

فصلنامه سیاست خارجی
سال سی و پنجم، شماره ۳، پاییز ۱۴۰۰، صص ۹۱ - ۱۲۸



سیاست همسایگی اتحادیه اروپا در قبال کشورهای شرق مدیترانه

هادی آجیلی^۱

مریم جعفری^۲

زهره قد بیگی^۳

^۱ دانشیار گروه روابط بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی تهران hadiajili@yahoo.com

^۲ دانشجوی کارشناسی ارشد مطالعات منطقه‌ای دانشگاه علامه طباطبایی تهران Maryam.jafari2775@gmail.com

^۳ کارشناسی ارشد مطالعات منطقه‌ای دانشگاه علامه طباطبایی تهران z.ghadbeigy@gmail.com

چکیده

موضوع سیاست همسایگی اروپا از مسائل جدیدی است که اساتید و محققان روابط بین‌الملل برای شناخت رفتار و اهداف اروپا نیازمند داشتن آگاهی کافی از آن هستند. اتحادیه اروپا به مثابه یک بازیگر واحد و منسجم از یک دهه پیش قصد دارد خود را در نقش یک بازیگر هنجارساز بر مبنای عناصر هویتی خود معرفی کند. در این راستا، با ابزار اقتصادی‌ای که در اختیار دارد، تلاش کرده نُرُم‌های مطلوب خود را در کشورهای همسایه (مرزهای زمینی و دریایی) نهادینه کند تا از طریق هژمون‌شدن در منطقه بتواند منافع امنیتی و اقتصادی خود را محقق سازد. این مهم از طریق اعمال مجموعه‌سیاست‌هایی موسوم به «سیاست همسایگی اروپا» پیگیری می‌شود. اتحادیه اروپا تلاش کرده ضمن حفظ حوزه ژئوپلیتیک، با حفظ گسترش منطقه‌ای خود تحت عنوان «اتحادیه» بتواند منافع و دغدغه‌های خود را در کشورهای پیرامونی خود محقق سازد تا از مهاجرت‌ها یا بحران‌های اقتصادی و امنیتی کشورهای همسایه خود کمتر آسیب ببیند. در این راستا، اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۱، برنامه «سیاست همسایگی نوین» را تصویب کرد که می‌توان گفت این نهاد اروپایی در صدد است در نقش میانجیگری در منازعه یا یک بازیگر تحول‌گرا در «خارج نزدیک» خود ظاهر شود. محورهای اصلی سیاست همسایگی اروپا عبارت‌اند از: تنظیم روابط سیاسی اقتصادی اتحادیه با کشورهای همسایه؛ ایفای نقش اتحادیه به مثابه یک بازیگر هنجارساز در روابط بین‌الملل و ایجاد و گسترش مفهوم «ارزش‌های اروپایی»؛ ممانعت از تسری ناامنی، بحران‌های سیاسی، مهاجرت و پناهندگی از همسایگان به اروپا؛ تعیین نُرُم‌های دموکراسی، آزادی‌های سیاسی و مدنی و نیز نُرُم‌های آموزشی و فرهنگی مطلوب اتحادیه در همسایگان؛ تعیین نُرُم‌های اقتصادی، مانند فضای کسب‌وکار، شفافیت، خصوصی‌سازی، میزان مداخلات دولتی در اقتصاد، قواعد آزاد گمرکی مطلوب اتحادیه برای همسایگان. در نوشتار حاضر، مطالعه و تطبیقی در راستای اعمال این سیاست در حوزه کشورهای شرق مدیترانه صورت گرفته است.

• واژگان کلیدی

سیاست همسایگی، اتحادیه اروپا، شرق مدیترانه، محور مقاومت.

منحصربه‌فرد بودن غرب آسیا از منظر جغرافیایی و راهبردی، همه قدرت‌های بزرگ را در طول تاریخ بر آن داشته تا پیشبرد منافع خود را در این منطقه مدنظر قرار دهند. نفت از جمله مهم‌ترین دلایل حضور و مداخله قدرت‌های اروپایی بعد از جنگ جهانی دوم در این منطقه بوده است. علاوه بر این، ظهور سه دین یهودیت و مسیحیت و اسلام در این منطقه، این منطقه را به لحاظ ایدئولوژیک، به منطقه‌ای مهم تبدیل کرده است. بدین ترتیب، اتحادیه اروپا در راستای تضمین امنیت و ثبات خود و پیشگیری از به‌وجود آمدن خطوط جداکننده بین اروپای گسترش‌یافته و کشورهای همسایه و کشورهای غیرعضو، در چهارچوب سیاست همسایگی، با مشروط‌سازی روابط دوجانبه یا از طریق ابتکارات منطقه‌ای خود با کشورهای شرق مدیترانه، آن‌ها را وادار به حرکت در مسیر ارزش‌ها و هنجارهای مدنظر خود کرده است که در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی، جوهر فرایند اروپایی‌سازی است. اتحادیه اروپا به‌مثابه بازیگر واحد و منسجم از یک دهه پیش قصد دارد خود را در نقش یک بازیگر هنجارساز بر مبنای عناصر هویتی خود معرفی کند.

در این راستا، با ابزار اقتصادی‌ای که در اختیار دارد، تلاش کرده نرّم‌های مطلوب خود را در کشورهای همسایه (مرزهای زمینی و دریایی) نهادینه کند تا از طریق هژمون شدن در منطقه، بتواند منافع امنیتی و اقتصادی خود را محقق سازد. این مهم از طریق اعمال مجموعه سیاست‌هایی موسوم به «سیاست همسایگی اروپا»^۱ پیگیری می‌شود. سیاست موسوم به همسایگی اتحادیه اروپا، جدیدترین ابزار سیاست خارجی اتحادیه و سیاستی در قبال همسایگان آن است که در نتیجه گسترش و توسعه اتحادیه در سال ۲۰۰۴ به اجرا درآمد. این سیاست را باید محل تقاطع سیاست خارجی، امنیتی، توسعه‌ای و تجاری اتحادیه اروپا دانست (Lippert, 2012).

با قطعی شدن گسترش اتحادیه اروپا و افزایش اعضا از ۱۵ کشور به ۲۵ کشور و افزودن شدن تعدادی از کشورهای شرق و مرکز اروپا به اتحادیه از سال ۲۰۰۳، رئیس وقت کمیسیون اروپا، رومانو پرودی، سیاست همسایگی اروپا را مطرح کرد و این سیاست در سال ۲۰۰۴ و در آستانه گسترش اتحادیه به اجرا درآمد (Attina, 2004). نکته مهم در این زمینه، این است که اتحادیه از طریق این سیاست به دنبال نوعی حضور راهبردی در ورای مرزها، صدور ارزش‌هایش به

1. European Neighbourhood Policy (ENP)

سرتاسر اروپا و حتی فراتر از مرزهایش است که می‌توان آن را یک راهبرد «اروپایی‌ساختن کشورهای همسایه بدون الحاق به اتحادیه» دانست (صباغیان، ۱۳۹۸: ۱۲). کشورهای مشمول این سیاست بدون آنکه به عضویت این اتحادیه دربیایند، قادر خواهند بود در چارچوب این سیاست از موافقت‌نامه و امتیازات مختلفی، همچون اولویت در مناسبات اقتصادی و تجاری، بهره‌مند شوند.

اتحادیه اروپا تلاش کرده ضمن ممانعت از گسترش منطقه‌ای خود، بتواند منافع و دغدغه‌های خود را در کشورهای پیرامونی خود محقق سازد تا از مهاجرت‌ها یا بحران‌های اقتصادی و امنیتی کشورهای همسایه خود کمتر آسیب ببیند. در این راستا، اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۱، برنامه «سیاست همسایگی نوین» را تصویب کرد که می‌توان گفت این نهاد اروپایی می‌خواهد در نقش میانجیگر در منازعه یا یک بازیگر تحول‌گرا در «خارج نزدیک» خود ظاهر شود.

محورهای اصلی سیاست همسایگی اروپا عبارت‌اند از: تنظیم روابط سیاسی اقتصادی اتحادیه با کشورهای همسایه؛ ایفای نقش اتحادیه به‌مثابه یک بازیگر هنجارساز در روابط بین‌الملل و ایجاد و گسترش مفهوم «ارزش‌های اروپایی»؛ ممانعت از تسری ناامنی بحران‌های سیاسی، مهاجرت و پناهندگی از همسایگان به اروپا؛ تعیین هنجارهای دموکراسی، آزادی‌های سیاسی و مدنی، نُرم‌های آموزشی و فرهنگی مطلوب اتحادیه در همسایگان؛ تعیین نُرم‌های اقتصادی، مانند فضای کسب‌وکار، شفافیت، خصوصی‌سازی، میزان مداخلات دولتی در اقتصاد و قواعد آزاد گمرکی مطلوب اتحادیه در همسایگان.

با توجه به روند مناسبات اتحادیه اروپا با کشورهای شرق مدیترانه، تأثیر نفوذ سیاست همسایگی این اتحادیه در جمهوری‌های منطقه مهم است و از طرف دیگر، تأثیرپذیری محور مقاومت از سیاست همسایگی اتحادیه اروپا نیز از این قاعده مستثنا نیست و نباید از آن غافل ماند. بدین ترتیب، پژوهش حاضر درصدد است که هنجارهای اتحادیه اروپا در کشورهای مدیترانه را بررسی کند. این نوشتار با استفاده از روش توصیفی تحلیلی و تکیه بر منابع کتابخانه‌ای و سایت‌های معتبر اینترنتی، در ابتدا به توصیف و تحلیل محورهای سیاست همسایگی اروپا در کشورهای شرق مدیترانه می‌پردازد تا با تجزیه و تحلیل داده‌های به‌دست آمده، به نتیجه‌گیری مطلوب دست یابد.

روش تحقیق

پژوهش حاضر از نوع توصیفی تحلیلی است و اطلاعات موردنیاز برای انجام تحقیق، با استفاده از روش کتابخانه‌ای و منابع معتبر اینترنتی به‌دست آمده است. در همین راستا و برای

ارزیابی فرضیه تحقیق، اطلاعات گردآوری شده با روش تحلیل توصیفی و با بهره‌گیری از نظریه سیاست همسایگی به‌عنوان چهارچوب مفهومی پژوهش مورد بررسی قرار داده شده است.

چیستی سیاست همسایگی اروپا

در مارس ۲۰۰۳، کمیسیون اروپا سیاست جدیدی را با عنوان «سیاست جدید همسایگی اتحادیه اروپا» اعلام کرد که بعدها به «سیاست همسایگی اتحادیه اروپا»^۱ تغییر نام یافت. هدف اساسی این سیاست، بسط صلح و امنیت و توسعه اقتصادی و دموکراسی در کشورهای مجاور در جهت تثبیت و توسعه ثبات و امنیت در داخل اتحادیه اروپا بود. علاوه بر موارد فوق، هدف این سیاست ممانعت از ایجاد خطوط تقسیم جدید بین اتحادیه و کشورهای هم‌جوار، بعد از گسترش اتحادیه بود. این برنامه ضمن تشویق کشورهای هم‌جوار با مرزهای خارجی اتحادیه به همکاری‌های سیاسی، امنیتی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با اتحادیه اروپا، سعی در توسعه ثبات در این کشورها دارد. ابزار اصلی سیاست همسایگی برنامه عمل است که به تناسب برای هر کشور و بسته به شرایط تنظیم می‌شود و در قالب برنامه‌های کوتاه و میان‌مدت ۳ و ۵ ساله است. به‌طور کلی، اصول و اهداف اتحادیه اروپا در چهارچوب سیاست همسایگی اروپا در جدول زیر، به‌طور مختصر، توضیح داده شده است.

جدول شماره ۱: اصول و اهداف اتحادیه اروپا در چارچوب سیاست همسایگی اروپا

اهداف و اصول	توضیحات
امنیت اتباع و قلمرو	امنیت داخلی و خارجی بیش‌ازپیش درهم تنیده شده است؛ بنابراین، امنیت در اروپا بسته به وجود صلح در همسایگان است.
نظم جهانی قانون‌محور	اتحادیه اروپا به پیشبرد نظم جهانی قانون‌محور مبتنی بر چندجانبه‌گرایی به‌عنوان اصل کلیدی آن و سازمان ملل متحد در رأس آن معتقد است.
رویکرد یکپارچه نسبت به منازعات	اجرای «رویکرد جامع نسبت به درگیری‌ها و بحران‌ها» با به‌کارگیری منسجم کلیه سیاست‌هایی که در اختیار اتحادیه اروپاست ضروری است.

1. The European Union's European Neighbourhood Policy (ENP)

تبادل بیشتر اطلاعات و همکاری‌های اطلاعاتی امنیتی میان کشورهای عضو و سازمان‌های اتحادیه اروپا با کشورهای همسایه جهت مبارزه با تروریسم به عنوان عامل تهدیدکننده امنیت.	مبارزه با تروریسم
اتحادیه اروپا درصدد تقویت رفاه مردم و اتباع خویش است و این بدین معناست که در تلاش برای تحقق و پیشبرد رشد، مشاغل، برابری و محیط زیستی امن و سالم است.	سعادت و رفاه
ایجاد قوانین و مقررات منظم برای ورود مهاجران و پناهندگان.	مدیریت مهاجرت
تلاش برای جلوگیری از وقوع درگیری و بحران‌ها با ترویج دیپلماسی و ابزار صلح و بررسی علل و ریشه درگیری‌ها.	صلح پیشگیرانه
اتحادیه اروپا پایداری و استقامت دموکراسی‌های خود را پرورش خواهد داد و طبق ارزش‌هایی که الهام‌بخش ایجاد و توسعه آن بوده‌اند عمل خواهد کرد.	تقویت حکومت قانون، دموکراسی و احترام به حقوق بشر
هم‌گرایی اقتصادی و دسترسی کشورهای همسایه به بازار اتحادیه اروپا، ایجاد یک منطقه اقتصادی با کشورهای مجری موافقت‌نامه مناطق آزاد تجاری عمیق و جامع، گسترش شبکه‌های سراسری اروپا و جامعه انرژی و نیز ایجاد ارتباطات فیزیکی و دیجیتالی.	اصلاحات در راستای ارتقای سیاست اقتصادی بازارمحور

همسایگی عامل مؤثر میان دولت‌ها تلقی می‌شود که در بعضی موارد، جهت‌گیری‌های سیاست خارجی نسبت به یکدیگر را تعیین می‌کند؛ چراکه دولت‌ها سیاست خارجی خود را از همسایه آغاز می‌کنند. اولین قدم برای همسایگی توقف همسایگی بد است. هنگامی که همسایگی به پایان می‌رسد، ناامنی و خطر جنگ شکل می‌گیرد (Barry, 2005: 29). براین اساس، سیاست همسایگی یک برنامه تفصیلی برای بهبود روابط بین‌الملل نیست که به صورت دکرترین تدوین شود، بلکه سیاست فعال و مؤثر بین‌المللی در زمان‌های پیچیده است که اصول راهنما برای تعامل جهانی را فراهم می‌کند (Barry, 2005: 25).

