

خلیل شیرغلامی^۱

اتحادیه اروپایی و سیاست خارجی هنجاری

چکیده

در محافل علمی و سیاسی اروپا، بُعد هنجاری به عنوان مهم ترین بُعد سیاست خارجی اتحادیه اروپایی قلمداد شده و صاحب نظران اروپایی تلاش کرده اند این اتحادیه را کامل ترین مصداق بازیگر هنجاری در روابط بین الملل معرفی نمایند، در حالی که از طرفی در خصوص مفهوم سیاست خارجی هنجاری، اجماع وجود ندارد و از طرف دیگر نشانه های مختلفی وجود دارد که اتحادیه اروپایی در بسیاری از حوزه ها و موضوعات، سیاست خارجی غیرهنجاری را پیگیری کرده است. این نوشتار، برخی تأملات مفهومی را در این خصوص مطرح می کند.

واژگان کلیدی

سیاست خارجی هنجاری، قدرت هنجاری، قدرت نرم، قدرت مدنی، اهداف اختصاصی، اهداف محیطی، سیاست واقع گرا، سیاست امپراتوری، سیاست وضع موجود.

۱. خلیل شیرغلامی کارشناس مسائل اروپا در دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی است.

مقدمه

در برخی نظریه‌های روابط بین‌الملل از جمله مکتب انگلیسی^۱ و سازه‌انگاری^۲، به نقش هنجارها در شکل‌گیری سیاست خارجی و مفهوم سیاست خارجی هنجاری توجه شده است. هر یک از این نظریه‌ها تلاش نموده از زاویه نظری خاص خود مفهوم هنجار و سیاست خارجی هنجاری و ابعاد آن را تحلیل و تبیین نماید. پیرو همین تأملات نظری، برخی تلاش کرده‌اند این مفاهیم نظری را در عرصه سیاست بین‌الملل مصداق‌سازی نمایند و در این راستا به‌خصوص برخی صاحب‌نظران اروپایی از اتحادیه اروپایی به‌عنوان یک بازیگر هنجاری در روابط بین‌الملل نام برده‌اند. حتی رابرت جکسون نظریه پرداز مکتب انگلیسی، مطرح کرده که هنجارهایی چون دیپلماسی، حقوق بین‌الملل و عرف بین‌المللی در واقع گفتمانی اروپایی است که در سراسر جهان پذیرفته شده است.^(۱) به‌طور کلی در محافل علمی و سیاسی، اتحادیه اروپایی همواره به‌عنوان یک بازیگر بین‌المللی متفاوت و متمایز قلمداد شده است. عنوان‌هایی چون قدرت مدنی، قدرت نرم و اخیراً قدرت هنجاری برای توصیف جایگاه اتحادیه اروپایی در روابط بین‌الملل به کار رفته است. این سه مفهوم تا حد زیادی به هم مرتبط است. مفهوم «قدرت مدنی»^۳ که توسط دوشن^۴ مطرح شده، عرفی شدن یا هنجاری شدن روابط بین‌الملل از طریق مواجهه با مسائل بین‌المللی در حیطه سیاست قراردادی را مدنظر دارد.^(۲) جوزف نای مفهوم «قدرت نرم»^۵ را مطرح کرد که به اعمال نفوذ در سیاست خارجی بر مبنای تشریک مساعی، همکاری چندجانبه، نهادسازی، همگرایی و قدرت جذب اشاره دارد.^(۳) مانرز^۶ که در نوشته‌های خود توجه خاصی به اتحادیه اروپایی به‌عنوان یک بازیگر هنجاری دارد، در معرفی اتحادیه به‌عنوان «قدرت هنجاری»^۷، آن را به‌عنوان یک بازیگر متمایل به شکل‌دهی، القاء، نشر و هنجاری نمودن قواعد و ارزش‌ها در امور بین‌المللی از

1. English School

2. Constructivism

3. Civil Power

4. Duchene

5. Soft Power

6. Manners

7. Normative Power

طریق ابزارهای مسالمت‌آمیز توصیف می‌نماید.^(۴) اسناد رسمی اتحادیه اروپایی نیز ادعاهای مشابهی را در مورد نقش آن در جهان سیاست مطرح می‌کند.

بیشتر توجیحات در مورد ادعای اتحادیه اروپایی به‌عنوان یک بازیگر هنجاری، بر طبیعت خاص این اتحادیه تأکید نموده و ماهیت و چیستی اتحادیه را دلیل سیاست خارجی خاص آن تلقی کرده است. دلایل مختلفی در این زمینه مطرح شده است. برخی صاحب‌نظران، ترتیبات نهادی اتحادیه را مدنظر قرار داده و گفته‌اند که لایه‌های چندگانه حاکمیت در اتحادیه (دولت‌های عضو، مجالس، دادگاه‌ها، نهادهای اتحادیه و افکار عمومی) مجموعه‌ای از محدودیت‌ها را ایجاد می‌کند که اتخاذ سیاست واقع‌گرای افراطی از سوی اتحادیه را کمتر امکان‌پذیر می‌سازد.^(۵) دیگر صاحب‌نظران به این مسأله توجه کرده‌اند که چارچوب نهادی اتحادیه، منافع اعضا را پالایش و جهت‌دار می‌کند و برون‌داد سیاست‌های اتحادیه را در قالب مفاهیم هنجاری شکل می‌دهد.^(۶)

برخی دیگر ادعا کرده‌اند که سیاست خارجی هنجاری اتحادیه محصول شیوه متفاوتی است که اتحادیه از طریق آن دنیا را می‌نگرد. برای برخی صاحب‌نظران چون لئونارد^۱ و کوپر^۲ این سیاست هنجاری، محصول قدرت اتحادیه اروپایی است. از نظر این دو، پس از قرن‌ها درگیری، کشورهای اروپایی به این نتیجه رسیده‌اند که همکاری و همگرایی تنها راه دستیابی به امنیت، صلح و رفاه است. این منطق داخلی نشأت گرفته از اندیشه‌های کانت، به‌عوامل سیاست تسری یافته و سیاست خارجی هنجاری اروپا را ایجاد کرده است.^(۷) البته از نگاهی دیگر، برخی صاحب‌نظران چون رابرت کیگن^۳ معتقدند منظر هنجاری که اتحادیه از طریق آن دنیا را می‌نگرد بر ضعف آن دلالت می‌کند.^(۸) از این دیدگاه، اتحادیه از آن‌رو تمایل دارد یک جهان کانتی را توسعه دهد که به‌خاطر ضعف ابزارهای سیاسی و سیاست خارجی نامنسجم خود قادر نیست به شکل مصمم با تهدیدات و چالش‌های پیش‌رو مواجهه نماید. بنابراین،

1. Leonard

2. Cooper

3. Robert Kagan

«کار کشیف» به ایالات متحده محول شده است و اتحادیه از دستاوردهای آمریکا و ناتو سواری رایگان می‌گیرد.^(۹)

نکته مشترک تمام این دیدگاه‌ها که از رهیافت‌های نظری و تجربی مختلفی ناشی می‌شود کم و بیش این است که سیاست خارجی اتحادیه، هنجاری است و دلیل این امر در ماهیت و چیستی اتحادیه نهفته است. هدف نوشتار حاضر این است که یک چارچوب نظری ارائه نماید تا اعتبار این ادعاها مورد ارزیابی و بررسی قرار گیرد. در این چارچوب سؤالات ذیل مطرح خواهد بود:

بازیگر سیاست خارجی هنجاری کیست و چگونه عمل می‌کند؟ دستاوردهای این بازیگر چیست و عوامل تعیین رفتارهای آن کدامند؟ چه چیزی اتحادیه اروپایی را از دیگر بازیگران بین‌المللی متفاوت می‌سازد؟ آیا اتحادیه اروپایی شاخصه‌های یک بازیگر هنجاری را دارد؟ این که اتحادیه یک بازیگر مبتدی در نظام بین‌الملل و فاقد شاخصه‌های حاکمیتی می‌باشد، آیا بدان مفهوم است که این اتحادیه لزوماً بازیگر هنجاری‌تری در روابط بین‌الملل است؟

این نوشتار بر آن است که از طریق ارائه یک چارچوب مفهومی، به این سؤالات پاسخ دهد. نگارنده بر آن است که با توجه به تعریفی که از بازیگر هنجاری و شاخصه‌های آن به‌عنوان بازیگری که اهداف، ابزارها و نتایج سیاست‌های آن هنجاری است، ارائه خواهد شد، اتحادیه اروپایی یک بازیگر هنجاری کامل نیست و در بسیاری از موضوعات و سیاست‌های خود، نه تنها سیاست هنجاری را اتخاذ نکرده، بلکه در قالب سیاست‌های کاملاً غیرهنجاری رفتار نموده است.

سیاست خارجی هنجاری و ابعاد آن

جهت روشن شدن شاخصه‌های بازیگر هنجاری ابتدا باید مشخص شود که منظور از

«هنجاری^۱ چیست. هنجاری را می‌توان به دو شیوه تفسیر کرد. از سویی این مفهوم را می‌توان به‌عنوان هر چیزی که در مسائل بین‌المللی معمول تلقی می‌شود در نظر گرفت.^(۱۰) بنابراین، مفهوم هنجاری به جای یک ضرورت اخلاقی، مفهوم عدم انحراف از موازین موجود را القاء می‌کند. بر اساس چنین تفسیری، هنجارها با قدرت همراه می‌شود و بنابراین فقط بازیگران عمده بین‌المللی قادرند تا آنچه را که هنجاری تلقی می‌شود شکل داده و تعیین کنند. به بیان دیگر، تمام بازیگران عمده بین‌المللی به زعم خود، سیاست خارجی هنجاری خواهند داشت. زیرا همگی در تعیین و شکل‌دادن هنجارها در نظام بین‌الملل دخیل هستند.^(۱۱) بنابراین، اتحادیه اروپایی همانند ایالات متحده، روسیه، چین، هند و حتی بازیگران متوسط، یک بازیگر هنجاری است، حداقل در حوزه‌های سیاسی که در آنها منافع و حضور فعال دارد.

تفسیر دیگر از هنجاری، به‌طور عمده در ادبیات مربوط به سیاست خارجی اتحادیه اروپایی عرضه گردیده است. در اغلب ادبیاتی که در این راستا شکل گرفته بر ذهنی بودن و جهانشمولی امر هنجاری به‌عنوان امر اخلاقی و مطلوب تأکید گردیده است.^(۱۲) البته این انتقاد به این تفسیر وارد است که اگر سیاست خارجی هنجاری با سیاست خارجی خوب یا اخلاقی مرتبط یا همسان تلقی شود، خطر انحراف به تفسیر امپریالیستی از آنچه که به شکل جهانشمول، «خوب» مفروض می‌شود وجود خواهد داشت. چنین منظری ما را به تعریفی از هنجاری بودن می‌کشاند که به‌طور اجتناب‌ناپذیر به قدرت و روابط مبتنی بر آن وابسته است. در چنین حالتی دشوار است که بین ادعاها در مورد طبیعت عینی و جهانشمول هنجارهای خاص و ذهنی بودن آن، تعادل ایجاد کنیم.^(۱۳)

تأکید بر ذهنی بودن و نسبی بودن هنجارهای خاص باعث می‌شود که مبنای محکمی برای تعریف روشن از امر هنجاری و آزمون آن در دست نباشد. به بیان دیگر تعریف ما از سیاست خارجی هنجاری در عین حال که نگرش اخلاقی دارد، باید بر پایه معیارهای معین و ثابتی باشد که به لحاظ جهانی پذیرفته شده و مشروع هستند. این معیارها به قول مانرز باید

مستلزم «امکان استناد تجربی» باشد و به سادگی به وسیله بازیگران بین‌المللی مصادره به مطلوب نشود.^(۱۴) بنابراین تعریف ما از امر هنجاری، به جای این که تجلی صرف قدرت باشد، باید مهار و تنظیم قدرت را در بر گیرد. با عنایت به این ملاحظات، صاحب‌نظران برای سیاست خارجی هنجاری سه شاخص را برشمرده‌اند: این که یک بازیگر به دنبال چه چیزی است (اهداف آن)، چگونه عمل می‌کند (ابزارهای سیاسی آن) و چه دستاوردی دارد (نتایج آن). این سه بُعد سیاست هنجاری در ذیل تشریح می‌گردد.

الف) اهداف هنجاری

در تمایز اهداف هنجاری از اهداف غیرهنجاری، شاخص‌های مختلفی می‌تواند مدنظر قرار گیرد. یکی از این شاخص‌ها تمایز بین ارزش‌ها و منافع است. یعنی مطرح می‌شود که آنچه به ارزش‌ها مربوط است، هنجاری است و آنچه در محدوده منافع قرار می‌گیرد غیرهنجاری تلقی می‌گردد. این تمایز از دیدگاه‌های نظری مختلف مورد نقد قرار گرفته است. مورگنتا می‌گوید: «انتخاب (یک بازیگر) بین اصول اخلاقی و منافع ملی عاری از فضیلت اخلاقی نیست، بلکه بین یک مجموعه از اصول جدا از واقعیت سیاسی و مجموعه دیگری از اصول نشأت گرفته از واقعیت سیاسی است».^(۱۵) کریس براون اعتقاد دارد که پیگیری منافع یک گروه، کم‌ارزش‌تر از احترام و ارتقای هنجارهای جامعه بین‌المللی نیست، چرا که هر دوی این اولویت‌ها، منافع و اخلاق را در بر می‌گیرد.^(۱۶) از سوی دیگر سازه‌انگاران بر طبیعت ذهنی و خودساخته منافع و ارزش‌ها تأکید می‌کنند. در این منظر، تعریف از ارزش منوط به ساختار مبتنی بر منافع است که گزینه‌های یک بازیگر را شکل می‌دهد. همچنین ارزش‌ها انعکاس‌دهنده مجموعه‌ای از مفاهیم هستند که از طریق آن منافع ساخته، تفسیر، اولویت‌بندی و عملیاتی می‌شود و این مجموعه همان «ملیت متعینی» است که منافع در داخل آن عمل می‌کند.

اگر بخواهیم این ملاحظات مفهومی را در مورد واقعیت عینی بیازماییم، مسأله

دشواری می‌شود. تمام ارزش‌ها مانند دموکراسی، صلح، عدالت یا نظم می‌تواند به وسیله بازیگران مختلف در زمان‌های گوناگون به شیوه‌های نامحدودی تفسیر شود. همچنین، تعقیب ارزش‌های مختلف ممکن است بعضاً در تقابل با یکدیگر باشد. به عنوان مثال شاید گفته شود که پیگرد جنایتکاران جنگی ممکن است به هدف ایجاد صلح بین دو طرف متخاصم آسیب وارد نماید. یا مثلاً مبارزه با جرایم سازمان‌یافته ممکن است با حقوق بشر در تضاد باشد. نمونه دیگر این که توسعه دموکراسی بعضاً ممکن است در ارزشی چون حفظ نظم و ثبات اختلال ایجاد نماید. تفسیر از ارزش‌ها و سلسله مراتب انتخاب آنها تا حد زیادی متأثر از ترکیب منافع است و هنجارهای جدید از ظهور منافع متغیر و توانایی یک بازیگر جهت تحمیل منافع خاص خود بر دیگران ناشی می‌شود. طرح نظریه «جنگ پیش‌دستانه»^۱ از سوی آمریکا در جریان جنگ عراق نمونه روشنی است که یک هنجار جدید به وسیله بازیگر قدرت‌مندی که حامی آن است تثبیت می‌گردد.

