

برگزیت:

پانچ سوالات کلیدی در مورد پیشینه و چشم

انداز آن

خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا را «برگزیت»^۱ می گویند. برگزیت اصطلاح و کلمه ای مرکب از «بریتین»^۲ و «گزیت»^۳ است. بریتانیا، اولین کشور در این اتحادیه است که قصد خروج از آن را دارد، از این رو فرآیند خروجش با پیچیدگی‌هایی مواجه شده است.

برگزیت یکی از مهم ترین رویدادها از زمان فرایند شکل گیری پروژه همگرایی و وحدت اروپا و بدترین تصمیم سال های اخیر در این جهت بود. خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا نه تنها مهم ترین پرونده و بحران فرا روی اتحادیه اروپا در شرایط حاضر است، بلکه مهم ترین مشکل فرا روی سیاست خارجی و داخلی بریتانیا نیز می باشد. پیشنهاد جنجالی بریتانیا برای خروج از اتحادیه اروپا که موافقان و مخالفان سرسختی در پارلمان، احزاب و بین مردم این کشور دارد، علی رغم گذشت دو سال از همه پرسی در مورد آن، هم چنان آینده ای مبهم دارد و تاکنون شخصیت های سیاسی متعددی قربانی آن شده اند که موارد اخیر آن، استعفای خانم ترزا می نخست وزیر سابق و برکناری دولت وی، انشقاق در درون حزب محافظه کار و خروج برخی از آن ها و پیوستن به احزاب دیگر است. امروزه این بحران با روی کار آمدن بوریس جانسون، نخست وزیر فعلی که خود از موافقان خروج بدون توافق است، وارد مرحله حساس تری شده است.

در صورت خروج سخت و بدون توافق بریتانیا از اتحادیه اروپا، پیامدهای آن نه تنها گریبان اتحادیه اروپا و بریتانیا را خواهد گرفت، بلکه ممکن است نظام بین الملل را نیز متأثر کند. پیامدهایی که برخی کوتاه مدت، برخی میان مدت و برخی در بلندمدت خواهد بود، هر چند ممکن است طیف و میزان اثرات آن بر کشورها متفاوت باشد. این پیامدها برخی سیاسی، برخی اقتصادی، برخی اجتماعی و برخی نیز منطقه ای و بین المللی خواهد بود. برگزیت با توجه به جایگاه و وزن بریتانیا، وزن اتحادیه اروپا در معادلات جهانی را کاهش خواهد داد، هر چند ممکن است انسجام و اتحاد درونی اتحادیه اروپا را افزایش دهد. متقابلاً با توجه به حمایت های صریح و آشکار ترامپ از برگزیت، روابط لندن - واشنگتن به مراتب نزدیک تر می شود و شاهد هم سویی بیش تر این دو کشور نیز خواهیم بود.

فرید زکریا در مقاله «جانسون روند نزولی اروپا را تسریع خواهد نمود»^۴ (واشنگتن پست، 6 جولای 2019) نوشته است: اگر قرار باشد برگزیت رخ دهد، این اتفاق افول اروپا به عنوان یک بازیگر جهان را سرعت خواهد بخشید. بریتانیا زمانی قصد خروج از اتحادیه اروپا را دارد که اروپا در حال کناره گیری از جامعه جهانی است. این که جانسون چگونه می خواهد این خروج همه جانبه را بدون این که لطمات بزرگی به اقتصاد بریتانیا وارد شود، انجام دهد، راز پیچیده ای است.

به هر حال برگزیت یکی از مهم ترین تحولات و رویدادهای اروپایی و حتی جهانی است که هنوز در مورد انجام قطعی و پیامدهای آن، سؤالات و ابهام های زیادی وجود دارد. در این گزارش تلاش شده است به برخی سؤالات و ابهامات در مورد پیشینه و چشم انداز برگزیت، پاسخی هر چند کوتاه داده شود.

¹ Britain Exits the EU (Brexit)

² Britain

³ Exit

⁴ Freed Zakaria, Boris Johnson will accelerate the decline of Europe, 26 July 2019, www.washingtonpost.com

