

همگرایی اروپا از منظر نظریه نوکارکردگرایی

بهزاد علیزاده^۱

محمد زارعی^۲

چکیده

در تبیین علل و عوامل همگرایی اتحادیه اروپا نظریه‌های مختلفی مطرح شده است. بعضی از این نظریه‌ها معلول مستقیم تجربه همگرایی اروپا در دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ بوده‌اند. هر یک از این نظریه‌ها تحلیل متفاوتی و حتی متعارض 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 نظریه نوکارکردگرایی بیش از دیگر نظریه‌ها به فهم مسئله کمک می‌کند، چرا که بسیاری از مفروضات و فرضیه‌های خود را از تجربه مستقیم فرآیند همگرایی در اروپا اقتباس کرده است. بطوری 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 موثر بر همگرایی اروپا و همچنین این سؤال که چرا کشورها به اراده 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، می‌پردازد. 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 گام به گام، از جمله عوامل موثر بر همگرایی اتحادیه اروپا می‌باشند. و به طور کلی می‌توان گفت تلاش در جهت دستیابی به منافع، انگیزه اساسی در همگرایی و واگذاری حاکمیت کشورها به مرکزی فراملی می‌باشد.

کلمات کلیدی: نوکارکردگرایی، همگرایی، اتحادیه اروپا، برونگرایی، تسری، سیاسی شدن

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

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

مقدمه

مسئله همگرایی از دیر باز 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، مسئله 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 با ثبات در بین دولت - ملت‌های اروپایی اندیشه همگرایی در اروپا مجدداً مطرح گردید. در چنین شرایطی در دهه 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 عملکرد دارند. به عبارتی 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 دهه ۱۹۵۰ مهر تأییدی بر اهمیت نظریه نوکارکردگرایی بود. درحقیقت ایجاد جامعه ذغال و فولاد تلاشی در راستای تحقق روش بخشی همگرایی به شمار می‌رفت. گرچه 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 جامعه اروپا شد. در دهه 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، نظریه نوکارکردگرایی آغازی دوباره در قلمرو همگرایی یافت. منظور از آغاز دوباره آن است که اتحادیه در قالب معاهده 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 منزله توسعه و تشکیل اتحادیه پولی و مالی در قالب پول واحد (یورو) به مثابه تعمیق. در مجموع می‌توان گفت که اتحادیه اروپا اصولاً نه صرفاً محصول آرمان‌ها و ایده‌هاست و نه واقعیت‌های محیطی، بلکه نتیجه هر دو این عوامل است. زایش اندیشه‌های ژان مونه و طرفدارانش در فردای پس از جنگ جهانی دوم، در توسعه 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 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. همچنین به دنبال پاسخ به این سوال هستیم که چرا کشورها به اراده 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 به طور منظم و منسجم براساس 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 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 به عنوان یک فرآیند و هم به صورت یک هدف مورد مطالعه قرارگیرد (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، چرا که این نگرش پذیرای نظریه پردازان کلان در مورد همگرایی نیست (واعظی، ۱۳۸۹: ۱۰). این رهیافت به تبیین این مسأله توجه می‌کند که «چرا و چگونه دولت - ملت‌ها حاکمیت ملی خود را کاملاً رها می‌سازند؟ چرا و چگونه به صورت اختیاری با همسایگان خود ادغام و هم رأی می‌شوند، تا جایی که حاکمیت عملی خود را از دست می‌دهند؟ درحالی که روش‌ها و فنون نوینی برای حل مسالمت آمیز اختلافات فیمابین به دست می‌آورند (Hass, 1970:610). به طور 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 به تنهایی می‌تواند تغییرات سیاسی مهمی ایجاد کند. این داد و ستدهای میان حکومتی می‌تواند اثرات بی‌نظمی بین‌المللی را تخفیف دهد و نهایتاً باعث فرسایش حاکمیت کشور - ملتها شود. این داد و ستدها همچنین می‌تواند باعث تنزل سیاست و قدرت ذاتی نظام بین -

¹Utilitarian

المللی شود و برتری و برجستگی موضوعات امنیتی و مطلوبیت قدرت نظامی در روابط بین الملل 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 حل و فصل مسالمت‌آمیز منازعات بین کشوری را دارد. فرآیندی که از طریق آن بازیگران سیاسی در کشورهای مختلف ترغیب می‌شوند تا وفاداری‌ها، انتظارات و فعالیت‌های سیاسی‌شان را به سمت یک مرکز جدید سوق دهند که نهادهايش - دارای اقتدار و صلاحیت‌های قانونی یا متقاضی از دولت‌های ملی پیشین می‌باشد (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 پیشینه سازی منافع شخصی و رفاه خود، به طور 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).

