

روابط آمریکا و اتحادیه اروپا: تغییر اقتصادی و تحول سیاسی

استفان فیلیپ کرامر و

ایرن کریاکپولوس*

ترجمه: حسن سعید کلاهی

دانشجوی کارشناسی ارشد مطالعات

منطقه‌ای دانشکده روابط بین‌الملل

روابط اروپا- آمریکا در حال حرکت به سوی یک بازنگری اساسی است. در عرصه‌های مالی و اقتصادی، طرح اتحادیه پولی اروپایی، موجب شکل‌گیری یک هویت اروپایی فراملی ملموس می‌شود و نهایتاً به تغییر در موازنه نیروهای اقتصادی میان ایالات متحده و اتحادیه اروپا می‌انجامد. در عرصه سیاسی نیز روابط سیاسی اروپا- آمریکا به طور فزاینده‌ای دچار بی‌نظمی و آشفتگی می‌شود. معرفی یورو به عنوان پول رایج اتحادیه اروپا، یک واقعه مهم تاریخی - هم برای وحدت اقتصادی

اروپا و هم برای سیستم مالی جهان - است. در ژانویه گذشته، با به اجرا درآمدن اولین مرحله از این وحدت اقتصادی، اتحادیه پولی اروپایی، موجب دگرگونی در تجارت، بازرگانی و سرمایه‌گذاری شد. تبدیل پول رایج ۱۱ کشور به طور قطع تثبیت شده است و یورو در معاملات پولی بازارهای خارجی استفاده می‌شود. بانک مرکزی اروپا شروع به فعالیت کرده است و سرمایه‌گذاریهای مالی - شامل سپرده‌های بانکی - با یورو انجام می‌شود. این بانک، پولهای کاغذی و سکه‌ای یورو را برای سال ۲۰۰۲ آماده می‌کند و ۲۰۰۲، سالی است که پولهای ملی کشورها با یورو تعویض می‌شود. از یکم جولای ۲۰۰۲، یورو، تنها شکل قانونی مشارکت دولتهای عضو است. بنابراین با افزایش میزان وحدت اقتصادی، تجربه اروپا با یک اتحادیه فراملی، وارد عرصه تازه‌ای می‌شود. روابط ایالات متحده و اتحادیه اروپا نیز به همان سان تغییر خواهد کرد و در مسایلی نظیر توسعه

* Steven Philip Kramer and Irene Kyriakopoulos, "U.S.-European Union Relations: Economic Change and Political Transition," <http://www.ndu.edu/inss/straforum/form1165.html>. No. 165, July 1999.

سرمایه‌گذاری، بازرگانی و نفوذ اقتصادی اروپا بر توزیع منابع در مقیاس جهانی مؤثر خواهد بود.

تأثیر وحدت پولی اروپا بر هویت اروپایی

اهمیت وحدت پولی اروپا در قوام بخشیدن به یک هویت اروپایی، بیشتر بر حسب تأثیرش بر سیستم اقتصاد بین‌الملل قابل ارزیابی است. حوزه اقتصادی اتحادیه اروپا با ۳۰۰ میلیون نفر و تولید ناخالص داخلی اروپا با ایالات متحده رقابت می‌کند. با وجود این حقیقت که این مقایسه شامل درآمد هر فرد در آمریکا و اروپا نیز بشود، در بعد بین‌المللی، اتحادیه اروپا بزرگترین شریک تجاری جهان است، با این همه نزدیک به دو سوم معاملات بین‌المللی با دلار آمریکا انجام می‌شود و وحدت پولی اروپا این روابط را تغییر خواهد داد. به چند دلیل، پیدایش اتحادیه پولی اروپا موجب خواهد شد که دلار، برتری فعلی خود را از دست داده، نهایتاً ارزش یورو همانند دلار گردد. با یکی شدن پول یازده کشور اروپایی، یورو به یک ذخیره