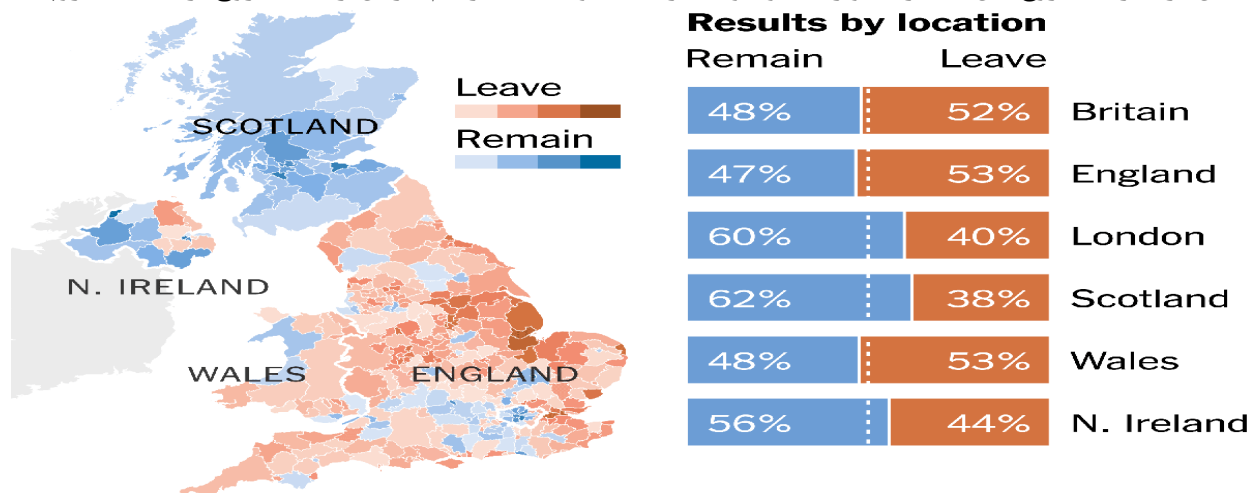
1- برگزیت چرا اتفاق افتاد؟

به دنبال وعده انتخاباتی دیوید کامرون، نخست‌وزیر پیشین بریتانیا و رهبر پیشین حزب محافظه کار این کشور برای برگزاری همه پرسی در مورد خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا، در صورت پیروزی حزبش (حزب محافظه‌کار) در انتخابات پارلمانی سال ۲۰۱۵، وی وعده خود را عملی و همه پرسی را برگزار کرد.

دیوید کامرون دلایل متعددی را برای این اقدام مطرح کرد که کنترل بر مرزها و توقف رفت و آمد آسان مهاجران اروپایی به ویژه از کشورهای ضعیف اروپایی، بازگشت اختیارات کامل قضایی به دادگاه‌های بریتانیا، قطع تحمیل قواعد پیچیده در زمینه روابط اقتصادی بریتانیا با دیگر کشورها و توقف پرداخت مبلغ هنگفت حق عضویت به اتحادیه اروپا از استدلال‌هایی بود که برای لزوم ترک اتحادیه مطرح می‌شد. البته برخی هم ریشه این اختلافات میان بریتانیا و رقبای اروپایی خود به خصوص آلمان و فرانسه را از زمان قرن 19 تا پایان جنگ جهانی دوم می‌دانند که این رقابت‌های منفی از زمان تأسیس اتحادیه اروپا نیز به اشکال مختلف ادامه یافته است.

بر همین اساس مردم بریتانیا در تاریخ 23 ژوئن 2016 (برابر ۳ تیر ۱۳۹۵) طی یک فراندوم با 52 درصد آرا به خروج کشورشان از اتحادیه اروپا رأی مثبت دادند و برگزیت متولد شد.¹

نتیجه این همه پرسی هیچ‌گونه الزام قانونی برای خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا نداشت و تنها پارلمان می‌توانست شرایط الزام قانونی را برای دولت به وجود بیاورد. ولی با تصویب طرح خروج از اتحادیه در مجلس عوام و اعیان، راه برای شروع این مسیر هموار شد و دولت بریتانیا موظف به فراهم کردن زمینه خروج از اتحادیه اروپا شد.



¹ نتایج همه پرسی نشان می‌دهد که مردم اسکاتلند (62 درصد) و ایرلند شمالی به باقی‌ماندن در اتحادیه اروپا ولی انگلیسی‌ها و ولزی‌ها به خروج از اتحادیه اروپا رأی داده‌اند. 62 درصد از اسکاتلندی‌ها خواهان باقی‌ماندن در اتحادیه اروپا و 38 درصد خواهان جدایی بوده‌اند. در ولز 48,3 درصد خواهان باقی‌ماندن در اتحادیه اروپا و 51,7 درصد خواهان جدایی از اتحادیه اروپا بوده‌اند. در ایرلند شمالی 55,7 درصد رأی به باقی‌ماندن و 44,3 درصد رأی به جدایی داده‌اند. لندن پایتخت بریتانیا بیشترین رأی را به ماندن در اتحادیه اروپا داده است. 75 درصد جوانان 18 تا 24 سال بریتانیایی رأی به باقی‌ماندن در اتحادیه اروپا دادند، ولی 61 درصد افراد بالای 65 سال رأی به خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا دادند. 95,9 درصد جمعیت منطقه جبل طارق نیز به ماندن بریتانیا در اتحادیه اروپا رأی داده بودند.

2- آیا کشورهای عضو اتحادیه اروپا از حق خروج برخوردارند؟ چه مبانی حقوقی برای این مهم مترتب است؟

ماده ۵۰ پیمان لیسبون، روند خروج یک کشور از اتحادیه اروپا را مشخص کرده است. بر اساس این ماده، دولتی که متقاضی خروج از اتحادیه اروپا است، پس از فعال‌سازی ماده ۵۰ پیمان لیسبون، دو سال فرصت دارد تا چگونگی خروج از اتحادیه اروپا، نحوه عقد قرارداد با دیگر کشورهای عضو اتحادیه اروپا و شرایط مربوطه از جمله چگونگی دسترسی به بازار مشترک، چگونگی تردد شهروندان و وضعیت اتباعی که در کشورهای دیگر اتحادیه اروپا زندگی یا کار می‌کنند را تدوین کند. طی این دو سال، کشوری که در حال خروج از اتحادیه اروپا است، موظف است تعهداتش را به عنوان یکی از اعضای اتحادیه اروپا اجرا کند.

بر اساس همین تشریفات، نمایندگان مجلس عوام بریتانیا در ۸ فوریه ۲۰۱۷ میلادی، با رأی موافق در مقابل ۱۲۲ رأی مخالف، لایحه فعال‌سازی ماده ۵۰ پیمان لیسبون را تصویب و دولت ترزا می نخست وزیر وقت این کشور موظف به اجرا شد.