هااس بر این فرض است که آنچه همگرایی را به پیش می‌برد، فعالیت نخبگان مربوطه در بخش‌های دولتی و خصوصی است، نخبگانی که اساساً به خاطر دلایل عمل‌گرایانه^۱ و نوع دوستانه به حمایت از همگرایی می‌پردازند. نخبگانی که تصور می‌کنند با فعالیت در سازمانی فراملی^۲ به منافع 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 ساز و کارهای درون زاد اقتصادی و سیاسی را باعث می‌شود، که به نوبه خود همگرایی بیشتر در حوزه‌هایی، موضوعی مرتبط را بر می‌انگیزد؛ یعنی فعالیت‌های جامعه اقتصادی اروپا که سخت در بخش‌های اقتصادی با اقتدار و اختیارات مربوط آغاز گردیده، در اثر منطق توسعه طلب تسری به حوزه‌های موضوعی فزاینده‌ای گسترش خواهد یافت، که بازیگران سیاسی افزون‌تری را درگیر فرآیند همگرایی سیاسی می‌نماید. بر این اساس بستر

^۱Pragmatic

^۲Supranational

سیاسی، منطق تسری و سیاسی شدن حاکی از آن است که اقدامات همگرایانه در یک حوزه موضوعی دارای سیاستی اندک در سیاست سفلی^۱ باعث جرقه زدن و شروع همگرایی بیشتر در بخش‌های مرتبط سیاسی می‌شود؛ به گونه‌ایی که این فرآیند به طور 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. هر چند تعداد آنها افزایش یابد، تنوع روابط مشترک در همگرایی بیشتر می‌شود (کولایی، ۱۳۷۹: ۶۰).

فرضیه دیگری که نظریه نوکارکردگرایی بر آن تأکید دارد، برون‌گراییست. 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 عبارتند از؛ همگرایی^۲، همبستگی^۳ و پیوستگی^۴. همگرایی بالاترین سطح ادغام و همبستگی چند واحد و یا چند بخش سیاسی است، به گونه‌ای که یک مجموعه واحد را در قالب یک دولت ملی یا یک فدراسیون بوجود 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. در عین حال در بین هر یک از سطوح نیز می‌توان درجات و مراحل را از یکدیگر تفکیک نمود (نقیب زاده، ۱۳۸۲: ۱۲).

^۱Low Politics

^۲Integration

^۳Consolidation

^۴Cohesion

اساساً همگرایی نیازمند شرایط و زمینه‌هایست 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، و گرنه سطح حاصل شده حفظ نخواهد شد. این پیش‌زمینه‌ها و شرایط کدامند؟ "یوهان گالتونک" در راستای تبیین جلوه‌های همگرایی مدل‌های 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 "سلسله مراتبی"^۳ است، که شامل همگرایی ارزش‌ها می‌شود، که در طی آن با انتخاب والاترین ارزش‌ها در سلسله مراتب "ارزشهای مشترک" بحران-ها و نزاع‌های موجود حل می‌شوند. در مدل دوم، گالتونک همگرایی را به عنوان "همگرایی بازیگران" تلقی می‌کند. در اینجا وی الگویی را طرح ریزی 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 توسعه یافته اگر به یک بازیگر صدمه‌ای وارد شود، بازیگران دیگر نیز صدمه خواهند دید و این به دلیل وابستگی و ارتباط بازیگران با نظام توسعه یافته می‌باشد. 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 بواسطه اجزا متشکله‌اش مورد حمایت باشد، توسعه می‌یابد، که این حمایت شامل «بیعت» و «تخصیص منابع» برای کل اجزاست. الگوی دوم گالتونک، الگوی «تخصیص یافتن»^۸ یعنی واحد حیات همگرا شده به توانایی آن جهت عرضه کردن بازده به تمام اجزایش وابسته است (عزیزیان، ۱۳۷۲: ۳۸).

در مورد شرایط زمینه ساز همگرایی، کارل دویچ به چهار مسأله ارتباط متقابل، سازگاری عملی ارزش‌ها و تاریخ مشترک، واکنش پذیری متقابل و بالاخره پدیدار شدن نوعی هویت و وفاداری مشترک اشاره دارد. بنابراین با این دیدگاه، همگرایی زمانی قابل حصول است که شرایط قبلاً فراهم آمده باشد (سیف زاده، ۱۳۸۹: ۲۷۶).

