

خلیل شیرغلامی^۱

روسیه و اتحادیه اروپا دو محور اصلی قدرت در اوراسیا هستند. روسیه قدرتی است که در صدد احیای جایگاه گذشته خود در نظام بین‌الملل است و اتحادیه اروپا به عنوان تنها سیستم موفق همگرا در جهان، به تدریج حوزه قلمرو و تعداد اعضای خود را افزایش می‌دهد. سابقه تاریخی روابط این دو محور اصلی و مجاور بودن آنها، تعامل مسالمت‌آمیز با یکدیگر را ناگزیر ساخته است؛ هرچند همچنان چالش‌ها و مشکلاتی در روابط این دو وجود دارد که اعتماد متقابل بین آنها را تضعیف می‌سازد. این مقاله با بررسی تحولات در مناسبات روسیه و اتحادیه اروپا، زمینه‌های عملی مشارکت و همکاری آنها و اهداف موردنظر از این همکاری را مورد بحث و ارزیابی قرار می‌دهد.

روسیه و اتحادیه اروپا دو محور اصلی قدرت در اوراسیا هستند. در چند صدسال اخیر روسیه یک قطب ثابت و عمده قدرت در کنار قطب‌های متغیر قدرت در قاره اروپا بوده است. در طول جنگ سرد، اتحاد شوروی این تعادل نسبی را به هم زده و به عنوان همسایه مستقیم و برتر اروپای غربی، سایه خود را بر سر قاره اروپا افکنده بود. تحولات پس از جنگ سرد، شرایط را به گونه‌ای پیش برد که فضا را برای نزدیک شدن روسیه و اتحادیه اروپا فراهم کرد و این دو خود را ناگزیر از همکاری و مشارکت با یکدیگر دیدند. گرچه این همکاری به فراخور مسایلی نظیر تحولات داخلی روسیه از قبیل حاکم بودن غرب‌گرایان یا احزاب و افراد روسیه - محور، جنگ چین و گرایشات داخلی اتحادیه اروپا دارای نوسان بوده، ولی شرایط کلی حاکی از وجود تفکر همکاری و مشارکت به عنوان یک اصل در روابط روسیه و اتحادیه اروپا بوده است. وجود این تفکر

۱. آقای خلیل شیرغلامی کارشناس مرکز مطالعات اروپا و آمریکا در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی است.

کلی سؤالاتی را در زمینه اهداف، استراتژی‌ها و ابزارهای دوطرف در رابطه با یکدیگر مطرح می‌کند.

نوشته حاضر با بررسی سیاست‌های روسیه و اتحادیه اروپا در خصوص همکاری با یکدیگر و عرصه‌های همکاری عملی آنها، به تحلیل علل، ریشه‌ها و چشم‌انداز همکاری دوطرف می‌پردازد. ناگفته پیداست که روسیه با هریک از کشورهای اتحادیه اروپا به‌ویژه آلمان و فرانسه مسایل خاص خود را دارد و آنچه در این مقاله مد نظر است چارچوب کلی مناسبات روسیه با اتحادیه اروپا به شکل یک مجموعه می‌باشد.

استراتژی مشترک^۱

در راستای هماهنگی فعالیت‌های اتحادیه اروپا و اعضای آن، این اتحادیه «استراتژی‌های مشترک» را ترسیم کرده که سرفصل‌های سیاسی روابط با کشورهای دیگر را تعیین می‌نماید. استراتژی‌های مشترک ابتکاری است که در معاهده آمستردام ایجاد گردید. این استراتژی‌ها را شورای اروپا در حوزه‌هایی که کشورهای عضو منافع مهم دارند وضع می‌کند. هر استراتژی اهداف، دوره زمانی و منابعی را که اتحادیه برای اجرای آن باید تأمین کند، مشخص می‌نماید. شورای اروپا این استراتژی‌ها را با اتخاذ اقدامات و مواضع مشترک اعمال خواهد کرد. در نشست سران اتحادیه اروپا در شهر کلن آلمان در ژوئن ۱۹۹۹، روسیه نخستین کشوری بود که ابتکار جدید «استراتژی مشترک» اتحادیه اروپایی که در آمستردام بنا نهاده شده بود، در مورد آن تصویب شد.

تصویب «استراتژی مشترک اتحادیه اروپا در مورد روسیه» به‌وسیله شورای اروپا امری تصادفی نبود. این اقدام نشان‌دهنده اهمیتی است که اتحادیه اروپا برای دخیل کردن روسیه در روند همکاری اروپایی قائل است. منطق اتخاذ استراتژی مذکور مشخص است: تحولات روسیه تا

1. Common Strategy

حد زیادی در مسایل سایر نقاط اروپا تأثیر می‌گذارد. اتحادیه اروپا به خوبی می‌داند که منزوی کردن روسیه به علت ابعاد این کشور، موقعیت جغرافیایی و توان بالقوه آن کاری غیرممکن است. منافع حیاتی اتحادیه اروپا اقتضا می‌کند که روسیه به یک کشور باثبات، دموکراتیک و مرفه تبدیل شده و به‌عنوان یک عضو فعال و سازنده بین‌المللی رفتار نماید. زیرا با توجه به همسایگی روسیه با کشورهای اروپایی هرگونه بی‌ثباتی، سیاست افراطی و ناامنی در روسیه ابتدا این کشورها را تهدید خواهد کرد.

