



رویکرد و نقش انگلیس در فرجام اتحادیه اروپا از دیدگاه حقوق بین الملل

(تاریخ دریافت ۱۳۹۷/۰۳/۱۵، تاریخ تصویب ۱۳۹۷/۰۷/۱۵)

سید فریدون محمدی

چکیده

بریتانیا به عنوان یک قدرت بزرگ اروپایی همواره بدین شهرت داشته است که مخالف تعمیق همگرایی در اروپاست. در واقع این کشور یکی از سرسخت ترین مخالفان تبدیل اتحادیه به یک فدراسیون اروپایی بوده است به اعتقاد صاحب نظران، تنها الزامات اقتصادی بریتانیا را وادار به پیوستن به روند همگرایی در اروپا کرد و روی هم رفته این شکور در سیاست های خود به جای نگاه اروپایی، نگاهی فراآتلانتیکی دارد. مقاله حاضر تلاش دارد به بررسی نگرش بریتانیا به روند وحدت اروپا و نیز سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا و نیز سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا پردازد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

واژگان کلیدی: بریتانیا، اتحادیه اروپا، سیاست خارجی و امنیتی مشترک



بخش اول: کلیات

بریتانیا یکی از قدرتهای بزرگ است که همواره در تحولات بین‌المللی نقش مهم و تاثیرگذاری داشته است. با مطرح شدن بحث وحدت اروپا، موضوع گیری بریتانیا در قبال این موضوع از اهمیت بالایی برخوردار بوده است و به هر حال عضویت بریتانیا یا خارج ماندن این کشور از فرایند وحدت اروپا برای سال‌های متوالی در کانون مباحث سیاسی داخل این کشور قرار داشت. بریتانیا یکی از کشورهای مهم در اتحادیه اروپایی است که در کند کردن سرعت همگرایی در اروپا نقش به‌سزایی داشته است و همواره یکی از کشورهای بوده که با تبدیل این اتحادیه به یک فدراسیون اروپایی مخالفت کرده است. علاوه بر این، این کشور روی خوشی به سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپا نشان نداده است. به طور کلی می‌توان نگرش بریتانیا به معاهده اتحادیه اروپا را در تعریف بریتانیایی دیپلماسی خلاصه کرد: برای تعریف دیپلماسی به شیوه بریتانیایی، روایت کم نیست؛ ولی متداولترین آنها چنین است: نگرشی دراز مدت و صبورانه مبتنی بر این گفته معروف که «بریتانیا دوست و متحد ندارد؛ صرفاً منافع دارد» رویکرد بریتانیا به اتحادیه اروپا بستگی تام و مطلق به منافع ملی این کشور دارد. در این مقاله به بررسی نگرش بریتانیا به وحدت اروپا خواهیم پرداخت.

بند اول: عضویت بریتانیا در اتحادیه اروپا

الف - از درخواست عضویت تا فروپاشی نظام دو قطبی: رویکرد بریتانیا به وحدت اروپا از ابتدای شکل‌گیری مباحث در این مورد در حال تحول و دگرگونی بوده است. افزایش نقش و اهمیت مورد در حال تحول و دگرگونی بوده است. افزایش نقش و اهمیت اتحادیه اروپایی باعث شد که بحث عضویت بریتانیا در این اتحادیه در محافل داخلی این کشور مطرح شود. چرچیل، نخست‌وزیر بریتانیا در زمان جنگ جهانی دوم و سال‌های پس از آن معتقد بود اروپا باید متحد شود تا بتواند در کنار آمریکا برای نجات اروپای شرقی از سیطره اتحاد اروپا باقی می‌ماند. جانشینان چرچیل برای سال‌ها به طور جدی به این مسئله نگاه نکرده‌اند. از همان سال‌های ابتدایی پس از جنگ جهانی دوم، که تلاش برای تحقق ایده اروپای متحده، شکل جدی به خود گرفت؛ مهم‌ترین انتقاد آنتونی ایدن، نخست‌وزیر وقت انگلیس، این



بود که کشورش حاضر نیست در اروپایی که به صورت فدراسیون اداره می شود و پول و پارلمان مشترک داشته باشد شرکت نماید. از رو هنگامی که در ماه مه ۱۹۵۰ میلادی، شومان، وزیر خارجه فرانسه، اعلامیه تاسیس جامعه زغال و فولاد اروپا را صادر کرد، بریتانیا به آن پاسخ منفی داد: یکی از دلایل عدم شرکت بریتانیا در این جامعه این بود که شومان، این جامعه را اولین گام به سوی تشکیل فدراسیون اروپا اعلام می کرد. آنتونی ایدن، جانشین وینستون چرچیل اروپا اعلام می کرد. آنتونی ایدن جانشین وینستون چرچیل در فردای پس از جنگ جهانی دوم، نسبت به خط مشی جامعه اقتصادی اروپا برخورد بسیار منفی و سختی از خود نشان داد و هرگونه مشارکت انگلیسی را در این جامعه نفی کرد. روشن بود که رویکرد نفی ونادیده گرفتن وحدت اروپا توسط بریتانیا نمی توانست برای همیشه ادامه داشته باشد. در نهایت، افزایش نقش و اهمیت اتحادیه اروپا و نیازهای اقتصادی و تجاری بریتانیا همراه با سایر نیازمندیهای بریتانیا به اروپا باعث شد که این کشور نتواند خود را بی نیاز از جامعه اروپایی ببیند. در نتیجه در ۳۱ جولای ۱۹۶۱، مک میلان، نخست وزیر بریتانیا و رهبر حزب محافظه کار این کشور تصمیم گرفت تا درخواست عضویت خود در جامعه اقتصادی اروپا را تسلیم کند. در این برهه زمانی مقامات لندن به این نتیجه رسیده بودند که با پیوستن به این جامعه می توانند بازارهای تجاری خود را گسترش دهند. رهبران بریتانیا به این واقعیت پی بردند که اگر به عضویت اتحادیه اروپا درنایند، منافع آنها در اروپا در معرض خطر قرار خواهد گرفت. نگرانی بریتانیا از اینکه مبدا جایگاه و نقش خود را در اروپا از دست بدهد انگیزه رهبران این کشور را برای وارد شدن به اتحادیه اروپایی افزایش می داد. این در حالی است که در آغاز فرایند همگرایی اروپا که در قالب جامعه ذغال و فولاد در سال ۱۹۵۱ به مرحله عینی رسید، بریتانیا حضور نداشت. حتی در سال ۱۹۵۷ در زمان تشکیل بازار مشترک اروپا، متعاقب پیمان رم، بریتانیا وارد بازار مشترک نشد. بریتانیا در عوض در سال ۱۹۵۹ «بازار آزاد اروپا» را تاسیس کرد. در این بازار نروژ، سوئد، فنلاند، پرتغال، ایسلند، سوئیس و دانمارک عضویت داشتند. اما در نهایت رهبران بریتانیا متوجه شدند که برای کسب منافع بیشتر باید به سمت بازار مشترک اروپا بروند. کاهش اهمیت کشورهای مشترک المنافع برای بریتانیا و



