



# ناکامی‌ها و دستاوردهای سیاست

## همسایگی اتحادیه اروپا؛

### درس‌هایی برای سیاست منطقه‌ای

#### جمهوری اسلامی ایران

دکتر رضا باقری<sup>۱</sup>

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتال جامع علوم انسانی

۱. عضو هیات علمی دانشکده مطالعات جهان دانشگاه تهران rezabagheri82@ut.ac.ir

## چکیده

جمهوری اسلامی ایران در دوره های مختلف، سیاست های مختلفی را به عنوان راهبرد اصلی سیاست خارجی خود در نظر گرفته است. برای مثال در دوره ای، سیاست نگاه به شرق (به طور خاص روسیه و چین) و در دوره ای نگاه به غرب (اروپا و آمریکا) مد نظر قرار گرفته است. اما از دیرباز و به اقتضای عوامل ژئوپلیتیک و عوامل فرهنگی و اقتصادی همسایگان ایران کم و بیش نقش کلیدی در تامین نیازهای امنیتی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ایران داشته اند. در دوران معاصر با تحولاتی که در منطقه غرب و جنوب آسیا افتاده است (مانند سقوط صدام حسین، حضور نظامی آمریکا در عراق و افغانستان، تعمیق حضور و نفوذ منطقه ای ایران به ویژه در کشورهایمانند عراق، لبنان، سوریه و یمن) باعث اهمیت روز افزون جایگاه همسایگان در سیاست خارجی ایران شده است. براین اساس، شاید بتوان گفت دوره حاضر، دوره ضرورت در اولویت قرار دادن «سیاست همسایگی» یا «نگاه به همسایگان» در سیاست خارجی ایران می باشد. اتخاذ سیاست همسایگی نیازمند داشتن راهبردی مشخص، منسجم، بلند مدت، جامع و فراگیر می باشد که به اذعان برخی از کارشناسان سیاست خارجی ایران، چنین راهبردی وجود ندارد و یا دست کم، با توجه به شرایط موجود طراحی و تنظیم نشده است. یکی از نهادهای بین المللی که در زمینه سیاست همسایگی دارای راهبرد مشخص و جامعی بوده است اتحادیه اروپا می باشد که با هدف تبدیل شدن به یک قدرت و هژمونی هنجاری بین المللی این راهبرد خود را تنظیم ساخته است. البته مسیری که اتحادیه اروپا برای خود ترسیم ساخته بود چندان عاری از موانع و چالش های جدی نبود و همین چالش ها، اتحادیه را وادار به اصلاح سیاست های همسایگی خود نمود. مقاله حاضر، با نگاهی تحلیلی و توصیفی به مبانی، ساختارها، رویکردها، تاثیرات و محدودیت های سیاست همسایگی اتحادیه اروپا و به طور کلی با نظر به ناکامی ها و دستاوردهای آن، به دنبال ارائه الگوی اولیه برای طراحی سیاستی جامع نگر و منسجم برای سیاست منطقه ای و همسایه محور جمهوری اسلامی ایران می باشد.

● واژگان کلیدی

سیاست همسایگی، اتحادیه اروپا، اروپاسازی، همگرایی و ادغام.

سیاست موسوم به «همسایگی اتحادیه اروپا»<sup>۱</sup> (ENP) به عنوان جدیدترین ابزار سیاست خارجی اتحادیه اروپا به طور رسمی از سال ۲۰۰۴ آغاز شد که برنامه های مختلفی را به ویژه در عرصه تجارت و اقتصاد با کشورهای همسایه شرقی و جنوبی خود آغاز نمود (European Commission 2011: 1). البته در کنار همکاری های اقتصادی و تجاری، تلاش برای حفظ امنیت و ثبات سیاسی منطقه نیز در اولویت سیاست همسایگی اتحادیه قرار داشت که عمده‌تاً منجر به فدا شدن شعارها و اهدافی چون «اروپا سازی» و گسترش دموکراسی در کشورهای همسایه اروپا شد (Dandashly 2016: 136). پس از گذشت تقریباً ۱۶ سال از اجرای این سیاست در میان همسایگان اتحادیه اروپا، ارزیابی های مختلفی از آن صورت گرفته است. اما یکی از روش های رایج ارزیابی این سیاست، بررسی دستاوردها و ناکامی های آن می باشد. البته دستاوردها و ناکامی های سیاست همسایگی اتحادیه اروپا را می توان از منظر و دیدگاه های مختلفی مانند نگاه بیرونی (از نگاه ناظران و پژوهشگران خارجی) و درونی (از نگاه ناظران و پژوهشگران اروپایی) مورد بررسی قرار داد. در این مقاله سعی شده است دستاوردها و ناکامی های سیاست همسایگی اتحادیه بیشتر از دیدگاه درونی و ناظران اروپایی بررسی شود چرا که از این منظر می توان دریافت آیا واقعا اتحادیه به اهدافی که برای خود ترسیم ساخته بود دست یافته است یا خیر. تحلیل های برونگر در دست یابی به این امر چندان موفق نخواهند بود چرا که میزان موفقیت یا ناکامی سیاست همسایگی اتحادیه را با معیارها و اهدافی خارج از اهداف اولیه اتحادیه مورد بررسی قرار می دهد. اما برای بهره مندی از نتایج مقاله حاضر برای تدوین سیاست همسایگی در جمهوری اسلامی ایران، پس از بررسی درونگر، به عنوان یک ناظر بیرونی درس هایی را که می توان از دستاوردها و ناکامی های اتحادیه اروپا استخراج کرد پیشنهاد می کنیم.

پیش از بررسی دستاوردها و ناکامی های سیاست همسایگی اتحادیه اروپا لازم است اشاره مختصری به تاریخچه، اهداف و فرآیند کار این سیاست اشاره شود. ایده اصلی سیاست همسایگی اتحادیه در حقیقت به تجربه موفق پروژه «بزرگ سازی اتحادیه اروپا»<sup>۲</sup> باز می گردد. در قالب این پروژه، در خلال سال ۲۰۰۴ و ۲۰۰۵ با الحاق ۱۲ کشور جدید (مانند بلغارستان، جمهوری چک،

1. EU Neighborhood Policy

2. Enlargement of the European Union (Enlargement policy)

استونی، مجارستان، لتونی، لیتوانی، لهستان، رومانی، اسلواکی و اسلوانی) به اتحادیه اروپا، مرزهای جدیدی برای اتحادیه ایجاد شد (Ociepka ۲۰۱۳: ۳۹). از آنجایی که بسیاری از این کشورها از بسیاری جهات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی تفاوت‌های برجسته‌ای با اتحادیه داشتند و ممکن بود خطرات امنیتی برای اتحادیه ایجاد کنند، اتحادیه به فکر جذب این کشورها افتاد. از آنجایی که تجربه اتحادیه در الحاق حکومت‌های کمونیستی سابق در منطقه اروپای مرکزی و شرقی (Sedelmeier 2019: 815 Ociepka 2013: 39; Schimmelfennig) برای وفق دادن خود با ارزش‌ها و سیاست‌های ابلاغی اتحادیه تلاش‌های زیادی کرده بودند، اتحادیه تصمیم گرفت روند تقریباً مشابهی را برای جذب همسایگان جدید خود به ارزش‌ها و سیاست‌های اروپایی در پیش بگیرد (Hullen 2014: 1033 Borzel and). اما از آنجایی که امکان به عضویت درآمدن تمام این همسایگان در اتحادیه اروپا وجود نداشت، اتحادیه فرایندی را در پیش گرفت که بجای عضویت، «انتساب سیاسی یا همکاری<sup>۱</sup>» و یا «همگرایی/ادغام بدون الحاق<sup>۲</sup>» در دستور کار این همسایگان قرار گیرد، بر این اساس سیاست همسایگی اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۴ به اجرا درآمد (Rieker ۲۰۱۶: ۴). این سیاست به طور خاص ۱۶ کشور را مورد هدف خود قرار داد. این کشورها، در جنوب عبارت بودند از الجزایر، مراکش، تونس، لیبی، مصر، و در شرق؛ رژیم غاصب اسرائیل، فلسطین، اردن، لبنان، سوریه، و در غرب آسیا نیز شامل کشورهای ارمنستان، آذربایجان، گرجستان، اوکراین، مولداوی، و بلاروس می‌شود (Schumacher and Bouris 2017: 10).