پولی بین‌المللی تبدیل می‌شود. کاهش هزینه‌های اجرایی، تغییر نرخهای ریسک و افزایش میزان سود در سطح کشورهای اتحادیه اروپا می‌تواند مشوقی برای توسعه بازار مالی واحد در تمامی عرصه‌های اقتصادی و عملیاتی، شامل وثیقه‌های تجاری، پس‌اندازهای شخصی، فعالیت‌های خرده‌بانکی و سرمایه‌گذاری بشود. طبق برآوردهایی که در مورد کمیسیون اروپایی انجام شده، میزان معاملات بین‌المللی و حجم داراییهای یورو تقریباً می‌تواند طی ۱۰ سال به ظرفیت دلار برسد. همچنین، تغییر اسناد و مدارک، موجب می‌شود که داراییهای مالی یورو به رشد خود ادامه دهد. به طور مستقیم، کشورهای غیرعضو اتحادیه اروپا از طریق روابط تجاری بین‌المللی، تحت تأثیر یورو قرار خواهند گرفت. تکمیل اتحادیه پولی اروپا، به رشد اقتصادی منجر می‌شود و انتظار می‌رود که تجارت به طور تدریجی، ولی دایمی، رشد فزاینده‌ای داشته باشد. یورو به عنوان واحد پول واسطه (Vehicle Currency) در معاملات بین‌المللی، این قابلیت را دارد که در

بازارهای مالی خارجی به کار رود و همچنین می‌تواند به عنوان یک پول سهل الوصول (Invoicing Currency) - که توانایی پرداخت را دارد - در تجارت بین‌المللی استفاده شود. همچنین، یورو رشد فزاینده‌ای در بازارهای سرمایه خواهد داشت که تأثیر غیر مستقیم آن می‌تواند از تأثیر مستقیم‌اش بیشتر و جهانی‌تر باشد.

روابط تجاری و سرمایه‌گذاری

پیش‌بینی می‌شود اهمیت روابط تجاری و سرمایه‌گذاری بین ایالات متحده و اتحادیه اروپا افزایش یابد. صعود یورو به عنوان یک واحد پول مرکزی در مدیریت معاملات بین‌المللی، موجب خواهد شد که ایالات متحده نتواند کسری تجارت خود را به واسطه صادرات کالاهایی که پشتوانه دلار می‌شود، پردازد، چرا که تقاضا برای این کالاها کم خواهد بود. در مقابل، اتحادیه پولی اروپا برای جبران کسریهای خارجی خود - بدون ترس از کاهش ارزش پولش - از این روش استفاده خواهد کرد. در عمل، زمانی که ایالات متحده بکوشد،

کسری تجاریش را کاهش دهد، اتحادیه اروپا به احتمال زیاد، حجم مبادلاتش را با آن کشور کاهش خواهد داد. در نتیجه، فشار برای همکاری در زمینه سیاست مالی، میان کشورهای اروپایی، بیشتر خواهد شد. به همان نسبت، ایالات متحده و اروپا نیازمند توسعه همکاری میان فدرال رزرو و بانک مرکزی اروپایی در سیاست پولی خواهند بود. این اقدامات ممکن است موجب تغییر در اولویتهای اقتصادی شده، احتمالاً به تغییر اساسی در انتخابهای سیاسی نیز شود. موفقیت‌های تجاری به کمک یک پول واحد، در واقع، پاداشی برای تلاشهای دولتهای عضو اتحادیه اروپا در حرکت به سوی یک اقتصاد همگرا است، اما به این نکته نیز باید توجه کرد که مشکلات اساسی عدم اشتغال در اروپا، به طور غیر قابل پذیرشی طی دهه ۱۹۹۰، حل نشده باقی مانده است و اعمال یک سیاست پولی آزادتر و یک یورو کم ارزشتر را نمی‌توان نادیده گرفت، چرا که اینک در اتحادیه اروپا، دولتهای چپ - مرکز، مسلط هستند و این مسئله، نشان دهنده انتخاب سیاسی

است. تحت شرایط مناسب، یوروی با ارزش کم، موجب رشد بالا و کاهش بیکاری می‌شود. در چنین حالتی، یورو با ارزش کم، موجب به چالش کشیده شدن شدید دلار شده، نهایتاً به تقویت تدابیر یکجانبه گرایانه در اقتصاد اروپا می‌انجامد.

یورو؛ قدرت در برابر ضعف

در اتحادیه اروپا نشانه‌هایی وجود دارد مبنی بر اینکه در ارزیابی اعضای اتحادیه پولی اروپایی، یک حرکت آرام برای ضابطه مند کردن تورم آغاز شده است. ممکن است این امر، اتفاق بیفتد، چرا که مشکل عدم ثبات قیمت‌ها در سطح همه دولتهای اتحادیه اروپا وجود دارد و این نشان از عدم توانایی بسیاری از اقتصادهای اتحادیه در اشتغال زایی و کاهش بیکاری است. سهمین شدن بانک مرکزی اروپا در این نگرانیها موجب خواهد شد که سیاست تغییر نرخ یورو در برابر دلار، یک شکل شود و همین مسئله، به ایجاد یک یورو ضعیف و نهایتاً کاهش نرخ بیکاری منجر می‌گردد. به هر حال، یک یورو ضعیف، موجب می‌شود که اروپا در موقعیت تجاری بهتری

قرار گیرد و همین امر، به قویتر شدن طرفداران سیاست حمایتگرایی در ایالات متحده آمریکا منجر می‌شود. هر اقدامی (در آمریکا)، چیزی بیش از یک مزاحمت ساده است و برای تغییر در اولویتهای سیاست اقتصاد داخلی آمریکا می‌تواند به اعمال فشار بینجامد و این اقدامات در کاهش کسری تجاری، به ادامه سیاست مالی و محدودیت بودجه ای منجر می‌شود. برای ایالات متحده، موفقیت یورو مهم است، چرا که این موفقیت، موجب نوسازی و قدرتمند شدن اقتصاد اروپا شده، کماکان آن را به عنوان مهمترین شریک تجاری آمریکا حفظ خواهد کرد. به همان سان، موفقیت یورو به تعدیل و تنظیم درازمدت نیاز دارد. همچنین، توانایی ایالات متحده در بهبود بخشیدن به کسری تجاری بزرگش، با کاهش نفوذ مالی این کشور، تحت فشار بیشتری قرار خواهد گرفت. به عبارتی، سیاست اقتصادی آمریکا به تجدید نظر نیاز خواهد داشت، اگر برتری مالی آن به چالش کشیده شود. تبدیل اروپا به یک فضای اقتصادی واحد، تغییر نامحسوسی در روابط اروپا و ایالات متحده در

قرن ۲۱ به دنبال خواهد داشت. تحول اقتصادی اروپا، ابعاد امنیتی نیز دارد. اگر اتحادیه پولی اروپا را مقدمه ای برای اتحاد سیاسی اروپا و فراهم کننده یک هویت فراملی اروپایی بدانیم، در آن صورت، اتحادیه اروپا به عنوان یک کل، موجب توزیع دوباره قدرت در سیستم بین المللی می شود. نتیجه این تغییرات، تدریجی، فزاینده و در عین حال، غیر محسوس خواهد بود و بر روابط امنیتی بین المللی تأثیر خواهد گذاشت.

واگرایی در روابط سیاسی

توسعه اتحادیه اروپا به عنوان یک واحد اقتصادی در همان حال موجب می شود که روابط میان اروپا - آمریکا شکننده شود. اضمحلال شوروی، پایان دوره ای بود که در آن یک تهدید فوری و عظیم موجب می شد که ایالات متحده و اروپای غربی، منافع مشترکی برای استحکام پیوندهایشان داشته باشند. اگرچه اختلافاتی میان ایالات متحده و اروپا وجود داشت، ضرورتاً نمی توانست روابط امنیتی شان رابه چالش بطلبد. ناتو، به عنوان دستاویز ایالات متحده

برای ایفای نقش در اروپا و تنها وسیله واقعی تأمین امنیت اروپا بود. جامعه اروپا به عنوان یک سازمان اقتصادی و سیاسی مطرح بود و به بعد امنیتی آن توجه نشده بود. امروزه وضعیت، نسبت به گذشته بسیار متفاوت است. نخست اینکه، ناتو بیشتر یک پیمان انتخابی (ونه یک اجبار) برای دولت‌های اروپایی است. در برابر احیای دوباره تهدید شوروی سابق و نیز سایر تهدیدهای تعریف نشده در مقایسه محدودتر، ناتو، یک تضمین محسوب می شود. به همین دلیل، آمریکا از گسترش آن حمایت کرده، یک مفهوم استراتژیک جدید با تکیه بر منافع مشترک غرب - به جای دفاع سرزمینی - به عنوان کارکرد اساسی ناتو ارائه کرده است. این موضوع عمدتاً بر مبنای این نگرش آمریکایی است که این کشور به عنوان یک قدرت اروپایی برای پاسخگویی به تهدیدهای اصلی خارجی باقی بماند. همچنین، هدف، جلب توجه داخلی است، چرا که بین الملل گراها از این می ترسند که احساسات انزوا گرایانه خفته در بطن جامعه آمریکا، دوباره فعال شود. دوم اینکه، نظم و نسق ناشی از جنگ سرد در دوران دو قطبی از میان رفته است.

بعد از فروکش کردن جنگ سرد، ما شاهد بروز مجدد اشتباهات تاریخی همراه با سیاست کینه جوینه و تعصب آمیز در تعدادی از ملت‌ها هستیم. روند استیضاح ریاست جمهوری، نشان دهنده این تمایل در ایالات متحده و روسیه است. سوم، طی پیمان ماستریخت، اتحادیه اروپا با یک هویت دفاعی و امنیتی واحد تصور می‌شود و همکاری در سیاست خارجی و نیز همکاری‌های امنیتی و دفاعی نسبت به گذشته، بیشتر شده است.

مسایل درون اروپایی

اینک با توجه به دغدغه اروپاییها نسبت به مسایل درونیشان و همزمان با خواست اروپا مبنی بر کنترل سرنوشت خود، روابط آمریکا-اروپا کمرنگ‌تر می‌شود. در حالی که ایالات متحده خواهان توجه بیشتر نسبت به امنیت جهان است در همان حال، اروپاییها مایل به این کار نیستند، چرا که ایشان می‌کوشند تا یک جامعه کاملاً غیر نظامی پدید آورند. به عبارتی، نسبت به استفاده از زور به عنوان ابزار سیاست خارجی-مخصوصاً به شکل برجسته‌ای در

آلمان و در شمال اروپا- حساسیت وجود دارد. اروپا درونگراست و با نگرانیهای شدید و عمده روبه روست. اتحادیه پولی اروپا به عنوان بزرگترین ابتکار اروپایی برای نتیجه بخش بودن، پذیرش قوانین، تعهد و فداکاری، چندین دهه را پشت سر گذاشته است و نمی‌توان اجازه داد که به حال خود رها شود. بیکاری، بزرگترین مشکل اروپاست. عدم توانایی در حل این مشکل، به شکست احزاب حاکم و رهبرانشان منجر می‌شود. در سطح اتحادیه اروپا، تمایل روز افزونی برای اجرای تدابیر لازم در مورد بیکاری و رشد اقتصادی وجود دارد. در واقع، به نظر می‌رسد راه حل اروپاییها، مرکزیت بیشتر اتحادیه اروپا است تا یک رهیافت بازار آزاد به سبک آمریکا. شکست دولتها در سیاستهای اقتصادی مربوط به بیکاری، به رشد احزاب افراطی و فاشیستی نظیر جبهه ملی فرانسه منجر شده است که در نتیجه، موجب بحران در دولت رفاهی می‌گردد که هیچ کس خواهان درگیر شدن با این بحران نیست. اینک یک اتفاق بسیار مهم در حال رخ دادن است. برای صدها سال، ماهیت تاریخ اروپا افزایش

رفته رفته در حال ناپدید شدن است. نهایتاً در بریتانیا، تونی بلر، نخست وزیر این کشور خود را متعهد به یک سری تغییرات اساسی و پرمخاطره در قانون اساسی غیر مکتوب بریتانیا کرده است که نهایتاً آغاز روند جدایی اسکاتلند و ولز است. هر دوی این مناطق از قبل، دارای پارلمان محلی بوده اند و این به طور بالقوه، موقعیت را برای استقلال اسکاتلند فراهم آورده است. در همان حال، اگر چه گسترش اتحادیه اروپا اجتناب ناپذیر است - و اتحادیه رسماً آن را پذیرفته است - با این حال، به خاطر تردید و دودلی شدید، این روند به تعویق افتاده است. درخواست برای گسترش (اتحادیه اروپا) نیاز به مذاکراتی، دوباره بر سر ساختار نهادهای پایه ای اتحادیه اروپا و مدیریت مالی آن دارد و این عمل موجب آسیب شناسی دولتهای عضو می شود. اگر ما بپذیریم که تمام سیاستها محلی هستند، آنگاه می توانیم بفهمیم که چرا اروپا تمام توجه خود را بر این مسایل متمرکز کرده است و از پذیرش مسئولیت بیشتر در مناطق دیگر - چنانکه آمریکا می خواهد - شانه خالی می کند.

دولت - ملتها و متعاقباً دموکراتیزه شدن آنها بوده است. اما تاریخ، دوباره در حال حرکت است، همگرایی اقتصادی در شرایطی رخ می دهد که قدرت سیاسی در حال انتقال است. توانایی دولت - ملت برای اعمال قدرت در حال تحلیل رفتن است؛ از یک سو حاکمیت از بالا تحت فشار است (نخست ناتو و سپس اتحادیه اروپا) و از سوی دیگر، اصرار بر وفاداریهای محلی و منطقه ای، حاکمیت را از پایین به چالش طلبیده است.

ما نمی توانیم این فرض را بپذیریم که دولتها در اروپا و جاهای دیگر که به نظر با ثبات و پایدار هستند، به همان صورتی که می شناسیم به حیات خود ادامه دهند. همان طور که انتخابات کبک نشان داده است، این احتمال وجود دارد که کانادا تجزیه شود. در شمال ایتالیا، احساسات فدرالیستی و تجزیه طلبانه مشهود است و نیاز به تدوین یک قانون اساسی جدید احساس می شود. در اسپانیا، شاید به یک سیستم سیاسی نیاز باشد که قدرت قابل توجه دولتهای باسک و کاتالون را (که قبلاً به آنها اعطا شده بود) تعدیل کند. در بلژیک، از قبل، مناطق، دارای قدرت زیادی هستند و دولت مرکزی،

مسئولیت امنیتی در برابر وظایف امنیتی

دومین موضوع - که غالباً در تضاد با مورد اول به نظر می‌رسد - این است که اروپا خواهان کنترل بیشتری بر سرنوشت خود است. اروپا خسته از ایفای نقش دوگانه یک غول اقتصادی و یک کوتوله سیاسی است. در مقابل تئوری آمریکا که طبق آن، امنیت اروپایی در بهترین حالت در قالب آتلانتیک (با ناتو به عنوان ابزار عمده و ایالات متحده به عنوان رهبر) تعریف می‌شود. البته، یک تئوری رقیب اروپایی نیز وجود دارد که معتقد است اتحادیه اروپا به واسطه هویت دفاعی و امنیتی اش، باید مسئولیت بیشتری داشته باشد. جای تعجب نیست که فرانسه حامی این تئوری، است. فرانسه، تنها دولت - ملت قدیمی اروپا است که زوالش را به عنوان یک بازیگر جهانی پذیرفته است و با پذیرش ظرفیت محدودش به عنوان یک دولت متوسط، این کشور، جاه طلبی اش را به سطح اتحادیه اروپا منتقل کرده است و اتحادیه اروپا به عنوان یک فرانسه بزرگ فرض شده است. جاه طلبی فرانسه موجه است، اما دارای دو ضعف عمده است:

نخست اینکه به طور کلی اروپاییها هنوز می‌خواهند در حوزه ایالات متحده باقی بمانند. دوم اینکه، اروپا نگران تعهد و مسئولیت بیشتر ملهم از این تئوری نیست. در نتیجه، اروپا در پذیرش نقطه نظرات آمریکا و فرانسه، دچار تردید و دودلی است و این تضاد، معمولاً در بحرانهای ویژه، آشکار می‌شود، به عنوان مثال، می‌توان به سیاستهای اتخاذ شده در قبال عراق و اعمال مجازاتهای یکجانبه اشاره کرد. بنابراین، تنش میان ایالات متحده و اروپا - بویژه بین فرانسه و آمریکا - ادامه خواهد یافت. بدین ترتیب، ما می‌توانیم دوره سخت تحول را پیش بینی کنیم که مشخصه آن یک سری تنشهای جدی در روابط آمریکا و اروپاست. ممکن است تفسیر پایان موفق حملات هوایی ناتو علیه یوگسلاوی که حکایت از منافع مشترک قوی داشت و اینکه روابط فراتلانتیکی میان ایالات متحده و اروپا منعکس کننده انسجام، اجماع و یک دیدگاه واحد جهانی است و اینکه آینده روابط اروپا - آمریکا قطعاً بر پایه مشارکت در میراث بازار اقتصادی جهانی و سیاست دموکراتیک لیبرال است، اغوا کننده باشد.

موفقیت ناتو در رسیدن به اهدافش به این معنا است که ایالات متحده و اروپا مجبورند با مسایل پیچیده و پرهزینه مشکلات ثبات منطقه روبرو شوند و آنها را پشت سر بگذارند که شامل بازسازی یوگسلاوی نیز می شود. امکان دارد که اروپاییها تصمیم بگیرند که در جهت رسیدن به منافع امنیتی شان، ظرفیتهای دفاعی خود را توسعه دهند، اما مشخص نیست که تصمیم گیریهای مشکل در مورد بودجه به منظور حمایت از این سیاست، صورت پذیرد. همچنین، بی ثباتی مالی و آشفتگی اقتصادی ناشی از جنگهای بالکان می تواند برای یورو خطرناک باشد. تردید و دودلی آمریکا در اقدامات مالی آینده و اهدافش از کمک به بازسازی ساختارهای منطقه بالکان می تواند این روابط را بفرنج تر کند. ناکامی در رسیدن به اهداف سیاسی کوتاه مدت و توسعه اقتصادی بلند مدت می تواند در ناتو و اتحادیه اروپا، منشأ اختلاف نظر شود.

نتیجه گیری

اگر ایالات متحده بخواهد حجم اقتصادی، سیاسی و امنیتی روابط

فراآتلانتیکی را - که در طول جنگ سرد توسعه داده است - ارزیابی کند باید از تغییراتی که اتحادیه پولی در بازارهای مالی و تجاری جهان به وجود آورده، آگاه باشد و در نتیجه، اقدامات ضروری جهت انطباق با این رقابت را فراهم کند. تفاوت بین دیدگاه وجود تهدیدهای امنیتی جهانی (دیدگاه ایالات متحده) و دیدگاه توجه به مسایل اقتصادی و بیکاری فراملی (دیدگاه اتحادیه اروپا) باید به عنوان تفاوتی عملی در نقطه نظرات حاکمیتها پذیرفته شود. ایالات متحده باید فشار خود را بر دولتهای اروپایی - برای پرداختن به تهدیدهای فزاینده منطقه ای و جهانی - ادامه دهد و بر این موضوع تأکید کند که این تهدیدها همانند بیکاری و اتحادیه مالی می تواند اثرات عمده ای بر جای نهد. سیاستمداران باید در نظر داشته باشند که ماهیت سیاست و مرزبندیهای سیاسی، حتی نزدیکترین همپیمانان فرا آتلانتیکی را هم در معرض تغییر قرار می دهد.