تمایز دیگری که در مورد اهداف هنجاری صورت گرفته، اهداف هنجاری را با اهداف استراتژیک مقایسه می‌کند. در این قالب گفته می‌شود که اهداف هنجاری شامل مواردی چون توسعه صلح، دموکراسی، حقوق بشر، حاکمیت قانون، حقوق بین‌الملل و توسعه پایدار می‌شود و اهداف استراتژیک مسائلی چون حفاظت از منافع تجاری، مدیریت مهاجرت یا امنیت انرژی را در بر می‌گیرد. در این تقسیم‌بندی هم تمایز روشنی دیده نمی‌شود. به اعتقاد لیون^۲ و هالسمن^۳ اهداف استراتژیک لزوماً غیرهنجاری نیستند. از نظر این^۱ دو، اهدافی چون ثبات، حزم و احتیاط، پیگیری مصالحه و سازش محتوای هنجاری دارند.^(۱۷) به علاوه، تعقیب اهداف هنجاری ممکن است متضمن اهداف استراتژیک باشد. مثلاً برافروختن جنگ به بهانه توسعه دموکراسی که ادعا می‌شود یک هدف هنجاری است، می‌تواند اهداف استراتژیکی چون تقویت امنیت انرژی یا نفوذ هژمونیک را برای قدرتی نظیر ایالات متحده تأمین نماید.

1. Preemptive War

2. Lieven

3. Halsmann

همچنین پیشبرد چندجانبه‌گرایی که یک هدف هنجاری است ممکن است برای کشوری مانند چین هدف استراتژیک اثبات قدرت خود و توسعه نظام چندقطبی در نظام بین‌الملل (که چین یکی از قطب‌های آن باشد) را در پی داشته باشد.

با عنایت به این ملاحظات، در تعریف از اهداف هنجاری، باید به تعریف و لفرز^۱ از «اهداف محبطنی»^۲ در مقابل «اهداف اختصاصی»^۳ استناد کنیم. و لفرز در تمایز این دو نوع هدف می‌گوید:

یک کشور در جهت‌گیری سیاست خارجی خود جهت دستیابی به اهداف اختصاصی، حفظ یا ارتقای چیزهایی را که ارزش تلقی می‌کند مدنظر دارد. این هدف ممکن است در مورد ارزش‌هایی چون گسترش سرزمین، عضویت در شورای امنیت یا ترجیحات تعرفه‌ای باشد. اما ارزش‌های محیطی شاخصه متفاوتی دارند. کشورها در پی این ارزش‌ها هستند، نه جهت حفظ یا گسترش امکاناتی که تلاش می‌شود دیگران از آن محروم شوند، بلکه هدف این ارزش‌ها شکل‌دادن به وضعیت در ورای مرزهای ملی آنهاست مثل تلاش برای توسعه حقوق بین‌الملل یا ایجاد سازمان‌های بین‌المللی که به‌طور پیوسته توسط کشورهای مختلف صورت می‌گیرد.^(۱۸)

جهت ارائه تعریف مناسب از اهداف هنجاری می‌توان به تعریف و لفرز افزود که اهداف سیاست خارجی هنجاری، آنهایی هستند که غایت آن تلاش برای شکل‌دادن به محیط بین‌المللی و تنظیم آن از طریق رژیم‌ها، سازمان‌ها و حقوق بین‌الملل است. ریسه^۴ معتقد است که درجه بالای نهادمندی و قاعده‌مندشدن بین‌المللی، نوعی «زندگی جهانی مشترک» را ترغیب می‌کند. از نظر وی نهادها، رژیم‌ها و حقوق بین‌الملل یک چارچوب هنجاری ایجاد

1. Wolfers

2. Milieu Goals

3. Possession Goals

4. Risse

می‌کند که روابط بین بازیگران از جمله پیگیری اهداف اختصاصی را در حوزه‌های سیاسی مختلف نهادینه می‌سازد.^(۱۹) این نظر مشابه دیدگاه دوشن در مورد قدرت مدنی است که تلاش می‌کند روابط بین کشورها را از طریق تنظیم امور بین‌المللی در محدوده ساختارها و روابط قراردادی مهار نماید.^(۲۰) بنابراین، هدف هنجاری هدفی است که روابط بین‌الملل را به شیوه‌ای تنظیم می‌کند که رفتار تمام بازیگران را متعهد سازد. در این راستا باید توجه داشت که حقوق بین‌الملل محصول روابط قدرت بین‌الملل است و نه یک نسخه جامع و جادویی که هنجارها را به‌طور کامل عملی و جانشمول سازد. اما به‌رحال حقوق بین‌الملل می‌تواند خطر تحمیل برداشت یک بازیگر از هنجارها بر دیگران از طریق اعمال زور و رفتار گزینشی را کاهش دهد. به عبارت دیگر حقوق بین‌الملل می‌تواند یک محدوده هنجاری ایجاد کند که در داخل آن هنجارهای مختلف تفسیر و پیگیری شود.

ب) ابزارهای هنجاری

ارتقای اهداف هنجاری مانند نهادینه شدن حقوق بشر و معیارهای دموکراتیک باید از طریق برخی ابزارها تأمین شود و در این راستا ابزارهای سیاست هنجاری از اهمیت زیادی برخوردار است. مشاهده می‌شود که تلاش ایالات متحده جهت استقرار هنجاری تحت عنوان دموکراسی از طریق جنگ و برخلاف حقوق بین‌الملل، بسیار بحث‌برانگیز بوده است. به اعتقاد بسیاری از صاحب‌نظران، سیاست خارجی برای هنجاری‌بودن، باید اهداف هنجاری را از طریق ابزارهای هنجاری پیگیری نماید. اما منظور از ابزارهای هنجاری چیست؟

اگر سیاست خارجی هنجاری معادل با مفاهیم قدرت مدنی باشد، ابزارهای هنجاری شامل ابزارهای اقتصادی، اجتماعی، دیپلماتیک و فرهنگی در مقابل ابزار نظامی خواهد بود. در مورد جامعه اروپایی، دوشن معتقد بود که فقدان ابزارهای نظامی مشترک در این مجموعه، به جای این که منبع ضعف باشد، نشان‌دهنده منزلت نقش آن در جهان است.^(۲۱) و یقیناً با تعمیم این ادعا به شرایط فعلی اتحادیه اروپایی، معتقد است که حتی اگر اتحادیه، قابلیت

نظامی خود را توسعه دهد، شاخصه مدنی آن در مقابل طبیعت ثانویه ابزارهای نظامی، همچنان به جای خود باقی خواهد بود.^(۲۲) در واقع تفاوت هنجاری زیادی بین محافظت از حقوق بشر و دموکراسی از طریق ابزارهای نظامی در مقابل تعقیب همین اهداف از راه مساعدت و دیپلماسی وجود دارد. در عین حال، تفسیر ارزش هنجاری تنها بر اساس نوع ابزار تأمین آن، مسأله ساز است. مثلاً در برخی موارد، اعمال تحریم های اقتصادی می تواند برای مردم یک کشور مصیبت بارتر از جنگ باشد.

بنابراین شاید درست تر این باشد که در تعریف ابزارهای هنجاری این مسأله را مدنظر قرار دهیم که چگونه ابزارها به کار گرفته می شود نه این که از چه ابزارهایی استفاده می گردد. در این صورت تعریف جوزف نای از قدرت نرم به عنوان قدرتی که بر همکاری به جای تهدید و اجبار تکیه می کند می تواند مورد توجه قرار گیرد. در همین چارچوب، اغلب صاحب نظران، شیوه های نرم بر مبنای تعامل، اقناع و همکاری را هنجاری تر از شیوه های قهری چون تحریم یا اقدام نظامی قلمداد کرده اند. شیوه های مبتنی بر ابزارهای نرم جلوی خطر تحمیل هنجارهایی را که ادعا می شود جهانشمول است، از طریق قدرت صرف می گیرد.^(۲۳)

با این وجود، تردیدهایی در مورد منطق این تقسیم بندی از ابزارهای هنجاری مطرح شده است. برخی معتقدند ساده انگاری است که گفته شود همکاری با یک رژیم خودکامه، هنجاری تر از اعمال تنبیه علیه آن است. همچنین، ابزار اقناع وقتی از سوی قوی علیه ضعیف اعمال شود، عاری از منطق است. در واقع، ذات داوطلبی این شیوه های نرم، می تواند قربانی معادلات قدرت سیاسی شود. از آنجا که در شیوه اقناع، فرض بر مساوی بودن دو طرف است، بازیگر قوی در عمل برای اعمال نفوذ بر بازیگر ضعیف به شیوه اقناع بسنده نمی کند. از سوی دیگر، استفاده از ابزار اقناع ممکن است صرفاً نتیجه ضعف یک بازیگر باشد. یک بازیگر ضعیف فاقد ابزار زور، ممکن است گزینه دیگری جز استفاده از اقناع نداشته باشد.

به هر حال، برخی صاحب نظران، ابزارهای مثبت نظیر تعامل سیاسی (پاداش های سیاسی)، شناسایی (پاداش های نمادین) یا دسترسی به بازار، کمک فنی و مساعدت مالی

(پاداش‌های اقتصادی) را بر ابزارهای منفی مانند تحریم یا جنگ مرجح می‌دانند. (۲۴) از منظر هنجاری، انگیزش‌های مثبت، کمتر در حاکمیت کشورها مداخله می‌کند و بنابراین کمتر احتمال دارد که جبهه‌گیری روانی و خصمانه را برانگیزد. این ابزارها برخلاف ابزارهای منفی، کمتر به مردم صدمه می‌زند و امکان توسعه مجراهای سیاسی جهت تعامل و اعمال نفوذ بر رفتار بازیگر مورد نظر را فراهم می‌کند. البته برخی تحلیل‌گران، مطرح کرده‌اند که انگیزش‌های مثبت و منفی گرچه ظاهراً هنجاری هستند، در عمل همان منطق قهری مبتنی بر تاثیرگذاری بر محاسبات سود و زیان در طرف مقابل را مدنظر دارند. در واقع این ابزارها هم به نوعی نشان دهنده قدرت سخت است که با پوشش مخملی دیپلماسی ارائه شده است.

گرچه در بحث بر سر ابزارهای سیاست هنجاری، بیشتر به چگونگی استفاده از ابزارها به جای چیستی آنها توجه می‌شود، در مورد این که در استفاده از این ابزارها چه چیزی ملاک هنجاری بودن است اجماع وجود ندارد. با توجه به تعریفی که از اهداف سیاست هنجاری ارائه شد، ابزارهای هنجاری را می‌توان به‌عنوان ابزارهایی (صرف نظر از ماهیت آنها) تعریف نمود که در محدوده قانون به کار گرفته می‌شوند. قانونی بودن به کارگیری ابزارهای سیاست خارجی، تعهدات حقوقی یک بازیگر در قبال خود نظیر اجرای سیاست خارجی مطابق با معیارهای قانونی دموکراسی، شفافیت و پاسخگو بودن و تعهدات خارجی شامل عمل چندجانبه و با مجوز سازمان ملل و به‌طور عمومی تر احترام به حقوق بین‌الملل را در بر می‌گیرد. (۲۵)

ج) نتایج هنجاری

متغیر سوم و آخر در سیاست خارجی هنجاری بر نتایج این سیاست معطوف است. در اغلب مطالعات صورت گرفته در مورد سیاست خارجی مدنی، نرم و هنجاری تأکید عمده بر نیت بازیگران و نه نتایج حاصله نهاده شده است. در حالی که ارزیابی رفتار عملی بازیگران و به عبارت دیگر نتیجه عینی آن به اندازه تحلیل اهداف و ابزارهای آن اهمیت دارد. توجه به

نتایج سیاست‌ها، زمینه‌ای را فراهم می‌کند تا بررسی کنیم که اهداف واقعی یک بازیگر چیست. مثلاً در اتحادیه اروپایی در حالی که اهداف اعلامی معطوف به تقویت حقوق مهاجران و پناهندگان است، اقدامات عملی، اهدافی نظیر مهار جریان‌های مهاجرت را در اولویت قرار می‌دهد. بنابراین نمی‌توان فقط بر مبنای ظاهر اهداف قضاوت کرد. به نظر ماترز تحلیل نتایج سیاست‌های هنجاری از فهم سیاست خارجی هنجاری مبتنی بر اخلاقیات نتیجه‌گرا نشأت می‌گیرد.^(۲۶) البته منظور از نتیجه‌گرایی، یک رهیافت کارکردی صرف نیست که هرگونه اقدامی را جهت حصول به یک نتیجه مشخص روا دارد. لذا سیاست خارجی هنجاری، اهداف هنجاری را از طریق ابزارهای هنجاری، پیگیری می‌کند و این سیاست در صورت تحقق هدف هنجاری خود مؤثر خواهد بود.

به‌طور کلی، نتیجه هنجاری، نقطه‌ای است که در آن می‌توان بین کنش‌های مستقیم یا غیرمستقیم یک بازیگر بین‌المللی از یک سو و استقرار یک محیط بین‌المللی قاعده‌مند از سوی دیگر خط مشخصی ترسیم کرد. در این چارچوب لازم است ارزیابی شود که چه زمانی، چگونه و تا چه حد سیاست‌های خارجی خاص، تغییرات نهادی، سیاسی یا حقوقی خاصی را در داخل کشور موردنظر ایجاد می‌کند. انجام چنین کاری به سادگی ممکن نیست. به استثنای اقدامات نظامی که تأثیر آنها به شدت ملموس است ارزیابی نتایج اغلب سیاست‌ها در قبال یک کشور، مستلزم یک تحلیل تفصیلی و پیچیده است.

اثر متقابل بین سه بعد سیاست خارجی هنجاری

با در نظر گرفتن سه متغیر اهداف، ابزارها و نتایج که مجموعاً سیاست خارجی هنجاری را تشکیل می‌دهند و با ارزیابی کم و کیف امتزاج آنها، یک مجموعه از گزینه‌های مشخص سیاست خارجی حاصل می‌شود. به‌طور کلی، این سیاست‌های خارجی و بازیگران آنها را می‌توان به‌عنوان هنجاری، سیاست واقع‌گرا، سیاست امپراتوری و وضع موجود احصا نمود.^(۲۷)

نوع هنجاری سیاست خارجی، واجد اهداف و ابزارهای هنجاری است. این نوع بازیگر، اقدامات سیاست خارجی خود را با توجه به اهداف محیطی، که هدف آن تقویت حقوق و نهادهای بین‌المللی و ارتقای قواعد و وظایف تصریح شده در حقوق بین‌الملل است، توجیه می‌کند. در مقابل سیاست خارجی هنجاری، سیاست خارجی واقع‌گرا قرار دارد. بازیگران این سیاست، اهداف اختصاصی خود را با به کارگیری تمام ابزارهای سیاسی (قهرآمیز و مسالمت‌آمیز)، صرف‌نظر از تعهدات حقوقی داخلی و بین‌المللی خود تعقیب می‌کنند. در کنار این دو طیف افراطی، دو گزینه دیگر سیاست خارجی وجود دارد. بازیگر سیاست خارجی امپراتوری ادعا می‌کند که اهداف سیاست خارجی هنجاری را پیگیری می‌کند، اما با شیوه‌ای که خود آن بازیگر را مقید نسازد.

این بازیگر، به جای مواجهه با حقوق بین‌الملل و چارچوب‌های چندجانبه، تمام ابزارهای خود را به کار می‌گیرد تا هنجارهای جدیدی را تحمیل نماید حتی اگر این کار مستلزم نقض حقوق بین‌الملل باشد. این بازیگر خود را مقید به قوانین فعلی نمی‌داند و همانند بازیگر هژمون در تعریف گرامسکی^۱ محیط هنجاری مورد نظر خود را با منسوخ کردن قوانین فعلی، جلوگیری از شکل‌گیری قوانین دیگر و ایفای نقش غالب در ایجاد قواعد جدید در راستای منافع خود شکل می‌دهد. آخرین نوع سیاست خارجی در تقسیم‌بندی مذکور، سیاست خارجی وضع موجود است. در این سیاست، بازیگر در چارچوب نظام بین‌الملل موجود عمل می‌کند و سیاست‌های خود را با احترام به تعهدات حقوقی داخلی و بین‌المللی پیگیری می‌نماید و هر جا لازم باشد، در چارچوب سازمان‌های بین‌المللی عمل می‌کند. با این وجود این بازیگر سعی نمی‌کند تا اهداف هنجاری نظیر توسعه حقوق بین‌الملل را در سیاست خارجی خود پیگیری کند. در واقع این بازیگر با احترام به قوانین و قواعد موجود و بدون تلاش جهت توسعه بیشتر آنها، به‌عنوان یک بازیگر پذیرنده وضعیت موجود عمل می‌کند. بسته به این که نتایج حاصل از سیاست‌های این چهار بازیگر منعکس‌کننده اهداف

اولیه آنها باشد یا نه، سیاست خارجی این بازیگران می‌تواند پیامدهای «خواسته» یا «ناخواسته» داشته باشد. یک بازیگر بین‌المللی برای داشتن سیاست خارجی هنجاری مؤثر، نه تنها باید اهداف هنجاری را از طریق ابزارهای هنجاری دنبال کند، بلکه باید یک نتیجه ملموس هنجاری را به دست آورد. به عبارت دیگر، نتیجه سیاست‌های آن باید «خواسته» باشد. به لحاظ عملی تحقق تمام این سه شرط دشوار است و به ندرت ممکن است حاصل شود. در شرایطی بازیگر بین‌المللی ممکن است اهداف هنجاری را از طریق ابزارهای هنجاری پیگیری کند اما در کسب نتیجه هنجاری ناکام ماند. بنابراین، نتایج «ناخواسته» خواهد بود. این بازیگر شاید به خاطر ضعف قابلیت‌های داخلی خود، اهداف هنجاری را از طریق ابزارهای هنجاری پیگیری کند و ضعف این بازیگر نوعی همپوشی بین اهداف محیطی و اختصاصی آن ایجاد نماید. به بیان دیگر، بازیگر ضعیف با تلاش جهت تقویت حقوق و نهادهای بین‌المللی از خود محافظت می‌کند. قواعد بین‌المللی، بازیگر ضعیف را از قدرت متجاوز قوی حفظ می‌کند و از تهدیداتی که خود نمی‌تواند با آنها مقابله کند ایمن می‌سازد. در شرایطی دیگر، این بازیگر شاید با نیتی واقعی اهداف هنجاری را با به‌کارگیری ابزارهای هنجاری پیگیری نماید، اما ممکن است به خاطر محیط نامساعد بین‌المللی در کسب نتایج هنجاری ناکام ماند. اشکال دیگر سیاست خارجی هم ممکن است نتایج خواسته یا ناخواسته داشته باشند. بازیگر سیاست واقع‌گرا ممکن است در پیشبرد سیاست غیرهنجاری تأمین اهداف اختصاصی خود از طریق به‌کارگیری تمام سازوکارها بدون توجه به تعهدات بین‌المللی، توفیق یابد. در حالت دیگر، بازیگر واقع‌گرا ممکن است به شکل فریبکارانه به دنبال توسعه حقوق بین‌الملل باشد. در واکنش به قدرت متجاوز این بازیگر، دیگر بازیگران بین‌المللی ممکن است توسعه حقوق و نهادهای بین‌المللی را به‌عنوان ابزاری جهت مهار و محدود ساختن سیاست‌های آن به‌طور فعال پیگیری کنند. به عبارت دیگر اقدام این بازیگر در سوء استفاده از حقوق بین‌الملل جهت پیگیری اهداف اختصاصی خود ممکن است نتیجه ناخواسته توسعه بیشتر حقوق بین‌الملل و چارچوب‌های چندجانبه را به دنبال داشته باشد.

سیاست امپراتوری هم ممکن است به‌رغم تحقیر حقوق و سازمان‌های بین‌المللی به دنبال اهداف هنجاری مورد نظر خود باشد و در ایجاد هنجارهای جدید در حقوق بین‌الملل توفیق یابد. از سوی دیگر، بازیگر امپراتوری ممکن است در حصول به نتیجه هنجاری ناکام بماند، زیرا اگرچه این بازیگر قابلیت و اراده پیگیری اهداف هنجاری را دارد، نقض قانون توسط آن، الگویی برای دیگر بازیگران بین‌المللی ایجاد می‌کند که مانع از حصول نتایج هنجاری خواهد شد.

در نهایت، بازیگر وضع موجود ممکن است نتایج مورد نظر در پیگیری اهداف اختصاصی خود را کسب نماید یا با عمل در داخل محدوده‌های قانون، به‌طور ناخواسته روند قانون‌مندی و نهادسازی بین‌المللی بیشتر را ترغیب نماید.

به ندرت بازیگران بین‌المللی به‌طور کامل در داخل یکی از اشکال تشریح‌شده مذکور قرار می‌گیرند. در حوزه‌های مختلف و موضوعات سیاسی گوناگون یک بازیگر بین‌المللی می‌تواند سیاست خارجی هنجاری، سیاست واقع‌گرا، امپراتوری یا وضعیت موجود را در زمان‌های مختلف به نمایش گذارد. بنابراین صرف توصیف سیاست‌های خارجی مختلف بر اساس شاخصه‌های هنجاری یا غیر هنجاری آنها ممکن است چندان روشنگرانه نباشد. بنابراین لازم است مشخص گردد که تحت چه شرایطی یک بازیگر، هنجاری تلقی می‌شود و تحت چه شرایطی بازیگران بین‌المللی رهیافت‌های متفاوت یا مشابهی در سیاست خارجی خود انتخاب می‌کنند؟

جهت پاسخ به این سوالات، سه عامل اساسی را می‌توان برشمرد که بر احتمال پیگیری سیاست خارجی هنجاری یا غیرهنجاری توسط یک بازیگر تأثیر می‌گذارد. دو عامل اول به طبیعت داخلی بازیگر و عوامل تأثیرگذار داخلی بر اهداف و ابزارهای سیاست خارجی آن مربوط می‌شود. عامل سوم به محیط خارجی که سیاست خارجی در آن پدیدار می‌شود باز می‌گردد.

الف) چارچوب سیاسی داخلی

عامل اول تأثیرگذار بر شکل‌گیری سیاست خارجی هنجاری یا غیرهنجاری توسط یک بازیگر، چارچوب سیاسی داخلی است که در آن، بازیگر مورد نظر اهداف سیاست خارجی خود را مفهوم‌سازی، تفسیر، اولویت‌بندی و عملیاتی می‌سازد. این بازیگر نهادهای مختلف (احزاب سیاسی، گروه‌های ذی‌نفع، جامعه مدنی، رسانه‌ها، افکار عمومی، بازار و...) را که بر اتخاذ اهداف سیاست خارجی تأثیر می‌گذارند در نظر می‌گیرد. برای مثال باید دید آیا تشکیلات داخلی خاصی وجود دارد که برای اتخاذ اهداف محیطی مشخصی تلاش کند؟

ب) قابلیت‌ها و ابزارهای داخلی

عامل دوم، قابلیت داخلی یک بازیگر برای شکل‌دادن ابزارهای سیاست خارجی و نیز افق و محدوده اهداف سیاست خارجی خود است. اینکه یک بازیگر، تا چه حد ابزارهای سیاست خارجی را به شیوه هنجاری یا غیرهنجاری به کار می‌گیرد به قابلیت و اراده داخلی و ابزارهای مختلف سیاست خارجی آن بستگی دارد. قدرت‌های بزرگ مانند آمریکا، روسیه و چین با در اختیار داشتن اهرم‌های اقتصادی و نظامی گسترده، امکان بیشتری دارند تا اهداف سیاست خارجی خود را با نقض حقوق بین‌الملل پیگیری کنند.

ج) محیط خارجی

سومین عامل، به محیط خارجی که بازیگر در آن عمل می‌کند باز می‌گردد. در تحلیل نقش محیط خارجی در شکل‌دادن به نتایج یک سیاست خارجی خاص، که گاهی تقویت‌کننده و گاهی مانع پیگیری اهداف یک بازیگر است، سه سطح پایه‌ای تحلیل به ذهن متبادر می‌گردد.

اول، چگونه یک بازیگر با پویای‌های داخلی کشور مورد نظر تعامل پیدا می‌کند و بر آن تأثیر می‌گذارد. به‌عنوان مثال در مورد روابط اتحادیه اروپایی و ترکیه، گرچه رهیافت مبتنی

بر پیش شرط از سوی اتحادیه، منجر به برخی اصلاحات اندک و ظاهری بین سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۲ شد، پس از انتخابات ترکیه در ۲۰۰۲ بود که دولت این کشور که مورد حمایت جامعه مدنی بود مجموعه‌ای از اصلاحات بنیادی و نهادی را مطابق با خواسته‌های اتحادیه اروپایی به اجرا درآورد.

دوم، چگونه یک بازیگر با سیاست‌های دیگر بازیگران بین‌المللی در خصوص کشور یا موضوع مورد نظر ارتباط برقرار می‌کند یا بر آن تأثیر می‌گذارد. به‌عنوان مثال در انقلاب‌های مخملی گرجستان و اوکراین که معطوف به جهت‌گیری این کشورها به سمت آمریکا و غرب بود، گرچه سیاست‌های هنجاری اتحادیه اروپا و آمریکا در قبال این دو کشور تأثیراتی داشت، سیاست واقع‌گرای روسیه در قبال آنها باعث شد به‌طور واکنشی، تغییر در داخل این دو کشور شتاب گیرد.

سوم، چگونه یک بازیگر با چارچوب گسترده‌تر بین‌المللی که بر تحولات کشور یا موضوع مورد نظر تأثیرگذار است تعامل می‌یابد و بر آن تأثیر می‌گذارد. فتنارهای بین‌المللی چه چیزی را بر بازیگر سیاست خارجی تحمیل می‌کند و چگونه برگزیده‌های سیاست خارجی و نتایج آن تأثیر می‌گذارد؟ به‌عنوان مثال، در خصوص موضع اتحادیه اروپایی در قبال دولت حماس، پس از امضای معاهده مکه بین فتح و حماس در فوریه ۲۰۰۷، نیروهای داخلی اتحادیه متمایل بودند تا دولت فلسطین را مورد شناسایی قرار داده و از سرگیری کمک‌های مالی به آن را مدنظر قرار دهند، اما مخالفت شدید آمریکا و اسرائیل با این مساله، مانع از تعدیل موضع اتحادیه در قبال حماس شد. همچنین در سیاست خارجی هنجاری، اهداف هنجاری تا حدی به‌وسیله سازمان‌های بین‌المللی توسعه می‌یابد و بازیگر سیاست خارجی می‌تواند از این سازمان‌ها جهت ارتقای این اهداف استفاده کند.

اتحادیه اروپایی و سیاست هنجاری

اتحادیه اروپایی از همان آغاز شکل‌گیری، به‌عنوان یک نوع متمایز و متفاوت بازیگر

بین‌المللی، فرض شده است. در طول چند دهه اخیر، این اتحادیه به عنوان یک قدرت «مدنی»، «نرم» و اخیراً «هنجاری» در روابط بین‌الملل توصیف گردیده است. منابع و گفتمان رسمی اتحادیه نیز ادعاهای مشابهی را در مورد نقش این اتحادیه در سیاست جهانی مطرح می‌کند. از دهه ۱۹۷۰، مفهوم هنجارها و ارزش‌ها به اسناد و اعلامیه‌های اتحادیه اروپایی راه یافت. (۲۸) در نشست سران اروپا در ۱۹۷۲ که منجر به صدور اعلامیه هویت اروپایی شد، کشورهای عضو خواهان «اجرای اصول دموکراسی و تطابق با معیارهای حاکمیت قانون و حقوق بشر» در روابط خارجی جامعه اروپا شدند. شورای سران اروپا در سال ۱۹۸۸ نیز، بر نقش اتحادیه در حفظ صلح، حل و فصل منازعات منطقه‌ای، تقویت دموکراسی، حمایت از اعلامیه جهانی حقوق بشر، تقویت کارایی سازمان ملل و ارتقای شرایط اقتصادی و اجتماعی در کشورهای کمتر توسعه یافته تأکید نمود. معاهده ماستریخت در این راستا گامی فزاینده‌تر نهاد و بر حفظ صلح و امنیت، توسعه همکاری بین‌المللی، مبارزه علیه جنایات بین‌المللی، توسعه دموکراسی و حاکمیت قانون، احترام به حقوق بشر و حمایت از توسعه اقتصادی و اجتماعی در سیاست‌های اتحادیه پای فشرد. در نهایت، معاهده اصلاحی اتحادیه که در دسامبر ۲۰۰۷ در لیسبون به امضا رسید، تصریح می‌کند که اتحادیه اروپایی در مسائل بین‌المللی درصدد توسعه ارزش‌هایی چون دموکراسی، حقوق بشر، آزادی‌های اساسی و حاکمیت قانون است که اتحادیه بر مبنای آن شکل گرفته است.

شعارهای اتحادیه اروپایی در مورد توسعه ارزش‌های هنجاری یا اهداف محیطی، این بحث را در محافل علمی به‌خصوص در اروپا ایجاد کرده که اتحادیه نوعی قدرت هنجاری است. در عین حال حتی در محافل علمی اروپایی، مفهوم قدرت هنجاری اروپا هنوز از لحاظ نظری قوام چندانی نیافته است، به‌خصوص که حتی در مورد خود مفهوم قدرت هنجاری، تعریف واحد و مورد اجماع شکل نگرفته است. اغلب تحلیل‌گران اروپایی، تلاش نموده‌اند که به‌طور ضمنی قدرت هنجاری را بازیگری تعریف کنند که هنجارها را در ورای مرزهای سرزمینی یا قانونی خود توسعه می‌دهد. (۲۹)

مانرز ادعا می‌کند که اتحادیه اروپایی با توجه به چارچوب تاریخی تشکیل آن، حاکمیت متنوع فراملی و فرادولتی آن و نظم حقوقی مبتنی بر اصول قراردادی در آن، مصمم به ایفای نقش یک بازیگر هنجاری است. برای تحلیل‌گرانی چون مانرز، تصویر اتحادیه به‌عنوان نوعی سازه منحصر بفرد در روابط بین‌الملل، این اتحادیه را بر آن داشته تا سیاست خارجی ویژه و متمایزی را اتخاذ نماید.^(۳۰) در مورد نقاط تمایز اتحادیه از دیگر بازیگران بین‌المللی، سیورسن می‌گوید:

برخی ملاحظات تجربی چون سیاست توسعه دموکراسی اتحادیه، درج ملاحظات حقوق بشری در موافقت‌نامه‌های تجاری با دیگر کشورها، تأکید بر همکاری منطقه‌ای و تمرکز اتحادیه بر تقویت نهادهای بین‌المللی می‌تواند به خوبی نشان دهد که سیاست خارجی اتحادیه اروپایی، حداقل در مقایسه با آنچه از سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ سراغ داریم، از چه نظر متمایز است.^(۳۱)

روشن است که چنین تصویری از اتحادیه به‌عنوان یک بازیگر هنجاری، با چالش‌های مختلفی مواجه است. برخلاف این تصور اولیه که اتحادیه اروپایی صرفاً بر مبنای طبیعت متفاوت خود به‌عنوان نهادی که دولت نیست و ارزش‌هایی که بر مبنای آنها شکل گرفته یک بازیگر هنجاری است، در عمل این اتحادیه در مناطق جغرافیایی، موضوعات و زمان‌های مختلف سیاست‌های کاملاً متفاوتی را اتخاذ نموده است. اگر منظور از سیاست خارجی هنجاری، آن‌گونه که در بخش‌های قبلی تشریح شد، پیگیری اهداف هنجاری از طریق ابزارهای هنجاری و با نتایج هنجاری باشد، به‌طور اجتناب‌ناپذیر این نتیجه حاصل می‌شود که اتحادیه اروپایی همیشه یک بازیگر هنجاری نبوده است. در شرایطی، این اتحادیه سیاست هنجاری، در شرایط دیگر سیاست واقع‌گرا، در زمانی سیاست وضع موجود و بعضاً حتی سیاست امپراتوری را پیگیری کرده است.

اتحادیه اروپایی به‌عنوان یک بازیگر بین‌المللی، شیوه‌های مختلفی را در سیاست

خارجی خود به نمایش گذاشته است. در مواردی چون گسترش این اتحادیه به شرق و سیاست آن در قبال بلاروس، اتحادیه اروپایی سیاست هنجاری را از طریق ابزارهای سیاسی در محدوده حقوق بین‌الملل پیگیری کرده است. در مورد روسیه، این اتحادیه به شیوه سیاست کاملاً واقع‌گرایانه رفتار کرده است. با توجه به منافع تجاری و انرژی اتحادیه اروپایی در قبال روسیه، شیوه تعامل آن با این کشور مبتنی بر فشار سیاسی نرم همراه با گفتگو بوده است. در کوزوو و بحران فلسطین، اتحادیه اروپایی همانند یک بازیگر سیاست امپراتوری برخورد کرده است. این اتحادیه ضمن پیگیری برخی اهداف هنجاری نظیر راه حل دو کشور در مسأله فلسطین و جلوگیری از بی عدالتی در بحران کوزوو، اغلب قواعد حقوقی و قانونی را نادیده گرفته است. در شمال آفریقا و اوکراین، اتحادیه مانند یک بازیگر وضع موجود عمل کرده و به طور عمده اهداف غیرهنجاری را تعقیب نموده است. در شمال آفریقا، اتحادیه نه تنها توسعه منافع تجاری خود را بر ارتقای اصلاحات سیاسی ترجیح داد، بلکه به نوعی عمل کرده که برای خود منفعت‌آور و برای توسعه کشورهای این منطقه زیان‌بار بوده است در اوکراین، در حالی که اتحادیه اروپایی جهت‌گیری غرب‌گرایانه سیاست‌مداران جدید و روند اصلاحات در این کشور را مطلوب قلمداد نموده، در عین حال اهداف هنجاری این اتحادیه با مقاومت در برابر اعطای چشم‌انداز اروپایی به اوکراین، پوک و توخالی از آب درآمده است.

پیگیری اهداف هنجاری از سوی اتحادیه اروپایی بیشتر در زمانی محتمل است که روابط قدرت بین اتحادیه و طرف‌های دیگر نسبتاً متوازن باشد و روابط در محدوده توافقات مبتنی بر مذاکره شکل گیرد. از سوی دیگر به هر حال قدرت و حداقل قدرت نسبی برای کسب نتایج هنجاری اهمیت حیاتی دارد، زیرا بهترین نیت‌ها نیز ممکن است برای حصول به این نتایج کافی نباشد. از آنجا که اتحادیه اروپایی و اعضای آن، همانند هر بازیگر بین‌المللی دیگر، متأثر از اهداف اختصاصی خود هستند، ساده‌انگارانه خواهد بود که مطرح شود اتحادیه اروپایی اهداف اختصاصی خود را برای تحقق هنجارهای محیطی به حاشیه برده است. همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، حتی صرف خواست چنین هدفی نیز وضعیت را تغییر نخواهد

داد و اتحادیه اروپایی نمی‌تواند به‌تنهایی بر محیط خارجی خود غلبه نماید. به‌هرحال اتحادیه مانند تمام بازیگران بین‌المللی تمایل دارد که با تعریف و شاخصه‌های خاص خود، اهداف و سیاست‌های خود را هنجاری معرفی کند، در حالی که روابط اتحادیه با بازیگران دیگر و سیاست‌های متغیر آن، چنین ادعایی را با چالش‌های اساسی مواجه می‌سازد.

به هر حال بحث در مورد اتحادیه به‌عنوان بازیگری که در حمایت از اهداف غیرمادی و هنجاری، به شیوه‌ای هنجاری رفتار می‌کند، واقع‌گرایانه نیست. چنین تفسیری تلاش می‌کند اتحادیه را به‌عنوان نیرویی برای خیر در جامعه بین‌المللی معرفی کند که رفتارهای آن متأثر از فضیلت و نعدوستی است. این تصویر مغرورانه و اغواگر از اتحادیه اروپایی حتی می‌تواند به نوعی نشوآمبریالیسم منجر شود، همچنان که برخی مطرح کرده‌اند که اتحادیه باید به یک «امپراتوری پست - مدرن» به نفع ثبات جهانی تبدیل شود.^(۳۲) این تصویر از اتحادیه اروپایی، سعی بر آن دارد که بُعد هنجاری را به‌عنوان مهم‌ترین بعد سیاست خارجی اتحادیه معرفی نموده و دیگر ابعاد مهم سیاست خارجی آن بر مبنای سیاست قدرت و منافع را نادیده انگارد.

نتیجه‌گیری

در سال‌های اخیر بحث‌های زیادی در توصیف و تحلیل سیاست خارجی اروپا در ابعاد هنجاری درگرفته است. البته ادبیات سیاست هنجاری در مورد اتحادیه بیشتر در این حوزه و به‌وسیله خود اروپایی‌ها مطرح شده است. بنابراین، بحث اتحادیه اروپایی به‌عنوان قدرت هنجاری، از حمایت چندانی در محافل علمی و سیاسی برخوردار نشده است.

باتوجه به اهمیت فهم هنجاری از سیاست خارجی به‌طور عام و سیاست خارجی اتحادیه اروپایی به‌طور خاص، در این نوشتار تلاش شد چارچوبی نظری برای این مباحث ارائه گردد. در این نوشتار تعریفی از سیاست هنجاری به‌عنوان سیاستی که مبتنی بر حقوق و نهادهای بین‌المللی است ارائه گردید. فرض بر آن بود که قانون‌گرچه ساخته دست بشر و در مقابل سیاست قدرت بین‌المللی آسیب‌پذیر است، جهان‌شمول‌ترین و عمومی‌ترین معیار

هنجاری را فراهم می‌کند که در داخل آن سیاست خارجی می‌تواند ارزیابی گردد. در این نوشتار سه متغیر عمده اهداف، ابزارها و نتایج مطرح گردید که با بررسی کیفیت هنجاری آنها می‌توان سیاست خارجی هنجاری را تشخیص داد. همچنین مبتنی بر این مفروض که یک بازیگر بین‌المللی ممکن است نسبت به شرایط زمان و مکان، سیاست هنجاری، واقع‌گرا، امپراتوری یا وضع موجود را پیگیری کند، ارزیابی گردید که چه زمانی و چرا یک بازیگر بین‌المللی ممکن است سیاست خارجی هنجاری را اتخاذ نماید یا از آن دوری جوید.

درخصوص مفهوم اتحادیه اروپایی به‌عنوان یک قدرت هنجاری، گفته شد که چالش‌های نظری و عملی متعددی در مقابل این مفهوم وجود دارد و صرف طبیعت اتحادیه به‌عنوان یک بازیگر متمایز و متفاوت در روابط بین‌الملل، تضمین‌کننده اتخاذ سیاست‌های هنجاری از سوی آن در تمام حوزه‌ها و مسائل نیست. بنابراین، چنین تصویری از اتحادیه اروپایی گرچه گویای بخشی از واقعیت باشد، تصویری ناقص و بحث‌برانگیز خواهد بود.

منابع و مأخذ

۱. مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۵). تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل، تهران: انتشارات سمت، ص. ۱۴۳.
2. Duchene, F. (1973), "The European Community and the Uncertainties of Interdependence". in M. Kohnstmann and W. Hager, *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems Before the European Community*, London: MacMillan, p. 124.
۳. ببینید:
Nye, Joseph (2004), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York: Public Affairs.
4. Manners, I. "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?" *Journal of Common Market Studies*, Vol. 20, No. 2, p. 135.
5. Smith, H. (2002), *European Union Foreign Policy: What It Is and What It Does*, London: Pluto Press, p. 271.
6. Lavanex, S. (2004), "Eu External Governance in Wider Europe", *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 4, p. 680.
۷. برای اطلاع بیشتر ببینید:
Leonard, Mark (2005), *Why Europe Will Run the 21st Century*, London and New York: Fourth Estate, Robert Cooper (2005), *The Post Modern State and the World Order*, London: Demos.
8. Kagan, Robert (2003), *Of Paradise and Power: Europe and America in the New World Order*, New York: Alfred A. Knopf, p. 65.
9. Ibid.
10. Manners, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 2, No. 2, p. 132.

11. Sjursen, H. (2007). "Doing Good in the World? Reconsidering the Basis of the Research Agenda on the EU's Foreign and Security Policy", RECON Online Working Paper, at: www.reconproject.eu

۱۲. نکته قابل توجه این که از نظر سازه‌انگاران، هنجارهای نظام بین‌الملل به هنجارهای «حرب» محدود نمی‌شود و نظام بین‌الملل می‌تواند واجد هنجارهایی باشد که باعث افزایش خشونت نیز می‌شوند.

13. Lucarelli, S., and I. Manners (2006). Values and Principles in European Union Foreign Policy, London: Routledge, pp. 203-205.

14. Manners, I. (2006). Normative Power Europe: A Theory, Florence: European University Institute, pp. 170-2.

15. Morgentau, Hans (1982). In Defense of the National Interest, Maryland: Lanham, p. 34.

16. Chris Brown (2005). Ethics, Interests and Foreign Policy, in K. Smith and M. Light, Ethics and Foreign Policy, Cambridge: Cambridge University Press, p. 26.

17. Lieven, A. and J. Halsmann, "Ethical Realism and Contemporary Challenges". American Foreign Policy Interests, Vol. 28, p. 415.

18. A. Wolfers (1962), The Goals of Foreign Policy, Baltimore: The Johns Hopkins Press, p.73.

19. Risse, Thomas (2000), "Let's Argue: Communicative Action in World Politics". International Organization, Vol. 54, No. 1, p. 15.

۲۰. برخی صاحب‌نظران دیگر چون هیل، ویتمن و اسمیت: قدرت مدنی را به عنوان بازیگر بانفوذی معرفی کرده‌اند که قصد دارد از طریق همکاری و با ترجیح ابزارهای مبتنی بر اذعان به جای ابزارهای قهرآمیز، اهداف سیاست خارجی خود را به دست آورد.

21. Duchene, F. (1973). The European Community and the Uncertainties of Interdependence, in M. Kohnstmann and W. Hager, A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems Before the European Community. (London: Macmillan), p. 19.

22. Whitmann, R. (1998). *From Civilian Power to Superpower? The International Identity of the EU*. Basic Books: Palgrave, p. 112.

۲۳. برای اطلاع بیشتر ببینید:

Holsti, K. J. (1995). *International Politics: A Framework for Analysis*, 7th Edition. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, pp. 125-126.

۲۴. به عنوان نمونه ببینید:

Dorussen, H. (2001). "Mixing Carrots with Sticks: Evaluating the Effectiveness of Positive Incentive", *Journal of Peace Research*, Vol. 38, No. 2, pp. 251-262.

Cortright, D. (1997). *The Price of Peace: Incentives and International Conflict Prevention*. New York: Rodman and Littlefield, pp. 3-20.

25. Stavridis, S. (2001). *Why the Militarizing of EU is Strengthening the Concept of Civilian Power Europe?*, European University Institute, p. 32.

26. Manners, I. "The European Union as a Normative Power: a Response to Thomas Diez", *Millenium*, Vol. 35, No. 2, p. 167.

۲۷. برای اطلاع بیشتر از این تقسیم‌بندی ببینید:

Diez, T. and I. Manners (2007). *Reflecting in Normative Power Europe*. London: Routledge, pp. 173-188.

۲۸. برای اطلاع بیشتر ببینید:

Hill, C. and K. Smith (2000). *European Foreign Policy: Key Documents*. London: Routledge.

29. Johansson-Nogues, Elisabeth (2007). "The (Non) Normative Power EU and the European Neighbourhood Policy". *European Political Economy Review*, No. 7, (Summer), p. 183.

30. I. Manners (2002). "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 20, No. 2, p. 241.

31. Sijursen, H. (2007). "Doing Good in the World? Reconsidering the Basis of the Research Agenda on the EU's Foreign and Security Policy", RECON Online Working Paper, (September), at: www.reconproject.eu

32. Cooper, Robert (2000). The Post-Modern State and the World Order, London: Demos, p.21.

