

بررسی روابط اتحادیه اروپا و ناتو؛ چالش‌ها و فرصت‌های موجود

مجید بزرگمهری^۱

دانشیار علوم سیاسی دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره) قزوین

عباس عباس پور باغابی

کارشناس ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره) قزوین

(تاریخ دریافت: ۹۲/۱۱/۲۰ - تاریخ تصویب: ۹۳/۳/۲۶)

چکیده

اتحادیه اروپا و ناتو ۲۱ عضو مشترک دارند، به همین دلیل، بررسی چالش‌ها و فرصت‌های روابط این دو نهاد در حوزه سیاست بین‌الملل بسیار مهم است. اتحادیه اروپا قدرت غیرنظامی با قابلیت‌های اقتصادی-اجتماعی و امنیت نرم است و قابلیت‌های نظامی آن در قالب سیاست دفاعی و امنیتی اروپا اهمیت کم‌تری دارد، اما ناتو در نخستین نگاه پیمانی نظامی و امنیتی بیشتر تحت نفوذ آمریکا شناخته می‌شود. از دهه نود اتحادیه اروپا قابلیت‌ها و فعالیت‌های خود را در حوزه «سیاست خارجی و امنیتی مشترک» و به‌ویژه «سیاست امنیتی و دفاعی اروپا» توسعه داده است. اعضای اتحادیه اروپا در نظر دارند با «نیروی استقرار سریع اروپایی» و با همراهی «نیروی واکنش سریع ناتو» توانمندی‌ها و قابلیت‌های لازم را به دست آورند. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که «سیاست مشترک دفاعی اتحادیه اروپا» تکمیل‌کننده ناتو و نه در تقابل با آن تعریف می‌شود. نویسندگان این مقاله می‌کوشند چالش‌ها و فرصت‌های موجود در روابط اتحادیه اروپا و ناتو و همچنین تأثیر این کنش‌ها در منافع ایران در منطقه و جهان را شرح دهند. تدوین این مقاله به روش جمع‌آوری کتابخانه‌ای-اسنادی و به صورت «توصیفی-تحلیلی» است. همچنین، از منابع مختلفی نظیر کتاب‌های مرتبط، پایگاه داده‌ها، بانک‌های اطلاعاتی و مقالات معتبر استفاده شده است.

واژگان کلیدی

اتحادیه اروپا، ایالات متحده آمریکا، دفاع مستقل اروپایی، سیاست امنیتی و دفاعی مشترک، ناتو

مقدمه

اتحادیه اروپا و ناتو دو نهاد بین‌المللی هستند که در قبال تأمین امنیت اعضای خود تعهد دارند؛ ۲۱ عضو از ۲۸ کشور عضو ناتو عضو اتحادیه اروپا نیز هستند. اتحادیه اروپا قدرتی غیرنظامی با قابلیت‌های اقتصادی-اجتماعی و امنیت نرم است و قابلیت‌های نظامی آن در قالب «سیاست دفاعی و امنیتی اروپا»^۱ از تبلور کمتری برخوردار است، اما ناتو در اولین برداشت پیمانی نظامی-امنیتی بیشتر تحت نفوذ آمریکا و انگلستان شناخته می‌شود.

از دهه نود اتحادیه اروپا قابلیت‌ها و فعالیت‌های خود را در حوزه «سیاست خارجی و امنیتی مشترک»^۲ و به‌ویژه «سیاست دفاعی و امنیتی اروپا» توسعه داده است.

اتحادیه اروپا از دیرباز سعی داشته است تا ارتش مشترک اروپایی ایجاد کند و در همین راستا «نیروی آرایش سریع اروپایی» شکل گرفت. اعضای این اتحادیه قصد دارند تا با این نیرو و با همراهی «نیروی واکنش سریع ناتو» توانمندی‌ها و قابلیت‌های لازم را به دست آورند و بدین منظور واحدهایی از این نیرو را برای مأموریت‌های صلح‌آمیز و تأمین امنیت در افغانستان، لبنان، شاخ آفریقا، و گرجستان اعزام کرده است. در میان سیاست‌های اتحادیه اروپا که مکمل سیاست‌های ناتو تلقی می‌شود، می‌توان به طرح تشکیل «ساختار فرماندهی نیروی مشترک و متحد ضربت» اشاره کرد (هادیان، ۱۳۸۷: ۲).

در مجموع، «سیاست مشترک دفاعی اتحادیه اروپا» به صورت مکمل ناتو و نه در تقابل با آن تعریف می‌شود. از سوی دیگر، اروپا برای ایجاد ارتش اروپایی هم اکنون در خود ناتو توانایی نظامی لازم را دارد. بیش از ۶۰ درصد از نیروی انسانی ناتو مربوط به کشورهای اروپایی است. در اجلاس سران ناتو در سال ۱۹۹۴ توافق شد که امکانات متحدان برای عملیاتی که زیر نظر اروپا صورت می‌گیرد، در دسترس این کشورها قرار داده شود (خالوزاده، ۱۳۹۰: ۲۳۹).

اما تقویت جایگاه ناتو به‌عنوان نهادی خارج از چارچوب همگرایی اروپا می‌تواند مانع از گسترش توانایی اتحادیه اروپا در حوزه امنیت مشترک شود.

پس از خاتمه جنگ سرد، در زمینه سیاست خارجی و امنیت اروپا در سه حوزه عمده میان اتحادیه اروپا و ناتو رقابت ایجاد شد: الف) درباره رهبری سیستم نوین امنیت و همکاری برای تمام اروپا؛ ب) درباره رهبری نظارت بر تعارضات محلی اروپا؛ ج) رهبری دفاع جمعی در اروپای غربی. اتحادیه اروپا در هر سه زمینه تلاش بسیاری کرد، اما سرانجام ناتو موفقیت‌های بیشتری داشت (رحمانی، والی پور، ۱۳۸۳: ۱۴۴).

1. European Security and Defense Policy (ESDP).
2. The Common Foreign and Security Policy (CFSP).

همزمان با فراهم آمدن فضای جدید برای همکاری دفاعی و امنیتی بین اروپاییان، تعهدات دفاعی آمریکا نسبت به اروپای غربی کاهش یافت و از طرفی شک و نگرانی اروپا نسبت به کاهش تعهدات آمریکا، اهمیت توجه بیشتر اروپا به سیاست‌های دفاعی و امنیتی خود را آشکارتر کرد (فرسای، ۱۳۸۲: ۶۴).

سؤال اصلی مقاله این است که مهم‌ترین فرصت‌ها و چالش‌های فراروی روابط ناتو اتحادیه اروپا از دهه نود تاکنون چه بوده است؟ تدوین این مقاله به روش جمع‌آوری کتابخانه‌ای-اسنادی و به صورت «توصیفی-تحلیلی» است.

تاریخچه روابط

در سال ۱۹۹۰، پس از حمله عراق به کویت، برخی از دولت‌های اروپایی - به رهبری فرانسه - به این نتیجه رسیدند که از قابلیت‌های نظامی خارج از ناتو برای پاسخگویی به تهدیدات دور از اروپا برخوردار نیستند و با مشورت با ایالات متحده به دنبال ایجاد «هویت دفاعی و امنیتی اروپا»^۱ در داخل ناتو بودند.

عدم تمایل اولیه ایالات متحده آمریکا به درگیر شدن در قضایای یوگسلاوی و بحران بوسنی و هرزگوین باعث شد دولت‌های اروپایی خود را فقط در برابر بحران‌های سیل مهاجران، رژیم‌های اقتدارگرا و منازعات برخاسته از ملی‌گرایی در حوزه بالکان احساس کنند. در این راستا، از اوایل سال ۱۹۹۱، دولت‌های اروپای غربی با تمسک به ایده «اتحاد راهبردی»، موضوع «هویت دفاعی و امنیتی اروپایی» را در فضای همکاری با ناتو به رسمیت شناختند و در نشست ناتو در سال ۱۹۹۴ حمایت خود را از توسعه «هویت دفاعی و امنیتی اروپایی» اعلام کردند (Assembly Fact Sheet No. 14/2009).

