



صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران

معاونت سیاسی

اداره پژوهش های سیاسی

## پیامدهای خروج بدون توافق بریتانیا از اتحادیه اروپا



فرآورده‌های خبری و تولیدات پژوهشی در بخش های زیر قابل دسترس است:

– وب سایت خبرگزاری صداوسیما (سرویس پژوهش) <http://www.iribnews.ir>

پژوهشگر: ظریف

## فهرست مطالب

صفحه

عنوان

۱	■ نکات برجسته .....
۱	■ مقدمه .....
۲	■ پیامدهای خروج بدون توافق .....
۵	■ تبعات خروج بدون توافق برای انگلیس .....
۵	■ تبعات خروج بدون توافق برای اتحادیه اروپا .....
۵	■ نتیجه گیری .....



## ■ نکات برجسته

- سردرگمی دولت محافظه کار لندن برای چگونگی خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا
- مخالفت اتحادیه اروپا با گفتگوی مجدد با لندن برای دستیابی به توافقنامه خروج
- مرزهای ایرلند، اختلاف اساسی بریتانیا و اتحادیه اروپا
- لندن بازنده بزرگ بزرگ اقتصادی خروج بدون توافق از اتحادیه اروپا

## ■ مقدمه

روز ۲۹ مارس سال ۲۰۱۹ عضویت ۴۵ ساله بریتانیا در اتحادیه اروپا پایان می‌یابد اما هنوز هیچ چیز درباره چگونگی سامان دادن به این تحول بزرگ در اروپا روشن نشده است.

*آیا دولت محافظه کار «ترزا می» قادر خواهد بود تا راه حلی برای دستیابی به توافق با اتحادیه اروپا برای اجرایی کردن برگزیت پیدا کند یا لندن در نهایت بدون توافق با اتحادیه اروپا این سازمان منطقه‌ای را ترک خواهد کرد؟*

این سوالی است که کسی در بریتانیا قادر به پاسخگویی آن نیست و سیاستمداران بروکسل را نیز بسیار نگران کرده است. در واقع خروج بدون توافق یا اصطلاحاً «برگزیت سخت» علاوه بر اینکه مشکلاتی برای اتحادیه اروپا ایجاد می‌کند می‌تواند بیش از همه به خود بریتانیا آسیب برساند.

پس از ماه‌ها گفتگو بالاخره دولت محافظه کار بریتانیا و سران اتحادیه اروپا به توافقنامه‌ای برای خروج بریتانیا از این اتحادیه دست یافتند. سران کشورهای عضو اتحادیه اروپا ۲۵ نوامبر ۲۰۱۸ گذشته در نشستی در بروکسل پیش‌نویس توافق خروج بریتانیا از این اتحادیه را تصویب کردند. در حالی که خروج نهایی برای اجراء به موافقت پارلمان بریتانیا نیاز داشت اما پارلمان بریتانیا ۱۵ ژانویه ۲۰۱۹ با ۴۳۲ رأی مخالف در برابر ۲۰۲ رأی موافق، توافق برگزیت را رد کرد.

«هایکو ماس» وزیر خارجه آلمان در مجلس فدرال آلمان (بوندستاگ) گفت: به روشنی تمام به لندن اعلام می‌کنیم که زمان بازیگوشی به پایان رسیده است و توپ اکنون در زمین بریتانیا قرار دارد؛ بنابراین همه افراد دارای مسئولیت سیاسی در این کشور، متعهد به توافقند. وزیر خارجه آلمان افزود، این قابل تصور نیست که توافق بریتانیا با اتحادیه اروپا درباره برگزیت بار دیگر مورد بحث و مذاکره قرار گیرد.<sup>۱</sup> با توجه به اینکه از منظر حقوقی بریتانیا باید تا ۲۹ مارس ۲۰۱۹ از اتحادیه اروپا خارج شود دولت ترزا می هم اکنون با دشواری پیچیده‌ای روبرو شده است و با توجه به شرایط کنونی لندن و مخالفت پارلمان با توافقنامه خروج چاره‌ای جز رجوع دوباره به اتحادیه اروپا و انجام مذاکرات بیشتر با این اتحادیه ندارد. مساله‌ای که بعید است اتحادیه اروپا با آن موافقت کند و در نهایت شاید تنها چاره «برگزیت سخت» باشد که تبعات زیادی هم برای لندن و هم برای بروکسل به همراه خواهد داشت.