3- «پیمان خروج بریتانیا»^۱ از اتحادیه اروپا چگونه پیمانی است و در چه مرحله ای قرار دارد؟

پیمان خروج بریتانیا، پیمانی است که پس از مذاکرات فراوان بین بریتانیا از یک سو و اتحادیه اروپا از سوی دیگر امضا شد. این پیمان 588 صفحه ای یک توافق نامه حقوقی است که به روابط 45 ساله بریتانیا با اتحادیه اروپا پایان می دهد و چگونگی خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا و نحوه اجرای برگزیت را مشخص کرده است. در این پیمان، موضوعات مختلف از جمله مسائل پولی و مالی، حقوق شهروندان و اتباع طرفین، ترتیبات مرزی و حل مناقشات مورد بررسی و توافق و توسط رهبران 27 کشور عضو اتحادیه اروپا و دولت بریتانیا به رهبری خانم ترزا می نخست وزیر سابق این کشور مورد تأیید قرار گرفته و البته تاکنون در چند مرحله با مخالفت هایی در پارلمان بریتانیا مواجه و به تعویق افتاده است. این توافق نامه برای اجرا باید به تصویب پارلمان های بریتانیا و اروپا برسد. ولی تاکنون پارلمان بریتانیا در سه مرحله این توافق را رد کرده است.

بر اساس توافق اولیه قرار بود 29 مارس 2019 بریتانیا به طور رسمی از اتحادیه اروپا خارج شود، اما به دنبال بحث های زیاد میان طرفداران برگزیت بدون توافق و برگزیت با توافق، پارلمان این کشور لایحه تعویق برگزیت را در زمان ترزا می نخست وزیر سابق سه بار رد و با روی کار آمدن بوریس جانسون نخست وزیر جدید بریتانیا و هوادار سرسخت خروج، وی 31 اکتبر 2019 را تاریخ قطعی خروج چه با توافق و چه بی توافق اعلام کرد، هر چند جانسون نیز قطعاً با چالش های بسیاری مواجه است. طبق این توافق نامه، پس از خروج یک دوره تقریباً دو ساله «گذار» آغاز می شود که در آن وضعیت فعلی روابط تجاری حفظ می شود، تا دو طرف بتوانند درباره امضای یک پیمان تجارت آزاد مذاکره کنند.

¹ The Brexit withdrawal Agreement

Brexit timeline



4- منظور از مذاکرات برگزیت چیست؟

بریتانیا اولین عضو اتحادیه اروپا است که تصمیم به خروج از آن گرفت. همانند پذیرش عضویت در اتحادیه اروپا، برای خروج یک عضو نیز تشریفات وجود دارد و باید مذاکراتی میان اعضا برگزار شود، تا شرایط جدایی دو طرف بررسی و در نهایت برای دوران بعد از جدایی، توافق جامع حاصل شود. چند ماه بعد از همه‌پرسی برگزیت، مذاکرات از ۲۹ مارس سال ۲۰۱۷ با به جریان انداختن ماده ۵۰ معاهده لیسبون که قواعد خروج یک عضو اتحادیه اروپا را تعیین می‌کند، آغاز شد و از ماه ژوئن سال ۲۰۱۷ نشست‌های متعدد برای نهایی کردن توافق برگزار شد. دولت بریتانیا و اتحادیه اروپا پس از یک سال و نیم مذاکره، در نوامبر ۲۰۱۸ بر سر یک متن ۵۸۸ صفحه‌ای به توافق رسیدند. بر اساس قوانین اتحادیه اروپا، دو سال بعد از به جریان انداختن ماده ۵۰ معاهده لیسبون، بریتانیا باید از اتحادیه اروپا خارج شود، اما در صورت توافق اعضای اتحادیه، این تاریخ می‌تواند تغییر کند و ضرب‌الاجل برگزیت به تعویق بیافتد.

5- مهم ترین محورها و موضوعات توافق نامه خروج کدامند؟

بی تردید توافق نامه 588 صفحه‌ای طیف وسیعی از موضوعات خروج را شامل می‌شود که پرداختن به همه آن‌ها موضوع این گزارش نیست، ولی می‌توان به چند موضوع مهم و اساسی که توافق نامه خروج، تکلیف آن‌ها را مشخص کرده است، اشاره نمود:

الف) میزان بدهی بریتانیا به اتحادیه اروپا: بر اساس این پیمان، بریتانیا بالغ بر 40 تا 60 میلیارد یورو به عنوان تعهدات مالی به اتحادیه باید بپردازد. هم‌چنین بریتانیا سهم بودجه‌ای خود به اتحادیه اروپا را طی سال‌های 2019 و 2020 باید بپردازد. بر اساس مطالعات برخی مؤسسات تحقیقاتی اروپا، برگزیت با توافق می‌تواند برای هر شهروند بریتانیایی 1100 یورو هزینه در بر داشته باشد و هزینه نرسیدن به توافق یا خروج سخت در شرایط کنونی برای هر نفر سالانه بیش از 3000 هزار یورو هزینه در بر خواهد داشت. تبعات اقتصادی برگزیت موضوع جداگانه‌ای است.

ب) تعیین حق و حقوق شهروندان طرفین: حقوق بریتانیایی‌هایی که به کشورهای دیگر عضو اتحادیه اروپا مهاجرت کرده‌اند و نیز حقوق شهروندان اروپایی که به بریتانیا مهاجرت کرده‌اند، یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های

این پیمان است. تعداد سه میلیون شهروند اروپایی در بریتانیا و یک میلیون بریتانیایی در اروپا زندگی می کنند که ابعاد مختلف وضعیت آن ها باید مشخص شود.