^۱Value-Integration

^۲Conceding Interests

^۳Hierarchical model

^۴Demographic Composition

^۵Interdependence model

^۶Exchange between parts and whole

^۷Allegiance

^۸ Allocation model

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. به رغم وجود اختلاف نظرهایی 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 نظریات 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 آن سوی برلین را تحت اشغال خود داشتند و حتی انفجار اولین بمب اتم در ژاپن نیز نتوانسته بود ارتش سرخ را وادار به عقب نشینی 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 (سعید کلاهی، ۱۳۸۲: ۱۰۸).

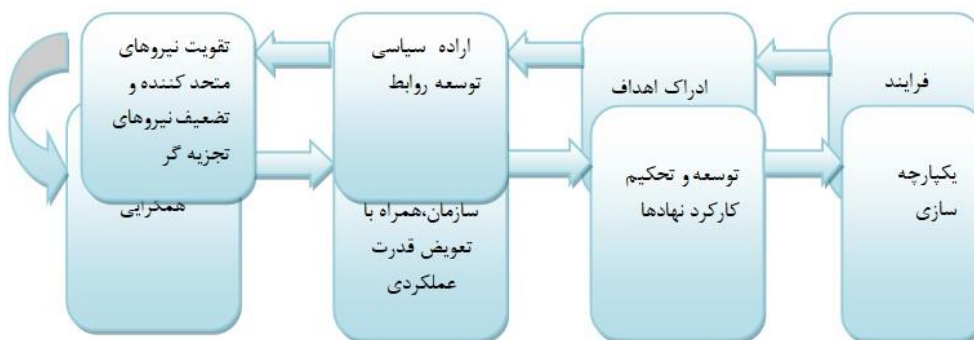
در این شرایط اروپای شرقی در زیر سیطره ارتش سرخ به برگزاری انتخاباتی تن داد که قدرت کمونیست‌ها را به دنبال آورد. شرکت وزرای کمونیست در کابینه فرانسه، ایتالیا و بلژیک همراه با فشار کمونیست‌ها در یونان، آمریکایی‌ها را به فکر چاره انداخت. از این رو آمریکا وارد عمل شد و طرح مارشال را عرضه کرد، و این طرح مرز 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: ۳۰-۳۱).

بدین ترتیب آمریکا به عنوان یک امپراطوری نوپا، از طریق نهادینه کردن روابط میان دولت‌های بلازده اروپایی با نهادهای اقتصادی (به ویژه 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 تار و پود 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). به طور 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 امکان پذیر می‌شد.
- ۲- ضرورت بازسازی اقتصادی اروپای باختری به عنوان 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 فرو می‌افتاد و جنگ سرد شکل می‌گرفت، به عنوان یک عامل جدید ظاهر شد (به ویژه 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 همه چیز 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 موافقت نامه 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 غیر دولتی نقش تسریع کننده 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). به عنوان مثال شوروی در عکس العمل 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 عکس العمل انگلیس را در قبال تصمیم اروپای غربی مبنی بر تأسیس بازار مشترک اروپا بین سالهای ۵۸-۱۹۵۵ 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 ثبات اقتصادی و مبادلات خارجی کشورهای اروپایی غربی را مختل سازد (Nye, 1971: 34). اما به رغم 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 در آمد (اسکندریان، ۱۳۸۲: ۲۳).

با این همه، نباید تصور نمود که فشارها و محرک‌های محیطی همواره نقشی تسهیل کننده در همگرایی اروپا داشته‌اند، بلکه برعکس گاهی اوقات این عوامل تأثیری بازدارنده در مسیر حرکت اتحادیه داشته‌اند. همچنانکه 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 در فاصله سالهای ۲۰۰۸-۲۰۰۹، سبب گرایش کشورهای عضو به ناسیونالیسم اقتصادی و عدم توجه به توصیه های بانک مرکزی اروپا گردید (واعظی، ۱۳۹۰: ۱۶).