هدف کلی این سیاست، رفع نگرانی‌ها و مقابله با چالش‌هایی است که در نتیجه گسترش اتحادیه و شکل‌گیری مرزهای جدیدی است که پیش روی آن قرار گرفته و درنهایت، ایجاد حلقه‌ای از کشورهای دوست از مراکش تا قفقاز جنوبی است. این سیاست بر ترویج ثبات در داخل کشورهای همسایه و در روابط آن‌ها با اتحادیه اروپا و همچنین توسعه اقتصادی و سیاسی این کشورها تأکید می‌ورزد.

سیاست همسایگی اروپایی که در سال ۲۰۰۴ به اجرا درآمد، بخشی از تلاش‌های اخیر در سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپاست. پس از پایان جنگ سرد و فروپاشی نظام دوقطبی و تغییر شرایط ژئوپلیتیک نظام بین‌الملل و ورود بازیگران جدید و قدرتمند به عرصه نظام بین‌الملل و گسترش اتحادیه اروپا و افزوده شدن تعدادی از کشورهای شرق و مرکز اروپا به اتحادیه، بازنگری در روابط اروپایی با مناطق پیرامونی خود ضرورت یافت. اروپا در عبور از تحولات مختلف بین‌المللی و منطقه‌ای موفق عمل کرده و توانسته بود چالش‌های امنیتی خود را در داخل فضای ژئوپلیتیک این قاره به خوبی حل کند و به‌عنوان نمونه پیشرفته همگرایی در قالب یک نهاد منطقه‌ای درآید. لذا پس از گسترش اتحادیه اروپا به شرق، پیگیری و تدوام روابط گسترده، توسعه یافته و نهادمند اتحادیه اروپا با کشورهای واقع در جنوب و شرق خود در دستور کار سیاست خارجی و امنیتی مشترک قرار گرفت؛ می‌توان اذعان کرد مبنای منطقی ایجاد سیاست همسایگی اروپا ملهم از منطق گسترش آن است.

در حال حاضر، درون جغرافیای اتحادیه اروپا هیچ کشوری تهدید نظامی تلقی نمی‌شود؛ اما با وجود این همه منازعات داخلی و بین‌الدولی در مناطق پیرامون اتحادیه اروپا، تهدیدهای ناشی از آن، مانند احتمال انتقال آن‌ها به درون مرزهای جغرافیایی اتحادیه اروپا، وجود دارد. علاوه بر این، کشورهای هم‌جوار اتحادیه اروپا با مشکلات نوینی مواجه هستند که امروز در چهارچوب امنیت نرم قرار می‌گیرند و امکان تسری آن به درون اتحادیه اروپا را دارند؛ از جمله انواع قاچاق، جنایات سازمان‌یافته، تروریسم و مهاجرت، نمونه‌ای از تهدیدات نوین در این زمینه محسوب می‌شوند. لذا، دولت‌مردان اتحادیه اروپا به این نتیجه رسیده‌اند که به‌نفع اتحادیه اروپاست که با جلب همکاری کشورهای همسایگی که به‌تازگی با آن‌ها همسایه شده‌اند، مانع از رشد و حتی تسری بحران‌های بالقوه و بالفعل به درون قلمرو حاکمیتی خود گردند (پوراسمعیلی: ۱۳۹۰).

از نظر اتحادیه اروپا، ثبات و امنیت همسایگان اتحادیه اروپا مساوی است با امنیت جوامع درون اتحادیه؛ چراکه ثبات کشورهای ساحل مدیترانه تأثیر مهم و مستقیمی بر اروپا دارد. در دهه ۱۹۹۰، با ورود تعداد مهاجرینی که از آفریقای شمالی به دلیل جنگ داخلی و وقوع ناآرامی در کشورشان وارد اروپا شدند، به شکل چشمگیری افزایش یافت و نگرانی اتحادیه اروپا دوچندان شد. از آنجایی که کشورهای فرانسه و ایتالیا در مرزهای جنوبی اروپا قرار گرفته‌اند، این کشورها رهبری گفت‌وگوها و مذاکرات با دولت ساحل مدیترانه را بر عهده گرفتند. به‌دنبال کنفرانسی که در نوامبر ۱۹۹۵ در بارسلونا با حضور وزرای امور خارجه اتحادیه اروپا و ۱۲ کشور دیگر غیراتحادیه‌ای واقع

در سواحل مدیترانه (فلسطین، اسرائیل، سوریه، لبنان، الجزایر، لیبی، مراکش، تونس، مصر، قبرس و ترکیه) برگزار گردید، رسماً برنامه «مشارکت اروپامدیترانه»^۱ به اجرا درآمد.

برنامه مشارکت اروپامدیترانه نوعی چهارچوب همکاری میان اعضای اتحادیه اروپا و شرکای مدیترانه‌ای آن‌ها ایجاد کرد. این مشارکت شامل نوعی توافقات همکاری دوجانبه و نیز اعلامیه بارسلوناست. هدف اتحادیه اروپا از طراحی این چهارچوب، تقویت و تحکیم مرزهای امنیتی خود در مقابل این کشورها بود. اتحادیه اروپا با کشورهای حاشیه دریای مدیترانه در سه حوزه اصلی به توافق رسیدند: ۱. گفتگوی سیاسی و اقدامات مشترک در زمینه حقوق بشر و دموکراسی تا منطقه‌ای بایثبات و مبتنی بر صلح ایجاد شود؛ ۲. روابط اقتصادی با هدف ایجاد مناطق آزاد تجاری تا سال ۲۰۲۰؛ ۳. همکاری در امور اجتماعی و فرهنگی، با هدف ایجاد تعامل و گفت‌وگوی میان فرهنگی بر مبنای این مکانیسم. براین اساس، اتحادیه اروپا تلاش کرد روابط سازنده‌ای با کشورهای واقع در جنوب مدیترانه ایجاد نماید (پوراسمعیلی: ۱۳۹۰).

استراتژی اصلی اتحادیه اروپا در این زمینه برقراری ثبات و امنیت در این کشورها (همسایگان) است؛ چراکه این سیاست امکان مناسبی برای جمع‌آوری ابزارهای سیاست خارجی اتحادیه اروپا در خصوص کشورهای مجاور تحت چتری واحد و جهت‌دهی متحد به آن‌ها می‌دهد. اهداف اتحادیه اروپا در تدوین اصول سیاست همسایگی اروپا عموماً همان مواردی هستند که در استراتژی امنیت اروپا (مصوب دسامبر ۲۰۰۳) تعیین شده بودند. در این استراتژی چنین آمده است: «جغرافیا در عصر جهانی‌شدن نیز اهمیت دارد»؛ بدین معنا که جهت پیشبرد اهداف خارجی و جهانی‌شدن ارزش‌ها و اصول مدنظر و منافع هر کشور، باید به محیط پیرامون و جغرافیای زیستی خویش بپردازند؛ به‌ویژه همسایگانی که نقش تعیین‌کننده‌ای در تضمین امنیت ملی و حفظ تمامیت ارضی کشور، تحقق اهداف سیاست خارجی و افزایش یا کاهش نقش قدرت خارجی (فرامنطقه‌ای) دارند.

بدین سبب، به نفع اروپاست که در برقراری ثبات و امنیت، تقویت دموکراسی و حکومت قانون در کشورهای مجاور خود کمک کرده و همچنین در مدیریت و کنترل بحران‌های امنیتی و سیاسی و اقتصادی در میان همسایگانی که دچار منازعات خشونت‌آمیز و فاقد ثبات سیاسی و امنیتی هستند و دولت‌های ضعیفی محسوب می‌شوند، نقش آفرینی و میانجیگری کنند؛ زیرا در این دولت‌ها جرائم سازمان‌یافته رو به فزونی رفته و رشد انفجارگونه جمعیت در این جوامع، مشکلاتی را فراروی اروپا قرار می‌دهد (پوراسمعیلی، ۱۳۹۰: ۲۵).

بلحاظ سیاسی و امنیتی از منظر اتحادیه، باید توسعه و ثبات و فرایند دموکراتیزاسیون این کشورها مورد حمایت قرار گیرد و از منظر اقتصادی نیز دارای پیوندهای اساسی با اقتصاد اتحادیه باشد. اتحادیه اروپا تلاش می‌کند خود را به‌عنوان یک الگوی ایدئال معرفی کند که با ابزاری همچون سیاست همسایگی، به انتشار و گسترش هنجارهای خود در کشورهای همسایه شرقی‌اش می‌پردازد (Manners, 2002: 244). در اینجا باید گفت اروپا همواره در طول تاریخ نسبت به همسایگان خود، به‌ویژه در شرق مدیترانه، نگاه ویژه‌ای داشته است. این اتحادیه از همان ایام استعمار تا اتخاذ سیاست هم‌گرایی اروپایی، درصدد توسعه نفوذ خود در منطقه مدیترانه شرقی بوده است. از سیاست همسایگی این اتحادیه می‌توان به‌عنوان یک سیاست قطعی و مسلم یاد کرد؛ زیرا حتی توسع سیاست‌های اروپا، چه در حین استعمار و چه در طول جنگ سرد، در راستای پرداختن به «امنیت مدیترانه در چهارچوب منطقه‌ای و چندجانبه» (Del Sarto, 2006) صورت گرفته است. همانطور که در مباحث پیشین مطرح گردید، پس از فروپاشی شوروی، مجدداً ژئوپلیتیک منطقه مورد توجه قرار گرفت و به‌دلیل وجود تهدیدهای جدید و نرم، مانند مهاجرت، تروریسم، قاچاق و تقاضای انرژی، اروپا توجه خود را به همسایگی مدیترانه‌ای خود، به‌ویژه شرق و جنوب مدیترانه، معطوف ساخت. لذا در مبحث بعدی، محورهای سیاست همسایگی اتحادیه اروپا در قبال شرق مدیترانه به‌تفصیل مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱. محورهای سیاست همسایگی اتحادیه اروپا در قبال کشورهای شرق مدیترانه

اتحادیه اروپا در قبال کشورهای شرق مدیترانه با ایجاد تعهد متقابل به ارزش‌های مشترک، مانند دموکراسی و حقوق بشر، حاکمیت قانون، حکمرانی خوب، اصول اقتصاد بازار و توسعه پایدار، به همسایگان خود یک رابطه ممتاز را ارائه می‌دهد. این سیاست شامل هماهنگی سیاسی و یکپارچگی اقتصادی عمیق‌تر، افزایش تحرک و ارتباطات بین مردمی نیز می‌شود. سطح موفقیت در نیل به مطلوب موردنظر در این زمینه، بستگی به میزان اشتراک این مقادیر در همسایگان خود دارد.

تنظیم روابط سیاسی اقتصادی اتحادیه با کشورهای همسایه

پیوستن ۱۰ کشور عضو جدید به اتحادیه اروپا در اول ماه می ۲۰۰۴، تغییرات عمیقی را در اقتصاد سیاسی اروپا ایجاد کرد. این اعضای جدید از همسایگان جنوبی و شرق اتحادیه بودند.

به منظور تدوین سیاستی در قبال این «همسایگان جدید»، کمیسیون اروپا برنامه‌ای ارائه داد که چهارچوب جدیدی برای روابط و پشتیبانی مالی کشورهای همسایه تنظیم می‌نمود. این مجموعه جدید طیفی از اقدامات را از انواع اصلاحات اقتصادی و حکومتی که شامل آزادسازی تجارت، خصوصی‌سازی، هم‌گرایی با قوانین اتحادیه اروپا و توسعه روابط اقتصادی و تجاری مشترک، انعقاد تفاهم‌نامه‌های تجاری و پشتیبانی مالی از طرح اقتصادی همسایگان را در بر می‌گیرد. به منظور تشویق کشورهای شرقی دارای منابع گازی و نفتی در مشارکت‌های اقتصادی اتحادیه اروپا در چهارچوب سیاست همسایگی جهت تأمین امنیت انرژی و بهره‌وری از انرژی‌های تجدیدناپذیر، کمک‌های فنی و مالی را در نظر گرفته است. این اتحادیه به منظور کشف و استخراج منابع انرژی و تسهیل در حمل‌ونقل این منابع، برنامه‌ریزی‌هایی را در خلال تنظیم روابط اقتصادی در چهارچوب مذکور داشته است.

به عبارت دیگر، اتحادیه اروپا از طریق پشتیبانی مالی و همچنین همکاری‌های سیاسی و فنی، از تحقق اهداف در سیاست همسایگی موردنظر خود پشتیبانی می‌کند. بودجه در نظر گرفته شده این اتحادیه از طریق ابزار همسایگی اروپا، تخصیص ۱۵.۴ میلیارد یورو طی سال‌های ۲۰۱۴-۲۰۲۰ است (Europarl, 2021). از ابزارها و برنامه‌های دیگری مانند پشتیبانی و تسهیلات مالی برای افزایش ارتباطات اقتصادی با همسایگان شرق مدیترانه نیز استفاده می‌کند. این اتحادیه همچنین حامی مالی شرکا و همسایگان تجاری خود است که در همین راستا، بانک سرمایه‌گذاری اروپا و بانک بازسازی و توسعه اروپا این حمایت را از طریق وام تکمیل می‌کنند.

علاوه بر این، اتحادیه اروپا با توجه به آگاهی از اقتصاد ضعیف اکثریت این کشورها و ضعف در مدیریت بخش خصوصی، ابزارهای جدیدی برای تسهیل دسترسی به بازار آزاد و سرمایه و کمک به بازسازی بخش خصوصی و تحریک این بخش جهت سرمایه‌گذاری، به‌ویژه از طریق مذاکره و انعقاد توافق‌نامه‌های تجاری و کاهش تعرفه‌های گمرکی و همچنین به منظور افزایش تحرک و مدیریت مهاجرت، توسعه یافته است. به همین ترتیب، در جهت تأمین اهداف موردنظر خود در تنظیم روابط اقتصادی با این کشورها، مشارکت‌های مربوط به حذف نظام ویزا برای شرکای تجاری و تسهیل در رفت‌وآمدهای تجار منعقد شده است. این در حالی است که یک بخش مالی به صورت مشخص جهت تهیه این تسهیلات در سال ۲۰۱۶ راه‌اندازی شد.

در بخش دیگر، فعالیت‌های تخصیص یافته اتحادیه در خصوص بخش سیاست همسایگی اروپا در چارچوب مالی چند سال آینده (۲۰۲۰-۲۰۲۷)، در حال بازنگری در ساختار و عملکرد

ابزارهای مالی خارجی اتحادیه اروپا، از جمله افزایش روابط اقتصادی دوجانبه و چندجانبه از سوی اتحادیه با کشورهای شرق مدیترانه است. در همین خصوص، پارلمان در ۱۸ آوریل ۲۰۱۸ گزارشی را در مورد اجرای ابزارهای تأمین مالی خارجی اتحادیه اروپا، از جمله بررسی فعالیت‌های اقتصادی میان مدت اتحادیه با این کشورها و ترسیم معماری آینده پس از ۲۰۲۰ جهت تحقق اهداف مشخص شده در زمینه‌های مالی و اقتصادی، تصویب کرد. به همین ترتیب، در این گزارش با تأکید بر شرایط اقتصادی نابسامان اکثریت این کشورها و با در نظر گرفتن بحران‌های داخلی، انعطاف‌پذیری بیشتری در خصوص تسهیلات مالی در روابط با کشورهای شرق مدیترانه داشته باشند (Trapouzanlis, Jongberg & Garcés, 2021). در ادامه، مشارکت اقتصادی و سیاسی اتحادیه اروپا را در برخی از کشورهای شرق مدیترانه با توجه به سیاست همسایگی اعمال شده این اتحادیه در کشورهای این منطقه بررسی می‌کنیم.

