

رویکرد اتحادیه اروپایی در قبال پیشگیری از تنش در غرب بالکان

علیرضا پیروزان^۱

چکیده: با خاتمه جنگ سرد کمتر کسی گمان می‌کرد مناطقی از اروپای شرقی (مشخصاً غرب بالکان) به زودی شاهد خونبارترین منازعات و درگیری‌های قومی - نژادی از زمان جنگ جهانی دوم به این سو باشد. بحران بالکان و به دنبال آن جنگ‌های بوسنی و سپس کوزوو شکست سیاست خارجی اتحادیه اروپایی در قبال غرب بالکان را آشکار کرد. همچنین یکی از محرزترین مثال‌ها از سیاست انفعالی و نه بازدارنده اتحادیه اروپایی در قبال این بحران، تصمیم به مستثنی کردن مسأله کوزوو از «توافق صلح دیتون» بود. اما یافته‌های مقاله حاضر از این قرار است که نقش اتحادیه اروپایی در قبال بحران‌های پیاپی غرب بالکان تغییر کرده است؛ و باید دید که «علت وجودی» تغییر سیاست خارجی اتحادیه اروپایی در قبال غرب بالکان پس از جنگ کوزوو چه بوده است؟ نیاز به بهبود «تصویر ضعیف» از اتحادیه اروپایی به دلیل شکست‌های پی‌درپی طی بحران یوگسلاوی و لزوم سیاست خارجی و امنیتی مشترک ارتقا یافته و منسجم و همچنین درک اینکه درگیری‌ها در کوزوو می‌تواند تهدیدی جدی به صلح و امنیت اتحادیه تحمیل کند، باعث شده اتحادیه اروپایی چرخشی اساسی در سیاست خارجی خود در قبال اروپای جنوب شرقی داشته باشد.

واژگان کلیدی: اتحادیه اروپایی، غرب بالکان، توافق صلح دیتون، سیاست خارجی اتحادیه اروپایی، جنگ کوزوو، پیمان ثبات، روند تثبیت و اتحاد، موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد.

۱. آقای علیرضا پیروزان، کارشناس ارشد مطالعات منطقه‌ای.

نقش اتحادیه اروپایی در غرب بالکان پیش از سال ۱۹۹۹

پایان جنگ سرد باعث به وجود آمدن امید به صلح در جامعه بین‌الملل به طور کل و اتحادیه اروپایی به طور خاص شد. بسیاری از صاحب‌نظران و سیاستمداران با بیان اظهارات پر آب و تابی مانند «پایان تاریخ»^۱ و «زمان اروپا آمده است»^۲، به آینده با خوش‌بینی زیادی می‌نگریستند. با این حال چند هفته بعد، این خوش‌بینی زمانی که در بخش‌هایی از یوگسلاوی سابق درگیری‌های میان‌ژادی آغاز شد، ناگهان به پایان رسید. با پایان یافتن مشکل جنگ سرد، آمریکا از اتحادیه اروپایی انتظار داشت مسئولیت بیشتری در حیاط خلوت خود بپذیرد. علاوه بر این آمریکا متقاعد شده بود که بحران بالکان مشکلی اروپایی است و بنابراین اتحادیه اروپایی باید برای مدیریت این بحران مداخله کند (Hoffmann, 2000: 191). آمریکا در آن زمان تمایلی به مداخله نداشت زیرا واشنگتن معتقد بود منافع آمریکا در آنجا در خطر نیست. جیمز ای. بیکر، وزیر خارجه آمریکا در آن زمان که از یوگسلاوی در زمان آغاز تجزیه آن بازدید می‌کرد صراحتاً عدم علاقه آمریکا به مداخله را اظهار داشت: «ما هیچ منفعی در این جنگ نداریم»^۳. با این حال بحران سریعاً در حال گسترش در دولت فدرال یوگسلاوی آن زمان اتحادیه اروپایی را غافلگیر کرد و متعاقباً اختلاف نظر شدید آنها را در مورد این بحران، به خصوص در مورد به رسمیت شناختن دو جمهوری تجزیه‌شده اسلوونی و کرواسی را نشان داد. (Lehne, 2004: 111-124, p. 111)؛ همچنین نگاه کنید به: (Timmins and Jovic, 2004: 1-5) در آن زمان اتحادیه اروپایی فاقد اتحاد، اراده و ابزار لازم برای برخورد با بحران یوگسلاوی بود (Lehne, 2004: 111-124).

در ماه‌ها و سال‌های بعد اتحادیه اروپایی شاهد بدترین قساوت‌ها در نزدیکی خود از زمان جنگ جهانی دوم بود. جنگ به سرعت از کرواسی به بوسنی سرایت کرد. جنگ بوسنی به خصوص شکست خجالت‌آور سیاست خارجی اتحادیه اروپایی در قبال

1. Francis Fukuyama, 'After the "End of History"', http://www.opendemocracy.net/democracy-fukuyama/revisited_3496.jsp

۲. در روزهای آغازین جنگ در یوگسلاوی در سال ۱۹۹۱ وزیر خارجه وقت لوکزامبورگ، یاکوس پوس، چنین گفت: «این زمان متعلق به اروپاست، نه آمریکایی‌ها».

3. Apple Jr, 1999: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9F0CE4DC163DF935A15757C0A96F958260&sec=&spon=&pagewanted=2>

غرب بالکان را آشکار کرد (Cameron and Balfour, 2006: 9) و صراحتاً به عنوان «فصلی سیاه» در سیاست خارجی اتحادیه اروپایی در نظر گرفته شده است. (Elbasani, 2008: 17) مسلماً ناتوانی اتحادیه اروپایی - در اقدام و پایان دادن به این سببیت‌ها - از الگوی واقع‌گرایانه حک شده در ذهن سیاستمداران ناشی می‌شد. این امر از تلاش اتحادیه اروپایی برای پیگیری سیاست حفظ استقلال یوگسلاوی سابق آشکار بود. بنابراین اتحادیه اروپایی به خاطر برقراری استقلال یوگسلاوی نتوانست ریشه‌های این مشکل را تشخیص دهد و در سردرگمی کلی در مورد اهمیت این منطقه برای امنیت خود بود (Hyde-Price, 2008: 33). اتحادیه اروپایی که در پیشگیری از درگیری‌ها در کرواسی و بوسنی شکست خورده بود، بار دیگر فرصت ایفای نقشی قدرتمندتر در این منطقه را در بحران سال ۱۹۹۷ آلبانی از دست داد. شورای اتحادیه اروپایی از پذیرفتن این احتمال که بحران داخلی آلبانی می‌تواند تهدیدی غیرمستقیم بر امنیت آنها باشد، امتناع کرد و در نتیجه مانع پیشنهاد فرستادن نیروی برقراری ثبات شد. در غیاب توافقی در این زمینه، دولت ایتالیا ائتلافی محدود به منظور اعمال مداخلاتی موفق ایجاد کرد (Wallace, 2005: 10); همچنین نگاه کنید به: (Lehne, 2004: 112). اما یکی از محرزترین مثال‌ها از سیاست انفعالی و نه بازدارنده اتحادیه اروپایی در قبال این بحران، تصمیم به مستثنی کردن مسأله کوزوو از «توافق صلح دیتون»^۱ بود.^۲

تا سال‌های ۱۹۹۸-۱۹۹۹ اتحادیه اروپایی علیرغم درخواست‌های منظم کوزوو از جامعه بین‌الملل در مورد احتمال درگیری‌های نظامی و تهدید بالقوه آن بر امنیت منطقه‌ای، مسأله کوزوو را مشکلی حقوق بشری می‌دید (Jureković, 2006: 210-225); همچنین نگاه کنید به: (Hill, 2001: 315-333) محاسبات اشتباه اتحادیه اروپایی تنها دو سال پس از امضای توافق صلح دیتون و وخیم‌تر شدن موقعیت کوزوو آشکار شد. با این حال نگرش اتحادیه اروپایی این فرضیه را تأیید می‌کند که «مصیبت در سیاست خارجی اغلب به این دلیل رخ می‌دهد که سیاستمداران نظریه‌های معتبر را در موقعیت‌های نامناسب اعمال می‌کنند».^۳ برای مثال رفتار اتحادیه اروپایی و آمریکا در

1. Dayton Peace Accords (DPA)

2. Summary of the Dayton Peace Agreement on Bosnia-Herzegovina, 30 November 1995: <http://www.state.gov/www/regions/eur/bosnia/bossumm.html>

3. Van Evera, 1997: 20, <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=103612169>

طول مذاکرات دیتون را در نظر بگیرید که در آن با خشنود کردن رژیم صربستان که مقصر در نقض شرم‌آور حقوق انسانی بود، بحران کوزوو را نادیده گرفتند و از آن در توافق صلح دیتون چشم‌پوشی کردند. این دلجویی، رژیم صربستان را در سال‌های بعد در قبال جمعیت کوزوو متجاوزتر کرد. در واقع میلوسویچ نسبتاً متقاعد شد که غرب از استقلال یوگسلاوی حمایت خواهد کرد و بنابراین در مورد جنگ مداخله نخواهد نمود.^۱ در ۱۹۹۸ اتحادیه اروپایی با جنگی دیگر در نزدیکی خود مواجه شد و بار دیگر توانایی‌اش در پیشگیری از درگیری نشان داده شد. اگرچه انسجام اتحادیه اروپایی از زمان توافق صلح دیتون ارتقا یافته بود، بحران کوزوو بار دیگر فقدان اراده، اتحاد، و قابلیت‌های آن را تأیید کرد. تصمیم به تهدید و سپس استفاده از نیرو هم به منظور توقف وحشیگری صرب‌ها در بوسنی و سپس در کوزوو ابتدا در واشنگتن و نه در اروپا به وجود آمد. (Hoffmann, 2000: 195)؛ و (Gordon, 1998: 74-100, pp. 74) و (Lehne, 2004: 112).

توانایی اتحادیه اروپایی برای پرداختن به بحران ذکر شده تا سال ۱۹۹۹ قابل بحث است، زیرا اتحادیه اروپایی همانگونه که «کریستوفر هیل» توصیف کرده است از «شکاف بین توانایی و انتظارات» رنج می‌برد (Hill, 1993: 305-328). هیل عنوان می‌کند که، «وظایف - که مسلماً از جامعه اروپا (اتحادیه اروپایی فعلی) انتظار می‌رود توسط بسیاری از داخلی‌ها و خارجی‌های بانفوذ انجام دهد - چالشی جدی در مورد قابلیت‌های واقعی جامعه اروپایی در رابطه با توانایی توافق آن، منابع آن، و ابزار در دسترس آن مطرح می‌کند. در واقع قابل بحث است که جامعه اروپایی حتی ظرفیت برآوردن انتظارات جدیدی که پیش از این (و غالباً به طور غیرمعمول) پذیرفته است را هم ندارد و این هم در مورد تعداد و هم درجه انتظارات صدق می‌کند» (Hill, 1993: 315). شانزده سال از انتشار مقاله معروف هیل می‌گذرد و اتحادیه اروپایی هنوز هم از عدم توانایی توافق بر سر بسیاری از مسائل رنج می‌برد، اما نقش جدی آن در منطقه و اراده آن برای موفقیت در زمینه غرب بالکان به طور قابل توجهی «شکاف بین ظرفیت‌ها و انتظارات» را کم کرده است. اما باید دید که «علت وجودی» تغییر سیاست خارجی اتحادیه اروپایی در قبال غرب بالکان پس از جنگ کوزوو چه بوده است؟

1. Friis and Murphy, *Journal of European Public Policy*, 7:5 Special Issue: 767-786.

نقش اتحادیه اروپایی پس از جنگ کوزوو

آیا نقش اتحادیه اروپایی در قبال بحران‌های پیاپی غرب بالکان تغییر کرده است؟ نیاز به بهبود «تصویر ضعیف» از اتحادیه اروپایی به دلیل شکست‌های پی‌درپی طی بحران یوگسلاوی و لزوم سیاست خارجی و امنیتی مشترک ارتقا یافته و منسجم (Cameron and Balfour, 2006: 9) و همچنین درک اینکه درگیری‌ها در کوزوو می‌تواند تهدیدی جدی به صلح و امنیت اتحادیه تحمیل کند، باعث شده اتحادیه اروپایی چرخشی اساسی در سیاست خارجی خود در قبال اروپای جنوب شرقی داشته باشد.^۱ متعاقباً همکاری منطقه‌ای، مشروط بودن، توسعه مرتبط با آینده، و تعهدات نظامی همگی همزمان در سیاست خارجی اتحادیه اروپایی در قبال بخش اروپای جنوب شرقی که اصطلاحاً غرب بالکان نامیده می‌شود، نقش دارند (Economides, 2005: 1). طبق گفته «سوفیا کلمنت»^۲، هرچند اتحادیه اروپایی «ارائه‌دهنده بهترین «هویج‌ها» در تمام کشورهای منطقه است، باز هم قادر به پیشگیری از وقوع جنگ در کوزوو در ۱۹۹۹ نبود» (Clement cited in Hill, 2001: 328). این عمدتاً بدین دلیل است که رویکرد قبل از جنگ کوزوو اتحادیه اروپایی در قبال پیشگیری از بحران معیوب بود. از زمان جنگ کوزوو اتحادیه اروپایی قابلیت بیشتری در اتخاذ تصمیم‌های واضح در مورد برخی موضوعات سیاسی، به خصوص در مورد پیشگیری از درگیری داشته است. با ابداع «پیمان ثبات»، و سپس «روند تثبیت و اتحاد» شامل «موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد» با چشم‌انداز گسترش اتحادیه و مشروط بودن این گسترش، اتحادیه اروپایی به تدریج جایگاه خود را محکم می‌کرد.

۱. همواره این موضوع که اعتبار اتحادیه اروپایی بعنوان بازیگری مهم و تأثیرگذار در نظام بین‌الملل به موفقیت این اتحادیه در غرب بالکان بستگی دارد مورد توجه قرار گرفته است. نگاه کنید به: (Lehne, 2004: 124)؛ همچنین نگاه کنید به: (Yannis, 2005) همچنین سند استراتژی امنیتی اتحادیه اروپایی - با عنوان «اروپایی امن در جهانی بهتر» - اشاره دارد که: «اعتبار سیاست خارجی اتحادیه اروپایی به تحکیم دستاوردهای اتحادیه در غرب بالکان بستگی دارد». نگاه کنید به:

European Council, 2003: 8, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
2. Sophia Clement

پیمان ثبات^۱

جنگ کوزوو که منجر به بمباران ناتو (سازمان پیمان آتلانتیک شمالی) بر اهداف نظامی صربستان در ۱۹۹۹ شد هشدار آشکار و شدید به کشورهای اتحادیه اروپایی مبنی بر تهدید جدی ثبات داخلی آنها داد، هشدار مبنی بر اینکه آیا باید همچنان به جای داشتن نقشی فعال در منطقه نقشی منفعل داشته باشند یا خیر. این امر پس از وخیم‌تر شدن درگیری‌های کوزوو که منجر به ایجاد بحران دیگری در رابطه با موج مهاجران شد، آشکار گردید. کمی پس از آغاز بمباران ناتو، صرب‌ها شروع به پاکسازی نژادی صدها هزار آلبانیایی کوزوویی تبار کردند. از آنجا بود که اتحادیه اروپایی دریافت نیازی مبرم به یک رویکرد بازدارنده جامع وجود دارد که از وقوع چنین فجایعی در آینده پیشگیری کند. «یوشکا فیشر»^۲ وزیر خارجه وقت آلمان، با اذعان به اشتباهات اولیه اتحادیه اروپایی دائماً خاطرنشان می‌کرد که «سیاست قبلی اتحادیه اروپایی در قبال یوگسلاوی سابق دو عیب جدی داشت: به جای تمرکز بر منبع درگیری‌ها بر پیامدهای آن متمرکز شده بود، و با مشکلات منطقه به صورت مجزا و جدای از مشکلات سایر نقاط اروپا برخورد می‌کرد»^۳. همچنین «جورجیوس پاپاندرو»^۴ وزیر خارجه سابق یونان در آگست ۲۰۰۲ اظهار داشت که «تنها راه برخورد با درگیری‌ها پرداختن مؤثر به دلایل ریشه‌ای از طریق یک سیاست بازدارنده ساختاری بلندمدت است»^۵.

در دفاتر سیاست‌آفرینان اتحادیه اروپایی، نیاز به پرداختن به علائم درگیری به جای پیامدها تبدیل به یک موضوع مهم و غیر قابل اجتناب شد. متعاقباً اتحادیه اروپایی در اجلاس سران اتحادیه اروپایی در ژوئن ۱۹۹۹ در کلن سریعاً در پاسخ به جنگ کوزوو با اجرای «پیمان ثبات»^۶ در اروپای جنوب شرقی موافقت کرد.^۷

۱. باید خاطرنشان ساخت که در ۳۰ ژوئن ۲۰۰۸ دبیرخانه «پیمان ثبات» برای اروپای جنوب شرقی در بروکسل که بعلت الزام برای ترویج همکاری در منطقه به «شورای همکاری منطقه‌ای» (RCC) در ۲۷ فوریه ۲۰۰۸ بعنوان جانشین پیمان ثبات تفویض شده بود رسماً تعطیل شد. نگاه کنید به:

http://www.rcc.int/index.php?action=page&id=2&link_id=6

2. Joschka Fischer

3. Friis and Murphy, Journal of European Public Policy, 7:5 Special Issue: 770.

4. Georgios Papandreou

5. Bayne, 19: <http://www.saferworld.org.uk/images/pubdocs/euconflict.pdf>

6. Stability Pact (SP)

7. Friis and Murphy, Journal of European Public Policy, 7:5 Special Issue: 770.

فیشر که با دادن این ایده اعتبار پیدا کرده بود^۱ پیشنهاد داد که اتحادیه اروپایی باید با توسعه یک استراتژی بلندمدت برای اروپای جنوب شرقی مسئولیت کل این منطقه را بپذیرد. وزارت خارجه آلمان به وضوح احساس می‌کرد که چشم‌انداز عضویت در ساختارهای اتحادیه اروپایی و ناتو مؤثرترین راه برای اثبات کردن منطقه در بلندمدت است.^۲

با این حال پیشنهاد عضویت کامل که مورد حمایت آلمان بود برای برخی از اعضای اتحادیه اروپایی قابل پذیرش نبود. برخلاف انگلیس که از پیشنهاد آلمان حمایت کرد،^۳ برای فرانسه ایده عضویت کامل چندان قابل قبول نبود^۴ و در نتیجه کشورهای عضو اتحادیه اروپایی با احتیاط وعده عضویت را کمرنگ‌تر کردند (Bechev, 2006: 35). متعاقباً فیشر از تعهدی قاطع برای عضویت عقب‌نشینی کرد و اظهار داشت: «اگر شما راجع به چشم‌اندازهای کلی همگرایی صحبت می‌کنید، این همان چیزی است که پیمان ثبات آن را پیشنهاد می‌کند، اما این پیمان خیلی وارد جزئیات نمی‌شود. مسلماً ما در مورد تاریخ الحاق صحبتی نمی‌کنیم».^۵

از طرف دیگر هماهنگ‌کننده ویژه، «بودو هومباخ»^۶ مشخصاً این ابتکار عمل را «مسیری سریع به سوی عضویت کامل» عنوان کرد (Bechev, 2006: 35).

واقعیت قابل توجه در اینجا این است که اتحادیه اروپایی برای اولین بار درگیری‌های کوزوو را به عنوان بحرانی اروپایی مطرح کرد. علاوه بر این اراده اتحادیه اروپایی برای اقدام قدرتمندانه نشان داد که ایده «یاکوس پوس»^۷ مبنی بر «زمان اروپا» این بار واقعی از آب درآمد است.^۸ فیشر این مطلب را واضح کرد که «هیچ دلیل سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، مذهبی، و یا دلیل دیگری وجود ندارد که چرا باید از دادن

۱. ایده اولیه «پیمان ثبات» در اواخر سال ۱۹۹۸ و پیش از بمباران‌های ناتو در صربستان شکل گرفته بود.

۲. Ibid., p. 769.

۳. این پیشنهاد به دقت با امریکا هماهنگ شده بود، چرا که مادلین آلبرایت وزیر خارجه آمریکا در دولت کلینتون پیشنهاد مشابهی را در آوریل سال ۱۹۹۹ ارائه داده بود. نگاه کنید به: (O'Brien, 2006: 71-87)

۴. Ibid., p. 769.

۵. Fisher quoted in Friis and Murphy, *Journal of European Public Policy*, 7:5 Special Issue: 773.

۶. Bodo Hombach

۷. Jacques Poos

۸. Bechev, 2004: <http://www.lse.ac.uk/Depts/intrel/EFPC/Papers/Bechev.doc>

آنچه که مردم دوبلین، فرانکفورت، و ورشو دارند، یعنی جایگاهی قدرتمند در اروپا به مردم دوبروونیک، سارایوو، یا بلگراد خودداری کنیم»^۱.

در نتیجه مطرح کردن بحران کوزوو به عنوان «بخشی از ما» ایده فیشر مبنی بر چشم‌انداز عضویت غرب بالکان در طول مذاکرات را تأیید می‌کرد.^۲ بنابراین وزرای خارجه بدون در نظر گرفتن جزئیات این پیشنهاد موافقت کردند که «بستر راه حلی سیاسی برای بحران کوزوو باید در اقدامی مشخص در جهت برقراری ثبات در کل منطقه باشد و اینکه این پیمان ثبات برای کمک به تضمین همکاری در بین کشورهای منطقه در جهت اقداماتی فراگیر برای برقراری ثبات، امنیت، دموکراتیک‌سازی، و بازسازی اقتصادی بلندمدت است...»^۳.

پیمان ثبات دوباره تصدیق کرد که «اتحادیه اروپایی منطقه را به چشم‌انداز همگرایی کامل این کشورها در ساختارهای خود نزدیک‌تر می‌کند»^۴.

با این حال ابهام اولیه در این پیشنهاد، برخی کشورهای بالکان را به دلیل احتمال توسعه پیمان ثبات به عنوان جایگزین عضویت در اتحادیه اروپایی نگران کرد. (Cameron and Primatarova, 2003: 7) اما این نگرانی بعدها در اجلاس سران در سارایوو در ژوئن ۱۹۹۹ هفته‌ها پس از پایان جنگ کوزوو برطرف شد. این اجلاس تأییدی دوباره بود بر «مسئولیت اتحادیه اروپایی برای ایجاد اروپایی تجزیه‌نشده، دموکراتیک و در صلح برای مدت زمانی طولانی»^۵ و پیامی آشکار به کشورهای غرب بالکان فرستاد مبنی بر اینکه آنها نامزدهای بالقوه پیوستن به اتحادیه هستند، هرچند این اظهارات صراحتاً به عضویت در اتحادیه اروپایی اشاره نداشت.

چشم‌انداز عضویت یکسال بعد در نتیجه‌گیری‌های «شورای فیرا»^۶ در ژوئن سال ۲۰۰۰ تأیید شد که در آن اتحادیه اروپایی برای اولین بار صراحتاً کشورهای غرب

1. Fischer quoted in Friis and Murphy, *Journal of European Public Policy*, 7:5 Special Issue: 779.

2. Friis and Murphy, *Journal of European Public Policy*, 7:5 Special Issue: 779.

3. The Council of the European Union, General Affairs - conclusions, 1999: 4 -5, <http://www.un.org/peace/kosovo/s99589.pdf>

4. Stability Pact for South East Europe, 1999: 20, <http://www.stabilitypact.org/constituent/990610-cologne.asp>

5. Sarajevo Summit Declaration, 1999: 2, <http://www.stabilitypact.org/constituent/990730-sarajevo.asp>

6. Feira Council

بالکان را نامزدهایی بالقوه عنوان کرد.^۱ مسأله قابل توجه در مورد پیمان ثبات این است که نتایج مذاکره شده از روشی که بحران کوزوو شکل گرفته بود، تأثیر می‌گرفت. جنبه «تعلق به اروپا»^۲ به معنای اروپایی بودن بحران به طور آشکار رویکرد سازنده‌گرایی^۳ به سیاستگذاری اتحادیه اروپایی را تأیید می‌نماید که عنوان می‌کند هویت، سوسیالیستی کردن و اروپایی کردن بر منافع و اولویت‌های بازیگران و در نتیجه نتایج مذاکرات تأثیر می‌گذارد. علاوه بر این، شکل مذاکرات در طول جلسات مشورتی پیمان ثبات به جای چانه‌زنی (انتخاب منطقی) کاملاً با استدلال (رویکرد سازنده‌گرایی) مرتبط بود.

روند تثبیت و اتحاد^۴

ماه‌ها بعد از اجرای پیمان ثبات، اتحادیه اروپایی «روند تثبیت و اتحاد» را در نوامبر سال ۱۹۹۹ مطرح کرد^۵ و آن را در اجلاس سران زاگرب در نوامبر سال ۲۰۰۰ تصویب نمود.^۶ متعاقباً بیش از پنج میلیارد یورو کمک مالی برای دوره زمانی ۲۰۰۱ – ۲۰۰۶ به انضمام «کمک مالی جامعه برای بازسازی، توسعه و تثبیت»^۱ به روند تثبیت و اتحاد

۱. پاراگراف ۶۷ بیانیه نهایی شورای فیرا عنوان می‌دارد که: «شورای اروپایی تأیید می‌نماید که هدف این شورا ممکن‌ترین شکل همگرایی کشورهای منطقه غرب بالکان به جریان اصلی سیاسی و اقتصادی اروپا از طریق روند تثبیت و اتحاد، گفت و گوهای سیاسی، آزادسازی تجارت، و همکاری در امور قضایی و داخلی باقی خواهد ماند. تمامی کشورهای علاقه‌مند نامزدهای بالقوه برای عضویت در اتحادیه اروپایی هستند». نگاه کنید به:

Presidency Conclusions of the Santa Maria da Feira, European Council, 2000: paragraph 67, (http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_en.htm)

۲. دولت‌های تأثیرگذار اتحادیه اروپایی پذیرفته بودند که کشورهای غرب بالکان، همانند هم‌تایان شرقی‌شان، بخشی از جامعه بزرگ‌تر اروپایی بودند. در این زمینه نگاه کنید به: (Wallace, 2005: 12); همچنین نگاه کنید به: (Yannis, 2005: 2)

3. Constructivism

4. Stabilization and Association Process (SAP)

5. European Commission,

http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/cards/index_en.htm

6. Zagreb Summit 24 November 2000,

http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm

اختصاص داده شد. هدف روند تثبیت و اتحاد طبق نظر کمیسیون «رویکرد بلندمدت یکپارچه‌ای» است که تمام کشورهای غرب بالکان را به ساختارهای اتحادیه اروپایی نزدیک‌تر می‌کند. طبق نظر کمیسیون «بهترین راه متقاعد ساختن غرب بالکان به اجتناب از درگیری و اقدام در جهت استانداردهای اروپایی در رفتار سیاسی و اقتصادی، گسترش چشم‌انداز عضویت در اتحادیه اروپایی تحت شرایط سیاسی سخت‌گیرانه، شامل الزام به همکاری منطقه‌ای است».^۲

این توافقات استراتژیک پس از جنگ کوزوو امکان‌پذیرتر شده است زیرا اتحادیه اروپایی از آن زمان بود که تجربه قابل توجهی در اروپای مرکزی و شرقی، و اروپای جنوب شرقی به دست آورد هر چند که سیاست اتحادیه اروپایی در قبال غرب بالکان در مورد همکاری منطقه‌ای از سیاست آن در قبال اروپای مرکزی و شرقی متفاوت است. بنابراین در حالی که همکاری منطقه‌ای شرطی صریح برای پیشرفت به سوی همگرایی اتحادیه اروپایی در غرب بالکان است، این سطح از همکاری به طور رسمی به اروپای مرکزی و شرقی تحمیل نشده است (Batt, 2004: 10)؛ همچنین نگاه کنید به: (Bechev, 2006: 32).

با پایان سال ۲۰۰۱ آشکار گردید که روند تثبیت و اتحاد ابزار اصلی اتحادیه اروپایی برای پرداختن به مسائل غرب بالکان بوده و مهم‌ترین بخش آن به عنوان نتیجه، «موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد»، قراردادی بین اتحادیه اروپایی و غرب بالکان شده است.^۳

موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد^۴

توسعه موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد اهمیت سیاسی و اقتصادی بالایی دارد و یکی از مهم‌ترین ابزارهای استراتژی اتحادیه اروپایی به منظور حمایت از روند پیوستن کشورهای غرب بالکان به اتحادیه اروپایی می‌باشد.^۵ حائز اهمیت است موافقت‌نامه‌های

1. Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization

2. European Commission, 2001: 10,

http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/news/com2001_211_en.pdf

3. Bechev, 2004, <http://www.lse.ac.uk/Depts/intrel/EFPC/Papers/Bechev.doc>

4. Stabilization and Association Agreements (SAA)

5. European Commission, The Western Balkan countries on the Road to the European Union,

تثبیت و اتحاد تنها توسط کشورهای مستقل امضا شده است. در مارس سال ۲۰۰۱ مقدونیه نخستین کشوری بود که موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد را امضا کرد.^۱ امضای موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد مسلماً قدرتمندترین محرک استفاده‌شده توسط خاویر سولانا، مسئول سیاست خارجی اتحادیه اروپایی در تلاش برای یافتن راه حلی سیاسی برای درگیری‌های مقدونیه است (Piana, 2002: 212). این واقعیت که سولانا قادر به اعمال فشار از طرف اتحادیه، و در نتیجه دستیابی به توافقی سیاسی (موافقت‌نامه ساختاری اهرید)^۲ پس از درگیری‌های مختصر اما جدی بین آلبانیایی‌ها و نیروهای نظامی مقدونیه‌ای اسلاو بوده است، با این گمان عقل‌گراها مبنی بر اینکه کشورهای عضو اتحادیه اروپایی تنها بازیگران در سیاست خارجی اتحادیه اروپایی هستند، متناقض است. بحران مقدونیه اولین ماجرای موفق اتحادیه اروپایی در منطقه را نشان داد و برای غرب بالکان مشخص کرد که «زمان اروپا» واقعاً فرا رسیده است و این بار ماندنی است.^۳ «آلی رن»^۴ به کمیته امور خارجی گفت که، «اتحادیه اروپایی از غرب بالکان می‌خواهد که با کمک موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد، همانند اسکاندیناوی به هنجار، مرفه و مترقی شود».^۵

http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sep/history_en.htm#2

1. Euractiv, 2003: <http://www.euractiv.com/en/enlargement/eu-membership-perspective-balkans/article-117543>

۲. موافقت‌نامه ساختاری اهرید در ۱۳ آگست سال ۲۰۰۱ به امضاء رسید و در برگیرنده اصلاحات قانون اساسی (به معنای به رسمیت شناخته شدن زبان آلبانیایی به عنوان زبان رسمی)، تمرکززدایی اداری، و سازماندهی مجدد پلیس بود. با این حال شایان ذکر است که این موافقت‌نامه تا کنون تماماً اجرایی نشده است. برای مطالعه متن کامل موافقت‌نامه اهرید نگاه کنید به:

Council of Europe, 'Ohrid Framework Agreement',

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/police_and_internal_security/OHRID%20Agreement%2013august2001.asp

۳. علی‌رغم برخی مشکلات بوجود آمده طی انتخابات سال ۲۰۰۸ مقدونیه، کمیسیون اروپایی این کشور را «تنها دولت چندقومی کارآمد در منطقه بالکان» لحاظ می‌نماید. نگاه کنید به:

Rehn, 2005:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/287&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

4. Ollie Rehn

5. European Parliament, 2008:

http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/030-25655-092-04-14-903-20080403IPR25654-01-04-2008-2008-false/default_en.htm

پس از امضای موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد توسط مقدونیه، کرواسی هم در نوامبر سال ۲۰۰۱ آن را امضا کرد. در حال حاضر تمام کشورهای غرب بالکان به استثنای کوزوو موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد را امضا کرده‌اند. در مورد صربستان اتحادیه اروپایی سال‌ها موضع خود را اینگونه اعلام می‌کرد که موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد را با این کشور امضا نخواهد کرد مگر اینکه صربستان جنایتکاران جنگی اصلی خود را به دادگاه لاهه تحویل دهد.^۱ با این حال در نهایت در حمایت از نیروهای صرب طرفدار اروپا، اتحادیه اروپایی با امضای موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد موافقت کرد،^۲ هر چند اصرار داشت این موافقت‌نامه تصویب نخواهد شد مگر اینکه صربستان آخرین فراری‌های متهم به جنایات جنگی خود را تسلیم کند.^۳

هرچند اتحادیه اروپایی موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد را با صربستان در ماه می سال ۲۰۰۸ امضا کرد، هم موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد و هم «موافقت‌نامه‌های تجارت موقت»^۴ بلافاصله تا زمان همکاری کامل بلغراد با دادگاه لاهه به تعویق افتاد.^۵ به غیر از موانع ایجاد شده توسط هلند، اختلافات شدید بین نخبگان سیاسی صربستان هم امضای موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد را متوقف کرد.^۶ پس از چندین

۱. کمیسیونر گسترش اتحادیه اروپایی اولی رن به نوبه خود مکرراً بر موضوع همکاری کامل مابین اتحادیه و «دادگاه جنایی بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق» (ICTY) تأکید ورزیده است که این مسئله به معنای الزام صربستان به همکاری کامل با تمام توان برای یافتن و دستگیری کلیه متهمان باقیمانده می‌باشد. نگاه کنید به:

(Rehn, 2008: http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/030-25655-092-04-14-903-20080403IPR25654-01-04-2008-2008-false/default_en.htm)

2. Bassuener, 2008:

<http://www.europeanvoice.com/article/imported/yielding-to-serb-demands-won-t-make-the-eu-credible/60838.aspx>

3. Vogel, 2008:

<http://www.europeanvoice.com/article/imported/the-eu-needs-to-show-backbone-in-the-balkans/61041.aspx>

4. Interim Trade Agreements

5. B92, 2008:

http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2008&mm=07&dd=29&nav_id=52275

۶. جالب توجه است که برخی رهبران صرب اعتقاد دارند که این اتحادیه اروپایی است که به صربستان محتاج است و نه بالعکس. کوستونیکا نخست وزیر پیشین صربستان زمانی گفته بود: «اتحادیه اروپایی باید انتخاب کند

کارشکنی به دلیل مقاومت صربستان، پارلمان موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد را تصویب کرد. با این حال «کریستینا ناگی»^۱ سخنگوی آلی رن گفت: «در مورد اتحادیه اروپایی تصمیم در مورد تصویب موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد و به اجرا درآمدن موافقت‌نامه تجارت موقت در اختیار شورای وزیران است».^۲

«پیر میرل»^۳ سرپرست جامعه اروپایی در امور بالکان هم به ابهام در مورد موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد با صربستان اشاره کرد. او گفت، «ما دو کشور داریم که به طور رسمی عضو روند تثبیت و اتحاد نیستند. اول صربستان که موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد را امضا کرده است اما این موافقت‌نامه‌ها تا رسیدن به همکاری کامل با دادگاه لاهه اعمال نمی‌شود، و دوم کوزوو».^۴ هرچند امضای موافقت‌نامه‌های تثبیت و اتحاد با کوزوو، با در نظر گرفتن اینکه برخی کشورهای عضو اتحادیه اروپایی استقلال آن را به رسمیت نشناخته‌اند، بسیار مشکل است، میرل اذعان کرده است که «کوزوو در عمل در روند تثبیت و اتحاد قرار دارد».^۵

یادداشت‌ها

1. Apple W. R., 'Crisis in the Balkans: News Analysis', Clinton's Positive Thinking: The NATO Alliance Is Alive and Kicking, New York Times: April 26, 1999
2. B92 'Court says Dutch not to blame for Srebrenica deaths' 10 Sep. 2008
3. B92, 'EC Kosovo heading for EU', B92, 13 September 2008
4. B92, 'EU keeps trade deal with Serbia "frozen"' 15 September 2008

که آیا یک موافقت‌نامه تثبیت و پیوستگی را با صربستان امضا خواهد نمود یا تحت فشار آمریکا هیأتی را برای اجرای طرح نظارت بر استقلال کوزوو خواهد فرستاد». نگاه کنید به:

Tzortzi, Reuters, 03 January 2008:

<http://uk.reuters.com/article/worldNews/idUKL0367270520080103>

1. Krisztina Nagy

2. B92, 2008: http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyy=2008mm=09&dd=09&nav_id=53326

3. Pierre Mirel

4. B92, 2008: http://www.b92net/eng/news/politics-article.php?yyy=2008&mm=09&dd=13&nav_id=53443

5. B92, 2008: http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyy=2008&mm=09&dd=13&nav_id=53443.

5. B92, 'EU: No new elements to allow interim deal', 29 July 2008
6. B92, 'France: No candidate status for Serbia in 2008', 20 July 2008
7. B92, 'Macedonian, Greek FM's in talks', 20 September 2008
8. B92, 'Parliament ratifies SAA, Russian energy deal', 9 September 2008
9. B92, 'Plassnik: Don't hinder Balkan integration', 20 September 2008
10. B92, 'Sarkozy for Balkan enlargement, but not yet', 10 July 2008
11. Batt, J. 'Introduction: the Stabilisation/Integration dilemma', in Judy Batt, ed. *The western Balkans Moving on*, Chaillot Paper No. 70. October 2004. pp. 7-19.
12. Bayne, S. 'Conflict prevention and the EU: From rhetoric to reality', *International Alert and Saferworld*, <http://www.saferworld.org.uk/images/pubdocs/euconflict.pdf>
13. Bechev, D. 'Between Enlargement and CFSP: the EU and the Western Balkans', Paper prepared for the LSE European Foreign Policy conference 2-3 June 2004, London School of Economics.
14. Bechev, D. 'Carrots, sticks and norms: the EU and regional cooperation in Southeast Europe', *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Vol. 8, No. 1, April 2006.
15. Cameron, F. and R. Balfour, 'The European Neighbourhood Policy as a Conflict Prevention tool', *European Policy Centre, EPC Issue Paper No. 47*, June 2006.
16. Economides, S. 'Note from the Editor', *FORNET, CFSP Forum Volume 3, Issue 2 March 2005*.
17. Elbasani, A. 'The Stabilisation and Association Process in the Balkans; Overloaded Agenda and Weak Incentives', *European University Institute, EUI Working Papers, SPS 2008/03*.
18. Euractiv, 'EU membership perspective for the Balkans', *Euractiv* 24 July 2003
19. European Commission 'On Conflict Prevention', COM (2001) 211 final: Brussels: 11 April 2001, European Commission, 'The Western Balkan countries on the road to the European Union', http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/history_en.htm#2
20. European Commission, 'CARDS', http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-itwork/financial-assistance/cards/index_en.htm
21. European Commission, 'Enlargement -Accession Criteria', http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/criteria/index_en.htm
22. European Commission, 'Enlargement- How does the country join the EU',

- http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/negotiations_croatia_turkey/index_en.htm#5
23. European Commission, 'External Relations', http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/intro/index.htm
 24. European Commission, 'Western Balkans: Enhancing the European perspective', Brussels, 05 March, 2008, COM (2008) 127 final.
 25. European Council, 'A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy', 12 December 2003
 26. European Council, Presidency Conclusions of the Brussels European Council (19/20 June 2008). Brussels, 20 June 2008, 11018/08., http://ec.europa.eu/agriculture/foodprices/council_con_en.pdf
 27. European Parliament, 'EU and Western Balkans parliamentarians exchange integration experiences External relations', 27 May 2008.
 28. European Parliament. 'EU wants a "boring Western Balkans", Rehn tells Foreign Affairs Committee External relations', 03 April 2008.
 29. Friis, L. and A. Murphy, "'Turbo-charged Negotiations": The EU and the Stability Pact for South Eastern Europe' *Journal of European Public Policy*, 7:5 Special Issue: pp. 767-786.
 30. Fukuyama, F. 'After the "End of History"', http://www.opendemocracy.net/democracy-fukuyama/revisited_3496.jsp
 31. Gordon, P. 'European Uncommon Foreign Policy', *International Security*, Vol. 22, No. 3, (Winter, 1997-1998), pp. 74-100
 32. Hill, C. 'Renationalising or Regrouping: EU Foreign Policy since 11 September 2001?' , *JCMS* 2004 Vol. 42, No. 1, pp. 143-163.
 33. Hill, C. 'The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role', *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 3. September 1993. pp. 305-328.
 34. Hill, C. 'The EU's Capacity for Conflict Prevention' *European Foreign Affairs Review* 6: 2001. pp. 315-333.
 35. Hoffmann, S. 'Towards a Common European Foreign and Security Policy?', *Journal of Common Market Studies*, June 2000, Vol. 38, No. 2. pp. 189-98.
 36. Hyde-Price, A. 'A "tragic actor"? A realist perspective on 'ethical power Europe' *International Affairs* 84: 1 (2008). pp. 29-44.
 37. Jureković, P. 'Nation-Building in the Western Balkans: Some Additional Lessons and the Role of the EU' in Jean-Jacques de Dardel and Gustav Gustenau and Plamen Pantev eds., *Post-Conflict Rehabilitation: Lessons from South East Europe and Strategic Consequences for the Euro-Atlantic Community*, (National Defence Academy and Bureau for Security Policy at the Austrian Ministry of Defence, Vienna, April 2006) pp.210-225

38. Lehne, S. 'Has the "Hour of Europe" come at last: The EU's Strategy for the Balkans', in Judy Batt ed., *The Western Balkans Moving On*, Chaillot Paper, No. 70, October 2004, pp.111-124.
39. Piana, C. 'The EU's Decision-Making Process in the Common Foreign and Security Policy: The Case of the Former Yugoslav Republic of Macedonia', *European Foreign Affairs Review* 7. 2002, pp. 209– 226.
40. Presidency Conclusions of the Santa Maria da Feira European Council, 19-20 June 2000.
41. Sarajevo Summit Declaration, 30 July 1999.,
<http://www.stabilitypact.org/constituent/990730-sarajevo.asp>
42. Stability Pact for South East Europe, Cologne, 10 June 1999.
43. Summary of the Dayton Peace Agreement on Bosnia-Herzegovina, 30 November 1995.,
<http://www.state.gov/www/regions/eur/bosnia/bossumm.html>
44. The Council of the European Union, General Affairs - Conclusions, Brussels, 17 May 1999. pp.4-5.
45. Timmins, G. and D. Jovic, 'Introduction: The Next Wave of Enlargement: The European Union and Southeast Europe after 2004', *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Volume 8, Number 1, April 2006, pp. 1-5.
46. Wallace, W. 'Is there a European Approach to War?' *European Foreign Policy Unit Working Paper* 2005/2 March 2005.
47. Yannis, A. 'EU Foreign Policy in the Balkans: A Credibility Test', *FORNET CFSP Forum* Volume 3, No 2 March 2005.
Zagreb Summit 24 November 2000,
http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm
48. Zagreb Summit 24 November 2000,
http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/Zagreb_summit_en.htm