

وضعیت منافع ایران در رابطه با رویکردهای امنیتی اتحادیه اروپا به ناتو

علی اکبر کیانی*

چکیده

پس از پایان جنگ جهانی دوم و پایان همکاری بلوک غرب و شرق در شکست متحدان، رقابت این دو قطب در قالب جدیدی شکل گرفت. اروپای ویران را آمریکا مورد حمایت قرار داد و شوروی کمونیست نفوذ خود را تا دروازه‌های برلین تحکیم بخشید. پیمان آتلانتیک شمالی برای حفظ اتحاد غربی در مقابل پیشروی کمونیسم تشکیل گشت و با اینکه نقشی بازدارنده داشت و تا پایان جنگ سرد عملاً وارد عملیاتی نظامی نشد، با فروپاشی شوروی، «ناتو» با پرسش‌های ماهوی جدی مواجه گشت؛ از جمله اینکه «با احیای متحدان اروپایی پس از جنگ دوم جهانی و حذف رقیب کمونیست آیا وجود آن موضوعیتی دارد یا خیر!» با این همه بنیان‌گذاران بر ضرورت حفظ و تداوم این نهاد امنیتی و دفاعی تأکید کردند و از آن زمان تاکنون یعنی طی سه دهه، گستره جغرافیایی و موضوعی ناتو افزایش یافته و البته عملاً وارد چند عملیات هم شده است؛ اما مشخص است که دوره گذار ناتو همچنان دارد و مباحث و تحلیل‌ها در بین سیاستمداران و استراتژیست‌ها برقرار است. در این میان شکل‌گیری و پیشرفت اتحادیه اروپا و استقرار نهادهای آن، موضوع دفاع و امنیت اروپایی را نیز به موضوع محوری نزد پیشگامان ایده اروپای واحد تبدیل نموده و برای قدرت منطقه‌ای نظیر ایران این چشم‌انداز حیاتی بوده است.

در این شرایط مجموعه تحولات اخیر (برگزیت، انتخاب دونالد ترامپ، تروریسم و مهاجران خاورمیانه‌ای، امنیت سایبری، تحرکات روسیه و ظهور افراط‌گرایی) ضرورت اقدام مؤثر در جهت شکل‌دهی به سازمان دفاعی اروپایی و تعیین حدود و دامنه مأموریت و عملکرد ناتو را بیش از پیش نموده است. در این پژوهش با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و اسنادی و روش توصیفی-تحلیلی به بررسی روندهای موجود و نظرات ارائه‌شده، به تبیین چشم‌انداز این رابطه در چارچوب رویکرد همکاری‌های امنیتی نهادی پرداخته و

aliakbarkiani@gmail.com

* دکترای روابط بین‌الملل - استادیار دانشگاه خلیج فارس بوشهر

تاریخ پذیرش: ۱۹ اردیبهشت ۱۳۹۸

تاریخ دریافت: ۱۲ شهریور ۱۳۹۷

فصلنامه روابط خارجی، سال یازدهم، شماره چهل و یکم، بهار ۱۳۹۸، صص ۱۶۰-۱۳۹

سناریوهای مطرح و چالش‌های مرتبط ارائه شده است. از آنجا که وابستگی به آمریکا در قالب ناتو تعریف می‌شود اساساً نگاه غالب اروپایی در این نهاد حفظ دامنه عملکردی در محدوده مرزهای اقیانوس اطلس شمالی بوده، درحالی‌که رویکرد آمریکا گسترش بیشتر حوزه جغرافیایی و موضوعی مأموریت‌های ناتو است.

واژه‌های کلیدی: اتحادیه اروپا، ناتو، تهدیدات امنیتی، برگزیت، تروریسم، جنگ‌های سایبری، منافع ایران

مقدمه

پایان جنگ سرد و فروپاشی شوروی دنیا را وارد عصر جدیدی نمود. صاحب‌نظران غربی آن را غلبه نظام لیبرال دموکراسی و پایان تاریخ ارزیابی نمودند. در آمریکا طرح خاورمیانه بزرگ تدوین شد و این سیطره به نظر حتمی و مقاومت‌ناپذیر می‌نمود؛ اما حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ به آمریکا شوک عظیمی به نظام لیبرال دموکراسی وارد نمود و خواب شیرین پیروزی را منقطع کرد. از آن زمان تاکنون همچنان دوره گذار بین‌المللی ادامه داشته است و امروزه صحبت از نظام‌های پسا غربی در مناسبات بین‌الملل است.

در این دوره پرتلاطم به واسطه تهدیدات جدید و روزافزون، محیط امنیتی دنیا تغییر کرده است. پیشرفت‌های فناوریانه و از جاشدگی دال‌های از پیش مستقر، ارزیابی فضا و چشم‌انداز پیش رو را دشوار نموده است. لذا ضرورت اصلاح و متناسب نمودن نهادها و بازیگران فعال در حوزه‌های امنیتی و دفاعی برای مواجهه با این تهدیدات را دوچندان کرده است. اتحادیه اروپا بازیگری که با تطور و تکامل جامعه اروپا که آن هم برساخته‌ای پس از جنگ جهانی دوم بود به بازیگری بزرگ در نظام بین‌الملل تبدیل شده است. فارغ از همه شاخص‌ها این نهاد بزرگ‌ترین و ثروتمندترین بازیگر اقتصادی جهان است.

در مورد نقش اتحادیه اروپا در جهان کنونی منظره‌ای قدیمی در جریان است که «فرانسوا دوشن»^۱ در سال ۱۹۷۳ جامعه اروپا را «قدرتی مدنی» دانست چون از

1. Francois Duchêne

لحاظ اقتصادی قوی ولی توان نظامی کمی دارد. «هدلی بول»^۱ قدرت بدون توان نظامی را بی معنی دانست. این چالش در ادبیات روابط بین‌الملل از زمانی که موضوع قابلیت ترجمه شونده‌گی عناصر قدرت به یکدیگر مطرح شده برجسته گردیده و منتقدین تحقق آن را دشوار می‌دانند (مدکاف، ۱۳۹۲، ص ۱۴۵).

از آنجا که از پس از جنگ دوم، دفاع از اروپا و ارزش‌های غربی در مقابل هجمه کمونیسم بر عهده آمریکا در قالب پیمان ناتو گذارده شد، امروز با مجموعه تحولات حادث طی دو دهه اخیر ارتباط این دو بازیگر مورد پرسش است و چشم‌انداز روابط آن‌ها تبدیل به معما شده است.

