

## بحران کرونا و ریاست دوره‌ای آلمان بر شورای اتحادیه اروپا

علیرضا کوهکن<sup>۱</sup> - مصطفی مالکی<sup>۲</sup>

دریافت: ۱۳۹۹/۳/۱۹ - پذیرش: ۱۳۹۹/۷/۲۷

### چکیده

جهان پساکرونا تحت تأثیر ملی‌گرایی سیاسی و اقتصادی، رقابت در تولید و توزیع واکسن و تقویت گفتمان جدید نظم جهانی با تحولات جدیدی روبرو است. مطالعه تأثیر متقابل این تحولات بر برنامه آلمان در ریاست دوره‌ای بر شورای اتحادیه اروپا در نیمه دوم ۲۰۲۰، به عنوان نخستین سیاست برنامه‌ریزی شده اروپایی پس از کرونا، در فهم اثرات این پدیده ضروری است. بررسی محتوایی اظهارات مقامات آلمان و برنامه‌های آنها در حوزه‌های مختلف بویژه اقتصادی و سیاست خارجی، نگارندگان این مقاله را در پاسخ به این پرسش اصلی یاری می‌کند که «بحران کرونا چگونه و چه تأثیراتی بر ریاست دوره‌ای آلمان بر شورای اروپا گذاشته است؟» این پژوهش از نوع کیفی و با استراتژی قیاسی است و با بررسی تغییرات صورت گرفته در برنامه مدیریت اروپایی آلمان به این نتیجه رسیده که این کشور در صدد است از «مدیریت بحران کرونا» در دوره ریاست به عنوان فرصتی برای ترمیم و تقویت رهبری اقتصادی و اخلاقی خود و تقویت جایگاه سیاسی خود در صحنه بین‌الملل در دوران پساکرونا استفاده کند. جمهوری اسلامی می‌تواند از این فرصت برای مدیریت سیاست‌های ضدایرانی قدرت‌های اروپایی و شکل دادن به همکاری موثر چندجانبه و کاهش انتقاد از نقش منطقه‌ای ایران استفاده کند.

**واژگان کلیدی:** ریاست شورای اتحادیه اروپا، آلمان، بحران کرونا، چین، امریکا

۱. استادیار روابط بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

koohkan2001@gmail.com

۲. دانشجوی کارشناسی ارشد مطالعات منطقه‌ای دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

mostafa\_maleki@atu.ac.ir

## مقدمه

تنظیم و امضای قرارداد دولت ائتلافی کنونی در آلمان در سال ۲۰۱۸ تحت عنوان «خیزش جدید برای اروپا و پویایی جدید برای آلمان»<sup>۱</sup> خود گویای جایگاه ویژه اتحادیه اروپا نزد آلمان است. آلمان نیز در مقابل به عنوان یکی از مهره‌های اصلی و در واقع رهبر اقتصادی این اتحادیه نقشی کلیدی در تحولات و ادامه حیات آن ایفا می‌کند. این کشور از ابتدای ژوئیه ۲۰۲۰ ریاست دوره‌ای «شورای اتحادیه اروپا»<sup>۲</sup> (شورای وزیران) را برای مدت شش ماه برعهده می‌گیرد تا بار دیگر پس از ۱۳ سال، ریاست بر جلسات این شورا و همچنین هماهنگی و هدایت کار گروه‌ها و کمیسیون‌های مختلف آن را عهده‌دار شود. در حالی که از چندین ماه پیش نهادهای وزارتی و حکومتی مختلف آلمان در حال تنظیم برنامه خود برای دوره ریاست بودند، شیوع «کرونا» اجرای بسیاری از این برنامه‌ها را با چالش روبرو کرده است. در این خصوص آنگلا مرکل، صدراعظم آلمان، در ۲۵ آوریل اظهار داشت: «با توجه به بحران کرونا ما باید هدف‌گذاری خود برای ریاست دوره‌ای بر اتحادیه اروپا را برای نیمه دوم ۲۰۲۰ به میزان زیادی تغییر داده و با شرایط جدید وفق دهیم. ریاست دوره‌ای آلمان به گونه‌ای متفاوت از آنچه برنامه‌ریزی کرده‌ایم، جریان خواهد یافت. تحولات اقتصادی و انسجام اجتماعی از جمله اولویت‌ها خواهند بود» (Merkel, 2020).

یورگن هابرماس، فیلسوف معروف آلمانی، در اظهار نظر خود در خصوص کرونا با اشاره به ناامنی ذهنی در جامعه در قبال آینده خطرات کرونا و تبعات اقتصادی و اجتماعی آن این جمله معروف را بیان می‌کند که: «این اندازه اطلاع از ندانستن و اجبار به زندگی در این ناامنی بی‌سابقه است» (Schwering, 2020). بنابراین به همان اندازه که آینده بحران کرونا، آینده‌ای نامشخص است به همان میزان نیز سیاست‌ها و برنامه‌های وابسته به این بحران تحت‌الشعاع این شرایط مبهم قرار گرفته‌اند. برنامه آلمان در ریاست دوره‌ای بر شورای اتحاد اروپا نیز از این امر مستثنی نیست.

با این وجود، محورهای منتشر شده از سوی نهادهای دولتی و همچنین اظهارات اخیر مقامات این کشور، چارچوب اصلی این برنامه را نمایان می‌سازد که شامل محورهای راهبردی

1. Aufbruch in Europa
2. Council of European Union

همچون «تغییرات اقلیمی»، «مهاجران»، «حاکمیت قانون» است. استقلال و حفظ «حاکمیت اروپایی» در بحبوحه رقابت‌های قدرت‌های بزرگ و بحران «روابط فراتلانتیک» را نیز می‌توان به عنوان یک «هدف راهبردی» برای ریاست دوره‌ای آلمان تلقی کرد (Auswärtiges Amt 2020). موضوعاتی همچون «شورای امنیت اروپایی»، «ارتش اروپایی» و یا «بازدارندگی هسته‌ای اروپایی» نیز از جمله مباحث مهم دوره ریاست آلمان در حوزه «سیاست‌های مشترک دفاعی و امنیتی اروپا» هستند.

اما آنچه بیش از گذشته در کانون توجه تحلیلگران سیاسی قرار دارد، نحوه تأثیر متقابل تحولات جدید جهانی در سایه بحران کرونا بر ریاست دوره‌ای آلمان است. با توجه به اینکه برنامه آلمان برای ریاست بر اتحادیه اروپا، نخستین برنامه مدون پس از کرونا در اروپا و حتی در جهان غرب است، بررسی آن ضرورت فوق‌العاده‌ای داشته و می‌تواند نشان‌دهنده اثرات واقعی بحران کرونا بر سیاست‌های رسمی قدرت‌های بزرگ باشد. رویکردهای جدید نسبت به «علم و عقیده»، بنا بر آنچه هابرماس بدان اشاره دارد و یا تحولاتی نظیر «ملی‌گرایی» سیاسی و اقتصادی، «اهمیت فضای مجازی و دیجیتال شدن»، رقابت برای حفظ و تقویت جایگاه در سیاست‌های جهانی بهداشت بویژه بر سر تولید و توزیع «واکسن»، «نظم جهانی» با محوریت نقش فزاینده چین و متأثر از ضعف مدیریت کرونا در ایالات متحده آمریکا، ریاست دوره‌ای آلمان را تحت الشعاع قرار داده و متقابلاً از نحوه مدیریت بحران اروپایی تأثیر خواهند پذیرفت. علاوه بر این، خدشه وارد آمده بر «همبستگی» میان کشورهای اتحادیه اروپا، خود می‌تواند به عنوان یکی از تحولات پساکرونایی مورد بحث و بررسی قرار گیرد. لذا سیاست آلمان در تبدیل بحران کرونا به فرصت برای ترمیم خدشه واردشده بر رهبری اقتصادی و اخلاقی خود متأثر از تحولاتی همچون «بحران ماسک» و یا جلوگیری از صادرات اقلام پزشکی در روزهای اول بحران، متمرکز خواهد بود. در راستای این سیاست تنظیم «بودجه هفت ساله» سخاوتمندانه برای شهروندان اروپایی از یک سو و ایجاد «صندوق بازایی اقتصادی اروپایی» از سوی دیگر می‌تواند در آستانه کناره‌گیری آنگلا مرکل از قدرت در ۲۰۲۱ به عنوان میراثی از او در سطح تحلیلی فردی مورد بررسی و تحلیل قرار گیرند.

از این رو پرسش اصلی این است که «بحران کرونا چگونه و چه تأثیراتی بر ریاست

دوره‌ای آلمان بر شورای اروپا گذاشته است؟». برای پاسخ به این پرسش، بررسی موضوعات ثابت و اولویت‌های کرونامحور در حوزه اقتصادی (بازیابی اقتصادی، تنظیم و تصویب بودجه هفت ساله) و موضوعات مهم سیاست خارجی و امنیتی همچون «نشست چین و اتحادیه اروپا»، «روابط فرآتلانتیک» در آستانه انتخابات ریاست جمهوری امریکا با در نظر گرفتن تحولات جهانی یادشده مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرند. فرضیه مقاله بر این پایه استوار است که تلاش آلمان در راستای فرآیند تأثیرپذیری از تحولات جدید جهانی پساکرونا بر به‌روزرسانی برنامه خود منطبق با شرایط جدید معطوف خواهد بود. البته سازگاری با شرایط جدید به معنای تجدیدنظر در اصول و مبانی اعلامی اتحادیه اروپا نبوده، بلکه اصلاحات در راستای سیاست‌های کلان و همچنین سیاست تأثیرگذاری بر تحولات جهانی پساکرونا مبتنی بر اصولی چون «حاکمیت قانون»، «تجارت بر مبنای مقررات» و «چندجانبه‌گرایی» استوار خواهد بود.

این پژوهش از نوع پژوهش‌های کیفی بوده که از استراتژی قیاسی استفاده می‌کند و با بررسی برنامه‌های اعلامی آلمان برای دوره مدیریت بر اتحادیه اروپا، بخش‌های مرتبط با کرونا را مشخص کرده و از این طریق، تأثیرات این بحران بر محورهای اصلی سیاست‌های آلمان در ریاست دوره‌ای بر شورای اتحادیه اروپا بویژه در حوزه سیاست اقتصادی و خارجی روشن می‌گردد.

