

نقد

اقتصاد سیاسی

بریتانیا:

بریتانیا بر سر چهارراه چه کنم؟



احمد سیف

تیرماه ۱۳۹۵

برخلاف آنچه در نگاه نخست به نظر می‌رسد، پایان یافتن همه‌پرسی «خروج بریتانیا» از اتحادیه‌ی اروپا نه بیانگر نقطه‌ی پایان عضویت که تازه سرآغاز مشکلات و مصایب بی‌شماری است که در هفته‌ها و ماه‌های آینده و احتمالاً سال‌های آینده خود را نشان خواهد داد. در این مقاله سعی می‌کنم به گوشه‌هایی از این مقوله بپردازم.

برای مقابله با رشد راست‌گرایان افراطی، کامرون (رهبر حزب محافظه‌کار و نخست‌وزیر کنونی بریتانیا) در طول انتخابات سراسری سال گذشته وعده داد که درباره‌ی عضویت و یا خروج بریتانیا از اتحادیه‌ی اروپا به همه‌پرسی متوسل شود و این کاریست در ۲۳ ژوئن ۲۰۱۶ انجام گرفت. اگرچه کامرون در محدود کردن موفقیت انتخاباتی راست‌گرایان افراطی به میزان زیادی موفق شد ولی قمار همه‌پرسی را باخت. در فردای روشن شدن نتیجه‌ی همه‌پرسی کامرون اعلام کرد با ملکه ملاقات کرده و استعفای خود را به او تقدیم کرده است. در حالت معمول وقتی این چنین می‌شود نخست‌وزیر مستعفی زمان انتخابات بعدی را هم اعلام می‌کند ولی در این جا وضع فرق می‌کند. از ماه اکتبر قرار است حزب محافظه‌کار رهبر تازه‌ای انتخاب کند که به جای کامرون نخست‌وزیر خواهد شد و این فرایند بسیار پیچیده و خطرناک مذاکره با اتحادیه‌ی اروپا برای خروج را سامان خواهد داد. گذشته از پیچیدگی این مذاکرات بعید نیست که در داخل بریتانیا حزب حاکم با مشکلات حقوقی روبرو شود چون در انتخابات سراسری قبلی با این وعده که کامرون نخست‌وزیر خواهد بود حزب محافظه‌کار به قدرت رسید و براساس قوانین این جا هم وکلای مردم حق انتقال وکالت به دیگری را ندارند - یعنی به احتمال زیاد رهبر تازه‌ی حزب محافظه‌کار باید یک انتخابات سراسری فرابخواند تا در صورت موفقیت در انتخابات دولت را تشکیل بدهد. به سخن دیگر «حق حاکمیت» حزب محافظه‌کار باید

از سوی مردم «تمدید» شود. قبل از آن که به بررسی پی آمدهای احتمالی این همه‌پرسی بپردازم بد نیست اشاره کنم که اگرچه طرفداران خروج بریتانیا از اتحادیه‌ی اروپا برنده‌ی این همه‌پرسی شده‌اند ولی هنوز تا به اجرا درآمدن آن هزار و یک مانع دست‌وپاگیر وجود دارد که باید رفع شود. به چند عامل اشاره می‌کنم.

۱- آیا آگاهانه بود یا خیر خبر ندارم ولی زمینه‌سازی حقوقی برای همه‌پرسی به گونه‌ای سازمان‌دهی شد که نتیجه‌ی آن هیچ ضمانت اجرایی برای پیاده شدن خودبه‌خودی ندارد بلکه در واقعیت، یک «همه‌پرسی مشاوره‌ای» برای مجلس نمایندگان (پارلمان) است. یعنی براساس قوانین بریتانیا تصمیم نهایی با وجود همه‌پرسی‌ای که انجام گرفته است ولی هم‌چنان با پارلمان است که می‌تواند به یکی از سه کار دست بزند.

الف - نتیجه‌ی همه‌پرسی را تصویب نکند که اگر این گونه بشود قضیه تمام می‌شود. بریتانیا در اتحادیه‌ی اروپا باقی می‌ماند. پی‌آمدهای سیاسی این تصمیم‌گیری می‌تواند بسیار عظیم و در عین حال بسیار منفی باشد. اگر این چنین بشود برای رأی‌گیری‌های بعدی بعید است مردم رغبتی به مشارکت داشته باشند - چون وقتی بتوان نتیجه‌ی رأی مردم را به این صورت نادیده گرفت، در آن صورت، چه انگیزه‌ای برای مشارکت در انتخابات باقی خواهد ماند؟

ب - نتیجه‌ی همه‌پرسی را تصویب کند که در آن صورت باید دولت را موظف کند تا رسماً از اتحادیه‌ی اروپا بخواهد که ماده‌ی ۵۰ {قرارداد لیسبون} را به جریان بیندازد. وقتی این تقاضای رسمی از سوی دولت بریتانیا به اتحادیه‌ی اروپا ارسال شود از آن تاریخ

به بعد باید حداکثر طی دو سال مذاکرات خروج بریتانیا از اتحادیه به سرانجام برسد - مگر این که با توافق طرفین این مدت تمدید شود.