لذا سؤال این پژوهش این است که: چشم‌انداز امنیتی دفاعی اتحادیه اروپا و گزینه‌های پیش روی آن در ارتباط با ناتو چه هستند؟

چشم‌انداز نوع رابطه و عمق آن برای همه بازیگران مطرح بین‌المللی و به‌خصوص قدرت منطقه‌ای مانند ایران که در همسایگی بلافصل ناتو قرار دارد و در چندین چالش منطقه‌ای که این سازمان منافع مهمی دارد نیز درگیر است (نظیر بحران سوریه یا مسائل عراق و افغانستان و صلح خاورمیانه) ضرورت این تحلیل را دوچندان می‌کند. سازمان پیمان آتلانتیک شمالی بزرگ‌ترین اتحادیه نظامی دنیا و اصلی‌ترین سیستم مدافع اروپا از زمان پایان جنگ دوم در مقابله با کمونیسم بوده است. فرضیه این پژوهش بر بقای وابستگی دفاعی و امنیتی اتحادیه در ناتو خواهد بود با وجود تعارضاتی که آمریکا و اروپا در مورد نقش ناتو در جهان دارند که در این تحقیق به آن‌ها پرداخته خواهد شد. البته در این میان ارتش اروپایی نیز در قالب اتحادیه اروپا در حال شکل‌گیری و توسعه است که می‌تواند سناریوهای جدیدی برای آینده رقم بزند.

۱. ناتو و اتحادیه اروپا

۱-۱. تاریخچه تأسیس

«سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو)»^۲ در چهارم آوریل ۱۹۴۹ باهدف دفاع

1. Hedley Bull

2. North Atlantic Treaty Organization-NATO

جمعی در واشنگتن دی سی پایه گذاری شد. پیمان واشنگتن که بعدها به پیمان آتلانتیک شمالی شناخته شد پس از مذاکراتی که از ژوئیه ۱۹۴۸ در واشنگتن آغاز شده بود در چهارم آوریل ۱۹۴۹ میان آمریکا، اعضای پیمان بروکسل (بریتانیا، فرانسه، هلند، بلژیک و لوکزامبورگ) و دیگر کشورهای بلوک سرمایه داری که به این پیمان دعوت شده بودند (کانادا، دانمارک، ایسلند، ایتالیا، نروژ و پرتغال) به امضا رسید (محمودی، ۱۳۹۳، ص ۲۱۱).

پیش از آن سنای آمریکا در پاسخ به دخالت شوروی در کودتای چکسلواکی با تصویب قطعنامه واندنبرگ-کنالی در ۱۱ ژوئن ۱۹۴۸ به دولت آمریکا اجازه پذیرفتن تعهداتی در خارج از مرزهای آمریکا را داده بود. این امر در چارچوب دکترین ترومن مبنی بر مقابله با گسترش کمونیسم محقق شد (نقیب زاده، ۱۳۸۸، ص ۱۹۵).

در تمام این دوره تاکنون آمریکا دوسوم هزینه ناتو را تأمین می کند و البته سیاست های آن را تحت کنترل دارد. هرچند ناتو در تمام سال های جنگ سرد وارد عملیاتی واقعی نشد و عملاً نقش بازدارندگی داشت.

قلب پیمان ناتو ماده ۵ آن است که در آن کشورهای امضاکننده توافق کرده اند حمله نظامی علیه یک یا چند کشور عضو در اروپا یا آمریکای شمالی را به عنوان حمله به تمامی کشورهای عضو تلقی کنند و به مقابله آن برخیزند. این پیمان در حال حاضر ۲۸ عضو دارد و بزرگ ترین پیمان نظامی در جهان است (شکل ۱).

۲-۱. گسترش به شرق و چالش ها با روسیه

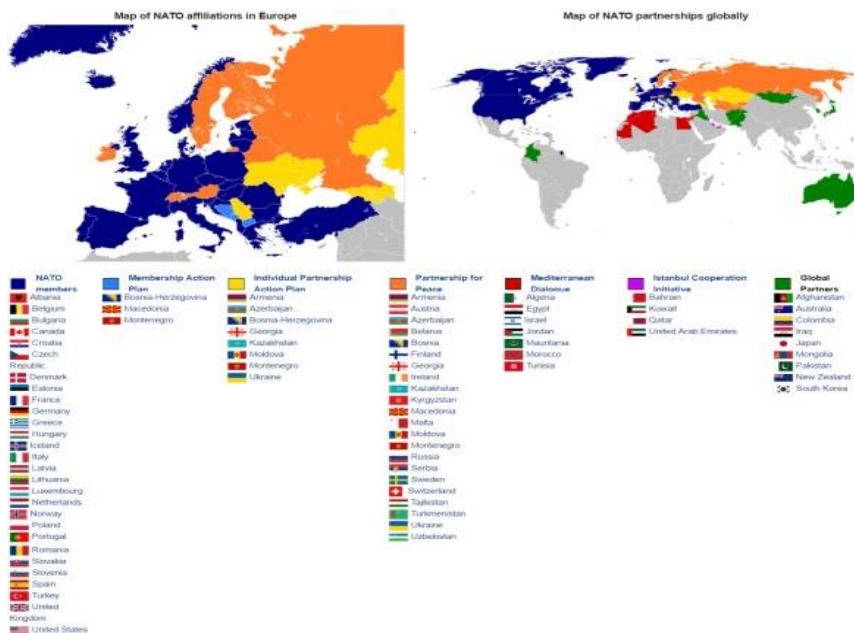
بر طبق نوع روند عضوگیری ناتو، کشوری که در حوزه آتلانتیک شمالی قرار داشته، منازعه مرزی جدی ندارد، در قالب طرحی ابتکاری مذاکرات خود را برای الحاق آغاز می نماید و پس از بسترسازی و اصلاحات لازم به ویژه در ساختار نظامی با تأیید همه اعضا (با ملاحظه حق وتو برای سایرین^(۱)) به عضویت پذیرفته می شود. به این ترتیب در فوریه ۱۹۵۲ در نشست «لیسبون» که مهم ترین گردهمایی اعضای ناتو پس از نشست واشنگتن بود ترکیه و یونان به ناتو پیوستند. به واسطه ضرورت تقویت سازمان و همچنین احیای آلمان طرح الحاق این کشور

در قالب «ابتکار پلون» توسط جامعه دفاع اروپا پیش کشیده شد که با مخالفت فرانسه در ۱۹۵۴ شکست خورد. گرچه آلمان در سال ۱۹۵۵ از طریق اتحادیه اروپای غربی وارد ناتو شد و شوروی در پاسخ به ناتو و به خصوص پس از الحاق آلمان غربی به آن، پیمان ورشو را در سال ۱۹۵۵ تشکیل داد (تیشه یار، محمودی و کولائی، ۱۳۸۶، ص ۴۸).

