

پویش‌های امنیتی اتحادیه اروپایی: طرح منافع ملی جدید

Janne Haaland Matlary, *European Union Security in the New National Interest*, London: Palgrave Macmillan, 2009, 234 pp.

کتاب «پویش‌های امنیتی اتحادیه اروپایی: طرح منافع ملی جدید» چاپ سال ۲۰۰۹ از سری کتاب‌هایی می‌باشد که توسط استوارت کرافت^۱ ویرایش شده است. «فرانسه و انگلستان هرگز قدرت‌هایی در سطح مقایسه با آمریکا یا شوروی نیستند. برای آنها فقط یک راه‌باقی‌مانده و آن هم ایفای یک نقش قطعی در جهان است. آن نقش نهایی تلاش مشترک برای ساختن اروپا می‌باشد. اروپا بهای شما خواهد بود.» کنراد آدنائر به وزیر خارجه فرانسه «پنیو»^۲ در آستانه ترک کانال سوئز توسط انگلستان (سوئز ۱۹۵۶، پاریس: رابرت لافونت، ص. ۷۱).

«سیاستمداران مقدمتاً با آرزوی پرهیز از نكوهش به‌واسطه اقدامات غیرمردمی تهییج می‌شوند... انگیزه‌ها برای پرهیز از نكوهش باعث می‌گردند تا سیاستمداران مجموعه‌ای مشخص از استراتژی‌های سیاسی از جمله: تحدید دستور کار، دیگران را سپر بلانمودن، فرار از مسئولیت، انگ‌زدن و تکفیر را اختیار نمایند (ویورک، ۱۹۹۶).^۳ سیاست پرهیز از نكوهش. فصلنامه پابلیک پالیسی.^۴

این کتاب پویش‌های امنیتی در اتحادیه اروپایی را تشریح می‌نماید. درباره نقش سیاست داخلی در سیاست امنیتی اتحادیه اروپایی بعد از جنگ سرد مورد توجه است. مادام که تهدیدات نسبت به دولت وجود دارد (مثلاً جنگ‌های بین دولت‌ها) سیاست امنیتی مستقل و مجزا از فشارهای داخلی و مباحث عمومی در نظر گرفته

1. Stuart Croft
2. Chr. Pineau
3. Weaver. k
4. Journal of Public Policy

می‌شود. این حالت در دوره طولانی جنگ سرد و در جنگ‌های گذشته مشاهده می‌شد جایی که جنگ معنای جنگ داشت و صلح به معنای فقدان جنگ بود. بازیگران طی این چند دهه نقش کوچکی در سیاست دفاعی و امنیتی ایفا می‌نمودند چون آشکارا حفظ وحدت ملی علی‌رغم وجود یک دشمن خارجی مهم محسوب می‌گشت. ظرفیت استفاده از نیروی نظامی یک انتخاب و چاره نبود بلکه یک ضرورت بود.

پس از جنگ سرد، دولت‌های اروپایی عموماً در جنگ‌های نوع جدید درگیر شدند، اغلب مواردی انتخابی که با ترور و یا تخطی از حقوق بشر و بشردوستی مرتبط هستند. این جنگ‌های جدید نیروی نظامی را به موازات قدرت سیاسی درگیر می‌کنند؛ آنها در پی پیروزی در صحنه سنتی نیستند و تصویر تهدیدی که از عکس‌العمل نظامی استنباط می‌شود اغلب حاکی از بی‌ثباتی، دودلی و تردید می‌باشد. در این حالت، اتحادیه اروپایی «سیاست دفاعی و امنیتی اروپایی»^۱ خود را با سرعت و اهداف برتر (به‌ویژه در دوره ۲۰۰۸-۱۹۹۸) بسط و توسعه داده است.

این کتاب اشعار می‌دارد که رهبران دولت‌ها - در این مورد نخست وزیران، رؤسای جمهور، وزرای امور خارجه و نمایندگانشان - امتیاز سطح سیاست چندجانبه‌ای اتحادیه اروپایی را کسب نموده به‌منظور تأثیر بر سطح سیاسی داخلی همچنان که در این سطح جهت تأثیر سیاست اتحادیه اروپایی عمل می‌شود.