پ - نتیجه‌ی همه‌پرسی را تصویب نکند ولی دولت را موظف کند تا با اتحادیه‌ی اروپا مذاکرات را از سر بگیرد و در یک موقعیت دیگر - بسته به این که نتیجه‌ی مذاکرات چه باشد - همه‌پرسی دیگری فرابخواند. اگر زمینه‌سازی حقوقی همه‌پرسی به گونه‌ای باشد که از نظر قانونی بدون تصویب پارلمان ضمانت اجرایی نداشته باشد این «بازی» با همه‌پرسی می‌تواند آن قدر تکرار شود تا رأی دهندگان سرانجام بر «سر عقل» آمده و آن گونه که دولتمردان می‌خواهند رأی بدهند. اگر به تاریخچه‌ی «یورو» - پول واحد - نگاه کنیم و چگونگی پذیرش و یا عدم‌پذیرش آن را در نظر بگیریم در سوئد به نتیجه‌ی همه‌پرسی احترام گذاشتند و یورو را قبول نکردند ولی در هلند و ایرلند با همه‌پرسی‌های متعدد سرانجام «یورو» واحد پولی‌شان شد.

اگرچه اوضاع به شدت متغیر است ولی با آن چه که در ۲۷ ژوئن پس از کنفرانس برلین - بین مرکل، اولاند و نخست‌وزیر ایتالیا - اعلام شد به نظر می‌رسد که اتحادیه‌ی اروپا این راه را بسته است. یعنی رسماً اعلام کرده است تنها در صورتی با بریتانیا مذاکره می‌کند که دولت رسماً به جریان انداختن ماده‌ی ۵۰ را تقاضا نکند. در غیر این صورت تا جایی که به اتحادیه‌ی اروپا مربوط می‌شود دلیلی برای مذاکره با بریتانیا وجود ندارد. معترضه اضافه کنم که از زمان انتخابات سراسری سال گذشته در بریتانیا دولت درگیر مذاکره با اتحادیه‌ی اروپا بود تا به اصطلاح امتیازاتی از اتحادیه بگیرد و عدم موفقیت دولت کامرون در این مذاکرات یکی از دلایلی است که بعضی‌ها به عنوان عاملی در تصمیم مردم به

خروج مطرح می‌کنند. اضافه کنم که من البته این چنین فکر نمی‌کنم. به این ترتیب به نظر می‌رسد که دولت بریتانیا تنها دو راه بیش‌تر ندارد.

- پارلمان انگلستان همه‌پرسی را تصویب نکند که همانطور که پیش‌تر گفتم قضیه فعلاً تمام می‌شود.

- یا این که نتیجه‌ی همه‌پرسی تصویب شود و ماده‌ی ۵۰ هم رسماً به جریان بیفتد، که در آن صورت با یک دوره‌ی نسبتاً طولانی از بی‌اطمینانی و تزلزل روبه‌رو خواهیم بود.

اشاره کنم که به جریان افتادن ماده‌ی ۵۰ به معنای این است که خروج بریتانیا قطعیت یافته است. ولی داستان را در همین جا نمی‌توان رها کرد. سؤال بعدی که اهمیت اساسی دارد این است که آیا بریتانیا با وجود خروج از اتحادیه به بازار واحد دسترسی خواهد داشت؟ این پرسش برخلاف ظاهر جواب ساده و سراسر ندارد که به آن خواهیم رسید. به این ترتیب آنچه مهم است درخواست رسمی دولت بریتانیا برای به جریان انداختن ماده‌ی ۵۰ است و این کاریست که کامرون انجامش را به نخست‌وزیر بعدی وا گذاشته است. اما اگر چنین بشود - یعنی این تقاضای رسمی انجام بگیرد فرایند خروج بریتانیا وجه حقوقی و قانونی پیدا می‌کند و لازم‌الاجرا می‌شود. ماده‌ی ۵۰ شامل موارد زیر است:

۱- هر کشور عضو می‌تواند براساس قانون اساسی خود خواستار خروج از اتحادیه‌ی اروپا بشود.

۲- عضوی که خواستار خروج است باید به هیئت ریسه‌ی اروپا خواسته‌ی خود را رسماً اطلاع بدهد. براساس قواعد و مقررات هیئت ریسه‌ی اروپا (Council of

Europe)، اتحادیه با کشور عضو برای تنظیم مقدمات برای خروج و برای

تنظیم مناسبات فی‌مابین بعدی مذاکره می‌کند. این مذاکرات باید براساس

ماده‌ی ۲۱۸ (بخش ۳) قرارداد عمل اتحادیه‌ی اروپا^۱ انجام بگیرد.

۳- هیئت رییس به نیابت از سوی اتحادیه‌ی اروپا این مذاکرات را با «اکثریت

تعریف‌شده»^۲ و پس از تصویب در پارلمان اروپا به سرانجام می‌رساند.

۴- از زمانی که توافق خروج به دست می‌آید هیچ یک از قراردادهای اتحادیه

درباره‌ی کشور عضو ضمانت اجرایی ندارد. این توافق باید حداکثر در طول دو

سال به دست آید مگر این که با توافق طرفین این مدت تمدید شود. در این

مورد کشورهای عضو اتحادیه حق وتو دارند (تقاضای تمدید باید با اکثریت

مطلق تصویب شود).

۵- اگر عضوی که از اتحادیه خارج شده برای پیوستن دوباره تقاضا بدهد براساس

مقرراتی که در ماده‌ی ۴۹ بیان شده این تقاضا بررسی خواهد شد.