اتحادیه اروپا از اجرای سیاست همسایگی، اهداف مختلف و چند لایه‌ای را دنبال می‌کند. اصلی‌ترین هدف این سیاست، تامین امنیت کشورهای عضو اتحادیه و ایجاد «حلقه‌ای از دوستان<sup>۳</sup>» در اطراف مرزها و حواشی شرقی و جنوبی اروپایی گسترش یافته بود (Rieker 2016: 4). اتحادیه قصد داشت تا همسایگان خود را که کشورهای غیر عضو بودند، به نوعی در یک منطقه اقتصادی که توسط اتحادیه اداره می‌شد بگنجانند (Rieker 2016: 4). پیش فرض اتحادیه نیز این بود که هرچه این کشورها از نظر اقتصادی به اتحادیه اروپا وابسته شوند، به همان میزان با استانداردهای سیاسی و اجتماعی اتحادیه سازگاری خواهند یافت (چرا که شرط همکاری بیشتر نیز تطابق با استانداردهای اتحادیه بوده است) و سازگاری بیشتر با اتحادیه نیز به معنای تامین امنیت بیشتر اتحادیه و کشورهای عضو آن بود. در حقیقت، اتحادیه در قالب سیاست همسایگی به دنبال یک فرآیند «اروپا

1. Cooperation Agreements (PCA) or Association Agreements (AA)
2. Integration without Accession
3. A Ring of Friends

سازی<sup>۱</sup>» در میان کشورهای همسایه خود می باشد تا از این طریق منافع خود را در حوزه همسایگان خود پیگیری نماید. به عبارت دیگر فرآیند «اروپا سازی» به معنای فرآیندی است که کشورهای غیر عضو، به اجرا و اعمال قوانین اتحادیه اروپا می پردازند ( Schimmelfennig and Sedelmeier 2019: 815). سیاست همسایگی اتحادیه، چارچوبی را فراهم آورده بود که نوع جدیدی از ادغام و همگرایی در اتحادیه اروپا صورت بگیرد. در این شکل خاص از ادغام و همگرایی، اتحادیه اروپا بزرگتر نمی شد بلکه در قالب توافق نامه ها و قراردادهای همکاری این ارتباط عمیق شکل می گرفت و اتحادیه نیز می توانست به اهداف مدنظر خود دست یابد.

یکی دیگر از اهداف اتحادیه اروپا گسترش همگرایی خود در خارج از مرزهای اتحادیه بود که از به عنوان «حکمرانی خارجی<sup>۲</sup>» یاد می شود. اما اتحادیه اروپا قصد نداشت این هدف را با الحاق کشورهای جدید به اتحادیه دنبال کند، بلکه با تسری و حاکمیت ارزشها و سیاست های خود در کشورهای همسایه، قصد داشت به این هدف برسد که از آن به عنوان «فرآیند استاندارد سازی<sup>۳</sup>» یاد می شود (Batora and Navratil 2016: 21). تصمیم سازان اتحادیه معتقد بودند هر اندازه که کشورهای همسایه روابط خود را با اتحادیه در قالب های مختلف توافق نامه های تجاری، همکاری و مشارکت اقتصادی، و همگرایی سیاسی بیشتر کنند، به همان اندازه کارایی اتحادیه اروپا به عنوان یک بازیگر منطقه ای و امنیتی بیشتر خواهد شد (Dandashly 2016: ۲۰۱۶: ۱۳۷). به عبارت دیگر، هر اندازه که کشورهای همسایه به اجرا و اعمال سیاست ها و استانداردهای اتحادیه اروپا بپردازند، به همان اندازه کشورهای همسایه در گستره جامعه امنیتی اتحادیه قرار می گرفتند و امر همگرایی و ادغام (البته بدون الحاق رسمی) نیز محقق می شود (Dandashly 2016: 137).

یکی دیگر از اهداف اصلی سیاست همسایگی اتحادیه، معرفی اتحادیه اروپا به عنوان یک قدرت هنجاری<sup>۴</sup> بود (Cebeci 2017: ۵۷). اتحادیه اروپا از این طریق به دنبال بازسازی «هویت بین المللی» و نقش خود در سیاست جهانی بود. هدف اصلی اتحادیه از مطرح ساختن خود به عنوان یک قدرت هنجاری، حفظ و تثبیت امنیت، صلح و توسعه خود از طریق ترویج ارزشها و سیاست های اتحادیه می باشد. اتحادیه اروپا از طریق سیاست همسایگی کارآمد و فعال خود که حال صبغه هنجاری، حقوق بشری و دموکراتیک به خود گرفته بود می توانست وجهه قدرت منطقه ای خود را نیز ارتقاء بخشد. در حقیقت اتحادیه به دنبال نوعی حضور راهبردی خود در خارج از مرزها و صدور

1. Europeanization
2. External Governance
3. processes of Standardization
4. Normative Power

ارزش هایش به سرتاسر اروپا و حتی فراتر از مرزهای آن بود که آن را در قالب راهبرد «اروپایی سازی کشورهای همسایه بدون الحاق به اتحادیه»<sup>۱</sup> پیگیری می کرد.

البته باید در نظر داشت که سیاست خارجی اتحادیه اروپا در خصوص همایسگان نزدیک خود (که از آن به عنوان سیاست همسایگی یاد می شود) همواره در معرض اصلاح و تکامل بوده است. اولین تغییر در سال ۲۰۱۱ صورت می گیرد که در واکنش به تحولات کشورهای عربی و تعمیق خواسته های دموکراتیک اتحادیه، اصلاحات قابل تاملی را به ویژه در فرآیند اجرای سیاست همسایگی ایجاد می کند (European Parliament 2020: 1). سپس در سال های ۲۰۱۵، ۲۰۱۷، ۲۰۱۸ و ۲۰۱۹ نیز اصلاحات و تغییراتی در فرآیندهای اجرایی و اهداف مورد نظر سیاست همسایگی اتحادیه صورت می گیرد (European Parliament 2020: 2). این تغییرات حتی در فرآیند کمک ها و قراردادهای مالی اتحادیه با کشورهای همسایه مورد توجه قرار می گیرد. چنانچه در سال ۲۰۱۸ پارلمان اروپا در خلال گزارشی ابزارهای مالی خارجی اتحادیه را مورد بررسی قرار داده و تاکید می کند ابزارهای مالی سیاست همسایگی اتحادیه<sup>۲</sup> (در قالب ENI) که این کمک می بایست با انعطاف بیشتری و در راستای ایجاد انگیزه لازم برای همگرایی و سازگاری بیشتر با ارزشهای اروپایی صورت بگیرد (European Parliament 2020: 2-3).