ج) وضعیت مرز ایرلند شمالی و جمهوری ایرلند: بریتانیا مرکب از ایرلند شمالی، انگلستان، ولز و اسکاتلند است. جمهوری ایرلند عضو اتحادیه اروپا است و پس از برگزیت، مرز بین این کشور و ایرلند شمالی (که بخشی از بریتانیا است) به مرز خارجی اتحادیه اروپا تبدیل می شود. در حال حاضر هیچ گونه تجهیزات یا پاسگاه های مرزی و گمرکی در این مرز وجود ندارد. بریتانیا و جمهوری ایرلند به دنبال این هستند که این مرز پس از برگزیت نیز به همین شکل حفظ شود. برای این کار، تدابیری در توافق نامه خروج در نظر گرفته شده که به «حصار یا حفاظ» معروف است، ولی این بخش از توافق نامه در بریتانیا جنجال ساز شده است.^۱

گفتنی است که بر اساس توافق طرفین، ایرلند شمالی تا حدود زیادی تابع قوانین اتحادیه اروپا یعنی در بازار مشترک اروپا و اتحاد گمرکی اروپا باقی می ماند و این امر از دید مخالفان به کاهش نفوذ بریتانیا در ایرلند شمالی منجر خواهد شد. هم چنین مخالفان طرح اعلام کرده اند با این وضعیت هم چنان بریتانیا پیرو قوانین اتحادیه اروپا باقی خواهد ماند. ضمن آن که اسکاتلند نیز داعیه استقلال خواهی دارد. مخالفان برگزیت خوب می دانند که چنین اقدامی، میل به استقلال خواهی در مناطقی همچون اسکاتلند و ایرلند شمالی را شعله ور خواهد ساخت.

6- ساز و کار حفاظ یا حصار چیست؟

لندن معتقد است اگر توافق تجاری برگزیت حاصل نشود، ساز و کار «حفاظ یا حصار»^۲ به عنوان یک شبکه امن برای یک سال بعد از پایان دوره گذار برگزیت ارائه شود؛ یعنی، یک سال بعد از اجرای توافق، هم چنان بریتانیا در اتحادیه گمرکی اروپا باقی بماند. در واقع ساز و کار حفاظ، قصد دارد فضایی فراهم کند که یک توافق موقت گمرکی میان دو طرف وجود داشته باشد. علاوه بر آن بریتانیا قادر خواهد بود با دیگر کشورهای جهان مذاکره و توافق های تجاری آزاد منعقد کند و این مسأله تأثیری بر عملکرد توافق موقت گمرکی نخواهد داشت. در کل این طرح، بریتانیا را در اتحادیه گمرکی اروپا برای مدتی بعد از دوره گذار نگه می دارد تا مانعی برای ایجاد مرز سخت در ایرلند شمالی شود.

7- استدلال حامیان و مخالفان برگزیت چیست؟

حامیان برگزیت معتقدند به هر قیمتی بریتانیا باید از اتحادیه اروپا خارج شود و از این طریق منافع کشور و مردم بهتر تأمین خواهد شد. هواداران این دیدگاه حتی از خروج بدون توافق بریتانیا از اتحادیه اروپا نیز حمایت می کنند. هواداران سرسخت ماندن در اتحادیه اروپا برعکس باور دارند که ضررهای برگزیت در هر صورت بیش تر از سود احتمالی آن است و باید به هر طریق ممکن از جمله برگزاری مجدد همه پرسی، مانع از وقوع برگزیت شد. این گروه هم چنین معتقد است اگر قرار است این خروج صورت گیرد، به هیچ عنوان نباید خروج سخت و یا بدون توافق با اتحادیه اروپا باشد.

^۱ در سال ۱۹۹۸ بریتانیا و ایرلند توافقی را به نام «توافق جمعه نیک» امضا کرده بودند تا به خشونت های ۳۰ ساله در ایرلند شمالی پایان دهند و بر اساس آن دیگر مرز فیزیکی میان دو ایرلند وجود نداشت، اما خروج سخت و ناگهانی بریتانیا از اتحادیه اروپا، بدون تعیین تکلیف این مرز می تواند بار دیگر و بعد از بیست سال آتش خشونت را در این مرز شعله ور کند.

^۲ Backstop Plan

8- منظور از برگزیت سخت و برگزیت نرم چیست؟

در فرایند مذاکرات، دو سناریوی اصلی برای خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا محتمل و مطرح بود:

الف) «سناریوی خروج نرم یا توأم با توافق»: بر اساس این سناریو طرفین نسبت به مهم ترین مسائل و موضوعات مرتبط و با کم ترین چالش و تبعات توافق نموده و بریتانیا از اتحادیه خارج می شود. این ها می گویند، باید ضمن احترام به همه پرسی خروج، با اروپا به توافقی رسید و مانع از آسیب ها و ضررهای برگزیت بدون توافق شد. کشورهای عضو اتحادیه اروپا به اجماع، خواستار خروج نرم این کشور هستند، تا این خروج با کم ترین تبعات همراه باشد. لذا این خروج، هزینه و خسارت کم تری در مقایسه با خروج سخت برای طرفین به همراه خواهد داشت.

ب) «سناریوی خروج سخت و بدون دستیابی به توافق»: بر اساس این سناریو، هیچ توافقی بین بریتانیا و اتحادیه اروپا حاصل نخواهد شد و بریتانیا بدون توافق از اتحادیه اروپا (اتحادیه گمرکی و بازار واحد اروپایی) خارج خواهد شد. این خروج، سخت ترین حالت خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا است و طبعاً بیش ترین تبعات و پیامدها را برای طرفین و به ویژه برای بریتانیا به همراه خواهد داشت. برخی پیش بینی می کنند وقوع چنین سناریویی، تبعات ویرانگر برای اقتصاد بریتانیا خواهد داشت.



