

تنش میان منافع کشورهای عضو و هنجارهای اروپایی: تحلیل نظری فرایند تصمیم‌گیری سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا (بر اساس نظریات بین‌حکومت‌گرایی لیبرال و جدید)

سید داوود آقایی^۱

استاد مطالعات منطقه‌ای دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

ناصر حکمت نژاد

دانش‌آموخته دکترای مطالعات منطقه‌ای دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۰/۲۴ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۶/۱۲/۲)

چکیده

سیاست خارجی و امنیتی مشترک نقطه عطفی در تاریخ همگرایی اتحادیه اروپا محسوب می‌شود که به موجب معاهده ماستریخت متولد شد. براساس مفاد مندرج در معاهده ماستریخت توسعه و تحکیم دموکراسی، حاکمیت قانون، احترام به حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین به‌عنوان اهداف سیاست خارجی و امنیتی مشترک ترسیم شدند. از این زمان به بعد اتحادیه اروپا خود را به‌مثابه «قدرتی هنجاری» مطرح کرد. این روند در معاهدات اصلاحی بعدی اتحادیه و به‌طور خاص در آخرین آنها یعنی، معاهده لیسبون، ادامه یافت. مقاله حاضر تلاش دارد تا با بررسی نظری فرایند تصمیم‌گیری سیاست خارجی و امنیتی مشترک (بهره‌گیری از گزاره‌های نظریات بین‌حکومت‌گرایی لیبرال و جدید) به این موضوع بپردازد که آیا در عمل امکان پیگیری هنجارهای اروپایی آن‌گونه که اعلام می‌شود، وجود دارد. یافته‌های پژوهش حاکی از آن است که به‌دلیل ماهیت بین‌دولتی فرایند تصمیم‌گیری سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه، منافع دول عضو بر هنجارهای اروپایی برتری می‌یابند و دولت‌های عضو تنها تا زمانی به اتحادیه اروپا اجازه می‌دهند که به‌عنوان یک قدرت هنجاری در سیاست خارجی عمل کند که با منافع ملی حیاتی و بنیادین آنها در تضاد قرار نگیرد.

واژه‌های کلیدی

اتحادیه اروپا، بین‌حکومت‌گرایی جدید، بین‌حکومت‌گرایی لیبرال، سیاست خارجی و امنیتی مشترک، منافع استراتژیک دول عضو، هویت بین‌المللی اتحادیه اروپا، هنجارها اروپایی.

مقدمه

اتحادیه اروپا نمونه منحصربه‌فرد و پیشرفته همگرایی منطقه‌ای نه تنها در قاره اروپا، بلکه در سرتاسر جهان محسوب می‌شود، به‌نوعی که هیچ نهاد همگرایی منطقه‌ای دیگری قابل مقایسه با آن نیست. فرایند همگرایی اروپا که رسماً از طریق جامعه زغال‌سنگ و فولاد^۱ در ۱۸ آوریل ۱۹۵۱ میان شش کشور بنیانگذار آن یعنی فرانسه، آلمان، ایتالیا، هلند، بلژیک و لوکزامبورگ آغاز شده بود، تاکنون تحولات گوناگونی را هم به لحاظ عمودی (افزایش اعضا) و افقی (افزایش دامنه نفوذ و حوزه‌های سیاست‌گذاری) پشت سر نهاده است. یکی از حوزه‌های مهمی که به تدریج و به‌طور خاص از اواسط دهه ۱۹۹۰ در دستور کار همگرایی هرچه بیشتر اعضای اتحادیه قرار گرفت، سیاست خارجی و امنیتی بود.

به موجب معاهده ماستریخت، سیاست خارجی و امنیتی مشترک (سی.اف.اس.پی)^۲ به‌عنوان یکی از ستون‌های سه‌گانه اتحادیه اروپا شکل گرفت. براساس مفاد مندرج در معاهده ماستریخت و به‌ویژه ماده ۶ آن، توسعه و تحکیم دموکراسی، حاکمیت قانون، احترام به حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین به‌عنوان اهداف سیاست خارجی و امنیتی مشترک ترسیم شدند. با توجه به اهمیت معاهده ماستریخت، تحلیل‌گران روابط بین‌الملل از این معاهده به‌عنوان نقطه عطف هویت جدید اروپا یاد می‌کنند. از این زمان به بعد اتحادیه اروپا یک هویت بین‌المللی را برای خود تعریف و تلاش کرد تا سیاست خارجی خود را بر مبنای شاخص‌ترین روایت از هویت بین‌المللی خود یعنی «اتحادیه اروپا به‌مثابه قدرت هنجاری» بنا نهد. این روند در معاهدات اصلاحی بعدی اتحادیه به‌ویژه آخرین آنها، یعنی معاهده لیسبون، ادامه یافت.

روایت مذکور نخستین‌بار از سوی یان منرز^۳ در عرصه آکادمیک مطرح شد. وی مفهوم قدرت هنجاری را نخست در سال ۲۰۰۲ و در مقاله‌ای با عنوان «اروپا به‌مثابه قدرت هنجاری: تناقضی در واژگان؟»^۴ در توصیف هویت بین‌المللی اتحادیه اروپایی ارائه کرد و طی آن از امکان تأمل نظری در خصوص هنجارمندی قدرت و هویت اروپایی سخن به میان آورد. بنابراین اتحادیه اروپا از زمان تولد خود به‌عنوان یک بازیگر بین‌المللی «متفاوت و مجزا» مفهوم‌سازی و توصیف شد. بازیگری که فراتر از مناسبات قدرت موجود تلاش می‌کند تا با اتکای به ابزارهای هنجاری یک سری اهداف هنجاری خاص را در سیاست خارجی خود تعقیب کرده و سیاست خارجی خود را مبتنی بر دستیابی به اهداف مذکور تنظیم کند.

1. Coal and Steel Community
2. Common Security and Foreign Policy (CFSP)
3. Ian Manners
4. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?

با توجه به مطالب بالا مقاله حاضر در پی آن است که با بررسی فرایند تصمیم‌گیری سیاست خارجی و امنیتی مشترک به این موضوع بپردازد که آیا در عمل امکان پیگیری هنجارهای اروپایی آن‌گونه که اعلام می‌شود، وجود دارد یا این منافع راهبردی دول عضو است که دست بالا را در این حوزه حساس و حاکمیتی در اختیار دارد و بر شاخص‌های هنجاری اولویت می‌یابند. در این زمینه با بهره‌گیری از روش توصیفی - تحلیلی تلاش می‌شود ضمن تشریح ماهیت بین‌الدولی فرایند تصمیم‌سازی در حوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا، به بررسی رویکردهای دو نظریه بین‌حکومت‌گرایی لیبرال و بین‌حکومت‌گرایی جدید در خصوص ماهیت فرایند تصمیم‌سازی در این حوزه حساس پرداخته شده و برتری و اولویت یافتن منافع کشورهای عضو بر هنجارهای اروپایی نشان داده شود. بنابراین ابتدا فرایند کلی تصمیم‌گیری در اتحادیه اروپا و تفاوت آن با فرایند تصمیم‌گیری در حوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه تشریح می‌شود و سپس با اتکا بر گزاره‌های نظریه بین‌حکومت‌گرایی لیبرال، برتری یافتن منافع کشورهای عضو بر هنجارهای اروپایی در این حوزه نشان داده شده و در ادامه با اشاره به گزاره‌های نظریه بین‌حکومت‌گرایی جدید، به‌عنوان جدیدترین نسخه نظریه بین‌حکومت‌گرایی و رقیب اصلی نظریه بین‌حکومت‌گرایی لیبرال، به بررسی انتقادی آن پرداخته شود.

ماهیت بین‌حکومتی فرایند تصمیم‌گیری سیاست خارجی و امنیتی مشترک و نظریه بین‌حکومت‌گرایی لیبرال

اتحادیه اروپا، مهم‌ترین تجربه همگرایی میان دولت‌های ملی محسوب می‌شود که همزمان از ویژگی‌های فراملی و بین‌دولتی برخوردار است. از زمان شکل‌گیری فرایند همگرایی اروپا در دهه ۵۰ میلادی این سازمان همواره تلاش کرده است تا به مرور زمان از ماهیت بین‌حکومتی خود بکاهد و بر ماهیت فراملی خود بیفزاید. اما با وجود پیشرفت‌های صورت گرفته در این زمینه به‌ویژه در حوزه‌های اقتصادی، مالی، تجاری و...، سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه به‌عنوان دومین ستون اصلی این نهاد همچنان از ماهیت بین‌حکومتی برخوردار است. فرایند تصمیم‌گیری در این حوزه سیاست‌گذاری متفاوت از رویه غالب و شایع تصمیم‌گیری در سایر حوزه‌هاست. در توضیح آنکه، به‌طور کلی سه رویه تصمیم‌گیری^۱ در اتحادیه اروپا وجود دارد که عبارت‌اند از: تصمیم‌گیری مشترک^۲، مشورت^۳ و رضایت^۴.

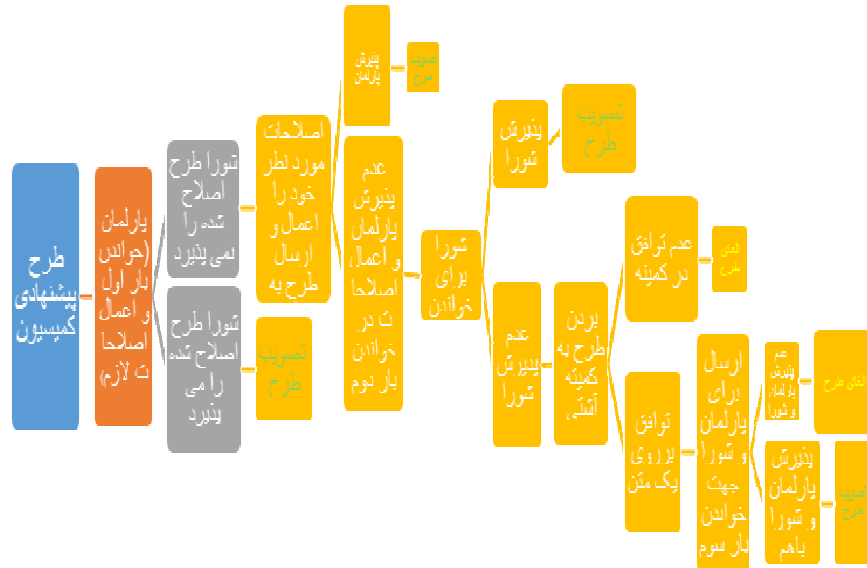
-
1. Decision Making Procedure
 2. Co-Decision
 3. Consultation
 4. Consent (Assent)

تصمیم‌گیری مشترک، متداول‌ترین و مهم‌ترین رویه تصمیم‌گیری در اتحادیه محسوب می‌شود. این رویه مبتنی بر تصمیم‌گیری پارلمان و شورای اتحادیه اروپا^۱ به‌طور مشترک است. در این رویه پارلمان و شورا هریک از قدرت برابر برخوردارند و می‌توانند طرح‌ها و لوایح پیشنهادی کمیسیون را تصویب، رد یا اصلاح کنند. رویه مذکور در معاهده ماستریخت (۱۹۹۲) ایجاد و در معاهده آمستردام (۱۹۹۹) تقویت شد. این رویه در معاهده لیسبون که از ۱ دسامبر ۲۰۰۹ اجرایی شد، با تغییر نام به «رویه عادی تصمیم‌گیری»^۲ به رویه تصمیم‌گیری غالب در اتحادیه اروپا تبدیل شد. اتخاذ این شیوه تصمیم‌گیری چرخش اساسی در تاریخ اتحادیه بوده است، چراکه قبل از اتخاذ آن، شورا نهاد اصلی تصمیم‌گیرنده محسوب می‌شد (& Shacleton Raunio, 2003: 171).

نحوه عملیاتی شدن این نوع تصمیم‌گیری در شکل زیر آمده است. این رویه از تصمیم‌گیری دربرگیرنده سه مرحله خواندن^۳ (بررسی) طرح پیشنهادی توسط پارلمان و شورا است. ابتدا کمیسیون طرح پیشنهادی^۴ خود را تهیه و آن را برای تصویب به پارلمان و شورا تسلیم می‌کند. پارلمان طرح پیشنهادی کمیسیون را بررسی و اصلاحات مورد تأکید خود را بر آن اعمال می‌کند و سپس آن را به شورای اتحادیه اروپا می‌فرستد. اگر شورا با اصلاحات پارلمان موافق باشد، طرح به تصویب می‌رسد؛ ولی اگر شورا خواهان اصلاحاتی در آن باشد، اصلاحات لازم را انجام می‌دهد و آن را برای بررسی بار دوم به پارلمان می‌فرستد. در این مرحله اگر پارلمان اصلاحات اعمال‌شده توسط شورا را بپذیرد یا اقدام خاصی انجام ندهد، طرح مذکور به تصویب می‌رسد؛ اما اگر پارلمان آن اصلاحات شورا را نپذیرد، اصلاحات موردنظر خود را اعمال و طرح اصلاح‌شده را برای بررسی بار دوم به شورا ارسال می‌کند. در این مرحله اگر شورا طرح اصلاح‌شده پارلمان در بررسی دوم آن را بپذیرد، طرح پیشنهادی در اتحادیه تصویب می‌شود؛ ولی اگر با آن مخالف باشد، این بار طرح به کمیته مصالحه یا آشتی^۵ فرستاده می‌شود. در این کمیته که از نمایندگان مشترک پارلمان و شورا تشکیل شده، اصلاحات انجام‌گرفته در مراحل پیشین بررسی می‌شود و متن واحدی مورد توافق اعضای کمیته از مذاکرات بیرون می‌آید. متن پیشنهادی مذکور برای بررسی بار سوم به پارلمان و شورا ارسال می‌شود. در این مرحله که مرحله نهایی محسوب می‌شود، اگر متن مذکور به تأیید پارلمان و

-
1. the Council
 2. ordinary legislative procedure
 3. Reading Stage
 4. Proposal
 5. Conciliation Committee

شورا نرسد، طرح پیشنهادی به‌طور کامل ملغی می‌شود و اگر به پذیرش پارلمان و شورا برسد، تصویب خواهد شد. شکل زیر مراحل مختلف این فرایند را ترسیم کرده است.



رویه دیگر تصمیم‌گیری در اتحادیه اروپا «مشورت» نام دارد که به‌همراه رویه تصمیم‌گیری «رضایت» و چندین مورد جزئی دیگر تحت عنوان «رویه‌های تصمیم‌گیری خاص»^۱ معروف‌اند. در این رویه شورا اقتدار برتر را در فرایند تصمیم‌گیری داراست و نقش پارلمان در این روند اهمیت چندانی ندارد. براساس این رویه کمیسیون طرح پیشنهادی خود را به‌منظور تصویب به شورا ارسال می‌کند. شورا قبل از انجام هرگونه اقدامی (تصویب، رد یا اصلاح طرح پیشنهادی) آن را به پارلمان ارجاع می‌دهد و نظر مشورتی پارلمان اتحادیه را در مورد آن جویا می‌شود. در واقع پارلمان در این مورد نمی‌تواند طرح ارجاع‌شده را رد کند، بلکه فقط می‌تواند اصلاحات موردنظر خود را به‌صورت مشورتی به شورا اعلام کند. همان‌طور که از نام این رویه مشخص است، نظر پارلمان تنها جنبه مشورتی دارد و شورا می‌تواند بدون اعتنا به آن طرح را تصویب، رد یا اصلاح کند (TFEU, Article 289).

در ابتدا معاهده رم ۱۹۵۷ (نام جدید آن معاهده نحوه کارکرد اتحادیه اروپا) این رویه را ایجاد و نقش مشورتی را به پارلمان اعطا کرده بود، به‌طوری‌که کمیسیون طرح یا لایحه پیشنهادی را به شورا می‌فرستاد و شورا آن را تصویب می‌کرد. اما معاهدات بعدی در اتحادیه اروپا (معاهده قانون اروپای واحد، ماستریخت، آمستردام، نیس و لیسبون) نقش پارلمان را در

1. Special Decision Making Process

پروسه تصمیم‌گیری ارتقا دادند و آن را برجسته کردند. به طوری که براساس معاهدات مذکور پارلمان قادر شد که در بیشتر موضوعات از قدرتی برابر با شورا در تصویب، رد و اصلاح لوایح برخوردار شود. بنابراین مشورت به رویه خاص تصمیم‌گیری تبدیل شد که تنها در حوزه‌های خاصی از آن استفاده می‌شود. رویه مذکور امروزه در حوزه‌های محدودی شامل بازار داخلی، قوانین معافیت و رقابت کاربرد دارد. همچنین زمانی که موافقت‌نامه‌های بین‌المللی تحت سیاست امنیتی و خارجی مشترک اروپا مورد مذاکره قرار می‌گیرد، مشورت با پارلمان ضروری است.

رویه بعدی تصمیم‌گیری که از رویه‌های خاص محسوب می‌شود، تحت عنوان «رضایت» معروف است. در برخی موارد خاص رضایت پارلمان اروپا به عنوان عامل اصلی در تصمیم‌گیری‌های قانونی اتحادیه مطرح شده است (TFEU, Article 289(2)). این رویه در واقع یک حق وتو را به پارلمان اعطا می‌کند. بر طبق این رویه تصمیم‌گیری، پارلمان از این حق برخوردار خواهد بود که تا طرح پیشنهادی کمیسیون را بپذیرد یا نه، بدون اینکه از صلاحیت اعمال اصلاحات بر آن برخوردار باشد. در این مورد شورا موظف است نظر پارلمان را رعایت کند. این رویه در معاهده قانون اروپای واحد ۱۹۸۶، در دو حوزه به کار برده شد: ۱. موافقت‌نامه‌های همکاری اتحادیه با دیگر نهادها و ۲. الحاق اعضای جدید به اتحادیه. دامنه کاربرد این رویه در اصلاحات بعدی معاهدات اروپایی گسترش یافت. در حال حاضر علاوه بر موارد قبلی، از این رویه به عنوان یک رویه تصمیم‌گیری قانونی در مواردی که قوانین جدیدی در زمینه مقابله با تبعیض در حال تصویب است، استفاده می‌شود. همچنین این رویه در مواردی که میزان پایه یارانه‌های عمومی در حال تعیین است، حق وتو را به پارلمان اعطا می‌کند.

شایان ذکر است اکثریت تصمیمات اتحادیه (حدود ۷۰ درصد) از طریق رویه تصمیم‌گیری مشترک اتخاذ می‌شود (Napel & Widgren, 2006: 140).

اما تصمیم‌گیری در حوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک از هیچ‌یک از رویه‌های مذکور تبعیت نمی‌کند. تفاوت‌های اصلی روش تصمیم‌گیری در حوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک با سایر حوزه‌ها عبارت‌اند از:

۱. حق ابتکار عمل

۲. تصمیم‌گیری در شورا

۳. نقش ضعیف کمیسیون و پارلمان اروپا

همان‌طور که در قسمت رویه‌های تصمیم‌گیری در اتحادیه نشان داده شد، یکی از حقوق اصلی کمیسیون اروپا حق ابتکار و ارائه پروپوزال‌ها و طرح‌هایی است که قرار است به قانون

تبدیل شوند. اما در حوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک این حق از کمیسیون گرفته شده و به دولت‌های عضو و همچنین نماینده عالی اتحادیه در سیاست خارجی و امنیتی اختصاص داده شده است. کمیسیون تنها می‌تواند به صورت مشترک با نماینده عالی اتحادیه (به‌عنوان معاون اول رئیس کمیسیون) در این زمینه اقدام کرده و طرح موردنظر را پیشنهاد کند. در این زمینه ماده ۲۲،۱ معاهده ماستریخت بیان داشته است:

«هریک از دول عضو، نماینده عالی اتحادیه برای امور خارجی و سیاست امنیتی و یا نماینده عالی با حمایت کمیسیون، می‌توانند هر سؤالی در خصوص سیاست خارجی و امنیتی مشترک را به شورای وزیران ارجاع دهند و همچنین طرح‌ها و ابتکاراتی را برای تصویب به شورا تسلیم کنند» (TEU, Article 22.1).

تفاوت بعدی آنکه، تصمیم‌گیری در حوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک متمرکز در شورا و مبتنی بر اتفاق آرا بوده، به‌نحوی که همه اعضای شورا از حق وتو برخوردارند (TEU, Article 24)؛ این در حالی است که روش غالب تصمیم‌گیری در شورا روش اکثریت کیفی است (۵۵ درصد کشورهای عضوی که نماینده ۶۵ درصد از جمعیت اتحادیه باشند).

در نهایت اینکه پارلمان اروپا و کمیسیون اروپا در این حوزه برخلاف سایر حوزه‌های دیگر که قدرتی کم‌وبیش برابر با شورا دارند، از قدرت چندانی برخوردار نیستند. پارلمان اروپا صرفاً می‌تواند توصیه‌هایی در این زمینه مطرح کند که به‌آسانی ممکن است نادیده انگاشته شوند. کمیسیون نیز که از قدرت ابتکار ارائه طرح‌های قوانین برخوردار بود، در این حوزه در بهترین حالت با اعمال نفوذ بر نماینده عالی اتحادیه در امور خارجی و سیاست امنیتی (به‌عنوان یکی از اعضای کمیسیون) می‌تواند ملاحظات خود را تعقیب کند.

اگرچه معاهده لیسبون نقش پارلمان اروپا را در سیاست خارجی و امنیتی مشترک تا حدودی ارتقا داد، اما تغییری اساسی در این زمینه ایجاد نکرد. مطابق ماده ۲۱ این معاهده، نماینده عالی اتحادیه در امور خارجی و امنیتی می‌بایست به‌طور منظم به مشورت با پارلمان در خصوص ابعاد اصلی سیاست خارجی و امنیتی و انتخاب‌های کلیدی در این حوزه پردازد و پارلمان را از چگونگی اجرای این سیاست‌ها مطلع کند.

مطالب بالا حکایت از ماهیت بین‌الدولی سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا و نقش پررنگ دولت‌های ملی در مقایسه با نهادهای اروپایی در فرایند تصمیم‌گیری این حوزه حساس و مهم دارد. با درنظر گرفتن ماهیت بین‌الدولی فرایند تصمیم‌گیری سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا، نظریه بین‌حکومت‌گرایی لیبرال می‌تواند تبیین خوبی از روند تحولات در این حوزه حساس و حاکمیتی ارائه دهد.

مطابق نظریه بین‌حکومت‌گرایی لیبرال، دولت‌ها بازیگران عقلایی هستند که به دنبال تأمین منافع استراتژیک خود به‌ویژه منافع اقتصادی و امنیتی‌اند. منافع و ترجیحات دولت‌ها برخلاف نظریه بین‌حکومت‌گرایی کلاسیک که معتقد است براساس برداشت هر یک از بازیگران از جایگاه خود در سیستم بین‌المللی تنظیم می‌شود، بر مبنای فرایندهای سیاسی داخلی شکل می‌گیرد. از منظر این تئوری سیاست خارجی اتحادیه اروپا محصول فشارهای داخلی تأثیرگذار بر اقدامات دول عضو و چانه‌زنی در مذاکرات بین‌حکومتی است (Moravcsik, 1991: 27). در اینجا منافع بازیگرانی مانند احزاب سیاسی، گروه‌های نفوذ، جامعه مدنی، رسانه، افکار عمومی اروپایی و ... در سطوح ملی و منطقه‌ای مطرح است.

براساس این نظریه، فرایند همگرایی در حوزه سیاست خارجی در اتحادیه اروپا فرایندی درون‌زاد، خودنگهدار و خودکار نبود، بلکه حاصل انتخاب عقلانی، چانه‌زنی استراتژیک و مذاکره دولت‌های عضو با هدف تأمین بهتر منافع ملی، افزایش ظرفیت خود جهت مقابله مؤثر و کارآمدتر با چالش‌های نوین عرصه سیاست بین‌الملل و ارتقای جایگاه و توان بازیگری خود در روابط بین‌الملل بود.

از دید این نظریه حکومت‌های ملی اروپایی بازیگران اصلی در فرایند همگرایی اروپا هستند که از طریق این فرایند به‌جای تضعیف بیش از پیش حاکمیت ملی خود را تقویت خواهند کرد. طی فرایند همگرایی، در برخی حوزه‌ها و نواحی سیاست‌گذاری (مانند مسائل تجاری، کشاورزی، زیست‌محیطی، پولی و مالی و ...) به نفع دولت‌های ملی خواهد بود که حاکمیت خود را به نهادهای اروپایی واگذار کنند؛ چراکه به دلیل تحولات صورت‌گرفته ناشی از جهانی شدن دیگر به‌تنهایی قادر نخواهند بود نیازهای شهروندان خود را در حوزه‌های مذکور به‌نحو مطلوبی برآورده کنند؛ اما در حوزه سیاست خارجی و امنیتی که به دلیل رابطه مستقیم با قدرت، امنیت و حاکمیت ملی دولت‌ها از ماهیت مناقشه‌برانگیزی برخوردار است، بسیار مشکل خواهد بود که این واگذاری صورت گیرد؛ چراکه در عمل با آزادی عمل کشورهای اروپایی در راستای تأمین منافع ملی تعارض پیدا می‌کند.

در ادامه در راستای تبیین هرچه بهتر موضوع به بررسی انتقادی یکی از مهم‌ترین رقبای نظری تئوری بین‌حکومت‌گرایی لیبرال در توضیح ماهیت تصمیم‌گیری در سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه یعنی نظریه بین‌حکومت‌گرایی جدید می‌پردازیم.

نظریه بین‌حکومت‌گرایی جدید و ماهیت تصمیم‌گیری در سیاست خارجی و امنیتی مشترک

مطالعات اخیر در خصوص نظریه بین‌حکومت‌گرایی و تأثیر آن بر همگرایی در سطح اتحادیه

بر ایجاد پلی میان جنبه‌های بین‌حکومتی و فوق‌ملی همگرایی در حوزه‌های جدید فعالیت اتحادیه به‌طور عام و در زمینه سیاست خارجی و امنیتی مشترک به‌طور خاص تأکید کرده‌اند. «نظریه بین‌حکومت‌گرایی جدید»^۱ به‌عنوان جدیدترین نسخه از نظریات بین‌حکومت‌گرایی که از سوی کریستوفر بیکرتون، درموت هودسون و او پوئتر^۲ مطرح شد، بر این نکته تأکید دارد که در دوره پساماستریخت دول عضو اتحادیه در برابر جریان تفویض اقتدار به نهادهای فوق‌ملی سنتی اتحادیه مقاومت کرده، اما به‌طور فزاینده‌ای شاهد انتشار متدها و شیوه‌های تصمیم‌گیری فوق‌ملی در درون نهادهای بین‌حکومتی هستیم. مشورت و اجماع‌سازی به‌عنوان دو مشخصه اصلی رفتار نهادهای فوق‌ملی، جای پای خود را در درون نهادهای بین‌حکومتی اتحادیه اروپا باز کرده‌اند (Bickerton *et al.*, 2015b: 710)، به‌نحوی که فرایند همگرایی اتحادیه اروپا را در دهه اخیر به سمت نوعی «بین‌حکومت‌گرایی فوق‌ملی»^۳ سوق داده‌اند.

بنیان نظریه بین‌حکومت‌گرایی جدید بر این باورند که به همان نسبت که فرایند بین‌حکومتی تصمیم‌گیری در اتحادیه از ویژگی‌های فوق‌ملی برخوردار می‌شود، نظریه‌های سنتی بین‌حکومت‌گرایی (به‌ویژه بین‌حکومت‌گرایی لیبرال) دیگر از قدرت تبیین لازم برای توضیح فرایند همگرایی براساس مدل چانه‌زنی‌های میان دول ملی خودمحور که هر جا لازم بدانند، از حق وتوی خود (در راستای دفاع از منافع ملی) استفاده خواهند کرد، برخوردار نخواهند بود. در واقع با نفوذ رویه‌های تصمیم‌گیری فوق‌ملی در ساختار بین‌حکومتی تصمیم‌گیری حوزه سیاست خارجی و امنیتی می‌توان انتظار رفتار سیاست خارجی مبتنی بر هویت بین‌المللی اتحادیه اروپا را متصور دانست.

از دید نظریه‌پردازان نظریه بین‌حکومت‌گرایی جدید بررسی فرایند همگرایی بعد از معاهده ماستریخت، و تمایل بیش از پیش دول به شیوه اجماع نشان‌دهنده پارادوکس در فرایند همگرایی اتحادیه است؛ درحالی‌که دول ملی عضو به‌دنبال همگرایی بیشتر هستند، اما همزمان به‌طور جدی در برابر فوق‌ملی‌گرایی مقاومت می‌کنند (Puetter, 2012: 168). از نگاه آنها بعد از معاهده ماستریخت، هماهنگی در عرصه سیاستگذاری میان دول عضو ارتقا یافته، اما این امر به انتقال قدرت به نهادهای فراملی سنتی اتحادیه به‌طور خاص کمیسیون، پارلمان و دادگاه اروپایی منجر نشده است. تقویت همکاری و هماهنگی میان دول به‌دلیل ویژگی و خصوصیت مشورتی و اجماعی فرایند تصمیم‌گیری در اتحادیه صورت گرفته است. مشورت و اجماع که مدت‌ها به‌عنوان ویژگی‌های فراملی‌گرایی شناخته می‌شدند، در پساماستریخت خود را به‌عنوان شیوه غالب تنظیم روابط میان دول ملی تحمیل کردند.

-
1. New Intergovernmentalism
 2. Christopher Bickerton, Dermot Hodson and Uwe Puetter.
 3. Supranationalised Intergovernmentalism

از دید این نظریه پردازان پارادوکس مذکور از یک سو آن دسته از مطالعات اروپایی را که نتیجه همگرایی بیشتر میان دول عضو اتحادیه را انتقال صلاحیت‌ها از دول ملی به سمت نهادهای فراملی اروپایی می‌دانند و از سوی دیگر مطالعاتی که همگرایی را صرفاً به مجموعه‌ای از چانه‌زنی‌ها میان دول ملی توصیف کرده‌اند، به چالش می‌کشند. آنها معتقدند شواهد حکایت از آن دارد که بازیگران ملی به رفتار اجماعی و مشورتی به جای استفاده از حق وتو و تهدید به خروج از اتحادیه تمایل دارند و تعاملات میان آنها فراتر از چارچوب محدود کنفرانس‌های بین‌حکومتی است. دولت‌ها به عنوان بازیگران کلیدی همگرایی اروپا باقی مانده‌اند، اما آنها دیگر دول سرسخت مدنظر بین‌حکومت‌گرایان سنتی نیستند. این فرایند در دوره پساماستریخت بیانگر مرحله جدیدی در فرایند همگرایی اروپایی است که از آن تحت عنوان «بین‌حکومت‌گرایی جدید» یا «مشورتی» نام برده می‌شود (Bickerton et al., 2015a: 5).

در مجموع می‌توان گزاره‌های شش‌گانه نظریه بین‌حکومت‌گرایی جدید را به‌شمار زیر برشمرد:

- مشورت و رفتار متمایل به اجماع از سوی دول عضو به اصول راهنمای تصمیم‌گیری در تمامی سطوح اتحادیه اروپا تبدیل شده‌اند؛
- نهادهای فوق‌ملی دیگر در پی ایجاد یک اتحادیه هرچه نزدیک‌تر نیستند؛
- جایی که انتقال قدرت به نهادهای فوق‌ملی اتفاق می‌افتد، حکومت‌های ملی و نهادهای فوق‌ملی سنتی از ایجاد و تقویت نهادهای جدید فوق‌ملی حمایت می‌کنند؛
- مشکلات موجود در فرایند شکل‌دهی به ترجیحات داخلی به‌عنوان درون‌دادهای مستقل فرایند همگرایی اروپایی می‌باشند؛
- تفاوت میان سیاست عالی و دانی محو شده است؛
- اتحادیه اروپا در حالت نامتعادلی قرار دارد (Bickerton et al., 2015: 9-15).

در بررسی انتقادی نظریه مذکور می‌توان گفت با اینکه بین‌حکومت‌گرایان جدید برخی از جنبه‌های همگرایی در اتحادیه اروپا را به‌خوبی توصیف کرده‌اند، با وجود این انسجام لازم در رفتار متمایل به اجماع و مشورت موردنظر آنها در دور پساماستریخت و به‌ویژه در حوزه سیاست خارجی و امنیتی به چشم نمی‌خورد. در واقع، موارد زیادی در زمینه عقب‌نشینی و شکست رفتار مبتنی بر اجماع در این دوره وجود دارد که بیانگر آن است که نسخه قبلی بین‌حکومت‌گرایی یعنی بین‌حکومت‌گرایی لیبرال همچنان از قدرت تبیین بالایی برخوردار است. برای مثال در حوزه سیاست خارجی و امنیتی زمانی که اتحادیه اروپا در خصوص اتخاذ تصمیم مبنی بر مداخله مشترک در کشور مالی در سال ۲۰۱۳ بسیار کند عمل می‌کرد، فرانسه عملیاتی یکجانبه را با وجود عدم حمایت شرکای اروپایی خود در آن کشور آغاز کرد

(Glukhova, 2015: 2). علاوه بر این، موارد متعددی از عدم مشارکت دول ملی در فرایند همگرایی سیاست‌ها در حوزه سیاست خارجی و امنیتی وجود دارد که فراگیر بودن شیوه‌های مشورت و رفتار متمایل به اجماع را در میان دول عضو زیر سؤال می‌برد و منافع ملی متضاد دول عضو را به‌عنوان دلیل اصلی تنوع و تفاوت رفتار آنها در حوزه سیاست خارجی و امنیتی پررنگ می‌سازد.

برای تبیین میزان نفوذ فوق‌ملی‌گرایی در درون ساختار بین‌حکومتی تصمیم‌گیری حوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک و توضیح این موضوع که دول عضو در رفتار خود تا چه اندازه ترجیح می‌دهند که براساس مفروضه‌های بین‌حکومت‌گرایی جدید یا بین‌حکومت‌گرایی لیبرال عمل کنند، می‌توان دو متغیر زیر را مدنظر قرار داد: ۱. درجه نهادینه‌سازی رسمی فوق‌ملی‌گرایی؛ و ۲. تصور تهدید هر یک از دول عضو نسبت به امنیت و حاکمیت ملی خود. هدف از به‌کارگیری متغیر اول پاسخگویی به این پرسش است که آیا حوزه سیاست خارجی و امنیتی از قبل تحت تأثیر بازیگران فوق‌ملی (مانند کمیسیون و دیوان دادگستری اروپایی) قرار گرفته است، و اگر نه آیا چنین نفوذی در آینده متصور است. در پاسخ باید گفت سیاست‌گذاری در حوزه سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه به‌دلیل اهمیت زیاد این حوزه و ارتباط آن با حاکمیت ملی دول عضو همواره در چارچوبی بین‌حکومتی صورت می‌گرفته و دول عضو به‌شدت نسبت به کاهش کنترل خود بر این حوزه در روابط بین‌دولتی حساس بوده‌اند (Menon, 2013: 77). بنابراین انتشار روش‌های تصمیم‌گیری فوق‌ملی، آن‌طور که بین‌حکومت‌گرایان جدید مطرح می‌کنند، در این حوزه حساس بسیار مشکل خواهد بود. با وجود اصلاحات صورت‌گرفته در معاهدات اروپایی هنوز شاهد آنیم که فرایند تصمیم‌گیری سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه ماهیت بین‌حکومتی خود را حفظ کرده و همچنان قدرت تصمیم‌گیری در این حوزه مهم در کنترل شورای اروپا و شورای وزیران اتحادیه بوده و شیوه اصلی تصمیم‌گیری نیز اتفاق آراست. نهادهای فوق‌ملی اروپایی در این حوزه از سیاست‌گذاری حرف‌چندانی برای گفتن ندارند. کمیسیون اروپا تنها از طریق نایب رئیس خود (نماینده عالی اتحادیه در سیاست امنیتی و امور خارجی) به ایفای نقش محدود پرداخته و پارلمان اروپا و دیوان دادگستری اروپایی به‌طور کلی از روند تصمیم‌سازی در حوزه سیاست خارجی و امنیتی کنار گذاشته شده‌اند (Smith, 2015: 112).

تفوق و برتری دول ملی عضو در فرایند تصمیم‌گیری در حوزه سیاست خارجی و امنیتی کاملاً مشهود است. نهادهای سنتی فوق‌ملی در بهترین حالت و زمانی که نیاز به استفاده از ظرفیت‌های اداری و تخصصی آنها باشد، نقش دستیاری را بر عهده خواهند داشت. به‌دلیل

اهمیت ذاتی این حوزه سیاست‌گذاری برای حاکمیت دول عضو، آنها ترجیح می‌دهند با اتکای به خود منافع ملی خود را تعقیب کنند (Menon, 2013: 78).

در خصوص نهادهای فوق‌ملی جدید در حوزه سیاست خارجی مانند کمیته نمایندگان دائم، کمیته سیاسی و امنیتی، کمیته نظامی، کمیته مدیریت بحران غیرنظامی، گروه‌های کاری دبیرخانه شورا، آژانس دفاعی اروپا که نقش مؤثری در شکل‌دهی به سیاست خارجی اتحادیه دارند (Howorth, 2011: 5)، باید گفت که همگی این نهادها از یک خصوصیت بین‌حکومتی مستحکم در ساختار حکمرانی خود برخوردارند که کنترل دول عضو بر آنها را تسهیل کرده و از فاصله گرفتن احتمالی از اهداف خود جلوگیری می‌کند.

در خصوص متغیر اول می‌توان گفت فرصت‌های زیادی برای اعمال شیوه حکمرانی فوق‌ملی نهادینه‌شده در حوزه سیاست خارجی و امنیتی به چشم نمی‌خورد. این حوزه از سیاست‌گذاری از گذشته تا کنون از خصوصیات پررنگ بین‌حکومتی برخوردار بوده است و بازیگران فوق‌ملی توانایی اندکی در زمینه تأثیرگذاری بر خروجی‌های آن دارند. تفویض قدرت تصمیم‌گیری در این حوزه به نهادهای فوق‌ملی چون کمیسیون و پارلمان اروپایی از ابتدا خارج از بحث بوده و توافقی میان دول عضو مبنی بر حفظ حق حاکمیتی خود در تصمیم‌گیری در موضوعات سیاست خارجی و امنیتی با استفاده از شیوه اتفاق آرا و همچنین فراهم آوردن منابع لازم برای انجام تصمیمات مذکور به صورت یکجانبه وجود داشته است (Smith, 2015: 114).

معاهده لیسبون نیز به‌منزله جدیدترین معاهده اصلاحی اتحادیه اروپا، با وجود حذف ساختار ستونی اتحادیه، ماهیت بین‌حکومتی سی.اف.اس.پی را حفظ کرد و قدرت تصمیم‌گیری جدیدی را به نهادهای فوق‌ملی شامل کمیسیون، پارلمان و دیوان دادگستری اروپایی تفویض نکرد (Menon, 2013: 72).

نفوذ نهادهای فوق‌ملی اروپایی در خصوص موضوعات سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه بسیار کم و به‌صورت استثنا درآمده است. قاعده اصلی در این حوزه از تصمیم‌گیری نقش تعیین‌کننده دول ملی در جهت حفظ امتیازات خود در سیاست‌گذاری خارجی و امنیتی بدون هیچ‌گونه انحراف به سمت فوق‌ملی‌گرایی است. مصاحبه‌های صورت‌گرفته با مقامات دول اروپایی بی‌رغبتی و عدم تمایل بیشتر آنها به اعطای اقتدار مستقل به سرویس اقدام خارجی اتحادیه به‌منظور پاسخ به شرایط بحرانی را نشان می‌دهد (Smith, 2013: 1310). واضح است که دول عضو از کنترل خود بر حوزه سیاست خارجی و امنیتی به نفع نهادهای فوق‌ملی صرف‌نظر نکرده‌اند.

همچنین مصاحبه‌های صورت‌گرفته با اعضای شورای روابط خارجی و شورای امور عمومی به‌عنوان مراکز اجرایی سی.اف.اس.پی بیانگر آن است که نمایندگان دول عضو در نهادهای مذکور بیشتر با نگاه ملی در خصوص حوزه‌هایی که به‌نوعی مربوط به منافع و هویت سیاسی ملی آنها هستند، می‌اندیشیند و در مورد تعهدات کشور متبوع خود مبنی بر رعایت ارزش‌ها و هنجارهای اروپایی چندان پایبند نیستند (Hadfield, 2007: 688).

متغیر دوم به تصور تهدید هریک از دول عضو در زمینه امنیت و حاکمیت ملی خود اشاره دارد. در اینجا هدف پاسخگویی به این پرسش است که آیا سیاست مشترکی که در نتیجه نفوذ هنجارهای رفتاری فوق‌ملی در درون نهادهای بین‌حکومتی یا ذاتاً از درون نهادهای فوق‌ملی حاصل آمده است، در تناقض و تضاد با منافع ملی دول عضو قرار می‌گیرد و امنیت و حاکمیت ملی آنها را تهدید می‌کند. پاسخ به پرسش مذکور لزوماً بله نخواهد بود. انتشار هنجارهای رفتاری فوق‌ملی مانند مشورت و رفتار متمایل به اجماع، موردنظر بین‌حکومت‌گرایی جدید، زمانی در حوزه سیاست خارجی و امنیتی رخ می‌دهد که ترجیحات و منافع دول همگرا باشند. این تمایلات به محض اینکه یکی از دول عضو از اتخاذ یک موضوع فوق‌ملی مشترک احساس تهدید در قبال منافع خود کند، از بین خواهند رفت و چرخشی به سمت رفتار بین‌حکومتی سستی رخ خواهد داد، حتی به اندازه‌ای که عقلانیت تصمیمات اتخاذشده توسط بازیگران فوق‌ملی را زیر سؤال خواهد برد.

دول عضو در صورت تصور چنین تهدیدی، از منطبق رفتاری فوق‌ملی به سمت منطبق رفتاری مدنظر نظریه بین‌حکومت‌گرایی لیبرال حرکت خواهند کرد. در صورت نبود تهدید نیز دول عضو تلاش خواهند کرد تا با به چالش کشیدن اقتدار بازیگران فوق‌ملی نفوذ خود را بر همگرایی اتحادیه افزایش دهند و مسیر آن را به‌نحو دلخواه خود هدایت کنند.

نکته شایان ذکر این است که در غیاب نیروی فوق‌ملی که بتواند همگرایی را در حوزه سیاست خارجی و امنیتی به پیش ببرد، و در نتیجه وجود درجه پایینی از فوق‌ملی‌گرایی در این حوزه از سیاست‌گذاری، دول عضو خواهان کنار کشیدن از فرایند همگرایی نیستند. دول عضو با وجود در اختیار داشتن کنترل نهایی در زمینه تصمیم‌گیری در حوزه سیاست خارجی و امنیتی، مخالفتی با همگرایی و حرکت به سمت ایجاد رژیم‌ها و چارچوب‌هایی در این حوزه، البته تا جایی که رویکرد بین‌حکومتی اجازه می‌دهد، نداشته و از ایجاد مکانیسم‌هایی چون سرویس اقدام خارجی اتحادیه و برخی دیگر از کمیته‌ها و آژانس‌ها در این خصوص حمایت کرده‌اند.

با وجود این، اقتدار نهایی در حوزه سیاست خارجی و امنیتی همچنان در کنترل دول عضو باقی مانده است. دستیابی به اجماع در خصوص هر موضوع مربوط سیاست خارجی و امنیتی

با وجود ۲۸ کشور عضو که دارای ترجیحات و منافع ملی متفاوتی‌اند، بسیار مشکل خواهد بود. منافع دول عضو در سیاست خارجی و امنیتی در مقایسه با حوزه اقتصادی - اجتماعی کمتر قابل جمع و بیشتر ناملموس است و از تفاوت‌های نهفته در تاریخ اروپا که سرشار از رقابت میان دولت‌های اروپایی و پاسخ ناهمگون ملی به منازعات بین‌المللی است، نشأت می‌گیرد (Menon, 2013: 78).

همگرایی در حوزه سیاست خارجی و امنیتی براساس شیوه حکمرانی بین‌حکومتی پیش خواهد رفت و هرگونه رفتار فوق‌ملی که راه خود را در درون نهادهای بین‌حکومتی باز کند، در نهایت مغلوب منطق بین‌حکومت‌گرایی لیبرال خواهد شد. در غیاب یک نهاد فوق‌ملی رسمی تأثیرگذار در حوزه سیاست خارجی و امنیتی، برخی هنجارهای فوق‌ملی غیررسمی شکل گرفتند، اما این موضوع مانع شکل‌گیری همگرایی سیستمیک و عمیق، جدا از موافقت همه دول عضو، در این حوزه سیاست‌گذاری شده است.

همچنین عدم امکان نقش‌آفرینی مؤثر برای نهادهای فوق‌ملی مانند کمیسیون، پارلمان و دیوان دادگستری اروپایی در حوزه سیاست خارجی و امنیتی مانع از اعمال نفوذ آنها بر این حوزه بین‌حکومتی از سیاست‌گذاری می‌شود. تا زمانی‌که همگرایی اروپایی قدرت دول عضو را در تعیین سیاست خارجی و امنیتی محدود نسازند، آنها مخالفتی با آن نخواهند داشت. زمانی‌که اتخاذ یک سیاست مشترک در حوزه سیاست خارجی و امنیتی اولویت‌ها و منافع ملی دول عضو را به خطر بیندازد یا حتی محدود سازد، آنها از اجرای چنین سیاستی خودداری خواهند کرد.

نتیجه

با توجه به بررسی نظریه بین‌حکومت‌گرایی لیبرال و مهم‌ترین رقیب نظری آن در خصوص فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا (سی.اف.اس.پی)، می‌توان مطابق گزاره‌های نظریه بین‌حکومت‌گرایی لیبرال به این نتیجه دست یافت که به دلیل ماهیت بین‌دولتی تصمیم‌گیری در حوزه سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه اروپا و تمرکز تصمیم‌گیری در این حوزه حساس و مناقشه‌برانگیز در دستان شورای اتحادیه اروپا، منافع دول عضو بر هنجارهای اروپایی رجحان و برتری می‌یابند.

تا زمانی‌که سیاست خارجی اتحادیه در سطح بین‌حکومتی شکل می‌گیرد، منافع دول عضو دست بالا را در سیاست خارجی اتحادیه خواهند داشت. دولت‌های عضو اتحادیه به‌عنوان بازیگران مسلط در فرایند همگرایی، هر یک بر مبنای اهداف و منافع ملی و متناسب با قدرت خود به سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه شکل می‌دهند. هویت بین‌المللی اتحادیه اروپا و

شاخص‌های هنجاری منبعث از آن تنها تا زمانی که با منافع بنیادین دولت‌های ملی برخورد نکند، می‌تواند حرفی در سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه برای گفتن داشته باشد، و اگر با منافع حیاتی و بنیادین اعضا در تضاد قرار گیرند و اصطکاک پیدا کنند، به راحتی قربانی خواهند شد.

از دید این نظریه مهم‌ترین هدف دولت‌ها در سیاست خارجی، تأمین امنیت ملی، حداکثرسازی قدرت و در یک کلام تأمین منافع ملی است؛ اما این هدف تنها هدف آنها نیست. دولت‌های ملی همچنین یک سری نگرانی‌های اخلاقی دارند که بازتاب‌دهنده ارزش‌ها و هنجارهای متمایز آنهاست (مانند حفاظت از محیط زیست، حقوق بشر و ...). اما نکته مهم آن است که اینها تنها «نگرانی‌های درجه دوم»^۱ هستند که از لحاظ درجه اهمیت، در مرتبه پایین‌تری از امنیت ملی و منافع ملی بنیادین قرار دارند. اگر این ارزش‌ها و هنجارها با منافع بنیادین هریک از کشورها برخورد کنند (در تضاد قرار گیرند) یا بخواهند منطق موازنه قدرت را به چالش بکشند، به راحتی توسط دولت‌ها قربانی می‌شوند.

به عبارت دیگر، دولت‌های عضو تنها تا زمانی که اتحادیه اروپا اجازه می‌دهند که به عنوان یک قدرت هنجاری در سیاست خارجی عمل کند که با منافع ملی حیاتی و بنیادین آنها در تضاد قرار نگیرد. حمایت از رژیم‌های مرتجع، غیردموکراتیک و ناقض حقوق بشر به ویژه در منطقه خلیج فارس، حمایت از رژیم صهیونیستی و نادیده انگاشتن جنایات‌های حقوق بشری آن، رفتار دوگانه حقوق بشری در قبال ایران و رژیم‌های اقتدارگرای عرب، صدور تسلیحات به کشورهای غیردموکراتیک و ناقض حقوق بشر (عراق زمان صدام و لیبی زمان قذافی)، فروش سلاح به چین و اولویت ملاحظاتی اقتصادی در روابط با آن و موارد متعدد دیگر، محدودیت مفهوم اتحادیه اروپا به عنوان قدرت هنجاری را نشان می‌دهند.

تا زمانی که سیاست خارجی اتحادیه در سطح بین‌حکومتی شکل می‌گیرد، منافع دول عضو دست بالا را در سیاست خارجی اتحادیه خواهند داشت. در حالی که در سطح نهادهای اتحادیه، دول عضو توانایی موافقت و اتخاذ راهبردهای کلی برای اقدام در امور بین‌المللی را دارند، اما تبدیل این راهبردهای کلی به اقدامات خاص جزئی با مشکلات چندی در عمل مواجه می‌شود، به نحوی که آن را حتی در بسیاری مواقع غیرممکن می‌نماید. با این توضیحات سیاست خارجی اتحادیه اروپا را نمی‌توان سیاست خارجی منحصر به فرد و دارای ماهیتی متفاوت با سیاست خارجی دولت‌های ملی عضو دانست که از هویت بین‌المللی خاص خود برخوردار است و سعی بر تعقیب اهداف هنجاری صرف دارد.

منابع و مأخذ

1. Bickerton, Christopher, Dermot Hodson and UwePuetter (2015a). **The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era**. Oxford University Press.
2. Bickerton, Christopher, Dermot Hodson and UwePuetter (2015b). "The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era". **Journal of common market studies** 53(4): 703-722.
3. Glukhova, Daria (2013). "Toward More Supranationalism or Less? A Study on the Variation in European Integration Decision Making logics and Behavioural Norms". **MA Thesis in European Public Policy**. Central European University.
4. Hadfield, Amelia (2007). "Foreign Policy and Dyadic Identities: The Role of the CFSP". **Geopolitics**, 11:4, 676-700, DOI: 10.1080/14650040600890800.
5. Howorth, Jolyon (2011). **Decision-Making in Security and Defence Policy Towards Supranational Intergovernmentalism?** KFG Working Paper Series, No. 25, March.
6. Manners, Ian (2002). "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?". **Journal of Common Market Studies**, 2002, vol. 40, issue 2, pages 235-258.
7. Menon, Anand(2014). "Defence Policy and Logic of High Politics". In *Beyond the Regulatory Polity?: the European Integration of Core State Powers*, Edited by Philipp Genschel and Markus Jachtenfuchs, 67-85. Oxford University Press.
8. Moravcsik, Andrew (1991). "Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community". **International Organization**. 45, 1, winter.
9. Mearsheimer, John (2001). **The Tragedy of Great Power Politics**. New York: The Norton series in world politics.
10. Napel Stefan and Mika Widgren (2006), "The Inter-Institutional Distribution of Power in EU Codecision". **Social Choice and Welfare**. vol. 27, issue 1, 129-154.
11. Puetter, Uwe (2012). "Europe's Deliberative Intergovernmentalism: The Role of the Council and European Council in EU Economic Governance". **Journal of European Public Policy**, No. 19, Vol. 2, pp. 161-178.
12. Shackleton, Michael and Tapio Raunio (2003). "Codecision since Amsterdam: a laboratory for institutional innovation and change", **Journal of European Public Policy**, Volume 10, 2003 - Issue 2, Pages 171-188.
13. Smith, Michael (2015). "The New Intergovernmentalism and Experiential Learning in the Common Security and Defense Policy". In **The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era**. Edited by Christopher Bickerton, Dermot Hodson and UwePuetter, 111-128. Oxford University Press.
14. Treaty of European Union (TEU).
15. Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).