



مركز الجزيرة للدراسات
ALJAZEERA CENTER FOR STUDIES

تقارير

الاستراتيجية الأوروبية بآسيا الوسطى: التوازن الإقليمي والطاقة

سيباستيان بيروس*

ترجمة: محمود محمد الحرثاني**



26 سبتمبر/أيلول 2015



(الجزيرة)

ملخص

تتناول الورقة الاستراتيجية الأوروبية المتبعة في آسيا الوسطى؛ حيث قامت علاقة الاتحاد الأوروبي هناك وعلى مدى 20 عامًا على أسس براغماتية كان عمدتها المصالح الأمنية -من أهمها التحدي الأفغاني- والاقتصادية لاسيما الطاقة. وتضيف الورقة أن الأوروبيين لا يمتلكون الوسائل الكافية لتحقيق طموحاتهم هناك لتراجع أهميتها أمام أولويات أخرى، كما لم ينجحوا في التوفيق بين أجنداتهم المختلفة بشأنها داخل الاتحاد الأوروبي، إلا أنهم متفقون على تقديم المصالح على القيم. وتخلص الورقة إلى أن الاتحاد الأوروبي يدرك مسألة نفوذه المحدود في آسيا الوسطى لذا يسعى لأن يطرح نفسه كعنصر توازن بين مختلف أصحاب المصالح في المنطقة، وهم: روسيا والصين وأميركا وأيضًا تركيا وإيران.

كان ظهور الاتحاد الأوروبي على ساحة آسيا الوسطى بطيئًا، إلا أنه منذ منتصف العشرية الأولى من القرن الحادي والعشرين (أي بعد العام 2005) تشكّلت سياسة خارجية أوروبية مشتركة احتلّت الصدارة هناك. وتستهدف سياسات الاتحاد إيجاد سبل تمكّنه من أن يكون فاعلاً أساسياً في المنطقة لذا صاغ مصالحه على أسس اقتصادية وأمنية براغماتية حتى بات اليوم يعد ثاني أكبر شريك تجاري لآسيا الوسطى (22 مليار دولار في عام 2014) بعد الصين (45 مليار دولار). وعلاوة على ذلك، فهو يتمتع بالنسبة لتلك الدول بمزايا بعيدة المدى من حيث مستويات التعليم والخبرات الفنية المتخصصة، ومن حيث إنه رمزٌ للقوة الناعمة التي تبحث عن التعاون بدلاً من الصراع. ويسعى الاتحاد الأوروبي إلى حجز مكانه إلى جانب فاعلين أكثر حضوراً منه في آسيا الوسطى مثل الصين وروسيا، وبنفس الوقت لا يمتلك ما يدعم طموحه من الوسائل كما أنه لم ينجح في التوفيق بين أجندات أعضائه المتناقضة ومختلف الفاعلين. فجيرانه المباشرون في منطقة البحر الأبيض المتوسط وشرق أوروبا لهم أولوية في علاقاته معهم بحكم الطبيعة، في حين تبقى آسيا الوسطى نوعاً ما، جاراََ ممتدًا ومتواضع الإمكانات بالنسبة للاتحاد(1).

بعد أن كان للاتحاد الأوروبي دور محدود للغاية في آسيا الوسطى في تسعينات القرن الماضي، برزت فكرة "استراتيجية من أجل شراكة جديدة مع آسيا الوسطى"، تم اعتمادها عام 2007 لتحديد أهداف جديدة للعلاقة بين المنطقتين، وتلحظ للاتحاد الأوروبي مصالح متعددة في آسيا الوسطى، منها: تعزيز حقوق الإنسان والمجتمع المدني وسيادة القانون -وهي جزء أساسي من المشاركة القومية للاتحاد الأوروبي- وهناك مصالحها في مجال الطاقة كالنفط والغاز واليورانيوم، فضلاً عن تعزيز الأمن في "آسيا الوسطى الكبرى".