## ■ پیامدهای خروج بدون توافق

مرز بین جمهوری ایرلند و ایرلند شمالی به عنوان بخشی از خاک بریتانیا یکی از موانع اصلی مذاکرات برگزیت در ماه‌های گذشته بود. بریتانیا و اتحادیه اروپا معتقدند که کشیده شدن مرز سخت میان ایرلند شمالی و جمهوری ایرلند توافق صلح بین این دو منطقه را به خطر می‌اندازد. صلحی که پس از سه دهه جنگ و تنش بدست آمد و جان بسیاری از شهروندان شمال و جنوب این جزیره را گرفت. اجرایی شدن برگزیت باعث می‌شود که پست‌های مرزی بین ایرلند شمالی که بخشی از خاک بریتانیاست با جمهوری ایرلند دوباره برقرار شود از این رو ترزا می و مقامات اروپایی در توافقی که پیشتر به دست آمده بود، برای جلوگیری از ایجاد مرز سخت میان دو ایرلند، ساز و کار مرزی «بک استاپ» را پیشنهاد داده‌اند. بر این اساس بریتانیا موظف شده تا برای مدت نامحدودی در چارچوب مقررات گمرکی اتحادیه اروپا عمل کند. بر این اساس تاجران انگلیسی بدون نیاز به پرداخت مالیات و تعیین سهمیه به بازار مشترک بیست و هفت کشور عضو اتحادیه اروپا دسترسی خواهند داشت. علاوه بر این ایرلند شمالی قوانین، مقررات و معیارهای بازار واحد اروپا را رعایت خواهد کرد چرا که این مسئله برای پرهیز از ایجاد مرزهای فیزیکی از اهمیت اساسی برخوردار است. این مسئله نارضایتی نمایندگان پارلمان بریتانیا را به همراه داشته و آنان با این طرح موافقت نکردند. نمایندگان پارلمان بریتانیا نگرانند که پیوستن موقت این کشور به مقررات گمرکی اتحادیه اروپا که به عنوان راه حلی برای خروج از این بست مرز دو ایرلند پیشنهاد شده است، به طور نامحدود ادامه پیدا کرده و عملاً این کشور در مقررات اتحادیه اروپا قفل شود.

«لئو وردکار» نخست‌وزیر جمهوری ایرلند در مصاحبه با یورو نیوز در خصوص مرزهای سخت احتمالی میان دو ایرلند می‌گوید: یکی از دلایلی که ما طی ۲۰ سال گذشته در ایرلند صلح داشتیم این است که با عضویت در اتحادیه اروپا بسیاری از تفاوت‌های بین دو ایرلند را از بین رفت. نگرانی ما این است که با خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا، این اختلافات بار دیگر ظاهر شده و باعث تضعیف صلح شود. بک‌استاپ (مرز نامرئی) به این معناست که فارغ از پیامدهای برگزیت، یک تضمین قانونی، قابل اجرا و کارآمد وجود دارد که مرز سختی بین ایرلند در جزیره کشیده نخواهد شد. محدود کردن مدت زمان نبودن مرز بین دو ایرلند دقیقاً همین جا ظاهر می‌شود: یعنی تا سه، پنج یا ۱۰ سال آینده مرز سخت در جزیره ایرلند نخواهیم داشت، اما ممکن است بعدها این مرز کشیده شود. هرگونه توافق خروج که طبق آن تضمین قانونی برای عدم وجود مرز سخت بین ایرلند شمالی و جمهوری ایرلند وجود نداشته باشد، اسمش توافق است. چیزی است که برای من پذیرفتنی نیست و چیزی نیست که بتوانم برای تصویب به پارلمان پیشنهاد یا در سطح کمیسیون اروپا قبول کنم.<sup>۱</sup> خروج بدون توافق بر اقتصاد بریتانیا نیز تأثیرات منفی متعددی خواهد داشت. بر اساس نتایج تحقیقات گسترده‌ای که با حمایت مالی «جورج سوروس»، میلیاردر مشهور و مشارکت روزنامه «ایندیپندنت» صورت گرفته، اگر سناریوی خروج انگلیس از اتحادیه اروپا بدون دستیابی به توافقی مشخص اتفاق بیفتد، ۲۵۲ میلیارد پوند هزینه برای اقتصاد این کشور در پی خواهد داشت و این نشان دهنده خطر ویرانگر برگزیت برای مخالفان و حتی موافقان برگزیت است.