آنچه که از این ماده روشن می‌شود این است که اگرچه اتحادیه‌ی اروپا گردهم‌آمدنی

دل‌خواهانه است - به اصطلاح هیچ کس اجبار ندارد در آن بماند - ولی برای حفظ

یکپارچگی و وحدت، برای خروج مقررات دست‌وپاگیری تدوین شده است. اما درباره‌ی

همه‌پرسی بریتانیا یکی از دلایلی که وضعیت خروج بریتانیا از اتحادیه به میزان زیادی

ناروشن است این است که کسی از دولتمردان تصور نمی‌کرد که اکثریت مردم به خروج

¹ Treaty on the Functioning of the European Union

² Qualified Majority

از اتحادیه‌ی اروپا رأی بدهند. به همین دلیل، جزییات قدم یا قدم‌های بعدی قبل از انجام همه‌پرسی تدوین نشد و حالا هم نخست‌وزیر اعلام کرده است که حداقل تا سه ماه دیگر - یعنی تا اکتبر - خواستار به جریان انداختن ماده‌ی ۵۰ نخواهد شد که به گمان من تنها نتیجه‌اش افزودن به بی‌اطمینانی و بی‌ثباتی در بازارهای مالی و پولی است. از سوی دیگر رهبران اتحادیه‌ی اروپا از بریتانیا خواسته‌اند که هرچه زودتر این کار را بکند چون بی‌ثباتی و ناروشنی کنونی به نفع هیچ کس نیست. همان‌طور که پیشتر هم گفته‌ام وقتی اجرایی کردن ماده‌ی ۵۰ رسماً تقاضا شود در آن صورت خروج بریتانیا از اتحادیه‌ی اروپا ضمانت قانونی پیدا می‌کند و لازم‌الاجرا می‌شود. ولی همان‌طور که در ماده‌ی ۵۰ بیان شده است در آن صورت بیش از چهل سال قانون‌گذاری مشترک و ده‌ها هزار ابزار حقوقی و قانونی باید بازبینی شود. به این ترتیب تا زمان تقاضای رسمی برای اجرایی کردن ماده‌ی ۵۰ هیچ چیز تغییر نمی‌کند. دو مقوله‌ای که در این همه‌پرسی جای برجسته‌ای داشت و احتمالاً مشوق اکثریت کسانی شد که به خروج از اتحادیه رأی داده‌اند یکی مقوله‌ی تحرک آزاد و نامحدود نیروی کار در داخل اتحادیه (مقوله‌ی مهاجرت) و دیگری هم تنظیمات و قراردادهایی است که از بروکسل {مرکز اتحادیه‌ی اروپا} برای کشورهای عضو صادر می‌شود. به‌طور کلی اساس مفهومی اتحادیه‌ی اروپا تاکید بر چهار نوع آزادی است.

- تحرک آزاد کالاها،

- تحرک آزاد سرمایه،

- تحرک آزاد کار، و

- تحرک آزاد خدمات.

حتی در همین چند روز گذشته آنگلا مرکل بر اهمیت احترام اعضای اتحادیه‌ی اروپا به این چهار آزادی تأکید کرده است.

برای این که بتوانیم پی‌آمدهای احتمالی همه‌پرسی را واقع‌بینانه بررسی کنیم بد نیست به‌اختصار درباره‌ی اتحادیه‌ی اروپا سخن بگوییم.

اتحادیه‌ی اروپا یکی از عجیب‌ترین نهادهایی است که در ۶۰ سال گذشته - از زمان آغاز خود در ۱۹۵۷ - تاکنون وجود داشته است. بدون این که به جزییات پردازم باید بگویم که قدم‌های اولیه برای پروژه‌ی وحدت دراروپا با مشاوره و حتی فشار امریکا درواقع به عنوان پیش شرطی برای کمک‌های بسیار سخاوتمندانه‌اش تحت طرح معروف مارشال برای بازسازی کشورهای منهدم شده در جنگ دوم جهانی آغاز شد. واقعیت این است که در نیمه‌ی اول قرن بیستم به فاصله‌ی اندکی بیش از ۲۰ سال قدرت‌های اروپایی درگیر دو جنگ جهانی شدند. از سوی دیگر نظام اقتصادی سرمایه‌داری هم در پی‌آمد بحران بزرگ ۱۹۲۹ و طولانی شدن‌اش از مقبولیت کنونی برخوردار نبود مضافاً که در آن سال‌ها، الگوی به‌اصطلاح سوسیالیستی در شوروی سابق نه فقط بی‌اعتبار نشده بود که به نظر بسیار هم جذاب می‌آمد. در ضمن، نه فقط مشکلات ناشی از بحران ده ساله را داشتیم بلکه کشورهای عمده‌ی اروپایی هم برای شش سال - در فاصله‌ی ۱۹۳۹ تا ۱۹۴۵ به طور حیرت‌آوری بنیان‌های اقتصادی یکدیگر را نابود کرده بودند. تنها اقتصاد سرمایه‌داری که از مصایب و انهدام جنگ دوم جهانی مصون مانده بود اقتصاد امریکا بود. همان‌طور که پیشتر گفتم برای جلوگیری از درگیری‌های بعدی و برای استفاده‌ی ثمربخش‌تر از کمک‌های مالی امریکا که به‌راستی بسیار عظیم بود درسال ۱۹۵۱ اروپایی‌ها قرارداد زغال سنگ و فولاد را امضا کردند. هدف اصلی از این قرارداد این بود