مقامات اجرایی دولتی آنچه که به آنها تحت عنوان بازی‌های «سطح دو»^۲ ارجاع می‌شود را اجرا می‌نمایند و سیاست امنیتی در اتحادیه اروپایی وسیعاً به‌واسطه منافع ملی دولت‌ها هدایت و راهبری می‌شوند. با این حال، این منافع ملی سنتی نیستند، منافع ژئوپلتیک ایستا همیشه سیاست امنیتی را متمایز می‌کرد. امروزه، آنها بسیار انعطاف‌پذیرند و با سیاست خارجی عمومی مرتبط بوده با امنیت در هر وضعیتی پیوند دارند.

کتاب ارزشمند «پویش‌های امنیتی اتحادیه اروپایی: طرح منافع ملی جدید» شامل ۷ فصل می‌باشد که در هر فصل موضوعات مرتبط با عنوان آن فصل به تفکیک مورد بررسی قرار گرفته است.

1. European Security and Defense Policy (ESDP)
2. Two- Level

فصل اول: وضعیت پس از سیاست امنیت ملی در اروپا

- از دولت - ملت به دولت - خدمت در اروپا
- از تهدید سرزمینی و وجودی تا خطر تجزیه
- الزامات بازیگران غیردولتی در سیاست امنیتی
- دولت ممکن است انحصارش بر نیروی نظامی را از دست دهد
- نیروهای عامل و فعال انترناسیونالیستی
- مشروعیت چندجانبه‌گرایی
- بازگشت منافع امنیتی: مبارزه با تروریسم

فصل دوم: سیاست امنیتی و دفاعی اتحادیه اروپایی: مشروعیت و توانایی

- مشروعیت اتحادیه اروپایی جهت به‌کارگیری زور
- توانایی‌های نظامی اتحادیه اروپایی
- طرح عملی توانایی‌های اروپایی (ECAP)
- هدف برتر سال ۲۰۱۰
- آژانس دفاعی اروپایی (EDA)
- اهداف مهم مدنی سال ۲۰۰۸
- نیروی ژاندارمری
- ظرفیت نهادسازی
- طراحی هسته‌های کاری به‌جای مرکز فرماندهی
- عملیات اتحادیه اروپایی
- نقش ناتو
- روابط بین ناتو و اتحادیه اروپایی
- چگونگی تصمیم‌گیری در اتحادیه اروپایی؟

فصل سوم: پوشش‌های امنیتی اتحادیه اروپایی: منافع ملی جدید

- منافع ملی جدید در سیاست امنیتی
- الگوهای رئالیستی سیاست دفاعی و امنیتی اروپایی

- رویکردهای نهادگرا و عمل‌گرا
- اتحادیه اروپایی: قدرت نرم - قدرت اخلاقی؟
- قدرت غیرمستقیم: شکل‌گیری نهادها
- به‌کارگیری قدرت در سیاست دفاعی و امنیتی اروپایی

فصل چهارم: انجام بازی بزرگ: فرانسه، بریتانیا و آلمان

- استراتژی بزرگ در اروپا
- فرانسه
- تکامل تفکر استراتژیک فرانسه
- بریتانیا
- از یکجانبه‌گرایی به تحولات چندجانبه‌گرایی
- پویایی سیاسی اصل: هدایت داخل اتحادیه اروپایی
- گروه‌های مبارز
- آژانس دفاعی اروپایی و صنایع دفاعی
- نتیجه

فصل پنجم: انجام بازی در «دو سطح»: فرانسه، بریتانیا، آلمان

- بازی‌های در «دو سطح» انجام‌شده
- روندهای سیاسی داخلی
- دولت‌های ضعیف: ایتالیا و آلمان
- دولت‌ها قوی: بریتانیا و فرانسه
- نخبگان دولت ضعیف باید بازی‌هایی در «دو سطح» انجام دهند
- نخبگان دولت قوی بعضی اوقات بازی‌های در «دو سطح» انجام می‌دهند

