

تحلیل سیاسی هفته (۲۳)
روند سیاست خارجی آلمان پس از انتخابات پارلمانی
در ۲۲ سپتامبر ۲۰۱۳

نام دفتر: مطالعات سیاسی

شماره مسلسل: ۲۶۰۱۳۲۲۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۷/۱۰

مقدمه

همان طوری که پیش‌بینی می‌شد، انتخابات پارلمانی آلمان به پیروزی احزاب حاکم دمکرات و سوسیال مسیحی و تثبیت صدراعظمی آنجلا مرکل منجر شد. براساس یافته‌های حاصل از نظرسنجی‌های انجام شده در شعب اخذ رأی هجدهمین انتخابات پارلمانی آلمان، اتحاد احزاب دمکرات مسیحی و سوسیال مسیحی ۴۲/۵ درصد آرا و حزب سوسیال دمکرات به‌عنوان جدی‌ترین رقیب مرکل، ۲۵/۷ درصد آرا را کسب کردند. در واقع این یکی از ضعیف‌ترین نتایج حزب سوسیال دمکرات در سال‌های اخیر محسوب می‌شود. حزب دمکرات آزاد، متحد پیشین مرکل ۴/۸ درصد آرا را به‌دست آورد و بدین ترتیب نمی‌تواند در بوندس‌تاگ (مجلس آلمان) حضور داشته باشد چون برای حضور در پارلمان این کشور یک حزب باید حداقل ۵ درصد آرا را به‌دست بیاورد. حزب دمکرات آزاد برای اولین بار در تاریخ آلمان پس از جنگ هیچ کرسی را کسب نکرده است. حزب ضد یورویی آلمان نیز ۴/۷ درصد آرا را کسب کرد و البته با کسب نتیجه نسبتاً خوبی از راهیابی به پارلمان آلمان بازماند. دیگر احزاب شرکت‌کننده در انتخابات ۲۲ سپتامبر، سبزها و حزب چپ‌ها بودند که هر یک از آنها بیش از ۸ درصد آرا را به‌دست آوردند. بدین ترتیب، مرکل برای تشکیل دولت باید به ائتلاف با یکی از این سه حزب پیروز مبادرت ورزد و اصلی‌ترین گزینه در این میان حزب سوسیال دمکرات است. مرکل سابقه ائتلاف با این حزب را دارد چون در اولین دوره صدراعظمی خود نیز با همین حزب ائتلاف کرده بود. با تداوم قدرت مرکل، سؤالات و ملاحظاتی ناظر بر دورنمای روندها و الگوهای رفتاری آلمان در حوزه‌های مختلف است که نه‌تنها توجه جامعه آلمان بلکه توجه جامعه اروپایی را به‌خود جلب کرده است. یکی از پرسش‌های مهمی که در این رویداد سیاسی مهم در آلمان مطرح می‌شود به شرایط خاص اقتصادی در اروپا مربوط است مبنی بر اینکه نارضایتی مردم آلمان از بسته‌های کمک مالی اروپا تا چه اندازه می‌تواند سیاست آلمان و اروپا را تحت‌الشعاع قرار دهد. در همین راستا، یکی از موضوعات بسیار مهم در مناظره‌ها میان آنجلا مرکل صدراعظم آلمان و اشتاین بروک رقیب وی از حزب سوسیال دمکرات، علاوه بر مسائل مربوط به سیاست داخلی، برنامه‌های نجات مالی برای کشورهای بحران زده همچون یونان و اسپانیا بوده است. همچنین چشم‌انداز سیاست خارجی آلمان موضوعی است که توجه ناظران را به‌خود جلب کرده، گرچه در مقابل مسائل داخلی از اولویت کمتری برخوردار بوده است. مهمترین روندهای سیاست خارجی آلمان پس از انتخابات ۲۲ سپتامبر ۲۰۱۳ در این نوشتار مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد.

۱. سیاست همگرایی منطقه‌ای و بحران‌زدایی مالی در منطقه یورو

اولین موضوع در حوزه سیاست خارجی آلمان مسئله همگرایی در منطقه یورو و اتخاذ سیاست‌هایی در جهت تسریع روند بحران‌زدایی اقتصادی در این قلمرو است. بسیاری از تحلیلگران معتقدند که نتایج انتخابات آلمان به همگرایی بیشتر در منطقه یورو منجر نخواهد شد، چراکه موانعی وجود دارد که توانایی آلمان را برای اقدام بلندمدت پس از انتخابات ۲۲

سپتامبر در منطقه یورو محدود می‌کند. این موضوع خود را در زمینه بانکداری و اتحادیه مالی نشان خواهد داد. مهمترین این عوامل عبارتند از:

(الف) محدودیت‌های سیاسی،

(ب) محدودیت‌های قانون اساسی،

(ج) محدودیت‌های اقتصادی.

در تبیین این سه محور، می‌توان نخست به مسئله حمایت عمومی در آلمان از ادامه حضور در منطقه یورو اشاره کرد. اگرچه بنابر آخرین نظرسنجی‌ها بیشتر آلمانی‌ها از همگرایی بیشتر در منطقه یورو حمایت می‌کنند و این به معنای اعمال کنترل مرکزی بر روی مالیات‌دهی و هزینه‌های دیگر کشورهاست، با این حال اکثریت آنها با هر سیاستی که موجب افزایش هزینه برای آلمان شده و مستلزم پرداخت وام بیشتری از جانب کشورشان به کشورهای بحران‌زده منطقه یورو باشد، مخالفند. البته این موضوع جدیدی نیست، در دهه ۱۹۹۰ نیز زمانی که بحث یورو مطرح بود، میان رویکرد افکار عمومی و نخبگان تفاوت زیادی وجود داشت، اما اینک تردیدهای عمومی در شرایطی تشدید می‌شود که صرفه‌جویی‌های ناشی از استفاده از یورو نیز به دست مردم نرسید و در صورتی که رشد اقتصادی آلمان کند شود و بهره‌های بانک مرکزی اروپا کاهش یابد و یا در آینده اسکناس‌های بیشتری منتشر شوند، تحمل عمومی در این زمینه باز هم کاهش می‌یابد. با توجه به ساختار سیاسی آلمان که پس از جنگ جهانی دوم با هدف جلوگیری از تمرکز قدرت در این کشور شکل گرفت، انتخابات در این کشور مقوله‌ای بسیار مهم و تأثیرگذار به‌شمار می‌آید. از هم‌اکنون تا ژوئن ۲۰۱۵ که قرار است یونان به برنامه‌های ریاضت اقتصادی خود پایان دهد، در آلمان پنج انتخابات ایالتی برگزار می‌شود و این بدین معناست که سیاستمداران آلمان گریزی از افکار عمومی ندارند. همه اینها در شرایطی است که آمریکا و انگلیس بر اجرای سیاست‌های آلمان در زمینه مهار بحران اقتصادی انتقاداتی وارد می‌کنند.

از سوی دیگر، دادگاه قانون اساسی آلمان نیز بر تصمیم‌گیری‌ها نظارت دارد. هم‌اکنون کنده و فقدان اجماع بر همه ارکان دادگاه قانون اساسی آلمان سایه انداخته است و انتظار نمی‌رود که این وضعیت بعد از انتخابات هم تغییر کند. این دادگاه اعلام کرده پیش از آنکه منطقه یورو به اتحادیه تبدیل شود، دادگاه باید در این مورد تصمیم‌گیری کند و در این زمینه برگزاری رفراندوم ضروری است. البته نباید فراموش کرد که رسیدگی به این موضوع نیز از لحاظ قانون اساسی پیچیده است، چراکه پیوستگی‌های شدید اقتصادی و سیاسی موجب می‌شود ضریب حساسیت و آسیب‌پذیری کشورهای منطقه در برابر تحولات و بحران‌های داخلی یکدیگر افزایش یابد. درحالی که سیاست یورویی مرکل بر ارائه بسته کمک مالی سوم به یونان متمرکز است، منتقدین وی پیش‌بینی می‌کنند که این کمک‌های مالی به دلیل فقدان برنامه رشد اقتصادی برای کشورهای بحران‌زده، برای آلمان گران و پرهزینه تمام خواهد شد. آلمان‌ها تاکنون بر ضرورت اعمال سیاست ریاضت اقتصادی در کشورهای بحران‌زده برای مقابله با کسر بودجه تأکید داشته‌اند و همین موضوع نارضایتی کشورهای دیگر از سیاست‌های موتور محرکه اروپا (آلمان) را به همراه داشته است و یکی از این کشورها اسپانیا بوده است. از سوی دیگر، مهمترین مسئله‌ای که می‌تواند سیاست خارجی آلمان را با دشواری و حتی ناکامی مواجه سازد، عدم موفقیت دولت در بهبود بخشیدن به اوضاع اقتصاد داخلی کشور در حوزه‌های مهمی همچون پایین آوردن نرخ تورم، اصلاح نظام مالیاتی و خدمات درمانی، اصلاح بازار با هدف جذب سرمایه‌گذاری خارجی بیشتر و متوازن‌سازی برنامه کمک‌های خارجی می‌باشد. به بیان دیگر، مردم آلمان بیش از آنکه به دنبال تغییر در سیاست خارجی کشورشان باشند، منتظر بهبود در اوضاع اقتصادی و اجتماعی خود می‌باشند.

۲. محورهای سیاست خارجی آلمان در دوره سوم دولت مرکل

سیاست خارجی آلمان به دلیل ابتدای بر اصول مورد اجماع احزاب فعال بعید است در دوره پس از انتخابات و در دور سوم قدرت‌یابی مرکل دچار تغییرات اساسی و بنیادین گردد. وقتی سخن از جهت‌گیری سیاست خارجی آلمان به میان می‌آید، موضوع دوگانگی در این زمینه مطرح می‌گردد. در حقیقت، این کشور همواره کوشیده است تا سطحی از روابط و مناسبات را با مناطقی همچون آمریکای شمالی، اروپای غربی، اروپای شرقی و روسیه حفظ کند. به همین دلیل انتظار می‌رود، مرکل به سیاست خود در راستای متوازن‌سازی تقویت روند همگرایی اروپایی و تثبیت مشارکت فرآتلانتیکی ادامه دهد. بر این اساس، مهمترین محورهای سیاست خارجی آلمان را می‌توان به این شرح طبقه‌بندی کرد:

محور برلین - واشنگتن

مرکل را باید نماینده نسلی جدید در آلمان ارزیابی کرد که خواهان استحکام روابط با آمریکا می‌باشد. پیش‌بینی می‌شود در سایه قدرت‌یابی این نسل (که صرفاً مختص به شاخه جوانان حزب دمکرات مسیحی نمی‌باشد) چنانچه مرکل بتواند اوضاع داخلی و اقتصادی آلمان را سامان دهد بر عمق مناسبات برلین - واشنگتن افزوده شود. آلمان همچنان ایالات متحده آمریکا را لنگرگاه امنیت اروپا می‌داند و از چتر حمایتی این کشور در قالب پیمان ناتو در قبال قاره اروپا حمایت می‌نماید. از نظر برلین، حضور آمریکا در اروپا، ستون نظم سیاسی این منطقه را تشکیل می‌دهد. مرکل تعمیق مناسبات برلین - واشنگتن را از دو جهت ضروری می‌داند: نخست، برخلاف فرانسه، آلمان معتقد به لزوم موازنه قدرت آمریکا از طریق تبدیل اتحادیه اروپا به‌عنوان بازیگری مستقل و مجزا در سپهر جهانی نیست. در حقیقت، به اعتقاد وی اتحاد فرآتلانتیکی شرط اصلی در همگرایی اروپایی به‌شمار می‌آید. دوم، مرکل یکی از راه‌های برون‌رفت آلمان از یک سیاست خارجی سیال و شناور را عضویت در شورای امنیت سازمان ملل با شرایط برابر با دیگر اعضای دائم این شورا می‌داند. از نظر مرکل، عضویت در شورای امنیت به ثبات و تعریف جایگاه آلمان براساس یک هویت سیاسی ویژه در نظام بین‌الملل کمک خواهد کرد. از همین روی، به باور دولت جدید نزدیکی بیشتر با آمریکا درخصوص مسائل مختلف جهانی، می‌تواند زمینه‌ساز موافقت این کشور در حمایت از عضویت آلمان در شورای امنیت باشد. با این حال، به‌رغم وجود این دیدگاه راهبردی در آلمان نسبت به آمریکا، برلین همچنان اصرار دارد تا واشنگتن این کشور را به دیده «شریک» بنگرد نه «پیرو» و در ضمن روابط دو کشور نیز از مدل «وابستگی امنیتی» (آلمان به آمریکا) به مدل «تعاملات استراتژیک» تغییر یابد.

محور برلین - پاریس - مسکو

مرکل به‌خوبی از نقش فرانسه در تعمیق فرآیند همگرایی اروپایی و نقش روسیه در انتقال انرژی گاز به آلمان واقف است، اما نمی‌خواهد با تقویت این مدار سیاست ترمیم روابط آلمان با دو کشور آمریکا و انگلیس را ناکارآمد کند. از این رو، اگر چه مرکل همچنان در دوره سوم خود نیز از روسیه به‌عنوان شریک استراتژیک آلمان یاد می‌کند، اما به‌نظر می‌رسد که این مشارکت تنها در حوزه انرژی و سرمایه‌گذاری برخی از شرکت‌های آلمانی در اقتصاد روسیه باشد و قابل تسری به همکاری‌های سیاسی و امنیتی دو کشور خصوصاً در حوزه مسائل اروپای شرقی نگردد.

۳. سیاست خارجی مرکل در خاورمیانه

آلمان کشورهای منطقه خاورمیانه را به سه گروه تقسیم می‌کند: فلسطین (مناقشه رژیم اسرائیل - فلسطین)، خلیج فارس (با محوریت ایران و عراق) و کشورهای شمال آفریقا (مراکش، مغرب، تونس و مصر به‌عنوان شرکای تجاری آن). بعضی از این کشورها از جمله لیبی از گذشته منطقه نفوذ فرانسه بوده است که در این موارد آلمان با احتیاط بیشتری عمل می‌کند. در مورد کشورهای عربی، آلمان به‌دنبال حفظ بازارهای خود در این منطقه و همچنین امنیت عرضه انرژی است و در

مورد سوریه از سیاست همسویی با آمریکا تبعیت می‌کند و چندان به راه دیپلماتیک برای حل مسئله معتقد نیست. با وجود این آلمان متوجه محدودیت‌های خود در سیاست خارجی بوده و نمی‌تواند بدون توجه به نیازهای اقتصادی‌اش در این مرحله بی‌باکانه دنبال اسرائیل و آمریکا حرکت کند. بحران اقتصادی اروپا، مشکل انرژی و لزوم همراهی با روسیه و چین، آلمان را وادار به اتخاذ سیاست واقع‌گرایانه‌تری می‌کند، اما در هر صورت اگر فشار اسرائیل و همچنین آمریکا بر آلمان نبود، مسلماً آلمان می‌توانست روابط سیاسی بهتری با کشورهای عربی و آفریقایی و حتی ایران داشته باشد، زیرا سوابق استعماری فرانسه و آمریکا را در منطقه ندارد.

۴. جایگاه ایران در سیاست خارجی مرکل

پس از انقلاب اسلامی در ایران، روابط خارجی ایران و آلمان، به‌ویژه در بُعد سیاسی، دستخوش نوسان‌های متعدد شد. قطع نظر از نگرش کلی دولت آلمان به ایران، طی سال‌های گذشته فعالیت‌های هسته‌ای ایران و اقدام دولت آلمان هماهنگ با کشورهای ایالات متحده آمریکا، فرانسه و انگلیس در اعمال فشار علیه ایران به‌منظور تعلیق کلیه فعالیت‌های هسته‌ای، روابط خارجی دو کشور را به‌ویژه در بُعد سیاسی دستخوش فرازونشیب‌های فراوان کرده است. به‌نظر می‌رسد که حداقل در کوتاه‌مدت سیاست‌های دولت جدید آلمان در قبال ایران در ادامه سیاست‌های قبلی و تحت تأثیر عوامل زیر قرار خواهد داشت: مشارکت در مذاکرات هسته‌ای با ایران به‌منظور تثبیت موقعیت آلمان به‌عنوان یک قدرت عمده اروپایی در صحنه بین‌المللی، نقش‌آفرینی آلمان به همراه سه کشور اروپایی در مذاکرات هسته‌ای با ایران به‌منظور اتخاذ سیاست خارجی واحد در قالب اتحادیه، مشارکت در مذاکرات هسته‌ای ایران با هدف گسترش دایره تعاملات سیاسی با آمریکا و زمینه‌سازی برای جلب حمایت آن کشور از نامزدی خود به‌منظور احراز کرسی دائم شورای امنیت.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اصول بنیادین سیاست خارجی آلمان بیش از نیم قرن است که دست‌نخورده باقی مانده و همچون گذشته بر محور چندجانبه‌گرایی، حمایت از گسترش و تعمیق اتحادیه اروپایی، تحکیم روابط آتلانتیکی و فرآتلانتیکی، ارتقای فعالیت در سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای، گسترش مناسبات با سایر کشورها، دفاع از سیستم امنیت دسته‌جمعی در چارچوب سازمان ملل، حراست از حقوق بشر و مبارزه بر علیه تروریسم استوار شده است، اما در شرایط موجود که منطقه یورو دوره سرنوشت‌سازی را پشت سر می‌گذارد و با بحران مالی و اقتصادی عظیمی دست به‌گریبان است و ازسوی دیگر آمریکا به‌عنوان متحد استراتژیک آلمان در منطقه خاورمیانه با موضوعات و بحران‌های مختلف مانند سوریه و اردن درگیر است، باید دید دولت جدید تا چه میزان قادر به اجرایی نمودن و سرعت بخشیدن به سیاست‌های خود می‌باشد، آیا احزاب مسیحی با ائتلاف باز هم قادرند این ذهنیت را به ملت آلمان القا کنند که آنها توانایی انجام کارهای بزرگ را دارند؟ این کارهای بزرگ از یکسو معطوف به روند همگرایی منطقه‌ای در اروپاست و ازسوی دیگر به صورت‌بندی محورهای اتحاد در سیاست خارجی با قدرت‌های بزرگ به‌ویژه آمریکا و همچنین نقش‌آفرینی در موضوعات خاورمیانه به‌ویژه سوریه و ایران مربوط می‌گردد. بنابراین، مرکل گرچه در دوره سوم قدرت خود نیز ناگزیر از ادامه سیاست‌های پیشین است، اما با توجه به تغییر شرایط به‌ویژه مواضع آمریکا در خاورمیانه در قبال ایران و سوریه، آلمان نیز به بازنگری در شیوه‌ها و روش‌های سیاست خارجی نیاز دارد.