بر اساس این تحقیقات در صورت وقوع خروج بدون توافق، تولید ناخالص داخلی بریتانیا طی ۱۵ سال آینده، بیش از «سه تریلیون پوند» کاهش خواهد یافت. همچنین بریتانیا برای تجارت با اتحادیه اروپا مجبور خواهد بود به قوانین سازمان تجارت جهانی روی آورد که در

این صورت رشد اقتصادی این کشور طی ۱۵ سال، هشت درصد کاهش خواهد یافت. درآمدهای مالیاتی بریتانیا نیز در صورت خروج بدون توافق از اتحادیه اروپا، طی مدت ۱۵ سال ۸۲/۴ میلیارد پوند کاهش خواهد یافت. تا قبل از همه پرسی خروج انگلیس از اتحادیه اروپا، یعنی اواخر ۲۰۱۵ و اوایل ۲۰۱۶، اقتصاد این کشور در رقابت با کشورهای آلمان، ژاپن و امریکا از رشد قابل ملاحظه‌ای برخوردار بود، اما بعد از همه پرسی و به طور دقیق تر در سه ماهه نخست سال ۲۰۱۷ شاهد کمترین رشد اقتصادی به میزان ۰/۲ درصدی بود که بیانگر افت فاحش در رشد اقتصادی این کشور ظرف سال های اخیر است. نرخ تورم در بریتانیا به صورت ناگهانی در ماه آوریل سال ۲۰۱۷، به رقم ۲/۷ درصد رسید که این میزان بالاترین نرخ تورم از ماه سپتامبر سال ۲۰۱۳ محسوب می شود.<sup>۱</sup>

«میشائیل هوتر»، مدیر موسسه اقتصاد آلمان از افزایش احتمال برگزیت سخت سخن گفته و آن را فاجعه‌ای بی‌سابقه برای اقتصاد بریتانیا و آلمان دانسته است. رویکرد مسئولان اقتصادی بریتانیا نیز به موضوع خروج بی‌برنامه و بدون توافق بریتانیا از اتحادیه اروپا نیز به رویکرد مسئولان آلمان شباهت دارد. «کارولین فیبرین»، رئیس اتحادیه صنایع بریتانیا به خبرنگار روزنامه «فاینانشال تایمز» گفته است که خروج بدون کسب توافق بریتانیا از اتحادیه اروپا ضربه‌ای سنگین به همه آن شرکت‌هایی است که به روشن شدن و ابهام‌زدایی از برگزیت امید بسته بودند. ابهامات باعث آن شده است که بسیاری از شرکت‌های بریتانیا و همچنین شرکت‌های آلمانی ظرف ۲۰ ماه گذشته، بسیاری از برنامه‌های خود و از جمله طرح‌های ناظر بر سرمایه‌گذاری را به حالت تعلیق درآوردند و منتظر روشن شدن نحوه خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا بمانند.<sup>۲</sup>