فصل ششم: ائتلاف‌های بالقوه: جذب توانایی نظامی به سیاست دفاعی و امنیتی

اتحادیه اروپایی

- همگرایی نظامی در اروپا

- همگرایی در گروه‌های مبارز
- همگرایی از طریق نماینده و برنامه‌ریزی؟
- توانایی‌های نظامی: چه کسی به چه کسانی وابسته است؟
- روند سیاسی: آیا همگرایی ایجاد می‌کند؟

فصل هفتم: ائتلاف براساس اراده و خواست: جذب حاکمیت به سیاست دفاعی

و امنیتی اتحادیه اروپایی

- اتحادیه اروپایی به‌عنوان یک بازیگر یا یک عرصه
 - افزایش تصمیم‌گیری سیاسی راجع به مسائل
 - دیپلماسی زور: زمینه‌ای دیگر از منطق خالص
 - فرهنگ استراتژیک اتحادیه اروپایی: یک تناقض در اصطلاحات؟
 - توانایی، مشروعیت، اما اراده سیاسی نه
 - نتیجه: الگوی فرانسوی برای اتحادیه اروپایی؟
- «مأموریت‌های جدید ناتو از طریق نیروهای ضروری که می‌توانند دورتر و سریع‌تر برسند و می‌توانند در منطقه و میدان نبرد طولانی‌تر از آنچه که قبلاً موردنیاز بود توقف کنند عملی می‌شود. ناتو یک برنامه جامع تحول نظامی را تدبیر و تدوین نموده است. نشست نوامبر ۲۰۰۲ در پراگ به‌عنوان «نشست تحول» ناتو معروف گشت (کورنیش^۱، ۲۰۰۵، ص ۶۴). سه دهه ابتکار تحول کلیدی نظامی صورت پذیرفت و همگی در ساس در جهت هماهنگی توانایی‌های نظامی ناتو بودند.
- اولین ابتکار «تعهد توانایی‌های پراگ»^۲ نام دارد که هدف آن تغییر مجموعه ابتکار «توانایی‌های دفاعی پیچیده و وسیعاً غیرمؤثر مربوط به سال ۱۹۹۹ بود. کشورهای عضو تعهد نموده بودند در جهت ارتقای توانایی‌ها در بیش از ۴۰۰ منطقه دارای پوشش دفاعی هسته‌ای، رادیولوژیک، بیولوژیک و شیمیایی، اطلاعات، نظارت و فراگیری هدف؛ نظارت زمین به هوا، فرماندهی، کنترل و ارتباطات، مبارزه مؤثر، از جمله مهمات به‌دقت هدف‌گذاری شده و جلوگیری از دفاع هوایی دشمن، پشتیبانی هوایی و

1. Cornish

2. The Prague Capabilities Commitment (PCC)

دریایی استراتژیک، سوخت‌گیری مجدد در هوا، پشتیبانی جنگ در جبهه و واحدهای پشتیبانی خدمات جنگ تلاش نمایند.

ابتکار دوم در مورد «نیروی واکنش ناتو»^۱ می‌باشد که یک نیروی دائمی مشترک چندملیتی در دسترس با آمادگی بسیار بالا می‌باشد و شامل نیروهای دریایی، هوایی و زمینی بوده و عملکردهای ویژه گوناگون را داراست. در همایش ناتو در ریگا (نوامبر ۲۰۰۶)، نیروی واکنش ناتو اعلام داشت که با پرسنل ۲۵۰۰ سرباز دارای توانایی عملیاتی کامل می‌باشد. این نیرو آمادگی دارد پس از پنج روز شروع به اقدام نموده و تا ۳۰ روز یا در هنگام لزوم بیشتر عملیات را اجرا نماید. این نیرو دارای توانایی انجام مأموریت در هر جای جهان شامل طیفی از عملیات: مدیریت بحران، مبارزه با تروریسم، تخلیه و اقدام با عنوان «یک نیروی اصلی تصرف» برای حضور نیروهای بیشتر بعدی می‌باشد. این نیرو ابزار هدایت نقل و انتقال نظامی ناتو محسوب می‌گردد. نیروی واکنش ناتو از جانب «شورای آتلانتیک شمالی»^۲ براساس مورد به مورد دارای اقتدار و اختیار می‌باشد و نتیجه یک تصمیم گروهی که معمولاً موردی مهم از تصمیمات ناتو محسوب می‌شود خواهد بود.

سومین ابتکار به «ساختار فرماندهی نظامی»^۳ مربوط می‌گردد. ساختار براساس سند حداقل الزامات نظامی پذیرفته‌شده برای موافقت‌نامه‌های فرماندهی پیمان می‌باشد. نتیجه آن کاهش بسیار ستادها و مراکز عملیات هوایی مشترک است. این تسهیل و خلاصه‌نمودن ساختار ستادهای حجیم پیمان بخشی از یک حرکت از یک سازمان هنوز کاملاً آماده به دفاعی سرزمینی و یک طراحی جهت انجام سریع عملیات از طرف نیروهای مشترک می‌باشد. شمار ستادهای عالی (استراتژیک و عملیاتی) از ۲۰ به ۱۲ کاهش پیدا نموده، با فرماندهی پیمان آتلانتیک مستقر در نورفولک ویرجینیا^۴، دگرگونی فرماندهی متحد را سبب می‌شود که جهت «عامل به‌کارگیری نیرو»^۵ برای ابتکار مجدد «پیمان» طراحی شده است (همان، ۵-۶۴).

1. NATO Response Force (NRF)
2. The North Atlantic Council (NAC)
3. Military Command Structure
4. Norfolk, Virginia
5. Forcing Agent

همایش پراگ یک معنا و مفهوم نظامی برای دفاع علیه تروریسم تصویب نمود و نیز مطالعه علمی دفاع موشکی جدید را مطرح کرد. پیمان مذکور، نیز در مورد کاهش عملی مبارزه با تروریسم، تکثیر سلاح‌های کشتار دسته‌جمعی و تسریع عملیات نظامی بحث نمود. پیشنهاد شده که ناتو دارای شاخه «قدرت نرم» با فعالیت‌هایی چون بحران پس از «ملت‌سازی»^۱ گردد (همان، ص. ۶۴).

روابط ناتو و اتحادیه اروپایی

ناتو و اتحادیه اروپایی جهت حل و ممانعت از بروز بحران، جلوگیری از مخاصمات نظامی در اروپا و نواحی مجاور با یکدیگر همکاری می‌نمایند... این دو نهاد دارای منافع استراتژیک مشترک بوده و با یک روحیه مشارکت و تکمیل برطبق تفسیر رسمی این رابطه پیچیده همکاری می‌نمایند. تصمیم جهت همکاری در مورد مباحث امنیتی مربوط به ۲۴ ژانویه ۲۰۰۱ می‌گردد وقتی که دبیرکل ناتو و ریاست اتحادیه اروپایی نامه‌هایی مبادله کردند که مبتنی بر تمرکز همکاری و شرایط مشورت بین دو سازمان بود. این همکاری با امضای سند تاریخی «اعلامیه ناتو- اتحادیه اروپا در مورد سیاست دفاعی و امنیتی اتحادیه اروپایی»^۲ آغاز و با قراردادهای «برلین به‌علاوه»^۳ طی این راه تکمیل گشت. قراردادهای «برلین به‌علاوه» که در مارس ۲۰۰۳ بین ناتو و اتحادیه اروپایی منعقد شدند عنوان کوتاه مجموعه جامع قراردادهای مذکور می‌باشد. آن قراردادهای سه عامل اصلی را می‌پوشانند که به‌طور مستقیم به عملیات نظامی مربوط می‌گردد و شامل: دسترسی اتحادیه اروپایی به برنامه‌ریزی ناتو، انتخاب‌های فرماندهی اروپایی ناتو، استفاده از منابع و ظرفیت‌های ناتو می‌شود. این روابط برای اتحادیه اروپایی فرصت دسترسی به تجهیزات و منابع را فراهم می‌نماید. همچنین، این نوید را می‌دهد که نشستی را که مدتی طولانی در انتظار آن بود جهت مباحث پیچیده نهادهای امنیتی اروپا برگزار نماید (همان، ص. ۶۴). مجموعه «برلین به‌علاوه» از ۱۷ مارس ۲۰۰۳ دارای اعتبار بوده‌اند وقتی که «هماهنگی عملیات ائتلاف»^۴ ناتو در مقدونیه تحت عنوان

