الأورو-أطلسية، وصلت إلى حدّ التساؤل عن جدوى الحلف الأطلسي، خصوصاً بعد نهاية الحرب الباردة وعقب حرب العراق (2003)، فضلاً عن أن أغلبية الرؤساء الأميركيين صرّحوا مراراً بضرورة أن يتحمّل الأوروبيون مسؤولياتهم الأمنية. لكن يبدو أن الأمر أخذ منحى أكثر جدّة في عهد ترامب، ليس بسبب انتقاداته العلنية المتكررة للحلف ومطالبته أعضاءه برفع حجم إنفاقهم الدفاعي، فحسب - كما أكدت شواهد عدة حديثه عن رغبته في الانسحاب الكلي من الحلف - لكن أيضاً إقراره المفاجئ بسحب 9500 جندي أميركي من ألمانيا وانسحاب بلده الرسمي من معاهدة القوى النووية المتوسطة المدى مع روسيا (أب/ أغسطس 2019)، وتهديده بالانسحاب من معاهدة

وبالنسبة إلى علاقة الاتحاد بالحلف الأطلسي، فإن موغيريني نجحت أيضاً في تهيئة مناخ جيّد للتعاون المؤسسي بينهما. والدليل على ذلك توقيعهما إعلاناً تعاونياً مشتركين⁽⁷⁴⁾، نُشر الأول في أثناء قمة الحلف في وارسو في عام 2016، وجرت الدعوة فيه إلى إعطاء قوة دفع جديدة ومضمون جديد لما سُمّوه "شراكة استراتيجية بين الحلف والاتحاد". واتُفق في هذا الإعلان على التعاون في سبعة مجالات: مكافحة التهديدات الهجينة، التعاون المتعلق بالمجال البحري، قضايا الأمن والدفاع السيبراني، القدرات الدفاعية، التمارين العسكرية، مرونة الدول الشريكة. وصدر الإعلان الثاني في عام 2018، وكانت فيه الدعوة إلى تحقيق تقدم في أربعة مجالات رئيسة: التنقل العسكري، ومكافحة الإرهاب، والمخاطر الكيميائية والبيولوجية والإشعاعية والنووية، وقضايا المرأة والسلام والأمن⁽⁷⁵⁾. أُسس أيضاً المركز الأوروبي للجودة في محاربة التهديدات الهجينة (2016) في هلسنكي، باعتباره مركزاً محمياً من الحصار السياسي الذي عادة ما يعوق تعاونهما، فهو هيئة دولية غير تابعة للاتحاد ولا للحلف، يضم حالياً 11 دولة عضواً في الكيانين، كما دعا الجنرال الأميركي في الحلف بن هودجز في السنة نفسها إلى إنشاء "منطقة شغن عسكرية" لخفض الحواجز اللوجيستية والتنظيمية التي يمكن أن تعوق عملية نقل المعدات العسكرية الثقيلة أو المواد الخطرة عبر الحدود الأوروبية في حالة حدوث أزمة ما⁽⁷⁶⁾.

يجب ألا تنسينا هذه الإنجازات المحققة بينهما، في الحقيقة، التحديات الكبرى التي لا تزال تعوق تحقيق التعاون المثالي؛ إذ لا يزال ممكناً وصف علاقتهما بـ "الوَهْن مؤسسياً والسيئة جداً والشاذة"، كما كانت الحال منذ البداية الرسمية لعلاقتهما في عام

74 سبق الإعلان إعلان آخر مشترك بين الاتحاد والحلف بشأن سياسة الأمن والدفاع الأوروبية المشتركة في 16 كانون الأول/ ديسمبر 2002. وحدّد الشروط التي بموجبها يمكن للاتحاد أن يعتمد على قدرات التخطيط وقوات الحلف ولتبادل المعلومات السرية بينهما والتشاور في حال قاد الاتحاد عمليات لإدارة الأزمات، وحيث لا يكون الحلف مشاركاً فيها. لاحقاً، جرى التأسيس لـ "اتفاقات برلين+" التي بدورها شكلت الأرضية لاجتماعات دائمة ونقاط اتصال للتشاور بينهما على الصعيدين السياسي والعسكري. بموجب هذه الاتفاقات، ظهرت "عملية كونكورديا في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة" (2003) و"عملية أثلينا" في البوسنة والهرسك (2004). وفي كليهما تم تعيين نائب القائد الأعلى لقوات الحلفاء في أوروبا قائد عمليات. للمزيد ينظر:

Nina Græger, "European Security as Practice: EU-NATO Communities of Practice in the Making?" *European Security*, vol. 25, no. 4, European Diplomatic Practices: Contemporary Challenges and Innovative Approaches (February 2016), p. 482.

75 European Commission, "The Eu Approach To Resilience: Learning From Food Security Crises," NATO summit, Brussels, 3/10/2012, accessed on 15/7/2020, at: <https://bit.ly/2Kckg2f>

76 Nicole Koenig, "The EU and NATO: A Partnership with a Glass Ceiling," *EU Global Strategy Watch & Istituto Affari Internazionali*, November 2018, accessed on 29/12/2019, at: <https://cutt.us/Lih80>

77 Jolyon Howorth, "EU-NATO Cooperation and Strategic Autonomy - Logical Contradiction or Ariadne's Thread?" KFG Working Paper, no. 90, August 2018, accessed on 14/2/2020, at: <https://cutt.us/JGn8f>

78 Ibid.

”

تشترك الاستراتيجيتان العالميتان للاتحاد الأوروبي في وضع الهجرة في خانة التهديدات الأمنية لأمن الاتحاد ودوله على حد سواء، لكنهما تختلفان من حيث كثافة التهديد. ففي الوقت الذي ضمنتها استراتيجية 2003 بوصفها نوعاً من أنواع الجريمة المنظمة، أولتها استراتيجية 2016 أهمية كبرى مع مسائل اللجوء