که در واقع تولید و مصرف این دو ماده‌ی اساسی در اروپا بهتر مدیریت شود. ناگفته روشن است که در آن سال‌ها زغال سنگ منبع اصلی تولید انرژی بود و فولاد هم ماده‌ی اولیه‌ای نه فقط برای صنعت بلکه به‌ویژه صنایع نظامی بود. البته کمک‌های مالی امریکا شامل کشورهای اروپایی شرقی نشد ولی عراق نیست اگر گرفته شود که عمده‌ترین اقتصادهای اروپای غربی با سرمایه‌ی امریکایی بازسازی شدند. بیش‌تر نمایندگان شش کشور - آلمان غربی، فرانسه، ایتالیا، هلند، بلژیک و لوکزامبورگ - راضی از توافقی که کرده بودند، پس از مذاکرات در ۱۹۵۷ در رم گرد آمدند و با امضای قرارداد رم «جامعه‌ی اقتصادی اروپا»^۳ را بنا نهادند. این «جامعه» همان چیزی است که در فرایند تحول و رشد بعدی‌اش به صورت «اتحادیه‌ی اروپا»^۴ درآمد. اگرچه نظامات درونی این اتحادیه در طول این سال‌ها دستخوش تغییرات اساسی شد ولی یک خصلت آن تغییر نکرد. نهاد اتحادیه‌ی اروپا از ابتدا تا همین امروز در بنیان خویش نهادی است که براساس تبعیض عمل می‌کند. یعنی از نگاه سیاست‌پردازی در اتحادیه، کشورهای عضو اتحادیه با کشورهای غیرعضو فرق می‌کنند. برای تأکید بیش‌تر بر روی این نکته، اضافه کنم که منظورم از تبعیض این است که اعضا در برخورد با یکدیگر همان‌گونه عمل نمی‌کنند که در برخورد به یک کشور غیر عضو عمل می‌کنند. اگر خودم را به مسایل تجارتي بین کشورها محدود کنم نکته‌ام روشن‌تر می‌شود. در مبادلات تجارتي بین کشورهای عضو، اتحادیه‌ی اروپا احتمالاً نزدیک‌ترین الگویی است که به الگوی تجارت به‌طور کامل آزاد در درس‌نامه‌های دانشگاهی داریم. به سخن دیگر نه فقط هیچ تعرفه‌ای

³ European Economic Community

⁴ European Union

وجود ندارد بلکه حتی پرداخت یارانه به تولیدکنندگان داخلی از سوی دولت‌های متبوع‌شان هم غیرقانونی است. کنترل مقداری - نظام سهمیه‌بندی بین اعضا - غیرقانونی است. در گذشته - یعنی قبل از ۱۹۹۲ اعضا می‌توانستند با استفاده از ترفند موانع غیر تعرفه‌ای - مثل مجوز سلامت و بهداشت و یا بوروکراسی اداری بر تجارت خود تأثیر بگذارند ولی این موانع هم دیگر وجود ندارد. وقتی یک کشور عضو براساس معیارهای اتحادیه درباره‌ی یک کالا مجوز سلامت صادر می‌کند هیچ کشور دیگری حق ندارد اجرایی بودن آن مجوز را به پرسش بگیرد. در مقطعی با به رسمیت نشناختن مدارک دانشگاهی یکدیگر، کوشش می‌شد تا بر سر راه تحرک نیروی کار موانعی ایجاد شود. برای مثال اگر شما یک دکتر ایتالیایی بودید و می‌خواستید در انگلستان طبابت کنید، در حالی که دولت انگلیس نمی‌توانست جلوی تمایل شما برای کار در انگلیس را بگیرد ولی می‌توانست ادعا کند چون مدرک دانشگاهی شما را قبول ندارد شما به‌عنوان طبیب نمی‌توانید در این‌جا کار کنید. این حربه هم از دست دولت‌ها گرفته شده است. همان‌طور که دولت بریتانیا نمی‌تواند دکتر بودن یک طبیب ایتالیایی را نادیده بگیرد دولت ایتالیا هم نمی‌تواند مثلاً به یک حسابدار انگلیسی بگوید که چون ما مدرک دانشگاهی‌ات را قبول نداریم تو نمی‌توانی به‌عنوان حسابدار در کشور ما کار بکنی. البته مشکل زبان‌های متفاوت هم‌چنان وجود دارد ولی به غیر از آن هیچ مانع دیگری برای نقل‌وانتقال نیروی کار در اختیار دولت‌های عضو اتحادیه‌ی اروپا نیست.

درست در نقطه‌ی مقابل تجارت داخلی در اتحادیه‌ی اروپا، در تجارت اتحادیه با دیگر کشورهای جهان هم تعرفه وجود دارد و هم موانع غیر تعرفه‌ای و این موانع تجارتي در اتحادیه با کشورهای غیر عضو به حدی چشمگیر است که در ادبیات اقتصادی از

اتحادیه‌ی اروپا اغلب به‌عنوان «قلعه‌ی اروپا» (Fortress Europe) یاد می‌کنند.^۵ البته ممکن است با کشور یا کشورهایی که عضو نیستند مذاکراتی برای تسهیل تجارت فی‌مابین صورت بگیرد ولی این توافقی‌ها بدون هزینه نیست که به آن باز خواهم گشت. با این مقدمه‌ی نسبتاً طولانی اولین پی‌آمد خروج بریتانیا این است که دسترسی بریتانیا به بزرگ‌ترین بازار جهان - بدون محدودیت‌های تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای - بسیار دشوارتر می‌شود.