9- چرا اتحادیه اروپا بر برگزیت نرم یا با توافق اصرار می ورزد؟

اتحادیه اروپا نمی خواهد بریتانیا خروجی راحت از این اتحادیه داشته باشد. چرا که این خروج ممکن است دامن گیر دیگر اعضای اتحادیه اروپا نیز شود و همانند دومینو به آن ها نیز سرایت نماید. خروج آسان ممکن است طیف های مخالف اتحادیه اروپا را به فکر فرو برد و آن ها را بر آن خواهد داشت که نسبت به جدایی از اتحادیه اروپا تجدیدنظر کنند. هر چند خروج بریتانیا تبعات بیش تری برای این کشور دارد، ولی در میان مدت و بلند مدت می تواند نیروهای گریز از مرکز و اروپا ستیز را فعال تر کند و زمینه ساز تقویت گرایش های جدایی طلبانه در دیگر مناطق اروپا از جمله باسک و کاتالونیا و ... شود. لذا بروکسل و برخی اعضای اصلی نظیر فرانسه و آلمان به هیچ عنوان نسبت به برگزیت بدون توافق کوتاه نخواهند آمد. اتحادیه اروپا و به ویژه کشورهای قدرتمند نظیر آلمان و فرانسه

¹ Deal Scenario or Soft Brexit

² No Deal Scenario or Hard Brexit

معتقدند بریتانیا نمی تواند در سود با ما شریک باشد، ولی در ضرر و زیان با ما شریک نباشد. لذا سخت گیری اتحادیه اروپا هدفمند است تا درس عبرتی برای مخالفان همگرایی باشد.

10- اصرار بوریس جانسون و هوادارانش برای خروج بریتانیا حتی بدون توافق چیست؟

به نظر می رسد از یک سو بریتانیا در باتلاق برگزیت و تصمیم بدون تدبیر دیوید کامرون در آن زمان گیر افتاده است و برای حفظ جایگاه و پرستیز خود به دنبال اجرایی کردن خواسته خود است. ضمن آن که هم چنان به دنبال رها کردن از قید و بندهای اتحادیه اروپا از جمله بازگرداندن اختیارات کامل قضایی به دادگاه های بریتانیا، قطع تحمیل قواعد پیچیده در زمینه روابط اقتصادی بریتانیا با دیگر کشورها و توقف پرداخت مبلغ هنگفت حق عضویت به اتحادیه اروپا است.

هواداران سرسخت برگزیت هم چنین باور دارند این توافق نامه کنترل کامل همه امور را به بریتانیا بر نمی گرداند و مخصوصاً نگرانند بریتانیا تا ابد در قید و بندهای اتحادیه اروپا در خصوص مرز ایرلند شمالی بماند. از سوی دیگر، بروکسل و به ویژه آلمان و فرانسه با اتخاذ موضع بی تفاوتی، اصراری بر ماندن بریتانیا در اتحادیه اروپا هم ندارند و سعی دارند بازی را به گونه ای رقم بزنند تا تاوان این تصمیم را خود بریتانیا بدهد نه اتحادیه اروپا و اعضای آن. بروکسل نیز سعی دارد بریتانیا را به مرحله ای برساند که خود تصمیم به ماندن بگیرد و یا تن به برگزیت با توافق دهد. دولت های ترزا می و بوریس جانسون در پاسخ به هشدار تجار و بازرگانان بریتانیایی مبنی بر مخاطرات بسیار زیاد اقتصادی خروج بدون توافق تأکید کرده اند «عدم توافق بهتر از توافق بد است».

11- استدلال موافقان و مخالفان برگزیت چیست؟

هواداران سرسخت ماندن در اتحادیه اروپا باور دارند ضررهای برگزیت در هر صورت بیش تر از سود احتمالی اش است و باید در یک همه پرسی دیگر، دوباره جلویش را گرفت. در مقابل موافقان خروج برگزیت دو دسته هستند، عده ای معتقدند باید ضمن احترام به نتیجه همه پرسی خروج، با اروپا به توافقی رسید و مانع از آسیب های برگزیت بی توافق شد که ترزا می نخست وزیر قبلی، با اصرار بر این موضع، شکست های بزرگی در پارلمان خورد و سرانجام ناچار به استعفا شد. این ها چنین استدلال می کنند که خروج بدون توافق گذشته از تبعات اقتصادی، نه تنها می تواند موجب رکود اقتصادی بریتانیا شود، بلکه می تواند تبعات سیاسی هم داشته باشد و زمینه های جدایی اسکاتلند و ایرلند شمالی را هم فراهم کند. چرا که در سال 2016 اکثریت مردم این دو منطقه خواهان ماندن در اتحادیه اروپا بودند. گروه دوم نیز بر این اعتقادند به هر طریق ممکن و با هر هزینه ای حتی بدون توافق نیز باید از اتحادیه اروپا خارج شد که بوریس جانسون یکی از آن ها است و باید دید تاوان این سرسختی را خواهد داد یا خیر؟

12- آیا برگزیت به نفع اروپا است یا به نفع بریتانیا؟ و یا طرفین بازنده هستند؟

ژنرال دوگل رئیس جمهور وقت فرانسه (1959-1969) با این استدلال که بریتانیا اسب تروآی آمریکا در اتحادیه اروپا خواهد بود و با ورود آن به اتحادیه، آن را از درون فرو می پاشد، مخالف عضویت بریتانیا در این اتحادیه بود. به نظر می رسد استدلال وی بسیار واقع بینانه بوده است. بریتانیا در دوران عضویتش نیز بارها مشکلات عدیده ای را برای اتحادیه ایجاد کرده بود. به عنوان مثال بریتانیا در موضوع معاهده ماستریخت، بسیاری از تعهدات را نپذیرفت و اتحادیه نیز بریتانیا را مجزا کرد تا به حوزه شنگن نپیوندد و پول واحد و تمهیدات گمرکی را نپذیرد. به

نظر می‌رسد با استدلال دوگله، اتحادیه اروپا با وقوع برگزیت از انسجام بیش تری برخوردار خواهد شد و به همین دلیل فرانسه و آلمان چندان مخالفتی جدی با این خروج از خود بروز نمی‌دادند.

برگزیت از ابعاد مختلف سیاسی و اقتصادی تبعات زیادی در پی خواهد داشت: بریتانیا کشور بزرگ و قدرتمندی در درون اتحادیه اروپا بود و لذا به همین میزان از اقتدار اتحادیه اروپا نیز کاسته خواهد شد. بریتانیا با حدود 20 میلیارد یورو کمک بودجه ای به اتحادیه اروپا، دومین کشور کمک کننده در سال 2016 بود. ضمن آن که بریتانیا دومین دارنده تولید ناخالص داخلی در مجموعه اتحادیه اروپا بود. تولید ناخالص داخلی اتحادیه اروپا با حضور بریتانیا 21 تریلیون دلار بود و بدون بریتانیا 18 تریلیون دلار خواهد شد. بانک مرکزی بریتانیا پیش‌بینی کرده است که اگر بریتانیا بدون توافق و به یک‌باره از اتحادیه اروپا خارج شود، اقتصاد این کشور در یک سال هشت درصد کوچک می‌شود. رشد منفی هشت درصدی اقتصاد بریتانیا، نه تنها رشد اقتصادی در بقیه اتحادیه اروپا را کند می‌کند، که می‌تواند باعث سقوط بازارهای سهام و کاهش قیمت جهانی فرآورده‌هایی نظیر نفت خام شود. به زعم فرید زکریا، برگزیت، وزن اتحادیه اروپا را کاهش خواهد داد و این اتفاق افول اروپا به عنوان یک بازیگر جهانی را سرعت خواهد بخشید. لذا هر دو طرف متأثر از پیامدهای منفی آن خواهند شد و هر دو طرف بازنده خواهند بود.

13- مهم ترین پیامدها و تبعات برگزیت کدامند؟

برخی از مهم ترین پیامدها و تبعات برگزیت را می‌توان در موارد زیر برشمرد:

- می‌تواند باعث کند شدن رشد اقتصادی بریتانیا و اتحادیه اروپا شود؛ اتحادیه‌ای که بزرگ‌ترین بلوک اقتصادی جهان است. چنین اتفاقی می‌تواند در کوتاه‌مدت و درازمدت روی اقتصاد جهان نیز تأثیر بگذارد؛
- تغییر در موازنه قوا در اتحادیه اروپا را می‌توان از دیگر تبعات خروج بریتانیا دانست؛
- می‌تواند به برهم زدن روابط پیچیده در اتحادیه اروپا، بین شمال و جنوب، شرق و غرب و اعضای کوچک و بزرگ بیانجامد؛
- یک نوع تابوشکنی و سدشکنی برای اعضای دیگر اتحادیه در جهت خروج از این مجموعه است؛ به عبارت دیگر، دومینوی برگزیت ممکن است استمرار یابد که اصلاً به نفع اتحادیه نخواهد بود. برگزیت می‌تواند ترویج و مشوقی برای جنبش‌های اروپاستیز یا نیروهای گریز از مرکز در بسیاری از کشورها باشد که می‌توانند کشورها را به سمت همه‌پرسی مشابه سوق دهد؛
- وزن اتحادیه اروپا را کاهش خواهد داد و این اتفاق افول اروپا به عنوان یک بازیگر جهانی را سرعت خواهد بخشید؛
- هزینه‌های مالی هنگفتی بر اقتصاد بریتانیا تحمیل خواهد کرد؛
- تهدید شدن تمامیت ارضی بریتانیا به علت تمایل اسکاتلند و ایرلند شمالی به حضور در اتحادیه اروپا از دیگر تبعات آن خواهد بود؛
- مشکلات عدیده‌ای را برای شهروندان اروپایی مقیم بریتانیا و شهروندان بریتانیایی مقیم اروپا ایجاد خواهد کرد؛
- الزام اخذ ویزا برای سفر به بریتانیا و تبعات روانی برای تجار و سرمایه‌گذاران و در نتیجه کاهش تجارت، بروز آشفتگی‌های شدید در بازارهای مالی، برقراری دوباره موانع و عوارض گمرکی، کاهش جذابیت بریتانیا

برای سرمایه‌گذاران اروپایی، وقوع رکود اقتصادی، افزایش بیکاری و کاهش درآمدهای مالیاتی از دیگر تبعات برگزیت هستند.

14- عملیات چکش زرد به چه معنا است؟

«عملیات چکش زرد»¹ سندی است که در آن بدترین سناریوها در خصوص نتایج و اثرات منفی خروج بدون معامله بریتانیا از اتحادیه اروپا را تشریح کرده است. این سند در زمره اسناد طبقه بندی و محرمانه قرار داشت ولی بنا به تصویب پارلمان، دولت جانسون موظف به انتشار آن شد. در این سند 6 صفحه‌ای، بیست سناریوی بد معرفی شده است. بر اساس این سند، در صورت خروج بدون توافق بریتانیا از اتحادیه اروپا، این کشور ممکن است با تبعات و پیامدهای منفی زیادی مواجه شود. افزایش قیمت‌ها در حوزه مواد غذایی و سوخت، احتمال بروز شورش و اعتراض، احتمال تأخیر دو روزه در برخی مرزها به خاطر کنترل‌های مرزی هم برای کامیون‌ها هم مسافران، اختلال در برخی بنادر، اثرات منفی بر قشر کم درآمد، اختلال در حمل و نقل، بروز مشکل در تأمین دارو و برخی موارد دیگر از جمله این تبعات عنوان شده‌اند.

15- آیا امکان بازگشت بریتانیا به اتحادیه وجود دارد؟

طبق حکم دیوان دادگستری اروپا، بریتانیا می‌تواند پیش از موعد خروج، درخواستش را به صورت یک‌جانبه پس بگیرد و برای ماندن، نیازی به تأیید دیگر اعضا ندارد. تنها شرطش این است که تصمیم به ماندن در اتحادیه یا مجدداً به تصویب پارلمان بریتانیا برسد، یا در یک همه‌پرسی دیگر، مردم بریتانیا به ماندن در اتحادیه اروپا رأی دهند. البته در صورت خروج قطعی، باید همانند عضو جدید مجدداً درخواست عضویت نماید و مراحل تشریفاتی و قانونی آن طی شود.

16- آیا خروج بریتانیا بدون توافق در ۳۱ اکتبر 2019 محقق خواهد شد؟

اگر برنامه‌هایی که در جریان است، به نتیجه برسد که جای ابهامات بسیاری است، بریتانیا ۳۱ اکتبر 2019 از اتحادیه اروپا خارج می‌شود. بوریس جانسون نیز اعلام کرده، می‌خواهد به توافقی جدید با اروپا برسد، اما اگر به چنین توافقی دست نیابد نیز بریتانیا را به هر حال از اتحادیه اروپا خارج می‌کند. وی برای عملی کردن خواسته خود و به منظور ممانعت از تلاش مخالفان در پارلمان برای شکست طرح وی، پیشنهاد تعلیق ۵ هفته‌ای پارلمان را ارائه داد که مورد تأیید ملکه نیز رسید.

17- آیا پارلمان توان لازم برای ملزم کردن دولت به برگزیت با توافق را دارد؟

پارلمان از چند طریق به دنبال این الزام دولت است: تمام تلاش پارلمان مسدود کردن راه‌های خروج بریتانیا بدون توافق و سخت است، چرا که معتقد است خروج بدون توافق، فاجعه برای کشور خواهد بود. نکته جالب تر این که پارلمان دو قطبی شده و به جای دو حزب سنتی محافظه کاران و چپ‌ها، به دو قطب طرفداران خروج با توافق

¹ Yellowhammer Operation

و هواداران بدون توافق تقسیم شده است. به هر حال، اگر دولت دارای اهرم هایی برای خروج است، پارلمان نیز دارای اهرم های قانونی خود است. برخی اهرم های پارلمان به شرح زیر است:

الف) تصویب طرح ممانعت از برگزیت بدون توافق: پارلمان بریتانیا طرح ممانعت از برگزیت بدون توافق

را به تصویب رساند که ضربه مهمی به جانسون و دولتش بود. طبق این مصوبه، نخست وزیر حق اجرای برگزیت سخت را نخواهد داشت. 328 نفر در مقابل 301 نفر به این طرح رأی دادند. جالب تر این که 21 نفر از اعضای حزب محافظه کار جانسون نیز به نفع این طرح رأی دادند که خشم جانسون را برانگیخت و ایشان از آن ها به عنوان اعضای شورشی یاد کرد. لذا حزب محافظه کار از اکثریت افتاد. ملکه الیزابت نیز با مصوبه مجلس اعیان برای جلوگیری از برگزیت بدون توافق موافقت کرد.

ب) تمدید مهلت برگزیت: نمایندگان پارلمان در تاریخ 6 سپتامبر 2019 با رأی دادن به تعویق موعد

برگزیت، طرحی را تصویب کردند که در صورت تأیید نهایی و تبدیل شدن به قانون، محدودیت هایی برای بوریس جانسون نخست وزیر ایجاد و وی را ملزم به درخواست تمدید مهلت برگزیت می کند، ولی جانسون گفته با چنین طرحی موافق نیست. بر اساس این مصوبه، اگر نخست وزیر نتواند تا 19 اکتبر با مقام های اروپایی بر سر برگزیت به توافقی برسد، وی مجبور خواهد بود تعویق دوباره برگزیت را از اتحادیه اروپا درخواست کند؛ به عبارت دیگر، نخست وزیر بریتانیا از این پس قادر نخواهد بود، اجرای بدون توافق برگزیت یا برگزیت سخت را تا 31 اکتبر 2019 اجرایی و عملی کند. این قانون پس از تأیید ملکه الیزابت اجرایی خواهد شد. این طرح مجلس عوام باید به تصویب مجلس اعیان هم برسد. در سوی دیگر، لودریان وزیر امور خارجه فرانسه اعلام کرده است اتحادیه اروپا به هیچ عنوان مهلت برگزیت را تمدید نخواهد کرد.