بنابراین فرضیه برونگرایی تلاشی نظری برای تبیین و توضیح همگرایی اروپا بر پایه اصول و مفروضه های نو کارکردگرایی است. طبق این مفهوم همبستگی مثبتی بین همگرایی درون اروپا و ظهور و شکل گیری یک سیاست خارجی مشترک وجود دارد و پیوند مستقیمی بین پویسهای درونی جامعه اقتصادی اروپا و ایجاد سیاست خارجی و امنیتی برقرار است. برونگرایی، تا اندازه ای توضیح می دهد که چگونه کشورهای غیر اروپایی، اعضای جامعه اقتصادی را وادار می کنند 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 می سازند که آنان را وادار می دارد 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 می نماید 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 می دهند (کولایی، ۱۳۷۹: ۴۴). به عبارت دیگر موضوع محوری در نوکارکردگرایی این است که هنگامی که همگرایی - آغاز شد، همگرایی بخشی، رفته رفته به سایر حوزه ها هم ریشه و هم خانواده خود، به خصوص درحوزه های موضوعی که سطح بالایی وابستگی متقابل وجود داشته باشند و یا به صورت بالقوه از این موقعیت برخوردار باشند، تسری می یابد. بعید به نظر می رسد که بتوان در مقابل گسترش و پخش همگرایی مقاومت کرد. در شرایطی که - گروههای ذینفع موجود در میان دولتهای عضو احساس کنند که می توانند 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 فراملی و فراملی؛ یعنی گروههای ذینفع^۲، احزاب سیاسی و دیوانسالاری مرکزی در بروکسل صورت می گیرد. به بیان دیگر، نوکارکردگرایی دیوانسالاری فراملی، گروههای ذینفع مختلف و احزاب سیاسی را به عنوان بازیگران اصلی در تسری انتقال و فاداری از سطح ملی به سطح منطقه ای می پندارد، که روند تسری را تسریع می کند

^۱ Sectoral

^۲ Interest Groups

(Emil, 1992: 122). هاس در بررسی خود از اتحادیه ذغال و فولاد دریافت که بین رهبران اروپایی که مستقیماً با فولاد و ذغال سر و کار داشته‌اند، پشتیبان پروپاقرصی برای ایجاد جامعه ذغال و فولاد اروپایی (EcsC)^۱ وجود داشته است. این بدان معناست که در فاصله کوتاهی 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، فالترز گراف، ۱۳۹۰: ۶۷۶). از نظر این رهافت، 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 آن که 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).

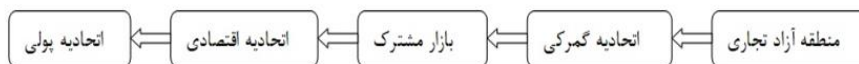
از این رو به تناسب موقعیت و شرایط متحول بین‌المللی و منطقه‌ای، شاهد مراحل مختلف گسترش در روند همگرایی هستیم. آنگونه که ابریا مورا می‌گوید: «مراحل مختلف گسترش، بخشی از روند همگرایی هستند که در راستای اسطوره بنیانگذاری اتحادیه اروپا یعنی ایجاد صلح و شکوفایی انجام پذیرفته و در مواقعی که همگرایی با رکود 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

^۱ European coal and steel community

گسترش همگرایی تدریجی و حاصل عوامل و متغیرهای متعدد از جمله اراده سیاسی رهبران اروپای غربی، نظریه پردازان، 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 با هدف حرکت آزاد عوامل تولید شکل می‌گیرد که در نتیجه آن جامعه ذغال و فولاد به وجود آمد. با موفقیت جامعه ذغال و فولاد، سیاست گذاران اروپایی بدین فکر افتادند که موفقیت در یک حوزه اقتصادی می‌توان منجر به تسری چنین موقعیتی در دیگر حوزه های 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 سیاست گذاری 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 با هدف 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 دراز مدت 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 که 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. بطوری 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. براساس 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، اسلوانی، جمهوری چک، قبرس، لهستان، لتوانی، لیتوانی، مالت، مجارستان	موج پنجم تسری (۲۰۰۴)
بلغارستان، رومانی	موج ششم تسری (۲۰۰۷)

بنابراین با توجه به آنچه که در بالا ذکر شد، منطبق تسری حاکی از آن است که اقدامات همگراییانه در یک حوزه موضوعی دارای حساسیتی اندک در سیاست سفلی، باعث جرعه زدن و شروع همگرایی بیشتر در بخشهای مرتبط سیاسی می‌شود؛ به گونه‌ای که این فرآیند به طور 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 ذی نفوذ در می‌آیند 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 بوده اند ... سیاسی شدن دلالت بر این دارد، که بازیگران سعی می‌کنند به خاطر ارتقاء منافع مشترک به حل مشکلات از طریق واگذاری اختیار 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 درصدد 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، منفعی 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 «غیرمجادله‌انگیز» تلقی می‌شوند (Hass and schmitter, 1966:262).

ارنست هاس و ماریوبرا در مقاله «عملیاتی کردن برخی از متغیرهای همگرایی منطقه‌ای» به شرایط سیاسی شدن خود به خود و شرایط زمینه‌ای لازم برای همگرایی و شرایط فرآیندی اشاره دارند. به نظر هاس شرایط زمینه‌ای

^۱ High politics

عبارتند از؛ ۱) اندازه کشورهای مربوط به جریان همگرایی، ۲) میزان تعامل میان آنها، ۳) میزان کثرت‌گرایی در هر یک از کشورها، ۴) میزان هم‌تکمیلی نخبگان، شرایط زمان مذاکره نیز عبارتند 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 پیش‌بینی نشده و تنش‌های غیرمنتظره (کولایی، ۱۳۷۹: ۳۸-۳۷). هاس بر این باور است، که همگرایی اروپا در گرو 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 هماهنگی سازی سیاست خارجی میان کنشگران می‌شود؛ اعلام سیاست مشترک جامعه اروپا در مورد خاورمیانه، امضای کنوانسیون‌های «یاونده»^۱ در مورد کمک به کشورهای فقیر، عکس‌العمل دسته‌جمعی اروپاییان طی دهه ۱۹۸۰ به مسائل مختلفی از جنگ فاکلند^۲ 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 به جز، آموزش و سیاست خارجی از قدرت ساقط کند»، هر چند تصمیمات عمده بوسیله «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 اتخاذ شده» را به همراه داشته‌اند (دوئرتی، فالتزگراف، ۱۳۹۰: ۶۷۸).

از نظر نظریه‌پردازان نوکارکردگرایی، مهمترین عاملی که زمینه و موجبات تشکیل کنفرانس بین‌دولتی 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

^۱ Yaovunde conventions

^۲ Falkland

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 پویا 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 روز افزون دولتها برای حل مسائل و مشکلات در یک دولت ملی، باعث انتقال وفاداری از جانب یک مرکز به جانب مرکزی بزرگتر می‌شود. به طور 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.

براساس 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 موثر 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 پویاهاهای 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؛ چرا که 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 باز تعریف و بازنگری شوند.

منابع و مآخذ

الف) منابع فارسی

- ۱) امیدی، علی، اصلاتی اسلمز، عابد. (۱۳۸۸)، «درس‌های همگرایی اتحادیه اروپا برای اکو»، دو فصلنامه برنامه و بودجه، پاییز و زمستان، شماره ۱۰۹.
- ۲) حافظ نیا، محمدرضا (۱۳۸۵)، اصول و مفاهیم ژئوپلیتیک، مشهد: انتشارات پاپلی.
- ۳) خالوزاده، سعید. (۱۳۹۰)، اتحادیه اروپایی، تهران: سمت.
- ۴) دوئرته، جیمز، فالتر گراف، رابرت. (۱۳۹۰)، نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل، 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 نوکارکردگرایی» 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 بین‌المللی ابرار معاصر تهران.
- ۸) سیف زاده، سید حسین. (۱۳۸۹)، اصول روابط بین‌الملل (الف و ب) چاپ ششم، تهران: میزان.
- ۹) سیف زاده، سید حسین. (۱۳۷۲)، نظریه‌های مختلف در روابط بین‌الملل، تهران: نشر سفیر.
- ۱۰) سیف زاده، سید حسین. (۱۳۸۳)، اصول روابط بین‌الملل (الف و ب)، چاپ چهارم، تهران: میزان.
- ۱۱) عزیزیان، افشین. (۱۳۷۲)، وحدت اروپا در تئوری و عمل، تهران: انتشارات چاپخش.
- ۱۲) قوام، سید عبد‌العلی. (۱۳۸۸)، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، چاپ پانزدهم، تهران: سمت.
- ۱۳) قوام، سید عبد‌العلی. (۱۳۸۸)، روابط بین‌الملل: نظریه‌ها و رویکردها، چاپ سوم تهران: سمت.
- ۱۴) کاظمی، علی اصغر. (۱۳۷۰)، نظریه‌های همگرایی در روابط بین‌الملل (تجربه جهان سوم)، تهران: قومس.
- ۱۵) کیوان حسینی، اصغر. (۱۳۷۲)، «موانع داخلی (منطقه‌ای) رشد همگرایی در اروپای باختری»، نشریه علوم انسانی مصباح، سال دوم، شماره ۵.
- ۱۶) کولایی، الهه. (۱۳۷۹)، اکو و همگرایی منطقه‌ای، تهران: مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه.
- ۱۷) مشیرزاده، حمیرا. (۱۳۹۱)، تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل، 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: پژوهشگاه 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 Organazation, Vol. xx, no. 2, spring.
- 28) Trichet, Jean – Claude (2007) "*The process of European Economic Integration* ", Fondation Jean Monnet pour L, Europe, Lausanne.
- 29) Ubertzzi, Benedetta (2004) "*The End of ECSC*", *European Integration online Papers* (EIoP), Vol. 8, No. 20, <http://eiop.or.at/texte/2004-020a.htm>