

آینده گسترش اتحادیه اروپا و چالشهای آن

حبيب اله ابوالحسن شیرازی

دانشیار دانشکده علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی

(تاریخ دریافت ۹۱/۹/۱۸ - تاریخ تصویب ۹۲/۳/۲۶)

چکیده

اتحادیه اروپا، یکی از موسسات مترقی و فراگیر سیاسی و اقتصادی در دنیای کنونی است. این اتحادیه شامل ۲۸ کشور عضو است که تقریباً دارای پانصد ملیون نفر جمعیت می باشد. تشکیل اتحادیه اروپا اقدامی پویاست که پیش از این هرگز در تاریخ اروپا رخ نداده به طوری که اکثر کشورهای حاکم عضو به اجماع نظر در خصوص وضع قوانین واحدی در منطقه رسیده اند. این اتحادیه که از دهه ۵۰ شروع به فعالیت نمود به تدریج گام های بلندی به سمت توسعه، صلح، امنیت و برابری برای شهروندان، و ارتقاء اقتصاد و همبستگی اجتماعی برداشت. با برشمردن منافع و فرصت های مناسب اقتصادی در اتحادیه اروپا، باید چالش های جدی این اتحادیه را مورد بررسی قرار داد. درست نیست که فرض کنیم اتحادیه اروپا، یک وحدت مطابق با حکومت ائتلافی است، زیرا این امر می تواند بازیگران متفاوتی را برای بدست آوردن مجموعه ای از اهداف مشارکتی متحد کند. اتحادیه اروپا نه یک سازمان میان دولتی است و نه یک دولت مرکزی واقعی. این مقاله تلاش می کند تا آینده گسترش اتحادیه اروپا و چالش های کلیدی موجود در زمینه های سیاست خارجی و بحران مالی را مورد بررسی و تحلیل قرار دهد.

واژگان کلیدی: اتحادیه اروپا، بحران اقتصادی، سیاست خارجی، ساختار دموکراتیک، یونان

مقدمه

پس از جنگ جهانی دوم، حرکت به سمت ائتلاف اروپا آغاز گردید. سنگ بنای اتحادیه اروپا با تاسیس "جامعه ذغال و فولاد اروپا" در سال ۱۹۵۱ توسط شش کشور بلژیک، فرانسه، ایتالیا، لوگزامبورگ، هلند و آلمان بنا نهاده شد. روند وحدت اروپا با امضای معاهده رم و ایجاد "جامعه اقتصادی اروپا" و "جامعه انرژی اتمی اروپا" در سال ۱۹۵۷ جهش قابل توجهی یافت و موسسات مشترک این سه جامعه با کلیت واحدی تحت عنوان "جوامع اروپایی" در سال ۱۹۶۷ وارد صحنه اقتصادی-سیاسی جهان شدند.

اهداف اولیه جامعه اقتصادی اروپا که بیشتر اقتصادی و معطوف به منافع تجاری و گمرکی بود، اکنون بسیار گسترش یافته و زمینه های سیاسی، اجتماعی، قضایی، پولی و فرهنگی را در بر می گیرد. اتحادیه تلاش دارد در مسائل سیاست خارجی و امنیتی - دفاعی، پول و سیستم اقتصادی واحد، مسائل اجتماعی، قضایی و فرهنگی نیز سیاست های خود را نزدیک و منسجم کند و تاکنون در بسیاری از موارد نیز به اهداف خود رسیده است.

اتحادیه اروپایی با اکثر سازمان ها و اتحادیه های منطقه ای ارتباط دارد. این اتحادیه بزرگ ترین قطب تجاری جهان را تشکیل می دهد و ۲۹ درصد از مبادلات تجاری جهان را در اختیار دارد. تولید ناخالص داخلی اتحادیه، ۹۰۰۰ میلیارد دلار و تقریباً نزدیک به تولید ناخالص داخلی آمریکا است. متوسط درآمد سرانه کشورهای عضو اتحادیه اروپایی ۱۸۰۰۰ دلار است. حدود ۶۸ درصد از کل مبادلات تجاری اتحادیه با اعضای آن و تجارت بین اعضای آن صورت می گیرد که این روند همواره در حال افزایش بوده است. اتحادیه یک مجموعه سیاسی-امنیتی و اقتصادی با سابقه است و در بین اتحادیه های مختلف سیاسی، اقتصادی و منطقه ای جهان، حرفه ای ترین و با تجربه ترین آن است. معمولاً سایر سازمان های منطقه ای و جهانی تجربه کاری اتحادیه را ملاک و معیار تجربه خود قرار می دهند. (واعظی، ۱۳۸۵، ۱۷۱) ترکیب کشورهای اتحادیه، تشکیل دهنده یک بلوک قدرتمند سیاسی، اقتصادی، تجاری، مالی،

علمی و صنعتی است که به عنوان کشورهای ثروتمند و تاثیر گذار در سطح بین الملل مطرح هستند. اتحادیه و اعضای اصلی آن از بازیگران عمده در سازمان های بین المللی سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و علمی دنیا بوده و خط دهمی و سیاست گذاری در این سازمان ها عمدتاً در دست کشورهای غربی و اروپاست. لذا از این نظر اتحادیه دارای یک پتانسیل قوی جهت رایزنی در این مجامع بین المللی است.

اتحادیه اروپایی از روابط بسیار پیشرفته با کشورهای اروپای مرکزی، شرقی و جمهوری های شوروی سابق برخوردار است. اولویت اصلی سیاست خارجی اکثر این کشورها پیوستن به اتحادیه است و هم اکنون این کشورها در حال تطبیق معیار های سیاسی، اقتصادی، پولی و قضایی خود بر اساس معیارهای اتحادیه به عنوان تحقق معیارهای اولیه عضویت هستند.

این اتحادیه شامل ۲۸ کشور عضو است که ۱۵ کشور آن پیشرفته صنعتی جهان می باشند و جمعیت آن به بیش از ۵۰۰ میلیون نفر بالغ می رسد. یونان در سال ۱۹۸۱، پرتغال و اسپانیا در سال ۱۹۸۶ به اتحادیه اروپا ملحق شدند. در سال ۱۹۸۵ توافق سنگن راهی را به سمت تشکیل مرزهای آزاد بدون کنترل پاسپورت بین اغلب دولتهای عضو و برخی از دولتهای غیر عضو ایجاد کرد. در سال ۱۹۸۶، پرچم اروپایی شروع به برافراشته شدن در منطقه اروپا نمود. در سال ۱۹۹۰ و پس از سقوط پرده آهنین، آلمان شرقی با آلمان غربی متحد گردیده و بخشی از این اتحادیه شدند. با گسترش اتحادیه اروپا به سمت شرق اروپا به ویژه کشورهای کمونیستی، با عضویت قبرس و مالت در اتحادیه اروپا موافقت شد.

با اضافه شدن اعضای جدید، اتحادیه اروپا بزرگ تر شد. در سال ۱۹۹۳، توافق ماستریخت - که معماران اصلی آن، هلموت کُهل و فرانسوا میتران بودند - چارچوب قانونی کنونی اتحادیه را پایه گذاری کرد و در سال ۱۹۹۵ اتریش، فنلاند و سوئد به اتحادیه اروپا ملحق شدند. اتحادیه اروپا در سال ۱۹۹۹ واحد پول مشترکی به نام یورو

را معرفی کرد. در سال ۲۰۰۲، اسکناس ها و سکه های یورو در ۱۷ کشور جایگزین پولهای ملی شده است. در سال ۲۰۰۴، اتحادیه اروپا شاهد استقبال و عضویت اعضای بیشتری بود به طوری که قبرس، جمهوری چک، استونی، مجارستان، لتونی، مالت، لهستان، اسلوواکی و اسلوونی به این اتحادیه پیوستند. (Curtis & Linserm, 2004, 1-46) در ژانویه ۲۰۰۷، رومانی و بلغارستان هم عضو اتحادیه اروپا شدند. در جولای سال ۲۰۰۹، آیسلند نیز به طور رسمی تقاضای عضویت در اتحادیه اروپا را داد. در جولای ۲۰۱۳، کرواسی به عنوان بیست و هشتمین عضو اتحادیه اروپا درآمد. ۲۱ کشور از اعضای اتحادیه اروپا عضو ناتو می باشند.



کشورهای عضو اتحادیه اروپا

مهمترین نهادهای اتحادیه اروپا شامل شورای اتحادیه اروپا، کمیسیون اروپا، دادگاه اروپا، کنگره اروپا، شورای اروپا و بانک مرکزی اروپا می باشند. در اول دسامبر ۲۰۰۹، پیمان لیسبون به اجرا درآمد و بسیاری از جنبه های اتحادیه اروپا را اصلاح کرد به ویژه آنکه ساختار قانونی اتحادیه اروپا را تغییر داد. ادغام سه سیستم ارگانی اتحادیه اروپا به یک نهاد واحد با هویت قانونی که اولین رئیس دائمی شورای اروپایی آن "هرمان ون

رامپوی" بود و اکنون کاترین اشتون با اقتدار کامل در راس امور است. اتحادیه اصولاً با ایده نظم نوین جهانی آمریکا و جهان تک قطبی به رهبری آمریکا مخالف است و خود را یکی از ضلع های قدرت جهان در کنار آمریکا، روسیه، چین و ژاپن می شناسد. (Zielonka, 2005, 3-38)

باید در نظر داشت که در شرایط کنونی وحدت اروپا نوع روابط دو جانبه کشورهای ثالث با کشورهای عضو اتحادیه اروپایی بر رابطه با مجموعه اتحادیه اروپا تاثیر دارد و از طرفی سطح و کیفیت رابطه کشورها با اتحادیه اروپا بر تنظیم رابطه دو جانبه با اعضای اتحادیه تاثیر گذار است. پذیرش پول واحد (یورو) از سال ۱۹۹۹ و گردش رسمی آن از اول ژانویه ۲۰۰۲، سیاست مشترک کشاورزی، سیاست مشترک مهاجرت و پناهندگی، پیمان شنگن^۱، سیاست دفاعی مشترک و تشکیل ارتش اروپایی، سیاست اجتماعی مشترک، منشور مشترک حقوق اساسی، مفهوم شهروندی مشترک، سیاست خارجی و امنیتی مشترک و سیاست مالیاتی مشترک مهم ترین طرح های اتحادیه اروپایی برای تبدیل شدن به یک بازیگر موثر و قدرتمند در نظام بین المللی است که سیر تکاملی آن همچنان ادامه دارد.