“

الحديث الأوروبي عن المطوعية لمعالجة ملف المهاجرين لم تذكره استراتيجية 2016 أول مرة، لكنّ المفوضية الأوروبية كانت قد دمجت سابقاً في سياستها الإنمائية والإنسانية في عام 2012، حيث عرّفتها بأنها "قدرة الأفراد والأسر والمجتمعات والدول والأقاليم على التكيف والتصدي والتعافي بسرعة من الضغوط والصدمات"⁽⁸¹⁾. وحددت معالم التطبيق العملي للتعريف "الأجندة الأوروبية للهجرة" التي أصدرتها المفوضية الأوروبية في عام 2015، والتي كانت بمنزلة (ولا تزال) دليل عملها وعمل الوكالات التابعة للاتحاد والدول الأعضاء فيه. ووضعت الأجندة ثلاثة خطوط عريضة للتعامل الأوروبي ومسألة المهاجرين وفق مبدأ المطوعية، يمكن تلخيصها كالتالي: أولاً، تتطلب المطوعية المشاركة والتعاون المتزامن بين الفاعلين المشتغلين في المجالين الإنمائي والإنساني، أو ما يعرف اختصاراً "الرابطه الإنسانية-الإنمائية"؛ ثانياً، إنّ فهم السياق شرط أساسي لبناء المطوعية، ويقصد بذلك ضرورة معالجة الأزمات المسببة للهجرة في الدول الضعيفة بنيويًا، إضافة إلى معرفة القدرات المحلية للأخيرة التي يمكن أن تستفيد التدخلات الإنسانية والإنمائية منها وتبني عليها وتعززها. وكما ذكرنا سابقاً، تفترض المطوعية مسبقاً مسؤولية أولية تقع على عاتق الحكومات المحلية، أكثر منها على الفاعلين الخارجيين؛ ثالثاً، أن يكون مفهوم مطوعية اللاجئين مرادفاً لاعتمادهم على أنفسهم اقتصادياً، أي تحقيقهم الاكتفاء الذاتي الاقتصادي في البلد المضيف لهم، بل تقديمهم بوصفهم فرصاً اقتصادية وتنموية إلى البلد المضيف⁽⁸²⁾.

81 European Commission, "The EU Approach to Resilience."

82 Rosanne Anholt & Giulia Sinatti, "Under the Guise of Resilience: The EU Approach to Migration and Forced Displacement in Jordan and Lebanon," *Contemporary Security Policy*, vol. 13, no. 3 (2020), pp. 5-6.

الأجواء المفتوحة. هذا السلوك استخدمه باحثون ومعلقون كثر، معروفون بتوجّياتهم المعادية لسياسة ترامب الخارجية، كدلائل على سوء استخدام الإدارة الأمريكية ملف التحالفات الدولية واستمرارية الهيمنة الأمريكية. لكن ما أغفله هؤلاء أنّ قرار الانسحاب الأمريكي من الحلف لا تحدّده تصريحات ترامب، ولا بعض قراراته المفاجئة بشأن خفض التزامات بلده العسكرية والأمنية في القارة الأوروبية، لكنّه مرهون أكثر بتوجّيات وقناعات فواعل أخرى في النظام السياسي الأمريكي، مثل الحزبين الديمقراطي والجمهوري في الكونغرس والبنّتاغون والجيش الأمريكي⁽⁷⁹⁾، وبالأوروبيين الذين لا يزالون مصرّين على رهن أمنهم ودفاعهم للمظلة الأطلسية.

ثالثاً: "براديفم المطوعية" والأجندة الأوروبية للهجرة

تشترك الاستراتيجيتان العالميتان للاتحاد الأوروبي في وضع الهجرة في خانة التهديدات الأمنية لأمن الاتحاد ودوله على حد سواء، لكنهما تختلفان من حيث كثافة التهديد الذي تمثله. ففي الوقت الذي ضمنتها استراتيجية 2003 بوصفها نوعاً من أنواع الجريمة المنظمة باعتبارها التهديد الرئيس الخامس لأمن أوروبا بعد النزاعات الإقليمية وانتشار أسلحة الدمار الشامل والإرهاب، أولتها استراتيجية 2016 أهمية كبرى مع مسائل اللجوء، بل جعلت من استحداث سياسة هجرة فعالة إحدى أولويات العمل الخارجي للاتحاد. وفي ذلك انتقل النقاش من التركيز على سيادة القانون والديمقراطية والحوكمة الجيدة باعتبارها أدوات التغيير الرئيسة للحدّ من تهديد الهجرة في إطار استراتيجية 2003، إلى موضعة المطوعية في قلب الأجندة الأوروبية للهجرة، حيث ذكرت استراتيجية 2016 أنّ: "التركيز سيكون بشكل خاص في عملنا على المطوعية في دول منشأ وعبور المهاجرين واللاجئين. وسنكثّف جهودنا بشكل كبير في مشاريعنا الإنسانية في هذه الدول، مع التركيز على التعليم والنساء والأطفال. كما سنقوم، إلى جانب دول المنشأ والعبور، بتطوير مقاربات مشتركة ومصممة خصيصاً للهجرة، مثل التنمية والدبلوماسية والتنقل والهجرة القانونية وإدارة الحدود والسماح بدخولهم مجدداً وعودتهم. وسندعم بلدان المرور من خلال تحسين قدراتهم على الاستقبال واللجوء والعمل على تعليم المهاجرين وتدريبهم المهني ومنحهم فرص كسب العيش الكريم"⁽⁸⁰⁾.

79 Benjamin Schreer, "Trump, NATO and the Future of Europe's Defence," *The RUSI Journal*, vol. 164, no. 1 (2019), pp. 10-17.

