

## سیاست خارجی آلمان در پرتو مسئله مهاجرت، پناهندگی و خروج بریتانیا از اتحادیه اروپایی ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۶

غلامعلی چگنی‌زاده<sup>۱</sup> - علی اسمعیلی اردکانی<sup>۲</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۱۰/۶ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۹/۲۱

### چکیده

بحران‌های اتحادیه اروپایی (به‌خصوص بحران یونان، اکرین، مهاجرت و خروج بریتانیا) نگاه‌ها را متوجه رفتار و جهت‌گیری سیاست خارجی آلمان کرده است. در این شرایط از سویی قدرت‌های بزرگ قاره‌ای و فراقاره‌ای، آلمان را مهمترین گزینه برای رهبری اتحادیه اروپایی می‌دانند زیرا این کشور بزرگترین اقتصاد اتحادیه اروپایی را دارد و آنگلا مرکل رهبری قابل احترام در این اتحادیه و جهان به شمار می‌رود. اما از سوی دیگر در این مسئولیت‌پذیری و پذیرفتن نقش رهبری از سوی آلمان تردیدهای اساسی وجود دارد. در همین رابطه مهم‌ترین سوالی که در ذهن نخبگان و کارشناسان آلمانی، پژوهشگران بین‌المللی و از همه مهمتر رهبران سایر کشورها در دو سال گذشته وجود دارد این است که ابهام موجود در جهت‌گیری سیاست خارجی آلمان در قبال اتحادیه اروپایی ناشی از چیست؟ این نوشتار از رهگذر توجه به دو مسئله مهم در اتحادیه اروپایی یعنی مهاجرت و خروج بریتانیا، ابهام در پذیرش نقش رهبری توسط آلمان را تبیین و دلایل آن را تشریح می‌کند.

**واژگان کلیدی:** آلمان، اتحادیه اروپایی، صلح و امنیت بین‌الملل، مهاجرت، خروج بریتانیا

۱. دانشیار روابط بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبائی  
chegnizadeh@yahoo.com

۲. دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)  
shz.esmaeili@gmail.com

## مقدمه

"نظام بین‌الملل در حال یک دگرگونی است."<sup>۱</sup> این وعده اکثر تحلیلگران و نظریه‌پردازان روابط بین‌الملل با توجه به واقعیت‌های موجود است. اما اینکه در این دگرگونی نظم جهانی چگونه و به چه شکل تغییر خواهد کرد، محل اختلاف و سوال پژوهشگران و استراتژیست‌های دنیا است. در این میان به‌طور خاص مسائل مختلف اتحادیه اروپایی در قرن بیست‌ویکم مانند بحران اقتصادی سال ۲۰۰۸، بحران اکرین، بحران یونان، مسئله مهاجرت و خروج بریتانیا باعث شد تا سوال از اهمیت رهبری اتحادیه اروپایی مطرح شود. سولاتی مانند اینکه تغییر توزیع قدرت چه تغییرات عمده‌ای را در ابعاد جهانی، منطقه‌ای و حوزه‌های مختلف سیاسی و امنیتی در پی خواهد داشت؟ چه تغییراتی در ائتلاف‌های توازن‌بخش بین‌المللی رخ خواهد داد؟ آیا نهادها و رژیم‌های بین‌المللی دگرگون خواهند شد یا به‌مانند دهه ۴۰ میلادی صرفاً تغییرات جدید با وضع مقررات ساختاری را تجربه خواهند کرد؟ رویکرد بین‌المللی و سیاست خارجی کشوری مانند آلمان در این میان از اهمیت فزاینده‌ای برخوردار است، چراکه می‌تواند پاسخ قسمت عمده‌ای از سولات فوق را روشن کند.

شرایط اتحادیه اروپایی با توجه به خروج بریتانیا، مشکلات اقتصادی ایتالیا و اسپانیا، روند روبه رشد اقتصاد لهستان و همچنین انتخابات تأثیرگذار آلمان و فرانسه با ابهام مواجه شده است. پیشنهاد رهبری مشترک توسط دو کشور آلمان و فرانسه (Cole 2001: 6) یا یک هیئت رهبری با حضور برلین، پاریس و ورشو (Schweiger, 2015) از جمله اولین واکنش‌ها به این ابهام بوده است. البته در این میان باید رابطه هر یک از این کشورها با توجه به هویت ملی، منافع اروپایی و همچنین رشد ملی‌گرایی را به پاسخ‌های احتمالی اضافه کرد چراکه هر یک از این مسائل می‌تواند تا حد زیادی این پاسخ‌ها را دچار ابهام کند (Fischer 2001: 4). در این میان مستقیم‌ترین درخواست برای نجات اتحادیه اروپایی از سوی وزیر خارجه لهستان مطرح شد: «من از آلمان به خاطر خودشان و برای خودمان و همچنین برای بقا و رستگاری اروپا تقاضا دارم رهبری اروپا را بپذیرد» (Sikorski, 2011). با وجود درخواست‌های مستقیم و غیرمستقیم از آلمان برای پذیرفتن مسئولیت بیشتر در قابل بحران‌هایی اتحادیه اروپایی، بسیاری تحلیلگران با ارزیابی رفتار آلمان در مقابل

۱. شولر این دگرگونی را با مفهوم آنتروپی تبیین می‌کند. آنتروپی را می‌توانیم به‌عنوان معیاری از تمایل یک فرآیند به حرکت در یک جهت خاص تعریف کنیم. طبق قانون دوم ترمودینامیک انرژی گرمایی به صورت گرما از جسم گرم‌تر به جسم سردتر انتقال می‌یابد. اینگونه فرآیندها مرتبه سیستم را کاهش می‌دهند بنابراین آنتروپی معیاری از تصادفی‌بودن یک نظم احتمالی است.

موضوعاتی مانند جنگ عراق، بحران اوکراین، بحران اقتصادی اروپا، مسئله هسته‌ای ایران و ده‌ها موضوع دیگر، از گونه‌ای از سردرگمی در استراتژی و سیاست خارجی این کشور سخن به میان می‌آورند. این سردرگمی و ابهام، سوالات زیادی را در مورد قدرتی که انتظار می‌رفت به‌نوعی مسئولیت مسائل و بحران‌های بین‌المللی را بپذیرد در اذهان پژوهشگران و سیاستگذاران و رهبران سایر کشورهای اروپایی و غیراروپایی به وجود آورده است.

منتقدان سیاست خارجی اروپایی آلمان، این انتقادات را با اصطلاحاتی روشن بیان می‌کنند: سیاست خارجی تاثیر پذیرفته از منافع کوتاه‌مدت و فقدان توانایی انجام پروژه‌های استراتژیک (Tocci, 2014)، ناتوانی در طراحی و هدایت پروژه‌های سیاست خارجی، سیاست خارجی اقتصاد زده (Swieboda, 2014)، ارائه‌کننده یک مدل سیاست خارجی نرم و یا تمایل به ماندن به‌عنوان یک مدل اروپایی سیاست خارجی (Techau, 2014).

مخالفت با حضور نیروهای سازمان ملل در بحران لیبی در سال ۲۰۱۱ از یک طرف و پشت کردن به دوستان غربی و رفتن و هم‌راستا شدن با کشورهای بریکس، ابهام را در مورد نقش اروپایی و همچنین سهم آینده آلمان در سیاست جهان دوچندان کرده است. دوگانگی تحلیل‌ها در مداری گسترده نشان از این ابهام دارد. بعضی تحلیلگران معتقدند آلمان این توانایی را دارد تا در استراتژی خود بازبینی کرده و از فرهنگ خویش‌داری در سیاست خارجی به فرهنگ خودسری تغییر جهت دهد، زیرا این تغییر جهت، الزام نظم جدید جهانی به سیاست خارجی آلمان است. آلمان یک قدرت تاثیرگذار در اروپا است که تصمیمات مهم بدون آن یا در مقابل آن گرفته نمی‌شود. از طرف دیگر عده‌ای معتقدند این کشور جهت‌گیری سیاست خارجی ندارد و فاقد استراتژی روشن است. حتی تلاش این کشور برای ارائه یک چهره قدرت نرم هم رو به افول است (Kappel, 2014: 348).

نکته‌ای که باید توجه داشت این است که آلمان اکثر مولفه‌های قدرت برای ایفای نقش رهبری در نگاهی کلاسیک و پست‌مدرن را دارد. قدرت به‌مثابه رابطه، قدرت به‌مثابه منابع (جمعیت، سرزمین، اقتصاد، نیروی نظامی)، قدرت به‌مثابه نفوذ و غیره. اما سوال اینجاست که چرا این توانایی‌ها منجر به اتخاذ یک استراتژی کلان در صحنه بین‌الملل یا در پیش‌گرفتن یک سیاست خارجی فعال در ابعاد قدرتی تاثیرگذار نشده است؟

در این نوشتار نگارندگان ضمن بررسی انتقادات مطرح‌شده در ابعاد داخلی و بین‌المللی نسبت به جهت‌گیری سیاست خارجی آلمان؛ با بهره‌گیری از چارچوب نظری واقع‌گرایی

نو کلاسیک به دنبال پاسخ به این سوال هستند که ابهام کنونی در سیاست خارجی آلمان ناشی از چیست؟ و این ابهام چه تاثیری بر مناسبات بین‌المللی در حوزه‌های سیاسی، امنیتی و اقتصادی خواهد داشت؟ فرضیه اصلی این است که ابهامات موجود در سیاست خارجی این کشور و عدم پذیرش نقش رهبری از یک طرف به دلیل فشارها و محدودیت‌های سیستمیک ناشی از توزیع قدرت در نظام بین‌الملل و از سوی دیگر به جهت متغیرهای سطح واحد میانجی مانند ادراکات و برداشت‌های تصمیم‌گیرندگان آلمانی، افکار عمومی، سرمایه‌گذاران تجاری و همچنین ساختار دولت مانند دادگاه قانون اساسی و مجلس فدرال بوده است و می‌تواند ضمن تغییرات اساسی در ائتلاف و توازن‌های منطقه‌ای، تعیین‌کننده نوع نظم جدید جهانی پیش‌رو نیز باشد. تا قبل از این؛ سایر محققان برای ارزیابی سیاست خارجی آلمان و نقش آفرینی در سیاست جهانی، بحران خلیج فارس، کوزوو، بحران سومالی، افغانستان و بحران عراق را مثال می‌زدند. در این مورد سعی بر این است با تمرکز بر ۲ موضوع پناهنجویان و مهاجران و همچنین خروج بریتانیا از اتحادیه اروپایی به ارزیابی این نقش پرداخته شود. در پایان تلاش می‌شود تا تصویری هرچند کوچک ولی روشن از وضعیت پیش‌رو و انتخاب نهایی این کشور در عرصه بین‌المللی نشان داده شود.