وزرای خارجه دولت‌های عضو ناتو استفاده از توانمندی‌های اتحاد توسط اتحادیه اروپای غربی در رهبری مدیریت بحران را به‌طور رسمی در برلین در سال ۱۹۹۶ تأیید کردند (Bozorgmehri, 2011: 138). در سال‌های ۱۹۹۴ تا ۱۹۹۶، ناتو برای تأسیس هویت دفاعی و امنیتی اروپایی که «تفکیک‌پذیر اما متصل به ناتو» باشد، تلاش‌هایی کرد. این موافقت به هم‌پیمانان اروپایی امکان می‌داد در شرایط بحران و در جایی که ناتو تعهدی به واکنش نداشت، اقداماتی صورت گیرد. در سال‌های ۱۹۹۸ تا ۱۹۹۹ اتحادیه اروپا «هویت دفاعی و امنیتی اروپایی» را به‌عنوان جزئی از نظام امنیتی خود پذیرفت و آن را به «سیاست دفاعی و امنیتی اروپایی» تغییر داد. تغییر رویکرد اروپا در زمینه سیاست دفاعی و امنیتی به هویت امنیتی و

1. ESDI

دفاعی اروپایی تلاشی بود برای کسب استقلال عمل اروپا در بحران‌هایی که ناتو به تبعیت از آمریکا تمایلی به حضور در آن‌ها نداشت (Kristin, 2005: 2).

در سال ۱۹۹۹، در نشست شورای اروپا، اتحادیه اروپا تصمیم خود مبنی بر توسعه ظرفیت مستقل برای تصمیم‌گیری در مواردی که ناتو تمایلی به مشارکت در آن‌ها ندارد اعلام کرد (Presidency Conclusions, 1999). در ژوئن ۲۰۰۰، در سانتاماریا^۱ شورای اروپایی راه‌های توسعه روابط اتحادیه اروپا و ناتو در موارد مشترک امنیتی را در حوزه‌های: اهداف قابل دسترسی، روش‌های دسترسی اتحادیه اروپا به امکانات ناتو و برنامه ثابت و منظم مذاکرات بینشان تعیین کردند (Presidency Conclusions, 2000).

در دسامبر ۲۰۰۲، مذاکره به صدور اعلامیه‌ای مشترک مبنی بر شش همکاری راهبردی بین دو سازمان در مدیریت بحران‌ها منجر شد (Assembly Fact Sheet, No.14/2009). ترتیبات همکاری مستمر در ۱۱ مارس ۲۰۰۳ به نتیجه رسید و بعد از کنفرانس سران در سال ۱۹۹۶ در برلین، با عنوان «توافقات بیشتر از برلین» معروف شد. این توافقات شروع رسمی همکاری‌های ناتو و اتحادیه اروپای غربی تلقی می‌شود.^۲

این توافقات بر پایه سه عنصر اصلی پیش‌بینی شده بود: ۱. مشارکت اتحادیه اروپا در برنامه‌ریزی‌های ناتو؛ ۲. لحاظ کردن فرماندهی اروپایی برای ناتو؛ ۳. استفاده از ظرفیت‌ها و امکانات ناتو (EU-NATO: The Framework, 2003). توافق به سرعت جنبه عملی پیدا کرد. از آگوست ۲۰۰۱ تا مارس ۲۰۰۳، ناتو امنیت اتحادیه اروپا و گروه فرماندهی «سازمان امنیت و همکاری در اروپا»^۳ را تضمین و به وظیفه حفظ صلح در جمهوری مقدونیه (یوگسلاوی سابق) عمل کرد. در ۳۱ مارس ۲۰۰۳، عملیات «هماهنگی متحدان»^۴ ناتو اجرا شد.

دومین مأموریت با عنوان «توافقات بیشتر از برلین» در سال ۲۰۰۴ در بوسنی و هرزگوین صورت گرفت. در ژوئن ۲۰۰۴، ناتو تصمیم گرفت مأموریت نیروهای ثابت خود در بوسنی و هرزگوین^۵ را پایان بخشد و در ۱۲ جولای ۲۰۰۴ شورای اتحادیه اروپا تصمیم گرفت «عملیات نظامی اروپایی» را در بوسنی و هرزگوین به‌عنوان بخشی از سیاست جهانی خود آغاز کند (Joint Action, 2004). در ۲۲ نوامبر ۲۰۰۴، شورای امنیت سازمان ملل قطعنامه ۱۵۷۵ را تصویب کرد که به‌کارگیری نیروهای Eufor Althea^۶ در فصل ۷ منشور را مجاز می‌دانست (Assembly Fact Sheet No.14/2009).

1. Santa Maria da Feira

2. www.consilium.europa

3. OSCE

4. ALLIED HARMONY

5. SFOR

6. EUFOR Althea (European Union Force Althea) نیروهای اتحادیه اروپا در بوسنی و هرزگوین.

مسائل امنیتی و راهبردی اتحادیه اروپا و ناتو سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا^۱

پیمان ماستریخت که از اول نوامبر ۱۹۹۳ اجرا شده است، سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی را ایجاد و آن را جایگزین نهاد همکاری سیاسی اروپا کرد. رهبران اروپا طی نشستی در ژوئن ۱۹۹۷ در آمستردام، «پیمان آمستردام»^۲ را تصویب کردند که اصلاح و مکمل پیمان ماستریخت بود. پیمان آمستردام قدرت کمیسیون اروپا را در سیاست خارجی و امنیتی مشترک تقویت کرد و پست جدیدی به عنوان نماینده عالی سیاست خارجی و امنیتی مشترک را تشکیل داد. اتحادیه اروپا در سیاست خارجی مشترک اهداف زیر را دنبال می‌کند: ۱. رعایت اصول منشور ملل متحد، حفظ ارزش‌های مشترک، منافع اساسی، استقلال، و همگرایی اتحادیه اروپا؛ ۲. تقویت امنیتی اتحادیه اروپا با توجه به تمامی جنبه‌ها؛ ۳. حفظ صلح و تقویت امنیت بین‌المللی مطابق با اصول منشور ملل متحد؛ ۴. تشویق و افزایش همکاری‌های بین‌المللی؛ ۵. گسترش و تقویت دموکراسی، حمایت از قانون و احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی (فرسای، ۱۳۸۲: ۱۹). با به تصویب رسیدن پیمان ماستریخت (دسامبر ۱۹۹۱)، پیمان آمستردام (دسامبر ۱۹۹۷) و پیمان نیس (دسامبر ۲۰۰۰) که در هر یک از آن‌ها بر اجرای سیاست خارجی و امنیتی مشترک تأکید شده بود، به اهمیت رسیدن به اجماع در سیاست خارجی نیز توجه شد. سیاست خارجی مشترک می‌تواند به کشورهای کوچک‌تر اتحادیه اروپا این اندیشه را القا کند که آن‌ها نیز به اندازه کشورهای بزرگ‌تر در تعیین سیاست خارجی اتحادیه نقش دارند. موفقیت سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپا به تصمیم‌گیری بهتر، ایجاد واحد برنامه‌ریزی و تجزیه و تحلیل، تضمین بودجه و تفاهم سیاست دفاعی مشترک اروپایی بستگی دارد. ضعف نتایج سیاست خارجی مشترک به ناکافی بودن آمادگی سیاسی کشورهای عضو مربوط می‌شود. برخی جنبه‌های عینی سیاست خارجی مشترک عبارت است از: صدور بیانیه‌های مطبوعاتی، اتخاذ برخی مواضع و اقدامات مشترک به‌ویژه در چارچوب تروئیکای اتحادیه اروپا، تدوین راهبرد روابط با برخی کشورها، اقدامات سیاسی تروئیکای اتحادیه اروپایی (خالوزاده، ۱۳۸۳: ۱۱۹-۱۲۲).