استراتژی مشترک، سیاست‌ها و عملکرد اعضای اتحادیه اروپا را در حوزه‌های ذیل

یکپارچه می‌سازد:

- تحکیم دموکراسی، حاکمیت قانون و نهادهای عمومی.
- همگرایی روسیه در فضای مشترک اقتصادی و اجتماعی اروپا.
- حفظ ثبات و امنیت در اروپا و ماورای آن.
- مقابله با چالش‌های مشترک در قاره اروپا از قبیل محیط زیست، جرایم سازمان یافته و غیره.

استراتژی مشترک بیان می‌کند که مشارکت اتحادیه اروپا و روسیه باید در چارچوب یک «گفتگوی دائمی سیاسی و امنیتی» توسعه یابد و یک «مکانیزم پایه‌ای» در این راستا ایجاد گردد. مطابق این استراتژی، توسعه ابتکارات در خصوص همسایگان روسیه می‌تواند بخشی از این گفتگو را تشکیل دهد. البته این مسأله نباید باعث همگرایی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع تحت سلطه روسیه شود.^(۱)

موضوع دیگر در استراتژی مشترک، یافتن یک زمینه مشترک در خصوص مسأله کالینینگراد^۱ است. موقعیت ویژه و حساس جغرافیایی و سیاسی منطقه به عنوان یک محدوده

1. Kaliningrad

حائل در اتحادیه اروپا، ایجاد می‌کند که راه‌حلی در نظر گرفته شود که متضمن باقی ماندن این منطقه در قلمرو روسیه باشد و در عین حال این منطقه را به عنوان یک شریک فعال اتحادیه اروپا و همکاری حوزه دریای بالتیک مطرح نماید.^(۲) از نظر اتحادیه اروپا مشکل این منطقه امنیتی نیست بلکه بیشتر جنبه اقتصادی و اجتماعی دارد. کالینینگراد برای مثال می‌تواند یک منطقه دارای رژیم تسهیلات ویزایی یا بدون ویزا باشد. این مسأله می‌تواند یک مشارکت اساسی جهت تضمین باقی ماندن منطقه بسته کالینینگراد روسیه به عنوان قسمتی از همکاری دریای بالتیک و زیرساخت‌ها و ارتباطات آن باشد.

نکته کلیدی دیگر در استراتژی مشترک اتحادیه اروپا ایجاد همکاری و تعهد نسبت به مناطق روسیه است. زیرا در سطح مناطق آسان‌تر است که طرح‌ها را مدیریت نموده و شرکای واقعی را پیدا کرد. این نوع همکاری که با موافقتنامه‌های متعدد و غیرمتمرکز بین روسیه و اروپای غربی شکل گرفته‌اند، به همگرایی مناطق روسیه در داخل ساختارهای اروپایی کمک می‌کنند.

استراتژی مشترک لازم می‌داند که این اطمینان حاصل شود که سیاست مشارکت و همکاری با سیاست انحصارطلبانه مهار و تضعیف آسیب نبیند. از نظر این استراتژی باید بین امنیت مرزهای اتحادیه اروپا با روسیه از یک سو و نیاز به همکاری بین مرزی از سوی دیگر تعادل ایجاد گردد.

ابعاد دیگر استراتژی مشترک، ابتکارات از پایین به عنوان محرک و انگیزه دموکراتیزاسیون هستند. این ابعاد در طرح «بُعد شمالی»، توسعه بیشتر زیربناهای فرااروپایی و لوله‌های انرژی، همکاری در حفاظت از محیط زیست و برخی ابتکارات غیرمتمرکز که برای نخستین بار در استراتژی مشترک مطرح شده‌اند شامل مشارکت شهرها، فعالیت‌های فرهنگی، همکاری بین سازمان‌های حرفه‌ای و شرکت‌ها و نهادهای آموزشی دیده می‌شود.

چنین فعالیت‌هایی از پایین محرک‌های مهم در ایجاد جامعه مدنی در روسیه هستند. مدیریت طرح‌ها در سطح محلی نسبت به سطوح منطقه‌ای و ملی آسان‌تر است. به‌علاوه تأثیرات و نتایج در سطح محلی معمولاً مشهودتر است. در خصوص فعالیت‌های در سطح محلی، زمینه‌های ذیل باید با حمایت اتحادیه اروپا مدنظر قرار گیرد: شناخت چگونگی خودمختاری مؤثرتر، تربیت دولتمردان محلی و مدرن‌سازی شیوه‌های مدیریتی، حمایت از ایجاد سازمانهای محلی اقتصادی، کمک به آموزش حرفه‌ای، حمایت از طرح‌ها در زمینه خدمات اجتماعی و حفاظت از محیط زیست.

استراتژی میان مدت برای توسعه روابط روسیه و اتحادیه اروپا (۲۰۱۰-۲۰۰۰)^۱

روسیه پاسخ مثبت خود به استراتژی مشترک اروپا را در سندی موسوم به «استراتژی میان مدت جهت توسعه روابط روسیه و اتحادیه اروپا (۲۰۱۰-۲۰۰۰)» نشان داده است. سند مذکور در نشست اتحادیه اروپا و روسیه در هلسینکی در اکتبر ۱۹۹۹ از سوی پوتین به تروئیکای اتحادیه اروپا ارائه گردید.