### مرور آثار مرتبط با پژوهش

سوال از رهبری در اتحادیه اروپایی سوال تازه‌ای نیست. پاسخ‌های مختلفی به این موضوع داده شده است. برخی از پژوهشگران با تاکید بر این مسئله که اصل شکل‌دهنده به اتحادیه اروپایی؛ خود بر اساس اصلی بی‌قدرتی و ناتوانی بنا شده است، به این نکته اشاره می‌کنند که مسئله بحران رهبری با ماهیت شکل‌گیری این اتحادیه در تناقض نیست (Revel 2003: 123) (Hayward, 2008: Preface). عده‌ای دیگر معتقدند آلمان رهبری را مفروض گرفته و در ایفای آن ناموفق بوده و عده‌ای پاسخ می‌دهند؛ آلمان تنها در صورتی ژست رهبری می‌گیرد که منافع مشخص برای این کشور داشته باشد. به عبارتی دیگر این کشور تحت هر شرایطی به‌عنوان رهبر ظهور نمی‌کند ولی اگر منافع او اقتضاء کند در مسائل اتحادیه به دلیل داشتن منابع اقتصادی حتی محدودیت‌های نهادی را هم از پیش رویش برمی‌دارد (Schoeller, 2016:15). لاینیتز برای تحلیل سیاست خارجی آلمان بر روی پیوند میان سیاست داخلی و خارجی تاکید کرده است. نگرش نخبگان، احزاب سیاسی و ائتلافی بودن دولت، گروه‌های فشار، کمپانی‌های اقتصادی، افکار عمومی و نگرش نخبگان آلمانی به‌عنوان عوامل داخلی تاثیرگذار بر رفتار سیاست خارجی این

کشور محل تمرکز این تحلیل است (Lantis, 2002, xii).

الیستر میسکیمون به تضاد موجود میان فشارهای ساختاری برای ایفای نقش در مسائل مختلف و راه دشوار انطباق این خواسته با فشارهای داخلی احزاب و مجلس فدرال این کشور پرداخته است. وی معتقد است از یک طرف در اتخاذ سیاست‌های مشترک اروپایی، نقش آلمان پررنگ بوده است ولی از طرفی در انجام این تصمیمات با دشواری‌ها و بی‌میلی‌هایی روبرو بوده است. هر چند این کشور توانسته به خوبی توافقی میان منافع ملی و نقش رهبری اتحادیه اروپایی ایفا کند (Miskimmon, 2007). وی در مقاله‌ای دیگر مشترک با هنتر به نحوه انطباق استراتژی برخورد با مسائل اتحادیه اروپا توسط مرکز برای رسیدن به استراتژی منسجم که هم بر طبق نظر ترجیحات و حافظه تاریخی آلمانی‌ها و هم همسو با دیگر بازیگران منطقه یورو باشد، پرداخت است. مرکز به زیرکی ترجیحات آلمان را ترجیحات اروپا نشان داده و موفق شده همکاران خود را در این اتحادیه همراه کند (ما همه در یک قایق هستیم) (Miskimmon, 2015).

جنری لانتینر چارچوب مفهومی خود را مدل پیوند میان معمای استراتژیک خارجی و مناظرات شکل‌دهنده به واقعیت‌های جدید در داخل انتخاب کرده و سه مطالعه را در این مورد توجه قرار داده است: الف- بحران کوزوو، ب- جنگ خلیج فارس و پ- مداخله بشردوستانه در مالی. وی در نهایت به این نتیجه می‌رسد که آنچه تعیین‌کننده خواهد بود، محدودیت‌های داخلی است که تعیین می‌کند آلمان چگونه؟ کی؟ و کجا؟ در سیاست جهان نقش ایفا کند و هیچ‌یک از موارد مطالعاتی در دوران جنگ سرد و بعد از آن نشانه منسوخ شدن این رویه را نمی‌دهد (Lantis, 2002:189). بولمر و پترسون که بحث رهبری آلمان را از اواخر دهه ۸۰ میلادی آغاز کرده‌اند (Paterson & Bulmer, 1987, 1996, 2010, 2013, 2014) معتقدند وجود شرایط مختل در اتحادیه اروپایی نیاز به رهبری آلمان را داغ کرده است. اما این تقاضا با سه محدودیت روبرو است: ۱- قدرت آلمان به اقتصاد محدود مانده است؛ ۲- آلمان در اروپا با مشکل مشروعیت روبرو است؛ ۳- محدودیت‌های ناشی از فشارهای داخلی در حال رشد است و این مانع بازیگری در قامت یک هژمون است. آنها صرفاً از لحاظ اقتصادی به‌عنوان رهبر مشروع شناخته شده‌اند و در ابعاد سیاسی با مخالفت روبرو هستند.

ولکر ریتبرگر و همکارانش معتقدند تلفیقی از هنجارهای داخلی و بین‌المللی جهت‌گیری سیاست خارجی آلمان را مشخص می‌کند و زمانی که هنجارهای سیستمی و زیرسیستمی تغییر کند، رفتار سیاست خارجی آلمان نیز تغییر می‌کند (Rittberger et al, 2001).

### چارچوب نظری: چرا واقع‌گرایی نوکلاسیک؟

از نظر نگارندگان نظریه واقع‌گرایی نوکلاسیک که به‌نوعی نظریه ترمیمی واقع‌گرایی کلاسیک و نوواقع‌گرایی است، می‌تواند تبیین بهتری از رفتار و جهت‌گیری سیاست خارجی آلمان ارائه دهد؛ زیرا در این نظریه هر دو دسته از متغیرهای سیستمیک و سطح واحد را می‌توان ترکیب کرد تا تبیین بهتری از سیاست خارجی کشورها ارائه دهد. این نظریه از یک‌سو، تأثیر و اهمیت آنا‌رشی بر رفتار کشورها را می‌پذیرد و با این مفروض آغاز می‌کند که نظام بین‌الملل آنا‌رشیک، گزینه‌ها و انتخاب‌های سیاست خارجی آنها را محدود و مقید می‌سازد. یعنی اولویت و تقدم علی در عوامل تعیین‌کننده سیاست خارجی با متغیرهای مستقل سیستمیک است. به‌گونه‌ای که اهداف، آمال و مفاد سیاست خارجی کشورها بیش و پیش از هر چیز از قدرت مادی نسبی آنها نشأت می‌گیرد. اما از سوی دیگر، مانند واقع‌گرایی کلاسیک، تأثیر ویژگی‌های کشورها و متغیرهای سطح واحد، البته فراتر از ذات ناقص و معیوب انسان، بر رفتار آنها را مورد توجه و تحلیل قرار می‌دهد. پس تأثیر مقدورات و امکانات قدرت بر سیاست خارجی پیچیده و غیرمستقیم است. زیرا، فشارها و محدودیت‌های سیستمیک از طریق متغیرهای سطح واحد میانجی مانند ادراکات و برداشت‌های تصمیم‌گیرندگان و ساختار دولت بر سیاست خارجی تأثیر می‌گذارد. بنابراین دامنه و هدف سیاست خارجی یک کشور بیش و پیش از همه از جایگاه آن در نظام بین‌الملل و به‌طور دقیق‌تر مقدورات و توانایی‌های قدرت مادی نسبی آن ناشی می‌شود. از این‌رو، فهم رابطه بین توزیع قدرت نسبی و سیاست خارجی مستلزم بررسی هر دو بافت و بستر داخلی و بین‌المللی است که سیاست خارجی در چارچوب آن تدوین و اجرا می‌شود. از این‌رو بررسی چگونگی شکل‌دهی توزیع قدرت در نظام بین‌الملل به همراه انگیزه‌ها و برداشت‌های داخلی کشورها دارای اهمیت است (Rose, 1998: 145-144).

نظریه واقع‌گرایی نوکلاسیک به بررسی نقش کانونی و محوری دولت پرداخته و تلاش می‌کند توضیح دهد، چگونه و تحت چه شرایطی خصوصیات داخلی کشورها بین برآوردهای تصمیم‌گیرندگان آنها از تهدیدها و فرصت‌های بین‌المللی و سیاست خارجی آنها قرار گرفته و به آن شکل می‌دهد. بنابراین ترکیبی از محدودیت‌ها و فرصت‌های بین‌المللی، سطح و میزان تهدیدهای خارجی و فرصت‌ها و محدودیت‌های داخلی رفتار سیاست خارجی را تبیین می‌کند به‌گونه‌ای که تلقی و تعریف از تثبیت و تغییر توزیع قدرت و تهدیدها و شرایط خارجی نقش تعیین‌کننده‌ای در تعیین واکنش کشورها به آنها دارد (Taliaferro, et al., 2009: 1-2). از این‌رو،

یک کمربند انتقالی<sup>۱</sup> میان انگیزه‌ها و محرک‌ها و محدودیت‌های سیستمیک و سیاست خارجی کشورها قرار می‌گیرد. به طوری که متغیرهای سیستمیک، آنا‌رشی بین‌المللی، توزیع قدرت نسبی و عدم اطمینان و قطعیت ناشی از آن، محرک‌ها و الزاماتی را برای کشورها ایجاد می‌کند تا برای تامین امنیت تلاش نمایند. کشورها اغلب به گونه‌ای متفاوت به فشارها و فرصت‌های سیستمیک مشابه واکنش نشان می‌دهند. گاهی این واکنش‌ها بوسیله عوامل و متغیرهای سیستمیک کمتر از عوامل و متغیرهای داخلی برانگیخته می‌شود؛ به گونه‌ای که کشورها در واکنش به تهدیدات خارجی ممکن است در اثر شرایط خاص داخلی مانند تشتت نخبگان و گروه‌های اجتماعی پراکنده نتوانند به موازنه‌سازی درون‌گرا و برون‌گرای مؤثر و کارآمد دست بزنند. دولت‌ها در یک قوه مجریه و مجریان امنیتی ملی متشکل از رئیس حکومت، وزرا و مقامات رسمی تعیین می‌یابند که وظیفه سیاستگذاری امنیتی و سیاست خارجی را بر عهده دارند. تصمیم‌گیرندگان منافع ملی را تعریف کرده و سیاست خارجی را بر اساس برآوردشان از قدرت نسبی و منافع سایر کشورها مدیریت و هدایت می‌کنند؛ اما با این وجود، رهبران همواره در معرض محدودیت‌های داخلی قرار دارند (Taliaferro, et al. 2009: 25-26). در این نظریه محاسبه و ادراکات تصمیم‌گیرندگان، پاسخ و واکنش لازم به تحولات محیطی و قدرت را تعیین می‌نماید. افزون بر این، تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی همواره درگیر یک بازی دوسطحی هستند. از یک سو باید به محیط خارجی واکنش نشان دهند ولی از دیگر سو باید به استخراج و بسیج منابع در داخل کشور مبادرت ورزند (Taliaferro, et al., 2009: 5-6). لذا، در تحلیل سیاست خارجی، ویژگی‌ها و خصوصیات داخلی کشورها مانند توانایی سیاست‌گذاران در استخراج منابع برای تعقیب و تأمین اهداف سیاست خارجی باید مورد بررسی قرار گیرد (Elman, 2007: 16).

واقع‌گرایی نوکلاسیک، رابطه بین دولت و سیاست خارجی را بر پایه سه دسته از متغیرها تجزیه و تحلیل می‌کند. الف- ارزیابی و برآورد تهدیدها و فرصت‌های ناشی از نظام بین‌الملل آنارشیک؛ در این محور، اولاً چگونگی برآورد و ارزیابی تهدیدها و فرصت‌ها از سوی کشورها یا به عبارت دقیق‌تر تصمیم‌گیرندگان و نهادهای اصلی که از طرف آنها اقدام می‌کنند بررسی می‌شود؛ ثانیاً، بازیگران تعیین‌کننده و اصلی در درون دولت که تهدیدها و فرصت‌های بین‌المللی را ارزیابی و برآورد می‌کنند، شناسایی می‌شوند؛ ثالثاً، چگونگی حل و فصل اختلافات درون کشورها در مورد ماهیت تهدیدهای بین‌المللی و راه‌حل‌های مناسب و مقتضی برای مقابله با آنها توضیح داده می‌شود.

