

تحلیل سیاسی هفته (۱)

تأملی بر همه‌پرسی در انگلیس؛ از همگرایی تا واگرایی اروپایی

مقدمه

همه‌پرسی که قرار است در سوم تیرماه (۲۳ ژوئن) در انگلیس درباره ماندن یا خارج شدن این کشور از اتحادیه اروپا برگزار شود، نه تنها از موضوعات مهم ملی آن کشور محسوب می‌شود، بلکه برای اتحادیه اروپا که نماد روند همگرایی منطقه‌ای به شمار می‌آید نیز نقطه عطف مهمی قلمداد می‌گردد. در انگلیس اولین همه‌پرسی برای الحاق به اتحادیه اروپا در سال ۱۹۷۵ برگزار شد که به پیوستن آن به روند همگرایی اروپایی انجامید، اما پس از گذشت چند دهه برخی به این نتیجه رسیده‌اند که این جریان منطقه‌گرایی دچار تفاوت‌هایی نسبت به زمان تأسیس خود شده و از این‌رو بار دیگر باید منافع یا مضار حاصل از عضویت انگلیس در این روند مورد بررسی و بازنگری قرار گیرد. این ایده که از جانب مخالفان یکپارچگی اروپای قاره‌ای و الحاق انگلیس به آن ابراز شده، عمدتاً با دستمایه‌های اقتصادی و همچنین ملی‌گرایی افراطی همراه است. ترور اخیر نماینده حزب کارگر در مجلس عوام، جو کاکس، نیز توسط یک راست‌گرای افراطی صورت گرفت که البته زنگ خطری را برای رأی‌دهندگان انگلیسی به صدا درآورد، هشدار می‌دهد که بیانگر آن است که نوعی افراط‌گری درون‌زا زمینه‌ساز بی‌ثباتی و ناامنی در اروپا خواهد بود. حال بر این اساس، موافقان و مخالفان خروج انگلیس از اتحادیه اروپا به صف‌آرایی در برابر هم پرداخته‌اند تا سرنوشت کشورشان را در جدایی یا هم‌نشینی با قاره اروپا رقم بزنند. بنابر اعلام مؤسسه «یوگو»، ۴۳ درصد شرکت‌کنندگان در نظرسنجی این مؤسسه، خواهان ماندن انگلیس در اتحادیه اروپا هستند که در مقایسه با نظرسنجی قبلی این مؤسسه، ۲ درصد افزایش یافته است. در مقابل، ۴۲ درصد انگلیسی‌ها موافق خروج کشورشان از اتحادیه اروپا هستند که در مقایسه با نظرسنجی قبلی، ۱ درصد کاهش یافته است. در واقع فاصله بین طرفداران و مخالفان خروج انگلیس از اتحادیه اروپا بسیار به یکدیگر نزدیک شده است.

معاونت پژوهش‌های
سیاسی - حقوقی
دفتر: مطالعات سیاسی

۱. دلایل موافقان خروج انگلیس از اتحادیه اروپا

طرفداران خروج انگلیس از اتحادیه اروپا بر اساس ترمینولوژی (Brexit) با دلایل اقتصادی و همچنین بر مبنای ملی‌گرایانه افراطی بر خروج انگلیس اصرار دارند. مهمترین دلایل این جریان عبارتند از:

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۶۰۱۴۸۹۲

تاریخ انتشار:

۱۳۹۵/۴/۱

۱-۱. حفظ استقلال و قدرت انگلیس

طرفداران خروج از اتحادیه ادعا می‌کنند که ادامه عضویت، به معنای از دست دادن تدریجی حاکمیت انگلیس است. آنها معتقدند که بوروکرات‌های اروپایی قصد دارند مقرراتی تنظیم کنند که دولت‌های عضو را به تبعیت از آنها وادارند. بنابراین، انگلیس دیگر نمی‌تواند مدعی اداره مستقلانه امور خود گردد، زیرا این قوانین اروپایی است که وجوه مختلف زندگی انگلیسی را تحت تأثیر قرار داده است. این گروه بر این باورند که تاریخ انگلیس تلاشی طولانی برای رهایی از امور اروپا بوده است و حال ادامه عضویت در اتحادیه اروپا به معنای زوال این دستاورد استقلال‌طلبانه تاریخی است.

بنابراین، حفظ استقلال انگلیس به‌عنوان مؤثرترین بازیگر اروپایی خاستگاه اصلی موافقان خروج این کشور از اتحادیه می‌باشد. آنها معتقدند که سایر کشورهای اروپایی پشت سر انگلیس قرار دارند در حالی که عضویت در روند منطقه‌گرایی اروپایی به نوعی بر هم‌پایی این کشور با دیگر کشورهای قاره‌ای اروپا دلالت دارد. این امر به معنای تنزل جایگاه و موقعیت انگلیس و از دست رفتن استقلال آن است. از این‌رو، وضعیت این کشور از حیث ماندن در اتحادیه اروپا نیازمند بازنگری جدی است.