### ریاست دوره‌ای بر شورای اتحادیه اروپا

«ریاست دوره‌ای بر شورای اتحادیه اروپا»<sup>۱</sup> و تغییر هر شش ماه یک‌بار رئیس آن در سال‌های نخستین تشکیل «جامعه اروپایی»<sup>۲</sup> نیز بین شش کشور عضو مرسوم بود. رئیس دوره‌ای در آن زمان ریاست هیئت‌ها و کمیته‌های مشورتی غیررسمی «شورای اروپایی»<sup>۳</sup> را نیز برعهده داشت (English Style Guide, 2020). با امضا و اجرای «قرارداد لیسبون» به ترتیب در ۲۰۰۷ و ۲۰۰۹، ساختار ریاست دوره‌ای با تفکیک ریاست «شورای اروپایی» و «شورای اتحادیه اروپا»<sup>۴</sup> / شورای وزیران از یکدیگر از منظر حیطه وظایف و اختیارات دستخوش

1. Presidency of the Council of the European Union
2. European Community
3. European Council
4. Council of the European Union/ Council of Ministers

تغییرات جدی شد. از سوی دیگر، با ایجاد پست «نماینده عالی اتحادیه اروپا در سیاست خارجی» طبق قرارداد لیسبون، حوزه وظایف رئیس دوره‌ای کوچک‌تر شد. با این وجود، رئیس دوره‌ای شورای اتحادیه اروپا با حوزه اختیارات و وظایف وسیع، نه تنها در امر قانونگذاری بلکه در ایجاد و حفظ هماهنگی بین کشورهای عضو و هدایت «آرایش شورایی»<sup>۱</sup> در حوزه‌های مختلف و میانجیگری و مدیریت اختلافات میان اعضا نقشی کلیدی ایفا می‌کند (The President's Role, 2020). آلمان بعنوان رئیس دوره‌ای شورای اتحادیه اروپا در نیمه دوم سال ۲۰۲۰ نمایندگی این شورا را در مراودات با دیگر ارگان‌های اتحادیه اروپا، سازمان‌های بین‌المللی و کشورهای ثالث برعهده خواهد داشت. شورای وزیران در امور خارجی و امنیتی تنها شورایی است که ریاست آن بر عهده نماینده رئیس دوره‌ای شورای اتحادیه اروپا نیست و «نماینده عالی اتحادیه اروپا در سیاست خارجی و امنیتی» مدیریت آن را برعهده دارد. با این وجود وزارت امور خارجه آلمان علاوه بر نقش هماهنگ‌کننده اصلی برنامه آلمان برای دوره شش ماهه، در تصویب و اجرای سیاست‌های خارجی و امنیتی نقشی تأثیرگذار خواهد داشت. رئیس دوره‌ای اصولاً سعی دارد برنامه‌های خود که محصول فکر جمعی دستگاه‌های مختلف وزارتی داخل کشور و برپایه مشاوره با مؤسسات مختلف علمی، سیاسی و اقتصادی است، با مبنا قراردادن منافع تمام کشورهای عضو و با هماهنگی با برنامه هجده ماهه «تروئیکای شورای اروپایی» (آلمان، پرتغال و اسلونی در سال ۲۰۲۰ و ۲۰۲۱) پیگیری و اجرایی کند (EU Official Website, 2020). در ادامه پس از بررسی برخی تحولات منطقه‌ای و جهانی در حوزه اتحادیه اروپا و عرصه بین‌الملل، به برنامه آلمان قبل و در سایه بحران کرونا پرداخته می‌شود.

### (ابر) روندها در اروپای پسا کرونا

بحران کرونا زمینه‌ساز ایجاد و تقویت برخی تحولات مختلف سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی است. در حوزه اقتصادی نیز دخالت بی‌سابقه دولت در امور اقتصادی با ارائه مشوق‌های مالی از جمله مشاهداتی هستند که روندهای تثبیت شده در اقتصاد آزاد لیبرال را به چالش کشیدند. مؤسسات آینده‌پژوهشی به

#### 1. Council Configurations

ارائه سناریوهای مختلف در جهان پساکرونا می‌پردازند. «مؤسسه آینده» در آلمان و اتریش در «وایت پیپر» خود تحت عنوان «اثر کرونا- چهار سناریو برای آینده» بر اثرات اجتماعی و اقتصادی تمرکز دارد و سناریوهایی از ملی‌گرایی محض تا سازگاری با شرایط جدید بوسیله یک «جامعه تاب‌آور» را مطرح می‌کند (Zukunftsinstitut, 2020). اگرچه همواره در تشریح تبعات اقتصادی بحران کرونا آمار و ارقام کاهش رشد اقتصادی ناشی از محدودیت‌های فعالیت‌های اقتصادی شرکت‌های کوچک و بزرگ بیان می‌شود، آنچه بیش از گذشته سردمداران اقتصاد آزاد را نگران کرده است، رشد دخالت‌های دولتی و یا همان «اقتصاد دولتی» است. در آلمان برخی از گول‌های اقتصادی همچون فولکس واگن و یالوفت هانزا نیز از مشوق‌های دولتی بهره گرفتند.

دعوا بر سر تأمین ماسک که در محافل سیاسی و رسانه‌ای به «جنگ ماسک» معروف شد، ممانعت از صادرات اقلام پزشکی برای استفاده داخلی، بستن زود هنگام مرزها بدون هماهنگی و مشورت با همسایگان و یا بی‌توجهی به برخی قواعد تجارت بین‌الملل در تأمین اقلام پزشکی از جمله وقایعی هستند که روند «ملی‌گرایی» را در سطح روابط بین‌الملل تقویت کردند. به عنوان مثال، اگرچه واکنش‌ها به ربوده شدن محموله ماسک سفارش داده شده برای پلیس برلین توسط امریکا، تحت فشار ایالات متحده تلطیف شد، این اقدام امریکا البته به آلمان‌ها آموخت که باید به دنبال «تهیه حرفه‌ای»<sup>۱</sup> ماسک بود. این موضوع در سطح منطقه‌ای به یکی از چالش‌های اصلی «همبستگی اروپایی» تبدیل شده است که در ادامه بیشتر بدان پرداخته می‌شود.

نگاه جدید و متفاوت به «جهانی شدن» از دیگر پیامدهای بحران کروناست (Speack, 2020). وزیر بهداشت آلمان با اشاره به مشکلات و محدودیت‌ها در زنجیره جهانی توزیع و تأمین آنها در تشریح سیاست‌های آلمان در حوزه بهداشت و درمان برای ریاست دوره‌ای، از لزوم یافتن اندازه‌ای مشخص برای جهانی شدن سخن می‌گوید، تلویحاً بر «خودکفایی» در تأمین کالاهای اساسی دارویی تأکید می‌کند و خواهان تولید و ذخیره اقلام دارویی در خاک آلمان و اروپا می‌شود (Göbel, 2020).

۱. واژه‌ای که وزیر اقتصاد آلمان در واکنش به این روند در یک برنامه تلویزیونی استفاده کرد.

«چین» که پیش از این نیز به عنوان قدرتی جهانی، یکی از عوامل اصلی ایجاد نظم نوین جهانی تلقی می‌شد؛ در دوران بحران کرونا با سیاست‌های هدفمند خود سعی در تثبیت جایگاه اقتصادی و سیاسی دارد. بحران کرونا و اتهام زنی‌ها و ادعاهای مربوط به نحوه برخورد چین با شیوع کرونا به موضوعی اصلی در رقابت ژئوپولیتیک میان دو قدرت چین و امریکا تبدیل شده است. صادرات ماسک به کشورهای مختلف اروپایی از سوی چین بویژه کشورهای شرقی اتحادیه اروپا واکنش‌های متفاوتی را دربرداشته است. بنابراین، بررسی روند نظم جهانی بدون در نظر گرفتن تأثیرات بحران کرونا بر این موضوع میسر نیست.

از میان تعداد زیادی از تحولات و روندهای ایجاد شده از دل بحران کرونا، در ادامه به سه تحول و روند مهم «ملی‌گرایی»، «چین» و «انسجام و همبستگی اروپا» پرداخته می‌شود. پرداختن به این موضوعات از این جهت برای نگارندگان مقاله اهمیت دارد که در بخش‌های بعدی، بررسی تأثیر بحران کرونا بر برنامه آلمان در ریاست دوره‌ای بر شورای اتحادیه اروپا بر روی این سه موضوع اصلی متمرکز خواهد بود.

### ملی‌گرایی اقتصادی و سیاسی

اقدامات ملی‌گرایانه کشورهای مختلف جهان بویژه کشورهای غربی و اروپایی در جهت کاهش لطمات اقتصادی و اجتماعی بحران کرونا بویژه در روزهای نخستین بحران کرونا، رویکرد سیاسی و اقتصادی این کشورها مبتنی بر «جهانی‌شدن» را با چالش جدی روبرو کرد. گفتمان «ملی‌گرایی»، رویکردهای درون‌گرا و انتقاد از کارکرد «زنجیره جهانی عرضه» در دوران بحران در اظهارات و تصمیمات مقامات و دولت‌ها نمود بیشتری یافت. الکساندر دوربیت، رئیس گروه پارلمانی «حزب سوسیال‌مسیحی» در پارلمان آلمان (بوندستاگ) به عنوان مثال به نمایندگی از نمایندگان این حزب با اشاره به کمبود ماسک و واردات ماسک از چین با ارائه برخی پیشنهادات در خصوص مدیریت بحران، یادآور شد که «تبادل کالا نمی‌بایست به ابزاری برای وابستگی به کشوری دیگر تلقی شود» (Dobrindt, 2020). استقلال در مدیریت بحران و عدم وابستگی به کالاهای اساسی در اروپا و همچنین تأکید بر استقلال اروپا در زیرساخت‌های دیجیتال مهمترین محورهای برنامه پیشنهادی این نمایندگان برای پیگیری دولت فدرال در دوران ریاست هستند. آلمان یکی از اولین کشورهایی بود که در

روزهای آغازین بحران همه‌گیری کرونا در اروپا از صادرات اقلام پزشکی به کشورهای دیگر ممانعت به عمل آورد و مرزهای خود را بر روی کشورهای نظیر اتریش بست. آلمان اگرچه در مقاطع بعدی بحران و در پی واکنش مقامات و شهروندان اروپایی بویژه از سوی ایتالیا با اقداماتی نظیر پروژة شهروندان اروپایی و همچنین پذیرش تعدادی از بیماران کرونا از کشورهای عضو اتحادیه اروپا برای ترمیم خدشه وارد شده بر چهره اخلاقی خود وارد عمل شد، اما این کشور اکنون به عنوان یکی از مصداق‌های روند ملی‌گرایی در بحران مطرح است. با این وجود، طبق نظرسنجی «فورسا» توسط مجله «سیاست بین‌الملل» (IP) ۷۳٪ آلمانی‌ها معتقد به راه‌حل‌هایی بین‌المللی در مواجهه با چالش‌هایی نظیر پاندمی کرونا هستند. در مقابل ۲۵٪ درصد افراد نیز به راه‌حل‌ها و تصمیمات ملی در این خصوص معتقد هستند (IP-Forsa- Frage, 2020).

«شورای روابط خارجی آلمان»<sup>۱</sup> در مطالعه خود نسبت به «تجارت بین‌المللی بر مبنای مقررات» هشدار داده و معتقد است که آلمان در دوره ریاست دوره‌ای اتحادیه اروپا نسبت به حمایت از «سازمان تجارت جهانی» در مقابل «یکجانبه‌گرایی» و «حمایت‌گرایی» اقدام کند. اقدام به «موافقت‌نامه‌های میان چند طرف»<sup>۲</sup> بهترین راه‌حل نجات «چندجانبه‌گرایی» است و نجات اروپا را تا حدی منوط به نجات سازمان تجارت جهانی می‌داند (Schmucker, 2020). تقویت بازار داخلی اروپا، تقویت تجارت مبتنی بر قانون و حمایت و اصلاح سازمان تجارت جهانی بر این اساس از جمله اهداف وزارت اقتصاد و انرژی آلمان در دوره ریاست بر شورای وزیران اقتصادی خواهد بود (BMWE, 2020).