در دهه ۹۰ میلادی پس از جنگ سرد روند جدید گسترش به شرق آغاز شد؛ و این به رغم قول‌های مساعدی بود که به رهبران روسیه پس از فروپاشی شوروی مبنی بر نزدیک نشدن به مرزهای جغرافیایی و منافع این کشور داده شده بود. از سال ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۴ میلادی، ۱۰ کشور کمونیستی سابق به عضویت ناتو درآمدند و شمار اعضای ناتو به ۲۶ کشور افزایش یافت. در سال ۲۰۰۸ تلاش‌هایی برای گسترش ناتو به حوزه بالتیک و پیشروی مرزهای ناتو به نزدیکی مرزهای روسیه انجام گرفت و با طرح عضویت گرجستان و اوکراین روابط با روسیه وارد عصر پرچالشی شد: سال ۲۰۰۸ جنگ در اوستیای جنوبی با گرجستان و سال ۲۰۱۵ جنگ در مرزهای اوکراین (Collins, 2011, p 87).

نکته حائز اهمیت در پذیرش اعضای جدید شرق اروپایی ترتیب عضویت آنها بوده است؛ ابتدا عضویت در ناتو و سپس اتحادیه اروپا. با توجه به ماهیت ضد روسی ناتو معنی این روند سپردن تعهد به تقابل با روسیه و سهم ۲٪ بودجه دفاعی و سپس پذیرش در اتحادیه اقتصادی اروپا و بهره‌مندی از مزایای عضویت بوده است.

شکل ۱. nato.int



در ادامه به ترتیب زمان عضویت این ۱۰ کشور ابتدا در ناتو و سپس اتحادیه اروپا ارائه شده است (Leupp, 2016).

- بلغارستان: الحاق به ناتو ۲۰۰۴، اتحادیه اروپا ۲۰۰۷
- کرواسی: ناتو ۲۰۰۹، اتحادیه اروپا ۲۰۱۳
- جمهوری چک: ناتو ۱۹۹۹، اتحادیه اروپا ۲۰۰۴
- استونی: ناتو دوم آوریل ۲۰۰۴، اتحادیه اروپا یکم می ۲۰۰۴
- مجارستان: ناتو ۱۹۹۹، اتحادیه اروپا ۲۰۰۴
- لتونی: ناتو دوم آوریل ۲۰۰۴، اتحادیه اروپا یکم می ۲۰۰۴
- لیتوانی: ناتو دوم آوریل ۲۰۰۴، اتحادیه اروپا یکم می ۲۰۰۴
- لهستان: ناتو ۱۹۹۹، اتحادیه اروپا ۲۰۰۴
- رومانی: ناتو ۲۰۰۴، اتحادیه اروپا ۲۰۰۷
- اسلواکی: ناتو ۲۹ مارس ۲۰۰۴، یکم می ۲۰۰۴
- اسلونی: ناتو ۲۹ مارس ۲۰۰۹، اتحادیه اروپا یکم می ۲۰۰۴

گفتنی است که حتی عنوان این سازمان پس از جنگ سرد تغییر نکرده (آتلانتیک شمالی) و با توجه به گسترش روزافزون آن به شرق فاقد موضوعیت بوده و برای روسیه خاطره شکست را تداعی می‌کند و تحریک‌کننده است. با این اوصاف تنها معاهده امنیتی نیروهای نظامی متعارف اروپا (CEF) که در سال پایانی جنگ سرد بین ناتو و ورشو (از آتلانتیک تا اورال) منعقد شده بود و روسیه پس از فروپاشی شوروی بدان متعهد مانده بود؛ اما در سال ۲۰۰۷ توسط این کشور تعلیق شد و در سال ۲۰۱۵ پس از بحران اوکراین و توسعه‌طلبی روزافزون ناتو به شرق که با روح آن پیمان در تضاد بوده است به صورت یک طرفه از آن خارج و عملاً فاقد اثر شد (Henning & Ollivant, 2016).

۲. رویکردها به آینده

همان‌طور که گفته شد تأسیس این سازمان نظامی - امنیتی فراز و فرودهای بسیاری را طی نموده است و پرسشی که چندین سال است در رابطه با آن مطرح می‌شود، چشم‌انداز وجودی و عملیات آینده آن است. روس‌ها دست از مقابله با گسترش آن با ابزارهای مختلف از جمله اتحادیه جدیدی با چین و جمهوری‌های سابق خود برنمی‌دارند و حتی از عضویت بازیگران تجدیدنظرطلبی نظیر ایران نیز استقبال می‌کنند. همه این چالش‌ها اعضای بالقوه موجود سازمان ناتو را برای استراتژی‌های پیش رو دچار دودستگی نموده است و این برای بازیگران رقیب فرصت‌هایی ایجاد می‌کند.

در سال‌های اخیر دو رویکرد متعارض اروپایی و آمریکایی در مورد آینده ناتو وجود داشته است. اروپا تفسیری مضیق از اهداف و چشم‌انداز ناتو و دفاع از امنیت و قلمرو اعضا به نحو تصریح شده در «ماده ۵» دارد. آن‌ها مخالف تبدیل ناتو به پلیس جهانی هستند که عملاً در خدمت هژمونی طلبی آمریکا است (Daalder, 1999).

در مقابل آمریکا قائل به تفسیر موسع از منشور ناتو است؛ یعنی دفاع از منافع اعضا و سایر کشورهای لیبرال دموکرات در سراسر دنیا. این امر مستلزم گسترش جغرافیای عضویت به فرای آتلانتیک شمالی نظیر ژاپن و استرالیا است. همچنین

به موضوعات جدید نظیر مهاجران، تروریسم، انرژی و ... یا مقابله با چین هم گسترش می‌یابد (Goldgeier, 2010, p 235)؛ اما اروپای غربی به‌خصوص آلمان به‌واسطه روابط تجاری گسترده از چین رویکردی دوری می‌گزیند.