اهمیت یافتن روز افزون اتحادیه اروپا در تحریک بریتانیا به عضویت نقش موثری داشت. در ابتدا عضویت بریتانیا در این مجموعه با مخالفت فرانسه مانع از پیوستن بریتانیا به بازار مشترک اروپایی شد. ژنرال دو گل، رهبر فرانسه، بریتانیا را (اسب تروای آمریکا) در اروپا می‌خواند و با عضویت بریتانیا در اتحادیه اروپا به شدت مخالف بود. دو گل در سخنرانی خود ابراز داشت: انگلیس در حقیقت منزوی است و حالت جزیره‌ای دارد. این کشور اختلاف اساسی از نظر عادات سنتی خود با دیگر کشورهای قاره اروپا داشته و وضعیتی کاملاً متفاوت از سایر کشورها دارد. اما دولت محافظه کار مک میلان همچنان بر عضویت در جامعه اقتصادی اروپا اصرار داشت. تقاضای بریتانیا برای پیوستن به جامعه اقتصادی اروپا اصرار داشت. تقاضای بریتانیا برای پیوستن به جامعه اقتصادی اروپا دو بار دیگر هم در سالهای ۱۹۶۴ و ۱۹۶۷ توسط فرانسه و تو شد. اما در نهایت پس از گذشت یک دهه از درخواست اولیه بریتانیا، این کشور موفق شد، در اول ژانویه ۱۹۷۳ به عضویت جامعه اقتصادی اروپا درآید. عضویت بریتانیا در این جامعه، به معنای همراهی کامل با برنامه‌های جامعه نبود و بریتانیا بارها نشان داد که تابع تصمیمات مطلق این نهاد فراملی نیست. ماگارت تاچر در قبال روندها تحولات مربوطه به جامعه اقتصادی اروپا سیاست‌های شدیدی اتخاذ کرد و بیشتر به سوی آمریکا و تشدید فرایند آتلانتیک‌گرایی در سیاست خارجی بریتانیا متمایل بود و به اهداف سنتی ناتو و سمت‌گیری‌های میلیتاریستی آن روی خوش نشان داد: از این رو، وقتی که در فوریه ۱۹۸۶، طرح سند واحد اروپایی - مشتمل بر تدابیر تمهیداتی برای تحقق بازار واحد اروپایی برای سال ۱۹۹۳ - به تصویب رسید، تاچر، نخست وزیر وقت بریتانیا آشکارا به تمسخر این طرح پرداخت و اروپای ۱۹۹۳ را به هواپیمای بدون خلبانی تشبیه کرد که سرنوشت آن به دست تقدیر رها شده است. تاچر معتقد بود بهترین راه تامین منافع انگلیس ایفای نقش واسطه میان اروپا و آمریکا است. از این رو، تاچر از ادغام انگلیس در جامعه اروپا رضایت نداشت و حتی نزدیکی به ایالات متحده را ترجیح می‌داد. با این همه رهبران حزب محافظه کار انگلیس نقش مهمی در عضویت بریتانیا در اتحادیه اروپایی داشتند. مک میلان در سال ۱۹۶۳ اولین درخواست را برای عضویت بریتانیا در جامعه اروپا ارائه نمود: ادوارد، هیئت جایگاه بریتانیا را در قلب اروپا



تثبیت کرد؛ مارگارت تاچر، قانون واحد اروپایی را در میلان (ایتالیا) امضا نمود؛ و جان میجر فعالانه در مذاکرات پیمان ماستریخت مشارکت داشت و تلاش کرد از سیاست‌های اروپایی پیروی کند و عضویت در مکانیزم نرخ ارز را مرکز سیاست خود قرار داد. به طوری که امروز همراهی انگلیس با اتحادیه اروپایی یکی از مهمترین مسائل این کشور است.

ب- از پایان جنگ سرد تا سند قانون اساسی اروپا: پایان جنگ سرد پیشرفت همگرایی در اروپا، تحول و تکامل جامعه اقتصادی اروپایی به اتحادیه اروپا و همچنین وحدت آلمان، از جمله پدیده‌های مهمی بودند که دولت بریتانیا را در آغاز دهه ۱۹۹۰ میلادی برای همکاری با روند وحدت اروپا تحت فشار قرار دادند و این کشور را مجبور به تعدیل سیاست‌های افراطی در دوران زمامداری خانم تاچر کرد. با این حال هنوز مقامات انگلیسی نمی‌توانستند و مایل نبودند در تمامی مراحل و روندها با همگرایی اروپا پیش روند. در دوران نخست وزیری جان میجر، بریتانیا، ایده «نظام ماتریسی» اتحادیه اروپا را مطرح ساخت؛ یعنی اروپایی که در آن هیچ کشوری ملزم به پیروی از سیاست‌های مشترکی که آن را مغایر با منافع ملی خود می‌داند، نباشد و اعضا بتوانند به انتخاب خود، اقدام به اجرای هر یک از سیاست‌های مشترک نموده یا خارج از آن باقی بمانند. در این مکانیزم پیشنهاد شده توسط بریتانیا، هر کشوری می‌تواند نوع همکاری خود را انتخاب و در آن مشارکت نماید. به عبارت دیگر بر این اساس کشورهای اروپایی در هر یک از سیاست‌های اعلام شده اتحادیه که با منافع آنها مطابقت دارد با اتحادیه همراهی می‌کنند و در سایر موارد راهبردهای ملی شان را در پیش می‌گیرند. تا قبل از انعقاد معاهده ماستریخت، ایده نظام ماتریسی سیاست اصلی بریتانیا در قبال اتحادیه اروپا بود، اما ایده نظام ماتریسی پس از معاهده ماستریخت شدیداً ضعیف شده است. چون اتحادیه اروپا سیاست خارجی و امنیتی مشترک را مد نظر قرار داد و برای این امر فردی را به عنوان مسئول سیاست خارجی خود- در حال حاضر خاویر سولانا - انتخاب کرده است. معاهده ماستریخت (دسامبر ۱۹۹۱) نقطه عطف و دگر اندیشی بارزی که در عملکرد سیاست خارجی اروپا بود. بر اساس معاهده قدرت بیشتری به پارلمان اروپا داده شد که این امر موجبات نارضایتی بریتانیا را فراهم کرد. در نهایت با فشارهای آلمان، بریتانیا با



افزایش قدرت پارلمان اروپایی موافقت کرد ولی برای پذیرش این موضوع، شرط را قائل شد که پارلمان یاد شده در مسائل مربوط به حاکمیت ملی کشورهای اروپایی، نظر خود را به اعضاء تحمیل نکند. در کنفرانس ماستریخت مخالفت های بریتانیا به اعطای امتیازی مهم به این کشور منجر شد. بر اساس این امتیاز، بریتانیا از تحقق (وحدت پولی) بر اساس جدول زمانی پیش بینی شده معاف گردید. در مجموع در مورد عضویت بریتانیا در اتحادیه اروپا می توان گفت زمانی که روند وحدت اروپا وارد مرحله امید بخشی شد، دولتمردان بریتانیا به این نتیجه رسیدند که خارج ماندن از اتحادیه اروپا به ضرر آنان تمام خواهد شد، در نتیجه آنان تصمیم گرفتند به عضویت این اتحادیه در آیند. در کنار فرصت هایی که عضویت در اتحادیه اروپا برای بریتانیا فراهم آورده است، محدودیت هایی را نیز متوجه این کشور کرده است. مهمترین این محدودیت ها به کمیسیون اروپا مربوط می شود؛ یعنی اکنون نیازمند جلب موافقت کمیسیون اروپا است. این موضوع به طور خاص در مواردی چون موضوعات اقتصادی و تجاری مشهود است. در این حوزه ها کمیسیون اروپا از لحاظ قانونی، دارای اختیارات زیادی است و بریتانیا ناگزیر است از آن تبعیت کند.

بند دوم: حوزه های مورد مخالف بریتانیا در فرایند وحدت اروپا

از همان آغاز درخواست عضویت بریتانیا در اتحادیه اروپا، این کشور در حوزه های مختلفی با فرایند ادغام حاکمیتش در نهادهای اروپایی مخالفت کرده است و در هیچ زمانی به ادغام کامل در اتحادیه اروپا رضایت نداده است و همواره در صدد بوده است تحفظ ها و حق و توهایی را برای خود نگه دارد. تاکنون بریتانیا در حوزه های مختلفی تنظیم بودجه، سیاست کشاورزی مشترک و ابعاد اجتماعی اتحادیه و ... هنوز با اتحادیه اروپا مخالفت می کرد. استدلال بریتانیا این بود که اعمال این منشور موجب افزایش هزینه کار و کاهش رقابت ها شده و ابزاری برای تحمیل هزینه های اجتماعی بر دولت انگلیس می شود. اما در نهایت با روی کار آمدن تونی بلر، انگلیس به این منشور پیوست. بریتانیا تاکنون «رژیم شنگن» را نیز نپذیرفته است این کشور بارها تأکید کرده است که انگلیس با آزادی تردد بدون کنترل مرزی مخالف است و آن را بر هم زنده امنیت و حاکمیت خود می داند. مطابق معاهده شنگن، تمام



اتباع اتحادیه اروپا و کسانی که ویزای دیدار از یکی از کشورهای عضو اتحادیه رادارند، می‌توانند بدون نیاز به دریافت ویزای جداگانه (برای ورود به هر کشور اروپایی) به تمام کشورهای عضو این معاهده سفر کنند. همچنین بریتانیا تاکنون عضو نظام پول واحد اروپایی (یورو) نشده و هنوز از پوند به عنوان پول ملی استفاده می‌کند.