وإن كان سبب ثراء أوروبا أنها تضم الكثير من الفاعلين، إلا أنه في نفس الوقت يحذّر من قدرتها على التصرف كفاعل واحد، ويقال من مستوى حضورها الدولي. بل إن الاتحاد الأوروبي هو في ذاته بنية معقدة حيث يخضع لثلاثة رؤوس: المفوضية والمجلس والبرلمان، كما يمثلها ناطقون مختلفون. ومن هنا، فهو يعاني من عقبات ناتجة عن التناقضات الداخلية بين دوائر المفوضية الإدارية، لاسيما أن الموارد المخصصة للمنطقة محدودة ومن المتوقع أن تبقى كذلك. وأضف إلى ذلك أن أهداف الاتحاد ومصالحه تختزن أنماطاً متصارعة داخلها؛ ذلك أن الرغبة الأوروبية في تنويع طرق تصدير الغاز وتقليل الاعتماد على روسيا قد أدت إلى تراخ مفاجئ في الضغط من أجل حقوق الإنسان.

وتتبنى الدول الأعضاء تصورات متضاربة لمصالحها في المنطقة؛ حيث دعت ألمانيا وإيطاليا، ومثلها فرنسا وإن بدرجة أقل، إلى تبني رؤية تقوم على المنفعة بوضوح في آسيا الوسطى، في حين ترغب المملكة المتحدة وبلدان الشمال الأوروبي في التأكيد على أجندة "القيمية". ويرى بعض الخبراء الأوروبيين استحالة فرض الديمقراطية من الخارج، كما يعتقدون بضرورة "العمل من أجل المستقبل" من خلال الحفاظ على الحوار مع أنظمة آسيا الوسطى، حتى تلك الأكثر قمعيةً. وبهذا المنطق، سيكون للاتحاد الأوروبي حضور ونفوذ في آسيا الوسطى بناء على علاقات تقوم على المصالح الاقتصادية والأمنية المشتركة مع وضع مجالات الخلاف جانباً. أمّا بالنسبة لآخرين، فإن الاتحاد الأوروبي يخاطر لأنه يقف "على الجانب الخاطئ من التاريخ" بدعمه للأنظمة الفاسدة، وبالتالي إضعافه لأنصار الإصلاح المحليين. وقد عزز الربيع العربي الذي بدأ في عام 2011 مثل هذه النظرة إذ أظهر اتحاداً أوروبياً مأخوذاً بما يجري، ومن ثم فقد اضطر تدريجياً إلى التخلي عن علاقاته الخاصة مع قيادات سلطوية قائمة وعلى قبول شروط جيوسياسية أقل نفعاً كي يأخذ في الحسبان التطلعات الديمقراطية المحلية.

وإذ يدرك الاتحاد الأوروبي حقيقة نفوذه المحدود في آسيا الوسطى، فهو يسعى لتقديم نفسه كعنصر توازن بين مختلف الأطراف الفاعلة هناك وأن يتعاون معهم، خاصة مع الولايات المتحدة التي يشترك معها في الكثير من المصالح.

استراتيجية أوروبية-أميركية مشتركة

تتمثل النقاط الرئيسية المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وأميركا في السعي من أجل تحقيق معايير حقوق الإنسان والتنمية الديمقراطية والاستقرار والأمن والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في دول آسيا الوسطى، ويعقد الطرفان الأميركي والأوروبي حوارات منتظمة بشأن حقوق الإنسان مع آسيا الوسطى. ورغم التزامهما باستخدام خطاب يقوم على "القيم"، فإن الاستقرار والمصالح التجارية ذات الأجل القصير تتقدم بوضوح على حقوق الإنسان وعمليات نشر الديمقراطية، وذلك لأسباب عدة، بدء من أن آسيا الوسطى ليست متقدمة على سلم أولويات الاتحاد مروراً بعدم رغبة الحكومات المحلية في

الإصلاح، إضافةً إلى تزايد مستويات الفساد وتدني الميزانيات التي تخصصها أميركا والاتحاد الأوروبي من أجل التنمية هناك.