«دومینیک راب»، وزیر برگزیت بریتانیا، هشدار داده است که اگر توافق برگزیت به سرانجام نرسد ممکن است بریتانیایی‌های مقیم کشورهای عضو اتحادیه اروپا دسترسی به بانک‌های انگلیس را از دست بدهند. در این صورت، بانک‌های انگلیس احتمالاً دسترسی خود را به سیستم پرداخت اتحادیه اروپا از دست می‌دهند و مشتریان ممکن است متحمل هزینه‌های اضافی و زیادتر شدن طول زمان پردازش تبادلات یورویی شوند و هزینه کارت‌های اعتباری نیز در انگلیس و اتحادیه اروپا افزایش خواهد یافت. همچنین تبعات خروج بدون توافق از اتحادیه می‌تواند به توقف نقل و انتقال آزاد کالا بین بریتانیا و اتحادیه اروپا منجر شود. در این میان برخی کارشناسان هشدار می‌دهند بریتانیا انتظار دارد در صورت ناکامی در دستیابی به توافق، اتحادیه اروپا روی اجناس ساخت این کشور تعرفه وضع کند.<sup>۳</sup>

از سوی دیگر «مایکل گوو» وزیر محیط زیست بریتانیا درباره عواقب جدی خروج این کشور از اتحادیه اروپا بدون دستیابی به توافق گفت این امر به ایجاد هرج و مرج و کمبود مواد غذایی در کشورش منجر خواهد شد زیرا بازگشت بریتانیا به قوانین سازمان تجارت جهانی، تعرفه صادرات مواد پروتئینی ۴۰ درصد افزایش خواهد یافت.<sup>۴</sup>

نتایج یک نظرسنجی جدید در بریتانیا نشان می‌دهد یک چهارم مردم این کشور برای آمادگی در برابر خروج بدون توافق، شروع به انبار کردن مواد غذایی و دارو کرده‌اند یا درصدد این کار هستند. بر اساس این نظرسنجی بسیاری از مردم بریتانیا، نگران عواقب خروج بدون

۱ - (خبرگزاری صدا و سیما، ۱۳۹۷/۵/۱۸)

۲ - (دویچه وله، ۱۸/۱۲/۲۰۱۸)

۳ - (یورو نیوز، ۲۳/۰۸/۲۰۱۸)

۴ - (پارس تودی، ۱۳۹۷/۱۰/۱۴)

توافق کشورشان از اتحادیه اروپا و قطع واردات محصولات کشاورزی و دارویی از اروپا به بریتانیا هستند. از جمله اقلامی که بیش از همه انبار شده است، عبارتند از، کنسرو، مواد غذایی خشک و داروهایی همچون قرص های مسکن یا چسب زخم که نیاز به نسخه پزشک ندارند.<sup>۱</sup>

مساله دیگر صنعت هوانوردی است. با نزدیک شدن به زمان خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا، نگرانی های موجود در صنعت شرکت های هواپیمایی در مورد توافقنامه جایگزینی که ترافیک هوایی تجاری بی وقفه به بریتانیا یا خارج آن را تضمین نماید افزایش یافته است. طبق بیانیه کمیسیون اروپا در صورت عدم تغییر برنامه، بریتانیا از ساعت ۰۰:۰۰ روز ۳۰ مارس ۲۰۱۹ به وقت محلی کشوری خارج از اتحادیه اروپایی محسوب شده و قوانین هوانوردی این اتحادیه دیگر در بریتانیا اعمال نخواهد شد. شرکت های هواپیمایی بریتانیایی نیز دیگر هیچ گونه اجازه دسترسی به توافقنامه های حمل و نقل هوایی میان اتحادیه اروپا و کشورهای خارج این اتحادیه را ندارند، چه این توافقات به صورت مستقیم توسط اتحادیه اروپا امضا شده باشد و چه توسط کشورهای عضو آن. همچنین خطوط هوایی اتحادیه اروپا و کشورهای غیر عضو که تحت توافقات اتحادیه اروپایی قرار دارند نیز دیگر حق استفاده آزادانه از ترافیک هوایی به داخل یا خارج بریتانیا را نخواهند داشت. تمامی گواهینامه های عملیاتی خطوط هوایی، موافقت نامه های حمل و نقل هوایی و صلاحیت های هوانوردی سابق نیز به صورت مشابه بی اعتبار خواهند بود و برای دستیابی و حفظ گواهینامه عملیاتی اتحادیه اروپا و دسترسی به حقوق هوایی داخل این اتحادیه، شرکت های هواپیمایی می بایست دفتر اصلی خود را در یکی از کشورهای عضو اتحادیه اروپا ثبت کرده باشند و بیشتر مالکیت و قدرت موثر اداره آن در اتحادیه اروپا باشد. «الکساندر دو ژونیاک» مدیرعامل اتحادیه بین المللی حمل و نقل هوایی (یاتا) هشدار داده است در صورتی که بریتانیا نتواند پیش از خروج از اتحادیه اروپا قوانین ترافیک هوایی جدیدی را وضع نکند، فاجعه خواهد بود. دو ژونیاک تاکید کرد: بدترین مورد این است که اتصال میان بریتانیا و اتحادیه اروپا در جریان جدایی حقوق ترافیک هوایی از میان برود. حقوق ترافیک هوایی مهم ترین موضوع است. این امر فاجعه ای برای شرکت های هواپیمایی مستقر در بریتانیا خواهد بود زیرا آنان دیگر اجازه فرود در اتحادیه اروپا را نخواهند داشت.<sup>۲</sup>

شرکت هواپیماسازی ایرباس هشدار را درباره احتمال خروج این شرکت از بریتانیا منتشر کرده و گفته است که برگزیت بدون توافق تهدیدی برای آینده فعالیتش در بریتانیا محسوب می شود. به گزارش دویچه وله، شرکت ایرباس تایید کرد که خروج بریتانیا از اتحادیه اروپا بدون یک توافق قابل قبول باعث خواهد شد تا این شرکت موضع بلندمدت خود را در این کشور مورد بررسی مجدد قرار دهد و این مساله می تواند هزاران فرصت شغلی را در بریتانیا به خطر اندازد. شرکت ایرباس موجب فراهم آمدن ۱۰۰ هزار فرصت شغلی در بریتانیا شده است و ۱۴ هزار نفر نیز به صورت مستقیم در استخدام این شرکت هستند.

۱ - (پارس تودی، ۱۳۹۷/۱۲/۳)

۲ - (سایت انجمن شرکت های هوایی ایران، «نگرانی اتحادیه اروپا از بحران هوانوردی برگزیت»، ۱۳۹۶/۱۰/۲)

## ■ تبعات خروج بدون توافق برای انگلیس<sup>۱</sup>



## ■ تبعات خروج بدون توافق برای اتحادیه اروپا<sup>۲</sup>



## ■ نتیجه‌گیری

مقامات سیاسی و اقتصادی بریتانیا بارها اعلام کرده‌اند، خروج بدون توافق بریتانیا از اتحادیه اروپا خسارت بارتیرین گزینه برای جدایی این کشور از اتحادیه اروپاست. در حالی که از مهلت دو ساله برای جدایی بریتانیا از اتحادیه اروپا فقط حدود یک ماه باقی مانده، اما هنوز هیچ چشم‌انداز روشنی درباره چگونگی جدایی این کشور از اتحادیه اروپا دیده نمی‌شود. نخست وزیر بریتانیا می‌گوید علی‌رغم اینکه دولتش به دنبال دست یابی به توافق با اتحادیه اروپاست اما با وجود مشکلات مایل به تاخیر انداختن زمان خروج از اتحادیه اروپا نیست. کمیسیون اروپا برای جلوگیری از هرج و مرج در نتیجه اجرای برگزیت، اعلام کرد، تدابیری را در بخش‌هایی که در صورت جدایی بدون توافق تحت تاثیر قرار می‌گیرند، اتخاذ کرده است. پارلمان بریتانیا هم وضع شکننده‌ای دارد گروهی از نمایندگان خواهان تغییرات در توافق دولت با اتحادیه اروپا هستند، برخی به خروج سخت معتقدند و خواهان خروج بدون توافق از اتحادیه اروپا بوده و برخی نیز خواهان لغو برگزیت و برگزاری همه پرسی مجدد هستند. دولت محافظه کار

۱ - (مفیدی، حسین، «پیامدهای برگزیت بدون توافق برای اتحادیه اروپا و انگلستان»، خبرگزاری صداوسیما، ۱۳۹۷/۱۰/۴)

۲ - (همان)

هشدار داده است، خروج سخت می‌تواند تبعات اقتصادی بسیار شدیدی برای این کشور داشته باشد. شرکت‌های اروپایی و البته انگلیسی نگران از آینده از هم اکنون خود را آماده شوک برگزیت می‌کنند. شرکت خودروسازی (جگوار- لندرور) از اخراج ۵ هزار نیروی این شرکت در انگلیس خبر داد. این شرکت علت این تصمیم را کاهش فروش محصولات و بی‌ثباتی ناشی از برگزیت اعلام کرده است. این شرکت علت این تصمیم را کاهش فروش محصولات و بی‌ثباتی ناشی از برگزیت اعلام کرده است. بر اساس اعلام شرکت جگوار لندرور در ماه‌های اخیر ۵۰ درصد از فروش محصولات این شرکت کاسته شده است. مسئولان این شرکت هشدار داده‌اند در صورت خروج انگلیس از اتحادیه اروپا این کشور سالانه بالغ بر یک میلیارد و ۲۰۰ میلیون پوند خسارت خواهد دید و مجبور به تعدیل نیروی بیشتری خواهد شد.<sup>۱</sup>

اکنون بیشتر بریتانیایی‌ها با مشاهده نتایج منفی که تاکنون از برگزیت بدست آمده و نتایجی که در آینده بدست خواهد آمد، به این باور رسیده‌اند که همه پرس‌های خروج از اتحادیه اروپا یک اقدام اشتباه بود که می‌تواند منجر به ایجاد شکاف و دو دستگی در بریتانیا شود.

از سوی دیگر بسیاری از کشورهای اروپایی خود را آماده مقدمات خروج نامنظم بریتانیا از اتحادیه اروپا می‌کنند. «ادوارد فیلیپ»، نخست‌وزیر فرانسه روز ۱۷ ژانویه از به جریان افتادن طرحی یک میلیون دلاری برای این خروج خبر داد که فاقد توافق‌نامه است. فیلیپ توضیح داد که این طرح از آوریل ۲۰۱۸ آماده بوده و دولت فرانسه مسئولیت داشته که از منافع شهروندان و کشور در این زمینه دفاع کند. ادوارد فیلیپ از تصمیم مجلس عوام بریتانیا برای رد توافق برگزیت ابراز تاسف کرد و گفت با این اقدام، احتمال هرج و مرج در فرایند خروج بالا می‌رود. نخست‌وزیر فرانسه اشاره کرد که برگزیت مستلزم ۵۰ میلیون یورو سرمایه‌گذاری در فرودگاه‌ها و بنادر این کشور و استخدام‌های تازه در گمرک است. سرمایه‌گذاران ایرلندی نیز طبق اعلام بانک مرکزی این کشور، برنامه‌هایی برای خروج نامنظم دارند تا حتی المقدور از آسیب‌ها و مخاطرات مالی برگزیت در امان بمانند.<sup>۲</sup>

---

۱ - (سایت شبکه خبر، ۱۳۹۷/۱۰/۲۱)

۲ - (دویچه وله، ۱۷/۰۱/۲۰۱۹)