با توجه به گسترش اتحادیه اروپا در سال های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۷، به نظر می رسد مشکلات بیشتری در انتظار است و پرسش های اساسی بدین ترتیب مطرح می گردد که چگونه با دولت های عضو جدید یکپارچگی در اتحادیه اروپا بوجود می آید؟ گسترش اتحادیه اروپا برای دولت های عضو تا چه حد سودمند است؟

^۱ شنگن نام شهری کوچک در لوگزامبورگ است و این پیمان به خاطر تشکیل جلسه سران اتحادیه اروپایی در این شهر در زمان ریاست لوگزامبورگ بر اتحادیه اروپایی در خصوص تردد آزاد افراد در اروپای بدون مرز تحت عنوان پیمان شنگن شناخته می شود.

گسترش اتحادیه اروپا

سیاست بسط و گسترش یکی از قدرتمندترین ابزارهای سیاست اتحادیه اروپاست. حامیان اتحادیه اروپا چنین استدلال می‌کنند که رشد اتحادیه اروپا می‌تواند قدرتی برای برقراری صلح و دموکراسی باشد. آن‌ها معتقدند که جنگ‌هایی که در تاریخ اروپا به صورت دوره‌ای تکرار می‌شد و مشخصه اروپا محسوب می‌گردید با تشکیل "جامعه اقتصادی اروپا" (که بعداً اتحادیه اروپا نام گرفت) در دهه ۱۹۵۰ متوقف گردید. آن‌ها همچنین بر این باورند که در اوایل دهه ۱۹۷۰، کشورهای یونان، اسپانیا و پرتغال کشورهای دیکتاتوری بودند، اما علاقه جوامع تجاری این سه کشور به عضویت در اتحادیه اروپا انگیزه‌ای قوی برای برقراری دموکراسی در این کشورها شد. دیگران معتقدند که برقراری صلح در اروپا پس از جنگ جهانی دوم بیشتر بنا به دلایل دیگری می‌باشد مانند تعدیل تاثیرگذاری آمریکا و ناتو، نیاز به نشان دادن عکس العملی یکپارچه به تهدیدات شوروی، نیاز به بازسازی پس از جنگ جهانی دوم، خستگی عموم از جنگ و اینکه کشورهای دیکتاتوری ذکر شده بنا به دلایلی کاملاً متفاوت منحل شدند.

تقریباً در سالهای اخیر، اتحادیه اروپا نفوذ خود را در شرق گسترش داده است. کشورهای چندی را که قبلاً در پس «میله‌های آهنین» بودند به عضویت پذیرفته و در نظر دارد عضویت تعداد دیگری از کشورها را نیز قبول نماید. امید آن می‌رود که عضویت این کشورها، همان‌طور که در مورد ورود اسپانیا، پرتغال و یونان در دهه ۱۹۸۰ رخ داد، سبب افزایش و تحکیم ثبات سیاسی و اقتصادی شود. Hix, 2006, 533- (Follesdal & 62)

با استمرار توسعه اتحادیه اروپا در شرق، پذیرش کشورهای متقاضی عضویت جنجال برانگیزتر خواهد شد. اتحادیه اروپا مذاکراتش را با رومانی و بلغارستان در

خصوص پذیرش تقاضای عضویت به انجام رساند و این دو کشور در سال ۲۰۰۷ به اتحادیه پیوستند. با این حال، رد اساسنامه اتحادیه اروپا از جانب فرانسه و هلند و همچنین رشد اقتصادی ضعیف اتحادیه اروپا، توانایی اتحادیه را برای پذیرش کشورهای جدید و فقیرتر، پس از رومانی و بلغارستان به کشورهای مهم اقتصادی اتحادیه اروپا نظیر انگلستان، آلمان، ایتالیا و فرانسه نیز به این تردید دامن زده است. به تازگی این کشورها توانسته اند جریان عمده ورود از کشورهای عضو مانند لهستان و جمهوری چک (به خصوص در انگلستان و آلمان) کنترل کنند، هرچند که در اکثر موارد ورود به این کشورها اغلب مورد استقبال قرار گرفته است زیرا این مهاجران در بازار کار قدیم به انجام کارهایی با دست مزد کم می پردازند و یا در زمینه هایی مانند خدمات ساختمانی یا لوله کشی که در سطح ملی با کمبود افراد ماهر مواجه هستند مشغول به کار می شوند. با این حال کشورهای بزرگ اقتصادی از این می ترسند که ممکن است نتوانند بیش از این مهاجران اقتصادی را که پیش بینی می شود تعداد آنها از ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۰ به صدها هزار نفر برسد کنترل و اداره نمایند. رومانی و بلغارستان نیز از این می ترسند که متضرر کاهش مغزهای نیروی کار ماهر و متخصص شوند.

(Hay and Menon, 2007, 368)

چالش های اتحادیه اروپا

اتحادیه اروپا، اتحادیه ای است که می تواند بازیگران متفاوتی را برای به دست آوردن مجموعه ای از اهداف مشارکتی، متحد کند. این اتحادیه نه یک سازمان میان دولتی خاص است و نه یک دولت فدرال واقعی. این مقاله در صدد است تا دو چالش عمده اتحادیه اروپا در زمینه های سیاست خارجی و بحران مالی را به شرح ذیل مورد واکاوی و تحلیل قرار دهد.

۱. تنگنای سیاست خارجی

اتحادیه اروپا در نیمه دوم قرن بیستم به تلاش‌های گسترده‌ای در عرصه همگرایی اقتصادی دست زد و به پیشرفت‌های چشمگیری نائل شد. بعد از پایان جنگ سرد، اتحادیه اروپا در صدد برآمد تا نقش و جایگاه خود را در نظام بین‌الملل مورد بازاندیشی قرار دهد. در این دوران، اروپائیان از رهگذر فرایند هم‌گرایی اقتصادی، همواره نیم‌نگاهی نیز به هم‌گرایی سیاسی داشتند. در دوران جنگ سرد با توجه به حاکمیت بلامنزاع ایالات متحده بر عرصه سیاست‌های ژئوپولیتیک و استراتژیک جهان غرب، اروپائیان نتوانستند سرنوشت سیاسی خود را جدا از واشنگتن رقم زنند. از این رو، وحدت سیاسی اروپا در این دوران نوعاً هدفی بلند مدت در دورنمای تحرکات فراملی گرایانه این حوزه محسوب می‌شد. با پایان تقسیم اروپا و وحدت مجدد آلمان، کشورهای اروپایی هریک از منظری متفاوت تلاش نمودند تا برای انطباق موقعیت خود با چالش‌های بین‌المللی نوظهور، پیشبرد همگرایی سیاسی اتحادیه اروپا را به یکی از وجوه در جدایی ناپذیر از سیاست‌های خارجی خود تبدیل سازند. پیمان‌های ۱۹۹۲ ماستریخت و ۱۹۹۷ آمستردام سرفصل‌های تازه‌ای در مسیر تحقق این رهیافت گشودند. اتحادیه اروپا در این دوره به بسیاری از اهداف اعلامی خود که بنیانگذاران آن تعیین نموده بودند از جمله صلح‌گرایی، بازار واحد، اروپای بدون مرز، پارلمان چندملیتی، گسترش جغرافیایی و واحد پولی مشترک (یورو) عینیت بخشید و گام‌های بلندی برای ارائه دیدگاه اروپایی در زمینه توسعه و امنیت و جهت‌دهی به مقررات تجارت جهانی برداشت. اینک در مورد بخش عمده‌ای از سیاست ملی کشورهای عضو اتحادیه خصوصاً در حوزه‌های اقتصادی در بروکسل تصمیم گرفته می‌شود. بانک مرکزی اروپا کنترل سیاست‌های پولی اروپائیان را بر عهده دارد و ابعاد مهم سیاست ملی این کشورها از مهاجرت گرفته تا محیط زیست و مسائل اجتماعی و کشاورزی در نهاد‌های فراملی مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. (Hix, 1999)

در این فضای نوظهور، اتحادیه اروپا به بازانديشي فلسفه وجودی خود پرداخت و تلاش کرد تا با ارائه تعریفی جدید از این نهاد، اتحادیه را از هویت بین المللی متمایزی برخوردار سازد. طرح گسترش جغرافیایی اتحادیه اروپا به منظور پایان بخشیدن رسمی به تقسیم اروپا و تعمیم تجربه همگرایی اقتصادی و همکاری‌های سیاسی اروپای غربی به سراسر قاره کهن مهمترین گامی بود که اروپاییان به منظور تبدیل اتحادیه به مرکز جاذبه و خانه قدرت این حوزه در نظام بین الملل برداشتند. اروپاییان همچنین در صدد برآمدند تا با تهیه مقدمات سیاست خارجی مشترک و ورود به عرصه‌های ژئوپولیتیک زمینه تبدیل اتحادیه به یک ابر دولت را فراهم سازند و صرفاً در عرصه‌های اقتصادی متوقف نشوند. لذا تلاش این اتحادیه در ابتدای دهه ۱۹۹۰ عمدتاً معطوف به وحدت سیاسی و دستیابی به سیاست خارجی مشترک بود. (Gnesotto, and Grevi, 2002)

اروپای فدرال یا اروپای میان دولتی:

در اتحادیه اروپا میان چند ملیتی گرایی و میان دولتی گرایی کشمکشی بنیادی وجود دارد. میان دولتی است برای تصمیم گیری در سازمانهای بین المللی که در آن قدرت در اختیار کشورهای عضو است و تصمیمات با اتفاق آراء اتخاذ می شود. منصوب شدگان مستقل دولتها و یا نمایندگان منتخب تنها فعالیتهای اجرایی و مشاوره‌ای انجام می دهند. امروزه بسیاری از سازمانهای بین المللی از روش میان دولتی گرایی استفاده می کنند. چند ملیتی گرایی یکی از روشهای تصمیم گیری در سازمانهای بین المللی است. در این روش قدرت در اختیار مقامات مستقل منصوب شده یا نمایندگان منتخب پارلمان و یا افرادی از کشورهای عضو است. دول کشورهای عضو نیز همچنان قدرت دارند، اما باید قدرت خود را با دیگرانی که نقش ایفا می کنند تقسیم نمایند. به علاوه، تصمیم گیریها با اکثریت آراء، انجام می شود و در نتیجه این امکان وجود دارد که یکی از کشورهای عضو مجبور شود تصمیم اتخاذ شده بر خلاف میل خود بپذیرد و اجرا سازد.