سیاست امنیتی-دفاعی مشترک^۳

سیاست امنیتی-دفاعی مشترک به موجب اجلاس کُنن و تحت نظارت اتحادیه اروپا جایگزین هویت امنیتی-دفاعی اتحادیه اروپا شد که تحت نظارت ناتو قرار داشت. سیاست امنیتی-

1. The Common Foreign and Security Policy (CFSP).
2. Amsterdam Treaty.
3. Common Security and Defence Policy (CSDP).

دفاعی مشترک در اجلاس سران اتحادیه اروپا در هلسینکی (دسامبر ۱۹۹۹) به عنوان شاخه امنیتی و دفاعی اتحادیه اروپا شناخته شد. این اجلاس با پذیرش هدف چشم انداز^۱ به منظور بهبود قابلیت‌های نظامی اتحادیه اروپا، تشکیل نیروی واکنش سریع اروپا^۲ را با هدف بهینه‌سازی قابلیت‌های نظامی و توسعه امکانات اروپایی به منظور دخالت نظامی در مناقشه‌های اروپایی و بر اساس «وظایف پترزبورگ»^۳ تصویب کرد. همچنین بر پایه تصمیمات این اجلاس، سه رکن اصلی و البته موقت سیاست امنیتی-دفاعی مشترک تدوین شد: کمیته سیاسی امنیتی^۴، کمیته نظامی اتحادیه اروپا^۵ و ستاد نظامی اتحادیه اروپا^۶ که هر یک با حضور نمایندگان دائمی، فرماندهان نظامی و کارشناسان نظامی کشورهای عضو بازناب‌دهنده ماهیت بین‌دولتی سیاست امنیتی-دفاعی مشترک هستند. به علاوه، در اجلاس ژوئن ۲۰۰۰ فیرا، کمیته مدیریت بحران‌های غیرنظامی^۷ و واحد سیاست برنامه‌ریزی و هشدار اولیه^۸ به منظور نظارت، تحلیل، و مدیریت تحولات و بحران‌های پیش روی این اتحادیه ایجاد شدند. سرانجام، سران اروپایی در دسامبر ۲۰۰۰ در اجلاس نيس مراحل عملیاتی شدن ساختار دفاع اروپایی را مشخص کردند. این اجلاس موجب «بروکسلی شدن»^۹ سیاست خارجی و امنیتی مشترک از طریق موافقت با دائمی شدن نقش‌ها و کارکردهای ساختاری سیاست امنیتی-دفاعی مشترک شد. حوادث یازده سپتامبر ۲۰۰۱ فصل جدیدی را در عرصه سیاست‌های امنیتی و دفاعی اروپا ایجاد کرد. با این حوادث، مرکزیت بحران‌های جهانی از اروپا به خاورمیانه انتقال یافت و سبب شد تا فرصت‌های مناسب‌تری برای کشورهای اروپایی به منظور پیگیری سیاست امنیتی-دفاعی مستقل‌تر فراهم شود؛ بدین معنی که نیروهای نظامی آمریکا نیز محوریت خود را خاورمیانه- و نه اروپا- قرار دادند و این مسئله باعث شد تا نگرانی اروپایی‌ها از عدم امکان تعدیل مواضع آمریکا و به حاشیه رفتن سیاست امنیتی-دفاعی مشترک افزایش یابد. در نهایت پیش‌نویس «راهبرد امنیتی اروپا»^{۱۰} با عنوان «اروپای امن در جهانی بهتر»^{۱۱}، در نشست سران

1. Headline Goal.
2. European Rapid Reaction Force (ERRF).

۳. وظایف پترزبورگ (Petersberg Tasks) بخش جدایی‌ناپذیر سیاست دفاعی-امنیتی مشترک است. این وظایف به‌وضوح در ماده ۱۷ معاهده ماستریخت ذکر شده است: ۱. وظایف بشردوستانه و نجات‌بخش؛ ۲. وظایف حفظ صلح؛ ۳. اعزام نیروهای رزمی در مدیریت بحران که شامل صلح‌سازی است.

4. Political and Security Committee (PSC).
5. EU Military Committee (EUMC).
6. EU Military Staff (EUMS).
7. Civilian Crisis Management Committee (CIVICOM).
8. Policy Planning and Early Warning Unit.
9. Brusselization.
10. European Security Strategy (ESS).
11. A Secure European in a Better World.

شورای اروپا در ژوئن ۲۰۰۳ پذیرفته شد. دوران بلوغ سیاست امنیتی-دفاعی مشترک فقط در مأموریت‌های آن آشکار نیست، بلکه با پیوستن ده کشور جدید^۱ به اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۴ تحول بزرگی در سیاست امنیتی-دفاعی مشترک نیز ایجاد شد و بر گستردگی حوزه‌های امنیتی و دفاعی اتحادیه اروپا افزود (سنایی، فراهانی، ۱۳۹۰: ۱۸۷-۱۸۹).

مفهوم جدید راهبردی ناتو

مفهوم جدید راهبردی ناتو در سال ۱۹۹۹ در اجلاس واشنگتن تصویب شد. اجلاس سران ناتو در واشنگتن که مقارن با پنجاهمین سالگرد تأسیس این سازمان بود، سه محور اساسی داشت: ۱. کوزوو و بحران بالکان؛ ۲. گسترش ناتو؛ ۳. مفهوم نوین راهبردی سازمان.

اصول نظامی جدید ناتو بر اساس مفهوم نوین راهبردی^۲ حیطه وسیعی از موضوعات سیاسی نظامی را از مذاکرات کنترل تسلیحات جمعی و بازدارندگی در مقابل سلاح‌های کشتار جمعی تا رزمایش نظامی و سایر فعالیت‌های مشترک با ۲۸ کشور شرق اروپا و حوزه مدیترانه را در بر می‌گیرد، بنابراین، بر دو محور در اصول نظامی جدید ناتو تأکید شد: ۱. همکاری برای مبارزه با تکثیر سلاح‌های کشتار جمعی؛ ۲. عملیات چندملیتی ناتو خارج از قلمروی اعضای خود (موسی‌زاده، ۱۳۸۸: ۳۱۷).

مباران یوگسلاوی توسط ناتو در حمایت از آلبانی‌های کوزوو، تغییر مسیر این سازمان از نقش اولیه خود به عنوان سازمان دفاع جمعی بود. تغییر جایگاه ناتو به عنوان یک سازمان منطقه‌ای با هدف دفاع جمعی در جغرافیای دولت‌های عضو به منظور حفظ صلح و امنیت در حوزه یورو - آتلانتیک به سازمانی که در بازتعریف جدیدی از خود در قالب مفاهیم و موضوع‌های مختلف در هستی تهاجمی و در مقیاسی فراتر از جغرافیای مورد بحث نقش پلیس جهانی را بازی کرد و خود به یکی از مراکز اقتدار جهانی تبدیل شده است، تحولی شگرف در نظام امنیت دسته جمعی و در ساختار حقوقی حاکم بر روابط بین‌الملل پدید آورد (محمدی، ۱۳۸۹: ۳۰).

در آغاز دهه نود، بی‌ثباتی‌های بالکان و در ادامه واکنش به حملات یازده سپتامبر و جنگ با تروریسم جهانی توانست تا حدودی خلأ تهدید مشترک را برطرف سازد، اما رفته‌رفته از کارایی آن کاسته شد و مبارزه با القاعده نتوانست اعضای ناتو را حول محوری مشترک گرد هم آورد. بنابراین، اندیشیدن درباره آینده ناتو به «فرماندهی نیروهای متحد در امور تحول»^۳ سپرده

۱. مالت، اسلونی، لاتویا، لیتوانی، لهستان، جمهوری چک، اسلواکی، و مجارستان.

2. New Strategic Concept.

3. Allied Command Transformation (ACT).

و با ایجاد این فرماندهی بعد از برگزاری اجلاس پراگ در ۲۰۰۲، تحول ناتو امری اجتناب‌ناپذیر شد.

دو دستگی عمیق به وجود آمده پس از اشغال عراق بین آمریکا و انگلستان از یک سو و فرانسه و آلمان از سوی دیگر، دیدگاه‌های متفاوتی درباره تروریسم، جنگ روسیه-گرجستان در سال ۲۰۰۸، روند تحولات داخلی کشورهای عضو و پیامدهای آن برای ناتو و تغییرات احتمالی آن در آینده، به بحث‌های جدی در زمینه آینده ناتو دامن زده است. از مهم‌ترین این مباحث، مفهوم راهبردی ۲۰۱۰ ناتو بود. «مشارکت فعال و دفاع مدرن» فلسفه مفهوم نوین راهبردی ناتو است. در سند جدید که متشکل از ۳۸ ماده است، همچنان بر ماده پنجم یا اصل «حمله به یکی از اعضای پیمان به معنای حمله به تمامی اعضا خواهد بود» تأکید شده است (حق‌پناه، احمدی، ۱۳۹۰: ۹۷).

مواضع اعضای اتحادیه اروپا در قبال همکاری با ناتو

درباره نگاه به ناتو می‌توان سه نقطه نظر متفاوت را بین اعضای اتحادیه تمیز داد: اعضای اروپاگرا و به صورت خاص فرانسه، که به دنبال ایجاد ساختار مستقل نظامی و همگرایی بیشتر امنیتی در اروپا و محدود کردن نقش ناتو در اروپا هستند؛ دسته دوم اعضای آتلانتیک‌گرا و به طور خاص بریتانیا و لهستان هستند که هرگونه عملی که به کاهش تعهدات نظامی آمریکا در اروپا منجر شود را خطرناک می‌دانند و معتقدند دفاع اروپا باید پیوسته بر ناتو استوار باشد. از این رو، این دولت‌ها خواهان ناتویی قوی و هویت دفاعی اروپایی معتدل هستند.