ورغم العديد من المصالح المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وأميركا فإن كلاً منهما ينظر إلى آسيا الوسطى من منظور مختلف؛ فاستراتيجية الاتحاد الأوروبي هي امتداداً لعلاقتها مع جيرانها الشرقيين وروسيا -رغم أن لكل منهما في نفس الوقت سياسة قائمة بذاتها- مع وجود آليات تمويل وهياكل سياسية منفصلة تتعامل مع آسيا الوسطى كمنطقة خاصة. أمّا واشنطن فتتظر إلى المنطقة من خلال عدستين على وجه الخصوص، الأولى: تعتبرها جزءاً من سياستها في جنوب آسيا؛ حيث لوزارة الخارجية مكتب واحد يغطي جنوب ووسط آسيا، كما أدرجت وزارة الدفاع آسيا الوسطى ضمن مهام القيادة المركزية، التي تغطي شمال إفريقيا والشرق الأوسط وأفغانستان وباكستان. الثانية: تبدو فيها آسيا الوسطى وكأنها تحتل مكان الذيل في سياسة واشنطن في أفغانستان؛ حيث أصبح ذلك بيباً عندما عرضت وزيرة الخارجية السابقة هيلاري كلينتون رؤية طريق الحرير الجديد في عام 2011، وهي خطة تم تعريفها بشيء من الغموض، وتسعى لتعزيز التعاون الاقتصادي والتجارة الإقليميين في منطقة واسعة تلعب فيها أفغانستان دور المحور.

أما في مجال التجارة، فالاتحاد الأوروبي فاعلٌ أكثر تأثيراً من الولايات المتحدة حيث يركز كلاهما بشكل كبير على التجارة مع كازاخستان، إلا أن المنظور الأميركي بشأن اقتصادات آسيا الوسطى يعتمد وبشكل رئيسي على إشراك عدد قليل من شركات الطاقة في القسم الكازاخستاني من حوض بحر قزوين. وينخرط كلٌّ من الاتحاد الأوروبي وأميركا في مجال إصلاح القطاع الأمني، على الرغم من أنهما يميلان إلى التركيز على موضوعات مختلفة، واستخدام أساليب متباينة، ذلك أن جُلَّ اهتمام واشنطن ينصب على المساعدات في مجال "الأمن الصلب" وذات المدى القصير من خلال التدريب والمواد، فلا تنسيق ولا منتدى لمناقشة تحديات آسيا الوسطى بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة كما هي الحال بينهما في الحوار والمشاركة بشأن قضايا آسيا والمحيط الهادئ أو التبادل المنظم للمعلومات حول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ويفضّل الاتحاد الأوروبي وأميركا التعاون بشأن "الأمن الصلب" من خلال حلف شمال الأطلسي؛ وبشأن الأمن الناعم من خلال منظمة الأمن والتعاون في أوروبا؛ وبشأن التنمية من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ولكن لا يبدو أن تحويل مهمة التعاون لهذه المؤسسات متعددة الأطراف فعّالاً؛ فالناتو لا يلعب دوراً نشطاً في المنطقة (إضافةً إلى عضوية دول آسيا الوسطى ذات التأثير المنخفض في برنامج الشراكة من أجل السلام)؛ أمّا منظمة الأمن والتعاون فتعاني من التهميش في منطقة سئمت حكوماتها المحلية من مبادرات السعي نحو الديمقراطية؛ وليس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلا واحداً من العديد من الجهات الفاعلة في مجال التنمية.

ويحاول الاتحاد الأوروبي وأميركا الضغط على حكومات آسيا الوسطى كي تتحمل المزيد من المسؤوليات وأن تبدي تعاوناً أكبر بشأن أفغانستان؛ حيث إنهما أكثر اهتماماً بآسيا الوسطى بوصفها حيزاً مجاوراً لأفغانستان والتركيز موجه بشكل رئيسي نحو القضايا الأمنية ذات المدى القصير؛ حيث احتاج كلٌّ منهما إلى أوزبكستان، وإلى دول آسيا الوسطى الأخرى بدرجة أقل، لسحب كميات كبيرة من العتاد والمعدات من أفغانستان عبر "شبكة التوزيع الشمالية".

وعليه، فقد دعم كلٌّ من الاتحاد الأوروبي وأميركا سياسات حكومات آسيا الوسطى المرتكزة على التهديد غير المباشر الذي تمثّله أفغانستان، وشغلته عن التحديات الأمنية التي لا علاقة لها في الغالب بأفغانستان -مثل المعارضة وحالة عدم اليقين بشأن الأنظمة الحاكمة والفقر والهجرة والتوترات بسبب الموارد الطبيعية- وسهّلت التدخل الغربي المستمر في آسيا

الوسطى. وهذه ربما أفادت سياسات الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة أكثر ما أفادت أنظمة آسيا الوسطى الساعية لانتزاع أكبر قدر ممكن من الإيرادات من خلال هذه "الفرصة السانحة" القصيرة.

وفي حين تراجع اهتمام الفاعلين عبر الأطلسي بأفغانستان، فليس من المتوقع أن يتحول كلٌّ من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة إلى أطراف مؤثرة رئيسية في آسيا الوسطى؛ ذلك أن الطرفين يقرّان بدون أي لبس أنهما "فاعلان ثانويان" في آسيا الوسطى. فالفرص والتحديات الكامنة في جنوب آسيا وجنوب شرقها، والأزمات في الشرق الأوسط والمخاوف في أوروبا بشأن جيرانها تقع في مكانة أعلى بكثير من وسط آسيا على سلم الأولويات.

استراتيجية الاتحاد والأطراف الإقليمية الأخرى

هناك عدّة فاعلين آخرين في آسيا الوسطى، منهم: تركيا وباكستان والهند وإيران، ويسعى هؤلاء جميعًا لتطوير العلاقات السياسية والاقتصادية مع المنطقة، رغم حضورهم المحدود للغاية هناك حتى الآن. ومع ذلك، فلا يمكن للاتحاد الأوروبي تجنّب التعاون مع روسيا والصين في آسيا الوسطى، لاسيما أن موسكو لا تزال تلعب دور المتفرد فيما يتعلق بالأمن، في حين أخذت بكين خلال العقد الماضي زمام المبادرة في المجالات الاقتصادية والتجارية في المنطقة.

أضف إلى ذلك، أن كلا البلدين لا يتفقان مع أوروبا بشأن العديد من القضايا الدولية بل إنهما انتقدا سياساتها في آسيا الوسطى، كما شجبا التدخل في الشؤون الداخلية باسم تعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية. بل إنهما يقدّمان الدعم للخبز الحاكمة في المنطقة، رغم تعبير الخبراء الروس والصينيين عن قلقهم إزاء عدم قدرة الحكومات على الإصلاح والتحديث. وعلاوةً على ذلك، فإن وجهة نظر الاتحاد الأوروبي -التي ترى أن استقرار الدولة على المدى الطويل لا يمكن أن يتم إلا في وجود مستوى معين من التنوع السياسي والبدائل الواقعية- لا تحظى بموافقة بكين وموسكو كما أنها لم توضع موضع التنفيذ من قبل أنظمة آسيا الوسطى.

أمّا في مجال الأمن، فإن النهج الأوروبي يختلف أيضًا عن النهج الروسي والصيني؛ فعلى النقيض من روسيا، لا يعطي الاتحاد الأوروبي أولوية للأمن الصلب ولا يسعى إلى إشراك دول آسيا الوسطى في تحالفات استراتيجية جديدة، ولم يطرح الاتحاد أي مقترحات بشأن الهياكل الأمنية الإقليمية التي قد تنافس منظمة معاهدة الأمن الجماعي؛ فالنهج القائم على الأمن الناعم ومتعدد الأطراف الخاص بمنظمة شانغهاي للتعاون التي تقودها الصين يبدو أقرب إلى التفكير الأوروبي، رغم أن الاتحاد الأوروبي يعجز في الواقع عن التوافق مع الرؤية الأمنية لمنظمة شانغهاي للتعاون، القائمة على غرار المفهوم الصيني "الشرور الثلاثة" (2)، والتي تُسهّم في تبرير السياسات القمعية في المنطقة.

وإحدى نقاط التناقض الأخرى بين أوروبا وروسيا هي أن الأولى تؤكد بشكل لا لبس فيه على العلاقة المستدامة بين الأمن والتنمية؛ فهي تعتقد أن الالتزام بالتنمية الاقتصادية والرفاه الاجتماعي عنصر رئيس في الاستقرار الداخلي. وهنا ليس لروسيا رؤية مضادة، ولكنها لا تنظر إلى تصرفاتها في آسيا الوسطى على أنها مصدر لزعزعة الأمن، وخاصةً في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة والعقوبات التي تلت الأزمة الأوكرانية. ويبدو للوهلة الأولى أن لدى أوروبا تلاقياً أكثر مع الخطاب الصيني، طالما أنها تُقرُّ بأن عدم المساواة في الثروة وعدم وجود آفاق يُوجع الأزمات السياسية بشكل مباشر. ومع ذلك، فإن التعريف الصيني للتنمية يقتصر على فهم اجتماعي اقتصادي للمصطلح، وعليه، فإن الحاجة إلى الإصلاح

السياسي ليست جزءاً من الاهتمام الرسمي، وبهذا يتضح الاختلاف بين روسيا والصين والاتحاد الأوروبي بشأن تحديد سلم أولويات مصالحهم في آسيا الوسطى، وبشأن تصوراتهم للعلاقة بين الأمن والتنمية.

وعلى الرغم من قدرة الصين وروسيا على الانخراط في جميع الجبهات في آسيا الوسطى، فإن ذلك لا يعني أنهما لا يتقيدان بضبط النفس؛ فكما أن صعود قوة الصين كان مذهباً على مدى السنوات العشر الماضية، فربما تتعرض لنكسات جزئية بسبب إشكاليات داخلية مثل تزايد الاضطرابات الاجتماعية والتباطؤ الحالي في الحركة الاقتصادية. أمّا بالنسبة لروسيا، فحتى لو كان التواصل الجغرافي والموروثات الثقافية في صالحها، فإن الأزمة الاقتصادية قد تسهم في إعادة صياغة العلاقات بين روسيا وآسيا الوسطى إضافةً إلى ما قد يحصل من تغيير محتمل في النظام السياسي القائم في الكرملين. وبالتالي، فإن السياق الجديد والحاجة إلى التعاون بين جميع الفاعلين الإقليميين المنخرطين في أفغانستان يمنحان الاتحاد الأوروبي فرصة للتعاون مع روسيا وحكومات آسيا الوسطى، وربما حتى الصين وغيرها من الفاعلين مثل الهند وإيران(3).

الخلاصة والنتائج

ليس لدى أي من الفاعلين الخارجيين رغبة حقيقية في السيطرة داخل آسيا الوسطى، ولا في التدخل الأمني المباشر إلا إذا كانت مصالحه الإقليمية الحيوية على المحك. وحتى الآن، فإن روسيا لا تزال هي الشريك الرئيسي لآسيا الوسطى في الشؤون الأمنية، كما أنها تفضل بقاء الأطراف الأخرى بعيداً عن المنطقة. ولذلك، فإنها والصين تنظران إلى دعم الاتحاد الأوروبي للإصلاح الديمقراطي وحقوق الإنسان في دول آسيا الوسطى بوصفه تدخلاً في الشؤون الداخلية لآسيا الوسطى ويعتبرانه استراتيجية أوروبية لاحتواء نفوذهما هناك. وإضافة إلى ذلك، فإن هناك مخاوف من احتدام المنافسة الإقليمية والدولية في آسيا الوسطى بسبب توفرها على احتياطيات من النفط والغاز، لاسيما أن جميع هؤلاء الفاعلين يحتاجون لموارد من الطاقة الجديدة لاستدامة تنميتهم الاقتصادية. ومع ذلك، فبعيداً عن التناقض أو التكامل في علاقات هؤلاء الفاعلين الخارجيين، فإن المصالح الأساسية لكل من روسيا والصين وتركيا وإيران تتمثل في حماية أوضاعها الداخلية من أية زعزعة للاستقرار يمكن أن تأتيها من آسيا الوسطى. وعليه، يوجد مجالات تعاون محتملة بينهم، على سبيل المثال في قطاع التنمية، الذي تتكامل فيه أولويات الفاعلين الخارجيين وهنا يمكن الحديث عن الأمن الغذائي والمساعدات الإنسانية التي تقدمها روسيا؛ كما تسهم الصين في مشاريع البنية التحتية؛ ويركز الاتحاد الأوروبي على الحد من الفقر.

هذا، وتشجع الحكومات المحلية أنماط المنافسة بين الفاعلين الخارجيين، بما يمكنها من تنفيذ استراتيجيات متعددة الاتجاهات -تذكي المنافسة بين هؤلاء الفاعلين ضد بعضهم البعض- لتُسفر عن مبادرات متعددة لا تنسيق بينها فيسهل على هذه الحكومات ضبطها. غير أن أنظمة آسيا الوسطى تُعنى بصلات حسنة مع أوروبا، كبديل عن روسيا والصين اللذين يتمتعان بنفوذ كبير ومباشر في المنطقة.

تظل سياسة الاتحاد الأوروبي موزعة بين منهجيات مختلفة، ولكن مع وجود اتجاه واضح سلفاً، وهو: تقديم أولويات "الطاقة والأمن" على "القيم". وحتى في ظل بث الروح الديناميكية في استراتيجية الاتحاد الأوروبي في آسيا الوسطى فإن هذه الاستراتيجية تظل دون المستوى مقارنةً بالشراكة الشرقية (الموجهة نحو أوكرانيا وبيلاروسيا ومولدوفا ودول القوقاز الجنوبية الثلاثة). وفي الوقت نفسه، فإن وضع منطقة اليورو، والأزمة الاقتصادية في اليونان وأوكرانيا، والدولة الإسلامية

في العراق والشام كلها تصرف الانتباه عن المناطق التي لا تحظى بالأهمية مثل آسيا الوسطى. ولذلك، فإن تأثير الاتحاد الأوروبي المعياري في المنطقة يبقى محدودًا.

* سياسيتيان بيروس، أستاذ باحث ببرنامج آسيا الوسطى في جامعة جورج واشنطن (واشنطن العاصمة، الولايات المتحدة الأمريكية).

(**) ملاحظة: النص بالأصل أعد لمركز الجزيرة للدراسات باللغة الإنكليزية، وترجمه إلى العربية محمود محمد الحرثاني.

المصادر

- 1- For more details, see: Marlene Laruelle, Sebastien Peyrouse, Globalizing Central Asia. Geopolitics and the: Challenges of (Economic Development (Armonk: M.E. Sharpe, 2012 .
- 2- الشرور الثلاثة كما أعلنتها الصين هي: الإرهاب والنزعة الانفصالية والتطرف الديني.
- 3- Sebastien Peyrouse, Jos Boonstra, Marlene Laruelle, "Security and development in Central Asia. The EU compared to China and Russia," EUCAM Working Paper, No. 11, May 2012

انتهى