در خصوص فرآیند کار در سیاست همسایگی اتحادیه باید گفت، اتحادیه برای هر کشور «برنامه اقدام» و «قراردادهای همکاری» های جداگانه ای تصویب می کند که فعالیت ها در این چهارچوب صورت می گیرد. برنامه زمانبندی و ابزار دستیابی به اهداف اتحادیه در دو منطقه ی کلی همسایگان شرقی<sup>۳</sup> و همسایگان مدیترانه ای<sup>۴</sup> از هم متمایز می شود. قراردادهای و ساختار جداگانه ای برای فعالیت اتحادیه در هر کدام از این مناطق تنظیم می شود. برای نمونه، اصلی ترین هدف در سیاست همسایگی در منطقه شرقی، تسریع در امر انتساب سیاسی و ادغام اقتصادی آنها در اتحادیه می باشد (European Parliament 2020: 3) در حالی که هدف از اعمال سیاست همسایگی در منطقه مدیترانه افزایش روابط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی با هدف گسترش ثبات، دموکراسی و حقوق بشر است که بیشتر ناظر به تغییر سبک زندگی و اصول اجتماعی، سیاسی و فرهنگی این کشورها می باشد. در هر منطقه میزان همکاری و همگرایی اتحادیه با کشورها متفاوت است و سطح همکاری اتحادیه با آنها وابسته به میزان تبعیت آنها از سیاست های اعلامی و غیر اعلامی اتحادیه

1. Europeanization without Accession
2. European Neighbourhood Instrument (ENI)
3. Eastern Partnership
4. Union for the Mediterranean

است. نکته دیگری که در سیاست همسایگی اتحادیه اروپا بسیار مورد توجه قرار داشت، توجه به تدریجی بودن فرآیند تغییرات و اصلاحات مورد نظر اتحادیه در کشورهای هدف بوده است. علاوه بر توجه به تمایزات کشورها و تدریجی بودن اصلاحات، سیاست همسایگی اتحادیه به این مساله توجه داشت که برای برخورداری از امتیازات و سیاست های تشویقی اتحادیه، میزان پیشرفت و تبعیت کشورهای مورد نظر از برنامه های اتحادیه می بایست به دقت مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرد. تنها کشورهایی که دستورات و برنامه های اتحادیه را به اجرا در می آورند می توانند از مزایای همسایگی و مجاورت با اتحادیه (در قالب برخی معاهدات و قراردادهای مانند لغو ویزا و بازار مشترک مالی ...) برخوردار شوند. اتحادیه به طور خاص در این زمینه سیاستی دارد که به سیاست «زیاد در قبال زیاد» معروف است که بر اساس آن، کشورها هر چه بیشتر با برنامه های و سیاست های اتحادیه همراهی کنند به همان اندازه از مزایای همسایگی برخوردار خواهند شد. مرحله آخر در عملیاتی کردن فرآیند دستیابی به اهداف اتحادیه، «طرح عملیاتی و یا برنامه اقدام» است. کشورهایی که موفق می شوند توجه اتحادیه را در خصوص پایبندی و تبعیت شان از برنامه ها و سیاست های پیشنهادی آنها را به خود جلب کنند، یک قرارداد دوجانبه با اتحادیه امضاء می کنند. بر اساس این قراردادها که در دو نوع کوتاه مدت و بلند مدت تنظیم می شود وظایف کشورها و تعهدات اتحادیه در قبال انجام آن وظایف به خوبی مشخص می شود (حکمت نژاد و رضانی ۱۳۹۴: ۵۶). البته میزان تلاش کشورها برای دستیابی به شاخص های مورد نظر اتحادیه که به وضوح در برنامه های اقدام ذکر شده است به صورت مرتب توسط کمیته هایی که به همین منظور تشکیل شده اند مورد ارزیابی قرار می گیرد و سالانه گزارشی از میزان پیشرفت کشورها در دستیابی به این شاخص ها توسط پارلمان اروپا و سرویس روابط خارجی اروپایی<sup>۱</sup> منتشر می شود (حکمت نژاد و رضانی ۱۳۹۴: ۵۸).

### ناکامی ها و دستاوردهای سیاست همسایگی اتحادیه اروپا

دستاوردها و ناکامی های سیاست همسایگی اتحادیه اروپا را می توان از منظر و دیدگاه های مختلفی مانند نگاه بیرونی (از نگاه ناظران و پژوهشگران خارجی) و درونی (از نگاه ناظران و پژوهشگران اروپایی) مورد بررسی قرار داد. در این مقاله سعی شده است دستاوردها و ناکامی های سیاست همسایگی اتحادیه بیشتر از دیدگاه درونی و ناظران اروپایی بررسی شود. بسیاری از

پژوهشگران حوزه سیاست خارجی اتحادیه اروپا معتقدند که سیاست همسایگی اتحادیه اروپا دچار شکست نسبی شده است و بسیاری از اهداف اصلی این سیاست (مانند تامین امنیت، استاندارد سازی، ترویج دموکراسی و ارزش های اروپایی و حکمرانی خارجی) در عالم واقع آنگونه که مدنظر اتحادیه اروپا بوده تحقق نیافته است (Borzel and Hullen 2014: 1033). البته باید خاطر نشان ساخت که ناکامی های زیاد سیاست همسایگی اتحادیه اروپا در حقیقت به اهداف بلند پروازانه و بعضاً غیر متناسب اتحادیه با شرایط و واقعیت های منطقه باز می گردد؛ مگر نه اتحادیه تلاش زیادی برای پیشبرد اهداف خود داشته و اغلب برنامه ریزی و نقشه پردازی های دقیقی داشت که بسیار درس آموز است.

### دستاوردهای سیاست همسایگی اتحادیه اروپا

دستاوردهای سیاست همسایگی اتحادیه را می توان موفقیت نسبی آن در بحث همگرایی و اروپا سازی و در قالب روابط با برخی کشورهای همسایه ارزیابی کرد.

#### استاندارد سازی در گرجستان

یکی از دستاوردهای اصلی سیاست همسایگی اتحادیه اروپا، به ویژه در عرصه استاندارد سازی و نزدیک کردن کشورهای همسایه به ارزش های اروپایی، کشور گرجستان می باشد که بیشترین میزان فرآیند اروپایی شدن در آن اتفاق افتاده است (Bolkvadze and Bidzina 2016: ۷۹, ۹۷). در حوزه کشورهای همسایه شرقی اتحادیه، گرجستان از نظر ظرفیت های کلی اصلاحی و هم چنین از نظر سطح انطباق و همگرایی با ارزش های اروپایی بهترین نمونه فعالیت و عملکرد را داشته است (Bolkvadze and Bidzina 2016: ۷۹). از نظر سطح همگرایی، گرجستان در بسیاری از زمینه ها پیشگام بوده است و چهارچوب جامع و نهادی آن برای تسهیل فرآیند نزدیک شدن به اتحادیه اروپا و اجرا سازی «پیمان پیوند یا انتساب»، در قالب یک «برنامه اقدام ملی» و یک «نظام کارآمد برای تقریب قانونی و حقوقی» انجام گرفته است (Bolkvadze and Bidzina 2016: 97). گرجستان در خصوص تامین مقدمات و مقررات داخلی لازم برای اجرای «پیمان جامع و ژرف تجارت آزاد» اتحادیه پیشتاز بوده است و اجرای موقت بخشی از این پیمان تأثیرات مثبتی بر روند صادرات گرجستان به اتحادیه اروپا داشته است (Bolkvadze and Bidzina 2016: 97). با اینحال، باید خاطر نشان ساخت اجرای کامل «پیمان جامع و ژرف تجارت آزاد» که نیازمند سطح بیشتری



