

نقش جایگاه هنجاری اتحادیه اروپا در بالکان غربی

احمد نقیب زاده

استاد روابط بین الملل دانشگاه تهران

حسین تفضلی

استادیار علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز

مهدی نیکخواه قمی

دانش آموخته کارشناسی ارشد مطالعات منطقه ای دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی

(تاریخ دریافت ۹۳/۹/۴ - تاریخ تصویب ۹۳/۱۲/۲۳)

چکیده

اتحادیه اروپا یکی از مهمترین بازیگران بین المللی است که در صدد است علاوه بر گسترش نفوذ اقتصادی خود، در مقام یک قدرت بزرگ فراملی ظاهر شود و در این راستا به ویژه بعد از معاهده ماستریخت گام های مهمی در جهت افزایش وزن سیاسی بین المللی خود برداشته است. بعد از تشکیل اتحادیه اروپا مسئله جایگاه اتحادیه اروپا به عنوان یک کل در محافل سیاسی و دانشگاهی مطرح شد و دیدگاه های متفاوتی در این خصوص عنوان شد. دیدگاه قدرت هنجاری که توسط مانرز مطرح گردید ادبیات نوینی را در عرصه بین الملل به وجود آورد و موافقان و مخالفانی را برانگیخت.

از سوی دیگر منطقه بالکان غربی که عمدتاً کشورهای یوگسلاوی سابق را شامل می شود از اهمیت ویژه ای برای اتحادیه اروپا برخوردار است. نزدیکی جغرافیایی، مشترکات تاریخی و فرهنگی و داشتن مرز مشترک زمینه های توسعه روابط بین دوطرف را ایجاد کرده است. لذا، این مقاله در صدد بررسی تاثیر قدرت هنجاری اتحادیه اروپا بر کشورهای بالکان غربی است. این مقاله ضمن پرداختن به بعد نظری پژوهش و بیان اقدامات و سیاست های به کار گرفته شده، ثبات نسبی حاکم بر این منطقه پرآشوب و همسویی آنها با غرب را که ناشی از قدرت هنجاری اتحادیه اروپا می باشد، مورد تجزیه و تحلیل قرار می دهد.

واژه های کلیدی: قدرت هنجاری، قدرت نظامی، قدرت غیرنظامی، منطقه بالکان غربی، اتحادیه اروپا

اتحادیه اروپا به عنوان بزرگترین بلوک اقتصادی و یک بازیگر تاثیر گذار در عرصه بین الملل مطرح است. در حال حاضر این اتحادیه با ۲۸ عضو و بیش از ۵۰۵ میلیون جمعیت یک الگوی بی نظیر از همگرایی منطقه ای را ارائه داده است. اما بعد از تشکیل اتحادیه اروپا مباحث بسیاری در خصوص جایگاه این اتحادیه در نظام بین الملل در محافل سیاسی و دانشگاهی شکل گرفت. اینکه اتحادیه اروپا به عنوان یک کل ۲۸ کشوری با منافع متفاوت و گاهی متضاد کشور های عضو می تواند به عنوان یک ابر قدرت و یا یک قدرت نظامی در جهان مطرح شود و یا آنکه می بایست آنرا در چارچوب یک قدرت مدنی و یا غیر نظامی ارزیابی کرد. دانشمندان بسیاری از دیدگاه های متفاوت منبعت از مکاتب فکری گوناگون به این بحث پرداخته اند. یکی از چالش بر انگیزترین مباحث مطرح شده در این زمینه مفهوم "قدرت هنجاری"^۱ برای اتحادیه اروپا است.

این مفهوم اولین بار توسط آقای مانرز^۲ استاد فعلی دانشکده روابط بین الملل دانشگاه کپنهاگ در سال ۲۰۰۲ مطرح گردید. مانرز در نوشته های خود اتحادیه اروپا را به عنوان یک بازیگر هنجاری معرفی کرده و عبارت "قدرت هنجاری" را برای توصیف اثر گذاری این بازیگر در عرصه بین الملل را به کار برده است. وی این اتحادیه را به عنوان بازیگری متمایل به شکل دهی، القاء، نشر و هنجاری نمودن قواعد و ارزش ها در امور بین المللی از طریق ابزارهای مسالمت آمیز توصیف می نماید (Manners, 2002, 135).

برای این منظور اتحادیه اروپا از پنج معیار اصلی صلح، آزادی، دموکراسی، حکومت قانون و احترام به حقوق بشر و چهار معیار فرعی همبستگی اجتماعی^۳، توسعه پایدار^۴، حکمرانی خوب^۵ و عدم تبعیض^۶ پیروی می کند (Manners, 2002, 242-244). به بیان دیگر اتحادیه اروپا با به کار گیری اصول فوق در سیاست خارجی خود در صدد تاثیر گذاری هنجاری در عرصه بین الملل و به تبع آن تامین منافع خود بر می آید. برای درک بهتر این مفهوم لازم است تاثیر قدرت هنجاری اتحادیه اروپا در یک منطقه خاص مورد ارزیابی قرار گیرد. اکنون سوال اصلی این مقاله اینست که قدرت هنجاری اتحادیه اروپا چه تاثیری بر منطقه بالکان غربی داشته است و در این زمینه چه ابزارهایی را به کار برده و چالش های عمده پیش روی آن چیست. منطقه بالکان غربی که عمدتاً کشور های یوگسلاوی سابق را شامل می شود از اهمیت ویژه ای برای اتحادیه اروپا برخوردار است. نزدیکی جغرافیایی، مشترکات تاریخی و فرهنگی و داشتن مرز مشترک زمینه های توسعه روابط بین دوطرف را ایجاد کرده است. از دیگر سوی پیامد گذشته پر آشوب این منطقه تا کنون ادامه داشته و این منطقه را با چالش های متعددی مواجه ساخته است. این منطقه به لحاظ ویژگی های ژئوپلتیک شاهراه ارتباطی غرب به شرق اروپا بوده و همواره در طول تاریخ محلی برای تاخت و تاز قدرت های بزرگ بوده است. قریب به دودهه گذشته و در پی فروپاشی بلوک شرق و به تبع آن فروپاشی یوگسلاوی سابق، بی ثباتی سیاسی و اقتصادی و بحران هویت از ویژگی های بارز این منطقه بوده است. علاوه بر این در جریان بحران بالکان که منجر به فروپاشی یوگسلاوی سابق گردید، ضعف سازوکار اقدام مشترک و یا سیاست خارجی مشترک اتحادیه اروپا نمایان شد چرا که در سال ۱۹۹۱ موفق به جلوگیری از تجزیه یوگسلاوی نشد و بعدها موفق به جلوگیری از پاکسازی قومی اسلوبودان میلوشویچ در کوزوو نگردید و عملاً بحران بالکان با محوریت ناتو به رهبری آمریکا خاتمه یافت (Conley and Cipoletti, September 2010, 11).

در واقع در این مقطع ضعف قدرت نظامی اتحادیه اروپا و همچنین نقصان در اتخاذ تصمیم مشترک در عرصه بین الملل نمایان گشت. اما بعد از این ماجرا اتحادیه اروپا سیاست هایی را در این منطقه اتخاذ کرد که موجب ثبات بیشتر این منطقه و حرکت به

¹ - Normative Power

² - Manners

³ - social solidarity

⁴ - sustainable development

⁵ - good governance

⁶ - Nondiscrimination

سمت تغییر هنجارها گردید. اتحادیه اروپا که خواهان منطقه ای با ثبات در همسایگی خود می باشد، راهبرد ویژه ای را بدین منظور برای این منطقه خصوصا از سال ۱۹۹۰ به بعد تدوین کرده است. هدف این راهبرد نخست برقراری ثبات و سپس نزدیکی هرچه بیشتر کشور های این منطقه است. اتحادیه اروپا به منظور تثبیت جایگاه هنجاری خود از اوایل دهه ۹۰ سیاست گسترش اتحادیه اروپا و اصل مشروط سازی را در جهت پیشبرد اهداف خود در این منطقه را مطرح ساخت. جهت روشن شدن بحث داشتن نمایی کلی از روش و رویکرد اتحادیه اروپا نسبت به این سیاست راه گشا است. با عنایت به سیاست گسترش هر کشوری که به دنبال عضویت در اتحادیه اروپاست باید معیار های کپنهاک را رعایت کند. معیارهای کپنهاک بیان می کند که اعضای جدید باید سه استاندارد ذیل را داشته باشند: (۱) ثبات موسساتی که دموکراسی، حاکمیت قانون، حقوق بشر و مراعات حقوق اقلیت ها را تضمین می کنند (۲) وجود یک اقتصاد آزاد مبتنی بر بازار، و (۳) پذیرش دستاورد های اجتماعی اتحادیه اروپا که شامل تعهدات عضویت، پایبندی به اهداف سیاسی، اقتصادی و پولی اتحادیه است. بنابر این هر کشوری که مایل به پیوستن به اتحادیه اروپا باشد ابتدا می بایست استانداردهای فوق را برآورده کند و ابزار اصلی برای اجرای آن توافقنامه ثبات و همبستگی (SAA)^۷ است که به صورت جداگانه با اعضای بالقوه به امضاء می رسد (Conley and Cipoletti, September 2010, 12-13).