جمهوری لبنان: در بررسی روابط اقتصادی و سیاسی اتحادیه اروپا با کشورهای شرق مدیترانه در چارچوب سیاست همسایگی، به تفکیک کشورها و مناطق، می‌توان از مشارکت بین اتحادیه اروپا و بخش شامات، به خصوص کشور لبنان، جهت توسعه و اعتلای اقتصادی این کشورها به‌عنوان یک کشور همسایه که از نظر سیاسی باز است، نام برد. در همین راستا، توافق‌نامه اتحادیه اروپا و لبنان که از اول آوریل ۲۰۰۶ به اجرا درآمد، مبنای قانونی مشارکت این کشور با اتحادیه اروپاست. اتحادیه اروپا و لبنان اولویت‌های مشارکت را در نوامبر ۲۰۱۶، برای بازه زمانی ۲۰۱۶-۲۰۲۰ و همچنین یک قرارداد الحاقی اتحادیه اروپا و لبنان را تصویب کردند که مهم‌ترین اصلاحات و اولویت‌های توسعه را مشخص و تعهدات و اقدامات متقابل برای مقابله و کاهش خسارات و تأثیرات منفی ناشی از بحران سوریه بر بدنه اقتصادی این منطقه را تعیین می‌کند. جهت ارتقای سطح اقتصادی کشور لبنان و ارائه تسهیلات مالی به این کشور برای دوره ۲۰۱۷-۲۰۲۰، تحت لوای ابزار سیاست همسایگی با اختصاص ۱۸۶.۵ میلیون یورو و ۲۲۷.۹ میلیون یورو در سه بخش اولویت‌دار زیر متمرکز شده است:

- ارتقای رشد اقتصادی و ایجاد شغل؛

- تقویت حاکمیت محلی و توسعه اقتصادی اجتماعی و ارتقای قانون جهت تأمین امنیت؛

- حمایت از حقوق بشر، شفافیت، پاسخ‌گویی و مبارزه با فساد در تمامی زمینه‌ها.

این اقدامات با پشتیبانی از همکاری‌های دوجانبه با کشور لبنان انجام می‌شود. این کشور تحت برنامه «سرمایه‌گذاری خارجی اتحادیه اروپا» و از طریق مکانیسم «بستر سرمایه‌گذاری

محلی» اتحادیه اروپا، واجد شرایط و از کمک‌های مالی اتحادیه اروپا (۵۰ میلیون یورو) که سرمایه‌گذاری کل آن‌ها ۵۳۰ میلیون یورو بوده است و عمدتاً از طریق وام از بانک سرمایه‌گذاری اروپا تأمین می‌شود. این اتحادیه همچنین در زمینه‌های دیگری، از جمله تأمین آب و راه‌وشهرسازی و احداث شهرک‌های مسکونی، اقدام به سرمایه‌گذاری و انجام زیرساخت‌های لازم کرده است. اتحادیه اروپا همچنین در کنفرانس اقتصادی پاریس که در آن برای بهبود اوضاع اقتصادی لبنان و کمک‌هزینه‌هایی جهت اصلاحات تجاری و اقتصادی تخصیص داده شد، در ۶ آوریل ۲۰۱۸، بسته‌ای تا ۱۵۰ میلیون یورو را طی سه سال منوط به پیشرفت اصلاحات اقتصادی برای حمایت از احیای اقتصاد لبنان که می‌تواند تا ۱.۵ میلیارد یورو وام به این کشور تخصیص دهد، تصویب کرد (ec. Europa. Eu, 2020).

لیبی: کشور لیبی یکی دیگر از کشورهای شرق مدیترانه است که اتحادیه اروپا مصمم است به این کشور کمک کند تا به صلح و ثبات برگردد و فرایند انتقال به یک کشور باثبات، امن و مرفه را از سر بگیرد. اتحادیه اروپا متعهد به اصلاحات مبتنی بر «فرایند برلین» با نظارت سازمان ملل متحد به‌عنوان تنها چهارچوب قابل اجرا برای احیای روند سیاسی در لیبی است. علاوه بر اقدامات دیپلماتیک، اتحادیه اروپا از طریق همکاری بین‌المللی خود از این هدف پشتیبانی می‌کند.

لیبی برخلاف بیشتر کشورهای همسایه در جنوب، توافق‌نامه‌ای با اتحادیه اروپا منعقد نکرده است. «ابزار همسایگی اروپا»^۱ یکی از اصلی‌ترین ابزارهای مالی اتحادیه اروپا برای همکاری‌های دوجانبه با لیبی است. به دلیل اوضاع سیاسی ناپایدار در لیبی، اتحادیه اروپا از سال ۲۰۱۷ از طریق «اقدامات ویژه» سالانه و نه از طریق یک برنامه چندساله، عمل می‌کند تا بتواند به شرایط همواره در حال تغییر در این کشور پاسخ دهد. از سال ۲۰۱۴، اتحادیه اروپا حدود ۹۸ میلیون یورو کمک دوجانبه به لیبی با پشتیبانی مالی ابزار همسایگی اروپا در بخش‌های زیر اختصاص داده است (ec. Europa. Eu, 2020):

- حکومت؛
- توسعه اقتصادی؛
- بهداشت و سلامت؛
- حمایت از جامعه مدنی و جوانان.

اسرائیل: رژیم صهیونیستی یکی دیگر از اهداف سیاست همسایگی اروپاست که به دلیل سطح پیشرفته اقتصادی، بودجه‌ای را از ابزار سیاست همسایگی اروپا دریافت می‌کند که عمدتاً برای اجرای پروژه‌های دوقلوسازی نهادی استفاده می‌شود (استفاده از تبادل اطلاعات و کمک‌های فنی برای ساخت و تأمین امنیت یک بخش). سهم اتحادیه اروپا در پروژه‌های دوقلوسازی در اسرائیل به‌طور متوسط ۱.۸ میلیون یورو در سال است. پروژه‌های دوقلوسازی در حال انجام در زمینه‌های آموزش، مخابرات، حمل‌ونقل و زیرساخت‌های عمرانی صورت می‌گیرد. مشارکت اتحادیه اروپا و اسرائیل روابط سیاسی طرفین را تقویت می‌کند و سبب تقویت عملکرد اقتصادی آن‌ها نیز می‌شود. اتحادیه اروپا همچنین با استفاده از ابزار سیاست همسایگی، در سال ۲۰۲۰، پروژه‌هایی با ارزش ۱.۲ میلیون یورو را با توجه به اولویت‌های مشخص شده براساس محورهای سیاست همسایگی این اتحادیه مدنظر قرار داده و پروژه‌های واجد شرایط را برای تعمیق روابط تجاری و تأمین مالی موردتوجه قرار می‌دهد (Seeberg, 2018: 9).

مراکش: روابط اتحادیه اروپا و مراکش با چالش‌هایی، مانند توسعه اقتصادی، نوآوری، تغییرات آب‌وهوایی، عدالت، امنیت، مهاجرت و حکمرانی خوب مواجه است. این مشارکت به‌طور قانونی براساس توافق‌نامه‌ای استوار است که از سال ۲۰۰۰ لازم‌الاجرا شد. با آغاز سیاست همسایگی اروپا در سال ۲۰۰۴ که در سال ۲۰۱۵ دوباره موردبررسی قرار گرفت، مراکش به تدریج به یک شریک ممتاز اتحادیه اروپا در زمینه‌های سیاسی و اقتصادی تبدیل شد. در واقع، همکاری‌های زیاد اقتصادی و در ذیل آن، همکاری‌های تجاری و فنی و توسعه‌ای، بعد از اجرای سیاست همسایگی بین اتحادیه اروپا و کشور مراکش صورت گرفته است که وزرای اتحادیه اروپا و مراکش را گرد هم آورده است و روابط اتحادیه اروپا و مراکش، ازجمله گفت‌وگوی سیاسی و اولویت‌های همکاری را تنظیم می‌کند. آخرین جلسه شورای انجمن در ۲۷ ژوئن ۲۰۱۹ برگزار شد و بیانیه‌ای مشترک تصویب گردید که به‌موجب آن، انگیزه‌های جدیدی به روابط استراتژیک، چندبعدی و ممتاز اتحادیه اروپا و مراکش ارائه داد.

تونس: مشارکت بین تونس و اتحادیه اروپا ریشه در منافع مشترک تقویت دموکراسی مرفه و پایدار تونس دارد. این رابطه به‌طور رسمی به سال ۱۹۷۶ برمی‌گردد و مبنای حقوقی آن، توافق‌نامه همکاری است که توسط اتحادیه اروپا و تونس در سال ۱۹۹۵ امضا شده است. انقلاب ۲۰۱۱ نقطه عطفی در روابط اتحادیه اروپا و تونس بود. از آن زمان، ملت تونس در تلاش برای دستیابی به یک دموکراسی مدرن مبتنی بر آزادی‌ها، توسعه اقتصادی و عدالت اجتماعی هستند.

اتحادیه اروپا شریک اصلی تونس در این روند بوده است. این اتحادیه از تمام ابزارهای خود برای حمایت از مردم تونس، از همراهی در روند انتخابات و ارتقای حقوق بشر و حمایت از اصلاحات دموکراتیک و رشد اقتصادی، تا تقویت ادغام اقتصادی و تجاری و بهبود امنیت و تقویت جامعه مدنی استفاده کرده است. از سال ۲۰۱۱، کمک‌های اتحادیه اروپا به تونس تقریباً ۳ میلیارد یورو (بیش از ۲ میلیارد و ۸۰۰ میلیون یورو کمک مالی کلان) بوده است (ec. Europa. EU, 2021).
 تعهد اتحادیه اروپا برای حمایت از اهداف تونس در دستیابی به اهداف خود در سال ۲۰۱۶ با اعلامیه مشترک «تقویت حمایت اتحادیه اروپا از تونس» و اجرای آن توسط موگرینی، نماینده عالی اتحادیه اروپا و محمد باجی قائد سبسی، رئیس‌جمهور تونس، مورد تأکید قرار گرفت. با توجه به تجدیدنظر در سیاست همسایگی اروپا و استراتژی جهانی اتحادیه اروپا برای سیاست خارجی و امنیتی مشترک، اولویت‌های استراتژیک اتحادیه اروپا-تونس در شورای انجمن (متشکل از سران اتحادیه اروپا) در ژوئیه ۲۰۱۸ تأیید و در نوامبر ۲۰۱۸ توسط شورا به‌عنوان راهنمای اصلی تصویب شد.

همکاری‌های این اتحادیه با دولت‌های این منطقه تنها در زمینه‌های اقتصادی سیاسی محدود نشده است، بلکه در زمینه‌هایی همچون محیط زیست، انرژی، حمل‌ونقل، آب‌وهوا، رسانه و فرهنگ نیز اقداماتی در چهارچوب سیاست همسایگی این اتحادیه انجام شده است.

ایفای نقش اتحادیه به‌مثابه یک بازیگر هنجارساز در روابط بین‌الملل و ایجاد و گسترش مفهوم ارزش‌های اروپایی

اتحادیه اروپا با توجه به سابقه‌ای که در ترویج ارزش‌های اروپایی و بسترسازی برای ساخت هنجارهای مورد تأیید خود داشته، در این زمینه (به‌عنوان بازیگر هنجارساز و گسترش و بازآفرینی مفهوم ارزش‌های اروپایی) موفق عمل کرده است. در این راستا، پنج هنجار کلیدی که اتحادیه اروپا در پنجاه سال اخیر مورد توجه قرار داده است، عبارت‌اند از: برقراری صلح، آزادی بیان، تقویت دموکراسی، ارتقای حکومت قانون و احترام به حقوق بشر. هنجار اول، یعنی صلح، ایده اصلی تأسیس اتحادیه اروپا پس از جنگ جهانی دوم است. سایر هنجارها نیز در ماده ۶ معاهده اتحادیه اروپایی آمده‌اند.

در واقع، رویکرد هنجاری اتحادیه اروپا که در سیاست همسایگی آن نهفته است، از سیاست جهانی و اقدامات آن برای سامان‌دهی به اروپا و همسایگان آن از دو منبع اصلی نشئت می‌گیرد:

نخست، اتحادیه اروپا به عنوان نهادی حقوقی است که دارای یکپارچگی عمیق اقتصادی و غالباً سیاسی است که مبتنی بر قوانین و هنجارها و فرایندهای دقیق و مشروع عمل می‌کند. اتحادیه اروپا نمی‌تواند عملکرد «انعطاف‌پذیری» داشته باشد؛ اما در عوض می‌تواند براساس هنجارهای واضح و تعهدات الزام‌آور حقوقی در داخل و خارج عمل کند.

دوم، اتحادیه اروپا با توجه به تجربه تاریخی خود به راه‌حل‌های چندجانبه براساس اصول و ارزش‌های هنجاری خود باور دارد. اتحادیه اروپا باور دارد که ارزش‌های لیبرال می‌تواند به‌طور وسیع در جهان، به‌خصوص در همسایگان خود، مورد استفاده قرار گیرد؛ چراکه علاوه بر این موارد، سه عامل مرتبط با یکدیگر، یعنی برتری مادی و اندیشه‌ای و همچنین وجود تمایل آموزه‌ای باعث شده است اتحادیه اروپا در اروپای پس از «جنگ سرد» به موفقیت هژمونیک دست یابد (بوریس و شوماخر، ۱۳۹۷: ۷۹). نکته‌ای که باید در اینجا بدان اشاره شود، این است که برای اتحادیه اروپا مهم است که بر مبنای مکانیسم‌های یادشده، از نقش و نفوذ در میان همسایگان خود برخوردار باشد.

آنچه در درون متن سیاست همسایگی اولیه و بازبینی شده مشاهده می‌شود، پیشنهاد تقویت روابط و لزوم برقراری یکپارچگی بیشتر بین اتحادیه اروپا و همسایگانش براساس ارزش‌های مشترک است. یکپارچگی اقتصادی این اتحادیه در مقابل اجرای کارآمد اقدامات اتحادیه اروپا تضمین می‌گردد. در اینجاست که هژمونی هنجاری اتحادیه اروپا خود را نشان می‌دهد؛ چراکه این فرایند براساس مجموعه‌ای از روابط دوجانبه بین همسایگان مجزا و اتحادیه اروپا بنا شده است. به همین علت، به نظر می‌رسد این انتخاب عمدی و از سوی اتحادیه اروپا باشد تا اعمال نفوذ خود را به حداکثر برساند؛ چراکه همه مقاصد و اهداف اتحادیه، به‌ویژه در مراحل اول سیاست همسایگی، راه‌چندان مفیدی برای تنظیم دستورالعمل‌های هنجاری پیش پای همسایگان قرار نداده است و اهداف و ابزارها در نیل به اهداف مشترک قابل مذاکره نبودند و فقط در جایی که شرکا واقعاً در جایگاه مشورت قرار می‌گرفتند، برنامه‌های اقدام بود که برای هر کشور متفاوت بودند.