ب- انطباق راهبردی که بر مبنای پنج موضوع کلیدی تعیین می‌شود: تصمیم‌گیرنده اصلی کیست و چگونه به تهدیدهای بین‌المللی پاسخ می‌دهد؟ یا بازیگران داخلی تا چه اندازه می‌توانند با دولت چانه‌زنی کرده و بر سیاست خارجی در عرصه‌ها و صحنه‌های مختلف دولت تأثیر بگذارند؟ این که بازیگران داخلی محتوا و مفاد سیاست خارجی را تعیین می‌کنند یا صرفاً سبک و شیوه آن را تعیین می‌نمایند؟ کدامیک از بازیگران داخلی تحت چه شرایطی بیشترین تأثیر را بر سیاست خارجی دارند؟ سرانجام رهبران و تصمیم‌گیرندگان برای پاسخ‌گویی به تهدیدات و فرصت‌های بین‌المللی به چه چانه‌زنی‌هایی با بازیگران داخلی نیاز دارند؟

ج- استخراج و بسیج منابع داخلی و اجرای سیاست‌ها بر اساس سه موضوع توضیح داده می‌شود: ۱- دولت‌ها چگونه منابع لازم برای تعقیب و تأمین گزینه‌ها و سیاست‌های اتخاذشده خود را بسیج می‌کنند؟ بازیگران داخلی تا چه اندازه قدرت دارند تا سد راه دولت برای بسیج منابع در شرایط و عرصه‌های مختلف شوند؟ عامل تعیین‌کننده بازیگر موفق در چانه‌زنی گروه‌های اجتماعی با دولت کدام است؟ (دهقانی فیروزآبادی: ۱۳۹۰).<sup>۱</sup>

### ویژگی‌های سیاست داخلی و جهت‌گیری در سیاست خارجی

عوامل درونی مانند فرهنگ سیاسی منسجم و افکار عمومی، سیاستگذاری حزبی با محوریت نخبگان در کنار عوامل سرزمینی، جمعیت و پایگاه صنعتی در آلمان بعد از جنگ سرد را می‌توان به بارزترین وجه تأثیرگذار در سیاست خارجی این کشور دید. این موضوع نشان‌دهنده تغییراتی در خط و مشی‌ها خواهد بود. عوامل گفته شده به‌عنوان یک کمر بند انتقالی<sup>۲</sup> میان انگیزه‌ها و محرک‌ها و محدودیت‌های سیستمیک و سیاست خارجی کشورها عمل می‌کنند. نقش قوی مجلس آلمان (بوندستاگ)، دادگاه قانون اساسی (فدرال) و حساس‌تر شدن افکار عمومی آلمان بر خلاف قبل از دهه ۹۰ میلادی در جهت تردید در حمایت از همگرایی اروپایی را در راستای همین عوامل درونی به‌عنوان کمر بندهای انتقالی در نقش سیاست خارجی آلمان می‌توان تبیین کرد که داده‌های سیاسی را در واکنش به متغیرها و نیروهای خارج از سطح داخلی این کشور (عموماً تغییرات در قدرت نسبی) کانالیزه، میانجی‌گری و جهت‌دهی می‌کنند. وجود ابهام در انتخاب و اتخاذ یک سیاست نه تنها در بین سیاستمداران، رسانه‌ها و جامعه آلمان بلکه در بین

۱. بخش نظری مقاله با تغییراتی جزئی بر اساس قسمت نظری مقاله «واقع‌گرایی نوکلاسیک و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران» تالیف سید جلال دهقانی فیروزآبادی نگاشته شده است.



رهبران سایر کشورهای اروپایی و کارشناسان بین‌المللی به یک سوال اساسی تبدیل شده است. این ابهام در مورد نقش و منافع این کشور در اروپا - روابط فرآتلانتیکی و آینده صلح، عدالت و امنیت بین‌الملل است. پژوهشگران حوزه سیاست خارجی آلمان معتقدند این کشور تلاش خود را به اتخاذ رویکردی اخلاقی بدون توجه به اینکه باید نقش فعال در سیاست بین‌الملل داشته باشد و آرایش نظامی را جدی بگیرد، معطوف کرده است. آنها بر این باورند آلمان در سیاست خارجی و جهت‌گیری‌های بین‌المللی خود دچار انفعال شده است. با وجود اینکه این کشور از لحاظ اقتصادی و وزن سیاسی توانایی بر عهده گرفتن نقش بیشتری در کنار فرانسه برای اروپا و در کنار امریکا برای جهان دارد اما در مورد جهت‌گیری سیاست خارجی و مسئولیت‌پذیری نسبت به بحران‌های بین‌المللی به‌خصوص در محدوده اتحادیه اروپایی نسبت به موقعیت بیست سال پیش این کشور در ابعاد مفهومی و استراتژیک تردید وجود دارد (Swp Research, 2015). ابهام در مورد اینکه آیا آلمان دچار فقر استراتژی است یا اینکه هنوز نتوانسته سیاست خارجی خود را بر پایه چارچوب مناسب قرار داده و بر اساس آن عمل کند. بر همین اساس بزرگترین مناظره درون‌گروهی در آلمان بین نخبگان به این مسئله برمی‌گردد که آیا آلمان با توجه به توانایی‌ها و مشروعیت خود باید نقش و مسئولیت بیشتری را در عرصه بین‌المللی بپذیرد؟

در حالی که پایان دوران جنگ سرد و بحران منطقه یورو فرصت برای آلمان در نقش رهبری اروپا و بازی در نقش هژمون را فراهم کرده است، افزایش محدودیت داخلی در جهت مخالف این نقش به شکل چشمگیری مشاهده می‌شود (Hayward, 2008:78-79) همچنین مردم آلمان عمیقاً نسبت به نظام پولی مشترک یورو بدبین هستند و آن را بستر مناسبی برای پیشرفت اقتصادی نمی‌دانند. آلمانی‌ها بیش از شهروندان هر کشور دیگری در اتحادیه اروپایی نسبت به فرسایش حاکمیت قانون خود در فرایند قانونگذاری اروپا نگران هستند (Auer, 2014: 331). با این حال بعضی از رهبران آلمانی معتقدند نقش آلمان در سیاست جهان به‌خصوص بعد از جنگ سرد باید متناسب با جایگاه سیاسی و اقتصادی و انتظارات متحدان باشد.

آنچه روشن است این است که تقاضای مسئولیت‌پذیری بین‌المللی برای این کشور از سوی رهبران دیگر کشورها و کارشناسان بین‌المللی با گرایش‌های موجود و تأثیرگذار در سیاست داخلی و به‌خصوص افکار عمومی داخلی آلمان نسبت به این موضوع متفاوت است. برای مثال:

در نظرسنجی‌ای که موسسه فورسا<sup>۱</sup> در مورد تصمیمی مبنی بر اجازه فروش سلاح به کردها برای مقابله با داعش منتشر کرده است؛ ۶۲ درصد از مشارکت‌کنندگان در آن مخالف این تصمیم بودند، مخالفتی که دادگاه این کشور را مجبور به لغو این تصمیم کرد.<sup>۲</sup> زیرا همان‌طور که گفته شد رهبران همواره در معرض محدودیت‌های داخلی قرار دارند و فرصت‌ها و محدودیت‌های داخلی رفتار سیاست خارجی را تبیین می‌کند. در صورتی که این تصمیم با توجه به فعالیت شرکت‌های مختلف تسلیحاتی در این کشور مبنایی اقتصادی داشت اما می‌توان بی‌میلی مردم و افکار عمومی این کشور به نقش‌آفرینی غیرمعمول در نظام بین‌الملل را با استناد به همین نظرسنجی و تغییر تصمیم این کشور نشان داد. در اکثر نظرسنجی‌های داخلی و بنا به موقعیت بحران‌های مختلف، مردم آلمان نشان دادند که علاقه‌ای به شرکت دولت آنها و مصرف مالیات‌هایشان در عملیات گسترده نظامی در خارج از مرزها را ندارند. با توجه به همین فشارها بود که حتی با وجود توافق با فرانسه در مورد همکاری آلمان با این کشور در بحران کشور مالی، سربازان آلمانی فقط در منطقه پشتیبانی و آموزش به سربازان مالی فعالیت کردند (Kausch, 2015: 1). آنها در بحران سوریه فقط به پشتیبانی مالی به نیروهای مقاومت اکتفا کردند همان‌طور که در بحران اکراین هم به کمک اقتصادی به این کشور به‌جای مقابله با روسیه اقدام کردند.

پیوند تنگاتنگ در ابعاد مختلف سیاست داخلی و خارجی میان رهبران آلمان تا آنجاست که منتقدان بسیاری موضع مرکل در این مورد که آلمان بجای اینکه تلاش کند تا یک قدرت با توانایی عملیاتی نظامی در حل بحران‌های بین‌المللی باشد، باید یک قدرت تلاشگر برای دوستی با دولت‌های دیگر و دستیابی به راه‌حل‌های مسالمت‌آمیز برای حل این موضوعات باشد را یک تاکتیک پوپولیستی برای طرفه رفتن از مشارکت آلمان در عملیات نظامی می‌دانند (Kausch, 2015: 1). البته تعیین دستور کارهای بحران یونان، رهبری تحریم‌ها علیه روسیه، اجرای پیمان مینسک و همچنین بحران پناهجویان از دیگر دلایل این ارزیابی از رهبری مرکل است. هرچند اتخاذ سیاست پناهجویی مشهودترین سیاست برای منتقدان مرکل در داخل و خارج است تا عملکرد او را مورد سنجش قرار دهند، زیرا مهاجرت و پناهجویی از این جهت با موضوع اکراین و یونان تفاوت اساسی داشت که این دو بحران اگرچه با منافع حیاتی این کشور مرتبط بود اما مشکلی به نام قرار گرفتن در مقابل افکار عمومی را برای رهبران آلمان در پی نداشت (Möller & Janning, 2016: 9).