1. National - Building
2. NATO – EU Declaration on ESDP
3. Berlin Plus
4. NATO's Operation Allied Harmony

اتحادیه اروپایی و «عملیات کنکورد»^۱ صورت گرفت (همان، ص. ۷۴). پس از انجام عملیات نظامی ناتو در بوسنی، اتحادیه اروپا امور را در چارچوب مجموعه قراردادهای «برلین به علاوه» تحویل گرفت.

همکاری بین ناتو و اتحادیه اروپا با توجه به افزایش توانایی در جریان است. برنامه‌ریزی هماهنگ افزایش توانایی و تقویت دوجانبه بین ناتو و «برنامه عمل توانایی‌های اروپایی»^۲ اتحادیه اروپایی بخشی از دستورکار همکاری ناتو و اتحادیه اروپایی شده است. این مباحث در گروه ناتو - اتحادیه اروپایی در می ۲۰۰۳ ایجاد گردید.

زمینه‌های بسیاری برای همکاری بین دو سازمان مهیاست. مقامات اتحادیه اروپایی و ناتو در فواصل منظم در سطوح مختلف ملاقات دارند؛ در سطح وزرای خارجه دو بار در سال، در سطح سفرا (شورای آتلانتیک شمالی با کمیته امنیتی و سیاسی)^۳ حداقل سه نوبت هر دوره، در سطح کمیته به‌طور منظم و در سطح کارکنان طبق روال عادی. ایجاد قراردادهای نظامی دائمی در جهت تسهیل همکاری در سطح عملیاتی است. پیشنهادها شامل بنیاد یک تشکیلات اتحادیه اروپایی در شکل (فرماندهی عملیات استراتژیک ناتو در مونز بلژیک)^۴ و قراردادهای ناتو مربوط به کارکنان نظامی اتحادیه اروپایی.

اتحادیه اروپایی و وزرای خارجه کشورهای عضو ناتو دوباره در مورد توسعه بیشتر همکاری جهت مبارزه با تروریسم و افزایش سلاح‌های کشتار دسته‌جمعی تصریح کرده‌اند. نهادها در مورد مبادله اطلاعات در مورد فعالیت‌های خود در زمینه حفاظت از شهروندان در مقابل حملات شیمیایی، هسته‌ای، رادیولوژیک، بیولوژیک موافقت نموده‌اند. ناتو و اتحادیه اروپا نیز در سایر مباحث دارای منابع مشترک از جمله وضعیت مولداوی و افغانستان مشورت دارند. با این وجود، درست می‌باشد که همکاری به‌واسطه مشکلات سیاسی صدمه دیده است. ترکیه یک عضو ناتو است ولی عضو اتحادیه اروپایی نیست و قبرس یک عضو اتحادیه اروپایی می‌باشد اما عضو ناتو نیست. نبود شناسایی

-
1. Operation Concordia
 2. European Capabilities Action Plan
 3. Political and Security Committee (PSC)
 4. Mons, Belgium

دیپلماتیک قبرس در مورد بخشی از ترکیه همکاری ناتو و اتحادیه اروپایی در زمینه‌های امنیتی و دفاعی را متوقف می‌نماید چه از عملیات جاری که اتحادیه اروپا از «ستادهای عالی هم‌پیمان با قدرت‌های اروپا»^۱ استفاده می‌کند. این مشکل بزرگی است به‌علاوه حساسیت‌هایی که ناشی از عدم اطمینان در مورد اینکه اتحادیه اروپا چه نقشی در این زمینه ایفا می‌نماید مطرح می‌باشد.