۲-۱. حذف هزینه عضویت اتحادیه

از دیگر دلایل طرفداران خروج از اتحادیه آن است که آنها به ضرورت حذف پرداخت هزینه عضویت از بودجه کشورشان اعتقاد دارند. آنها برآورد می‌کنند که با توجه به غلبه هزینه‌های عضویت که حدود ۱۳ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۵ بوده بر منافع و عواید عضویت که ۴/۵ میلیارد دلار بوده، عقلانیت اقتصادی مقتضای ادامه عضویت در اتحادیه نمی‌باشد.

۳-۱. کاهش جریان مهاجرت به انگلیس

سومین دلیل خروج از اتحادیه اروپا بر ضرورت کنترل مرزهای انگلیس دلالت دارد. طرفداران خروج از اتحادیه معتقدند که با توجه به عدم امکان جلوگیری از ورود مهاجران اروپایی در صورت ادامه عضویت، تنها راه‌حل مسئله مهاجران، خروج از اتحادیه است تا بار دیگر کنترل دولت بر مرزهای این کشور برقرار شود. براساس این دیدگاه بیشترین آسیب از ناحیه ورود مهاجران از اروپای شرقی و جنوبی بر جامعه انگلیس عارض می‌شود که باید به شدت محدود شود. در حال حاضر، حزب استقلال پادشاهی متحد (UKIP) به رهبری بانکدار سابق، نایجل فراژ، حزب حامی سرسخت خروج انگلیس از اتحادیه اروپا (UKIP) و مخالف ورود مهاجران به انگلیس است و اروپای شرقی‌ها را به‌علت کسب فرصت‌های اشتغال و وارد کردن هزینه به انگلیسی‌ها مسبب مشکلات اقتصادی کشور می‌داند. این حزب راست‌گرا معتقد است که افزایش بی‌سابقه هزینه مسکن و همچنین کاهش شدید خدمات عمومی نتیجه ازدیاد جمعیتی است که به واسطه عضویت در اتحادیه اروپا حاصل شده است. افزون بر این، بحران مهاجران و پناهندگان که طی بیش از یک سال گذشته از جانب کشورهای آفریقایی و خاورمیانه‌ای به سمت اروپا سرازیر شده‌اند، می‌تواند پیامدهای جبران‌ناپذیری برای انگلیس نیز داشته باشد. بنابراین، خروج از اتحادیه اروپا الزام انگلیس برای پذیرش مهاجران یا مشارکت در سهم‌دهی و ساماندهی آوارگان را رفع می‌کند.

۴-۱. کاهش نرخ بیکاری در انگلیس

موضوع دیگری که موافقان خروج انگلیس از اتحادیه اروپا مطرح می‌کنند به‌دلیل پیشین بازمی‌گردد. از این دیدگاه ورود مهاجران و پناهندگان به انگلیس به معنای کاهش فرصت‌های شغلی برای شهروندان بریتانیایی بوده و به افزایش بیکاری در میان آنها منجر می‌گردد. بنابراین، مؤثرترین سازوکار کاهش نرخ بیکاری خروج از اتحادیه است تا از رهگذر آن انگلیس به شکل مستقل و بر اساس منافع ملی سیاست‌های مهاجرتی خود را به اجرا بگذارد.

۲. دلایل مخالفان خروج انگلیس از اتحادیه اروپا

جریان بانفوذ دیگری نیز در انگلیس حضور دارد که به شدت مخالف جدایی از اتحادیه اروپاست. این گروه عمدتاً بر مبنای منطق و عقلانیت اقتصادی بر ادامه روند همگرایی اروپایی با حضور و عضویت انگلیس پای می‌فهرند. عمده‌ترین دلایل حمایت آنها از ادامه عضویت در روند همگرایی اروپایی عبارتند از:

۱-۲. وقوع رکود اقتصادی در صورت خروج

کسانی که در تلاش برای باقی ماندن انگلیس در اتحادیه اروپا هستند این‌گونه استدلال می‌کنند که خروج از این اتحادیه امور مربوط به سرمایه‌گذاری، کار و رشد اقتصادی این کشور را به خطر خواهد انداخت. این در حالی است که اقتصاد انگلیس بخش زیادی از سقوط ناشی

از رکود اقتصادی سال های ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹ (زمانی که میزان بیکاری در این کشور به بالاترین سطح خود در ۱۶ سال اخیر رسیده بود) را جبران کرده است. این گروه بر وابستگی متقابل اقتصادهای جهانی شده به عنوان ویژگی ساختاری اجتنابناپذیر تأکید دارد که گسستن از آن می‌تواند برای هر کشوری هزینه‌های فراوان به همراه داشته باشد. شیوع رکود اقتصادی و افت ارزش پوند انگلیس در برابر دلار از مهمترین معیارهای ارزیابی طرفداران ماندن در اتحادیه است. همچنین این گروه استدلال می‌کنند که مهاجرت محرک اقتصاد فلج شده توسط ریاضت اقتصادی است و کارگران خارجی نیروی انسانی حیاتی برای استخدام در بخش خدمات عمومی هستند که به واسطه کاهش بودجه تضعیف شده است و آنها مقصر بی‌عملی و بی‌کفایتی دولت در رابطه با بحران کمبود مسکن نیستند.

۲-۲. محدود شدن دسترسی انگلیس به بازارهای بین‌المللی

طرفداران ادامه همگرایی انگلیس در اتحادیه اروپا بر ضرورت حضور و مشارکت فعالانه این کشور در بازارهای جهانی تأکید دارند و معتقدند خروج از اتحادیه به آزادی دسترسی این کشور به بازارهای بین‌المللی آسیب وارد می‌کند. آنها خروج از اتحادیه را با منطق اقتصاد آزاد و ملزومات اقتصادی انگلیس که در پیوند نزدیک با اقتصادها و بازارهای جهانی است، منطبق و سازگار نمی‌دانند. از این دیدگاه محدود شدن گستره و حجم تجارت خارجی انگلیس بی‌شک عواقب اقتصادی و سیاسی معناداری برای آن به همراه خواهد داشت که گریزناپذیر است. بخش مهمی از تجارت خارجی کشورهای اروپایی از طریق سازوکارهای نهادینه منطقه‌ای صورت می‌پذیرد و خروج انگلیس به معنی کنار گذاشته شدن این کشور از این سازوکارهای تجاری و اقتصادی منطقه‌ای است. این موضوع از آنجا اهمیت بیشتری می‌یابد که از نظر این گروه، سازوکارهای منطقه‌ای نه تنها راهگشای گسترش مبادلات تجاری درون منطقه‌ای بلکه زمینه‌ساز تبادلات تجاری بین‌منطقه‌ای نیز می‌باشد و این امتیاز قابل توجهی است که در صورت خروج از انگلیس سلب خواهد شد.

۲-۳. اقدام جمعی در مبارزه با افراط‌گری

مخالفان خروج انگلیس از اتحادیه اروپا در سطحی دیگر به استدلال می‌پردازند و آن ضرورت اقدام یکپارچه و هماهنگ در مبارزه با هر نوع افراط‌گرایی است. از نگاه این گروه، بزرگ‌ترین تهدید در جهان امروز شیوع افراط‌گرایی با صبغه‌ها و دستمایه‌های مختلف است، اعم از مذهبی، نژادگرایانه و ملی‌گرایانه. طرفداران باقی ماندن در اتحادیه بر این باورند که مهار و مبارزه با این جریان‌های تندرو مستلزم و متضمن اقدام جمعی کشورهای است، زیرا آسیب‌ها و خطرات آن مشترک و جهانی بوده و مقابله با آن از عهده هر کشور به تنهایی خارج است. بنابراین، خروج انگلیس از اتحادیه نه تنها به این اقدام جمعی جهانی لطمه وارد خواهد ساخت، بلکه برآورنده منافع ملی آن نیز نمی‌باشد. به نظر می‌رسد این موضع طرفداران همگرایی اروپایی پس از ترور جو کاکس تقویت شده باشد. در واقع این رویداد راست‌گرایان افراطی طرفدار واگرایی از اروپا را در موضع ضعف و دفاعی قرار داده است و در مقابل به تقویت مواضع و دیدگاه‌های طرفداران همگرایی اروپایی مانند دیوید کامرون انجامیده است. دسته اخیر با استناد به رویکرد و رویه افراطی طرفداران خروج از اتحادیه بر خطرات نهفته در افکار و عملکرد آنها تأکید دارند و از این رو مهار آنها را ضروری تلقی می‌کنند. این مهم نیز نیازمند کنش جمعی در قالب روندهای همگرایی است و انگلیس تنها، بیش از پیش در دام افراط‌گری (از نوع ملی‌گرایی/ ضداتحادیه‌گرایی و ضدمنطقه‌گرایی) گرفتار خواهد آمد.

۳. پیامدهای احتمالی خروج انگلیس از اتحادیه اروپا

نظرسنجی‌های انجام شده بیانگر تفاوت نتایج از مجموع نظرات افراد درباره ماندن یا ترک اتحادیه اروپاست. با وجود این، روند موجود نشان می‌دهد که علیرغم اینکه در میان سیاستمداران محافظه‌کار انگلیس تعداد قابل توجهی از آنان طرفدار ترک اتحادیه هستند، اما ترور نماینده حزب کارگر در روزهای اخیر به تقویت مواضع طرفداران عدم خروج از اتحادیه انجامیده است. با وجود این چنانچه سناریوی خروج انگلیس از روند همگرایی اروپایی را با ضریب مشخصی محتمل بدانیم، می‌توان پیامدهای زیر را از چشم‌انداز این تغییر متصور شد:

۱-۳. انزوای نسبی منطقه‌ای و بین‌المللی انگلیس

بعد از جنگ جهانی دوم بخش عمده نقش‌آفرینی انگلیس در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی معلول سازوکارهای نهادینه اتحادیه اروپا بوده است. نگاهی به مواضع انگلیس در موضوعات و بحران‌های اخیر در قالب هم‌نویسی با آمریکا و همگرایی اروپایی نشان از آن دارد که خروج این کشور از اتحادیه به معنای از دست رفتن مزیت‌های نهادی جهت ایفای نقش منطقه‌ای، بین‌منطقه‌ای و بین‌المللی خواهد بود.

۲-۳. تضعیف اتحاد استراتژیک با آمریکا

آمریکا پس از جنگ جهانی دوم به واسطه طرح مارشال نقش مهمی نه تنها در بازسازی اروپای جنگ زده، بلکه در همگرا ساختن کشورهای اروپایی ایفا کرد. در این میان بین آمریکا و کشورهای اروپایی به‌ویژه انگلیس اتحادی از نوع استراتژیک برقرار شد که کشورهای اروپایی همواره منافع خود را در قالب آن تعریف و جستجو کرده‌اند. حتی با وجود رویکردها و سیاست‌های رقابت‌گرایانه برخی کشورهای اروپایی مانند فرانسه و آلمان در برابر آمریکا، میل به همکاری با این کشور قوی بوده است. بنابراین، هر اقدامی در جهت گسستن از روند همگرایی اروپایی به معنای تضعیف پیوند مبتنی بر اتحاد استراتژیک با آمریکا خواهد بود و این موضوعی است که هم مقامات آمریکایی و هم دولتمردان انگلیسی همانند کامرون از آن آگاهند و درصدد اجتناب از آن می‌باشند.

۳-۳. تقویت روند برون‌گرایی و ضدمنطقه‌گرایی در اروپا

از مهمترین امتیازات اروپا پس از جنگ جهانی دوم پاگیری و بالندگی روند منطقه‌گرایی اروپایی بوده است. حال اگر پس از ۲۳ ژوئن سال جاری، مردم انگلیس رأی به خروج از اتحادیه اروپا بدهند، سیلی از پیامدها نه تنها برای این کشور، بلکه برای اروپا رقم خواهد خورد. بلافاصله این سؤال مطرح خواهد شد که پس از انگلیس، نوبت کدام کشور است که از اتحادیه و روند وحدت اروپایی خارج شود. به‌نظر می‌رسد چنانچه انگلیسی‌ها به خروج از منطقه‌گرایی اروپایی رأی دهند، این نتیجه به سایر اعضای منطقه اروپایی نیز تسری خواهد یافت و پروژه اروپایی بیش از همیشه ناپایدار جلوه خواهد کرد. همچنین اسکاتلند که بیشتر به حفظ عضویت در اتحادیه تمایل داشته است، به دنبال برگزاری دوباره فراندوم استقلال از انگلیس خواهد رفت و میلیون‌ها مهاجر در سرتاسر اروپا نگران بازگشت اجباری به خانه خواهند شد.

ارزبایی و نتیجه‌گیری

اگرچه اکثریت سیاستمداران برجسته انگلیس با ماندن این کشور در اتحادیه اروپا موافق هستند، اما ایده ترک اتحادیه، میان قانونگذاران محافظه‌کار از پشتیبانی بالایی برخوردار است. کامرون امیدوار است که با تن دادن به خواسته محافظه‌کاران مبنی بر برگزاری همه‌پرسی برای همیشه این پرونده را ببندد و به زودی مشخص خواهد شد که این تصمیم پرخطر تا چه حد عاقلانه بوده است. با وجود این، عوامل ساختاری و وضعیتی حاکی از آن است که طرفداران باقی ماندن در اتحادیه از موضع قوی‌تری برخوردارند. از یکسو منطق اقتصادی که به‌نظر می‌رسد بر احساسات و هیجانات ناسیونالیستی غلبه دارد و از سوی دیگر رویدادهایی مانند ترور جو کاکس به دست نیروهای راست‌گرای افراطی ممکن است موجب شود که جامعه انگلیس در نهایت بر ابقای این کشور در اتحادیه اروپایی رأی دهد، هرچند طرفداران خروج از اتحادیه اروپا نیز ناامید از جلب نظر اکثریت نیستند.