از انطباق و جذب در قوانین و مقررات اتحادیه می باشد، باعث کاهش محبوبیت این پیمان و ائتلاف طرفداران اتحادیه خواهد شد (Bolkvadze and Bidzina 2016: 97-98). از نظر سطح همکاری نیز مشارکت گرجستان با برنامه ها و سیاست های اتحادیه همواره در حال افزایش بوده است. سطح جذابیت اتحادیه اروپا برای گرجستان بسیار بالاست و در میان کشورهای همسایه شرقی بالاترین سطح جذابیت را دارد به نحوی که طرفداران اتحادیه اروپا هم از سوی مردم و هم از سوی نخبگان سیاسی حمایت می شوند (Bolkvadze and Bidzina 2016: ۹۸).

البته در مورد اینکه چرا فرایند استاندارد سازی و همگرایی در این کشور موفق بوده به برخی شرایط داخلی و ساختاری گرجستان نیز باید اشاره کرد. شرایط داخلی و اجتماعی این کشور نسبت به دیگر کشورهای همسایه شرقی اتحادیه متفاوت است و به طور کلی نسبت به گسترش سیاست های اتحادیه اروپا در این کشور نگاه مثبتی وجود دارد و گرجستان در این منطقه به عنوان هوادارترین کشور اروپا در دوران پسا شوروی شناخته می شود (Bolkvadze and Bidzina 2016: 79-80). از سوی دیگر اگرچه گرجستان برخی مشکلات حاد امنیتی با روسیه دارد اما در نسبت با دیگر کشورهای همسایه شرقی، نفوذ روسیه در سیاست داخلی گرجستان بسیار کمتر از کشورهای دیگر منطقه است (Bolkvadze and Bidzina 2016: ۸۰). بنابراین گرجستان از نظر شرایط داخلی بیشترین آمادگی و از نظر خارجی نیز کمترین چالش را برای اجرای فرایند اروپایی شدن در پیش داشته است.

### روابط گسترده سیاسی و اقتصادی با تونس (بعد از ۲۰۱۱)

در میان کشورهای عربی و آفریقای شمالی نیز در حال حاضر تنها کشور تونس است که از نظر فرآیند همگرایی و سطح همکاری های مختلف با اتحادیه اروپا نسبتاً از وضعیت بهتری برخوردار است. البته تونس در زمان «بن علی» و پیش از تحولات بهار عربی از جمله رژیم های دیکتاتوری منطقه محسوب می شد که اتحادیه اروپا به دلیل حفظ امنیت و ثبات در منطقه از آن حمایت می کرد و روابط اقتصادی خوبی با آن داشت. اما از نظر اروپا سازی و گسترش ارزش های دموکراتیک مد نظر اتحادیه، پیشرفت و یا اساساً درخواست جدی ای از سوی اتحادیه وجود نداشت و تنها پس از سقوط رژیم «بن علی» همکاری های سیاسی و اصلاحی نیز در دستور کار اتحادیه قرار می گیرد (Fontana 2017: 111-120). البته، همانند گرجستان، یکی از دلایل اصلی موفقیت نسبی اتحادیه اروپا در تونس، تمایل شدید نخبگان این کشور برای برقراری ارتباط و همگرایی بیشتر با اتحادیه

اروپا بوده است چنانچه گفته می شود در دولت جدید برای نخبگان تونس، اتحادیه اروپا به عنوان جذاب ترین و پذیرفته ترین بازیگر بین المللی شناخته می شود (Dandashly 2016: 155).

### تعمیق روابط با اردن

یکی دیگر از دستاوردهای سیاست همسایگی اتحادیه اروپا را می توان تثبیت روابط رو به گسترش آن با اتحادیه دانست. کشور اردن از دیرباز (حتی در زمان جنگ سرد) روابط خوبی با ایالات متحده امریکا و اتحادیه اروپا داشته است و در دوران اخیر نیز به طور مداوم و در قالب های مختلف مانند «سیاست همسایگی اتحادیه» و «اتحادیه مدیترانه» روابطش را با اتحادیه اروپا افزایش داده است (Seeberg 2016: 163). برای نمونه، یک سال پس از آغاز سیاست همسایگی اتحادیه، اولین «برنامه اقدام اتحادیه اروپا-اردن»<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۵ به تصویب رسید، در سال ۲۰۱۰ اردن و اتحادیه در مورد شرایط یک همکاری پیشرفته به توافق رسیدند، و در سال ۲۰۱۲ نیز برنامه اقدام جدید اردن و اتحادیه به تصویب رسید (Seeberg 2016: 164). در سال ۲۰۱۴ نیز اردن اولین کشور در جنوب غرب آسیا بود که توانست «موافقت نامه مشارکت رفت و آمد» با اتحادیه اروپا امضاء کند البته این موافقت نامه به معنای لغو ویزا نبود و صرفا در رفت و آمد اتباع اردنی به ۱۲ کشور اروپایی می توانست تسهیلاتی ایجاد کند (EU Commission 2014: 1). هدف اصلی این موافقت نامه مدیریت مهاجرت اتباع اردنی به اتحادیه اروپا بود که پیش از اردن نیز با کشورهای چون مولداوی (در سال ۲۰۰۸)، گرجستان (۲۰۰۹)، ارمنستان (۲۰۱۱)، آذربایجان و مراکش (در سال ۲۰۱۳)، و تونس (۲۰۱۴) منعقد شده بود (EU Commission 2014: 2). با این حال، این موافقت نامه به پاس تلاش های اردن برای جلوگیری از تشدید بحران مهاجران سوری منعقد شده بود و به عنوان مقدمه ای برای تسهیل اعطای ویزای شینگن به شهروندان اردنی تلقی می شد (EU Commission 2014: 1).

انگیزه اصلی تمایل اروپا برای افزایش ارتباط با اردن در حقیقت در تحولات دهه اخیر منطقه ریشه دارد. جنگ داخلی در سوریه و مهاجرت میلیون ها آواره سوری به اردن و دیگر کشورهای منطقه، شکل گیری داعش در سوریه و عراق، و همچنین شکل گیری نوع جدیدی از منازعات میان جنبش حماس و رژیم صهیونیستی همگی امنیت و موجودیت پادشاهی خاندان هاشمی در اردن را تهدید می کرد به همین دلیل اتحادیه اروپا به شدت تلاش داشت تا ثبات و امنیت این شریک