قرارداد فوق الذکر شامل ۳۵ فصل بوده و گام به گام باز و پس از اجرای ضوابط آن بسته خواهد شد. این قرارداد پایان زمانی ندارد و تا زمان اجرای کامل آن معتبر است. همچنین کمیسیون اروپا موظف است تا در گزارش پیشرفت سالیانه روند اجرای این فرایند را در هر کشور گزارش نموده و ارزیابی لازم را در این خصوص ارائه دهد.

در حال حاضر این قرارداد با تمامی کشورهای بالکان غربی به امضاء رسیده و آن ها را به کشورهای کاندید عضویت در اتحادیه مبدل ساخته است.

با نگاهی به معیار های کپنهاک متوجه می شویم که این ضوابط در واقع همان اصول قدرت هنجاری است. بنابراین، به نظر می رسد اتحادیه اروپا با استفاده از سیاست گسترش و اصل مشروط سازی، کشور های کاندید عضویت را ملزم به رعایت هنجارهای مورد نظرش کرده و از این منظر ضمن حفظ منافع خود و ایجاد ثبات در منطقه، این کشورها را با خود همسو نماید.

این مقاله در صدد پاسخ به این سوال است که قدرت هنجاری اتحادیه اروپا چه تاثیری بر منطقه بالکان غربی داشته است؟ در پاسخ می توان این فرضیه را بدین ترتیب مطرح نمود که ثبات نسبی منطقه پرآشوب بالکان غربی و همسویی کشورهای این منطقه با سیاست های اتحادیه اروپا ناشی از قدرت هنجاری اتحادیه مذکور در این منطقه می باشد. برای تبیین نظری این مفهوم نخست لازم است به توضیح پیرامون قدرت هنجاری بپردازیم.

قدرت هنجاری

اتحادیه اروپا یکی از مهمترین بازیگران بین المللی است که در صدد است علاوه بر گسترش نفوذ اقتصادی خود، در مقام یک قدرت بزرگ فراملی ظاهر شود و در این راستا به ویژه بعد از معاهده ماستریخت گام های مهمی در جهت وزن سیاسی بین المللی خود برداشته است. اتحادیه اروپا به عنوان یک بلوک اقتصادی قدرتمند مطرح است و بزرگترین مزیت آن بازار رو به گسترش این بلوک می باشد. این قابلیت یکی از قدرتمند ترین ابزار های اتحادیه اروپاست و به عنوان موتور محرکی برای دیگر ابعاد توسعه آن به شمار می رود. با این حال در زمینه قدرت سیاسی، می بایست گام هایی را بردارد تا از یک بلوک قدرتمند اقتصادی به یک قدرت بزرگ بین المللی تبدیل گردد. این گام ها با ایده واگذاری بخشی از حاکمیت کشور های عضو و یا به عبارتی مهمترین بخش آن یعنی سیاست خارجی و امنیتی به نهاد های فراملی همراه بود. این ایده به خصوص بعد از تصویب پیمان ماستریخت در ۱۹۹۱ به یکی از برنامه های اصلی اتحادیه اروپایی مبدل گشت و با تعیین یک نماینده عالی در سیاست خارجی و امنیتی بعد تازه ای به خود گرفت.

این رویداد سولاتی را در محافل گوناگون سیاسی و دانشگاهی در مورد جایگاه این اتحادیه در نظام بین الملل را برانگیخت. اینکه رابطه اتحادیه اروپا را به عنوان یک کل با جهان خارج چگونه می توان در نظر گرفت و یا اینکه آیا اتحادیه اروپا برغم وجود اعضا با منافع گوناگون و گاهی متضاد، می تواند با صدای واحدی در عرصه بین الملل سخن گوید و مبدل به یک قدرت سیاسی گردد؟ یکی از معروف ترین نقل قول هایی که به طور گسترده در این زمینه مطرح شده است مربوط به آقای آیزکنز⁸ یکی از مقامات بلژیکی است. وی در این زمینه اظهار می دارد: اتحادیه اروپا یک غول اقتصادی، یک کوتوله سیاسی و یک کرم نظامی است (Whitney, 1991).

البته تعبیر آقای آیزکنز در مورد نقش، ظرفیت و جایگاه اتحادیه اروپا گویای تصویر دقیقی از وضعیت و ساختار پیچیده اتحادیه اروپا نیست اما موجب مباحث گسترده ای در این خصوص گردید. بعضی اتحادیه اروپا را قدرتی نظامی و برخی برای آن جایگاهی غیر نظامی و یا مدنی قائل شدند. اما چالش برانگیز ترین آن جایگاه هنجاری و یا به تعبیری قدرت هنجاری اتحادیه اروپا است. در بعد نظری اشاره به دو نظریه مکتب انگلیسی و سازه انگاری برای تبیین قدرت هنجاری راه گشا است. همانطو که پیش از این بیان شد، اندیشمندان مکتب انگلیسی روابط بین الملل را فراتر از یک نظام بین المللی و جامعه ای مرکب از دولت ها می دانند و قائل به اهمیت اهداف، قواعد، نهادها، ارزش ها و هنجارهای مشترک در آن هستند. بنابر این، مکتب انگلیسی بر جامعه بین الملل و نقش هنجارها و قواعد در روابط میان دولت ها تأکید زیادی دارند. این مکتب همچنین بر نقش نهادهای بین المللی در کاهش تعارضات و افزایش همکاری میان دولت ها تأکید می کند. طرفداران این مکتب معتقدند که دولت ها کنشگران اصلی در روابط بین الملل اند و قدرت، منافع ملی، بقاء، تعارض و جنگ عناصر اصلی در سیاست خارجی و روابط میان دولت ها محسوب می شود. اما دیدگاه آنان به وضعیت خاص آنارشی یعنی در چارچوب آنچه جامعه بین الملل تلقی می شود به این معناست که خصوصیات هنجاری و نهادی جامعه بین الملل می تواند نظم موجود در روابط، امکانات، همکاری میان دولت ها و تحول پذیری این روابط را تبیین کند (Dunne, 1998, 22-30).

از منظر سازه انگاران نیز، هویتها، هنجارها و فرهنگ نقش مهمی در سیاست های جهانی ایفا می کنند. هویت ها و منافع دولت ها توسط هنجارها، تعاملات و فرهنگ ها ایجاد می شود و این فرایند است که موضوع تعامل دولت ها را تعیین می نماید. سازه انگاران چنین عنوان می کنند که قدرت گفتمانی (دانش، ایده ها، هنجارها، ...) و مادی برای هرگونه فهم و برداشتی از امور جهانی ضروری است (Hopf, 1998, 175). آنها به گفتمان های رایج و نافذ در جامعه توجه زیادی دارند، به این دلیل که گفتمان، اعتقادات و منافع را شکل داده و یا آن را منعکس می سازد و از این طریق هنجارهای رفتاری قابل قبول را بنیان می نهد (Walt, 1998, 40).

41) اکنون، برای تبیین مفهوم قدرت هنجاری شایسته است ابتدا به تعریف قدرت مدنی و نظامی بپردازیم تا درک قدرت هنجاری و تمایز بین این مفاهیم روشن تر گردد.

الف) قدرت مدنی:

مفهوم قدرت غیرنظامی و یا قدرت مدنی اتحادیه اروپا اولین تلاش برای توضیح و تفسیر ماهیت اتحادیه اروپا است. این مفهوم که بر اساس مزیت های اقتصادی و دیپلماتیک اتحادیه اروپا شکل گرفت، اولین بار توسط دوشن⁹ مطرح شد مفهوم قدرت غیرنظامی اتحادیه اروپا هم به طور گسترده ای از سوی محافل دانشگاهی مورد استقبال واقع شد و هم به دلیل ابهام در تعریف مشخصه های این مفهوم مورد نقد و بحث قرار گرفت. (Orbie, 2008, 5)

درواقع این مفهوم به استفاده از ابزارهای غیر نظامی مانند ابزارهای دیپلماتیک، تجاری، اقتصادی برای دستیابی به اهداف خاص در عرصه بین الملل اشاره دارد و به مخالفت با استفاده از ابزارهای نظامی در این خصوص می پردازد. به عبارتی دیگر قدرت غیر

⁸ - Mark Eyskens

⁹ - Francois Duchene

نظامی بیانگر به کارگیری روش اقناع و راه حل های غیر نظامی در سیاست خارجی اتحادیه اروپا است (Smith, 2005, 65). در تعریفی دیگر آقای مانرز، استفاده از ابزار غیر نظامی برای رسیدن به اهداف ملی، استفاده از همکاری در مواجهه با مسائل بین المللی و استفاده از نهاد های فراملی برای توسعه بین المللی را سه ویژگی قدرت غیر نظامی قلمداد می کند (Manners, 2002, 236-237).

لذا، می توان نتیجه گرفت که قدرت غیر نظامی اتحادیه اروپا بر توان چشمگیر اقتصادی این اتحادیه و به کارگیری روش های صلح آمیز در سیاست خارجی آن متکی است.

