

اوباما و روابط فرآتلانتیک: فرصت‌ها و چالش‌ها

انتخاب باراک اوباما به ریاست جمهوری آمریکا، فرصت‌های جدیدی را در روابط فرآتلانتیک ایجاد نموده و انتظارات زیادی را در میان متحدان اروپایی ایالات متحده برانگیخته است. به‌رغم امید اروپا به تغییرات بنیادی در سیاست‌های آمریکا، همچنان زمینه‌هایی از چالش و اختلاف در روابط اروپا و آمریکا وجود خواهد داشت. مدیریت انتظارات متقابل از سوی دو طرف، کاری دشوار بوده و اوج‌گیری مجدد روابط فرآتلانتیک به راحتی حاصل نخواهد شد.

حاضر در راستای پاسخ به این سؤالات، ابتدا اشاره کوتاهی به میراث بوش در روابط فرآتلانتیک نموده و سپس نگرش و انتظارات اوباما از اروپا، انتظارات اروپا از رئیس‌جمهور جدید آمریکا و فرصت‌ها و چالش‌های روابط فرآتلانتیک را بررسی خواهد کرد.

روابط فرآتلانتیک: میراث بوش

روابط فرآتلانتیک در دوره بوش را می‌توان به سه مرحله تقسیم نمود:

مرحله اول، که مشخصه آن ارزیابی‌های اولیه دو طرف از یکدیگر^۲ و وحدت و یکپارچگی آنها پس از حادثه ۱۱ سپتامبر بود. حملات ۱۱ سپتامبر فضای احساسی و روانی شدیدی را در اروپا نسبت به ایالات متحده ایجاد نمود تا جایی که روزنامه لوموند در روز سیزدهم سپتامبر ۲۰۰۱ تیتر خود را با این عنوان انتخاب کرد که ما همه

انتخابات اخیر ریاست جمهوری آمریکا و نتایج آن بیش از هر دوره دیگری در کانون توجه جهانی قرار داشت. در اروپا با توجه به سنت روابط فرآتلانتیک، تأثیر نگرش‌های ریاست‌جمهور آمریکا بر این روابط و شرایط نامطلوب و پرتنش روابط اروپا و آمریکا در دوره بوش، این توجه و حساسیت دوچندان بود. در جریان مبارزات انتخاباتی در آمریکا، بخش غالب افکار عمومی اروپا از باراک اوباما طرفداری می‌کردند.^۱ افکار عمومی و سیاستمداران اروپایی مشتاق بودند که وضعیت دشوار روابط با آمریکا در دوران بوش هر چه زودتر به فراموشی سپرده شود. انتخاب باراک اوباما فرصت‌های جدیدی را در روابط فرآتلانتیک ایجاد نموده است. در عین حال سؤالاتی نیز در مورد نگرش‌های اوباما و خواسته‌های متقابل دو طرف و نحوه مدیریت خواسته‌ها و انتظارات متقابل مطرح است. نوشتار

۲. در سال اول ریاست جمهوری بوش و تا قبل از حادثه ۱۱ سپتامبر، نگرش‌های اطرافیان و مقامات دولت بوش و اظهارات آنها قبل و بعد از انتخابات سال ۲۰۰۰، نگرانی‌هایی را در میان اروپایی‌ها ایجاد کرده بود.

۱. محبوبیت اوباما در ایتالیا ۷۰ درصد، در فرانسه ۶۵ درصد، در آلمان ۷۲ درصد و انگلیس ۶۴ درصد بود.

آمریکایی هستیم.^۱ همچنین متحدان آمریکا در ناتو برای نخستین بار از زمان تأسیس این سازمان به ماده ۵ اساسنامه آن استناد نمودند.