۱-۲. الگوی رفتاری اتحادیه اروپا

در اتحادیه اروپا بین دو بازیگر اصلی، یعنی آلمان و فرانسه، نسبت به سازوکار همکاری با ناتو اختلاف نظر جدی وجود دارد. آلمان قدرت اقتصادی نخست اروپا تمایل بیشتری به همکاری نهادی منطقه‌ای و بین‌المللی دارد و در مقابل فرانسه عضو شورای امنیت و قدرت هسته‌ای سال‌هاست به خواست خود از ناتو خارج شده است و باعث تضعیف بیشتر موضع مشترک اروپایی در رابطه با ناتو و آمریکا می‌شود. رئیس‌جمهور فرانسه در پی عملکرد یک‌جانبه آمریکا و عدم التزام دولت ترامپ به توافقات و نهادهای بین‌المللی، ناتو را دچار مرگ مغزی تفسیر کرده است (Macron, 2019).

گفته می‌شود که در بروکسل که مقر مرکزی هم اتحادیه اروپا و هم ناتو است علیرغم فاصله نزدیک دفاتر اما فاصله واقعی آن‌ها در عمل زیاد و هماهنگی‌شان بسیار کم است (Drozdial, 2015).

نخستین توافق همکاری استراتژیک EU-NATO در سال ۲۰۰۲ در برلین منعقد شد که به اذعان ناظران پیشرفتی ایجاد نکرد. در سال ۲۰۱۶ در ورشو مجدداً توافقاتی برای تنظیم مناسبات امضا شده است از جمله در آن خطر جنگ سایبری گنجانده شده که هدف آن مشخصاً روسیه و جنگ ترکیبی است که توسط این کشور، غرب را تهدید می‌نماید (RT Press, 2017). گرایش اعضا بر تفسیر چنین تهدیدی در قالب ماده ۵ ناتو و اقدام متقابل و دفاع مشروع است. غیر از تهدید روزافزون ناتو در قالب جنگ‌های سایبری، سیل پناهندگان از خاورمیانه و شمال آفریقا، بیماری‌های مسری، تغییرات آب و هوایی و بی‌ثباتی اقتصادی مسائلی امنیتی هستند که می‌توانند بستری برای همکاری دو نهاد باشند (Drozdial, 2015).
علت تعارض بنیادی بین اتحادیه و ناتو تفاوت فرهنگ دو سازمان است که یکی در پی امنیت دفاعی-نظامی و دیگری امنیت مدنی-اقتصادی است. این امر

باعث محدود کردن ناتو توسط متحدان اروپایی در کار ویژه‌ای^۱ است که مطلوب فضای پر از تهدید کنونی برای غرب نیست (Dempsey, 2016, p 33).

۲-۲. الگوی رفتاری آمریکا

رئیس جمهور جدید آمریکا ناتو را «نهادی مهجور»^۲ می‌داند. منطق این موضع‌گیری این است که چالش امنیتی امروز غرب، تروریسم است در حالی که ناتو سازوکاری برای آن ندارد. البته وی موضوعیت ناتو در فقدان جنگ سرد را هم بی‌معنی می‌داند و اینکه ما داریم بیش از حد برای امنیت ایشان (اروپایی‌ها) هزینه می‌کنیم.

این موضع‌گیری‌ها در کنار سیاست کلی دولت ترامپ که اهمیت چندانی برای سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی قائل نیست قابل تفسیر است. وی با شعار «اول آمریکا» از همه نهادهایی بین‌المللی چه سازمانی (نظیر نفتا، یونسکو و بهداشت جهانی) و چه معاهدات (نظیر توافق پاریس و برجام) که به ظن وی بیش از دستاورد به‌خصوص اقتصادی برای این کشور تعهد ایجاد کرده خارج شده است.^(۲)

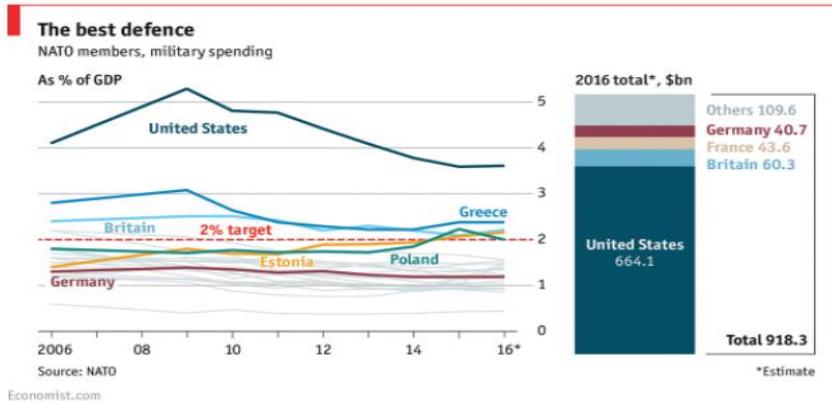
قبل از معرفی دونالد ترامپ به‌عنوان نماینده حزب جمهوری‌خواه در انتخابات ریاست جمهوری، در پاسخ به این سؤال که در صورت حمله روسیه به متحدان شرق اروپا چه عکس‌العملی خواهی داشت؟ گفت: باید ببینیم که آیا آن‌ها به تعهداتشان در قالب ناتو عمل کرده‌اند! و چنین پاسخی و مشروط نمودن دفاع از اروپا برای اولین بار در چنان سطحی در آمریکا، اروپائیان را در شوک فرو برد (O'Hanlon, 2017).

واقعیت امر این است که بنا به توافق رهبران کشورهای عضو ناتو، هر عضو باید ۲٪ تولید ناخالص ملی خود را صرف امور دفاعی نماید که تنها پنج عضو به این هدف رسیده‌اند: آمریکا (۳.۶٪)، بریتانیا، استونی، یونان و لهستان. کشورهای فرانسه ۱.۸٪ و آلمان هم ۱.۲٪ را تخصیص داده‌اند (نمودار ۱) (Reich, 2017).

1. Niche

2. Obsolete

نمودار ۱. هزینه دفاعی برخی کشورهای عضو ناتو



برای ملاحظه رفتار واقعی آمریکا در قالب ناتو باید دید وزیر دفاع این کشور چه رویکردی دارد. ژنرال «متیس» نخستین وزیر دفاع دولت ترامپ که بین سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹ فرماندهی ناتو را بر عهده داشته، ضمن تأکید بر مشارکت اعضا در تخصیص بودجه، همیشه بر حفظ آمادگی و توان نیروها در اروپا متمرکز بوده است. وی در جلسات رأی‌گیری سنا برای این پست بر اهمیت ناتو و متحدان اروپایی تأکید و خودش در مورد جزئیات این ارتباط اظهار کرده بود که هنوز با رئیس‌جمهور در این مورد صحبت نکرده است (Lamothe, 2016). جانشینان وی «پاتریک شاناهان» و «مارک اسپر» هم در مواضع رسمی خواهان نقش‌آفرینی بیشتر ناتو در حوزه‌های منافع ایالات متحده به‌خصوص در خاورمیانه بوده‌اند (Cook, 2020).

فرمانده سابق ناتو «جیمز استاویدیس»^۱ در طول سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۳، در مصاحبه‌ای علت تحرکات روسیه در شرق اروپا را جدا کردن آمریکا از اروپا می‌داند که این امر بستر نفوذ این کشور را می‌افزاید؛ چراکه حرکات تحریک‌آمیز روسیه مستلزم پاسخ ناتو است و شرکای اروپایی تمایل چندانی به درگیری با این کشور ندارند (Greene, 2017).

در مجموع همچنان در مورد نوع ارتباط آمریکا با اتحادیه اروپا و ناتو در بین

1. James Stavridis

اعضای اروپایی نوعی دودستگی وجود دارد: «حفظ وابستگی» یا «حرکت به سمت استقلال بیشتر»!

۳-۲. ناتو و ارتش اروپایی

در سند استراتژی جهانی اتحادیه اروپا که ژوئن ۲۰۱۶ خانم «فدریکا موگرینی» آن را ارائه کرد، ناتو همچنان چارچوب اصلی دفاعی امنیتی اتحادیه (در ارتباط با اعضای مشترک) معرفی شده است. البته بر شکل دهی سازوکار دفاعی اتحادیه اروپا تأکید شده است؛ به نحوی که منافع و امنیت اعضای خارج از ناتو را هم تأمین کند (Lonardo, 2017).

در یک نظرسنجی حدود ۵۰٪ شهروندان اروپایی مخالف ادامه حضور در ناتو به عنوان نهاد مشترک دفاعی بوده‌اند (Leupp, 2016). باید یادآوری کرد که شش عضو اتحادیه اروپا عضو ناتو نیستند: اتریش بنا به توافق تخلیه با شوروی در سال ۱۹۵۶ از عضویت ناتو محروم شد. فنلاند جهت حفظ بی طرفی و سوئد نیز به تبعیت از فنلاند. قبرس، ایرلند و مالت نیز در سایه چتر امنیتی پایگاه‌های بریتانیایی به عضویت درنیامدند (Duignan, 2000, p 113).

طبق موافقت‌نامه لیسبون اتحادیه اروپا امکانات و اراده لازم برای تبدیل شدن به یک تأمین‌کننده امنیت به‌جای مصرف‌کننده صرف را دارد؛ اما در عمل این اتحادیه غالباً متمرکز بر ابعاد عمومی و نرم‌افزاری باقی مانده است و ناتو و آمریکا مسئولیت نظامی عرصه‌های درگیری را بر عهده دارند (Rasmussen, 2010).

طی دو دهه اخیر اتحادیه در ۳۵ بحران بین‌المللی مداخله کرده که البته در اکثر آن‌ها نه به‌عنوان یک قدرت نظامی برتر بلکه به‌عنوان قدرتی مدنی در جهت دفاع از صلح و حاکمیت قانون در نظام بین‌الملل ورود کرده است. تحولات اخیر شامل اوکراین، سوریه، برگزیت و انتخاب دونالد ترامپ ضرورت تغییر رویکرد به سمت پیشبرد ایده قدرت مستقل دفاعی امنیتی را دوچندان کرده است.

شکل‌گیری سازمان دفاعی امنیتی اتحادیه اروپا نه به‌عنوان نهادی جایگزین یا رقیب بلکه همکار و پشتیبان مدنظر است و آمریکا هم از آن حمایت می‌کند. گرچه اروپا و آمریکا در مورد حقوق و نظام بین‌الملل دیدگاه‌های متفاوتی دارند.

اتحادیه دفاعی اروپا فعلاً به صورت بین دولتی در حال شکل گرفتن است و ایجاد نهادی فراملی دور از ذهن می‌نماید. اشکالات اساسی آن در اروپا و آمریکا نسبت به ارتشی فراملی اروپایی عبارت‌اند است: ۱- غیرانتخابی بودن که می‌تواند تصمیماتی حساب‌نشده و غیر دموکراتیک بگیرد؛ ۲- مسئله بودجه که با توجه به چالش کنونی که پس از جنگ سرد شاهد کاهش بودجه دفاعی اروپاییان هستیم به سهم ایشان در ناتو لطمه بیشتری وارد کند؛ ۳- کاهش نقش آمریکا در اروپا با توجه به تفاوت نگاه و اولویت‌های دو طرف آتلانتیک.

یادآور می‌شود که بنا به اظهار صریح وزیر خارجه سابق آمریکا «مادلین آلبرایت»، در سیستم دفاعی اتحادیه اروپا نباید ترتیبات موازی که در ناتو وجود دارد شکل گیرد؛ نظیر نیروهای واکنش سریع. بعدها «دونالد رامسفلد» نیز رویکردی که به تضعیف نقش دفاعی ناتو در اروپا بینجامد را غیر سازنده خواند (Coffey, 2013, p 98).