در اینجا به تفاوت قدرت مدنی و هنجاری می پردازیم قدرت مدنی اولین بار توسط دوشن مطرح شد. این مفهوم به استفاده از ابزارهای غیر نظامی مانند ابزارهای دیپلماتیک، تجاری، اقتصادی برای دستیابی به اهداف خاص در عرصه روابط بین الملل اشاره دارد. به عبارتی دیگر قدرت مدنی بیانگر به کارگیری روش اقناع و راه حل های غیر نظامی در سیاست خارجی اتحادیه اروپا است (Smith, 2005, 65). لذا قدرت غیر نظامی بر توان چشمگیر اقتصادی اتحادیه اروپا و به کارگیری روش های صلح آمیز در سیاست خارجی متکی است.

حال سؤال این است که تفاوت قدرت مدنی و قدرت هنجاری مانرز در چیست؟ مانرز به دو دلیل از به کار بردن واژه مدنی و مدنی-سازی پرهیز می نماید. اول آنکه واژه تمدن و تمدن سازی بخشی از راهبرد اروپا-محور و دارای روایتی تاریخی است و فرهنگ سرمایه داری را تداعی می کند. دوم آنکه مفهوم قدرت مدنی فراتر از یک شیوه عمل به هستی شناسی کشورها مربوط می شود (Manners, 2002, 238).

دیگر آنکه از دیدگاه مانرز جلوه های رایج هر دو قدرت نظامی و مدنی بر قدرت فیزیکی تاکید دارد چه از طریق ابزارهای مدنی مانند قوانین و نهادهای بین المللی و چه از طریق ابزارهای نظامی مانند گروه های حفظ صلح.

همچنین از نظر تئوریک اندیشه های قدرت مدنی اغلب در قالب مکاتب لیبرال، نئولیبرال و یا به عبارتی وابستگی متقابل قرار می گیرد و مباحث قدرت نظامی در چارچوب اندیشه های واقع گرایانه یا نئورئالیستی قرار دارد. حال آنکه نظریه قدرت هنجاری بر ساختار لیبرالی هنجارها (مید و بلومر) و بر بنیان اقتصاد هنجارها (فوکو) و یا بر بنیان سلطه گرانه هنجارها (گرامش) تاکید می کند (Manners, 2004, 4).

ب) قدرت نظامی:

بنیاد سیاست خارجی اتحادیه اروپا در گذشته مبتنی بر دو عنصر اقتصاد و تجارت بوده است و اتحادیه به عنوان یک بلوک مهم اقتصادی اقدامات خود را در روابط خارجی بر محور تجارت و اقتصاد تنظیم می کرد. اما رویداد های مهمی در عرصه بین الملل به وجود آمد تا اعضای اتحادیه اروپا لزوم هماهنگی و اتخاذ تصمیم مشترک در سیاست خارجی را در ستور کار قرار دهند. از جمله این رویداد ها می توان به بحران دهه ۹۰ بالکان، بحران عراق، بحران کوزوو و در نهایت حل و فصل آن توسط آمریکا اشاره داشت. ناکامی اتحادیه اروپا در فائق شدن بر این بحران ها، کشور های اروپایی را در ایجاد سازو کاری جهت اتخاذ سیاست خارجی مشترک مصمم کرد. تصویب معاهده ماستریخت در دسامبر ۱۹۹۱ نقطه عطف و نو اندیشی در سیاست خارجی اتحادیه اروپا به حساب می آید. این پیمان یک رکن فراملی برای سیاست خارجی و امنیتی مشترک به وجود آورد و مفاهیم اقدام مشترک را تبیین و بودجه لازم را در این خصوص مطرح نمود (خالوزاده، ۱۳۹۰، صص ۲۳۹-۲۴۱).

همچنین در سال ۱۹۹۹ در هلسینکی شورای اروپا تصمیم گرفت تا تمهیداتی را فراهم کند که اتحادیه اروپا بتواند ۶۰ هزار سرباز را ظرف مدت ۶۰ روز به صف در آورد و سازوکار اجرای این تصمیم برای مدت یک سال تعیین شد. اضافه شدن بازوی نظامی به اتحادیه اروپا منجر به پدید آمدن مفهوم قدرت غیر نظامی آن گردید (Layne, 2008, 335).

با این حال، اتحادیه اروپا برای داشتن یک ارتش قدرتمند اروپایی راه دارازی را در پیش دارد زیرا در حال حاضر اتحادیه اروپا نه نهاد های لازم در این خصوص را دارا است و نه از سیاست تسلیحاتی و بودجه کافی در این زمینه برخوردار است. این در حالی است که به عنوان نمونه در سال ۲۰۰۸ بودجه دفاعی آمریکا سه برابر بودجه دفاعی کل کشورهای عضو اتحادیه اروپا بوده است (خالوزاده، ۱۳۹۰، ص ۲۵۰). در حال حاضر چتر حمایتی ناتو بر سر اتحادیه اروپا سایه افکنده و کماکان ناتو به رهبری آمریکا در حفظ و تامین امنیت اروپا موثر است.

مفهوم قدرت هنجاری اتحادیه اروپا برای اولین بار توسط آقای مانرز در سال ۲۰۰۲ مطرح گردید. بحث اصلی این مفهوم آن است که اتحادیه اروپا دارای ویژگی های منحصر به فردی است که می تواند به گونه ای هنجاری عمل نماید. از نظر مانرز این ویژگی ها از بافت تاریخی که اتحادیه اروپا در آن شکل گرفته است، سیاست چند وجهی اتحادیه و در نهایت از مبانی سیاسی و حقوقی قوانین و معاهدات اتحادیه اروپا، نشأت گرفته است (Manners, 2002, 241)

ایده اصلی مانرز برای طرح این مفهوم از آن ناشی شده است که تقسیم بندی مکتب انگلیسی در خصوص قدرت نظامی و غیر نظامی برای تعریف جایگاه بین المللی اتحادیه اروپا را کافی نمی داند. (Manners, 2001, 2)

بسیاری از اندیشمندان معتقدند که حتی پس از توسعه سیاست مشترک دفاعی و امنیتی توسط اتحادیه اروپا به دلیل تاکید بر روش های غیر نظامی هنوز اتحادیه به عنوان یک بازیگر و یا قدرت غیر نظامی مطرح است (Smith, 2005, 16-17).

مانرز معتقد است که اتفاقات دهه ۱۹۹۰ نقشی فراتر از مفاهیم سنتی موجود در روابط بین الملل برای اتحادیه به وجود آورده است و آن را به عنوان قدرت هنجاری و یا ترویج دهنده هنجارها مطرح کرده است. از دیدگاه وی هنجارهای بین المللی آن چیزی است که در روابط بین الملل متعارف بوده و مورد پذیرش همگان است لذا قدرت هنجاری می بایست توانایی تغییر و شکل دادن به هنجارهای جاری را داشته باشد. (Manners, 2001, 10)

وی تفاوت جایگاه هنجاری اتحادیه اروپا و دیگر قدرت های جهانی معاصر را در آن می داند که اتحادیه هنجارهای خود را در بافت تاریخی که اروپا به وجود آورنده آن بوده است ترویج می نماید. با نگاهی به بافت تاریخی اروپا در می یابیم زمانی که ناسیونالیسم بر اروپا حاکم شد، جنگ وحشتناکی را پدید آورد و اروپا را در هم شکست. لذا ایده رابرت شومان^{۱۰} جهت تشکیل جامعه ذغال سنگ و فولاد را می توان در راستای نیاز به حفظ و تقویت صلح و آزادی در اروپا دانست. بنابراین از دیدگاه مانرز ارزش های به وجود آمده در این سیر تاریخی و تمایل ملل اروپایی به نادیده گرفتن ارزش های وستفالیایی سنگ بنای اصلی تعهدات جامعه نسبت به هنجارها و اصول جهانی در ارتباط با اعضای خود و یا دیگر بازیگران خارجی است. در واقع ایده اصلی این مفهوم آن است که اتحادیه اروپا چگونه بدون آنکه بر مفاهیم نظامی و یا غیر نظامی متمرکز شود، اندیشه های سیاسی در حوزه بین الملل را تحت تأثیر قرار می دهد. (Mannes, 2002, 242-243)

مانرز با بررسی و مطالعه این روند تاریخی پنج هنجار اصلی را که توسط اروپا در ۵۰ سال گذشته از طریق بیانیه ها، عهدنامه ها، پیمان ها، توافق نامه ها، سیاست ها و قوانین توسعه یافته است را شناسایی کرده است. این پنج هنجار اصلی عبارتند از صلح، آزادی، دموکراسی، حاکمیت قانون و احترام به حقوق بشر که در ماده ۶ پیمان اتحادیه اروپا به رسمیت شناخته شده است.

ایده صلح در پی جنگ های خونین اروپا و پس از جنگ جهانی دوم مطرح شد و دیگر هنجارها در فصل ۶ پیمان اتحادیه اروپا که به تشریح اصول اساسی اتحادیه می پردازد مطرح شده است (پیمان اتحادیه اروپا، ماده ۶). همچنین مانرز چهار هنجار فرعی همبستگی اجتماعی، توسعه پایدار، حکمرانی خوب و عدم تبعیض را که در مواد ۲-۱ و ۳-۱ قانون اساسی اروپا بدان تصریح شده است را مطرح می کند (Manners, 2002, 243).

بنابراین، اتحادیه اروپا علاوه بر ترویج این اصول هنجاری، در صدد حمایت و تشویق نهادهایی است که پاسداشت این اصول فراملیتی را از طریق قوانین بین المللی، سازمان های منطقه ای و همکاری های چند جانبه تضمین می نمایند (Manners, 2004, 5).

¹⁰ - Robert Schuman

آنچه در مورد نحوه ترویج و ارتقاء این هنجارها اهمیت پیدا می‌کند ابزارهایی است که این هنجارها از طریق آن بسط و گسترش می‌یابند. مانرز شش عامل را برای بسط و ترویج هنجارها شناسایی کرده که عبارتند از سرایت^{۱۱}، انتشار اطلاعاتی^{۱۲}، انتشار رویه-ها^{۱۳}، انتقال^{۱۴}، انتشار آشکار^{۱۵} و صافی فرهنگی^{۱۶}.

نکته مهم در میان همه این ابزارها نبود اعمال نیروی فیزیکی در تمامی این راهکارها است که با توجه به موضوع پژوهش در ادامه به توضیح روش انتشار رویه‌ها و انتقال می‌پردازم.

انتشار رویه‌ها: این ابزار به ارتباط نهادی اتحادیه اروپا با کشورهای ثالث بر می‌گردد. بدیهی است در ارتباط اتحادیه اروپا به عنوان یک کل ۲۸ کشور، با کشورهای ثالث انواع توافق‌نامه‌های همکاری اعم از تجاری، اقتصادی، فرهنگی و ... منعقد می‌شود. بر این اساس اتحادیه اروپا فصلی را در توافق‌نامه برای ترویج و پاسداشت هنجارهای مورد نظر خود می‌گنجاند. برای مثال، اتحادیه اروپا در اغلب موافقت‌نامه‌های تجاری خود با کشورهای در حال توسعه فصلی به نام حقوق بشر را گنجانده است. همچنین قرارداد ثبات و همکاری که میان اتحادیه و کشورهای بالکان جهت فرایند عضویت آنها در اتحادیه منعقد شده است در این روش قرار می‌گیرد (همان، ص ۲۴۴).

روش انتقال: در این روش بسط و گسترش و ترویج ارزش‌ها و هنجارهای اتحادیه اروپا از طریق مبادله کالا، تجارت، ارائه خدمات فنی، مشوق‌های اقتصادی و ابزارهای مالی انجام می‌گیرد. به عنوان مثال می‌توان به برنامه فار^{۱۷} که به ارائه کمک‌های مالی و حمایت‌های اقتصادی از کشورهای شرق و مرکز اروپا در سال‌های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۶ به منظور پشتیبانی جهت انجام تعهدات آنها جهت عضویت در اتحادیه اروپا اشاره نمود. بر مبنی برنامه فار کشورهای مذکور بر اساس اصل مشروط سازی نسبت به انجام اصلاحات هنجاری مدنظر اروپا در قبال کمک‌ها و مشوق‌های مالی اقدام نمودند.

در پی طرح این مفهوم توسط مانرز در محافل دانشگاهی، سایر اندیشمندان دیدگاه‌های خود را در این زمینه ارائه نمودند. آقای توماس فورسبرگ سازوکارهایی را برای قدرت هجاری اتحادیه اروپا مطرح کرد که اقلان از طریق نشر اطلاعات، مستند سازی هنجارها و گفتمان سازی از جمله این سازوکارهاست (Forsberg, 2011, 1196-1197).

همچنین زوتر یک رهیافت جامع چهار مرحله‌ای جهت شناسایی یک قدرت هجاری در نظام بین الملل مطرح کرد. مراحل این رهیافت عبارتند از: محله اول بررسی ظرفیت‌های قدرت هجاری، مرحله دوم تجزیه و تحلیل سه عنصر آگاهی، نشر و جهانشمولی هنجارها، مرحله سوم هویت سنجی و در نهایت بررسی تاثیر نفوذ هنجارها (Zutter, 2010, 1115).

بنا بر این اتحادیه اروپا با ترویج هنجارهای خود که از ویژگی منحصر به فرد این بازیگر نشأت گرفته است، درصد ارتقاء جایگاه بین المللی خود و تامین منافع اتحادیه است. لذا می‌توان گفت تعبیر قدرت هجاری اتحادیه اروپا، فراتر از مفاهیم رایج در روابط بین الملل است و شاخص جدیدی را در این عرصه به وجود می‌آورد. البته این دیدگاه منتقدانی نیز دارد برای مثال زلونکا این ادعا را که قدرت هجاری نقش انحصاری اتحادیه اروپا است را مورد تردید قرار داده است. وی با یک مقایسه مفهومی بین اتحادیه و سه بازیگر بزرگ جهانی یعنی آمریکا، چین و روسیه مدعی است، سایر بازیگران نیز در بنا نهادن این هنجارها سهمیه بوده‌اند و این نقش را نمی‌توان به عنوان یک جایگاه انحصاری برای اتحادیه اروپا در نظر گرفت (Zielonka, 2011, 297-299).

همچنین دبیز در شیوه‌ای مشابه ضمن بررسی مراحل رشد و توسعه ایلات متحده آمریکا به مقایسه هجاری‌های مورد ادعای اتحادیه پرداخته و استدلال می‌کند که اتحادیه اروپا تنها بازیگر هجاری نیست (Diez, 2005, 635-636). به هر حال هر دو

11- contagion

12- informational diffusion

13- procedural diffusion

14- transference

15- overt diffusion

16- cultural filter

17- phare

نویسنده مدعی هستند که اتحادیه اروپا نه تنها نقش منحصر به فردی در عرصه بین الملل نداشته بلکه این نقش در برخی بازیگران دیگر به خوبی مشاهده می شود.

علاوه بر این هاید پرایس با دیدگاهی رئالیستی به موضوع نگریسته و مطرح می کند که هرگاه پای منافع استراتژیک به میان آید، اتحادیه اروپا به شیوه ای هنجاری عمل نموده و سعی می کند از طریق کشور های عضو از تمامی ابزارهای جهت تامین منافع خود استفاده نماید. وی معتقد است اتحادیه اروپا دارای انواع گوناگونی از قدرت است و گاهی هنجاری رفتار نموده و گاهی استراتژیک عمل می نماید. بنابر این اتحادیه اروپا از دیدگاه وی دارای یک جایگاه هنجاری انحصاری نیست (Hyde-Price, 2006, 226-227).

پس، می توان نتیجه گرفت که منتقدان ضمن رد ادعای انحصاری بودن این نقش برای اتحادیه اروپا، این نگرش را چارچوبی ظاهری برای دستیابی به منافع اتحادیه قلمداد می نمایند. همچنین برخی این مفهوم را با مفهوم قدرت غیر نظامی همتراز دانسته و برخی دیگر استفاده از ابزار نظامی را برای تحقق ترویج هنجارها در برخی کشور های ثالث ضروری عنوان می کنند. همچنین از دیدگاه برخی منتقدان مفاهیم قدرت و هنجار را نمی توان در کنار هم قرارداد و کنار هم قراردادن این دو را یک نگاه آرمانی می دانند.

با این حال مانرز معتقد است مفهوم قدرت هنجاری نگاه جدیدی به نوع رفتار اتحادیه اروپا است و با دیدگاه رایج نظیر قدرت نظامی، غیر نظامی و یا مدنی متفاوت است. وی معتقد است استفاده از قدرت نظامی بدون در نظر گرفتن بازخورد انتقادی آن و بدون اعمال محدودیت در راهبرد امنیت اروپا، قدرت هنجاری را به مخاطره می اندازد. البته وی معتقد است قدرت هنجاری مانع از روند نظامی اتحادیه اروپا در صورتی که در شیوه ای واکنشی استفاده شود، نمی گردد (Manners, 2006, 183).

دبیز معتقد است قدرت هنجاری و قدرت غیر نظامی بسیار به هم نزدیک بوده و قدرت غیر نظامی را به عنوان شکلی از قدرت هنجاری می توان در نظر گرفت اما مانرز در پاسخ به وی عنوان می دارد که دست کم ۶ تفاوت اصلی بین این دو وجود دارد. مانرز از به کار بردن قدرت غیر نظامی به واسطه نزدیکی مفهوم آن با تصویر ذهنی از یک دولت و تاریخ اروپا می پرهیزد. وی معتقد است که این مفهوم جدید به ما می گوید که اتحادیه اروپا چیست، چه می کند و چه باید انجام دهد (Manners, 2006, 175-177). با نگاه به دیدگاه های فوق به نظر می رسد که این مفهوم در محافل دانشگاهی مورد توجه قرار گرفته و موافقان و مخالفان با بیان دیدگاه خود به غنای این مفهوم افزوده اند. با این حال این مفهوم را نمی توان یک مسئله قطعی و مسلم در نظر گرفت و باب بحث همچنان در محافل سیاسی و دانشگاهی گشوده است.

برای درک درست مفهوم قدرت هنجاری مناسب است آنرا در یک منطقه بررسی نماییم لذا به منطقه پرآشوب بالکان غربی که در همسایگی اتحادیه اروپا قرار دارد می پردازیم.

بالکان غربی

منطقه بالکان غربی متشکل از کشورهای یوگسلاوی سابق دارای ترکیبات قومی، نژادی، فرهنگی و سیاسی گوناگون است. این تنوع و ساختار موزائیکی موجب بی ثباتی در تمامی این منطقه شده، به طوری که به اصطلاح به این منطقه "بشکه باروت اروپا"^{۱۸} گفته می شود (Larrabee, 1994). در پی فروپاشی کمونیسم و به تبع آن فروپاشی یوگسلاوی این منطقه دچار بحران و درگیری های خشونت آمیزی شد و نشان داد که صلح و ثبات تا چه میزان در این منطقه شکننده است.

جمهوری سوسیالیستی یوگسلاوی از ترکیب کشورهایی با تنوعات قومی، مذهبی و منافع متضاد تشکیل شده بود. تنش ها در این منطقه پس از مرگ مارشال تیتو که عامل وحدت اسلاو های جنوبی بود و همچنین با فروپاشی شوروی و پایان جنگ سرد آشکار

¹⁸ - powder keg of Europe

گردید. اختلافات میان شش جمهوری یوگسلاوی یعنی بوسنی و هرزه گوین، کرواسی، مقدونیه، مونته نگرو، صربستان، اسلونی و دواستان خود مختار صربستان یعنی کوزوو و ویودینا بین سال های ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۱ بروز کرد. فروپاشی خشونت بار یوگسلاوی در سال ۱۹۹۲ منجر به مرز بندی جدید و ظهور کشورهای تازه ای در نقشه سیاسی جهان گردید.

این وضعیت واکنش جامعه جهانی را برانگیخت و انتظار می رفت مداخله اروپا در این بحران منجر به صلح و ثبات این منطقه گردد. در آن مقطع رئیس وقت شورای اروپا آقای ژاکوب پوز^{۱۹} در سخنرانی خود در ۲۸ ژوئن ۱۹۹۱ اظهار داشت که "اکنون زمان اروپاست و زمان آمریکا نیست". پوز در سخنرانی خود به توافقنامه ای اشاره کرد که ۱۲ کشور جامعه اروپا برای خاتمه دادن به حملات نظامی بلگراد علیه اسلونی و کرواسی به آن دست یافتند. در این توافقنامه مقرر شد تا نزدیک به ۱ میلیارد دلار کمک اقتصادی به بلگراد به حالت تعلیق درآید (نمونه بارز قدرت نرم اروپا) و مهمتر از همه اینکه یوگسلاوی به عنوان کشور مستقل حفظ شود (Riding, 29 June 1991).

اما این رویکرد به دلیل مواضع متفاوت کشورهای اروپایی به ویژه آلمان تغییر کرد. آلمان در آن زمان به صورت یکجانبه استقلال کرواسی و اسلونی را به رسمیت شناخت و به دیگر کشورهای اروپایی جهت تغییر رویکرد خود در این خصوص فشار آورد. بنابر این ۱۲ عضو جامعه اروپایی در رسیدن به توافق جهت استقرار نیروی حافظ صلح و اتخاذ یک تصمیم مشترک شکست خوردند. بلافاصله پس از به رسمیت شناخته شدن کرواسی و اسلونی دیگر جمهوری های یوگسلاوی سابق اعلام استقلال کردند، بدین ترتیب مقدونیه در سال ۱۹۹۱ و بوسنی و هرزه گوین در سال ۱۹۹۲ استقلال خود را اعلام نمودند، مونته نگرو در آن زمان با صربستان متحد ماند و تصمیم به استقلال را به سال ۲۰۰۶ موکول کرد (آسایش زارچی و آقاری در منی، ۱۳۸۸، صص ۱۷۳-۱۸۰). در نتیجه اتحادیه اروپا در سال ۱۹۹۱ موفق به جلوگیری از فروپاشی یوگسلاوی نگردید و تنها ورود ناتو به رهبری آمریکا به بحران در آن دهه خاتمه داد. این امر لزوم اتخاذ یک راهبرد منسجم و بلند مدت برای ایجاد ثبات در این منطقه را عیان ساخت. اما در اوایل قرن بیستم نتیجه متفاوت شد و سیاست های اتحادیه اروپا نسبت به این منطقه به ثبات نسبی آن انجامید. در واقع یکی از پیامد های این بحران این بود که کشورهای تازه استقلال یافته را در مسیر جدیدی قرار داد و آن مسیر عضویت در اتحادیه اروپا و نگرش به غرب در این منطقه بود. در این راستا اتحادیه اروپا راهبرد ترکیبی ویژه ای را برای این منطقه اتخاذ کرد و به کار گرفت. این راهبردها شامل طیف وسیعی از ابزارهای در اختیار اتحادیه اروپا نظیر کمک های اقتصادی، اعزام نمایندگان ویژه، انجام اقدامات نظامی و غیر نظامی است. اما بی شک مهم ترین ابزار اتحادیه اروپا وعده عضویت در اتحادیه به کشور های مذکور و یا سیاست گسترش^{۲۰} اتحادیه بود. بر این اساس کشور های بالکان غربی در لیست نامزدهای بالقوه عضویت در اتحادیه اروپا قرار گرفتند و امر این منجر به نفوذ و تاثیر گذاری قابل توجه اتحادیه اروپا در این منطقه گردید (Rupnik, May 2009, 1).

رویکرد اتحادیه اروپا نسبت به بالکان غربی

همانطور که پیش از این بیان شد مهمترین راهبرد اتخاذ شده که تاثیر قابل توجهی بر این منطقه داشت، سیاست گسترش اتحادیه اروپا است. لذا، داشتن نمایی کلی از روش و رویکرد اتحادیه اروپا نسبت به این سیاست به درک بهتر موضوع کمک خواهد کرد. اصولا هر کشوری که خواهان عضویت در اتحادیه اروپاست می بایست به تمامی معاهدات پیشین اتحادیه اروپا و و معیارهای کپنهاگ که در سال ۱۹۹۳ وضع شده است پایبند باشد و ضوابط آن را اجرا نماید. معیارهای کپنهاگ بیان می کند که اعضای جدید باید با سه استاندارد ذیل را داشته باشند: (۱) ثبات موسساتی که دموکراسی، حاکمیت قانون، حقوق بشر و احترام به حقوق اقلیت ها را تضمین می کنند (۲) وجود یک اقتصاد آزاد مبتنی بر بازار، و (۳) پذیرش دستاورد های اجتماعی اتحادیه اروپا که

¹⁹ - Jacques Poos

²⁰ - Enlargement

شامل تعهدات عضویت، پایبندی به اهداف سیاسی، اقتصادی و پولی اتحادیه است. هر کشوری که مایل به پیوستن به اتحادیه اروپا باشد، می بایست استانداردهای الحاق را برآورده نماید. ابزار اصلی برای اجرای آن توافقنامه ثبات و همبستگی (SAA)²¹ است که به صورت جداگانه با اعضای بالقوه به امضاء می رسد (Conley and Cipoletti, 2010, 12).

پیمان لیسبون در تاریخ ۱ دسامبر سال ۲۰۰۹، به منظور ارتقاء ساختار نهادی اتحادیه اروپا به تصویب رسید. ویژگی های اصلی این پیمان تعیین یک رئیس دائم برای شورای اروپا و نماینده عالی برای سیاست خارجی و امنیتی، به منظور افزایش جایگاه اتحادیه اروپا در صحنه جهانی است. لذا شورای اروپا با تصویب پیمان لیسبون در دسامبر ۲۰۰۹ به یک نهاد رسمی اتحادیه اروپا تبدیل شد. این شورا از سران هر یک از کشورهای عضو و رئیس کمیسیون اروپا تشکیل شده است. کمیسیون اروپا به عنوان بازوی اجرایی اتحادیه اروپا فعالیت می کند و متشکل از ۲۸ عضو کمیسیون (کمیسیونر) است، بدین ترتیب که هریک از کشورهای عضو یک کمیسیونر دارند (Conley and Cipoletti, 2010, 12).

هنگامی که یک کشور به طور رسمی برای عضویت اقدام می کند، شورای اروپا از کمیسیون اروپا می خواهد در خصوص وضعیت آن کشور برای شروع مذاکرات اعلام نظر کند. شورای اروپا نظر کمیسیون را در مورد هر کشور نامزد می توان بپذیرد و یا رد کند. اگر شورا توصیه مثبت کمیسیون را بپذیرفت، آنگاه توافقنامه ثبات و همبستگی (SAA) رسمیت یافته و هدایت کار در کمک به کشورهای داوطلب برای ایجاد یک اقتصاد مبتنی بر بازار، ارتقاء همکاری های منطقه ای، ترویج هنجارهای اتحادیه و در نهایت دست یافتن به عضویت در اتحادیه اروپا آغاز می شود. این فرایند کمک می کند تا کشورها ظرفیت خود را برای اتخاذ و اجرای قوانین اتحادیه اروپا و اعمال استانداردهای اروپایی و بین المللی از طریق امتیازات تجاری، کمک های اقتصادی و مالی و کمک برای بازسازی توسعه دهند. همچنین این فرایند اتحادیه اروپا و اعضای بالقوه را از طریق حقوق و تعهدات متقابل به هم پیوند می زند. این فرایند شامل ۳۵ فصل است که گام به گام فصول باز و بسته می شوند و هیچ محدودیت زمانی هم برای آن وجود ندارد. در واقع تا تعهدات مربوط به یک فصل انجام نشود، بسته نخواهد شد. در این خصوص کمیسیون اروپا موظف است تا در گزارش پیشرفت که سالیانه منتشر می شود، اقدامات هر کشور را ارزیابی نموده و زمانی که به پیشرفت های قابل توجهی در هر فصل دست یابد، آن فصل را به طور موقت مختومه اعلام نماید. زمانیکه تمام فصل ها بسته شود، کشورها واجد شرایط عضویت رسمی اتحادیه اروپا می شوند. البته هریک از کشورهای عضو اتحادیه می توانند از باز شدن یک یا چند فصل در خصوص کشورهای نامزد عضویت ممانعت به عمل آورند. برای مثال یونان به دلیل مناقشه بر سر اسم با مقدونیه از باز شدن فصول برای این کشور جلوگیری می نماید. با این حال در حال حاضر تمامی کشورهای بالکان غربی به غیر از کوزوو توافقنامه ثبات و همبستگی (SAA) با اتحادیه اروپا دارند (Conley and Cipoletti, 2010, 13).

اگر چه هم توافقنامه ثبات و همبستگی و هم معیارهای کپنهاگ به جزء اصلی سیاست گسترش اتحادیه اروپا پس از پایان جنگ سرد تبدیل شده است، با این حال پیمان لیسبون که سال ۲۰۰۹ تصویب شده و اکنون نافذ است، کشورهای عضو را به رعایت "ارزش های"²² اتحادیه اروپا در کنار "اصول" ملزم می دارد (Conley and Cipoletti, 2010, 13). بنابر این تمامی کشور های داوطلب عضویت در اتحادیه موظف خواهند بود تا تعهداتشان را نسبت به ترویج ارزش های اتحادیه اروپا نشان دهند. لذا داوطلبان جدید در حرکت خود به سمت الحاق به اتحادیه اروپا به استانداردهای بالاتری، حتی نسبت به کشورهای اروپای مرکزی و شرقی خود که در سال ۲۰۰۴ به عضویت در آمده اند، متعهد می باشند.

در نتیجه محور روابط اتحادیه اروپا با کشور های غرب بالکان بر سیاست گسترش و چشم انداز عضویت قرار دارد. به نظر می رسد هدف نهایی این اقدامات برقراری ثبات و نزدیکی هرچه بیشتر کشورهای این منطقه با اتحادیه باشد. بنابر این، اتحادیه با پی گیری

21 - Stabilization and Association Agreement

22 - Norms

سیاست گسترش ضمن ترویج هنجارهایش نفوذ خود را در منطقه گسترش می دهد. لذا، تمایز بین سیاست گسترش و نفوذ هنجاری آسان نیست و ایندو در یک راستا ارزیابی می شوند.

اتحادیه اروپا به عنوان قدرت هنجاری در بالکان غربی

همانطور که پیش از این بیان شد مانرز ۹ معیار را برای نقش هنجاری اتحادیه اروپا معرفی می کند که پنج معیار اصلی آن عبارتند از: آزادی، دموکراسی، احترام به حقوق بشر، حاکمیت قانون و صلح تمامی این اصول که مبانی قانونی آن در اسناد حقوق اساسی اروپا یافت می شود از سه ویژگی منحصر به فرد اتحادیه اروپا نشأت گرفته است. این ویژگی ها عبارتند از بافت تاریخی که اتحادیه اروپا در آن شکل گرفته است، سیاست های چند وجهی و مبانی حقوقی معاهدات اتحادیه اروپا (Manners, 2002, 242-244)

مشروعیت لازم این اصول از اسناد و مصوبات بین المللی نظیر منشور سازمان ملل متحد، منشور پاریس، اعلامیه جهانی حقوق بشر و کنوانسیون اروپایی حقوق بشر اخذ شده و انتظار می رود نماینده عالی اتحادیه اروپا در زمینه سیاست خارجی و امنیتی پی گیر بهبود، توسعه و ارتقاء این اصول در کشورهای ثالث گردد. همچنین در ماده ۶ پیمان آمستردام عنوان شده که اصول آزادی، دموکراسی، احترام به حقوق بشر و حاکمیت قانون، اساس اتحادیه اروپا را تشکیل می دهد (Manners, 2009, 12).

رعایت این اصول برای کشورهای بالکان غربی در توافقنامه ثبات و پیوستگی مورد تاکید قرار گرفته و کمیسیون اروپا در گزارش پیشرفت سالیانه، میزان پیشرفت آن را مورد ارزیابی قرار می دهد. اعلامیه سران در سارایوو^{۲۳} که در پی اجرای موافقتنامه ثبات و همبستگی در سال ۱۹۹۹ صادر شده بر اصول دموکراسی، حقوق بشر، و حاکمیت قانون صحنه گذاشت و آن را مبنایی جهت موفقیت اهداف آتی عنوان کرد (Sarajevo Summit Declaration, 30 July 2009). همچنین در اعلامیه سران سال ۲۰۰۰ در زاگرب^{۲۴} بر هنجارهایی نظیر احترام به حقوق بشر و حقوق اقلیت ها، همکاری با دادگاه های بین المللی و جنایی و حمایت از پناهندگان تاکید شد (Zagreb Summit Final Declaration, 2000).

اکنون سوال اینجاست که چه روش هایی برای ترویج این هنجار ها شناسایی شده است. در پاسخ به این سوال مانرز شش راهکار رایج را شناسائی کرده است که عبارتند از: اشاعه غیر هدفمند معیارها؛ نشر اطلاعات که به اشکال مختلف ارتباطات در اتحادیه اروپا بر می گردد؛ گسترش رویه ها که به روند نهادینه شدن روابط موجود بین اتحادیه و بازیگران ثالث کمک می کند؛ انتقال هنجار ها نیز زمانی اتفاق می افتد که رابطه بین اتحادیه اروپا و سایر بازیگران مستلزم مبادله تجاری یا همکاری باشد؛ گسترش آشکار هنجارها هم زمانی انجام می شود که اتحادیه اروپا در سرزمین کشورهای ثالث حضور فیزیکی داشته باشد؛ و آخرین آن، از گسترش هنجارها از طریق نظارت فرهنگی است که به تاثیر این هنجارها در کشورهای ثالث بر می گردد (Manners, 2002, 244-245).

اما، موارد فوق الذکر در گسترش هنجارهای اروپا باید با شرایط ویژه کشورهای غرب بالکان تلفیق شوند. لذا، ما در میان راهکارهای بکار گرفته شده توسط اتحادیه اروپا می توان به مواردی که در پی می آید اشاره کرد. نخست، نشر اطلاعات که از طریق اعلامیه ها و ابتکارات از جانب اتحادیه در مورد کشورهای غرب بالکان انجام گرفته است. دوم گسترش رویه ها است که می توان به توافقنامه هایی نظیر توافقنامه ثبات و همبستگی اشاره کرد. سوم انتقال هنجارها است که در مبادلات تجاری لحاظ می گردد **چهارم** رواج آشکار هنجارها است که در این شیوه از طریق نمایندگی ها و یا هیئت های نظارتی در کشورهای بالکان غربی صورت می پذیرد.

²³ - The Sarajevo Summit Declaration

²⁴ - The 2000 Zagreb Summit

درخصوص راهکار دوم یعنی گسترش رویه ها، بارزترین نمونه قرارداد ثبات و همبستگی فیما بین اتحادیه اروپا و تمامی کشورها بالکان غربی است. این توافق که متضمن حقوق و وظایف طرفین است همچون نقشه راهی به پیشبرد اهداف اتحادیه اروپا در این منطقه کمک می کند. عنصر اصلی راهکار دوم یعنی انتقال هنجارها، اصل مشروط سازی در توافقنامه ها است. برای مثال اتحادیه اروپا در برخی قراردادهای تجاری خود فصلی به نام حقوق بشر دارد تا اجرای مفاد قرارداد را منوط به توسعه این اصل در کشور طرف قرارداد نماید.

بدین ترتیب می توان گفت برای توسعه و اجرای راهکارهای فوق ابزارهایی مورد نیاز است که به گفته مانرز بر عناصر ترغیب، استدلال و حفظ پرستیژ استوار است (Manners, 2009, 12).

ابزارها و مشوق های مالی "موافقتنامه ثبات و همبستگی"، برنامه "همکاری کمیسیون برای بازسازی، توسعه و ثبات" و دیگر موافقتنامه های همکاری و تجاری، بخشی ضروری از اصل مشروط سازی بشمار می رود. برای نمونه اتحادیه اروپا پیش شرطی را برای دریافت کمک های مالی در ازای احترام به حقوق بشر، رعایت اصول دموکراتیک و حاکمیت قانون گنجانده است و همچنین بر ایجاد چارچوب لازم برای رعایت این اصول تاکید می کند. بنابراین، به منظور برخورداری از کمک های مالی لازم، جهت انجام اصلاحات می بایست این اصول رعایت شوند، در غیر این صورت این گونه کمک ها متوقف خواهند شد. از این رو، اصل مشروط سازی به این معنی است که کمک های مالی منوط به دریافت پاسخ مثبت طرف مقابل جهت توسعه هنجارهای مورد نظر اتحادیه اروپا است. در نتیجه، این کمکها موجب می شود کشورهای بالکان غربی خود را متعهد و ملزم به رعایت قوانین و مقررات اتحادیه اروپا بدانند.