در اروپا نروژ و سوئیس با اتحادیه‌ی اروپا مذاکره کرده و قرارداد تجارتي دارند که واقعیت دارد ولی به‌خصوص در طول تبلیغات برای همه‌پرسی مدافعان خروج اگرچه از وجود این توافقی‌ها خبر داده بودند ولی از هزینه‌ها - تا جایی که من خبردارم - چیزی نگفته بودند. قبل از این که جزییاتی از این هزینه‌ها به دست بدهم اشاره کنم این ادعا که می‌شود مقررات دست‌وپاگیر اتحادیه‌ی اروپا را کنار زد ولی به بازار واحد هم‌چنان دسترسی داشت ادعای بی‌پایه‌ای است و واقعیت ندارد. واقعیت دارد که نروژ و سوئیس در حالی که عضو اتحادیه نیستند ولی با اتحادیه‌ی اروپا به‌طور گسترده‌ای تجارت می‌کنند. این ادعا اگرچه درست است ولی آن چه که مورد توجه و بررسی قرار نمی‌گیرد شرایط این بهره‌مندی است. این توافق برخلاف ادعای موافقان خروج از اتحادیه بدون هزینه‌ی چشمگیر نیست و شرایط و تعهدات بسیاری دارد. به شماری از این تعهدات در مورد این دو کشور اشاره می‌کنم.

^۵ معترضه اشاره کنم در ادبیات مربوط به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی یکی از عواملی که در ۳۰ سال گذشته مشوق شرکت‌های ژاپنی در سرمایه‌گذاری در اتحادیه‌ی اروپا بود همین مقوله‌ی قلعه‌ی اروپا بودن اتحادیه است. یعنی اگر در داخل اتحادیه امکانات تولیدی نداشته باشید که البته شرایط مخصوص به خودش را دارد، تجارت با اتحادیه آسان و بدون هزینه و بدون مانع نیست.

۱ - نروژ و سوییس باید از همه‌ی استانداردها و مقررات بازار واحد بدون این که در تدوین‌شان نقشی داشته باشند تبعیت کنند.

۲ - موظفانند تمام قوانین مربوط به اتحادیه را در ساختار حقوقی خود وارد کنند - بدون این که دیدگاه رأی‌دهندگان خود را در نظر بگیرند.

۳ - برخلاف ادعایی که می‌شود نروژ و سوییس باید سهم‌شان را در تأمین بودجه‌ی اتحادیه‌ی اروپا بپردازند. این مبلغ پرداختی اندکی کم‌تر از سهمی است که کشورهای عضو می‌پردازند ولی این اختلاف به‌گمان من تعیین‌کننده نیست.

۴ - باید به چهار آزادی مورد نظر اتحادیه - که پیش‌تر به آن‌ها اشاره کرده‌ام - وفادار بوده و به آن احترام بگذارند. یعنی برخلاف ادعای مدافعان خروج «کنترل مهاجران» و «دسترسی به بازار واحد» با یک دیگر جمع‌شدنی نیستند و بریتانیا باید عملاً یکی از این دو را انتخاب کند.

البته اشاره کنم که در اروپا ما قرارداد جامع‌تری هم داریم که شمار بیش‌تری از کشورها عضو آن هستند «هیئت اقتصادی اروپا»^۶ که البته توافق‌ها به عمق و گسترش توافق‌ها در اتحادیه‌ی اروپا نیست ولی اعضای اتحادیه‌ی اروپا هم در این هیئت عضویت دارند، ولی اعضای این هیئت برای این که بتوانند به بازار واحد اروپا دسترسی بدون مانع داشته باشند علاوه بر شروطی که پیش‌تر برشمردم باید سهم خود را در بودجه‌ی اروپا بپردازند. برای این که معیاری برای مقایسه داشته باشیم بد نیست اشاره کنم در ۲۰۱۱ بریتانیا به عنوان عضو اتحادیه‌ی اروپا سرانه‌ی هزینه‌ای که پرداخت - کل پرداختی بخش بر جمعیت کشور - ۱۲۸ پوند بود در حالی که هزینه‌ی سرانه برای نروژ در ۲۰۱۱ تنها

⁶ European Economic Association

۱۷٪ کم‌تر بود یعنی هزینه‌ی سرانه برای نروژ که عضو نبود و نیست ۱۰۶ پوند بود. به سخن دیگر اشاره می‌کنم که اگر آن‌گونه که وعده داده‌اند بریتانیا در بیرون اتحادیه‌ی اروپا بخواهد دسترسی به بازار واحد را حفظ کند دیگر کنترل مهاجرت و یا نادیدن قوانین اتحادیه‌ی اروپا امکان‌پذیر نیست و بعد تنها می‌تواند اندکی در پرداخت‌ها صرفه‌جویی کند ولی در تنظیم شرایط داخلی و مناسبات بیرونی اتحادیه‌ی اروپا هیچ نقشی نخواهد داشت و باید قواعد و مقررات تنظیم‌شده از سوی دیگران را بدون حق انتخاب و دست‌چینی بپذیرد. ناگفته روشن است که چنین سرانجامی با ادعای «باز پس گرفتن حاکمیت ملی» که یکی از وعده‌های بسیار جذاب مدافعان خروج بود تناقض و ناهمخوانی دارد.

در همین جا بد نیست به نکته‌ی دیگری اشاره کنم. برخلاف تبلیغاتی که در بریتانیا می‌شود - به خصوص از سوی کسانی که خواهان خروج بریتانیا هستند - یازده کشور عضو (دانمارک، فنلاند، سوئد، بلژیک، اتریش، فرانسه، ایرلند، آلمان، هلند، ایتالیا و اسپانیا) هزینه‌ی سرانه‌ی به‌مراتب بیش‌تری در مقایسه با بریتانیا می‌پردازند.