اتحادیه اروپا در یک قالب تکاملی پیشرفت نموده است و حتی می‌توان جدائی انگلیس را بخشی از این روند دانست. لذا همکاری نظامی در اتحادیه نیز از همین الگو تبعیت می‌کند. علی‌رغم اختلاف اشاره شده بین آلمان و فرانسه در چارچوب ناتو، این دو کشور در دو موضوع اتفاق نظر دارند: ضرورت اصلاحات در ناتو و دیگری کم‌رنگ کردن نقش آمریکا (زارع، ۱۳۹۸). وزیر دفاع آلمان اخیراً و پس از اظهارات و رویکرد دولت جدید آمریکا، اتحادیه دفاعی اروپا را به‌عنوان «شنگن دفاعی» ضروری دانسته است. البته برخی پایتخت‌های اتحادیه موافق شکل‌گیری ارتش اروپایی نیستند؛ و این باعث تقلیل انگیزه‌ها به بسترهای علمی در قالب اتحادیه و مسائل مرتبط با امنیت نظیر ماهواره‌ها و سایبر الکترونیک و غیره به امید تسری به سطوح بالاتر گردیده است. در واقع اروپا همچنان برای چنان اتحادیه نظامی آماده نیست و اگر بخواهد چنان ساختاری را شکل دهد باید طبق فرمول کارکردگرایی از سطوح پایین امنیتی نظیر مشارکت در کنترل مرزها، مبارزه مشترک با قاچاق انسان و مواد مخدر و امنیت سایبری شروع کرد تا

به تدریج در سطوح بالاتر مشارکت ارتش‌ها و عملیات نظامی شکل بگیرد (Rotherham & Thompson, 2017, p 14).

در حال حاضر و پس از خروج انگلیس از اتحادیه با وجود ۲۲ عضو اتحادیه در ناتو، عملاً بیش از ۸۰٪ بودجه دفاعی ناتو توسط پنج کشور تأمین خواهد شد که عضو اتحادیه اروپا نیستند: آمریکا- بریتانیا- کانادا- نروژ و ترکیه! این امر نقش عملیاتی اتحادیه را در ناتو به شدت تحت تأثیر قرار خواهد داد.

نکته مطرح پس از خروج قطعی انگلیس از اتحادیه اروپا این است که تنها عضو اتحادیه دارای تسلیحات هسته‌ای فرانسه است. با نظر داشت اهمیت استراتژیک این سلاح در بازدارندگی، هرگونه اتحاد نظامی- دفاعی در اتحادیه باید با محوریت این کشور شکل بگیرد.^(۳) همان‌طور که محور اتحاد اقتصادی آلمان بوده است. البته خانم «ترزا می» نخست‌وزیر سابق انگلستان اظهار داشته بود علیرغم برگزیت، این کشور آمادگی دارد توان نظامی به‌خصوص هسته‌ای خود را در خدمت برنامه‌های دفاعی اروپا قرار دهد که مستلزم گنجاندن آن در مذاکرات جدائی از اتحادیه است (Woker, 2011).

البته با توجه به گرایش بیشتر آتلانتیکی انگلستان، به‌واقع خروج این کشور زمینه را برای شکل‌دهی به ساختاری امنیتی و دفاعی ویژه اروپایی تقویت خواهد کرد (Dempsey, 2016, p 19).

۳. ناتو، امنیت اروپا و ایران

منطقه هم‌جوار، انرژی فسیلی، تروریسم و افراط‌گرایی، منبع بحران آوارگان و توسعه نفوذ در مقابل روسیه از جمله دلایل اهمیت خاورمیانه برای اتحادیه اروپا است.

مذاکرات برای عضویت هفت کشور شرق اروپا از سال ۲۰۰۲ آغاز شده بود که سرانجام در سال ۲۰۰۴ در استانبول نهایی شد. همان‌زمان «طرح ابتکار استانبول» برای همکاری ناتو با چهار کشور حوزه خلیج‌فارس (کویت، قطر، بحرین و امارات) کلید خورد. این ابتکار در آمریکا انتقادات زیادی برانگیخت؛

به طوری که اصطلاح «سیاستی اشتباه در مقیاسی تاریخی»^۱ را در مورد آن به کار بردند. «جرج کنان» طراح «استراتژی مهار^۲ شوروی» این طرح را باعث تحریک روسیه و شروع کننده جنگ سرد جدیدی دانست (Orfy, 2011, p 209)؛ اما در قالب همین ابتکار اخیراً ناتو طرح مشترکی را با کویت برای اهداف آموزشی نظامی شروع کرده است.

تحركات اخیر روسیه در خاورمیانه و نزدیکی آن به ایران و چرخش ترکیه به سمت روسیه به واسطه تحولات امنیتی منطقه باعث نگرانی غرب و ناتو گردید؛ به نحوی که حمله ناگهانی آمریکا به سوریه (پایگاه الشعیرات) نوعی عرض اندام در مقابل محور قدرت گرفته روسیه ارزیابی می شود.

در همسایگی ما ناتو برای نخستین بار در خارج از مرزهای تعریف شده خود سال ۲۰۰۱ وارد عملیات نظامی در افغانستان شد که پس از شکست طالبان در راستای مبارزه با تروریسم، مواد مخدر، تمرین واقعی نظامی مشترک، توسعه نفوذ و گسترش جهانی و تقویت انسجام سازمانی حضور خود را تداوم بخشید. در سال ۲۰۰۳ پس از اشغال عراق در امر آموزش و احیای نیروهای نظامی عراق هم مشارکت داشته است. در سال ۲۰۰۵ هم در جریان سیل پاکستان ورود نمود و همکاری آن ها از آن زمان تاکنون ادامه داشته است (شکل ۲) (احمدی، ۱۳۸۷، ص ۸۹).

شکل ۲



1. a policy error of historic proportions
2. Containment

در سند منتشره پس از اجلاس رهبران ناتو در سال ۲۰۰۶ «ریگا» در «لتونی»، دو تهدید اصلی «تسلیمات کشتار جمعی» و «تروریسم» مطرح شده بود؛ اما در اجلاس سال ۲۰۱۷ ورشو، «تروریسم»، «رفتار روسیه» و «ناآرامی در خاورمیانه» به عنوان سه تهدید اصلی مطرح گشت (Lonardo, 2017). این مهم می‌تواند متأثر از توافق هسته‌ای ایران با ۱+۵ در سال قبل از آن باشد که اتحادیه اروپا نقش اصلی در تحقق آن ایفا کرد و به نوعی (به تعبیر ایشان) یکی از تهدیدات اصلی تسلیحاتی متوجه اروپا رفع شد.

با وجود این‌ها ناتو به طور مستقیم علاقه‌ای به موضوع ایران به طور خاص نداشت و در موضوع هسته‌ای نیز از ابتکار اروپایی حمایت کرد. البته روابط خوب آن با اسرائیل که در قالب ابتکار مدیترانه‌ای در حال مذاکره‌اند ابزاری برای مطرح نمودن تهدید ایران و فشار علیه کشورمان بوده است. روابط رو به گسترش اسرائیل با همسایگان عرب ما با حمایت دولت جدید آمریکا و اشاعه پروژه ایران هراسی بخشی از این سناریو است (Ravid, 2017).