80 European Commission, *Shared Vision, Common Action*, p. 27.

من غطاء مالي، في مقابل التزامها بتسجيل المهاجرين وتوطينهم، لكنها لم تنجح في إقناع دول أوروبا الشرقية بالالتزام بذلك وإجبارها عليه، ولم تنجح في ثنيها عن التعامل الأمني مع المهاجرين. كما أنها لم تنجح في جعل دول الاتحاد تتجاوز ما اعتبروه عائقاً أمام أي سياسة مشتركة بينهم في مجال الأمن والدفاع، ألا وهو "غلبة الطابع عبر الحكومي في عملية اتخاذ القرار بشأن سياسات الهجرة واللجوء". فالمعروف تقليدياً ذلك الصراع القانوني والسياسي بين معسكرين بشأن من يتحمل أعباء استقبال المهاجرين غير الشرعيين وطلبات اللجوء السياسي وتكلفتها؛ معسكر دول جنوب المتوسط الأكثر استقبالية للمهاجرين (فرنسا، وبريطانيا، وألمانيا، وغيرها من الدول) التي تطالب دول الاتحاد بتحمل الجزء الأكبر من العبء، في مقابل دول وسط أوروبا وشمالها (فرنسا، وبريطانيا، وألمانيا، وغيرها) التي ترى أن ذلك يتعارض مع اتفاق دبلن الذي أُقرّ في 15 حزيران/ يونيو 1990، ودخل حيز التنفيذ في 1 أيلول/ سبتمبر 1997، وينص على أن التعامل مع طلبات اللجوء السياسي هو من مسؤولية أول دولة أوروبية تطوؤها قدم المهاجر غير الشرعي أو اللاجئ السياسي⁽⁸⁴⁾.

اتفقت دول مثل مقدونيا وصربيا وكرواتيا وسلوفينيا والنمسا، منذ بداية عام 2016، من دون مشورة باقي دول الاتحاد على تقليص "حركة اللجوء" التي تحولت تسميتها لاحقاً إلى "حركة الهجرة" من خلال تبنيها إجراءات عدة، منها تبنيها المشترك "لنظام موحد لتسجيل المهاجرين" ودعمها الأنشطة التي تقوم بها الوكالة الأوروبية لحرس الحدود والسواحل Frontex واختيار المهاجرين وتشخيصهم بناءً على جنسياتهم، كما عززت سلطات هنغاريا وسلوفينيا ومقدونيا حاجز الأسلاك الشائكة وحضور قوات الشرطة والجيش على طول حدودها⁽⁸⁵⁾. أما صربيا، فشكّلت سلطاتها شرطة مشتركة ووحدات عسكرية لحراسة حدودها مع مقدونيا وبلغاريا، وفي كرواتيا اقترحت الحكومة إجراءات عسكرية يُسمح بموجبها للجيش الوطني الكرواتي بدعم الشرطة في أثناء حمايتها المسلحة للحدود⁽⁸⁶⁾. هذه الإجراءات كلها، إضافة إلى الاتفاق الموقع بين الاتحاد وتركيا في عام 2016، عنت بصيغة أخرى، إنهاءً وغلماً تدرجياً لممر البلقان باعتباره ممراً آمناً للاجئين. وأبرمت إيطاليا، من ناحيتها، اتفاقية ثنائية مع ليبيا في ما يتعلق بمكافحة الهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر، وفي قمة الماطا، قرّر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأوروبي تعزيز قوات

ما لبثت الإنجازات العملية لهذه الأجندة أن عرضتها المفوضية الأوروبية في تقريرها المقدم إلى البرلمان والمجلس الأوروبي في 16 تشرين الأول/ أكتوبر 2019 كالتالي: جرى خفض المعابر الحدودية غير النظامية إلى الاتحاد إلى 150,000 في عام 2018، كما أنقذ ما يقرب من 760,000 شخص من الغرق وأكثر من 23000 مهاجر في الصحراء النيجيرية منذ عام 2015، وجرى ترحيل 347,000 شخص من إيطاليا واليونان بموجب مخططات مخصصة، ونقل 1103 أشخاص منذ عام 2018 بموجب عملية الترحيل الطوعي؛ واستحدث الاتحاد في الدول الأكثر استقبالية للمهاجرين نقاط اتصال لتقدّم الدعم السريع والفعال إليهم، خمس منها تعمل في اليونان وأربع في إيطاليا؛ أما التمويل الأوروبي، فارتفع إلى أكثر من 10 مليارات يورو، مقارنة بالسابق، كما دعمت "الوكالة الأوروبية لحرس الحدود وخفر السواحل الجديدة" تعزيز قدراتها، بإضافة فيلق دائم مكون من 10,000 طاقم عملياتي؛ وفي مسألة التوطين، شجع الاتحاد الدول الأوروبية لتكثيف أطرها القانونية لاستقبال من هم في حاجة إلى ذلك فعلاً، حيث تمت إعادة توطين نحو 63000 شخص منذ عام 2015؛ أما عن برامج الدعم والحماية التي قدّمها الاتحاد إلى دول العالم الثالث، فنجد مرفق الاتحاد للاجئين في تركيا الذي عمل على تحقيق 90 مشروعاً في تركيا ودعمه نحو 1.7 مليون لاجئ يومياً، وعلى بناء مدارس ومستشفيات جديدة، كما استحدث "الصندوق الائتماني الإقليمي للاتحاد الأوروبي للاستجابة للأزمة السورية" الذي قدّم أكثر من 75 مشروعاً يوفّر الصحة والتعليم وسبل العيش والدعم الاجتماعي-الاقتصادي إلى اللاجئين السوريين والمشردين داخلياً وإلى المجتمعات المضيفة في أنحاء المنطقة كلها⁽⁸³⁾.

لم تدم حفاوة المفوضية بهذه الإنجازات طويلاً، لأنها، فضلاً عن أنها لا تعدو تقويماً عددياً للمطواعة باختصارها في جموع المعادين (قسرياً أو طوعياً) والأرواح المنقذة من الغرق المحتوم في البحر الأبيض المتوسط، إلى نسبة التمويل المالي الذي قدّمه الاتحاد إلى الوكالات التي عينها في الدول المستقبلة للمهاجرين، لم تُخف التنازع العميق بين الدول الأوروبية في ما يتعلق بإدارتهم ملف الهجرة. تنازع سيتم الكشف عنه عبر مستويات عدة.

من الناحية النظرية، حتى وإن حاولت الأجندة الأوروبية للهجرة تفادي الاختلالات السابقة لنظام اللجوء الأوروبي بوضعها مخططات "إعادة نقل طارئة"، تستفيد بموجبها الدول الأكثر استقبالية للمهاجرين

84 محمد مطاوع، "الاتحاد الأوروبي وقضايا الهجرة: الإشكاليات الكبرى والاستراتيجيات والمستجدات"، المستقبل العربي، العدد 431 (كانون الثاني/ يناير 2015)، ص 23-24.

85 Cecilia Menjivar, Immanuel Ness & Marie Ruiz, *The Oxford Handbook of Migration Crises* (New York: Oxford University Press, 2019), p. 379.

86 Ibid.

83 European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration*, Brussels, 16/10/2019, accessed on 12/1/2020, at: <https://cutt.us/oV4cT>

من الناحية القانونية، تُعدّ الآليات الحمايية التي استحدثتها المفوضية تطبيقاً لمبدأ المرونة مثل "حق العودة" و"إعادة القبول" انتهاكاً صارخاً للآليات التي وضعها المجتمع الدولي، وحتى الاتحاد الأوروبي ودوله لحماية هذه الفئة من المهاجرين، وأعني بذلك المهجرّين قسراً أو اللاجئّين أو النازحين الذين لم تميّز بينهم السياسة الأوروبية للهجرة عمداً، حيث أُعيد 170380 شخصاً فعلياً من أصل 478155 شخصاً في عام 2018، ووُقّع 23 اتفاقاً وترتيباً لإعادة قبول المهاجرين⁽⁹²⁾، ليوحي الأمر بأنّ جلّ اهتمام الاتحاد ودوله منصبّ على إعادة أكبر عدد ممكن من المهاجرين، حارمين بذلك طالبي اللجوء من حقهم في "عدم الإعادة القسرية" Non-Refoulement المكفول لهم، ليضفوا طابعاً شرعياً على إعادة اللاجئّين وملتمسي اللجوء على الرغم من عدم مشروعيتها⁽⁹³⁾، ومن دون حتى مراعاتهم الظروف الآمنة المفترض توافرها في الدولة الثالثة. كانت أوليفيا ساندرغ ديبز قد أشارت إلى هذه الخروقات بشكل مستفيض في ورقتها البحثية الصادرة في تشرين الأول/ أكتوبر 2019، حيث ذكرت أنّ الكثير من الدول التي صنّفت "دولاً آمنة" هي ليست كذلك، فالكثير منها ليس طرفاً في اتفاقية اللاجئّين، فهي إما طرف جزئي فيها كحال تركيا، وإما أنّها تفتقر إلى نظام لجوء فعّال، أو أنّها لا تعترف أصلاً بوضع اللاجئ كما ليبيا وباكستان، بذلك هي دول غير مؤهلة لتقوم بشكل جيّد مطالب العودة التي يكفلها المجتمع الدولي أو خطر الإعادة القسرية قبل ترحيلهم إليها⁽⁹⁴⁾. ولا تزال تعتبر أغلبية الدول المصنّفة آمنة، مسألة العودة وإعادة القبول، أمراً غير مرغوب فيه سياسياً واقتصادياً، على الرغم من الضغوط التي مارسها عليها الاتحاد الأوروبي (مثل إعلانه سحب حقوق التأشيرة)، فعلياً أنّ لا ننسى أنّها هي في حدّ ذاتها لا تزال دولاً مثقلة بهشاشتها الاقتصادية والسياسية وحتى الأمنية،

92 European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council*, p. 15.

عن اتفاقات إعادة القبول التي وقّعها الاتحاد الأوروبي، نجد مثلاً: الاتفاق بين الاتحاد و تركيا في عام 2016، ومع أفغانستان في تشرين الأول/ أكتوبر 2016، مع بنغلاديش في أيلول/ سبتمبر 2017، مع إثيوبيا في كانون الثاني/ يناير 2018 وهي كلها تخطت أي نوع من أنواع التدقيق الديمقراطي الذي يمكن أن يمارس عليها، كما أنّها خارجة عن الاختصاص القضائي لمحكمة العدل الأوروبية. ترتيبات أخرى تم الاتفاق عليها بين الاتحاد وغينيا وغامبيا وكوت ديفوار. وعلى المستوى الوطني، لم تتم المصادقة على مذكرة التفاهم الإيطالية مع السودان الصادرة في آب/ أغسطس 2016 من البرلمان الموحد، ولم تنشر إلا بعد طرد المواطنين السودانيين إلى الخرطوم. للمزيد ينظر:

Olivia Sundberg Diez, "Diminishing Safeguards, Increasing Returns: Non-refoulement gaps in the EU Return and Readmission System," European Policy Centre, European Migration and Diversity Programme, Discussion Paper presented to the European Migration And Diversity Programme, 4 October 2019, accessed on 11/2/2020, at: <https://cutt.us/Xr2RS>

93 إبراهيم سويس، "مبدأ عدم رد اللاجئ في ظل الممارسة الدولية - الاتحاد الأوروبي نموذجاً"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 12 (كانون الثاني/ يناير 2018)، ص 521.

94 Olivia Diez, p. 14.

حرس الحدود الليبية لتمكينها من اعتراض المهاجرين وأخذهم إلى معسكرات الاستقبال في ليبيا ليتم إقناعهم بالعودة إلى دولهم⁽⁸⁷⁾.

يكنم خلل الأجندة الأوروبية للهجرة واستراتيجية 2016 في تقديم اللاجئّين والمهاجرين على أنهم فرص تنمية واقتصادية للدول المضيفة لهم، في الوقت الذي يقدّمون بصفتهم تهديداً لاقتصاد وتماسك أوروبا الاجتماعي واستقرارها السياسي⁽⁸⁸⁾. الأمر الذي أوضحه جواو إستيفينز بشكل جليّ في عمله الذي استكشف فيه الأمانة المؤسسية الأوروبية المستمرة للهجرة. ولا تزال الهجرة في الوثائق الاستراتيجية المعنية بمسائل الأمن والدفاع لـ 27 دولة من دول الاتحاد، مصنّفة باعتبارها تهديداً للأمن القومي، ولا يزال تركيز هذه الدول على تأمين الدولة- الأمة وسكانها، بدلاً من تأمين المهاجرين⁽⁸⁹⁾.

كرّست الوثائق المذكورة تداخلاً بين الهجرة وشبكات التهريب بمختلف أشكالها، خصوصاً تهريب المهاجرين، على نحو شرعن للاتحاد اعتماده على الوكالات الثلاث التي استحدثتها في إطار سياسة الأمن والدفاع الأوروبية المشتركة: بعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة في إدارة الحدود الليبية EUBAM Libya، وخلية التخطيط والاتصال EUPLC، وعملية صوفيا البحرية EUNAVFOR MED. كما جرى تضمين المهمة المدنية للاتحاد في النيجر EUCAP Sahel Niger ومهمة الاتحاد الأوروبي للتدريب في مالي EUTM Mali والمهمة المدنية في مالي EUCAP Sahel Mali. دُمجت هذه الهيئات كلها بدءاً من تموز/ يوليو 2016 ضمن إطار شراكة الهجرة لسياسة الهجرة للاتحاد، وبحلول صيف 2017 شرعت المفوضية الأوروبية في تنفيذ مشروع خلايا التنسيق الإقليمي في الساحل بهدف دعم دوله الخمس في مجال الأمن وإدارة الحدود والدفاع⁽⁹⁰⁾. وعزّز الطابع العسكري- الأمني الذي يطبع المنظورات الأوروبية للهجرة، بدوره، تداخلاً بين السياسات الداخلية والخارجية للاتحاد ودوله، كما جسّد ذلك التعاون بين فرونتكس والشرطة الأوروبية ووحدة التعاون القضائي الأوروبية مع عملية صوفيا البحرية وبعثة الاتحاد الأوروبي للمساعدة في إدارة الحدود الليبية، إضافة إلى مهمة الحلف الأطلسي الموجودة في المتوسط⁽⁹¹⁾.

87 Bendiek, p. 22.

88 Ibid., p. 16.

89 João Esteves, "Migration Crisis in the EU: Developing a Framework for Analysis of National Security and Defence Strategies," *Comparative Migration Studies*, vol. 6, no. 1 (October 2018), p. 15.

90 Ibid.

91 Bendiek .

كما حصل بين مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية OCHA والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR، من تجاوز أهم اختلال وظيفي يواجه عملها، ألا وهو استبعاد الفاعلين السوريين في هذا المجال وتهميشهم⁽⁹⁹⁾. ولعله استبعاد يعبر عن تناقض عميق في سير العمل الإنساني الأممي، يلخصه السؤال التالي: كيف يمكن العمل مع الفاعلين السوريين وإقامة علاقات عمل معهم في لبنان، أو في الأردن، في الوقت الذي لا يمكن التعرف إلى مدى نزاهتهم وحياديتهم واستقلاليتهم؟

خاتمة: نحو دراسة الأمن الأوروبي من منظور "الأمن الأنطولوجي"

حاولت هذه الدراسة الدفاع عن طرح فرضي معين، يقضي بأنّ التحول البراديغمي الذي افترضته استراتيجية 2016 لم يكرس سوى تكثيف للمنطق الأمني؛ ما انعكس على تكثيف الأدوار الأمنية المحلية والعالمية للاتحاد. وأكدت شواهد عدة أنّ عام 2016 كان فارقاً لهذا التحول، حيث أبان الأوروبيون رغبة واضحة في منح أدوار أكبر للمؤسسات المعنية بشؤون الدفاع والأمن الداخلي والخارجي على حساب المؤسسات الأوروبية الأخرى. وللمفارقة، فإنّ الأزمات الوجودية التي يواجهها الأوروبيون، بتعبير استراتيجية 2016، مكنتهم من تجاوز الجدل الذي كثيراً ما أعاق تحقيق سياستهم الخارجية والأمنية مستويات اندماج عليا. ووضع براديغم المطواعة، أيضاً، لبنات أساسية في طريق تحقيق مطلب الاستقلالية الاستراتيجية للاتحاد، التي تقتضي أن يصبح التعاون الدفاعي قاعدة والتزاماً طوعياً، فضلاً عن العمل على إيجاد صناعة دفاع أوروبية مستديمة، مبتكرة وتنافسية. واختبرنا أيضاً مدى صحة المنطق الأمني والأدوار الأمنية المكثفة للاتحاد، من خلال دراسة حجم التغيرات التي فرضتها تطبيقات المطواعة في الأجندة الأوروبية للهجرة، لنخلص إلى أنّ الأوروبيين، وإن وضعوا ابتكارات مؤسسية ومفهومية جديدة لإدارة الملف، مثل اعتمادهم "الرابطه الإنسانية-الإمائية" وتقديم المهاجرين كقرص اقتصادية للدول المضيفة لهم، فإنهم لم يتعدوا كثيراً عن المقاربة التقليدية للهجرة باعتبارها تهديداً أمنياً، وللمهاجرين باعتبارهم مواضيع أمنية. فلئن كنّا نتحدث تقليدياً عن "فخ الأمن الذي أوقعنا فيه باحثو الدراسات الأمنية، والمعضلة المعيارية

لا سيما أنها غير متيقنة من استتباب الأمن وعودته إلى البلدان الأصلية للمهاجرين. لذلك شهدنا في الكثير منها، كما أثبتت الحالة اللبنانية والتركية، ظهور استقطاب مجتمعي حاد وعدم قدرتها على تحمّل الأعباء المنصوص عليها كلها.

كما أثبتت الدراسة المعمّقة التي قام بها انهولت وسيناتي لتطبيقات بناء المرونة في الأردن ولبنان، أنّ الدول الآمنة أيضاً لم تكن سوى استراتيجية لاحتواء المهاجرين، وأنها قد تهدد أمن أوروبا بدلاً من أن تحفظه⁽⁹⁵⁾. وفشلت هاتان الدولتان اللتان تؤويان أكبر عدد من اللاجئين السوريين - نحو 655,000 لاجئ سوري في الأردن، وقرابة 920,000 لاجئ في لبنان، بحسب إحصائيات مفوضية اللاجئين الأممية - في الإيفاء بركائز براديغم المرونة التي حدّتها "الأجندة الأوروبية للهجرة"، خصوصاً الركيزتين الأولى والثالثة. ففي الحالة اللبنانية مثلاً، لم ينص الاتفاق اللبناني - الأوروبي على منح اللاجئين فرصاً للعمل، لكنه ركّز على إيجاد فرص عمل للبنانيين، ومن المفترض أن يوجد بشكل غير مباشر فرص عمل للاجئين السوريين، وعلى الرغم من أن مساعدات الاتحاد من المفترض أن تدعم اللاجئين السوريين ليحققوا اكتفاءهم الذاتي الاقتصادي، فإنّ لبنان لا يسمح للاجئين السوريين بالعمل، وفي حال حصولهم على فرص عمل، فإنهم سيفقدون وضعية اللاجئ ويواجه من يقوم بتوظيفهم غرامة مالية⁽⁹⁶⁾. أما الاتفاق الأردني - الأوروبي، وعلى الرغم من إصدار الحكومة الأردنية 200,000 تصريح عمل للسوريين، في مقابل حصولها على مساعدات من الاتحاد، مثل فك القيود عن الصادرات الأردنية إلى الدول الأعضاء في الاتحاد، فإنّه لم يكن ناجحاً عملياً، لأنّه منذ عام 2016 أصدر 135,000 تصريح عمل، في حين حاز لاجئ سوري فقط هذا التصريح في عام 2018⁽⁹⁷⁾.

في ما يتعلق بالرابطه الإنسانية-الإمائية، أثبتت التجربة في البلدين الصعوبات الكثيرة التي واجهت تحقيقها لأسباب عدة، نذكر منها المشروطة التي فرضها الأردن على منظمات الإغاثة لتستهدف مشاريعها على حد سواء المجتمع الأردني ومجتمع اللاجئين، الأمر الذي رفضته أغلبية المانحين⁽⁹⁸⁾. كذلك عوّقت التوترات الحاصلة بين الوكالات الأممية، وبينها وبين غير الأممية، التحقق الأمثل للرابطه؛ ولم تتمكن الأمم المتحدة، على الرغم من استحداثها نظام "المنسق المقيم لمنظومة الأمم المتحدة" لتجاوز تضارب المصالح بين وكالاتها،

99 Kholoud Mansour, "UN Humanitarian Coordination in Lebanon: The Consequences of Excluding Syrian Actors," The Royal Institute of International Affairs: Chatham House, Research Paper presented to International Security Department, March 2017, accessed on 12/3/2020, at: <https://cutt.us/4ygm0>

95 Anholt & Sinatti, p. 2.

96 Ibid., p. 15.

97 Ibid.

98 Ibid., p. 14.

المراجع

العربية

حمشي، محمد. "الاتحاد الأوروبي والتحول الديمقراطي في الوطن العربي: حدود القوة المعيارية". *سياسات عربية*. العدد 35 (تشرين الثاني/ نوفمبر 2018).

سويسي، إبراهيم. "مبدأ عدم رد اللجوء في ظل الممارسة الدولية - الاتحاد الأوروبي نموذجاً". *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية*. العدد 12 (كانون الثاني/ يناير 2018).

مطواع، محمد. "الاتحاد الأوروبي وقضايا الهجرة: الإشكاليات الكبرى والاستراتيجيات والمستجدات". *المستقبل العربي*. العدد 431 (كانون الثاني/ يناير 2015).

الأجنبية

Ademmer, Esther & Tanja A. Börzel. "Migration, Energy and Good Governance in the EU's Eastern Neighbourhood." *Europe-Asia Studies*. vol. 65, no. 4 (June 2013).

Aggestam, Lisbeth. "Introduction: Ethical Power Europe?" *International Affairs*. vol. 84, no. 1 (February 2008).

Anholt, Rosanne & Giulia Sinatti. "Under the Guise of Resilience: The EU Approach to Migration and Forced Displacement in Jordan and Lebanon." *Contemporary Security Policy*. vol. 13, no. 3 (2020).

Aradau, Claudia & Rens Van Munster. *Politics of Catastrophe: Genealogies of the Unknown*. London and New York: Routledge, 2011.

Aradau, Claudia. "The Promise of Security: Resilience, Surprise and Epistemic Politics." *Resilience: International Policies, Practices and Discourses*. vol. 2, no. 2 (2014).

Beckert, Jens. "The Exhausted Futures of Neoliberalism. From Promissory Legitimacy to Social Anomy." *Journal of Cultural Economy*. vol. 13, no. 3: Re-imagining the Future (2020).

Bendiek, Annegret & Raphael Bosson. "Shifting Boundaries of the EU's Foreign and Security Policy: A Challenge to the Rule of Law." *Stiftung Wissenschaft und*

المرتبطة بالكتابة حول الهجرة بمنظور أمني"⁽¹⁰⁰⁾، فإن الأمر نفسه ينطبق على براديغم المطواعة الذي أوقع الأوروبيين واتحادهم في فخ مائث، فخ "الأمن الأنطولوجي". هذا المفهوم الذي يشير إلى نزوع الأفراد زمن فوضى الحدائة المتأخرة نحو تأمين وجودهم المعنوي، وليس تأمين بقائهم المادي فحسب، بانتقاله إلى العلاقات الدولية والدراسات الأوروبية⁽¹⁰¹⁾، لفتنا إلى أنّ الدول وغيرها من الفاعلين تسير في النهج نفسه، بأنّ تأطيرهم الأمني للجوء والهجرة وعلاقتهم بمن يعتبرونها دولاً منافسة/ معادية، يجب ألا يفهم حصراً بأنه سعي لتأمين بقائهم Security as survival، كما افترض النموذج التقليدي للمعضلة الأمنية، لكنه بحثٌ في فائدة هويّة مستقرة وإحساس ثابت بوجودهم Security as being، والأمر مهم لاستمرارية فاعليتهم. وكذلك الاتحاد الأوروبي الذي لم ينشأ في الأساس بوصفه فاعلاً أمنياً، ولا كان الأمن علة وجوده، لكنّ قراءة استراتيجيتي 2003 و2016 من منظور "الأمن الوجودي" تساعدنا في فهم الطريقة التي شرعن بها الاتحاد مطالباته بتأدية المزيد من الأدوار الأمنية في داخل دوله وفي الخارج، ومن ثم، استمرارية فاعليته الفريدة من نوعها في مجال كان تقليدياً (ولا يزال) حكراً على الدولة.

100 Jef Huysmans, "Defining Social Constructivism in Security Studies: The Normative Dilemma of Writing Security," *Alternatives*, vol. 27, no. 1 (2002), pp. 41-62.

101 Catarina Kinnvall et al., *Ontological Insecurity in the European Union* (London and New York: Routledge, 2020).

- Council of The European Union. *European Security Strategy: A Secure Europe In A Better World* (Brussels: Council, 2003). at: <https://bit.ly/32Prjo6>
- Del Sarto, Raffaella A. "Normative Empire Europe: The European Union, its Borderlands, and the 'Arab Spring.'" *JCMS: Journal of Common Market Studies*. vol. 54, no. 2 (March 2016).
- Diez, Olivia Sundberg. "Diminishing Safeguards, Increasing Returns: Non-Refoulement Gaps in the EU Return and Readmission System." European Policy Centre, European Migration and Diversity Programme, Discussion Paper presented to the European Migration and Diversity Programme, 4 October 2019. at: <https://cutt.us/Xr2RS>
- Diez, Thomas. "Normative Power as Hegemony." *Cooperation and Conflict*. vol. 48, no. 2 (June 2013).
- European Commission. "The Eu Approach to Resilience: Learning from Food Security Crises." NATO summit, Brussels, 3/10/2012. at: <https://bit.ly/2Kckg2f>
- Fakiolas, Efstathios T. & Nikolaos Tzifakis. "Human Security in EU Strategy: Reflecting on the Experience of EUPM in Bosnia and Herzegovina and EULEX in Kosovo." *Journal of Contemporary European Studies*. vol. 27, no. 3 (May 2019).
- Finnemore, Martha & Kathryn Sikkink. "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization*. vol. 52, no. 4 (Autumn 1998).
- Galtung, Johan. *The European Community: A Superpower in the Making*. London: George Allen and Unwin, 1973.
- Græger, Nina. "European Security as Practice: EU-NATO Communities of Practice in the Making?" *European Security*. vol. 25, no. 4, European Diplomatic Practices: Contemporary Challenges and Innovative Approaches (February 2016).
- Howorth, Jolyon. "EU-NATO Cooperation and Strategic Autonomy - Logical Contradiction or Ariadne's Politik (German Institute for International and Security Affairs). SWP Research Paper, no. 12, September 2019. at: <https://bit.ly/38qsk9u>
- Bendiek, Annegret. "A Paradigm Shift in the EU's Common Foreign and Security Policy: From Transformation to Resilience." Stiftung Wissenschaft und Politik (German Institute for International and Security Affairs). SWP Research Paper, no. RP 11, October 2017. at: <https://bit.ly/3n3gUN6>
- Börzel, Tanja A. & Vera van Hüllen. "One Voice, One Message, but Conflicting Goals: Cohesiveness and Consistency in the European Neighbourhood Policy." *Journal of European Public Policy*. vol. 21, no. 7 (June 2014).
- Bull, Hedley. "Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?" *Journal of Common Market Studies*. vol. 21, no. 2 (December 1982).
- Calcara, Antonio. "The Hybrid Role of the High Representative in the Security and Defence Field: More in 10 Months than in the 10 Years?" *European Security*. vol. 29, no. 3 (July 2020).
- Cavelty, Myriam Dunn et al. "Resilience and (in) security: Practices, Subjects, Temporalities." *Security Dialogue*. vol. 46, no. 1 Special issue on Resilience and (in) Security (2015).
- Chandler, David & Jon Coaffee (eds.). *The Routledge Handbook of International Resilience*. London; New York: Routledge, 2016.
- Chandler, David. "Resilience and Human Security: The Post-interventionist Paradigm." *Security Dialogue*. vol. 43, no. 3 (June 2012).
- Christou, George. "European Union Security Logics to the East: The European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership." *European Security*. vol. 19, no. 3 (September 2010).

- Mälksoo, Maria. "From the ESS to the EU Global Strategy: External Policy, Internal Purpose." *Contemporary Security Policy*. vol. 37, no. 3 (October 2016).
- Manners, Ian & Richard G. Whitman. *The Foreign Policies of European Union Member States*. Manchester: Manchester University Press, 2000.
- Manners, Ian. "Normative power Europe Reconsidered: Beyond the Crossroads." *Journal of European Public Policy*. vol. 13, no. 2 (2006).
- _____. "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?" *Journal of Common Market Studies*. vol. 40, no. 2 (February 2002).
- Mansour, Kholoud. "UN Humanitarian Coordination in Lebanon: The Consequences of Excluding Syrian Actors." The Royal Institute of International Affairs: Chatham House. Research Paper presented to International Security Department. March 2017. at: <https://cutt.us/4ygm0>
- Mauil, Hanns W. "Germany and Japan: The New Civilian Powers." *Foreign Affairs*. vol. 69, no. 5 (Winter 1990).
- Mayne, Richard (ed.). *Europe Tomorrow: Sixteen European Looks Ahead*. London: Fontana, 1972.
- _____. *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Progress Report on the Implementation of the European Agenda on Migration*. Brussels, 16/10/2019. at: <https://cutt.us/oV4cT>
- _____. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. European Union Global Strategy. 2016. at: <https://bit.ly/35y5Cuw>
- Menjivar, Cecilia, Immanuel Ness & Marie Ruiz. *The Oxford Handbook of Migration Crises*. New York: Oxford University Press, 2019.
- Thread?" KFG Working Paper, no. 90, August 2018. at: <https://cutt.us/JGn8f>
- Huysmans, Jef. "Defining Social Constructivism in Security Studies: The Normative Dilemma of Writing Security." *Alternatives*. vol. 27, no. 1 (2002).
- _____. "Security! What Do You Mean? From Concept to Thick Signifier." *European Journal of International Relations*. vol. 4, no. 2 (1 June 1998).
- Hyde-Price, Adrian. "'Normative' Power Europe: A Realist Critique." *Journal of Common Market Studies*. vol. 13, no. 2 (2006).
- Jørgensen, Knud Erik & Katie Verlin Laatikainen (eds.). *Routledge Handbook on the European Union and International Institutions*. London and New York: Routledge, 2013.
- Joseph, Jonathan. "Governing through Failure and Denial: The New Resilience Agenda." *Millennium: Journal of International Studies*. vol. 44, no. 3 (April 2016).
- Juncos, Ana E. "Resilience as the New EU Foreign Policy Paradigm: A Pragmatist Turn?" *European Security*. vol. 26, no. 1 (2017).
- Kinnvall, Catarina et al. *Ontological Insecurity in the European Union*. London and New York: Routledge, 2020.
- Koenig, Nicole. "The EU and NATO: A Partnership with a Glass Ceiling." EU Global Strategy Watch & Istituto Affari Internazionali. November 2018. at: <https://cutt.us/Lih8O>
- Koops, Joachim A. & Gjovalin Macaj (eds.). *The European Union as a Diplomatic Actor*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015.
- Lazarou, Elena & Alina Dobrova. "EU Policies – Delivering for Citizens- Security and Defence." EPRS: European Parliament Research Service. June 2019. at: <https://cutt.us/hQJI9>
- Lukes, Steven. *Power: A Radical View*. London: Palgrave Macmillan, 1974.

_____. "The EU as a 'Normative' Power: How Can this be?" *Journal of European Public Policy*. vol. 13, no. 2 (2006).

Tocci, Nathalie. "Resilience and the Role of the European Union in the World." *Contemporary Security Policy*. vol. 41, no. 2. Resilience in EU and international institutions (July 2019).

_____. "The Making of the EU Global Strategy." *Contemporary Security Policy*. vol. 37, no. 3 (October 2016).

_____. *Framing the EU's Global Strategy*. London: Palgrave Macmillan, 2017.

Tulmets, Elsa. "Institution-Building Instruments in the Eastern Partnership: Still Drawing on Enlargement?" *Eastern Partnership Review*. no. 6 (2011). at: <https://bit.ly/35HoY0g>

Twitchett, Kenneth. *Europe and the World: The External Relations of the Common Market*. London: Europa Publications, 1976.

Meyer, Christoph O. *The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defence in the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.

Morillas, Pol. *Strategy-Making in the EU From Foreign and Security Policy to External Action*. London: Palgrave Macmillan, 2019.

Müller, Patrick. "EU foreign policy: No Major Breakthrough Despite Multiple Crises." *Journal of European Integration*. vol. 38, no. 3 (April 2016).

Noutcheva, Gergana. "Institutional Governance of European Neighbourhood Policy in the Wake of the Arab Spring." *Journal of European Integration*. vol. 37, no. 1 (2015).

Nye, Joseph S. "Soft Power." *Foreign Policy*. no. 80 (Autumn 1990).

Schreer, Benjamin. "Trump, NATO and the Future of Europe's Defence." *The RUSI Journal*. vol. 164, no. 1 (2019).

Sjursen, Helene. "Doing Good in the World? Reconsidering the Basis of the Research Agenda on the EU's Foreign and Security Policy." RECON online working paper, no. 9, 2007. at: <https://bit.ly/3pH6Ew1>