

الاندماج الأورو متوسطي:
دور السلطات المحلية والإقليمية

تم إعداد مشروع التقرير الحالي من قبل المقرر جهاد خير، عمدة بيت ساحور، لمناقشته في الاجتماع الخامس للجنة تنمية المناطق المستدامة الذي سيعقد في 18 تشرين الأول/أكتوبر 2019 في بروكسل. من أجل إقراره في الجلسة العامة الحادية عشرة للجمعية الإقليمية والمحلية الأورومتوسطية (ARLEM) في 23 كانون الثاني/يناير 2020.

الاندماج الأورو متوسطي: دور السلطات المحلية والجهوية

مقدمة

يتعرض هذا التقرير إلى الاندماج الإقليمي الأورو متوسطي ودور السلطات المحلية والإقليمية لدفعه بشكل ملموس من خلال النهوض بالتعاون اللامركزي والديبلوماسية الترابية.

لذلك نقدم في البداية السياق الدولي والإقليمي الراهن لنبيّن كيف يؤثر على مسار الاندماج الأورو متوسطي. ثم نذكر بالإطار المؤسساتي المتعدّد لهذا الاندماج ولنبرز المكانة التي يتبوّؤها التعاون اللامركزي والجمعية الإقليمية والمحلية الأورو متوسطية ودور هذه السلط في الوساطة والتقارب بالتعاون مع المؤسسات الأورو متوسطية وبصفة خاصة الاتحاد من أجل المتوسط. وسيمكننا ذلك من استهداف عدد من مجالات التدخل للجمعية وفي هذه الحالة بالخصوص المسائل المتصلة بالتنشيط والهجرة والتنمية المستدامة.

فيما يتعلق بالجانب الأول نقدّم موضوع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني كطريق سالك ومثمر للتعاون اللامركزي والذي تستأثر فيه السلط المحلية والإقليمية بميزات تفضلية جدّ ملائمة ويمكن بالتالي أن تقوم فيه بدور مهمّ وتسهم في الاندماج الأورو متوسطي.

وفيما يخص التنمية المستدامة فقد ركزنا استهدافنا على تغيير المناخ الذي يمكن أن يمثل مجالا متميّزا للتعاون اللامركزي الذي تتبناه السلط المحلية والإقليمية.

وسنقدم، طبعاً، الحجج التي تبرّر اختيار هذه المجالات وسبل التعاون ذات الطابع العملي ونعرض جملة من التوصيات التي من شأنها أن تسهم في تجسيد الأهداف المشتركة.

1. السياق الجغرافي والسياسي الدولي والإقليمي: الانعكاسات على الاندماج الأورو متوسطي

يواجه العالم حالياً تحديات متعدّدة: أزمات عنيفة، حروب، إرهاب، تغيير مناخي، أشكال جديدة من المخاطر الأمنية – على غرار الهجمات السيبرانية أو التلاعب بالرأي العام – توسع الهوة بين الأغنياء والفقراء... وبالإضافة إلى ذلك فإن الأحادية الهجومية (unilatéralisme offensif) للولايات المتحدة الأمريكية والحرب التجارية بين الولايات المتحدة والصين وتنامي الشعبوية والقوميّات تزايد في الشكوك والحيرة على التطورات العالمية¹.

وتتواجد منطقة البحر الأبيض المتوسط في قلب التقلبات الجيوسياسية العالمية والإقليمية الكبرى. وتبقى أزمات الشرق الأوسط العقدة المركزية للجغرافية السياسية العالمية. فالحرب على سوريا وما خلفته من خراب وضحايا وتهجير مكثّف للسكان خارج مناطق النزاع، والتي تتظافر مع النزاع الذي لا يزال قائماً بليبيا أدخلت اضطرابات خطيرة على التنقل البشري عبر المتوسط متسببة في أزمة إنسانية غير مسبوقة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن القضية الفلسطينية بفعل الاحتلال والحصار المضروب على قطاع غزة تشكل، بصفة دائمة، عائقاً كبيراً لاستقرار المنطقة وأمنها وتؤثر فعلياً على مسار الاندماج الإقليمي. فالوضع السياسي الحالي لم يتغيّر على أرض الواقع منذ سبعين سنة بما يجعل من فلسطين الدولة الوحيدة في العالم التي لا تزال تقبع تحت الاحتلال. هذا الاحتلال يشكل عائقاً كبيراً أمام الفلسطينيين ويؤثر على علاقاتهم مع البلدان المجاورة من حيث الاندماج والتكامل الإقليمي. ويتظافر ذلك مع تشويه الصورة الفلسطينية التي تعمل إسرائيل على توسيعها لدى دول العالم والتي أدت إلى عرقلة اندماج الشعب الفلسطيني بغيره من الشعوب من حيث التجارة والاقتصاد والسياسة والعلاقات الاجتماعية والمؤسساتية.