همان‌طور که گفته شد رقابت ناتو با محور روسیه و نزدیکی ایران به محور شرق پس از ناکامی برجام نوعی مقابله با توسعه نفوذ این سازمان در منطقه به خصوص حوزه اقتدار تاریخی ایران در خلیج فارس بوده است.

نتیجه‌گیری

فضای متحول و پیچیده بین‌المللی بازیگران متعددی را برای تأمین حداکثری امنیت در مقابل تهدیدات فزاینده به تکاپو واداشته است و اتحادیه اروپا هم به عنوان نهادی بین‌المللی از این قاعده مستثنا نیست. آنچه شرایط را برای این بازیگر بزرگ اقتصاد جهانی دشوار نموده، شکل‌گیری سازوکار دفاعی-امنیتی آن در چارچوب ناتو از فردای جنگ جهانی دوم بوده که آن هم متأثر از سیاست‌ها و منافع آمریکا است.

بنا به اذعان صاحب‌نظران ارتش آمریکا، سازوکار ناتو برای مقابله با شوروی و سپس روسیه پایه‌ریزی و مستقر شده است؛ بنابراین تهدیدات جدید نظیر حملات سایبری، تروریسم افراطی یا مهاجران و... که امنیت اروپایی را به چالش

کشیده در آن بستر قابل مقابله نیست. علاوه بر این، تهدید روسیه خود چالشی اساسی است؛ چراکه علی‌رغم ضعف‌های اقتصادی خود، توانسته به بازیگری فعال و پیشرو حداقل در شرق اروپا و خاورمیانه تبدیل شود.

با توجه به ظرفیت‌های بزرگ اقتصادی و تکنولوژیکی موجود در این نهاد در اسناد متأخر آن پیش‌بینی‌هایی برای شکل‌دهی به سازمان دفاعی مستقل صورت گرفته و اتفاقاً آمریکا نیز با ملاحظاتی از این طرح حمایت کرده است؛ اما دشواری‌های محلی برای تحقق چنین سازوکاری نظامی، اجازه تشکیل چنان نهادی را تاکنون نداده است. به این ترتیب همچنان وابستگی امنیتی اتحادیه به ناتو برقرار است و به نظر می‌رسد تا سال‌های آتی نیز به همین منوال ادامه یابد. البته شکل‌گیری همکاری‌ها، چه به صورت بلوک‌های درون اتحادیه و چه از لحاظ موضوعی، امید به تسری (Spill Over) همکاری چنان‌که در نظریه‌های کارکردگرایی مطرح شده برای ایجاد چنان سازمان نظامی را نوید می‌دهد. بر اساس این نظریه شروع همکاری در موضوعات غیر حساس اقتصادی و تجاری و بسترسازی برای ترویج تعاملات به تدریج می‌تواند باعث همدلی و نزدیکی و همکاری‌های سیاسی و امنیتی نیز شود؛ اما در رویکردی جدید برای همکاری در یک حوزه خاص نظیر موضوعات حساس امنیتی و نظامی می‌توان در زمینه‌های امنیتی دارای دغدغه مشترک و فاقد تعارض (نظیر مبارزه با قاچاق اسلحه، انسان و مواد مخدر و سایر جرائم سازمان‌یافته) شروع به کار کرد و سپس به سطوح عالی همکاری امنیتی نظامی رسید.

بنابراین تداوم همکاری با ناتو نیز خود با سناریوهای متعارضی همراه است. اروپا خواستار محدود ماندن عملکرد سازمان جهت دفاع از قلمروی اعضا در محدوده آتلانتیک شمالی بوده، اما آمریکا خواستار بسط موضوعی و جغرافیایی در دنیای جدید است، امری که با قدرت نرم و منافع اروپا در تعارض قرار می‌گیرد.

در این میان افکار عمومی اروپا نیز نسبت به وابستگی به دفاع ناتو چندان خرسند نیستند. حتی زمزمه‌هایی برای جدا شدن از چتر حمایتی ناتو به خصوص در شرق اروپا شنیده می‌شود که با خیزش مجدد راست افراطی عرصه‌ای برای

بروز و ظهور یافته‌اند. خروج انگلستان به‌عنوان بازیگری با علایق آتلانتیکی این فرصت را بیش از پیش برای شکل‌دهی به ارتش خاص اروپایی فراهم آورده است؛ گرچه در چنین ارتشی فرانسه به‌عنوان تنها دارنده سلاح هسته‌ای می‌تواند فرماندهی را در اختیار گیرد و البته آلمان علی‌رغم ظرفیت‌های فراوان مالی و تسلیحاتی و علاقه به شکل دادن به ارتش اروپایی، رهبری نظامی فرانسه را در اتحادیه برنمی‌تابد.

از سوی دیگر ترامپ که با شعار «اول آمریکا» به نحو غیرمنتظره‌ای در آمریکا روی کار آمده است، تداوم هزینه برای تأمین امنیت اروپا را بدون مشارکت کامل ایشان غیرضروری می‌داند؛ به‌ویژه که در ارتباط با تهدید اصلی کنونی دنیای غرب یعنی تروریسم، ناتو ناکارآمد بوده است. همچنین مواضع رئیس‌جمهور پس از ورود به کاخ سفید و خروج از بسیاری پیمان‌نامه‌های بین‌المللی این نگرانی‌ها را تشدید کرده است.

بر این اساس در مجموع با وجود همه این سناریوها و مواضع متفاوت و متعارض چتر حمایتی نظامی و دفاعی ناتو به رهبری آمریکا همچنان بر سر اروپا گسترده خواهد بود و طرفین یکی در جهت حفظ همین حدود و دیگری بسط نفوذ تلاش خواهند کرد؛ اما اروپا به سمت تشکیل تدریجی ارتشی مستقل که پشتیبان و همکار ناتو باشد، در حال حرکت است. حامیان ایده اروپای واحد می‌توانند امیدوار باشند چنانچه اتحادیه اروپا با اصلاحاتی به حیات خود ادامه دهد، اگر روزی ناتو فاقد موضوعیت شود، ارتش اروپایی بتواند مدافع ارزش‌ها و امنیت آن‌ها به‌طور مستقل باشد.

در نهایت با توجه به دو سناریوی اصلی در ارتباط بین اتحادیه اروپا و ناتو یعنی محدود ماندن حوزه عملکرد به اقیانوس اطلس شمالی یا بسط جغرافیایی و موضوعی به سایر مناطق جهان، به نظر می‌رسد رویکرد اروپایی به آینده ناتو تهدید کمتری را متوجه خاورمیانه و جمهوری اسلامی ایران می‌نماید. به این ترتیب حمایت و تقویت موضع اروپایی در مسائل امنیت بین‌الملل از جمله شکل‌گیری ارتش اروپایی که به‌نوعی تضعیف ساختار ناتو را به همراه خواهد

داشت، در خدمت منافع ملی جمهوری اسلامی ایران است. البته برجام برگ برنده ارزشمندی در جهت تقویت این انگاره و رویکرد اروپایی بود که روی کار آمدن دولت جمهوری خواه باعث برهم خوردن معادلات شد؛ به نحوی که از طرفی موضع اروپایی ها را تضعیف کرد و از طرف دیگر باعث امنیتی تر شدن بیشتر منطقه و افزایش خطر برخورد نظامی با ایران گشت.

یادداشت‌ها

۱. این حق و تو به نظر منطقی می‌رسد؛ زیرا از الحاق عضوی که با عضو دیگر چالش امنیتی و نظامی دارد، جلوگیری خواهد کرد تا در ائتلاف آتی از ایستادن و جنگیدن در کنار یکدیگر ابایی نداشته باشند.
۲. واشنگتن پست
۳. فرانسه در سال ۱۹۶۶ در جریان جنگ آمریکا در ویتنام از پیمان ناتو خارج شد. «دوگل» در راستای حفظ استقلال مواضع فرانسه در مناسبات بین‌المللی این تصمیم را گرفت. اگرچه فرانسه خود را به آرمان پیمان متعهد می‌دانست تا سال ۲۰۰۹ که با قید شروطی مجدداً رسماً به آن ملحق شد.

منابع

- احدی، محمد (۱۳۸۷). ناتو در قرن ۲۱. تهران: انتشارات صیاد شیرازی.
- تیشه‌یار، ماندانا. محمودی، محمود. کولائی، الهه (۱۳۸۶). سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) دگرگونی در مأموریت‌ها و کارکردها. دانشگاه تهران.
- محمودی، محمود (۱۳۹۲). اثر مأموریت‌های جدید ناتو بر منافع ملی جمهوری اسلامی ایران (ابعاد حقوقی-سیاسی). مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- مدکاف، جنیفر (۱۳۹۲). ناتو (سازمان پیمان آتلانتیک شمالی): گذشته، حال و آینده. ترجمه: رحمن قهرمان پور. تهران: انتشارات خرسندی.
- نقیب‌زاده، احمد (۱۳۸۸). تاریخ دیپلماسی و روابط بین‌الملل. تهران: نشر قومس.
- Coffey, Luke (June 6, 2013), EU Defense Integration: Undermining NATO, Transatlantic Relations, and Europe's Security, Douglas and Sarah Allison Center for Foreign Policy
- Collins, Brian J. (2011), NATO: A Guide to the Issues, ABC-Clio, Santa Barbara CA
- Cook, Lorne, (2020), Esper seeks to reassure NATO over US troop plans, <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2020/06/26/>

- Daalder, Ivo H. (1 April 1999), NATO in the 21st Century: What Purpose? What Missions? <https://www.brookings.edu/research/nato-in-the-21st-century-what-purpose-what-missions/>
- Dempsey, Judy (2016), Why NATO Must Strengthen Its Political Role, Carnegie Europe Pub: Brussels
- Drozdiak, William (28 Sep 2015), Why can't NATO and EU just get along? CHAOS institute, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2015/09/28/why-cant-nato-and-the-eu-just-get-along/>
- Duignan, Peter J. (2000), NATO: It's Past, Present and Future, Publisher: Hoover Institution Press
- Gary Leupp, Gray (July 7, 2016), Imagining a Different Europe: Brexit and the Future of NATO, <http://www.counterpunch.org/2016/07/07/imagining-a-different-europe-brexit-and-the-future-of-nato/>
- Greene, David, (16 Feb 2017), Former NATO Leader On The Future Of The Alliance, <https://www.npr.org/2017/02/16/515529324/former-nato-leader-on-the-future-of-the-alliance>
- Goldgeier, James M. (2010) the Fututre of NATO, Publisher Council on Foreign Relations Press
- Henning, Job c. and Ollivant, Douglas a. (march 24, 2016), Radically rethinking NATO and the future of European security, <https://warontherocks.com/2016/03/radically-rethinking-nato-and-the-future-of-european-security/>
- Lamothe, Dan (1 Dec. 2016), 'Trump picks retired Marine Gen. James Mattis for secretary of defense', Washington Post, <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/trump-has-chosen-retired-marine-genjames-mattis-for-secretary-of-defense/2016/12/01>
- Lonardo, Luigi(FEB 17 2017) EU-NATO Relations in the Era of Trump and of the European Defence Union, <http://www.e-ir.info/2017/02/17/eu-nato-relations-in-the-era-of-trump-and-of-the-european-defence-union/>
- Macron, Emmanuel, (7 Nov 2019) Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead <https://www.economist.com/europe/2019/11/07>
- O'Hanlon, Michel E. (14 April 2017), If Trump really wants to improve relations with Russia, he should persuade NATO to stop expanding, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/04/14/>
- Orfy, Mohammed Moustafa (2011) NATO and Middle East: the Geopolitical

Context Post- 9/11, Routledge: New York

Rasmussen, Anders (May 24, 2010), Assessing “NATO 2020” Monday,
<https://www.brookings.edu/research/assessing-nato-2020/>

Ravid, Barak, (15 Feb 2017), Veering From US Policy, Trump Says Could
Live With Either Two-State or One-State Solution, <http://www.haaretz.com/israel-news/1.771978>

Reich, Simon (January 20, 2017), NATO’s future when America comes first,
<http://theconversation.com/natos-future-when-america-comes-first-71671>

Rotherham, Lee and Thompson, Julian (2017), Nouvelle Vague: An Audit of
EU Defence Union Plans, Veterans for Britain

RT Press (11 Apr 2017), NATO, EU countries give go-ahead to ‘hybrid threat’
center in Helsinki, <https://www.rt.com/news/384401-finland-hybrid-center-russia/>

Woker, Daniel

03rd March, 2017), European defence policy after Trump and Brexit,
<https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/european-defence-policy-after-trump-and-brexit>