برخی در اتحادیه اروپا طرفدار رویکرد میان دولتی گرایی هستند و برخی دیگر طرفدار چند ملیتی گرایی، حامیان روش چند ملیتی گرایی چنین استدلال می‌کنند که این روش موجب یکپارچگی می‌شود و این امکان را فراهم می‌آورد تا با سرعتی بالا که در غیر این صورت امکان پذیر نبود به پیش رویم. هنگامی که قرار است تصمیم‌گیری توسط دولتها و با اتفاق آراء انجام شود، این کار سالها طول می‌کشد البته اگر در نهایت تصمیمی گرفته شود. طرفداران میان دولتی گرایی بر این عقیده‌اند که چند ملیتی تهدیدی است برای حاکمیت ملی و دموکراسی. این افراد مدعی هستند که تنها دول ملی باید از قانونیت دموکراتیک لازم برخوردار باشند. میان دولتی گرایی بیشتر مورد علاقه و توجه ملت‌هایی نظیر انگلستان، دانمارک و سوئد است. در حالی که کشورهایی مانند بنلوکس (هلند، بلژیک و لوکزامبورگ)، فرانسه، آلمان و ایتالیا رویکرد چند ملیتی گرایی را ترجیح می‌دهند. اتحادیه اروپا تلاش می‌کند بین این دو روش توازن برقرار سازد. با این حال، چنین توازنی پیچیده خواهد بود و ممکن است سبب پیچیده شدن فرایند تصمیم‌گیری شود. (Jorges & Neyer, 1997, 273-99)

حامیان اروپای فدرال بر این باورند که در صورت انتقال حاکمیت، صلاحیت و قدرت از نظام دولت-ملت‌ها به مرکزی به نام بروکسل یا واحدی به نام اتحادیه اروپا، یک اروپای فدرال شکل خواهد گرفت. در مقابل، برخی دیگر به جای همگرایی فراملی از همگرایی بین‌الدولی پیروی می‌کنند. حامیان این رویکرد بسیار بیش از طرفداران اروپای فدرال هستند. در این رابطه می‌توان فرانسه و انگلیس را از حامیان اروپای بین‌الدولی و آلمان را طرفدار اروپای فدرال به شمار آورد. تحولات آغازین سده جدید موجب شد تا ایده اروپای فدرال دست کم در مقطع جاری از دستور کار اروپایی‌ها کنار نهاده شود. روند جهانی شدن، مخالفت اکثریت افکار عمومی اروپایی، تعمیق رقابت‌های اعضای اتحادیه، رویارویی اروپاگرایان و آتلانتیک‌گرایان، سیاست‌های آمریکا در جهت ایجاد شکاف در میان دول اروپایی با طرح ایده اروپای قدیم در برابر اروپای جدید، پیامدهای اقتصادی و اجتماعی

فرایند گسترش جغرافیایی، بروز جریانهای ملی‌گرا و افزایش حوزه مانور احزاب راست افراطی در کشورهای مختلف اروپایی موجب شد تا با تحت الشعاع قرار گرفتن رهیافت فدرالیستی، روند جدیدی ناظر بر ملی شدن مجدد سیاست خارجی در این حوزه تقویت گردد. (Heinrich Boll Foundation, 2004, 2)

بدیهی است طرفداران این دو مدل از دو نظام بین‌الملل متفاوت نیز حمایت می‌کنند. براساس مدل اروپای فدرال، اتحادیه اروپا می‌کوشد تا با اتخاذ سیاست خارجی واحد، الگوی تازه‌ای به جهانیان ارائه دهد، الگویی که اتحادیه اروپا را قدرتی مدنی یا هنجاری معرفی می‌کند. که حامی چند جانبه‌گرایی در نظام بین‌الملل می‌باشد. در نتیجه، اروپای مبتنی بر قدرت مدنی از نظامی بین‌المللی حمایت می‌کند که اولاً چند جانبه‌گرایانه باشد- بدین معنا که این نظام بر حقوق و سازمان‌های بین‌المللی استوار باشد - و ثانیاً تابع دیالوگ، مذاکره و منطق اقناع‌سازی باشد. از سوی دیگر، اروپای بین‌الدولی برای نقش آفرینی دولت‌های ملی در عرصه‌های حیاتی اولویت قائل می‌شود و مانع تحت الشعاع قرار گرفتن حاکمیت ملی اعضای اتحادیه در مسیر همگرایی فراملی می‌گردد. اعضای آتلانتیک‌گرای اتحادیه اروپا به ویژه از این رهیافت جانبداری می‌کنند. (Craig & de Burca, 2003, 143)

با وجود این، اتحادیه در اجلاس سال ۲۰۰۷ بروکسل پیشنویس پیمانی را به جای قانون اساسی اروپا تصویب نمود. این سند پایه که به پیمان اصلاحی موسوم بود در اجلاس اکتبر سال ۲۰۰۷ لیسبون تحت عنوان پیمان لیسبون مورد تایید مجدد قرار گرفت و مقرر شد پیمان مزبور پیش از انتخابات سال ۲۰۰۹ پارلمان اروپا از سوی پارلمان‌های ملی کشورهای عضو مورد تصویب قرار گیرد. (Archick, 2012, 101-120)

پروسه قانون اساسی واحد

در روند همگرایی اروپا همواره شاهد انعقاد پیمان‌هایی در طول دهه های گذشته

بوده‌ایم که در مقطع زمانی خاص خود نقشی تعیین‌کننده در شکل و محتوای وحدت اروپایی داشته‌اند. از آغاز شکل‌گیری جامعه اروپایی، پیمان‌های متعددی به امضا رسیدند و این روند در دهه ۱۹۹۰ نیز همراه با شکل‌گیری اتحادیه اروپا با سطحی بالاتر از همگرایی در مقایسه با جامعه اروپایی در قالب پیمان‌های ماستریخت، آمستردام و نیس تداوم یافت. (Gros, 2010) در سال ۲۰۰۴، مقامات اتحادیه اروپا تصمیم گرفتند تا آنچه را که تاکنون در چارچوب اتحادیه مصوب شده بود به صورت یک متن منسجم در قالب یک قانون اساسی در آورند. برای این مهم، هیأتی ۱۰۵ نفره مرکب از شخصیت‌های مختلف تعیین گردید تا ظرف ۲۰ ماه مجموعه‌ای از مصوبات گذشته و دستورالعمل‌های جدید را در قالب متن واحدی به نام قانون اساسی تدوین نماید. پس از تدوین متن پیش‌نویس قانون اساسی اتحادیه اروپا مقرر شد تا در دو کشور اروپایی رای‌گیری انجام پذیرد و لذا به واسطه رأی منفی اکثریت مردم فرانسه و هلند به این متن، موضوع متوقف گردید.

شکست قانون اساسی دوران تازه‌ای را در حیات سیاسی اروپا رقم زد و با تحت الشعاع قرار گرفتن انسجام و یکپارچگی اتحادیه که در قانون اساسی هدف‌گذاری شده بود، اروپاییان به سیاست‌های ملی‌گرایانه توجهی دوباره نشان دادند. در این فضای نو ظهور، بدگمانی افکار عمومی اروپاییان نسبت به کارایی اتحادیه و قدرت نمایی جریان‌های دست راستی نیز آثار منفی و زیان باری برای آینده فرایند همگرایی فراملی اروپایی به دنبال داشت.

در این دوره، وحدت سیاسی اروپا با چالش‌های متعددی روبرو شد و اروپا بین رهیافت‌های متعدد دچار نوسان شد. همچنین گزینه فدرالی که مهم‌ترین مدل راهنمای همگرایی سیاسی اروپا بود با مخالفت اکثریت اروپاییان روبرو شد. در همان حال رهیافت مبتنی بر ایده اروپای دولت-ملت‌ها که خواهان حفظ هویت ملی کشورهای عضو در سطح اتحادیه اروپا می‌باشد از فضای مساعدتری برخوردار گردید. از سوی

دیگر، در این دوره همه مفاهیمی که به اتحادیه اروپا در نظام بین‌الملل شکل می‌دادند، مورد تردید واقع شدند.

به طور کلی، سه نکته مهم در متن قانون اساسی وجود داشت که برخی از اعضای اتحادیه نسبت به آن مقاومت نشان می‌دادند. نخست آنکه انگلیس مخالف تشکیل سمت جدیدی تحت عنوان وزیر خارجه برای اتحادیه اروپا بود. دوم، مخالفت برخی از کشورهای عضو با حذف نشانه‌های وحدت ملی شامل پرچم و سرود که در متن اصلاحی جدید حذف گردید. سوم، پول واحد اروپایی (یورو) که هم‌اکنون تقریباً نیمی از اعضای اتحادیه به آن پیوسته‌اند، بدون هیچ‌گونه تغییر و تحولی براساس شرایط بازار روند خود را طی خواهد نمود؛ بدین معنا که در معاهده جدید، هیچ‌گونه تصمیم‌گیری جدید و مهمی در خصوص یورو اتخاذ نشده است. (Guerot, July 2003)

علاوه بر این، نباید از کنار عوامل اقتصادی در عدم تصویب قانون اساسی واحد اروپا گذشت. یکی از ویژگی‌های اقتصادی اتحادیه آن است که اعضای آن از نظام‌های اقتصادی یک دستی برخوردار نیستند. به بیان دیگر، علی‌رغم اینکه همه اعضا دارای اقتصاد بازار آزاد هستند، ولی کشورهای واقع در شمال اروپا و یا فرانسه عمدتاً سوسیال دموکرات می‌باشند و حامی مداخله بیشتر و مؤثرتر دولت در نظام اقتصادی هستند، حال آنکه قانون اساسی واحد، تجلی دهنده نوعی اقتصاد لیبرالی بود. عامل اقتصادی دیگر، نگرانی افکار عمومی اروپا از افزایش بیکاری و تورم در صورت تصویب متن قانون اساسی واحد بود. گفته می‌شد اگر این قانون اساسی تصویب شود، سیل کارگران اروپای شرقی وارد اتحادیه خواهند شد و اقتصاد ملی کشورهای اروپای غربی تضعیف خواهد گردید.

رای منفی مردم هلند و فرانسه به پیش‌نویس قانون اساسی اروپا در سال ۲۰۰۵ و نهایتاً عدم تصویب این متن، موجب شد تا تلاش فدرالیست‌ها در دستیابی به اروپای فدرال با شکست مواجه شود. (Hix, 2008) در پی این تحولات، اتحادیه اروپا دچار

بحران هویت و رهبری گردید. بحران مزبور نمایانگر این نکته بود که نهادهای اروپایی کماکان فاقد مشروعیت سیاسی لازم هستند و مظهر وفاداری تمام عیار ملت‌های اروپا به شمار نمی‌آیند. مفهوم شهروندی اروپایی هنوز شکل نگرفته و اروپا در فضای حاکمیت دولت ملی و قواعد و ارزشهای رفتاری ملهم از آن به سر می‌برد. به سخن دیگر، دولت‌های ملی همچنان عالی‌ترین مراکز تصمیم‌گیری کشورهای عضو اتحادیه اروپا را تشکیل می‌دهند و بازیگران محوری در عرصه‌های راهبردی به شمار می‌روند.

خلاصه آنکه تا آینده‌ای قابل پیش‌بینی، بحثی از قانون اساسی واحد اروپایی به میان نخواهد آمد و روندهای مبتنی بر معاهده لیسبون که به امضای سران اروپا در سال ۲۰۰۷ رسید، تداوم خواهند یافت. در دورانی که بحث وحدت اروپایی از طریق پیمان‌های مقطعی مطرح بود، اعضای اتحادیه اروپا در هر مرحله میزانی از منافع و حاکمیت ملی خود را به سمت منافع و حاکمیت اروپایی هدایت می‌نمودند. اگر چه متن پیشنهادی قانون اساسی واحد اروپا پس از تدوین نهایی به تصویب ۱۸ کشور رسید، اما رأی منفی به این قانون در دو کشور فرانسه و هلند، شوک بزرگی بر ادامه همگرایی اروپایی وارد نمود. از آنجا که فرانسه خود موتور وحدت در اتحادیه اروپا به شمار می‌آید، این مخالفت بسیار معنی‌دار بود. در واکنش به این پیامد، طی اولین نشست سران اتحادیه اروپا پس از فراندوم فرانسه، تصمیم گرفته شد تا فرصتی دو ساله برای بررسی مجدد به دول اروپایی عضو داده شود و اقدامی فوری در ارتباط با پیش‌نویس قانون اساسی صورت نگیرد. این فرصت دو ساله با ریاست آلمان بر اتحادیه اروپا پایان گرفت. در حقیقت، آلمان از ابتدای ریاست دوره‌ای خود بر اتحادیه اروپا، اصلاح و تجدیدنظر پیش‌نویس قانون اساسی با هدف دستیابی به یک معاهده جدید را آغاز نمود. (مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۸۶، ۲)

تدوین و تصویب یک سند واحد که مشتمل بر حد اعلای هم‌گرایی اروپایی باشد و بتواند جایگزین کلیه معاهدات اروپایی شود، به یکی از مهمترین رسالت‌های نخبگان و

سران دولت‌های اروپایی تبدیل شده است. تلاش نافرجام دول اروپایی در کسب موافقت شهروندان خود نسبت به پیش‌نویس قانون اساسی واحد، آنها را به ناچار مجبور به تنظیم سند ملایم‌تر و بالنسبه هماهنگ‌تر با نظرات اعضای کوچک‌تر اتحادیه موسوم به معاهده لیسبون نمود. (Diez & Wiener, 2009)

پیمان لیسبون

با آغاز ریاست دوره‌ای آلمان بر اتحادیه اروپا، شورای اروپا مقرر کرد تا یک کنفرانس میان دولتی با هدف تنظیم سند اصلاحی جدیدی تا پایان سال ۲۰۰۷ با هدف لحاظ نمودن نگرانی‌های افکار عمومی و مورد توجه قرار دادن موارد مخالفت برخی از کشورهای عضو تشکیل گردد. در حقیقت، آلمان در دوره ریاست خود بر اتحادیه موفق شد تا طی نشست سران رم - که به مناسبت پنجاهمین سالگرد پیمان رم بر پا شده بود - خطوط کلی معاهده جدید را که از آن به عنوان «نقشه راه» نام برده می‌شود، به تصویب رسانده و براساس آن، موافقت اعضاء را با معاهده جدید در تاریخ ۲۰ و ۲۱ ژوئیه در بروکسل به دست آورد. معاهده جدید بسیار مختصر و حاوی خطوط کلی اصلاحات بود.

بدین منظور مقرر شد تا پایان سال ۲۰۰۷ متن نهایی تنظیم و پس از انتخابات پارلمانی اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۹، جهت تصویب در اختیار نمایندگان این پارلمان قرار گیرد. این اصلاحات قرار است از سال ۲۰۱۷ به مورد اجرا گذاشته شود. براساس قوانین و معاهدات جاری، تعداد نمایندگان پارلمان اروپا و سهمیه هر یک از کشورهای عضو در آن مشخص است، لیکن چون قانون اساسی به تصویب نهایی نرسیده وضعیت و شرایط بعدی حاکم بر این پارلمان نامعین است.

معاهده اصلاحی جدید که پس از نهایی شدن و امضای آن توسط سران اروپا، به عنوان معاهده لیسبون نامگذاری شد، بخش عمده‌ای از مفاد و مفاهیم معاهده قانون

اساسی گذشته را حفظ کرده است، اما با تغییرات نسبتاً ظاهری انجام شده واژه قانون اساسی در آن حذف شد، چون در نظر بود که تصویب معاهده جدید نیازمند برگزاری همه‌پرسی نباشد و بتوان در پارلمان‌های اعضای اتحادیه اروپا این معاهده را به تصویب رساند. در این دور از مذاکرات و تصمیم‌گیری نیز اصلاح در ساز و کارهای اتحادیه اروپا به دو دلیل عمده ضروری تشخیص داده شد. اول اینکه ساز و کارهای گذشته که برگرفته از تعاملات تعداد کمتری از کشورهای همگون بود، در اتحادیه ۲۷ عضوی با شرایط سیاسی و اقتصادی اعضای جدید دیگر کارایی لازم را ندارد. دوم اینکه تحولات نظام بین‌الملل به گونه‌ای در حال شکل‌گیری است که اتحادیه اروپا فقط با انسجام بیشتر قادر به ایفای نقش بیشتر خواهد بود. (Duff, 2009, 2) لذا معاهده لیسبون به موارد زیر توجه بیشتری نموده و برای تصمیم‌گیری کارآمد و تأثیرگذار بر تحولات اتحادیه اروپا حاوی سازوکارهای نوین و پویاتری می‌باشد:

الف- در مورد برخی زمینه‌های جدید سیاست‌گذاری، با اکثریت کیفی تصمیم‌گیری خواهد شد. زمینه‌های مورد نظر عبارتند از: حمل و نقل، انرژی، فضا، علوم، ورزش، بودجه و برخی جنبه‌های جنایات فرامرزی و واکنش پلیس نسبت به آن. اگر دولت‌ها بخواهند در برخی زمینه‌های بسیار حساس از منافع خاص خود دفاع نمایند، می‌بایست از سیستم مشهور به «ترمز اضطراری» استفاده کنند. در فرآیند تصمیم‌گیری در مورد اینکه آیا موضوعی نیازمند رأی اکثریت کیفی است، هر یک از کشورهای عضو دارای حق وتو هستند.

ب- نظام رأی‌گیری «اکثریت مضاعف» نیز جایگزین نظام رأی‌گیری برآمده از معاهده «نیس» خواهد شد. مطابق این نظام، تصمیمی در شورای اروپا تصویب خواهد شد که ۵۵ درصد اعضا که نمایندگی دست کم ۶۵ درصد کل جمعیت اتحادیه اروپا را در اختیار داشته باشند، آن را مورد حمایت قرار دهند.

ج- اتحادیه اروپا به «شخصیت حقوقی واحدی» دست خواهد یافت و می‌تواند

معاهدات بین‌المللی را امضا کرده و در سازمان‌های بین‌المللی نظیر بانک جهانی عملکرد بهتری داشته باشد. در وضعیت جدید، اتحادیه اروپا نمی‌تواند ورای صلاحیت‌های اعطا شده به آن از طرف کشورهای عضو به قانون‌گذاری یا اقدام بپردازد. د- سیستم ریاست دوره‌ای ۶ ماهه اتحادیه اروپا نیز جای خود را به ریاست دوره‌ای ۱۸ ماهه مرکب از سه عضو خواهد داد. همچنین پستی جدید تحت عنوان «رئیس شورا» ایجاد خواهد شد که برای مدت دو سال و نیم انتخاب می‌گردد و دوره فعالیتش یک بار قابل تمدید است. (مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۸۶، ۵-۳)

با ادغام مسئولیت‌های کمیسر روابط خارجی و مسئول سیاست خارجی، نهاد جدیدی تحت عنوان «سرویس فعالیت‌های خارجی اروپایی» عهده‌دار مدیریت روابط خارجی اتحادیه خواهد شد. البته این نهاد نه سیاستگذار بلکه مجری سیاست‌های اعلامی شورای اروپا یعنی نهاد میان‌دولتی خواهد بود. در نتیجه اصلاحات در معاهده جدید می‌توان به سه نکته زیر توجه نمود:

۱- تصمیم‌گیری در عرصه‌هایی همچون: سیاست خارجی و دفاعی، مالیات، سیاست فرهنگی و امنیت اجتماعی همچنان براساس رأی‌گیری به روش اجماع خواهد بود، هر چند که در پنجاه حوزه اجتماعی دیگر نظیر: همکاری‌های قضایی و پلیسی، آموزش و سیاست‌های اقتصادی، تصمیم‌گیری‌ها به روش اکثریت کیفی صورت خواهد پذیرفت.

۲- اتحادیه اروپا در عرصه نظام بین‌الملل همچنان براساس سیاست خارجی و امنیتی مشترک و نه واحد عمل خواهد نمود. این بدین معناست که اولاً سیاست خارجی و امنیتی اروپایی تابع اولویت‌های ملی اعضای اتحادیه باقی خواهد ماند و ثانیاً پست جدیدی به نام وزیر خارجه اتحادیه اروپا وجود نخواهد داشت. در عوض، سرویس فعالیت‌های خارجی اروپایی که مسئول آن معاون رئیس کمیسیون خواهد بود کنترل بیشتری بر بودجه‌های ویژه کمک‌های بین‌المللی و نیز شبکه دیپلمات‌ها و پرسنل ویژه روابط خارجی اتحادیه اروپا اعمال خواهد کرد.

۳- در نتیجه اعمال تغییرات پیشنهادی، پارلمان‌های ملی و پارلمان اروپا نیز شاهد افزایش برخی اختیارات خود خواهند بود. پارلمان اروپا انتخاب رئیس کمیسیون اروپا را بر عهده خواهد داشت. کمیسیون اروپا نهادی است که اجرای سیاست‌های اتحادیه اروپا را مدیریت می‌کند.

این تحول اهمیتی نمادین برای احیای اتحادیه اروپا دارد. این اتحادیه توانست با خروج از بحران موجود گامی به پیش رود و به بن بست سیاسی و نهادی همگرایی اروپایی پایان بخشد. مهمترین پیامد این تحول از منظر سیاسی، استراتژیک و بین‌المللی، استمرار نقش و کارویژه دولت ملی و عدم شکل‌گیری ابر دولت اروپایی و کاهش احتمال تبدیل اروپا به بازیگر ژئوپولیتیک واحد در نظام بین‌الملل در کوتاه مدت خواهد بود. بنابراین، درحال حاضر روایت پان اروپایی و فدرالی از همگرایی و یکپارچگی اروپا دست کم در مقطع جاری در حاشیه قرار گرفته است.

به رغم آن که اتحادیه در سال‌های اخیر در عرصه اقتصادی به طور فزاینده ای به بازیگر مهم جهانی تبدیل شده است، اما در زمینه سیاسی از وحدت کمتری برخوردار شده است و در حوزه موضوعات حساس امنیتی و دفاعی نیز از سیاست‌های ملی پیروی می‌کند. تصویر اروپا به عنوان وزنه ژئوپولیتیک همچنان درهاله‌ای از ابهام باقی مانده و این حوزه در پیگیری ایده نظام چند قطبی بین‌المللی نیز با موانع جدی مواجه شده است. به نظر می‌رسد چشم‌انداز اروپای دهه آینده بی شباهت به وضعیت جاری یعنی آمیزه‌ای از حاکمیت‌های ملی و فراملی نخواهد بود. (واعظی، ۱۳۸۷، ۸)

در پی تغییر محیط ژئوپولیتیک، جابجایی قدرت‌ها و افزایش واگرایی پاریس و برلین در دوره ما بعد جنگ سرد به ویژه پس از اجلاس سال ۲۰۰۰ نیس، محور پاریس و برلین بعنوان نقطه ارجاع سیاست اروپایی در شرایط فعلی اهمیت پیشین خود را از دست داده و دچار فرسایش شده است. این محور با توجه به جایگاه فعلی دو کشور در معادلات اروپایی نامتوازن و ناکارآمد بوده و با واقعیات اروپا چندان سازگار

نمی‌باشد. گرچه همکاری‌های متعارف آلمان و فرانسه استمرار دارد، اما دوطرف دیگر درقبال موضوعات مهم اروپایی مانند گذشته نظرات یکسانی ندارند. وانگهی با ضعف اقتصادی دوطرف در سالهای گذشته و تخطی آنها از مقررات پیمان ثبات اروپایی، سایر اعضای اتحادیه اروپا نیز نسبت به کارآمدی این محور دچار تردید شده‌اند. به هر روی، محور آلمان و فرانسه همچنان درآینده اروپا حائز اهمیت می‌باشد، اما دیگر رهبری بلامنازع اتحادیه را بر عهده نخواهد داشت. (واعظی، ۱۳۸۷)

در حالی که ۱۸ کشور عضو اتحادیه اروپا معاهده لیسبون را در پارلمان‌های خود به تصویب رساندند، این معاهده نیز همچون پیش‌نویس قانون اساسی واحد روی عدد ۱۸ متوقف شد. نتیجه همه‌پرسی برگزار شده در ایرلند در ۱۲ ژوئن ۲۰۰۸ برای تصویب این معاهده منجر به آن شد که ۵۳/۶ درصد ایرلندی‌ها به معاهده رأی منفی، ۴۶/۴ درصد رأی مثبت و ۷ درصد رأی ممتنع بدهند. در حالی که سران بیشتر کشورهای اروپایی و نیز دیپلمات‌های ارشد اتحادیه اروپا خوش‌بینانه منتظر اجراء شدن معاهده از اول ژانویه ۲۰۰۹ بودند، رأی منفی ایرلندی‌ها، شوک دوباره‌ای (پس از شوک نخست که در پی بحران قانون اساسی اروپا رخ داد) به آنها وارد کرد. نشست بلافاصله سران اروپا در ۱۹ و ۲۰ ژوئن ۲۰۰۸ تقریباً تمام دستور کار این نشست را تحت‌الشعاع رأی منفی ایرلندی‌ها به معاهده لیسبون قرار داد. در این نشست مقرر شد تا اولاً ۸ کشور باقیمانده به تصویب معاهده ادامه دهند و ثانیاً سران اروپا در نشست اکتبر سال جاری، تدبیری جهت برون رفت از این بحران بیاندیشند. در حقیقت، سران اروپا خصوصاً کشورهای آلمان، فرانسه و ایتالیا دو نگرانی بزرگ در این رابطه دارند: یکی اینکه با رأی منفی ایرلندی‌ها چه کنند و دیگر (و مهمتر آنکه) این رأی منفی عزم ۸ کشور باقیمانده را برای تصویب معاهده سست نکند.

در ارتباط با فرجام معاهده لیسبون پس از رأی منفی ایرلندی‌ها سه دیدگاه مطرح است. بر اساس دیدگاه نخست، اتحادیه اروپا بهتر است تا معاهده لیسبون را همچون

پیش‌نویس قانون اساسی به کنار بگذارد و مبنای حقوقی اتحادیه را همان معاهده نیس مصوب سال ۲۰۰۱ قرار دهد.

واکلاو کلاوس، رئیس جمهور چک، که جزء ۸ کشور عضو باقیمانده برای تصویب معاهده است، بلافاصله پس از رأی منفی مردم ایرلند اعلام نمود که «زمان خاکسپاری معاهده لیسبون فرا رسیده است» (Barber, 2008) در انگلیس نیز که هنوز به طور کامل معاهده را تصویب نکرده است، حزب محافظه‌کار مخالف دولت اعلام نموده است که در صورت پیروزی در انتخابات سال ۲۰۱۰، معاهده را به رفراندوم خواهد گذاشت. این حزب و دادگاه قانون اساسی انگلیس از اینکه حزب کارگر به رهبر گوردون براون به شعار انتخاباتی خود مبنی بر به رأی گذاشتن معاهده در قالب همه‌پرسی عمل نکرده است، معترض هستند. اگر چه تحولات موجود در چک و انگلیس مایه نگرانی رهبران اروپا شده است اما دلایلی همچون عدم محبوبیت بالای رئیس جمهور چک و نیز حمایت کامل براون از معاهده لیسبون، نقاط امید را برای سران اتحادیه اروپا در زمینه عدم تحقق احتمالی این نگرش روشن نموده است.

براساس نگرش دوم، فرآیند تصویب معاهده در ۸ عضو باقیمانده ادامه خواهد یافت لیکن اجرای معاهده تا زمانی که دوباره و در قالب همه‌پرسی، ایرلندی‌ها به معاهده رأی مثبت نداده‌اند، به حالت «تعلیق» درخواهد آمد. این رویکرد با دو مانع بر سر اجراء مواجه است: نخست آنکه، معلوم نیست تمامی ۸ عضو باقیمانده به جرگه ۱۸ کشور تصویب‌کننده بپیوندند و در حقیقت خطر «تسری» بحران به آنها وجود دارد. به عنوان نمونه، چنانچه دادگاه قانون اساسی انگلیس رأی به همه‌پرسی برای تصویب معاهده دهد، آن وقت، انگلیس بعد از ایرلند دومین کشور مخالف معاهده خواهد بود. دوم، برگزاری همه‌پرسی دوباره برای شهروندان ایرلندی از وجاهت حقوقی و قانونی لازم برخوردار نیست.

نگرش سوم که به رویکرد «اتحادیه اروپا دو سرعت» موسوم است خواستار آن است

که یک هسته مرکزی از پایبندان به معاهدات اروپایی و مدافعان معاهده لیسبون، خود فارغ از اعضای مردد و مخالف به اجرای قوانین و مقررات مندرج در این معاهده پردازند. جورجیو ناپولیتانو، رئیس جمهور ایتالیا به تازگی این پیشنهاد را دوباره تکرار نموده است. اگر چه معاهده نیس نیز محملی حقوقی برای این پیشنهاد تدارک دیده است اما این شرط را نیز گذاشته است که هیچ یک از اعضای خارج از این هسته مرکزی متعرض شکل‌گیری آن نشوند.

بتدریج تأثیرات رأی منفی ایرلندی‌ها بر سیاست‌های اتحادیه اروپا هویدا شده است. خارج شدن موقت موضوع گسترش اتحادیه اروپا از دستور کار (مشخصاً در مورد کشورهای کرواسی، مقدونیه و ترکیه)، ضعیف شدن ارزش پولی یورو، در معرض خطر قرار گرفتن بازارهای خارجی اروپایی (تاکنون برخی شرکت‌های انرژی همچون شرکت OMV از اتریش و نیز شرکت‌های زیمنس، آدیداس نسبت به تأثیر منفی بحران کنونی بر موقعیت اروپا در رقابت با شرکت‌های آمریکایی و آسیایی ابراز نگرانی نموده‌اند) و بالاخره کم‌رنگ شدن موقعیت بین‌المللی اتحادیه اروپا چندین نمونه مهم از تبعات بحران معاهده لیسبون می‌باشد که در صورت تداوم این بحران بر عمق و دامنه آنها افزوده خواهد شد. (Milne, 2008)

۲. بحران مالی اروپا

دومین چالش اتحادیه اروپا بحران مالی می‌باشد. بحران مالی کنونی در اتحادیه اروپا بزرگ‌ترین تنگنایی است که اتحادیه اروپا از زمان شکل‌گیری فرایند همگرایی با آن مواجه بوده‌اند. عمق این بحران تا بدانجا است که برخی از منتقدین و تحلیل‌گران همگرایی اروپایی، آغاز نوعی پسرفت را در فرایند همگرایی پیش‌بینی می‌نمایند. حدود سه سال است که این بحران آغاز شده و چشم‌انداز روشنی هم برای رفع آن نیست. اگرچه اتحادیه اروپا با هدف افزایش همکاری‌ها و اتحاد 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. در اینجا مولف ضمن بررسی ریشه‌ها و ابعاد بحران مالی کنونی در اروپا، در صدد است تا به تحلیل تبعات احتمالی این بحران بر فرجام همگرایی اروپایی و نیز سیاست خارجی مشترک اتحادیه اروپا بپردازد. در چند سال اخیر و خصوصا بعد از زیر سؤال رفتن قانون اساسی اروپا و تصویب پیمان محدودتر لیسبون، و بحران پولی در سال‌های اخیر، اتحادیه با یک بحران عدم اعتماد مواجه شده است. بحران اقتصادی پولی اروپا که دامنه آن به کشورهای زیادی در این اتحادیه کشیده شد، قبل از هر چیز معضلات کشورهای اروپایی در زمینه‌های تامین اجتماعی و مسائل اقتصادی، فرهنگی را نشان می‌دهد. تظاهرات معترضین در انگلیس، فرانسه، ایتالیا و یونان، اسپانیا و ... بازتابی عینی از این مشکلات است. بحران مالی اروپا بیانگر واگرایی اقتصادی و مالی در کشورهای عضو منطقه یورو است و ایرلند، پرتغال، مجارستان، لهستان، کرواسی، رومانی، اسپانیا، ایتالیا و حتی فرانسه و انگلستان را با خطر بالقوه نابسامانی‌های بزرگ اقتصادی و اجتماعی مواجه کرده است. بحران اقتصادی و مالی اروپا که از اوایل آوریل ۲۰۱۰ از یونان آغاز شد موجی از نگرانی و هیجان در بازارهای مالی اروپا و دیگر بازارهای جهانی بوجود آورد. این بحران خیلی سریع ابعاد بزرگتری به خود گرفت و بی‌ثبات شدن واحد پول مشترک کشورهای عضو اتحادیه اروپا، یورو را با خطری جدی روبه‌رو کرد. بدهی‌های فوق العاده سنگین به بانک‌های خارجی، مشکلات زیادی را نه تنها برای کشورهای مبتلابه اروپایی بلکه برای سایر مناطق و حوزه‌های اقتصادی جهان، بوجود آورد. در هم تنیدگی ساختارها و مناسبات تجاری - مالی کشورهای مختلف به یکدیگر سبب شده که این بحران بسان ظروف مرتبطه عمل کند و خیلی سریع به سایر مناطق تجاری جهان سرایت نماید.

بحران پولی اروپا، ابتدا در یونان به عنوان ضعیف‌ترین حلقه کشورهای عضو منطقه یورو خود را نشان داد. یونان به دلیل نابسامانی اقتصادی و مالی ای که داشت، شدیداً

وضعیت پولی و مالی اروپا را متاثر ساخت و باعث تنزل شدید بهای سهام در بازارهای مالی اروپایی، آسیایی و آمریکا شد. سهام بورس بازارهای آسیایی، اروپایی و آمریکا روند نزولی پیمود. پس از آنکه دولت یونان در اوایل سال ۲۰۱۰ نتوانست از عهده قرض‌های خود برآید، ارزش یورو در برابر ارزهای دیگر و از جمله دلار حدود ۲۰ درصد کاهش پیدا کرد؛ این بحران باعث شد تا بازارهای بورس جهان با افت چشمگیری مواجه شود. از طرفی سر رسید بدهی های کشورهای بزرگ اروپایی در سالجاری میلادی شرایط دشواری را بوجود آورده است. ایتالیا بالغ بر ۳۲۰ میلیارد یورو بدهی خارجی دارد و فرانسه با ۲۸۵ و آلمان نیز با ۲۱۹ میلیارد یورو سر رسید بدهی ها در سال ۲۰۱۲ با شرایط دشواری مواجه هستند و این وضعیت چشم انداز مثبتی برای اتحادیه اروپایی را رقم نخواهد زد.

بحران مالی اروپا، امروزه همگرایی اقتصادی پولی را در اروپا دچار چالش زیادی کرده است. بیکاری در کشورهای عضو اتحادیه اروپا شدیداً افزایش یافته و این مسئله مشکلات اقتصادی و اجتماعی را تشدید کرده است. تصمیمات سران اتحادیه اروپا در دو سال گذشته چندان موثر واقع نشده و مشکلات مالی و پولی و بخصوص عدم اعتماد به یکدیگر هم چنان پابرجاست. توافقاتی که تاکنون صورت گرفته جنبه مسکن و کوتاه مدت داشته و صرفاً برای به دست آوردن زمان بیشتر است و از طرفی تصمیمات رهبران اروپایی هنوز نتایج عملی خود را نشان نداده و ارزیابی خیلی روشنی نمی توان از نتایج آن در آینده ارائه داد. می توان گفت که توافقات بعمل آمده تا به امروز به نوعی فرار به جلو بوده و نتوانسته از موقعیت و حیثیت یورو، پول واحد اروپایی، دفاع کند. بحران پولی اروپا تاکنون ۴ قربانی داشته و نخست وزیران اسپانیا، پرتغال، یونان و ایتالیا، ۴ کشور جنوب اروپا، مجبور به کناره گیری شده اند.

از آغاز بحران در آوریل ۲۰۱۰ نشست های متعددی بین وزرای دارایی و خارجه کشورهای عضو یورو، روسای دولت های اروپایی با روسای نهادهای بین المللی پولی،

امریکا و صندوق بین المللی پول و بانک جهانی جهت ارائه راه حل برای نجات یورو برگزار شد و طرحهای مختلفی ارائه گردید. (خالوزاده، ۱۳۹۱، ۱)

مشکلات ساختاری و پولی

عدم رعایت مقررات و استانداردهای لازم مندرج در پیمان ماستریخت از سوی برخی از کشورهای عضو اتحادیه پولی اروپا، یورو، از زمینه های اصلی بروز بحران مالی در منطقه یورو طی دو سال اخیر است. اغماض رهبران اروپایی در سال ۲۰۰۰ در پذیرش کشورهای همچون یونان به حوزه یورو که معیارهای لازم را نداشتند، سبب شده است تا امروزه کسری بودجه ۳۵۰ میلیارد یورویی این کشور بعنوان ضعیف ترین حلقه یورو برای اتحادیه اروپایی بسیار درد سرساز شود. از طرفی، بحران مالی جهانی باعث شد تا مشکلات پولی مزمن موجود در سطح کشورهای اروپایی زمینه رشد پیدا کرده و علنا خود را نشان دهد. عدم حصول توافقی سریع بین کشورهای اروپایی برای ایجاد مکانیسم همبستگی مورد نیاز اروپایی، موجب شد تا این بحران روز به روز بدتر شده و سرگردانی در سطح بازارهای مالی بیشتر آشکار شود. (خالوزاده، ۱۳۹۱، ۳)

سفته بازی و سودجویی دلالتان و برخی موسسات مالی یکی از دلایل بحران مالی اروپا و تشدید آن در همان روزهای آغاز بحران بود و این باعث شد تا در ابتدا، اعتماد به یورو در بازارها و در سطح افکار عمومی کاهش یابد و اتحادیه اروپا مواجه با شرایطی دشوار در برنامه وحدت اقتصادی و پولی خود شود. شرایطی که تاکنون بدین شکل سابقه نداشت و رهبران اروپایی مجبور شدند برای بازگرداندن اعتماد به بازار، طی جلسات متعدد و بحثهای طولانی، ارقام بسیار سنگینی را برای مقابله با این بحران اختصاص دهند. از آغاز بحران ارزش یورو مقابل دلار بیش از ۲۰ درصد کاهش یافت. کشورهای عضو یورو در اتحادیه اروپا تعهد دارند که کسری بودجه سالانه خود را به زیر ۳ درصد برسانند. این شرط، به منظور حفظ ثبات اقتصادی اتحادیه اروپا تعیین

شده است. اما در سال ۲۰۱۰، میانگین کسر بودجه کشورهای عضو اتحادیه اروپا به بیش از ۶ و نیم درصد رسید که بالاتر از دو برابر حد مجاز تعیین شده در پیمان ماستریخت، بود.

گرچه انگلیس عضو یورو نیست، ولی بحران مالی اروپا گریبان انگلیس را نیز گرفت. بحران بدهی و کسری بودجه کشورهای منطقه یورو بیش از ۱۰۰ میلیارد پوند از دارایی های بانکهای انگلیس در کشورهایی مثل ایرلند، اسپانیا و پرتغال را به شدت تهدید کرد و عدم بازپرداخت به موقع این وامها انگلیس را در شرایط بسیار دشواری قرار داد.

مخالفت انگلیس با پیشنهاد فرانسه و آلمان برای انجام برخی تغییرات در معاهده اتحادیه اروپا برای اعطای اختیارات بیشتر به بانک مرکزی اروپا در نظارت بر امور مالی کشورهای اروپایی، در همین راستاست. امری که می تواند ابرهای تیره و تاری بر فضای همکاری های اروپایی بگستراند. انگلستان بر عکس فرانسه و آلمان دل نگران وحدت پولی اروپا نیست و از طرفی مایل نیست از خط مشی پاریس و و برلین تبعیت کند و طبعاً حساسیت های اقتصادی مالی دیگری دارد و بدین خاطر از تصویب معاهده اصلاح شده جدید اروپایی در اجلاس اخیر بروکسل سرباز زد. (خالوزاده، ۱۳۹۱، ۲)

ریشه های بحران یورو

به طور کلی، یورو را باید به مثابه نوزادی فرض کرد که از همان ابتدای دوره جنینی خود دچار نوعی عارضه قلبی بوده است و این عارضه حال پس از کمتر از یک دهه، به طور کامل سربرآورده است. در حقیقت مشکل از آنجا شروع شد که طرح اتحادیه پولی، بدون ادغام مالی به اجرا درآمد؛ بدین معنا که لازم بود تا در کنار اتحادیه پولی، مرکزی نیز تشکیل می شد تا بر نظام بودجه نویسی اعضای منطقه یورو نظارت کرده و به موجب آن همگی اعضا یک درصد ثابتی از تولید ناخالص داخلی خود را اختصاص

به بودجه سالانه دهند. بی‌انضباطی مالی اعضاء، نبود مکانیسم‌های نظارتی بر عملکرد بانک‌های اروپایی و نیز وجود اقتصادهای رقابتی و غیررقابتی در کنار یکدیگر، موجب آن شدند تا کشورهای ضعیف منطقه یورو به دلیل متحمل شدن کسری بودجه‌های شدید طی چندین سال متوالی، به دریافت وام‌هایی اقدام نمایند که عاقبت از عهده بازپرداخت بر نیایند و اعلام نکول نمایند؛ به طوری که هم اکنون اقتصادهای یونان با ۳۵۰ و ایتالیا با ۲۰۰۰ میلیارد یورو در مرز ورشکستگی قرار گرفته و کشورهای ایرلند، پرتغال و اسپانیا نیز تا اعلام نکول فاصله چندانی ندارند. این بحران تاکنون منجر به سقوط دولت پاپاندرو در یونان و برلوسکونی در ایتالیا شده است.

بحران یورو منجر به آن شده است تا یک رویه اتهام‌زنی متقابل در درون اتحادیه، پیرامون ریشه‌های شکل‌گیری بحران به وجود آید. در یک سوی طیف، کشورهای ضعیف اروپای جنوبی و قدرت‌های اقتصادی کوچک اروپایی قرار دارند که دلیل رخداد بحران را در سیاست‌های هژمونیک اقتصادی آلمان می‌بینند. طبق این دیدگاه، از زمان ایجاد یورو، نوعی عدم موازنه بین اقتصادی منطقه یورو به ویژه میان اعضای بهره‌مند از قدرت تولید تجاری مازاد (نظیر آلمان) و اعضای دچار کسری تجاری (نظیر یونان و سایر کشورهای اروپای جنوبی)، همواره روبه‌تزیاید بوده است؛ فرایندی که منجر به شکافی در درون یورو و بروز کسری تجاری چشمگیر در میان اعضای منطقه یورو شده است. به گفته سیمون تیلفورد، از تحلیل‌گران اقتصادی، حوزه یورو از زمان تأسیس پول واحد اروپایی، نابرابری میان اقتصادهای منطقه یورو به ویژه میان اعضای که از مازاد تجاری همچون آلمان برخوردارند و اعضای که دچار کسری تجاری هستند، گسترش یافته است. منتقدین یورو معتقدند که اعضای قدرتمندی چون آلمان، با کم کردن مصرف داخلی، جلوگیری از رشد دستمزدها و اعمال فشارهای انقباضی بر منطقه یورو، رقابت‌پذیری محصولات خود را به اقتصاد سایر اعضا حفظ و توسعه داده‌اند؛ به طوری که عرصه برای اعضای بدهکار منطقه یورو برای خلاصی از رکود

گریبانگیر بسیار دشوار شده است. این انتقادات تا آنجا بالا گرفت که برخی به مرکل لقب «رایش چهارم» داده و برخی دیگر از احیای هژمونی آلمان، این بار در حوزه اقتصادی خبر داده‌اند.

وانگهی، اقتصاددانان منتقد بر این باورند که فشار آلمان بر اعضای بدهکار منطقه یورو جهت اجرای کامل رژیم‌های ریاضت اقتصادی به عنوان پیش شرط دریافت کمک‌های مالی، مانع از بروز رشد اقتصادی در این کشورها خواهد شد؛ خاصه آنکه آلمان مایل به افزایش میزان کمک‌های مالی خود در صندوق ثابت مالی اروپا نیست. (آفتاب، ۱۳۹۱، ۱)

بحران مالی و بازتاب آن بر سیاست خارجی اروپایی

بسیاری از تحلیل‌گران بین‌المللی، نیمه نخست قرن بیست‌ویکم را دوره انتقال قدرت از منطقه یوروآتلانتیک 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 فرآتلانتیک، دیگر انحصاراً نخواهد توانست مدیریت نظام بین‌المللی و بحران‌های آن را به دست گیرد. 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 از وضعیت بین‌المللی جدید به عنوان پایان لحظه تک‌قطبی و پیدایش جهان چند قطبی، جیووانی گروهی به عنوان در هم تنیدگی قطب‌ها و سیمون سرفاتی به عنوان جهان پسا غرب یاد می‌نماید. 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 نسازند. به واسطه بحران مالی در غرب خصوصاً در منطقه یورو، انتظار می‌رود تا قدرت سیاسی اتحادیه اروپا در صحنه بین‌الملل رو به تحلیل رود. ریشه این تحلیل آن است که اتحادیه اروپا برای فائق آمدن بر بحران مالی پیش‌رو، به منابع مالی قدرت‌های نوظهور و رقیب چون چین، هند، 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، هم‌اکنون این قدرت‌های اقتصادی جدید، از منابع ارزی سرشاری برخوردارند که حکم پادزهر را برای اقتصاد رکود زده دول اروپایی دارد. (آفتاب، ۱۳۹۱، ۳-۲) قدرت‌های شرقی و نوظهور هم، بدون ایراد مطالبات سیاسی تن به مراد تجاری مورد نظر دول اروپایی نخواهند داد. 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 خود 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. لذا 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. 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.

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 ناتو 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، براساس 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. نشست کپنهاگ در مورد تغییرات اقلیتی در دسامبر ۲۰۰۹ع یک نمونه از کاهش نفوذ بین‌المللی اروپا می‌باشد. در این نشست کشورهای عضو کلپ بریک (BRIC) یعنی برزیل، روسیه، هند و چین توانستند 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. 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.

کشورهای عضو گروه بریکس (BRICS) که شامل دولت‌های برزیل، روسیه هند، چین و آفریقای جنوبی می‌باشد، با ۴۵ درصد جمعیت جهان، ۲۳ درصد تولید ناخالص جهان را تشکیل می‌دهند. هدف این گروه که از سال ۲۰۰۶ تشکیل شده، 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 قطعنامه‌های بین‌المللی می‌باشند.

ج) تقدیم‌یابی منابع بر ارزش‌ها در سیاست خارجی اروپایی

اتحادیه اروپا برای درمان بحران سال 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 تقدم 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 دوم 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.

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 دفع 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 هستند، 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 اینک 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.

با بررسی نهایی ریشه‌های بحران مالی در اتحادیه اروپا می‌توان اذعان نمود که علی‌رغم انجام هفتاد درصد مبادلات ۲۸ کشور عضو اتحادیه اروپا درون خود آنها، برخورداری از سخنگوی واحد در سازمان تجارت جهانی، وجود بانک مرکزی و واحد

پولی مشترک؛ اما این اتحادیه همچنان با یک حکمرانی واحد اقتصادی فاصله داشته و برای دست یافتن به همگرایی اقتصادی با چالش‌هایی روبه‌روست. بحران مالی اروپا این چالش‌ها را عمیق‌تر نموده است که اهم آن عبارتند از:

۱- اتحادیه اروپا از اواخر سال ۲۰۰۸ میلادی به‌واسطه بحران مالی گسترده وارد سخت‌ترین دوران اقتصادی خود پس از جنگ جهانی دوم شد. برهمن اساس پیش‌بینی می‌شود که به قدرت درجه دوم در جهان تبدیل شود.

۲- فقدان سیاست اقتصادی مشترک بین کشورهای عضو اتحادیه اروپا که با عدم تعادل وزنه بازرگانی، مالی و تولیدی آنها تشدید می‌گردد، نه تنها حکمرانی واحد اقتصادی آن را با چالش اساسی روبه‌رو نموده، بلکه یکی از عوامل اصلی ایجاد بحران مالی برای این نهاد می‌باشد.

۳- ایجاد خطر فروپاشی واحد پولی یورو، بی‌ثباتی در کل نظام مالی، کاهش چهار درصدی رشد اقتصادی، سه برابر شدن مجموع بدهی‌های دولتی اروپا از سال ۲۰۰۸ تاکنون، افزایش نرخ بیکاری در اتحادیه از ۷/۵ درصد در سال ۲۰۰۸ به ۹/۹ درصد در سال ۲۰۰۹ و ۱۱/۵ درصد در سال ۲۰۱۰، افزایش کسری بودجه دولت‌های اروپایی در پایان سال ۲۰۰۹ به میزان نهصد میلیارد یورو، کاهش نرخ بهره از ۴/۲۵ درصد در ژوئیه ۲۰۰۸ به یک درصد در مارس ۲۰۰۹، کاهش سیزده درصدی حجم صادرات، افزایش رشد مطالبات معوقه و زیان ۲۹۰ میلیارد یورویی بانک‌های اروپایی، سقوط ارزش مسکن و کاهش ساخت‌وساز مهم‌ترین پیامدهای بحران مالی در اتحادیه اروپا می‌باشد.

۴- اگرچه بحران مالی یونان ریشه در کسری بودجه و بدهی‌های بسیار زیاد این کشور دارد، اما بسیاری از یونانیان از جمله جورج پاپاندرو، نخست‌وزیر این کشور نقش مستقیم آمریکا در تشدید این بحران را غیرقابل انکار می‌دانند.

کاهش شدید ارزش یورو در برابر دلار، کاهش مبادلات و ارزش سهام در بازارهای بورس کشورهای عضو اتحادیه اروپا، افزایش قیمت طلا و کاهش قیمت نفت در

بازارهای جهانی از مهم‌ترین پیامدهای بحران مالی یونان است.

۵- عدم موفقیت اتحادیه اروپا در حل بحران مالی و وابستگی آن به صندوق بین‌المللی پول نشان داد که این نهاد به تنهایی نمی‌تواند بر بحران‌های درونی خود غالب آید. حساسیت مسئله به‌ویژه از آن‌روست که در صندوق بین‌المللی پول، آمریکا حرف اول را می‌زند و مشارکت این نهاد در حل بحران یونان به آن معناست که اروپا برای حل مسائل منطقه یورو، دست به دامن آمریکا شده است. (آذری، ۱۳۸۹، ۵-۴)

نتیجه‌گیری

تحولات نظام بین‌الملل و شرایط داخلی اتحادیه اروپا به ویژه در چند سال اخیر فرایند گسترش جغرافیایی اتحادیه را نیز تا حدودی تحت‌الشعاع قرار داده است و اروپاییان برای ممانعت از بروز بحران‌های دیگر، سیاست‌های پراگماتیستی را به وجه غالب نظام مدیریتی این اتحادیه تبدیل خواهند نمود. همچنین رقابت بر سر رهبری بین سه کشور مهم اروپایی یعنی آلمان، فرانسه و انگلیس برای برقراری موازنه قوا و افزایش وزن و نقش خود در باز توزیع قدرت در اتحادیه تداوم خواهد داشت. براساس آنچه که در ارتباط با بحران قانون اساسی و تحولات پس از آن در مورد اتحادیه اروپا ذکر شد، پیرامون نقش و جایگاه احتمالی این اتحادیه در نظام بین‌الملل دو دیدگاه مطرح می‌باشد. دیدگاه نخست بر این باور است با توجه به عدم تصویب قانون اساسی و تنظیم شدن سندی که همچنان موضوعات مهمی همچون سیاست خارجی و دفاعی اروپایی، مالیات و امنیت اجتماعی را در رده اولویت‌های ملی اعضای اتحادیه اروپا قرار می‌دهد، همگرایی سیاسی فراملی در دهه آتی از محدوده کنونی فراتر نخواهد رفت. براین اساس، از آنجا که اتحادیه اروپا در حال حاضر فاقد یک رویکرد ژئوپولیتیک در سیاست خارجی و امنیتی مشترک خود می‌باشد، لذا این اتحادیه تا آینده ای پیش بینی پذیر همچنان در حوزه‌های سیاسی و امنیتی پرنوسان و وابسته عمل خواهد نمود.

این نگرش معتقد است که مشکلات درونی اجتماعی و اقتصادی اتحادیه اروپا بر سیاست‌های آتی آن اثر خواهد نهاد. گذشته از ملاحظات پیشین، کهنسالی و کاهش جمعیت اروپا موجب خواهد شد تا این قاره تا ۲۰۲۵، تنها از ۶ درصد جمعیت جهان برخوردار شود. این روند منفی جمعیتی موجب خواهد شد تا اتحادیه اروپا ناگزیر از پذیرش میلیون‌ها مهاجر جدید و نیز سنت چند فرهنگی گردد. این تحول در انسجام داخلی اتحادیه و به تبع آن در روابط خارجی آن تأثیرگذار خواهد بود.

دیدگاه مقابل بر این باور است که عدم تصویب قانون اساسی واحد به معنای توقف روند همگرایی در اتحادیه اروپا نیست. علت بروز بحران قانون اساسی نیز آن است که روند وحدت هنوز به آن مرحله از فهم عمومی مردم اروپا نرسیده است که همه امور اجتماعی تحت‌الشعاع حکومت فدرالی در برخورداری از قانون اساسی واحد، پرچم واحد، پول واحد، سرود واحد، و دیگر نشانه‌های وحدت ملی قرار گیرد. از منظر این رویکرد، روند همگرایی اروپایی دچار ایستایی نشده و حرکتی رو به جلو دارد اگر چه در آینده قابل پیش‌بینی ممکن است اروپای واحد قابل تصور نباشد ولی قدر مسلم منافع ملی کشورهای عضو اتحادیه اروپا به تدریج کم‌رنگ تر می‌شود و انسجام و قدرت اتحادیه افزایش می‌یابد.

بحران مالی کنونی در اتحادیه اروپا نتیجه توسعه ناهمگون و نامتناسب همگرایی اروپایی است. تا آنجا که به فرایند صلح‌سازی در اروپا مربوط می‌شود، باید گفت که فرایند همگرایی موفق بوده و توانسته است صلح و ثبات و اعتماد متقابل را به صحنه اروپا برگرداند. اما آن زمان که اتحادیه اروپا در دهه ۱۹۹۰، با امضای معاهده ماستریخت تصمیم گرفت تا نوعی همگرایی اقتصادی را در درون این اتحادیه سیاسی استوار نماید، ریشه‌های بحران مالی کنونی نیز شکل گرفت.

بحران مالی سالهای اخیر اتحادیه اروپایی، همگرایی اقتصادی پولی اروپایی و نماد عینی آن یورو را دچار چالش‌های زیادی نموده و در شرایط کنونی می‌تواند بیکاری به

ویژه در اقتصادهای کشورهای ضعیف اروپایی و اقتصادهای نوظهور را به همراه آورد و از طرفی تورم و کسری بودجه را برای مدتی طولانی تشدید نماید. ارزیابی شرایط کنونی اقتصاد کشورهای اروپایی نشان می دهد که تصمیمات سران اتحادیه اروپا برای آرام کردن شرایط بحران مالی اروپایی چندان موثر نبوده است. مشکلات مالی و پولی مطروحه همچنان باقی مانده و توافقات صورت گرفته صرفا برای بدست آوردن زمان بیشتر و نوعی فرار به جلو بوده است و نمی تواند چاره ساز بحران مالی کشورهای اروپایی باشد.

دفاع از یونان دفاع از یورو و سیاستهای اقتصادی و پولی اتحادیه اروپایی است. اگرچه یونان معضلات بسیاری برای شرکای اروپایی خود ایجاد کرده ولی رهبران اروپایی بدلائل سیاسی و اقتصادی - مالی مجبورند از یونان حمایت کنند. رها کردن یونان انعکاسی منفی برای فرایند وحدت پولی در اروپاست و منجر به واگرایی در تعاملات اروپایی می شود؛ امری که مورد علاقه رهبران پان اروپانیسم در اروپا نیست. بحران یورو امروز گرایشات ملی گرایانه و اقتدارگرایانه برخی کشورها از جمله آلمان و فرانسه را آشکار ساخته و این موضوع می تواند همگرایی سیاسی اقتصادی اروپا را مورد سؤال قرار دهد. واگرایی در منطقه یورو امروزه بیشتر از هر زمانی است و اروپا بیش از پیش فقیر می شود. اقدامات سران اتحادیه اروپایی تا این لحظه جنبه مسکن و تسکین درد داشته و فقط مشکلات ساختاری یورو را به تاخیر انداخته است. بحران کنونی اروپا از سطوح اقتصادی و مالی فراتر رفته و اینک به سطوح اجتماعی گسترش یافته و چشم انداز سرایت آن به سطح سیاسی روز بروز بیشتر می شود. راه حل‌های ارائه شده از سوی مسئولین اتحادیه اروپایی تاکنون بصورت ناقص و از طریق محرک های پولی بوده است. بحران مالی اروپا بعید است با فروش اوراق قرضه یا بسته‌های حمایتی حل شود.

مشکلات مالی سالهای اخیر اتحادیه اروپایی، به خوبی ضعف ساختارهای اقتصادی

و عدم هماهنگی در سیاستهای اقتصادی پولی اتحادیه اروپا را نشان داد. امروزه چالش برانگیزترین مساله اتحادیه اروپا کنترل و درمان بحران مالی است. در هم تنیدگی ساختارها و مناسبات اقتصادی کشورهای غربی به یکدیگر سبب شده که سراسر اروپا بعد از بحران مالی آمریکا شاهد بروز و تسری فاجعه اقتصادی باشد.

وضعیت نابسامان اقتصادی پولی یونان، پرتغال، اسپانیا و ایتالیا می تواند بسیاری از کشورهای اروپایی که از اقتصاد ضعیف و حتی قوی برخوردارند (انگلیس و فرانسه) را با شرایط بسیار دشواری مواجه کند. این نگرانی نیز وجود دارد که کشورهای نظیر یونان، اسپانیا، پرتغال و ایرلند، در موقعیت نزدیک به ورشکستگی قرار بگیرند و آنگاه یک رکود بزرگ اقتصادی جدید برای اروپاییها و دیگر کشورهای جهان آغاز شود. رکودی که ابعاد گسترده و منفی آن چندان قابل پیش بینی نیست. این شرایط می تواند روند یکپارچگی سیاسی و اقتصادی اروپا را دچار گسست نموده و همگرایی اقتصادی تجاری ۶۰ ساله اروپایی را تبدیل به کابوسی بزرگ برای رهبران اروپایی نماید.

منابع

- آذری، مصطفی (۱۳۸۹)، " بررسی بحران مالی اروپا"، بولتن ویژه انتشارات موسسه ابرار معاصر تهران.
- "چشم انداز بحران مالی اروپا"، (۱۳۹۱/۱/۲۲)، خبرگزاری آفتاب
- "اتحادیه اروپا پس از معاهده جدید"، (دی ماه ۱۳۸۶)، معاونت پژوهش‌های سیاست خارجی مرکز تحقیقات استراتژیک،
- خالوزاده، سعید (۱۳۹۱)، "بحران یورو؛ راه طی شده و چشم انداز آینده آن"، دیپلماسی ایرانی
- واعظی، محمود (پائیز ۱۳۸۵)، "اروپا و مسأله امنیت در خاورمیانه"، فصلنامه راهبرد، شماره ۴.
- واعظی، محمود (تیر و مرداد ۱۳۸۷)، همشهری دیپلماتیک

-Archick, Kristin(2012), 'European Union Enlargement', January 26, 2012, Congressional Research Service, Crombez, Christopher(2003), 'The Democratic Deficit in the European Union', **European Union Politics**, No.4.

-Craig, Paul; de Burca, Grainne (2003), **EU Law: Text, Cases and Materials**, Oxford, New York: Oxford University Press.

-Curtis, Ben; Linserm, William D. (2004), **NATO and EU Enlargement: Challenges for the New Europe**, Washington, University of Washington Press.

-Diez, Thomas, Wiener, Antje(2009), **European Integration Theory**, Oxford, Oxford University Press.

-Follesdal, A. and Hix S. (2006) 'Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Malone and Moravcsik', **Journal of Common Market Studies**, 44(3).

-Gnesotto, Nicole and Grevi, Gioavvni (2002), **The New Global Puzzle, What world for the European Union**, Paris, Institute for Security Studies.

Gros, D. (February 2010), "How to deal with sovereign default in Europe: Towards a European Monetary Fund", **CEPS Policy Brief**, No. 202, Centre for European Policy Studies, Brussels.

-Hay, Colin and Menon, Anand (2007), **European Politics**, Oxford University Press, p.368.

-Hix, Simon (1999), **The Political System of the European Union**, Basingstoke, Macmillan.

-Hix, Somon (2008), **What's Wrong with the European Union and How to Fix It**, Oxford, Polity.

-Jorges, Christian & Neyer, Jürgen 1997, "From Intergovernmental Bargaining to Deliberative Political Processes, The Constitutionalisation of Cosmetology", **European Law Journal**, No. 3.

- Ulrike Guerot, "France, Germany and the UK in the Covention", **EPIN Working Paper**, No.7.July 2003.

- Zielonka, J. (2005), **Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union**, Oxford: Hart Publishing.

- Andrew Duff, True Guide to the Treaty of Lisbon", Available at: <http://www.andrewduff.libdems.org.uk>

- Heinrich Boll Foundation, "European Common Foreign and Security Policy", Available at: <http://www.boell.be>

- Tony Barber, (2008/06/15), "EU Leaders Scramble to Solve Treaty Crisis", Available at: <http://www.ft.com>

- Richard Milne, (2008/05/21),"Irish No, bad for Business", Available at: <http://www.ft.com>