این پاسخ مثبت بی‌دلیل نیست. اتحادیه اروپا از جانب رهبران مسکو مهمترین شریک برای دوره انتقالی و نوسازی در روسیه تلقی می‌شود. روسیه تقریباً ۴۰ درصد از تجارت خارجی خود را با اتحادیه اروپا انجام می‌دهد، ۶۴ درصد از سرمایه‌گذاری مستقیم در روسیه از کشورهای عضو اتحادیه اروپا نشأت می‌گیرد. این پتانسیل بزرگ اقتصادی بخصوص از زمانی که روسیه دیگر بیم تمایلات سلطه‌جویانه را از جانب اروپای غربی احساس نمی‌کند، به‌شدت مورد توجه واقع شده است.^(۳)

1. Medium - Term Strategy for the Development of Relations between the Russian Federation and the EU (2000-2010)

ابعاد سیاسی و امنیتی از ملاحظات مهم روسیه در روابط با اتحادیه اروپا است. ایجاد سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی^۱، با استقبال زیادی در مسکو مواجه شده است. این استقبال به تلاش‌های رهبران روسیه جهت ایجاد یک دنیای چندقطبی و مقابله با سلطه تک‌قطبی ایالات متحده باز می‌گردد. در عین حال اروپا و سیاست مشترک خارجی و امنیتی آن به عنوان یک متغیر مهم مستقل در روابط بین‌الملل قلمداد می‌شود و این مسأله صرفاً در چارچوب روابط روسیه و آمریکا اهمیت ندارد. براساس استراتژی میان مدت روسیه، مشارکت اتحادیه اروپا و روسیه جهت تضمین امنیت قاره اروپا به وسیله خود اروپایی‌ها بدون الزاماً منزوی کردن ایالات متحده و ناتو و در عین حال بدون تسلط آنها بر قاره اروپا بسیار سازنده خواهد بود. نگرانی روسیه این است که گسترش اتحادیه اروپا به شرق می‌تواند باعث جدا شدن روسیه از روند همگرایی اروپا شود، همانگونه که در زمینه‌هایی نظیر رژیم شنگن و یا محدودیتهای تجارت خارجی مشاهده شده است. این نگرانی به‌ویژه در خصوص گسترش ناتو به اروپای شرقی وجود دارد. زیرا از نظر روسیه، ناتو یک بار ایدئولوژیک مبتنی بر ارزش‌ها، استراتژی و اهداف آمریکا دارد که به‌طور اساسی می‌تواند خطرناک‌تر از اتحادیه اروپا باشد. بنابراین مسکو در صدد تحکیم روابط خود با اتحادیه اروپا جهت جلوگیری از هرگونه شکاف بین مرزهای غربی روسیه و مرزهای شرقی اروپا می‌باشد.

رهبران مسکو بارها تمایل خود را جهت ارزیابی و توجه به پیامدهای گسترش اتحادیه اروپا در چارچوب برنامه‌هایی نظیر کمکهای تکنیکی^۲ به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، اعلام کرده‌اند. در عین حال روسیه نسبت به منافع گسترش اتحادیه اروپا برای این کشور آگاه است. مسکو درک می‌کند که بازار برای تولیدات روسیه گسترش خواهد یافت، مسیرهای

1. Common Foreign and Security Policy (CFSP)

2. Technical Assistance (Takis)

ترانزیتی و رژیم‌های تجارت مرزی یکپارچه خواهد شد و تعرفه‌های گمرکی در چارچوب این گسترش، هماهنگ خواهد گردید.

در چارچوب اتحادیه اروپا یورو برای روسیه بسیار حائز اهمیت است. اگر یورو بتواند نظام تک‌قطبی مالی را به یک نظام دوقطبی مبدل سازد و به عنوان رقیب دلار قرار گیرد جذابیت زیادی برای روسیه خواهد داشت. مقامات روسی تأثیرات یورو را با خوشبینی ارزیابی کرده و این ارز جدید را گامی مهم جهت ثبات همکاری بین روسیه و اتحادیه اروپا تلقی می‌کنند. در واقع یورو به عنوان یک منجی جهت اقتصاد روسیه که به شدت وابسته به دلارهای آمریکا شده است، عنوان می‌گردد. به‌ویژه که در حال حاضر کشورهای قلمرو یورو ۳۰ درصد از کل آرای صندوق بین‌المللی پول را در مقایسه با ۱۸ درصد آرای ایالات متحده، در اختیار دارند.^(۴) استراتژی میان مدت مسکو با در نظر گرفتن این واقعیت‌ها در صدد استفاده گسترده‌تر از یورو در فعالیتهای اقتصادی شرکت‌ها و بانکهای روسی و نیز در جهت تحکیم ارتباط بین بانک مرکزی اروپا^۱، سیستم بانکهای مرکزی اروپا^۲ و دیگر نهادهای اتحادیه اروپا جهت هماهنگی فعالیتها در عرصه اصلاحات در سیستم مالی بین‌المللی می‌باشد.