دیرینه خود را حفظ کند (Seeberg ۲۰۱۶: ۱۶۴-۵). چرا که اردن در طول این سالها ثبات کرده بود می‌تواند به خوبی حافظ منافع اتحادیه اروپا در منطقه باشد و حضور یک اردن با ثبات در منطقه ای که به شدت بی‌ثبات شده بود برای اروپا و امریکا بسیار اهمیت داشت. علیرغم تمام این اقدامات، روابط اتحادیه اروپا و اردن همچنان با محدودیت‌ها و موانع جدی‌ای برخوردار بود چرا که هدف اصلی اتحادیه که عبارت بود از «ایجاد یک جامعه امنیتی از طریق اروپا سازی (گسترش ارزش‌ها و اجرای قوانین اتحادیه اروپا)» در اولویت قرار نداشت و اردن صرفاً به عنوان یک شریک راهبردی در نظر گرفته می‌شد که باید ثباتش به هر قیمتی حفظ شود (Seeberg 2016: 181). به همین دلیل علیرغم پیشرفت اندک اردن در انجام اصلاحات دموکراتیک، اتحادیه اروپا وضعیت اردن را ارتقاء داده و یک نفر از آن کشور را به عضویت پارلمان در «پیمان جامع و ژرف تجارت آزاد» اتحادیه پیشنهاد داده است و اجرای موقت بخشی از این پیمان تأثیرات مثبتی بر روند صادرات گرجستان به اتحادیه اروپا داشته است (Bolkvadze and Bidzina 2016: ۹۷). با اینحال، باید خاطر نشان ساخت اجرای کامل «پیمان جامع و ژرف تجارت آزاد» که نیازمند سطح بیشتری از انطباق و جذب در قوانین و مقررات اتحادیه می‌باشد، باعث کاهش محبوبیت این پیمان و ائتلاف طرفداران اتحادیه خواهد شد.

### ناکامی‌های سیاست همسایگی اتحادیه اروپا

دهه اخیر دهه پر چالش در داخل و خارج از مرزهای اتحادیه اروپا بوده است (Matthijs 2020: 1127-). اصلی‌ترین هدفی که داشته ثبات سیاسی و تامین امنیت در مرزهای خود از طریق اروپاسازی و ترویج ارزش‌های اروپایی بوده است. تحولات دهه گذشته نشان می‌دهد که اتحادیه چندان در این مسیر موفق نبوده است. اهداف مهم دیگر اتحادیه، حکمرانی خارجی، ایجاد تغییرات دموکراتیک در جهت تسری و حاکمیت ارزش‌ها و سیاست‌های اتحادیه در کشورهای همسایه خود بوده است که همگی به شدت زیر سوال و محل تردید هستند. بحران اوکراین در سال ۲۰۱۴ و جدایی کریمه، بحران سیاسی مولداوی در سال ۲۰۱۸-۲۰۱۹ و احتمال الحاق منطقه «ترانس نیستریا»<sup>۱</sup> به روسیه، بحران سیاسی بلاروس در سال ۲۰۲۰ همگی نمونه‌هایی از این چالش‌های هستند. اتحادیه در توفیق در تامین امنیت خود به ویژه در کشورهایی مانند اوکراین، لیبی، سوریه، و بحث تروریست‌های وطنی و مهاجرت‌های بی‌رویه دچار چالش بوده است. شکست اتحادیه در

تامین امنیت به قدری مهم بود که می توانست باعث شکست کل سیاست همسایگی اتحادیه شده و موجب تدوین سیاست جدیدی شود. البته گفته می شود اتحادیه هنوز می تواند در حفظ امنیت در منطقه جنوب و شرق خود ایفا نماید اما برای از دست ندادن این نقش، اتحادیه نیازمند در نظر گرفتن واقعیت های گسترده ژئواستراتژیک هر دو منطقه می باشد (Rieker 2016: 1). در ادامه به برخی از این ناکامی های به طور خاص اشاره می شود.

### عدم توفیق در کشورهای همسایگان جنوبی (عربی)

یکی از ناکامی های مهم دیگر اتحادیه اروپا در رابطه با بهار عربی و جنبش بیداری اسلامی در منطقه جنوب غرب آسیا بوده است. در گزارش ارزیابی سیاست همسایگی اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۱ نیز به این مساله تصریح شده است که در حوزه همسایگان جنوبی، اتحادیه با چالش های امنیتی و سیاسی بسیاری روبرو بوده است (European Commission 2011: 1). برخی از پژوهشگران معتقدند اتحادیه اروپا در واکنش و پاسخ دهی به تحولات این منطقه (به ویژه در قالب سیاست همسایگی) بسیار با تعلل و تاخیر عمل کرده است و اقداماتی که در این باره داشته کافی نبوده است (Niklas and Ricker 2016: 107) و به طور کلی چندان تغییر در عملکرد اتحادیه صورت نگرفته است (Dandashly 2016: 136). بی ثباتی ناشی از بحران سوریه، عراق و لیبی نه تنها کشورهای عربی این منطقه را به شدت تحت تاثیر خود قرار می داد بلکه با تشدید «بحران مهاجرت» در کشورهای حوزه دریای مدیترانه و همچنین با رادیکال شدن برخی شهروندان اروپایی و شمال آفریقایی، کشورهای عضو اتحادیه اروپا نیز تحت تاثیر این بحران قرار گرفتند (Niklas and Ricker 2016: 107-108). بحران اقتصادی جهان در ۲۰۰۸ و بحران یورو که اقتصاد کشورهای اروپایی را به شدت تحت تاثیر خود قرار داد تا اندازه زیادی از جذابیت اقتصادی و سیاسی اتحادیه اروپا در این منطقه کاست چرا که این بحران کمتر کشورهای عربی و آفریقایی را متاثر ساخته بودند (Niklas and Ricker 2016: 107). برای نمونه در منطقه همسایگان جنوبی، کشور مراکش که با در نظر گرفتن شرایط تاریخی و سیاسی خود جذابیت خاصی برای اتحادیه اروپا دارد و به طور متقابل نیز سیاست مداران مراکشی نیز تمایل زیادی برای همگرایی و همکاری با اتحادیه دارند، سطح همگرایی مراکش با استانداردهای اتحادیه چندان رضایت بخش نبوده است. مراکش در زمینه توافق نامه ها و مشارکت تجاری و امنیتی همکاری خوبی با اتحادیه داشته است اما از نظر تطابق و پذیرش معیارها و ارزش های اروپایی، صرفاً تلاش کرده است تا در راستای آنها اقدام کند تا اینکه به

طور کامل به اعمال این ارزش ها بپردازد (Niklas 2016: 107 and Ricker). برای مثال در زمینه معیارهای یک حکومت دموکراتیک و التزام به حقوق بشر نواقص و کاستی های زیادی وجود دارد. اصلاحات و تحولات جزئی که در روابط اروپا و مراکش دیده می شود چندان متاثر از فشارهای اتحادیه اروپا نبوده است بلکه بیشتر به دلیل منافع داخلی حکومت مراکش بوده است. روابط مراکش-اروپا در حقیقت برآمده از یک نیاز و احساس منفعت دو سویه بوده است که سالها پیش از آغاز اجرای سیاست همسایگی اتحادیه نیز وجود داشته است (Niklas and Ricker 2016: 129). اتحادیه اروپا از قبال این روابط، ثبات، کنترل مهاجرت، و اصلاحات تدریجی را بدست می آورد و مراکش نیز از دسترسی بیشتر به بازارهای اروپایی و مشروعیت خارجی بهرمنند می شود (Niklas and Ricker 2016: 129). بنابراین ماهیت و سطح این روابط چیزی نبوده است که اتحادیه اروپا در چارچوب سیاست همسایگی خود برای آن برنامه ریزی کرده باشد.

برای بررسی میزان موفقیت «فرآیند استاندارد سازی» (اجرا و اعمال ارزش ها و قوانین اتحادیه اروپا در کشورهای همسایه) در اوکراین (و دیگر کشورهای همسایه) باید میزان قدرت تطابق ساختار اجتماعی آن کشور با ارزش ها و سیاست هایی اروپایی که از آن می توان به «ظرفیت جذب» یاد نمود، توجه کرد (Batora and Navratil 2016: 21). به طور کلی ارتباط میان اتحادیه و اوکراین در سطوح مختلف توافق نامه، اداپته شدن، و همکاری در سه عرصه انرژی، تجارت و تنظیم مقررات روادید افزایش داشته است (Batora and Navratil 2016: ۴۲). البته میزان موفقیت حکمرانی خارجی و اداپته کردن قوانین اتحادیه اروپا در اوکراین در عرصه های مختلف متفاوت بوده است. برای نمونه، اگرچه در عرصه سیاست های مرتبط با تجارت، تحولات زیادی انجام گرفته است اما در رابطه با سیاست های روادید تغییرات خاصی صورت نگرفته است (Batora and Navratil 2016: 42). نکته دوم اینکه، این روابط در فضایی صورت می گیرد که نظام اجرایی اوکراین هنوز به طور کامل اصلاح نشده است و همچنان با فرهنگ و نظام اجرایی شوروی سابق، منافع گروههای تجاری و روابط نامشخص اقتدارگرایانه آمیخته شده است. فرایندهای اصلاح مکرر و اغلب ناسازگار در اوکراین، حتی در زمان ریاست جمهوری «پترو پروشنکو»، نتوانست منافع و حاکمیت الیگارشسی حاکم در اوکراین را به عقب براند بلکه در واقع به بازسازی آن منجر شده است (Batora and Navratil 2016: 42). اجرای دقیق و موثر قوانین و مقررات اتحادیه اروپا در اوکراین نیازمند یک فرآیند اصلاحات عمومی در ساختار اجرایی است که بتواند به ایجاد تحولاتی در مسیر حکمرانی صحیح و درست در این کشور بینجامد. در مرحله گذار (به نظام حکمرانی اروپایی) ساختارهای

قدرت محلی و سنتی بر فرآیند نفوذ و حاکمیت یافتن قوانین اتحادیه اروپا تاثیر گذاشته و فرایند اجرا سازی آنها را یا کند می کنند یا اقلب در مسیر آن ناسازگاری ایجاد می کنند ( Batora and Navratil 2016: 42). علاوه بر این، برخلاف کشورهای همسایه اتحادیه (به ویژه آنهایی که در جنوب هستند)، اوکراین برای اجرا سازی یک استاندارد حکمرانی جایگزین که از سوی روسیه ارائه می شود، تحت فشار قرار دارد (Batora and Navratil 2016: 42). الگوهای زیادی از حکمرانی و مزیت های آن برای اوکراین وجود دارد که از دهه ها روابط اقتصادی و فرهنگی با روسیه بدست آمده است و مشخص نیست که الگوی حکمرانی اتحادیه و مزیت های آن در نزد اوکراینی ها از الگوی روسیه و استمرار رابطه با آن جذاب تر باشد (Batora and Navratil 2016: 42). دلایل عمومی و مشترک شکست های اتحادیه را می توان در موارد زیر خلاصه کرد.

عدم عوجه به اهمیت نقش مردم هم در سطح همگرایی و هم در سطح جذابیت شعارهای اتحادیه یکی از عوامل اصلی شکست نسبی سیاست اتحادیه بوده است. میزان و سطح همگرایی/ادغام با اتحادیه اروپا وابسته به ۳ بعد بوده است: ۱. وسعت/دامنه توافق ها؛ ۲. سطح اداپته کردن هنجارها و قوانین اتحادیه اروپا؛ ۳. سطح/میزان مشارکت در سیاست های اتحادیه اروپا (Rieker 2016: ۷). عامل تعیین کننده در تحقق این سه بعد، میزان همراهی و همکاری (و تسهیل) نهادهای داخلی و ظرفیت های (اجتماعی) داخلی کشورها با فرایند ادغام و همگرایی (و نه ممانعت و جلوگیری از آن) می باشد (Rieker 2016: ۷). نداشتن ابزارهای تشویقی مناسب (عدم وجود ذهنیت روشنی از پیوستن به اتحادیه اروپا) (Whitman and Wolff (2012)) به نقل از (Rieker 2016: 3) و عدم تعریف و ذهنیت مشخص و روشنی از فرآیند ادغام در اتحادیه اروپا (کم کردن سطح/ظرفیت جذابیت) از عوامل دیگر ناکامی این سیاست بوده است. علاوه بر مشکلات نظری و عدم وجود برداشت و فهم مشترک و فراگیر از ارزشها و سیاست های اتحادیه (که پیشتر اشاره شد)، تاکید اتحادیه بر استاندارد سازی و مسلط سازی ارزش ها و مقررات اروپایی در کشورهای همسایه (به ویژه کشورهای همسایه جنوبی)، موجب کاهش جذابیت سیاست همسایگی اتحادیه می شود (Borzell and Hullen 2014: 1033).

با فقدان چشم انداز امکان عضویت کشورهای مورد نظر در اتحادیه اروپا، کشورهای همسایه اتحادیه از انگیزه (ابزارهای تشویقی) کافی برای انجام تغییرات داخلی پر هزینه (مانند ایجاد تغییرات دموکراتیک) نداشتند چرا اینکه اتحادیه اروپا به روشنی اعلام کرده بود که تمام کشورهای حاشیه دریای مدیترانه، بدون الحاق به اتحادیه، تنها می تواند میزان همکاری و ارتباط شان را با اتحادیه

افزایش دهند (Borzel and Hullen 2014: 1034). در گذشته، امکان «عضویت و الحاق» کشورها به اتحادیه بود که توانسته بود آنها را راضی به ایجاد تغییرات گسترده در راستای انطباق و اقتباس ارزش های اروپایی کند. با فقدان چنین چشم اندازی کشورها، چه سیاستمداران و چه نخبگان اجتماعی آنها چندان تمایلی به گام برداشتن در مسیر پرهزینه اروپا سازی و یا استاندارد سازی مورد نظر اتحادیه را نداشتند. چرا که این تغییرات می توانست چالش های سیاسی و اجتماعی فراوانی را برای آنها به دنبال بیاورد. به عبارت دیگر یکی از مشکلات و دلایل اصلی عدم موفقیت یا شکست نسبی سیاست همسایگی اتحادیه، فقدان ابزارهای تشویقی کافی و مناسب بوده است. البته ریکر همچنان معتقد است برای ثبات امنیتی لازم نیست حتماً روش گسترش و افزایش عضو در اتحادیه در پیش گرفته شود یا اینکه بهترین راه افزایش اعضاء است؛ بلکه او معتقد است برای دستیابی به امنیت باید ادغام صورت بگیرد اما برداشت درستی از ادغام و همگرایی وجود ندارد (Rieker 2016: 3).

یکی دیگر از عوامل ناکامی و شکست سیاست های مورد نظر اتحادیه اروپا، پیگیری اهداف متناقض در کشورهای همسایه می باشد که از آن به عنوان «معمای دموکراسی سازی و ثبات» یاد می شود. اتحادیه اروپا از سویی به دنبال ثبات و امنیت در مرزهای خود می باشد اما از سویی دیگر به دنبال دموکراسی سازی و ایجاد تغییرات دموکراتیک در کشورهای بعضاً نیمه اقتدار گرا است که خود منجر به بی ثباتی نسبی در آن کشورها می شود (Borzel and Hullen 2014: 1033). هراندازه که اتحادیه بر ایجاد تغییرات دموکراتیک در کشورهای نیمه اقتدار گرا پافشاری کند، به همان اندازه بی ثباتی در کشورهای مورد هدف می تواند افزایش پیدا کند. به همین جهت، در کشورهایی که آزادی های سیاسی اندکی وجود دارد و ضرورت دارد تا تغییرات دموکراتیک در آن محقق شود، اما به دلیل احتمال ایجاد یا افزایش بی ثباتی سیاسی، در مذاکرات «برنامه های اقدام سیاست همسایگی اتحادیه اروپا» به نفع حفظ ثبات از اصرار بر تغییرات دموکراتیک صرف نظر می شود (Borzel and Hullen 2014: 1033). کاهش اصرار اتحادیه در انجام تغییرات دموکراتیک که پیشتر در نقشه های عمل و نقشه های راه اتحادیه تعیین شده بود، به نوعی حاکی از شکست سیاست های استاندارد سازی، حاکمیت خارجی، و گسترش ارزش های اتحادیه اروپا می باشد. همکاری اتحادیه با رژیم های دیکتاتوری در حوزه همسایگان جنوبی و حتی همسایگان شرقی و تلاش اتحادیه برای حفظ ثبات و امنیت منطقه (به بهای قربانی شدن اهداف و شعارهای دموکراتیک) نیز از جمله این ناکامی ها تلقی می شود (Dandashly 2016: 136).

تحلیل مذاکرات نمایندگان اتحادیه نشان می‌دهد که، با وجود آنکه مذاکرات برنامه اقدام (اکشن پلن) با کشورهای همسایه بر دموکراسی، حقوق بشر و حاکمیت قانون تاکید دارند اما بیشتر متمایل می‌شوند به فرآیند دولت‌سازی یا ایجاد تغییرات دموکراتیک و این مساله یک انحراف از موضع اولیه اتحادیه اروپا است (Borzel and Hullen 2014: 1034-5).

یکی دیگر از مشکلات سیاست همسایگی اتحادیه اروپا عدم توجه به واقعیت‌های کشورهای همسایه و تاکید صرف بر تامین منافع امنیتی و یا اقتصادی خود است. برای نمونه، در کشور مولداوی، اتحادیه اروپا چندان تمایلی به تامین منافع امنیتی و اقتصادی مولداوی نشان نداده است و صرفاً به دنبال تامین منافع امنیتی خود بوده است (Baltag and Bosse 2016: 71). از نظر اقتصادی، اتحادیه اروپا بجای اینکه به تقویت ظرفیت رقابتی تولیدکنندگان مولداوی بپردازد، با اولویت قرار دادن منافع خود صرفاً به دنبال ایجاد یک بازار برای اتحادیه اروپا بود. در حقیقت اتحادیه اروپا با مجبور ساختن مولداوی به برقراری روابط تجارت انحصاری با اتحادیه اروپا (و صرف نظر کردن از روسیه) نه تنها باعث تضعیف موقیت اقتصادی مولداوی بلکه باعث تضعیف امنیت سیاسی آن نیز شده است چراکه به تبعات خروج مولداوی از حوزه نفوذ روسیه توجهی نشان نداده است (Baltag and Bosse 2016: 71). مولداوی به شدت وابسته به واردات گاز از روسیه است و بسیاری از کارگران مهاجر این کشور در روسیه مشغول به کار هستند (دویچه وله فارسی ۲۰۱۴). وابستگی مولداوی به روسیه و عدم توجه اتحادیه به این مساله، باعث بوجود آمدن برداشتی در میان مردم شده است که ادغام و همگرایی در اتحادیه اروپا برای مولداوی منافع اقتصادی به همراه نخواهد داشت و این برداشت در فرآیند ادغام مولداوی در اتحادیه تأثیرات منفی خواهد داشت.

از نظر سیاسی نیز، مولداوی از جانب روسیه احساس تهدید امنیتی و سرزمینی داشته است و یکی از دلایل پذیرش فرآیند همگرایی و همکاری در سیاست همسایگی اتحادیه اروپا، تامین این نیاز امنیتی خود بوده است. منطقه خود مختار «ترانس نیستریا» در مولداوی نیز شرایط بسیار مشابهی به منطقه کریمه در اوکراین دارد و ممکن است در آینده ای نه چندان دور به روسیه الحاق شود. بخشی از قدرت سیاسی در مولداوی که در حاکمیت نیز قرار داشته اند (حزب دموکراتیک و ائتلاف لیبرال‌های طرفدار اتحادیه اروپا) خود را طرفدار اروپا و خواستار الحاق به اتحادیه اروپا معرفی می‌کنند اما بخشی از قدرت سیاسی نیز طرفدار روسیه و خواستار لغو قراردادهای و موفقت‌نامه‌های همکاری و همگرایی مولداوی در اتحادیه اروپا می‌باشد. بهرحال، روابط نه چندان دوستانه مولداوی و روسیه حکایت از آن دارد که سیاست‌های اتحادیه اروپا نتوانسته است وضعیت امنیتی و



سرزمینی مولداوی را تضمین کند (Baltag and Bosse 2016: 71). این نگرانی برای اتحادیه اروپا وجود دارد که پس از این همه قراردادهای همکاری و همگرایی مولداوی نیز به سرنوشتی چون اوکراین دچار شود (دویچه وله فارسی ۲۰۱۴). البته تحولات سال ۲۰۱۸ مولداوی (به ویژه ائتلاف سوسیالیست های طرفدار روسیه و لیبرال های هوادار اتحادیه اروپا) و بحران دموکراسی سال ۲۰۱۹ (یورو نیوز ۲۰۱۹) نشان داد که تا چه اندازه سیاست استاندارد سازی و ساخت جامعه امنیتی اتحادیه اروپا در مولداوی شکننده بوده است.

یکی دیگر از مشکلات سیاست همسایگی اتحادیه اروپا، به ویژه در ارتباط با تحولات بیداری اسلامی در کشورهای همسایه جنوبی (کشورهای عربی-آفریقایی)، داشتن نگاه صرف تکنیکی و فنی بوده است (Niklas and Ricker 2016: 108). اتحادیه به جای معرفی و ارائه ابزارها و راهکارهای سیاسی مناسب، صرفاً به ارائه رویکرد حقوقی و ... بسنده کرده است. بحران اقتصادی جهان در ۲۰۰۸ و بحران یورو که اقتصاد کشورهای اروپایی را به شدت تحت تاثیر خود قرار داد تا اندازه زیادی از جذابیت اقتصادی و سیاسی اتحادیه اروپا در این منطقه کاست چرا که این بحران کمتر کشورهای عربی و آفریقایی را متاثر ساخته بودند (Niklas and Ricker 2016: 107).

### نتیجه گیری: درس هایی برای ایران

درس هایی که از ناکامی ها و دستاوردهای سیاست همسایگی اتحادیه برای ایران می شود ذکر کرد عبارتند از:

عدم تعارض و تناقض اهداف (در اروپا دوگانه ثبات و دموکراسی-در ایران چگونه است؟  
درخواست های زیاد برای امتیازهای اندک (باید برد برد باشد نه صفر و یک)

بلند مدت اما قابل تغییر و اصلاح تکامل (تغییر چیست و چه مولفه هایی دارد: (Tobias  
(Dimitris Bouris 2017: 6-9 Schumacher and

اهمیت مولفه های قدرت مفهومی (ideational) و هنجاری (قدرت نظریات بدیل و جایگزین  
ایران در مورد مقاومت، امنیت دسته جمعی بومی منطقه ای، اتحاد مسلمانان، تجارت (قفقاز آسیای  
میانه)، پولی ملی (کدام یک هنجار است و کدام مربوط به منافع ملی)

(تا سال ها برخی به ویژه پیروان مکتب واقع گرایی گمان می کردند ایده ها اهمیتی ندارند در  
حالی مکتب سازه انگاری این را کاملاً نقد کرد و اتحادی اروپا اساساً یکی از اولویت های سیاست  
خارجی و دیپلماسی عمومی خود بر پایه معرفی خود به عنوان یک قدرت هنجاری گذارد.

قدرت ایران برای میانجیگری و حل منازعات همسایگان: نقش ایران در شکست داعش و بازگرداندن ثبات نسبی به عراق و سوریه، کمک به قطر در زمان تحریم و محاصره آن توسط عربستان سعودی، کمک به ترکیه و دولت اردوغان در جریان کودتای سال ۱۳۹۵، کمک به حل مناقشه آذربایجان و ارمنستان درباره قره باغ، و به تناسب آن قدرت بالقوه ایران برای فیصله دادن جنگ یمن و مناقشات بحرین، همکاری های اقتصادی (اتحاد های انرژی، تجارت.

## منابع و مأخذ

۱. حکمت نژاد، ناصر و رضانی، محمد علی (۱۳۹۴) تحلیل عملکرد سیاست همسایگی اتحادیه اروپا، مطالعه موردی: اوکراین، پژوهش نامه ایرانی سیاست بین الملل، سال سوم، شماره دوم، بهار و تابستان، صص ۴۹-۷۱.
۲. یورو نیوز (۲۰۱۹) "بحران مولداوی و اهمیت آن بر معادلات سیاسی اروپا"، ۲۰۱۹/۰۶/۱۲، <https://per.euronews.com/2019/06/12/what-happened-in-moldova-in-the-last-six-months>
۳. دویچه وله فارسی (۲۰۱۴) "سرنوشتی مشابه اوکراین، مولداوی را تهدید می کند"، ۲۰۱۴/۱۱/۲۸، <https://p.dw.com/p/1DvbQ>
۴. دویچه وله فارسی (۲۰۲۰) "چرا سرنوشت بلاروس برای اتحادیه اروپا مهم است؟"، <https://p.dw.com/p/3hBVd>، ۲۰۲۰/۰۸/۱۹
5. Ociepka, Beata (2013) "New Members' Public Diplomacy", In: Mai'a Davis Cross and Jan Melissen (eds.), *European Public Diplomacy: Soft Power in Practice*, New York: Palgrave Macmillan, pp. 39-56.
6. European Commission (2011) *A New Response to a Changing Neighbourhood: A Review of European Neighbourhood Policy*, Joint Communication by the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy and the European Commission, Brussels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0303&from=EN>, Accessed 12 Mar. 2021.
7. European Commission (2014) *EU-Jordan: A New Partnership to Better Manage Mobility and Migration*, Press Release, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_14\\_1109](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_1109), Accessed 13 Mar. 2021.
8. Fontana, Lole (2017) *EU Neighbourhood Policy in the Maghreb: Implementing the ENP in Tunisia and Morocco before and after the Arab Uprisings*, London/New York: Routledge.
9. Matthijs, Matthias (2020) "Lessons and Learnings from a Decade of EU Crises", *Journal of European Public Diplomacy*, 27 (8): 1127-1136.
10. Schimmelfennig, Frank and Sedelmeier, Ulrich (2019) "The Europeanization of Eastern Europe: the External Incentives Model Revisited", *Journal of European Public Diplomacy*, 27 (6): 814-833.

11. Rieker, Pernille (2016) "Introduction: The European Neighbourhood Policy: An Instrument for Security Community Building", In: Pernille Rieker (ed) *External Governance as Security Community Building; The Limits and Potential of the European Neighbourhood Policy*, London: Palgrave Macmillan, pp. 1-18.
12. Seeberg, Peter (2016) "Jordan, the European Neighbourhood Policy, and Commonalities of Interest: Building a Security Partnership Rather than a Security Community", In: Pernille Rieker (ed) *External Governance as Security Community Building; The Limits and Potential of the European Neighbourhood Policy*, London: Palgrave Macmillan, pp. 163-186.
13. Dandashly, Assem (2016) "The EU Quest for a Security Community with the Southern Neighbours: EU-Tunisia Relations", In: Pernille Rieker (ed) *External Governance as Security Community Building; The Limits and Potential of the European Neighbourhood Policy*, London: Palgrave Macmillan, pp. 135-162.
14. Bremberg, Niklas and Rieker, Pernille (2016) "Security Community-Building in Times of Crisis: Morocco, the ENP, and Practices of Mutual Responsiveness", In: Pernille Rieker (ed) *External Governance as Security Community Building; The Limits and Potential of the European Neighbourhood Policy*, London: Palgrave Macmillan, pp. 107-134.
15. Bolkvadze, Ketevan and Lebanidze, Bidzina (2016) "Building a Security Community in the EU's Neighbourhood? Experiences from Georgia", In: Pernille Rieker (ed) *External Governance as Security Community Building; The Limits and Potential of the European Neighbourhood Policy*, London: Palgrave Macmillan, pp. 79-106.
16. Baltag, Dorina and Bosse, Giselle (2016) "The EU's Eastern Partnership with Moldova: A 'Best-Case' Scenario for EU Security Community-Building?", In: Pernille Rieker (ed) *External Governance as Security Community Building; The Limits and Potential of the European Neighbourhood Policy*, London: Palgrave Macmillan, pp. 49-78.
17. Batora, Jozef and Navratil, Matej (2016) "Extending the EU's Security Community Amidst Conflict: The Case of Ukraine", In: Pernille Rieker (ed) *External Governance as Security Community Building; The Limits and Potential of the European Neighbourhood Policy*, London: Palgrave Macmillan, pp. 19-48.
18. Borzel, Tanja. and Hullen, Vera van (2014) "One Voice, One Message, but Conflicting Goals: Cohesiveness and Consistency in the European Neighbourhood Policy", *Journal of European Public Diplomacy*, 21 (7): 1033-1049.
19. Schumacher, Tobias and Bouris, Dimitris (2017) "The 2011 Revised European Neighbourhood Policy: Continuity and Change in EU Foreign Policy", In: Dimitris Bouris and Tobias Schumacher, *The Revised European Neighbourhood Policy; Continuity and Change in EU Foreign Policy*, London: Palgrave Macmillan, pp. 1-33.
20. Cebeci, Munevver (2017) "Deconstructing the 'Ideal Power Europe' Meta-Narrative in the European Neighbourhood Policy", In: Dimitris Bouris and Tobias Schumacher, *The Revised European Neighbourhood Policy; Continuity and Change in EU Foreign Policy*, London: Palgrave Macmillan.
21. European Parliament (2020) *The European Neighbourhood policy, Fact Sheets on the European Union*, [www.europarl.europa.eu/factsheets/en](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en)



پروشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی