

## بررسی عملکرد فرانسه در دوره ریاست بر اتحادیه اروپایی

### حجت‌اله فغانی<sup>۱</sup>

چکیده: فرانسه از یازدهم تیر تا دهم دی ماه ۱۳۸۷ ریاست دوره‌ای اتحادیه اروپایی را برای دوازدهمین بار به عهده گرفت. تقارن این دوره با برخی تحولات شگرف تاریخی نظیر وقوع جنگ گرجستان و بالاگرفتن خطر تجدید جنگ سرد و نیز بروز یکی از بزرگ‌ترین بحران‌های مالی در اقتصاد جهان، شرایط متفاوتی ایجاد کرد و اولویتهای قبلی ریاست فرانسوی را تحت تاثیر قرار داد. نحوه اداره امور ریاست دوره ای از سوی سارکوزی هم از نکات جالب و بدیع این دوره بود که به تصریح بسیاری از ناظران امور اتحادیه اروپایی «خاص» و متفاوت با گذشته بود و نه تنها با ریاست سایر اعضا بر اتحادیه، بلکه با منش اسلاف سارکوزی نیز فرق می‌کرد. مقاله ذیل نحوه عملکرد فرانسه در قبال تحولات را بررسی می‌کند.

واژگان کلیدی: اتحادیه اروپا، فرانسه، پیمان لیسبون، بحران اقتصادی، انرژی، امنیت، گرجستان، مدیترانه.

فرانسه شعار «اروپای حمایت‌کننده‌تر»<sup>(۱)</sup> را برای این دوره برگزید. هدف از این شعار، نشان دادن اهتمام خاص فرانسه به اصول تأمین اجتماعی و محافظت از شهروندان اروپایی در مقابل شوک‌های جهانی شدن بود. برخی از کشورهای اروپایی از جمله انگلیس، کشورهای اسکاندیناوی و بعضی از اعضای جدید اتحادیه با این شعار و رویکرد فرانسه مشکل داشتند، زیرا حمایت‌گرایی را در تعارض با سیاست‌های بازار

۱. حجت‌اله فغانی، معاون اداره نهادهای اروپایی.

می‌دانند که موتور محرکه جهانی شدن و کلید موفقیت اروپاست. برای مثال، انگلیس با سیاست حمایتی فرانسه در زمینه کشاورزی مخالف است. دو طرف در این رابطه مشاجرات فراوانی داشته‌اند.<sup>(۳)</sup>

### اولویت‌های ریاست فرانسوی اتحادیه

اولویت‌های اعلامی فرانسه را می‌توان به سه دسته متمایز تقسیم کرد:

**الف) اولویت‌های اصلی و اولیه:** این اولویت‌ها از قبل مورد نظر و خواست فرانسه بوده و عبارتند از: انرژی و تغییرات آب و هوا؛ سیاست مشترک کشاورزی اتحادیه اروپایی؛ دفاع و امنیت اروپایی؛ مهاجرت و پناهندگی؛ اتحادیه مدیترانه‌ای.

**ب) اولویت‌های تحمیلی و ناخواسته:** پیمان لیسبون؛ جنگ گرجستان و بحران مالی جهانی؛<sup>(۳)</sup>

**ج) اولویت‌های عمومی و نهادی، روابط خارجی و بودجه:** اولویت‌های عمومی و نهادی، موضوعاتی هستند که عمومیت دارند و یا به نهادهای اتحادیه مربوطند و همه رؤسای اتحادیه با آن روبرو می‌شوند، پیگیری سیاست خارجی و تصویب بودجه سالانه اتحادیه که معمولاً روسای EU در نیمه دوم سال بیشتر با آن درگیرند، از جمله این اولویت‌ها هستند. این موضوعات بر خلاف اولویت‌های تحمیلی، غیرمترقبه و پیش‌بینی‌نشده نیستند.

### اقدامات ریاست فرانسوی<sup>(۴)</sup>

**پیمان لیسبون:** یکی از مهمترین مشکلات کنونی اتحادیه که منشأ بسیاری از ناکامیهای داخلی و خارجی آن است، عقب بودن اصلاحات ساختاری از گسترش جغرافیایی و بهم خوردن توازن «توسعه عمودی» و «گسترش افقی» اتحادیه اروپایی است. کماکان معاهداتی براتحادیه حاکم است که بدلیل تغییر اوضاع پاسخگوی نیازهای اتحادیه ۱۵ عضوی هم نبود. این معاهدات تناسبی با اتحادیه ۲۷ عضوی و نیم میلیاردی که چند کشور نیز در صف الحاق به آن ایستاده‌اند، ندارد.

درک ضرورت اصلاحات ساختاری و متوازن سازی آن با روند گسترش جغرافیایی و توسعه کارکردی اتحادیه، سران اروپا را در نشست دسامبر ۲۰۰۰ (دوره

قبل از ریاست فرانسه) به اتخاذ تصمیمی پیرامون تدوین «قانون اساسی اتحادیه اروپایی» متشکل از منشور اروپایی حقوق اساسی و اصلاح پیمان بنیادین اتحادیه (پیمان ماستریخت) واداشت. گروهی موسوم به «کنوانسیون اروپایی» مرکب از ۱۰۵ سیاستمدار و حقوقدان زبده اروپایی تحت نظر رئیس جمهور اسبق فرانسه والرئ ژیسکار دستن مسئول تدوین این قانون شد. آنها پس از صدها ساعت کار، متن نخستین «قانون اساسی اتحادیه اروپایی» را نوشتند. این پیش نویس طی مراسم ویژه ای در ۲۹ اکتبر سال ۲۰۰۴ در رم، به امضای رهبران ۲۵ کشور عضو اتحادیه رسید و به سرعت مراحل تصویب آن در نیمی از کشورهای اتحادیه طی شد. فرانسوی‌ها که خود مبتکر و تدوین کننده این معاهده بودند، در همه پرسی ۲۹ مه ۲۰۰۵ به آن رای منفی دادند و شوک سنگینی به رهبران اروپا وارد کردند.<sup>(۵)</sup> رأی منفی مردم هلند به این سند، دومین سنگ بزرگ را در مسیر تصویب آن غلطاند و قطار معاهده را از ریل تصویب خارج کرد. شوک وارده، رهبران اروپا را در سردرگمی دوساله ای فرو برد. با این همه، نیاز فزاینده اتحادیه به اصلاحات ساختاری برای هماهنگ شدن با مقتضیات زمان، سبب گردید تا رهبران اروپایی که متوجه فاصله ایجاد شده میان دولت‌ها و ملت‌های اروپا شده بودند ولی آمادگی پذیرش این واقعیت و گردن نهادن به الزامات دموکراسی را نداشتند، چاره دیگری بیاندیشند. طرح‌های مختلفی ارائه شد. یکی از آنها طرح آقای سارکوزی تحت عنوان «معاهده کوچک»<sup>(۶)</sup> بود. این عنوان به خاطر تحقیر آمیز بودن قید «کوچک»، اصلاح شد و «معاهده اصلاح شده»<sup>(۷)</sup> نام گرفت و پس از امضای آن توسط سران ۲۷ کشور اتحادیه در ۱۳ دسامبر ۲۰۰۷ در شهر لیسبون پرتغال، به «پیمان لیسبون» شهرت یافت.

در پیمان لیسبون نکات اصلی و کلیدی معاهده قانون اساسی اتحادیه اروپایی تا حدود زیادی حفظ شده<sup>(۸)</sup>، اما عنوان «قانون» و برخی از نمادهای حساسیت‌برانگیز اروپایی که در معاهده قانون اساسی وجود داشت، در آن محذوف است و مقرر گردیده تا در همه کشورهای اتحادیه، بجز ایرلند، از طریق مجالس و نه همه پرسی تصویب شود.<sup>(۹)</sup> این پیمان ظرف چند ماه، در مجالس ۱۸ کشور اروپایی تصویب گردید.<sup>(۱۰)</sup> اما در ایرلند، که بنا به ملاحظات قانونی خاص آن کشور،<sup>(۱۱)</sup> باید به همه پرسی گذاشته می‌شد، با رأی منفی مردم مواجه شد. ایرلندی‌ها در همه پرسی مورخ ۱۲ ژوئن ۲۰۰۸

به این پیمان رأی منفی دادند. از سه میلیون نفر واجدین شرایط، تنها ۱/۶ میلیون نفر در همه‌پرسی شرکت کردند. رأی منفی ۵۳/۴ درصد از این شرکت کنندگان یعنی ۸۲۶۴۱۵ نفر، که کمتر از دو دهم درصد از جمعیت نیم میلیاردی اتحادیه است، سرنوشت پیمان را در هاله ای از ابهام فرو برد. بدنامی این رأی «نه» به نام مردم ایرلند نوشته شد، اما واقعیت آن است که اگر در کشورهای دیگری چون فرانسه نیز به همه پرسی گذاشته می شد، معلوم نبود سرنوشتی بهتر داشته باشد.<sup>(۱۲)</sup>

با رد پیمان در ایرلند، که قرار بود تا پایان ۲۰۰۸ نهایی شود و مبنای انتخابات آتی پارلمان اروپایی در ژوئن ۲۰۰۹ باشد، تلاش برای نجات آن، به عنوان یک اولویت احتمالی در دستور کار فرانسه جای گرفت. سارکوزی که از مبتکران این پیمان بود، دچار مشکل بزرگی شده بود، زیرا به عنوان رئیس اتحادیه از یک سو مجبور بود رأی منفی مردم ایرلند را در نظر بگیرد و برای رفع نگرانی‌های آنان تمهیدی بیندیشد و از سوی دیگر بایستی برای تحقق خواست و انتظار رهبران اروپایی، نجات این پیمان و نهایی کردن آن را دنبال کند. او برای ارزیابی وضعیت میدانی و شنیدن بی‌واسطه دغدغه‌های ایرلندی‌ها در ۳۱ خرداد ۱۳۸۷ به دوبلین سفر کرد. وی که ابتدا کوشیده بود دولت ایرلند را برای برگزاری یک همه پرسی سریع تحت فشار قرار دهد، در این سفر با پاسخ منفی و قاطعی مواجه شد. یافته‌های میدانی وی و تظاهرات گسترده مخالفان پیمان لحن سارکوزی را تغییر داد. او این بار تأکید کرد که «باید این رأی منفی را به مثابه واقعیتی پذیرفت، اما باید از تبدیل آن به یک بحران ممانعت کرد».

برایان کوئن نخست وزیر ایرلند در نشست سران اتحادیه که در ۱۵ و ۱۶ اکتبر ۲۰۰۸ برگزار گردید، ارزیابی جامعی از وضع موجود ارائه نمود. سران اتحادیه نیز در نشست مورخ ۱۱ و ۱۲ دسامبر ۲۰۰۸ بر اساس طرح پیشنهادی ریاست فرانسوی اتحادیه، به کوئن تضمینهای قانونی و الزام آوری دادند تا به واسطه آنها نگرانی‌های رای دهندگان ایرلندی را رفع و حمایت آنان از پیمان را جلب نمایند. سران تضمین دادند که در صورت تصویب معاهده لیسبون، سیاست سنتی ایرلند مبنی بر بی‌طرفی در مباحث دفاعی و امنیتی؛ سیاست‌های اجتماعی آن کشور؛ امور مربوط به سقط جنین و سیاست‌های ایرلند در خصوص مالیات‌های مستقیم تحت تأثیر قرار نگرفته و نقض نگردد. همچنین موافقت کردند که از کاهش تعداد کمیسرها از ۲۷ نفر به ۱۸ نفر صرف‌نظر

نمایند و تعداد کمی‌سرها به اندازه تعداد اعضای اتحادیه باشد؛ دولت ایرلند نیز متعهد شد تا زمینه را برگزاری همه پرسی دوم، تا اکتبر ۲۰۰۹ فراهم آورد. سارکوزی که رویکرد مثبتی نسبت به گسترش اتحادیه، خصوصا الحاق ترکیه به آن ندارد، عدم تصویب پیمان لیسبون را همچون ابزاری برای ممانعت از گسترش بیشتر اتحادیه به خدمت گرفت و اظهار داشت: «تا اصلاح ساختاری در اتحادیه اروپایی صورت نگیرد، عضو جدیدی وارد این اتحادیه نخواهد شد». این اظهارات، ناخرسندی کرواسی که امیدوار است در سالجاری میلادی به اتحادیه بپیوندد و برخی دیگر از کشورهای اروپایی از جمله اتریش را که حامی این الحاق است، در پی داشت.

### جنگ گرجستان

این موضوع غیرمترقبه، وقت و انرژی زیادی از ریاست فرانسوی گرفت. به دنبال تحرک نظامی گرجستان در منطقه خودمختار اوستیای جنوبی این کشور که در مجاورت مرزهای روسیه قرار دارد مسکو واکنش تند و خشونت‌باری نشان داد. سربازان روسیه به سرعت وارد اوستیای جنوبی و آبخازیا شدند و تا ۴۰ کیلومتری تفلیس پیش رفتند. دو عامل مهم تشویق‌کننده گرجستان در انجام اقدام نظامی بود: الف) پشتگرمی وی به حمایت‌های غرب؛ و ب) تجربه شیرین لشکرکشی دوسال و اندی قبل وی به جمهوری خود مختار آجارا که روسیه در قبال آن اقدام و سقوط اصلان آباشیدزه رییس جمهور روسگرای آجارا برخورداردی انفعالی داشت. ساکاشویلی رئیس جمهور گرجستان امیدوار بود مشکلی را که بیش از دو دهه تلاشهای دیپلماتیک او و اسلافش حل نکرده بود، با یک اقدام برق آسای نظامی حل کند و منطقه خودمختار اوستیای جنوبی و احتمالا پس از آن جمهوری خودخوانده آبخازیا را همچون آجارا تحت کنترل دولت مرکزی درآورد.

اما روسیه که این بار شرایط متفاوتی با زمان حمله به آجارا داشت و از واقعه از دست رفتن متحد دیرینه اش در آنجا و سایر دست‌اندازی‌های غرب در حوزه نفوذ سنتی روسیه در قفقاز، اوکراین و بالکان دلخون بود، این اقدام گرجستان را به مثابه حلقه دیگری از تعرضات زنجیره‌ای غرب و عوامل منطقه ای آن به منافع روسیه ارزیابی نمود و واکنش خشونت باری نشان داد.

خشم روسیه از راه‌اندازی انقلاب‌های رنگی در اوکراین و گرجستان؛ شناسایی کوزوو خارج از چارچوب سازمان ملل، پیگیری استقرار سامانه دفاع موشکی آمریکا در اروپای شرقی و گسترش جغرافیایی و کارکردی ناتو به قلمرو شوروی سابق و عرصه‌های تهدید کننده منافع و امنیت ملی روسیه، سبب شد تا مسکو با مغتنم شمردن فرصت و با درک درست از الزامات کد ژئوپلیتیک خویش و اطلاع از گرفتاری‌های شدید آمریکا در عراق، افغانستان و خاورمیانه و مشکلات داخلی اروپا بویژه پس از رد پیمان لیسبون، که امکان واکنش جدی و خشن را از هر دوی آنها سلب کرده بود، پاسخ سختی به گرجستان بدهد. واکنش غیر منتظره روسیه، همه را غافلگیر و شوکه کرد. چگونگی مواجهه با این بحران به سرعت به عنوان مهمترین موضوع روز، در دستور کار جبهه متحد غرب قرار گرفت. سارکوزی که هنوز از شوک بحران رأی منفی ایرلند به پیمان لیسبون خارج نشده بود، ماموریت یافت تا به نمایندگی از اتحادیه و به عبارتی دیگر، جبهه متحد غرب، مدیریت بحران را به عهده گیرد. کیفیت مدیریت این بحران از جهات مختلفی تعیین کننده آینده روابط اتحادیه در همه ابعاد با همسایگان شرقی اعم از روسیه و دیگر مخالفان اتحادیه از یک سو، و گرجستان و دیگر شیفتگان اروپا و غرب از سوی دیگر بود.

واکنش‌های اولیه اروپا و آمریکا به اقدام روسیه، مبتنی بر تهدید و ارباب بود. آمریکاییها در ابتدای شروع بحران، چنانکه بعدا سارکوزی در سخنرانی روز سی‌ام مهر ماه ۱۳۸۷ خود در پارلمان اروپایی آشکار ساخت، به گزینه نظامی فکر می‌کردند، اما این متاع، در بازار سیاسی اروپا مشتری چندانی نداشت. رهبران اروپایی متفقا از تجدیدنظر قطعی اتحادیه در روابط با روسیه سخن گفته و تأکید می‌کردند مناسبات با روسیه از این پس مطابق معمول نخواهد بود. وزیر امور خارجه انگلیس، برای توضیح شرایط جدید، از تعبیر «صلح سرد» استفاده کرد، با این حال، به درستی معلوم نبود که مختصات این روابط متفاوت چه خواهد بود.

از آنجا که روند جنگ و پیشروی‌های روسیه به سود غرب نبود، برقراری آتش‌بس به عنوان اولین خواست غرب در دستور کار ریاست فرانسوی قرار گرفت. یک روز بعد از شروع درگیری‌ها، کوشنر وزیر خارجه فرانسه، در سفری به منطقه، با همتایان روس و گرجی خود ملاقات و آنها را تشویق به قبول آتش‌بس فوری کرد.<sup>(۱۳)</sup> متعاقب آن سارکوزی در تاریخ ۲۴ مرداد (۱۲ اوت) با سفر به منطقه، طرحی شش ماده ای را ارائه

کرد که بعداً مبنای توافقات و آتش بس قرار گرفت. اتحادیه همچنین نماینده ویژه‌ای برای پیگیری امور گرجستان منصوب کرد و تحقیقات مستقلی را در زمینه شناسایی منشاء بروز بحران آغاز نمود.

با تحقق این خواسته (آتش‌بس)، سران اتحادیه در نشست اضطراری ۱۲ شهریور ۱۳۸۷ تعاملات آتی با روسیه را مورد بررسی قرار داده و تصمیم گرفتند گفتگوهای راهبردی با آن کشور را که بجای مرعوب شدن از تهدیدات لفظی غرب، در ۲۸ اوت، به شناسایی اوستیای جنوبی و آبخازیا پرداخته و بی‌اعتنا به خشم غرب، در ۹ سپتامبر نیز روابط دیپلماتیک با آنها برقرار کرده بود، به تعلیق درآورند. سارکوزی با اشاره به تصمیم یادشده سران، اظهار داشت: «همه نشست های اتحادیه با روسیه درخصوص موافقتنامه مشارکت راهبردی را به حالت تعلیق درخواهیم آورد». سفیر روسیه در بروکسل در واکنش به این اقدام اتحادیه، با لحنی مستغنی گفت: «اتحادیه با متوقف کردن مذاکرات مربوط به همکاری‌های روسیه و اتحادیه اروپایی، عملاً خود را تنبیه می‌کند». وی در عین حال احتمال قطع جریان گاز به اروپا در واکنش به این تصمیم را رد کرد.

به‌رغم لفاظی‌های تند اولیه، نیاز مبرم اروپا به انرژی روسیه و اهمیت این بازار برای مسکو؛ هراس غرب از شکل‌گیری بلوک‌بندی‌های جدید در عرصه بین‌المللی و احیای جنگ سرد؛ نیاز اروپا و آمریکا به همکاری‌های روسیه در قبال مسائلی چون بحران مالی جهانی، برنامه هسته‌ای ایران<sup>(۱۴)</sup> و بحران خاورمیانه؛ در کنار این واقعیت که روسیه یک بازیگر غیر ایدئولوژیک، معامله‌گر و قابل پیش‌بینی است، طرفین مناقشه را مآلاً به سمت مدیریت بحران و دور‌جدیدی از همکاری و رقابت که از جهاتی جدی‌تر از گذشته است، رهنمون خواهد ساخت. به این ترتیب، وزرای امور خارجه اتحادیه در جریان نشست دو روزه خود در ۲۰ و ۲۱ آبان ۱۳۸۷ و در شرایطی که مفاد طرح شش ماده‌ای سارکوزی کاملاً از سوی روسیه اجرا نشده بود، موافقت خود را با تجدید مذاکرات موافقتنامه با روسیه از تاریخ دوم دسامبر ۲۰۰۸ اعلام کردند. آنها همچنین تأکید نمودند که اتحادیه گفتگو و مذاکره با روسیه را بهترین شیوه برای ارتقای اصول و ارزش‌ها و دفاع از منافع جمعی خویش می‌داند. انگلیس، کشورهای حوزه بالتیک، سوئد و... که برخلاف آلمان، ایتالیا و فرانسه، ابتدا اصرار داشتند بایستی با روسیه برخورد

شدید و خشنی صورت گیرد، بعد از مشاهده جدیت و ایستادگی روسیه و ملاحظاتی که پیشتر اشاره شد، تغییر رای داده و با تجدید مذاکرات موافقتنامه با روسیه موافقت نمودند. حتی انگلیس و سوئد با انتشار بیانیه مشترکی اعلام کردند که «با روسیه همکاری می‌کنیم زیرا نیازمند این همکاری هستیم».

مشی ریاست دوره‌ای اتحادیه در قبال مدیریت این بحران، یک مشی اعتدالی و توأم با واقع‌گرایی بود و چنانکه گفته شد، کشورهایی که موضع تندی در قبال روسیه داشتند، نهایتاً چاره‌ای جز این ندیدند که با سارکوزی همراه شده و با روسیه از در دوستی درآیند. یک نکته جالب در این زمینه، استقبال سارکوزی از ایده مدودف رئیس جمهور روسیه مبنی بر ایجاد ساختار جدید امنیتی برای اروپا و اعلام آمادگی اتحادیه برای بررسی آن در نشست فوق‌العاده سران سازمان امنیت و همکاری اروپا در ژوئن/ژوئیه ۲۰۰۹ و نشست ناتو در آلمان و فرانسه بود. این درحالی است که اتحادیه قبل از بحران به این ایده اعتنایی نکرده بود. موضوع مهم دیگر در اظهارات سارکوزی، در نشست ۱۵ نوامبر سران اتحادیه اروپایی و روسیه در نیس، همصدایی او با مدودف در زمینه انتقاد از استقرار سپر دفاع موشکی آمریکا در اروپای شرقی بود. وی با تاکید بر بی‌فایده بودن استقرار سامانه موشکی آمریکا در اروپای شرقی، اظهار داشت استقرار این سامانه هیچ ارتباطی به امنیت اروپا ندارد و کمکی به امنیت اروپا نمی‌کند. بلکه تنها اوضاع را پیچیده کرده و به عقب باز می‌گرداند. این اظهارات ناخرسندی شدید مقامات جمهوری چک و آمریکا را در پی داشت.

جنگ گرجستان پرده از حساسیت‌های امنیتی روسیه برداشت و آمادگی مسکو برای دادن پاسخ درخور به هر نوع دست‌اندازی غرب در حاشیه امنیتی خود را نشان داد، همچنین سبب شد تا ناتو هم در پذیرش الحاق گرجستان و اوکراین، علی‌رغم چراغ‌سبزی‌های قبلی، حزم و احتیاط بیشتری به خرج دهد و سیاستی مشابه سیاست EU در زمینه پذیرش الحاق ترکیه را در پیش گیرد.<sup>(۱۵)</sup> اتحادیه به منظور کاستن از تأثیرات منفی بحران گرجستان بر شرکای متزلزل خود در قلمرو شوروی سابق و نیز با هدف یافتن شرکای جدیدی در این منطقه، سعی نمود با ارائه و عملیاتی کردن ابتکاراتی، آنها را جذب و از بازگشت مجدد به اردوگاه روسیه باز دارد. برگزاری کنفرانس کمک‌کنندگان به گرجستان و ارائه کمک‌های مالی مؤثر به این کشور در آن چارچوب؛<sup>(۱۶)</sup> اعطای وعده‌هایی نظیر شروع آتی مذاکرات تسهیل روادید و ترتیبات استرداد بین EU و

گرجستان که هدف غایی از آن تأسیس احتمالی منطقه آزاد تجاری میان دو طرف عنوان شده است؛ ارائه ابتکار «مشارکت شرقی»<sup>(۱۷)</sup> با تعدادی از کشورهای شوروی سابق و برگزاری نخستین نشست امنیتی EU با کشورهای آسیای مرکزی در ۲۸ شهریور ۱۳۸۷ در پاریس<sup>(۱۸)</sup> از نمونه این ابتکارها هستند.

### بحران مالی در اقتصاد جهان

وقوع بحران مالی در اقتصاد جهانی موضوع پیش‌بینی‌نشده‌ای بود که نه فقط به ریاست فرانسوی، بلکه به چند ریاست بعد از آن نیز تحمیل شده است. این بحران که به زعم بسیاری از صاحب‌نظران از سال ۱۹۲۹ به این سو سابقه نداشته، حاصل شکسته‌شدن حباب‌های سفته بازی ناشی از معاملات مسکن و وام‌های آلوده مسکن است که با توجه به پیوستگی بازارهای مالی و اوراق قرضه، سیستم‌های اقتصادی نظام سرمایه‌داری را در اکثر نقاط جهان تحت‌تأثیر قرار داد. در سال‌های اخیر کشورهای صنعتی بجای آنکه سرمایه خود را در حوزه تولید به کار گرفته و ارزش افزوده ایجاد کنند، به علت سوددهی بیشتر بازار سرمایه، بیشتر سرمایه‌ها را به بازارهای مالی و بورس سرازیر کرده و به سفته بازی روی آوردند که این امر افزایش ریسک اقتصاد جهانی و به خطر افتادن نظام مالی جهانی را در پی داشت. در نتیجه این بحران، ارزش یورو در برابر دلار به پایین‌ترین حد خود در یک‌سال و چند ماه گذشته رسید. ارزش سهام در بازارهای اروپایی نیز رو به کاهش گذاشت. با تسری بحران به اروپا در اواسط سپتامبر، ریاست EU تحرکات چشمگیری را آغاز نمود: برگزاری نشست غیررسمی وزرای دارایی اتحادیه در ۱۲ و ۱۳ سپتامبر؛ برپایی نشست سران چهار کشور فرانسه، انگلیس، آلمان و ایتالیا با حضور رئیس بانک مرکزی اروپا و رئیس کمیسیون اروپایی در ۴ اکتبر ۲۰۰۸ در پاریس؛ برگزاری نشست سران کشورها و دولت‌های حوزه یورو در ۱۲ اکتبر ۲۰۰۸ نشست سران ۲۷ کشور اتحادیه در ۱۵ و ۱۶ اکتبر؛ پیشنهاد برگزاری نشست سران ۲۰ کشور جهان در ۱۵ نوامبر ۲۰۰۸ در واشنگتن (که محقق گردید) و برگزاری نشست غیررسمی شورای وزیران دارایی اتحادیه اروپایی در ۱۸ دسامبر در پاریس.<sup>(۱۹)</sup>

پس از نشست چهار کشور اروپایی، اتحادیه ابتدا تصمیم گرفت هر کشوری در سطح ملی و با استفاده از ابزارهای مورد نظر خود و البته در هماهنگی با سایر کشورهای عضو، با بحران مالی بانکها و مؤسسات مالی اروپایی مقابله کند. در نشست وزرای دارایی کشورهای عضو اتحادیه که متعاقب نشست چهار کشور اروپایی در لوکزامبورگ برگزار شد، توافق گردید که حرکتی مشترک برای مقابله با بحران صورت گیرد، اما تدوین یک طرح نجات مالی، مشابه طرح نجات مالی ۷۰۰ میلیارد دلاری آمریکا مورد توافق قرار نگرفت.<sup>(۲۰)</sup> برگزاری این قبیل نشستها که با کیفیت مذکور، از زمان ایجاد اتحادیه اقتصادی و پولی بی سابقه است، امکان آن را فراهم آورد تا در عالی ترین سطوح برنامه عمل مشترکی مورد توافق قرار گیرد.<sup>(۲۱)</sup>

با تشدید بحران، پانزده کشور حوزه یورو در ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۸ در پاریس تشکیل جلسه دادند و در آن نشست، طرح راهبردی نجات مالی بازارهای اروپا را تصویب نمودند. متعاقب آن سران ۲۷ کشور EU در ۱۵ و ۱۶ اکتبر به منظور تصمیم طرح کمک مالی به بانکها و تضمین اعتبار بین بانکی به کشورهای اتحادیه و تلاش برای کنترل موج جدید بحران و افت بورسها در بروکسل به گفتگو پرداختند. آنان بیانیه مفصلی در ۲۳ بند تصویب نمودند که ۱۴ بند آن به موضوع اقدامات اتحادیه برای مواجهه با بحران مالی اختصاص داشت. سران به اتفاق آرا از طرح راهبردی نجات بازارهای مالی (مصوب کشورهای حوزه یورو) حمایت کرده و ضمن اجماع بر ایجاد یک واحد مدیریت بحران در آینده، تأکید نمودند که این واحد، یک مرکز بین‌الدولی برای تبادل اطلاعات و ارائه توصیه های لازم جهت هماهنگی اعضا برای پیشگیری از بحرانهای مالی خواهد بود. به موجب این طرح، ۲۰۰ میلیارد یورو برای نجات بانکهای اروپایی در نظر گرفته شد. سارکوزی با ابراز خرسندی از تصویب این مصوبه، گفت: «نظام سرمایه داری جدیدی مورد نیاز است که اساس آن قرار گرفتن امور مالی در خدمت تجارت و شهروندان باشد و نه بالعکس». وی پیشنهاد برگزاری اجلاس جهانی سران در ماه نوامبر را با هدف اصلاح سیستم مالی جهان مطرح کرد که در ۱۵ نوامبر تحت عنوان «نشست سران گروه بیست» در واشنگتن برگزار شد.<sup>(۲۲)</sup> در این نشست، اصول مسئولیت پذیری، شفافیت، اعطای نقش محوری به صندوق بین‌المللی پول در تضمین ثبات سیستم مالی بین‌المللی و تعامل بیشتر کشورهای در حال توسعه و

نوظهور با این پروسه، مورد توافق قرار گرفت و مقرر شد این تلاش‌ها در نشست بعدی سران گروه بیست در آوریل ۲۰۰۹ در لندن، تداوم یابد.<sup>(۲۳)</sup>

در نشست ۱۱ و ۱۲ دسامبر ۲۰۰۸ سران اتحادیه، پایبندی اعضا به بسته محرک اقتصادی ۲۰۰ میلیارد یورویی، مورد تاکید قرار گرفت و کشورهای اروپایی متعهد گردیدند که یک و نیم درصد از تولید ناخالص داخلی خود را برای رشد و شکوفایی اقتصاد و مقابله با پیامدهای ناشی از رکود جهانی اقتصاد اختصاص دهند. ۱۷۰ میلیارد یورو از بسته فوق توسط اعضای اتحادیه و ۳۰ میلیارد یورو باقیمانده نیز از بودجه اتحادیه تامین خواهد شد. در این نشست همچنین بر کاهش مالیات‌ها به منظور افزایش قدرت خرید مردم و کمک به قشرهای کم‌درآمد جامعه تأکید گردید.

شیوه عمل ریاست دوره‌ای و سیاست‌های آن در قبال این بحران نیز با اختلاف نظرهایی در اروپا همراه بود. یکی از پیشنهادهای سارکوزی برای مقابله با بحران مالی که ابتدا با مخالفت آلمان روبرو شد، این بود که با ملی کردن صنایع کلیدی اروپا از خرید سهام آنها توسط سرمایه‌های غیر اروپایی در زمان کاهش ارزش سهام آنها در بورس، جلوگیری گردد. آلمان به رغم مخالفت اولیه با پیشنهاد سارکوزی، بعداً در حرکتی همسو با ایده سارکوزی، تغییراتی در قوانین خود داده و سرمایه‌گذاری خارجی در بخشهای کلیدی نظیر انرژی و مخابرات را محدود کرد. یکی دیگر از اختلاف‌نظرهای فرانسه و آلمان در قبال این بحران، مجموعه اقدامات پیشنهادی فرانسه بود که به زعم آلمان به استقلال بانک مرکزی اروپا آسیب می‌زد.

عدم دعوت سایر کشورهای اروپایی به نشست ۴ کشور بزرگ اروپایی نیز حساسیتهایی در اروپا ایجاد کرد. البته سارکوزی با بیان اینکه «تأثیر اقتصاد برخی کشورهای اروپایی چون انگلیس بر اقتصاد جهانی به تنهایی بیش از تاثیر سایر اعضای اتحادیه است»، این ایراد را وارد ندانست.

### اتحادیه برای مدیترانه

اتحادیه مدیترانه‌ای از ابتکارات ویژه سارکوزی رئیس‌جمهور فرانسه است که پس از ارائه اولیه آن در جریان رقابتهای انتخابی، در نشست مشترک مورخ ۲۰ دسامبر ۲۰۰۷ سارکوزی با آقایان پرودی نخست‌وزیر وقت ایتالیا و زاپاترو نخست‌وزیر اسپانیا در

رم بصورت جدی تری مطرح شد. فرانسه متعاقباً موفق گردید موافقت سران اتحادیه اروپایی با این ابتکار را در اجلاس مارس ۲۰۰۸ کسب نماید. تصمیم سارکوزی این بود که نشست رسمی و تاسیسی این اتحادیه با مشارکت کشورهای حاشیه مدیترانه در ۱۳ ژوئیه ۲۰۰۸ (مقارن با ریاست دوره‌ای فرانسه بر اتحادیه) در پاریس تشکیل گردد، تا امتیاز تأسیس آن به نام فرانسه و ریاست دوره‌ای آن بر اتحادیه ثبت شود.

با شروع ریاست دوره‌ای فرانسه بر اتحادیه این موضوع در عداد یکی از نخستین اولویت‌های آن ریاست مطرح و در سیزدهم ژوئیه ۲۰۰۸ جلسه مورد نظر سارکوزی با شرکت ۴۳ کشور حاشیه مدیترانه، اتحادیه اروپایی، قطر، موریتانی و برخی میهمانان ویژه سارکوزی در پاریس برگزار شد. با توجه به حساسیت‌های نهادهای اتحادیه و برخی کشورهای عضو، بویژه اسپانیا، نام این اتحادیه از «اتحادیه مدیترانه‌ای» که مورد نظر پاریس بود، به «روند بارسلون: اتحادیه برای مدیترانه» تغییر یافت و اکنون در ادبیات اتحادیه از آن به اختصار با عنوان «اتحادیه برای مدیترانه» یاد می‌شود. این تغییر نام را نباید صرفاً یک ملاحظه کلامی دانست، زیرا تلاشی آگاهانه برای نشان دادن پویایی و پایایی روند بارسلون است که برای سالیان متمادی مبنای تعاملات EU با کشورهای حوزه مدیترانه بود. هدف این بود تا این ابتکار، دستاوردی در ادامه آن روند تلقی گردد.

سارکوزی مایل بود این اتحادیه تنها شامل کشورهای حاشیه مدیترانه و آن دسته از اعضای اتحادیه باشد که نزدیک مدیترانه هستند، اما مرکل صدر اعظم آلمان با رد این دیدگاه، اصرار داشت که چنان ترکیبی، کلیت اروپا به عنوان یک واحد یکپارچه را تهدید می‌نماید و به منظور جلوگیری از ایجاد شکاف در اتحادیه، خواستار عضویت همه اعضای اتحادیه در آن گردید. این اتحادیه اکنون شامل ۲۷ کشور عضو EU، الجزایر، مصر، رژیم صهیونیستی، اردن، لبنان، مغرب، تونس، ترکیه، دولت خودگردان فلسطین، کرواسی، آلبانی، بوسنی، مونته‌نگرو و موناکو می‌باشد.

زمینه‌های همکاری این اتحادیه، حوزه‌های متنوع و مشترکی از قبیل اقتصاد و توسعه اجتماعی، امنیت غذا، تغییرات آب و هوا، بیابان‌زدایی، انرژی، مهاجرت، تروریسم و افراط‌گرایی سیاسی، گفتگوهای بین فرهنگی، مراقبت‌های اکولوژیک و ارتباطات دریایی و جاده‌ای می‌باشد. از این اتحادیه به عنوان مکمل بارسلون یاد می‌شود که از سال ۱۹۹۵ چارچوبی حقوقی برای تعامل کشورهای مدیترانه با EU بوده است. با توجه به شکاف فقر

و غنا میان اتحادیه اروپایی و اهالی روند بارسلون، برخی یکی از اهداف تأسیس این اتحادیه را کمک به پر شدن این شکاف‌ها می‌دانند.

هنگام ارائه این ابتکار از سوی سارکوزی که از مخالفان سرسخت الحاق ترکیه به EU است، ظن قوی این بود که وی می‌خواهد با تأسیس چنین تشکلی و قرار دادن ترکیه در آن، راه حلی برای بیرون گذاشتن ترکیه از کلوپ مسیحی اتحادیه اروپایی ارائه نماید و عضویت آن کشور در EU را منتفی سازد. اما سارکوزی تحت تأثیر فشارهای فزاینده دیگران بویژه آمریکا، انگلیس و ترکیه مجبور گردید در آستانه نشست پاریس رسماً تأیید نماید که مشارکت ترکیه در این اتحادیه، تاثیری بر روند الحاق آن در اتحادیه اروپایی نخواهد داشت. این امر در بیانیه اتحادیه نیز بصورت یک اصل کلی آمده است.

برخی هدف کلیدی از تأسیس این اتحادیه را فراهم آوردن چتری برای مشروعیت بخشی به حضور برجسته و نقش‌آفرین رژیم صهیونیستی در منطقه و معادلات سیاسی و اقتصادی آن و تمهید چارچوبی منطقه‌ای برای عادی سازی روابط کشورهای عرب منطقه از جمله سوریه با اسرائیل می‌دانند. بعضی دیگر از تحلیلگران معتقدند این ایده نیز همانند ایده خاورمیانه بزرگ، یک ابتکار فرآتلانتیکی است که در پی توافق آمریکا و انگلیس، امتیاز ارائه آن به سارکوزی واگذار گردید تا پاداشی برای همراهی‌های بی‌شائبه او با سیاست‌های آمریکا و انگلیس و حمایت کم‌سابقه پاریس در دوره سارکوزی از منافع اسرائیل باشد. چنانکه پیداست فرانسه و شرکای غربی آن اهداف چند لایه و متنوعی را از این ابتکار دنبال می‌کنند که همه موارد یاد شده (که تعارض چندانی نیز با هم ندارند) را می‌تواند در برگیرد.<sup>(۲۴)</sup>

در نشست وزرای خارجه اتحادیه برای مدیترانه که در نوامبر ۲۰۰۸ در شهرمارسی فرانسه برگزار شد، اختلافات اعراب و اسرائیل نمود روشنی یافت. یکی از موضوعات اختلافی این بود که دبیرخانه اتحادیه کجا باشد. سوریه و لبنان مخالف استقرار دبیرخانه آن در یک کشور عرب بودند. زیرا بیم آن را داشتند که این امر به منزله عادی سازی روابط با اسرائیل تلقی گردد. نهایتاً بارسلون به عنوان مقر دبیرخانه این اتحادیه انتخاب شد. اختلاف دیگری که (میان اروپایی‌ها) وجود داشت این بود که هانری گواينو مشاور ویژه سارکوزی معتقد بود فرانسه و مصر باید تا سال ۲۰۱۰ روسای

مشترک اتحادیه باقی بمانند، اما سوئد و جمهوری چک آماده پذیرش این امر نبوده و آن را نقض قوانین اتحادیه مبنی بر چرخشی بودن ریاست می دانستند.<sup>(۲۵)</sup>

تأسیس این اتحادیه که فرانسه و مصر اکنون ریاست مشترک و دوره‌ای آن را به عهده دارند، اگر چه با اهداف اولیه سارکوزی فاصله گرفت، اما گام بلند دیگری برای فرانسه در زمینه ارائه ابتکارات نوین اروپایی و انجام اقدامات ساختاری برای تقویت نقش منطقه ای و بین‌المللی EU و فراهم آوردن حاشیه‌ای امن، همخوان و همگرا با آن، به‌شمار می‌آید. این اقدام فرانسه حلقه دیگری از اقدامات پیشگامانه این کشور در حیات سیاسی اتحادیه اروپایی است که گام‌های قبلی آن از جمله ارائه ایده تأسیس اتحادیه اروپایی، ایفای نقش محوری در انعقاد پیمان نیس، تدوین معاهده قانون اساسی اتحادیه، تشکیل جامعه دفاع اروپایی (که دو مورد اخیر با مخالفت خود فرانسوی‌ها روبرو شد و عقیم ماند) و پیمان لیسبون را (که تلاشی فرانسوی برای احیای معاهده قانون اساسی اتحادیه اروپایی است) تکمیل می‌کند.

### انرژی و آب و هوا

انرژی و تغییرات آب و هوا از جمله اولویت‌های مشترک فرانسه و دو رئیس‌بعدی اتحادیه اروپایی است. توجه اروپا به مقوله انرژی و لزوم تنوع بخشی به منابع تأمین آن موضوع جدیدی نیست و در سال‌های اخیر در کانون توجه نهادهای مختلف اتحادیه و روسای دوره ای آن بوده است. وقوع بحران گرجستان که از یک سو منشأ بروز تنش‌هایی در روابط روسیه و اتحادیه اروپایی گردید و از سوی دیگر آسیب‌پذیری مسیرهای سیاسی انتقال منابع انرژی حوزه دریای خزر به بازارهای اروپایی را نشان داد، در کنار تحولاتی چون تشکیل «مجمع کشورهای صادرکننده گاز»، اتحادیه را ناگزیر از بازنگری سیاست‌های انرژی و تدوین راهبرد جدیدی در این زمینه کرد.<sup>(۲۶)</sup> ریاست فرانسوی اتحادیه بر اساس ماموریت محوله از سوی سران اتحادیه اروپایی در نشست مارس ۲۰۰۸، تصویب بسته انرژی و آب و هوا را وجهه همت خود قرار داد.

بسته انرژی و آب و هوا که حاوی یک رشته تدابیر به ارزش ۲۶۰ میلیارد دلار می‌باشد، براساس پیشنهادات مورخ ۲۳ ژانویه ۲۰۰۸ کمیسیون اروپایی تدوین و با تلاش ریاست دوره ای اتحادیه در نشست ۱۱ و ۱۲ دسامبر ۲۰۰۸ سران EU با اجماع

تصویب شد و متعاقباً با موافقت اکثریت قاطع نمایندگان پارلمان اروپایی (۵۵۰ رای موافق از مجموع ۷۸۵ عضو پارلمان) در جلسه عمومی روز ۱۷ دسامبر ۲۰۰۸ همراه گردید. این بسته، خواستار اجرای جدی و یکجانبه سیاست «سه بیست» یعنی کاهش ۲۰ درصدی انتشار گازهای گلخانه‌ای؛ افزایش ۲۰ درصدی تامین انرژی مصرفی اروپا از منابع تجدیدپذیر و کاهش ۲۰ درصدی مصرف انرژی از طریق صرفه جویی و افزایش بهره‌وری تا سال ۲۰۲۰ می‌باشد. جلوگیری از بی‌ثباتی در امنیت عرضه انرژی؛ تقویت پاسخگویی مشترک اتحادیه به بحرانهای انرژی و تقویت همبستگی اعضای آن؛ تقویت ظرفیتهای ذخیره سازی؛ همکاری نزدیکتر اعضا با کمیسیون اروپایی (بازوی اجرایی اتحادیه)؛ به روز کردن زیرساخت‌های انرژی و ارتقای استانداردهای بهره‌وری در ساختمان‌ها از دیگر اقدامات خواسته شده در چارچوب این راهبرد است. بر اساس این بسته، شرکت‌ها و کارخانه‌های اروپایی موظفند از ۲۰۱۳، در ازای انتشار هر تن دی‌اکسید کربن، مبلغ مشخصی بپردازند. بسته مذکور همچنین خواهان همبستگی اعضای EU با کشورهای در حال توسعه جهت کمک به آنان برای توسعه اقتصاد متکی به کربن کمتر و همسویی بیشترشان با تلاشهای جهانی در مبارزه با تغییرات آب‌وهواست.

این موضوع نیز از مباحثی اختلافی در اروپاست. کشورهای اروپای شرقی نگرانند که بسته آب و هوایی رشد اقتصادی آنها را کند نماید. آنها هنوز در مرحله انتقالی بوده و اتکای زیادی به سوخت‌های فسیلی دارند. آنها با بسته آب و هوایی مخالف نیستند، بلکه تنها خواهان آنند که وضعیت انتقالی آنها به نوعی ملحوظ گردد. کشورهای بالتیک نگران امنیت عرضه انرژی هستند. زیرا بستن تأسیسات اتمی آنها اتکای آنان به انرژی روسیه را بیشتر می‌کند. آلمان که بزرگترین صنعت تولید اتومبیل در اروپا را دارد، نگران تأثیرات منفی این بسته بر صنایع خودروسازی خویش است. بحران اقتصادی هم مزید بر علت شده، زیرا اولاً بروز آن موجب انحراف نسبی توجهات از این موضوع گردیده، ثانیاً در شرایط رکود اقتصادی اتخاذ سیاست‌های سخت‌گیرانه زیست‌محیطی موجب تشدید بحران می‌گردد.<sup>(۲۷)</sup> بسیاری از فعالان محیط زیست و اعضای احزاب سبز اروپا نیز معتقدند که ریاست فرانسوی در زمینه مقابله با تغییرات آب‌وهوایی و مباحث زیست محیطی موفق عمل نکرده و برای نیل به توافق در زمینه

بسته‌ای که توضیح داده شد، امتیازاتی به اعضای بزرگ اتحادیه داده است. نکته قابل توجه دیگر در بحث انرژی، در خلال دوره این ریاست، توسعه گفتگوهای انرژی با کشورهای آسیای مرکزی و عربی و اصرار بر حذف ایران از این همکاری‌ها، آنهم در شرایطی است که EU نیازمند متنوع ساختن منابع تامین انرژی خود می باشد.

### سیاست مشترک کشاورزی (CAP)<sup>(۲۸)</sup>

بررسی آینده سیاست مشترک کشاورزی و تضمین سلامت آن یکی از اولویتهای اساسی ریاست فرانسوی اتحادیه بود. فرانسه که دارنده بزرگترین اقتصاد مبتنی بر کشاورزی در اتحادیه اروپایی است و بیشترین سهم از یارانه‌های کشاورزی را دریافت می کند، درخواست مورخ ۲۰ نوامبر ۲۰۰۷ کمیسیون اروپایی مبنی بر اصلاح سیاست مشترک کشاورزی و مصوبه شورای وزیران مبنی بر «ارزیابی امنیت سلامت سیاست مشترک کشاورزی»<sup>(۲۹)</sup> با هدف ارزیابی اصلاحات CAP در سال ۲۰۰۳ و زمینه سازی برای اصلاحات بعدی این سیاست در سال ۲۰۱۳ را دستاویزی برای پیگیری این موضوع به عنوان یکی از اولویتهای خود قرار داد. کمیسیون اروپایی در طرح خود خواهان اصلاح ساختار یارانه‌ها، کاهش یارانه‌های تخصیصی به بعضی از بخش‌های کشاورزی و کاهش بودجه کشاورزی اتحادیه گردیده است. CAP کماکان ۴۰ درصد از بودجه اتحادیه اروپایی را می‌بلعد. از آنجا که چشم انداز مالی اتحادیه در سال ۲۰۰۹ مورد مذاکره قرار خواهد گرفت، کمیسیون اروپایی، انگلیس و هلند توجه ویژه‌ای به اصلاح ساختار یارانه‌ها و کاهش آن دارند. موضوع افزایش جهانی قیمت محصولات کشاورزی و قرار گرفتن بررسی آینده CAP در دستور کار مذاکرات بین‌المللی دور دوحه نیز سیاست‌های فرانسه در بخش کشاورزی را، با شرایط دشوار و فشارهای داخلی و خارجی مضاعفی مواجه کرده است. با این حال، سارکوزی در دوره ریاست بر اتحادیه به وضوح نشان داد که آماده است در مقابل این فشارها بایستد و از منافع کشاورزی فرانسه دفاع کند. فرانسه شدیداً مخالف پیشنهاد کمیسیون مبنی بر کاهش مداخلات EU در بازار کشاورزی و کاهش بودجه CAP می‌باشد و اعتقاد دارد که بودجه CAP یک بار مالی نیست، بلکه سرمایه‌گذاری عظیمی برای آینده است.

برگزاری نشست شورای وزیران کشاورزی اتحادیه اروپایی در ۱۵ ژوئیه ۲۰۰۸ به منظور بررسی «ارزیابی سلامت CAP»؛ برگزاری نشست غیر رسمی همین شورا به دعوت میشل بارنیه وزیر کشاورزی فرانسه و کمیسر سابق کمیسیون اروپایی در ۲۲ و ۲۳ سپتامبر ۲۰۰۸ به منظور بررسی آینده CAP بعد از سال ۲۰۱۳، از جمله اقدامات ریاست فرانسوی برای نیل به اهداف در این بخش بود.

### مهاجرت و پناهندگی

سارکوزی که از ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۴ و ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۶ وزیر کشور فرانسه در دولت شیراک بود، آشنایی عمیق و علاقه خاصی به سامان‌دهی بحث مهاجران و پناهندگان و هماهنگ کردن سیاست‌های اتحادیه اروپایی در این زمینه دارد. او در سال ۲۰۰۵ شدیداً با تصمیم اسپانیا مبنی بر عادی‌سازی وضعیت ۶۰۰ هزار کارجوی غیر قانونی مخالفت کرد و اظهار داشت: مقررات شکنج ایجاب می‌کند که از این قبیل سیاست‌های یکجانبه در درون اتحادیه اروپایی اجتناب گردد. او در نشست وزرای کشور شش عضو بزرگ اتحادیه در سپتامبر ۲۰۰۶ خواستار تصویب یک پیمان اروپایی در زمینه مهاجرت شد. این موضوع همچنین یکی از اولویت‌های او در مبارزات انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۷ بود. سارکوزی با ایجاد وزارت مهاجرت، ادغام و هویت ملی که برای نخستین بار صورت گرفت، میزان اولویتی که برای این موضوع قائل است را نشان داد. قراردادن مباحث مهاجرت‌ها و پناهندگان در دستور کار اتحادیه، ضمناً راهی برای پیگیری مؤثرتر این سیاست در داخل فرانسه (به‌عنوان یک الزام اتحادیه‌ای) نیز بود. سارکوزی همچنین امیدوار بود با این کار و از طریق تدوین پیمانی اروپایی در زمینه مهاجرت و پناهندگی، از شر انتقادات فعالان حقوق بشری به سیاست‌های ضد مهاجرت و پناهندگی فرانسه خلاص شود و این موضوع را رویکردی کلی و اروپایی معرفی نماید.<sup>(۳۰)</sup>

وزیر مهاجرت فرانسه که از دوستان نزدیک سارکوزی است ماه‌ها قبل از شروع دوره ریاست، با سفر به اغلب کشورهای اتحادیه، پیمان اروپایی مهاجرت و پناهندگی را با همتایان خود مورد بحث و گفتگو قرار داد. این پیمان در آغاز ریاست دوره ای فرانسه در نشست روز هفتم ژوئیه ۲۰۰۸ وزرای کشور و دادگستری EU در شهر کن فرانسه ارائه

گردید. شورای مذکور در نشست ۲۵ سپتامبر ۲۰۰۸ این پیمان را تصویب نمود. سران EU نیز برای نشان دادن اهمیت سیاسی این پیمان، در نشست ۱۵ و ۱۶ اکتبر از آن حمایت کردند. این پیمان پنج تعهد اساسی را شامل می‌شود.<sup>(۳۱)</sup>

- ساماندهی مهاجرت‌های قانونی با در نظر گرفتن اولویت‌ها، نیازها و ظرفیت‌های پذیرش (به تعیین هر یک از اعضا) و تشویق ادغام و همگرایی مهاجران با کشور میزبان؛

- کنترل مهاجرت‌های غیرقانونی با تضمین این موضوع که این قبیل مهاجران حتماً به کشور خود بازگردانده می‌شوند؛<sup>(۳۲)</sup>

- تقویت کنترل‌های مرزی؛

- ایجاد مرکزی در اتحادیه برای ثبت درخواست‌های پناهندگی؛

- برقراری مشارکت جامع با کشورهای مبدأ.

یکی از نکات مهم پیمان مذکور، «مهاجر پذیری گزینشی» است. اروپا به عنوان «قاره کهنسالان» از پیرو بودن جمعیت و پائین بودن نرخ زاد و ولد رنج می‌برد و برای پاسخگویی به نیازهای آتی اعم از اقتصادی و دموگرافیک، چاره‌ای جز مهاجر پذیری ندارد، اما آنچه برای اروپا یک اولویت جدی است آن است که این مهاجرپذیری به صورت گزینشی صورت گیرد. پیمان مورد بحث ابزار مناسبی برای نیل به این خواسته است. نکته دیگر اینکه در این پیمان حقوق انسانی پناهندگان و مهاجران چنانکه باید مراعات نگردیده و این موضوعی است که با انتقادات صریح گروه‌های حقوق بشری نیز همراه بوده است. برخی از تحلیل‌گران، این اولویت فرانسه را از جهاتی در تناقض با اولویت دیگر آن یعنی اتحادیه مدیترانه ای ارزیابی می‌کنند.

### امنیت و همکاری‌های دفاعی

فرانسه به عنوان عضو مؤسس EU و یکی از دو موتور اصلی اروپای قاره ای، همواره از اینکه اروپا به بازوی نظامی ناتو و آمریکا متکی باشد، ناخرسند بوده و به همین جهت سالها پیش (۱۹۵۲) ایده تاسیس «جامعه دفاع اروپایی» را ارائه نموده است. فرانسه اعتقاد راسخ دارد که اروپا بدون داشتن بنیه دفاعی قوی و مستقل نمی‌تواند نقش بین‌المللی مناسبی را که از این اتحادیه انتظار می‌رود، ایفا نماید. به همین دلیل

پویا کردن سیاست دفاعی و امنیتی اروپا از نکاتی است که فرانسه بویژه در دوره سارکوزی با جدیت دنبال کرده است. البته سارکوزی به دلیل گرایشات نیرومند آتلانتیکی، تقویت توان دفاعی و عملیاتی اتحادیه را مانند اسلاف خود لزوماً در جهت واگرایی از ناتو دنبال نمی‌کند، بلکه به دنبال آن است تا وزن اتحادیه را در ناتو و در مجمع فرآتلانتیکی تقویت نماید و خلأهایی را که بعضاً مشاهده می‌شود، پر کند. برای مثال یکی از اهداف سارکوزی از تلاش برای تقویت بنیه دفاعی و عملیاتی اتحادیه ارتقای نقش EU در نقاطی چون آفریقا است که برای اتحادیه و خصوصاً خود فرانسه حائز اهمیت است، اما ناتو انگیزه زیادی برای مداخله در آنجا ندارد. تصمیم سارکوزی مبنی بر باز گرداندن فرانسه به ساختار نظامی ناتو که چرخش روشنی از میراث و سیاستهای گلیستی گذشته است،<sup>(۳۳)</sup> نیز در همین راستا ارزیابی می‌شود.

وزیر امور اروپایی فرانسه اندکی قبل از آغاز ریاست کشورش بر اتحادیه، در نشست مجمع اتحادیه اروپای غربی (WEU) که در ۱۳ خرداد ۱۳۸۷ برگزار گردید، خواستار "نگاه سیاسی جدید"ی به موضوع سیاست دفاعی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپایی (ESDP) شد و پنج اولویت زیر را برای تحقق این ایده مطرح کرد:<sup>(۳۴)</sup>

۱. توسعه و روزآمد کردن راهبرد امنیتی ۲۰۰۳ اتحادیه اروپایی؛

۲. تقویت توانمندی‌های نظامی و غیر نظامی اتحادیه اروپایی؛

۳. همکاری ساختاری دائمی؛<sup>(۳۵)</sup>

۴. تقویت بازار تسلیحات دفاعی اروپا؛

۵. تقویت روابط اتحادیه اروپایی و ناتو.

در راستای سیاست‌های یادشده، وزیر دفاع فرانسه از همتایان خود در EU، سولانا و کمیسیون اروپایی دعوت نمود تا در نشست کاری دو روزه ای که در روزهای اول و دوم اکتبر ۲۰۰۸ در شهر Deauville برگزار گردید، شرکت کنند. هدف اصلی این نشست بررسی «سیاست دفاع اروپایی» بود که سارکوزی آن را از اولویت‌های مهم دولت خود می‌داند. در نشست یاد شده عملیات «نیروهای نظامی EU در چاد» (EUFOR) بررسی شد و وزیر دفاع فرانسه به همکاران اروپایی خود پیشنهاد داد که در ۲۲ نوامبر در چاد گردهم آیند. اقدام نظامی و دریایی اتحادیه علیه دزدی دریایی در سومالی و تقویت آژانس دفاعی اروپا از دیگر موضوعات نشست بود.<sup>(۳۶)</sup>

اقدام دیگر ریاست دوره‌ای برگزاری نشست مشترک وزرای امور خارجه و دفاع EU در ۲۰ و ۲۱ آبان ۱۳۸۳ در بروکسل بود که در آن دبیرکل ناتو نیز حضور داشت. در این نشست علاوه بر بررسی وضع امنیتی افغانستان و کنگو، همکاریهای امنیتی و دفاعی اتحادیه و ساماندهی مشارکت مردمی در آن نیز مورد بحث قرار گرفت. همچنین برنامه عملی در رابطه با کنوانسیون منع سلاحهای بیولوژیک و سمی تصویب شد و وزرای دفاع ۲۷ کشور اروپایی با تشکیل یک نیروی ویژه دریایی برای عملیات گشت‌زنی در آبهای برون ساحلی سومالی موافقت کردند. هدف از تشکیل این نیرو محافظت از کشتی‌های حامل کمک‌های بشردوستانه برنامه جهانی غذا و کشتی‌های تجاری عنوان شده است. این نیرو که فرماندهی آن به یک دریاسالار انگلیسی به نام جونز سپرده شده، عملیات خود را از ماه دسامبر ۲۰۰۸ آغاز نمود. امضای توافقنامه ایجاد ناوگان حمل و نقل هوایی نظامی میان ۱۲ عضو اتحادیه اروپایی (آلمان، فرانسه، ایتالیا، اسپانیا، رومانی، چک، هلند، پرتغال، بلژیک، یونان، اسلواک و لوکزامبورگ) که قرار است از ۲۰۱۴ شروع به کار نماید، از دیگر نتایج این نشست بود.

فرانسه همچنین گزارشی برای تکمیل و تقویت راهبرد امنیتی ۲۰۰۳ اتحادیه ارائه نموده و موفق گردید حمایت سران EU از اقداماتی نظیر آماده سازی ۶۰ هزار نیروی نظامی که قادر باشد ظرف شصت روز برای انجام یک عملیات بزرگ صلح‌بانی آماده شده و در مکان مورد نظر مستقر گردد و نیز تشکیل یک گروه غیررسمی بلند پایه از اتحادیه اروپایی و ناتو برای بهبود بخشیدن به همکاری‌های دو سازمان را بگیرد. این نکات در بیانیه پایانی نشست دسامبر ۲۰۰۸ سران منعکس گردید.

ارائه گزارشی برای روزآمدن کردن راهبرد امنیتی ۲۰۰۳ EU، تشکیل نیروی دریایی ویژه مقابله با دزدان دریایی، تقویت روابط ناتو و اتحادیه و اعلام تصمیم جدی فرانسه به بازگشت به ساختار نظامی ناتو (احتمالاً از تابستان ۲۰۰۹)، برگزاری نخستین نشست مشترک امنیتی اتحادیه اروپایی با کشورهای آسیای مرکزی و انتقاد صریح سارکوزی از استقرار سیستم سپر دفاع موشکی آمریکا در اروپای شرقی و قول مساعد او مبنی بر بررسی ابتکار امنیتی مدودف در نشست سران سازمان امنیت و همکاری اروپا در ژوئن یا ژوئیه ۲۰۰۹ مهمترین تحولات دوره ریاست فرانسه بر اتحادیه در ابعاد امنیتی و دفاعی است. فرانسه مدعی است که پیشرفتهای حاصله در این خصوص در دوره شش ماه ریاست فرانسه، بیش از ده سال گذشته بوده است.

## بودجه اتحادیه اروپایی

دوره ریاست فرانسه (نیمه دوم سال ۲۰۰۸) با پیگیری جدی مباحث تصویب بودجه سالانه EU تقارن داشت و این کشور توانست بودجه سال ۲۰۰۹ اتحادیه اروپایی را که بالغ بر ۱۱۶/۱ میلیارد یورو می باشد در نشست ۲۱ نوامبر ۲۰۰۸ شورای وزیران امور اقتصادی و دارایی اتحادیه (شورای اکوفین) به تصویب رساند.

## روابط خارجی اتحادیه اروپایی

در دوره ریاست فرانسه نشستهای مختلفی با طرفهای ثالث برگزار شد که از آن جمله می توان به نشست اتحادیه با روسیه، برزیل، هند، کانادا، آفریقای جنوبی، اکراین و کشورهای حوزه مدیترانه، آسیای مرکزی، گروه بیست و نیز برگزاری هفتمین اجلاس کشورهای آسیا-اروپا (آسم) اشاره کرد.

سفرهای متعدد مقامات ریاست دوره ای و نهادهای اتحادیه به مسکو و تفلیس (باتوجه به وقوع جنگ گرجستان در این دوره) تقویت تعاملات فرآتلاتنیک، سایه سنگین مباحث مربوط به مدیریت بحران مالی جهان بر بسیاری از تعاملات روابط خارجی EU در این مقطع، بهبود روابط اتحادیه با برخی از کشورها که سالها مناسبات عادی با این مجموعه نداشته اند، نظیر کوبا، بلاروس و سوریه و نهایی شدن موافقتنامه مشارکت و همکاری اتحادیه و سوریه، لغو اجلاس مهم سران اتحادیه و چین برای نخستین بار در تاریخ مناسبات دو طرف،<sup>(۳۷)</sup> برگزاری نخستین بار جلساتی چون نشست امنیتی و انرژی اتحادیه اروپایی و آسیای مرکزی، نشست تأسیسی «اتحادیه برای مدیترانه»، شروع گفتگوهای حقوق بشری اتحادیه با سه کشور آسیای مرکزی (ترکمنستان، قرقیزستان و قزاقستان)، ارائه راهبرد «مشارکت شرقی» با هدف ایجاد روابط راهبردی و منطقه آزاد تجاری میان اتحادیه و جمهوریهای قفقاز، اوکراین، مولداوی و بلاروس، توجه خاص اتحادیه به اسرائیل در شرایطی که تداوم محاصره غزه و ارتکاب جنایات ضد بشری این رژیم در غزه نفرت جهانی از آن را به اوج رسانده بود،<sup>(۳۸)</sup> و موفقیت اتحادیه اروپایی در وارد کردن آمریکا به مذاکرات هسته ای با ایران (اجلاس ژنو) از جمله مختصات بارز و متفاوت روابط خارجی EU در این دوره است که نقش ریاست فرانسوی در همه این موارد برجسته و مشهود است.

### عملکرد ریاست فرانسوی در قبال جمهوری اسلامی ایران

روابط ایران و اتحادیه که بعد از انقلاب فراز و نشیب زیادی داشته، در دوره ریاست فرانسه هم بخاطر تداوم سوء ظن طرف اروپایی به اهداف برنامه هسته‌ای صلح آمیز ایران همچنان سرد و تیره باقی ماند. گرایش‌های آتلانتیکی شدید سارکوزی و تأثیرپذیری مشهود او از القائنات صهیونیسم بین‌الملل، حتی رابطه ایران و ریاست دوره‌ای EU را نسبت به رؤسای قبل بدتر کرد.

با توجه به اینکه از ماه‌ها قبل سیاست اعلام شده اتحادیه اروپایی در قبال ایران سیاست هویج و چماق، یا آنچه که در ادبیات اتحادیه «رهیافت دوگانه»<sup>(۳۹)</sup> و «تماس با جامعه مدنی» نامیده می‌شود، بوده، تحرک قابل توجهی در ابعاد روابط رسمی ایران و اتحادیه در این دوره صورت نگرفت.

ریاست فرانسوی در خلال شش ماه ۱۶ بیانیه در مورد ایران صادر کرد که ۱۵ مورد آن حقوق بشری و منفی است و تنها در یکی از آنها در کنار انتقادات، از بخشنامه جدید قوه قضائیه ایران مبنی بر منع اعدام نوجوانان استقبال شده است. یک بیانیه این ریاست هم به انتقاد از آزمایش موشکی ایران اختصاص دارد. علاوه بر بیانیه‌های مذکور، رئیس‌جمهور، وزیر امور خارجه و برخی دیگر از مسئولین فرانسوی در مناسبت‌های مختلف، مطالب منفی، نادرست و بعضاً توهین آمیزی را از جانب خود و یا اتحادیه علیه مقامات و سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران اظهار داشته و سعی کردند ایران را به عنوان تهدیدی برای امنیت جهانی و صلح، ثبات و پیشرفت منطقه معرفی نمایند. مقامات دولت جدید فرانسه که سابقه بدی درخصوص بیان مطالب غیردیپلماتیک و نابجا در مورد ایران دارند و در گذشته بعضاً تحت فشار افکار عمومی و دیگران مجبور به تصحیح این اظهارات نسنجیده شده‌اند، در این دوره نیز این اشتباهات را تکرار کردند. اظهارات خارج از نزاکت سارکوزی، موجب امتناع ایران از شرکت در نشست ۲۴ آذر ۱۳۸۷ افغانستان در پاریس گردید که با توجه به تأثیرات منفی آن بر اجلاس، انتقاداتی را در داخل اتحادیه علیه سارکوزی برانگیخت. نمونه دیگر، توصیه‌های کوشنر وزیر امور خارجه فرانسه خطاب به اوباما رئیس‌جمهور جدید آمریکا بود که منعکس‌کننده نگرانی دولت فرانسه از تحقق احتمالی وعده انتخاباتی اوباما مبنی بر مذاکره بی‌قید و شرط آمریکا با ایران است. کوشنر در اظهاراتی که می‌تواند توهین به اوباما نیز ارزیابی

شود، با ادبیاتی پدرانیه، وی را نصیحت کرده تا در خصوص مذاکره بی قید و شرط با ایران تامل کند و محتاط باشد.

بیانیه‌های حقوق بشری فرانسه علیه ایران که بیشتر از تمام رؤسای قبلی اتحادیه بود،<sup>(۴۰)</sup> از جهات مختلفی قابل مناقشه‌اند و شدیداً رنگ و بوی سیاسی دارند. برخی از آنها حتی بدون بهانه روشنی صادر شده است. تمرکز بیانیه‌های این دوره بر چند موضوع قومیت‌ها و اقلیت‌های دینی یا فرقه بهائیت، آشکارا هدف ایجاد تحریکات قومی و اختلافات مذهبی بویژه تحریک کردها را دنبال می‌کرد. فرانسه در شرایطی به انتشار مکرر بیانیه‌های منفی حقوق بشری علیه ایران اقدام کرد که رژیم صهیونیستی غزه را به زندان بزرگی تبدیل کرده و ساکنان مظلوم آن را مانند ماهی که در تور گیر کرده باشد، محاصره و شکار می‌کرد و رئیس اتحادیه چشم خود را کاملاً بر این وقایع بسته بود. در همین دوره، سه ژاپنی مسن نیز اعدام شدند. مقایسه بیانیه ریاست فرانسوی درخصوص این افراد با بیانیه‌هایی که در باره ایران صادر کرده، گویای نکات ظریف بسیاری درخصوص ماهیت واقعی مطالبات حقوق بشری اتحادیه است. اتحادیه هیچ‌گاه در مورد اجرای احکام اعدام از سوی متحدانی چون آمریکا و ژاپن، تعبیر «محکوم کردن» را به کار نمی‌برد.

در بحث هسته‌ای ریاست فرانسوی تلاش مشهودی داشت تا این برنامه صلح آمیز را خطری جدی برای امنیت جهانی، منطقه و اروپا معرفی کند و کوشید تا میان ایران و همسایگان عرب آن اختلاف بیاندازد. کوشش‌های فرانسه برای دور کردن سوریه از ایران یک نمونه قابل ذکر در این راستاست.

در بیانیه‌های پایانی نشست‌های سران اتحادیه، در خلال این شش ماه اشاره‌ای به ایران نشده است، اما در سه مورد از بیانیه‌های مربوط به جلسات شورای وزیران EU (جلسات یکم و هفدهم مرداد و بیستم آبان ۱۳۸۷) مطالبی در خصوص مسأله هسته‌ای ایران و تشدید و توسعه اقدامات محدودکننده اتحادیه علیه کشورمان مطرح شده است. در جلسه یکم مرداد شورای وزیران امور خارجه، سولانا وزیرای اتحادیه را در جریان مفاد مذاکرات ۲۹ تیرماه خود و گروه ۵+۱ با هیات ایرانی قرار داد، ولی تصمیم یا موضعی در مورد ایران اتخاذ نشد. اما در جلسه ۱۷ مرداد، موضع مشترک جدیدی به شماره CFSP/۶۵۲/۲۰۰۸ تصویب شد که موضع مشترک قبلی شورا به شماره

(CFSP/۱۴۰/۲۰۰۷) را اصلاح می‌کرد. این مصوبه، مربوط به اقدامات محدودکننده علیه ایران در اجرای قطعنامه ۱۸۰۳ شورای امنیت می‌باشد. مصوبه مذکور از اعضای اتحادیه خواسته تا به منظور ممانعت از ورود بانک‌های ایرانی به فعالیت‌های حساس هسته‌ای، نسبت به عملکرد آنها هم در داخل قلمرو اتحادیه اروپایی و هم در خارج از آن «هوشیاری» به خرج دهند.

در بیانیه پایانی نشست ۲۰ و ۲۱ آبان ماه شورای وزیران امور خارجه نیز با اشاره به مصوبه مرداد ماه آنان، اسامی بانک‌های ایرانی و شعب آنها در داخل و خارج از اتحادیه، به منظور اعمال نظارت هوشیارانه بر آنها، احصاء گردیده است. گفتنی است که تحریم‌های اتحادیه هم در رابطه با قطعنامه ۱۸۰۳ و همه قطعنامه‌های قبلی شورای امنیت (۱۷۳۷ و ۱۷۴۷)، گستره کمی و کیفی بیشتری دارد. به عبارت دیگر، تحریم‌های اتحادیه ماهیتی فراقطعنامه‌ای و شدیدتر دارند.

طرح مطالب منفی درباره مساله هسته‌ای و نقش منطقه‌ای ایران در مجامع بین‌المللی یا سفر به برخی کشورها و یا جلسات مشترک با طرفهای ثالث از دیگر اقدامات ریاست بود که در این خصوص می‌توان به بیانیه فرانسه به نمایندگی از تروئیکای اروپایی در نشست مورخ ۳ شهریور ۱۳۸۷ شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی؛ اظهارات کوشنر وزیر امور خارجه فرانسه در جریان سفر به فلسطین اشغالی در مهر ماه ۱۳۸۷ و نیز جلسات اتحادیه با کانادا، هند و کشورهای آسیایی (اجلاس آسم) اشاره کرد. در بحث هسته‌ای رویکرد روشن فرانسه تشدید تحریم‌ها بود که البته با توجه به وقوع بحران گرجستان، رکود اقتصادی جهانی و نهایتاً بحران غزه، نتوانست قطعنامه تحریم‌کننده جدیدی از شورای امنیت بگیرد و حداکثر کار ممکن برای آنها، مانور در حد صدور قطعنامه ۱۸۳۵ بود که بار تحریمی بیشتر ندارد.

هدف فرانسه از تمرکز بر مباحث حقوق بشر و جوسازی علیه ایران در این زمینه، فراهم آوردن فضای بهتر برای پیشبرد قطعنامه کانادا و اتحادیه علیه ایران در کمیته سوم و مجمع عمومی سازمان ملل بود.

رفع تحریم از پروازهای ماهان ایر در سوم مرداد ۱۳۸۷ که ریاست دوره‌ای نقش چندانی در آن نداشت و درخواست فرانسه از اعضای اتحادیه برای ابقای نام منافقین در لیست سیاه اتحادیه، سفر هیأت پارلمانی ایران به اتحادیه در آبان ۸۷ و دیدار نماینده ویژه سولانا در قفقاز جنوبی از ایران در یکم دیماه از تحولات مثبت در

روابط ایران و اتحادیه در این دوره بود که البته ریاست فرانسوی در بعضی از آنها نقش نداشت. دعوت ریاست از گروهی از خبرنگاران ایرانی برای سفر به بروکسل و آشنایی میدانی با اتحادیه و نهادهای آن از دیگر تحولات قابل ذکر در این دوره است.

### ارزیابی عملکرد فرانسه

فرانسه قبل و بعد از دو کشوری که برای نخستین بار ریاست دوره‌ای اتحادیه را تجربه می‌کردند (جمهوری چک و اسلوانی) عهده دار این مسئولیت شد و همین امر موجب گردید تا اقدامات فرانسه برجسته تر گردد. گرایشات آتلانتیکی سارکوزی و تک‌روی‌های سیاسی وی موجب شد تا هماهنگی محور فرانسه-آلمان که سنتاً در مقابل انگلیس و دیگر اعضای آتلانتیک گرای اتحادیه قرار داشت، به طرز مشهودی آسیب ببیند و برعکس، اختلاف نظرهای انگلیس و فرانسه کمرنگتر از همیشه باشد. البته آمریکاگرایی سارکوزی که شاید در تاریخ ریاست جمهوری فرانسه بی سابقه باشد، از جهتی موجب نگرانی انگلیس گردید، زیرا انگلیس همواره به عنوان ستون پنجم آمریکا در اتحادیه ایفای نقش کرده بود. شخصیت بی‌پروا، پرتحرک، بیقرار و چارچوب‌گریز سارکوزی موجب شد تا ریاست دوره‌ای در این مقطع اولاً تا حدود زیادی شخصی شود و ثانیاً عرصه را بر نقش آفرینی نهادهای اتحادیه از جمله شورا، کمیسیون و بانک مرکزی اروپا، بویژه در امور مربوط به مدیریت بحران‌ها، مذاکرات با طرفهای ثالث و تنظیم روابط خارجی تنگ کند و به حاشیه براند. این را در خلال بحران گرجستان، بحران اقتصادی، تاسیس اتحادیه برای مدیترانه و مذاکرات با WTO و CAP شاهد بودیم. فرانسه در سال‌های اخیر از اینکه زبان فرانسه به عنوان یکی از قدیمی‌ترین زبان‌های کاری اتحادیه شدیداً تحت‌الشعاع انگلیسی قرار گرفته بود، بسیار ناخرسند بود. به همین دلیل، به موازات برخی اقدامات ملی برای احیای بین‌المللی این زبان، دوره ریاست بر اتحادیه را در این راستا مغتنم شمرد. فرانسه به رغم بودجه ۱۹۰ میلیون یورویی تخصیصی به این دوره و باوجود داشتن همه امکانات لازم، بیانیه‌ها و مصوبات اتحادیه را تعدماً ابتدا به زبان فرانسه منتشر کرده و نسخ انگلیسی آنها را با تاخیر بعضاً طولانی در سایت ریاست قرار می‌داد. اقدام نسنجیده سارکوزی در دعوت از دالایی لاما در آستانه اجلاس سران اتحادیه و چین موجب لغو آن جلسه شد و اظهارات خارج از نزاکت وی موجب عدم شرکت ایران در اجلاس افغانستان در پاریس گردید که هر دو مورد علاوه بر اعتراض طرفهای مقابل، با انتقاداتی در اروپا همراه بود. بدرفتاری ریاست فرانسوی با ۱۲۰۰ خبرنگاری که در بروکسل اخبار اتحادیه را پوشش می‌دهند، از حوادث دیگر این دوره

ریاست بود. نامه رئیس انجمن بین‌الملل مطبوعات به نماینده دائم فرانسه در بروکسل در اعتراض به این امر اقدام کم سابقه در قبال رؤسای دوره‌ای اتحادیه است. فرانسه از این دوره برای نیل به اهداف ملی خود در بحث مهاجرت و پناهندگی، تأسیس اتحادیه برای مدیترانه، تنظیم و بهبود روابط با روسیه، خدمت به اسرائیل، تقویت روابط فراتلانتیکی (بعد از ناخرسندی‌های عمیق ایجاد شده در روابط فرانسه و آمریکا در دوره شیراک) ثبت ابتکارات متعدد به نام خود و ممانعت از کاهش یارانه‌های کشاورزی اتحادیه، بسیار فرصت طلبانه و موفق عمل کرد. یکی از دلایل اشتیاق ابراز شده سارکوزی برای تمدید دوره ریاست فرانسه که این نیز در نوع خود ایده بی‌سابقه و زیاده‌طلبانه‌ای بود، همین بود. فرانسه از معدود روسای دوره‌ای اتحادیه بود که بازی ریاست را پیش از زده شدن سوت شروع کرده و تا مدتی در وقت اضافه ادامه داد. شعار فرانسه و اولویت‌های اصلی و اولیه او بیشتر صبغه داخلی و اروپایی داشت، اما وقوع بحران‌های مختلف آن را به سمت نقش آفرینی بیشتر در عرصه‌های بین‌المللی و فرا اتحادیه‌ای سوق داد.

## یادداشت‌ها

### 1. The More Protective Europe

۲. مندلسون کمیسر انگلیسی تجارت، هنگام انتقاد از یارانه‌های کشاورزی در اتحادیه گفت: «یک گاو فرانسوی به صورت میانگین روزانه ۲/۲۰ دلار سوبسید دریافت می‌کند که بیش از دستمزد روزانه ۱/۲ میلیارد نفر از فقراى جهان است».

۳. چک رئیس فعلی اتحادیه «سه» E

(Economy and Efficiency; Energy and External Relation) را اولویت‌های اصلی خود عنوان کرده بود، اما با قطع جریان گاز روسیه از طریق اوکراین به اروپا و حمله رژیم اشغالگر قدس به نوار غزه، اعلام داشت دو «G» (Gaza and Gas) هم به اولویت‌های این ریاست افزوده شده است.

۴. توجه به برخی آمارها تاحدودی گویای ابعاد کار ریاست دوره ای است. برای ریاست فرانسه بودجه‌ای معادل ۱۹۰ میلیون یورو تخصیص یافت. ظرف شش ماه ۱۱۷ گردهمایی و کنفرانس و بیش از ۴۰۰۰ نشست کاری و ملاقات برگزار گردید. ۵۵۰ برنامه توسط ۵۶ مرجع مختلف فرانسوی (در داخل و خارج کشور) به اجرا درآمد. نمایندگان دائم کشورهای عضو اتحادیه «کوپر» حدود ۷۰ جلسه برگزار کردند. سارکوزی چندین نوبت با رئیس پارلمان اروپایی و رؤسای گروه‌های سیاسی آن در فرانسه، بروکسل و استراسبورگ ملاقات کرد. وزیرای ریاست دوره ای ۱۱۰ بار از پارلمان اروپایی بازدید و به نمایندگان آن گزارش دادند. شورای وزیران EU

ده‌ها جلسه رسمی و غیررسمی و سران آن سه نشست برگزار کردند. ۸ اجلاس مهم اتحادیه با طرفهای ثالث نیز برگزار شد.

۵. فرانسه، عضو مؤسس اتحادیه، سابقه عجیبی در ارائه و سپس رد ایده‌ها و معاهدات بزرگ اروپایی دارد. تدوین قانون اساسی، محصول تلاش‌های ریاست فرانسوی اتحادیه در سال ۲۰۰۰ بود و مدیریت تدوین آن نیز به عهده یک فرانسوی (ژیسکاردستن) گذاشته شد، اما فرانسوی‌ها نخستین کسانی بودند که به این معاهده رای منفی دادند. آنها یکبار دیگر نیز در سال ۱۹۵۲ ایده تأسیس «جامعه دفاع اروپایی» را به منظور تشکیل یک ارتش اروپایی ارائه کرده بودند ولی هنگام تصویب آن، چون نمی‌خواستند ارتش خود را زیر نظر فرماندهی غیر فرانسوی قرار دهند، از تصویب آن امتناع کردند. برای مطالعه بیشتر رک به: احمد نقیب‌زاده، «اتحادیه اروپایی پس از رأی» نه «ایرلندی‌ها به پیمان لیسبون»، همشهری دیپلماتیک، تیر و مرداد ۱۳۸۷، ص ۴.

#### 6. Mini treaty

#### 7. Reform treaty

۸. برای مطالعه مفاد پیمان لیسبون به آدرس زیر رجوع کنید به:

<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>

۹. پارلمان اروپایی نیز با ۵۲۵ رای موافق، ۱۱۵ رای مخالف و ۲۹ رای ممتنع این پیمان را تصویب کرده است.

۱۰. این پیمان اکنون در بیش از بیست کشور اروپایی تصویب شده است.

۱۱. همه کشورهای اروپایی جز ایرلند معتقدند پیمان لیسبون یک پیمان الحاقی است و مانند سایر الحاقیه‌ها تنها نیازمند تصویب پارلمان است و همه‌پرسی لازم ندارد، اما بنا به قوانین داخلی ایرلند هر نوع الحاقیه‌ای به پیمان‌های اتحادیه به منزله اصلاح قانون اساسی ایرلند است و نیازمند تصویب می‌باشد. این قانون بنا به رأی دادگاه عالی ایرلند از سال ۱۹۸۷ در آن کشور لازم الاجرا گردیده است.

۱۲. لازم به یادآوری است که مردم ایرلند در جریان همه‌پرسی پیمان نیس نیز اقدام مشابهی کرده و پس از رد آن در همه‌پرسی سال ۲۰۰۱، در یک همه‌پرسی دیگر در سال ۲۰۰۲ به آن رأی مثبت، اما شکننده ای دادند.

۱۳. مقایسه جدیت و سرعت عمل اروپا برای برقراری آتش‌بس فوری در خلال این بحران با وقت‌کشی آنها در قبال بحران اخیر غزه برای فهم استانداردهای دوگانه مدعیان صلح طلبی و حقوق بشر مفید خواهد بود.

۱۴. این مطلب به نوعی از سوی دو طرف معادله ابراز گردید. برای نمونه وزیر امور خارجه روسیه صراحتاً اظهار داشت: «روسیه و غرب بایستی توجه خود را به همکاری‌های واقعی در

زمینه‌های واقعی نظیر ایران معطوف دارند و خود را سرگرم مسائل حاشیه‌ای چون گرجستان نکنند».

۱۵. درس بزرگ این بحران آن است که اگر طرف‌های مقابل آمریکا و اتحادیه، با در نظر گرفتن الزامات کد ژئوپلیتیک خود، به موقع، یک‌صدا و راسخ در مقابل زیاده‌خواهی‌های آنها بایستند، بیش از نرمش و انعطاف بی‌مورد نتیجه خواهند گرفت.

۱۶. در این کنفرانس ۴/۵ میلیارد دلار کمک در نظر گرفته شد که ۶۴۰ میلیون دلار آن از سوی کمیسیون اروپایی و ۱۴۴ میلیون یورو نیز از سوی اعضای اتحادیه اروپایی تقبل گردید.

۱۷. هدف این راهبرد برقراری روابط راهبردی و ایجاد منطقه آزاد تجاری میان اتحادیه و جمهوری‌های قفقاز، اوکراین، مولداوی و بلاروس بود و تصویب شد ۶۰۰ میلیون یورو برای این طرح در نظر گرفته شود.

۱۸. در این نشست علاوه بر وزرای خارجه پنج کشور آسیای مرکزی، همتایان آنها در ۲۷ کشور عضو اتحادیه، ترکیه، مقدونیه و کرواسی (کشورهای نامزد الحاق به EU)، سولانا و والدنر و تعدادی از نمایندگان نهادها و بانک‌های سرمایه‌گذاری نیز حضور داشتند. مبارزه با قاچاق مواد مخدر، سلاح، تجهیزات حساس و انسان؛ مبارزه با تروریسم و بنیادگرایی و همکاری در زمینه انرژی و آب و هوا سه محور عمده این نشست بود.

۱۹. سیروس کریمی، «بحران مالی جهانی و تاثیرات آن بر اقتصاد اروپا و ایران»، منتشر نشده.

۲۰. روزنامه لوموند، مورخ ۳۰ سپتامبر ۲۰۰۸.

21. French Presidency of the Council of the European Union, "Review Outlook", 1 July – 31 December 2008.

۲۲. سیروس کریمی، همان.

23. French Presidency of the Council of the European Union, "Review and Outlook", 1 July – 31 December 2008.

۲۴. برای اطلاع از جزئیات بیشتر این ابتکار، نتایج اجلاس پاریس و چالش‌های فراروی این اتحادیه رجوع کنید به:

خلیل شیرغلامی و رضا زبیب، «اتحاد برای مدیترانه: اهداف، چالش‌ها و چشم‌انداز آینده»، ماهنامه رویدادها و تحلیل‌ها، شماره ۲۲۶، صص ۳۲-۲۵.

25. Christian Lequesne & Olivier Rozenberg, The French Presidency of 2008: The Unexpected Agenda, SIEPS, Stockholm, November 2008, pp.21-22

۲۶. دومین سند راهبردی اتحادیه در زمینه انرژی توسط کمیسیون اروپایی تدوین و در ۱۳ آبان ۱۳۸۷ منتشر گردید. در آن، پنج اولویت مهم در زمینه انرژی احصاء و به روشنی بر لزوم

تمرکز بیشتر سیاست خارجی اتحادیه بر امنیت عرضه انرژی و متنوع کردن منابع آن، تقویت همبستگی اروپا و سخن گفتن آن با صدای واحد در این زمینه، تأکید شده است.

۲۷. برای اطلاع بیشتر از دقایق این بحث و مناظراتی که پیرامون آن وجود دارد، رجوع کنید به:

Christian Lequesne & Olivier Rozenberg, the French Presidency of 2008: the Unexpected Agenda, SIEPS, Stockholm, November 2008, pp.36-41.

28. The Common Agricultural Policy

29. Common Agricultural Policy health check

30. Christian Lequesne & Olivier Rozenberg, the French Presidency of 2008: the Unexpected Agenda, SIEPS, Stockholm, November 2008, p 30.

31. Collet, E., The EU Immigration Pact – from Hague to Stockholm, via Paris, EPC policy Brief (October 2008).

۳۲. براساس برآورد شورای وزیران اتحادیه در نشست مورخ ۸۷/۷/۷، حدود ۸ میلیون مهاجر غیرقانونی در کشورهای اتحادیه وجود دارد.

۳۳. شارل دوگل رئیس جمهور معروف فرانسه که قائل به ایده «اروپای دولت‌ها» بود و با آتلانتیسم میانه خوشی نداشت، از سال ۱۹۶۶ فرانسه را از ساختار نظامی ناتو خارج کرد.

۳۴. احمدرضا شمسی، «تلاش فرانسه برای شکل‌دهی به سیاست دفاعی مشترک اتحادیه اروپایی»، منتشر نشده است.

35. Permanent Structured Cooperation

36. Christian Lequesne & Olivier Rozenberg; the French Presidency of 2008: the Unexpected Agenda, SIEPS, Stockholm, November 2008, pp.24-5.

۳۷. این نشست که قرار بود در اول دسامبر ۲۰۰۸ برگزار شود، بخاطر دعوت فرانسه از دلایلی لاما رهبر بوداییان تبت، از سوی چین لغو گردید. لغو این دیدار در شرایطی که غرب برای مقابله با بحران مالی جهانی نیازمند همراهی قدرتهای اقتصادی دیگر بویژه چین (دومین شریک تجاری اتحادیه) بود، انتقاداتی را متوجه سارکوزی کرد و برخی در اروپا این اقدام فرانسه در آستانه اجلاس سران اتحادیه و چین را ماجراجویی ارزیابی کردند.

۳۸. فرانسه مامن دومین لابی بزرگ صهیونیست‌هاست. سارکوزی که فردی یهودی است و همدلی خاصی نسبت به رژیم صهیونیستی دارد، از هنگام به قدرت رسیدن تلاش مشهودی معمول داشته تا سیاستهای فرانسه را در جهت منافع نامشروع آن رژیم تغییر دهد. وی از فرصت ریاست بر EU کمال بهره را برای به حداکثر رساندن مناسبات اروپا با این رژیم به عمل آورده و به همراه وزیر امور خارجه اش برای خوشامد صهیونیستها بارها مواضع تند و غیرمنطقی علیه ایران اتخاذ کرده است. تصویب سند ارتقای روابط با اسرائیل در نشست شورای وزیران EU مقارن ریاست فرانسه، حساسیت‌هایی را در اروپا برانگیخت. این سند که به گفته بسیاری، به اسرائیل وضعیت ویژه‌ای در روابط با اتحادیه اعطا می نماید و آن را عملاً به عضو بیست و

هشتم اتحادیه مبدل می‌سازد، با مخالفت نمایندگان پارلمان اروپایی مواجه شد. گفتنی است که اسرائیل اکنون نیز مناسبات تنگاتنگی با اتحادیه دارد. ۴۰ درصد واردات اسرائیل از اتحادیه است. مقصد ۲۰ درصد از صادرات این رژیم نیز EU است. اسرائیل لابی بزرگ و نفوذ چشمگیری در اتحادیه دارد، بگونه‌ای که وزیر امور خارجه فنلاند در دوره ریاست کشورش بر اتحادیه از اینکه هر توافق بکلی سری اتحادیه در کمتر از نیم ساعت در دست اسرائیل قرار می‌گیرد، خشمگین بود و از هم‌تایان اروپایی می‌خواست تا برای این معضل چاره‌ای بیاندیشند.

### 39. Dual-track Approach

۴۰. پرتغال و اسلوونی به عنوان دو ریاست دوره‌ای قبلی اتحادیه به ترتیب ۱۰ و ۱۴ بیانیه صادر کرده بودند. بیانیه‌های اسلوونی اولاً همه مربوط به حقوق بشر نبود، ثانیاً محتوای همه آنها نیز منفی نبود. برای مثال. یکی از آنها به ابراز همدردی با بازماندگان انفجار مسجدی در شیراز مربوط بود.