دولت‌های محتاط، مثل آلمان، به دلایل تاریخی سعی دارند همه طرف‌ها را راضی نگه دارند. اجلاس‌ها و توافق‌نامه‌ها در زمینه دفاع مستقل اروپایی تاکنون از یک سو از لحاظ نظری موجب نزدیکی دیدگاه‌ها و کاهش اختلافات نظری درباره اهداف، ابعاد، برنامه‌ها، چگونگی تصمیم‌گیری و مشارکت اعضا و نحوه تأمین هزینه‌ها و نحوه ارتباط نظام امنیتی مشترک با سایر نهادهای نظامی موجود نظیر ناتو و اتحادیه اروپای غربی شده است و از سوی دیگر به لحاظ عملی منجر به دستاوردهای نسبتاً مهمی در زمینه ایجاد ساختارهای حقوقی همکاری و همکاری‌های عملیاتی شده است.

با وجود پیشرفت‌هایی که در زمینه دفاع مستقل اروپایی به دست آمده، کماکان گرایش اصلی مبتنی بر این نظر است که همکاری‌های دفاعی اروپایی باید در مسیرهایی سازماندهی شود که اعضا سهم خود از بار سنگین وظایف ناتو را تقبل کنند و چارچوب مشابه آن ایجاد نشود. به سنت حفظ جایگاه ناتو در معادلات امنیتی اتحادیه در معاهده لیسبون نیز توجه شد، زیرا اغلب دولت‌های قدرتمند و مهم اروپایی بر استمرار مأموریت ناتو تأکید دارند. حتی

برخی معتقدند دولت‌هایی که در آینده عضو اتحادیه اروپا می‌شوند، باید عضو ناتو نیز باشند (زنگنه، ۱۳۹۱: ۱۶۱).

فرصت‌های موجود در روابط اتحادیه اروپا و ناتو

حوزه‌های مشترک استحقاقی بین اتحادیه اروپا و ناتو؛ فرماندهی مشترک ضربت
فرماندهی مشترک ضربت اتحادیه اروپا و ناتو که بر مبنای اعلامیه مشترکی در دسامبر ۱۹۹۹ تشکیل شد، بر لزوم مأموریت‌های مشترک و مکمل در امور مدیریت بحران، امداد و عملیات بشردوستانه با نظارت قطعنامه‌های شورای امنیت ملل متحد تأکید دارد. در راستای این اعلامیه، فرماندهی مشترک ضربت اروپایی و ناتو واحدهایی را برای اجرای مأموریت‌های صلح و امنیت‌سازی شورای امنیت ملل متحد به افغانستان، لیبیا، جنوب لبنان، کنگو، اتیوپی، اریتره، و گرجستان اعزام کرده است. این اعلامیه بعدها به «اعلامیه پترزبورگ ۱۹۹۹» معروف شد. از سال ۲۰۰۰ تاکنون، فرماندهی مشترک اروپایی و ناتو به «نیروی آرایش سریع»^۱ تغییر نام یافته است.

هیئت مشترک «نیروی آرایش سریع» اروپایی و ناتو از سال ۲۰۰۰ تاکنون موفق به تشکیل واحدهای مشترک نظامی با ۸۰۰۰ نیرو شده است. پشتیبانی هوایی، راهبرد ماهواره‌ای، تدارکات و لجستیک نیز از دیگر دستاوردهای این هیئت به شمار می‌رود. این هیئت تصمیم دارد به‌عنوان بازوی نظامی قطعنامه‌های شورای امنیت ملل متحد برای صلح و امنیت عمل کند. هم‌اکنون واحدهای مشترک اروپایی و ناتو با نظارت قطعنامه‌های شورای امنیت ملل متحد از جمله ایساف^۲، یونیفیل^۳، یونیمی^۴ (اتیوپی-اریتره و شاخ آفریقا)، یونی فور^۵، کنگو، یونیمس^۶، سودان، ایوفور^۷، کافور^۸، کوزوو و یونومیگ^۹ گرجستان دیده می‌شوند.

مقامات ارشد اتحادیه اروپا و ناتو مأموریت‌های جدید «نیروی آرایش سریع» را مقابله با تروریسم بین‌الملل، تسلیحات کشتار جمعی، جنایات سازمان‌یافته و قاچاق، امنیت انرژی، مقابله با ضایعات زیست‌محیطی، سایبر تروریسم و منازعات مسلحانه قومی نامیده‌اند. در

1. Rapid – Deployment Force (RDF) .
2. ISAF.
3. UNIFIL.
4. UNIMEE.
5. UNFOR.
6. UNMIS.
7. EUFOR.
8. KFOR.
9. UNOMIG.

اجلاس ۲۰۰۶ ناتو در ریگا مقرر شد تا نیروی واکنش ناتو^۱ یا نیروی واکنش سریع ناتو^۲ به منظور افزایش و ارتقای توانمندی‌های نیروی آرایش سریع اروپایی و ایجاد واحدهای نخبه رسمی به تعداد ۱۵۰۰ نفر کمک‌های لازم را در اختیار این نیرو بگذارد. اتحادیه اروپا همچنین در راستای سیاست ارتقای توانمندی‌های این نیرو به تجارب صلح و امنیت‌سازی نیروهای اروپایی عضو ناتو در گستره مناسبات فراتلانتیکی توجه ویژه‌ای نشان داده است. بدین منظور عنوان رسمی حوزه‌های مشترک استحضاطی و فرماندهی ضربت مشترک، نیروی واکنش سریع ناتو و نیروی آرایش سریع حوزه یورو - آتلانتیک نامگذاری شده است. برای مثال، اتحادیه اروپا در اواسط سال ۲۰۰۶ تصمیم گرفت تعدادی از واحدهای نخبه رزمی نیروی آرایش سریع را در کنار نیروهای حافظ صلح آفریقایی به کنگو اعزام دارد. این مأموریت بر اساس قطعنامه شورای امنیت ملل متحد برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و تحقق ثبات در حوزه دریاچه ویکتوریا به اجرا درمی‌آید (هادیان، ۱۳۸۷: ۲۱۶-۲۲۰).

نمای همکاری اتحادیه اروپا و ناتو در چارچوب حوزه‌های مشترک استحضاطی



ناتو و اتحادیه اروپا در حوزه‌های مختلف ذیل همکاری عملیاتی دارند:

کوزوو: در جولای ۲۰۰۳، اتحادیه اروپا و ناتو رهیافت هماهنگ بالکان غربی را منتشر کردند. این رهیافت مشترک حوزه‌های اصلی همکاری را مشخص و بر چشم‌انداز مشترک هر دو سازمان برای ایجاد ثبات در منطقه تأکید کرد. در مارس ۲۰۰۳، «عملیات کنکورديا» با رهبری اتحادیه اروپا مسئولیت‌های «عملیات هارمونی متحد» ناتو را دریافت کرد. این مأموریت که در دسامبر ۲۰۰۳ پایان یافت، اولین عملیات در چارچوب ترتیبات تکمیلی برلین بود که در

1. NATO Response Force (NRF).
2. NATO Rapid Reaction Force

آن دارایی‌های ناتو در اختیار اتحادیه قرار گرفت. بر اساس نتایج این عملیات، اتحادیه «مأموریت حاکمیت قانون اتحادیه اروپایی در کوزوو» را بر عهده گرفت. این مأموریت که از دسامبر ۲۰۰۸ آغاز شده، بزرگ‌ترین مأموریت غیرنظامی است که تاکنون در چارچوب سیاست دفاعی و امنیتی اروپا انجام گرفته است.

بوسنی: نیروهای حافظ صلح ناتو از سال ۱۹۹۵ در بوسنی مستقر شدند با ایجاد ثبات در بوسنی، نیروهای ناتو کاهش یافت. در دسامبر ۲۰۰۴، اتحادیه اروپا عملیات ثبات‌سازی در بوسنی را بر عهده گرفت.