### گفتمان نظم جهانی با محوریت قدرت فزاینده چین

سوال مهم دیگر که در کانون توجه تحلیلگران سیاست بین‌الملل قرار گرفته است مربوط به تأثیرگذاری محتمل شیوع کرونا و بحران‌های ناشی از آن در موازنه قوا در سطح بین‌الملل است. کشورهای موفق در مدیریت بحران و همچنین کشورهای دارای بنیه اقتصادی قوی، سعی در تقویت جایگاه سیاسی خود در صحنه سیاست بین‌الملل با تأثیرگذاری بر روند

1. Deutsche gesellschaft für auswärtige politik (DGAP)

2. Plurilateral Agreement



سیاست‌های بهداشت جهانی و تحقیقات بر روی دارو و واکسن خواهند داشت. بنظر می‌رسد این زمینه برای آلمان بویژه در آستانه ریاست دوره‌ای بر شورای اتحادیه اروپا و همچنین حضور در شورای امنیت سازمان ملل بیش از هر زمانی فراهم است.

اما مهم‌ترین وجه این بحث به امکان سرعت گرفتن تبدیل چین به محور اقتصاد جهانی مربوط است. سرعت رشد اقتصاد چین به دلیل ظرفیت‌های نسبتاً خالی همیشه طی سال‌های گذشته از سرعت رشد اقتصادهای غربی بیشتر بوده است (یزدانی، ۱۳۹۷: ۱۶). ترامپ از یک سو با اتخاذ برخی تدابیر تجاری در جهت کاستن از سرعت رشد چین تلاش کرده و از سوی دیگر با خالی کردن برخی عرصه‌های بین‌المللی به چین امکان بیشتری برای حضور در نهادها و روندهای جهانی داده است. «دیپلماسی ماسک چین در جلب حمایت کشورهای اروپای شرقی در راستای گسترش نفوذ چین در این منطقه از اروپا موضوعی است که به عنوان یک تهدید از سوی ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا تلقی می‌شود (طباطبائی، ۱۳۹۹). از این‌رو، بررسی برنامه آلمان در شورای اتحادیه اروپا بر اساس روند شکل گرفته در خصوص چین بویژه با وجود «نشست سران اتحادیه اروپا و چین» می‌تواند منتج به ارائه برخی سناریوهای ممکن و محتمل شود.

### بحران همبستگی در اتحادیه اروپا

هفتادمین سالروز «بیانیه شومان»<sup>۱</sup> که پایه‌های تشکیل اتحادیه اروپا بر اساس آن گذاشته شد، در ۹ می ۲۰۲۰ در عمیق‌ترین بحران تاریخ موجودیت این سازمان، نه تنها بحران اقتصادی ناشی از کرونا، بلکه بحران «شکاف میان شمال و جنوب» گرامی داشته شد. نظرسنجی مؤسسه Tecne نشان می‌دهد که تنها یک اکثریت شکننده ۵۱ درصدی در ایتالیا خواهان ماندن در اتحادیه اروپا هستند. «دخالت‌های دولت» در نظام لیبرال اقتصادی و سیاست‌های «پوپولیستی» کشورهای مختلف از دیگر بحران‌ها در بحرانند (Kirst, 2020). ریاست دوره‌ای آلمان بر «شورای اتحادیه اروپا» تحت‌الشعاع بحران کرونا، پیامدهای اقتصادی آن و «همبستگی» شکننده این اتحادیه قرار خواهد داشت.

ورود آلمان به دوره ریاست همزمان با خروج از «تعطیلی»ها و محدودیت‌های ناشی از کروناست. آلمان از فرصت ایجاد شده برای تقویت یک رهبری اقتصادی و اخلاقی در اروپا استفاده خواهد کرد، اخلاقی که پس از اقدامات این کشور همچون ممنوعیت صادرات اقلام پزشکی و یا ممانعت از اجرای سازوکار «اوراق کرونا» برای حمایت از کشورهای نظیر ایتالیا و اسپانیا نزد بسیاری از شهروندان اروپایی بیش از هر زمانی خدشه‌دار شده است.

موضوع «اوراق یورو»/«اوراق کرونا» کماکان در کانون توجه محافل سیاسی و رسانه‌ای قرار دارد. نظر و دیدگاه‌های مختلف در خصوص نحوه حمایت مالی اتحادیه اروپا و نهادهای وابسته به آن، عدم وجود همبستگی میان کشورهای شمالی و جنوبی این اتحادیه را بیش از گذشته نمایان کرده است. *اورزولا فون در لاین* در نطق خود در پارلمان اروپا در ۱۶ آوریل نسبت به ضعف‌ها و نقاط قوت اتحادیه اروپا با اقرار «کم‌کاری اروپا» در خصوص ایتالیا، از این موضوع به نمایندگی از اتحادیه اروپا عذرخواهی کرد.

### برنامه آلمان برای ریاست دوره‌ای قبل از بحران کرونا

از آنجا که پرتقال و اسلونی به ترتیب نیمه اول و دوم ۲۰۲۱ ریاست این شورا را عهده‌دار خواهند بود، *تروئیکای اروپایی آلمان-پرتقال-اسلونی* برای هماهنگی بیشتر تشکیل شده است (Auswärtiges Amt, 2019). پیش‌نویسی از برنامه‌های آلمان برای ریاست شورای وزیران تهیه و در حال بررسی است که تحت عنوان «یک اروپای نوآور»<sup>۱</sup> تحت‌الشعاع بحران کرونا بازنویسی و ویرایش شده است (Rinke, 2020). *هایکو ماس*، وزیر خارجه آلمان، در مقاله‌ای با عنوان «اروپایی قوی، مستقل و همراه با رفاه اجتماعی» در نوامبر ۲۰۱۹ اظهار می‌دارد که آلمان در دوره ریاست بر شورا، بودجه اتحادیه را بر پایه «حفاظت از اقلیم»، تقویت تجارت خارجی مشترک، بحران «مهاجران» و سرمایه‌گذاری در «تحقیقات و توسعه» بنا خواهد نهاد (Maas, 2019a). وی در این مقاله همچنین از «آفریقا» و اهمیت آن برای اروپا سخن به میان آورده است. مبارزه با «یهودی‌ستیزی» از دیگر محورهایی است که وزیر امور خارجه آلمان بدان اشاره می‌کند: «ما می‌خواهیم به عموم مردم نشان دهیم که زندگی یهودی بخشی از هویت اروپایی ماست». اصلی‌ترین گزاره‌های مقاله وی در خصوص برنامه آلمان در ریاست

1. Ein innovatives Europa

دوره‌ای بر «شورای اتحادیه اروپا» را می‌توان به شکل زیر خلاصه کرد (Mass, 2019b):

- ایده «شورای امنیت اروپایی»<sup>۱</sup> که در خصوص آن با همتای فرانسوی گفتگوهای اولیه شکل گرفته است؛
- تلاش برای سیاست‌های تجاری منصفانه به منظور فراهم آوردن شرایط برای بهترین روابط با بریتانیا؛
- حمایت همسایگان شرقی و جنوبی در خصوص اصلاحات و تثبیت در بالکان غربی؛
- سرمایه‌گذاری در همکاری ترانس‌آتلانتیک در سالی که در امریکا انتخابات برگزار می‌شود؛
- نگاهی دوراندیش و منسجم در مواجهه با چین با برگزاری نشست سران چین و اتحادیه اروپا؛
- تقویت قدرت صلح‌آفرینی اروپا و حمایت از مدیریت بحران غیرنظامی در مناطق بحران‌زده‌ای همچون سوریه، منطقه ساحل و لیبی؛
- ایجاد یک «مقر اصلی»<sup>۲</sup> برای هماهنگی «سیاست‌های خارجی و امنیتی مشترک اروپا» و ارتقای توانمندی‌های مشترک در راستای یک اروپای قوی به عنوان یک عضو قوی ناتو؛
- سیاست صنعتی مشترک اروپایی و بویژه تقویت زیرساخت‌های 5G بوسیله راه‌حل‌های اروپایی بمنظور حفاظت از داده‌ها و امنیت سایبری بجای وابستگی به دیگران؛
- بررسی و تنظیم «بودجه هفت ساله اتحادیه اروپایی» برای ۲۰۲۰ تا ۲۰۲۷ بر اساس «حفاظت از اقلیم»، «تجارت خارجی مبتنی بر قوانین»، «مهاجران» و «تحقیقات»؛
- عدم وابستگی دیجیتال در عصر دیجیتال؛
- بررسی وضعیت کشورهای عضو بر اساس معیارهای «ارزشی» و «حاکمیت قانون» برای اولین بار؛
- توجه به استانداردهای رفاهی بویژه بیمه بیکاری و نظام هماهنگ حداقل دستمزد در بین کشورهای عضو.

1. Europäischer Sicherheitsrat  
2. Hauptquartier

میشائل روت، معاون اروپایی وزارت خارجه آلمان و سخنگوی مسائل اروپایی فراکسیون «سوسیال‌دموکرات»<sup>۱</sup> در سخنرانی خود در بوندستاگ در ژانویه ۲۰۲۰ در خصوص برنامه آلمان برای ریاست دوره‌ای با اشاره به «چارچوب مالی اتحادیه اروپا» برای سال‌های ۲۰۲۰ تا ۲۰۲۷ خواهان منابع بیشتر برای «نوآوری و تحقیقات»، «حفاظت از اقلیم»، «انسجام اجتماعی» و «سیاست خارجی و امنیتی» می‌شود. علاوه بر این وی با اشاره به ویژگی اتحادیه اروپا به عنوان یک نظام ارزشی بر لزوم توجه بیشتر به «حاکمیت قانون» و پیگیری فرآیند دادگاه بر اساس ماده ۷ علیه لهستان و مجارستان تأکید می‌ورزد. وی در این نطق خود همچنین در تشریح برخی برنامه‌های آلمان در این زمینه اجرائی شدن ابتکار «چکاپ ارزش‌های اصولی اتحادیه اروپا»<sup>۲</sup> برای بررسی کیفی وضعیت اصولی همچون استقلال دستگاه قضایی و آزادی رسانه‌ها در کشورهای عضو را خواستار می‌شود (Roth, 2020). ایجاد چارچوبی برای سازوکار «حداقل دستمزد هماهنگ» در کشورهای عضو، «بیمه» برای همه، «بیمه بیکاری»، «مبارزه با دامپینگ مالیاتی» از دیگر موضوعاتی هستند که در سخنرانی روت بدان اشاره می‌شود. می‌شائل روت همچنین با اشاره به «نشست سران چین و اتحادیه اروپا» خواهان فهم مشترک میان اعضای اتحادیه در مواجهه با بحران‌ها و تعامل با بازیگران بزرگ بین‌الملل می‌شود. تحقیقات آینده: «دیجیتالی شدن»، «استراتژی هیدروژن» در خصوص مسائل مربوط به «حفاظت اقلیمی» پیگیری «توافق پاریس» و همچنین «توافق سبز»<sup>۳</sup> اتحادیه اروپایی در دستور کار قرار دارد. «برنامه اقدام اقتصاد چرخشی»، «استراتژی انرژی بادی در دریا»، تقویت تولید انرژی از طریق «پیل‌های سوختی» و «تکنولوژی سوخت هیدروژنی» از مهمترین برنامه‌ها در این زمینه هستند. رئیس دوره‌ای شورای اتحادیه اروپا همچنین نماینده اتحادیه اروپا در «کنفرانس‌های احزاب»<sup>۴</sup> در چارچوب کنوانسیون‌های سازمان ملل همانند همایش احزاب کنوانسیون تنوع زیستی (COP15) و یا همایش احزاب تغییرات جهانی اقلیمی (COP 26) در سال ۲۰۲۰ خواهد بود.

تقویت «سیاست‌های مشترک دفاعی و امنیتی»<sup>۵</sup> از دیگر برنامه‌های آلمان در دوره ریاست است. سرروزیران ایالت‌های ۱۶ گانه آلمان نیز در نشست سالانه خود در الماو در اکتبر ۲۰۱۹

1. SPD
2. Grundwerte-Check-up
3. Green Deal
4. Conference of the parties (COP)
5. CFSP

انتظارات خود از دوره ریاست آلمان را در قالب یک مصوبه به دولت فدرال ارائه دادند. «تقویت اتحادیه اروپا و انسجام درونی» مهمترین محور پیشنهادات در حوزه‌های مختلف بود (Jahreskonferenz, 2019). در همین راستا «بنیاد کُنراد آدناور»<sup>۱</sup>، بنیاد سیاسی نزدیک به حزب «دموکرات مسیحی»<sup>۲</sup>، این پیشنهادات را مطرح می‌کند: (Fricke, 2020).

- آلمان باید برای ایجاد «شورای امنیت اروپایی»<sup>۳</sup> تلاش کند تا زمینه اتخاذ تصمیمات سریع، مستقل، هماهنگ و مشترک در زمینه‌های امنیتی فراهم آید؛
- آلمان می‌بایست در خصوص تصمیم‌گیری‌های سیاسی و امنیتی، سازوکار «رأی اکثریت»<sup>۴</sup> را برای تصمیمات حوزه «سیاست خارجی و امنیتی مشترک» اجرایی کند؛
- آلمان باید برای هماهنگی بیشتر در ابتکارات دفاعی و همچنین برای سازوکار مشترک برای «صادرات تسلیحات» تلاش کند.

### ریاست دوره‌ای آلمان: مدیریت بحران

هایکو ماس در مقاله خود در خصوص ریاست دوره‌ای اظهار می‌دارد: «ما از بحران کرونا درس گرفته و مدیریتمان را دوره ریاست مدیریت بحران کرونایی می‌بینیم» (Welt am Sonntag, 2020). بنابراین می‌توان انتظار داشت که آلمان در برنامه‌ریزی ریاست دوره‌ای به ناچار متمرکز بر اولویت‌بندی سختگیرانه‌ای خواهد بود که در رأس آن عبور از بحران اقتصادی و جلوگیری از بحران‌های سیاسی و اجتماعی ناشی از کرونا خواهد بود. هایکو ماس، وزیر خارجه آلمان، در مصاحبه خود با روزنامه «آوگسبورگر آلگماینه»<sup>۵</sup> از دوره ریاست آلمان بر اتحادیه اروپا به عنوان «یک وظیفه بسیار بزرگ بین‌المللی» یاد کرد که از طریق بحران کرونا تقویت شده است. او قبلاً نیز از «ریاست دوره‌ای کرونایی»<sup>۶</sup> سخن گفته بود که در آن «عبور موفق از بحران» و «بازیابی اقتصادی اروپا» دو محور اصلی است (Maas, 2020). از جمله اقدامات در راستای مدیریت بحران، تقویت «اداره کل حفاظت در مقابل فجایع و کمک بشردوستانه» (ECHO) کمیسیون اروپایی خواهد بود. او همچنین اظهار داشت که در

1. Konrad Adenauer Stiftung (KAS)  
2. CDU  
3. Europäischer Sicherheitsrat  
4. Qualified Majority Voting (QMV)  
5. Augsburgener Allgemeine  
6. Corona-Präsidentschaft

برنامه بودجه ۲۰۲۰ تا ۲۰۲۷ «برنامه بازسازی واقعی برای اروپا» در کانون توجه قرار خواهد گرفت. تنگنای ایجاد شده برای ریاست دوره‌ای آلمان بر اثر بحران کرونا تنها محدود به محورهای موضوعات اولویت‌دار نبوده بلکه محدودیت‌های فنی در فرآیندهای تصمیم‌گیری، جلسات رفت و آمدها را نیز دربرمی‌گیرد، چرا که ظرفیت‌های برگزاری جلسات حدود ۷۰ درصد کمتر از حد معمول خواهند بود (Rinke, 2020).

میشائل کلاوس، سفیر دائم آلمان در اتحادیه اروپا، نیز در نامه‌ای در آوریل ۲۰۲۰ به نهاد صدراعظمی و وزارت‌خانه‌های مختلف نسبت به اجرایی‌نبودن همه برنامه‌های آلمان در شرایط کنونی بحران کرونا هشدار داده است. به عنوان مثال، تمرکز بر روی مسائل اقلیمی نخواهند توانست طبق برنامه قبلی، عملی باشد. وزیر دفاع آلمان در بیانیه‌ای با ایجاد شباهت بحران کرونا و دوران پساکرونا با زمان بازسازی پس از جنگ جهانی دوم در قالب «طرح شومان» که نهایتاً به تشکیل اتحادیه اروپا انجامید، با تأکید بر همبستگی، ایجاد یک برنامه شومانی دیگر این بار نه با فولاد و زغال سنگ بلکه با بهداشت، امنیت و ایمنی مورد اشاره قرار می‌دهد (Kramp-Karrenbauer, 2020). به عبارت دیگر، اولویت‌هایی نظیر مدیریت بحران بویژه تأمین مالی کشورهای آسیب دیده عضو و همچنین اصلاحات در نظام درمانی، زمان و امکان پرداختن به موضوعات دیگر را محدود خواهند کرد.

### برنامه آلمان در سایه بحران واگرایی اروپایی

موفقیت ریاست دوره‌ای آلمان با مدیریت موفق بحران کرونا گره خورده است. نماینده دائمی آلمان در اتحادیه اروپا، میشائل کلاوس، (سفیر پیشین آلمان در چین) توانایی عمل سازمان‌های اروپایی، مدیریت بحران، خروج از بحران و بازسازی و حفظ همگرایی اروپایی را مهمترین اولویت‌های آلمان و اروپا در شرایط ویژه کنونی ارزیابی می‌کند. بنابراین می‌توان انتظار داشت که همه سرفصل‌های برنامه آلمان برای ریاست دوره‌ای با بندی در خصوص بحران کرونا همراه شوند.

بحران کرونا به آزمونی برای اتحادیه اروپا و کشورهای عضو برای همگرایی و یا واگرایی آنها از یکدیگر تبدیل شده است. از میان موضوعات مختلف با ظرفیت تقویت واگرایی و یا

همگرایی، سازوکار جبران خسارت‌های اقتصادی و سیاست‌های تحقیق و تولید واکسن و دارو کروناست.

**بودجه هفت‌ساله و صندوق بازسازی اقتصادی:** پیشنهاد عرضه مشترک اوراق قرضه کرونا در هفته‌های نخست بحران کرونا از سوی «کشورهای جنوبی» به شدت آسیب دیده بویژه ایتالیا، اسپانیا و فرانسه با سد مخالفت «کشورهای شمالی» همچون هلند، دانمارک و حتی آلمان و اتریش روبرو شد. از این‌رو، خیلی زود بحران اقتصادی ناشی از شیوع کرونا به مؤلفه‌ای جدید برای بحران واگرایی میان کشورهای اروپایی تبدیل شد. در واقع، بحران همگرایی ایجاد شده ناشی از رفتارهای ملی‌گرایانه و دورنگرا بویژه در روزهای نخستین با واگرایی ایجاد شده بر سر همکاری برای جبران خسارت‌های اقتصادی تقویت شد. راه‌حل اولیه و در واقع واکنش آلمان به پیشنهاد کشورهای آسیب دیده جنوبی، تخصیص بودجه مناسب برای بازیابی اقتصادی اتحادیه اروپا در چارچوب بودجه هفت‌ساله اتحادیه اروپا بود که از قبل نیز در دستور کار دوره ریاست به عنوان یک موضوع ثابت قرار داشت.

علی‌رغم رویکرد منفعت‌محور کشورهای عضو در بحبوحه بحران کرونا، آلمان به خوبی درک کرده بود که آینده اقتصادی این کشور در دوران پساکرونا به آینده مطلوب دیگر کشورهای اروپایی گره خورده است. این جمله از رئیس فولکس واگن آلمان «خیلی معنا ندارد که صنعت تولید خودرو را دوباره شکوفا کنیم، وقتی کسی در اروپا خودرو نخرد»، گواه و توجیهی برای این مطلب است (Koch, 2020).

چارچوب بودجه جدید اتحادیه اروپا در دوره شش ماهه ریاست آلمان بر شورای اتحادیه اروپا اکنون تحت تأثیر بحران اقتصادی ناشی از کرونا مورد بازبینی قرار می‌گیرد. «صندوق بازسازی اقتصادی» اگرچه با تخصیص بودجه ۵۰۰ میلیارد یورویی مورد توافق آلمان و فرانسه قرار گرفته است، پیشنهاد این دو کشور می‌تواند آغاز بحران جدیدی برای واگرایی در اتحادیه اروپا باشد، چرا که کشورهای نظیر اتریش، سوئد و هلند کماکان مخالف اقدام مشترک در اخذ وام از اتحادیه اروپا و در واقع تضمین مشترک این وام و توزیع یورو به کشورهای آسیب دیده هستند.

**سیاست‌های بهداشتی و واکسن:** درحالی که تولید دارو و واکسن برای کرونا به موضع و عامل رقابتی جدی میان کشورها با ظرفیت رقابتی سیاسی و امنیتی میان قدرت‌های بزرگ تبدیل شده است، اتحادیه اروپا نیز نگاهی ویژه و سرمایه‌گذاری گسترده‌ای در این حوزه ترتیب داده است. برگزاری کنفرانس حمایت‌کنندگان تحقیقات بر روی واکسن به میزبانی اتحادیه اروپا و جمع‌آوری ۷,۴ میلیارد یورو برای این منظور یکی از مهمترین اقدامات است. *اورزولا فون در لاین*، در مصاحبه‌ای از «معامله سفید»<sup>۱</sup> (سفید: رنگ بهداشت و سلامت) در کنار «معامله سبز» معرفی کرد (Enders, 2020). به عقیده او «دیجیتالی شدن»، «اقلیم» و «بهداشت و سلامت» سه عنصر بسیار مهم در «جهانی‌شدن هوشیارانه» مسائل اقتصادی خواهند بود.

نقش آفرینی اتحادیه اروپا و آلمان بعنوان رئیس دوره‌ای در خصوص «معامله سفید» در صورت حصول نتیجه، این ظرفیت را دارد که به یکی از برگ‌های برنده این اتحادیه برای رقابت‌های راهبردی با دیگر قدرت‌های جهان تبدیل شود. در سند ۱۸ صفحه‌ای از برنامه اولیه آلمان برای دوره ریاست که در مارس ۲۰۲۰ تنظیم شده است، «استراتژی داروسازی اروپایی» به عنوان یکی از موضوعات اصلی درج شده است که بواسطه بحران کرونا اهمیت دوچندانی یافته است (Stam & Grüll, 2020).

«با توجه به پروژه کمیسیون برای یک استراتژی جدید دارویی در اروپا، ما می‌خواهیم در مورد چگونگی جلوگیری از کمبود عرضه داروهای دارویی در اتحادیه اروپا، چگونگی تأمین زنجیره‌های تأمین و جلوگیری از وابستگی در تولید مواد فعال، در مورد اقدامات مشخص صحبت کنیم».

«بنیاد علم و سیاست»<sup>۲</sup> در مطالعه‌ای منتشر شده در نیمه مارس ۲۰۲۰ در خصوص بحران کرونا و ریاست دوره‌ای آلمان در شورای اتحادیه اروپا، راه‌کارهایی برای تقویت نقش آلمان در ارتقای جایگاه نفوذ اتحادیه اروپا در نظام سلامت جهانی مطرح و پیشنهاد می‌کند. «رویکرد میان‌بخشی و پیشگیرانه برای تقویت پایدار نظام درمانی، همکاری منسجم، اتحادها و سیاست انسان‌محور همراه با ارزش‌های اروپایی» از جمله این راهکارها هستند. تقویت جایگاه

1. White Deal  
2. Stifting für politik und wissenschaft



آلمان و اتحادیه اروپا در سیاست‌های کلان بهداشت جهانی از طریق اعمال نفوذ در مسئله تولید و توزیع واکسن میسر خواهد بود (Bergner & Voss, 2020). بی‌دلیل نیست که آنگلا مرکل، صدراعظم آلمان، به دفعات شخصاً در خصوص تحولات مربوط به تولید واکسن اظهار نظر کرده است: (Merkel, 2020)

«همکاری در این بحران نه تنها یک فرصت بلکه یک باید است، بنابراین آلمان مسئولیت خود را برعهده می‌گیرد، ما پیگیر این خواهیم بود که واکسن، هنگامی که ساخته شد، در اختیار همه انسان‌ها قرار بگیرد و همچنین تا حد امکان همه دسترسی به داروهایی که نیاز هستند، داشته باشند و راه‌های تشخیص تا حد امکان در اختیار همه قرار گیرند. بنابراین از این همکاری دولت‌ها و بازیگران خصوصی و تولیدکنندگان واکسن (اشاره به چند شرکت و بنیاد و مؤسسه تحقیقاتی) با یکدیگر استقبال می‌کنم تا بتوان راه دسترسی به هرگونه امکانات پزشکی را تا حد ممکن برای همه باز کرد».

وی همچنین در آستانه برگزاری کنفرانس حمایت از تحقیقات بر روی واکسن، بر لزوم همکاری بین‌المللی برای تولید و توزیع واکسن تأکید می‌کند:

«امروز برای تولید واکسن حدود ۸ میلیارد یورو نیاز است. همزمان می‌بایست شرایط لازم برای تولید انبوه آن فراهم شود، هنگامی که این واکسن تولید شد. ما می‌خواهیم و ما ارتباط تنگاتنگی با سازمان جهانی بهداشت خواهیم داشت، سازمانی که یک نقش کلیدی در این زمینه ایفا می‌کند. در همه این فعالیت‌ها آلمان در صف اول همراه خواهد بود».

دولت فدرال و دولت‌های ایالت‌های شانزده‌گانه و همچنین گروه‌های مختلف بخش خصوصی و صنایع، سرمایه‌گذاری هنگفتی در خصوص تحقیق و توسعه دارو و واکسن برای کوید ۱۹ آغاز کرده‌اند. «وزارت فدرال آموزش و تحقیقات» با سرمایه‌گذاری ۹۰ میلیون یورویی در همکاری بین‌المللی تولید واکسن در قالب برنامه «اتحاد نوآوری‌ها برای آمادگی برای اپیدمی‌ها»<sup>۱</sup> مشارکت دارد. عمده این مشارکت مربوط به حضور شرکت‌های آلمانی بویژه CureVac است که بعنوان با سابقه‌ترین و معروف‌ترین شرکت داروسازی آلمانی بر پایه تکنولوژی mRNA در این اتحاد حضور دارد و هدف تلاش آمریکا برای جذب دانشمندان آن و خرید حق انحصاری تولید واکسن توسط این شرکت قرار گرفته بود. یکی از مؤسسات

معتبر در خصوص تحقیقات بر روی بیماری‌های عفونی «مرکز آلمانی تحقیقات بیماری‌های عفونی (DZIF) است که اخیراً به عنوان اولین مؤسسه از آلمان به «ائتلاف تحقیقات بالینی کوید ۱۹» پیوسته است.

دقت در روندهای جاری ناشی از بحران کرونا می‌تواند به سناریوپردازی در خصوص آینده نزدیک و دور اتحادیه اروپا جهت دهند:

**الف- بحران کرونا عاملی برای همگرایی:** در این سناریو، همکاری برای جبران خسارت‌های اقتصادی و کمک‌های متقابل انسان‌دوستانه، همبستگی از طریق در اختیار قراردادن امکانات کشورهای عضو برای دیگری و یا تحقیق، تولید و توزیع مشترک دارو و واکسن در دوران پساکرونا می‌تواند نهایتاً به همگرایی بیشتر و انسجام میان کشورهای اروپایی بیانجامد. تلاش آلمان بر تحقق این سناریو متمرکز خواهد بود.

**ب- تقویت واگرایی در راستای اروپای چندسرعته فاقد اقتدار رهبری:** در واقع، این سناریو چنین اشاره دارد؛ مسیر روبه‌جلو اتحادیه اروپا که در تقویت بازار داخلی و مراودات تجاری بین‌المللی رفاه نسبی خوبی برای شهروندان اروپایی فراهم آورده است، بواسطه سخت‌ترین بحران اقتصادی و تأثیرات واگرایانه آن به چالش جدی روبرو خواهد شد. در این مسیر، اعضا با توجه به میزان آسیب اقتصادی ناشی از کرونا و همچنین توان اقتصادی خود با سرعت‌های متفاوتی حرکت می‌کنند. چندسرعتی اعضا در این سناریو، حکایت از نگاه کارکردی و منفعت‌محور به اتحادیه اروپا دارد. تمرکز بر قدرت رهبری فرانسه و آلمان در بحران کرونا اگرچه می‌تواند به حفظ انسجام و تقویت همگرایی اروپایی بیانجامد، در میان درازمدت، این مسئله تأثیرات عمیق نامطلوب بر اقتدار و رهبری اتحادیه اروپا به عنوان یک سازمان منطقه‌ای با رویکردهای بین‌المللی خواهد داشت.

**پ- واگرایی در راستای اتحادیه اروپای تضعیف شده در آستانه فروپاشی:** طبق این سناریو اختلافات میان کشورهای عضو بر سر مدیریت بحران کرونا، بویژه اختلاف نظر بر سر سازوکار بازیابی اقتصادی منجر به شکاف‌های عمیق و در درازمدت تضعیف اتحادیه اروپا خواهد شد. تقویت شکاف شمال- جنوب، نمونه‌ای از این شکاف‌هاست. نمونه اروپای تضعیف‌شده محصول شکست سیاست‌های انسجام اتحادیه اروپایی، افزایش نابرابری اقتصادی

و ناتوانی اقتصادی کشورهای عضو و مقدمه‌ای برای فروپاشی این اتحادیه خواهد بود. با عنایت به موضوعات مورد اشاره در خصوص بحران کرونا که بر آینده اتحادیه اروپا در دوران پسا کرونا اثرگذار خواهد بود، طیف متنوعی از سناریوهای متصور را می‌توان برشمرد که از «همگرایی تقویت یافته بواسطه بحران کرونا» تا «تقویت واگرایی و اروپای تضعیف شده در آستانه فروپاشی» را در بر می‌گیرد؛ با این حال، آنچه پس از تدقیق در بسترهای بوجود آمده از دل بحران کرونا، این گونه می‌توان استدلال و ادعا کرد که «تقویت واگرایی در راستای اروپای چندسرعتی فاقد اقتدار رهبری»، محتمل‌ترین سناریو در خصوص چشم‌انداز اتحادیه اروپا در دوران پسا کرونا خواهد بود.

از نگاه مرکل، بحران کرونا سخت‌ترین بحرانی است که اتحادیه اروپا تاکنون تجربه کرده است (CNBC, 2020). همگرایی و واگرایی اتحادیه اروپا به چگونگی برون‌رفت از بحران کرونا بویژه مهار و جبران خسارت‌های اقتصادی و اجتماعی آن در کشورهای عضو گره خورده است. از آنجایی که آلمان به عنوان یک قدرت ژئواکونومیک در سطح اروپا و جهان، سنتاً نقش کلیدی در تحولات اتحادیه اروپا ایفا می‌کند، می‌توان گفت این نقش در بحران پررنگ‌تر خواهد شد. بعلاوه تصدی ریاست دوره‌ای بر شورای اتحادیه اروپا در نیمه دوم سال ۲۰۲۰ اهمیت چگونگی مدیریت بحران آلمانی و انتظارات از آلمان را دوچندان کرده است. تصمیم اخیر دو قدرت اروپایی، فرانسه و آلمان، در پیشنهاد ارائه بسته حمایتی برای بازیابی اقتصادی معادل ۵۰۰ میلیارد یورو برای کشورهای اروپایی، یک «پیشنهاد جسورانه» است. اگرچه تلاش آلمان در جهت همگرایی است. ولی کشورهای دیگری که سنتاً وام‌دهنده هستند با آن مخالفت می‌کنند. بنابراین آلمان به نوعی نقش میانجیگری را میان کشورهای اروپایی شمال و جنوب، وام‌دهندگان سنتی و آسیب‌دیدگان سنتی اقتصادی ایفا می‌کند.

کمیسیون اتحادیه اروپا با ارائه پیشنهاد «صندوق بازسازی» در جهت رفع دعوای ایدئولوژیک میان کشورهای عضو در خصوص صدور مشترک اوراق قرضه تحت عنوان «اوراق کرونا» و یا «اوراق یورو» گام برداشت. فرانسه و آلمان به عنوان موتور محرک اتحادیه اروپایی، یکی موافق و دیگری مخالف «اوراق کرونا» پس از چند هفته به توافق رسیده و پیشنهاد دریافت وام ۵۰۰ میلیاردی از سوی اتحادیه اروپا و نه کشورها به صورت جداگانه و

ارائه منابع مالی به کشورهای آسیب دیده، توافق کردند. تغییر موضع آلمان در این خصوص قطعاً در راستای حفظ همگرایی اروپایی صورت گرفته است. توافق فرانسه و آلمان نشان‌دهنده آن است که نجات اتحادیه اروپا از بحران کرونا نه از سوی صدای واحد کشورهای عضو از سوی اتحادیه اروپا در بروکسل، بلکه از طرف دو قدرت اصلی اقتصادی و سیاسی در برلین و پاریس امکان‌پذیر می‌شود.

صرف بحران باعث واگرایی می‌شود، بویژه آنکه موضوع آسیب‌های اقتصادی و دسترسی به منابع مالی است. بنابراین، «سیاست انسجام اروپایی»<sup>۱</sup> و کاهش نابرابری اقتصادی در مناطق مختلف اتحادیه اروپا با چالش‌های جدی روبرو خواهد بود. از سویی بازیابی اقتصادی برای سال‌ها به طول خواهد انجامید و سرعت این بازیابی برای کشورهای مختلف در مناطق مختلف اتحادیه متفاوت خواهد بود. از سوی دیگر می‌توان انتظار داشت که در فاصله بازیابی اقتصادی کشورهای مختلف واکنش‌های متفاوت و نه لزوماً واحدی به بحران‌های جدید و یا مسائل مختلف مبتلی به اتحادیه اروپا همانند مهاجران، تغییرات اقلیمی و بحران‌های جدید پیش‌رو داشته باشند. این مسئله خود می‌تواند بر واگرایی میان کشورهای عضو بیافزاید. بنابراین بازگشت به «شرایط عادی جدید» در اروپا با سطح جدیدی از بحران واگرایی همراه خواهد بود که در آن، روند واگرایی در اتحادیه اروپا این بار با تقویت نابرابری اقتصادی سرعت بیشتری یافته و اقتدار رهبری اتحادیه اروپا کاهش خواهد یافت. ریاست دوره‌ای آلمان در نیمه دوم ۲۰۲۰ بر شورای اروپایی البته فرصتی برای کاهش و مهار مقطعی این سرعت واگرایی خواهد بود، چراکه آلمان و شخص آنگلا مرکل در آستانه کناره‌گیری از قدرت در سال ۲۰۲۱ به دلایل مختلف به دنبال بجای گذاشتن کارنامه موفق‌تری خواهند بود.

### چین و اروپای پسا کرونا

اگرچه در حوزه سیاست خارجی موضوعاتی نظیر «برگزیت»، سیاست‌های اقتصادی و توسعه‌ای در قبال «آفریقا»، نقش آفرینی در بحران‌های منطقه‌ای بویژه بحران «لیبی» در راستای پیگیری «کنفرانس برلین»، ایجاد «نظام هماهنگ درخواست پناهندگی اروپایی»<sup>۲</sup> بویژه پس از دور جدید بحران مهاجران در ماه‌های اول سال ۲۰۲۰ مطرح هستند، «نشست سران چین و

1. EU Cohesion Policy  
2. Gemeinsames Europäisches Asylsystem

اتحادیه اروپا از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. پس از سفر شی جین پینگ به ایتالیا و فرانسه در مارس ۲۰۱۹ سندی با عنوان «اتحادیه اروپا و چین - چشم‌انداز استراتژیک» (EU-Kommission, 2020) بررسی شد که در آن چین دیگر نه تنها به عنوان یک «شریک» مطرح است بلکه همزمان به عنوان یک «رقیب اقتصادی» و ژئوپولیتیک مطرح است. در این سند اروپایی برای نخستین بار از چین به عنوان یک «رقیب سیستمی» یاد می‌شود که «مدل‌های جایگزین» برای نظم را پیگیری می‌کند (Wacker & Hilpert 2019). اگرچه روابط اتحادیه اروپا و چین در سال‌های اخیر به شدت تحت‌الشعاع روابط اقتصادی بوده است، موضوعات جدیدی مثل تکنولوژی‌های نو بویژه مشارکت چین در زیرساخت‌های دیجیتال اروپا و آلمان در سایه رقابت با ایالات متحده امریکا مطرح است. افزایش نفوذ چین در اروپا بویژه در کشورهای شرقی اروپا نیز به منزله تهدیدی ژئوپولیتیک از سوی این کشور تلقی می‌شود. اما آنچه آلمان و اتحادیه اروپا را در تصمیم خود برای بازتعریف روابط خود با چین مصمم تر می‌کند، قدرت روزافزون این کشور و همچنین درس‌هایی است که از بحران کرونا و تحولات آن مربوط به چین گرفته شده‌اند.

روابط گسترده با چین بعنوان یک قدرت نوظهور جهانی امری غیرقابل اجتناب است. در عین حال، یکی از دلمشغولی‌های اصلی اتحادیه اروپا در روابط دوجانبه با چین، فقدان یک موضع و رویکرد سیاسی مشترک اروپایی در قبال این کشور است. علاوه بر این، تنظیم سیاست‌های برخی کشورها در قبال چین با محور قرار دادن منافع ملی و اقتصادی و بی‌توجهی به سیاست‌های کلی اروپایی خود موجب تقویت نگاه ملی‌گرایانه در اروپا شده است. بنابراین در آستانه نشست سران چین و اتحادیه اروپا که برای سپتامبر ۲۰۲۰ در شهر لایپزیگ برنامه‌ریزی شده بود و اکنون به زمانی نامشخص موکول شده است، نگرانی اتحادیه اروپا نسبت به ضعف وحدت و موضع کشورهای عضو در قبال چین دوچندان شده است.

علاوه بر این، ایجاد نوعی ارتباط متقابل میان بحران واگرایی ناشی از بحران کرونا در اتحادیه اروپا و سیاست‌های این اتحادیه در قبال چین می‌تواند مورد توجه قرار گیرد. این مسئله به عنوان مثال با در نظر گرفتن سیاست‌ها و رفتار ایتالیا در قبال چین تقویت می‌شود. ایتالیا که خود بیشترین آسیب‌های اقتصادی از بحران کرونا را تجربه کرده و می‌کند و شهروندان

آن به شدت نسبت به رفتار ملی‌گرایانه برخی کشورهای عضو همچون آلمان در مدیریت بحران کرونا و عدم حمایت لازم از سوی اتحادیه اروپا معترضند، اولین کشور اتحادیه اروپا و یکی از اعضای G7 است که با امضای تفاهم‌نامه با چین راه‌پای پروژه‌های مرتبط با «جاده ابریشم جدید» را به اتحادیه اروپا باز کرد.

مؤلفه دیگر تأثیرگذار بر روابط با چین و سیاستگذاری اتحادیه اروپا در قبال این کشور، ایالات متحده آمریکا است. همراهی اتحادیه اروپا با «سیاست مهار» چین از سوی ایالات متحده بعنوان یک شریک استراتژیک با منافع اقتصادی اتحادیه اروپا و همچنین با گفتمان رشدیافته استقلال اروپایی سازگاری ندارد. دخالت‌های مستقیم آمریکا در پروژه‌های زیرساختی چین در آلمان بویژه ورود مستقیم سفیر آمریکا در برلین، ریچار گرنل، در ایجاد اختلاف و اختلال در سرمایه‌گذاری شرکت هوآوی در ایجاد زیرساخت‌های 5G نمونه‌ای از تلاش آمریکا در تأثیرگذاری و به نوعی مانع‌تراشی بر روابط چین و اتحادیه اروپاست. در جریان سفر شی جی‌پینگ به فرانسه در مارس ۲۰۱۹ برای مذاکرات دوجانبه با این کشور، رئیس‌جمهور امانوئل ماکرون، با دعوت از سران آلمان و اتحادیه اروپا، آنگلا مرکل و جان کلاودیا یونکر به پاریس، سعی در رساندن پیام اتحاد اروپایی داشت. آینده نظم چندجانبه‌گرانه جهانی و سازمان‌های بین‌المللی همچون سازمان تجارت جهانی از محورهای اصلی نشست چهارجانبه گردید. در عین حال، قرارگرفتن موضوع «سیاست‌های اقلیمی» و توافق اقلیمی پاریس نوعی سیگنال سیاسی به ایالات متحده آمریکا نیز بود.

اما بحران کرونا ابعاد جدیدی به روابط بخشیده و جهت‌دهی آنها را تحت تأثیر قرار خواهد داد. چین با اتهاماتی همچون مخفی کردن اطلاعات در خصوص نحوه شیوع کرونا مواجه است. مقاله جنجالی روزنامه «بیلد» در آلمان که در آن چین عامل شیوع کرونا به سایر نقاط جهان معرفی و خواهان جبران خسارت شده بود، واکنش تند مقامات چین را بدنبال داشت و مدیریت بحران در سیاست خارجی را برای مدتی به چالش کشید. یکی از محورهای گفتگو میان مقامات آلمان و برخی دیگر از کشورهای اروپایی، چگونگی مبارزه علیه «انتشار اخبار ساختگی» در خصوص نحوه مدیریت بحران کرونا و پیامدهای اقتصادی آن در آلمان و اروپا است. این امر با نشانه گرفتن انگشت اتهام بویژه به سمت روسیه و چین صورت

می‌پذیرد، مسئله‌ای که از سوی این دو کشور به عنوان «سیاست فرار روبه جلو» برای سرپوش - گذاشتن بر ناکارآمدی‌های کشورهای غربی در مدیریت بحران کرونا تلقی می‌شود. اتحادیه اروپا و آلمان در پی تدوین سیاست‌های هماهنگ میان اعضا در خصوص آینده ارتباط با چین به عنوان یک قدرت بزرگ اقتصادی و ژئوپلیتیک هستند. این مسئله خود مهمترین هدف آلمان در دوره ریاست دوره‌ای است. دیگر اهداف همچون انعقاد «معاهده سرمایه‌گذاری دو جانبه» (BIT) و یا همکاری در حفاظت از تغییرات اقلیمی بویژه تشویق چین به راه‌اندازی «سیستم تجارت/انتشار آلودگی» در کنار این هدف بزرگ قرار می‌گیرند (Brössler & Kolb, 2020). البته با توجه به اینکه نشست سازمان ملل در خصوص «تغییرات اقلیمی» در گلاسکو در ماه نوامبر ۲۰۲۰ اکنون بدلیل کرونا به تعویق افتاده است، نمی‌توان انتظار داشت که این هدف عملی شود.

آلمان در واقع در ادامه طرح ۱۰ ماده‌ای «کمیسیون اتحادیه اروپا» در خصوص «چشم‌انداز راهبردی» روابط با چین که در مارس ۲۰۱۹ ارائه شده بود، به دنبال اعمال وزن سیاسی خود در دوره ریاست و ایجاد چارچوب‌های روشن‌تر برای آینده روابط با چین است. با این وجود باید به این نکته اشاره شود که سران اتحادیه اروپا از چین به عنوان یک «رقیب راهبردی» یاد می‌کنند و چین را همزمان «شریک» و «رقیب راهبردی» می‌خوانند. تلاش اتحادیه اروپا از سال ۲۰۱۳ معطوف به معجز کردن چین به پایبندی به اصول «دسترسی به بازار» به عنوان یکی از اصلی‌ترین بخش‌های «معاهده سرمایه‌گذاری دوجانبه» بوده است. البته در دولت آلمان از سوی اپوزیسیون بویژه در زمینه حقوق بشر و تلاش چین در نفوذ و تأثیرگذاری در روایت همه‌گیری ویروس کرونا، انتقاداتی مطرح می‌شود. در خصوص چین این را نیز باید افزود که سرمایه‌گذاری چین در زیرساخت‌های دیجیتال آلمان یکی از چالش برانگیزترین موضعات با ابعاد امنیتی و اقتصادی است که روابط فرآتلانتیک را نیز تحت الشعاع قرار داده است. اگرچه با توجه به تعویق زمان برگزاری نشست چین و اتحادیه اروپا آلمان از فرصت ایجاد شده در دوره ریاست برای حصول یک دستاورد مهم در خصوص روابط با چین تا حد زیادی بی‌بهره شده است، اما واقعیت این است که نقش کلیدی آلمان در روند تحولاتی اینچنین در صحنه سیاست خارجی اتحادیه اروپا به میزان کمی وابسته به ریاست دوره‌ای این کشور است.

با توجه به توضیحات بالا در خصوص برنامه آلمان در خصوص سیاست‌های اتحادیه اروپا در قبال چین و با در نظر گرفتن شرایط جدید سناریوهای زیر مطرح هستند:

**الف- تقابل و چالش مقطعی میان اتحادیه اروپا و چین:** طبق این سناریو، روابط اتحادیه اروپا در دوران پسا کرونا تحت تأثیر تحولات ناشی از شیوع کرونا دچار اختلال شده و با چالش‌هایی جدی و مقطعی روبروست. نارضایتی برخی شهروندان چینی تبار در کشورهای نظیر آلمان نسبت به نحوه برخورد شهروندان اروپایی با آنها پس از شیوع کرونا از مرکز شیوع در ووهان، خود فضای سیاسی و روابط را تحت الشعاع قرار داده است. اتهامات وارد شده از سوی اتحادیه اروپا و برخی کشورها در خصوص لاپوشانی و عدم شفافیت چین در خصوص برخی اطلاعات در خصوص شیوع و کنترل کرونا در کنار عوامل حقوق بشری، عاملی برای تقویت جنبه‌های چالشی ارتباط بین چین و اتحادیه اروپا خواهند بود. جو بدگمانی و اتهام‌زنی‌های متقابل، اهداف و برنامه آلمان در دوره ریاست برای ساماندهی یک رویکرد واحد در قبال چین را مختل خواهد کرد. عمق این تقابل به حدی است که به عقیده بسیاری علت تعویق نشست برنامه‌ریزی شده برای سپتامبر ۲۰۲۰ نتیجه همین تحولات است.

**ب- ایجاد همکاری سازنده و راهبردی:** تحولات و چالش‌های سیاسی در روابط فرآتلانتیک در دوران ریاست جمهوری دونالد ترامپ از یک سو و قدرت روزافزون چین در سیاست بین‌الملل از سوی دیگر، اروپا را مجاب به گسترش روابط خود با چین کرده است. مدیریت بحران چین در خصوص شیوع کرونا و بازگشت به حالت عادی در چین، زودتر از کشورهای اروپایی رخ داده است. در دوران پسا کرونا رفتار همکاری جویانه از سوی دو طرف اتحادیه اروپا و چین، به همکاری سازنده و راهبردی با چین خواهد انجامید. آلمان در دوره ریاست دوره‌ای و بویژه در آستانه نشست اتحادیه اروپا و چین سعی در ایجاد زمینه برای فراهم آمدن شرایط برای این نوع همکاری خواهد داشت.

**پ- تقویت همکاری منفعت‌محور:** بازار متقابل اقتصادی و صنعتی دو قدرت را به تقویت ارتباط منفعت‌طلبانه بیشتر سوق می‌دهد. برای آلمان تقویت اینگونه ارتباط با چین با توجه به چالش‌های روابط فرآتلانتیک بویژه بحران اقتصادی در ایالات متحده امریکا از اهمیت راهبردی برخوردار می‌شود و گفتگوهای انتقادی در حاشیه تداوم روابط اقتصادی



صورت می‌گیرند. چین نیز در این سناریو همچون سال‌های گذشته به طور روزافزونی تأمین و تضمین منافع خود را در تداوم سیستم موجود بین‌المللی و ارتباط با اتحادیه اروپا می‌بیند. همانگونه که اشاره شد در خصوص آینده ارتباط اتحادیه اروپا با چین در دوران پسا کرونا نیز سناریوهای مختلفی از تخاصم و کاهش روابط تا همکاری فراگیر و راهبردی متصور است. اما بنا بر ارزیابی‌های صورت گرفته، آنچه بیش از دیگر سناریوها محتمل است، «تقویت همکاری منفعت‌محور» خواهد بود. هایکو ماس در سخنرانی خود در بوندستاگ (Maas, 2020) با اشاره به اقدامات و محدودیت‌های اعمال شده از سوی کشورهای «اقتدارگرا» همچون چین، خواهان آن شده بود که «این محدودیت‌ها باید مقطعی و متناسب با شرایط باشد».

با توجه به آنچه مطرح شد، آلمان به عنوان رئیس اتحادیه اروپایی، سیاستی دوگانه در قبال چین خواهد داشت: از یک سو براساس اختلافات سیاسی و طرح عنوان کشورهای به اصطلاح «غیردموکراتیک» با چین رفتار خواهد کرد و سعی خواهد نمود با حفظ فاصله با چین، نظر ایالات متحده را تأمین کند و از سوی دیگر اهمیت روابط با چین به اندازه‌ای است که آلمان در برنامه‌ریزی نشست سران چین و اتحادیه اروپا به نحوی به دنبال تقویت بعد راهبردی روابط از طریق تعامل سازنده با این قدرت نوظهور خواهد بود. هر دو سیاست فوق نیازمند ایجاد و تقویت صدایی واحد میان اعضای اتحادیه اروپا در قبال چین است.

### امریکا و اروپای پسا کرونا

روابط دو سوی آتلانتیک یکی از پیچیده‌ترین شرایط خود را پس از پایان جنگ دوم جهانی سپری می‌کند. امریکای ضعیف‌شده که دیگر قادر به رهبری «جهان آزاد» نیست، در دوران ریاست جمهوری دونالد ترامپ، در بعضی موارد حتی ادعای مدیریت بحران‌های جهانی را نیز نداشته و به دنبال توجه به مسائل داخلی خود است (NY Times, 2020)، نتوانست مدیریت موفقی بر بحران کرونا داشته باشد و حتی در تأمین نیازهای پزشکی مانند ماسک و دستگاه تنفس مصنوعی محتاج چین شد و برای تأمین اقلام مورد نیازش با نزدیک‌ترین متحدانش نیز وارد درگیری‌های لفظی و سیاسی شد.

در چنین شرایطی سیاست اروپا در قبال امریکا در ریاست دوره‌ای آلمان به دو صورت متصور است. به عبارتی این روابط در پسا کرونا محصول دو موضوع است:

نخست؛ شرایط اقتصادی پسا کرونا و نیاز به بازسازی اقتصاد راکد جهانی است که همکاری گسترده همه متحدین را الزامی می‌سازد. آلمان به عنوان یک اقتصاد مبتنی بر صادرات به بازار امریکا نیاز اساسی داشته و هرگونه مشکل در همکاری اقتصادی جهانی سبب تعمیق رکود موجود خواهد شد. در این حوزه با توجه به رفتارهای حمایت‌گرایانه که اوج آن در امریکا با پرداخت بیش از ۳ تریلیون دلار به اقتصاد داخلی بود (Pramuk, 2020)، موضوع همکاری اقتصادی گسترده در سطح جهانی محل پرسش جدی است.

موضوع دوم نقطه مقابل موضوع اول است. در زمان ریاست آلمان بر اتحادیه اروپا، انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۲۰ امریکا برگزار می‌شود. با توجه به سیاست تقابلی امریکا و اروپا در دوره ترامپ و درگیری شخصی او با مرکل، قطعاً انتخاب نخست اروپا و به خصوص آلمان در انتخابات امریکا، برنده شدن مجدد ترامپ نخواهد بود و آلمانی‌ها دقت زیادی دارند که هر سیاست انتخابی آنها، تاثیر مستقیمی به نفع ترامپ نداشته باشد. هرگونه همکاری جدی با امریکا در قبل از انتخابات ماه نوامبر، می‌تواند کمکی به ترامپ در انتخابات تلقی شود و آلمان در این حوزه گام بر نخواهد داشت. براین دو نکته مطرح شده این است که آلمان در سیاست منطقه‌ای و بین‌المللی خود و اروپا به دنبال شرکای جدیدی باشد که بتواند به صورت طولانی‌مدت از همکاری با آنها منافع خود را تامین کند.

نکته دیگر این است که امریکا با توجه به مشکلات موجود، فرایند خروج از مناطقی مانند خاورمیانه را تسریع خواهد کرد. اروپایی‌ها از این فرصت برای پیشبرد سیاست مستقل خود در خاورمیانه استفاده خواهند کرد و این فرصتی در اختیار ایران قرار خواهد داد. زیرا داشتن سیاست موثر در این منطقه بدون داشتن روابط مناسب با ایران ممکن نیست یا هزینه زیادی دارد. این امر می‌تواند سبب کاهش تضاد سیاست قدرت‌های اروپایی با منافع ملی ایران شود و همکاری منطقه‌ای با جمهوری اسلامی را شکل دهد. چنین همکاری‌ای سبب کاهش انتقاد از نقش منطقه‌ای ایران نیز خواهد شد زیرا جمهوری اسلامی با همین نقش توانسته منطقه را در مقابل امواج سهمگین تروریسم محافظت کند.

## نتیجه‌گیری

درحالی که برای نزدیک به یک سال نهادهای رسمی آلمان در حال تنظیم برنامه خود برای دوره ریاست بر اتحادیه اروپا بودند، شیوع ویروس کرونا بسیاری از برنامه‌های آلمان را تغییر داد. این مقاله به دنبال بررسی این موضوع می‌باشد که بحران کرونا بر برنامه آلمان در دوره ریاست بر شورای اروپا به عنوان نخستین برنامه مدون اروپایی پس از کرونا چه تأثیری گذاشته است. با دقت در برنامه آلمان، می‌توان دریافت که «اروپای قوی‌تر و نوآورتر» به شکل گسترده‌ای بر مبنای توسعه کمی و کیفی زیرساخت‌های دیجیتالی تعریف می‌شود. بهبود وضعیت انسجام، امنیت و نابرابری اجتماعی میان کشورهای عضو، یکی دیگر از اهداف اصلی دوره ریاست معرفی شده است؛ موضوعی که تحت عنوان «اروپای عادلانه» مطرح است و تحت‌الشعاع بحران کرونا و آسیب‌های اجتماعی همانند بحران همبستگی و ملی‌گرایی قرار گرفته است. اهداف دیگری همچون «توسعه پایدار» نیز بنا بر آنچه در برنامه آلمان مشاهده می‌شود، با مسائل محیط زیستی و تغییرات اقلیمی گره خورده‌اند. علاوه بر این، مسائلی همچون مهاجران و ایجاد روند هماهنگ نحوه حقوق پناهندگی و تأکید بر ارزش‌های مشترک اروپایی با وجود برخی جریان‌های مخالف بویژه در شرق اتحادیه اروپا زیرمجموعه‌های مقوله امنیت در اروپا در برنامه آلمان برای ریاست دوره‌ای محسوب می‌شوند. در نهایت، تجارت جهانی بر مبنای مقررات بین‌المللی، تقویت نقش اتحادیه اروپا برای برقراری صلح و نحوه برخورد با چالش‌های جدید همچون ایالات متحده آمریکا، برگزیت، روسیه و چین موضوعاتی هستند که با اولویت‌های ژئواستراتژیک آلمان و اروپا ارتباط دارند.

نتایج این بررسی‌ها در راستای فرضیه مقاله به ما نشان داد که تغییرات مهمی ذیل برنامه آلمان تحت تأثیر کرونا رخ می‌دهند و این تغییرات می‌تواند به بسیاری از سیاست‌گذاری‌های قدرت‌های بزرگ در سطح جهانی در شش ماهه دوم سال ۲۰۲۰ میلادی تعمیم یابد:

نخست اینکه آلمان به دنبال تقویت بیشتر همگرایی اروپا با استفاده از شیوه رهبری متمرکز حرکت کرده است، زیرا از سویی تحت تأثیر بحران کرونا و ناهماهنگی، درون‌گرایی و ملی‌گرایی بی‌سابقه در مدیریت آن، همگرایی و مفهوم واحد اروپایی آسیبی جدی دیده است و از سوی دیگر، با توجه به تفاوت سطح آسیب در شمال و جنوب اروپا، امکان مدیریت

جمعی بحران به سختی فراهم خواهد بود. لذا طرح مشوق اقتصادی به رهبری آلمان و فرانسه در صدر طرح‌های رشد اروپایی قرار می‌گیرد که خود در میان و درازمدت به تقویت گزینه اروپای چندسرعتی کمک می‌کند.

دوم اینکه، مقابله با احساسات جدایی‌طلبانه از اروپا در صدر سیاست‌های اعمالی قرار گرفته است تا بتواند با انجام کارهای حتی تبلیغاتی بر شکاف‌های ایجاد شده در شهروندی اروپایی طی بحران کرونا که با منع صادرات اقلام پزشکی، مصادره ماسک و بستن مرزهای ملی به روی شهروندان اروپایی همراه بود، غلبه کند.

سوم اینکه با زیر سؤال رفتن روند «جهانی‌شدن» تاکید بر تأمین نیازهای اروپایی در داخل اروپا و وابسته نبودن به خارج در اولویت تأمین نیازهای اساسی قرار گرفته است. این نیازها شامل مواد غذایی، بهداشتی و حتی تأمین امنیت و ارتش واحد اروپایی خواهد شد.

چهارم اینکه نگاه به همکاری با چین در اروپا تغییر جدی کرده است. نحوه تعامل با چین در دوره ریاست آلمان به روابط با این کشور طی سال‌های آینده شکل خواهد داد. چین در حال حاضر کاندیدای شریک راهبردی و همزمان رقیب راهبردی است و کنفرانس مشترک چین و اروپا نحوه تعاملات آتی را شکل خواهد داد، نشستی که البته خود تحت تأثیر بحران کرونا و احتمالاً صدمه آن به روابط دوجانبه به زمانی دیگر موکول شده است.

پنجم اینکه اختلافات امریکا و اروپا در حوزه امنیت سبب احساس نیاز کشورهای اروپایی برای حضور در خاورمیانه و تأمین امنیت خود از این طریق شده است. این امر فرصتی کم‌نظیر را در اختیار ایران قرار می‌دهد تا از احساس نیاز اروپایی‌ها استفاده کرده و جهت‌گیری ضدایرانی بعضی از قدرت‌های اروپایی را نسبت به منافع ملی ایران تعدیل کند. نیازهای بهداشتی و پزشکی ایران برای مدیریت بحران کرونا زمینه‌ای مناسب برای تقویت مناسبات بشردوستانه، جدای از سیاست‌های ایالات متحده فراهم می‌کند که از آن باید دو طرف استفاده کنند.

و در نهایت، کاهش وابستگی‌های فراآتلانتیک و ناامیدی از امکان تأمین نیاز در زمان بحران از امریکا در کنار سایر چالش‌های ماه‌ها و سال‌های اخیر، کاهش نسبی سطح روابط با ایالات متحده در زمان ریاست آلمان بر اروپا را به دنبال خواهد داشت. مسئله‌ای که حتی

ممکن است بی سابقه‌ترین نحوه ورود و دخالت اروپایی‌ها در انتخابات امریکا پس از جنگ دوم جهانی را ممکن سازد.

موارد یادشده حاصل انجام پژوهش در زمان ادامه بحران کروناست. این تحولات در زمان پایان بحران نیز نیازمند بررسی است اما از تغییرات در برنامه آلمان می‌توان چنین استنتاج کرد که کرونا بر سیاست‌های کلان اروپا چنین تغییراتی را تاکنون داشته است.

## منابع

### الف- فارسی

- طباطبائی، سیدحسین، (۱۳۹۹)، «دیپلماسی ماسک» چین در اروپای شرقی، دیپلماسی ایرانی، کد: ۱۹۹۰۷۸۰، به نقل از: <http://irdiplomacy.ir/fa/news/1990780/>، تاریخ دسترسی:

۱۳۹۹/۵/۵

- یزدانی، عنایت‌الله، وثوقی، سعید، رستمی، امیرحسین، (۱۳۹۷)، «تاثیر قدرت یابی چین بر رقابت با امریکا»، پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره ۸، شماره ۴.

### ب- انگلیسی

- Macron, Emmanuel; Merkel, Angela, (2020), "France's Macron and Germany's Merkel to Present Joint Initiative amid Coronavirus Crisis", *CNBC*, MAY 17 2020, retrieved from: <https://www.cnb.com/2020/05/17/coronavirus-live-updates-auto-suppliers-desperate-for-cash-infusion.html>, retrieved at: 2020/05/20.

- Merkel, Angela, (2020), COVID-19 Vaccine must be Available for all, *Anadolu Agency*, (23.04.2020), retrieved from: <https://www.aa.com.tr/en/europe/merkel-covid-19-vaccine-must-be-available-for-all/1815614>, retrieved at: 2020/05/13.

- N, n, (2020), "English style guide" (A handbook for authors and translators in the European Commission), *European Council*, retrieved from: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/styleguide\\_english\\_dgt\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/styleguide_english_dgt_en.pdf), retrieved at: 2020/05/15.

- N, n, (2020), "Four Months After First Case, U.S. Death Toll Passes 100,000", *The New York Times*, May 27, 2020, retrieved from: <https://www.nytimes.com/2020/05/27/us/coronavirus-live-news-updates.html>, retrieved at: 2020/05/28.

- N, n, (2020), "The President's Role", *European Council*, Retrieved from: <https://www.consilium.europa.eu/en/european-council/president/role/>, retrieved at: 2020/05/14.

- N, n, (2020), European Union, *EU Official Site*, Retrieved from: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-council\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-council_en), retrieved at: 2020/05/13.

- Pramuk, Jacob, (2020), "House Democrats Unveil New \$3 Trillion Coronavirus Relief bill", CNBC, MAY 12 2020, Retrieved from: <https://www.cnbc.com/2020/05/12/coronavirus-updates-house-democrats-unveil-3-trillion-relief-bill.html>, retrieved at: 2020/05/15.

پ- لاتین/آلمان

- Auswärtiges Amt, (2019), "Treffen der außenminister deutschlands, portugals und sloweniens - erklärung zur trio-Präsidentschaft 2020/2021", unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/trio-praesidentschaft> (abgerufen am: 04.03.2020).

- Bergner, S. & Voss, M., (2020) "Globale gesundheitspolitik der EU", SWP-Aktuelle, NR. 15. März, 2020.

- BMW, (2020), "Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2020", unter: Webseite des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, (abgerufen am: 06.04.2020).

- Brössler, D., Deuber, L. & Kolb, M, (2020), "Leipziger Gipfel in der Schwebe, München, Süddeutsche Zeitung, unter: <https://www.sueddeutsche.de/china-merkel-menschenrechte-1.4903091> (abgerufen am: 01.04.2020).

- Dorbrindt, A, (2020), "Dürren nicht an Tropf Asiens hängen", unter: <https://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/bild.html> (abgerufen am: 06.03.2020).

- Endres, Alexandra, (2019), "Die Welt braucht diesen Deal", DIEZEIT, unter: <https://www.zeit.de/eu-kommission-klimaschutz-green-deal-ursula-von-der-leyen> (abgerufen am: 05.04.2020).

- EU-Kommission, (2019), EU-China-Strategische Perspektiven, Wöchentliche Zeitung, Straßburg, Frankreich.

- Fricke, Benjamin, (2020), "Deutsche EU- Ratspräsidentschaft 2020: Welche Agenda für Berlin?", Thesenpapier Arbeitskreis Junge Außenpolitiker, Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin.

- Gavin, Michelle D., (2020), "Maskendiplomatie", Internationale Politik und Gesellschaft (IPG).

- Göbel, Alexandra (2020), "EU will sich Zugriff auf Impfstoff sichern", ARD-Studio Brüssel, unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/corona-impfstoff-eu-101.html>, (abgerufen am 13.06.2020).

- Handelsblatt, (2020), "Industrieproduktion der Euro-Zone bricht ein", unter: <https://www.handelsblatt.com/politik/international>, (abgerufen am 15.05.2020).
- Hilpert, Hans Günther, Wacker, Gurdun (2020), "Chinesische Narrative über die USA", In: Lippert, B. & Perthes, V. (Hg.), Strategische Rivalität zwischen USA und China, SWP-Studie 1, Februar 2020, Berlin.
- IP-Forsa-Frage, (2020), "Wie sollen Staaten künftig mit Herausforderungen wie einer Pandemie umgehen", Internationale Politik, Ausgabe 3, Mai und Juni.
- Jahreskonferenz, (2020), "Inhaltliche Anliegen der Länder an die Deutsche EU Ratspräsidentschaft 2020", Beschluss a, 19. Okt. in Elmau, unter: <https://bayern.de/wp-content/uploads/2019/11/inhaltliche-anliegen-der-laender-an-die-deutsche-eu-ratspraesidentschaft-2020.pdf>, (abgerufen am: 20.05.2020).
- Kirst, Virginitta, (2020), "Italiens tiefe Enttäuschung über Deutschland", unter: <https://www.welt.de/politik/ausland/plus207292031/Corona-Krise-Italiens-Wut-auf-Deutschland.html>, (abgerufen am: 20.04.2020).
- Koch, Matthias, (2020), "Schaffen wir das? Merkels schwierigste Mission". Redaktionsnetzwerk Deutschland, RND, unter: <https://www.rnd.de/politik/schaffen-wir-das-merkels-schwierigste-missionHPZCH6ZZHJHURMFMV5G447E5GI.html>, (abgerufen am: 20.05.2020).
- Kramp-Karrenbauer, Annegret, (2020), Europa braucht die Solidarität der Tat, Video auf der Webseite des Bundesministerium der Verteidigung (abgerufen am: 15.05.2020).
- Maas, Heiko (2019b), "Deutschland muss liefern", unter: <https://www.rnd.de/politik/>, (abgerufen am: 09.03.2020).
- Maas, Heiko, (2020), "Es ist eine sehr große internationale Aufgabe, die Deutschland da vor sich hat", Interview, unter: Webseite des Auswärtiges Amtes, (abgerufen am: 13.05.2020).
- Mass, Heiko (2019a), "Für ein Europa, das stark ist", unter: Wenseite des Auswärtiges Amt (abgerufen am: 01.04.2020).
- Merkel, Angela, (2020), "Europa muss zusammenwachsen", Video-Podcast der Kanzlerin, 25. April. Unter: Die Webseite der Bundesregierung, (abgerufen am: 27.April.2020).
- Rinke, Andreas, (2020), "COVID-19 wirbelt deutsche EU-



Ratspräsidentschaft zunehmend durcheinander“, EURACTIV, 28.April, unter: [www.euractiv.de](http://www.euractiv.de) (abgerufen am: 30.04.2020).

- Roth, Michael, (2020), Rede in der 166.Sitzung des Deutschen Bundestages, unter: Parlamentsfernsehen, Nediathek (19.06.2020).

- Schmucker, Claudia & Kober, Klemens, (2020), ”In der Corona-Krise aus der WTO-Kirse“, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, DGFA, Berlin, Nr. 13.

- Schwering, Markus, (2020), Jürgen Habermas über Corona: ”So viel Wissen über unser Nichtwissen gab es noch nie“, Frankfurter Rundschau, Frankfurt.

- Speack, Ulrich, (2020), ”Vertrauen ist das Schmiermittel der Globalisierung“, Neue Züricher Zeitung, NZZ, unter: - <https://www.nzz.ch/meinung/kolumnen/vertrauen-ist-das-schmiermittel-der-globalisierung-ld.1544415?reduced=true> (abgerufen am 07.04.2020).

- Stam Claire & Grül Philip, (2020), Coronavirus überschattet Programm für deutsche EU-Ratspräsidentschaft, Berlin, EURACTIV, (abgerufen am: 01.05.2020).

- Welt am Sonntag, (2020), ”Was Europa aus der Corona-Krise lernen kann“, Interview von Heiko Maas am 12.April, (abgerufen am: 20.04.2020).

- ZukunftsInstitut, (2020), Der Corona-Effekt, vier Zukunftsszenarien, White Paper, Frankfurt. 20. März.