به این ترتیب، اتحادیه اروپا با توجه به توانایی و تمایل همسایگان خود برای اجرای دستورکار هنجاری آن، مزایای اقتصادی ارائه کرده یا ارائه آن‌ها را به تعویق می‌انداخته و تمایل اتحادیه اروپا به اعمال نفوذ به همسایگان خود، به اینک چگونه بخواهند آن‌ها را اجرا کنند، ارتباطی نداشته است (Bicch, 2006).

ممانعت از تسری ناامنی، بحران‌های سیاسی، مهاجرت و پناهندگی از همسایگان به اروپا

در حالی که شرایط امنیت داخلی یک کشور با کشور دیگر تفاوت‌های آشکاری دارد، منطقه جنوب و شرق مدیترانه با چالش‌های عمیق اقتصادی اجتماعی ناشی از بی‌ثباتی سیاسی و تهدیدهای امنیتی مشخص شده است. به‌طور خاص در لبنان و اردن، چالش‌های ساختاری و هجوم مهاجران و پناهندگان، مشکلات موجود در زمینه بیکاری و نیز بی‌ثباتی سیاسی، امنیتی و اقتصادی و حتی اجتماعی را تشدید کرده است. این امر نگرانی‌های زیادی برای اتحادیه اروپا به‌لحاظ تسری ناامنی‌ها و افزایش مهاجرت‌های غیرقانونی از کشورهای بحران‌زده غالباً در حوزه شرق مدیترانه به قاره اروپا به‌وجود آورده است.

افزون بر این، فرازونشیب‌های سیاسی و بحران‌های متعدد، مانع از ایجاد رشد و توسعه اقتصادی در کشورهای بحران‌خیز در مدیترانه شرقی است. شرکت‌های کوچک و متوسط همچنان بدنه اصلی اقتصاد منطقه هستند و با وجود مشاهده نمونه‌های موفقیت‌آمیز کارآفرینی، پیشرفت کمی در رشد اقتصادی و توسعه این کشورها دیده شده است. از نظر عملکرد، در بازار کار نیز چالش‌های قابل توجهی وجود دارد. درصد فعالیت اقتصادی در این منطقه از کمترین فعالان اقتصادی (بین ۴۰ تا ۵۰ درصد نرخ بیکاری) در جهان است؛ به‌عنوان مثال، در اراضی اشغالی فلسطین عمدتاً به‌دلیل مشارکت بسیار کم زنان (به‌طور متوسط ۲۵ درصد) که بخش مهمی از ظرفیت منابع انسانی به‌شمار می‌روند، نرخ بیکاری از ۱۰ درصد تا ۲۵ درصد در نوسان است و در زنان و جوانان دو برابر بیشتر است. در واقع، قشر جوان در منطقه مدیترانه شرقی در بحث آموزش و اشتغال با مشکل جدی مواجه هستند.

از سوی دیگر، نرخ بیکاری در میان جمعیت جوان این منطقه، قریب بر ۳۰ درصد از جوانان بین ۱۵ تا ۲۴ سال در الجزایر، مراکش، مصر، فلسطین و تونس و ۲۰ درصد در لبنان را نشان می‌دهد (European Training Foundtaion, nd). نرخ بالای بیکاری و بی‌تحریکی اقتصادی در میان جوانان و افراد جویای کار، تأثیر منفی بر اشتغال‌زایی، درآمد آینده و دسترسی به مشاغل باکیفیت در این منطقه گذاشته است و این امر یکی از دلایل مهم افزایش مهاجرت و سرازیر شدن پناهجویان به سوی کشورهای اروپایی شده است.

در توضیحی دیگر از ناامنی، می‌توان گفت به‌رغم وجود جنگ‌های بین‌دولتی و جنگ‌های داخلی در منطقه، ممکن است تصور شود دنیای امروز در قیاس با قرون گذشته امن‌تر است؛ اما باید اذعان کرد بحران‌ها و جنگ‌های داخلی که زمینه نفوذ قدرت‌های خارجی و منطقه‌ای را فراهم می‌کنند، در حقیقت، پایان‌یافتنی نیستند و قاره اروپا در برابر وخیم‌شدن فضای امنیتی جهانی مصون نیست.

در سالهای اخیر، اروپا به دلیل مناقشات منطقه‌ای و تهدیدهای فراملی ناشی از آن و همچنین احیای قدرت‌های تجدیدنظرطلب در منطقه، حوزه شرقی و جنوبی خود را در معرض خطر جدی دیده است. مدیترانه شرقی نمونه بارزی از احساس نگرانی و تهدید جایگاه اتحادیه اروپا در مناطق هم‌جوارش است. بحران و جنگ در سوریه و لیبی، جریان مهاجرت گسترده، تجارت سلاح و تلاش برخی از قدرت‌های منطقه‌ای برای تغییر وضع موجود و برخی دیگر از قدرت‌ها برای حفظ وضع موجود، جملگی امنیت منطقه را تحت‌الشعاع قرار داده و رشد و توسعه آن را با تهدید مواجه ساخته است.

در واقع، وضعیت بحرانی مدیترانه شرقی از سال ۲۰۱۰، ابتدا با بهار عربی و اخیراً با فعالیت‌های حفاری غیرقانونی ترکیه و ادعاهای بیش از دریای اژه، این منطقه را با چالش‌های جدی روبه‌رو کرده است (Efstathiou, 2021). با توجه به تحولات منطقه‌ای، اتحادیه اروپا با هشدارها و توافق‌نامه مهاجرت و استقرار نیروی دریایی به این بحران‌ها و ناامنی‌ها پاسخ داده است. این اتحادیه با پی‌بردن به این مهم، همواره درصدد بوده بهترین راه‌حل‌ها را با حفظ منافع خارجی خود دنبال کند. لذا در زمینه مهاجرت و پناهندگی، در بیانیه مشترک نشست سران اتحادیه اروپا و لبنان که در ژوئیه ۲۰۱۷ برگزار شد، مطرح گردید که شناخت تأثیر بحران سوریه بر لبنان و تلاش فوق‌العاده و استثنایی این کشور در میزبانی بیش از یک میلیون پناهنده سوری ثبت‌شده توسط کمیساریای عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان^۱ اتحادیه اروپا تمایل خود را برای حمایت از پناهجویان واجد شرایط و مهاجرین سوری برای سال ۲۰۱۸ ابراز داشت. همچنین متعهد به پذیرش همان تعداد مهاجر برای سال ۲۰۱۹ شد. بحران سوریه و پیامدهای آن برای لبنان به یکی از مهم‌ترین جنبه‌های همکاری بین اتحادیه اروپا و لبنان تبدیل شده است.

در واقع، وضعیت بحرانی حاکم بر دو کشور سوریه و لبنان و تسری ناامنی‌های سوریه بر لبنان که به عبارتی مضاف بر مشکلات این کشور شده است، اتحادیه اروپا را بر آن داشت که به‌منظور ممانعت از ورود این قسم مشکلات و بحران‌ها به داخل مرزهای جغرافیایی این قاره به اقدامات عملی دست بزند. در همین راستا، ضمن حفظ منافع خارجی خود از طریق چهارچوب و محورهای سیاست همسایگی، درصدد حل این معضلات برآمده است. اتحادیه اروپا تلاش می‌کند به‌عنوان یک بازیگر مؤثر در این منطقه، در سیاست خارجی خود ایفاگر نقش تأمین‌کننده امنیت مدیترانه شرقی باشد؛ به‌گونه‌ای که ضمن تأمین منافع خود، به ترویج

1. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)

ارزش‌ها و هنجارهای مطلوب خود نیز بپردازد. از سوی دیگر، منطقه مدیترانه شرقی به‌عنوان یک چالش مهم یا فرصت برای کسب اعتبار این اتحادیه نیز اطلاق می‌شود. بدین ترتیب، جهت‌گیری‌ها و منافع متغیر کشورهای عضو، از اتخاذ یک استراتژی منسجم و مؤثر برای مقابله با برخی از چالش‌های مربوط به مدیترانه شرقی جلوگیری کرده است. در همین مورد می‌توان به درگیری و اختلافات ترکیه و یونان بر سر قبرس نیز اشاره کرد. با وجود اینکه هدف آن‌ها از این درگیری، پیگیری دیپلماسی برای حل اختلافات ترکیه با یونان و پرهیز از اقدامات تجاوزکارانه نسبت به قبرس بوده است، تقابل منافع آن‌ها نتوانسته است فعالیت‌های غیرقانونی ترکیه را متوقف کرده یا مهار کند. با وجود این، قاطعیت آن‌ها در اجرای مأموریت در سواحل لیبی مبنی بر تحریم تسلیحاتی آن از سوی سازمان ملل متحد، نشان‌دهنده نقش بالقوه اتحادیه در حوزه شرق مدیترانه است. اتحادیه اروپا به دنبال کسب اعتبار در مجامع بین‌المللی و تحقق منافع خود با اتخاذ یک رویکرد جامع در حل مسائل منطقه‌ای است.

هنجارهای آموزشی فرهنگی و آزادی‌های سیاسی در همسایگان

از اهداف مهم در چارچوب سیاست همسایگی اتحادیه اروپا، ترویج و گسترش ارزش‌ها، آزادی سیاسی، حقوق بشر، دموکراسی و نرّم‌های آموزشی و فرهنگی در کشورهای همسایه خود بوده است. تحقق این ابتکار عمل‌ها نیازمند به‌کارگیری مجموعه‌ای از ابزارها و زیرساخت‌ها در این کشورهاست. این بدبینی نسبت به فقدان این ابتکارات در کشورهای استقلال‌یافته از شوروی و کشورهای عربی دارای حکومت‌های غیردموکراتیک در شرق و جنوب اتحادیه اروپا وجود داشته و این اتحادیه در ترسیم نقش خود به‌عنوان مروج دموکراسی و اصلاح ساختاری برای رشد آزادی‌های سیاسی، چالش ایجاد نموده است؛ اما در هر حال، از طریق سیاست همسایگی اتحادیه اروپا به این اقدامات خود جامعه عمل پوشانده است.

مأموریت اتحادیه اروپا برای حمایت از دموکراسی در همسایگی خود در ماده ۲۱ «پیمان اتحادیه اروپا» (۱۹۹۲) درج شده است که به‌موجب آن، دموکراسی، حاکمیت قانون، جهانی‌بودن، اصل تقسیم‌ناپذیری حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، از اصول مهم این اتحادیه قلمداد می‌شوند. لذا، با تکیه بر این اصول و با هدف مقابله با استبدادهای شرقی و با آگاهی از وضعیت داخلی کشورهای همسایه جنوبی و شرقی، اهتمام خود را در تحقق اهداف خود در ذیل سیاست همسایگی عملی ساخته است.

با توجه به اینکه در کشورهای شرق مدیترانه برابری جنسیتی و مشارکت سیاسی زنان کم بوده و از طرفی دیگر، اقدامات دولت‌ها در برطرف کردن خلأهای اجتماعی و فرهنگی با کندی صورت گرفته است. همچنین دولت‌ها با مشکلات زیادی، اعم از وجود بحران‌های داخلی، تکثرگرایی مذهبی و فرقه‌ای، کمبود منابع مالی برای حمایت از طرح‌های فرهنگی و آموزشی، ناکارآمدی بخش آموزش و نبود فرهنگ‌سازی مؤثر، از دلایل مهمی است که اتحادیه اروپا با نظر به این عوامل و همچنین دخالت نرُم‌های آموزشی و فرهنگی و ارزش‌های حقوق بشری مورد تأیید خود در تأثیرگذاری و اعمال نفوذ در تحولات این منطقه تلاش کند.

ارزش‌های یادشده در منطقه شرق مدیترانه شامل رعایت حقوق بشر و آزادی‌های اساسی و حکومت قانون است. آن‌ها همچنین دربرگیرنده عدالت، هم‌بستگی، برابری، عدم تبعیض، جمع‌گرایی و احترام به تنوع بشری نیز هستند. اتحادیه اروپا در سایه سیاست همسایگی خود، به‌منظور تقویت دموکراسی در کشورهای هم‌جوار، قوانین داخلی، اروپایی و بین‌المللی در کلیه زمینه‌ها، از مهاجرت و پناهجویی گرفته تا انرژی و مبارزه با تروریسم و تجارت را در منطقه شرق مدیترانه در نظر گرفته است. باین‌وصف، اتحادیه اروپا در تحقق برنامه و اهداف بلندمدت و میان‌مدت خود با تکیه بر سیاست همسایگی و مطالعه موردی کشورهای شرق مدیترانه، در تلاش است از طریق تعمیق روابط با جامعه مدنی و مسئولیت‌پذیری دولت‌ها در قبال مردم، به تقویت اهداف سیاست همسایگی در کشورهای هم‌جوار خود بپردازد. در این راستا، اتحادیه اروپا روابط بیشتری با سازمان‌های فرهنگی، جوامع مذهبی، شرکای اجتماعی و مدافعان حقوق بشر برقرار نموده و علیه کاهش فضای فعالیت برای جامعه مدنی، از جمله به‌واسطه نقض آزادی بیان در این کشورها، اقدام کرده است. این اتحادیه با اعتقاد بر اینکه انجام تغییرات مثبت فقط از درون خود جامعه امکان‌پذیر است، (International IDEA Policy Brief, 2016) در صورت محقق‌نشدن آن‌ها، ممکن است این تغییرات سال‌ها به تعویق بینجامد. براین‌اساس، تعهد اتحادیه اروپا نسبت به جامعه مدنی درازمدت خواهد بود.

اتحادیه اروپا با آگاهی از نقاط ضعف در زمینه‌های فرهنگی این جوامع، کشورهای این منطقه را از طریق تعمیق فعالیت‌ها در زمینه‌های آموزش و پرورش، فرهنگ و جوانان به‌منظور پیشبرد جمع‌گرایی و هم‌زیستی و احترام متقابل، درصدد تقویت و ترویج این ارزش‌ها منطبق بر چهارچوب سیاست همسایگی خود ارتقا بخشد و اعتبار خود را در کنار سایر بازیگران منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای مدیترانه شرقی افزایش دهد.

۲. سیاست همسایگی اتحادیه اروپا در قبال کشورهای شرق مدیترانه و تأثیر آن بر محور مقاومت

شکل‌گیری و گسترش محور مقاومت

پیش از پرداختن به تأثیر سیاست همسایگی اروپا بر محور مقاومت، به‌منظور تبیین بهتر موضوع باید در ابتدا به‌طور اجمالی، جایگاه محور مقاومت و اهداف و پیشینه شکل‌گیری آن مورد بررسی و تحلیل قرار گیرد. هر کشور، سازمان، نهاد یا حتی فردی که مطابق آموزه‌های دینی و هم‌سو با اصول انقلاب اسلامی ایران در برابر نظام سلطه و به‌طور خاص اسرائیل، ایستادگی کند، در محور مقاومت اسلامی قرار دارد.

محور مقاومت^۱ اتحادی متشکل از بازیگران دولتی و غیردولتی به رهبری ایران است که با هدف رویارویی با منافع امریکا، اسرائیل و شرکای آن در منطقه است. در نگاهی تاریخی، این اتحاد در ابتدای تأسیس، شامل سوریه و ایران و حزب‌الله لبنان بود؛ اما در سال‌های بعد، به‌ویژه پس از اشغال افغانستان و عراق توسط امریکا و همچنین با آغاز بیداری اسلامی و آغاز بحران سوریه، بر اعضای این اتحاد افزوده شد: انصارالله در یمن، فاطمیون در افغانستان و گروه‌هایی نیز در پاکستان.

تأسیس حزب‌الله آغاز همکاری سیاسی و نظامی نزدیک ایران، شیعه لبنان و بخشی از گروه‌های سیاسی غیرمسلمان لبنان بود. براین اساس، تا حدودی می‌توان تأسیس [غیررسمی] حزب‌الله^۲ در سال ۱۹۸۲ را منادی «محور مقاومت» به رهبری ایران دانست؛ اصطلاحی که [امام] خمینی [ره]، پس از بیانیه اعلام موجودیت رسمی حزب‌الله (۱۹۸۵) قاطعانه ابداع کرد. در این برهه زمانی، اصلی‌ترین موفقیت‌های سیاست خارجی ایران، تحکیم اتحاد بین ایران و سوریه و تأسیس حزب‌الله لبنان بود که بعدها به محور مقاومت تغییر یافت. اندکی زودتر، ایران در تأسیس سازمان بدر (سپاه بدر عراق) که در روند جنگ ایران و عراق (۱۹۸۰-۱۹۸۸) در کنار این کشور بود، نقش مهمی ایفا کرد (Itzhakov, 2018). بنابراین، می‌توان اظهار داشت که محور مقاومت در ابتدا اتحادی استراتژیک میان ایران، سوریه، حزب‌الله لبنان و سپاه بدر عراق بود که به تدریج و با توجه به تحولات منطقه‌ای، به محور مقاومت تبدیل شد.

1. Axis of Resistance

۲. اکثر کارشناسان بین‌المللی درباره تاریخ تأسیس حزب‌الله لبنان اتفاق نظر ندارند. کارشناسان در برخی از منابع بر این باورند که حمله اسرائیل به لبنان و اشغال بیروت در سال ۱۹۸۲ بر ضرورت تأسیس حزب‌الله صحنه گذاشت. از سوی دیگر، برخی دیگر از کارشناسان نیز ۱۹۸۲ تا ۱۹۸۵ را دوره فعالیت پنهانی این حزب برای شکل‌دهی با ساختارهای آن می‌دانند.

در حقیقت، حمله آمریکا به عراق در سال ۲۰۰۳، افزون بر تهدیداتی که برای ایران به دنبال داشت، فرصت ارتقای ژئوپلیتیک مقاومت از طریق افزایش اعضای آن را در اختیار این کشور قرار داد. در همین راستا، ایران به تأسیس «جیش المهدی» (به رهبری مقتدی صدر) و «کتاب حزب الله» عراق کمک کرد. همچنین در سال ۲۰۰۷، ایران در تأسیس «عصائب اهل الحق» به رهبری قیس الخزعلی و در سال ۲۰۱۴، پس از اشغال موصل توسط داعش، در تأسیس «الحشد الشعبی» نقش مهمی ایفا کرد. علاوه بر این، ایران در تأسیس و سازمان‌دهی زینبیون (پاکستان) و فاطمیون (افغانستان) کمک شایانی مبذول داشت.

آغاز بحران سوریه (۲۰۱۱) نیز به تحولات راهبردی درون محور مقاومت کمک کرد و به ظهور الگوی جدیدی در منطقه منجر گردید. به عبارت دیگر، بحران‌هایی که از سال ۲۰۰۱ تاکنون (۲۰۲۱) در خاورمیانه و مدیترانه و خلیج فارس رخ داده است، ظهور الگوهای جدیدی از ائتلاف‌ها و اتحادهای منطقه‌ای را به وجود آورد که تغییر در راهبردها و تاکتیک‌های محور مقاومت نیز در همین راستا صورت گرفته است.

در ابتدای بحران سوریه، به نظر می‌رسید که سوریه در آستانه فروپاشی است؛ اما با گذشت زمان، محور مقاومت به رهبری ایران و با همکاری روسیه، به‌طور فزاینده‌ای در حفظ وضعیت دولت سوریه موفق عمل کردند. این دستاورد که با حضور گسترده ایران امکان‌پذیر شد، به جمهوری اسلامی فرصتی برای تحقق اهداف خویش مبنی بر صدور انقلاب اسلامی، مقاومت علیه اشغالگری اسرائیل، ممانعت از نفوذ قدرت‌های غربی در این منطقه و توسعه محور مقاومت متشکل از ایران، لبنان، سوریه، فلسطین، عراق، یمن، پاکستان و افغانستان فراهم کرد.^۱

بدین ترتیب، ایران به منظور تحقق اهداف یادشده به توسعه و تحکیم روابط خویش با عراق و سوریه و لبنان پرداخت تا از یک سو، منافع امنیتی و سیاسی خویش را تأمین و از سوی دیگر، منافع اقتصادی خود را نیز محقق سازد. به عبارتی، ایران با تقویت روابط خود با کشورهای یادشده، می‌تواند تحولات سوریه، لبنان، فلسطین و مدیترانه شرقی را تحت الشعاع قرار دهد که در مبحث بعدی، این تأثیرات مورد بررسی قرار می‌گیرند. گسترش محور مقاومت (شامل بازیگران دولتی و غیردولتی) و تعمیق روابط با آن‌ها، قدرت و نفوذ ایران را با سه ویژگی بارز ذیل گسترش داده است:

۱. محور مقاومت از مجموعه‌ای از بازیگران دولتی (ایران و سوریه و عراق) و بازیگران غیردولتی (حزب‌الله، حماس، جهاد اسلامی فلسطین، زینبیون، فاطمیون و نظایر آن) تشکیل شده است؛ لذا در اینجا ذکر اسامی کشورها به دلیل جلوگیری از اطاله مبحث انجام شده است.

- پارامیلیتاری: ^۱ رویکرد عملیاتی ایران مبتنی بر پارامیلیتاری ^۲ است که از طریق مشارکت نیروی قدس و با هدف آموزش و ارائه خدمات مستشاری نظامی و فعال نمودن بازیگران محلی صورت می‌گیرد. چنین رویکردی کارایی ایران را در دستیابی به تأثیرات عملیاتی بزرگ و کم‌هزینه‌تر افزایش می‌دهد.
- نیروی نظامی اعزامی: ^۳ ایران و محور مقاومت آموخته‌اند که چگونه نبردهای منطقه‌ای را به نفع خود مدیریت کنند و پایدار بمانند؛ برای مثال، حزب‌الله مأموریت‌های مستشاری را در یمن با حوثی‌ها و در عراق با حشدالشعبی و همچنین همکاری با ارتش سوریه انجام داد و در نتیجه، ایران، حزب‌الله، حشدالشعبی، سوریه، فاطمیون و زینبیون (موسوم به محور مقاومت) در شکست داعش موفقیت‌آمیز عمل کردند و پیروز این میدان شدند.
- قابلیت همکاری: ^۴ ایران مجموعه نیروهای آموزش‌دیده و زبده را با تجربه جنگی مشترک حفظ کرده است. ایران و محور مقاومت مهارت‌های نظامی بسیاری را در عملیات مختلف جنگی کسب نمودند: جنگ‌های شهری؛ آزادسازی حلب، موصل، القصیر، القلمون، یبرود و نظایر آن؛ عملیات پاک‌سازی کوه و صحرا به ترتیب در انتهای غربی و شرقی سوریه؛ حمله‌های مرزی از یمن به عربستان سعودی (Katz, 2018).

اصطلاح «محور مقاومت» در تقابل با منافع غرب و اسرائیل و محور اعتدال ^۵ در منطقه، مبتنی بر ساختاری ایدئولوژیک است که با هدف تحقق منافع استراتژیک این محور، یعنی مبارزه علیه اشغالگری اسرائیل، مطرح شده بود. می‌توان اظهار داشت که محور مقاومت متشکل از دولت‌ها و

1. Paramilitary

۲. در مباحث علوم سیاسی، سازمان‌هایی که به‌طور رسمی و آشکار یا پنهانی در کنار دولت‌ها فعالیت می‌کنند، به‌عنوان پارامیلیتاری در نظر گرفته می‌شوند. فرهنگ لغت (Real Academia Española, 2006) پارامیلیتاری را متعلق به سازمان‌های مدنی (با ساختار نظامی و انتظامی) تعریف می‌کند. همچنین، فرهنگ‌نامه علوم سیاسی به قلم فرانک بیلی (۲۰۰۳) نیز به خدمات ویژه بریتانیا و نیروهای کمکی اشاره می‌کند که برای کمک به شکست قیام ایرلند در سال‌های ۱۹۱۹-۱۹۲۱ در لندن مستقر شدند. پارامیلیتاری با میلیشیا تفاوت آشکاری دارد. به‌منظور آشنایی بیشتر با این مفهوم، رک به: Böhmelt & Govinda Clayton, «Auxiliary Force Structure: Paramilitary Forces and Pro Government Militias», *Comparative Political Studies*, 2018, 51 (2). در این پژوهش مقصود ما از پارامیلیتاری، نیروهای فرادولتی است که تحت عنوان «محور مقاومت» در منطقه عمل می‌کنند.

3. Expeditionary

4. Interoperability

۵. شامل مصر و اردن و شش کشور عضو شورای همکاری خلیج فارس به رهبری عربستان سعودی. برای اطلاع بیشتر در این مورد، رک به: محمد احمد، عطالله (۲۰۱۸)، «قراءة فی واقع الشرق الأوسط فی الاحلاف والمحاور الدولیة».

جنبش‌هایی است که به مبارزه با اسرائیل ادامه می‌دهند و از مشروعیت مردمی برخوردار هستند؛ بدین معنا که این اتحاد بین ایران، سوریه، حزب‌الله لبنان و گروه‌های جهادی فلسطین، به‌ویژه حماس و جهاد اسلامی، و انصارالله و نظایر آن، تحکیم و توسعه یافته است. این محور به رهبری ایران، از طریق همکاری‌های امنیتی و اطلاعاتی، عملیات نظامی مشترک، پشتیبانی اقتصادی، دیپلماسی و بازاریابی در منطقه عمل می‌کند. این امر نشان‌دهنده تغییراتی معنادار در عملکرد، توانمندی و تهدیدات احتمالی محور مقاومت علیه ایالات متحده و متحدان آن، از جمله اتحادیه اروپاست. به‌رحال، محور مقاومت پس از بیداری اسلامی به ائتلافی منسجم و فزاینده تبدیل شده است که به‌طور مستقیم بر تحولات منطقه‌ای تأثیر می‌گذارد.

اصول و مؤلفه‌های راهبردی محور مقاومت

با توجه به مباحث پیشین، می‌توان مهم‌ترین مؤلفه محور مقاومت را ممانعت از دخالت غرب و امریکا در منطقه و مقاومت علیه اشغالگری اسرائیل و آزادی قدس دانست. در واقع، کنش‌های معطوف به مقاومت، ماهیتی تدافعی داشته و هدف آن‌ها جلوگیری از تحقق نقشه‌های اسرائیل و حامیان آن در منطقه است. براین اساس، حمایت از فلسطین و آزادسازی قدس، نقطه کانونی مؤلفه‌های محور مقاومت است. می‌توان اهداف و مبانی محور مقاومت را به شرح ذیل خلاصه کرد:

۱. ماهیتی ایدئولوژیک و ژئواستراتژیک؛
 ۲. ماهیتی تدافعی؛
 ۳. مسئله فلسطین و آزادی قدس را مهم‌ترین مسئله جهان اسلام تلقی می‌کند؛
 ۴. استکبارستیز و ضدصهیونیسم است (قربانی و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۵۹-۱۶۰).
- اصول و مؤلفه‌های راهبردی محور مقاومت به‌طور خلاصه در جدول ذیل ترسیم شده است (سلیمانی، اسماعیل‌زاده، ۱۳۹۷: ۱۱۹-۱۲۵):

اصول و مؤلفه‌های راهبردی محور مقاومت	توضیحات
توسعه نهضت‌های مقاومت و پشتیبانی از آن‌ها	<ul style="list-style-type: none"> - حفظ و توسعه نیروی خودی و سپس نابودی دشمن؛ - حفظ جنبش و توسعه آن به‌لحاظ کمی و کیفی؛ - کاهش یا رفع مشکلات و تقویت هسته رهبری و حفظ مراکز سیاسی.

<ul style="list-style-type: none"> - شرایط سیاسی و امنیتی منطقه؛ - میزان حمایت مردمی و بین‌المللی از رهبران سازمان یا جنبش یا نهاد؛ - اهداف و ایدئولوژی سازمان یا جنبش یا نهاد؛ - راهبردها و تاکتیک‌های سازمان یا جنبش یا نهاد؛ - سابقه جنبش‌های منطقه‌ای، اعم از موافق یا مخالف. 	<p>پشتیبانی سیاسی و سازمان‌دهی</p>
<ul style="list-style-type: none"> - اطلاعات در خصوص تحرکات بین‌المللی؛ - اطلاعات درباره وضعیت منطقه؛ - اطلاعات در خصوص جریان‌های رقیب. 	<p>پشتیبانی‌های اطلاعاتی و ضداطلاعاتی</p>
<ul style="list-style-type: none"> - راهبردهای سازمان یا جنبش یا نهاد در نیل به اهداف؛ - سیاست‌ها و رفتارهای دولت حاکم؛ - طرز تلقی مردم از حاکمیت؛ - شرایط منطقه‌ای و بین‌المللی؛ - عملیات ویژه، آموزش نیرو، عملیات‌های نامنظم و جنگ‌های چریکی. 	<p>پشتیبانی‌ها</p>
<ul style="list-style-type: none"> - حمایت رسانه‌ای و خبری؛ - تدوین مراحل آموزش عقیدتی برای سطح مختلف سازمان یا جنبش یا نهاد؛ - برگزاری جلسات منظم با علمای دینی؛ - حمایت‌های سخت‌افزاری و نرم‌افزاری در ابعاد عقیدتی و فرهنگی. 	<p>پشتیبانی فرهنگی و عقیدتی</p>
<ul style="list-style-type: none"> - کمک‌های سخت‌افزاری و تجهیزات درمانی؛ - حمایت‌های دارویی؛ - آموزش کادر درمانی و ارائه آموزش‌های فوریت امداد. 	<p>پشتیبانی امدادی و بهداشتی</p>
<ul style="list-style-type: none"> - ضرورت ایجاد یک رده تجاری-بازرگانی با توجه به تحریم‌های اقتصادی و قانون سزار؛ - تأمین مستقیم منابع مالی؛ - واگذاری تسهیلات بانکی؛ - احداث واحدهای صنعتی به منظور ایجاد درآمد پایدار برای سازمان یا جنبش یا نهاد. 	<p>پشتیبانی‌های اقتصادی</p>

۳. تأثیر سیاست همسایگی اتحادیه اروپا بر محور مقاومت

اتحادیه اروپا از یک سو تلاش می‌کند سیاست مدیترانه‌ای (سیاست همسایگی) خود را در قالب منطقه‌ای دموکراتیک و مستقل نمایان سازد و از سوی دیگر، در تطبیق با ویژگی‌های نوظهور ژئوپلیتیک خاورمیانه با مشکل مواجه است. اگرچه پیامدهای وضعیت خاورمیانه بعد از بیداری اسلامی چندان واضح نیست، بیداری اسلامی به‌وضوح وزنه ژئوپلیتیک خاورمیانه را به‌طور گسترده‌ای دگرگون ساخته است. از سال ۲۰۱۱، موازنه قوای غالب در خاورمیانه تغییر چشمگیری کرده و این منطقه را میان اتحادها و ائتلاف‌های جدید مبنی بر قدرت‌هایی با گرایش به حفظ وضع موجود و غرب‌گرا و قدرت‌های برهم‌زننده وضع موجود، از جمله محور مقاومت، تقسیم نموده است. در چنین شرایطی، اتحادیه اروپا نیز در صدد نقش‌آفرینی در عرصه خاورمیانه در حال تغییر برآمد.

سقوط مبارک در مصر به‌طور مؤثری بر پایان محور اعتدال به رهبری آمریکا در خاورمیانه صحنه گذاشت و بدین ترتیب، نفوذ غرب در منطقه کاهش یافت؛ برای نمونه، مصر بعد از مبارک به‌طور فزاینده‌ای در مسائل و بحران‌های منطقه‌ای مستقل عمل کرد و در مذاکرات مربوط به توزیع قدرت بین فتح و حماس در فلسطین، در برهه‌ای از زمان در حل بحران سوریه و همچنین در آغاز اتخاذ سیاست خصمانه علیه اسرائیل و برقراری ارتباط با ایران و حزب‌الله نقش مهمی ایفا کرد. افزون بر این، با توجه به تجربه موفق محور مقاومت به رهبری ایران در بحران سوریه و مبارزه با تروریسم، نقش این محور به تدریج در تحولات خاورمیانه به‌طرز چشمگیری افزایش یافت. در این راستا، برخی از بازیگران منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای، از جمله اتحادیه اروپا، به دنبال توسعه نفوذ خویش در تحولات خاورمیانه بودند.

در سطح منطقه‌ای، عربستان سعودی که پس از سقوط مبارک برای جایگاه خویش در منطقه احساس خطر می‌کرد، تلاش نمود روند انقلابی ناشی از اعتراضات مردمی در جهان عرب را مهار کند. لذا با پیشنهاد عربستان سعودی، کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس به اعزام نیرو به بحرین پرداخته و به پشتیبانی از حکومت آل خلیفه در بحرین اقدام نمودند. در واقع، عربستان سعودی در صدد بود با دعوت از اردن و مراکش برای پیوستن به شورای همکاری خلیج فارس و با مذاکره درباره پایان دادن به اعتراضات مردمی در یمن، جایگاه منطقه‌ای خود را گسترش بدهد (Behr, 2012: 86).

ترکیه نیز ضمن تأکید بر کاهش نفوذ اتحادیه اروپا، به تقویت جایگاه خویش در منطقه در قالب الگو و رهبر خاورمیانه‌ای پرداخت. این در حالی است که محور مقاومت، به رهبری ایران، توانست در کاهش یا حل تنش‌های منطقه‌ای تا حد زیادی موفق عمل کند و به تعبیری، در زمینه کاهش یا از بین بردن منازعات منطقه‌ای، نقش مهمی ایفا نماید. در سطح فرمانطقه‌ای نیز آمریکا رویکرد تهاجمی تری علیه ایران و سوریه اتخاذ کرد؛ در حالی که روسیه و چین در مواجهه با جنگ‌ها و مناقشات منطقه‌ای، سیاستی منفعلانه در پیش گرفتند. به عبارت دیگر، روسیه و چین و آمریکا به مداخله ناتو در لیبی واکنش جدی نشان دادند؛ اما در پرونده هسته‌ای ایران و راه‌حل بحران سوریه، در شورای امنیت سازمان ملل متحد از حق وتو استفاده کردند. با توجه به این تحولات، استراتژی اتحادیه اروپا جلب رضایت عربستان سعودی، منزوی کردن سوریه و ایران محور مقاومت]، حفظ مراکش و اردن و چشم‌پوشی از اسرائیل و فلسطین بود (Behr, 2012: 86).

اتحادیه اروپا به تدریج دامنه تحریم‌ها علیه سوریه را به شدت افزایش داد و شورای ملی سوریه را به عنوان یک مرجع قانونی بر سایر نهادهای اپوزیسیون ترجیح داد. افزون بر این، اتحادیه اروپا تحریم‌های بیشتری را علیه ایران اعمال کرد؛ در حالی که از یک طرف، تمایل خود را برای گشایش مجدد مذاکرات حفظ می‌کرد و از طرف دیگر، توقع داشت ایران پیش از لغو تحریم‌ها، اقدامات یک‌جانبه‌ای را اتخاذ نماید. در خصوص فلسطین نیز اتحادیه اروپا ضمن تأکید بر از سرگیری مذاکرات صلح، طوع مشخصی برای مشکل بحران فلسطین ندارد.

تحول در موازنه قدرت‌های فرمانطقه‌ای، در میان کشورهای حاشیه شرق مدیترانه نیز منعکس شده است؛ بدین معنا که چین سیاست روابط حسنه با کشورهای دارای منابع غنی انرژی در آفریقا و حتی خلیج فارس را در پیش گرفته است. روسیه نیز ضمن تلاش بر حضور مؤثر در این مناطق، به دنبال احیای نفوذ خود در مناطق یادشده است. از سوی دیگر، انتظار می‌رود هند نیز در آینده نفوذش را در آفریقا و خلیج فارس توسعه بخشد. همچنین ایالات متحده به تدریج نگاه راهبردی خویش را به آسیا معطوف ساخته است و با تفویض مسئولیت مدیترانه غربی و مناطقی از جنوب صحرای آفریقا به اتحادیه اروپا و شرق مدیترانه به شرکای خود در این مناطق، مانند اسرائیل و ترکیه، درصد کاهش حضور نظامی خویش در مدیترانه برآمده است.

در واقع، تحول جهان عرب بعد از بیداری اسلامی (۲۰۱۱) به تضعیف ساختارهای دموکراتیک و وقوع بحران‌های امنیتی در کشورهای نظیر سوریه و عراق و یمن انجامیده و سبب حضور قدرت‌های منطقه‌ای و جهانی در تحولات خاورمیانه و شمال آفریقا و مدیترانه

شرقی گردیده است. در نتیجه، اتحادیه اروپا تمام تلاش خود را برای حل و فصل مسائل منطقه‌ای انجام داد؛ برای مثال، می‌توان به تلاش برای احیای روند صلح خاورمیانه و تلاش‌های دیپلماتیک مسئول وقت سیاست خارجی اتحادیه اروپا، کاترین اشتون، پس از کودتای مصر که به برکناری محمد مرسی منجر شد، اشاره کرد. به‌زعم برخی از کارشناسان، اتحادیه اروپا برای ایفای نقش بیشتر در این منطقه بر تنش‌های موجود در این کشورهای هم‌جوار اروپا افزوده است. در واقع، وجود بحران‌های سیاسی و امنیتی و اقتصادی در کشورهای هم‌جوار اروپا سبب بروز رقابت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی نیز شده است.

با توجه با اینکه خاورمیانه به‌لحاظ جغرافیایی با اروپا هم‌جوار است، تحولات درون این منطقه می‌تواند وضعیت سیاسی و امنیتی و اقتصادی اروپا را تحت‌الشعاع قرار دهد. به‌تعبیری، مدیترانه حیاط‌خلوت اروپا تلقی می‌شود و هر بحرانی که در حوزه مدیترانه رخ دهد، پیامدهای ملموس‌تری در اروپا به‌همراه خواهد داشت. به‌تعبیری، اوضاع سیاسی و اقتصادی و اجتماعی در خاورمیانه و مدیترانه می‌تواند از لحاظ منافع اقتصادی و امنیتی، اتحادیه اروپا را تحت‌تأثیر قرار دهد. به‌دلیل شرایط متفاوت کشورهای منطقه، اتحادیه اروپا سیاست خود را با سه ابزار اجرا کرده است: ۱. مشارکت یورو مدیترانه؛ ۲. همکاری با شورای همکاری خلیج فارس؛ ۳. همکاری با عراق، ایران و یمن (Dagci, 2007: 179-180).

در واقع، مجاورت جغرافیایی و سابقه تاریخی بین اتحادیه اروپا و مدیترانه، زمینه توسعه روابط بین دو منطقه را فراهم نموده است. دو عامل مجاورت جغرافیایی و پیوندهای دیرینه تاریخی در مواضع اتحادیه اروپا در قبال این منطقه تأثیر بسزایی داشته است؛ بدین معنا که برخی از اعضای فعلی اتحادیه اروپا، از جمله فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و همچنین بریتانیا، دارای سابقه استعماری در خاورمیانه و مدیترانه هستند. از سوی دیگر، محور مقاومت به رهبری ایران نیز با رویکرد ایدئولوژیک استراتژیک به‌دنبال تحقق منافع خود در منطقه است که این مسئله با سیاست همسایگی اتحادیه اروپا در تضاد است. در ادامه مبحث، به‌منظور تبیین این موضوع به بررسی تأثیر این سیاست‌ها بر محور مقاومت پرداخته می‌شود.

سیاست همسایگی اتحادیه اروپا و بازیگران دولتی محور مقاومت

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، نفوذ ایران در بلاد شام و مدیترانه گسترده شد؛ اما این امر با چهره‌ای ایدئولوژیک و استراتژیک تحت عنوان «محور مقاومت» صورت گرفته است.

با این حال، ذکر این نکته لازم است که اصطلاح و مفهوم «مدیترانه»، به عنوان یک منطقه، در گفتمان سیاست خارجی ایران وجود ندارد؛ بلکه تأکید بر محور مقاومت است که مجموعه‌ای از بازیگران دولتی و غیردولتی با اهداف مشخص، از جمله مقابله با نفوذ غربی در منطقه و اشغالگری اسرائیل هستند. ایران به عنوان همسایه همسایگان اتحادیه اروپا، با توجه به اینکه اولویت‌های اتحادیه اروپا می‌تواند تأثیر مهمی در خاورمیانه و مدیترانه شرقی داشته باشد، نگاه ویژه به اروپا داشته و بنابراین، قادر است به تأمین منافع خود در این مناطق بپردازد. از سوی دیگر، پشتیبانی ایران از حزب‌الله و گروه‌های جهادی فلسطین، از جمله حماس و جهاد اسلامی، با منافع اتحادیه اروپا در پیشبرد روند صلح در خاورمیانه مغایرت دارد. در صورت توافق میان ایران و اتحادیه اروپا (۵+۱) درباره برنامه جامع اقدام مشترک (برجام)، به نظر می‌رسد چشم‌انداز امیدوارکننده‌ای برای تعاملات ایران و اتحادیه اروپا در خصوص مسائل منطقه‌ای به وجود آید. این امر در برخی مناطق باعث خوش‌بینی شده که ایران نقش مثبتی در برقراری امنیت و ثبات، از خاورمیانه تا مدیترانه، ایفا نماید (Mohammadi & Ehteshami, 2017: 3).

نوعی جهان‌بینی جایگزین در گفتمان جمهوری اسلامی ایران مشهود است. این گفتار مبتنی بر روایتی جایگزین و استفاده مشخص از واژگان و اصطلاحاتی است که مفاهیم و مفهوم‌سازی‌های مختلفی را در خود جای داده است. بنابراین، نخبگان ایران هنگام تحلیل خیزش‌های عربی پس از ۲۰۱۱، اصطلاحاتی مانند «غرب آسیا» را به جای «خاورمیانه» و با اشاره به همسایگی ژئوپلیتیک خود و «بیداری اسلامی» را به جای «بهار عربی» به کار بستند. این امر به وضوح می‌تواند تلاشی برای ایجاد نظم جهانی جایگزین تعبیر شود که گفتمان غالب غربی را به چالش کشانده است.

در همین راستا، بهره‌گیری ایران از عبارت «محور مقاومت» بر عامل عقیدتی رویکرد امنیت منطقه‌ای ایران استوار است و بر ساختار اتحاد منطقه‌ای عرب محور این کشور اشاره دارد. این محور ایدئولوژیک برای مقابله با نفوذ غربی و مبارزه با اسرائیل شکل گرفته است. با توجه به ایده‌های سیاسی، دیدگاه‌های ضد همونیک و ژئوپلیتیک انتقادی ایران که در تقابل با رویکرد ژئوپلیتیک سنتی غرب‌گرا و قدرت‌های فرامنطقه‌ای هستند، ویژگی دیگری از گفتمان ایران در سطح منطقه را تشکیل می‌دهند (Huber & Paciello, 2017: 4). بر این اساس، مسئله آزادی قدس و مبارزه با اسرائیل، به عنوان عامل مؤثر در ژئوپلیتیک و هویت جغرافیایی اغلب کشورهای منطقه و یکی از مباحث اصلی سیاست‌های ایران در قبال مدیترانه شرقی، از اهمیت بسیاری برخوردار است.

اصطلاح و مفهوم «مدیترانه»، به‌عنوان یک منطقه، تقریباً در هیچ‌یک از گفتمان‌های رایج در منطقه، مانند ایران و عربستان سعودی و قطر، وجود ندارد؛ بلکه تأکید آن‌ها به‌ترتیب بر تعامل با مجموعه‌ای از کشورهای مسلمان یا عربی است. آنچه برای ایران در این منطقه مهم است، بلوک محور مقاومت علیه هژمونی آمریکا، پشتیبانی از آرمان فلسطین و اتخاذ موضع ضد صهیونیستی اسرائیلی، به‌عنوان اصل اساسی سیاست خارجی این کشور به‌شمار می‌رود. این امر تضاد آشکاری با موضع اتحادیه اروپا دارد که اسرائیل را به‌عنوان کشوری وابسته به اتحادیه اروپا تلقی می‌کند، مشروط به تعهد خویش به راه‌حل تأسیس دو کشور (Huber&Paciello, 2017: 5).

براساس گفتگوی جامع آغازشده بین ایران و اتحادیه اروپا در سال ۱۹۹۸، اتحادیه اروپا بر ادغام کامل ایران در جامعه بین‌المللی تمرکز و قصد داشت روابط اتحادیه اروپا و ایران را از طریق یک استراتژی جامع، شامل چشم‌انداز روابط مقطعه‌ای در زمینه‌های تسلیحات کشتار جمعی، حقوق بشر، تروریسم و روند صلح در خاورمیانه، با هدف نیل به نتایج ملموس تقویت کند. بدین ترتیب، در ژوئن ۲۰۰۲، اتحادیه اروپا موافقت خود را با آغاز مذاکره با ایران اعلام کرد؛ به طوری که جنبه‌های سیاسی و توافق‌نامه تجارت و همکاری را پوشش بدهد. به‌موجب آن، توافق‌نامه باید مقطعه‌ای باشد. مذاکرات در دسامبر ۲۰۰۲ در بروکسل آغاز شد؛ اما از ژوئن ۲۰۰۳ متوقف شد. ایران متناسب با سیاست بازدارندگی خود مبنی بر جلوگیری از نفوذ غرب یا به‌عبارت دقیق‌تر، ایالات متحده، در خاورمیانه است. ایلان برمن، معاون وقت رئیس‌جمهور در شورای سیاست خارجی آمریکا، جنگ علیه تروریسم را تهدیدی برای ایران می‌داند و ایالات متحده را به‌عنوان یک دشمن جدید قدرتمند معرفی می‌کند که شامل ایران و به‌اصطلاح «محور شرارت» است. همچنین، اتحادیه اروپا یک گفت‌وگوی حقوق بشر با ایران و یک گفتگوی جامع غیرمقطعه‌ای درباره موضوعاتی نظیر پیشگیری از منازعه و مدیریت بحران، مبارزه با تروریسم و منع گسترش سلاح‌های کشتار جمعی آغاز کرده بود (Hauser, 2005: 31-32).

نظر به اینکه در مباحث پیشین، سیاست همسایگی اتحادیه اروپا در قبال سوریه به‌تفصیل مورد بررسی قرار گرفت، در اینجا به تأثیر رویکردهای اتحادیه اروپا در قبال سوریه و محور مقاومت اشاره می‌شود. بُئینه شعبان، مشاور رسانه‌ای بشار اسد، اظهار داشت که تحریم‌های اقتصادی علیه دولت سوریه مبتنی بر «قانون سزار»^۱ در تداوم جنگ علیه سوریه و محور مقاومت است. وی خاطر نشان ساخت که سوریه فرصت‌های بسیاری برای شکستن این قانون

دارد و امضای توافق‌نامه‌های همکاری در همهٔ زمینه‌ها با ایران، صرفاً اولین اقدام است. شعبان در ادامه اظهار داشت که سوریه تلاش خواهد کرد همکاری بین اعضای محور مقاومت را تقویت کند و راه‌ها را برای همکاری با کشورهای شرق دور، به‌ویژه چین، هموار سازد. قانون سزار مشابه فشار حداکثری است که ایالات متحده به ایران وارد می‌کند و با هدف تضعیف سیاست‌های سوریه و ایران یا سقوط اقتصادی که به سرنگونی دولت‌های آن‌ها منجر شود، اعمال گردیده است. همان طور که وزیر دفاع سوریه در یکی از مراسم‌های امضای توافق‌نامه‌ها گفت: «اگر ایالات متحده می‌توانست ایران و سوریه و مقاومت را به زانو درآورد، از این کار دریغ نمی‌کرد» (Dekel: 2020). موضع اتحادیهٔ اروپا در قبال قانون سزار در وضعیت پیچیده‌ای قرار دارد. بدین ترتیب، از یک طرف، اتحادیهٔ اروپا تحریم‌های خود علیه سوریه را به مدت یک سال دیگر (می ۲۰۲۱) تمدید کرد و از طرف دیگر، دربارهٔ تعدیل رویکردهای خود در تلاش برای بازسازی سوریه به بحث و گفت‌وگو پرداخت. در این زمینه، موریل آسبورگ^۱، کارشناس آلمانی، خاطرنشان کرد که اتحادیهٔ اروپا با اختلاف بین بریتانیا و آلمان و فرانسه فرسایش می‌یابد؛ زیرا این اتحادیه از حفظ رویکرد سرسختانه نفع برده و آمادهٔ گسترش نفوذ اقتصادی خود در سوریهٔ اسد است و از سوی دیگر، از رویکرد اتریش، مجارستان، ایتالیا و لهستان حمایت می‌کند (Matveev, 2020). در هر صورت، اگرچه ممکن است قانون سزار برای محور مقاومت تهدید قلمداد شود، می‌تواند فرصتی را برای خنثی‌سازی پیامدهای آن از طریق تقویت همکاری‌های اقتصادی درون‌محوری فراهم کند.

در مورد عراق، روابط اتحادیهٔ اروپا با کشورهای شورای همکاری خلیج فارس، شامل عربستان سعودی، بحرین، کویت، عمان، قطر و امارات متحدهٔ عربی در قالب توافق‌نامهٔ همکاری امضا شده در سال ۱۹۸۹ بین طرفین صورت می‌گیرد. هدف از انعقاد توافق‌نامهٔ مذکور، کمک به ثبات منطقه با توجه به اهمیت راهبردی آن و تسهیل روابط سیاسی و اقتصادی است. همچنین یک گروه کاری در زمینه‌های انرژی و اقتصاد تشکیل شده است. در دسامبر ۲۰۰۲، اتحادیهٔ اروپا و ایران مذاکرات مربوط به توافق‌نامهٔ تجارت و همکاری را به‌منظور پیشرفت در موضوعات سیاسی در چهار زمینهٔ اصلی حقوق بشر، سلاح‌های کشتار جمعی، تروریسم و روند صلح خاورمیانه آغاز کردند. به دلیل تنش بین ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در مورد برنامهٔ هسته‌ای، آن مذاکرات مربوط به توافق‌نامهٔ تجارت و همکاری متوقف شد.

از طرف دیگر، یمن و اتحادیه اروپا در سال ۱۹۹۷ برای تسهیل همکاری در زمینه‌های تجارت و توسعه، توافق نامه همکاری امضا کردند. با نگاهی به روابط اتحادیه اروپا و عراق می‌توان ادعا کرد که هیچ روابط سیاسی و قراردادی بین طرفین (تا سال ۲۰۰۷) وجود ندارد (Dagci, 2007: 183)؛ اما به‌طور کلی، اتحادیه اروپا پس از جنگ ۲۰۰۳، به اندازه بازیگران منطقه‌ای و سایر بازیگران فرامنطقه‌ای به وضعیت پس از جنگ در عراق واکنش نشان داد. با مداخله اتحادیه اروپا در آن کشور با هدف برقراری ثبات و امنیت در عراق و دموکراسی‌سازی منطبق با ارزش‌های اروپایی با توجه به بحران‌های سیاسی و امنیتی متعدد، از جمله تروریسم فراملی (داعش، القاعده و ...)، رویکرد «اول امنیت»^۱ به رویکرد مشترک-عقلانی تبدیل شد (Peters, 2017: 12).

پُر واضح است که موقعیت استراتژیک و بی‌ثباتی در عراق و رقابت‌های متعدد بازیگران منطقه و فرامنطقه‌ای، از لحاظ تعداد و ایدئولوژیک و سیاست‌های آن‌ها، به‌طور اجتناب‌ناپذیری تعامل میان اتحادیه اروپا و عراق را افزایش دهد. بدین ترتیب، با توجه به اینکه عراق جزئی از محور مقاومت است، تضاد منافع میان اتحادیه اروپا و این محور به وجود می‌آید. در واقع، از یک سو، رویکرد برقراری ثبات در عراق برای اتحادیه اروپا و محور مقاومت و ایران اهمیت دارد و می‌تواند زمینه همکاری آن‌ها را افزایش دهد، ولی با توجه به تحولات سال ۲۰۱۴ و اشغال موصل توسط داعش، سبب تقابل منافع بین اتحادیه اروپا و محور مقاومت به رهبری ایران گردید؛ زیرا با موافقت و عضویت برخی از کشورهای اتحادیه اروپا در «ائتلاف ضد داعش» که ظاهراً برای مقابله با این گروه تروریستی تأسیس شد، ولی عملاً به داعش امدادسانی می‌کرد، میان اهداف و منافع آن‌ها تضاد ایجاد شد. همچنین اتحادیه اروپا و آمریکا و محور اعتدال به دنبال کاهش نفوذ محور مقاومت به رهبری ایران هستند.

سیاست همسایگی اتحادیه اروپا و بازیگران غیردولتی شرق مدیترانه

سیاست‌های اتحادیه اروپا در قبال حزب‌الله لبنان و حماس در سال‌های اخیر (۲۰۱۱-۲۰۲۱) تأثیرات چندوجهی و پیوسته‌ای داشته است. به عبارت دیگر، سیاست‌های اتحادیه اروپا در قبال دو جنبش، بر نظام‌های حکومتی فلسطین و لبنان و روابط حماس و حزب‌الله و رقابتی سیاسی آن‌ها (داخل دو کشور) تأثیر گذاشته است. اتحادیه اروپا و ایالات متحده در روند منازعات بین اسرائیل و فلسطین و لبنان، بر نقش میانجیگری جهانی تأکید می‌کند؛ بدین معنا

که اتحادیه اروپا و شرکای آن با بین‌المللی کردن مسائل داخلی دو کشور، به دنبال مداخله نظام بین‌الملل (سازمان ملل متحد، ناتو، اتحادیه عرب و ...) در حل بحران‌های داخلی آن هستند. در واقع، سیاست‌های متناقض غربی و به تبع آن اتحادیه اروپا، تلاش برای برقراری صلح و ثبات منطقه‌ای، دموکراسی و همچنین آشتی بین دولت و کشور را با چالش جدی مواجه ساخته است. براین اساس، سیاست‌های غرب و اتحادیه اروپا در هدف خویش برای تضعیف حماس و حزب‌الله با شکست مواجه شده و مشروعیت مردمی آن‌ها را افزایش داده است. حماس و حزب‌الله، به‌عنوان جنبش‌های سیاسی توده‌ای، به پایگاه‌های گسترده و روبه‌رشد مردمی تبدیل شده‌اند (Emerson, 2007: 137).

حزب‌الله در بیانیه اعلام موجودیت، موسوم به «نامه سرگشاده ۱۹۸۵»، هویت مقاومت علیه اشغالگری اسرائیل را برای خود به رسمیت شناخت و همین عامل موجبات عقب‌نشینی اسرائیل از جنوب لبنان در سال ۲۰۰۰ و پیروزی در جنگ ۳۳ روزه را فراهم کرد. در نتیجه، محبوبیت مردمی حزب‌الله رو به فزونی گذاشت. این تحول در ماهیت و استراتژی حزب‌الله با تغییر سیاست و موازنه قوا در خاورمیانه بروز یافت. افزون بر این، حمله آمریکا به افغانستان (۲۰۰۱) و عراق (۲۰۰۳)، جنگ ۳۳ روزه حزب‌الله (۲۰۰۶)، جنگ ۲۲ روزه غزه (۲۰۰۸)، بیداری اسلامی (۲۰۱۱)، بحران در سوریه و عراق و ظهور داعش، جنگ یمن (۲۰۱۴) و سرانجام ترور سردار سلیمانی (۲۰۲۰)، توازن قوا و اتحادها و ائتلاف‌ها و سیاست‌های بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای را متحول ساخت. در نتیجه، موجب تقویت و تحکیم گسترده‌تر روابط محور مقاومت به‌لحاظ سیاسی و امنیتی و اقتصادی گردید. حماس نیز خود را به جنبش مقاومت تبدیل کرد. حماس در دهه ۱۹۸۰ به‌عنوان جنبشی اجتماعی ظهور کرد که خدمات اجتماعی مبتنی بر خیریه را انجام می‌داد و بعدها در دهه ۱۹۹۰ به یک جنبش مبارز تبدیل شد (Emerson, 2007: 138). حماس نیز مانند حزب‌الله، در کنار اتخاذ راهبرد مقاومت در برابر اسرائیل، به صحنه سیاست داخلی تغییر جهت داد و این امر زمینه‌ای برای پویایی سیاسی فلسطین به‌وجود آورد. در واقع، ورود حماس به عرصه سیاست داخلی، محصول تحولات داخلی این کشور قلمداد می‌شود؛ بدین معنا که محبوبیت روزافزون آن به‌دلیل ناکامی فتح در روند توافق نامه اسلو و روند صلح با اسرائیل است. به‌هرصورت، سیاست‌های غربی و اتحادیه اروپا نقش مهمی در این تغییر رویکرد محور مقاومت داشته است.

جهت گیری سیاست های غرب و اتحادیه اروپا در قبال حماس و حزب الله، در برخی مواضع، به سمت اتخاذ یک استراتژی سخت (مجازات و تحریم) پیش رفت و در برخی مواضع، مبتنی بر استراتژی نرم (پشتیبانی و ارتباطات دیپلماتیک) بود. در اینجا ذکر این نکته خالی از لطف نیست که اتحادیه اروپا و ایالات متحده، حماس را به عنوان یک سازمان تروریستی می شناختند؛ اما حزب الله لبنان در ابتدا فقط در سیاست های امریکا به عنوان یک سازمان تروریستی در نظر گرفته شده بود و در سال های اخیر (۲۰۱۲) اتحادیه اروپا نیز حزب الله را به لیست گروه های تروریستی افزود. علاوه بر این، از زمان ورود حماس به شورای قانون گذاری فلسطین^۱ و تشکیلات خودگردان، اتحادیه اروپا در چهارچوب گروه چهارجانبه بر سه اصل اصرار ورزیده که به شرایط عملی تبدیل آن ها برای برقراری ارتباط با دولت حماس و پشتیبانی از این سازمان تبدیل شده است. بدیهی است که برای برقراری ارتباطات دیپلماتیک عادی، باید حماس از لیست سازمان های تروریستی خارج می شد. به همین منظور، حماس می بایست از استراتژی مقاومت علیه اشغالگری انصراف می داد؛ اما پس از انتخابات فلسطین در سال ۲۰۰۵ و تقویت جایگاه سیاسی حماس در جامعه فلسطین، گروه چهارجانبه اعلام کرد که در صورت انصراف حماس از خشونت [مقاومت]، پذیرش توافق نامه های پیشین [اسلو ۱ و ۲]، به رسمیت شناختن اسرائیل یا به زعم برخی، حق وجود اسرائیل به عنوان یک کشور یهودی، این گروه با دولت خودگردان مذاکره خواهد کرد (Emerson, 2007: 140).

سیاست های آمریکا و اتحادیه اروپا در قبال حماس و حزب الله با تضعیف یا شکست مواجه گردیده است. برخلاف سایر جنبش های جهادی بین المللی، حماس و حزب الله جنبش هایی ملی گرا هستند که عمیقاً با جوامع لبنان و فلسطین عجین شده اند. حقانیت سیاست های غربی با پشتیبانی از اسرائیل، تضعیف روندهای دموکراتیک و اعمال تحریم علیه یک دولت منتخب دموکراتیک و تحت اشغال را به چالش کشیده و چهره حماس و حزب الله را در منطقه و حتی در نظام بین الملل تقویت نموده است. مقاومت حزب الله در برابر اسرائیل که با مداخله نظام بین الملل بعد از ۳۳ روز متوقف شد یا تداوم در دولت، با وجود تحریم های بین المللی و حملات و زندان های اسرائیل، سبب افزایش محبوبیت حماس و حزب الله در عرصه داخلی گردید.

اتحادیه اروپا سال ها وام دهنده اصلی مالی به فلسطینیان بوده و طیف وسیعی از برنامه های توسعه در سراسر منطقه را حمایت مالی نموده است؛ اما تلاش اتحادیه اروپا برای تدوین

1. Palestinian Legislative Council (PLC)

سیاست خارجی و امنیتی مشترک^۱ به منظور کمک به ادغام سیاسی بیشتر، اتحادیه اروپا را وادار به گسترش نفوذ در منطقه کرده است و آنان درصدد نقش آفرینی فراتر از عملکرد سنتی خود در این منطقه هستند. اتحادیه اروپا در خصوص ایجاد اجماع در مورد رویکرد خود در روند صلح خاورمیانه و نحوه رویارویی با ایران، موفقیت‌هایی کسب کرده است. برخی از کارشناسان معتقدند این امر سبب گردیده است که برخی از اعضای اتحادیه اروپا، مانند فرانسه، در رویارویی با سیاست‌های آمریکا که با آن‌ها اتفاق نظر ندارند، قاطعیت و استقلال عمل بیشتری از خود نشان بدهند.

در همین زمان، اتحادیه اروپا قادر به اجماع در مورد سیاست مشترک در مورد عراق نبود. بازیگران کلیدی، مانند بریتانیا و ایتالیا و اسپانیا، سیاست‌هایی نزدیک به ایالات متحده مبنی بر استفاده از زور علیه عراق اتخاذ کردند؛ در حالی که فرانسه و آلمان مستقلانه عمل کردند. این امر نشان‌دهنده وجود رقابت‌های سیاسی در منطقه است (Archick, 2005: 8). در واقع، مجموعه‌ای از عوامل اساسی فوق‌الذکر و رقابت قدرت‌های منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای به چالش‌های مختلف در مدیترانه شرقی (بخشی از غرب آسیا) دامن می‌زند. بدین ترتیب، سیاست همسایگی اتحادیه اروپا در مدیترانه شرقی در قبال عراق، مناقشه اعراب و اسرائیل و فلسطین، جلوگیری از نفوذ ایران (به‌طور کلی محور مقاومت)، بحران سوریه و مبارزه با تروریسم با مشکل مواجه شده است. همچنین سیاست‌های اتحادیه اروپا در قبال حماس و حزب‌الله تأثیر مهمی در تقویت دموکراسی و برقراری حکومت قانون در فلسطین و لبنان داشته است.

در مورد فلسطین، اتحادیه اروپا همواره خواستار تقویت دموکراسی و برقراری حکومت قانون شده است. دولت بوش اصلاحات تشکیلات خودگردان فلسطین به رهبری یاسر عرفات را به عنوان شرط لازم برای از سرگیری مذاکرات صلح در سال‌های ۲۰۰۱-۲۰۰۲ قرار داد. فراتر از اعلامیه‌ها، به طور خاص، اتحادیه اروپا با چندین روش از دموکراسی و حکومت قانون در فلسطین حمایت کرده است. بدین ترتیب، در سال ۲۰۰۱-۲۰۰۵، بودجه خود را مشروط به اصلاحات در حوزه مالی، قضایی، اجرایی و اداری تشکیلات خودگردان فلسطین کرد (Emerson, 2007: 142).

افزون بر این، در مورد حزب‌الله لبنان نیز اتحادیه اروپا تأکید ویژه‌ای بر اصلاحات سیاسی کرد. همان طور که در مباحث پیشین مطرح گردید، لبنان در سال ۲۰۰۳ در سیاست همسایگی اروپا گنجانده شد و اتحادیه اروپا از سال ۲۰۰۷ برنامه جامع اقدام سیاست همسایگی

1. CFSP

اروپا را برای لبنان منتشر ساخت. سپس کمیسیون‌های مربوط با توافق دولت لبنان، اولویت‌هایی را برای اصلاحات سیاسی در این کشور در نظر گرفتند که عبارت‌اند از: ارتقای دموکراسی (مانند اصلاح قانون انتخابات)، حقوق بشر و برقراری حکومت قانون (نظیر تصویب استراتژی حقوق بشر) و ایجاد نهادها (اصلاحات در حوزه امنیت) (Ibid, 2007: 147).

ذکر این لازم است که این مذاکرات تا پیش از خروج حزب‌الله از دولت در نوامبر ۲۰۰۶ انجام شده بود و مقامات اتحادیه اروپا در روند این مذاکرات، به‌طور خاص، بر نقش سازنده حزب‌الله در آن گفت‌وگوها اشاره نمودند. در واقع، اتحادیه اروپا بر لزوم هم‌زیستی مسالمت‌آمیز میان احزاب سیاسی لبنان اصرار می‌ورزد. این امر در قطعنامه‌های ۱۵۵۹، ۱۷۰۱ و ۱۶۸۰ شورای امنیت سازمان ملل مشاهده می‌شود.

در خصوص تأثیر سیاست همسایگی اروپا بر محور مقاومت باید گفت که در اغلب موارد، بازیگران دولتی و فرادولتی عضو این محور در تحریم‌های اقتصادی سنگین و لیست گروه‌های تروریستی قرار گرفته‌اند و تنها در موارد جزئی از این لیست خارج شده‌اند؛ مثل انصارالله یمن که اخیراً و بعد از روی کار آمدن بایدن از لیست خارج شد. برخی از کشورهای عربی حاشیه خلیج فارس، مانند عربستان سعودی و امارات و قطر، ایران، ترکیه، روسیه و چین به‌شکل فزاینده‌ای به منظور افزایش نفوذ خود در کشورهای هم‌جوار اتحادیه اروپا رقابت می‌کنند. اگرچه ممکن است این رقابت در برخی موارد با سیاست همسایگی اتحادیه اروپا هم‌پوشانی داشته باشد، باید گفت هریک از این کشورها مطابق با منافع خود در حوزه مدیترانه عمل می‌کنند که با اهداف سیاست همسایگی اروپا، به‌ویژه ترویج ارزش‌های اروپایی، هم‌خوانی ندارد. افزون بر این، سیاست ترویج ارزش‌های اروپایی با اهداف و راهبردهای محور مقاومت که بر پایه ارزش‌های ایدئولوژیک و استراتژیک استوار است، تضاد و تقابل پیدا می‌کند.

نتیجه‌گیری

با تغییر نوع تهدید از نگاه اتحادیه اروپا، تمرکز اتحادیه اروپا در مرزهای شرقی و جنوبی از نگاه صرف نظامی امنیتی به نگاه امنیتی انسانی تغییر کرده است. در واقع، با گسترش اتحادیه اروپا و با توجه به مسائل امنیتی پیش روی این بسط‌یافتگی و همچنین عدم امکان بسط نامحدود اتحادیه اروپا و در نتیجه، با هدف ترویج ارزش‌های اروپایی و هنجارسازی و تلاش برای اروپایی‌ساختن کشورهای همسایه غیرعضو این اتحادیه،^۱ اتحادیه اروپا سیاست همسایگی را تعریف کرد.

۱. اروپایی کردن بدون عضویت در اتحادیه اروپا.

اتحادیه اروپا برای مقابله با چالش‌های امنیتی‌ای که از سمت جنوب با آن مواجه است، سیاست رویکرد نرم را انتخاب کرده است. این سیاست همان گونه که ذکر شد، در چهارچوب برنامه‌هایی همچون «فرایند بارسلون» و «مشارکت اروپای مدیترانه‌ای» در دهه ۱۹۹۰ و «سیاست همسایگی» در دو دهه اول قرن بیست و یکم دنبال شده است. در این برنامه‌ها با تخصیص دادن کمک‌هزینه‌ها و بسته‌های مالی حمایتی از جانب اتحادیه اروپا به سمت کشورهای شرق و جنوب مدیترانه که ساختار سیاسی و اقتصادی ضعیفی دارند، درصدد جلب و ترغیب آن‌ها به اروپایی شدن است. در این میان، برخی کشورهای اسلامی این منطقه با ارزش‌ها و هنجارهای متضاد با اصول سیاست همسایگی اتحادیه اروپا و با توجه به عضویت و گرایش این کشورها در گروه‌های مقاومت، با وجود مشکلات و موانع داخلی و خارجی جهت تحقق منافع اهداف به صورت خودکفا، در برابر اروپایی شدن به سبک اتحادیه اروپا مقاومت می‌کنند.

در واقع، اروپایی کردن کشورهای اسلامی جنوب و شرق مدیترانه از طریق سیاست همسایگی اتحادیه اروپا تبعاتی دارد. از جمله این تبعات می‌توان به کم‌رنگ کردن اسلام سیاسی در منطقه، استحاله ارزش‌های اسلامی، عادی‌سازی روابط منطقه با رژیم صهیونیستی، تحت‌الشعاع قرار دادن مسئله فلسطین به عنوان محوری‌ترین مسئله جهان اسلام، ایجاد اختلاف و تفرقه بین کشورهای اسلامی، تضعیف نفوذ و قدرت اعضای محور مقاومت، خدشه‌دار کردن همکاری‌های اقتصادی بین کشورهای اسلامی از طریق ادغام کشورهای منطقه در بازار واحد اروپا اشاره کرد.

منابع و مأخذ

۱. حکمت‌نژاد، ناصر و رضانی، محمدعلی (۱۳۹۴)، «تحلیل عملکرد سیاست همسایگی اتحادیه اروپا (مطالعه موردی: اوکراین)»، پژوهش‌نامه ایرانی سیاست بین‌الملل، سال سوم، شماره ۲.
۲. صباغیان، علی (۱۳۹۸)، «قدرت هنجاری و اروپایی‌سازی کشورهای اسلامی جنوب و شرق مدیترانه از طریق سیاست همسایگی اتحادیه اروپا»، فصل‌نامه اطلاعات سیاسی جهان اسلام، دوره هشتم، شماره ۱۴.
۳. پوراسمعیلی، نجیسه (۱۳۹۰)، «سازوکارهای سیاست خارجی خاورمیانه‌ای اتحادیه اروپا»، مرکز بین‌المللی مطالعات صلح. قابل دسترسی در سایت: <http://pc-ace-ipsc-org/fa> (2021/01/21).
۴. بوریس، دیمیتری و شوماخر، توبیاس (۱۳۹۷)، سیاست همسایگی بازبینی‌شده اروپا: تغییر و تدویم در سیاست خارجی اتحادیه اروپا، ترجمه هادی آجیلی، ناصر اسدی و آذین صحابی، بی‌جا: بی‌نا.

۵. قربانی، مصطفی و همکاران (۱۳۹۹)، «راهبردنگاری نقش آفرینی جمهوری اسلامی ایران در محور مقاومت با تحلیل SWOT»، *مطالعات سیاسی جهان اسلام*، دوره نهم، شماره ۱.
۶. سلیمانی، باقر و اسماعیل زاده، علی (۱۳۹۷)، «ضرورت و چگونگی حمایت از نهضت‌های آزادی‌بخش و محور مقاومت»، *دوفصل‌نامه تربیت پاسدار انقلاب اسلامی*، دوره نهم، شماره ۱۹.
7. Aners, I. (2002), "Normativ power Europe: A conteradiction in terms? *Journal of comman market studies*", 40 (2).
8. Archick, Kristin (2005), "European Views and Policies Toward the Middle East", Congressional Research Service, CRS Report for Congress.
9. Barry, Tom & others (2005), "A Global Good Neighbor Ethic for International Relations". INTERNATIONAL RELATIONS CENTER, IRC.
10. Behr, Timo (2012), "The European Union's Mediterranean Policies after the Arab Spring: Can the Leopard Change its Spots?", *AMSTERDAM LAW FORUM*, 4 (2).
11. Commission of the European communities (2003), "Wider Europe — Neighbourhood: A new framework for relations with our eastern and southern neighbours".
12. Dagci, Kenan (2007), "The EU's Middle East Policy and Its Implications to the Region", *Alternatives: Turkish Journal of International Relations*, 6 (1&2).
13. Dekel, Udi (2020), "Alliance of Survivors: Iran and Syria and their Military-Technology Agreement", *INSS Insight No. 1349*.
14. Del Sarto, Raffaella (2006), *Contested State Identities and Regional Security in the Euro-Mediterranean Area*. New York: Palgrave Macmillan.
15. Duke, S, & Courtier, A. (2009), "EU Peacebuilding: Concepts, players and instruments", working paper NO. 33, Heuren center for Global Governance studies and center for the haw of EU External Relating.
16. Ehteshami, Anoush and Ariabarzan Mohammadi (2017), "Iran's Discourses and Practices in the Mediterranean Since 2001", *Working Papers*, No. 5.
17. Emerson, Michael Et al (2007), "Political Islam and European Foreign Policy Perspectives from Muslim Democrats of the Mediterranean", *Centre for European Policy Studies*, BRUSSELS.
18. *European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations* (2021), available at: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/lebanon_en.
19. *European Training Foundation* (2021), "Regions & Countries", 2021. 03. 20, available at: <https://www.etf.europa.eu/>.
20. Haukkala, H. (2008), "The European Union as a regional normative hegemon: the case of European Neighbourhood policy". *Europe- Asiastudies*, 6 (9).
21. Hauser, Gunter (2005), "The Mediterranean Dialogue – A Transatlantic Approach", *Working Paper*.
22. Huber, Daniela and Maria Cristina Paciello (2017), "The EU and Geopolitics in the Mediterranean, in *European Policy Briefs, MedReset*", *EU POLICY BRIEF*.
23. *Internat ional IDEA Policy Brief*, (2016), "Supporting democracy in the EU Neighbourhood: the Eastern Partnership".
24. Itzhakov, Doron (2018), "Iran's New Anti-Israel (Resistance Axis)", *BESA Center Perspectives Paper No. 747*, February 20, 2018.

25. Jongberg Kirsten & others (2021) "THE EUROPEAN NEIGHBOURHOOD POLICY", European Parliament. 2020. 03. 19, from: <https://www.europarl.europa.eu/>
26. Jongberg, Kirsten & others (2021), *THE EUROPEAN NEIGHBOURHOOD POLICY*, Fact Sheets on the European Union. 2020. 02. 25, from: [https://www.europarl.europa.eu/\(2021/02/26\)](https://www.europarl.europa.eu/(2021/02/26)).
27. Katz, Brian (2018), "Axis Rising: Iran's Evolving Regional Strategy and Non-State Partnerships in the Middle East", CSIS Briefs, available at: <https://www.csis.org/analysis/axis-rising-irans-evolving-regional-strategy-and-non-state-partnerships-middle-east> (2021/02/28)
28. Lippert, Barbara (2007), "The EU neighbourhood policy: Profile, potential, perspective", ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft.
29. Matveev, Igor (2020), "The Caesar Act: A New Challenge for Syria?" Available at: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/the-caesar-act-a-new-challenge-for-syria/> (2021/02. 28).
30. Peters, Ingo (2017), "The European Union's Crisis Response in the Extended Neighbourhood: The EU's Output Effectiveness in the Case of Iraq", EUNPACK Paper, Working Paper 7.
31. Schimmelfenning, F. (2012), "*Europeanization beyond Europe*", *Living Reviews in European Governance*, 7 (1).
32. Seeberg, Peter (2018), "EU policies concerning Lebanon and the bilateral cooperation on migration and security – new challenges calling for new institutional practices?", *palgrave communication*. 4 (136).
33. Wallensteen, p. (2010), "Strategic Peacebuilding: Concepts and Challenges" in Daniel Philpott and Gerard F. Powers (eds), *Strategies of peace: Transforming conflict in a violent world*, New York: Oxford University press.