تجربة تكاملية : الاتحاد الاوروبي

المراحل التاريخية للبناء الأوروبي و مؤسساته

الاتحاد الأوروبي هو مشروع فكري تبلور في أذهان المفكرين و تجسد في الواقع من خلال رجال السياسة فالاتحاد لم يكن مفاجئا و إنما تطور عبر مراحل :-

المرحلة الأولى : مرحلة البناء الفكري للاتحاد الأوروبي.

برز الدافع وراء فكرة الاتحاد الأوروبي في نهاية القرن الثالث عشر (13) و بداية القرن الرابع عشر (14) وكان له طابع ديني، إذكانت المسيحية هي الرابط بين شعوب مختلفة عرقيا و تاريخيا و ثقافيا، و مع نمو التيار العلماني طفت على السطح مجموعة عوامل أخرى أهمها العوامل الاقتصادية من خلال الفكر الليبرالي . و من بين أهم الأسماء التي

طرحت مشروعات فكرية شهيرة لتحقيق حلم الاتحاد الأوروبي نجد مفكرين فرنسيين أمثال بيار دوبوا Bièrre du Bois و البابا سان بيير Abbè de Saint Pièrre ، و هناك مفكرين هولنديين مثل إيراسموس D.Erasmus وكذلك الألماني ويلهالم ليبنيتز W.Leibnitz في القرن السابع عشر(17) و الإنجليزي وليام بن W.Penn إضافة إلى جيرمي بنثام Ben Tham (1).

لقد امتلكت أوروبا مكونات ثقافية مشتركة منذ ظهور المسيحية و مرورا بهيمنة رجال الدين و الملكيات المطلقة في القرون الوسطى و انتهاءا بسيادة الثقافة الفردية و القيم الليبرالية، فالتقارب أو التشابه في التجارب

التاريخية كان عاملا مساعدا في التوجه نحو الاتحاد بالرغم من اختلاف اللغة و اختلاف التفاعل مع التجارب من دولة لأخرى

المرحلة الثانية : مرحلة البناء الواقعي للاتحاد الأوروبي.

طرح بريان A.Briand في سبتمبر 1929 (وزير الخارجية الفرنسي) تكوين اتحاد أوروبي يضم جميع دول القارة

و يكون تنظيمه مشابه لعصبة الأمم لكن اقتراحه باء بالفشل خاصة بعد وصول الحزب النازي لسلطة في ألمانيا

سنة1933، و تلاشت الفكرة بقيام الحرب العالمية الثانية (1939-1945) لتعود بعدها مجسدة في معاهدة

بروكسل 1948/03/17 التي جمعت بين فرنسا و انجلترا و دول البنلوكس (*)، و تم تأسيس المنظمة الأوروبية

للتعاون الاقتصادي في 1948/04/16 للاستفادة من مشروع مارشال، و أيضا تشكيل أوروبا الغربية مع الولايات

المتحدة الأمريكية للحلف الأطلسي في 4 أفريل 1949، إضافة إلى مجلس أوروبا سنة 1949 (3) ،و تأكدت

الرغبة أكثر في نسيان أحقاد الماضي خاصة بين فرنسا و ألمانيا من خلال بلورة مشروع شومان الذي شكل

نقطة الانطلاقة التي مهدت لعلاقات أكثر اتساعا و تعاونا ما بين الدولتين (4).

إن الخطوة الأولى في المسار التكاملي الأوروبي تمثلت في تشكيل الجماعة الأوروبية للفحم و الصلب أصلها يعود التي Communauté Européenne du charbon et de l’acier

(CECA)

إلى مشروع شومان و هذا الأخير هو وزير الشؤون الخارجية الفرنسية إذ قال في 1950/05/01 :"تجمع الأمم

الأوروبية يستلزم إنهاء التعارض القديم بين فرنسا و ألمانيا من خلال الشركات و المؤسسات التي تجمعهما"

(1) لهذا الهدف اقترحت الحكومة الفرنسي وضع مجموع الإنتاج الفرنسي و الألماني للحديد والصلب تحت سلطة عليا مشتركة في منظمة منفتحة على مشاركة الدول الأوروبية الأخرى، ولقد تم توقيع الاتفاقية المؤسسة لـ (CECA) من طرف كل من فرنسا ألمانيا، بلجيكا، هولندا، لوكسمبورغ، إيطاليا (2).

وكان جان مونيه Jean Monnet (*) أول رئيس لها، وقد تزودت المجموعة بمجلس برلماني اجتمع لأول مرة في

سبتمبر 1952 بستراسبورغ، و مع تطور عمل الـ (CECA) برزت الجماعة الاقتصادية الأوروبية (CEE)

بتاريخ 1957/03/25 فيما يعرف باتفاقية روما (**).

نتج عن اتفاقية روما أول وحدة جمركية (***) بين الستة (6) الدول الأعضاء (3) ،كما جسدت سياسة اقتصادية مشتركة تنعكس على التخطيط الداخلي لاقتصاديات الدول الستة،بالاضافةالى التجانس الضريبي و الاجتماعي، كما تم إنشاء الجماعة الأوروبية للطاقة النووية الأوراتوم(CEEA) لتحقيق التعاون في مجال الطاقة و الصناعات

النووية بين الدول الأعضاء (4) ،و تم في سنة1967 توحيد كل من الجماعة الاقتصادية الأوروبية (CEE) و

الجماعة الأوروبية للفحم و الصلب (CECA) و الأوراتوم (CEEA)في كيان واحد عرف بالمجموعة

الأوروبية (CE)،و توالت إنضمامات الدول للمجموعة وفقا لنمطين من العضوية هما **العضوية**

بالانتساب

3) و ايرلندا و الدنمارك في 01 جانفي 1973(*)، و انضمت اليونان سنة 1981 فإسبانيا و البرتغال سنة 1986 ليصبح عدد الأعضاء اثنا عشر (12) عضوا.

المرحلة الثالثة : من الجماعة الأوروبية إلى الاتحاد الأوروبي

تم هذا التحول من خلال معاهدة ماسترخيت الموقعة من وزراء خارجية الجماعة الأوروبية بماسترخيت –هولندا يوم 1992/02/07، بعد أن تم الاتفاق عليها من قبل المجلس الأوروبي في 02 سبتمبر 1991،و دخلت حيز النفاذ في نوفمبر 1993 (1) ركزت المعاهدة على المبادئ التالية :

1- توحيد السياسة الخارجية و السعي لإقامة نظام دفاعي أوروبي مشترك.
2- الاتحاد الاقتصادي و النقدي و يتم تنفيذ هذا الأخير في مدة أدناها 01 جانفي 1997

و أقصاها 01 جانفي 1999 و أن تكون العملة الموحدة هي الأورو (2).

3- تم تشكيل المواطنة الأوروبية التي تمنح العديد من المزايا كحرية التنقل وحق الإقامة في كل الاتحاد وحق الانتخاب وهي مكملة للجنسية الوطنية.

4- طورت قانون المجموعة الأوروبية حيث زادت من فعالية البرلمان ،وكذلك تم إدخال تعديلات على العمل المشترك في مجال العدل و السياسة الداخلية(3).

وضع مجلس الاتحاد الأوروبي سنة 1993 ما يعرف بشروط كوبن هاغن للانضمام للاتحاد الأوروبي، و هي شروط

سياسية و اقتصادية و تشريعية (4) ،و بالرغم من ذلك زاد عدد أعضاء الاتحاد بانضمام كل من

السويدو فنلندا

والنمسا سنة 1995، وتم توسيع الاتحاد ليشمل 10 دول(**)من أوروبا الشرقية انضمت إبتداءا من01 جانفي

2004(5) و توسعه إلى 27 دولة في جانفي 2007 بانضمام كل من بلغارياو رومانيا ،و يتوقع أن يصل الى 28

عضو ابتداءا من جوان 2007 بانضمام أوكرانيا.

إن الاتحاد الأوروبي لم يتشكل دفعة واحدة و إنما تطور بشكل تدريجي سواءا من حيث الأفكار أو من حيث العضوية (التوسع الأفقي)، أو من حيث الاختصاصات (توسع عمودي) التي تمت تبعا لمبدأ **الانتشار**، و أيضا من خلال شبكة **الاتصالات** التي تجسدت من خلال المؤسسات المهيكلة للاتحاد و اشراك الشعوب في القرارت رغم بعض الاستثناءات.

<u>مؤسسات الاتحاد الأوروبي و الطرح الدستوري لتطويرها</u> :

ساهم في بلورة الهيكل التنظيمي للاتحاد الأوروبي منهجين بارزين هما :

1- **<u>المنهج الاتحادي</u>** : يركز هذا المنهج على إقامة كيان سياسي موحد، و تزويده بحكومة تتمتع

بصلاحيات وسلطات خاصة لإدارته، و كلما زادت صلاحيات الحكومة المركزية زاد القرب من النموذج الفيدرالي،وكلما تقلصت نكون أمام كونفدرالية (طرح دستوري).

2- **<u>المنهج التعاوني</u>** :يقوم على احتفاظ الدول بكامل سلطاتها و تتم الخطوات الوحدوية بناءا على

اتفاقيات قائمة على التعاون الاختياري بين دول مستقلة

نتيجة لتشكل الاتحاد الأوروبي وفق تدرج وحدوي فإن مؤسساته هي الأخرى عرفت تطورا ،إذ وجدت من النواة الأولى للاتحاد حيث عرفت الجماعة الأوروبية للفحم و الحديد مجموعة من الهياكل هي :

السلطة العليا، اللجنة الاستثمارية، المجلس الوزاري، الجمعية البرلمانية الأوروبية، محكمة عليا،كما أن اتفاقية الجماعة الاقتصادية الأوروبية هي الأخرى وضعت بنية مؤسسية مشكلة من : اللجنة الأوروبية لها نفس دور السلطة العليا في الجماعة الأوروبية للفحم و الصلب ،و هناك أيضا المجلس الوزاري الذي يضم وزراء الدول الأعضاء في الجماعة الاقتصادية، له صلاحية اتخاذ القرار إضافة إلى محكمة العدل الأوروبية و أيضا الجمعية البرلمانية [2] ،و مع اتفاقية ماسترخيت التي وسعت من نشاط الاتحاد اتضح هذا الأخير من خلال اعتماده على بنية تنظيمية مشكلة من أجهزة العمل أو التصرف يناط بها اتخاذ القرارات، و هناك أجهزة الرقابة السياسية و القضائية [3].

1- **المجلس الأوروبي** : مشكل من رؤساء الدول و الحكومات للدول الأعضاء، ومن رئيس اللجنة الأوروبية وعضو منها يجتمع مرتين في السنة، يحدد التوجهات العامة للإتحاد، يتناوب الأعضاء على رئاسة هذا المجلس [*] بصفة دورية كل ستة (6) أشهر.

2- **مجلس الاتحاد الأوروبي أو المجلس الوزاري:** مكون من وزراء من الدول الأعضاء و لا مجال للموظفين الحكوميين
ما يدل على التخصص و الكفاءة، يشكل المجلس رابط بين البرلمان و المفوضية، يتولى تحديد سياسة الاتحاد وله سلطة التشريع خاصة في قضايا متعلقة بعملية الإسراع في عملية التكامل، و تُعقم مَ مَ ّ َ ّ َ ّ دُ اجتماعاته حسب
الحاجة، و أكثر الوزراء اجتماعا هم وزراء الزراعةوالمالية و الخارجية [4] ، الدول المسيطرة فيه بريطانيا

وفرنسا وألمانيا وإيطاليا بـ 29 صوت لكل واحد منهم، اسبانيا 27 صوت، اليونان و البرتغال و بلجيكا 12 صوت لكل واحد، هولندا 11صوت،فنلدا

والدنمارك7 أصوات لكل واحد منهم، لوكسمبورغ صوتين، السويد و النمسا 10 أصوات لكل واحد.

3- **المفوضية الأوروبية** : بموجب معاهدة نيس التي وقع عليها في 2001/2/26 يحق لكل دولة عضو في الاتحاد تعيين مفوضا واحدا، و هي هيئة تنفيذية مشكلة حاليا من 27 مفوض (1) يمارسون وظائفهم لمدة 5 سنوات لكل واحد منهم نشاط خاص، لها الحق في تقديم مشاريع قوانين و تقوم بوضع الميزانية العامة للاتحاد (2).

4- **البرلمان الأوروبي** : جهاز رقابي استشاري يراقب عمل المفوضية و يوافق على أعضاءها يصادق على الاتفاقيات الدولية و يشارك بوضع القوانين، يضم وفقا لمعاهدة نيس 732 مقعد موزعة على الدول بشكل يتناسب و عدد سكانها، تسعى بعض الأطراف إلى منح البرلمان الأوروبي صلاحيات أوسع في مجال التشريع من أجل تشكيل هيئة برلمانية أوروبية فوق وطنية (3).

5- **محكمة العدل الأوروبية** : مكونة من 15 قاضيا يساعدهم 9 محامين، عملها ينحصر في السهر على احترام القانون من خلال تفسير المعاهدات و تطبيقها(4)

6- **البنك المركزي الأوروبي** : الذي تم إنشاءه في 30 جوان 1998، مقره ألمانيا باعتبارها القوة المالية الأكبر بالاتحاد الأوروبي.

7- **محكمة مراجعة الحسابات** : تقوم بتدقيق حسابات مؤسسات الاتحاد و لها سلطة التحقيق في ذلك تتكون من 12 عضو.

8- **اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية** : و هي هيئة استثمارية تمثل أصحاب الأعمال و العاملين و بعض الفئات مثل إتحاد المستهلكين أو المزارعين ، يؤخذ رأيها في المسائل المؤثرة على الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية.

9- **لجنة المناطق** : تتكون من 220 عضو يمثلون السلطات المحلية والإقليمية، و تستشار بشأن القرارات التي تؤثر في المصالح الإقليمية والمحلية.

10- **بنك الاستثمار الأوروبي** : يعمل على توفير القروض لتمويل المشاريع الاستثمارية خاصة في المناطق النامية على أسس غير ربحية مما يساعد على تطوير السوق على نحو متوازن (5)

11- **الوسيط الأوروبي** : جاء مع اتفاقية ماستريخت لتعبير عن روح المواطنة،تكمن وظيفته في نقل انشغالات المواطنين الى الهيئات العليا ،يعين من طرف البرلمان الأوروبي.

ثار نقاش داخل الاتحاد الأوروبي حول فعالية مؤسساته و هذا ما اتضح من خلال النقاشات الدائرة في مؤتمر نيس سنة 2000، و التي تبعها طرح الدستور الأوروبي في قمة بروكسل في 2001/12/15 أين تم التصريح بتشكيل لجنة تأسيسية (*) أسندت رئاستها للرئيس الفرنسي السابق فليري جيسكار ديستان لوضع ما يسمى باتفاقية دستورية و انتهى عمل اللجنة بوضع الدستور(**) في سنة 2003 (1)من خلاله تم طرح مجموعة من التعديلات على مستوى البنية المؤسساتية و عملها، إذ نص على

استحداث منصب رئيس دائم للمجلس الأوروبي، إضافة إلى

منصب وزير الخارجية ،و لجنة تضم 15 عضوا ابتداءا من سنة 2009 و الاتفاق على أن يتم تمرير القرارات بأغلبية

55% من تعداد السكان ،و العمل على توسيع قاعدة التصويت بالأغلبية لتشمل أكثر من 40 مجالا (2)، وتوسيع البرلمان ليصبح 750 عضوا و هو ماكان مخططا له في مؤتمر نيس ديسمبر 2000، الذي عرض فكرة تخفيض فرنسا وبريطانيا و إيطاليا عدد نوابها لفسح المجال لنواب الأعضاء الجدد مقابل الإبقاء على مقاعد ألمانياكما هي،

و هذا ما جعل الفرنسي جان لويس بورلانج Jean Louis Bourlanges يقول : " قد حطم توازن

السلطات بالبرلمان الأوروبي و ذلك عبر إعفاء الجمهورية الفيدرالية الألمانية دون سبب واضح من تخفيض المقاعد الذي فرض بكثافة على بقية الأوروبيين بسبب التوسع"، و من مشاكل التوسع أنه يؤدي لزيادة تكاليف الاتحادخاصة بالنسبة للدول الكبرى فهي الأكثر تمويلا (***) إذ تضمن 71.8 % ،و هذا ما جعل هذه الدول خاصة بريطانياو ألمانيا تتمسكان بقاعدة الإجماع عند اتخاذ القرارات داخل اللجنة أو المجلس الوزاري (3) ،كما أن التوسع قد يغير من تركيبة بعض المؤسسات و أهمها المفوضية فبعد أن كانت القوى الخمس(5) الكبرى تسيطر عليها بعشرة (10) أصوات مقابل 10 للدول الصغرى -التي يبلغ عددها 17عضوا- صار بموجب التوسع لكل دولة عضو جديدة صوت، ما يؤثر على القوى الكبرى في حالة تحالف الدول الصغرى.