الوحدة النقدية والاتحاد السياسي في أوربا*

باول دي كراوفي**
ترجمة : د.ميثم لعيبي إسماعيل
كلية الإدارة والاقتصاد

مقدمة

لقد قادت التطورات الأخيرة في أوربا، وبالتحديد ما حدث من رفض الدستور الأوربي من قبل فرنسا وهولندا عام ٢٠٠٥، إلى بحث عميق حول مستقبل الاتحاد الاوربي. ان تلك التطورات، بلا شك، هي إشارة عدم ثقة نحو تكامل سياسي اكبر في أوربا.

ثمة خطر من إن التقدم باتجاه الاتحاد السياسي يمكن إن يتوقف أو إن هذا الاتحاد يمكن إن يبدأ بالتراجع ، ان هذا الأمر تطلب نقاشاً جديداً حول الربط بين وحدة الاتحاد السياسية والوحدة النقدية ، لقد ظهرت مدرستان فكريتان في هذا الصدد. وطبقاً للمدرسة الأولى فان الاتحاد الاوربي لا يمكن أن ينجح على المدى الطويل بدون وجود اتحاد سياسي قوي بين أعضاء الاتحاد الاوربي. وكما يبدو واضحا إن هذه المدرسة تستند إلى حجج تاريخية تأييداً لفرضيتها. حيث تشير إلى الاتحادات النقدية التي لم تكن متضمنة لاتحاد سياسي قوي.

أما طبقاً للمدرسة الثانية من الأفكار، فإن درجة الوحدة السياسية التي وصلها الاتحاد الاوربي هي كافية لضمان نجاح الوحدة النقدية على المدى الطويل.وطبقاً لوجهة النظر هذه، فان منطقة اليورو من الممكن أن تنجح حتى إذا لم يصبح الاتحاد الاوربي دولة فيدرالية مثل الولايات المتحدة الاميريكية.

إن النقاش بين وجهتي النظر تلك حول الربط بين الاتحاد السياسي والوحدة النقدية، يتطلب منا مسبقاً إيجاد تعريفات لكل من الاتحاد السياسي والوحدة النقدية، ومن الواضح إن من السهولة إيجاد تعريف للوحدة النقدية، حيث يمكن أن تعرف مثلاً، بأنها وحدة بين البلدان التي تستخدم نفس العملة والتي تدار من قبل بنك مركزي مشترك. لكن مثل هذا التعريف الأنيق من الصعب إيجاده حول المقصود بمفهوم الاتحاد السياسي. حيث إن هناك الكثير من الأبعاد والتدرجات للاتحاد السياسي. فعلى النقيض من الوحدة النقدية، فان الاتحاد السياسي هو ليس قضية (اسود أو ابيض) بحيث يسمح لنا بالقول إن الاتحاد السياسي قد تحقق.

في هذا المقال سنحاول الربط بين الاتحاد السياسي والوحدة النقدية.وسنبدأ بتوضيح معنى الاتحاد السياسي، ومن ثم سنذهب لتحليل ما هو نوع الاتحاد السياسي المطلوب لتقوية الوحدة النقدية في أوربا على المدى الطويل.

الأبعاد المتعددة للاتحاد السياسي

الاتحاد السياسي ذو إبعاد متعددة. وسنميز فيما يلي بين البعدين المؤسساتي والوظيفي.

** هذا البحث منشور في كتاب (التحديات الرئيسية للنظام العالمي، آراء، أفكار، مقالات) الصفحات ١٢٣-١٢٩، وهو كتاب صادر بمناسبة الذكرى العاشرة لتأسيس مؤسسة ASERI للدراسات العليا للعلاقات الدولية والاقتصاد، وهي أحدى المؤسسات العلمية التابعة للجامعة الكاثوليكية في ايطاليا، ميلانو. الكتاب مؤلف من مجموعة من المقالات والبحوث لأساتذة من مختلف الجامعات العالمية لمعروفة ، طبع الكتاب في ميلانو، ٢٠٠٧.

فعلى المستوى المؤسساتي من الممكن للمرء أن يحلل طبيعة المؤسسات التي من الممكن أن تدير الاتحاد. ثمة شك قليل إن الاتحاد الاوربي ألان قد طور مجموعة كاملة من المؤسسات، وإن دول الاتحاد الاوربي تنازلت عن جزء من سيادتها الوطنية إلى تلك المؤسسات فمن جهة هناك سلطة تنفيذية تتكون من المفوضية الأوربية والمجلس الاوربي. ومن جهة ثانية توجد سلطة تشريعية تتكون من البرلمان الاوربي والمجلس الاوربي، ومن جهة ثالثة هناك سلطة قضائية مستقلة، هي محكمة العدل، من هنا يمكن القول، انه ما عدا الدور الخاص الذي يلعبه المجلس الاوربي ، كمؤسسة لديها مسؤوليات تنفيذية وتشريعية، فان الاتحاد الاوربي لديه كل مؤسسات المجتمع الديمقراطي الحديث، والقادر من خلالها على اتخاذ قرارات لها تأثير على مستوى الاتحاد. ومن هذه الزاوية هناك بالفعل درجة كبيرة من الاتحاد السياسي بين دول الاتحاد الاوربي. والسؤال الذي علينا تحليله هو : فيما إذا كان المستوى الحالي من الاتحاد السياسي كافياً لضمان استمرار نجاح الوحدة النقدية بين دول الاتحاد أم لا؟!!

فإذا انتقلنا إلى البعد الأخر وهو المستوى الوظيفي، فان المرء يمكن أن يتساءل حول تلك المجالات التي نقلت فيها الدول الأعضاء في الاتحاد سيادتهم إلى المؤسسات الأوربية. وهنا فان لدينا صورة معاكسة عن البعد الأول (المؤسساتي). ففي بعض المجالات ، كان هذا التحول واضحاً، خذ مثلاً في الزراعة ، سياسات المنافسة، سياسة التجارة الخارجية، ففي كل تلك المجالات ثمة تحول كبير في نقل السيادة من الدول إلى مؤسسات الاتحاد.

لكن في مجالات أخرى يمكن أن نلاحظ إن التحول قليل نوعاً ما، والجوانب الأكثر بروزا هي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، حيث إن الدول الأعضاء أبقت كل سيادتها ، أو الجزء الأكبر من تلك السيادة، وذلك في بعض الجوانب مثل الضرائب ،الضمان الاجتماعي، سياسات الاجور، حيث كان فيها التحول قليلا نسبيا. وهناك جوانب أخرى كان فيها نقل السيادة محدود للغاية ، مثل الدفاع والسياسة الخارجية.

وهكذا يبدو إن نقل السيادة قد جرى بطريقة غير متساوية كلياً في الاتحاد الأوربي،وشخصت بعض الجوانب بان فيها تحول في السيادة بشكل كامل تقريبا في حين إن التحول في مجالات أخرى كان محدود جدا.

والسؤال الذي يبرز هنا هو : ما هي المجالات المهمة للوحدة النقدية ؟ هل نحتاج إلى تحويل السيادة في كل تلك الجوانب لكي تكون مؤسسات الاتحاد الاوربي متجسدة بشكل حقيقي كدولة عظمى، أم إن التحول من الممكن أن يكون في جوانب مختارة ؟ وإذا كان الأخير صحيحاً، ما هي المبادئ التي يجب أن تتبع لتوزيع المسؤوليات بين مستويي الاتحاد والدول الأعضاء؟ للإجابة عن هذا السؤال يجب أن نعود ونتكلم عن نظرية مناطق العملة المثلى.

مناطق العملة المثلى والاتحاد السياسي :

ثمة اختلاف جوهري بين الوحدة النقدية في الولايات المتحدة الاميريكية والوحدة النقدية الأوربية. إن الحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة لديها احتكار استخدام القوة القسرية فيما يتعلق بالوحدة النقدية لديها، وهي بالتأكيد سوف تمنع أي ولاية من الانفصال عن الوحدة النقدية

إن الاختلاف مع أعضاء الاتحاد الاوربي في منطقة اليورو قوي جدا، حيث لا توجد قوة مؤسساتية فوق السلطة الوطنية في دول الاتحاد الاوربي بإمكانها أن تمنع الدولة العضو في منطقة اليورو من الانفصال عن الوحدة النقدية. وهكذا فانه لبقاء منطقة اليورو فعلى الدول الأعضاء أن تستمر في عضويتها لمنطقة اليورو وان يبقى ذلك من ضمن اهتماماتها الوطنية. وان لم تكن الحال كذلك فان إغراء الانفصال سيكون موجوداً وفي نقطة ما فان هذا الإغراء سيقود إلى الانفصال.

إن نظرية مناطق العملة المثالية تحدد الشروط التي على الدول أن تفي بها لجعل الاتحاد النقدي جذابا، مثلا أن تضمن الدولة إن تكون فوائد الاتحاد النقدي تتجاوز تكاليفه. هذه النظرية تستخدم في أكثر الأحيان لتحليل فيما إذا كان على البلدان أن تلتحق بالاتحاد النقدي أم لا، ويمكن لهذه النظرية أن تستخدم أيضا لدراسة الظروف التي تكون عندها رغبة للأعضاء الموجودين في الاتحاد النقدي في ترك الاتحاد.

تقول نظرية مناطق العملة المثلى (OGA) ، ذلك في واحدة من أكثر أشكالها عمومية، انه إذا كانت الفوائد من الاتحاد الاوربي تتجاوز التكاليف، فلا يوجد عندئذ باعث لدى الدول الأعضاء يدفعهم لمغادرة الاتحاد.حيث يكونوا عندئذ قد شكلوا منطقة عملة مثلى. أو بكلمات أخرى فان من المرجح ان يبقى اتحادهم مستقرا .

إن الشروط التي تكون مطلوبة لضمان الاستمرارية معروفة في أدبيات نظرية مناطق العملة المثلى. والتي يمكن تلخيصها بثلاثة مفاهيم :

١- التماثلية : إن الدول الأعضاء في الاتحاد النقدي يجب أن تكون لديها خبرة في الصدمات على مستوى الاقتصاد الكلي والتي تكون متماثلة بشكل كافي مع خبرات بقية دول الاتحاد.
٢- المرونة : يجب أن تمتلك تلك البلدان مرونة كافية في أسواق العمل لتكون قادرة على التكيف مع الصدمات المتماثلة مع دول الاتحاد الأخرى.
٣- التكامل : يجب أن يكون لدى دول الاتحاد درجة كافية من التكامل التجاري مع بقية أعضاء الاتحاد وذلك من اجل ضمان الحصول على الفوائد من جراء استخدام نفس العملة.

نحن نتبنى وجهة النظر التي تقول بان درجة معينة من التكامل السياسي تؤثر على أمثلية الوحدة النقدية وذلك من عدة وجوه : أولاً، إن الاتحاد السياسي يجعل من الممكن مركزة جزء مهم من الميزانيات الوطنية على مستوى الاتحاد. وهذا يجعل من الممكن تنظيم أنظمة تحويل مالي توفر بعض الضمان ضد الصدمات المتماثلة. وهكذا فعندما يصاب احد بلدان الاتحاد بصدمة اقتصادية ذات تأثيرات ضارة، فان وجود اتحاد ذو ميزانية مركزية سيحول بشكل أوتوماتيكي دخلا من الدولة العضو التي تكون لديها ظروف اقتصادية جيدة إلى الدولة العضو التي تمر بصدمة اقتصادية ضارة. وكنتيجة فان هذه الدولة العضو سوف تدرك ضرورة التمسك بالاتحاد والذي يكون اقل تكلفة من حالة غياب التحويل المالي.

ثانياً، إن الاتحاد السياسي يقلل مخاطر الصدمات التماثلية ذات المنشأ السياسي، والمثال الذي نأخذه عن ذلك مرتبط بمنطقة اليورو. اليوم حيث نجد إن الإنفاق والضرائب لا تزال بيد الحكومات الوطنية والبرلمانات، وكنتيجة، فان ثمة قرارات أحادية الجانب تتخذ بتخفيض أو زيادة الضرائب والتي من المرجح أن تخلق صدمات تماثلية. ونفس الحالة، في الضمان الاجتماعي وسياسات الاجور فإنها أيضا تقرر على المستوى الوطني، لا على مستوى الاتحاد الاوربي. وهذا الأمر يخلق مدى من الصدمات التماثلية على مستوى منطقة اليورو، خذ مثلاً حالة فرنسا ، عندما قرر هذا البلد لوحده تخفيض ساعات العمل الأسبوعي إلى ٣٥ ساعة. أو خذ حالة ألمانيا والتي من خلال تطبيق سياسة ضبط الاجور القاسية منذ ١٩٩٩، فان موقفها التنافسي قد تحسن بشكل

مثير في دول منطقة اليورو، مقارنة مع ارتفاع التكاليف في بقية دول الاتحاد كايطاليا على سبيل المثال .
من خلال الحالات السابقة فان انضمام الدول إلى الاتحاد السياسي قد يخفض من حدة هذه الصدمات التماثلية.

الحاجة إلى تكامل سياسي أكثر

إن المشاكل التي شخصت أعلاه توضح الحاجة إلى خطوات أكثر باتجاه اتحاد سياسي، فنحن نرى انه بدون اتحاد سياسي فان منطقة اليورو في خطر.
إن التحليلات السابقة تتيح لنا وصف الشكل الذي يجب أن يكون عليه الاتحاد السياسي :
العنصر الأول الضروري لمثل هذا الاتحاد السياسي هو وجوب وجود درجة معينة من مركزية الميزانية والتي يجب ان تصاغ على شكل موحد، وذلك من خلال إعطاء قوة اختيارية للإنفاق وتحصيل الضريبة إلى السلطة التنفيذية الأوربية، مدعومة بمسؤولية ديمقراطية كاملة للذين سيعطون السلطة للإنفاق وتحصيل الضريبة.ان هذا الأمر سوف يؤسس نظاماً مضمون ضد الصدمات التماثلية في منطقة اليورو. وهذا العنصر قد يتخذ عدة أشكال، وقد قدمت مجموعة من الرؤى حول هذا الأمر فعلاً. لكن نقل سلطة الميزانية باتجاه المركزية لم يجر بالشكل المدهش الذي كان مبين من قبل تلك الرؤى..
ثانياً، إن التنسيق المؤسساتي المتزايد لعدد من أدوات السياسة الاقتصادية التي لها نتائج اقتصادية كلية سيكون ضروريا. لقد ذكرنا السياسات الاجتماعية وسياسات الاجور.اذ إن الحاجة إلى التنسيق لا تعني بالضرورة إن تلك الجوانب يجب أن تكون مركزية بشكل كامل. بل انه يعني إن سريان تأثيرات القرارات في تلك الجوانب إلى الاتحاد النقدي يجب أن يكون مركزياً. وهكذا فان قرارات مثل خفض ساعات أسبوع العمل في فرنسا يجب أن يكون موضع اهتمام مشترك، ويجب أن لا يسمح أن يقرر بواسطة الدولة الواحدة بدون استشارة بقية الدول.
وبشكل مشابه فان سياسات الاجور يجب أن تنسق لكي يتم تجنب التطورات التماثلية في المواقع المنافسة للبلدان الأعضاء.

استنتاجات

لقد ناقشنا في هذه الورقة إن النجاح طويل الأمد لمنطقة اليورو يعتمد على الاستمرار في عملية الاتحاد السياسي. فمثل هذا الاتحاد السياسي مطلوب لتقليل مدى ظهور الصدمات التماثلية، وأيضا لكي نضمن لمنطقة اليورو نظام أوسع من الروابط السياسية القوية المطلوبة للاعتناء بالتغيرات الاقتصادية المتباعدة الحتمية الظهور، ضمن منطقة اليورو.
وأخيرا فإننا لا نلاحظ وجود أصوات قوية داخل البرلمان الاوربي تشير إلى ثمة نقص حاد أو إعياء في التكامل بين دول الاتحاد الاوربي حالياً، مما يؤدي إلى تصورانه من غير المرجح وجود تقدم مستقبلي هام في الوحدة السياسية، وهذا الأمر سيؤدي إلى بقاء منطقة اليورو منطقة هشة.
وعلى أية حال فانه وعلى المدى الطويل لا يوجد شك انه بدون خطوات أكثر جدية باتجاه وحدة سياسية فان منطقة اليورو سيكون لديها حظوظ قليلة للنجاح والاستمرار.