

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی

سال یازدهم، شماره سی و یکم، تابستان ۱۳۹۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۱۲/۵

تاریخ تصویب: ۱۳۹۴/۲/۱۷

صفحات: ۱۸۹-۲۲۲

اتحادیه اروپا و بحران مالی: روندها و چشم‌انداز

دکتر سیدحسین میرفخرائی*

استادیار روابط بین‌الملل در دانشگاه علامه طباطبائی

چکیده

اگر چه اتحادیه اروپا با هدف افزایش همکاری‌ها و اتحادیه میان کشورهای اروپایی شکل گرفت، اما در حال حاضر بحران مالی و وضعیت وخیم برخی کشورهای عضو، اهداف اصلی تشکیل این اتحادیه را مورد تهدید قرار داده است. بحران مالی کنونی در اروپا بزرگ‌ترین مسئله‌ای است که فرایند همگرایی اروپایی از آغاز تاکنون با آن مواجه بوده است. هدف از انجام این پژوهش، بررسی چشم‌انداز و ابعاد بحران مالی در اتحادیه اروپا و تحلیل تبعات احتمالی این بحران بر فرجام همگرایی اروپایی و نیز سیاست خارجی مشترک اتحادیه اروپا است. این پرسش مطرح است که چشم‌انداز همگرایی اروپا در پس بحران مالی کنونی چه می‌باشد؟ نوع تحقیق در این نوشتار، توصیفی-تحلیلی بوده و از روش‌شناسی استنباطی جهت نیل به اهداف تحقیق استفاده شده است. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد ریشه اصلی بحران مالی اروپا را باید در آمیخته شدن سه عامل جهانی شدن اقتصاد، تسری بحران مالی آمریکا به این اتحادیه و بی‌انضباطی مالی اقتصادهای ناهماهنگ و نامتوازن کشورهای عضو یورو جستجو نمود. بنابراین عواقب بحران مالی نه تنها نهادها و بازار مالی، بلکه محیط سیاسی و اجتماعی کل اتحادیه اروپا را تحت تأثیر قرار خواهد داد.

کلید واژگان

اتحادیه اروپا، بحران مالی، جهانی شدن اقتصاد، همگرایی اروپایی

* نویسنده مسئول، ایمیل: for501520@yahoo.com

مقدمه

بحران مالی اروپا که نشانه‌هایش از سال ۲۰۰۸ نمایان گردید اینک پس از ۵ سال از عمر آن، به یک تهدید وجودی برای اتحادیه اروپا تبدیل شده است. در حقیقت، ریشه اصلی بحران یاد شده را باید در آمیخته شدن سه عامل جهانی شدن اقتصاد؛ بحران آمریکا و تسری آن به بازارهای مالی اروپا؛ و بی‌انضباطی مالی اقتصادهای ناهماهنگ و نامتوازن کشورهای عضو یورو جستجو نمود. اروپایی‌ها با پشت سر گذاشتن تجربه بحران مالی دهه ۱۹۳۰ به خوبی می‌دانند که اگر بحران مالی مهار نشود، عواقب آن تنها در نهادها و بازارهای مالی باقی نمانده و می‌تواند محیط سیاسی و اجتماعی کل منطقه را تحت تأثیر قرار دهد. افزایش رکود و رشد بیکاری نتایج مستقیم هر گونه بحران مالی است، دو پیامدی که آثار آن را می‌توان بلافاصله در خیابان‌های شهرهای اروپایی در قالب انواع تظاهرات، اعتراضات و آشوب‌های اجتماعی مشاهده نمود که البته این اول ماجرا است. شکست احزاب حاکم در موسم انتخابات و سقوط دولت‌های آنان (مانند آنچه که در فرانسه، یونان و ایتالیا رخ داد) و گسترش بی‌اعتمادی و دل‌سردی از لزوم و ضرورت همگرایی اروپایی از اولین هزینه‌های گسترش بحران است. با تسری بحران مالی اروپا به بیشتر کشورهای اروپایی دو فرآورده هم‌گرایی اروپایی که عالی‌ترین نماد و شاخص ادغام اجتماعی کشورهای عضو اتحادیه اروپا می‌باشند - یعنی اروپایی بدون مرز و پول واحد - مورد نقدهای آتشین احزاب راست و چپ افراطی و همدلی بسیاری از شهروندان با آنان واقع شدند: اروپایی بدون مرز از آن جهت که با هموارسازی انواع مهاجرت‌های قانونی و غیر قانونی زمینه کسب و کار و اشتغال را برای اروپایی‌ها کم رونق کرده است و پول واحد نیز از آن سو که به واسطه نظام‌های مختلف بودجه‌بندی و برنامه‌ریزی ملی، اعضای یورو را مقروض و بدهکار ساخته است.

مقاله حاضر با محور قرار دادن موضوع بحران مالی اروپایی از سه بخش تقسیم شده است: در بخش نخست، سیر تکامل اتحادیه اروپا از معاهده رم تا معاهده لیسبون مورد بررسی قرار خواهد گرفت. بخش دوم، به جایگاه اتحادیه اروپا در نظام بین‌الملل و تأثیر بحران مالی بر این سیاست خارجی و جایگاه اتحادیه اروپا خواهد پرداخت و در بخش پایانی دلایل و چشم‌انداز بحران مالی مورد تحلیل قرار خواهد گرفت.

پرسش اصلی این مقاله آن است که بحران مالی در اروپا چه تأثیری بر روند همگرایی اروپایی

گذاشته است؟ روش پژوهش در این مقاله توصیفی-تحلیلی است. بدین معنا که پس از جمع‌آوری داده‌ها تلاش خواهد شد تا نقش متغیر مستقل بحران مالی اروپایی بر متغیر مستقل، همگرایی اروپایی مورد تحلیل قرار گیرد.

۱. اتحادیه اروپا از حرکت تکامل‌گرایانه تا سکون

اتحادیه اروپا در میان نهادها و سازمان‌های منطقه‌ای و جهانی موقعیتی خاص و ممتاز دارد. در حقیقت، اتحادیه اروپا نه سازمانی بین‌الدولی و نه نهادی فراملی است. بلکه این اتحادیه با هدف رسیدن به اروپای متحد، ترکیبی از نهادهای بین‌الدولی و فراملی را در خود جای داده است. اتحادیه اروپا موفق شده است تا در قاره‌ای که به واسطه دو جنگ جهانی اول و دوم و نیز جنگ سرد چند پاره شده بود، گام‌های مهمی را در مسیر انسجام و برقراری صلح و وحدت اروپایی بردارد. افزون بر آن، این اتحادیه با بازسازی اقتصادی خود، هم‌اکنون به عنوان یک قطب اقتصادی قدرتمند مطرح می‌باشد.

در یک چشم‌انداز فراگیر شاید بتوان وجوه اهمیت اتحادیه اروپا را به قرار زیر برشمرد: نخست، اتحادیه اروپا بر زندگی اجتماعی و وضعیت اقتصادی بسیاری از شهروندان اروپایی تأثیری بسزا و شگرف بر جای گذاشته است. ایجاد بازار اقتصادی واحد در درون اتحادیه به معنای آن است که بسیاری از شرکت‌های اروپایی می‌توانند عملیات اقتصادی و تجاری و جابجایی پول، سرمایه و خدمات خود را با تسهیلات ویژه‌ای انجام دهند. اکثر شهروندان اروپایی نیز قادر هستند تا ورای مرزهای ملی خود از موقعیت‌های اقتصادی و شغلی بهره ببرند.

دوم، اتحادیه اروپا را باید پروژه صلح در اروپا دانست، بدین معنا که آغاز فرایند همگرایی اروپایی نقطه پایانی برای جدال‌های ژئوپولیتیک سنتی آلمان و فرانسه به شمار می‌آید، جدال‌هایی که با تشکیل امپراتوری آلمان در ۱۸۷۰ آغاز و پس از پشت سر گذاردن دو جنگ جهانی اول و دوم در ۱۹۴۵، به پایان رسید. طرح شومان، وزیر خارجه وقت فرانسه مبنی بر تشکیل جامعه زغال سنگ و فولاد اروپا به عنوان پایه نخستین همگرایی اروپایی و جلب مشارکت آلمان غربی در این طرح که بلافاصله با استقبال مقامات برلین مواجه شد، نقطه آغازین اجرای پروژه صلح در اروپا بود. همچنین اتحادیه اروپا با باز کردن دروازه‌های عضویت خود به سوی کشورهای بلوک شرقی اروپا با پیشینه نظام کمونیستی و تلاش برای

ادغام آنها در نظام لیبرال دموکراسی و اقتصاد بازار آزاد، گام مهمی به سمت اروپای بزرگ برداشته است؛ هر چند آن چنان که در ادامه خواهد آمد، این موضوع خود با تنگنانهایی نیز همراه بوده است. سوم، اتحادیه اروپا، سازمانی منطقه‌ای با نفوذی جهانی است که نمونه آن را می‌توان در حضور اتحادیه در بسیاری از بحران‌های فرامنطقه‌ای و نیز مذاکرات گسترده تجاری با قدرت‌های بزرگ اقتصادی در جهان نظیر آمریکا، چین، هند، برزیل، ژاپن و روسیه مشاهده نمود. در حقیقت، اتحادیه اروپا با هدف دستیابی به یک سیاست خارجی و امنیتی مشترک، در تلاش است که به تدریج از قامت یک بلوک اقتصادی منطقه‌ای صرف بیرون آمده و به سوی یک قدرت تأثیرگذار در عرصه بین‌الملل حرکت نماید.

وجه چهارم و اهمیت اتحادیه اروپا، ماهیت آن است. هم چنان که پیش‌تر ذکر شد، اتحادیه اروپا نه یک دولت فدرال است و نه یک سازمان بین‌الدولی امنیتی نظیر سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) و یا یک سازمان اقتصادی همچون صندوق بین‌المللی پول می‌باشد. در واقع، اتحادیه اروپا ترکیبی از نهادهای بین‌الدولی، ارتباطات فراملی و نظام‌های حکومتی را در خود جای داده است. شاید دلیل ممتاز بودن این اتحادیه و جلب توجه بیشتر نظریه‌پردازان بین‌المللی به این پدیده، همین باشد. در حالی که برخی سیاستمداران اروپایی سودای تبدیل اتحادیه به یک ایالات متحده اروپا را در سر می‌پروراندند، عده‌ای دیگر از آن واهمه دارند که اتحادیه اروپا به چنین مرحله‌ای برسد. بهره سخن در این قسمت اینکه با توجه به دسترسی و نفوذ جهانی اتحادیه و نیز بافت پیوندی و پیچیده آن، اتحادیه اروپا را می‌توان یک نهاد چند وجهی نامید که از سازمان‌ها و اتحادیه‌های مشابه خود متمایز است.

با این همه نباید از نظر دور داشت که به باور بسیاری از تحلیل‌گران همگرایی اروپایی، پدیده اتحادیه اروپا عمدتاً محصول اقدامات و تدابیر دیپلمات‌ها، سیاستمداران و بوروکرات‌هایی است که در مسیر پیشبرد سیاست‌های خود چندان نتوانسته‌اند نظر موافق و مشارکت عامه شهروندان اروپایی را جلب نمایند. به همین واسطه افرادی همچون پل مگنت^۱ معتقدند هیچ یک از نظریات متعارف و رایج همگرایی اروپایی نظیر کارکردگرایان، نوکارکردگرایان، فدرالیست‌ها و پلورالیست‌ها و بین‌الدولی‌گرایان

^۱ - Paul Magonette

نتوانسته‌اند تحلیل قانع‌کننده‌ای نسبت به ماهیت اتحادیه اروپا ارائه دهند. (Magenette, 2005) اتحادیه اروپا در راستای رسیدن به این بافت پیوندی و پیچیده خود طی نیم قرن گذشته، مراحل تکاملی مختلفی را طی نموده است. از آنجا که بررسی این مراحل می‌تواند به تحلیل وضعیت کنونی همگرایی اروپایی و چالش‌های فراروی آن کمک نماید، لذا در ادامه به صورت مختصر به ذکر این مراحل پرداخته می‌شود.