مقدونیه: در این منطقه، نیروهای ناتو امنیت ناظران صلح اتحادیه و سازمان امنیت و همکاری اروپا را تأمین می‌کنند. هیئتی ترکیبی از طرف دبیرکل ناتو، نماینده عالی اتحادیه، رئیس وقت سازمان امنیت و همکاری اروپا و فرمانده عالی متحد اروپا در ۱۸ اکتبر ۲۰۰۱ برای بحث با رئیس‌جمهور مقدونیه و دیگر رهبران سیاسی وارد اسکوپیه شدند.

افغانستان: نیروهای ایساف با رهبری ناتو به ایجاد جو امنیتی و باثبات کمک می‌کنند و از مأموریت حاکمیت قانون اتحادیه اروپایی در ژوئن ۲۰۰۷ استقبال کردند. اتحادیه اروپا همچنین برنامه‌ای را برای اصلاح قضایی آغاز کرده است که به تأمین مالی پروژه‌های غیرنظامی تیم‌های بازسازی استانی ناتو کمک می‌کند.

سودان: اتحادیه اروپا و ناتو از مأموریت اتحادیه آفریقایی در دارفور سودان حمایت و در این منطقه برای جلوگیری از گسترش بحران در نهادها تلاش می‌کنند.

سواحل سومالی: از سپتامبر ۲۰۰۸، نیروهای دریایی ناتو و اتحادیه اروپایی در کنار یکدیگر در سواحل سومالی با دزدی دریایی مبارزه می‌کنند.

نتیجه موفقیت‌آمیز این همکاری‌ها می‌تواند به همکاری در حوزه‌های جدید نیز منجر شود. از این رو، اتحادیه کماکان درصدد اثبات توانایی‌ها و قابلیت‌های خود است (زنگنه، ۱۳۹۱: ۱۶۴).

تمهید همکاری‌های نهادی ناتو و اتحادیه اروپا

اجلاس شورای اتحادیه در هلسینکی که در دسامبر ۱۹۹۹ برگزار شد، اهداف کلیدی دولت‌های عضو اتحادیه را در زمینه قابلیت‌های نظامی عملیات مدیریت بحران ترسیم کرد. هدف این بود که اتحادیه تا سال ۲۰۰۳ قادر باشد نیروهای نظامی تا ۶۰ هزار نفر نیرو را حداقل برای یک سال مستقر و محافظت کند، به طوری که این نیروها بتوانند به وظایف موسوم به پترزبورگ مندرج در معاهده آمستردام عمل کنند. این وظایف مشتمل بر مأموریت‌های نجات و بشردوستانه، حفظ صلح و مبارزه در مدیریت بحران است. نقش آن‌ها بر عهده گرفتن عملیات نظامی تحت رهبری اتحادیه در واکنش به بحران‌های بین‌المللی است، البته در شرایطی

که ناتو به عنوان مجموعه نظامی وارد نشود و این مأموریت‌ها به منظور توسعه سیاست امنیتی و دفاعی مشترک اتحادیه باشد. دولت‌های عضو اتحادیه قصد خود را برای پرهیز از دوباره کاری غیرضروری با ساختارهای ناتو اعلام و تأکید کردند که این تصمیم به معنای ایجاد ارتشی اروپایی نیست.

در جولای ۲۰۰۰، گروه‌های کاری ویژه ناتو-اتحادیه اروپایی راه‌اندازی شدند تا مسائل امنیتی، همچون رویه‌های تبادل اطلاعات طبقه‌بندی شوند، اشکال دسترسی اتحادیه به دارایی‌ها و قابلیت‌های ائتلاف، ترتیبات دائمی مشاوره، به حساب آوردن همه عوامل مرتبط با مشارکت را به بحث بگذارند.

اجلاس شورای اتحادیه در نیس و گردهمایی شورای آتلانتیک شمالی در بروکسل در دسامبر ۲۰۰۰ پیشرفت‌های بیشتری را به همراه داشت. وزیران خارجه ائتلاف اظهار داشتند که آن‌ها نیز اهداف مورد تأیید دولت‌های عضو اتحادیه برای مشارکتی حقیقی در مدیریت بحران بین ناتو و اتحادیه را دنبال می‌کنند.

در ژانویه ۲۰۰۱، بین دبیرکل ناتو و ریاست وقت دوره‌ای اتحادیه (سوند) نامه‌هایی تبادل شد که در نهایت برگزاری اجلاس مشترک میان سفیران و میان وزرا را تصویب کرد. بر اساس این تمهیدات، قرار شد هر شش ماه، حداقل سه جلسه میان سفیران و یک جلسه میان وزرا برگزار شود. از فوریه ۲۰۰۱، اجلاس منظم کمیته امنیتی و سیاسی اتحادیه و شورای آتلانتیک شمالی نیز برگزار شد.

در سال ۲۰۰۲، اصول سیاسی زیربنایی در روابط بین اتحادیه و ناتو اعلام شد. در مارس ۲۰۰۳، توافق‌نامه همکاری بین دو سازمان به امضا رسید. این توافق‌نامه که به «ترتیبات مکمل برلین» معروف شد، به اتحادیه اجازه دسترسی به توانمندی‌ها و دارایی‌های جمعی ناتو برای عملیات با رهبری اتحادیه را اعطا کرد و بر اصول سیاسی مشارکت راهبردی دو سازمان تأکید شد. این اصول مشتمل بر موارد زیر بودند: مشاوره متقابل کارآمد، برابری و احترام به خودمختاری تصمیم‌گیری اتحادیه و ناتو، احترام به منافع دولت‌های عضو اتحادیه و ناتو، احترام به اصول منشور سازمان ملل متحد، انسجام، شفافیت، و تقویت متقابل توسعه مستلزمات نظامی مشترک دو سازمان.

گروه توانمندی‌های اتحادیه-ناتو در مه ۲۰۰۳ برای تضمین انسجام و تقویت دو جانبه توانمندی‌های اتحادیه-ناتو تشکیل شد. این رهیافت به ابتکارهایی چون گروه‌های نبرد اتحادیه، نیروی واکنش ناتو و تلاش‌های هر دو سازمان به افزایش بالگردهای آماده برای عملیات‌ها کمک کرد.

1. Berlin Plus.

در جولای ۲۰۰۴، آژانس دفاعی اروپا برای هماهنگی اقدامات اتحادیه برای توسعه توانمندی‌های دفاعی، همکاری‌های تسلیحاتی، تحقیق و دست‌یابی به قابلیت‌های بیشتر تأسیس شد.

در اجلاس سران اتحادیه در ژوئن ۲۰۰۴ در بروکسل، رهبران اتحادیه هدف مهم و جدیدی را برای تحقق تا سال ۲۰۱۰ در نظر گرفتند که آن تقویت قابلیت‌های نظامی اتحادیه برای واکنش سریع به بحران‌های در حال ظهور و بر عهده گرفتن همه وظایف مأموریت‌های پترزبورگ بود. مفهوم «گروه‌های نبرد» عنصری مهم در تحقق این هدف بود. مقامات اتحادیه تأکید داشتند که این نیروها برای تکمیل و نه رقابت با نیروی واکنش سریع ناتو ایجاد شده‌اند (زنگنه، ۱۳۹۱: ۱۶۲).

چالش‌های موجود در روابط اتحادیه اروپا و ناتو سیاست امنیتی و دفاعی اروپا، چالش با ناتو

کشورهای عضو اتحادیه اروپا پیمان آمستردام را در ۲ اکتبر ۱۹۹۷ به تصویب رساندند و از اول مه ۱۹۹۹ به اجرا در آمد. یکی از محورهای اصلی این پیمان شکل‌گیری سیاست امنیتی و دفاعی اروپاست تا با به کارگیری ظرفیت‌های عملیاتی و لجستیکی اروپایی، سیاست خارجی و امنیتی مشترک^۱ اتحادیه را به اجرا گذارد. مسئله‌ای که از زمان تصویب پیمان ماستریخت در دسامبر ۱۹۹۱، از آن غفلت شده بود. سیاست امنیتی و دفاعی اروپا، اتحادیه را قادر می‌سازد تا ابزارهای نظامی یا غیرنظامی کشورهای عضو را با هدف پیشگیری از جنگ و درگیری و مدیریت آن در سطح بین‌المللی به خدمت بگیرد. موضوعی که فی‌نفسه خوشایند آمریکا نبود و آمریکا مایل نیست هژمونی‌اش در ساختار دفاعی و امنیتی اروپا به چالش کشیده شود.

آنچه که اتفاق و انسجام میان اعضای پیمان را تحلیل می‌برد و ظرفیت کنش چندجانبه سازمان را مخدوش می‌کند، رفتارهای یک‌جانبه‌گرایانه است همچون رفتاری که ایالات متحده در برخورد با به کار گرفت. سیاست امنیتی و دفاعی اروپا به دلیل طبیعت و خصلتش چیزی جز مشکل برای ناتو محسوب نمی‌شود. از بین ۲۷ کشور عضو اتحادیه اروپا، ۲۱ کشور عضو پیمان ناتو نیز هستند. بنابراین، بیشتر کشورهای اروپایی عضو ناتو، دست‌کم به شکل نظری این اختیار را دارند که از بین ناتو و سیاست دفاعی و امنیتی اروپا یکی را انتخاب کنند. این مسئله از یک سو به افزایش و شدت یافتن بحث‌های راهبردی در داخل پیمان ناتو منجر می‌شود و از سوی دیگر از اهمیت و ضرورت تفاهم جمعی درباره مفاهیم مهم بحث بر سر تحول نزد اعضای اروپایی ناتو کاسته است. مطرح شدن عملی سیاست امنیتی و دفاعی اروپا در سال

1. CFSP.

۱۹۹۹، از سوی اتحادیه اروپایی حساسیت‌هایی را هم بین اعضای آتلانتیک‌گرای اتحادیه و هم برای آمریکاییان به وجود آورد (خالوزاده، ۱۳۹۰: ۱۴۷).

واگرایی روابط اروپا و آمریکا

پیدایی روندهای نوظهور در دهه‌های گذشته اهمیت روابط فرآتلانتیکی را با تردید مواجه ساخته و با جابه‌جایی مرکز اهمیت ژئوپولیتیک جهانی به شرق (اقیانوس آرام و اقیانوس هند و خاورمیانه)، مرکز جاذبه ژئوپولیتیکی فرآتلانتیکی نیز از اروپا به آسیا و اقیانوسیه منتقل می‌شود. همزمان با مرکزیت‌زدایی از اروپا در سلسله اولویت‌های سیاست جهانی آمریکا، فلسفه وجودی ناتو به‌مثابه عامل وحدت بخش اروپا و آمریکا نیز با توجه به فقدان تهدیدهای خارجی با تردید مواجه شد. دو قطبی شدن هویت جهان غرب و بروز اختلاف منافع و جدایی در دیدگاه‌ها و برداشت‌ها، غیاب پیوندهای الزام‌آور دوره جنگ سرد، بیگانگی تدریجی نخبگان سیاسی نسل‌های جدید و برداشت‌های متفاوت از منافع نیز مؤثر بوده‌اند.

تلاش یک‌جانبه‌گرایانه برای شکل‌دهی به جهان بر مبنای تصویری آمریکایی، پیگیری راهبردی برتری‌جویی و نظریه مدیریت جهان بر مبنای سیاست قدرت‌محور و گفتمان ژئوپولیتیک، امنیتی شدن مجدد فضای عمومی، احیای رهیافت‌های نظامی‌گرایانه و مفاهیم سنتی مبتنی بر منافع ملی، رقابت، توازن قوا و ائتلاف‌سازی بین‌المللی که قاعده بازی دوران جنگ سرد بود، بی‌اعتنایی به همکاری‌های متعارف بین‌المللی و نهادهای سیاسی و مخالفت با رژیم‌های حقوقی چندجانبه، اوج‌گیری نظامی‌گری آمریکا و افزایش شکاف در بودجه‌ها و هزینه‌های نظامی آمریکا و تکاپوی گسترده این کشور به‌منظور ممانعت از ظهور قدرت‌های رقیب نمادهای بارز این تنش‌ها بوده‌اند. در این میان، یازده سپتامبر اثر تعیین‌کننده‌ای بر هویت ناتو بر جای نهاد و به امنیتی شدن سیاست‌های آمریکا و تحول در برداشت‌های ذهنی دو طرف از تهدید منجر شد. جنگ عراق نیز به بحرانی شاخص در روابط اروپا و آمریکا تبدیل شد. شکل‌دهی به مفاهیم تشتت‌آفرینی مانند «اروپای قدیم» و «اروپای جدید»، تشتت میان اروپاییان و اروپا با آمریکا را شدت بخشید. این تحول به پیدایی مناظره‌های فلسفی و سیاسی گسترده میان نخبگان دو سوی اقیانوس اطلس منجر و سبب شد تا اروپاییان هویت خود را در برابر «دیگری» فرض جدیدی تعریف کنند که اینک آمریکا به نماد آن تبدیل شده بود (مولائی، ۱۳۹۰: ۶۹).

پاسخ‌های متفاوت به تهدیدهای مشترک

بیشتر متحدان معتقدند که آمریکا به‌ویژه در دوره جمهوری خواهان تأکید زیادی بر ابزارهای نظامی به جای ابزارهای سیاسی برای مقابله با این تهدیدها داشته است، درحالی‌که کشورهای

اروپایی به استفاده از گزینه‌های نظامی تمایل چندانی ندارند. مخالفت‌های کشورهای اروپایی با اصول «حمله پیش‌دستانه» در دوران «جرج دبلیو بوش»، نمونه‌ای از این تفاوت دیدگاه‌ها بوده است. درحالی‌که راهبرد امنیت ملی آمریکا در آن سال‌ها بر حق اقدام نظامی به‌منظور پیش‌گیری از اقدامات خصمانه تأکید داشت، بیشتر متحدان اروپایی باور داشتند که مجاز دانستن چنین حقی، به منزله یک‌جانبه‌گرایی و نظامی‌گری در سیاست‌های آمریکاست.

کشورهای اروپایی تأکید دارند که اقدام نظامی فقط در چارچوب‌های چندجانبه دنبال شود. تأکید متحدان اروپایی بر نهادهای بین‌المللی برای مشروعیت دادن به منازعات، در پیامدهای دو جنگ جهانی قرن بیستم ریشه دارد. اروپاییان نگران بحث‌های توجیه‌کننده برای فرا رفتن از مرزها و توسل به اقدامات نظامی هستند. بر همین اساس، زمانی که آمریکا موضوع حمله به عراق به بهانه مقابله با تسلیحات کشتار جمعی رژیم صدام را مطرح کرد، برخی کشورهای اروپایی به‌ویژه فرانسه، آلمان، و بلژیک مخالفت کردند و برای حرکت نظامی ناتو صدور قطعنامه سازمان ملل را اقدامی ضروری در کمترین زمان ممکن دانستند.

نیروهای نظامی بیشتر متحدان اروپایی ناتو حاضر نیستند در مناطق پر خطر مستقر و در جنگ‌های نظامی درگیر شوند. برای مثال، در مارس ۲۰۰۴، زمانی که آلبانی تبارها در کوزوو علیه صرب‌ها شورش کردند، نیروهای آلمانی از پیوستن به دیگر عناصر «نیروی ناتو در کوزوو» خودداری کردند و فقط ۶ هزار از ۱۸ هزار نیروی ناتو در کوزوو قابلیت استفاده از زور علیه جمعیت شورش‌گر را داشتند (زنگنه، ۱۳۹۱: ۲۳۲). در نوامبر ۲۰۰۲، در نشست پراگ، متحدان تعهد و التزام برای ایجاد مهارت و توانایی لازم به‌منظور برون رفت از منطقه را ایجاد کردند. متحدان به کاهش تدریجی توانایی‌های جدیدی توافق کردند که «تعهد توانمندی‌های اجلاس پراگ»^۱ نامیده شده بود (EK, Carl. CRS Report RS 21659).

متحدان اولویت‌های بودجه‌ای بومی دیگری دارند (برای مثال، حقوق بازنشستگی و مقرری) که با سهم‌هایی برای امور دفاعی رقابت می‌کند. نخستین سرپیچی از تصویب کمک نظامی ناتو به ترکیه در فوریه ۲۰۰۳ در پیش‌بینی حمله شدید احتمالی عراق توسط فرانسه، آلمان و بلژیک اتحاد را متزلزل ساخت. این سه متحد ادعا کردند که برخی کمک‌ها ممکن است به موافقت ضمنی آمریکا به این باور منجر شود که جنگ با عراق ضروری بود. آن زمان بیشتر متحدان گفتند و هم‌اکنون هم ادعا می‌کنند که قطعنامه سازمان ملل اقدامی ضروری برای فعالیت نظامی ناتو است (Gallis. CRS Report RS 21510).

روابط امنیتی بین ناتو و اتحادیه اروپا در واکنششان به تروریسم کمترین توسعه را یافت.

حمایت آمریکا از حفظ برتری ناتو در اروپا

برای رهبران آمریکایی، اروپا در درجه اول بخشی از ناتو است، بعد به رهبران ملی توجه دارند و در مرحله آخر اتحادیه اروپا را مد نظر دارند. در تفکر آمریکایی، اتحادیه اروپا گستره اقتصادی ناتو است.

اما توسعه قابلیت‌های دفاعی اتحادیه، جنبه مثبتی هم برای آمریکا دارد و آن اینکه تقویت سیاست دفاعی و امنیتی اروپا می‌تواند باعث تقویت قابلیت‌های دفاعی و هماهنگی عملیاتی بین دولت‌های عضو اتحادیه و در نتیجه قبول مسئولیت‌های امنیتی بیشتر توسط متحدان اروپایی آمریکا در ناتو شود (زنگنه، ۱۳۹۱: ۲۲۱-۲۲۳).

بیشتر اعضای اتحادیه اروپا برای مؤسسات بین‌المللی به‌عنوان ابزاری برای حل مشکلات فراملی اهمیت زیادی قائلند. میراث دو جنگ جهانی در اروپا به‌عنوان عاملی اصلی در شکل‌دهی سیاست‌های این حکومت‌ها باقی مانده است؛ ممانعت از خشونت نامشروع حکومت‌ها دلیل اصلی برای حمایت آن‌ها از تأسیس سازمان ملل، اتحادیه اروپا، و ناتو بود (Stevens, 2003: 15).

چالش کشورهای اروپای شرقی

کشورهای مرکز و شرق اروپا به‌خودی‌خود می‌توانند منبع اختلاف بین اتحادیه اروپا و پیمان ناتو و رهبری آمریکا باشند. لهستان، جمهوری چک، و مجارستان با مشارکت در جنگ از حمله آمریکا حمایت کردند. این حمایت آن‌ها را در مقابل فرانسه و آلمان و برخی دیگر از کشورهای اتحادیه اروپا قرار داد و بحث‌های زیادی را در اتحادیه اروپا به وجود آورد. از نقطه نظر راهبردی، کشورهای شرق اروپا مایل نیستند بر سر دو راهی انتخاب بین ناتو و سیاست امنیتی و دفاعی اروپا یا در مسیر انتخاب اروپایی یا آتلانتیکی قرار گیرند. این کشورها تا بدان حد که همکاری امنیتی و دفاعی اروپا مترادف با اتحاد امنیتی فرآتلانتیکی نباشد، از آن حمایت می‌کنند. نگاه راهبردی آن‌ها بیش از آنکه به سمت اروپا باشد، به ماورای آتلانتیک گرایش دارد (خالوزاده، ۱۳۹۱: ۱۵۲).

تمایل به دفاع مستقل اروپایی

میل به رقابت قابلیت‌های دفاعی اتحادیه با ناتو در میان برخی اعضای اتحادیه وجود داشته است. اعضای اروپاگرا و به‌ویژه فرانسه، به شکل سنتی، تمایل به یک ارتش دفاعی مستقل اروپایی داشته‌اند و سیاست دفاعی و امنیتی اروپا را ابزاری برای تقویت توانمندی سیاسی اتحادیه و موازنه در برابر آمریکا دانسته‌اند. این کشورها به دنبال ایجاد ساختار مستقل نظامی و هم‌گرایی بیش‌تر امنیتی در اروپا و محدود کردن نقش ناتو در اروپا هستند. فرانسه برای پیشبرد

طرح‌های خود در زمینه دفاع مستقل اروپایی، همچون دیگر طرح‌های مهم در سطح اتحادیه، به‌ویژه به همکاری با آلمان توجه داشته است و در مواردی این دو کشور تلاش داشته‌اند تا هسته‌های اولیه طرح‌های نظامی اروپایی را شکل دهند.

این گروه از کشورها معتقدند که سفرای اتحادیه نباید برخی موضوعات را در جلسات مشترک اتحادیه با ناتو بررسی کنند. به ویژه، فرانسه مایل نیست ناتو را محفلی برای بررسی مسائل امنیتی جهانی ببیند و از این‌رو بحث درباره چنین مسائلی در اجلاس مشترک اتحادیه ناتو را نامتناسب تلقی می‌کند (زنگنه، ۱۳۹۱: ۲۲۴).

در نشست هلسینکی در دسامبر ۱۹۹۹، اتحادیه اروپا موضع خود مبنی بر توسعه ظرفیت مستقل تصمیم‌گیری‌ها را اعلام کرد که بر مبنای آن، هر جایی که ناتو متعهد نشده است به اقدام و هدایت عملیات‌های نظامی به رهبری اتحادیه اروپا در پاسخ به بحران‌های بین‌المللی می‌پردازد. در هلسینکی اتحادیه اروپا تصمیم گرفت ساختار تصمیم‌گیری نهادی برای سیاست دفاعی و امنیتی اروپا و ۶۰۰۰۰ نیروی واکنش سریع تا سال ۲۰۰۳ با هدف عملیاتی بودن تأسیس کند.

وزرای دفاع اتحادیه اروپا در ژوئن ۲۰۰۴، سیاست امنیتی-دفاعی مشترک را با راهبرد امنیتی جدید تجهیز کردند. این اقدام جدید با عنوان «هدف اصلی ۲۰۱۰»^۱ شناخته می‌شود. این هدف متصور می‌سازد که کشورهای عضو تا سال ۲۰۱۰ برای پاسخگویی (همراه با اقدام سریع و قاطع)، رویکرد کاملاً منسجمی را در قالب طیف وسیعی از عملیات مدیریت بحران به کار می‌بندد که در معاهده قانون اساسی اروپا نیز بدان توجه شده بود.

بی‌میلی اروپا به صرف هزینه‌های نظامی

نمایش ضعیف اتحادیه برای حل بحران کاملاً اروپایی بالکان موجب شد حساسیت‌ها برای جبران این ضعف افزایش یابد. در سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱، اتحادیه اروپا دو کنفرانس برای افزایش تعهد در قبال تقویت قابلیت نظامی و برای تعریف سهم هر یک از اعضا در نیروی واکنش سریع و بررسی کمبودها برگزار کرد. دولت‌های عضو نیز متعهد شدند که ۶۰ هزار نیروی بیشتر از نیروهای ملی، ۴۰۰ هواپیمای جنگنده، و ۱۰۰ کشتی نیروی دریایی را در اختیار قرار دهند (زنگنه، ۱۳۹۱: ۲۲۶).

عملیات ناتو در کوزوو در سال ۱۹۹۹ نقصان جدی در توانمندی‌های نظامی اروپا و فاصله گسترده در فناوری با نیروهای آمریکایی را نشان داد. در سال ۲۰۰۱، اتحادیه اروپا همچنین

1. Headline Goal 2010.

برنامه عملیات مقدر جنگی اروپایی^۱ را به منظور طراحی راهبردهایی برای اصلاح فاصله‌های ناشی از توانمندی‌ها ابداع کرد. در می ۲۰۰۳، اتحادیه اروپا اعلام کرد که نیروی واکنش سریع از توانمندی عملیاتی سطح بالایی طبق تعهدات پترزبورگ برخوردار است، اما تشخیص داد که نیروها هنوز باید محدود و مقید به کمبودهای شناخته‌شده در مقدرات دفاعی باشند.

بسیاری از تحلیلگران نظامی ادعا می‌کنند که هزینه‌های دفاعی اروپا در مجموع برای سرمایه‌گذاری به منظور ارضای تمام نیازهای سیاست دفاعی و امنیتی اروپا کافی نیست. رهبران اروپا اغلب به خاطر اولویت‌های داخلی رقیب و بودجه محدود، مایل نیستند که از قانون‌گذاران و مردم، پول بیشتری برای هزینه‌های دفاعی درخواست کنند. در ژوئن ۲۰۰۴، رهبران اتحادیه اروپا با تأسیس آژانس دفاع اروپایی^۲ مختص بهبود توانمندی‌های نظامی اروپایی و قابلیت همکاری با قسمت‌ها یا یگان‌های دیگر موافقت کردند (Bozorgmehri, 2011: 145).

فرمانده عالی اتحاد ناتو^۳، ژنرال جیمز جونز، در مارس ۲۰۰۴ به کنگره گفت: «کاهش نسبی توانمندی‌های نظامی اروپا در حال شتاب گرفتن است. دولت‌های عضو اتحادیه اروپا به اندازه نیروهایی که به افغانستان فرستادند به عملیات‌ها بنا به درخواست فرماندهان نیرو نمی‌فرستند، آن‌ها برای تأمین سربازان کافی برای نیروی واکنش ناتو شکست خورده‌اند (Valasek, 2007: 6).

نتیجه

اتحادیه اروپا از زمان اجرایی شدن پیمان ماستریخت در دسامبر ۱۹۹۵، سیاست دفاعی و امنیتی مشترکی را مد نظر داشته است. سیاست امنیتی و دفاعی اروپا، اتحادیه را قادر می‌سازد تا ابزارهای نظامی یا غیرنظامی کشورهای عضو را با هدف پیشگیری از جنگ و درگیری و مدیریت آن در سطح بین‌المللی به خدمت بگیرد. هدف اروپا از این کار به دست آوردن موقعیتی برتر در نظام بین‌الملل و بالا بردن نفوذ خود در تعاملات بین‌المللی در کنار ناتو و آمریکاست. با اقدام اروپا به منظور ایجاد سیاست دفاعی-امنیتی مستقل، جایگاه ناتو به عنوان هسته دفاعی-امنیتی غرب به طور اساسی دگرگون می‌شود و این امر زمینه‌ای برای چالش در روابط دفاعی-امنیتی فراتلانتیکی است. امری که فی‌نفسه خوشایند آمریکا نبوده است، زیرا مایل نیست هژمونی آن در ساختار دفاعی امنیتی اروپا به چالش کشیده شود.

سیاست مشترک دفاعی اتحادیه اروپا بیشتر کامل‌کننده ناتو و نه در تقابل با آن تعریف می‌شود. اتحادیه اروپا به دنبال سیاست فراتلانتیکی خود این سیاست را دنبال می‌کند. از میان

1. ECAP.
2. EDA.
3. SACEUR.

سیاست‌های موجود اتحادیه اروپا در تکمیل مأموریت‌های ناتو می‌توان طرح تشکیل ساختار فرماندهی نیروی مشترک و متحد ضربت را نام برد. کشورهای آلمان و فرانسه این ساختار را در راستای هویت مشترک دفاعی و نیز تداوم مناسبات دو سوی آتلانتیک می‌بینند. اعلامیه مشترک بریتانیا و فرانسه موسوم به سن مالو در دسامبر ۱۹۹۸ بین بلر و شیراک بر تحقق این ساختار تأکید کرده است.

در این ساختار به یکپارچه‌سازی تصمیمات مشترک دفاعی اتحادیه اروپا و ناتو در حوزه‌های مشترک استحقاقی اروپایی و فراروپایی پرداخته می‌شود. آمریکا با آگاهی از ریشه تفوق‌طلبی اروپا و با توجه به قدرت رو به افزایش آن، نمی‌خواهد شاهد ساختار امنیتی دفاعی مستقل با هویتی اروپایی باشد و فقط مقداری از آزادی عمل اروپا آن هم تحت کنترل ناتو را می‌پذیرد.

آمریکا خواهان گسترش فعالیت‌های ناتو در سطح جهانی است؛ درحالی‌که اروپایی‌ها در زمینه بحران‌های خارج از منطقه اورآتلانتیک بیشتر خواهان دخالت به شکل موردی و نیز با هماهنگی و نظارت کامل سازمان ملل هستند. تنش‌های موجود میان ناتو و سیاست دفاعی و امنیتی اروپا دلیل عمده فقدان توافق راهبرد میان آن‌هاست.

با وجود انگیزه‌های فراوان همکاری بین دو نهاد و تلاش برای ایجاد همگرایی بیشتر بین دو نهاد بین‌المللی مانند ایجاد فرماندهی مشترک ضربت، چالش‌های تأثیرگذار بسیاری، از جمله گرایش اروپا به سمت دفاع مستقل اروپایی و تمایل آمریکا به حفظ برتری ناتو در اروپا سبب بروز برخی مشکلات و ناهمگرایی در روابط طرفین شده است.

منابع و مأخذ

الف) فارسی

۱. حق پناه، جعفر و احمدی، بهزاد (۱۳۹۰)، «مفهوم نوین استراتژیک و مسائل ایران و ناتو»، مجموعه مقالات همایش بین‌المللی رویکرد فرامنطقه‌ای ناتو: چالش‌های فرارو، تهران: وزارت امور خارجه، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
۲. خالوزاده، سعید (۱۳۸۳)، «مناسبات فرآتلانتیکی: ارزیابی روابط اتحادیه اروپا و آمریکا»، کتاب اروپا ۴ (مجموعه مقالات)، تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.
۳. _____ (۱۳۹۰)، «اتحادیه اروپایی». ویراست ۲. تهران: انتشارات سمت.
۴. _____ (۱۳۹۰)، «چالش‌های فراروی ناتو با توجه به دفاع مستقل اروپایی»، مجموعه مقالات همایش بین‌المللی رویکرد فرامنطقه‌ای ناتو: چالش‌های فرارو، تهران: وزارت امور خارجه، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
۵. رحمانی، سمیه و والی‌پور، اعظم (۱۳۸۳)، «رویکرد آمریکا به سیاست دفاعی و امنیتی اتحادیه اروپا»، کتاب اروپا ۴ (مجموعه مقالات)، تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.
۶. زنگنه، حمید (۱۳۹۱)، «اتحادیه اروپا و ناتو: بررسی چالش‌ها»، کتاب اروپا ۱۱ (مجموعه مقالات)، تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر.
۷. سنایی، اردشیر و فراهانی، مصطفی (۱۳۹۰). «سیاست امنیتی - دفاعی مشترک اتحادیه اروپا پس از یک دهه ۱۹۹۹ - ۲۰۰۹»، پژوهشنامه علوم سیاسی، سال ششم، شماره چهارم، صص ۲۱۲ - ۱۷۹.

۸. فرسایی، شهرام (۱۳۸۲)، «تحولات نوین سیاسی و امنیتی اتحادیه اروپا». تهران: وزارت امور خارجه، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
۹. محمدی، محمود (۱۳۸۹)، «اثر مأموریت‌های جدید ناتو بر منافع و امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران». تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام، مرکز تحقیقات استراتژیک.
۱۰. موسی‌زاده، رضا (۱۳۸۸)، «سازمان‌های بین‌المللی»، چاپ دوازدهم، ته ران: نشر میزان.
۱۱. مولایی، عبدالله (۱۳۹۰)، «مسأله واره هویت بین‌المللی ناتو»، مجموعه مقالات همایش بین‌المللی رویکرد فرامنطقه‌ای ناتو: چالش‌های فرارو، تهران: وزارت امور خارجه، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
۱۲. هادیان، حمید (۱۳۸۷)، «سیاست مشترک دفاعی اتحادیه اروپا و ناتو». سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا، پژوهش هجدهم، مرکز تحقیقات استراتژیک، صص ۲۳۶ - ۲۱۳.

(ب) خارجی

13. Assembly Fact Sheet No. 14, (2009). "The EU – NATO Berlin Plus Agreements. European Security and Defence Assembly". Assembly of Western European. November.
14. Bozorgmehri, Majid (2011), "North Atlantic Treaty Organization-Europe Union Relations", Global and Strategis, Th.5, No.2, pp 137 – 157 .
15. EU-NATO: THE FRAMEWORK FOR PERMANENT RELATIONS AND BERLIN PLUS. 2003.
16. EK, Carl, n.d. "NATO,s Prague Capabilities Commitment". CRS Report RS 21659.
17. Joint Action 2004/570/CFSP adopted by the Council on 12 July 2004. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:252:0010:0014:FR>
18. Gallis. Paul. CRS Report RS21510, NATO's Decision-Making Procedure.
19. Kristin Archick & Paul Gallis. "NATO and the European Union" CRS Report for Congress. Order Code RL32342. Congressional Research Service The Library of Congress
20. Presidency Conclusions, Helsinki European Council. 10 and 11 December 1999. [online]. In <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cmsData/docs/pressdata/en/ec/ACFA4C.htm>.
21. Presidency Conclusions, Santa Maria da Fera European Council. 19 and 20 June 2000. [online]. In <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cmsData/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.eno.htm>.
22. Stevens, Philip (2003), "A Fractured Wold Remains a Very Dangerous Place", FT, December 19.
23. Valasek, Tomas (2007), "The Roadmap to Better EU – NATO Relations", Center for European Reform, Briefing Note.

اینترنتی

24. www.consilium.europa