سابقه گذشته خشونت بار کشورهای این منطقه موجب گردید که اصل مشروط سازی به عنوان ابزاری برای همکاری با دادگاه بین المللی جنایات جنگی یوگسلاوی سابق مورد استفاده قرار گیرد. احضار جنایتکاران جنگی بحران یوگسلاوی به دادگاه، شرط لازم برای برقراری صلح و ثبات در این منطقه چند قومی است. در این راستا کرواسی اقدامات مهمی در خصوص همکاری با دادگاه به عمل آورد، صربستان و بوسنی هرزگوین نیز تمایل بسیار در این خصوص از خود نشان داده اند. لذا، اتحادیه اروپا برغم حساسیت های فراوان و اکراه قومیت ها موفق شد تا این اصل یعنی محاکمه جنایتکاران جنگی را در این منطقه به اجرا درآید (Batt and Obradovic-Wochnik, June 2009, 9-11).

چالش های پیش رو

منطقه بالکان غربی از پیچیدگی های خاص خود برخوردار است و با اینکه به لطف نفوذ هنجاری اتحادیه در این منطقه و اقدامات و سیاست های اتحادیه اروپا، ثبات نسبی و پیشرفت هایی حاصل گردیده است اما چالش هایی را نیز پیش رو دارد. **اولین چالش** آنست که کشورهای این منطقه در درجات مختلفی به حیث توسعه سیاسی، اجتماعی و اقتصادی قراردادند و بنابر این در مراحل مختلفی از قرارداد ثبات و پیوستگی می باشند و هیچ جدول زمانی مشخصی برای اتمام این فرایند وجود ندارد. کرواسی و مقدونیه هر دو در سال ۲۰۰۵ نامزد رسمی برای عضویت در اتحادیه اروپا شدند. کرواسی مذاکرات را با بروکسل در سال ۲۰۱۲ کامل کرد، و در سال ۲۰۱۳ به اتحادیه اروپا پیوست. یونان به دلیل جدال بر سر نام مقدونیه مذاکرات این کشور را مسدود کرده و هنوز به طور رسمی برای مقدونیه باز نشده است. آلبانی و مونته نگرو نیز از کشورهای متقاضی عضویت در اتحادیه اروپا هستند. آلبانی از سطح بالایی از فساد سیاسی، عدم اصلاحات قضایی و فضای پراکنده سیاسی رنج می برد. اگر چه بر اساس گزارش پیشرفت کمیسیون اروپا برخی نشانه های مثبت، افزایش نرخ رشد اقتصادی، و برخی موفقیت ها در ایجاد روابط خوب با همسایگان به دست آمده است، اما هنوز راه طولانی جهت طی این فرایند پیش رو دارد. مونته نگرو برای عضویت در اتحادیه اروپا در دسامبر

سال ۲۰۰۸ اقدام کرد، و توافقنامه ثبات و همبستگی را در اول مه ۲۰۱۰ امضاء کرد. جدیدترین گزارش پیشرفت اتحادیه اروپا در خصوص مونته نگرو نگرش مثبتی نسبت به نهاد سازی برای یک کشور جدید و مستقل دارد، اما نسبت به انجام تلاش بیشتر برای ایجاد یک خدمات مدنی حرفه ای، پاسخگو و عاری از دخالت های سیاسی اشاره می کند. همچنین رابط مونته نگرو با صربستان به طور منفی بر تصمیم پودگوریتسا^{۲۵} در به رسمیت شناختن استقلال کوزوو تاثیر دارد (Conley and Cipoletti, 2010, 13).

توافقنامه ثبات و همبستگی (SAA) بوسنی در ژوئن ۲۰۰۸ امضا و توسط ۲۳ کشور عضو تایید شد. از آنجا که قانون اساسی بوسنی برای پایان دادن به خصومت ها طراحی شده و راه حلی موقت بوده است، در ایجاد یک حکومت با دوام موفق نبوده و در حال حاضر به بی ثباتی منجر شده است. علاوه بر این، رهبران این کشور همچنان وفاداری بیشتری به ترکیبات قومی خود نسبت به کل کشور نشان می دهند. اگر چه گزارش پیشرفت اخیر تایید می کند که بوسنی گام های نسبتا امیدوار کننده در زمینه های پیگرد قانونی جنایتکاران جنگی، اصلاحات قضایی، فساد و روابط همسایگی برداشته است، لکن کاستی های این کشور در ساختارهای سیاسی و نهادی و همچنین ناتوانی در حمایت از یک جامعه مدنی پایدار که از حقوق اقلیت ها حمایت کند هر روند امیدوار کننده ای را تحت الشعاع قرار داده است. علاوه بر این ساختار غیر متمرکز و پیچیده سیاسی بوسنی و هرزه گوین یک بن بست سیاسی ایجاد کرده است که نیاز به دخالت نهاد های رسمی اتحادیه اروپا دارد (Conley and Cipoletti, September 2010, 14).

صربستان مراحل الحاق اروپایی را در ژوئن سال ۱۹۹۹ با بازکردن پروسه ثبات و پیوستن که اولین گام در راستای عضویت در اتحادیه اروپا محسوب می شود، آغاز کرد. اتحادیه اروپا در ۱۹ دسامبر ۲۰۰۹ لزوم داشتن روادید از سوی شهروندان صربستان را برای سفر به کشورهای عضو این اتحادیه، لغو کرد. صربستان در دوم مارس ۲۰۱۲ موفق شد تا موافقت اتحادیه اروپا را برای کسب جایگاه نامزدی عضویت در این اتحادیه کسب کند که قدمی بزرگ برای این کشور در راستای ائتلاف اروپایی به حساب می آید. مذاکرات بین نخست وزیران صربستان و کوزوو در بروکسل که در روند الحاق اروپایی صربستان و کوزوو از اهمیت برخوردار است از اواخر سال ۲۰۱۲ با وساطت «کاترین اشتون» مسئول وقت سیاست خارجی اتحادیه اروپا شروع و تاکنون در ۲۵ نوبت به منظور عادی سازی روابط بلگراد و پریشیتینا برگزار شده که حاصل آن، یک توافقنامه ۱۵ ماده ای بوده است. با این وجود صربستان تا حل و فصل کامل سرنوشت سیاسی کوزوو نمی تواند به عضویت در اتحادیه اروپا امید بندد (همشهری آن لاین، ۲۲ اردیبهشت ۱۳۹۴، کد مطلب: ۲۹۴۸۰۵). در خصوص کوزوو نیز باتوجه به آنکه هنوز پنج عضو اتحادیه اروپا یعنی قبرس، یونان، رومانی، اسلواکی و اسپانیا این کشور را به رسمیت نشناخته اند، درخواست عضویت این کشور بدون فایده است (Fuele, 30 March 2010).

در نتیجه یکی از چالش های عمده سطوح گوناگون این کشورها در مذاکرات الحاق و توافقنامه مربوطه است. بنابر این هیچ جدول زمانی مشخص برای آن نمی توان تعریف نمود.

از دیگر چالش های عمده در این رابطه دیدگاه های متفاوت کشورهای عضو اتحادیه اروپا در خصوص این سیاست است. آلمان، فرانسه و کشورهای بنلوکس تمایل دارند تا عضویت کشور های بالکان در اتحادیه اروپا به استثناء کرواسی را به تاخیر بیندازند. از دلایل این تمایل می توان به بحران کنونی منطقه یورو، چالش های مختلف اقتصادی، و نزاع های آتی در مورد سیاست مشترک کشاورزی اتحادیه اروپا و تخصیص یارانه های منطقه ای در بودجه اتحادیه اروپا، اشاره کرد. کشورهایی مانند انگلستان، دانمارک و اسپانیا حامیان سرسخت گسترش اتحادیه اروپا می باشند، البته مواضع آنها نسبت به کشورهای این منطقه یکسان نیست. اما یونان، بلغارستان، رومانی، ایتالیا و سوئد را می توان به عنوان قوی ترین حامیان گسترش اتحادیه اروپا به سوی بالکان غربی دانست (Conley and Cipoletti, September 2010, 17).

^{۲۵} - پودگوریتسا پایتخت کشور مونته نگرو است.

نتیجه گیری

اتحادیه اروپا یکی از مهمترین بازیگران بین المللی است که در صدد است علاوه بر گسترش نفوذ اقتصادی خود، در مقام یک قدرت بزرگ فراملی ظاهر شود و در این راستا به ویژه بعد از معاهده ماستریخت گام های مهمی در جهت افزایش وزن سیاسی بین المللی خود برداشته است. بعد از تشکیل اتحادیه اروپا مسئله جایگاه اتحادیه اروپا به عنوان یک کل در محافل سیاسی و دانشگاهی مطرح شد و دیدگاه های متفاوتی در این خصوص عنوان شد. دیدگاه قدرت هنجاری که توسط مانرز مطرح گردید ادبیات نوینی را در عرصه بین الملل به وجود آورد و موافقان و مخالفانی را برانگیخت. بر اساس این دیدگاه، مانرز ۹ معیار را برای نقش هنجاری اتحادیه اروپا معرفی می کند که پنج معیار اصلی آن عبارتند از: آزادی، دموکراسی، احترام به حقوق بشر، حاکمیت قانون و صلح که برای تمامی این اصول مبانی قانونی در اسناد حقوق اساسی اروپا وجود دارد. بر این مبنا اتحادیه اروپا با پی گیری این اصول در سیاست خارجی خود ضمن تاثیر گذاری بر دیگر بازیگران نظام بین الملل و تامین منافع خود، درصدد ارتقاء جایگاه بین المللی اتحادیه می باشد. در واقع اتحادیه اروپا به جای استفاده از قوای قهری و با توسل به هنجارهایی که از بافت تاریخی، سیاست چند وجهی و قوانین و معاهدات آن سرچشمه می گیرد، جایگاه خود را در نظام بین الملل ارتقاء داده است.

برای درک بهتر این مفهوم تاثیر هنجاری اتحادیه اروپا در بالکان غربی بررسی شد. منطقه بالکان غربی دارای ترکیبات قومی، نژادی، فرهنگی و سیاسی گوناگون است و از آن به عنوان بشکه باروت اروپا یاد می شود. بدیهی است که چنین منطقه نا امنی در نزدیکی مرزهای اتحادیه اروپا امنیت این بلوک را به مخاطره می اندازد. ناکامی اتحادیه در حل و فصل بحران دهه ۹۰ در این منطقه موجب اتخاذ سیاست گسترش در اوایل قرن بیستم گردید. بر اساس این سیاست کشورهای این منطقه نامزد بالقوه عضویت در اتحادیه اروپا گردیدند. بنابر این، این کشورها می بایست ضوابط اتحادیه و معیار های کپنهاگ را که همان اصول هنجاری اتحادیه است، به اجرا در آورند. پس می توان گفت بر اساس اصل مشروط سازی، قرارداد ثبات و همبستگی با کشورهای این منطقه منعقد شد. لذا، این توافقنامه همچون نقشه راهی برای کشورهای این منطقه عمل نموده و آنها را نسبت به انجام اقدامات اصلاحی ترغیب کرد و ثبات نسبی کنونی را می توان به این سیاست و ابزارهای کارآمدش نسبت داد. بنابر این اتحادیه توانست با ابزار های مدنی که در اختیار دارد تاثیر قابل توجهی بر این منطقه بگذارد.

با این حال عدم همسانی کشورهای این منطقه و عدم برخورداری از جدول زمانی مشخص جهت الحاق به اتحادیه و همچنین دیدگاه های متفاوت اعضای اتحادیه اروپا نسبت به سیاست گسترش موجب شده تا چشم انداز عضویت کامل این کشورها در اتحادیه در افق دور دست قرار گیرد. این امر می تواند به کاهش انگیزه کشور های این منطقه در راستای اقدامات اصلاحی خود منجر شود. لذا به نظر می رسد اتحادیه اروپا می بایست برای ادامه این روند و تاثیر گذاری بیشتر سیاست های خود را نسبت به این منطقه مورد بازنگری قرار دهد. به نظر می رسد، اتحادیه می بایست الگویی ارائه کند که اگرچه ممکن است در نهایت به عضویت این کشورها منجر نشود اما گونه جدیدی از همگرایی را پدید آورده و هنوز به قدر کافی ترغیب کننده باشد. ادامه روند فعلی باعث یاس و کند شدن اقدامات اصلاحی کشورهای این منطقه است. اگرچه عضویت کرواسی در سال ۲۰۱۳ مشوق و انگیزه ای برای دیگر کشورها بود اما به نظر می رسد اکنون نیاز به نگرشی جدید به این منطقه و ارائه مشوق هایی ملموسی برای ادامه راه است.

منابع:

- آسایش زارچی، محمد جواد و آقارزی درمنی، رضا، (۱۳۸۸)، *مروری بر تاریخ مسلمانان در یوگسلاوی و جنگ در بوسنی و هرزگوین*، تهران: شرکت چاپ و نشر بین الملل.
- خالوزاده، سعید، (۱۳۹۰)، *اتحادیه اروپایی*، تهران: انتشارات سمت.
- صدیق، میر ابراهیم و صبری، محسن و جور ابراهیمیان، سعدی، (۱۳۹۳)، *جایگاه هنجاری اتحادیه اروپا در روابط بین الملل*، تهران: انتشارات مجد.
- مک کورمیک، جان، (۱۳۹۰)، *اتحادیه اروپا سیاست ها و روند ها*، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع)

- Dunne, Tim, (1998), **Inventing International Society: A History of the English School**, London: Macmillan.
- Batt Judy and Obradovic-Wochnik Jelena (2009), "Introduction", in **War Crimes, Conditionality and EU Integration in the Western Balkans**, eds. Judy Batt and Jelena Obradovic-Wochnik, **Chaillot Paper, Institute for Security Studies**, No 116.
- Larrabee, F. Stephen, (1994), "Balkan Security after the Cold War: New Dimensions, New Challenges, in the Volatile Powder Keg", **Balkan Security after the Cold War**, ed. F. Stephen Larrabee, the American University Press.
- Conley, Heather A. And Cipoletti, T. J., (September 2010) "The European Union's Policy toward the Western Balkan", **Western Balkan Policy Review, A Report of the CSIS**, available at <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp081-English.pdf>
- Diez, Thomas, (2005), "Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering 'Normative Power Europe'", **Millennium - Journal of International Studies**, 33.
- Forsberg, Thomas, (2011), "Normative Power Europe, Once Again: A Conceptual Analysis of an Ideal Type", **Journal of Common Market Studies**, Vol. 49, No. 6.
- Fuele, Stepan, (30 March 2010), "I'm Enjoying Every Minute of My Work as Commissioner," interview with **EurActiv**.
- Hopf, Ted, (1998), "The promise of constructivism", **International Security**, Vol. 23, No. 1.
- Hyde-Price, Adrian, (2006), "Normative Power Europe: A Realist Critique", **Journal of European Public Policy**, 13:2, available at <http://dx.doi.org/10.1080/13501760500451634>
- Layne, Christopher, (2008) "It's Over, Over There: The Coming Crack-up in Transatlantic Relations", **International Politics**, Vol. 45.
- Manners, (2009) "The EU's Normative Power in Changing World Politics", at http://www.clingendael.nl/publications/2009/20091200_cesp_paper_gerrits.pdf
- Manners, Ian, (2002), "Normative Power Europe: A Contradiction in terms?" **Journal of Common Market Studies**, Vol. 20, No. 2.

- Manners, Ian, (October 2004), "Normative Power Europe Reconsidered", **CIDEL Workshop**.
- Manners, Ian, (2006), "Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads", **Journal of European Public Policy**, 13:2, available at: <http://dx.doi.org/10.1080/13501760500451600>
- Manners, Ian, (2006), "The European Union as a Normative Power: A response to Thomas Diez", **Millennium-Journal of International Studies**, Vol. 35, available at: <http://mil.sagepub.com/content/35/1/167.full.pdf>
- Manners, Ian, (December 2009), "The EU's Normative Power in Changing World Politics", **Clingendael European Papers**, No. 5, available at http://www.clingendael.nl/publications/2009/20091200_cesp_paper_gerrits.pdf
- Obradovic-Wochnik, Jelena, (2009), "strategies of Denial: Resistance to ICTY cooperation", **Institute for Security Studies**, Chaillot Paper, No. 116, June 2009, available at <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp116.pdf>
- Orbie, Jan, (2008) "A Civilian Power in the World: Instruments and Objectives in European Union External Policies", in Europe's Global Role. External Policies of the European Union, ed. Jan Obie.
- Riding, Alan, (29 June 1991), "Conflict in Yugoslavia; Europeans Send High-Level Team," **New York Times**.
- Rupnik, Jacques, (May 2009), "The EU and the Western Balkans", **Institute for Security Studies**, available at: <http://www.iss.europa.eu>
- Smith, Karen E., (2005) "Beyond the civilian power debate" [online], London: **LSE Research Online**, at <http://eprints.lse.ac.uk/812/1/BeyondPDF.pdf>
- Smith, Karen, (2005), "Beyond the civilian power debate", London: **LSE Research Online**, 2005, available at <http://eprints.lse.ac.uk/812/1/BeyondPDF.pdf>
- Smith, Karen, (2005), Still "Civilian Power EU?", European Foreign Policy Unit Working Paper
- Walt, M., (spring 1998), "International Relations: One World, Many Theories", **Foreign Policy**.
- Whitney, Craig R., (25 January 1991), "War in the Gulf: Europe; Gulf Fighting Shatters Europeans' Fragile Unity", **The New York Times**.
- Zielonka, Jan, (2011), "The EU as an International Actor: Unique or Ordinary?", **European Foreign Affairs Review**, 16, at: <http://www.kluwerlawonline.com>
- Zutter, Elisabeth De, (2010), "Normative power spotting: an ontological and methodological appraisal", **Journal of European Public Policy**, 17:8, available at: <http://www.tandfonline.com>