به این ترتیب، همان‌طور که پیش‌تر هم گفته‌ام در حال حاضر به غیر از بی‌ثباتی و ناامنی گسترده‌ای که ایجاد شده است عملاً هیچ تغییر دیگری پیش نیامده است. البته خبرداریم که در پارلمان اروپا و حتی در کنفرانس رهبران اتحادیه، با کامرون و با نمایندگان بریتانیا «خیلی دوستانه» برخورد نشده است. اما برسر اقتصاد بریتانیا چه خواهد آمد؟

اگرچه پیش‌بینی کردن نه فقط آسان نیست بلکه شاید کار پسندیده‌ای هم نباشد مضافاً که همه چیز بستگی دارد که دولت بریتانیا در چه زمانی از اتحادیه‌ی اروپا بخواهد

ماده‌ی ۵۰ را اجرایی کند. البته دولتمردان بریتانیایی زمزمه کرده‌اند که مایل‌اند قبل از ارسال جواب رسمی به اتحادیه درباره‌ی روابط بعدی خود با اتحادیه «مذاکره» کنند ولی رهبران اروپایی بدون این که سخن‌شان ابهامی داشته باشد نه فقط چنین خواهشی را رد کرده‌اند بلکه رسماً اعلام کرده‌اند تا قبل از ارسال جواب رسمی به اتحادیه‌ی اروپا برای اجرایی کردن ماده‌ی ۵۰ مذاکره بی مذاکره، ما با دولت بریتانیا مذاکره‌ای نداریم. حتی خانم مرکل هم به زبان بی‌زبانی گفت تصمیم گرفتید از اتحادیه خارج بشوید، خوب این کاریست را که بهتر است در اسرع وقت بکنید. و ادعای بعضی از سیاستمداران بریتانیایی را رد کرد که اگر «امتیازات» بیش‌تری بدهید شاید بتوانیم با همه‌پرسی دوم مردم را متقاعد کنیم در اتحادیه‌ی اروپا بمانیم. خانم مرکل بدون ابهام گفت که باید بین کشورهای عضو و کشورهای غیر عضو تفاوت باشد و این چنین خواهد بود و ادامه داد «وقتی کسی می‌خواهد این خانواده‌ی اروپایی را ترک کند نمی‌تواند همه‌ی مسئولیت‌هایش را کنار بگذارد و تنها بخواهد از منافع خانواده بهره‌مند شود». به این ترتیب همه‌چیز بستگی دارد که در چند ماه آینده تحولات در چه مسیری صورت بگیرد و ولی اجازه بدهید به چند نکته‌ی کلی درباره‌ی اقتصاد بریتانیا اشاره بکنم تا دشواری وضعیت کنونی وین چهارراه چه کنم که در عنوان این یادداشت آمده، اندکی روشن‌تر شود.

ساختار اقتصاد بریتانیا به گونه‌ای است که صنعت قابل‌توجهی ندارد. آن چه در این سال‌ها رشد قابل‌توجهی داشته به اصطلاح بخش خدمات - و به خصوص خدمات مالی است. هدف و انگیزه‌ی اساسی سرمایه در اقتصاد بریتانیا حفظ موقعیت مسلط‌اش در بازارهای خدمات مالی است - خدمات مالی، حقوق، حسابداری، رسانه‌ها، معماری و پژوهش‌های

داروشناسی و در نتیجه با این وضعیت کنونی دسترسی نامحدود و بدون مانع به بازار واحد اتحادیه‌ی اروپا برای این اقتصاد اهمیتی حیاتی دارد. به سخن دیگر دولتمردان در بریتانیا در شرایط کنونی با دو انتخاب دشوار روبه‌رو هستند:

۱- به شیوه‌های مختلف - نتیجه‌ی همه‌پرسی را اجرا نکرده و نادیده بگیرند. اگرچه این کار امکان‌پذیر است ولی بدون هزینه‌ی سیاسی نیست یعنی مردمی که رأی داده و متقاعد شده‌اند که می‌خواهند خارج از اتحادیه‌ی اروپا باشند طبیعتاً ساکت نخواهند نشست. پیش‌تر هم گفتم نتیجه‌ی همه‌پرسی باید برای اجرایی‌شدن به تصویب پارلمان برسد. می‌دانیم که نمایندگان پارلمان به طور عمده با خروج بریتانیا از اتحادیه‌ی اروپا موافق نیستند. حدس می‌زنم تصویب پارلمان اسکاتلند هم ضروری است ولی تا به همین جا خبر داریم که پارلمان اسکاتلند رسماً اعلام کرده است که نتیجه‌ی همه‌پرسی را تصویب نخواهد کرد. فکر می‌کنم گذشته از بحران اقتصادی احتمالی به‌یقین شاهد یک بحران سیاسی مهم هم خواهیم بود.

