

همگرایی اروپایی از منظر نظریه‌ی نوکارکردگرایی

بهزاد علیزاده^۱

محمد زارعی^۲

چکیده

در تبیین علل و عوامل همگرایی اتحادیه‌ی اروپا نظریه‌های مختلفی مطرح شده است. بعضی از این نظریه‌ها معلول مستقیم تجربه‌ی همگرایی اروپا در دهه‌ی ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ بوده‌اند. هر یک از این نظریه‌ها تحلیل متفاوت و حتی متعارضی را از ماهیت ساختاری و نهادی همگرایی اروپا و شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی لازم و مساعد برای تثبیت، تداوم و توسعه این فرآیند ارائه می‌دهند. در این میان نظریه‌ی نوکارکردگرایی بیش از دیگر نظریه‌ها به فهم مسئله کمک می‌کند، چراکه بسیاری از مفروضات و فرضیه‌های خود را از تجربه‌ی مستقیم فرآیند همگرایی در اروپا اقتباس کرده است. به طوری که می‌توان ادعا کرد که این نظریه یک پاسخ نظری به همگرایی در اروپا بوده و همراه با تغییر، تحول و تکامل آن توسعه یافته است. حال در این پژوهش به بحث در ارتباط با عوامل مؤثر بر همگرایی اروپا و همچنین این سؤال که چرا کشورها به اراده‌ی خویش حاکمیت خود را محدود ساخته و آن را به یک مرکز فراملی واگذار می‌کنند، از طریق روش توصیفی-تحلیلی و با کمک گرفتن از منابع اسنادی - کتابخانه‌ای انجام شده، پرداخته خواهد شد. در نهایت، نتایج پژوهش حاکی از آن است که از یک سو احزاب، نخبگان و گروه‌های ذینفع و از سوی دیگر فشارهای بیرونی و محیطی و همچنین سیاسی شدن و تسری

^۱ دانش آموخته کارشناسی ارشد روابط بین الملل - دانشگاه تهران

^۲ دانش آموخته کارشناسی ارشد مطالعات آلمان و اروپا از دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)

گام‌به‌گام، از جمله عوامل مؤثر بر همگرایی اتحادیه‌ی اروپا بوده‌اند و به‌طور کلی می‌توان گفت تلاش در جهت دست‌یابی به منافع، انگیزه‌ی اساسی در همگرایی و واگذاری حاکمیت کشورها به مرکزی فراملی است.

واژگان کلیدی: نوکارکردگرایی، همگرایی، اتحادیه‌ی اروپا، برونگرایی، تسری، سیاسی شدن

مقدمه

مسئله‌ی همگرایی از دیرباز بین گروه‌های منطقه‌ای در حوزه‌های تجاری، پولی و سیاسی وجود داشته است؛ بنابراین می‌توان گفت که همگرایی منطقه‌ای پدیده‌ای جدید نیست. برای مثال از اوایل قرن هفدهم به این سو، به دنبال هر نوع مناقشه‌ای که در اروپا به وقوع می‌پیوست، مسئله‌ی همگرایی در شکل‌های گوناگون، مانند فدراسیونی برای استقرار صلح، مطرح می‌گردید. ولی عملاً پس از تجدید حیات اقتصادی اروپا به دنبال جنگ جهانی دوم بود که موضوع اتحاد و همکاری میان واحدهای جداگانه سیاسی، از اهمیت خاصی برخوردار شد (قوام، ۱۳۸۸: ۲۴۷). پس از جنگ جهانی دوم و آغاز دوران شکوفایی اقتصادی و سیاسی باثبات در بین دولت - ملت‌های اروپایی اندیشه همگرایی در اروپا مجدداً مطرح گردید. در چنین شرایطی در دهه‌ی ۱۹۵۰ میلادی ارنست هاس برداشت کارکردگرایی را در قالب نوکارکردگرایی ارائه داده و اساس کار خود را جامعه ذغال سنگ و فولاد اروپا قرار می‌دهد. آنچه در این نوع از کارکردگرایی مهم جلوه می‌کند، تصمیم‌گیری‌های اقتصادی گام به گام است؛ یعنی مسائل اقتصادی کوچک بهتر از تصمیم‌گیری‌های سیاسی عمل می‌کنند؛ به عبارت دیگر مقداری منافع اقتصادی مشترک در مسائل رفاهی و اقتصادی بالاخره باعث می‌شوند اقتدار ماورای ملی به تدریج پایه‌گذاری گردد (عزیزیان، ۱۳۷۲: ۲۹).

رویدادهای اروپای غربی در دهه‌ی ۱۹۵۰ مهر تأییدی بر اهمیت نظریه‌ی نوکارکردگرایی بود. درحقیقت ایجاد جامعه ذغال و فولاد تلاشی در راستای تحقق روش بخشی همگرایی به شمار می‌رفت. اگرچه جامعه دفاعی اروپا نتوانست تأییدیه کلیه اعضای آن را کسب کند؛ اما ایجاد جامعه اقتصادی اروپا و نیز اوراتوم در ژانویه ۱۹۵۸ منطق تفکر نوکارکردگرایی را تأیید کرد. ابتکار مربوط به انتخابات مستقیم پارلمان اروپا در ژوئیه ۱۹۷۹ عملاً باعث تقویت بیشتر نهادهای نوکارکردگرایی در جامعه‌ی اروپا شد. در دهه‌ی ۱۹۶۰ نوکارکردگرایی اروپای غربی با پدیده گلیسم مواجه شد. تحت این

شرایط بسیاری از مفروضات به ویژه آن‌هایی که در ارتباط با گرایش‌های پویای پخش و گسترش همگرایی بودند، مورد سوال قرار گرفتند (قوام، ۱۳۸۸: ۵۲).

اما با پایان یافتن جنگ سرد، نظریه‌ی نوکارکردگرایی آغازی دوباره در قلمرو همگرایی یافت. منظور از آغاز دوباره آن است که اتحادیه در قالب معاهده‌ی ماستریخت در سال ۱۹۹۲ گام‌های بلندی را هم به سوی توسعه و هم تعمیق همگرایی برداشت: گسترش مرزهای جغرافیایی اتحادیه به سمت اروپای مرکزی و شرقی به منزله‌ی توسعه و تشکیل اتحادیه پولی و مالی در قالب پول واحد (یورو) به مثابه تعمیق بوده است. در مجموع می‌توان گفت که اتحادیه‌ی اروپا اصولاً نه صرفاً محصول آرمان‌ها و ایده‌هاست و نه واقعیت‌های محیطی، بلکه نتیجه‌ی هر دوی این عوامل است. زایش اندیشه‌های ژان مونه و طرفدارانش در فردای پس از جنگ جهانی دوم، در توسعه‌ی تاریخی همگرایی همان قدر اهمیت دارد که محضورات و فشارهای محیطی، فشارهایی که خود محصول واقعیت‌های ژئوپولیتیکی و ملاحظات اقتصادی در آن زمان بود. در راستای سوال تحقیق، هدف این پژوهش تجزیه و تحلیل فرآیند شکل‌گیری همگرایی در اروپا، با کمک گرفتن از تئوری نوکارکردگرایی است؛ به عبارت دیگر در اینجا سعی بر آنست که بر پایه مفروضات و فرضیه‌های رویکرد نوکارکردگرایی، مهم‌ترین عوامل همگرایی در اروپا تبیین شود. این پژوهش همچنین به دنبال پاسخ به این سوال است که چرا کشورها به اراده‌ی خویش حاکمیت خود را محدود ساخته و آن را به یک مرکز بزرگ‌تر واگذار می‌کنند. برای پاسخ به این سوال با بهره‌گیری از روش توصیفی - تحلیلی ابتدا به بررسی سطوح و زمینه‌های درونی و شرایط بین‌المللی همگرایی اروپا پرداخته خواهد شد و در ادامه نیز از مفروضات تئوری نوکارکردگرایی در جهت تبیین همگرایی استفاده می‌شود.

چارچوب نظری

ارنست هاس برای نخستین بار نظریه نوکارکردگرایی را به‌طور منظم و منسجم بر اساس تجربه جامعه ذغال و فولاد اروپا و سپس جامعه اقتصادی اروپا پردازش و ارائه کرد و با کنار گذاشتن بعد هنجاری نظریه کارکردگرایی و افزودن یک بعد فایده‌گرایانه^۱ که بر اهمیت منافع و سود حاصل از

^۱Utilitarian

تعاملات و تصمیمات تأکید دارد، تلاش کرد جنبه علمی نظریه را در زمانی که رفتارگرایی، رهیافت غالب را تشکیل می‌داد، حفظ کند (مشیرزاده، ۱۳۹۱: ۶۱).

همگرایی ممکن است هم به‌عنوان یک فرآیند و هم به‌صورت یک هدف مورد مطالعه قرار گیرد (قوام، ۱۳۸۸: ۴۲). از منظر هاس همگرایی یک فراگرد است که حول محور آن بازیگران سیاسی و دولت‌های مستقل در کشورهای مختلف به این باور تن در می‌دهند که نفع آن‌ها در تجمع وحدت در تأسیس مرکز جدیدی است که جایگزین دولت‌های ملی می‌گردد (کاظمی، ۱۳۷۰: ۳۷). نگرش فرآیندی به همگرایی اروپا داشتن، می‌تواند رافع بسیاری از ابهامات در مورد همگرایی اروپایی باشد، چراکه این نگرش پذیرای نظریه‌پردازی کلان در مورد همگرایی نیست (واعظی، ۱۳۸۹: ۱۰). این رهیافت به تبیین این مسئله توجه می‌کند که «چرا و چگونه دولت-ملت‌ها حاکمیت ملی خود را کاملاً رها می‌سازند؟ چرا و چگونه به‌صورت اختیاری با همسایگان خود ادغام و هم‌رأی می‌شوند تا جایی که حاکمیت عملی خود را از دست می‌دهند؟ درحالی‌که روش‌ها و فنون نوینی برای حل مسالمت‌آمیز اختلافات فی‌مابین به دست می‌آورند (Hass, 1970:610). به‌طور دقیق نوکارکردگرایی فرآیندی را توصیف می‌کند که «بازیگران سیاسی در چندین واحد مجزای ملی ترغیب می‌شوند تا وفاداری‌ها، انتظارات و فعالیت‌های سیاسی خود را در راستای یک مرکز بزرگ‌تر تغییر دهند» (Hass, 1958:16). اساسی‌ترین تز نوکارکردگرایی این اندیشه است که، سطوح مختلف تماس‌های اقتصادی و اجتماعی بین حکومت‌ها به‌تنهایی می‌تواند تغییرات سیاسی مهمی ایجاد کند. این دادوستدهای میان حکومتی می‌تواند اثرات بی‌نظمی بین‌المللی را تخفیف دهد و نهایتاً باعث فرسایش حاکمیت کشور-ملت‌ها شود. این دادوستدها همچنین می‌تواند باعث تنزل سیاست و قدرت ذاتی نظام بین‌المللی شود و برتری و برجستگی موضوعات امنیتی و مطلوبیت قدرت نظامی در روابط بین‌الملل را کاهش دهد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۸: ۹۶).

همگرایی سیاسی از منظر نوکارکردگرایی یک فرآیند تغییر است که به تأسیس نوعی اجتماع یا اتحاد سیاسی منجر می‌گردد. یک فراگرد تغییر و تحول سیاسی که از طریق آن حکومت‌هایی داوطلبانه بخشی از حاکمیت و قدرت خود را به یک اقتدار مرکزی انتقال می‌دهند، که توانایی اتخاذ و اجرای تصمیمات مشترک و حل‌وفصل مسالمت‌آمیز منازعات بین‌کشوری را دارد. فرآیندی که از طریق آن بازیگران سیاسی در کشورهای مختلف ترغیب می‌شوند تا وفاداری‌ها، انتظارات و فعالیت‌های سیاسی

شان را به سمت یک مرکز جدید سوق دهند که نهادهایش دارای اقتدار و صلاحیت‌های قانونی یا متقاضی از دولت‌های ملی پیشین است (Haas, 1958:16).

بر اساس این رویکرد گروه‌های ذینفع و احزاب مختلف در راستای تأمین منافع خود بر حکومت‌هایشان فشار وارد می‌سازند تا فرآیند همگرایی را آغاز کنند و نهادهای فراملی را برای برآورده ساختن اهداف گوناگون تأسیس نمایند. زیرا گروه‌های سیاسی مشتاق پیشینه‌سازی منافع شخصی و رفاه خود، به‌طور فزاینده‌ای از نهادهای سیاسی - اقتصادی ملی ناراضی و ناامید می‌شوند تا از طریق همگرایی سیاسی در چارچوب نهادهای فراملی منافع شخصی خود را تأمین نمایند (Lindberg, 1966:314).

هاس بر این فرض است که آنچه همگرایی را به‌پیش می‌برد، فعالیت نخبگان مربوطه در بخش‌های دولتی و خصوصی است، نخبگانی که اساساً به خاطر دلایل عمل‌گرایانه^۱ و نوع‌دوستانه به حمایت از همگرایی می‌پردازند. نخبگانی که تصور می‌کنند با فعالیت در سازمانی فراملی^۲ به منفعی دست می‌یابند، احتمالاً می‌کوشند تا نخبگان همفکر خود را در سطح بین‌المللی بیابند (دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۹۰:۶۷۴). زمانی که فرآیند همگرایی آغاز گردید و نوعی نهاد فراملی تشکیل شد، حکومت‌های ملی کنترل خود بر آن را از دست می‌دهند و همگرایی روند تکاملی خود را می‌پیماید. تداوم، توسعه و تکامل همگرایی بر اساس سه فرضیه و منطق تسری، سیاسی شدن و برون‌گرایی توضیح داده می‌شود. مفروضه بنیادی و محوری نوکارکردگرایی، مفهوم تسری است که از طریق آن حرکت‌ها و اقدامات اولیه در جهت همگرایی اقتصادی سازوکارهای درون‌زاد اقتصادی و سیاسی را باعث می‌شود، که به‌نوبه خود همگرایی بیشتر در حوزه‌هایی، موضوعی مرتبط را برمی‌انگیزد؛ یعنی فعالیت‌های جامعه اقتصادی اروپا که سخت در بخش‌های اقتصادی با اقتدار و اختیارات مربوط آغاز گردیده، در اثر منطق توسعه‌طلب تسری به حوزه‌های موضوعی فزاینده‌ای گسترش خواهد یافت، که بازیگران سیاسی افزون‌تری را درگیر فرآیند همگرایی سیاسی می‌نماید. بر این اساس بستر سیاسی، منطق تسری و سیاسی شدن حاکی از آن است که اقدامات همگرایانه در یک حوزه موضوعی دارای سیاستی اندک در سیاست سفلی^۳ باعث جرقه زدن و شروع همگرایی بیشتر در بخش‌های مرتبط سیاسی می‌شود؛ به گونه‌ایی که

^۱Pragmatic

^۲Supranational

^۳Low Politics

این فرآیند به‌طور فزاینده‌ای به موضوعات و مسائل با درجه اهمیت و حساسیت زیاد نیز گسترش می‌یابد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۳: ۱۴۶).

جوزف نای سیاسی شدن را فرآیندی می‌داند که دیدگاه‌های معارض در مورد همکاری‌های فنی-اداری گسترش می‌یابد و باید در روند همگرایی انتظار این مرحله سیاسی شدن را داشت. طی این مرحله گروه‌های بیشتری از طریق افزایش اندرکنش، پیوندهای ذاتی و یا آگاهانه و تشکیل ائتلاف ظاهر می‌شوند. هرچند تعداد آن‌ها افزایش یابد، تنوع روابط مشترک در همگرایی بیشتر می‌شود (کولایی، ۱۳۷۹: ۶۰).

فرضیه دیگری که نظریه نوکارکردگرایی بر آن تأکید دارد، برون‌گرایی است. اشمیتر معتقد است که انگیزه‌های همگرایی در داخل جامعه موجب بروز تبعیض نسبت به دیگر بازیگرانی که در خارج از جامعه قرار گرفته‌اند، می‌شود. در نتیجه آن‌ها که خارج از جامعه قرار دارند، ممکن است از یکی از دو طریق تشکیل اتحادیه منطقه‌ای دیگر و یا پیوستن به اتحادیه حاضر از خود عکس‌العمل نشان دهند. در هر دو حالت بر احتمال همکاری گسترده‌تر بین اعضا در منطقه افزوده می‌شود (سیف زاده، ۱۳۷۳: ۲۴۶).

سطوح و زمینه‌های درونی همگرایی

از مباحث اشپیگل و کانتوری می‌توان سه سطح از همگرایی را متمایز ساخت که به ترتیب اهمیت عبارت‌اند از: همگرایی^۱، همبستگی^۲ و پیوستگی^۳. همگرایی بالاترین سطح ادغام و همبستگی چند واحد و یا چند بخش سیاسی است، به‌گونه‌ای که یک مجموعه واحد را در قالب یک دولت ملی یا یک فدراسیون به وجود آورند. مانند ادغام سیزده کلنی آمریکا که از ترکیب آن‌ها ایالات متحده امروز به وجود آمده است. آنچه در سطوح همگرایی قطعی است، فقدان جنگ است. همبستگی به حالتی گفته می‌شود که چند کشور برای جنگ علیه یک مجموعه دیگر آماده می‌شوند، بدون اینکه بخواهند با یکدیگر ادغام شوند و بالاخره پیوستگی به حالتی از همنوایی، همگونگی و مکمل بودن بین چند کشور گفته می‌شود، که الزاماً به معنای از بین رفتن خطر جنگ در بین آن‌ها نیست. درعین حال در بین هر یک از سطوح نیز می‌توان درجات و مراحل را از یکدیگر تفکیک نمود (نقیب زاده، ۱۳۸۲: ۱۲).

^۱Integration

^۲Consolidation

^۳Cohesion

اساساً همگرایی نیازمند شرایط و زمینه‌هایی است که بعضاً از اراده و توان بازیگران خارج و گاهی در توان آن‌هاست. افزون بر این پس از رسیدن به همگرایی نیز انتظار می‌رود دگرگونی‌ها و وضعیتی به وجود آید، که نشانه بهبودی اوضاع کشورهای عضو باشد، وگرنه سطح حاصل شده حفظ نخواهد شد. این پیش‌زمینه‌ها و شرایط کدامند؟ "یوهان گالتونک" در راستای تبیین جلوه‌های همگرایی مدل-های متعددی را برای آماده کردن شرایط جهت همگرایی مطرح می‌کند: در مدل اول همگرایی به صورت "همگرایی ارزش‌ها"^۱ تلقی می‌شود. در این مدل، گالتونک دو نوع الگوی دیگر را قابل تشخیص می‌داند. یکی الگوی "تساوی"، که در این الگو همگرایی ارزش‌ها در صورتی حاصل می‌شود و بازیگران "منافع منطقی"^۲ با هم دارند. دیگری الگوی "سلسله‌مراتبی"^۳ است، که شامل همگرایی ارزش‌ها می‌شود، که در طی آن با انتخاب والاترین ارزش‌ها در سلسله‌مراتب "ارزش‌های مشترک" بحران‌ها و نزاع‌های موجود حل می‌شوند. در مدل دوم، گالتونک همگرایی را به عنوان "همگرایی بازیگران" تلقی می‌کند. در اینجا وی الگویی را طرح‌ریزی می‌کند که در طی آن همگرایی شامل: افزایش تشابه بین بازیگران در رتبه "ترکیب جمعیتی"^۴ و در ساختار سیاسی-اقتصادی است. در این مدل الگوی دیگری وجود دارد به نام الگوی "وابستگی"^۵. بر اساس آن همگرایی، روندی است که در طی آن استقلال فرهنگی، سیاسی و اقتصادی بین بازیگران افزایش می‌یابد. به طوری که در این نظام توسعه‌یافته اگر به یک بازیگر صدمه‌ای وارد شود، بازیگران دیگر نیز صدمه خواهند دید و این به دلیل وابستگی و ارتباط بازیگران با نظام توسعه‌یافته است. در مدل سوم، گالتونک همگرایی را به عنوان "مبادلات بین اجزا و کل"^۶ تلقی می‌نماید. در اینجا وی دو الگو را ارائه می‌دهد: در الگوی اول "وفاداری"^۷ همگرایی تا حدی که واحد به واسطه اجزا متشکله‌اش مورد حمایت باشد، توسعه می‌یابد، که این حمایت شامل «بیعت» و «تخصیص

^۱Value-Integration

^۲Conciding Interests

^۳Hierarchical model

^۴Demographic Composition

^۵Interdependence model

^۶Exchange between parts and whole

^۷Allegiance

منابع» برای کل اجزاست. الگوی دوم گالتونک، الگوی «تخصیص یافتن»^۱ یعنی واحد حیات همگرا شده به توانایی آن جهت عرضه کردن بازده به تمام اجزایش وابسته است (عزیزیان، ۱۳۷۲: ۳۸). در مورد شرایط زمینه‌ساز همگرایی، کارل دویچ به چهار مسئله ارتباط متقابل، سازگاری عملی ارزش‌ها و تاریخ مشترک، واکنش‌پذیری متقابل و بالاخره پدیدار شدن نوعی هویت و یا وفاداری مشترک اشاره دارد. بنابراین با این دیدگاه، همگرایی زمانی قابل حصول است که شرایط قبلاً فراهم آمده باشد (سیف زاده، ۱۳۸۹: ۲۷۶).

در همین حال ممکن است همه این شرایط وجود داشته باشد، اما هیچ حرکتی در جهت همگرایی صورت نگیرد. این بدان معناست که وجود یک اراده قوی و مشترک برای حرکت ضرورت دارد. اگر همگرایی اروپا با موفقیت همراه بود، بی‌شک عامل فرهنگی سهم عظیمی در آن داشته، افزون بر این باید به این نکته توجه داشت که عضویت در یک سازمان مشترک نیز بدون سنخیت رژیم‌های سیاسی، ارزش‌های مشترک و هم‌جواری جغرافیایی همگرایی تحقق نمی‌یابد. به‌رغم وجود اختلاف‌نظرهایی در مورد متغیرهای اصلی همگرایی، بسیاری از پژوهشگران در مورد موضوعاتی چون نقش نهادها و نخبگان، کم و کیف مبادلات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، ایجاد نوعی اجتماع فوق ملی و حرکت‌های یکپارچه‌کننده و انسجام‌دهنده، دارای نظرهای مشترکی هستند (قوام، ۱۳۸۸: ۲۴۷).

نقش عوامل بیرونی و بین‌المللی در همگرایی

با پایان جنگ جهانی دوم، اختلاف دیدگاه‌های قدیم در روابط شوروی کمونیست و غرب سرمایه‌داری دوباره مطرح شد. در این زمان یعنی سال ۱۹۴۵ نیروهای شوروی بخش عمده‌ای از اروپای شرقی تا آن‌سوی برلین را تحت اشغال خود داشتند و حتی انفجار اولین بمب اتم در ژاپن نیز نتوانسته بود ارتش سرخ را وادار به عقب‌نشینی کند. احزاب کمونیستی در سرتاسر اروپا فعالیت می‌کردند و در تلاش بودند تا از طریق اعتصاب‌ها بحران اقتصادی در غرب را تشدید و در نتیجه حکومت‌های غربی را ساقط کنند (سعیدکلاهی، ۱۳۸۲: ۱۰۸).

در این شرایط اروپای شرقی در زیر سیطره ارتش سرخ به برگزاری انتخاباتی تن داد که قدرت کمونیست‌ها را به دنبال آورد. شرکت وزرای کمونیست در کابینه فرانسه، ایتالیا و بلژیک همراه با فشار کمونیست‌ها در یونان، آمریکایی‌ها را به فکر چاره انداخت. از این‌رو آمریکا وارد عمل شد و طرح

^۱ Allocation model

مارشال را عرضه کرد و این طرح مرز اروپای شرقی و غربی را که در واقع خط نفوذ آمریکا و شوروی بود تعیین کرد. در چنین وضعیتی بود که مذاکرات آمریکا، کانادا و اعضای پیمان بروکسل (انگلیس، فرانسه و بنلوکس) در ژوئیه ۱۹۴۸ آغاز و با پیوستن ایتالیا، دانمارک، نروژ، ایسلند و پرتغال در مارس ۱۹۴۹ به مرحله نمایش رسید، که حاصل آن پیمان آتلانتیک شمالی بود (نقیب زاده، ۱۳۸۲: ۳۱-۳۰).

بدین ترتیب آمریکا به عنوان یک امپراتوری نوپا، از طریق نهادینه کردن روابط میان دولت‌های بلازده اروپایی با نهادهای اقتصادی (به‌ویژه طرح مارشال و در راستای آن ایجاد سازمان همکاری اقتصادی اروپا (OECE) و سازمان همکاری توسعه اقتصادی (OECD)) و تأسیسات نظامی (ناتو) از یک سو کشورهای اروپایی را در تاروپود محکم خویش به دنبال می‌کشید و از این طریق آرمان‌های خفته در اذهان اروپاییان پیرامون مقام و منزلت "سالیان و قرون" دولت‌های اروپایی را شور دیگر می‌بخشید و از سوی دیگر از طریق اعمال چنین شیوه‌هایی، اولین هسته مشارکت و همکاری را در چهارچوب "وابستگی" در میان کشورهای اروپای غربی بنیان می‌نهد (کیوان حسینی، ۱۳۷۲: ۴۴). به‌طور کلی می‌توان چهار انگیزه مهم را برای اقدام اروپای بعد از جنگ جهانی دوم در جهت همگرایی مطرح نمود:

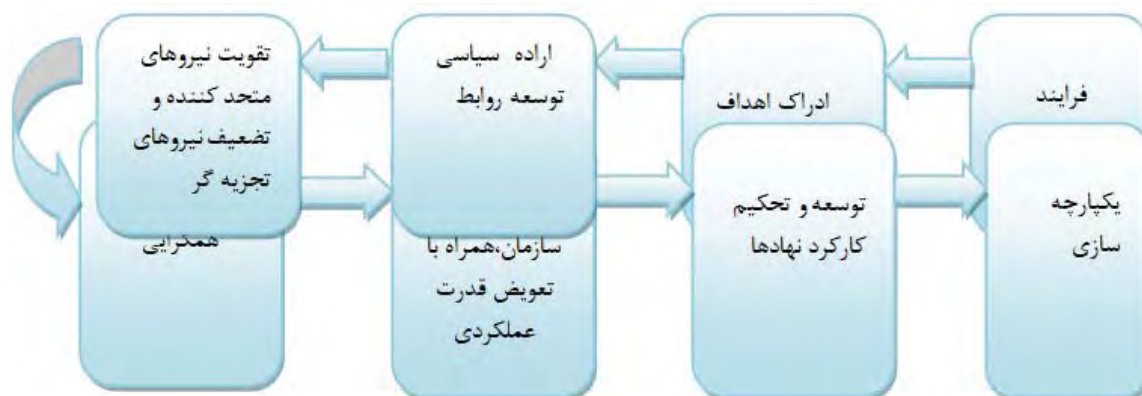
۱- تمایل به عدم تکرار درگیری آلمان و فرانسه که به مدت سه نسل مانع از صلح و آرامش در اروپا شده بود، که این مهم فقط در قالب وحدت منطقه‌ای امکان‌پذیر می‌شد.

۲- ضرورت بازسازی اقتصادی اروپای باختری به‌عنوان اهرم ثبات سیاسی. از این زاویه بازسازی اروپا در قالب طرح مارشال مورد حمایت آمریکا هم قرار گرفت و در سال ۱۹۴۸ به ایجاد «سازمان اروپایی همکاری اقتصادی» منجر گردید.

۳- ترس از کمونیسم در زمانی که پرده‌های آهنین بر اروپای مرکزی فرومی‌افتاد و جنگ سرد شکل می‌گرفت، به‌عنوان یک عامل جدید ظاهر شد (به‌ویژه آنکه این تهدید در درون جامعه اروپا از جمله در فرانسه و ایتالیا نیز مطرح بود).

۴- و بالاخره در وضعیتی که با ظهور سلاح‌های هسته‌ای نقش اساسی و تسلط در دست آمریکا و شوروی قرار می‌گرفت و همه‌چیز دال بر آن بود که نقش اروپا در مسائل جهانی رو به کاهش است، ضرورت اتحاد اروپا آشکارتر می‌شد (نقیب زاده، ۱۳۸۲: ۳۳).

نمودار ۱: فرآیند همگرایی (منبع: حافظ نیا، ۱۳۸۵: ۳۷۴)



فرضیه‌های نوکارکردگرایی

مهم‌ترین هدف تئوری نوکارکردگرایی بررسی و آزمایش سازمان‌های منطقه‌ای بعد از جنگ جهانی دوم است. هدف مذکور موجب شده، این تئوری ویژگی خاصی بیابد که هم به تبیین انگیزه همگرایی پرداخته و هم به عوامل و نیروهای محرک همگرایی می‌پردازد. برای حصول این هدف‌ها تئوری نوکارکردگرایی بر سه فرضیه برونگرایی، تسری (سرایت) و سیاسی شدن استوار می‌گردد که در ادامه به این مفروضه‌ها پرداخته می‌شود.

برونگرایی

اشمیتز اندیشمند نوکارکردگرا معتقد است، که نظریه برونگرایی یا تبعیض نسبت به غیراعضا، در پیشبرد فرآیند همگرایی، بسیار تأثیر دارد. وی در این زمینه می‌گوید انگیزه‌های همگرایی در داخل یک اتحادیه منطقه‌ای موجب بروز تبعیض نسبت به سایر بازیگران می‌شود، که خارج از این جامعه قرار گرفته‌اند. در نتیجه آن‌هایی که خارج از جامعه قرار دارند، ممکن است با استفاده از یکی از دو روش، یعنی تشکیل اتحادیه منطقه‌ای دیگر یا پیوستن به اتحادیه حاضر، از خود واکنش نشان دهند. در هر دو وضعیت احتمال همکاری گسترده‌تر بین اعضا در منطقه افزایش می‌یابد، که به اثر "دومینو" نیز معروف است. منظور از اثر دومینو، این است که پیدایش یک موافقت‌نامه منطقه‌ای و یک فرآیند همگرایی منطقه‌ای موفق، سایرین را نیز به پیوستن ترغیب می‌کند تا جای که همه کشورها در روند همگرایی درگیر می‌شوند (امیدی، اصلانی اسلمز، ۱۳۸۸: ۱۰). از منظر جوزف نای دولت‌های غیر عضو،

سازمان‌های بین‌المللی، بازیگران غیردولتی نقش تسریع‌کننده را در جریان همگرایی منطقه‌ای دارند. نای این فرضیه را مطرح می‌کند که «هرچه همگرایی بیشتر جلو برود، احتمال بروز واکنش - چه حمایت‌آمیز یا خصومت‌آمیز - از سوی طرف‌های غیر عضو بیشتر خواهد شد» (Nye, 1971: 82). به‌عنوان مثال شوروی در عکس‌العمل در قبال تصمیم اروپای غربی جهت تشکیل «جامعه دفاعی اروپا» بین سال‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۵۴، نسبت به تشکیل چنین جامعه‌ای به مردم اروپا هشدار داد، همچنین این کشور در مقابل «اتحادیه اروپای غربی» و «ارتش متحد اروپا» اقدام به تشکیل «ورشو» و «کومکون» کرد. و یا می‌توان عکس‌العمل انگلیس را در قبال تصمیم اروپای غربی مبنی بر تأسیس بازار مشترک اروپا بین سال‌های ۱۹۵۵-۵۸ را نام برد که انگلیس سعی کرد با اغوای کشورهای اروپای غربی دورنمای تشکیل این بازار مشترک را بسیار بد جلوه دهد و در این راستا سعی نمود که با انجام تهدیدهایی ثابت اقتصادی و مبادلات خارجی کشورهای اروپایی غربی را مختل سازد (Nye, 1971: 34). اما به‌رغم مخالفت انگلستان با بازار مشترک این کشور در جولای ۱۹۶۱، درخواست عضویت در EEC را اعلام نمود؛ اما درخواست عضویت به دلیل مخالفت ژنرال دوگل پذیرفته نشد. این امر برای چندین بار تکرار شد که در نهایت به عضویت EEC درآمد (اسکندریان، ۱۳۸۲: ۲۳).

با این‌همه، نباید تصور نمود که فشارها و محرک‌های محیطی همواره نقشی تسهیل‌کننده در همگرایی اروپا داشته‌اند، بلکه برعکس گاهی اوقات این عوامل تأثیری بازدارنده در مسیر حرکت اتحادیه داشته‌اند. همچنان که حمله آمریکا به عراق در سال ۲۰۰۳ و فشار واشنگتن به متحدین اروپایی خود برای همراهی با آن کشور موجب شد تا عملاً یک شکاف سیاسی میان اعضای اصلی اتحادیه اروپا و نیز اعضای کوچک‌تر اتحادیه رخ دهد. همچنین اوج بحران مالی جهانی و سرازیر شدن آن به شکل جدی و فراگیر در بازارها و نهادهای مالی اروپایی خصوصاً در فاصله سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۹، سبب گرایش کشورهای عضو به ناسیونالیسم اقتصادی و عدم توجه به توصیه‌های بانک مرکزی اروپا گردید (واعظی، ۱۳۹۰: ۱۶).

بنابراین فرضیه برونگرایی تلاشی نظری برای تبیین و توضیح همگرایی اروپا بر پایه اصول و مفروضه‌های نوکارکردگرایی است. طبق این مفهوم همبستگی مثبتی بین همگرایی درون اروپا و ظهور و شکل‌گیری یک سیاست خارجی مشترک وجود دارد و پیوند مستقیمی بین پویش‌های درونی جامعه اقتصادی اروپا و ایجاد سیاست خارجی و امنیتی برقرار است. برونگرایی تا اندازه‌ای توضیح می‌دهد که چگونه کشورهای غیراروپایی، اعضای جامعه اقتصادی را وادار می‌کنند تا همگرایی و همکاری

اقتصادی خود را تعمیق بخشند و آن را به حوزه سیاست خارجی و امنیتی نیز گسترش دهند. به عبارت دیگر، برونگرایی حاکی از آن است که وقتی بازیگران فرا اروپایی تحت تأثیر سیاست‌های جامعه اقتصادی قرار گرفتند، فشارهایی را بر اعضای آن وارد می‌سازند که آنان را وامی‌دارد تا سیاست خارجی مشترکی را برای دفاع و تأمین منافع مشترک خود اتخاذ نمایند (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۳: ۱۵۱).

«تسری یا پیشروی افقی - عمودی» و فرآیند همگرایی

فرضیه تسری (سرایت) به فرآیندی اشاره می‌نماید که اعضای یک برنامه همگرایی که در مورد برخی اهداف خاص اشتراک دارند، تلاش خود را به زمینه دیگر انتقال داده و در واقع عرضه تعهدات مشترک خود را توسعه می‌دهند (کولایی، ۱۳۷۹: ۴۴). به عبارت دیگر موضوع محوری در نوکارکردگرایی این است که هنگامی که همگرایی آغاز شد، همگرایی بخشی، رفته‌رفته به سایر حوزه‌های هم‌ریشه و هم‌خانواده خود، به خصوص در حوزه‌های موضوعی که سطح بالایی وابستگی متقابل وجود داشته باشند و یا به صورت بالقوه از این موقعیت برخوردار باشند، تسری می‌یابد. بعید به نظر می‌رسد که بتوان در مقابل گسترش و پخش همگرایی مقاومت کرد. در شرایطی که گروه‌های ذینفع موجود در میان دولت‌های عضو احساس کنند که می‌توانند از منابع مثبت این فرآیند برخوردار شوند، در این صورت آن‌ها به صورت جدی در جهت همگرایی بیشتر حرکت خواهند کرد (قوام، ۱۳۸۸: ۵۰). از این رو، از منظر نوکارکردگرایی، توسعه بخشی^۱ یا تسری از حوزه موضوعی به بخش دیگر در اثر فشار و تلاش بازیگران فروملی و فراملی؛ یعنی گروه‌های ذینفع^۲، احزاب سیاسی و دیوانسالاری مرکزی در بروکسل صورت می‌گیرد. به بیان دیگر، نوکارکردگرایی دیوانسالاری فراملی، گروه‌های ذینفع مختلف و احزاب سیاسی را به عنوان بازیگران اصلی در تسریع انتقال وفاداری از سطح ملی به سطح منطقه‌ای می‌پندارد که روند تسری را تسریع می‌کند (Emil, 1992: 122). هاس در بررسی خود از اتحادیه ذغال و فولاد دریافت که بین رهبران اروپایی که مستقیماً با فولاد و ذغال سروکار داشته‌اند، پشتیبان پروپاقرصی برای ایجاد جامعه ذغال و فولاد اروپایی (Ecsc)^۳ وجود داشته است. این بدان معناست که در فاصله کوتاهی

^۱ Sectoral

^۲ Interest Groups

^۳ European coal and steel community

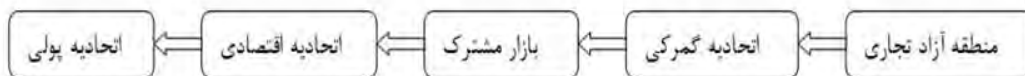
پس از شروع کار این جامعه بسیاری از رهبران به جرگه طرفداران جامعه پیوستند. به علاوه این رهبران با مشاهده دستاوردهای تشکیل جامعه مذکور برای تشکیل جامعه‌های دیگر از جمله بازار مشترک پیش قدم شدند. به کلام خود هاس «مسلم بود که نوعی رهاسازی و گسترش به سوی جنبه‌های جدید اقتصادی و سیاسی و آن هم صرفاً در قالب خواسته‌های رهبران و در چارچوب کشورها به وقوع می‌پیوندد» (سیف زاده، ۱۳۷۳: ۲۴۵). به این ترتیب هاس دریافت که نوعی «منطق گسترش یابنده» وجود دارد که به «تسری یا پیشروی» از بخشی به بخش دیگر کمک می‌کند. ملت‌ها به وسیله این فرآیند منافع ملی خویش را یک محیط همگرایی وسیع‌تر ارتقا می‌بخشند (دوئرتی، فالتز گراف، ۱۳۹۰: ۶۷۶). از نظر این رهیافت، همگرایی اروپایی از حوزه‌های متعارف مانند روابط تجاری آغاز و به تدریج با تعمیم به حوزه‌های حساس حاکمیت ملی مانند سیاست خارجی و دفاعی زمینه را برای فرسایش ناسیونالیسم و پیدایی اجتماع سیاسی فراملی فراهم می‌نماید. چه آن‌که در منطق نوکارکردگرایی "الگوی اجتماع سازی به مدیریت سیاست‌های مشترک، جذب منافع نخبگان اقتصادی و انتقال وفاداری از سطح ملی به سطح منطقه‌ای منتهی می‌شود" (Wallace, 1990: 61). چنانکه ذکر شد مفهوم «تسری» در نظریه نوکارکردگرایی اهمیت محوری دارد؛ فرآیندی چندوجهی مانند همگرایی اروپایی که در مرکز آن یک نظام سیاسی پیچیده قرار دارد، تصمیم‌گیری‌های سیاسی از یک حوزه عملیاتی به حوزه عملیاتی دیگر سرایت می‌کند. اقدام در یک حوزه، اقدام در حوزه دیگر را می‌طلبد (تسری کارکردی) که گاه نتیجه پیامدهای ناخواسته است. علاوه بر این تصمیم‌گیری به تدریج به سطوح فوق ملی صعود پیدا می‌کند تا ظرفیت تصمیم‌گیری افزایش یابد (تسری سیاسی)، با پیوستن کشورهای جدید به اتحادیه، آن‌ها نیز درگیر فرآیند تصمیم‌گیری می‌شوند (تسری جغرافیایی) (واعظی، ۱۳۸۹: ۱۴).

از این رو به تناسب موقعیت و شرایط متحول بین‌المللی و منطقه‌ای، شاهد مراحل مختلف گسترش در روند همگرایی هستیم. آن‌گونه که ابریا مورا می‌گوید: مراحل مختلف گسترش، بخشی از روند همگرایی هستند که در راستای اسطوره بنیان‌گذاری اتحادیه اروپا یعنی ایجاد صلح و شکوفایی انجام پذیرفته و در مواقعی که همگرایی با رکود و یا سکون مواجه می‌شود، جانی تازه به آن می‌بخشد. (Ibryamoa: 2005: 2).

در ارتباط با تسری اقتصادی باید افزود که همگرایی اروپا از یک اتحادیه گمرکی در دهه ۱۹۵۰ آغاز گردید و به یک بازار مشترک در دهه ۱۹۹۰ و در نهایت در ۱۹۹۹ و ۲۰۰۲ به یک اتحادیه پولی گسترش یافت. البته این گسترش همگرایی تدریجی و حاصل عوامل و متغیرهای متعدد از جمله اراده

سیاسی رهبران اروپای غربی، نظریه‌پردازان، نگرانی سیاسی و اقتصادی مشترک ناشی از پیامدهای جنگ جهانی دوم بود. در واقع بنیان اتحادیه اروپا با امضای پیمان پاریس و ایجاد اتحاد گمرکی در ۱۹۵۱ و باهدف حرکت آزاد عوامل تولید شکل می‌گیرد که در نتیجه آن جامعه ذغال و فولاد به وجود آمد. با موفقیت جامعه ذغال و فولاد، سیاست‌گذاران اروپایی بدین فکر افتادند که موفقیت در یک حوزه اقتصادی می‌توان منجر به تسری چنین موقعیتی در دیگر حوزه‌های اقتصادی گردد، لذا کشورهای عضو تصمیم به امضای پیمان رم و ایجاد بازار مشترک در سال ۱۹۵۷ گرفتند و بدین ترتیب در سال بعدی یعنی ۱۹۵۸ جامعه اقتصادی اروپا را تأسیس نمودند (Ubertazzi, 2004: 5). طی فرآیند همگرایی اقتصادی، نهادهای مشترک در یک تعداد حوزه‌های سیاست‌گذاری با اهداف مصرح و مشخص برای همگرایی بیشتر در دیگر حوزه‌های سیاست‌های تکمیلی مورد موافقت قرار گرفتند. ابتکار عمده و اصلی در این مرحله، کاهش موانع تعرفه داخلی باهدف برداشتن کلیه آن‌ها و ایجاد یک تعرفه خارجی مشترک بود. بر این اساس اتحادیه تمایل خود را به سمت ایجاد بازار مشترک نشان داد (Barrellchoy, 2003: 3-5). به دنبال تصویب پیمان ماستریخت در ۱۹۹۳، روند حرکت به سمت اتحادیه پولی اروپا شدت گرفت که در نهایت در ۱۹۹۹ جنبه عملی به خود گرفت. اتحادیه پولی اروپا از یک سو سبب تعمیق همگرایی اقتصادی میان کشورهای عضو حوزه یورو شد و از سوی دیگر سبب رشد اقتصادی آن‌ها شد، به طوری که پژوهش‌ها حاکی از آن است که پول واحد سبب افزایش تجارت میان حوزه یورو از ۵٪ به ۱۰٪ شده و ممکن است که منافع بیشتری را در درازمدت به همراه داشته باشد. همچنین حجم صادرات و واردات کالا در درون حوزه یورو از حدود ۲۶٪ تولید ناخالص داخلی در ۱۹۹۸- یک سال پیش از پذیرش واحد پول یورو- به حدود ۳۲٪ در ۲۰۰۶ افزایش یافت (Jean claude trichet, 2007: 1). با توجه به آنچه ذکر شد، محرک اصلی همگرایی سود و منفعتی است که کشورها از طریق همکاری به دست می‌آورند.

نمودار شماره ۲- تسری اقتصادی اتحادیه اروپا



گسترش سرایت جغرافیایی اروپا مراحل زیادی را طی کرده است. به طوری که نخستین مرحله گسترش جامعه اقتصادی اروپا در سال ۱۹۷۳ با عضویت بریتانیا، ایرلند و دانمارک در آن شکل گرفت. سال ۱۹۸۱ شاهد دومین مرحله گسترش جامعه اقتصادی اروپا با پیوستن یونان به آن بود. سومین

مرحله گسترش، با عضویت دو کشور اسپانیا و پرتغال در سال ۱۹۸۶ همراه بود. در آغاز سال ۱۹۹۳ بازار واحد تقریباً تکمیل شد و تردد آزادانه کالاها، خدمات، سرمایه و مردم در جامعه شکل عملی به خود گرفت. در تاریخ ۱ نوامبر ۱۹۹۳ معاهده ماستریخت به اجرا درآمد و اتحادیه اروپا رسماً شکل گرفت که از سه رکن گسترش و تقویت جامعه اروپا، سیاست خارجی و امنیتی مشترک و تدابیر مشترک برای حفظ امنیت داخلی تشکیل می‌شد. بر اساس این معاهده ایجاد اتحاد اقتصادی و پولی (Emu) از جمله واحد پولی مشترک اروپایی در دستور کار قرار گرفت. هدف این بود که اتحادیه اروپایی گامی مهم در مسیر همگرایی اقتصادی و سیاسی بیشتر بردارد. چهارمین مرحله گسترش در ۱ ژانویه ۱۹۹۵ با پیوستن اتریش، فنلاند و سوئد به اتحادیه اروپا اتفاق افتاد که تعداد اعضای اتحادیه را به ۱۵ کشور رساند (Achick, 2006: 1-2). در اجلاس سران اتحادیه اروپا که در دسامبر ۲۰۰۱ در لائکن بلژیک برگزار شد، اتحادیه اروپا اعلام کرد که ده کشور قبرس، جمهوری چک، استونی، مجارستان، لتونی، لیتوانی، مالت، لهستان، اسلواکی و اسلونی احتمالاً قادر خواهند بود که تا پایان سال ۲۰۰۲ مذاکرات الحاق را به پایان برسانند. مذاکرات الحاق با این ۱۰ کشور متقاضی عضویت توأم با چالش‌های فراوانی بود که در نهایت در تاریخ ۱ مه ۲۰۰۴ ده کشور متقاضی عضویت به اتحادیه اروپا پیوستند و بدین ترتیب مرحله پنجم گسترش اروپا اتحادیه اروپا نیز به انجام رسید. همچنین در دسامبر ۲۰۰۴ اتحادیه اروپا ختم مذاکرات الحاق با بلغارستان و رومانی را اعلام کرد و این دو کشور نیز در ژانویه ۲۰۰۷ به اتحادیه اروپا پیوستند و مرحله ششم گسترش نیز جنبه عملی به خود گرفت (Achick, 2006: 3-4). کشورهای دیگری مانند، کرواسی، مقدونیه، آلبانی، بوسنی و هرزگوین، ترکیه و صربستان و مونته‌نگرو نیز در صف متقاضیان قرار دارند که با توجه به وضعیت پیچیده بالکان و نظام سیاسی آن‌ها تا تحقق بخشیدن به پیش شرط‌های عضویت راه نسبتاً درازی را در پیش دارند.

جدول شماره ۱- تسری جغرافیایی اتحادیه اروپا	
ایتالیا، آلمان غربی، بلژیک، فرانسه، لوگزامبورگ، هلند	جامعه ذغال و فولاد (۱۹۵۲)
ایرلند، بریتانیا، دانمارک	موج اول تسری (۱۹۷۳)
یونان	موج دوم تسری (۱۹۸۱)
اسپانیا، پرتغال	موج سوم تسری (۱۹۸۶)
اتریش، سوئد، فنلاند	موج چهارم تسری (۱۹۹۵)
استونی، اسلواکی، اسلونی، جمهوری چک، قبرس، لهستان، لاتفیا، لیتوانی، مالت، مجارستان	موج پنجم تسری (۲۰۰۴)
بلغارستان، رومانی	موج ششم تسری (۲۰۰۷)

بنابراین با توجه به آنچه در بالا ذکر شد، منطق تسری حاکی از آن است که اقدامات همگرایانه در یک حوزه موضوعی دارای حساسیتی اندک در سیاست سفلی، باعث جرقه زدن و شروع همگرایی بیشتر در بخش‌های مرتبط سیاسی می‌شود؛ به گونه‌ای که این فرآیند به‌طور فزاینده‌ای به موضوعات و مسائل سیاست والا^۱ با درجه اهمیت و حساسیت زیاد نیز گسترش می‌یابد. این شواهد ما را به این موضوع رهنمود می‌کنند که تأسیس و تحول سیاست خارجی و امنیتی اروپا بخشی از منطق انباشتی تسری است. لذا ایجاد و پیشرفت سیاست خارجی و امنیتی مشترک، نتیجه منطقی پیمان جامعه اقتصادی و فعالیت‌های آن در زمینه سیاست خارجی است (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۳: ۱۴۸-۱۴۷).

سیاسی شدن

طبق اظهارات اشمیتر پروسه رهاسازی و گسترش از آنجا که بازیگران بیشتر و بیشتری را در حوزه‌های مختلف تصمیم‌گیری درگیر می‌سازد، لذا یک پروسه فزاینده است. مباحثه برای تصمیم‌گیری موجب افزایش طرفداران علاقه‌مند و پیروان فعال همگرایی می‌شود. به نظر هاس و اشمیتر این عده در قالب گروه‌های ذی‌نفوذ درمی‌آیند و دولت‌ها را تشویق می‌کنند که برای حفظ منافع اقتصادی، پروسه همگرایی را ادامه دهند. به هر حال هر دو پیش‌بینی می‌کنند که همگرایی متضمن سیاسی شدن تدریجی هدف‌هایی است که ابتدا فنی یا صرفاً محتاج بحث بوده‌اند ... سیاسی شدن دلالت بر این دارد که بازیگران سعی می‌کنند به خاطر ارتقاء منافع مشترک به حل مشکلات از طریق واگذاری اختیار

^۱ High politics

بیشتر به مرکز جدید اقدام کنند (سیف زاده، ۱۳۷۲:۲۴۶). به عبارت دیگر سیاسی شدن حکایت از آن دارد که روند دموکراتیک شدن جوامع، به رهبران فشار می‌آورد تا در صدد تأمین خواسته‌های مردم از طریق همکاری با دیگران برآیند. این روندها موجب می‌شود تا نهادهای همگرایی رقیب در مناطق مختلف شکل گیرد. با آغاز همکاری در یک زمینه دو روند تسری افقی و تسری عمودی شکل می‌گیرد. تسری افقی زمینه فعالیت را از یک حوزه به دیگر حوزه می‌کشاند؛ اما تسری عمودی آن است که این همکاری‌ها، بالأخره زمینه را برای همکاری فوق ملی در یک واحد سیاسی منطقه‌ای - چون جامعه اروپا - فراهم خواهد کرد (سیف زاده، ۱۳۸۳:۱۳۳). از این رو آنچه دولت‌ها را به سمت همگرایی می‌کشاند، منافی است که آن‌ها در ورای دولت ملی به دست می‌آورند. همچنین آنچه برای همگرایی تعیین‌کننده است، «سیاسی شدن تدریجی اهداف بازیگران است»، یعنی اهدافی که در ابتدا «فنی» یا «غیر مجادله‌انگیز» تلقی می‌شوند (Hass and schmitter, 1966:262).

ارنست هاس و ماریوبرا در مقاله «عملیاتی کردن برخی از متغیرهای همگرایی منطقه‌ای» به شرایط سیاسی شدن خودبه‌خود و شرایط زمینه‌ای لازم برای همگرایی و شرایط فرآیندی اشاره دارند. به نظر هاس شرایط زمینه‌ای عبارت‌اند از: (۱) اندازه کشورهای مربوط به جریان همگرایی، (۲) میزان تعامل میان آن‌ها، (۳) میزان کثرت‌گرایی در هر یک از کشورها، (۴) میزان هم تکمیلی نخبگان، شرایط زمان مذاکره نیز عبارت‌اند از: (۵) میزان سازگاری اهداف مشخصی که دولت‌های مرتبط در پی آن هستند، (۶) قدرت و اختیاراتی که به اتحادیه جدید واگذار شده است، (۷) شیوه تصمیم‌گیری مورد پذیرش در اتحادیه جدید، (۸) میزان تمایل میان واحدها، (۹) قابلیت پذیرش هر یک از دولت‌ها در برخورد با مشکلات پیش‌بینی‌نشده و تنش‌های غیرمنتظره (کولایی، ۱۳۷۹: ۳۸-۳۷). هاس بر این باور است که همگرایی اروپا درگرو ایجاد نهادهای بین‌المللی قرار دارد، در این معنا، ایجاد نهادهای بین‌المللی وحدت‌گرا و تبدیل آن‌ها به چارچوب ارجاعی مشترک میان مردمان دولت‌های عضو، زمینه‌ساز نظم اجتماعی اروپا می‌گردد؛ بنابراین با ممانعت از بروز منازعات سیاسی مجدد در اروپا باید با ایجاد نهادهای فراملی زمینه همگرایی هویت‌ها و همکاری دولت‌ها را از طریق نهادسازی اروپایی فراهم آورد (Haas, 2004:2). در سیاسی شدن از یک سو تنوع اهداف تصمیم‌گیرندگان کم و از سوی دیگر باعث همگرایی، اجماع نظر و هماهنگ‌سازی سیاست خارجی میان کنشگران می‌شود؛ اعلام سیاست مشترک جامعه اروپا در مورد خاورمیانه، امضای کنوانسیون‌های «یاونده»^۱ در مورد کمک به کشورهای فقیر،

^۱ Yaovunde conventions

عکس‌العمل دسته‌جمعی اروپاییان طی دهه ۱۹۸۰ به مسائل مختلفی از جنگ فالکلند^۱ گرفته تا تحولات در مجارستان و ایران و در نهایت اتخاذ سیاست مشترک علیه آپارتاید در آفریقای جنوبی، از جمله سیاست‌هایی هستند که منطبق با فرضیه سیاسی شدن می‌باشند. هاس با بررسی جنبش همگرایی اروپا در دهه ۱۹۶۰ به این نتیجه رسید که «تسری یا پیشروی افقی عمودی و سیاسی شدن» تا حدودی وجود داشته است. بازار مشترک با پیشرفت در دستیابی به اهدافی چون تعرفه‌های خارجی مشترک، قواعد رقابتی یکسان، تحرک آزادانه نیروی کار خارجی و سیاست کشاورزی مشترک، «می‌رفت تا دولت‌های ملی را در کلیه زمینه‌ها به‌جز، آموزش و سیاست خارجی از قدرت ساقط کند»، هرچند تصمیمات عمده به‌وسیله «شورای وزیران» جامعه اقتصادی اروپا - که اعضای آن نماینده دولت‌ها هستند - اتخاذ می‌شوند، ولی توافقات حاصل شده معمولاً «افزایش اختیارات «کمسیون» برای فراهم ساختن زمینه اجرای تصمیمات اتخاذشده» را به همراه داشته‌اند (دوئرتی، فالتزگراف، ۱۳۹۰: ۶۷۸).

از نظر نظریه‌پردازان نوکارکردگرایی، مهم‌ترین عاملی که زمینه و موجبات تشکیل کنفرانس بین دولتی در مورد اتحاد سیاسی اروپا را که منجر به پیمان ماستریخت ۱۹۹۲ و به تبع آن تأسیس سیاست خارجی و امنیتی و (وحدت پولی) در اروپا واحد یورو شد، سازگاری و پوشش درونی جامعه اقتصادی اروپا بود (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۳: ۱۴۷). با امضای پیمان ماستریخت در دسامبر ۱۹۹۱، اتحادیه اروپا شکل گرفت و جانشین جامعه اروپا شد؛ و هدف از آن، افزایش همکاری‌های بین دولتی در امور مالی و اقتصادی، همچنین ایجاد سیاست خارجی و امنیتی مشترک و همکاری در امور قضایی داخلی کشورهای عضو بود (خالوزاده، ۱۳۹۰: ۴). از منظر رویکرد نوکارکردگرایی این تحولات را می‌توان بر پایه مفروضات و فرضیه‌های تسری و سیاسی شدن توضیح داد. این پوشش حکایت از آن دارد که یک ترکیب و تلفیق قوی و شدیدی از فشارهای همگرایانه و فرآیند سیاسی شدن در جوامع اقتصادی اروپا به شکل‌گیری و ایجاد وحدت پولی با واحد یورو و سیاست خارجی و امنیتی اروپا منجر شده است.

نتیجه‌گیری

در پژوهش حاضر سعی شد، زمینه‌ها و عوامل همگرایی اتحادیه اروپا بر پایه اصول و مفروضات تئوری نوکارکردگرایی مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد. از منظر این رهیافت عدم کفایت روزافزون دولت‌ها برای حل مسائل و مشکلات در یک دولت ملی، باعث انتقال وفاداری از جانب یک مرکز

^۱ Falkland

به سوی مرکزی بزرگ‌تر می‌شود. به‌طور کلی نوکارکردگرایان معتقدند، که افراد هنگامی رفتار همگرایانه در پیش خواهند گرفت که پیش‌بینی کنند با پاداش و تنبیهات مشترکی روبرو خواهند بود. بنابراین از نظر این رویکرد آنچه گروه‌ها، احزاب و دولت‌های ملی را به سوی یک مرکز جدید سوق می‌دهد، سود و منفعتی است که به دست می‌آورند. از این رو ملت‌ها هنگامی دست دوستی و وحدت را به فراسوی مرزهای خود دراز می‌کنند که یا زمینه نیل به اهداف و مقاصد فراهم گردد، و یا موانع موجود بر سر راه برای دستیابی به منافع برداشته شود، همچنین وجود یک دشمن مشترک یا یک آرمان مشترک انگیزه نیل به وحدت در ورای دولت ملی را ترغیب می‌کند.

بر اساس این رهیافت اقدامات همگرایی در یک حوزه موضوعی با حساسیت اندک در سیاست سفلی (جامعه ذغال و فولاد)، باعث جرقه زدن و شروع همگرایی بیشتر در بخش‌های مرتبط سیاسی (سیاست خارجی و امنیتی مشترک و وحدت پولی) می‌شود. از این رو، این رویکرد ادعا می‌کند که ظهور فراملی‌گرایی و همگرایی بیانگر تفوق سیاست سفلی بر سیاست والاست. از یک سو این رویکرد فشارهای بیرونی مانند تحولات بعد از جنگ جهانی و حاکمیت نظام دوقطبی، گسترش شوروی به اروپای شرقی، مقابله انگلستان با بازار مشترک از عوامل بیرونی مؤثر بر روند همگرایی اروپا است و از سوی دیگر برای نقش احزاب، گروه‌های فشار و ذینفع و نهادهای فراملی مانند کمیسیون در روند همگرایی اهمیت ویژه‌ای قائل است. به همین جهت همگرایی اروپا را باید در دو سطح مورد توجه قرار داد، یکی نیروهای درونی و دیگری نهادهای فراملی در سطح اتحادیه اروپا. افزون بر این باید به این نکته توجه داشت که فشارهای سیاسی، کاهش اختلاف نظر بین کشورها و در مجموع پویای‌های درونی بیشتر از فشارهای محیطی و بیرونی محرک همگرایی اروپا بوده‌اند.

با این حال، تئوری نوکارکردگرایی همانند دیگر نظریه‌های همگرایی در تخصیص عوامل همگرایی اروپا ناتوان و ناقص است؛ چراکه این نظریه انگیزه‌هایی همچون ملی‌گرایی و ناسیونالیسم را که در صحنه بین‌الملل ظاهر شده بود، نادیده می‌گیرد. نوکارکردگرایان بر این عقیده بودند که، اتحاد اقتصادی نهایتاً به اتحاد سیاسی منجر خواهد شد، در صورتی که وقایع تاریخی عکس آن را ثابت می‌کند. علاوه بر این رویکرد برای نخبگان نقشی مستقل و در مقابل برای دولت ملی نقشی درجه دوم و منفعل قائل شده که از این منظر مورد انتقاد است. در پایان باید افزود که با توجه به تغییر و تحولاتی که در شرایط بین‌المللی حاصل شده، مفروضات نوکارکردگرایی برای ادامه حیات، باید بازتعریف و بازنگری شوند.

منابع و مأخذ

الف) منابع پارسی

- ۱- امید، علی، اصلانی اسلمز، عابد. (۱۳۸۸)، « درس های همگرایی اتحادیه اروپا برای اکو»، دو فصلنامه برنامه و بودجه، پاییز و زمستان، شماره ۱۰۹.
- ۲- حافظ نیا، محمدرضا (1385)، اصول و مفاهیم ژئوپلیتیک، مشهد: انتشارات پایلی.
- ۳- خالوزاده، سعید. (۱۳۹۰)، اتحادیه اروپایی، تهران: سمت.
- ۴- دوئرتی، جیمز، فالتز گراف، رابرت. (۱۳۹۰)، نظریه های متعارض در روابط بین الملل، چاپ ششم، ترجمه وحید بزرگی، علیرضا طیب، تهران: قومس.
- ۵- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال. (خرداد-تیر ۱۳۷۸)، « رویکرد نظری به نقش آفرینی اتحادیه اروپا»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۴۲-۱۴۱.
- ۶- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال. (پاییز و زمستان ۱۳۸۳)، «سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپا از منظر نوکارکرد گرایی» فصلنامه پژوهش حقوق، شماره ۱۲.
- ۷- سعید کلاهی، حسن. (فروردین ۱۳۸۲)، «همگرایی امنیتی در اروپا: از افسانه تا واقعیت»، کتاب اروپا ویژه اتحادیه اروپا، تهران مؤسسه فرهنگی مطالعات بین المللی ابرار معاصر تهران.
- ۸- سیف زاده، سید حسین. (۱۳۸۹)، اصول روابط بین الملل (الف و ب) چاپ ششم، تهران: میزان.
- ۹- سیف زاده، سید حسین. (۱۳۷۲)، نظریه های مختلف در روابط بین الملل، تهران: نشر سفیر.
- ۱۰- سیف زاده، سید حسین. (۱۳۸۳) اصول روابط بین الملل (الف و ب)، چاپ چهارم، تهران: میزان.
- ۱۱- عزیزیان، افشین. (۱۳۷۲)، وحدت اروپا در تنوری و عمل، تهران: انتشارات چاپخش.
- ۱۲- قوام، سید عبد العلی. (۱۳۸۸) اصول سیاست خارجی و سیاست بین الملل، چاپ پانزدهم، تهران: سمت.
- ۱۳- قوام، سید عبد العلی. (۱۳۸۸) روابط بین الملل: نظریه ها و رویکردها، چاپ سوم تهران: سمت.
- ۱۴- کاظمی، علی اصغر. (۱۳۷۰)، نظریه های همگرایی در روابط بین الملل (تجربه جهان سوم)، تهران: قومس.
- ۱۵- کیوان حسینی، اصغر. (۱۳۷۲)، «موانع داخلی (منطقه ای) رشد همگرایی در اروپای باختری»، نشریه علوم انسانی مصباح، سال دوم، شماره ۵.
- ۱۶- کولایی، الهه. (۱۳۷۹)، اکو و همگرایی منطقه ای، تهران: مرکز پژوهش های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه.
- ۱۷- مشیرزاده، حمیرا. (۱۳۹۱)، تحول در نظریه های روابط بین الملل، چاپ هفتم، تهران: سمت.
- ۱۸- نقیب زاده، احمد. (۱۳۸۲)، اتحادیه اروپا؛ از آغاز تا امروز، تهران: قومس.
- ۱۹- واعظی، محمود. (۱۳۸۹)، همگرایی اروپایی: روندهای نو ظهور، تهران: پژوهشکده تحقیقات راهبردی.

ب) منابع انگلیسی

- 20- Archic.Kristin (2005), "European union enlargement", crs report for congress.
- 21- Barre Ray and Choy Amanda (2003) "Economic Integration Openness in Europe and East Asia", NIESR.
- 22- Haas, Ernst (1958), *The Uniting of Europe* (Stanford: Stanford University Press).
- 23- HAAS, Ernst (1973) *the uniting of Europe: political, social and Economic forces*, university of notre Dame Press.
- 24- -Hass, Ernst (1970), *The Study of Regional Integration: reflection on the joy and anguish of pre-theorizing*, international organization, no.24.
- 25- Ibryamova, Nuray v. (2005), "why in large? Power, interest, norms in the European union's decision to in large east world", department of international studies, university of Miami
- 26- J. S. Nye (1971) *Peace in parts: Integration and Conflict in Regional Organization* (Boston: Little, Brown).
- 27- Lindberg, Leon (1966), *Integration as a Source of stress on the European System*, International Organization, Vol. xx, no. 2, spring.
- 28- Trichet, Jean – Claude (2007) "*The process of European Economic Integration* ", Foundation Jean Monnet pour L, Europe, Lausanne.
- 29- Ubertazzi, Benedetta (2004) "*The End of ECSC*", *European Integration online Papers* (EIOP), Vol. 8, No. 20, <http://eiop.or.at/texte/2004-020a.htm>