در مرحله دوم، بوش و نومحافظه کاران پیرامون وی ماهیت واقعی نگرش خود به اروپا را ابراز نمودند. وحدت و همدلی ناشی از حادثه ۱۱ سپتامبر، پس از حمله آمریکا به افغانستان و بی‌اعتنایی آمریکا به متحدان خود در ناتو و مهم‌تر از آن با حمله آمریکا به عراق پایان یافت و بوش در سیاستی حساب شده و در قالب مفاهیمی چون اروپای جدید و قدیم، گزینش متحدان^۲ و مأموریت، ائتلاف را مشخص می‌کند و نه برعکس^۳، شکاف‌هایی را در بین کشورهای اروپایی ایجاد نمود. دولت بوش متأثر از تسلط افکار نومحافظه کاران، به استفاده ابزاری از متحدان و تحقیر و بی‌اعتنایی نسبت به آنها پرداخت.^۴ شکاف بین دو طرف علاوه بر حوزه سیاست‌های اجرایی به حوزه مفهومی و نظری هم کشیده شد. در حالی که دولت بوش مفاهیمی چون حمله پیشگیرانه و یکجانبه‌گرایی را در دستور کار قرار داده بود اتحادیه اروپایی استراتژی امنیتی خود موسوم به اروپای امن در جهانی بهتر^۵ را ترسیم کرد که با محور قرار دادن سیاست‌های نرم، شناسایی ریشه‌های تروریسم و ارائه مفهوم چندجانبه‌گرایی مؤثر^۶، با تعریف صرفاً نظامی بوش از امنیت در تضاد بود.

در مرحله سوم، روابط دولت بوش و اروپا را می‌توان دوره همکاری فنی و بوروکراتیک دو طرف به خصوص در

حوزه‌های اقتصادی و تجاری دانست. با افول نقش و جایگاه نومحافظه کاران، بتدریج تغییراتی در نگرش ایالات متحده به اروپا شکل گرفت و ایالات متحده درک نمود که برای حفظ جایگاه هژمونیک خود، در برخی حوزه‌ها به همکاری متحدان اروپایی نیاز دارد.

در مجموع، بوش برخلاف سلف خود کلینتون میراثی منفی در روابط فرآتلانتیک بر جای گذاشته است. این اجماع در بین سیاستمداران و صاحب‌نظران اروپایی وجود دارد که دوران بوش تیره‌ترین دوره در روابط اروپا و آمریکا بوده است. حتی در مرحله سوم، روابط دو طرف هیچ‌گاه به وضعیت قبل از دوران بوش بازنگشت.

نگاه اوباما به اروپا

رالف فوکس صاحب‌نظر آلمانی معتقد است که با وجود اوباما، آمریکا هم آمریکایی‌تر و هم اروپایی‌تر خواهد بود. از این نظر آمریکایی‌تر که وی نماینده تنوع نژادی آمریکاست و بخش‌هایی از جامعه را که قبلاً در حاشیه بوده به بروز رسانده است. در عین حال آمریکا از لحاظ سیاست‌های اجتماعی به الگوی اروپایی نزدیک‌تر خواهد شد.^۷ از نظر اروپایی‌ها اوباما و مشاوران وی به لحاظ نوع تفکر سیاسی، عقیدتی و فرهنگی، متحدان طبیعی نخبگان سیاسی در اروپا به شمار می‌روند.

دولت‌های اروپایی مشتاق هستند که ایالات متحده نگاه تازه‌ای به آنها داشته باشد. در حال حاضر برخلاف دوره تسلط چهره‌های نومحافظه کار و طرح دیدگاه‌های افرادی چون رابرت کیگن و چارلز کوپچان،^۸ این اجماع در

7 . Ralf Fuecks, Transatlantic Convergence, The American Institute for Contemporary German Studies, Nov. 2008

۸. کیگن معتقد بود که آمریکایی‌ها باید از همبستگی با اروپا که سیاست اساسی آنها در دوره جنگ سرد بوده روی برتافته و به سمت سیاست سنتی مستقل بودن بازگردند. وی می‌گوید: آمریکایی‌ها از مریخ می‌آیند و اروپایی‌ها از زهره، یعنی توافقی اندک با هم دارند و شرایط فعلی در روابط دو طرف یک وضعیت مقطعی و موقت نیست. یعنی محصول انتخابات در آمریکا یا یک رویداد فاجعه بار نظیر یازده سپتامبر نیست. دلایل اختلاف در دو سوی آتلانتیک بسیار جدی و تکوین

1 . Nous sommes alles americain

2 . Cherry Picking

3 . The mission determines the coalition and the coalition must not determine the mission

۴. برای آگاهی بیشتر از نگرش دولت بوش به اروپا ببینید: خلیل شیرغلامی، دیپلماسی دولت بوش در قبال روابط فرآتلانتیک، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده روابط بین الملل، ۱۳۸۲

5 . A Secure Europe in a Better World

6 . Effective Multilateralism

آمریکا شکل گرفته که اروپای قوی و همراه آمریکا، در چارچوب منافع ملی ایالات متحده خواهد بود. بنابراین رئیس‌جمهور جدید آمریکا احتمالاً از اتحادیه اروپایی قوی استقبال می‌کند.

البته نگرش‌های متفاوت اوباما در سیاست خارجی بدان معنا نخواهد بود که آمریکا در چارچوب منافع ملی خود حتی از طریق اعمال زور عمل نخواهد کرد، بلکه دولت اوباما به متحدان خود هم گوش خواهد داد و تلاش می‌کند یک رهیافت مشترک را دنبال نماید. اوباما ضمن گفتگو با شرکای خود و گوش دادن به نظر آنها، از آنها انتظار خواهد داشت که مسؤولیت و سهم بیشتری را بر عهده گیرند و پذیرش این خواست‌ها برای اروپا راحت نخواهد بود. جان پودستا مشاور اوباما گفته است که اروپا نباید گذشته را به عنوان دستاویزی جهت طفره رفتن از همکاری‌های آینده قرار دهد.

به نظر می‌رسد اوباما در ابتدای ریاست جمهوری خود به جای تغییر کلی جهت‌گیری‌ها در حوزه سیاست خارجی و ارائه اصول و سرفصل‌های جدید، بیشتر به اصلاح اشتباهات سال‌های گذشته خواهد پرداخت. اوباما ضمن مشورت با متحدان اروپایی، خواستار مشارکت جدی‌تر آنها در شماری از برنامه‌های آینده از قبیل ایجاد ثبات در افغانستان و جنگ با تروریسم، یافتن راه حل برای بحران مالی، مدیریت قدرت چین و هند و موضوع هسته‌ای ایران خواهد بود.

با انتخاب اوباما، رئیس‌جمهوری که مطلوب اروپا بود در آمریکا بر سر کار آمده است. آمارهای ارائه شده در ماه‌های اخیر به وضوح نشان می‌داد که اوباما با فاصله

آن مدت‌ها به طول انجامیده است. چارلز کوپچان اتحادیه اروپایی را قدرتی رقیب می‌داند که در افول قدرت آمریکا مؤثر خواهد بود. کوپچان تأکید می‌کند که قدرت روزافزون سیاسی و اقتصادی اروپا به طور اجتناب‌ناپذیر به سوی نوعی رقابت پیش می‌رود که قدرت آمریکا را متزلزل خواهد کرد.

بسیار فاحشی محبوب افکار عمومی در سراسر اروپا بود. وی از سرمایه حسن ظن اروپا برخوردار است و فرصت دارد روابط فراتلانتیک را به نقطه عطفی جدید رهنمون سازد.

انتظارات اروپا از رئیس‌جمهور جدید آمریکا

اروپایی‌ها تصور می‌کنند با توجه به انعطاف بیشتر اوباما و تجربه کمتر وی در حوزه سیاست خارجی، زمینه بیشتری برای تأثیرگذاری بر سیاست خارجی آمریکا داشته باشند. آنها انتظاراتی چون احیای جایگاه ناتو و جلب حمایت اروپا، مشارکت با اروپا و حمایت از روند گسترش اتحادیه اروپایی، حمایت از حفظ محیط زیست و تغییر سیاست آمریکا در این زمینه، برخورد محتاطانه با بحث دفاع موشکی و مشورت و همکاری نزدیک با شرکای اروپایی را مطرح خواهند نمود.

در حال حاضر مهمترین دغدغه‌های اروپایی‌ها در روابط با آمریکا مسائلی چون تغییرات آب و هوایی، امنیت انرژی (که در آمریکا استقلال انرژی^۱ نامیده می‌شود)، بحران‌ها در حوزه شوروی سابق به خصوص قفقاز، وضعیت خاورمیانه و بحران مالی اخیر هستند. اروپایی‌ها انتظار دارند که دولت جدید آمریکا با دگرگون نمودن نگاه راهبردی حاکم بر دوران بوش، در صدد ایجاد شکاف و دودستگی در بین آنها نباشد و اروپا را به عنوان یک شریک جدی بگیرد.

در عین حال دولت‌های اروپایی همچنان از نقش رهبری مقتدرانه و قابل اتکای آمریکا در عرصه بین‌المللی در قالب مفهوم هژمونی لیبرال حمایت می‌کنند. در سال‌های اخیر این گرایش اروپایی‌ها متأثر از دو دغدغه بوده است: اول این که چهره آمریکا به شدت در دوره بوش صدمه دیده و اروپایی‌ها صرف نظر از اختلافات

1 . Energy Independence

سیاسی که با آمریکا دارند، این تحول را نامطلوب تلقی می‌کنند. دوم، آنها با نارضایتی از یکجانبه‌گرایی دولت بوش، خواهان رهیافت چندجانبه آمریکا در مسائل بین‌المللی هستند. اروپایی‌ها معتقدند اگر آمریکا نتواند قدرت خود را به رهبری مشروع و قابل اتکا ترجمه کند، آنها نیز آسیب خواهند دید.^۱ این نگرش اروپا با بروز گرایش‌های جدید در سیاست خارجی روسیه تشدید شده است.

انتظارات اروپایی‌ها از رئیس‌جمهور جدید آمریکا بسیار بالا است. انتظارات متقابل، پایه اساسی روابط سازنده است اما به همان نسبت می‌تواند موجبات سرخوردگی را فراهم سازد. در سال‌های اخیر انتظارات در روابط فرآتلانتیک به سطح پایینی تقلیل یافته بود. اکنون این وضعیت تغییر یافته و مشخص نیست چگونه دو طرف می‌توانند انتظارات بالا را برآورده سازند.

فرصت‌ها و چالش‌ها

روابط فرآتلانتیک همچنان مهمترین روابط استراتژیک در جهان به شمار می‌رود. هیچ روابط دیگری در سطح جهان، از چنین عمق و گستره‌ای برخوردار نیست. در ۸ سال اخیر روابط فرآتلانتیک بر اساس محدودیت‌ها و نه براساس فرصت‌ها تعریف شده است. پس از چند سال دشوار، آزمون جدیدی برای احیای روابط فرآتلانتیک پدید آمده است.

به‌رغم امید اروپا به تغییرات راهبردی در سیاست‌های آمریکا و ایجاد فرصت‌های جدید در روابط با آمدن اوباما، زمینه‌هایی از چالش و اختلاف در روابط اروپا و آمریکا وجود خواهد داشت. در حوزه مسائل تجاری همچنان اختلافاتی وجود دارد. در حوزه مسائل آب و هوا

به نظر می‌رسد رئیس‌جمهور جدید و کنگره تمایلی جهت امضای هر گونه موافقتنامه که موازنه را به نفع اقتصادهای بزرگ در حال ظهور به هم بزند نداشته باشند. همچنین انتظار می‌رود امتناع آمریکا از عضویت در دیوان کیفری بین‌المللی با همان قدرت تداوم یابد.

بسیاری از کشورهای اروپای شرقی، روسیه را به عنوان یک تهدید فوری و جدی برای امنیت خود تلقی می‌کنند و این دیدگاه مورد پذیرش اغلب اعضای قدیمی اتحادیه نیست. کشورهای اروپای شرقی برای ارتقای امنیت خود مستقیماً به آمریکا متکی هستند و اتحادیه و حتی ناتو برای آنان یک نقش ثانویه را ایفا می‌کند. این امر باعث دوگانگی و شکاف در داخل اتحادیه اروپایی می‌شود و این کشورها بین وفاداری اروپایی و همکاری قوی دوجانبه با آمریکا گزینه دوم را انتخاب می‌کنند. این شکاف در آینده یک نیروی بالقوه منفی در همکاری داخلی اروپایی‌ها و روابط فرآتلانتیک خواهد بود که در موازات مفهوم معروف اروپای قدیم در برابر اروپای جدید تداوم خواهد یافت. چالش‌های دیگری هم در داخل اتحادیه وجود دارد. مثلاً انگلیس همواره ترجیح می‌دهد که روابط خود با آمریکا را در چارچوب دوجانبه و نه در قالب اتحادیه تنظیم نماید.

از سوی دیگر نگاه آمریکا به چندجانبه‌گرایی یک نگاه ابزاری است. بر این مبنا چندجانبه‌گرایی راهی برای تحمیل هزینه‌ها به دیگر کشورها است. از نظر اوباما رهیافت چندجانبه به مفهوم خواستن از متحدان جهت قبول مسؤلیت بیشتر نیز می‌باشد. از نظر وی متحدان باید مورد مشورت قرار گیرند اما باید مسؤلیت بیشتری هم متقبل شوند. یک نمونه آن بحث‌های مطرح شده در

۱. برای اطلاع بیشتر از نگاه اروپا به آمریکا به مقاله نگارنده در فصلنامه سیاست خارجی بهار ۱۳۸۶ مراجعه شود.

مورد یک ائتلاف جدید در مسأله عراق است.^۱ چنین خواسته‌هایی با توجه به مقاومت افکار عمومی و برخی احزاب در اروپا در مقابل پذیرش تعهد بیشتر به ویژه در ابعاد نظامی، چالشی بزرگ برای متحدان اروپایی ایالات متحده خواهد بود.

جمع بندی

نوع نگاه اروپایی‌ها، انتظارات بالای آنها، عدم یکپارچگی کامل در مواضع اروپا و نقش نهادهای مختلف اتحادیه‌ای و ملی در ترسیم رهیافت‌های کشورهای اروپایی، اواما را به این نتیجه خواهد رساند که تعامل با اروپا چندان راحت نخواهد بود. از سوی دیگر سیاست‌های دولت جدید آمریکا در برخی حوزه‌ها مطابق با انتظارات و خواسته‌های اروپا نخواهد بود. مدیریت حساب شده انتظارات متقابل اروپا و آمریکا یک عامل کلیدی در روابط آینده فرآتلانتیک خواهد بود و احیای روابط به راحتی حاصل نخواهد شد. پس از مفهوم‌سازی‌های دوره بوش از

روابط فرآتلانتیک، اکنون دو طرف ناگزیر هستند تعریف مفهومی جدیدی از این روابط ارائه نمایند.

در حالی که اواما در صدد احیای مشروعیت آمریکا در رهبری جهان و ارائه یک مفهوم لیبرال و چندجانبه از هژمونی آمریکاست، هیچ رئیس جمهور دیگری در آمریکا همچون وی با این مجموعه گسترده از چالش‌ها مواجه نبوده است. به خصوص که گستره گزینه‌های سیاست خارجی آمریکا با توجه به محدودیت‌های مالی و بودجه‌ای ناشی از بحران مالی اخیر به شدت محدود شده است.

انتظار می‌رود اواما نخستین سفرهای خارجی خود را به اروپا انجام دهد. دعوت رئیس پارلمان اروپا از اواما برای سخنرانی در جمع نمایندگان پارلمان، سفر احتمالی اواما به پراگ در بهار ۲۰۰۹ جهت نشست پیگیری بحران مالی جهان و یا سفر احتمالی به بروکسل جهت مراسم بزرگداشت شصتمین سال ناتو در آوریل ۲۰۰۹ از زمینه‌های احتمالی این سفر خواهد بود.

خلیل شیرغلامی

مرکز مطالعات اروپا

1 . Peter Rudolf, Restoring Global Leadership, SWP Comments 29, Nov. 2008, Berlin