۲- اگر این چنین نشود، راه دوم این است که انگلیس بکوشد در وضعیتی شبیه به نروژ قرار بگیرد که به گوشه‌هایی از هزینه‌هایش اشاره کردم. این هم البته عملی است ولی بعید است مورد توافق طرفداران خروج از اتحادیه قرار بگیرد. نه فقط اهداف ادعایی به دست نخواهد آمد بلکه صرفه‌جویی مالی هم به حدی نیست که این طرح را جذاب کند. چه می‌شود نمی‌دانم. اگر بریتانیا عضویت‌اش در «هیئت اقتصادی اروپا» را حفظ کرده بخواهد در وضعیتی شبیه به نروژ قرار بگیرد در آن صورت باید «آزادی مطلق تحرک کار» را بپذیرد. به عبارت دیگر

وضع آن‌ها با اعضای اتحادیه‌ی اروپا تفاوت ندارد و شهروندان کشورهای عضو اتحادیه می‌توانند بدون محدودیت به کشورهای عضو هیئت اقتصادی اروپا هم مهاجرت کنند. و باز برخلاف ادعاهایی که در بریتانیا می‌شود نسبت مهاجران از کشورهای عضو اتحادیه به جمعیت در سوئیس و نروژ از بریتانیا بیش‌تر است. تنها تفاوت موجود این است که به‌عنوان یک غیر عضو در اتحادیه‌ی اروپا، کشور عضو هیئت اقتصادی اروپا هیچ نقش و تأثیری در سیاست‌پردازی در داخل اتحادیه نخواهد داشت.

در فاصله‌ی ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۴ یعنی در ۱۵ سال گذشته به‌طور متوسط ۲۱٪ از کل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در اتحادیه‌ی اروپا در بریتانیا انجام گرفت. اگر خروج بریتانیا به معنای آن باشد که به بازار واحد دیگر دسترسی نامحدود و بدون مانع وجود ندارد تردیدی نیست که سرمایه‌گذاران خارجی به جای بریتانیا سراغ کشورهای عضو اتحادیه خواهند رفت. اگر این‌چنین بشود تردیدی نیست که شاهد رشد بیکاری در بریتانیا خواهیم بود و حتی بعید نیست به صورت یک بحران جدی مالی هم در بیاید. طی همین چند روز گذشته شاهد کاهش چشمگیر ارزش پوند در بازارها بودیم و به همین نحو بازار سهام لندن هم روزهای دشواری داشت.

یک برآورد این است که تا پایان سال اقتصاد بریتانیا گرفتار رکود می‌شود. از سوی دیگر یک مؤسسه‌ی پژوهشی برآورد کرده است که اقتصاد بریتانیا در دو سال آینده ۳٫۶٪ رشد منفی خواهد داشت و بیکاری هم ۵۲۰٫۰۰۰ نفر بیش‌تر خواهد شد.

از سوی دیگر، عده‌ای بر این گمان‌اند که با سقوط ارزش پوند - در همین چند روز گذشته با ۱۲٪ کاهش ارزش پوند روبه‌رو شدیم - صادرات بریتانیا رونق می‌گیرد و

کسری تراز پرداختها که الان ۷٪ تولید ناخالص داخلی شده است کم تر خواهد شد. من به دلایلی که خواهیم گفت با این نگرش موافق نیستم. البته خبرداریم که بانک مرکزی بریتانیا برای مقابله با بی ثباتی در بازارهای مالی ۲۵۰ میلیارد پوند اعتبار تازه به بازارها تزریق کرد و وعده داد که در صورت لزوم حاضر است از نرخ بهره بکاهد تا به خانوارها و بنگاهها در مدیریت بدهی شان کمک کرده باشد.

من با احتمال رشد صادرات موافق نیستم و به گمان من بعید است این چنین بشود چون حتی تجربه‌ی سالهای اخیر همین کشور خلاف آن را نشان می‌دهد. پس از بحران ۲۰۰۸ ارزش پوند در بازارها به شدت سقوط کرد، نرخ واقعی بهره - یعنی نرخ اسمی بهره منهای نرخ تورم - حتی منفی بود ولی نتیجه‌ی این سیاست - به خصوص نرخ بهره‌ی پایین و افزایش اعتبارات باعث رشد کسری تراز پرداختها شد. این کسری مخاطره آمیز باید با ورود سرمایه تأمین مالی بشود. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در تنه‌ی صنایعی که در بریتانیا داریم، خرید سهام بنگاهها و یا خرید اوراق قرضه‌ی دولت و یا سپرده‌گذاری نقدینگی در بانکها که بتوانند برای سرمایه‌گذاری بیش تر وام بدهند. تنها طریقی که می‌توان در این کوشش برای جذب سرمایه موفق شد، افزایش نرخ بهره است نه کاهش آن. ولی در عین حال سطح بدهی خانوارها و بنگاهها در اقتصاد بریتانیا به حدی است که افزایش نرخ بهره می‌تواند به سهولت سرآغاز یک بحران مالی تازه بشود. یعنی عوامل اقتصادی به شدت بدهکار با افزایش نرخ بهره قادر به پرداخت اقساط ماهانه نخواهند بود. با این همه بعید نیست میزان کسری تراز پرداختها نه به دلیل افزایش صادرات بلکه کاهش واردات کم تر شود چون به علت کاهش افزایش ارزش پوند بهای کالاهای وارداتی افزایش خواهد یافت. اگر این چنین بشود بعید نیست شاهد رشد تورم

در بریتانیا باشیم که قوزی می‌شود روی قوزهای دیگر چون در آن صورت بانک مرکزی احتمالاً مجبور خواهد شد نرخ بهره را با همه‌ی مخاطراتی که دارد افزایش بدهد. پس به این سؤال برگردیم: آیا با کاهش ارزش پوند صادرات بریتانیا بیش‌تر نمی‌شود؟ واقعیت این است که عینیت یافتن منافع احتمالی پوند ارزان‌تر به وجود تقاضای مؤثر و کافی و روبه‌رشد در بازارهای جهانی بستگی دارد. اگر بحران اقتصادی در منطقه‌ی یورو ادامه یابد و اگر روند نزولی نرخ رشد اقتصادی در امریکا و چین متوقف نشود، دلیلی ندارد که کاهش ارزش پوند ضرورتاً موجب صادرات بیش‌تر بشود. به سخن دیگر نکته‌ای که اغلب در این مباحث نادیده گرفته می‌شود این است که کاهش ارزش پولی ملی - اگر اثری داشته باشد - بر روی تقاضا تأثیر دارد. به دلیل تغییر قیمت. عوامل مربوط به عرضه و ظرفیت تولیدی از تغییرات ارزش پول ملی تأثیر نمی‌پذیرند. یعنی می‌خواهم این نکته را بیان کرده باشم که کاهش ارزش پول ملی نه موجب تشویق سرمایه‌گذاری می‌شود و نه بازدهی را بیش‌تر می‌کند. حتی این احتمال وجود دارد که اثرش بر روی بازدهی منفی باشد چون بدون این که بهبودی در بازدهی شما روی داده باشد احساس می‌کنید که به سبب کاهش قیمت توان رقابتی‌تان بیش‌تر شده است. ولی آن‌چه اهمیت تعیین‌کننده‌ای دارد این است که برسر سرمایه‌گذاری و سودآوری چه خواهد رفت؟

بالارفتن هزینه‌ی تولید - با گران‌تر شدن آن‌چه که وارد می‌شود - تقاضای ایستا در داخل و خارج بعید نیست باعث شود سرمایه‌گذاران انگلیسی و خارجی تمایل کم‌تری برای سرمایه‌گذاری داشته باشند. مضافاً اگر توجه کنیم که متوسط نرخ سودآوری بنگاه‌ها در پایان سال ۲۰۱۵ هنوز از نرخ‌ی که در ۱۹۹۷ وجود داشت کم‌تر است و حتی در صنایع کلیدی متوسط نرخ سودآوری در ۲۰۱۵ در مقایسه با ۱۹۹۷ نزدیک به ۵۰٪

کاهش نشان می‌دهد. بی‌اطمینانی ناشی از همه‌پرسی احتمالاً این مشکلات را تشدید خواهد کرد.

اگر احتمال رکود در بریتانیا به واقعیت بپیوندد، تقاضا برای صادرات اعضای اتحادیه‌ی اروپا به بریتانیا (برای مثال اتوموبیل‌های آلمانی و یا شراب فرانسوی و غیره) هم کاهش خواهد یافت و بعید نیست آغاز رکود در بریتانیا در واقع سرآغاز رکود اقتصادی در کل اتحادیه‌ی اروپا باشد. بدنیست یادآوری کنم که متوسط نرخ رشد اقتصادی جهان سیر نزولی دارد و رشد نرخ سودآوری جهانی هم به صفر رسیده است. خبر داریم که روند سرمایه‌گذاری هم در بسیاری از اقتصادهای جهان با رشد منفی روبه‌روست - بنگرید به اقتصاد برزیل و حتی کانادا - و بی‌اطمینانی ناشی از نتیجه‌ی همه‌پرسی تنها موجب تعمیق این مشکلات خواهد شد.

به جای نتیجه‌گیری:

براساس آنچه در صفحات پیش نوشته‌ام، بر آن سرم که اگر پی‌آمد بریدن کامل از بازار واحد اتحادیه‌ی اروپا برای دولتمردان بریتانیا پذیرفتنی نباشد که به گمان من نیست، در آن صورت به احتمال زیاد عملاً چاره‌ای غیر از این نخواهند داشت تا راهی بیابند که بتوانند با حداقل هزینه نتیجه‌ی همه‌پرسی را نادیده بگیرند. من بر این باورم که مرکز مالی لندن - که حجم مبادلات روزانه اش ۲,۷ تریلیون دلار است و در کل بیش از ۴۰۰ هزار نفر در این بخش شاغل‌اند، خطرگریزتر از آن است که پی‌آمد بریدگی کامل از اتحادیه‌ی اروپا را بپذیرد. بعید می‌دانم وضعیتی شبیه به وضعیت نروژ برای کسانی که خواهان جدایی بریتانیا از اتحادیه بودند پذیرفتنی باشد - چون در آن صورت بریتانیا

بدون این که عملاً نقشی در شکل‌گیری اتحادیه داشته باشد تقریباً همه‌ی مسئولیت‌های کنونی‌اش را خواهد داشت. از سوی دیگر نیز فکر نمی‌کنم اتحادیه‌ی اروپا حاضر باشد که به بریتانیا امتیاز بیش‌تری بدهد تا بتواند با مشکلات کم‌تری نتیجه‌ی همه‌پرسی را نادیده بگیرند. به یک معنی بعید نمی‌دانم که توسل به همه‌پرسی در واقع ترجمان یک استراتژی به‌تمامی باخت - باخت برای بریتانیا بود. چون در حال حاضر در وضعیتی است که ظاهراً هر تصمیمی که در نهایت بگیرد به نظر درست نمی‌آید.

منابع

Michael Roberts: [Brexit: Stay or Leave](#)

Michael Roberts: [The impact of Brexit](#)

Michael Roberts: [Brexit, China, the Fed and the Global Recession](#)

David Allen Green: [Can the United Kingdom Government legally disregard a vote for Brexit?](#)

The Institute for Fiscal Policy: [Brexit and the UK's Public Finance](#)