۱. اولین موسسه نظرسنجی معتبر آلمان که در دهه ۸۰ میلادی افتتاح و با استفاده از ابزارهای مدرن رسمی‌ترین و قابل دسترس‌ترین نظرسنجی را در مورد مسائل مختلف کشور آلمان ارائه می‌دهد و از سوی تحلیلگران به عنوان مبنای تحلیل استفاده می‌شود.  
2. August 2014 Forsa poll

### نخبگان سیاسی و جهت‌گیری سیاست خارجی آلمان

به اعتقاد گشنر وزیر امور خارجه سابق آلمان، در نظر نخبگان این کشور «آنچه می‌تواند آلمان متحد را مانند گذشته امن نگاه دارد تعهد به حفظ سنت‌های گذشته ارزش‌هاست. زیرا سیاست خارجی آلمان مبتنی بر مسئولیت به‌جای قدرت، تحت تاثیر اتحاد باقی مانده است و تنها از طرق پایبندی مداوم به این اصول اساسی آلمان، می‌توان آلمان مانند دوران جنگ سرد را حفظ کرد» (Genscher, 1995: 62). کلاس کینکل وزیر خارجه آلمان در دهه ۹۰ میلادی نیز معتقد بود: «وحدت کنونی آلمان مدیون اعتماد جهان به این کشور و سیاست مصالحه و سازش است. این اعتماد بزرگترین سرمایه ماست و ما نباید با بی‌دقتی و انجام کارهایی که سوء تفاهم خطرناک را میان دوستان و همسایگان ما رقم بزنند موجب خدشه‌دار شدن آن شویم. از این‌رو سیاست بی‌میلی به استفاده از نیروهای نظامی یکی از اصول اساسی حفظ این اعتبار است که در آینده نیز ادامه خواهد داشت» (Kinkel, 1994: 7). به نقل از: (Lantis, 2002: 3) یوشکا فیشر وزیر امور خارجه آلمان نیز در همین رابطه و با توجه به تاریخ خاص آلمان معتقد بود: «مهمترین تغییر برای سیاست خارجی آلمان با دولت جدید، سیاست بدون تغییر است. تداوم، تمرکز اصلی سیاست ما است، چرا که راه‌های دیگر به نتایج مورد نظرمان ختم نمی‌شود» (Fischer, 3 November, 1998). همچنین اشتاین مایر وزیر خارجه فعلی آلمان در نشست جمع‌بندی برنامه نگاهی تازه به سیاست خارجی که در فوریه ۲۰۱۴ از پنجاه کارشناس داخلی و خارجی نظرشان در مورد سیاست خارجی آلمان پرسیده شده بود، این پیوند را به این شکل بیان می‌کند:

«ما نیازمند ادامه برقراری گفتگو با عموم مردم هستیم. سیاست خارجی تنها مربوط به فراتر از مرزها نیست. ما نیازمند این هستیم که با گوش دادن، توضیح دادن و یادگرفتن به دنبال درک و تائید اعمال خود باشیم. سیاست خارجی نیاز دارد تا برای پایداری و استحکام در داخل مانند لنگر باشد تا بتواند در فراتر از مرزها تاثیر گذار باشد».

به اعتقاد اشتاین مایر آلمان باید میان وسوسه برای ایفای نقش اصلی در اروپا به خاطر جایگاه فعلی‌اش مقاومت کند و از طرف دیگر باید برای اروپا مفید باشد زیرا اروپای قوی برای آلمان مفید است. حفظ این تعادل به همراه استفاده درست از ابزارها و انتخاب درست شرکا مهم‌ترین دغدغه این کشور است. به عبارتی دیگر در رشد روزافزون جامعه مدنی و اهمیت نقش بازیگران تجاری و خصوصی در صحنه بین‌الملل نقش دولت‌ها در سیاست خارجی متفاوت است (Steinmeier, 2015: 5).

پیوند تنگاتنگی که *اشتاین مایر* از آن دفاع می‌کند توسط عده‌ای از منتقدین پیروزی سیاست داخلی در جلوگیری از تغییر سیاست خارجی می‌دانند، اما قرن بیست و یکم کمی این موضوع را برای آلمان متفاوت کرده است. در این بُرهه با توجه به افزایش بحران‌های بین‌المللی تقاضای زیادی نسبت به نقش‌آفرینی آلمان در اتحادیه اروپایی و جهان وجود دارد. نخبگان، سیاستمداران و جامعه مدنی آلمان از این تقاضا باخبر بوده و واکنش‌هایی را نسبت به آن داشته‌اند. وزیر خارجه آلمان این تغییر را اینگونه توضیح می‌دهد: «ما نیاز داریم که سیاست خارجی خود را برای با واقعیت‌های قرن بیست و یک آماده کنیم. شرکای ما در سراسر دنیا برای تعهدات دیپلماتیک ما انتظار و امید دارند».<sup>۱</sup> وی در مورد همین تقاضا و آینده تغییر احتمالی سیاست‌های پیشین می‌گوید: «ما به یک گفتمان معقول در چارچوب نهادی نیازمندیم تا اقدامات خود و مسئولیت‌های خود در صحنه بین‌المللی را در بیست سال آینده بر اساس آن پیش ببریم و همچنین محدودیت‌های خود را از آن طریق بفهمیم. در این رابطه ما نمی‌توانیم طبق عملکرد سنتی وزارتی پیش برویم و در عین حال نمی‌خواهیم این دیالوگ بین دستگاه وزارت خارجه و ذینفعان سیاست خارجی یعنی نمایندگان جامعه مدنی را در نظر نگیریم» (Steinmeier, 2013: 4).

رئیس جمهور آلمان در کنفرانس ۲۰۱۴ مونیخ در صحبتی همسو با *اشتاین مایر* معتقد بود که: «ما باید نسبت به همسایگان، نسبت به افریقا و بحران‌های بین‌المللی مانند تروریسم فعال‌تر باشیم و بدانیم چه می‌خواهیم» (Gauck, 2014). بنابراین علاوه بر اشتراک نظر در فعال، مسئولیت‌پذیر بودن، واکنش‌پذیر تر بودن در مقابل چالش‌های بین‌المللی بودن نیز تاکید شد.

بنابراین حتی اگر قدر و توان نقش‌آفرینی باشد، این فرصت به لحاظ داخلی مهیا نیست. این بی‌میلی می‌تواند ناشی از مسائل مختلفی باشد. مسائلی مانند: ۱- هویت تاریخی پررنگ که گاهی هویت خویش‌داری خوانده می‌شود و به گذشته آلمان به‌خصوص قبل از دهه ۵۰ میلادی برمی‌گردد.<sup>۲</sup> برای مثال هویت میهن‌پرستی بیشتر بر ماموریت‌هایی در قالب سازمان‌های آتلاستیکی و سازمان ملل و به‌طور کلی چندجانبه حمایت می‌کند ولی ملی‌گرایان در آلمان از عملیات نظامی به‌طور کلی و در سیاست خارجی و امنیتی به شکل یکجانبه حمایت می‌کنند (Mader, Pötzsche, 2014).

1 . goethe.de/en ,15 September 2014

۲. زیرا نتایج یک ارزیابی انتقادی از تاریخ و ایده‌نال‌های تاریخی آلمان نشان می‌دهد که پیش‌زمینه تاریخی، پیامدهای مستقیمی بر زمینه نگرش شهروندان این کشور بر روی جهت‌گیری سیاست خارجی و امنیتی این کشور دارد. به عبارتی دیگر یکی از مولفه‌های موثر ساختاری در شکل دهی به ملاحظات و نگرش مردم نسبت به موضوعی چون سیاست خارجی، کارکرد یک دولت در خارج از مرزها است. لطفاً عبارت‌های لایب شده از لحاظ روانی متن بازبینی شود.

2014). ۲- مخالفت‌های پارلمان و ساختار حقوقی و سیاسی (دادگاه قانون اساسی و ماهیت ائتلافی دولت آلمان) که نقش عمده‌ای در محدودیت قوه مجریه دارد. ۳- نتایج ضعیف بلندپروازی‌های نظامی متحدین غربی آلمان در مسائلی مانند عراق افغانستان و لیبی. ۴- تناقض میان نقش صدراعظمی به‌عنوان فردی که تعیین‌کننده سیاست‌های اصلی در نظام بین‌الملل است و افکار عمومی به‌عنوان مخالف اجازه این ریسک را به حزب صدراعظم نمی‌دهد. ۵- قدرت سخت‌افزاری نظامی آلمان بنابر گزارش‌های پارلمان این کشور از قابلیت‌های عملیاتی کمی برخوردارند (Sacha de Wijs, 2014: 2-3).

در یک جمع‌بندی مختصر از اهمیت متغیرهای داخلی در جهت‌گیری سیاست خارجی آلمان می‌توان گفت که این متغیر در جهت‌دهی به سیاست خارجی فراتر از سیاست‌های انتخاباتی و شعارهای پوپولیستی است. این باور چه حاصل ذهنیت تاریخی مردم و نخبگان آلمان باشد و چه حاصل یک استراتژی از پیش تعیین‌شده، در ذهن و باور رهبران آلمان تاثیر عمیقی بر جای گذاشته است.

### ویژگی‌های ساختاری: در خواست برای رهبری بین‌المللی

مسئولیت پاسخگویی به افکار عمومی داخل از یک طرف و از طرفی چالش‌های روزافزون بین‌المللی در سوریه، منازعه اسرائیل - فلسطین، تلاطم در لیبی و مصر، بحران اکرین، بحران یونان، مسئله مهاجرت و از همه مهمتر خروج بریتانیا یک سوال سخت را در مقابل نخبگان آلمانی قرار داده است. آیا فهم از میزان مسئولیت بین‌المللی آلمان به این کشور اجازه بر عهده گرفتن فعالیت و مسئولیت‌پذیری آشکار بین‌المللی را می‌دهد؟ چگونه می‌توان از کشوری که سال‌ها با روش برون‌سپاری منابع به نهادهای بین‌المللی مانند اتحادیه اروپایی ناتو و امریکا و دیگر نهادهای فراملی برای امنیت خود بود انتظار داشت نقش رهبری را در اتحادیه اروپایی به دست بگیرد؟

تغییرات بزرگ سیاست خارجی آلمان که بعد جنگ جهانی دوم اتفاق افتاده است عبارتند از:

۱- زمانی که تعقیب استراتژی کلان نازی، یعنی استراتژی نژادپرستانه و توسعه‌طلبی

شکست خورده و مشروعیت و امنیت دموکراسی خودش به اولویت تبدیل شد؛

۲- دومین تغییر بزرگ بعد از اتحاد رخ داد و منجر به تغییر از محدودیت نظامی به

مداخلات بشردوستانه و از سیاست‌های انضمام به سیاست‌های اروپایی شد. این اروپا محوری

اکنون در پاسخ آلمان محافظه کار به بحران‌های جهانی جلوه گر شده است (هارنیش، ۱۳۹۳: ۱۴۶). پایان جنگ سرد و فروپاشی دیوار برلین یکی از مهمترین پارامترهای بین‌المللی بود که نقشی تعیین کننده در جهت‌دهی به سیاست خارجی آلمان داشت. برای اولین بار در تاریخ، هیچ تهدید استراتژیکی برای آلمان وجود نداشت. چالش‌های بعد از این دوران فرصت‌هایی را به رهبران این کشور داد تا در مفروضات و هنجارهای خود در عرصه سیاست خارجی تجدیدنظر کنند. در این فضا سیاست خارجی آلمان بین ایفای دو نقش یعنی یک قدرت بزرگ با محوریت قدرت نرم یا یک قدرت مسئولیت‌پذیر در سازمان ملل، اتحادیه اروپایی و ناتو در نوسان بوده است.