وعلى صعيد آخر، فإنه لا أحد يمكنه إنكار أنّ مستقبل البحر الأبيض المتوسط مرتبط بشكل وثيق بمستقبل الاتحاد الأوروبي. فمسارات الاندماج الإقليمي في أوروبا وفي المنطقة المتوسطية هي في الواقع متشابكة. واليوم يشهد مشروع الاندماج الأوروبي صعوبات جلية يهدّد مستقبله وتعيق كذلك الطريق نحو الاندماج الأورو متوسطي. فخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي وتنامي الشعبوية وأزمة اللاجئين تمثل عناصر تهديد للمشروع الأوروبي للاندماج ولتماسك الاتحاد وتحّد من قدرته على الانتشار على المستويين الإقليمي والدولي، وتعيق، بالتالي، علاقاته بالأجوار وبلدان جنوب وشرق المتوسط.

كذلك، فإن بلدان جنوب وشرق المتوسط تعاني طيلة عقد كامل من وضعيّة صعبة بفعل اضطرابات قويّة للانتقال السياسي (الحرب في سوريا وليبيا) الذي يشهد توقّف أو تقدماً نسبياً مختلفاً حسب البلدان وما يصحبها من صعوبات اقتصادية واجتماعية تختلف حدتها من بلد لآخر. كما أنّ التهديدات الأمنية لا تزال قائمة فضلاً عن انعكاسات أزمة اللاجئين على بلدان العبور وبلدان القبول.

وعلاوة على ذلك، فإن الاندماج جنوب – جنوب لا يزال يراوح مكانه: توقف لمسار اتحاد المغرب العربي وعدم تقدّم نو معنى لمجموعة أغاندير (مصر والأردن والمغرب وتونس). وذلك يعيق الاندماج الأورو متوسطي لما للمسارين من ترابط وضرورة للتقدم بالتوازي.

II. الإطار المؤسسي للاندماج الأورو متوسطي

تنظم العلاقات الأورو متوسطية ثلاثة إطارات مؤسسية هي:

- الشراكة الأورو متوسطية أو مسار برشلونة الذي انطلق سنة 1995.
- سياسة الجوار للاتحاد الأوروبي التي نشأت سنة 2008 والتي تمّ تجديدها سنة 2012.
- الاتحاد من أجل المتوسط الذي أحدث سنة 2008.

ولئن تهدف هذه الأطر إلى تحقيق غايات متشابهة تتمثل في جعل المتوسط فضاء سلم وأمن وازدهار مشترك، فإنها تختلف على مستوى الهياكل المؤسسية: فالشراكة الأورو متوسطية تعتبر شراكة بين الاتحاد الأوروبي وأربعة عشر دولة من جنوب وشرق المتوسط، بينما سياسة الجوار فهي سياسة أحادية للاتحاد الأوروبي باتجاه البلدان المجاورة تمّ تجديدها سنة 2015، أما الاتحاد من أجل المتوسط فهو منظمة بين الحكومات تضمّ 43 دولة.

وبالنسبة لغير العارفين، فإن وجود هذه الأطر الثلاثة تخلق شيئا من الضبابية أو الازدواجية التي قد تكون غير مثمرة. ولكن من المؤكد وأنّ التنسيق والاتساق والتلاؤم بينها ضروري وكفيل بأن يبذد هذا الانطباع المحسوس.

وإذ يبقى البعد المتعدد الأطراف حاضرا في كل هذه المسارات، فإن البعد الثنائي هو السائد وذلك بالخصوص من خلال إبرام اتفاقيات شراكة فردية بين الاتحاد الأوروبي وعدد من بلدان جنوب وشرق المتوسط والتي تنظم بالفعل العلاقات الأورو متوسطية دون أن تتجنب خلق عوامل تدفع، في الواقع، نحو الطابع العمودي لهذه العلاقات بما يؤثر سلبا على الاندماج جنوب – جنوب أو الاندماج شمال – جنوب أي الاندماج الأورو متوسطي.

كذلك، لا بدّ من التأكيد على أنّ هذا الاندماج الأورو متوسطي يخضع إلى أنسلق متميزة ويشهد اختلافا من حيث التقدم فيه حسب البلدان. فعلى سبيل المثال تتبين اختلافات في تواريخ دخول حيز التنفيذ لاتفاقيات التبادل الحرّ بين الاتحاد الأوروبي وبلدان جنوب وشرق المتوسط، التي تعتبر عماد الاندماج (1997 تونس وفلسطين – 2000 المغرب وإسرائيل – 2002 مصر – 2005 الجزائر – 2006 لبنان). كذلك فقد أبرم المغرب اتفاقا للتبادل الحرّ الشامل والمعقّد مع الاتحاد الأوروبي بينما لا تزال تونس ومصر والأردن بصدد التفاوض.

ويواجه الاندماج التجاري الأورو متوسطي عدة عقبات كما يشهد تجسيد مشروع فضاء التبادل الحرّ الذي أعلن عنه في برشلونة سنة 1995 تأخرا كبيرا. فعدة عوائق تؤثر على مسار الاندماج التجاري من خلال مناطق التبادل الحرّ الثنائية التي تبقى إلى حدّ الآن مقتصرة على التخفيض في المعاليم الجمركية على المنتجات المعملية فقط مستبعدة الزراعة والخدمات والحوجز غير الجمركية².

وإذ يبقى الاتحاد الأوروبي شريكا مهماً على صعيد المبادلات، فإنه يجدر إبراز التواجد المتصاعد للصين وتركيا وبصفة أقل روسيا التي أصبحت تستأثر بنصيب أوفر من حصص السوق على حساب الاتحاد الأوروبي. وهو ما من شأنه أن يؤثر على الاندماج التجاري الأورو متوسطي.

وعلى الرغم من هذا السياق العالمي والإقليمي الصعب والخائق، لا بدّ من القول أن هياكل الاندماج وأشكاله، القابلة للتحسين والمراجعة، قد أتاحت مكتسبات، وإن كانت دون المأمول منذ برشلونة 1995، فإنها لا تزال، بالمقابل، تغذي أمل العديد من الأوروبيين والمتوسطين لتحقيق، معاً، التزامات متبادلة ومتوازنة بمسؤولية مشتركة من أجل إعادة دفع مشروع الاندماج

² - بالنسبة لمعوقات الاندماج انظر التقرير « The contribution of local and regional authorities to regional integration in the Mediterranean », CASE, Aleksandra Chmielewska, Emmanuel Cohen-Hadria, Krzysztof Głowacki, Agnieszka Kulesa, Justine Renard and Katarzyna Sidło, al. Jana Pawla II 61/212, 01-031 - Varsovie, Pologne, Juillet 2019

الإقليمي. وهنا يبرز الدور النشط الذي ينبغي أن يلعبه الفاعلون تحت الحكوميين (اللامركزيون – infragouvernementaux) لتوسيع وتكملة عمل الفاعلين الحكوميين أو ما بين الحكوميين (intergouvernementaux).

فالسلم المحليّة والجهويّة لها القدرة على دفع التعاون اللامركزي والديبلوماسية الترابيّة (diplomatie territoriale) وتنشيطهما من خلال العديد من المشاريع العمليّة المشتركة في عدّة مجالات، والإسهام، فعلا، في الاندماج الأورو متوسطي. ولكن ما هي شروط ذلك؟ وما هي المجالات ذات الأولويّة؟

III. التعاون الأورو متوسطي اللامركزي، ميزة للاندماج الإقليمي : الحوكمة المحلية والمجالات ذات الأولوية

يخضع التعاون الإقليمي، دون شك، للعوائق المؤثرة على الصعيد الكلي ولكنه يبقى رهينا، إلى حد كبير، لمدى اللامركزية والحوكمة المحلية والإقليمية (الشفافية والاستقلالية والمساءلة) الذي بلغه مختلف الشركاء. فالتعاون اللامركزي أو تحت الحكومي يفترض مستوى معيناً من اللامركزية السياسية والمؤسسية تمكن السلطات المحلية والإقليمية من هامش من التحرك والاستقلالية، غير الشكلية بل الفعلية، لتتمكن من المبادرة بأنشطة دبلوماسية لامركزية دولية ثنائية أو متعددة الأطراف. غير أنه لا بد من الإشارة إلى أن الوضعيات تختلف حسب البلدان الأوروبية ذاتها، وبصفة أكبر بالنسبة لبلدان جنوب وشرق المتوسط أين يختلف مدى التقدم على درب مسارات اللامركزية وإرساء الحوكمة التي تقوم على مبادئ المساءلة والشفافية.

وهو ما يتطلب دعماً، على أساس طوعي، للنهوض بتلك المسارات مع احترام مبادئ السيادة. ويمكن للجمعية الإقليمية والمحلية الأورو متوسطية أن تقوم بدور في هذا الاتجاه بالمساعدة على تقليص الهوة لا من حيث الجوانب القانونية والتشريعية والمؤسسية فحسب، بل كذلك من خلال نقل الخبرة والممارسات الحميدة (تربصات متبادلة وتبادل التجارب والمعلومات...). وهذا الدور هو من جوهر أولويات الجمعية المذكورة (الحوكمة). ويفترض ذلك إرساء مناخ ثقة متبادل. وهنا يكمن دور هذه الجمعية من خلال وساطتها بالخصوص مع الاتحاد من أجل المتوسط، لمساعدة الشركاء في هذا الاتجاه خاصة فيما يتعلق بمسائل الإصلاحات في مجال الحوكمة المحلية والإقليمية.

إن تعدد اللقاءات بشكل، حقاً، عاملاً يسهل الحوكمة الرشيدة المحلية والإقليمية. وتمثل لقاءات اشبيلية ورام الله أحسن مثال على ذلك. فالحوكمة المحلية الرشيدة، التي تتأسس على استقلالية القرار والشفافية والمساءلة، من شأنها أن تدفع بالتعاون اللامركزي والديبلوماسية الترابية. وهو ما يجدر أخذه بعين الاعتبار ويتطلب أنشطة ملائمة يمكن أن تتقدم بها الجمعية الإقليمية والمحلية الأورو متوسطية وتفترحها. على أن يكون المبدأ هو الانطلاق من المبادرات القائمة والعمل على تعزيزها ومرافقتها قبل الشروع في أنشطة جديدة.

ويمكن للجمعية أن تسهم في خلق رؤية مشتركة وإسناد مبادرات المشاريع والأنشطة المشتركة في المجالان التي تعتبر ذات أولوية والتي تحظى فيها السلطات المحلية والإقليمية بميزات تفضلية للقيام بدور غير هين في الاندماج الأورو متوسطي. ويبقى ذلك بالتأكيد هدف الجمعية الإقليمية والمحلية الأورو متوسطية كما تم التنصيص عليه منذ سنة 2010.

فتقوية دور الجماعات المحلية في التعاون الأورو متوسطي وإيلاء بعد ترابي للاتحاد من أجل المتوسط من شأنهما أن يوفر إطاراً للتعاون حول المسائل ذات الاهتمام المشترك والمشاريع ذات الطابع العملي في المنطقة. ومن بين مجالات اهتمام الجمعية الإقليمية والمحلية الأورو متوسطية التي تُعتبر ذات أولوية، والتي تتوفر للسلطات المحلية فيها ميزة تفضلية بالمقارنة مع السلطات العمومية المركزية للإسهام في الاندماج الأورو متوسطي، اخترنا مجالين أساسيين هما:

- البطالة وانعدام الهيكل والهجرة والاقتصاد الاجتماعي والتضامني باعتباره أداة هامة للتنمية المحلية والمجتمعية.
- تغير المناخ.

ويغطي هذان المجالان ما تم التنصيص عليه خلال الجلساتين العامتين الأخيرتين للجمعية الإقليمية والمحلية الأورو متوسطية بعنوان التشغيل والهجرة والتنمية المستدامة. ولئن لا تعتبر هذه المسائل جديدة بالنسبة للجمعية، فإننا سنتطرق لها من زاوية مختلفة إلى حد ما.

IV. المجالات ذات الأولوية

1. البطالة والهشاشة والهجرة: الاقتصاد الاجتماعي والتضامني أداة مميّزة للاندماج الإقليمي اللامركزي

تمثل الهجرة، سواء على مرّ التاريخ أو في السياق الحالي أو بالنظر إلى التحديات المستقبلية، أحد الأبعاد الأساسية للتعاون أو الاندماج في منطقة المتوسط. وقد عمّقت الاضطرابات الناشئة عن الربيع العربي وأزمة اللاجئين التي خلفتها الحربين السوريتين والليبية في الضغوطات، المتواجدة من قبل، والمسلمة على صعيد التصرف في تيارات الهجرة وتنظيمها على ضفاف المتوسط.

فتحت ضغط الرأي العام، الذي أصبح أكثر تقبلاً للأطروحات الشعبوية ولتيارات اليمين المتطرف، اضطراً ساسة البلدان الأوروبية، حتى وإن كانوا متشبعين بالقيم الانسانية ومقتنعين بحقوق المهاجرين، إلى تغيير سياساتهم في مجال الهجرة، رغم عدم تناسقها حتى على مستوى بلدان الاتحاد الأوروبي، في اتجاه المزيد من التضييق والتجسير ووضع الحواجز أمام استقبال المهاجرين حتى وإن كانوا فعلاً من اللاجئين الحقيقيين لأسباب إنسانية. فالبحر الأبيض المتوسط، بحرنا الذي نريده فضاء سلم وأمن وازدهار مشترك، أصبح فضاء خطيراً للألاف من المهاجرين غير النظاميين من الضفتين الجنوبية والراغبين في الوصول الضفة الشمالية. فتبيّن إحصائيات المنظمة الدولية للهجرة حول الموتى والمفقودين بالبحر الأبيض المتوسط قد بلغ 18566 شخصاً على طرق الهجرة نحو أوروبا بين 2014 و2019³.

ومن جهة أخرى، فإن الفجوة في مستويات العيش بين الشمال والجنوب لا تقفأ وتتصاعد، فمعدّل الدخل الفردي للاتحاد الأوروبي (40891 دولار معادل للقوة الشرائية سنة 2017⁴) يعادل ما يقارب ثمانية أضعاف الدخل الفردي في فلسطين (5088 دولار معادل القوة الشرائية⁵). وإذ يبلغ معدل نسبة البطالة بالاتحاد الأوروبي 6.3 % خلال شهر جوان 2019⁶، فإن هذه النسبة تقدر بـ 29.1 % بفلسطين و 19.2 % بالأردن و 17.7 % بليبيا و 15.3 % بتونس. وبلدان كتونس بلغت نسبة البطالة لدى الشباب وخاصة لدى أصحاب شهادات التعليم العالي مستويات لا تطاق مما يدفع الشباب، حتى من يتمتع منهم بمهارات عليا، خاصة وأن أمكانيات التنقل بالنسبة إليهم تعتبر أكثر سهولة⁷. وهو ما ساهم في بروز هجرة مختارة من شأنها أن تدفع نحو هجرة الأدمغة وما لها من انعكاسات سلبية على تنمية البلدان النامية.

وحتى إن تمكّن المواطن ببلدان الضفة الجنوبية للمتوسط من الحصول على شغل فإن ذلك غير كفيل لخروجه من دائرة الفقر وضمان مستقبل أفضل نظراً لأن أغلب مواطن العمل هشة ولا تستجيب لشروط العمل اللائق. فنسبة العمل غير المهيكّل قد بلغت مستويات مرتفعة بل جدّ مرتفعة. ويتزامن ذلك مع مستويات متدنّية جداً من التغطية الاجتماعية والصحية، بما يعني فقراً متعدد الأبعاد يمسّ حتى فئات من السكان النشيطين المشتغلين. وتشير آخر بيانات منظمة العمل الدولية أن نسبة العمل غير المهيكّل تصل، على سبيل المثال، إلى 89 % بالمغرب و 64.3 % بالأراضي الفلسطينية و 63.3 % بمصر و 58.8 % بتونس⁸.

فانعدام التوازن هذا والتفاوت في مستويات العيش بين الشمال والجنوب لا يمكن أن يكون إلا مصدراً قوياً للتنقل البشري باتجاه مناطق الازدهار والذي لا يمكن مجابته بالمقاربات الأمنية والإجرائية وحدها كانت صرامتها. فالبدل الوحيد يبقى تنظيم هذه التيارات والعمل على معالجة أسبابها الهيكلية بسياسة إرادية للتعاون قادرة على تكريس الغاية المشتركة، المعلن عنها في برشلونة، من خلال تنمية مشتركة من أجل ازدهار المشترك. كما تشكل معالجة مسألة الهجرة في إطار احترام الجميع لكرامة المهاجرين وأفراد أسرهم وحقوقهم، كما تنصّ عليها الصكوك الدولية للأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية، شرطاً أساسياً للتوفيق في حوار هادئ وتعاون مثمر يكفل مصالح كل الأطراف.

فالمعالجة الأمنية الصرفة لا يمكن أن تمثل الحلّ الوحيد خاصة وأن العديد من الدراسات الاستشراقية تبيّن أن أوروبا، بفعل العجز الديموغرافي، ستكون في حاجة، خلال العقود القادمة، إلى ملايين العمال الأجانب لتحقيق توازن أسواق العمل بها لا سيما بالنسبة لليد العاملة ذات المهارة العالية في عديد المجالات حتى المتقدمة جداً. ولا يمكن بالتالي أن نجابه هذه الحاجيات إلى بالجوء إلى يد عاملة من خارج المجموعة الأوروبية.

³ - بيانات المنظمة الدولية للهجرة من بداية جانفي 2014 إلى 31 أوت 2019

⁴ - حسب بيانات صندوق النقد الدولي سنة 2017

⁵ - حسب بيانات البنك الدولي سنة 2016

⁶ - حسب قاعدة بيانات الاتحاد الأوروبي EUROSTAT

⁷ - وفق المعهد الوطني للإحصاء التونسي بلغت نسبة بطالة حاملي الشهادات العليا 16.5 % عند الذكور و 38.3 % عند الإناث

⁸ - قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية ILOSTAT وتهم جملة العمل غير المهيكّل بما في ذلك القطاع الزراعي.

ولا تقتصر تيارات الهجرة في المتوسط على البُعد جنوب-شمال فحسب، فهي تطرح كذلك كمسألة بالغة الأهمية بين بلدان جنوب المتوسط وشرقه وحتى داخل مجموعات البلدان التي تشهد نوعا من الاندماج على غرار اتحاد المغرب العربي، على سبيل المثال، أين تبقى الحدود البرية مغلقة بين الجزائر والمغرب وأين تبقى حرية التنقل في الفضاء المغاربي غير مضمونة تماما. كما أن مسألة العوائق أمام حرية تنقل الفلسطينيين وأمام الوصول إلى الأراضي الفلسطينية تطرح بأكثر حدة.

إنَّ حرية تنقل الأشخاص هي إحدى مقومات الاندماج الإقليمي. ورغم أنها عادة ما تستبعد ويبقى تركيزها رهينا لتجسيد بقية الحريات الأخرى (تبادل السلع والخدمات ورؤوس الأموال)، فإنها تمثل اللبنة التي تشد مختلف مكونات المجموعات الإقليمية وتوثق عرى روابط التضامن والتماسك الاجتماعي لهذه المجموعات.

وعليه، فإنَّ التعاون بين البلديات والسلط المحلية، لا سيما في المناطق التي تعرف جنوبا عاما للهجرة الخارجية أو ضغطا عاليا للهجرة الوافدة، يبد أمرا أكثر من ضروري. فهذا التعاون اللامركزي ينبغي أن يشكل أحد المحاور الرئيسية لكل برنامج تعاون أو مسار اندماج بما يسهم في مزيد التعرف المتبادل على الآخر والتسامح والمحاربة المشتركة لكل أشكال العنصرية وكره الأجانب والوصم والهشاشة والإقصاء.

وفي هذا الاتجاه، فإنه يقترح المبادرة بالنهوض بمشاريع اقتصادية قادرة على إحداث مواطن عمل ومصادر دخل بالمناطق التي تشهد جنوبا قوية نحو الهجرة بما يمكن من خلق ديناميات للتنمية المحلية والمجتمعية. ويمثل الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، الذي ينبغي تشجيعه وتطويره، الأداة الفضلى لمثل هذه المشاريع.

ويجدر، في هذا الصدد، التذكير بأن الاقتصاد الاجتماعي والتضامني يُعرّف بكونه اقتصادا هدفه الأساسي هو الإنسان وغاية إنتاج الخيرات والخدمات فيه هي تلبية حاجيات الكائنات البشرية وليس تكاثر الربح⁹. ويشكل هذا النمط الاقتصادي، من وجهة نظرنا، الأداة الفضلى لهيكل القطاع غير المهيكل والنهوض بمبادرات التنمية المحلية والمجتمعية والتي تعود المسؤولية الأولى فيها إلى السلطة المحلية والجهوية التي لها ميزة تفاضلية جلية في هذا المجال. فالإجراءات والأنشطة التي تسعى إلى النهوض بهذا النمط يجب أن تنبأ، بالتالي، الأولوية في مسار التعاون والاندماج الإقليمي. ففي هذا الاتجاه أولى الاتحاد من أجل المتوسط أهمية خاصة لهذه المسألة. لذلك فإن إرساء تفاعل إيجابي وتعاون بين الاتحاد والجمعية الإقليمية والمحلية الأورو متوسطية للمبادرة بأنشطة تهدف إلى النهوض بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني أو لدعم الأنشطة من هذا القبيل القائمة يكتسي، من وجهة نظرنا، أولوية مطلقة.

فوفقا لوثيقة حديثة للاتحاد من أجل المتوسط، يُشار إلى أنّ الاقتصاد الاجتماعي والتضامني يمثل جزءا هاما من الاقتصاد الأورو متوسطي بـ 3.2 مليون منشأة ومنظمة و15 مليون مواطن عمل. وقد تم تنظيم ورشة عمل مخصصة للاقتصاد الاجتماعي والتضامني في منطقة الشرق الأدنى وشمال إفريقيا والبلقان ركزت أشغالها على إحداث مواطن الشغل والمبادرة والانكساعات الاجتماعية.

وعلى صعيد آخر، فإن الاقتصاد الاجتماعي والتضامني من شأنه أن يُنشأ حركية تنموية مستديمة في المناطق الترابية ويحفز المشاركة المواطنية ولا يُؤثر المضاربة على حساب أنشطة الإنتاج الحقيقي ويحترم المحيط. فهو يمكن من الإسهام في مواجهة أهم معوقات التنمية ومنها بالخصوص مشاكل الترويج وضعف الوصول إلى التمويلات والحوافز القانونية وقلة الموارد البشرية رغم بطالة الشباب. فهذا الكمّ من العوائق يقتضي تعاوننا لا مركزيا حقيقيا وفاعلا.

فمحاربة البطالة والفقر وانعدام الهيكلية بتنشيط الحركة الاقتصادية والإسهام في إحداث مواطن الشغل ومصادر الدخل في المناطق الفقيرة والمهمشة، لا سيما عن طريق مبادرات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني تمثل بديلا قويا وأكثر جدوى وعدالة من الجوانب الأمنية والقسرية للحد من الجرح إلى الهجرة والمعالجة العميقة للعوامل المحددة لها. لذلك نعتبر أن التعاون في هذا المجال يشكل رافعة مميّزة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للمناطق ذات الطاقات الهجرية العالية والتخفيف من الضغوطات التي تعيق مسارات الاندماج الإقليمي.

ولنفكر معا في مشاريع التنمية الممكنة والتي يمكن أن تسهم في إقامتها الجماعات المحلية المتوسطة، فإنه من الضروري الاتفاق حول الاعتراف بإطار مرجعي مشترك يخص الاقتصاد الاجتماعي والتضامني. كما أن اللامركزية تُعدّ، طبعاً، آلية ملائمة للمساهمة في تنمية الاقتصاد الاجتماعي والتضامني عبر الإسناد المباشر للفاعلين فيه والناشطين فيه على الميدان.

⁹ - اعتمدت منظمة العمل الدولية أثناء مؤتمرها الإقليمي بجوهانسبورغ سنة 2009 تعريفا أكثر توسعا للاقتصاد الاجتماعي والتضامني باعتباره " المنشآت والمنظمات، لا سيما التعاقدية، والتعاونيات والجمعيات والمؤسسات والمنشآت الاجتماعية التي تتميز بإنتاجها للخيرات والخدمات والمعارف وتسعى في نفس الوقت إلى بلوغ أهداف اقتصادية وأهداف اجتماعية تعزز التضامن."

وفي نفس الاتجاه، فقد قدّم البنك الأوروبي للاستثمار مساهمة حول موضوع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني في المنطقة المتوسطية. فتعرض دراسته¹⁰ الوضعية الحالية للاقتصاد الاجتماعي والتضامني في ثلاثة بلدان (المغرب وتونس ومصر) تنظر في القطاعات الواعدة وطرق التمويل والإطار القانوني والتعرف على أبرز معيقات تنميته. وقد استخلصت وجود مخزون كامن مهم لمواطني الشغل واستكشفت سبلا جديدة للتنمية. وإن إحداث بنوك "أخلاقية" لتنمية هذا النمط الاقتصادي تبدو من التوصيات الهامة المطلوبة بشدة من أجل بناء منظومة بيئية متنسقة ومتناسقة وناجعة وإيجاد إجابة حقيقية لمسألة اندماج التمويل، وحلاً شاملاً لتسريع تطوير مالتية موجهة نحو البحث عن الفائدة الاجتماعية.

في المناطق أعضاء المجموعة المتوسطية البيئية، توجد سلط إقليمية تتوفر على خبرة هامة في التعاون اللامركزي في المجالات المتصلة بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني يمكن لها أن تقوم بدور أساسي لخلق أو تعزيز مبادرات وأنشطة تعاون لامركزي والنهوض بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني لا سيما في القطاعات الواعدة التي تسهم في تحقيق أهداف أخرى في المنطقة¹¹ (السياحة المستدامة وتنمية المنتجات المحلية والزراعة البيئية...).

وعليه، فإنه من الضروري:

- أ. دفع وإحداث مشاريع اقتصادية تمكّن من إحداث مواطني شغل ومصادر دخل في المناطق ذات الجحود العالي للهجرة بغاية دفع حركة التنمية المحلية والمجتمعية. وتشجيع وتحفيز الاقتصاد الاجتماعي والتضامني باعتباره يمثل الأداة الفضلى لإرساء مثل هذه المشاريع.
- ب. الإسهام في إحداث مناطق للأنشطة الاقتصادية ومناطق حرّة بالأقاليم الحدودية وبعث مشاريع مشتركة بغية هيكلة المبادلات الاقتصادية والتجارية البيئية والمشاركة في تنمية هذه الأقاليم ومقاومة التهريب والاقتصاد غير المهيكّل.
- ج. تبادل الخبرات والممارسات الحسنة في مجال الزراعة البيئية والمحافظة على الممارسات الموروثة للزراعات وتثمين المنتجات ذات التسميات المحلية المراقبة والاستغلال الرشيد والعقلاني للموارد الطبيعية في العالم الزراعي والريفي من خلال ممثلي المنظمات المحلية ومجامع المزارعين والصيادين والحرفيين. كما يمكن اعتبار المجموعات النسائية من أول المستفيدين من هذه الأنشطة.
- د. إقامة أنشطة تبادل للشباب وبرامج أعمال تطوعية لإنجاز نشاطات ثقافية وبيئية من شأنها أن تنمّي العلاقات المباشرة بين الجمعيات الشبابية والتعاون بينها بما يعزز قيم التسامح والتآزر والتضامن. وتعتبر المحافظة على التراث الحضاري المشترك وحماية البيئة، ولا سيما محيط بحرنا المشترك، من المحاور التي يمكن بأن تحظى بالأولوية على هذا الصعيد.

ومن خلال هذه الأنشطة نكون قد ساهمنا في دفع النمو الدامج والتنمية المستدامة والتقليص من البطالة والهشاشة والمعالجة الناجمة لأسباب الهيكلية للهجرة وتحقيق المزيد من التقارب بين الشعوب بوصفه شرطاً أساسياً لكل اندماج ناجح ودائم.

2. تغير المناخ ودور السلط المحلية والإقليمية

يجدر التذكير أنه في إطار مؤتمر الأمم المتحدة حول المناخ (COP22) وأثناء الاجتماع الثاني للجنة التنمية الترابية المستدامة للجمعية الإقليمية والمحلية الأورو متوسطية (ARLEM) وقع التطرق إلى موضوعين وفق تقريرين حول الطاقة وتغير المناخ في منطقة المتوسط والتعاون الحدودي في المنطقة¹². لذا وجب الانطلاق من هذا المكسب لتعزيز واستكشاف آفاق التعاون بين السلط المحلية والإقليمية في هذا المجال الذي يعتبر أحد مقومات الاندماج الإقليمي لمجابهة واحد من أكبر التحديات المطروحة على كل بلدان ضفاف البحر الأبيض المتوسط.

ففي دراسة حديثة¹³ حول تحديات تغير المناخ في المتوسط، تبيّن أنّ حوض المتوسط يُعتبر من بين الخمسة وعشرين نقطة ساخنة في العالم في مواجهة التغيرات المناخية: ارتفاع الحرارة والاضطرابات المتصلة بها من حيث تهطل الأمطار والدورات الهيدرولوجية (المائية) أو كذلك شدة تواتر الأحداث المناخية القصوى التي تؤثر بالخصوص على المناطق الساحلية والأحواض الهيدرولوجية التي تأوي، على التوالي، 33% و 50% من مجموع السكان في المنطقة. فالانعكاسات على المجتمعات المتوسطية ومحيطها الطبيعي من المتوقع أن تكون كارثية ولا رجعة فيها. هذه التأثيرات ستكون أكثر حدة في

¹⁰ - دراسة قام بها "المنتدى الأورو متوسطي لدراسات العلوم الاقتصادية (FEMISE)

<https://www.eib.org/fr/publications/etude-femip-femise-economie-sociale-et-solidaire>

¹¹ - تقرير الاستكشاف للمجموعة المتوسطية البيئية ومؤتمر الأقاليم المحيطة البحرية - جوان 2017

¹² - التقريران تم اعتمادهما بالما سنة 2017.

¹³ - "الطاقات 2050"، المنتدى الأورو متوسطي لدراسات العلوم الاقتصادية FEMISE ومعهد البحر الأبيض المتوسط -

الضفاف الجنوبية والشرقية بتغيرات مناخية أكثر شدة بما يعمق الضغوطات المتصلة بالنمو الديمغرافي والحضري المرتفع وبلاستغلال غير المستدام للموارد الطبيعية. كما أن لسياسات اللازمة للتكيف تحابه، في الضفتين، نقصا في الإمكانيات وكذلك حاجة ملحة لرفع التحديات التي تفرضها الضغوطات الاجتماعية والاقتصادية ذات المدى القصير.

ومن المؤكد أن التزامات تمّ التعهد بها من قِبَل الدول الأعضاء في الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة حول التغيرات المناخية (CCNUCC) في أجندة مشتركة (بمساهمات محددة على المستوى الوطني بالنسبة لكل بلد مصادق على اتفاقية باريس وهي تعتبر ضعيفة لبلدان الجنوب). غير أنّ ترجمة هذه الالتزامات في إنجازات عملية تختلف، حالياً، حسب بلدان المنطقة وتبقى في مجملها غير كافية (خاصة بالنسبة لبلدان جنوب وشرق المتوسط) وتتطلب حاجيات هائلة من التمويلات والرفع من القدرات ونقل التكنولوجيا. وبالتالي هناك ضرورة لكي تقوم مؤسسات الحكم المحلي والإقليمي بدور نشيط في الرفع من التحديات الناتجة عن هذا التمايز التي تعمق، في الواقع، هشاشة كل البلدان المطلة على المتوسط.

وإذ تجدر الإشارة إلى أن الأقاليم الأوروية المتوسطية تحظى، بشكل عام، بإطار قانوني مهيكّل متقدم تتوفر فيه عديد محامل الإعلام ومرافقة النشاط وآليات التمويل، فإن فوارق هامة توجد بين التزامات المدن والجماعات الأوروية. ولكن الفجوة على مستوى الإطار والوسائل بين الأقاليم ومدن الضفة الشمالية ونظيراتها بالضفة الجنوبية والشرقية أعمق بكثير. فأقاليم الضفتين الجنوبية والشرقية أكثر عرضة للمخاطر من أقاليم الضفة الشمالية نظراً لأن الاضطرابات المناخية بها ستكون أكثر حدة وكذلك لأن قدراتها على التكيف أضعف.

وهكذا فإن التعاون الأورو متوسطي اللامركزي له دور يُفترض أن يكون شديد الأهمية لإسناد انتقال أقاليم الضفتين الجنوبية والشرقية وإجراء تقليص سريع في الفوارق وإرساء تضامن مناخي بين الأقاليم المتوسطية¹⁴.

ومن هنا يتبين أنّ دور مؤسسات الحكم المحلي والإقليمي أساسي لإرساء أو دعم الأنشطة والإنجازات المشتركة التي تسهم في الاندماج الإقليمي. ولا يعني ذلك نقل الأنشطة القائمة أو إحداث تنافس بين المبادرين والفاعلين الأورو ومتوسطين بل إرساء تفاعل وتناغم معهم.

فعلى أرض الواقع نوجد عديد الآليات الخصوصية الأورو متوسطية ذات العلاقة بإشكاليات المناخ والتي نهم مباشرة الجماعات ومختلف الأقاليم الأورو متوسطية، نذكر منها:

- Med COP Climat (بروتوكولات تتصل بالبلدان الأوروية المتوسطية وسياسة الجوار الأوروي) تنتزل في إطارها أنشطة عملية (أنشطة تعاونية مقامة بالخصوص بين المدن والأقاليم المتوسطية).
- المشاريع المناخية الأورو متوسطية ذات البعد المحلي حول التكيف مع التغيرات المناخية والتخفيف من تأثيراتها في تسع دول من جنوب المتوسط (المناخ جنوب 252 - Climat South 252) الذي انطلق سنة 2012 والممول في إطار سياسة الجوار الأوروية (المصالح الفنية الحكومية سواء على المستوى العملياتي أو على مستوى وضع السياسات).
- CES-MED والذي يهدف إلى النهوض بتنمية الطاقات المستديمة بالمدن المتوسطية والتكفل بالتدريب والمساعدة للسلط المحلية والإقليمية.
- اتفاقية رؤساء البلديات، والشبكات المتوسطية التي أحدثت على مستوى المدن. وعلى سبيل المثال (Med-Cities) الذي أنشأ في سنة 1991 ببرشلونة بمبادرة من METAP الذي يهدف إلى تجميع المدن المتوسطية من مختلف البلدان للنهوض بالتنمية الحضرية الإقليمية المستديمة أو شبكة المدن المتوسطية وتغيير المناخ - MC3 - التي تسعى إلى وضع جرد للمعارف والقياسات التي تربط بين التهيئة العمرانية وإشكاليات المناخ.

لذلك، فإنّ بعض المقترحات التي تقدم بها القائمون بالدراسة المذكورة أعلاه يمكن تبنيها وصياغتها بشكل عملي، ومنها بالخصوص:

- أ. تعزيز المعرفة والإدراك بتحديات تغيير المناخ سواء على مستوى السكان أو المسؤولين المنتخبين المحليين أو الموظفين،
- ب. تقوية القدرات الفنية لإرساء المشاريع ومتابعتها وتنفيذها،
- ج. تعبئة القطاع المالي من أجل الأنشطة والمشاريع في مجال المناخ.

¹⁴ - أنظر "السلط تحت الوطنية الأورو متوسطية في مقاومة تغير المناخ"، المنتدى الأورو متوسطي لدراسات العلوم الاقتصادية

ويمكن أن تكون للجمعيّة الإقليميّة والمحليّة الأورو متوسطيّة (ARLEM) الأداة المختارة للمساعدة على تجسيد هذه المقترحات، وبالتالي، الإسهام، بتناغم وتأزر مع الاتحاد من أجل المتوسط، في الاندماج الأورو متوسطي، بما يكفل مستقبل المنطقة وتنميتها وتماسكها وأمن مواطنيها.