استراتژی میان مدت روسیه به ابتکارات اتحادیه اروپا در خصوص همسایگان روسیه نیز نظر دارد. این استراتژی از هرگونه چالشی علیه پروژه‌های زیربنایی منطقه‌ای «کریدور حمل‌ونقل اروپا - قفقاز - آسیای مرکزی»^۳ و انتقال بین‌کشوری نفت و گاز به اروپا^۴ که سبب فرعی شدن مسیر روسیه می‌شود، اجتناب کرده است. در عوض استراتژی میان مدت می‌گوید شرکت‌های روسیه باید مشارکت مؤثر در این پروژه‌ها با هدف توسعه ترافیک کریدور حمل و نقل

-
1. European Central Bank (ECB)
 2. The European System of Central Banks (ESCB)
 3. Transport Corridore Europe Caucasus Central Asia (TRACECA)
 4. Interstate Oil Gas Transport to Europe (INOGATE)

اروپا - قفقاز - آسیای مرکزی و تعمیر و نوسازی و گسترش خطوط لوله نفت و گاز داشته باشند. دخالت سازنده و موفق روسیه در مدیریت بحران کوزوو نشان دهنده تمایل این کشور به همکاری نزدیکتر با اتحادیه اروپا بود و این تجربه می‌تواند در مناطق دیگر تکرار شود. در همین راستا است که در چشم‌انداز هویت دفاعی مستقل اروپایی، رهبری روسیه در استراتژی میان‌مدت اعلام می‌کند که برای همکاری در «امور نظامی» و «اشتراک تلاشها جهت پیشگیری و حل و فصل منازعات محلی» آماده است.

در خصوص کالینینگراد، استراتژی میان‌مدت روسیه به طور مشروط از طرح‌های اتحادیه اروپا حمایت می‌کند. در شرایطی که پیشتر مسکو مسأله کالینینگراد را به‌عنوان یک مسأله صرفاً داخلی مطرح کرده بود. بر اساس استراتژی روسیه، در شرایط گسترش اتحادیه اروپا، منافع مردم کالینینگراد و روسیه تأمین می‌شود، در صورتی که روسیه و اتحادیه اروپا یک توافق مناسب در این زمینه داشته باشند. در این چارچوب می‌توان امیدوار بود که کالینینگراد در جهت همکاری اروپا و روسیه در قرن بیست و یکم به یک منطقه نمونه تبدیل شود.

مفاد استراتژی روسیه بر اهمیت سرمایه‌گذاری خارجی برای استقرار ثبات و نوسازی اقتصاد کشور تأکید می‌کند. این استراتژی عنوان می‌کند که نواحی مختلف روسیه باید فرصت داشته باشند تا به‌طور فعال در توسعه همکاری با اتحادیه اروپا در زمینه‌های اقتصادی، مسایل بشردوستانه و اجرای برنامه‌های همکاری فرامرزی مشارکت نمایند. در نظر رهبران مسکو سرمایه‌گذاری عظیم غرب در طرح‌های منطقه‌ای کاملاً خوشایند است.

نخست‌وزیر سابق روسیه سرگئی استپاشین^۱ اظهار داشته بود: «ما از ایجاد مراکزی جهت رشد بازار کالاها، خدمات و نیروی کار و به‌طور خلاصه، مراکز رشد اقتصادی برای قرن آینده استقبال می‌کنیم».^(۵) این مسأله به‌ویژه در مورد مناطق غربی روسیه صادق است.

این مناطق در مرز اتحادیه اروپای در حال گسترش و در نتیجه در موقعیتی جهت احیای روابط سنتی‌شان با شرکای سابق در اروپای شرقی و مرکزی قرار دارند. ناکامی‌های سیاست اقتصادی و مالی مقامات مرکزی مسکو مناطق روسیه را وادار خواهد کرد تا ابتکارات محلی خود را تقویت نمایند. تناقض موجود در این بعد از استراتژی مسکو این است که دولت پوتین در صدد تقویت قدرت مرکزی و محدود کردن خودمختاری مناطق می‌باشد.^(۶)

به‌طور کلی استراتژی میان‌مدت روسیه در رابطه با اتحادیه اروپا ضمن توجه به ایجاد مشارکت و همکاری پراگماتیک و واقع‌گرایانه با اتحادیه اروپا روسیه را به عنوان یک قدرت مستقل و تأثیرگذار در نظام بین‌الملل در نظر می‌گیرد و یادآور این سخن پوتین است که «روسیه قصد دارد رأساً راه خود را در داخل انتخاب کند و یک نقطه کلیدی و مرجع در نظام بین‌الملل باشد».

استراتژی میان‌مدت گویای این مسأله است که روسیه خود را به عنوان یک قدرت اروپایی-آسیایی می‌بیند که هیچ تمایلی جهت الحاق و عضویت رسمی در اتحادیه اروپا ندارد: «روسیه به عنوان یک قدرت جهانی که در دو قاره قرار گرفته، باید استقلال خود را جهت تعیین و اجرای سیاستهای داخلی و خارجی، جایگاه و استقلال عمل خود در سازمانهای بین‌المللی حفظ نماید». روسیه نمی‌خواهد که به یک حاشیه تبدیل شود بلکه این هدف را دنبال می‌کند که در کیهان و نظام سنتی متعلق به خود به حد کافی بزرگ و مستقل و یک بازیگر عمده باشد.

راهکارها و زمینه‌های عملی همکاری اتحادیه اروپا و روسیه

جهت تبدیل شدن به شرکای نزدیک، اتحادیه اروپا و روسیه در عرصه عملی روابط و همکاری‌های خود را گسترش داده‌اند. این کار به وسیله برخی توافقات و قراردادهای و گسترش روابط اقتصادی و تجاری صورت گرفته است. برخی از این طرح‌ها و همکاری‌ها را می‌توان بدین ترتیب تشریح نمود:

موافقتنامه مشارکت و همکاری و برنامه کمک تکنیکی به جامعه کشورهای مستقل مشترک المنافع^۱

موافقتنامه مشارکت و همکاری در سال ۱۹۹۴ امضا گردید. از اول دسامبر ۱۹۹۷ که این موافقتنامه جنبه اجرایی یافته روابط طرفین افزایش قابل توجهی داشته است. این موافقتنامه، مشارکت و همکاری دوطرف را در زمینه‌های متعددی امکان‌پذیر می‌سازد این زمینه‌ها عبارتند از:

- تجارت آزاد بر پایه اقتصاد لیبرال و کاهش محدودیت‌های تجاری؛

- همکاری‌های اقتصادی و قانونی: فهرست گسترده‌ای از همکاری در بخش‌هایی نظیر دانش و تکنولوژی، انرژی، حمل و نقل و محیط زیست؛

- مسایل داخلی و حقوقی: همکاری جهت مبارزه با فعالیت‌های غیرقانونی نظیر قاچاق مواد مخدر و جرایم سازمان یافته؛

- ایجاد نهادهای لازم جهت پیگیری موافقتنامه شامل نشست سران، شورای همکاری در سطح وزرا، کمیته همکاری در سطح مقامات بلندپایه و کمیته‌های فرعی.

برنامه کمک تکنیکی^(۷)، کلید اجرایی موافقتنامه مشارکت و همکاری است. از سال ۱۹۹۱ این برنامه از روند اصلاحات اقتصادی و دموکراتیک در روسیه حمایت کرده است. اتحادیه اروپا بزرگترین تأمین‌کننده مساعدت اقتصادی و تکنیکی به روسیه بوده است.

بین سالهای ۱۹۹۱ تا ۲۰۰۰، روسیه ۲۲۸۱ میلیون دلار مساعدت از اتحادیه اروپا دریافت کرده که ۱۳۹۱ میلیون دلار آن در چارچوب برنامه‌های عملی کمک تکنیکی بوده است. در ژانویه ۲۰۰۰، شورای اروپا قاعده جدید برنامه کمک تکنیکی را تصویب کرد که دوره ۲۰۰۰-۲۰۰۶ را پوشش خواهد داد.

1. Partnership and Cooperation Agreement (PCA)

جدول شماره ۱- اعتبارات تخصیص یافته به روسیه در چارچوب برنامه کمک تکنیکی (به میلیون دلار)

۲۰۰۰	۱۹۹۹	۱۹۹۸	۱۹۹۷	
۲۸	۱۵	۳۰	۱۶	اصلاحات قانونی، اجرایی و حکومتی
۱۴	۱۸	۳۲	۲۹	حمایت از بخش خصوصی و توسعه اقتصادی
۶	۵	۳	۱۱	کاهش پیامدهای اجتماعی دوره انتقالی
۰	۱۱	۲۰	۲۴	توسعه شبکه‌های زیربنایی
۴	۸	۱۰	۵	حفاظت از محیط زیست و مدیریت منابع طبیعی
۰	۵	۹	۱۳	توسعه اقتصادی مناطق غیر شهری
۳۹	۲۳	۲۸	۳۱	سیاست‌گذاری؛ برنامه‌های در سطح خرد
۷	۸	۱۰	۴	غیره
۹۸	۹۲	۱۴۰	۱۳۳	جمع کل

europa. eu. int/comm/dg la /taxis/index>

منبع:

انتظار می‌رود که روسیه در سال ۲۰۰۱ حدود ۹۰ میلیون دلار در چارچوب برنامه‌های اجرایی طرح کمک تکنیکی از اتحادیه اروپا دریافت نماید و به علاوه مقادیر معتناهی کمک در چارچوب برنامه‌های دیگر به این کشور اعطا خواهد شد.

بُعد شمالی^۱

پایان جنگ سرد نقشه ژئوپلیتیک شمال اروپا را به شدت دستخوش تغییر کرد. کشورهای بالتیک در ۱۹۹۱ استقلال یافتند و فنلاند و سوئد در ۱۹۹۵ به اتحادیه اروپا ملحق شدند. این تحولات اتحادیه اروپا را بیشتر به سمت شمال کشاند و باعث ایجاد مرز مشترک بین روسیه و اتحادیه اروپا به طول ۱۳۰۰ کیلومتر گردید. در این شرایط اتحادیه اروپا ضرورت پرداختن به چالش‌های جدید در این مرز و همکاری با همسایگان جدید خود را مدنظر قرار داد. مفهوم «بُعد شمالی» نخستین بار توسط شورای اروپا در اجلاس ۱۹۹۷ لوکزامبورگ مطرح گردید. در اجلاس‌های شورای اروپا در وین ۱۹۹۸، کلن ۱۹۹۹ و هلسینکی ۱۹۹۹ ایجاد یک برنامه عملی مورد توجه واقع شد و نهایتاً در نشست کمیسیون اروپا در ژوئن ۲۰۰۰ در فیرا^۲ «برنامه عملی سیاست‌های خارجی و مرزی اتحادیه اروپا»^۳ اتخاذ گردید.

بُعد شمالی از ایسلند در غرب تا شمال غرب روسیه و کشورهای بالتیک را در بر می‌گیرد. این طرح چالش‌های ویژه مناطق مذکور را مورد توجه قرار داده و در صدد است همکاری بین اعضای اتحادیه اروپا، کشورهای متقاضی عضویت و روسیه را افزایش دهد. حوزه‌های همکاری در بُعد شمالی شامل محیط زیست، امنیت هسته‌ای، همکاری در مسایل انرژی، مسأله کالینینگراد، زیربناها، مسایل حقوقی و داخلی، حمل و نقل و تسهیلات عبور و مرور مرزی می‌شود. بُعد شمالی قصد دارد همکاری مرزی را بین کشورهای اتحادیه اروپا و کشورهای همسایه آن در شمال اروپا تقویت نماید. این طرح همچنین هدف توسعه منطقه‌ای و پیشگیری از ظهور شکاف‌های جدید در هنگام الحاق کشورهای دیگر به اتحادیه اروپا را مدنظر قرار می‌دهد. بُعد شمالی در چارچوب موافقتنامه‌های اتحادیه اروپا با کشورهای بالتیک، موافقتنامه مشارکت و همکاری با روسیه و قواعد منطقه اقتصادی اروپایی اجرا می‌شود. این طرح از طریق

1. Northern Dimension

2. Feira

3. The Action Plan in the External and Cross - Border Policies of the European Union

ابزارهای مالی اتحادیه اروپا در منطقه عمل می‌کند و شماری از نهادها و شورای منطقه‌ای در حمایت از آن ایجاد شده است.^(۸)

در سالهای آینده با گسترش اتحادیه اروپا و عضویت لهستان و کشورهای بالتیک، اهمیت بُعد شمالی بیشتر خواهد شد. دریای بالتیک توسط کشورهای عضو اتحادیه اروپا احاطه خواهد گردید و مرز مشترک اتحادیه با روسیه گسترش خواهد یافت. در نتیجه ضرورت همکاری اتحادیه اروپا و روسیه جهت جلوگیری از اختلافات و تنش‌های آینده بیشتر خواهد شد. روسیه تاکنون بادر نظر گرفتن ملاحظات خاص سیاسی و ژئوپلیتیک خود از جنبه‌های اقتصادی و تکنیکی طرح بُعد شمالی جهت جذب کمک‌های اقتصادی و مالی حمایت کرده است و به چنین طرح‌هایی صرفاً در جنبه‌های مذکور توجه می‌کند.

روابط اقتصادی و تجاری اتحادیه اروپا و روسیه

اتحادیه اروپا بزرگترین شریک تجاری روسیه است. ۳۶/۷ درصد از واردات روسیه و ۳۳/۲ درصد از صادرات آن با این اتحادیه صورت می‌گیرد. سهم روسیه در تجارت خارجی اتحادیه اروپا نیز ۳/۳ درصد از کل واردات اتحادیه و ۱/۹ درصد از کل صادرات آن است. در سال ۱۹۹۹، روسیه ششمین شریک تجاری اتحادیه اروپا پس از ایالات متحده، سوئیس، ژاپن، چین و نروژ بود و در سالهای ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱ حجم مبادلات تجاری دو کشور افزایش یافته است.^(۹) از سوی دیگر، اتحادیه اروپا ۴۲ درصد از واردات گاز و ۱۷ درصد از واردات نفت خود را از روسیه تأمین می‌کند. جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی یکی از اولویتهای مهم مسکو می‌باشد و در این راستا اتحادیه اروپا می‌تواند نقشی کلیدی ایفا نماید. اتحادیه اروپا ضمن سرمایه‌گذاری در روسیه و اعطای کمک‌ها و اعتبارات مالی به این کشور، بر ایجاد یک چارچوب قانونی و نهادی باثبات و قابل اتکا در روسیه جهت جلب سرمایه‌گذاری خارجی تأکید می‌کند. از سوی دیگر، تصویب پیمان منشور

انرژی^۱ بین روسیه و اتحادیه اروپا یک گام عمده جهت ایجاد یک چارچوب سرمایه‌گذاری در بخش انرژی است.

جدول شماره ۲ - حجم تجارت اتحادیه اروپا با روسیه (۱۹۹۵-۲۰۰۰)
(به میلیون دلار)

سال	درصد افزایش یا کاهش	واردات اتحادیه	درصد افزایش یا کاهش	صادرات اتحادیه
۱۹۹۵		۲۰۱۴۹/۵۴۵		۱۴۳۸۲/۰۱۵
۱۹۹۶	+٪۱۰	۲۲۱۳۳/۰۴۲	+٪۱۹	۱۷۱۱۰/۳۶۰
۱۹۹۷	+٪۱۶	۲۵۶۸۳/۶۲۱	+٪۳۵	۲۳۱۴۶/۹۷۴
۱۹۹۸	-٪۱۵	۲۱۸۶۴/۸۷۵	-٪۱۷	۱۹۱۶۵/۸۲۵
۱۹۹۹	+٪۱۳	۲۴۷۳۵/۰۸۳	-٪۳۰	۱۳۳۷۳/۵۴۷
۲۰۰۰	+٪۶۶	۴۱۱۴۴/۳۹۵	+٪۲۳	۱۶۴۵۹/۴۴۶

منبع: پیشین

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
مركز جامع علوم انسانی

جدول شماره ۳ - سرمایه‌گذاری مستقیم اتحادیه اروپا در روسیه (به میلیون دلار)

۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷	۱۹۹۸	۱۹۹۹
۲۵۷	۵۷۶	۱۷۲۳	۴۳۵	۳۴۲

منبع: پیشین

1. Energy Charter Treaty

جمع‌بندی

در تاریخ بیست‌وهفتم از دویست و هشت سال جاری، هفتمین نشست مشترک اتحادیه اروپا و روسیه در مسکو برگزار شد. مذاکرات بین پوتین، گوران پرسون^۱ نخست‌وزیر سوئد و رئیس دوره‌ای اتحادیه اروپا، رومانو پرودی^۲ رئیس کمیسیون اروپا و خاویر سولانا^۳ نماینده عالی سیاست خارجی و دفاعی مشترک اروپایی حول محورهایی نظیر روند اصلاحات در روسیه، مسایل چچن، وضعیت رسانه‌ها و مطبوعات روسیه، الحاق روسیه به سازمان تجارت جهانی، استفاده از یورو در روابط اقتصادی و تجاری دوجانبه، مسایل انرژی و تحولات خاورمیانه، و بالکان تمرکز داشت. تشریح و ارزیابی مفهوم فضای مشترک اقتصادی، یک ابتکار جدید در این نشست بود. طرفین همچنین جهت همکاری در مسایل هوانوردی و یک موافقتنامه چندجانبه جهت تنظیم شرایط برای از بین بردن تشعشعات هسته‌ای در شمال غرب روسیه توافق نمودند. ضمن اینکه بر تداوم همکاری‌ها و برنامه‌های قبلی تأکید گردید. در شورای همکاری سالانه نیز که در دهم آوریل برگزار گردید، جنبه‌های مختلف همکاری اقتصادی به ویژه اصلاحات اقتصادی و وضعیت سرمایه‌گذاری در روسیه مورد بحث قرار گرفت.

همه اینها نشان‌دهنده این است که دولت پوتین نیز همکاری با اتحادیه اروپا را در اولویت قرار داده است. به گفته او «اگر اتحادیه اروپا نیز تمایل نشان دهد، آنگاه قرن آینده می‌تواند زمان کار عملی جهت ایجاد همکاری در سطوح بالاتر بین روسیه و اتحادیه اروپا باشد». لیخاچوف^۴ سفیر روسیه نزد اتحادیه اروپا در بروکسل نیز در این خصوص تا آنجا پیش رفت که روابط روسیه با اتحادیه اروپا را به عنوان «مهمترین روابط سیاست خارجی روسیه» اعلام نمود.^(۱۰) به نظر می‌رسد که روسیه سیاست خارجی و دفاعی مشترک اروپایی را به شکل جدی مورد توجه قرار داده است. هرگونه فاصله گرفتن کشورهای اروپایی از ایالات متحده، می‌تواند در معادلات

1. Goran Persson

2. Romano Prodi

3. Javier Solana

4. Likhochev

استراتژیک بین روسیه و آمریکا سرنوشت‌ساز باشد.

از جانب دیگر، در ۱۰ تا ۱۵ سال آینده، بسیاری از کشورهای بلوک شوروی سابق (از جمله کشورهای بالکان و بالتیک) جزء اعضای اتحادیه اروپا خواهند بود و نفوذ اتحادیه اروپا در منطقه خزر و آسیای مرکزی بیشتر خواهد شد. اتحاد جدید گوام^۱ با مشارکت غرب پتانسیل بیشتری برای رشد نسبت به جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع خواهد داشت.^(۱۱) ناتو نیز همچنان به سوی مرزهای روسیه پیشروی خواهد کرد. بنابراین جهت‌گرایان از انزوای سیاسی، روسیه چاره‌ای جز همکاری با اتحادیه اروپا نخواهد داشت.

کشورهای اروپایی می‌دانند که روسیه می‌تواند در شرایط خاص، بزرگترین تهدید برای امنیت اروپا باشد. از نظر این کشورها تحکیم ثبات سیاسی و اقتصادی در روسیه کلید مشارکت موفق خواهد بود. حفظ و گسترش اقتصاد لیبرال و سیستم تجارت آزاد هدف اساسی اتحادیه اروپا است. اتحادیه تأکید زیادی بر همگرایی روسیه در فضای اقتصادی و اجتماعی مشترک اروپایی دارد. گسترش اتحادیه اروپا، مطرح شدن یورو و آغاز متغیرهای امنیتی و دفاعی در سیاست خارجی و دفاعی مشترک اروپایی، اتحادیه را به سوی روسیه کشانده است.

واقعیت این است که همه چیز به آن خوبی که بر روی کاغذ می‌آید و در طرح‌ها و برنامه‌ها مطرح می‌شود پیش نمی‌رود. اقدام نظامی روسیه در چچن طرح‌های همکاری و مشارکت را با تردید مواجه ساخت. این اقدام نشان داد روسیه از ارزش‌های موردنظر اروپایی‌ها به‌ویژه ارزش‌هایی که در معاهده مشارکت و همکاری ذکر شده، عدول کرده است. مسکو در بحران چچن با موضعگیری در مقابل اتحادیه اروپا این بحران را صرفاً یک مسأله داخلی قلمداد کرد. سیاست‌های روسیه از طرح‌های اتحادیه اروپا جهت توسعه سیاسی و اصلاحات به‌طور اساسی حمایت نمی‌کند. بسیاری از نخبگان سیاسی در مسکو به توسعه جامعه مدنی علاقه‌ای نشان نمی‌دهند. پوتین در صدد نوسازی و قدرتمند ساختن روسیه بر پایه اصول اقتدارگرایی و

1. GUAM

تکنوکراتیک با توجه اندک به استانداردها و ارزش‌های اتحادیه اروپا است. اتحادیه اروپا در موقعیتی نیست که در قبال گرایش‌های مذکور واکنش شدید نشان دهد. هرگونه اقدام شدید و تنبیهی علیه روسیه چشم‌انداز روابط بلندمدت روسیه و اتحادیه اروپا را تیره خواهد کرد و می‌تواند با عکس‌العمل روسیه در اشکالی نظیر ناسیونالیسم افراطی، خودانزوایی یا افزایش پتانسیل بحران در محیط بین‌المللی مواجه شود. اتحادیه اروپا صرفاً می‌تواند به رهبران مسکو یادآور شود که در صورت نادیده گرفتن قواعد رفتاری دموکراتیک، منافع این کشور در همکاری با این اتحادیه به خطر خواهد افتاد. به‌ویژه منافی که در مفاد استراتژی میان‌مدت روسیه نیز مورد توجه واقع شده است.

اکنون اتحادیه اروپا در یافته‌ها که تعامل با روسیه برخلاف دههٔ نود، باید بر پایه واقعیت‌های فعلی و ارزیابی منطقی از احتمالات آینده این کشور باشد. اروپایی‌ها می‌توانند از این واقعیت استفاده کنند که صرف‌نظر از همه چیز، اروپا مرکز اصلی ملاحظات سیاسی، امنیتی و اقتصادی روسیه است. نخبگان سیاسی و عموم مردم در روسیه کشور خود را به عنوان یک قدرت اروپایی می‌بینند. اروپا منطقه‌ای است که روسیه از لحاظ تاریخی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی نزدیکترین روابط را دارد. سه‌چهارم جمعیت روسیه در بخش اروپایی آن زندگی می‌کنند و می‌خواهند اروپایی باشند.

سخن آخر اینکه روسیه همچنان مسیر سنتی خود جهت ایجاد جدایی اروپایی‌ها از آمریکا را دنبال می‌کند. اروپایی‌ها نیز همچنان این اشتباه را تکرار می‌کنند که روسیه را بر سر یک دوراهی قرار می‌دهند: یا روسیه تبدیل به یک کشور دموکراتیک همسو با غرب شود و یا انتظار همکاری کمتری از سوی اتحادیه اروپا داشته باشد. مادام که این روند موجود باشد طبیعت استراتژیک روابط دوطرف از عمق لازم برخوردار نخواهد بود.

یادداشت‌ها

1. Heinz Timmermann, "European - Russian Partnership: What Future", *European Foreign Affairs Review*, No.5 (2000) p.168.
2. *Ibid*, p.169.
۳. در خصوص برداشت دولتمردان روسیه از سیاستهای غرب ر.ک.به:
H. Hohman and C.Meier, "Conceptual, Internal and International Aspects of Russia's Economic Security", in *Russia and the West (the 21 st Century Security Environment*, New York 1999), pp.77.97.
4. Heinz Timmermann, *op.cit.*, p.167.
۵. سخنرانی استپاشین در نشست جهانی اقتصاد در سالزبورگ، اول جولای ۱۹۹۹.
۶. در خصوص تلاش‌های پوتین جهت محدود کردن خودمختاری مناطق ر.ک.به:
"National Security Conception of the Russian Federation", *Nezavisimaya Gazeta*, (14 January 2000).
۷. جهت اطلاع بیشتر از برنامه کمک تکنیکی (Tacis) ر.ک.به:
europa.eu.int/comm/dg_la/tacis/index
8. europa.eu.int/comm/external_relations
9. *Ibid*.
10. Heinz Timmermann, *op.cit.*, p.167.
۱۱. گوام (Guam) اتحادیه‌ای متشکل از کشورهای گرجستان، اوکراین، آذربایجان و مولداوی می‌باشد (در سال ۱۹۹۹، ازبکستان به آن پیوست). که جهت همکاری در جهات مختلف خارج از چارچوب CIS و ارتباط نزدیک با کشورهای غربی شکل گرفته است. جهت اطلاع بیشتر در این خصوص ر.ک.به:
موسی‌الرضا وحیدی، "گوام و CIS؛ چالش‌ها و فرصت‌های فراروی سیاست خارجی روسیه"، مجله مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۳۳، (بهار ۱۳۸۰) صص ۱۰۸-۹۱.