الف. منطقه آزاد تجاری

در این روند، کشورهای عضو با تشکیل جامعه اقتصادی اروپا^۱ تمامی موانع تجاری بین خود در زمینه همکاری‌های مشترک را برداشته و تنها به پیگیری آزادانه سیاست‌های تجاری متفاوت با کشورهای طرف سوم اکتفاء نمودند. در ارتباط با واردات کالا جهت صدور مجدد، اعضای جامعه اقتصادی اروپا مکلف به اجرای قوانین محل تولید بودند. به بیان دیگر، وقتی کالایی تبادل می‌شود باید اسنادی صادر شود که نشان دهد این کالا در کجا ساخته شده است. انجمن تجارت آزاد اروپا^۲ یک نمونه مهم دیگر از مناطق آزاد تجاری است. این نهاد در سال ۱۹۶۰ توسط ۷ کشور اروپایی که تمایلی به عضویت در جامعه اقتصادی اروپا نداشتند، ایجاد گردید.

ب. اتحادیه گمرکی

در این مرحله اعضا توافق نمودند تا تمامی موانع تجاری بر سر مسیر همکاری میان خود را برداشته و در قبال دیگر کشورها سیاست تجاری خارجی مشترکی (به عنوان نمونه تعرفه خارجی مشترک) را وضع نمایند. توافق نامه تجاری اتحادیه اروپا و ترکیه یک نمونه جدید اتحادیه گمرکی است که از سال ۱۹۹۵، به اجرا در آمده است.

پ. بازار مشترک اروپایی

این بازار شامل آن دسته از اتحادیه‌های گمرکی است که شامل جابجایی آزادانه خدمات، نیروی کار

^۱ - European Economic Community (EEC)

^۲ - European Free Trade Association (EFTA)

و سرمایه میان اعضای جامعه اقتصادی اروپا می‌شود. این جامعه در برخی مواقع طی سال‌های ابتدایی تشکیل، بازار مشترک خوانده می‌شد، هر چند که این عنوان برای آن جامعه دقیق نبود؛ چرا که جامعه اقتصادی اروپا در دهه ۱۹۶۰، عمدتاً یک اتحادیه گمرکی بود تا بازار مشترک.

ت. اتحادیه سیاسی

معاهده ماستریخت به باور بسیاری از تحلیل‌گران اروپایی مهم‌ترین پیمان همگرایی اروپایی است. در حقیقت، پس از تصویب این پیمان در سال ۱۹۹۳ بود که بسیاری از فازهای طولی و عرضی همگرایی اتحادیه نظیر گسترش اتحادیه اروپا به سمت اروپای مرکزی و شرقی، تشکیل پول واحد اروپایی، توافق بر سر ایجاد سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی و نیز توسعه اختیارات و قدرت تصمیم‌گیری نهادهای اتحادیه اروپا نظیر کمیسیون و پارلمان آغاز شد. (واعظی، ۱۳۸۹، ۲۹-۲۵)

ث. معاهده لیسبون

با گسترش اتحادیه اروپا و تعمیق همگرایی، ضرورت اصلاح نهادها و کارآمدتر کردن شیوه‌های تصمیم‌گیری در اتحادیه بیش از پیش احساس شد. پروژه قانون اساسی اتحادیه اروپا که در همین راستا و با هدف تکمیل همگرایی طرح‌ریزی شده بود، به دلیل ماهیت بلند پروازانه‌اش و وارد کردن خدشه به حاکمیت کشورهای عضو، به دنبال رأی منفی مردم فرانسه و هلند در سال ۲۰۰۵، نافرجام ماند. از این رو، برای چاره‌اندیشی تصمیم گرفته شد تا یک معاهده اصلاحی در ابعاد کوچک‌تر که چندان به حاکمیت کشورها خدشه وارد نسازد و در نتیجه بدون نیاز به رفراندوم در پارلمان‌های ملی کشورها به تصویب برسد، به جای قانون اساسی طرح شود.

با اینکه قرار بود روند تصویب معاهده لیسبون در پارلمان‌های ملی تا پایان سال ۲۰۰۸ نهایی شود و این معاهده از ابتدای سال ۲۰۰۹ قدرت اجرایی پیدا کند، اما در عمل این روند حدود یک سال بیشتر به طول انجامید که دلیل آن مخالفت بعضی کشورهای عضو با برخی مفاد آن و رد آن معاهده طی یک همه‌پرسی در ایرلند بود. ایرلند تنها کشوری از میان ۲۷ عضو اتحادیه اروپا بود که این معاهده را به همه‌پرسی گذاشت و سرانجام با بعضی امتیازات که به این کشور داده شد، معاهده در جریان همه‌پرسی

دوم با ۵۷ درصد آرای مثبت مردم به تصویب رسید. در نتیجه به دنبال کش و قوس‌های فراوان، معاهده لیسبون از تاریخ اول دسامبر ۲۰۰۹ به اجرا گذاشته شد. مهمترین رئوس اصلاحی این پیمان به قرار زیر می‌باشد:

(۱) اصلاحات نهادی

در راستای کارآمدتر ساختن عملکرد اتحادیه اروپا، معاهده لیسبون ساز و کارهای جدیدی اندیشیده است. از جمله مهمترین ترتیبات جدید در این خصوص می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

الف) ایجاد پست دائمی و تمام وقت ریاست شورای اروپا: به منظور جلوگیری از بی‌ثباتی در روند فعالیت‌های اتحادیه اروپا، شورای اروپا (متشکل از رؤسای کشورها و یا دولت‌ها)، با اکثریت کیفی یک نفر را به عنوان رئیس دائمی و تمام وقت شورا انتخاب خواهد کرد. این شخص که به عنوان نماینده و سخنگوی اتحادیه در صحنه بین‌المللی نقش ایفا می‌کند، به مدت دو سال و نیم این سمت را در اختیار خواهد داشت و دوره تصدی وی برای دو سال و نیم دیگر نیز قابل تمدید خواهد بود. البته ریاست دوره‌ای شش ماهه کشورها که به صورت نوبتی در میان کشورهای عضو می‌چرخد، در مورد شورای وزیران (جز شورای وزیران امور خارجه) به قوت خود باقی خواهد بود.

ب) ایجاد پست نماینده عالی سیاست خارجی و امنیتی: ایجاد این پست با ادغام دو پست قبلی یعنی نماینده عالی اتحادیه اروپا در امور سیاست خارجی و امنیتی که از سال ۱۹۹۹ خاویر سولانا آن را بر عهده داشت و کمیسیونر روابط خارجی که تا پیش از این بر عهده خانم والدنر بود، صورت پذیرفته است. این امر باعث انسجام بیشتر در سیاست خارجی اتحادیه اروپا خواهد شد. این نماینده عالی که در محافل غیر رسمی از آن به عنوان وزیر امور خارجه اتحادیه اروپا نیز یاد می‌شود، توسط شورای اروپا منصوب می‌شود و انتصاب اروپا به تأیید پارلمان اروپا نیز برسد. وی همچنین معاونت کمیسیون اروپا و ریاست شورای وزیران خارجه را نیز بر عهده خواهد داشت. همچنین یک سرویس دیپلماتیک اروپایی نیز زیر نظر وی انجام وظیفه خواهد کرد.

کمیسیون اروپا: کمیسیون همچنان نقش خاص خود را در داخل اتحادیه اروپا حفظ خواهد کرد. پس از این قرار بود تا سال ۲۰۱۴، تعداد کمیسیونرها دیگر به اندازه تعداد کشورهای عضو نباشد و به دو سوم یعنی ۱۸ نفر تقلیل پیدا کند. اما این پیشنهاد با مخالفت ایرلندی‌ها روبرو شد و تصمیم گرفته شد که

همان ترتیبات سابق به قوت خود باقی بماند.

ادغام سه رکن: بر اساس معاهده ماستریخت، اتحادیه اروپا از سه رکن برخوردار بود: اول، رکن جوامع متشکل از جوامع اروپایی^۱ جامعه اروپایی انرژی اتمی^۲ و جامعه اروپایی ذغال سنگ و فولاد که به مدت ۵۰ سال تأسیس شده بود و از ۲۲ ژوئیه ۲۰۰۲، دیگر وجود خارجی ندارد؛ دوم، رکن سیاست خارجی و امنیتی،^۳ سوم، رکن همکاری‌های پلیسی و قضایی در امور جنایی، در معاهده لیسبون این سه رکن در یکدیگر ادغام خواهند شد.

بر این اساس، اتحادیه اروپا دارای شخصیت حقوقی است و این صلاحیت را دارد که طرف یک معاهده بین‌المللی قرار گیرد و عضو یک سازمان بین‌المللی شود. از سوی دیگر، رهبری اتحادیه از انسجام بیشتری برخوردار خواهد شد و با صدای واحد در صحنه‌های بین‌المللی حضور پیدا خواهد کرد که این خود به افزایش وجهه اتحادیه اروپا در نظام بین‌الملل کمک خواهد کرد. (معاونت پژوهش‌های سیاست خارجی تحقیقات استراتژیک، ۱۳۸۹، ۶-۲)

۲) بهبود شیوه‌های تصمیم‌گیری

دغدغه‌ای که همواره در اتحادیه اروپا در خصوص تصمیم‌گیری وجود داشته عبارت از این بوده است که بهبود شیوه‌های تصمیم‌گیری، همراه با تضمین مشروعیت تصمیمات باشد. وظیفه قانون‌گذاری در اتحادیه اروپا بر عهده مثلی است از شورای وزیران، کمیسیون و پارلمان که سه ضلع آن را تشکیل می‌دهند. وضع قوانین در اتحادیه اروپا در یک رشته مسائل مانند سیاست خارجی، بودجه و پذیرش اعضای جدید باید با اجماع صورت گیرد. اما در حوزه‌های دیگر، تصمیم‌گیری‌ها تابع اکثریت کیفی است. اکثریت کیفی به این صورت به دست می‌آید که به هر یک از کشورهای عضو بر حسب جمعیت آن وزنی تعلق می‌گیرد. به عنوان مثال، آلمان، بریتانیا، فرانسه و ایتالیا به عنوان چهار کشور بزرگ اتحادیه دارای ضریب ۲۹ هستند به این معنا که هر رأی آنها برابر با ۲۹ رأی خواهد بود. بر اساس این ساز و کار، کشورهای متوسط مانند مجارستان، یونان، جمهوری چک، پرتغال و بلژیک هر یک دارای ضریب

^۱ - European Communities (EC)

^۲ - European Atomic Energy Community (EURATOM)

^۳ - Common Foreign and Security Policy (CFSP)

۱۲ و کشورهای کوچکی نظیر لوگزامبورگ، قبرس، استونی، لتونی و لیتوانی دارای ضریب ۴ می‌باشند. اکثریت کیفی در صورتی حاصل می‌شود که از مجموع ۳۴۵ رأی، ۲۵۵ رأی مثبت داده شود. این ترتیبات به گونه‌ای طرح‌ریزی شده که اقلیت و توکننده حداقل شامل ۴ کشور شود. در معاهده لیسبون، به جای اکثریت کیفی از اکثریت مضاعف نام برده شده که تحقق آن منوط به برآورده شدن دو شرط می‌باشد؛ یکی اینکه ۵۵ درصد اعضا یعنی از ۲۷ عضو حداقل ۱۵ عضو باید به یک طرح یا لایحه پیشنهادی رأی مثبت بدهند و این ۱۵ کشور ۶۵ درصد کل جمعیت را نیز باید در اختیار داشته باشند. با این حال، این ترتیبات احتمالاً از سال ۲۰۱۴ جنبه اجرایی پیدا خواهند کرد. همچنین، در معاهده لیسبون اکثریت کیفی گسترش یافته و حوزه‌های جدیدی مانند کنترل مرزهای اتحادیه، پناهندگی و مهاجرت را که قبلاً تصمیم‌گیری در مورد آنها با اجماع صورت می‌گرفت، در برمی‌گیرد. (معاونت پژوهش‌های سیاست خارجی تحقیقات استراتژیک، ۱۳۸۹، ۶-۲)

۳) دموکراتیک‌سازی

یکی دیگر از اهداف معاهده لیسبون جبران کسری دموکراتیک در این اتحادیه بود و بدین منظور تدابیری در آن اندیشیده شد:

الف) گسترش اختیارات پارلمان: اختیارات وسیع‌تری بنا بر معاهده لیسبون به پارلمان داده شده است. این اختیارات در زمینه‌های قانون‌گذاری و کنترل سیاسی است. بنا بر ترتیبات جدید، رئیس کمیسیون کمیسیونرها که توسط شورا منصوب می‌شوند، باید به تأیید پارلمان برسند. تأیید این افراد لاجرم با توجه به نتیجه انتخابات پارلمان اروپا خواهد بود. به عبارت دیگر، ترکیب کمیسیون انعکاسی از ترکیب پارلمان به لحاظ جهت‌گیری‌های سیاسی خواهد بود و بدین ترتیب، افکار عمومی در ترکیب کمیسیون لحاظ خواهد شد.