در سال ۱۹۸۹ یعنی زمان اتحاد آلمان جورج بوش پدر در سخنرانی خود در کنار رهبر آلمان، موقعیت این کشور را اینگونه توصیف کرد: «آمریکا و آلمان همیشه دوست و متحد بوده‌اند اما امروز نقش جدیدی را با هم تقسیم می‌کنیم: شراکت در رهبری» (Bush, 31, May, 1989). شراکتی که برای آلمان، آمریکا و اروپا بسیار خوب به نظر می‌رسید و آینده‌ای روشن را برای این متحدین نوید می‌داد. اما اکنون تمایل آلمان نسبت به پذیرش نقش یک قدرت نظامی یا انجام کمتر عملیات نظامی در خارج از مرزها برای مدیریت بحران‌های بین‌المللی، آن خوش‌بینی را با تردید روبرو کرده است. دولت آلمان معتقد است در سیاست عدم درگیری کامل با بحران‌های بین‌المللی با آمریکا هم‌نظر است. عدم سخت‌گیری آمریکا نسبت به غیبت عملیاتی آلمان در بحران ۲۰۱۱ لیبی و ۲۰۱۳ مالی از سویی نشانه همسوی بودن خوانده شده است. بنابراین اگرچه اقدام همسو در کوزوو در ۲۰۰۶ برای خوشحال کردن آمریکا و زنده نگاه داشتن ناتو بود. اما در بحران لیبی و مالی این کار ضرورتی نداشت. بنابراین مداخلات کم‌رنگ در لیبی، اهمیت اتخاذ همان سیاست دخالت محدود که در افغانستان و عراق در پیش گرفته شده بود را آشکار کرد. یعنی باز نگاهی صرفاً محدود و همراه با شک و تردید به فعالیت‌های عملیاتی امنیت و صلح در ابعاد منطقه‌ای و بین‌المللی وجود داشته است.

هرچند در ارزیابی دیگری که در واکنش به تقاضای ساختاری و سیستمیک به ایفای نقش آلمان مربوط است، بر این نکته تاکید شده است که نقش و مشارکت آلمان نسبت به دو دهه قبل افزایش یافته است؛ به‌خصوص به جهت تجربه‌های مثبت از ایفای نقش عملیاتی و نظامی از ۱۹۹۱ یعنی از جنگ خلیج فارس تا همسویی در عراق و افغانستان. به عبارتی دیگر ارزیابی مثبت از عملیات در عراق و افغانستان این بدبینی را نسبت به سودمندی نقش زور و بر عهده گرفتن مسئولیت بین‌المللی از بین برد و آلمان به این نتیجه رسید که گهگاه استفاده از زور می‌تواند

مناسب باشد. هرچند در راهنمای سیاست دفاعی آلمان در سال ۲۰۱۱ آمده است این کشور در عملیات خارج از مرز تنها به حمایت‌های لجستیک، حمایت‌های پزشکی و عملیات کم‌خطر و دریایی خواهد پرداخت.<sup>۱</sup> باید توجه داشت عدم تمایل آلمان به مشارکت در تامین صلح و امنیت بین‌الملل به معنی تضمین سیاست مداخله کم و کلیدی نیست، بلکه این سیاست می‌تواند با رهبری اتحادیه اروپایی؛ بازبینی در حل تعارضات و نحوه مدیریت منازعات بین‌المللی را به شکل بهتری پیگیری کند. این سیاست به آلمان در کاستن استفاده از ابزار نظامی و در نتیجه همسوس شدن با خواسته اتخاذ سیاست صلح‌طلب به عنوان اولویت فرهنگ داخلی مردم این کشور کمک کرد (JAKOBSEN, 2013: 2).

البته محدودیت‌های ساختاری بعد از جنگ جهانی دوم آلمان را به پیگیری یک سیاست درون‌زا مبنی بر دیپلماسی اقتصادی کشاند به طوری که اکنون مردم این کشور هرگونه ماجراجویی خارجی را نوعی تابو می‌دانند. اما دلیل این موضع چیست؟ نوع عملکرد این کشور در افغانستان، کوزوو، عراق و اخیراً مسئله اکراین و کریمه؛ انتظارات آمریکا از بازی آلمان به عنوان یک قدرت بزرگ در مدیریت بحران‌های بین‌المللی، صلح و امنیت بین‌المللی را با برآورده نساخته است (Techau, October 2015) این بی‌میلی باراک اوباما را به این نتیجه رساند که در گفتگوهای نزدیک و فشرده با مرکل از آلمان برای مشارکت جدی‌تر در امور بین‌المللی دعوت کند. در ادامه دونالد ترامپ با جبهه‌گیری سخت‌تری نسبت به بی‌میلی و فرار از مسئولیت بین‌المللی از سوی متحدان قدیمی اروپایی خود، تلاش کرد تا با منسوخ خواندن ناتو، کشورهای عضو پیمان اتلانتیک را به پرداخت هزینه‌های تامین امنیت وادار کند.

در نهایت اینکه آلمان بعد از بحران‌های اخیر در اتحادیه اروپا (اکراین، یونان، پناه‌جویان و مهاجرین، خروج بریتانیا) و مسائل حل نشده گذشته مانند عدم تعهدپذیری بعضی از کشورها از سیاست‌های پولی و اجتماعی اروپا، تحرکات ناسیونالیسم کشورهای اسکاندیناوی، تمایلات رادیکال دموکراسی در بعضی نقاط اروپا و همچنین عدم تمایل به درگیری شدن این اتحادیه به تعهدات متحدی مانند آمریکا، در نقش یک رهبر دوفاکتو شناخته شده است. تحلیل بی‌میلی آلمان به ایفای نقش فعال بین‌المللی، کارشناسان را متوجه محدودیت‌های ساختاری برای اتخاذ سیاست‌های کلان و به نوعی جهت‌دهی به سیاست خارجی آلمان توسط قدرت‌های بزرگ در شصت سال اخیر کرده است. هر چند به نظر می‌رسد توجه ذکر شده نمی‌تواند مانعی برای

1. bmvg.de, 27 May 2011

چشم‌پوشی رهبران یک کشور از اتخاذ سیاست‌های جدید متناسب با تحولات نظام بین‌الملل و نظم موجود باشد.

در ادامه تلاش می‌شود ویژگی‌ها و شرایط گفته شده در مورد سیاست خارجی آلمان را با نگاه به دو مصداق از مسائل مورد چالش در اتحادیه اروپایی یعنی بحران پناهنجویی و مهاجرت و همچنین خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا مورد بررسی قرار گیرد. برگزیدن این دو مصداق با این استدلال است که اگر تنها راه‌حل مسئله مهاجرت و پناهنجویی اتحادیه اروپایی به‌عنوان یک مسئله امنیتی برای اروپائیان؛ همکاری جهانی باشد، خروج بریتانیا از اتحادیه اروپایی چالش بزرگی را پیش روی اتحادیه و به‌خصوص آلمان به‌عنوان کشوری که رهبری این مسئله را بر عهده داشت، خواهد گذاشت.

### پناهنجویان، مهاجران و مسئله امنیتی اتحادیه اروپا

از سال ۲۰۰۰ به بعد و به‌طور عمده ۲ عامل کلیدی با این استدلال که ممکن است اتحادیه اروپایی با اختلافات و درگیری‌های قومی- نژادی تهدید شود، باعث شد تا در شیوه‌های کنترل مهاجرت و پناهنجویی تجدیدنظر شود و این مسئله به‌عنوان موضوعی امنیتی در دستور کار قرار بگیرد: الف- حادثه ۱۱ سپتامبر و جنگ جهانی علیه تروریسم؛ ب- تاثیر جهانی شدن بر تشدید جریان حرکت جمعیت. با این حال ارتباط بین کنترل مهاجرت و امنیت به‌وضوح در برنامه لاهه سال ۲۰۰۴ اتحادیه اروپایی تصریح شده است. بر اساس این برنامه مدیریت برنامه مهاجرت و از جمله مبارزه با مهاجرت غیرقانونی باید با ایجاد یک زنجیره اقدامات امنیتی تقویت شود.

شتاب فعالیت‌های اتحادیه اروپایی در حوزه مهاجرت و پناهندگی در سال ۲۰۰۸ با مصوبه شورای اروپا تحت عنوان «پیمان اروپایی مهاجرت و پناهندگی» افزایش یافت. هدف این پیمان افزایش نفوذ فراملی اتحادیه اروپایی بر روی سیاست‌های خروجی دولت‌ها در مورد مهاجرت و پناهندگی در سطوح ملی بود. اما نکته مهم در این پیمان این است که اشاره شده مدیریت ضعیف ناشایست مهاجرت ممکن است باعث از هم پاشیدگی کشورهای عضو شود. از این رو این پیمان از کشورهای عضو می‌خواهد تا در سیاست‌های ملی خود در خصوص مهاجرت، منافع دیگر اعضا را نیز در نظر بگیرند. این برنامه با اجماعی در سیاستمداران و رهبران اروپایی قرار شد تا ۲۰۱۰ اجرایی شود (پرویزی، ۱۳۹۴: ۴۸-۹۴). بنابراین با توجه به سیاست‌ها و مقررات نهادی اخیر، سیاست مرکز در پذیرش پناهندگان و تلاش برای اتخاذ تصمیم یکپارچه در تقسیم جمعیتی آن، نوعی تخطی

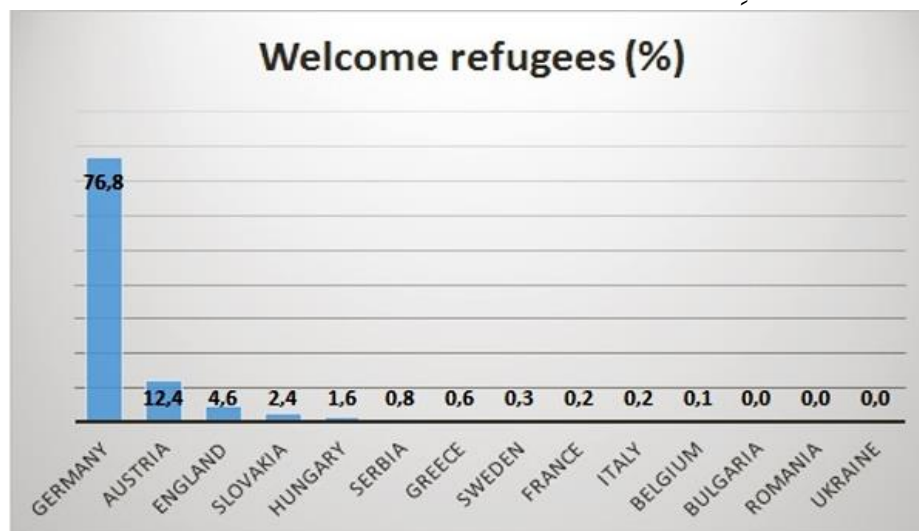


آشکار از هویت این اتحادیه است که واکنش‌های متعددی از جمله رشد ملی‌گرایی به‌عنوان یکی از عوامل خروج بریتانیا را به دنبال داشته است. این واکنش‌ها تا جایی پیش رفته که بعضی کارشناسان، این تصمیم آلمان را آغاز سرکشی این کشور از هنجارهای نهادی اتحادیه برای تصاحب سیاسی این اتحادیه می‌دانند. توجیه این استدلال را می‌توان در قالب سیاست‌های کلان اروپایی مرکل توضیح داد. زیرا در قالب سیاست‌های کلان آلمان دلایلی چند برای دنبال کردن تغییرات در مناسبات حاکم بر سازمان‌های بین‌المللی وجود دارد: ۱- در هیچ کشور دیگری به مانند آلمان؛ قدرت بالقوه اقتصادی، سیاسی و نظامی تعبیه نشده است؛ ۲- بنا به افزایش تقاضا برای ایفای مسئولیت‌های بین‌المللی، این کشور به دنبال اصلاح ساختاری سازمان‌ها و نهادهایی مانند شورای امنیت بوده تا عضو دائمی این شورا باشد؛ ۳- این کشور به دنبال هویت مستقل امنیتی اروپا است تا به نوعی تقویت ناتو را به دنبال داشته باشد. همچنین سیاست خارجی آلمان در فراسوی مرزهای اتحادیه به دنبال ساختار و تقویت جامعه مدنی است. این سیاست جهت کمک به تقویت دموکراسی و حقوق بشر، جنگ با تروریسم، کمک به بهبود شرایط پس از بلایای طبیعی و همچنین تلاش برای برقراری گفتگو در مورد حقوق بشر، صلح و گفتگوهای خاورمیانه‌ای است.

اتخاذ سیاست مرزهای باز به روی پناهجویان سوری با اعلام درخواست کمک از همسایگان اروپایی از دیگر نکاتی بود که مرکل و سیاست‌هایش را مورد انتقادات فراوان قرار داد. هر چند بعضی با نگاه به نیاز مبرم آلمان به نیروی کار جوان و آینده اقتصادی‌اش، این مسئله را از محوریت اروپا خارج کردند.<sup>۱</sup> با این حال کارشناسان بین‌المللی معتقدند، همانطور که الحاق آلمان به تعهدات دفاعی اروپایی، نوعی ژست گرفتن کسی است که از گذشته وحشتناک خود پشیمان بوده و تلاش دارد یک فرایند بهسازی شخصیت بین‌المللی را به سرانجام برساند. این عده از کارشناسان خوش‌آمدگویی مرکل به پناهجویان را نیز به نوعی ادامه همان سیاست بهبودی شخصیت وحشتناک تاریخی آلمان‌ها می‌دانند. (KORNBLUM, 2 OCTOBER 2015) اما از نظر مرکل مسئله پناهجویان بزرگترین چالش از زمان اتحاد دو آلمان بوده و او تلاش دارد که آن را حل کند. این یک نقطه عطف در کانون سیاست‌های رهبری مانند مرکل است که نزدیک به ده سال صدراعظم بوده است. هر چند باید اعتراف کرد که این چالش توانسته رهبری او را در آلمان و اتحادیه با شک و تردیدهایی روبرو کند.

آنچه که خطر اصلی برای اروپای بعد از اتخاذ سیاست‌های پناهجویی است؛ نه تغییر

سیاست‌های مرتبط با این موضوع بلکه خطر ایجاد شکاف میان سیاست‌های کلی شرق و غرب اروپا است. بالاخره عدم آمادگی کشورهای اروپایی نسبت به پذیرش پناهنجویان و همچنین سیاست‌های متفاوت در مورد پناهنجویی و مهاجرت، به تیغ دولبه تبدیل و با مسئله اتحادیه پیوند خورده است. جنبش‌های پوپولیستی که مسئله پناهنجویان را بهانه مناسبی برای رد اروپای متحد دیده‌اند، از همان آغاز اعلام سیاست درهای باز مرکل، اعتراضات خود را در قسمت‌های مختلف اروپا آغاز کرده‌اند. از آنجاییکه هیچ کشوری در اروپا به اندازه آلمان درگیر مسئله مهاجرت و پناهنجویان نبوده است، احزاب مختلف در این کشور نگرش‌های متفاوتی در پیش گرفتند. برای مثال طرفداران جنبش ضد اسلامی و ضد مهاجرت پگیدا/ در شهر درسدن آلمان مرکل را تهدید به اعدام کردند. آنها معتقدند سیاست‌های پناهندگی وی اروپا را درگیر جنگ داخلی می‌کند (FARADID, 14 Oct 2015) در این میان بدون شک موافقان ترک اتحادیه به خوبی از وضعیت مهاجرت و پناهنجویی شکل گرفته در اتحادیه اروپایی استفاده کرده‌اند.<sup>۲</sup>

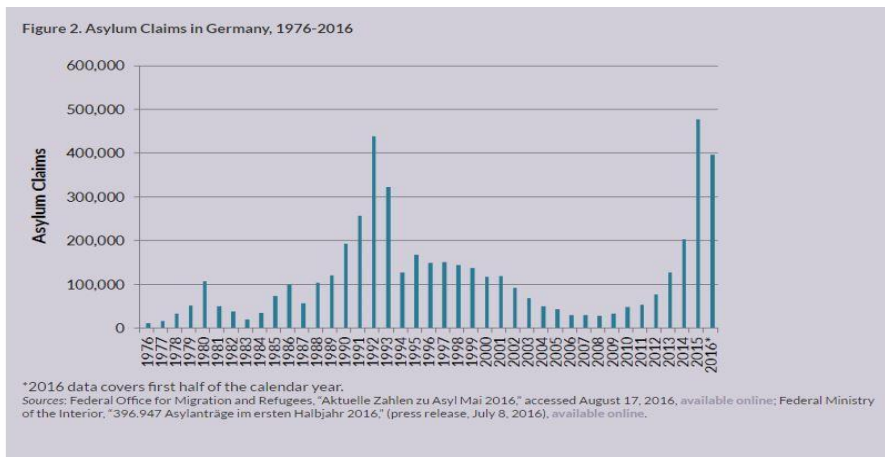


درصد استقبال و پذیرش پناهنده گان در کشورهای مختلف اروپایی

منبع: <http://www.globalresearch.ca/who-is-twitter-luring-refugees-to-germany/5477477>

1. [HTTP://FARADEED.IR/FA/NEWS/5042/%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D9-%88%DB%8C%D8%B1\\_14\\_OCT\\_2016](http://FARADEED.IR/FA/NEWS/5042/%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D9-%88%DB%8C%D8%B1_14_OCT_2016)

۲. نخست وزیر مجارستان: «تصمیم مردم بریتانیا بزرگترین درس برای تصمیم‌گیران اتحادیه اروپاست. آنها باید صدای مردم را بشنوند. اروپا تنها زمانی قدرتمند خواهد بود که به مشکلات اصلی مانند مهاجرت پاسخی درست بدهد. تاکنون در پاسخ‌گویی ناتوان بوده است» (publicradio,express.co.uk,6/30/2016).



میزان درصد پذیرش پناهیجویان به آلمان از سال ۱۹۷۶ تا ۲۰۱۶

آدرس کوتاه منبع: <http://www.bamf.de/>

## آلمان و مسئله خروج بریتانیا از اتحادیه اروپایی

خروج بریتانیا از اتحادیه اروپایی تبعات مختلف سیاسی، امنیتی - نظامی و اقتصادی دارد و از این رو سوالات زیادی را در مقابل پژوهشگران و اتاق‌های فکر سیاست خارجی دنیا قرار داده است. اینکه پس از خروج بریتانیا آینده اتحادیه اروپایی چگونه خواهد بود؟ واکنش روسیه به خروج بریتانیا چه خواهد بود؟ آینده ناتو به چه شکل خواهد بود؟ آینده روابط بریتانیا با اتحادیه اروپایی چگونه خواهد بود؟ در پاسخ‌های اولیه داده شده به این سوالات پژوهشگران معتقدند اروپا ناکارآمد می‌شود و صدمه آن به خود بریتانیا می‌رسد. بریتانیا به سمت شراکت امنیت نظامی با آمریکا برمی‌گردد و برای موازنه‌سازی در مقابل چین و روسیه به این کشور کمک خواهد کرد. روند خروج از اتحادیه را برای بقیه کشورها به‌عنوان یک سنت تبدیل می‌کند<sup>۲</sup> و در نهایت اینکه بعضی معتقدند تاثیری بر رابطه بریتانیا و اتحادیه اروپایی نخواهد داشت. در ادامه برای بررسی بهتر این بخش؛ ضمن تحلیل تاثیر کلی خروج بریتانیا بر ابعاد مختلف اتحادیه اروپایی و تبعات آن بر سیاست‌های آلمان، به جهت اهمیت ابعاد امنیتی و بین‌المللی آن به‌طور خاص، به تاثیر این تصمیم بر آینده ناتو پرداخته می‌شود.

1. [http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-mai-2016.pdf;jsessionid=B10D539202EE1B92F7D695994469D488.2\\_cid359?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-mai-2016.pdf;jsessionid=B10D539202EE1B92F7D695994469D488.2_cid359?__blob=publicationFile)

۲. فرانسه، اتریش، مجارستان، هلند و فنلاند کشورهایی هستند که امکان خروج آنها از اتحادیه اروپایی وجود دارد. به طوریکه مارین لوپن رهبر جبهه ملی فرانسه قول داده در صورت پیروزی در انتخابات سال آینده متعهد به برگزاری فراندوم خواهد بود.

مرکل تصمیم بریتانیا به خروج را نقطه عطفی برای اتحادیه اروپایی دانسته و معتقد است آلمان مسئولیت خاصی برای تضمین و اطمینان از موفقیت اتحادیه دارد (Chassany & Eteal, 2016) و فرانک اشتاین مایر آن را دلیل بر افسردگی و عدم فعالیت در اتحادیه اروپایی ندانسته و معتقد است: «رهبران اروپا تلاش خود را برای کاهش نرخ بیکاری و دیگر مسائل به وجود آمده در بخش امنیت رشد اقتصادی و مهاجرت خواهند کرد. ما اجازه نمی‌دهیم کسی اروپا را از ما بگیرد».<sup>۱</sup> این دو اظهار نظر در شب رأی خروج بریتانیا نشان می‌دهد که مقامات آلمان بنا به آنچه از قبل احتمال می‌دادند، معتقدند می‌توانند شوک‌های اقتصادی و تجاری ناشی از این خروج را مدیریت کنند. اما به لحاظ سیاسی چگونه؟ بدون شک نگرانی‌هایی از آینده یکپارچگی اتحادیه اروپایی به خصوص از سوی فرانسه و هلند وجود دارد. اینکه آلمان چگونه با ایجاد شور و شوق مشوق‌هایی؛ ۲۷ کشور باقیمانده را در این اتحادیه نگه دارد، می‌تواند تا حدی مسئله اصلی باشد. امنیت، سیاست خارجی و کنترل مرزها در مسئله مهاجرت زیر ذره بین اعضای این اتحادیه است تا ببینند تا ادامه حیات این بازیگر سیاسی با محوریت رهبری آلمان-فرانسه چگونه خواهد بود؟

رهبری اتحادیه اروپایی علاوه بر قدرت، به مشروعیت هم نیاز دارد. یعنی قدرت به تنهایی نمی‌تواند منجر به رهبری موفق آلمان شود. در حالی که جنوب اروپا از رهبری آلمان در بحث ریاضت اقتصادی و تحریم روسیه ناراحت است، شرق اروپا از رهبری مرکل و آلمان در بحث پناهجویان ناراضی است. در همین راستا اگر آلمان از همین اکنون نظم‌دهی به بحران‌های اروپا را آغاز نکند امکان از دست دادن موقعیت هژمونی در این اتحادیه را از دست می‌دهد. حتی به رغم پیروزی مکرون در انتخابات فرانسه، رشد ملی‌گرایی اروپایی نزدیک‌ترین خطر برای آینده اتحادیه اروپایی خواهد بود<sup>۲</sup> (Chassany & Eteal, 2016). بنابراین آلمان به فرض حاصل شدن اجماع داخلی و پذیرفتن نقش رهبری با کمک فرانسه در اتحادیه، ابتدا باید قوت قلبی به احزاب سراسر اروپا بدهد که مشکلات مهاجرت، امنیت مرزی و شغلی به‌عنوان نگرانی‌های اصلی این گروه‌ها قابل مدیریت است.

### خروج بریتانیا و آینده ناتو: از امید تا تردیدهای اساسی

ناتو که از همان اول هم چندپاره بود روز به روز به دلیل رشد ملی‌گرایی و هویت ملی از هم قطعه‌قطعه شده و چندپاره و چند صدایی‌تر می‌شود، هر چند در زمان اوج آن نیز همواره یک

1. Politico.eu/1/2016

2. <https://www.ft.com/content/2b75023a-371d-11e6-9a05-82a9b15a8ee7>

رهبر به نام امریکا آنها را در یک عملیات واحد و راهبردی به پیش می‌برد. خود ناتو بدون امریکا قابلیت‌های نظامی زیادی ندارد. مسئله‌ای که در بحران لیبی به خوبی روشن شد. امریکا به‌عنوان یکی از شرکای امنیتی اروپا بعد از جنگ جهانی دوم همواره تلاش کرده تا ماهیت ناتو به شکل مهار روسیه و همچنین ابزار مدیریت بحران‌های منطقه‌ای باشد. بعد از خروج بریتانیا به‌عنوان نزدیکترین شریک امریکا در ناتو و همچنین دومین کشور تامین کننده مالی آن، اکنون آینده این سازمان نظامی و امنیتی با ابهام روبرو است.

ژنرال‌های ارشد ناتو معتقدند خروج بریتانیا، این سازمان را در زمان رویکرد تهاجمی روسیه با دشواری روبرو می‌کند. در راستای همین خطر نزدیک روسیه، اندیشکده‌های امریکا مانند شورای آتلانتیک و بلفر سنتر معتقدند امریکا باید به رهبران اروپا این اطمینان را بدهد که امریکا حتی قوی‌تر و محکم‌تر از قبل با آنها همراه خواهد بود. «رهبران امریکایی باید به مرکل نزدیک شوند و به او به‌عنوان رهبر مشروع اروپا اطمینان همراهی دهند زیرا ما به یک آلمان قوی‌تر بعد از خروج بریتانیا نیازمندیم. ناتو باید برای چالش‌هایی مانند فرسایش ثبات در خاورمیانه و روسیه انتقام‌جو، برنامه‌ریزی کند» (Jones & Burns, June 2016)<sup>۱</sup> این اندیشکده‌ها معتقدند امریکا باید به آلمان و فرانسه که نقش برجسته‌ای در رهبری این اتحادیه دارند به‌وضوح اعلام کند که قصد ادامه همکاری با آنان در مسائل امنیتی و نظامی در قالب ناتو را خواهد داشت. در همین رابطه نیکلاس برنر معتقد است امریکا باید دست آلمان و مرکل را به‌عنوان رهبر اتحادیه اروپایی بفشرد و با همکاری و رهبری این کشور به تحریم‌ها علیه روسیه دامن بزند.

در همین رابطه جان کری در دیدار با فدریکا موگرنینی رئیس سیاست خارجی اتحادیه اروپایی و همچنین دبیر کل ناتو ژنرال جنرال استولتنبرگ عنوان کرد که: «بعد از خروج بریتانیا، ناتو به‌عنوان یک برنامه مشترک همکاری بین اروپا و امریکای شمالی همچنین همکاری دفاعی امنیتی بین متحدان اروپایی این سازمان مهمتر شده است».<sup>۲</sup> جوزف نای معتقد است شاید خروج بریتانیا تاثیر کوتاه‌مدت نداشته باشد و حتی باعث استحکام بیشتر شود ولی می‌تواند به حس ماموریت و جاذبه قدرت نرم این اتحادیه آسیب وارد کند و همچنین مدیریت ثبات ملی و کنترل مهاجرت را دشوار کند. این تاثیرات با توجه به تاثیر بر تضعیف اروپا و بریتانیا می‌تواند نظام بین‌الملل را به سمت حفظ وضع موجود پیش ببرد (project-syndicate.org, 7/2/2016).

1. Nicholas Burns. James L. Jones, Jr. *RESTORING THE POWER AND PURPOSE OF THE NATO ALLIANCE*, June 2016. Available: [http:// Atlantic Council](http://Atlantic Council)  
2. [military.com, 7/1/2016](http://military.com, 7/1/2016)

تحلیلگرانی چون استفن والت معتقدند که کشورهایمانند آلمان و فرانسه در پاسخ به درخواست امریکا برای همراهی در تعادل چین در اسیا، پاسخی منفی به این کشور خواهند داد. آنها پاسخی منفی خواهند داد، زیرا این کشور را تهدیدی برای خود نمی‌دانند. اتفاقا اگر چین به رشد خود ادامه دهد اروپا تمایل به برقراری یک رابطه خوب با آن خواهد داشت. شاید این تحلیل را بتوان با استناد به عدم همراهی کامل آلمان در تحریم‌های روسیه تا حدودی درست تلفی کنیم. آلمان نبود یک رابطه عادی با روسیه را نهایتاً یک جنگ سرد می‌داند که پایانی بر اتحادیه اروپایی خواهد بود. وزیر خارجه آلمان در همین راستا در ابتدای ژوئن اعلام کرد که در صورت پیشرفت‌هایی در مورد بحران اکرین می‌توان به ملاحظاتی برای کاهش تحریم‌های روسیه اندیشید. این نشان می‌دهد که آلمان به دنبال راه‌های مختلفی برای عادی‌سازی رابطه و داشتن روابط تنگاتنگ با روسیه است. در همین راستا یکی از سناریوها در مورد آینده اروپا بعد از خروج بریتانیا و تضعیف ناتو، نزدیک شدن روسیه و آلمان به یکدیگر و ایجاد شرایط خطرناک برای دیگران است. مبنای این نزدیکی منافع اقتصادی دو کشور است. یعنی وابستگی بعضی از کشورها از جمله آلمان به انرژی و اقتصاد و بازار روسیه از یک طرف و متقابلاً منافع ناشی از در اختیار داشتن بازار انرژی اروپا و نزدیکی به قدرتمندترین شریک اقتصادی اتحادیه اروپایی یعنی آلمان باعث شده تا این سناریو به شکل جدی توسط امریکا دنبال شود که به دنبال نیروی سومی در اتحادیه اروپایی و به خصوص ناتو باشد. در این میان بازیگر جدید و فعالی به نام لهستان در حال رشد است. بازیگری علاقمند به حضور فعال در حل بحران‌های بین‌المللی از طریق مشروعیت ناتو در سطح اتحادیه اروپایی.

با این وجود همانطور که کارشناسان به‌خوبی برآورد کردند، برنده واقعی خروج بریتانیا، نه خود بریتانیا یا آلمان هستند و نه دیگر مخالفان خروج بریتانیا؛ بلکه برنده واقعی یک اروپای بدون رهبر و ضعیف، روسیه خواهد بود. بدون شک امریکای تحت رهبری ترامپ نیز علیرغم سیاست و شعارهای بازگشت به خانه، هیچ‌گاه چنین معادله‌ای را نخواهد پذیرفت و تمام تلاش خود را به کار می‌گیرد تا اتحادیه اروپایی و بازوی امنیتی آن یعنی ناتو به مانند قبل خطر نزدیکی چون روسیه را مهار کند.

نکته پایانی اینکه اتحادیه اروپایی به معنای نهادی و اداری یعنی بروکسل قدرت جلوگیری از این اقدام آلمان را ندارد. جمع میان منافع آلمان و منافع امریکا در مواردی چون اکرین، آینده

اروپا را دچار ابهام کرده است. تناقض میان نزدیکی جغرافیایی با روسیه و بهره بردن از منافع اقتصادی آن از یک طرف و تاکید امریکا به عنوان متحد امنیتی و ایدئولوژیک برای رهبری اتحادیه اروپایی در تمام ابعاد نظامی، اقتصادی و ...<sup>۱</sup> از سوی دیگر بخشی از نخبگان آلمان معتقدند که این کشور باید در آینده؛ نزدیک بین خوب بودن و مسئولیت پذیر بودن، یکی را برگزیند. زیرا حیات سازمان‌هایی که در آن عضو است گاه به نوع مسئولیت‌پذیری آن بستگی دارد (Wright, July 2014).<sup>۲</sup> ناتو یکی از این سازمان‌هاست که آلمان باید در مورد وضعیت بعد از خروج بریتانیا در موردش تصمیم‌گیری کند.

---

1 . FRIEDMAN .euractiv.com. Jun 2. 2016

2 . Wright, Nicholas. (2014), "In Germany's International Security Role: With or Without Military?" July. Available: <http://www.atlantic-community.org>.

## نتیجه‌گیری

پیروزی ترامپ در امریکا و مکرون در فرانسه، رشد ملی‌گرایی آغشته به چپ‌گرایی در بریتانیا، بحران پناهجویی و حملات تروریستی در اتحادیه اروپایی، سال ۲۰۱۶ و ۲۰۱۷ را به سالی ویژه برای اتحادیه اروپایی و سازمان‌های وابسته به آن تبدیل کرده است. در این راستا حل معادلات و مسائل بین‌الملل پس از خروج بریتانیا نیازمند وجود یک رهبر قدرتمند در اتحادیه اروپایی است. با توجه به روندهای موجود در اتحادیه اروپایی از آلمان انتظار می‌رود تا در هیت یک هژمون اتحادیه اروپایی را حفظ کند، اما نشانه‌ای از این اشتیاق وجود ندارد. در مورد چرایی این انتخاب تأثیر مقدورات و امکانات قدرتی مانند آلمان بر سیاست خارجی این کشور پیچیده و غیرمستقیم است. زیرا، فشارها و محدودیت‌های سیستمیک از طریق متغیرهای سطح واحد میانجی مانند ادراکات و برداشت‌های تصمیم‌گیرندگان آلمانی، افکار عمومی، سرمایه‌گذاران تجاری و همچنین ساختار دولت مانند دادگاه قانون اساسی، مجلس فدرال بر سیاست خارجی تأثیر می‌گذارد. از این رو، فهم رابطه بین توزیع قدرت و سیاست خارجی آلمان مستلزم بررسی هر دو بافت و بستر داخلی و بین‌المللی است که سیاست خارجی این کشور در چارچوب آن تدوین و اجرا می‌شود. این استدلال را با نگاهی گذرا به تاریخ روابط بین‌الملل می‌توان به شکل مستندتری توضیح داد که سیاست خارجی آلمان به شدت متأثر از تاریخ یکصدساله این کشور است. بنابراین فهم هویت این کشور شاید تا حدودی انفعال سیاست خارجی آلمان در عرصه بین‌الملل را توضیح بدهد.

سیاست خارجی آلمان در وضعیت کنونی در صورتیکه بتواند میان وضعیت آنارشیک نظام بین‌الملل و تقاضای سیستمیک برای ایفای نقش رهبری، توازنی ایجاد کند، قادر است مطلوبیت خود و متحدینش را برآورده کند. این توازن با آنارشی موجود و همچنین وجود محدودیت‌های داخلی و متغیرهای تأثیرگذار بر جهت‌گیری رفتار سیاست خارجی این کشور به شکل تجویز نظری نمی‌تواند راهگشای تقاضاهای ساختاری برای ایفای نقش موثرتر باشد. زیرا این تجویز نیازمند یک حمایت قدرتمند از رهبران و نخبگان آلمانی است، در حالیکه سیاست خارجی آلمان در وضعیت فعلی توازنی میان محدودیت‌های اجتماعی و تعهدات دیپلماتیک است. بنابراین صرف وجود توانایی‌های مادی، آلمان را به سمت جایگاهی خاص در نظام بین‌الملل هدایت نکرده است. به عبارتی دیگر برخلاف ادعای نظری موجود همیشه داشتن قابلیت (جمعیت، اقتصاد، رهبری مشروعیت‌بخش در اروپا و سایر منابع) نمی‌تواند قابلیت عملیاتی پیدا کند و



موجب هژمون شدن یک کشور در منطقه‌ای خاص شود.

در نهایت اینکه پذیرفتن مسئولیت به‌اندازه مقدمات توسط کشور آلمان برای نظم بین‌الملل نیز اولویت است. در این میان امریکایی که با رفتار تهاجمی روسیه در شرق اروپا و رشد چین در آسیا، نابسامانی سوریه، عراق و افغانستان در خاورمیانه روبرو است، باید همراهی این کشور به‌عنوان یکی از محورهای اساسی رهبری اتحادیه اروپایی را داشته باشد تا بتواند سلامت نظم لیبرالی فعلی که با این چالش‌ها به خطر افتاده است را حفظ کند. این حفاظت به پشتیبانی نظامی قوی نیاز دارد که می‌تواند قابلیت‌ها و جایگاه دیپلماسی آلمان را نیز ارتقا دهد و در نتیجه در مدیریت منازعات و بحران‌های بین‌المللی بهتر عمل کند. در این میان مهم است که این مدیریت به شکلی روشن پیگیری شود، زیرا برای مثال در یکی از ارزیابی‌های جدی صورت گرفته از مدیریت بحران مهاجرت و پناهجویی توسط این کشور، سیاست‌های مهاجرتی آلمان و تلاش برای تسری دادن این بحران به کل اروپا را نوعی تلاش برای رهبری این کشور در اتحادیه اروپایی می‌دانند. با وجود این به نظر می‌رسد هرگونه موازنه‌سازی در مقابل آلمان از سوی کشورهای اروپایی می‌تواند از این نظر به ضرر اروپا باشد که کشوری مانند آلمان را از خدمت اتحادیه اروپایی به انزوا و پیگیری منافع ملی صرف بکشاند.

## منابع

## الف- فارسی

- پرویزی، جمشید، (۱۳۹۴)، *سیاست مهاجرت و پناهندگی اتحادیه اروپا و مسئله حقوق بشر*، تهران: مرکز آموزش و پژوهش بین‌الملل وزارت امور خارجه.
- نای، جوزف، (۱۳۹۳)، *آینده قدرت*، ترجمه محمد حیدری و آرش فرزاد، تهران: فرزاد.
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال، (۱۳۹۰)، «واقع‌گرایی نوکلاسیک و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران»، *سیاست خارجی*، سال بیست و پنجم، شماره ۲.
- بلیسی، رایان. ک و دیگران، (۱۳۹۳)، *نگاهی تطبیقی به سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ*، ترجمه عسگر قهرمانپور، تهران: موسسه مطالعاتی ابرار معاصر.

## ب- انگلیسی

- Elman, Colin, (2007), *Realism, in Martin Griffiths*, ed. International Relations Theory for the Twenty First Century, London: Routledge.
- Rose, Gideon, (1998), "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy", *Word Politics*, Vol. 51, No. 1.
- Taliaferro, Jeffrey W, (2000 -2001), "Security Seeking Under Anarchy : Defensive Realism Revisited", *International Security*, Vol. 25, No. 3.
- Taliaferro, Jeffrey, Steven Lobell and Norrin Pipsman, (2009), *Neoclassical Realism, the State and Foreign Policy*, Cambridge University Press.
- Keller, Patrick & Gary Schmitt, (2014), Germany and the Spider-Man Doctrine, 10 Feb, Courtesy of the Wall Street Journal. Available: <http://www.kas.de/wf/en/33.36817>.
- Jakobson, Peter, (2013), "Germany won't Fight for International Security", 12 September., Available: <http://carnegieeurope.eu>
- Wright, Nicholas, (2014), "In Germany's International Security Role: With or Without Military?" 30 July. Available: <http://www.atlantic-community.org>.
- Gedmin, Jeffrey, (2014), "The Case for Berlin: Bringing Germany Back to the West", Dec/Nov: 177(4). Available: <http://www.worldaffairsjournal.org/article>.
- Speck, Ulrich, (2014), "Russia and Germany: the antipodes in the international system, Eurasia Outlook", 25 November in: Available: <http://carnegieeurope.eu>.
- Germany, the Ukraine Crisis, and the Future of Euro-Atlantic Security. April

2014 available: <http://www.aicgs.org/events>.

- Bendiek, Annegret, (2015), *The "2014 Review": Understanding the Pillars of German Foreign Policy and the Expectations of the rest of the World*, Available: <http://www.swp-berlin.org/> 29.May.

- Steinmeier, F.-W., (2013), *Speech at the handover ceremony*. 17December. Available:<http://www.auswaertigesamt.de>.

- Swieboda P, (2014), *Beyond defence of the status quo*, March available: <http://www.review2014.de/en/external-view/article>.

- Tocci, N, (2014), *Engage Rising Powers - for Democracy, Human Rights and Rule of Law*, March, Available: <http://www.review2014.de/en/externalview/article>.

- Techau J, (2014), *Europe and the Western Alliance come first*, March. Available: <http://www.review2014.de/en/external-view/show/article>.

- [://FARADEED.IR/FA/NEWS/5042/%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D9-%88%DB%8C%D8%B1](http://FARADEED.IR/FA/NEWS/5042/%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D9-%88%DB%8C%D8%B1) 14 OCT 2016 .

- Volker Rittberger et al, (2001), *Foreign Policy of the New Germany: Theories and Case Studies*, Manchester: Manchester University Press.

- Jeffrey Iantis, (2002), *Strategic Dilemmas and the Evolution of German Foreign Policy since Unification*, Praeger.

- Matthias Mader & Jana Pötzschke, (2014), *National Identities and Mass Belief Systems on Foreign and Security Policy in Germany*, German Politics, Vol. 23, No.1-2.

- Miskimmon, Alister, (2007), *Germany and the Common Foreign and Security Policy of the European Union: Between Europeanisation and National*. Palgrave, Basingstoke.

- Kappel, Robert, (2014), *Global Power Shifts and Germany's New Foreign Policy Agenda*, Strategic Analysis, Vol. 38, No. 3.

- Kinkel, Klaus, (1994), *Peacekeeping Missions: Germany Can Now Play Its Part*. NATO Review, Vol. 5, Vol. 3.

- Fischer, Joschka, (1998), *Transcript of Press Conference with Madeline Albright at the U. S. Department of State*, Televised on C-SPAN .
  
- Techau, Jan, (2015), *German-U.S. Relations 25 Years after Reunification*. 8October. Available: <http://carnegieeurope.eu> .
  
- Kornblum. John, (2015), *German Reunification: A Job Still Unfinished*, 20CT .Available: <https://www.goethe.de/en/uun/akt/20423857.html>.
  
- Cogan, Charles G, (2014), *Germany is not a Classic Western Ally*. July, Available: [http://www.huffingtonpost.com/cogan\\_b\\_5583917.html](http://www.huffingtonpost.com/cogan_b_5583917.html).
  
- Brattberg Erik. Pires De Lima. Bernardo, (2015), *Germany's Unipolar Moment*, 21Sep. Available: <http://berlinpolicyjournal.com/germanys-unipolar-moment>.
  
- Umland, Andreas, (2103), *Germany Needs a New Ostpolitik*, 11Feb. Available: <https://euobserver.com/opinion/119026>.
  
- Chassany, Anne-Sylvaine and Etal, (2016), *How will Brexit Result affect France, Germany and the rest of Europe?* Britain's Decision Raises Challenges for many other EU states.24 June. Available: <https://next.ft.com>.
  
- Delcker, Jansosch, (2016), *Germany and France Rally Rest of EU after Brexit* 'Shock. 25 June. Available:<http://www.politico.eu/article>.
  
- Burns, Nicholas, (2016), *US Must Reinforce NATO with 'Stronger Germany'* Following Brexit, 27 Jan. Available: <http://www.military.com/daily-news>.
  
- Nye, S. Joseph, (2016), *Brexit and the Balance of Power*, 12 Apr.Available:<https://www.project-syndicate.org/commentary>.
  
- Bulmer, Imon. Paterson, William E, (2013), "Germany as the EU's Reluctant Hegemon? of Economic Strength and Political Constraints, *Journal of European Public Policy*, Vol. 20, No. 10.
  
- Hayward, J, (ed.), (2008), *Leaderless Europe*, Oxford: Oxford University Press. New York.
  
- Revel, J.-E, (2003), *Anti-Americanism*. Encounter: San Francisco.

- Cole, Alistair, (2001), *Franco-German Relations*. Essex: Pearson Education.UK.
- Christian, Schweiger, (2015), *The 'Reluctant Hegemon': Germany in the EU's Post Crisis Constellation*, In: THE EUROPEAN UNION IN CRISIS.ED: Kyriakos N. Demetriou Springer International Publishing Switzerland.
- Fischer, Joschka, (2001), *Die Antwort Auf fast alle Fragen IST: Europa*, Interview with Joschka Fischer, *Die ZEIT*, 15 March , 4. Available:<https://geopoliticalfutures.com/brexit-test/> Britain Votes: What Brexit Means to the EU.
- Stefan, Auer, (2014), *The Limits of Transnational Solidarity and the Eurozone Crisis in Germany, Ireland and Slovakia, Perspectives on European Politics and Society*, 15. Available:<http://hub.hku.hk/handle/10722/198949>.
- Magnus G, Schoeller, (2016), "Providing Political Leadership? Three Case Studies on Germany's Ambiguous Role in the Eurozone Crisis, *Journal of European Public Polic*, Vol. 24, Vol. 1.
- Kristina, Kausch, (2015), *Enabling or Evading? Germany in the Middle East- Analysis*, 16 Jan. Available: <http://www.eurasiareview.com>.
- Gauck, Joachim, (2014), *Germany's Role in the World: Reflections on Responsibility, Norms and Alliances*. 31 January, Available: Federal President to open 50th Munich Security Conference.
- George, Friedman[http](http://www.euractiv.com/section/globaleurope/opinion), (2016), *Germany Looks to Easerussian Sanctions*,1 Jun, Available: [//www.euractiv.com/section/globaleurope/opinion](http://www.euractiv.com/section/globaleurope/opinion).
- Janning Josef, Almut Möller, (2016), *LEADING FROM THE CENTRE: GERMANY'S New Role in Europe*, 13July, Available: [www.ecfr.eu](http://www.ecfr.eu).
- Sacham De Wijs, (2014), *Germany, Still the Reluctant Hegemon*, 7 November .Available:<http://carnegieeurope.eu>.