

جامعه اروپا و مسائل خاورمیانه

احمد نقیب زاده*

مقدمه

رابطه کشورهای اروپایی با خاورمیانه، ادامه یکی از قدیمی ترین روابط میان قاره ای است که از زمان امپراتوری روم که با امپراتوری ساسانیان در ارتباط بوده تا رابطه شارلمانی و هارون الرشید و از جنگهای صلیبی تا کشمکشهای امپراتوری مقدس روم-ژرمنی با امپراتوری عثمانی و بالاخره از روابط استعماری کهن تا روابط نو استعماری خط متداومی را ترسیم می کند. اما از دهه ۷۰ که اروپا قدم در راه وحدت سیاسی نهادورشته جدید مطالعات منطقه ای نیز درخصوص زیرسیستمهای منطقه ای دیدگاههای جدیدی را گشود، این سؤال مطرح شد که آیا اروپای متحد می تواند به عنوان یک بازیگر مستقل به حساب آید یا نه؟ یکی از متغیرهایی که می توان به کمک آن میزان همبستگی و استقلال اروپای متحد را به آزمون گذاشت، مسائل خاورمیانه است. خاورمیانه منطقه ای نیست که اروپا نسبت به آن بی اعتنا باشد. علایق متعدد اقتصادی، سیاسی و استراتژیک اروپا را به این منطقه متصل می سازد و بدین لحاظ، نسبت به حوادث آن نیز حساس بوده و واکنش نشان خواهد داد، مگر آنکه موانعی جدی از انجام آن جلوگیری کند. یکی از این موانع ممکن است مشکلات و مسائل داخلی اروپا باشد و عامل دیگر موانع بین المللی یا تلفیقی از هر دو. حوادث ده سال اخیر نشان

* دکتر احمد نقیب زاده دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران است.

می دهد که اروپا فاقد موضوعی واحد و نقشی قابل توجه در مسائل خاورمیانه بوده است . به نظر می رسد که ائتلافی از چند عامل اروپا را از ایفای نقش واقعی در خاورمیانه بازداشته است و چشم انداز آینده نیز نوید ایفای چنین نقشی را نمی دهد . ما در این مقاله ، تصویری اجمالی از نقش کمرنگ اروپای متحد در خاورمیانه و دلایل آن را به نمایش می گذاریم .

۱- خاورمیانه و اهمیت آن برای اروپا

اولین مسئله مربوط به مرزهای خاورمیانه است . عباراتی نظیر خاورمیانه و نزدیک یا آسیای مرکزی مانند عبارت جهان سوم ساخته و پرداخته غربی هاست و به طبع برای تعیین حدود جغرافیایی آن نیز باید به مبدعان این عبارات رجوع کنیم . «در یک عبارت که بیشتر مورد قبول واقع شده است ، خاورمیانه تقریباً تمام کشورهای شرق حوزه مدیترانه مثل ترکیه ، لبنان ، سوریه ، فلسطین اشغالی ، مصر و کشورهای شبه جزیره عربستان (عربستان ، عراق ، کویت ، امارات حوزه خلیج فارس و عمان) به اضافه کشورهای ایران ، افغانستان و حتی پاکستان و در قاره آفریقا کشورهای سودان و قسمتی از لیبی را شامل می شود»^۱ . هیچ عامل وحدت بخشی جز دین اسلام (شامل فرقه های گوناگون) اجزای متفرق این منطقه وسیع را به هم وصل نمی کند . گرچه بسیاری از کشورهای منطقه عرب زبان هستند ، ولی کشورهای غیرعرب نیز مثل ایران ، ترکیه ، پاکستان و افغانستان هم وجود دارند و بعضی از کشورهای این منطقه با مناطق دیگر بیشتر پیوستگی دارند تا با خاورمیانه ؛ مثل لیبی که خود را متعلق به مغرب عربی می داند ، سودان به حوزه شاخ آفریقا ابراز تعلق می کند ، پاکستان به آسیا ، افغانستان به آسیای مرکزی ، ترکیه تمایل شدید به اروپایی بودن یا حداقل تعلق به حوزه مدیترانه از خود نشان می دهد و تعارض ملی گرایی آشکار و پنهانی ایران و اعراب را از هم جدا می کند . در عین حال ، اگر برداشت اشیگل و کانتوری^۲ از منطقه را بپذیریم که بر حساسیت کشورهای یک منطقه نسبت به حوادث آن منطقه تأکید دارد ، باید گفت همیشه مسائلی در این حوزه وجود دارد که همه کشورهای یاد شده نسبت به آن حساسیت نشان می دهند ، مثل نزاع اعراب و اسرائیل ، نفت ، جنگ در خلیج فارس . در ابعاد بین المللی ، مهمترین مسئله این منطقه از نظر سیاسی نزاع اعراب و اسرائیل و از نظر اقتصادی نفت بوده است که البته بازار منطقه هم بتدریج همراه با افزایش قیمت نفت اهمیت یافت . در دوران جنگ سرد که اهم مسائل جهان از جمله مسائل خاورمیانه در چارچوب نظام دوقطبی مطرح می شد و مورد توافق قرار می گرفت ، کشورهای اروپایی که مجبور بودند به ایفای یک نقش درجه دوم و تابعی بسنده کنند ، نظر خود

را به شاخصهای اقتصادی معطوف داشتند.

خاورمیانه دارای جاذبه های اقتصادی زیادی برای کشورهای صنعتی است که بخش عمده آن به ذخایر نفتی مربوط می شود. طبق یک برآورد از ۱۳۸ میلیارد تن ذخیره جهانی نفت ۹۰ میلیارد آن، یعنی حدود دوسوم ذخیره جهانی، در حوضهای نفتی خاورمیانه قرار دارد.^۳ طبق برآوردی دیگر، خاورمیانه با ۵۸۰ میلیارد بشکه نفت ۵۸ درصد ذخایر نفت جهان را داراست. هرچند تاکنون سهم این منطقه در تولید نفت جهان از مرز ۲۷ درصد تجاوز نکرده است، ولی پیش بینی می شود تا سال ۲۰۰۰ این رقم به ۳۵ درصد افزایش یابد.^۴ کشورهای عضو بازار مشترک اروپا از آغاز شکل گیری آن نگران حفظ روابط خود با مستعمرات سابق خاورمیانه بودند. به اصرار فرانسه، پروتکلی که ضمیمه قرارداد رم شد، به این کشور اجازه می داد به گونه ای ترجیحی روابط تجاری خود با کشورهای تازه به استقلال رسیده تونس و مراکش را حفظ و توسعه دهد، کشورهای مزبور نیز از ۱۹۶۳ تقاضا کردند مذاکراتی جهت دستیابی به یک توافق همکاری با ۶ کشور عضو بازار شروع شود که نهایتاً در ۱۹۶۹ تحقق یافت. اولین کشور خاورمیانه ای که به توافقی با بازار مشترک دست یافت، لبنان بود که در ۱۹۶۵ موافقت نامه تجاری غیرترجیحی را با بازار به امضا رساند. پس از آن، مصر در ۱۹۷۲ و کشورهای مغرب عربی در ۱۹۷۶ و سوریه و اردن در ۱۹۷۷ موافقت نامه های مشابهی با جامعه اقتصادی اروپا به امضا رساندند. ولی این توافقات هنوز نمی توانست در قالب روابط بین دو زیرسیستم مطرح باشد.

آنچه به خاورمیانه ابعاد اقتصادی و سیاسی تازه ای بخشید، بحرانهای ۱۹۷۳ و ۱۹۷۹ بود که بر قیمت نفت افزود و سبب شد تا هم بازارهای خاورمیانه بیش از پیش مورد توجه قرارگیرد و هم حربه نفت به عنوان یک سلاح کارآمد سیاسی در محاسبات مطرح شود. اروپایی ها از آن پس مجبور شدند مسائل خاورمیانه را با دقت بیشتری پیگیری کرده و با جدیت بیشتری با آن برخورد کنند. در همین دهه، سهم اروپا در مبادلات تجاری خاورمیانه افزایش چشمگیری پیدا کرد. «از ۵۵ میلیارد دلار کالایی که جهان صنعتی در ۱۹۷۹ به کشورهای خاورمیانه صادر کرد، ۲۸ میلیارد آن سهم کشورهای عضو بازار مشترک بود که نسبت به ۱۹۷۰ دوبرابر افزایش یافته بود.»^۵ عمده صادرات کشورهای اروپایی به این منطقه مواد غذایی و ابزارهای نظامی و بیشترین واردات آنها نفت بود. در آغاز دهه ۸۰، تغییرات مهمی در نوع صادرات کشورهای اروپایی پدید آمد که عمدتاً ناشی از تأثیر جنگ ایران و عراق بود. چهار کشور فرانسه، آلمان، انگلستان و ایتالیا در فروش ابزارهای نظامی به این منطقه وارد

مسابقه ای آشکار و پنهان می شوند. با اینکه قیمت نفت در دهه ۸۰ کاهش می یابد و کشورهای نظیر انگلستان اصولاً راه خودکفایی را در پیش می گیرند و کشورهای منطقه در تأمین ارز مورد نیاز خود با مشکلاتی روبرو می شوند، اما خللی در این مسابقه به وجود نمی آید و معاملات تسلیحاتی آغاز دهه ۸۰ سود سرشاری را عاید کشورهای اروپایی می کند. برای مثال، فروش اسلحه به قطر و عربستان سعودی در ۱۹۸۱، از سوی کشورهای اروپایی معادل ۱۷ میلیارد فرانک فرانسه برآورد شد.^۶ فرانسوی ها طی یک برنامه تسلیحاتی موسوم به «صواری» مبنی بر تجهیز عربستان سعودی به نیروی دریایی مدرن، ۱۴ میلیارد فرانک سود بردند و از قبل ۸ میلیون ساعت کار ایجاد کردند. به همین ترتیب، آلمانی ها، ایتالیایی ها و انگلیسی ها نیز با فروش ادوات نظامی منافع کلانی حاصل کردند.^۷ جالب اینکه در دهه ۸۰، صادرات کشورهای عربی منطقه خاورمیانه به اروپا به دلیل مشکلاتی که ذکر شد، کاهش چشمگیری یافت (از ۴۰ درصد کل صادرات کشورهای عرب به اروپا در ۱۹۸۰، به ۳۶ درصد در ۱۹۸۶ و ۳۱ درصد در ۱۹۹۰ می رسد). ولی واردات کشورهای خاورمیانه از جامعه اقتصادی اروپا تقریباً ثابت ماند (۴۰ درصد کل واردات کشورهای عرب منطقه).^۸ این بدان معناست که عدم توازن فراینده ای در مبادلات دوطرف به ضرر کشورهای منطقه در جریان بوده که در نهایت به بدهی های کلان آنها به اروپا می انجامد.

کشورهای آمریکا و ژاپن در زمینه مبادلات تجاری با خاورمیانه براتب از جامعه اقتصادی اروپا عقب ترند. با آنکه سهم کشورهای عرب این منطقه در مبادلات تجاری اروپا از ۳ یا ۴ درصد تجاوز نمی کند، ولی به دلیل میزان بهروری این مبادلات برای کشورهای اروپایی می توان نتیجه گرفت که اصولاً حساسیت اقتصادی اروپا نسبت به این منطقه جنبه های سیاسی را تحت الشعاع قرار می دهد. بدین سان، خودبه خود موضع اروپا در قبال مسائل خاورمیانه نیز روشن می شود. صلح در خاورمیانه مطلوب اروپاست، ولی کشورهای اروپایی به تجربه دریافته اند که درگیرهای منطقه ای نیز می تواند سود آور باشد، بشرط آنکه فشارهای بین المللی آنها را مجبور به اتخاذ مواضع افراطی و یکطرفه نکند. چنانکه تضاد قطعی بین منافع آمریکا و اروپا در خاورمیانه، بویژه در مسئله جنگ اعراب و اسرائیل، اروپا را در بُعد سیاسی به اتخاذ موضعی انفعالی و در عین حال محتاط و گریزان کشانده است. ایفای یک نقش سیاسی فعال در منطقه، در درجه اول مستلزم وحدت نظریین کشورهای اروپایی و ایجاد یک ارگان قوی در سیاست گذاری خارجی مشترک است. از این رو، تقویم میزان همبستگی این کشورها در زمینه سیاست خارجی می تواند پاسخ این سؤال را بدهد

که آیا اروپای متحد از توانایی لازم برای ایفای یک نقش فعال برخوردار بوده و این حالت انفعالی صرفاً مربوط به شرایط بین المللی است یا اینکه ریشه در ضعفهای اروپای متحد دارد؟

۲- جامعه اروپا به عنوان یک زیر سیستم : میزان همبستگی سیاسی

تلاش کشورهای اروپایی در جهت وحدت، زمانی شروع شد که اروپا مرکزیت خود را از دست داد. جهان دوقطبی مجال هرگونه خودنمایی را از کشورهای منفرد اروپا سلب کرد. اروپا چاره ای جز تبعیت از قطبهای قدرت نداشت، مگر آنکه راهی در جهت وحدت در پیش می گرفت. راه حلهای سیاسی (از طریق ایجاد نهادهای فوق ملی) بزودی با شکست روبرو شد. اجلاس ۱۹۴۸ لاهه که با دو طرز فکر متضاد انگلیسی (طرفدار همکاری سنتی دولتها) و فرانسوی (طرفدار فدرالیسم) روبرو شد و نیز تلاش برای ایجاد جامعه دفاع اروپایی (۵۴-۱۹۵۲) - که هرگز شکل نگرفت - و اتحادیه اروپای غربی (۱۹۵۴) که جز نامی از آن بر جای نماند، هیچکدام ره به جایی نبردند. برعکس، راه حلهای اقتصادی و تبعیت از الگوهای فنکسیونالیست با موفقیتهای اتحادیه ذغال و فولاد عملی تر می نمود. براساس این تجربه موفق بود که معاهده رم، از سوی کشورهای مؤسس اتحادیه اقتصادی اروپا (بازار مشترک) و اتحادیه انرژی اتمی اروپا (اورتم)، در ۱۹۵۷ امضا و از ۱۹۵۸ وارد مرحله عملی شد. سه برنامه چهارساله پیش بینی شده در قرارداد، وحدت کامل اقتصادی اروپا را برای ۱۹۷۰ پیش بینی می کرد. برنامه چهارساله اول با کاهش تعرفه کالاهای صنعتی با موفقیت سپری شد. برنامه چهارساله دوم، به رغم مشکلات ناشی از طبیعت محصولات کشاورزی، به طور نسبی موفق بود، ولی برنامه چهارساله سوم که می بایست به وحدت پولی و اقتصادی بینجامد، چندان موفق نبود. در همین مدت، از نظر سازمانی ۶ کشور مؤسس بازار مشترک موفق شدند نهادهای اجرایی سه اتحادیه ذغال و فولاد، بازار مشترک و انرژی اتمی را درهم ادغام و کمیسیون و شورای وزیران واحدی را به وجود آورند. ولی هر پیشنهادی در مورد وحدت سیاسی به دلیل سیطره و نفوذ دوگله و ملی گرایی کشورهای عضو با شکست روبرو شد. در پایان دهه ۶۰، این کشورها پی بردند که راه حلهای صرفاً اقتصادی و فنکسیونالیست الزاماً به وحدت سیاسی نمی انجامد و بدون وحدت سیاسی، وحدت کامل اروپا نیز بی معنا خواهد بود. در ۱۹۶۹، دوگله از سیاست کناره گرفت و راه برای پیگیری وحدت سیاسی که دیگر ضرورت آن بر رهبران اروپا آشکار بود، هموار شد. کنفرانس سران کشورهای ششگانه بازار مشترک در اول و دوم دسامبر ۱۹۶۹ به پیشنهاد

ژرژ پمپیدو، رئیس جمهور جدید فرانسه، در لاهه تشکیل شد و سه موضوع پیشنهادی او را به بحث گذاشت و پمپیدو بر تکمیل (تقویت نهادها)، تعمق (وحدت پولی و اقتصادی) و توسعه (پذیرش اعضای جدید: انگلستان، دانمارک، نروژ و ایرلند) تأکید داشت. موضوع «تکمیل» که تقویت نهادها و ارگانهای جامعه اروپا را مدنظر قرار می داد، خود به خود رنگ سیاسی داشت و میتوانست قدمی در راه فدرالیسم تلقی شود.

از آنجا که طرح مسائل سیاسی یادآور اختلاف نظرها بود، رهبران اروپا جانب احتیاط را فرونگذاشتند و از کنار آن با ظرافت گذشتند. گزارش داوینیون (Davignon) در ژوئیه ۱۹۷۰ که حاصل اولین دور تلاشهای جدید در جهت وحدت سیاسی بود، با طرح مسائل ابتدایی و تقویت مختصر پارلمان، در مقایسه با طرح ورنر در اکتبر ۱۹۷۰ مبنی بر وحدت اقتصادی، بسیار کم رنگ بود. براساس طرح داوینیون شورای وزیران بازار مشترک دوبار در سال تشکیل می شد تا مسائل سیاست خارجی رابه بحث و تبادل نظر گذارند. این اقدامات تا کنفرانس پاریس در اکتبر ۱۹۷۲ که اولین کنفرانس سران نه گانه (انگلستان، دانمارک و ایرلند هم به عضویت پذیرفته شدند) بود، چندان جدی گرفته نشد. دراین کنفرانس، اولاً، به پیشنهاد پمپیدو، سال ۱۹۸۰ به عنوان سال تبدیل جامعه اقتصادی اروپا به اتحادیه اروپا European Union تعیین گردید، ثانیاً، قرار شد کشورهای عضو در قبال کشورهای جهان سوم، آمریکا و بلوک شرق یک سیاست اروپایی مشترک اتخاذ کنند. اگر این مقصود برآورده می شد؛ اروپا می توانست به عنوان یک بازیگر واحد در معادلات بین المللی به حساب آید، ولی تا به امروز چنین وحدتی حاصل نشده است.

دهه ۷۰، برای جامعه اروپا دهه مشکلات گوناگون بود که عمدتاً از تلاطمهای بین المللی و مقابله پنهان آمریکا با اروپا سرچشمه می گرفت. بحران پولی ۱۹۷۱ و بحران نفتی ۱۹۷۳ سدهای عظیمی در راه وحدت پولی و اقتصادی اروپا به وجود آورد و کنفرانس هلسینکی (۱۹۷۵) با شرکت آمریکا، کانادا و شوروی تذکری بر بین المللی بودن امور اروپا بود. تلاشهایی که در راه وحدت سیاسی صورت گرفت، هیچکدام ره به جایی نبرد و تنها موفقیت این جامعه انجام انتخابات پارلمانی اروپا در ۱۹۷۹، از طریق مراجعه به آرای عمومی، بود. جنگ سرد جدید که با حمله شوروی به افغانستان و شروع مجدد مسابقه تسلیحاتی دوا بر قدرت در ۱۹۷۹ شروع شد، اروپا را با مشکلات جدیدی روبرو ساخت.

تلاش همزمان پارلمان و شورای وزیران برای ازسرگیری طرحهای وحدت سیاسی که به ترتیب در گزارش Spinelli (ژانویه ۱۹۸۴) و گزارش Dooge (دسامبر ۱۹۸۴) و مارس

۱۹۸۵) تبلور یافت، چیزی جز بازگشت به طرح اولیه وحدت سیاسی که در کنفرانس ۱۹۷۲ پاریس مورد قبول واقع شده بود، نبود. در واقع، مختصر توسعه این طرح که در گزارش Leo Tindement در ۱۹۷۶ انعکاس یافت، باعث توقف این روند گردید و از آن پس، دیگر قدمی فراتر نهاده نشد. بدین سان، اروپا از ۱۹۷۲ تا ۱۹۸۵ در دایره مشکلات خود می چرخد. با شروع ریاست ژاک دولور در ۱۹۸۵، کمیسیون اروپا تلاشهای تازه ای را آغاز کرد که با پایان مشکلات اقتصادی اروپا و شروع دوره تشنج زدایی در سطح بین المللی همراه بود. این اقدامات، به ترتیب به Single Act (۱۹۸۶) و معاهده ماستریخت (۱۹۹۲) انجامید. ولی باز هم اروپا می بایست کار اتخاذ یک سیاست خارجی مشترک را که لازمه به حساب آمدن یک بازیگر واحد در صحنه جهان است، از صفر شروع کند. خاورمیانه یکی از آزمایشگاههایی است که می توان در پرتو رخدادهای آن میزان همبستگی جامعه اروپا را سنجید و شاید به همان نتیجه ای رسید که یکی از محققان برجسته مسائل اروپا به آن اشاره می کند: «عدم همبستگی اروپا، بویژه در قبال کشورهای تولید کننده انرژی، به تمامیتی آشکار درمی آید».^۹

۳- نقش اروپای متحد در مسائل خاورمیانه

چنانکه اشاره کردیم مهم ترین و حادثترین مسئله خاورمیانه در دوران پس از جنگ جهانی دوم نزاع اعراب و اسرائیل می باشد که شرایط دشواری را برای کشورهای غربی به وجود آورده است. پیچیدگی امر از اینجا ناشی می شود که از یک طرف به قول یک نویسنده لبنانی «حتی اگر سیاست اسرائیل در سرزمینهای اشغالی مورد تأیید نبود و حقوق بشر را هم رعایت نمی کرد، باز افکار عمومی در غرب طرفدار اسرائیل بود»^{۱۰}، و از طرف دیگر، اکثریت مردم این منطقه عرب هستند و نفت و بازارهای وسیع در اختیار دارند و منافع اقتصادی غرب هم چیزی نیست که بتوان به سادگی از آن گذشت. این وضعیت دوگانه، بویژه برای اروپا که نسبت به آمریکا نیاز بیشتری به اقتصاد خاورمیانه دارد، تنگناهایی جدی به وجود می آورد. از طرفی شاید همین وضعیت حساس سبب شد تا اروپایی ها در راهی که در جهت وحدت سیاسی در پیش گرفته بودند، سریع تر حرکت کنند. «از همان آغاز دهه ۷۰، جنگ خاورمیانه مقدمات اولین تمرینهای همکاری را برای این کشورها فراهم ساخت. به طبع، منافع اقتصادی آنها را به سوی اتخاذ یک موضع جانبدارانه از اعراب می کشاند».^{۱۱} در عین حال، نباید فراموش کرد که حوادث پی در پی این منطقه تمرینهای وحدت گرایانه اروپا

را با ناکامی رو به رو ساخت، به گونه ای که حتی می توان گفت ضربات وارده به مراتب از تجربیات حاصله مؤثرتر بود. تمرینهای آنها فقط در این حد بود که برای جلوگیری از وقوع جنگ اکتبر ۱۹۷۳، از اعراب و اسرائیل بخواهند دست از خصومت بردارند و چون توصیه آنها مؤثر نیفتاد، پس از جنگ، در ۶ نوامبر ۱۹۷۳، طرح موسوم به «مبنای صلح» را بر مبنای عدم قبول الحاق سرزمینها به زور و ضرورت پایان اشغال سرزمینهای اعراب که از ۱۹۶۷ در تصرف اسرائیل بود و نیز ضرورت شناسایی حقوق مردم فلسطین از طرف اسرائیل و بالاخره، احترام به تمامیت ارضی و حاکمیت همه دولتها ارائه دادند.^{۱۲}

اقدامات مشترک آنها از این حد تجاوز نکرد. در حالی که تحریم هلند از طرف اعراب، ۸ کشور دیگر بازار مشترک را که بین منافع ملی خود (حفظ رابطه با اعراب) و همبستگی منطقه ای (همراهی با هلند) تعارض می دیدند، با مشکل جدیدی روبه رو ساخت. بدین ترتیب، اولین تمرینها با اولین ضربات بی اثر می شد. سیاست دوپهلوی اروپا که از یک طرف در قالب مذاکرات موسوم به «دیالوگ ارو-عرب»، به تحبيب اعراب می پرداخت و از طرف دیگر به حمایت از اسرائیل ادامه می داد، مانع از اتخاذ یک موضع قاطع و صریح از جانب این کشورها می شد. گنشر در ملاقات وزیران خارجه کشورهای عضو بازار مشترک در بن (۱۰ ژوئن ۱۹۷۴)، سیاست جدید بازار مشترک در مورد اعراب و اسرائیل را چنین تشریح کرد: «ما از دولتهای عرب می خواهیم نماینده یا نمایندگانی را برای اولین ملاقات با ریاست کشورهای نه گانه تعیین کنند که خود شروع یک دوره درازمدت در مراودات دوطرفه به حساب آید... حکومتهای اروپایی همچنین خواهان گفتگو با اسرائیل نیز هستند و این خواست ناشی از خصوصیت موازنه در سیاست خارجی کشورهای نه گانه در خاورمیانه است».^{۱۳} این سیاست موازنه که در واقع سیاست «یکی به نعل و یکی به میخ» بود، ماهیتی سوداگرانه داشت و کفه عربی آن باتوجه به نفت و بازار کشورهای عربی به قوی «تغییر عقیده اروپای بازار مشترک در جهت طرفداری از حقوق مردم فلسطین و شروع گفتگوهای موسوم به «دیالوگ ارو-عرب» فقط در لفظ بود؛ آنها به دلیل افزایش قیمت نفت در ۱۹۷۳».^{۱۴} این سیاست گرایش به اعراب از سوی اروپا تا ۱۹۸۴ به طور نسبتاً فعال ادامه یافت. در ژوئن ۱۹۷۷، شورای اروپایی (سران کشورها) ضرورت ایجاد یک موطن فلسطینی را اعلام داشت و از ۱۹۷۹ کشورهای اروپا در محکوم کردن رفتار اسرائیل در سرزمینهای اشغالی تردیدی از خود نشان ندادند و دخالت این کشور در لبنان را نیز محکوم کردند. در اعلامیه و نیز (۱۳ ژوئیه ۱۹۸۰) کشورهای اروپایی، ضمن تأکید بر حق موجودیت و امنیت تمام کشورهای منطقه از

جمله اسرائیل، حق خودمختاری مردم فلسطین را یادآور شدند و بالاخره، در ۱۹۸۲، مذاکرات مربوط به یک پروتکل مالی با اسرائیل را به نشانه اعتراض به مداخلات این کشور در لبنان به حال تعلیق درآوردند. ولی اعلامیه ۲۷ مارس ۱۹۸۴ بازار مشترک که خواهان مصالحه اعراب و اسرائیل در چارچوب سازمان ملل متحد شد، نشان داد که حالت فعال اروپا در خاورمیانه چندان که باید متعمق نیست و با پیچیده تر شدن اوضاع منطقه، کشورهای اروپایی ترجیح می دهند که خود را از صحنه کنار کشیده، از دور دستی برآتش داشته باشند.^{۱۵} البته، این واگشت دلایل متعددی دارد که شاید مربوط به مشکلات منطقه ای اروپا و ضعف این کشورها در خروج از بن بستهایی باشد که از دهه ۷۰ دچار آن بودند و بعضاً به شرایط جهانی و کشمکش دو ابر قدرت و عدم امکان قدرت نمایی اروپا در این منطقه، که بر همه آنها باید پیچیدگی و شدت گرفتن بحران در خاورمیانه در دهه ۸۰ را نیز افزود. شاید هم به قولی «اروپا فقط به این رضایت داده است که ابزارهای نظامی و غیرنظامی به خاورمیانه بفروشد، بدون اینکه کوچکترین علاقه ای به سرنوشت یا بکارگیری آنها نشان دهد. مشرق بازاری است مصرفی و منفعل که نمی تواند به عنوان یک طرف حساب مطمئن در آینده نظر اروپا را به خود جلب کند. از این رو، اروپای دموکراتیک علاقه ای به شناخت مسائل مهم منطقه نشان نمی دهد. در نظر اروپا، مدیترانه دریاچه ای آمریکایی محسوب می شود که در قالب همبستگی آتلانتیک، آمریکا تمام مسئولیت آن را برعهده می گیرد، بدون اینکه علاقه ای به ایفای نقشی مستقل از جانب اروپا در این ناحیه داشته باشد.»^{۱۶} جملات نقل شده، درواقع، حق مطلب را ادا می کند و نشان می دهد که حالت انفعالی اروپا قبل از هرجیز مربوط به نحوه عملکرد ریاست مآبانه آمریکاست. این نکته ای است که اروپایی ها از زمان حمله مشترک فرانسه، انگلستان و اسرائیل به کانال سوئز در ۱۹۵۶ دریافت و حوزه محدود مانور خود را باز شناخته اند.

در نیمه دهه ۸۰ و آغاز دهه ۹۰، دو متغیر مورد نظر ما؛ یعنی مسائل خاورمیانه و همبستگی اروپا، بدون تبعیت از یکدیگر، دچار تحول شدند. همبستگی اروپا با اعلامیه واحد ۱۹۸۵ وارد مرحله جدیدی از پویایی و تحرک شد و مسائل خاورمیانه عمدتاً تحت تأثیر حوادث حوزه خلیج فارس، یعنی جنگ ایران و عراق و سپس جنگ متفقین و عراق قرار گرفت. ولی در روابط دو منطقه تغییرات بنیادی صورت نگرفت. در ژوئن ۱۹۸۸، یک توافق نامه همکاری بین بازار مشترک و شورای همکاری خلیج فارس به امضا رسید و این قرارداد دو طرفه که برای اولین بار بین دولتهای این منطقه و بازار مشترک منعقد می شد، نشانه

عطف نظر اروپا به حوزه خلیج فارس بود، بویژه که با یک اعلامیه سیاسی نیز همراه بود.^{۱۷} ولی در مجموع، پیچیدگی امور خاورمیانه از یک طرف و کاهش قیمت نفت از طرف دیگر که با رفع نگرانی اروپا از قطع جریان نفت، یعنی همان انگیزه اصلی که نظر اروپا را به خاورمیانه معطوف می ساخت، همراه بود و بالاخره، تک تازیهای آمریکا از جمله عواملی بود که خاورمیانه را از نظر دیپلماسی اروپا دور و مناطق دیگری نظیر اروپای شرقی را در تقدم قرار می داد. در همین دوره، یعنی نیمه دوم دهه ۸۰، جنگ ایران و عراق آزمونی جدی از همبستگی اروپا و میزان بازیگری آن در صحنه بین الملل را به نمایش گذاشت. مواضع رسمی جامعه اروپا در قبال این جنگ یادآور همان حرکت منفعل و نقش تابعی بود. از طرف دیگر، حرکت منفرد کشورهای اروپایی دقیقاً در جهت خلاف مواضع جامعه اروپا بود. پارلمان اروپا در ۱۹۸۴، طی هشداری درمورد گسترش جنگ در خلیج فارس از دو کشور عضو جامعه می خواهد که فروش سلاح به طرفین درگیر را متوقف سازند، ولی دقیقاً در همین تاریخ سیل سلاحهای مخرب از اروپا به جانب عراق سرازیر شد و همزمان با ورود سلاحهای کشتار جمعی اروپا به منطقه، سران جامعه اروپا (شورای اروپا) در نشست بروکسل، در اول آوریل ۱۹۸۵، با صدور اعلامیه ای خواستار توقف جنگ و عدم استفاده از سلاحهای شیمیایی شدند. درواقع، از یک طرف، اختلاف نظر این کشورها درمورد مسائل مختلف مانع اتخاذ یک سیاست خارجی مشترک از طرف جامعه اروپا می شد^{۱۸}، و از طرف دیگر، اقدامات جامعه فقط در محدوده ای جریان می یافت که از نظر سیاست خارجی آمریکا قابل پذیرش بود که به طبع در این چارچوب حوزه مانور اروپا بسیار تنگ و محدود بود. از این رو، اروپا در هیچ قالبی اعم از جامعه اقتصادی یا اتحادیه اروپای غربی نتوانست به ایفای نقش مهمی در جنگ ایران و عراق پردازد. تنها اقدام عملی اروپا در این جنگ کمک به جمع آوری مین بود که در ۱۹۸۷ با تأکیدهای مکرر بر بیطرفی اروپا در جنگ صورت گرفت.^{۱۹} اما در عوض، باب معاملات متعدد و متناقض (از بعد سیاسی) با طرفین درگیر باز بود و انواع سلاحها به طور محرمانه و برخلاف مصوبات سازمان ملل متحد و سایر مجامع بین المللی از اروپا به هردو کشور فروخته می شد که البته دست و دلبازی و نظر مساعد آنها نسبت به عراق را نباید فراموش کرد. در زمان جنگ، چنین تصور می شد که فقط فرانسه به حمایت قطعی از عراق می پردازد، ولی اسنادی که پس از جنگ به دست آمد، معلوم کرد که انگلستان و آلمان نیز جانب عراق را نگاه می داشتند.^{۲۰}

در جنگ متفقین علیه عراق نیز موضع اروپا بسیار منفعل و سهم آن در عملیات جنگی و

غنایم آن بسیار ناچیز بود. در این جنگ، البته یک نکته جدید وجود داشت که در هیچیک از حوادث دیگر خاورمیانه به چشم نمی خورد و آن اینکه اروپا خود در واقع طرف جنگ آمریکا بود. پیامهای کشورهای اروپایی به ایران برای ارسال نوعی کمک به عراق، در چند روز قبل از شروع حمله، نشان می دهد که اروپایی ها به دسیسه های آمریکا برای سلطه بر منطقه نفت خیزی که بیشترین نیاز اروپا را تأمین می کرد، واقف بودند. آمریکا در این جنگ، در وهله اول با رقیبان اقتصادی خود یعنی ژاپن، اروپا، و تا حدی اتحاد شوروی، تصفیه حساب می کرد و در مراحل بعد، خواسته های خود نظیر فیصله نزاع اعراب و اسرائیل براساس یک سناریوی آمریکایی، مقابله با بنیادگرایی اسلامی و حمایت از حکومت های دست نشانده را به کرسی می نشاند.

بنابر آنچه آمد، تا این زمان، نقش جمعی اروپا در مسائل سهم خاورمیانه از نزاع اعراب و اسرائیل تا جنگ ایران و عراق بسیار ناچیز بوده است. حال، این سؤال پیش می آید که آیا اروپای متحد پس از ماستریخت، خارج از روابط و هدفهایی که اعضای آن به طور منفرد در منطقه خاورمیانه دارند، قالب مناسبی برای یک اقدام جمعی در منطقه پیدا خواهد کرد یا همچنان محکوم تفرقه و تشتت در سیاست خارجی خود خواهد بود؟

۴ - در جستجوی یک قالب مناسب

به طبع، خاورمیانه یک زیر سیستم یکپارچه و به هم پیوسته نیست که جنبه های اقتصادی، فرهنگی، نظامی و سیاسی آن جلوه هایی از یک مجموعه واحد باشد. علاوه بر آن، یک زیر مجموعه جغرافیایی و نژادی یکپارچه نیز محسوب نمی شود. کشورهای حوزه خلیج فارس مشکلاتی دارند که با مسائل کشورهای شمال منطقه متفاوت است. کشورهای غیرعربی منطقه مثل ایران، ترکیه، و پاکستان در همه زمینه ها با کشورهای عرب همراه نیستند. مسائل اقتصادی و سیاسی آن نیز در بسیاری مواقع گسیختگی کامل را نشان می دهد. از این رو، ارتباط با این منطقه به گونه ای نیست که بازی با حاصل جمع صفر را به یاد آورد. در تقسیمات یاد شده، می توان منافذی برای رخنه پیدا کرد و یا قسمتهایی را که مناسب دارند، انتخاب نمود. دراینکه ارتباط اقتصادی و تجاری اروپا با خاورمیانه در سطحی فراتر از فعالیتهای سیاسی اروپا قرار دارد، شک نیست. ولی اروپا در جستجوی یک قالب سیاسی مناسب نیز هست. شاید این قالب مناسب همان «دیالوگ اروپا-عرب» باشد که اروپا در پی احیا و توسعه آن است.

عبارت «دیالوگ ارو - عرب» را که بار دیگر باب روز شده است، به میشل ژوبر و ژرژ پمپیدو نسبت می دهند که در ۱۹۷۳ در ملاقات با حبیب بورقیبه به کار برده اند. اروپا و اعراب هریک از زوایه دید خود به این گفتگوها نگاه می کردند. اعراب مایل بودند به آن بعد سیاسی بدهند و در قالب آن مسئله فلسطین را مطرح کنند و اروپایی ها در پی هدفهای اقتصادی بودند. تفاوت در بینش دو طرف باعث کندی مذاکرات می شد. اوج این مذاکرات بین سالهای ۱۹۷۵ تا ۱۹۸۱ بود که ثمره چشمگیری به بار نیاورد. اولین گردهمایی دو طرف در ژوئن ۱۹۷۵ در قاهره و سپس در ژوئیه در رم و در نوامبر در ابوظبی صورت گرفت. پس از آن یک کمیسیون عمومی در سطح سفیران این کشورها ایجاد شد تا جنبه های سیاسی این مذاکرات را بررسی کند. اولین نشست کمیسیون در مه ۱۹۷۶ در لوکزامبورگ صورت گرفت که با نشستهای تونس (فوریه ۱۹۷۷) و سوئیس (اکتبر ۱۹۷۷) و دمشق (۱۹۷۸) دنبال شد و اندکی بعد به بن بست گرایید که تا پایان دهه ۸۰ ادامه یافت. عوامل متعدد در توقف این مذاکرات دخیل بود. در درجه اول، تشتت حاکم بر جهان عرب آنها را از هر اقدامی باز می داشت. بین ۱۹۸۲ تا ۱۹۸۷ هیچ کنفرانسی در سطح سران کشورهای عربی صورت نگرفت. کشورهای اروپایی نیز درگیر مسائل جنگ سرد دوم و تحولات اروپا بودند. احیای این مذاکرات در محیط بین المللی جدیدی صورت می گرفت که با محیط گذشته کاملاً متفاوت بود. اعلامیه واحده وارد مرحله اجرا می شد، فروپاشی بلوک شرق آغاز گردیده بود و کانون توجه در خاورمیانه از شمال به حوزه خلیج فارس تغییر یافته بود. در چنین شرایطی، فرانسوا میتران در ۲۵ اکتبر ۱۹۸۹ در پارلمان اروپا لزوم از سرگیری این گفتگوها را تحت عنوان «دیالوگی بزرگ بین ۱۲ کشور اروپا و ۲۲ کشور عرب» یادآور شد. به دنبال این پیشنهاد، کنفرانس پاریس در ۲۲ دسامبر همان سال تشکیل گردید تا مذاکراتی را که در ۷۵-۱۹۷۳ آغاز شده بود، از سرگیرد.

در سپتامبر ۱۹۹۰، در اوج هیجانات مربوط به اتمام جنگ سرد، وزیران خارجه ایتالیا و اسپانیا براساس نظر کنفرانس هلسینکی (۱۹۷۵) پیشنهاد تشکیل کنفرانس امنیت و همکاری مدیترانه را مطرح کردند.^{۲۱} این پیشنهاد، درواقع، می توانست انتخاب دیگری برای کشورهای اروپا باشد تا اگر نتوانستند مذاکرات ارو - عرب را در سطحی وسیع به ثمر بنشانند، حداقل به مغرب عربی روی آورند. هم اکنون، یکی از مواضع مهمی که باعث بروز حالت انفعالی اروپا در خاورمیانه می شد، یعنی مسئله اسرائیل و فلسطین؛ از نظر غربی ها منتفی شده است. یقیناً توافق سازمان آزادی بخش فلسطین با اسرائیل، کشورهای اروپایی را از

نوعی رو در بایستی نجات می دهد، ولی هنوز نمی توان به آینده «دیالوگ ارو - عرب» زیاد امید بست؛ زیرا بهره سیاسی توافق ساف و اسرائیل بیشتر متوجه آمریکا، نه اروپا، خواهد بود. البته، رقابت آمریکا و اروپا ارتباطی به جنگ سرد نداشت و پایان جنگ سرد به معنای پایان این رقابتها نخواهد بود. از این رو، نه تنها اروپا نمی تواند در منطقه مورد علاقه آمریکا جولان دهد، بلکه به نظر می رسد که حتی پیشنهاد وزیران خارجه ایتالیا و اسپانیا نیز نتواند حوزه شمال آفریقا را برای اروپا حفظ کند. حمایت ضمنی آمریکا از مخالفان حکومتهای کشورهای شمال آفریقا^{۲۲} نشان می دهد که در تمام سرزمینهایی که به طور سنتی اروپایی ها از نفوذی برخوردار بوده اند، باید نقش برادر بزرگتر آمریکا را بپذیرند.

نتیجه

بنابر آنچه آمد، تلفیق دو عامل منطقه ای و بین المللی، یعنی عدم توفیق کشورهای اروپایی در اتخاذ یک سیاست خارجی مشترک - که خود از عدم همگرایی واقعی و وجود تضاد در منافع ملی آنها ناشی می شود - از یک طرف و سنگ اندازی های آمریکا بر سر راه اروپا در خاورمیانه از طرف دیگر، باعث شده است تا نقش جامعه اروپا در این منطقه تا حدودی کاهش یابد. میان آنچه خواست اروپا بود و آنچه امروز شاهد آنیم، تفاوتی بزرگ وجود دارد. در گذشته، کشورهای اروپایی حق خود می دانستند که هرگونه مداخله بین المللی و اجرای سیاست غرب در خاورمیانه از طریق اروپا صورت گیرد، ولی ایفای چنین نقشی در یکی از بحرانی ترین و حساس ترین مناطق جهان، چه در دوران جنگ سرد و چه پس از آن، مورد قبول آمریکا نبود. میزان همبستگی اروپا نیز اجازه ایفای چنین نقشی را نمی داد. در عین حال، چنانکه دیدیم، اروپا آزمایش یک سیاست خارجی مشترک را از همین نقطه شروع کرد. انتخاب خاورمیانه برای آزمایش این سیاست به دو دلیل صورت می گرفت: یکی، علایق دیرینه اروپا به خاورمیانه و دیگری، ارتباط مستقیم خاورمیانه با سرنوشت اروپا. ولی اروپایی ها بزودی دریافتند که اختلاف نظرات اساسی آنها از هرگونه وحدت نظر باز می دارد و قدرتهای بزرگتر نیز جز ایفای نقشی تابعی از جانب اروپا رضایت نخواهند داد. جستجوی اروپا برای یافتن یک پایگاه مناسب با حداقل توقعات به گفتگوهای ارو - عرب انجامید که آن هم تا این زمان نتوانسته است کوچکترین دست آوردی به همراه داشته باشد. مغرب عربی آخرین منزلگاهی است که اروپا بدان دلخوش ساخته است، ولی در آنجا نیز خود را با پنجه قوی تری مواجه می بیند. حاصل این بحث، ما را به آنجا ره می نماید که جامعه اقتصادی اروپا

در طول حیات خود نتوانسته است به عنوان یک بازیگر مستقل مطرح باشد، ولی این به معنای توقف فعالیتهای منفردانه کشورهای اروپایی نخواهد بود. از این رو، باید جامعه اروپا را رها کرده، به سیاست هریک از قدرتهای اروپایی در خاورمیانه به طور جداگانه نظر افکند.

پاورقی ها:

1. Bruno Cabrillac, *L'Economie du Moyen - Orient*, (Paris: PUF, 1994), p. 3.
2. L. Contori / S.Spiogl, *The International Politics of Regions: A Comparative Approach*, (New Jersey, 1970); Introduction.
3. Alain Duret, *Moyen - Orient: Crises et Enjeux*, Edition Le Monde 1994, p.184.
4. B. Cabrillac, *op.cit.*, p. 26.
5. Salim Turquie, "L'Impuissance de L'Europe au Proche - Orient", *Le Monde Diplomatique*, (Mars, 1982), P. 10.
6. J. G. Fredet, "Les Industrielles Francaies de L'Armement Inquiets", *Le Matin*, (21 Mai 1981), p.8.
7. *Le Matin*, (28 Sept- 1981) et *Le Monde*, (6 Mai, 1981).
8. Bichare Khader, *L'Europe et Le Monde Arabe*, Paris, Published 1992, p. 197.
9. Charles Zorgbib, *Histoire de la Construction Europeienne*, (PUF, 1993), p. 106.
10. George Corm, *Conflits et Identites au Moyen - Orient: (1919-1991)*, (Paris, Ar cantere, 1992), p. 39.
11. J. Bourinet et M. Torrelli, *Les Relations Exterieures de La CEE*, (PUF, 1989), p. 40
12. Zorgbib, *op.cit.*, p. 168.
13. *Ibid.*, p. 168.
14. Corm, *op.cit.*, p. 64.
15. Bourinet et Torrelli, *op.cit.*, p. 40.
16. Corm, *op.cit.*, pp. 64-65.
17. De La Serre A La CEE en 1988, in A. Grosses, *Les Pays d'Europe Occidentale*, Documentation Francaise, ed. 1989, p. 283.
18. John Chepman, "Europe and The Iran- Iroq War", in Efrain Karsh, *The Iran- Iraq War: Impact and Implication*, 1988, p. 223.
19. Willim Van Ekelen, "WEU and the Gulf Crisis", *Survival* V.XXXII. No: 6 (Nov- Dec. 1990), p. 521.
۲۰. نگاه کنید به: اطلاعات، (۲۵ خرداد ۱۳۷۲)، ضمیمه، ص ۸ و همشهری (۱۳ بهمن ۱۳۷۲) ص ۱۵.
21. F. Feron et A. Thoraval, *L'Etat de L'Eruope*, (Paris, La Decouverte, 1992), p. 471.
۲۲. نگاه کنید به: شکوائیه فرانسوی ها از دخالت آمریکا در الجزایر: Les Etats- Unis Pressent L'Algerie d'elargir sa Base Politique, *Le Monde*, (19 Juillet, 1994), p. 3.