ج) طرح رأی عدم اعتماد به دولت: یکی دیگر از راه های پارلمان برای ممانعت از خروج بدون توافق،

دادن رأی عدم اعتماد به دولت است. اگر اکثریت نمایندگان به دولت جانسون رأی عدم اعتماد بدهند، ایشان باید استعفا بدهد و ظرف دو هفته نیز نخست وزیر جایگزین، یا از حزب خود او، یا از میان احزاب مخالف تعیین شود. اگر نمایندگان نتوانند ظرف ۱۴ روز برای تعیین نخست وزیر جدید به توافق برسند و کسی برای این مقام رأی اعتماد نگیرد، به طور خودکار انتخابات زودرس برگزار خواهد شد. در صورت تشکیل دولت جدید با توافق نمایندگان مخالف، احتمالاً آن دولت از اروپا برای تمدید مهلت برگزیت درخواست می کند تا پس از آن، انتخابات زودرس یا همه پرسی دوباره ای برگزار کند.

د) رد درخواست جانسون برای برگزاری انتخابات زودرس: پس از رأی نمایندگان مجلس عوام به

تعویق برگزیت، بوریس جانسون خواهان برگزاری انتخابات زودرس در ۱۵ اکتبر شد. برای برگزاری انتخابات زودرس حمایت دو سوم نمایندگان مجلس عوام لازم بود که بوریس جانسون نتوانست آرای لازم را کسب کند. (ممکن است جانسون دوباره این موضوع را به رأی بگذارد.)

18- آیا تعلیق پارلمان توسط نخست وزیر قانونی بود؟

بوریس جانسون نخست وزیر بریتانیا برای تحقق خواسته خود یعنی خروج بدون توافق از اتحادیه اروپا، از اهرم تعلیق پارلمان استفاده کرد که تاکنون بدین سبک و با این دوره زمانی سابقه نداشته است. تعلیق چند ساعته تا 5 روزه پارلمان قبلاً سابقه داشته است. بسیاری این اقدام جانسون را غیرقانونی می دانستند، ولی دادگاه عالی بریتانیا اعلام کرد تعطیلی پارلمان از سوی نخست وزیر این کشور اقدامی خلاف قانون نیست. جانسون از تاریخ 9

سپتامبر تا 14 اکتبر 2019 پارلمان را تعلیق نمود تا قانونگذاران نتوانند مانع خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا به شیوه بدون توافق شوند. این طولانی ترین تعلیق پارلمان بریتانیا است.

19- چه سناریوهایی برای آینده برگزیت متصور است؟

الف) خروج با توافق: اتحادیه اروپا بر اساس توافق انجام شده، آماده امضای این توافق نامه بدون مذاکرات جدید است ولی تلاش های ترزا می برای ایجاد تغییرات در این توافق ره به جایی نبرد و با مخالفت پارلمان بریتانیا روبرو شد. لذا اتحادیه اروپا به هیچ وجه در زمان ترزا می نخست وزیر سابق حاضر به بازنگری در توافق نامه نشد و اکنون نیز هم چنان بر مواضع خود اصرار می ورزد.

ب) خروج بدون توافق: سناریویی که جانسون نخست وزیر فعلی به جد به دنبال اجرایی کردن آن است. در صورت به وقوع پیوستن این سناریو، اتحادیه اروپا و بریتانیا هر دو بازنده هستند. این سناریو به اقتصاد بریتانیا آسیب جدی خواهد زد و بر روی شرکای اصلی بریتانیا در اتحادیه اروپا، آلمان و هلند تأثیر منفی خواهد گذارد. به دلیل روابط تجاری گسترده و عمیق بریتانیا و اتحادیه اروپا، این سناریو احتمالاً موقتی خواهد بود و در ادامه هر دو طرف به سمت انعقاد یک موافقت نامه تجارت آزاد ممکن است حرکت کنند.

ج) لغو برگزیت: یکی دیگر از گزینه های ممکن برای سرانجام برگزیت این است که بریتانیا درخواست خود برای خروج از اتحادیه اروپا را پس بگیرد. البته تحقق این سناریو بسیار غیر محتمل است. ضمن آن که اتخاذ چنین سیاستی از دولت بوریس جانسون بعید به نظر می رسد و برای هر دولت بعدی نیز بدون برگزاری همه پرسی یا انتخابات با هزینه ها و فشار سیاسی بسیار همراه خواهد بود. نکته مهم دیگر این که هر چند دو حزب اصلی بریتانیا یعنی حزب کارگر و حزب حاکم محافظه کار بر سر شرایط و نحوه خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا باهم اختلاف نظر دارند، ولی بر سر ضرورت عملیاتی شدن برگزیت، میان آنها اتفاق نظر وجود دارد.

د) برگزاری رفراندوم مجدد: دونالد توسک، رئیس شورای اروپا خواهان این شده که بریتانیا در اتحادیه اروپا باقی بماند. تونی بلر و جان میجر نخست وزیران پیشین بریتانیا نیز عنوان کرده اند اگر راه حل مناسبی برای طی فرایند خروج حاصل نشود، بهتر است دوباره رفراندوم برگزار شود. اما دولت های محافظه کار ترزا می و جانسون به شدت با چنین گزینه ای مخالفند.

ه) تعویق زمان اجرایی شدن برگزیت: گزینه دیگری است که این روزها مطرح شده است.

و) برگزاری انتخابات زودهنگام: یکی دیگر از سناریوها، برگزاری انتخابات زودهنگام می باشد که بسیاری تاریخ 15 اکتبر 2019 را اعلام می کنند. مشکل این سناریو این است که دو سوم نمایندگان پارلمان بریتانیا باید آن را تأیید کنند. احزاب مخالف از جمله حزب کارگر با این سناریو موافق نیستند تا زمانی که پارلمان طی قانونی بوریس جانسون نخست وزیر را مجبور کند تا به تعویق برگزیت رضایت دهد.

مراحل خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا

