

اقتصاد دانش‌بنیان در اتحادیه اروپا

محمود جوادی

۱۲ دی ۱۳۹۶

شماره مسلسل: ۳۳۰۰۴۵۳

شماره شاپا: ۵۳۸۵-۲۴۲۳

نگاه حقوقی اتحادیه اروپا به اقتصاد دانش‌بنیان

ماده ۳ معاهده اتحادیه اروپا، نظام اقتصادی اتحادیه اروپا را بر اساس سرمایه‌داری رفاه اجتماعی تعریف کرده است، بدین معنی که این نظام اقتصادی ضمن برخورداری از بازار آزاد، شاهد دخالت نهادهای اصلی اتحادیه اروپا در ایجاد و توسعه رفاه برای شهروندان ساکن در اتحادیه است. به عبارت دیگر، اتحادیه اروپا با الگوگیری از نظام اقتصادی آلمان از یک نظام اقتصاد اجتماعی مبتنی بر بازار برخوردار است به نحوی که دولت آزادی فعالیت اقتصادی را تضمین و درعین حال برای ایجاد تعادل اجتماعی تلاش می‌کند.

از این رو، کمیسیون اروپا به عنوان بازوی اجرایی اتحادیه اروپا به تهیه و تنظیم دستورالعمل‌های اقتصادی در راستای تحقق برنامه‌های دولت رفاهی مبادرت می‌کند که از جمله آن‌ها می‌توان به سند چشم‌انداز «اروپا ۲۰۲۰» اشاره کرد که با توجه به مسائل گذشته و پیش روی اتحادیه، اولویت‌ها و اهداف کلان اقتصادی آن برای بازه زمانی ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۰ میلادی را مبتنی بر دانش، تحقیق و نوآوری و همچنین کارآفرینی اعلام کرده است. افزون بر الزام اتحادیه به تکمیل بازار داخلی و حرکت در راستای سرمایه‌داری رفاه اجتماعی، مواد ۱۲۰ و ۱۴۸ معاهده کارکرد اتحادیه اروپا، دولت‌های عضو اتحادیه را به ترتیب ملزم به تدوین و اتخاذ سیاست‌های اقتصادی و اشتغال‌زایی کرده است. از سوی دیگر، ماده ۱۷۳ نیز دولت‌های عضو و اتحادیه را به بهره‌گیری از مؤلفه‌های دانش، تحقیق، نوآوری و توسعه فناوری در جهت حفظ رقابت‌پذیری صنایع اتحادیه اروپا ملزم شده و در ماده ۱۷۵ معاهده کارکرد اتحادیه اروپا به این موضوع اشاره مستقیم شده است که سیاست‌های اقتصادی باید در راستای انسجام اجتماعی و رفع چالش‌های شهروندان در سطح اتحادیه تدوین و اجرا شود.

با وجود میل به تعمیق همگرایی در عرصه اقتصادی و تمایل به تسری آن در دیگر حوزه‌ها، اتحادیه اروپا کماکان با چالش‌های جدی در بحث اقتصاد کلان خود روبه‌رو است و این معضلات بر شدت بحران‌های اجتماعی نیز افزوده است. اتحادیه اروپا همواره با چالش‌هایی همچون نرخ پایین اشتغال، رشد اقتصادی ضعیف‌تر نسبت به دیگر قدرت‌های اقتصادی و ضعف در حفظ رقابت‌پذیری صنایع خود روبه‌رو بوده که بی‌تردید پیامدهای این مشکلات اقتصادی به سطح جامعه و زندگی شهروندان اروپا نیز انتقال یافته است. جمع‌بندی چالش‌های بیرونی و داخلی اتحادیه اروپا در آغاز قرن بیست‌ویکم، تصمیم‌گیران اتحادیه را به سمت تدوین سندی با عنوان «استراتژی

مقدمه

اتحادیه اروپا (EU-۲۸) در عمر شصت ساله خود (۱۹۵۷ تا ۲۰۱۷) در هر مرحله ای گامی به جلو برداشته و با تصویب معاهده‌های مختلف از جمله معاهده پاریس در سال ۱۹۵۲ میلادی، معاهده جامعه اقتصادی اروپا و اوراتوم در ۱۹۵۸، معاهده بروکسل (ادغام) در ۱۹۶۸، قانون اروپای واحد در سال ۱۹۸۷ با هدف تکمیل بازار واحد تا سال ۱۹۹۲، معاهده ماستریخت در سال ۱۹۹۲ با تعیین زمان جریان یافتن پول واحد یورو و گسترش صلاحیت اتحادیه به دیگر حوزه‌ها، معاهده آمستردام در سال ۱۹۹۸ و معاهده نیس در سال ۲۰۰۱ میلادی که شرایط را برای عضویت دوازده کشور جدید در اتحادیه فراهم کرد و در نهایت معاهده لیسبون که جایگزین قانون اساسی اروپا شد و از آغازین روز ماه پایانی سال ۲۰۰۹ به اجرا درآمده است، باعث گسترش و تعمیق تدریجی خود شده است.

با وجود کاستی‌ها و ضعف‌های قابل توجه در سطح اتحادیه اروپا، مجموعه تحولاتی که این شصت سال در جامعه/اتحادیه اروپا صورت گرفته، آن را به یکی از موضوع‌های مهم و جذاب تحقیقاتی تبدیل کرده و پژوهشگران بسیاری در این حوزه به تتبع و تألیف پرداخته‌اند. یکی از مباحثی که به شدت مورد توجه محققان قرار گرفته، همگرایی اقتصادی در سطح اتحادیه اروپا است. این نوع همگرایی، محور داستان موفقیت اتحادیه اروپا است. در واقع حذف تدریجی موانع اقتصادی طی شصت سال گذشته به بهبود استانداردهای زندگی، فرصت‌های جدید برای سرمایه‌گذاران و پیوندهای نزدیک‌تر سیاسی و اقتصادی میان کشورهای عضو کمک کرده است.

طریق ایجاد محصولات جدید یا روش‌های تولید جدید از حالت ایستا خارج می‌کند. جوزف شومپیتر این فرایند را تخریب خلاق می‌نامد که آن را به عنوان نیروی محرکه رشد و توسعه اقتصادی می‌بیند. با وجود تأکید وی بر مؤلفه‌های «نوآوری» و «کارآفرینی»، در مکتوبات این نویسنده اثری به نقش دانش در رشد اقتصادی اشاره مستقیمی نشده است. بر این اساس اقتصاددانان نوشومپیتری برای اضافه کردن مؤلفه دانش به نظریه اقتصادی شومپیتر و تکمیل دیدگاه‌های وی به موضوع انباشت دانش در کنار سه عامل نوآوری، کارآفرینی و تخریب خلاق پرداخته‌اند. این بدین معنی است که در فرایند رشد اقتصادی، انباشت دانش و به طور کلی مؤلفه «دانش» از جایگاهی اساسی برخوردار است.

اصلاح اقتصاد دانش‌بنیان در اتحادیه اروپا

فارغ از بحث نظری میان قرابت دیدگاه‌های اقتصادی جوزف شومپیتر با رویکرد اتحادیه اروپا به اقتصاد دانش‌بنیان، مجموعه‌ای از موضوعات و چالش‌های اقتصادی-اجتماعی در صحنه نظام بین‌الملل و نظام داخلی اتحادیه در حداقل سه دهه اخیر باعث شده اتحادیه اروپا به اقتصاد دانش‌بنیان و تقویت ارکان آن همچون دانش، تحقیق، نوآوری و کارآفرینی توجه همه‌جانبه‌ای نشان دهد. مسائلی چون جهانی‌شدن، تغییر ماهیت اقتصاد جهانی، تشدید رقابت‌های اقتصادی از سوی شرکای اتحادیه و غلبه بر پیامدهای بحران اقتصادی به عنوان موضوعات و چالش‌های خارجی و رشد اقتصادی پایین، افزایش نرخ بیکاری، کهنسالی جامعه اروپا، تغییرات آب‌وهوایی و کمبود منابع انرژی و چالش‌های اجتماعی در زمره معضلات اقتصادی-اجتماعی داخلی، جملگی منتج به آن شد که اتحادیه اروپا مصمم به تقویت ارکان اقتصاد دانش‌بنیان شود. از این رو، اتحادیه اروپا با هدف مقابله با مسائل و چالش‌های نام‌برده، به تدوین برنامه چشم‌انداز «اروپا ۲۰۲۰» و برنامه «افق ۲۰۲۰» اقدام کرد تا با اجرای کامل آن تا پایان سال ۲۰۲۰ میلادی، حداقل ۳/۷ میلیون شغل جدید ایجاد کرده و رقمی حدود ۸۰۰ میلیارد یورو به تولید ناخالص داخلی خود تا پایان سال ۲۰۲۵ میلادی بیفزاید. این انتظار وجود دارد که تا پایان برنامه «افق ۲۰۲۰» بخش اعظمی از چالش‌های اجتماعی از طریق توجه کمیسیون اروپا و دولت‌های عضو به ارکان اصلی اقتصاد دانش‌بنیان همچون دانش، نوآوری و کارآفرینی رفع شود.

اتخاذ رویکرد اقتصادی مبتنی بر دانش، تحقیق، نوآوری و کارآفرینی از سوی اتحادیه اروپا در قالب برنامه چشم‌انداز «اروپا

لیسون» سوق داد. هدف از تدوین و اجرای چنین سند توسعه محوری، تبدیل اقتصاد اتحادیه اروپا به رقابت‌پذیرترین و پویاترین اقتصاد دانش‌بنیان در جهان بوده و نیل به این هدف را در تمرکز بر تحقیق، نوآوری و کارآفرینی به عنوان موتور تغییرات اقتصادی و در نهایت سرمایه‌گذاری در حوزه نیروی انسانی و کسب سرمایه انسانی دانسته‌اند.

رویکرد اسنادی و نظری اتحادیه اروپا به اقتصاد دانش‌بنیان

اتحادیه اروپا نگاهی غایت‌مند به مبحث اقتصاد دانش‌بنیان نداشته، بلکه فقط این نوع از اقتصاد را ابزاری برای دستیابی به مجموعه‌ای از اهداف و اولویت‌ها همچون رشد اقتصادی بالا، کاهش نرخ بیکاری و حفظ رقابت‌پذیری صنایع دانسته است. اما بحران اقتصادی سرایت‌یافته از آمریکا به کشورهای اروپا به خصوص منطقه یورو در سال ۲۰۰۸ و شکل‌گیری بحران بدهی در سال ۲۰۱۰ میلادی، منجر به شکست استراتژی لیسون و حتی عقب‌گرد شدید اقتصاد کلان اتحادیه اروپا شد. با این حال، کمیسیون اروپا در سوم مارس ۲۰۱۰، طرحی با عنوان «اروپا ۲۰۲۰: راهبردی اروپا برای رشد هوشمند، پایدار و همه‌جانبه» پیشنهاد داد و شورای سران اتحادیه اروپا در هفدهم ژوئن ۲۰۱۰ این برنامه چشم‌انداز ده‌ساله را به تصویب رساند. سند راهبردی «اروپا ۲۰۲۰»، سه اولویت کلان برای خود متصور شده است: (۱) رشد هوشمند؛ توسعه اقتصادی بر مبنای دانش و نوآوری، (۲) رشد پایدار؛ تقویت اقتصادی سبزتر، رقابتی‌تر و بهره‌مند از منابع کارآمدتر (۳) رشد همه‌جانبه؛ بسط اقتصادی با توان حمایت از نرخ اشتغال بالا و تأمین‌کننده انسجام اجتماعی و منطقه‌ای تا پایان سال ۲۰۲۰ میلادی.

بنای برنامه چشم‌انداز «اروپا ۲۰۲۰» بر دانش، تحقیق و نوآوری و همچنین کارآفرینی را می‌توان در الگوی اقتصادی جوزف شومپیتر شاهد بود. وی در دیدگاه اقتصادی خود، نوآوری و کارآفرینی را لازم و ملزوم یکدیگر دانسته و دستیابی به رشد اقتصادی را از ایجاد پیوند بین آن دو قلمداد کرده است. از نظر شومپیتر، بدون نوآوری، کارآفرینان وجود ندارند و بدون دستاورد کارآفرینی بازده سرمایه‌داری و نیروی محرکه سرمایه‌داری وجود نخواهد داشت. علاوه بر این، شومپیتر کارآفرینی را به عنوان نیروی مؤثر در تخریب خلاق می‌بیند. هنگامی که مدیر یک واحد صنعتی، عوامل ورودی در تابع تولید را برای دستیابی به بالاترین کارایی فنی ترکیب می‌کند، کارآفرین سطح کارکرد تولید را با نوآوری تغییر می‌دهد. در نتیجه، کارآفرین نظام اقتصادی را از

متوسط» است، موضوعی است که می‌تواند مورد توجه سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران جمهوری اسلامی ایران نیز قرار گیرد. توجه ویژه رهبران و عقلای نظام جمهوری اسلامی ایران به مقوله اقتصاد دانش‌بنیان و ارکان آن در اقتصاد آینده کشور نشان از آن دارد که برای رشد پویا و بهبود شاخص‌های اقتصاد مقاومتی و دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله چاره‌ای جز هدایت کشور به سمت اقتصادی مبتنی بر دانش، نوآوری و کارآفرینی نیست.

استفاده از مطالب با ذکر منبع آزاد است.

متون سیاستی منتشرشده در شمس، بیانگر دیدگاه نویسندگان بوده و لزوماً نظر این شبکه نیست.

۲۰۲۰» نه به عنوان یک هدف، بلکه به مثابه ابزاری برای دستیابی به رشد اقتصادی هوشمند، پایدار و همه‌جانبه، افزایش نرخ اشتغال، حفظ رقابت‌پذیری صنایع و رفع چالش‌های اجتماعی است. بنابراین سیاست‌های اتحادیه اروپا در حوزه دانش، نوآوری و کارآفرینی باید با این رویکرد بررسی شود که مجموعه سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی اتحادیه در این حوزه تا چه میزان در دستیابی به اهداف نامبرده نقش داشته است. به عبارت دیگر، بسترسازی اتحادیه اروپا و دولت‌های عضو در تربیت نیروی انسانی کارآمد و دستیابی به سرمایه انسانی، اجرای سیاست‌هایی در راستای تقویت اضلاع مثلث دانش (دانش، تحقیق و نوآوری) و هدایت ایده‌ها و دستاوردهای نوآورانه به سمت بازار از طریق کارآفرینی، موضوعاتی است که برآیند آن‌ها نشان خواهد داد اتحادیه اروپا تا چه اندازه به اهداف ترسیمی خود دست یافته است.

به طور کلی، نوشتار حاضر با این فرضیه به رشته تحریر درآمده که مجموعه‌ای از چالش‌های اقتصادی-اجتماعی داخلی و خارجی در سده جدید موجب سیاست‌گذاری اتحادیه اروپا در حوزه‌های دانش، تحقیق، نوآوری و کارآفرینی به عنوان ارکان اقتصاد دانش‌بنیان شده است. با وجود آنکه مطالب مطروحه تأییدی بر فرضیه اصلی بالا بوده است، به نظر می‌رسد واقعیات کنونی اتحادیه اروپا صدق این گزاره را که «استمرار بحران اقتصادی در حداقل دهه دوم قرن بیست‌ویکم و تقویت جریان ضد وحدت اروپا می‌تواند اولویت‌های کلان سند اروپا ۲۰۲۰ را که در جهت تقویت ارکان اقتصاد دانش‌بنیان تدوین شده، با مانع روبه‌رو سازد» نمی‌تواند رد کند. تعمیق بحران مالی و بدهی در برخی از کشورهای اروپایی و تقویت جریان یورواسکپتیک و ملی‌گرا در سطح اتحادیه اروپا در کنار ظهور و تشدید چالش‌های اجتماعی همچون بحران مهاجرت در سطح اتحادیه و نبود هم‌ترازی اقتصادی و هماهنگی ساختاری میان دولت‌های عضو مانع از آن شده که اتحادیه از رقابت‌ستیزی و نوظهور اقتصادی خود پیشی گیرد، اگرچه دور از انتظار نیست که حتی بتواند به اولویت‌های کلان مصرح در سند راهبردی «اروپا ۲۰۲۰» نائل آید.

فرجام سخن

اتفاق نظر دولت‌های عضو اتحادیه اروپا در این موضوع که یگانه راه نجات اقتصاد و صنعت بحران‌زده اتحادیه در توسل جستن به اقتصادی مبتنی بر «سرمایه انسانی»، «تحقیقات کاربردی»، «دستاوردهای نوآورانه» و «صنایع کوچک و