ب) برگزاری علنی جلسات شورای وزیران: بنا بر معاهده لیسبون، آن دسته از جلسات شورای وزیران که در آنها فرارست رأی‌گیری صورت گیرد، باید علنی باشد. این در واقع گامی در جهت شفافیت بیشتر در اتحادیه اروپا به حساب می‌آید.

پ) طرح لوایح توسط شهروندان: طبق معاهده لیسبون، شهروندان اروپایی می‌توانند با جمع‌آوری یک میلیون امضا به شرطی که امضاهای جمع‌آوری شده از تعداد قابل توجهی از کشورها باشد، لوایحی را

طرح کنند و برای تصویب در اختیار پارلمان اروپا بگذارند. بدین ترتیب، از این رهگذر مفهوم شهروندی اروپایی محتوای بیشتری پیدا خواهد کرد.

۲. اتحادیه اروپا و نظام بین‌الملل

اتحادیه اروپا تنها بلوک اقتصادی و تا حدودی سیاسی منطقه‌ای است که از نفوذ و نقش‌آفرینی جهانی نسبتاً آشکاری برخوردار است. در حقیقت، روند همگرایی اقتصادی و سیاسی موجود میان دول اروپایی عضو این اتحادیه در مبنایت با اصول و قواعد حاکم بر سیاست بین‌الملل که از بافت رئالیستی برخوردار هستند، به سر می‌برد.

در بخش همگرایی اقتصادی، اتحادیه اروپا توانسته است تا در مقام یک قدرت جهانی ظاهر شده و به واسطه این جایگاه نقش مؤثر و تعیین‌کننده‌ای در نظام تصمیم‌گیری بین‌المللی در قلمرو اقتصاد داشته باشد. هم اکنون اتحادیه اروپا بزرگترین معامله‌گر تجاری جهانی است. در سال ۲۰۰۵، فروش خارجی محصولات این اتحادیه به ۲/۷۹۰ تریلیون دلار و کسری تجاری ۱۳۴ میلیارد دلار رسید. این در حالی است که در همان سال، کل تجارت خارجی آمریکا ۲/۶۳۷ تریلیون دلار و کسری تجاری آن ۸۴۰ میلیارد دلار بوده است. در حقیقت، ۲۰ درصد از واردات و صادرات جهانی به اتحادیه اروپا تعلق داشته و بیش از ۷۰ درصد از کل مبادلات تجاری اتحادیه با اعضای آن صورت می‌پذیرد. (واعظی، ۱۳۸۷، ۳۰).

علاوه بر این، اتحادیه اروپا در بیشتر نهادهای بین‌المللی نظیر: صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سازمان تجارت جهانی نه تنها دارای حق وتو بوده بلکه در سیاست‌گذاری آنها نیز نقش تعیین‌کننده‌ای بر عهده دارد. از زمان ورود یورو به عرصه تجارت جهانی، این پول واحد اروپایی توانسته است تا به دومین ارز ذخیره رایج بین‌المللی تبدیل گردد و حتی تا اندازه‌ای از مزیت دلار در معاملات جهانی بکاهد. افزون بر آن، به موازات توانمندتر شدن تدریجی نفوذ و قدرت اقتصادی، اتحادیه اروپا در نظام بین‌الملل، این اتحادیه خصوصاً پس از معاهده ماستریخت در ۱۹۹۲، خیز مهمی را برای تبدیل شدن به یک بازیگر سیاسی و مؤثر در سیاست بین‌الملل برداشته است. اتحادیه اروپا در دوره جنگ سرد همواره نیم نگاهی به بازیگری در عرصه سیاست بین‌الملل داشت ولی شرایط دو قطبی جهان و قدرت بالای آمریکا مانع از بازیگری فعال در قلمرو سیاست بین‌الملل گردید. رویدادهای مهمی چون فروپاشی نظام

دو قطبی، خروج کشورهای اروپای شرقی و مرکزی از حاکمیت سیاسی شوروی/ روسیه، وحدت دو آلمان و نیز بحران‌های منطقه‌ای همچون تحولات بالکان و جنگ دوم خلیج فارس شرایط حاکم بر نظام بین‌الملل را دگرگون ساخت و بستری فراهم نمود تا زمینه فعالیت سیاسی اتحادیه اروپا در عرصه بین‌الملل بیش از پیش فراهم شود. به همین جهت اتحادیه اروپا در دهه ۱۹۹۰ گام‌های جدی به سوی وحدت سیاسی برداشت.

از آن زمان تاکنون اتحادیه اروپا در قالب چهارچوب‌های نظیر سیاست خارجی و امنیتی مشترک و سیاست دفاعی و امنیتی اروپایی تلاش نموده است تا علاوه بر هویت ژئواکونومیک و ژئوکالچرال خود، به یک هویت ژئوپولیتیکی نیز دست یازد. بر پایه این سیاست خارجی و امنیتی مشترک، اتحادیه اروپا به باز تعریف محیط پیرامونی خود در قالب سه استراتژی همگرایی، ثبات‌سازی و مشارکت اقدام نمود. در قالب استراتژی همگرایی، بروکسل از همان ابتدای دهه ۱۹۹۰ کوشید تا جمهوری‌های اروپایی سابقاً عضو بلوک شرق را در یک فرآیند تدریجی به عضویت خود درآورد تا از این طریق نه تنها در چهارچوب نوعی دیپلماسی بازدارنده به پیشبرد صلح دموکراتیک، ثبات و رفاه در این محیط ژئوپولیتیک کمک نموده بلکه بار دیگر ایده اروپای واحد را زنده کند.

به طور کلی، مشخصه‌های نقش بین‌المللی اروپا پس از پایان جنگ سرد جهان تغییرات بنیادی یافته است. در باب مفهوم‌پردازی جایگاه اتحادیه به عنوان بازیگر بین‌المللی و تعریف سرشت قدرت اروپا، اجماعی بین نظریه‌پردازان روابط بین‌الملل به چشم نمی‌خورد زیرا ایفای نقش بین‌المللی به سیاست خارجی واحد وابسته است که اروپا فاقد آن می‌باشد. برخی از نظریه‌پردازان بر این باورند که مفاهیم قدرت مدنی و قدرت نرم‌افزارانه اروپایی نشانی از ضعف بنیاد ژئوپولیتیک اتحادیه در صحنه بین‌المللی تلقی می‌شود. (Diez, 2005, 613-636) با وجود این، برخی دیگر از تحلیل‌گران سیاست اروپایی معتقدند که خصیصه غیرنظامی قدرت اروپا عامل اصلی نفوذ و گسترش ارزش‌ها و هنجارهای اروپایی در صحنه سیاست جهانی می‌باشد. تعدادی دیگر نیز مفهوم اروپا به عنوان قدرت هنجاری را بازتاب رهیافت نواستعمارگرایی اروپا برای پیگیری اهداف سده نوزدهمی دانسته‌اند. بدیهی است ماهیت قدرت اروپا تحت تأثیر همگرایی فراملی با ماهیت سنتی قدرت در نظام بین‌الملل که دولت ملی محور است تفاوت‌ها و تمایزاتی دارد. بر این مبنا اروپا هنوز بین قدرت سخت‌افزاری و نرم‌افزاری و رهیافت‌های یک

جانبه‌گرایانه و چند جانبه‌گرایانه در نوسان به سر می‌برد. در عرصه سیاست نرم‌افزارانه بیش از آنکه توان نظامی اصالت داشته باشد، نفوذ، اعتماد، مشروعیت، مذاکره، مصالحه‌جویی و چانه‌زنی و رهیافت مبتنی بر حقوق، هنجارها و نهادهای بین‌المللی در تعریف قدرت حائز اهمیت می‌باشد. اتحادیه با برخورداری از دو کرسی دائمی شورای امنیت و عضویت برخی از اعضای مهم آن در گروه هشت کشور صنعتی جهان در تدوین قوانین، مقررات و هنجاری‌های حقوقی اقتصادی و تجاری بین‌المللی نقش مؤثری بر عهده دارد. اتحادیه و اعضای آن همچنین از بازیگران و واحدهای سیای عمده و اثرگذار در نهادها، مجامع و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی اقتصادی، تجاری، سیاسی و فرهنگی محسوب می‌شوند. اتحادیه با بیش از ۲۰۰۰ نمایندگی دیپلماتیک و ۲۰ هزار دیپلمات بزرگترین جامعه دیپلماتیک جهانی را در اختیار دارد.

از سوی دیگر اتحادیه رهبری برخی از موضوعات بین‌المللی مانند دیوان بین‌المللی کیفری و بحران زیست محیطی (پروتکل کیوتو) را در دست گرفته است. جمعیت اتحادیه با ۵۰۰ میلیون نفر سومین جمعیت بزرگ جهان را بعد از چین و هند تشکیل می‌دهد. اروپا با ۲۷ کشور عضو یکی از گروه‌بندی‌های برجسته جهانی بوده و اینک یک چهارم ثروت و درآمد و بیش از یک پنجم تجارت جهانی را در اختیار داشته و اعطای بیش از نیمی از کمک‌های توسعه‌ای جهانی را عهده‌دار می‌باشد. اتحادیه بزرگترین قطب تجاری جهان بوده و ۳۰ درصد از مبادلات تجاری بین‌المللی را به خود اختصاص داده است. اتحادیه در سیاستگذاری نهادهای اقتصادی، مالی و تجاری مهم بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سازمان تجارت جهانی نقش شاخصی بر عهده دارد و از قطب‌های صنعتی، فن‌آوری، سرمایه‌گذاری، مالی و اعتباری برجسته جهانی است. ۲۰ درصد از واردات و صادرات جهانی به اتحادیه تعلق داشته و بیش از ۷۰ درصد از کل مبادلات تجاری اتحادیه با اعضای آن صورت می‌پذیرد. اتحادیه با دارا بودن بیش از ۷ هزار میلیارد دلار تولید ناخالص داخلی از یکی از بالاترین درآمدهای سرانه در سطح جهانی برخوردار می‌باشد. اتحادیه بزرگترین اقتصاد جهان در بخش‌های کشاورزی، صنعتی و خدماتی محسوب می‌شود. بخش خدمات با ۶۹/۴ درصد از تولید ناخالص داخلی مهمترین بخش اقتصاد اتحادیه را تشکیل داده و بخش‌های صنعت با ۲۸/۴ درصد و کشاورزی با ۲/۳ درصد از تولید ناخالص داخلی بخش‌های مهم دیگر اقتصاد اتحادیه قلمداد می‌شوند. البته بخش کشاورزی در پرتو سیاست

کشاورزی مشترک اروپایی و با پرداخت حدود ۴۰ تا ۵۰ درصد از بودجه اتحادیه به عنوان یارانه کشاورزی تحت پوشش سیاست‌های حمایت‌گرایانه قرار دارد. کشورهای عضو اتحادیه بزرگترین مقصد توریسی جهان بوده و فرانسه نخستین و اسپانیا، ایتالیا، انگلیس، آلمان و اتریش در بین ۱۰ مقصد اصلی توریسم جهانی قرار دارند.

با توجه به این ملاحظات، اقتصاد عرصه اصلی قدرت‌نمایی اروپایی محسوب می‌شود. اروپا در غیاب قدرت ژئوپولیتیک، تجارت و اقتصاد را به محور و مدار اصلی قدرت‌نمایی خود در عرصه نظام بین‌الملل تبدیل ساخته است. در حال حاضر مزیت نسبی اتحادیه در بهره‌گیری از ابزارهای مدنی مانند تجارت و کمک خارجی و دیپلماسی مبتنی بر منطق اقتصادی قرار دارد. ابزارهای سیاست خارجی اتحادیه در این زمینه از دیپلماسی اقتصادی (کمک اقتصادی و تحریم اقتصادی) تا انجام عملیات نظامی صلح‌سازانه نوسان دارد. اتحادیه قدرت واقعی در تجارت بوده و به قدرت جهانی خود از رهگذر ارائه مدل اروپایی همگرایی منطقه‌ای می‌اندیشد.

اتحادیه تلاش دارد تا با ارائه الگوی متفاوت به عنوان قدرت نرم‌افزارانه در عرصه‌های مدیریت بحران، پیشگیری از مناقشات، صلح بانی و بازسازی اقتصادی، سیاست خارجی هنجاری را به مورد اجرا گذاشته و به گسترش و تعمیم معیارهای اروپایی در سطح نظام بین‌الملل و اثرگذاری بر سیاست‌های شرکاء و طرف‌های اقتصادی و تجاری خود بپردازد. ارتقاء همگرایی منطقه‌ای، حقوق بشر، توسعه، گسترش دموکراسی و حکومت قانون اهداف اعلامی سیاست خارجی مشترک اروپایی در این رهگذر است که از شالوده‌ای ارزشی و هنجاری برخوردار است.

اتحادیه اروپایی در مقام مرکز جاذبه قاره کهن در دهه‌های اخیر بیشتر در صدد بوده است تا دیدگاه متمایز اروپایی را به عنوان دیدگاه بدیل و رقیب در نظام بین‌الملل به نمایش گذارد. با این همه، اتحادیه از اروپایی‌سازی جهانی بازمانده و ناگزیر از تجدیدنظر در برخی از مؤلفه‌های همگرایی سیاسی در کوتاه مدت گردیده است. اروپا هنوز بین تبدیل شدن به قدرت مدنی، ابر دولت جهانی و یا قدرت منطقه‌ای در نوسان به سر می‌برد. حاکمیت دو دیدگاه متضاد اروپاگرایی و آتلانتیک‌گرایی سبب شده است تا رهیافت غالبی بر سیاست‌های اروپا حاکم نگردد.

با وجود این، گر چه اتحادیه دچار نوعی بحران هویت بین‌المللی می‌باشد اما نقش آن در نظام

بین‌الملل آرام آرام بیشتر می‌شود. اما این نقش در تقابل با آمریکا قرار ندارد. اروپائیان با توجه به اینکه نمی‌توانند مستقل از آمریکا در عرصه سیاسی و امنیتی نقش‌آفرینی نمایند درصددند تا از هگزر همراهی و همسویی با این کشور به ایفای نقش پرداخته و به تدریج موقعیت بین‌المللی خود را ارتقا بخشند.

۳. بحران مالی و سیاست خارجی اروپایی

بسیاری از تحلیل‌گران بین‌المللی، نیمه نخست قرن بیست و یکم را دوره انتقال قدرت از منطقه یورواتلانتیک به منطقه آسیا پاسیفیک می‌دانند. انتقال قدرت نه بدین معنا که قدرت‌های نوظهوری چون چین، هند، برزیل، روسیه و مکزیک کنترل نظام بین‌الملل را در اختیار گیرند بلکه بدین معنا که چهارچوب مناسبات فراتلانتیک دیگر انحصاراً نخواهد توانست مدیریت نظام بین‌المللی و بحران‌های آن را به دست گیرد. (Youngs, 2008)

آنها ظهور این وضعیت را ناشی از هزینه‌های هنگفت آمریکا در جنگ آمریکا و عراق و نیز بحران سرمایه‌داری در غرب دانسته و به تعبیر مختلف از آن یاد می‌کنند. ریچارد هاس^۱ از وضعیت بین‌المللی جدید به عنوان پایان لحظه تک قطبی و پیدایش جهان چند قطبی، جیووانی گروی^۲ به عنوان در هم تنیدگی قطب‌ها و سیمون سرفاتی^۳ به عنوان جهان پسا غرب یاد می‌نماید. (Serfaty, 2011, 8)

نکته‌ای که نباید از نظر دور داشت این است که آنان همگی به پا برجا ماندن برتری نسبی آمریکا در کنار متحدان غربی خود بر سایر قدرت‌های بزرگ و نوظهور دیگر در عرصه‌های سیاسی، نظامی و فرهنگی باور دارند، لیکن معتقدند که این برتری نسبی مانع از آن نخواهد شد که رقبای جدید با همکاری با یکدیگر، نفوذ بین‌المللی آنان را با چالش جدی مواجه سازند.

پهراهی که می‌توان از این مقدمه کوتاه برای بحث مورد نظر خود گرفت، این است که به واسطه بحران مالی در غرب خصوصاً در منطقه یورو، انتظار می‌رود تا قدرت سیاسی اتحادیه اروپا در صحنه بین‌المللی رو به تحلیل رود. ریشه این تحلیل آن است که اتحادیه اروپا برای فائق آمدن بر بحران مالی

^۱ - Richard Haas

^۲ - Givoanni Grevi

^۳ - Simon Serfaty

پیش‌رو، به منابع مالی قدرت‌های نوظهور و رقیب چون چین، برزیل و روسیه نیاز دارد، هم برای خرید بخشی از بدهی کشورهای بحران‌زده و هم برای باز کردن بازار خود به روی کالاهای تجاری خود؛ چرا که به دلیل کاهش شدید رشد اقتصادی دول اروپایی و در مقابل بالا بودن رشد اقتصادی کشورهای یاد شده، هم اکنون این قدرت‌های اقتصادی جدید، از منابع ارزی سرشاری برخوردارند که حکم پادزهر را برای اقتصاد رکود زده دول اروپایی دارد. مسئله‌ای که در اینجا وجود دارد این است که قدرت‌های شرقی و نوظهور، بدون ایراد مطالبات سیاسی تن به مرادۀ تجاری مورد نظر دول اروپایی نخواهند داد. (Sorroza, 2011, 4)

از مهم‌ترین محورهای مربوط به تبعات بحران مالی بر سیاست خارجی اتحادیه اروپا می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

الف. کاهش همکاری‌های فرآتلانتیکی

اروپا و آمریکا مجموعاً یک سوم تجارت جهانی را که حدود نیمی از تولید ناخالص جهانی می‌باشد، از آن دارند. همچنین دو بازیگر، دو سوم هزینه‌های نظامی در جهان و ۸۰ درصد ذخایر ارزی در بانک‌های مرکزی جهان را بر عهده دارند. اروپا و آمریکا دارای ارزش‌های یکسان، تاریخ مشترک، پیوندهای مستحکم فرهنگی و نگرش یکسان به روابط بین‌الملل می‌باشند. با این حال، همچنان که آهنگ آن نیز آغاز شده است، آمریکا توجه خود را از اروپا به تدریج برداشته و به آسیای رو به اوج معطوف کرده است. به باور تحلیل‌گران، در سیاست خارجی آمریکا، منطقه آسیا- پاسیفیک اهمیتی بیش از اروپا یافته است. فرورفتگی اتحادیه اروپا به درون خود برای حل مشکلات اقتصادی، عدم توانایی دول اروپایی برای تخصیص اعتبارات کافی نظامی برای عهده‌داری مسئولیت‌های بین‌المللی بیشتر و رقابت‌های اقتصادی اتحادیه اروپا و آمریکا بر سر بازارهای شرق آسیا، جملگی از عوامل مهمی هستند که از همکاری‌های فرآتلانتیکی اروپا و آمریکا می‌کاهد.

بازارهای منطقه آسیا پاسیفیک موجب رقابت میان دو سوی آتلانتیک شده است؛ چرا که به دلیل رکود اقتصادی، هر دو بازیگر تکیه بیشتری بر صادرات بیشتر و واردات کمتر جهت رفع کسری شدید تجاری خود دارند. در نتیجه آمریکا و اروپا جهت جلب بازارهای بیشتر در آسیا به رقابت با یکدیگر روی

آورده‌اند، رقابتی که به سطح سیاسی نیز کشیده خواهد شد و موجب می‌شود تا اروپا به دلیل منافع اقتصادی، همکاری خود را با آمریکا در زمینه اختلافاتی که آن کشورها با قدرت‌هایی چون چین و روسیه دارد، کم نماید. (Foundation, 2013, 2)

ب. کاهش نفوذ دول اروپایی در نهادهای بین‌المللی

افزایش توان اقتصادی و مالی قدرت‌های نوظهور، به موازات گسترش بحران اقتصادی در اروپا زمینه را برای بسط نفوذ این قدرت در نهادهای بین‌المللی سیاسی و نیز پولی و اقتصادی فراهم‌تر نموده است. به گفته دیک نانتو در نتیجه بحران مالی در غرب، گرایش چین به استفاده از حق وتوی خود در شورای امنیت سازمان ملل برای جلوگیری از برخی ابتکارات آمریکا و اروپا افزایش یافته است. وی همچنین معتقد است که چین در حال توسعه سیستم نظارتی مالی مورد دلخواه خود و تأثیرگذاری بر سیستم نظارتی مالی جهانی، بر اساس دیدگاه‌های خاص خود می‌باشد. همچنین چین در کنار هند در تلاش است تا نقش بیشتری در تصمیم‌گیری‌های صندوق بین‌المللی پول و تغییر در موازنه قوای حاکم بر ساختار تصمیم‌گیری آن نهاد داشته باشد. (Nanto, 2012, 23)

نشست کپنهاک در مورد تغییرات اقلیتی در دسامبر ۲۰۰۹، یک نمونه از کاهش نفوذ بین‌المللی اروپا می‌باشد. در این نشست کشورهای عضو کلوپ BRIC (برزیل، روسیه، هند و چین) موفق شدند موضع «جنوبی» خود را بر کشورهای «شمال» تحمیل نمایند؛ به گونه‌ای که این کشورها توانستند توافق‌نامه‌های جدا از مذاکرات درون اجلاس صادر نمایند. علاوه بر این، بحران مالی در غرب موجب شده است تا ساز و کاری چون G20 که تجلی حضور قدرت‌های نوظهور در آن است، به جای G8 به نهاد اصلی هماهنگ‌کننده بین‌المللی برای حل بحران بین‌المللی پیش‌رو تبدیل شود. (Nanto, 2012, 12)

نشست اخیر سران نمونه‌ای از افزایش قدرت و نفوذ قدرت‌های نوظهور در فرایند مذاکرات آن نشست بود. افزایش هماهنگی میان قدرت‌های نوظهور در سطح بین‌المللی، به ویژه در قالب گروه BRIC، به معنای این است که این کشورها خواهان سهم بیشتری در فرایندی تصمیم‌گیری سازمان‌های بین‌المللی، تعیین دستور کار مذاکرات، تنظیم بیانیه‌ها و قطعنامه‌های پایانی و به طور کلی دموکراتیزه شدن

ساختارها و فرایندهای حاکم بر سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی می‌باشند. (Keukeleire, 2011, 1)

کشورهای عضو گروه BRIC که شامل دولت‌های برزیل، روسیه، هند و چین می‌باشد، با ۴۵ درصد جمعیت جهان، ۲۳ درصد تولید ناخالص جهان را تشکیل می‌دهند. هدف این گروه که از سال ۲۰۰۶ تشکیل واز ۲۰۰۸ هر ساله نشست سران برگزار می‌کند، ایفای نقشی فعال و هماهنگ در عرصه‌های سیاسی و اقتصادی بین‌المللی می‌باشد. اعضای این گروه چند جانبه‌گرایی کنونی در نظام بین‌الملل را ساز و کاری توصیف کرده‌اند که عمدتاً با رهبری غرب صورت می‌گیرد. لذا آنان با طرح تفکر چند جانبه‌گرایی مؤثر، خواستار حضور گسترده خود در نهادهای بین‌المللی سیاسی، اقتصادی و پولی جهت مشارکت برابر در تصمیم‌گیری‌ها، تعیین دستور کارها، هدایت مذاکرات و تنظیم قطعنامه‌ها و خروجی‌های پایانی نشست‌های بین‌المللی می‌باشند. با اضافه شدن آفریقای جنوبی به این گروه در سال ۲۰۱۱، نام آن نیز به گروه BRICS تغییر پیدا کرد.

پ. تقدم منافع بر ارزش‌ها در سیاست خارجی اروپایی

همچنان که پیش‌تر ذکر شد، اتحادیه اروپا برای درمان بحران مالی و جلوگیری از وخامت اوضاع اقتصادی خود نیاز به گسترش روابط تجاری با کشورهایی دارد که با آنها دارای اختلافات در زمینه‌های سیاسی و حقوق بشری می‌باشد. در نتیجه، این پیش‌بینی از سوی تحلیل‌گران غربی وجود دارد که اتحادیه اروپا با اولویت قائل شدن بر منافع به جای ارزش‌های خود، از جایگاه موضوعات حقوق بشری در روابط خود با کشورهای مذکور بکاهد؛ چین و روسیه دو نمونه بارز است که اولی به عنوان غول تجاری و دومی به مثابه غول انرژی، دو نمونه مهم در این رابطه به شمار می‌آیند. چین با داشتن بیش از ۲ تریلیون دلار ذخیره ارزی، بازار بسیار جذابی برای اقتصاد رکود زده و نیازمند صادرات اتحادیه اروپا می‌باشد. در نتیجه با توجه به منافع چشمگیر اقتصادی اتحادیه اروپا در رابطه با چین، لحن انتقادی این اتحادیه نسبت به آن کشور کمرنگ خواهد شد. در حقیقت، نیاز استراتژیک اروپا به اقتصاد چین موجب تقویت این پیش‌بینی شده است که احتمالاً اتحادیه به سه نیاز و مطالبه این کشور که ریشه‌های اقتصادی و سیاسی دارند، توجه بیشتری نماید. اجازه دسترسی بیشتر چین به بازارهای داخلی اروپا تا قبل از سال ۲۰۱۶، برداشتن تحریم تسلیحاتی چین و بالاخره عدم مداخله در حوزه خارج نزدیک به ویژه

مسائل مربوط به تبت و تایوان. (Sorroza, 2011, 3)

در حال حاضر، اتحادیه اروپا اصلی‌ترین بازار چین است و ۲۰ درصد از صادرات چین روانه اتحادیه اروپا و ۱۸ درصد به آمریکا گسیل می‌شود. طبیعی است که چین زمانی بازار خود را به روی اتحادیه اروپا بیشتر خواهد گشود که متقابلاً شاهد رفع موانع تجاری و گمرکی از سوی اروپا در پذیرش کالای چینی باشد. این مسئله برای اقتصادهای صادراتی بزرگی همچون آلمان و فرانسه بیشتر صدق می‌کند. از آنجا که عمده کشورهای عضو یورو طی چند سال آینده زیر رژیم‌های سخت ریاضت اقتصادی و رعایت اصل صرفه‌جویی جهت بازپرداخت بدهی‌های خارجی خود به سر خواهند برد، لذا ارزش اقتصادی بازار داخلی این کشورها برای آلمان و فرانسه کاهش و در عوض چشم اقتصادهای بزرگ اروپا به کشورهای ثروتمند منطقه آسیا- پاسیفیک دوخته خواهد شد، کما اینکه هم آلمان و فرانسه بخش عمده‌ای از رشد اقتصادی خود را در گرو گسترش صادرات خود به کشورهایی چون روسیه، چین و هند می‌دانند. طبیعی است با توجه به اتکاء این دو قدرت اصلی که نیرو محرکه سیاست خارجی اروپا می‌باشند به بازار اقتصادهای نوظهور، آنان یک سیاست خارجی عمل‌گرایانه و انعطاف‌پذیری را نسبت به تحولات سیاسی این کشورها و مطالبات سیاسی آنان داشته باشند. در همین رابطه بنیاد پژوهشی کوربر^۱ با برگزاری نشست با حضور سیاست‌گذارانی از آلمان و اروپا پیرامون وضعیت کنونی و سناریوهای محتمل روابط آلمان، اروپا، چین و آمریکا به این نتیجه رسیدند که «روابط فرآتلانتیکی حتی در جهان دو قطبی نوین (منظور میان دو قطب آمریکا و چین می‌باشد) نیز اهمیت خود را حفظ خواهد کرد، لیکن روابط میان آمریکا و اروپا دیگر بر مبنای مناسبات تنگاتنگ که در گذشته وجود داشته است، نخواهد بود». همچنین آنان وضعیت آلمان را در این عرصه چنین توصیف نمودند: «آلمان احتمالاً به گزینه توازن در روابط خود با آمریکا و چین روی خواهد آورد». نتیجه مستقیم این دیدگاه آن است که آلمان دیگر همچون گذشته قادر نخواهد بود که در اختلافات میان آمریکا و چین، سمت آمریکا را بگیرد. (Foundation, ۲۰۱۳) به سخن دیگر، برای آلمان میانجی‌گری بین واشنگتن و بی‌جینگ که هر دو اصلی‌ترین شرکای تجاری آن کشور هستند، اقدامی دشوار خواهد بود.

^۱ - Koerber Foundation

۴. بحران مالی اروپا: دلایل و دورنما

آن هنگام که رهبران اروپا در سال ۱۹۹۲ تصمیم به ایجاد وحدت پولی گرفتند، بر این گمان بودند اقتصادهای اروپایی یکی پس از دیگری در هم ادغام خواهند شد. از یک سو کشورهای ضعیف اروپایی جنوبی، اقتصاد آلمان را که مبنی بر کنترل تورم، دستمزدها و صرفه‌جویی است الگوی خود قرار داده در مقابل آلمان هم با افزایش هزینه‌ها و مصرف داخلی خود و اندکی بالا بردن دستمزدها و تورم، فاصله خود را با این کشورها کمتر و کمتر خواهند نمود. اما گذشت زمان نشان داد که این تصور، چیزی بیش از پنداری خام نبوده است. حال که یورو در بحران به سر می‌برد تبعات این تصمیم به خوبی خود را نمایان می‌سازد.

اگر چه طی پنج سال گذشته اعضای منطقه یورو تمام تلاش خود را کرده‌اند تا جلوی تنش‌های کوتاه مدت بحران را بگیرند، لیکن این مسئله همچنان برای آنها باقی است که چگونه می‌توانند اقتصادهای ملی خود را با هم یکی کنند. ریشه اصلی بحران کنونی نه در ولخرجی‌های بی‌حد و حساب بخش عمومی و خصوصی ورشکسته شده کشورهای بدهکار که در وجود عدم توازن بنیادین در درون منطقه پولی یورو نهفته است. بدین معنا که تعیین یک سیاست پولی واحد و یک نرخ ارز برای گروه متنوعی از اقتصادهای ملی ذاتاً مساله‌ساز است. در نتیجه، انواع طرح‌هایی چون اعمال ریاضت اقتصادی، مدیریت و نظارت بر بودجه‌های ملی، فدرالیسم مالی، برنامه‌های نجات مالی و با تخصیص صندوق بزرگ برای بازسازی اعتبار نهادهای ملی به تنهایی برای حل مسئله کفایت نمی‌کنند. از وقتی که اروپا همکاری در خصوص موضوعات پولی در دهه ۱۹۷۰ را آغاز کرد، تقریباً تمامی توافقات بر اساس ضوابطی که آلمانی‌ها در مذاکرات تعیین می‌کردند، به عمل می‌آمد. معاهده ماستریخت در سال ۱۹۹۲ که تصمیم برای وضع ایجاد یورو از درون آن درآمد، بیشترین تجلی نفوذ آلمان در تصمیم‌گیری‌های پول اروپا را نشان می‌داد. انگیزه اصلی آلمان در ایجاد یورو نه کمک به تجربه واحد دوباره بود و نه تحقق آرمان تشکیل یک اروپای فدرال. هدف اصلی دولتمردان آلمانی در ایجاد یورو، توسعه رفاه و قدرت اقتصادی آلمان از طریق گشودن و دستیابی به بازارهای رقیب، وضع نرخ مبادلاتی رقابتی و اعمال سیاست مالی ضد تورمی بود. تصور سیاستمداران در فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و دیگر کشورهایی که از قدیم‌الایام پول ملی ضعیفی داشته‌اند این بود که با پیوستن به اتحادیه پولی و ملزم

ساختن خود به کنترل تورم، و کم کردن نرخ بهره و اصلاح ساختارهای اقتصادی خود، می‌توانند از اقتصاد ملی آلمان الگو بگیرند. علاوه بر این، آنها می‌پنداشتند از طریق یورو می‌توان آلمان را نیز به الگوی اقتصادی خود نزدیک کرده و از سرعت تولید آن کشور بکاهند. با این حال، این پیش‌بینی سیاستمداران جنوب اروپا درست از آن در نیامد چرا که آنان در سالیانی که یورو به چرخه پولی اروپا وارد شد نتوانستند آلمان را به مصرف بیشتر و تولید کمتر از طریق افزایش دستمزدها و بالا بردن نرخ تورم قانع نمایند.

با آنکه کمتر از یک دهه از راه‌اندازی یورو نگذشته بود، اولین نشانه‌های بحران مالی خود را در بازار مالی اروپا نمایان ساخت. اندکی پس از فروپاشی‌های مالی در آمریکا و انگلیس در سال ۲۰۰۸، اقتصادهای اروپایی نیز واگرایی از یکدیگر را آغاز کردند. بلافاصله دولت‌های بدهکار تحت فشار شدید بازارهای بین‌المللی قرار گرفتند. بازارهای داخلی سقوط کرده، نرخ بهره افزایش یافته، بدهی‌های خارجی کشورهای جنوب اروپا خیز صعودی برداشته و نرخ رشد آن کشورها متوقف و در مواردی منفی گردید. در مقابل، آلمان پس از سکسکه‌ای کوتاه، یک رشد اقتصادی بی‌سابقه را تجربه نمود. نتیجه بلافاصله این شکاف آشکار زیر سؤال رفتن اعتبار یورو بود. به بیان روشن‌تر، تخطی طرفین یورو، دول مرفه به رهبری آلمان و دول بدهکار جنوب و اروپا از خط قرمز ۲ درصدی نرخ تورم که توسط بانک مرکزی اروپا ترسیم شده بود از طریق کم و زیاد کردن نرخ تورم در کشورهای خود سبب به هم خوردن موازنه تجاری به نفع یکی و به ضرر دیگران شد.

نتیجه پایین آوردن نرخ تورم در آلمان به زیر ۲ درصد بانک مرکزی اروپا از طریق کاهش دستمزد و کنترل نرخ بهره و حرکت معکوس اعضای جنوبی ناحیه یورو این شده است که آلمان از یک تجارت مازاد خیره‌کننده به ضرر آن دولت‌ها که از یک کسری تجاری قابل ملاحظه رنج می‌برند، برخوردارست. در طول یک دهه از عمر یورو نتیجه این افزایش و کاهش‌ها در نرخ تورم اقتصادهای اروپایی، یک شکاف کلی ۲۵ درصدی در رقابت‌پذیری اقتصادی میان آلمان و شرکای اروپایی‌اش می‌باشد. خلاصه اینکه امروزه آلمان به یک مازاد تجاری ۲۰۰ میلیارد دلاری در سال دست یافته است که حتی چین را نیز پشت سر گذاشته است. ۴۰ درصد از این مازاد ناشی از تجارت آلمان با کشورهای عضو ناحیه یورو است. نکته جالب در اینجا آنکه بانک‌ها و سرمایه‌گذاران آلمانی این سرمایه مازاد خود را با پذیرش یک

ریسک بزرگ و طولانی مدت در قالب ارائه وام‌های کم بهره به همان کشورهای جنوب اروپا که اینک به واسطه سیاست پولی و مالی آلمان در اتحادیه اروپا دچار ورشکستگی شده‌اند، منتقل کرده‌اند. در حقیقت، آلمان با به کارگیری سیاست‌های انقباض پولی در اقتصاد خود بسان چین اروپا عمل نموده است، با این تفاوت که عضویت این کشور در ناحیه یورو، این کشور را از آماج انتقاداتی که عموماً چین از آن رنج می‌برد، مصون نگه داشته است.

برای مقابله با بحران پیش‌رو و پر کردن این شکاف، رهبران اروپا با همکاری صندوق بین‌المللی پولی در می ۲۰۱۰ شروع به ایجاد صندوق‌هایی با اندوخته‌ای قریب به ۸۰۰ میلیارد یورو نمودند. مکانسیم ثبات دائمی اروپا یکی از آن دسته ابتکاراتی است که هدفش کمک به کشورهای بدهکار برای حفظ و نجات یورو می‌باشد. بانک مرکزی اروپا در اقدامی بی‌سابقه که نقض مواد معاهده ماستریخت در ممنوعیت هر گونه برنامه‌های نجات مالی را در پی داشت، اوراق قرضه اعضای بحران‌زده را خریداری نمود. اتحادیه اروپا همچنین ثبات را به بخش مالی خود نیز برگردانده است. در ماه‌های اخیر، بانک مرکزی اروپا با اعطای ۶۰۰ میلیارد یورو وام بسیار کم بهره - با بهره یک درصدی - به بانک‌های اروپایی، نظام بانکداری اروپا را از ورطه فروپاشی رهانید.

به رغم تمامی اقدامات انجام شده و در حال انجام، به روشنی معلوم نیست که آیا یورو منافع بلندمدت اعضای بدهکار را تأمین خواهد کرد؟ در این کشورها، تنها استدلال محکم برای باقی ماندن در ناحیه یورو این بوده است که خروج از آن را به مراتب پیامدهای دردناک‌تری از جمله فرار سریع‌السیر سرمایه از کشور، ورشکستگی انبوه بانک‌ها و سرمایه‌داران و سقوط آزاد ارزش پولی ملی را در پی خواهد داشت.

تلاش دول اروپایی برای حل بحران حاد نقدینگی، آنها را در برابر یک مساله مهم قرار داده است و آن چگونگی بنیاد نهادن یک همگرایی اقتصادی است. چرا که مادام اعضای ناحیه یورو سیاست‌های اقتصادی متفاوتی را در خصوص هزینه‌های نیروی کار، هزینه‌های عمومی، رفتار بخش خصوصی و مسئله رقابت‌پذیری در پیش می‌گیرند، نمی‌توان انتظار ادغام اقتصادی به عنوان اصلی‌ترین پشتوانه همگرایی سیاسی را داشت.

بعید نیست اعضای بدهکار جنوب اروپا که تمام گرفتاری‌های خود را از یورو می‌دانند، حمایت خود را

از این پول واحد بردارند. در روزگار تأسیس یورو طرفداران پول واحد چنین ادعا می‌کردند که دستیابی به یک رفاه اقتصادی بلندمدت، به درد و رنج کوتاه مدت ناشی از آن می‌چربد. اما حالا استدلال عکس شده است. شاید ایجاد یورو ناشی از سبک سری و ناپختگی بوده باشد ولی حال که به عنوان یک واقعیت چاره‌ناپذیر وجود دارد. تحصیل منافع کوتاه‌مدت ناشی از پذیرش این پول (در مقایسه با بدیل فاجعه بارش) بر هزینه‌های بلندمدت آن غلبه و ترجیح دارد.

بسیاری از تحلیل‌گران اقتصادی، این تفکر آلمان را که آینده یورو بسته به اجرای اصلاحات سفت و سخت و ریاضت اقتصادی می‌باشد، تا حدودی می‌پذیرند. در غیر این صورت تعهد آلمانی‌ها به دول بدهکار جهت کمک مالی به آنها و بر عهده گرفتن ضمانت‌های مالی بیشتر کار عاقلانه‌ای نخواهد بود. درست به همین دلیل است که برلین در قالب بسته مالی جدید اتحادیه اروپا از دولت‌ها می‌خواهد تا مفاد مربوط به نظام بودجه نویسی متوازن مندرج در بسته یاد شده را وارد قانون اساسی خود نمایند. با این همه، دو سؤال اینجا برای دول بدهکار مطرح می‌شود که به فرض انجام این اصلاحات در قانون اساسی، هزینه‌های ناشی از رژیم ریاضت اقتصادی میان کدام کشورها و درون کدامیک از اقشار اجتماعی باید سرشکن شود.

اقتصاددانانی چون پل کراگمن استدلالشان بر این اساس است که چنین بار و مسئولیتی باید بر دوش یک فدرالیسم متمرکز مالی در اروپا نهاده شود. اگر اروپا یک هویت سیاسی مشترک را پذیرا گردد و تعهد نماید که از ارائه کمک‌های مالی به دولت‌های خود دریغ نرزد- درست شبیه کاری که آمریکا با ایالات خود انجام می‌دهد- آن موقع می‌توان انتظار داشت که اعضای ناحیه یورو حاضر به ادغام اقتصادهای خود به درون یکدیگر باشند. با این حال، قیاس کردن اتحادیه اروپا با آمریکا در مقوله فدرالیسم مالی چندان نمی‌تواند قانع کننده باشد. اروپا، آمریکا نیست. اگر واشنگتن به ایالات‌های متحده آمریکا اجازه فعالیت در چهارچوب یک پول واحد را داده است، این فعالیت‌ها نه در چهارچوب یک فدرالیسم مالی است و نه برنامه‌های منظم نجات مالی بلکه آنچه تنظیم کننده بازار مالی آن کشور است قوانینی است که نظام بودجه‌نویسی آن را از اتکای خطرناک به شرکت‌ها و سرمایه‌داران رهانیده و به مناطق پر رونق وابسته نموده است. (Moracisk, 2012, 55-56)

از آنجا که ریاضت اقتصادی و فدرالیسم مالی گنجایش لازم را خصوصاً برای اعضای بدهکار جهت

فائق آمدن به بحران مالی پیش روی اتحادیه اروپا ندارند، حصول به ادغام اقتصادی نیازمند بازنگری آلمان و دیگر کشورهای با درآمد مازاد در سیاست‌های اقتصادی خود می‌باشد. برلین چاره‌ای جز افزایش هزینه‌های عمومی خود از جمله دستمزدها و مصرف با یک شتاب بیشتر را ندارد. چنین اقدامی شکاف رقابتی میان دول طلبکار و بدهکار عضو ناحیه یورو را از میان خواهد برد و به کشورهایی که با کسری بودجه ممتد دست و پنجه نرم کنند فرصت خواهند داد تا تولید و صادرات خود را بالا برده و کسری بودجه و تجاری ریشه دوانیده در جنوب اروپا را تعدیل نمایند.

به طور خلاصه باید گفت که بحران یورو نه فقط سرنوشت یورو که آینده سراسر قاره اروپا را رقم خواهد زد. تحولات اخیر نشان داده است که یکپارچگی سیاست‌های داخلی کشورهای عضو اتحادیه اروپا، پیش شرط هر گونه همکاری سودمند و فراگیر است. این موضوع منطق درون اتحادیه اروپاست. هر جا که منافع بنیادین ملی و روش‌های نظارتی اعضاء با یکدیگر ادغام می‌شوند و نمونه آنها را می‌توان در عرصه‌های تجاری مشاهده نمود، دولت‌ها سیاست‌های سفت و سختی را برای هماهنگ‌سازی سیاست‌های خود اعمال نموده‌اند. خود این سیاست‌ها نیز در مواجهه با بحران مالی موجود نیز ثبات خود را حفظ کرده‌اند. در آن عرصه‌هایی که کشورهایی عضو اتحادیه ره هماهنگی در سیاست‌گذاری‌ها را پیموده‌اند، نظارت‌ها نیز عموماً دواطلبانه بوده و عمدتاً در سطح ملی اعمال می‌شدند. بنابراین پیامد بحران بسته به این است که چگونه اروپای شمال و جنوب می‌توانند شکاف‌های موجود را که ناشی از سیاست‌های کلان اقتصادی هر یک از کشورهای عضو می‌باشند، پر کنند. (Moracisk, 2012, 63)

در این رابطه باید اضافه نمود که بحران یورو جدیدترین رخداد در حرکت دو دهه‌ای اتحادیه اروپا به سمت تعمیق همگرایی می‌باشد. آن هنگام که معاهده ماستریخت تصویب گردید، پیش‌بینی بسیاری از ناظران اقتصادی این بود که اتحادیه اروپا نظارت‌های خود را بر سیاست‌های مربوط به رفاه اجتماعی، مراقبت‌های پزشکی، زیرساخت‌های منطقه‌ای، دیوان کیفری، آموزش، مسائل مربوط به فرهنگ و زبان و از همه مهمتر مالیات و اولویت‌های مالی گسترش خواهد داد. لیکن گذشت زمان نشان داد که خبری از این نظارت‌ها نیست و اروپا تازه درصدد است تا سیاست‌هایی را که مقدمه یک نظام نظارتی متمرکز است، وضع نماید. تردیدی نیست که امروزه، دول اروپایی بسیار بیش از بروکسل کنترل مسائل مربوط

به امور قضایی و داخلی، مهاجرت، مالکیت معنوی و سیاست‌های اجتماعی را دارند. حال که اتحادیه اروپا نیز درصدد گسترانیدن یک سیاست متمرکز نوین می‌باشد، نادرند کشورهای عضوی که مایل یا قادر به اجرای کامل این سیاست باشند. دلیل این مسئله نیز آن است که نه همه عضو ناحیه یورو هستند و نه همه تابع پیمان شنگن می‌باشند و نه همه لزوماً در تمامی فرایندهای سیاست خارجی و دفاعی مشترک اتحادیه اروپا مشارکت می‌نمایند.

با این وجود، تمام مشکلات برشمرده شده به معنای اعتباریابی مجدد منتقدین و مخالفین یورو نمی‌باشد. هیچ یک از اعضای اتحادیه چالش جدی در مقابل اصل سیاست‌ها و تدابیر اتحادیه اروپا برقرار ننموده است. همچنین تاکنون هیچ سیاستمدار سرشناس اروپایی از ایده خروج از اتحادیه حمایت نکرده است، گویی همه می‌دانند چنین اقدامی با خودکشی فرق چندانی ندارد. بروکسل کماکان به تلاش خود برای اعمال مدیریت بر ۱۰ درصد از سیاست‌های ملی از بخش نظارت بر اعمال تجاری گرفته تا مساله مهاجرت، تحت یک نظام حقوقی یکپارچه ادامه می‌دهد. وانگهی، بحران مالی پیش‌رو موجب نشده است تا کشورهای عضو یورو به سیاست‌های حمایت‌گرایانه رو آورند و آنان همچنان پایبندی خود را به حفظ پول واحد و تحصیل منافع مشترک حفظ کرده‌اند. به اعتقاد آندره مورائوسیک حتی فروپاشی یورو به رغم تمام پیش‌بینی‌های منفی موجودیت اتحادیه را به خطر نخواهد انداخت. این گفته بدان معنا است که اتحادیه اروپا قطع نظر از نتیجه بحران، الگوی بی‌بدیل و بی‌رقیبی از یک همکاری بین‌المللی داوطلبانه در تاریخ و سیاست جهانی باقی خواهد ماند. (Moracisk, 2012, 67)

از سوی دیگر، بحران مالی حاوی این پیام است که فرایند همگرایی اروپایی دست کم برای یک افق قابل پیش‌بینی به آستانه پیش‌روی خود و به یک مرحله طبیعی اشباع شده رسیده است. حرکت به سمت به یک اتحادیه هم بسته‌تر آن گونه که بانیان پیمان رم در سال ۱۹۵۷ در سر داشتند، فعلاً متوقف خواهد شد. بدین معنا که تحقق یک دولت فدرال اروپایی را باید فراموش کرد، هر چند که اتحاد دول اروپایی در برابر جهان پر چالش کنونی و وابستگی متقابل آنها به حیات خود ادامه خواهد داد.

تا قبل از پدیدار شدن اولین نشانه‌های بحران مالی در اروپا، روند همگرایی در این قاره مایه حیرت و تحسین بسیاری از کشورها و مناطق بود به گونه‌ای که اتحادیه اروپا می‌رفت تا به یک سرمشق همگرایی برای سایر مناطق تبدیل شود. در حقیقت، پیشرفت‌های اتحادیه در عرصه همگرایی ملی دو

دهه اخیر موجب جان گرفتن آن دسته از نظریات و دیدگاه‌هایی شد که جملگی نوید شکل‌گیری یک اروپای فدرال را می‌دادند. پیمان شنگن، بسیاری از اروپائیان را در رسیدن به رؤیای اروپای شهروندان امیدوار ساخته بود. سیاست خارجی و امنیتی مشترک، ایده اروپای واحد را به جوامع این قاره نوید می‌داد و پول واحد نیز حکایت از تشکیل یک بازار واحد می‌نمود.

اما به فاصله کم‌تر از ۵ سال همه این امیدها به بیم تبدیل شده است. بسیاری از جریان‌های سیاسی خصوصاً احزاب دست راستی، پیمان شنگن را مقدمه ناامنی اجتماعی در اروپا دانسته و آن را بانی ورود سیل مهاجرین غیر اروپایی بیکار با رنگ و زبان و نژاد مختلف به این قاره و به خطر افتادن امنیت اجتماعی شهروندان اروپایی دانسته‌اند. تا آنجا که مهاجرت‌سبزی به یکی خصائص رایج در جوامع اروپایی و لزوم بازنگری در قوانین تردد و مهاجرت به خصوص در معاهده شنگن به یکی از سرفصل‌های مشترک احزاب دست افراطی که نفوذشان نیز در سپهر سیاست اروپا رو به گسترش می‌باشد، تبدیل شده است.

سیاست خارجی و امنیتی مشترک نیز پس از دو پاره شدن در بحران عراق سال ۲۰۰۳، خدشه‌ناپذیر بودن وحدت اروپایی را زیر سؤال برد و نشان داد که اعضا تنها در موضوعات کم اهمیت اقتصادی و یا سیاسی میل به اجماع دارند اما آنجایی که منافع ملی‌شان درگیر می‌شود از رقابت و عدم همراهی با یکدیگر فروگذار نمی‌کنند. اما به نظر سرنوشت پول واحد اروپایی در ورطه آزمون‌های سخت‌تری قرار دارد. یورو که در کمتر از یک دهه به دومین ارز رایج جهانی تبدیل شده است هم اکنون با بحران اعتماد و اعتبار روبرو است. بحران بدهی دولت‌ها و بانک‌ها دو مساله‌ای هستند که عمیقاً سرنوشت یورو را تحت تأثیر قرار داده‌اند.

تقریباً می‌توان ادعا نمود که از زمان تشکیل جامعه اقتصادی اروپا در سال ۱۹۵۷ تاکنون هیچ مساله‌ای به اندازه بحران مالی کنونی، مبانی همگرایی اروپایی را سست و لرزان ننموده است تا آنجا که برخی تحلیل‌گران، این بحران را در قامت یک «تهدید وجودی» برای آنچه که وحدت اروپایی خوانده می‌شود، تلقی می‌نمایند. بیش از ۴ سال که از بحران مالی و ۲ سال است که از بحران بدهی دولت‌ها و بانک‌ها در اروپا می‌گذرد. مهار نشدن بحران در همان یکی دو سال آغازین کافی بود تا فضای اقتصادی و سیاسی اروپا نیز دستخوش بحران گردیده و هم اینک نیز به نظر می‌رسد که بحران یاد شده تمام

سپهر اجتماعی اروپا را فراگرفته باشد، گویی بحران اعتمادی که بازارهای مالی اتحادیه اروپا را در خود فرو برده است نسبت به اصل اتحادیه نیز سرایت کرده است. در حال حاضر، نیمی از اعضای اتحادیه اروپا به درجات مختلف، شاخص‌های نگران‌کننده یک اقتصاد بیمار و دچار رکود در بخش‌هایی چون: بدهی دولتی، کسری تجاری، رشد اقتصادی پایین و حتی منفی و بیکاری رو به گسترش را دارند. اسپانیا، پرتغال، یونان، ایتالیا و ایرلند در زمره بدهکارترین اعضاء اتحادیه به شمار می‌برند. از سوی دیگر، در حالی که در سال ۲۰۱۲، رشد اقتصادی کشورهای دستخوش بحرانی چون ژاپن و آمریکا بالای ۲ درصد و برای کشورهای عضو آس.آن. ۴/۵ درصد، چین ۷/۵ درصد، آمریکای جنوبی (شامل سه کشور: برزیل، آرژانتین و شیلی) ۴ درصد بوده است، رشد اقتصادی مجموع کشورهای عضو اتحادیه زیر صفر بوده است.

در همین رابطه باید گفت که تنگناهای اقتصادی یاد شده، اروپا را گرفتار یکی از بزرگترین معضلات اجتماعی خود یعنی بیکاری که می‌تواند مصدر بسیاری از ناآرامی‌های سیاسی و اجتماعی باشد، ساخته است. در مقایسه با ایالات متحده آمریکا به عنوان یک کشور دستخوش بحران اقتصادی که نرخ بیکاری در آن طبق آخرین برآوردها ۷/۷ درصد می‌باشد، می‌توان اعضای اتحادیه اروپا را در ارتباط با وضعیت بیکاری در آنها سه دسته تقسیم نمود. نرخ بیکاری دسته نخست شامل ۵ کشور اتریش، لوکزامبورگ، آلمان، هلند و مالت به طرز مقابل توجهی کمتر از آمریکا است. این نرخ در کشورهای رومانی، چک، بلژیک، دانمارک، فنلاند، انگلیس و سوئد تقریباً یکسان می‌باشد و در ۱۵ کشور باقیمانده درصد بیکاری بالاتر از آنچه در آمریکا شاهد آن هستیم، می‌باشد. چنان که از این ۱۵ کشور ۱۱ کشور دارای نرخ بیکاری بین ۱۰ تا ۱۷ درصد بوده (فرانسه با ۱۰/۷ درصد، ایتالیا ۱۱/۱ درصد، ایرلند ۱۴ درصد و پرتغال ۱۶/۳ درصد) دو کشور نیز که یونان و اسپانیا باشند به ترتیب با ۲۵/۴ و ۲۶/۲ درصد در دشوارترین وضعیت ممکن به سر می‌برند.

از آنجا که بیش از یک سوم نیروی کار در کشورهای موسوم به PIGS (پرتغال، ایتالیا، یونان و اسپانیا) جوانان زیر ۲۵ سال می‌باشد، احتمال ناآرامی‌های اجتماعی گسترده در این جوامع به واسطه رشد چشمگیر بیکاری به مراتب بیشتر می‌باشد.

۵. پیامدهای بحران

بدون تردید، این بحران مالی و اقتصادی با عوارض و پیامدهای اقتصادی، سیاسی و اجتماعی به هم پیوسته‌ای همراه بوده است. در اولین و شاید مهمترین پیامد بلافصل این بحران باید به وجود «شکاف» در داخل و میان اعضای اتحادیه اروپا اشاره نمود. در داخل اعضای بحران زده مساله این است که کدام طبقات اجتماعی و بر اساس چه سنجه مالیاتی باید بار بدهی دولت‌ها را به دوش کشیده و مالیات بیشتری را از محل دآرمدهای خود به خزانه دولت واریز نماید؟ آیا افزایش‌های مالیاتی باید شامل تمامی طبقات اجتماعی گردد یا تنها بخش کوچکی از شهروندان که همان قشر ثروتمند جامعه هستند، باید پذیرای این بار اضافی باشند؟ تشدید این فشارها و مطالبات در قالب اعمال انواع رژیم‌های ریاضت اقتصادی خود با اعتراضات گسترده‌ای از سوی شهروندان اروپایی مواجه گردیده است. وانگهی، منتقدین رژیم‌های ریاضتی بر این باورند اعمال این گونه رژیم‌ها که مورد تأکید نولیبرال‌ها می‌باشد، الزاماً رشد اقتصادی را در پی نخواهد داشت. بر اساس گزارش اخیر که از سوی صندوق بین‌المللی پول منتشر شده است، ۱ درصد کاهش هزینه‌های عمومی، ۱/۵ درصد آهنگ رشد اقتصادی را کندتر خواهد کرد. اما شکافی که میان اعضای اتحادیه اروپا می‌باشد به نظر عمیق‌تر و مهم‌تر از شکاف داخلی است. در یک سو، کشورهای بحران‌زده و بدهکار هستند که معتقدند از همان ابتدای راه‌اندازی یورو، این پول در خدمت اقتصادهای پیشرفته اروپایی از جمله آلمان جهت توسعه صادرات خود به ضرر کشورهای جنوب بوده است و لذا این کشورها به جای اعمال فشارهای یک طرفه بر اعضای مقروض جهت اجرای رژیم‌های ریاضتی، بهتر است خود با اعطای وام و کمک‌های مالی بیشتر به این دسته از کشورها در رفع بحران مالی و اقتصادی کنونی بکوشند. در مقابل، اعضای قدرتمند ناحیه یورو به رهبری آلمان، بحران بدهی را ناشی از بی‌انضباطی و بی‌برنامگی مالی اقتصادهای تنبل جنوب اروپا دانسته و معتقدند حل ریشه‌ای بحران در اجرای سفت و سخت رژیم‌های ریاضت اقتصادی توسط اعضای بدهکار و استقرار یک نظام مالی فدرالی برای نظارت و مدیریت نظام بودجه‌نویسی ملی دولت‌ها منطبق با سطح درآمدهایشان می‌باشد.

پیامد دوم، بحران ظهور و تقویت جریان‌های راست افراطی و تا حدودی چپ افراطی که جملگی رویکرد انتقادی به همگرایی اروپا دارند، در عرصه سیاست داخلی اعضای اتحادیه اروپا می‌باشد. رأی

دهندگان با نكوهش دولت‌های خود به واسطه انفعال در مقابل بحران به وجود آمده گرایش تدریجی به سوی احزاب افراطی می‌آورند. اگر چه این روند فراگیر و عام نیست، لیکن آهنگ رشد آن در برخی از اعضای اتحادیه به صدا درآمده است. از این رو، هم اکنون ما شاهد پیدایش گفتمان‌های بیگانه‌هراسی، مهاجرت‌ستیزی، اتحادیه‌گریزی، ملی‌گرایی افراطی در سپهر جوامع اروپایی هستیم. در حقیقت احزاب ملی‌گرا در کشورهای اروپای شمالی چون سوئد، دانمارک، فنلاند و نروژ تلاش دارند تا از طریق نقد بی‌پروایانه سیاست‌های مهاجرتی دولت‌های خود به جلب آراء و حمایت‌های عمومی بپردازند. با آنکه احزاب ملی‌گرا در اروپای شمالی آراء بیشتری را در انتخابات ملی به دست آورده‌اند، اما هنوز از قدرت کافی برای تشکیل دولت برخوردار نبوده‌اند. چنانچه آراء شهروندان به این احزاب به مرور افزایش یابد در آن صورت آنان خواهند توانست بر سیاست‌های اروپایی دولت‌های خود خصوصاً ملی‌گرا اساساً رویکرد منفی و بدبینانه به اتحادیه اروپا دارند. آنها اغلب دولت‌های خود را تحت فشار قرار داده‌اند که یا از اتحادیه خارج شوند و یا همکاری خود را در درون اتحادیه کاهش دهند. در اروپای جنوبی اوج‌گیری احزاب افراطی به مراتب چشم‌گیرتر بوده است. با افزایش آراء انتخاباتی جریان‌های راست و چپ افراطی در کشورهای یونان، فرانسه و ایتالیا که جملگی نگرشی انتقادی به روندهای کلی همگرایی اروپایی دارند، این امکان قوت گرفته است که در صورت تداوم بحران اقتصادی کنونی اقبال شهروندان اروپایی به این احزاب فراگیرتر شود.

پیامد سوم بحران کنونی، سست شدن پایه‌های دولت رفاه در اروپا می‌باشد. این بحران با کم کردن درآمدهای دولتی، توانمندی دولت‌های رفاهی اروپا را جهت پاسخگویی به مطالبات دیرپای شهروندان خود کاهش داده است. امروزه کارکنان و کارمندان اروپایی بیشتر عمر می‌کنند و زودتر بازنشسته می‌شوند و این خود بار مالی صندوق‌های بازنشستگی و بیمه‌های تأمین اجتماعی را دو چندان نموده است. از آن سوی، رشد بیکاری، درآمدهای مالیاتی را کاهش و هزینه‌های دولت را در قالب پرداخت بیمه‌های بیکاری افزایش داده است. افزون بر آن، تراز بین مرگ و میر و میزان مولید در همه کشورهای اروپایی به هم خورده و این کشورها با رشد منفی جمعیت مواجه هستند. اصلاح دولت رفاهی که این ایام مورد تأکید دولتمردان اروپایی است برای شهروندان یک معنا بیشتر ندارد: کاهش خدمات و مزایای دولتی، مساله‌ای که اگر تحقق یابد شهروندان بلافاصله در پای صندوق‌های دائمی یا در

خیابان‌ها نسبت به آن به شدت واکنش نشان خواهند داد. به طور خلاصه، باید گفت اتحادیه اروپا به جای آنکه به ابزاری در خدمت توسعه و رفاه اجتماعی تبدیل شده باشد هم اینک در نگرش افکار عمومی به مکانیسمی هزینه‌ساز و مکانیسمی برای برخی پیشرفت‌های اجتماعی مبدل گردیده است. طبیعی است که با کم فروغ شدن چهره دولت‌های رفاهی در اروپا به واسطه گرایش تدریجی اعضای اتحادیه به سیاست‌های صرفه‌جویانه ریاضتی، از اعتبار موقعیت بین‌المللی این اتحادیه به عنوان یک قدرت نرم یا یک قدرت مدنی کاسته خواهد شد. همچنین آشکار است کشورهایی با رشد اقتصادی زیر صفر، سیر نزولی مزایای اجتماعی و تداوم بیکاری‌های گسترده، نمی‌توانند الگوی یک دولت رفاه اجتماعی سرمشق را در عرصه جهانی ارائه نمایند.

پیامد چهارم بحران مالی اروپا، ماهیتی ژئوپولیتیک دارد. بنا به پیش‌بینی عمده تحلیل‌گران بین‌المللی، مادام که اتحادیه اروپا در این بحران و تهدید وجودی به لحاظ اقتصادی، سیاسی و دیپلماتیک غوطه‌ور است، تمایل آن اتحادیه برای ایفای نقشی مؤثر در سیاست جهانی کاهش قابل ملاحظه‌ای خواهد یافت. نظر به اینکه کاهش بودجه نظامی جزء اولین سرفصل‌های رژیم‌های ریاضتی دول اروپایی خواهد بود، این مساله می‌تواند تضعیف‌کننده پایه‌های همکاری فرآتلانتیکی اروپا و آمریکا باشد، آن هم در شرایطی که آمریکا در دوره ریاست جمهوری اوباما با در پیش گرفتن خط مشی چند جانبه‌گرایی به شدت خواهان کمک‌ها و همکاری‌های مالی و نظامی اروپا چه در مناطق بحران‌خیزی در خاورمیانه و شمال آفریقا و چه در رقابت‌های ژئوپولیتیکی با چین باشد. افزون بر کاهش همکاری‌های فرآتلانتیک میان اروپا و آمریکا در مدیریت مسائل جهانی، عامل دیگری که از برش دیپلماتیک اتحادیه در عرصه بین‌المللی خواهد کاست نیاز کشورهای این اتحادیه به بازارهای مصرف اقتصادهای ثروتمندی چون چین جهت فروش کالاها، محصولات و خدمات خود می‌باشد. بدیهی است در چنین شرایطی، اولویت‌های حاکم بر دستور کار سیاست خارجی اتحادیه جا به جا شده و منافع اقتصادی در جایگاه بالاتری از ارزش‌های دموکراتیک و موضوعات حقوق بشری قرار می‌گیرند.

نتیجه‌گیری و چشم‌انداز بحران

تردیدی نیست که امروزه ماهیت قدرت اقتصادی و بالطبع سیاسی در جهان رو به دگرگونی است.

اگر تا چند دهه پیش، جهانی شدن به معنای گسترش سپهر قدرت اروپا به دیگر نقاط جهان با هدف دستیابی به بازار و مواد خام بود، امروزه و طی دو دهه گذشته نظام جهانی به عرصه‌ای برای اوج‌گیری آسیا خاصه چین و هند به عنوان بزرگترین رقبای اقتصادی اروپا تبدیل شده است. پیدایش رقبای اقتصادی قدرتمند یا رشد اقتصادی بالا در شرق آسیا و آمریکای جنوبی شاید پاسخگوی بخشی از علل وقوع بحران مالی کنونی در اروپا باشد، اما بی‌تردید نیمی دیگر از ریشه بحران در درون اتحادیه نهفته است. در هنگام امضای پیمان ماستریخت در سال ۱۹۹۲، وقتی همگان موافقت خود را با ایجاد پول واحد اعلام کردند، توجه، انگیزه و آینده‌نگری چندانی برای مستحکم‌سازی این وحدت پولی با یک اتحادیه مالی نبود. جدای از اختلاف نظری که میان حامیان سیاست‌های مبتنی بر رشد و تدابیر مبتنی بر ریاضت اقتصادی جهت مدیریت بحران وجود دارد، جملگی صاحب‌نظران مسائل اروپا بر یک نقطه مهم اشتراک نظر دارند و آن اینکه تنها راه مقابله ریشه‌ای با بحران مالی پیش‌رو و جلوگیری از تکرار تحولات مشابه در ایجاد یک اتحادیه سیاسی است. در حقیقت، بسته مالی به عنوان جزء مکمل سیاست پولی که در اجلاس سران اروپا در بروکسل در سال ۲۰۱۲ به توافق میان اعضاء رسید تنها زمانی می‌تواند مؤثر واقع شود که یک اراده سیاسی در کل اتحادیه برای اجرای مفاد دقیق آن وجود داشته باشد. این بستر مالی در صورت تصویب نهایی، ساختار نظام مالی اتحادیه را فدرالی خواهد کرد چرا که از آن پس، دولت‌های عضو در تنظیم بودجه و مالیات در سطح ملی مستقل نبوده و باید تحت نظارت بانک مرکزی اروپا و منطبق با تعهدات پذیرفته در آن بستر مالی عمل نمایند.

اما پرسش در اینجا این است که آیا اتحادیه‌ای که در آغاز بر اساس یک عقلانیت سیاسی و نه لزوماً اقتصادی بنیان گرفت، با این تنگناها و دشواری‌های مالی - اقتصادی پیش رو به مرحله پایانی و حتی عقب رفت از همگرایی رسیده است؟ شاید بتوان گفت اولین باری که سئوالاتی از این است مطرح شد زمانی بود که پیش‌نویس قانون اساسی اروپایی در سال ۲۰۰۵ توسط شهروندان فرانسوی و هلندی رد شد. دیری نپائید که مقامات اتحادیه اروپا جهت مدیریت بحران پیش آمده و جلوگیری از تسری آن به حوزه‌های موضوعی اتحادیه، جای آن پیش‌نویس را با سند تعدیل یافته جدیدی به نام معاهده لیسبون عوض کردند. اما هنوز تب و تاب و فشارهای روانی ناشی از رد شدن پیش‌نویس قانون اساسی ساکن نشده بود که با خیز گرفتن موج بحران مالی و تبدیل شدن آن به ابرموج بحران اقتصادی و سیاسی

اروپایی، این بار به جای «کارکرد»، «فلسفه وجودی» اتحادیه در آماج پرسش‌ها قرار گرفته است. روند اتهام‌زنی متقابل اعضای مرفه و ضعیف اتحادیه در خصوص بانی یا بانیان اصلی بحران مالی، افزایش گمانه‌زنی‌ها در مورد خروج یا اخراج یونان، به نقد کشیده شدن پیمان شنگن به واسطه سهل‌الوصول کردن ورود مهاجران غیر اروپایی به این قاره، افزایش نگرش‌های منفی نزد افکار عمومی در مورد سودمندی اتحادیه اروپا بنا به آمار نظرسنجی‌ها، زیر سؤال رفتن ضرورت پول واحد اروپایی به واسطه وجود اقتصادهای نامتوازن و نابرابر در کنار یکدیگر و نغمه‌ساز شدن خروج انگلیس از اتحادیه توسط حزب محافظه‌کار انگلیس، جملگی از مواردی هستند که منادی فصلی سرد برای روند همگرایی اروپایی می‌باشند.

برای پاسخ به این پرسش آینده‌نگرانه که این بحران بالاخره به کجا می‌انجامد باید ابتدا یک پرسش گذشته‌نگرانه مطرح کرد و آن اینکه اساساً چرا اتحادیه اروپا ساخته شد. تقریباً تمام تحلیل‌گران بر این نکته کم و بیش توافق دارند که حفظ وحدت جهت مقاومت در برابر شوروی کمونیست و اهلی‌سازی نیروی ناسیونالیسم آلمانی دو نیرویی بودند که کشورهای اروپایی غربی را به سمت سازوکارهای همکاری جویانه با یکدیگر در دهه ۱۹۵۰ سوق داد. این یعنی همان عقلانیت سیاسی. در حقیقت، جامعه «زغال سنگ و فولاد، جامعه اقتصادی اروپایی، اوراتم و... جملگی سازوکارهایی اقتصادی بودند تا حیات این عقلانیت سیاسی تداوم یابد. روزی هم که مقامات اروپایی بر سر ایجاد یک پول واحد اروپایی به توافق رسیدند با در نظر گرفتن تمامی اشکالات ممکن در آن، تصمیم به تشکیل اتحادیه پولی گرفتند. از این رو باید گفت که نویسندگان معاهده ماستریخت شامل رئیس‌جمهور وقت فرانسه، فرانسوا میتران، صدر اعظم و وزیر خارجه وقت آلمان به ترتیب هلموت کهل و هانس دیتریش گنشر، جملگی مردان سیاست بود تا اقتصاد. هدف آنان نیز نیل به یک رسالت سیاسی فراگیر بود. مساله اینجاست آن ابزارهای اقتصادی و مالی که پشتوانه این رسالت سیاسی بوده‌اند، رو به فرسایش و حتی ریزش دارند. با پذیرش این واقعیت، دیگر تحلیل و پیش‌بینی فرجام بحران کنونی در اروپا کار دشواری نخواهد بود لذا پیش‌بینی می‌شود که اتحادیه اروپا به سمت بازسازی ابزارها و مکانیسم‌های مالی و اقتصادی خود با هدف حفظ و نجات هدف سیاسی عالیه که همان وحدت در عین رعایت حاکمیت‌های ملی اعضا باشد، حرکت کند بنابراین می‌توان پیش‌بینی نمود که دول اروپایی نه وارد یک عصر طلایی

اروپای واحد و فدرال با تشکیل یک ابردولت خواهند شد و نه به عصر آهن و جنگ برمی‌گردند بلکه آنچه محتمل‌تر و واقع‌بینانه‌تر بر اساس آن عقلانیت سیاسی پیش گفته می‌باشد، باید یک عصر برنزی را برای اتحادیه اروپا تصور نمود، عصری که در آن سازوکارهای اقتصادی و مالی پذیرای معماری مجدد خواهند شد اما اصل و اساس اتحادیه به عنوان مکانیسمی برای حفظ صلح در درون اروپا و ابزاری برای مقاومت و وحدت در جهان دستخوش دگرگونی و تحول و مبتنی بر تهدیدات نوپدید پا بر جا خواهد ماند. اهمیتی که بحران اقتصادی و مالی اروپا و تأثیراتی که بر اقتصاد جهانی دارد باعث شد تا مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام اقدام به تدوین اثری ناظر بر زوایای مختلف بحران پیش‌رو از جمله ریشه‌ها، پیامدها و چشم‌انداز و نیز نگرش و سیاست‌های قدرت‌های اصلی اتحادیه اروپا به این بحران بنماید.

منابع فارسی

- «تصویب معاهده لیسبون و پیامدهای آن برای ایران» (۱۳۸۱)، *معاونت پژوهش‌های سیاست خارجی مرکز تحقیقات استراتژیک*، اسفند.
- واعظی، محمود (۱۳۸۷)، «اتحادیه اروپا از قانون اساسی تا معاهده لیسبون»، در: محمود واعظی و داود کیانی، *اتحادیه اروپا و سیاست بین‌الملل*، تهران، مرکز تحقیقات استراتژیک.
- واعظی، محمود (۱۳۸۹)، «هویت جمعی و همگرایی اروپایی»، در: محمود واعظی، *همگرایی اروپایی: روندهای نوظهور*، تهران، مرکز تحقیقات استراتژیک.

English Source

- Diez, Thomas (2005), "Constructing the Self and Changing Others: Recansidering Normative Power of Europe", *Millenium*, No. 33, pp.613-636.
- Foundation, Koerber (2013), "Germany Between China and the US", Koerber Policy Game No3., pp.1-2, at: <http://www.koerber-stifung.de>
- Keukeleire, Stephan and Others (2011), "EU Foreign Policy toward the BRICS and Emerging Powers: Objectives and Strategies", *Directorial General for External Policies of the Union*, Europ.
- Magenette, Paul (2005), *What is the European Union? Nature and Prospects*, N.Y.: Palgrave Macmillam.
- Moraveisk, Andrew (2012), "Europe Offer the Crisis, How to Sustain a Comman Currency", *Foreign Affair*, may/june, No.3
- Nanto, Dick K. (2012), "The Global Financial Crisis Foreign and Trade Policy Effect", *CRS Report for Congress*, p.23, at: <http://www.fas.org>
- Serfaty, Simon (2011), "Moving into a Post Wastar World", *Washington*

Quarterly, No. 34: 2, spring, p.8.

- Sorroza, Alicia (2011), "Is the Euro Zone Crisis Changing EU- China Relations?", *Real Institute to Elcano, Ari*, 22/11, p.4.

- Youngs, Richard (2008), "How will the Financial Crisis Affect EU Foreign Policy?", *Policy Brief*, No.1, at: <http://www.fride.org>