اگر چه بریتانیا در بعضی موارد با سیاست‌های مشترک اتحادیه اروپایی همراهی می‌کند اما این همراهی ظاهری است و بدون حد و مرز نیست، زیرا این کشور نگران تعمیق اتحادیه و تبدیل آن به یک فدراسیون اروپایی است و تلاش می‌کند ساختار اتحادیه را همچنان بین‌الدولی نگه دارد. بریتانیا، گسترش اتحادیه اروپا به شرق را راهی برای افزایش دایره نفوذ و روابط خود می‌داند و خواهان گسترش اتحادیه به حوزه جمهوری‌های بالتیک و حتی دیگر جمهوری‌های تاسیس شده پس از فروپاشی شوروی و نیز ترکیه است تا از این طریق با استراتژی «گسترش عمقی» فرانسه در اتحادیه اروپایی مقابله کند. بریتانیا پس از شروع جنگ اخیر بین روسیه و گرجستان بر سر اوستیای جنوبی و منطقه آبخازی، خواهان به عضویت درآمدن اوکراین در اتحادیه اروپا شد. بریتانیا در مورد بودجه اتحادیه اروپا نیز اعتراضاتی دارد. بحث بودجه اتحادیه، عمده‌ترین تعارض میان بریتانیا و فرانسه وجود دارد و فارع از ابعاد دیگر موضوع، تخفیف‌های مرسوم می‌کند که بریتانیا از اتحادیه دریافت می‌کند و سیاست کشاورزی مشترک مرسوم به «CPA» دو مولفه اساسی بحران بودجه را تشکیل می‌دهند. دولت بلر، همواره نظر مقام‌های فرانسوی و سایر کشورها را که معتقدند «سه‌میه تنزیل» بریتانیا باید لغو شود، رد کرده است. دولت بلر نه تنها سهم بریتانیا از بودجه اتحادیه را کمتر از فرانسه نمی‌دانست بلکه معقد بود کشورش طی ده سال گذشته (۲۰۰۵ - ۱۹۹۵) دوو نیم برابر فرانسه به اتحادیه پول داده است و کمک بریتانیا به اتحادیه بدون در نظر گرفتن تخفیف‌های مورد مناقشه، پانزده برابر فرانسه است. دولت بریتانیا با ارائه آمار و ارقامی سهم خود را به نحو چشمگیری بیشتر از فرانسه در اتحادیه را ۱۳ میلیارد یورو و هزینه بریتانیا را ۳۵ میلیارد یورو اعلام کرد: در این گزارش آمده است اگر بریتانیا سه‌میه تنزیل دریافت نمی‌کرد، در آن صورت ۶۷ میلیارد یورو و به اتحادیه پرداخته بود، در حالی که متقابلاً اگر فرانسه تنزیل بریتانیا



را نمی پرداخت فقط ۴/۵ میلیارد یورو عهده دار شده بود یعنی حدود پانزده برابر کمتر از بریتانیا. در مورد ترکیب بودجه اتحادیه اروپا مهمترین مسئله به اختلاف نظر بریتانیا با چند کشور دیگر، به خصوص فرانسه، در مورد سهم کشورهای عضو مربوط می شود. بخش عمده ای از بودجه اتحادیه اروپا برای حمایت از کشاورزان عضو صرف می شود. در حالی که بریتانیا با بخش کشاورزی کوچک خود، سهم چندانی از این کمک ها دریافت نمی کند. به همین دلیل، دولت بریتانیا خواستار ادامه روش حاضر در بازپس گرفتن بخشی از سهمیه پرداختی خود به اتحادیه است اما چند کشور دیگر، به خصوص فرانسه، به شدت با این امر مخالفت می کنند و این موضوع به مشکلی عمده در اتحادیه مبدل شده است.

بخش دوم: بریتانیا و سیاست خارجی و امنیتی مشترک

باتصویب معاهده، ماستریخت (دسامبر ۱۹۹۱) نوعی سیاست خارجی و امنیتی مشترک مد نظر اعضای اتحادیه اروپایی قرار گرفت که بریتانیا امنیتی مشترک مدنظر اعضای اتحادیه اروپایی قرار گرفت که بریتانیا پیش از هر کشور دیگری با آن مخالفت بود. دولت بریتانیا در ابتدا موضع خود را در ارتباط با سیاست خارجی و امنیتی مشترک (CFSP) چنین بیان کرد: «پانزده کشور عضو باید حتی الامکان با یک صدا سخن بگویند و مشترکاً عمل نمایند البته در مواقعی که مصالح آنها با هم مشترک است. اما سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپا هیچ موقع نمی تواند جایگزین سیاست خارجی ملی کشورهای عضو گردد. به خصوص در مواردی که پای منافع و مصالح بریتانیا در میان باشد، ما بر آزادی عمل خود پافشاری خواهیم کرد. بریتانیا تعهدی برای پایبندی به تصمیمات دسته جمعی نخواهد داد.» در بعد سیاست خارجی مشترک، بریتانیا فقط در مواردی با اتحادیه اروپا همراهی می کند که اشتراک منافع وجود داشته باشد. از نظر بریتانیا می توان حتی الامکان با یک صدا سخن گفت و این کشور هیچ گاه نمی خواهد سیاست خارجی و امنیتی مشترک را جایگزین سیاست خارجی ملی خود کند در بعد امنیتی و نظامی، بریتانیا هنوز وابستگی به ایالات متحده اروپا تاکید دارد. همانطور که مایکل پورتیلو، وزیر دفاع انگلیس در ۱۹۹۵ ابراز داشت:



« بریتانیا به هیچ وقت نخواهد پذیرفت که اتحادیه اروپا برای آن سیاست دفاعی و امنیتی تعیین کند. سربازان انگلیسی برای دفاع از وطن خود و نه برای دفاع از اروپا به جنگ نخواهد رفت ». وی اضافه می‌کند نباید موفقیت‌آمیزترین پیمان دفاعی در طول تاریخ (یعنی ناتو) را مورد تهدید و در معرض خطر قرار داد. باید قدرت و توانایی ناتو را حفظ کرد و مهمترین عامل در این میان، هم‌پیمانی دو سوی اقیانوس اطلس است. با این حال، در حوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک نیز محدودیت‌های برای بریتانیا ایجاد شده و فشارهایی جهت کاهش اقدامات یک‌جانبه این کشور وارد آمده است. با این حال در بسیاری موارد، اگر بریتانیا تمایلی به پیروی از سیاست‌های مشترک نداشته باشد. با مانعی چندان جدی مواجه نمی‌شود. در مقابل هر جا که هزینه مخالفت با اتحادیه اروپا بالا باشد بریتانیا ترجیح می‌دهد در مقابل آن مقاومت نکند نمونه بارز این امر، شناسایی رسمی اسلوونی و کرواسی در سال ۱۹۹۲ از سوی اتحادیه بود که بریتانیا با آن مخالف بود ولی در نهایت داگلاس هرد، وزیر خارجه وقت بریتانیا ناگزیر شد به جای حمایت از ایالات متحده، جانب اتحادیه اروپا را بگیرد و با آلمان جبهه واحدی را تشکیل دهد. با این حال، بریتانیا تا به حال سیاست‌های خود را کاملاً با اتحادیه اروپا هماهنگ نکرده است و هر زمان که اراده کرده، به راحتی تعهدات اروپایی خود را نادیده گرفته است. بیش از سه ده همکاری با اتحادیه اروپا هنوز باعث نشده که سیاست خارجی بریتانیا هویتی کاملاً اروپایی پیدا کند. همراهی یا عدم همراهی با اتحادیه اروپا بستگی به تحلیل « هزینه و فایده » همکاری دارد. فراموش نکنیم که بریتانیا تامین منافع ملی خود را بر هر اصل دیگری ترجیح می‌دهد و با توجه به این اصل همکاری با نهادها و کشورهای مختلف را انتخاب می‌کند. انگلیس خود را متعهد به اروپا نمی‌داند و از قدرتمند شدن بیشتر اتحادیه اروپا چندان راضی نیست. سیاست بریتانیا در قبال پذیرش اعضای جدید در اتحادیه اروپا نیز به خوبی نشان دهنده این نکته است. براون فرصتی مناسب برای یک شروع تازه در سیاست خارجی داشت تا با شرکای اروپایی خود در این زمینه کار کند ولی تا به حال موضع او در این زمینه چندان شفاف نبوده است. او تنها به بعضی اولویت‌های مد نظرش در سیاست خارجی اتحادیه اروپا اشاره کرده است. ولی هنوز زود است که پیش‌بینی کنیم چه موضوعاتی را واقعاً



در دستور کار عملی خود قرار خواهد داد. عنصری که نامشخص می ماند. نگاه استراتژیک براون به جایگاه بریتانیا در جهان است.

به نظر می رسد عناصر بالقوه ای از تنش میان برخی ایده های براون در زمینه سیاست خارجی وجود داشته باشد، خصوصاً تنش میان تاکید او بر چند جانبه گرایی و احساس قدرتمندش به استقلال و بریتانیایی مآبی به چشم می خورد. براون به شدت از چند جانبه گرایی حمایت می کند و این موضع خود را از طریق سخنرانی های متعدد نشان داده است. برای مثال در سخنرانی اش در سازمان ملل در سال ۲۰۰۷ که به موضوع تغییرات جوی اختصاص داشت او بیان داشت که همکاری بین المللی مبتنی بر ابتکارات هوشمندانه بهترین راه پیش روی ماست. علاوه بر این براون این امر را از طریق اقداماتش به ویژه در مورد بخشش بدهی های جهانی و اصلاح نهادهای مالی بین المللی ثابت کرده است. تمایل او به چند جانبه گرایی، ممکن است نشان دهنده علاقه مندی او به همکاری گسترده با شرکای اروپایی اش در حال بحرانها و مسائل سیاست خارجی تلقی شود؛ ولی در همین زمان براون قویاً بر بریتانیا مآبی و استقلال بریتانیا تاکید می کند.

او بریتانیا را یک استثنا می داند چراغی راهنما که مبارزات بین المللی متعددی مانند نبرد علیه فقر یا تغییرات جوی را هدایت می کند رغبت براون به بازسازی سیستم سلاح های هسته ای تریدنت نشان دهنده بر داشت او از بریتانیا به عنوان یک قدرت بزرگ و مستقل است. اما علاقه او به استقلال و تمرکز بر اولویت منافع بریتانیا با تمایل به همکاری با شرکای اروپایی ناسازگار است. چنین تعارضی نشان می دهد که همکاری با شرکای اروپایی از دیدگاه براون باید با منافع بریتانیا تعدی شود و در نتیجه در قالب پیشبرد همکاری ها در چارچوب سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا نخواهد گنجید.

یک عنصر مهم در سیاست خارجی براون که باید بیشتر مورد توجه واقع شود درجه آتلانتیک گرایی اوست.

شواهد زیادی وجود دارد که نشان می دهند بر اون به طور قطعی آتلانتیک گراست. او دوستانه زی نفوذی در ایالات متحده دارد و این نکته را در سخنرانی های متعدد خود روشن



ساخته است که جایگاه مهمی برای روابط و همکاری با ایالات متحده قائل است. با این حال بر اون در بسیاری از حوزه های به اروپا نزدیک تر از آمریکاست و حتی در یک مصاحبه گفته است که مایل است اندکی از آمریکا فاصله بگیرد.

بخش سوم: شکست پروژه قانون اساسی اروپای واحد

به دنبال رأی منفی مردم فرانسه و هلند به پیش نویس قانون اساسی اروپای واحد در بهار ۲۰۰۵ شکست پروژه تدوین یک قانون اساسی برای اتحادیه اروپا که جایگزین کلیه معاهدات پیشین شود؛ بر همگان روشن شد. در دوره ریاست آلمان بر اتحادیه اروپا طی نیمه نخست ۲۰۰۷ کار تدوین معاهده اصلاحی یا معاهده کوچک جایگزین آغاز شد و سر انجام در دسامبر ۲۰۰۷ هنگام ریاست پرتغال بر این اتحادیه به امضای رهبران کشور های عضو رسید. قرار است این معاهده پس از تصویب در پارلمان های کشور های عضو از اول ژانویه ۲۰۰۹ جنبه اجرایی به خود بگیرد. از این معاهده به عنوان گامی دیگر در مسیر همگرایی بیشتر و کار آیی موثر تر و نیز دموکراتیک کردن ساختار این اتحادیه یاد می شود. رهبران اتحادیه اروپا به دنبال شکست پروژه قانون اساسی در سال ۲۰۰۵ به دنبال راه حلی جایگزین بودند و به همین منظور در صدد بر آمدند تا با کمرنگ کردن موادی از قانون اساسی پیشنهادی قبلی که به ویژه در بر گیرنده واگذاری بخش هایی بیشتر از حاکمیت دولت ها و نیز عناصر هویت بخش به اتحادیه بود، قابلیت پذیرش آن را توسط اعضا افزایش دهنده و از سوی دیگر باتصویب آن از طریق پارلمان ها بر مانع اصلی یعنی احتمال رأی منفی مردم در جریان همه پرسی فائق آیند. این امر به ویژه از آن جهت حائز اهمیت است که حتی اگر یک کشور از تصویب معاهده خود داری کند، معاهده به اجزا در نخواهد آمد. تا کنون نیز اکثر کشور ها اعلام کرده اند که معاهده لیسبون را در پارلمان های خود را به رأی خواهند گذاشت. تا اول ژانویه ۲۰۰۹ باید مراحل تصویب قانونی معاهده در کشور های عضو طی شده باشد. تا کنون علاوه بر بریتانیا، پارلمان کشور های اتریش، بلغارستان، دانمارک، استونی، فنلاند، فرانسه، آلمان، یونان، مجارستان لتونی، لیتوانی، لوگزامبورگ، مالت، لهستان، پرتغال، رومانی، اسلوواکی و اسلونی این معاهده را تصویب کرده اند. در ایرلند، مردم این کشور در فراندوم بر گزار



شده به این معاهده رای منفی دادند. در بلژیک، قبرس، هلند، ایتالیا، اسپانیا، هلند و سوئد زمانی برای رای گیری در باره آن تعیین نشده و در جمهوری چک این معاهده با چالش های اساسی روبروست. معاهده لیسبون دارای یک مقدمه، ۷ فصل و ۵۰۰ ماده می باشد و ۱۱ پروتکل و ۵۰ اعلامیه ضمیمه آن را تشکیل می دهند. طبق نظر تحلیل گران، معاهده لیسبون در مقایسه با پیش نویس قانون اسای از پیچیدگی های فنی بسیار بیشتری برخوردار است و از آنجا که به همین دلیل می تواند مورد تفسیرهای گوناگون واقع شود، اجماع در مورد آن آسان تر به دست می آید. در همین رابطه، والرئ ژیسکاردستن، رئیس کنوانسیون تدوین قانون اسای اتحادیه اروپا اظهار داشته است که: «تدوین پیش نویس قانون اساسی کار سیاستمداران بود، در حالی که زبان پیچیده معاهده لیسبون کار کارشناسان و حقوقدانان می باشد.» از سوی دیگر، برای القای این امر که معاهده لیسبون در خصوص کم رنگ کردن حاکمیت دولت های عضو واگذاری آن گام بر نداشته است. عنان وزیر امور خارجه از پست جدید مسئول سیاست خارجی که دارای اختیارات وسیع تری است برداشته شده و عنوان نماینده عالی جایگزین آن شده است. همچنین از اشاره به نهادهای هویت بخش مانند پرچم، سرود، شعار در معاهده پرهیز به عمل آمده است هر چند که اینها در عمل همچنان وجود دارند. در حوزه کار آمدتر ساختن فرآیند تصمیم گیری، در معاهده لیسبون بنابراین گذاشته شده است که سیستم رأی گیری بیشتر منعکس کننده تعداد جمعیت کشور های عضو باشد. از این رو، قرار شده است که در شورای وزیران در صورتی که ۵۵ درصد کشور هایی که ۶۵ درصد کل جمعیت اتحادیه را دارا هستند رأی مثبت بدهند، تصمیم ها به اجرا در آید. این شیوه رأی گیری به طور موقت از سال ۲۰۱۴ و به طور قطعی از سال ۲۰۱۷ اعمال خواهد شد. به موجب معاهده لیسبون، در ۵۰ حوزه رأی اکثریت جایگزین اتفاق آرا خواهد شد. این حوزه ها شامل مهاجرت، جرم و جنایت، همکاری های قضایی و پلیسی خواهد بود. علاوه بر این موارد فوق دیوان دادگستری اروپا نیز از اختیارات نظارتی بیشتری برخوردار خواهد شد. درحوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک، اختیارات بیشتری به نماینده عالی اعطا شده است. موضوع رسمی بریتانیا در قبل این پیمان، چنین بیان شد: «بریتانیا خطوط قرمز متعددی دارد



که به هیچ وجه از آنها عدول نخواهد کرد. «این خطوط قرمز عبارت بودند از: حوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک، مسائل دفاعی، بودجه اتحادیه، مسائل مهاجرت، پول واحد اروپایی (یورو) و... اصرار و سماجت بریتانیا بر اصل رقابت آزاد و با شرایط برابر، باعث شد که تغییراتی در متن اولیه معاهده گنجانده شود. گوردون براون، نخست وزیر بریتانیا که زمانی در مخالفت با این معاهده شهرتی کسب کرده بود، تنها رهبر اروپایی بود که در مراسم امضای دسته جمعی این پیمان شرکت نداشت ولی سرانجام با تاخیر چند ساعته برای امضای معاهده به لیسبون آمد. اگر چه معاهده لیسبون، ۱۶ مورد از حق وتوی اعضا را اخذ کرده است ولی اصرار بریتانیا و بعضی کشورهای دیگر باعث شد که در حوزه های مهمی، اعمال سیاست ملی به رسمیت شناخته شود. معاهده لیسبون، در خصوص دفاع متقابل، کلیه دولت های عضو را ملزم می سازد که تعهده بسپارند که در صورت مورد حمله قرار گرفتن یکی از دولتها عم از اینکه حمله از جانب قدرت خارجی صورت گرفته باشد یا یک گروه تروریستی به حمایت از آن بر خیزند. با این حال سیاست خارجی همچنان در حوزه اختیارات دولتهای عضو قرار خواهد داشت و مشمول حق و تو خواهد بود. همچنین کنترل سیاست دفاعی نیز در دست دولت ها خواهد بود و نماینده عالی نقش هماهنگ کننده را خواهد داشت. آنچه در حوزه سیاست خارجی و امنیتی بیش از ترتیبات نهادی اروپا اهمیت دارد، اراده سیاسی دولتهاست. به عبارت دیگر، منافع متفاوت دولتهای عضو گاه آنها را به تعقیب سیاستهای خاص خود ترغیب می کند و نیز اولویت ها در پرداختن به مسائل خارجی برای کلیه کشورهای عضو یکسان نیست و هر کشور می تواند ضمن رعایت هماهنگی های لازم اولیت های ملی خود را تعقیب کند. تردیدی نیست که موضع بریتانیا در اتخاذ این موارد (خصوصا در حوزه مسائل دفاعی، سیاست خارجی و...) باعث شد که همگرایی اروپا و ادغام کامل اعضا در این حوزه ها کم رنگ تر شود. دولت بریتانیا اعلام کرده که ضمن موافقت با کلیات پیمان جدید، نظرات خاصی بر اساس خطوط قرمز خود در ارتباط با تعامل با کشورهای عضو اتحادیه اروپا دارد. این خطوط قرمز شامل حفظ سیاست کنترل خارجیان در داخل آن کشور، حفظ سیاست امنیت داخلی، حفظ قوانین داخلی اعتصاب و حفظ کرسی دائم بریتانیا در شورای امنیت



سازمان ملل متحد است. دولت بریتانیا خواهان استقلال رای خود در امور نظم داخلی و دادگستری، عدم گسترش حق اعتصاب صنفی و تغییر در برخی قوانین شغلی در صورت تایید پیمان اصلاح قانون اساسی اروپا می باشد.

بخش چهارم: مواضع احزاب و گروههای سیاسی بریتانیایی در مورد اتحادیه اروپا

احزاب و گروههای سیاسی بریتانیا موضع ثابت و لا یتغیری در قبال وحدت اروپا نداشته اند و بسته به شرایط و اوضاع و احوال، موضعگیری خود را در قبال این اتحادیه تغییر داده اند. اما در حال حاضر میتوان موضع گیری آنها را به شرح زیر ذکر کرد: حزب کارگر، حزب لیبرال دموکرات، بعضی از نمایندگان حزب محافظه کار بریتانیا در پارلمان این کشور، حزب ملی اسکاتلند و حزب سبزهای اسکاتلند از عضویت بریتانیا در اتحادیه اروپا دفاع می کنند ولی هیچکدام طرفدار پروپاقرص ادغام کامل این کشور در اتحادیه نیستند و به شرط حفظ حق و توی بریتانیا در موضوعات مربوط به سیاست اقتصادی، دفاعی و خارجی با عضویت در این اتحادیه موافق هستند. موافقین استدلال می کنند که در صورت عدم عضویت این کشور در معاهده لیسبون، بریتانیا منزوی خواهد شد. از این میان، لیبرال دموکرات، رغبت بیشتری به ادغام در اروپا از خود نشان می دهند و منافع این کشور را در وحدت بیشتر اروپا می دانند. استدلال اصلی لیبرال دموکرات این است که نه بریتانیا و نه آلمان و فرانسه و ایتالیا، به تنهایی قادر به رقابت با قدرت های نو ظهور اقتصادی مانند چین و هند نخواهند بود. پس بهترین راه تامین منافع ملی در دراز مدت، ادغام بیشتر در اتحادیه اروپا. در همین حال، رهبران حزب محافظه کار (مایکل هوارد و دیوید کامرون)، اکثر نمایندگان حزب محافظه کار در پارلمان، حزب استقلال بریتانیا، حزب سبزه های بریتانیا با عضویت این کشور در اتحادیه اروپا و پیوستن به معاهده لیسبون مخالف هستند و حتی شکست قانون اساسی اروپا را فرصت مناسبی برای خروج بریتانیا از این اتحادیه می دانند. نکته جالب این است که رهبران سابق حزب محافظه کار (مک میلان، ادوارد هیث و مارگارت تاچر) در گذشته نقش موثری در عضویت بریتانیا در اتحادیه اروپا داشتند ولی در حال حاضر رهبران فعلی این حزب و به خصوص دیوید



کامرون ، ساز مالفت با عضویت این کشور در اتحادیه اروپا را می نوازند . استدلال اصلی مخالفان این است که معاهده لیسبون در واقع همان قانون اساسی پیشین است که در ظاهری جدید و آرایش شده با رنگ و لعاب عبارت های حقوقی ولی با ماهیت سابق در قالب عبارات پیچیده و چند پهلوی حقوقی عرضه شده است و نتیجه اصلی آن کم رنگ تر شدن حاکمیت ملی و صلاحیت های انحصاری بریتانیاست و در واقع به معنای تسلیم بخشی از حاکمیت ملی این کشور به نهادهای اروپایی است . مخالفان پیمان جدید در بریتانیا می گویند این سند ، در واقع ، بازگرداندن هوشمندانه قانون اساسی شکست خورده سال ۲۰۰۵ اتحادیه اروپا به شیوه ای جدید و محدود کردن آزادی عمل ، استقلال و امنیت بریتانیا به خواسته ها و تصمیم گیر دیگر کشور ها است . در بریتانیا ، منتقدان و مخالفان معاهده اصلاحی اتحادیه اروپا معتقدند این معاهده موجب خواهد بد تا قدرت و توی بریتانیا در بسیاری از حیطه ها از میان برداشته شود . آنها همچنین معتقدند این معاهده قدرت بیش از حدی را در اختیار کمیسیون و اتحادیه اروپا قرار خواهد داد .

نتیجه گیری

نگرش بریتانیا به فرایند وحدت اروپا بیانگر سیاست صبر و انتظار این کشور است . بریتانیا ترجیح می دهد که در انتخاب بین دو گزینه ادغام کامل در اتحادیه و خارج از اتحادیه بودن هرگز دست به انتخاب نزند و به عبارت دیگر انتخاب حد وسط بین این دو مورد گزینه ایده آل بریتانیاست . بریتانیا مایل است که عضو اتحادیه اروپا باشد . ولی به طور کامل در آن ادغام نشود و در عین حال خاج از اتحادیه بودن هم به هیچ وجه خوشایند این کشور نیست . نگرش بریتانیا به معاهده اتحادیه اروپا را می توان در تعریف این کشور خلاصه کرد ، یعنی تامین منافع ملی اولویت این کشور است حال چه در همکاری با اتحادیه یا عدم همکاری با آن . در شصت و چند سالی که از پایان جنگ جهانی دوم و افول امپراطوری بریتانیا می گذرد ، دیپلماسی بریتانیا بر دو رکن اصلی استوار بوده است : حفظ نزدیکترین روابط ممکن با ایالات متحده آمریکا و ادغام نشدن در پروژه یا ایدئولوژی اروپای بزرگ که فرانسه ، المان و تا حدودی ایتالیا معماران اصلی آن بوده اند . شکست پروژه قانون اساسی اروپا در فرانسه و هلند برای هیچ



کشور اروپایی به اندازه بریتانیا خوشحال کننده نبود، زیرا بریتانیا از شکل گیری فدرالیسم در اتحادیه اروپا و از بین رفتن حاکمیت های ملی در این قاره به شدت نگران است. به نظر می رسد نگرش بریتانیا به معاهده لیسبون همان سیاست سنتی این کشور در قبال اتحادیه اروپا باشد؛ یعنی عضویت در این اتحادیه ولی عدم همراهی کامل با آن. اما در خصوص به نگرش بریتانیا به اتحادیه اروپا، در مجموع، می توان نتیجه گرفت که سیاست اقتصادی بریتانیا از همه بیشتر، سیاست خارجی کمتر از سیاست اقتصادی، و سیاست دفاعی کمتر از هر دو مورد قبلی اروپایی شده است. این میزان همگرایی بریتانیا، با اتحادیه اروپا دقیقاً نسبت معکوس با همکاری بریتانیا با ایالات متحده در سه حوزه فوق دارد. نگرش اصلی این کشور به معاهده لیسبون حفظ و پیشبرد ایده ی «نظام ماتریسی» است. سیاست خارجی بریتانیا در رابطه با اتحادیه ی اروپا تجارت محور است. به عبارت دیگر هدف اصلی بریتانیا در سیاست خارجی همواره تامین منافع ملی این کشور است. نزدیک شدن بریتانیا به اتحادیه اروپا بیشتر با مد نظر قرار دادن اهداف اقتصادی و تجاری صورت می گیرد. اگر چه صرف اهداف اقتصادی تنها هدف این کشور نبوده است. بریتانیا زمانی که به ضعف های اقتصادی خود آگاه شد رو به سوی پیوستن به جامعه اقتصادی اروپا کرد. نگاهی به آمار نشان می دهد که بریتانیا در مقام دومین کشور ثروتمند اروپا در ۱۹۵۰ به ردیف هفتم در سال ۱۹۷۳ و ردیف یازدهم در سال ۱۹۹۲ تنزل نموده است. صرف نظر از اینکه علل اصلی افول قدرت اقتصادی بریتانیا چه می توانند باشند تنزل مقام اقتصادی این کشور، انگیزه بیشتری برای بریتانیا فراهم آورده که به اروپا بیشتر نزدیک شود. اما در حال حاضر انگیزه های مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و حتی امنیتی، بریتانیا را به تصویب معاهده لیسبون سوق داده است.



منابع و ماخذ

۱. خلیل خلیلیان، حقوق بین الملل اسلامی، تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی، ۱۳۷۵
۲. حمید بهزادی، اصول روابط بین الملل و تحولات آن در اسلام، شماره ۱۲، نشریه دانشکده حقوق دانشگاه تهران
۳. آیت الله شیرازی، الفقه (السیاسه)، قم، ۱۴۰۲ ق
۴. موسی زاده، رضا؛ بایسته های حقوق بین الملل عمومی، تهران، میزان، ۱۳۸۰، چاپ اول
۵. ضیائی بیگدلی، محمدرضا؛ حقوق بین الملل عمومی، تهران، گنج دانش، ۱۳۸۲، چاپ هجدهم
۶. ابراهیم، محمد؛ و سید علیرضا حسینی، اسلام و حقوق بین الملل عمومی، تهران، سمت، ۱۳۷۹، ج اول
۷. عباس علی عمید زنجانی، فقه سیاسی، ج ۲، تهران، امیرکبیر، ۱۳۷۳، چ ۳
۸. علی اکبر کلانتری، دارالاسلام و دارالکفر و آثار ویژه آن دو، مجله فقه، زمستان ۱۳۷۵، ش ۱۰
۹. حسین ارجمینی، محدوده جغرافیایی دارالاسلام، مجله معرفت، مرداد ۱۳۸۲، س ۶۸
۱۰. علی اکبر کلانتری، دارالاسلام و دارالکفر و آثار ویژه آن دو، مجله فقه، زمستان ۱۳۷۵، ش ۱۰
۱۱. محمدتقی مصباح، ولایت فقیه خارج از مرزها، فصل نامه حکومت اسلامی، سال اول، پاییز ۱۳۷۵، ش اول
۱۲. دکتر خلیلیان، خلیل، حقوق بین الملل اسلامی، نشر فرهنگ اسلامی ۱۳۹۰



پروفیسر شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی