

رژیم چندجانبه تحریم: واکاوی سازوکار تحریم‌های اعمالی علیه روسیه

عباس عسگریان^۱

فرهاد وکیلی^۲

وقوع بحران اوکراین و به‌کارگیری تحریم توسط آمریکا و اروپا علیه روسیه در نتیجه این بحران، نخستین تجربه تحریم‌های چندجانبه علیه روسیه پس از جنگ سرد محسوب می‌شود. در این مقاله به سازوکار تحریم‌های اعمالی علیه روسیه پرداخته شده است بنابراین پرسش مقاله این‌گونه خواهد بود؛ مختصات سازوکار تحریم‌های غرب علیه روسیه کدام هستند؟ در پاسخ به این پرسش، فرضیه مقاله این‌گونه طرح گردید؛ سازوکار تحریم‌های غرب علیه روسیه در قالب یک رژیم چندجانبه، دربردارنده اجزای ماهوی، تصمیم‌گیری و اجرا و نظارت هستند.

در جزء ماهوی دو اصل سیاسی که زیربنای رژیم چندجانبه تحریم علیه روسیه محسوب می‌شوند، بررسی شدند؛ نخست، تلاش آمریکا، جهت حفظ جایگاه هژمون در مقابل بازتولید اتحاد جماهیر شوروی در قالب اتحاد اوراسیایی؛ دوم، تلاش اتحادیه اروپا جهت حفظ نظم اروپایی در مقابل مداخله‌گرایی روس‌ها. در جزء تصمیم‌گیری، نهادهای تصمیم‌گیر در آمریکا شامل رئیس‌جمهور و کنگره بررسی شده‌اند و در اتحادیه اروپا نقش شورای اروپایی و کمیسیون اروپایی و اسنادی که صلاحیت اتخاذ تصمیم در مورد تحریم‌ها را می‌دهد، مورد واکاوی قرار گرفته‌اند و در نهایت در جزء اجرا در مورد آمریکا، وزارت خزانه‌داری، وزارت خارجه، اداره کنترل دارایی‌های خارجی و وزارت انرژی و در مورد اتحادیه اروپا، کمیسیون اروپا مورد بررسی قرار گرفته است.

واژگان کلیدی: تحریم، روسیه، رژیم چندجانبه، حفظ جایگاه هژمون و حفظ نظم اروپایی.

^۱ . نویسنده مسئول، استادیار دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امور خارجه، تهران، ایران.

Email: abbas110as@yahoo.com

^۲ . دانش‌آموخته کارشناسی ارشد دیپلماسی و سازمان‌های بین‌المللی دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امور خارجه، تهران، ایران.

Email: farhad.vakili@yahoo.com

تاریخ دریافت: ۹۳/۵/۵، تاریخ پذیرش: ۹۳/۶/۲۷

مقدمه

حافظه تاریخی روس‌ها به عنوان ملتی که همواره جزو نخبگان جهانی بوده‌اند از یک سو و بالاترین آمار کشته‌شدگان جنگ جهانی دوم و سقوط اتحاد جماهیر شوروی از سوی دیگر، باعث گردیده دولتمردان روسی و به ویژه شخص ولادیمیر پوتین^۱ که از افسران ارشد سابق اداره اطلاعات و امنیت اتحاد جماهیر شوروی بوده است، حس ناامنی تاریخی را همواره تجربه نمایند. در این میان غرب نیز با ملاحظه سوابق جنگ سرد و چشم‌انداز ابرقدرتی روسیه چندان احساس امنیت نمی‌کند. هرچند جنگ سرد به پایان رسیده است و جای خود را به همکاری و مشارکت در دوران یلتسین و پوتین داده است، اما نگرانی دو طرف همچنان ادامه دارد چنانکه تبلور این نگرانی را می‌توان در سخنان پوتین مشاهده کرد؛ پوتین فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی را بزرگ‌ترین تراژدی ژئوپلیتیک قرن بیستم دانسته بود (www.kremlin.ru, 2005) و به دلیل همین حس ناامنی است که به دنبال بدیلی برای اتحاد جماهیر شوروی در قالب اتحاد اوراسیایی^۲ است. استقرار سپر دفاع موشکی در اروپای شرقی و ترکیه، زمزمه‌های پذیرش برخی کشورها مثل گرجستان و اوکراین در ناتو به قدرت رسیدن پوتین در دوره سوم ریاست جمهوری، قصد آمریکا جهت تغییر ژئوپلیتیک انرژی از طریق آنچه که با عنوان انقلاب شل^۳ معروف است نیز از عمق نگرانی غربی‌ها حکایت دارد.

مجموعه تحولات مذکور محققان را با مسئله بازتولید جنگ سرد و این پرسش مواجه نموده است که آیا جنگ سرد جدید واقعیت دارد؟ فقدان نبرد ایدئولوژیک، ناتوانی دو طرف در ورود به رقابت تسلیحاتی بسیار هزینه‌زا، عدم تمایل اروپا به وقوع جنگ سرد جدید از جمله دلایلی است که بازتولید جنگ سرد را بعید می‌نماید. در این میان وقوع بحران اوکراین آستانه ورود به جنگ سرد جدید را افزایش داده است، اما شاخص‌های نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد از جمله وابستگی متقابل اقتصادی و حل‌وفصل اختلافات از طریق ابزارهایی چون تحریم همچنان از پدید آمدن جنگ سرد جدید جلوگیری می‌نماید، اما به دلیل اینکه از یک سو روس‌ها نخستین بار پس از جنگ سرد به قدرت‌نمایی دست زده و به نقض حاکمیت اوکراین و الحاق کریمه پرداختند و دیگر اینکه حاضر به تماشای

^۱. Vladimir Putin

^۲. Eurasian Union

^۳. Shale Revolution

هژمونی آمریکا نیستند و از سوی دیگر غرب برای نخستین بار پس از جنگ سرد به تحریم علیه روسیه در گستره وسیع پرداخته است، می‌توان بحران اوکراین را به عنوان نقطه عطف تلقی نمود هرچند این نزاع در بحران اوکراین آغاز نشده و در آن نیز به پایان نخواهد رسید. راه‌حل غرب برای مواجهه با بحران اوکراین، اعمال تحریم علیه روسیه است. اعمال این تحریم‌ها با توجه به سابقه آنها در تضعیف و یا ساقط نمودن حکومت‌های چینی، روسیه، عراق، سوریه، سودان، صربستان و کره شمالی می‌تواند زمین بازی غرب و روسیه را به شدت متأثر نماید؛ بنابراین اینکه تحریم‌ها در چه فضایی به چه دلایلی، توسط کدام بازیگران و با چه سازوکارهایی اعمال می‌شوند اهمیت می‌یابد.

این مقاله به سازوکار تحریم‌های غرب علیه روسیه در قالب مفهوم رژیم‌ها می‌پردازد و به دنبال پاسخ به این پرسش است که مختصات سازوکار تحریم‌های غرب علیه روسیه کدام هستند؟ در پاسخ به این پرسش، فرضیه مقاله این‌گونه طرح می‌گردد؛ سازوکار تحریم‌های غرب علیه روسیه در قالب یک رژیم چندجانبه، در بردارنده اجزای ماهوی، تصمیم‌گیری و اجرا و نظارت هستند. توضیح آنکه در قالب مفصل‌بندی این اجزا به اصول سیاسی حاکم بر روابط غرب (آمریکا و اتحادیه اروپا) و روسیه و سازوکارهای تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری و اجرا و نظارت بر تحریم‌ها پرداخته می‌شود. در این مقاله برای پاسخگویی به پرسش مقاله و آزمون فرضیه از راهبرد قیاسی _فرضیه‌ای (راهبرد نظریه آزما) استفاده می‌کنیم. همچنان که از نام‌های این راهبرد برمی‌آید در اینجا به دنبال نظریه‌پردازی نیستیم، بلکه در مقام نظریه‌آزمایی قرار داریم. با این وصف؛ ابتدا از فرضیه‌ای آغاز می‌کنیم که از نظریه رژیم‌ها مشتق شده است و بر مبنای آن مقاله را طوری سامان می‌دهیم که فرضیه مذکور در پرتو داده‌هایی که به دست می‌آید، آزموده شود.

چارچوب نظری: نظریه رژیم

دو تعریف در روابط بین‌الملل درباره رژیم‌ها از بقیه تعریف‌ها جامع‌تر بوده و اجماع بیشتری بر روی آنها وجود دارد. تعریف اول، متعلق به استفان کراسنر^۱ و تعریف دوم متعلق به اوران یانگ^۲ است. از نظر کراسنر، رژیم به معنای اصول، هنجارها، قواعد و رویه‌های

^۱.Stephan Krasner

^۲.Oran Young

تصمیم‌گیری است که انتظارات کنشگران حول محور آن‌ها در یک حوزه موضوعی خاص به هم نزدیک می‌شود. اصول اعتقاداتی در مورد واقعیت‌ها و علت‌ها است. هنجارها، استانداردهای رفتاری می‌باشند که بر مبنای حقوق و تکالیف، تعریف می‌شوند. قواعد، تجویزها یا ممنوعیت‌های خاصی برای عمل هستند. رویه‌های تصمیم‌گیری، رویه‌های غالب برای انتخاب‌های جمعی و اجرای آن می‌باشند. رژیم‌ها نقش متغیرهای میانجی را دارند که میان عوامل علی پایه از یک‌سو و برآیندها و رفتار از سوی دیگر قرار می‌گیرند (مشیرزاده، ۱۳۹۱: ۱۲۶). از تعریف کراسنر مشخص می‌شود که رژیم چیزی بیش از مجموعه‌ای قوانین است و سطح بالایی از نهادسازی را به عنوان پیش‌فرض در نظر می‌گیرد (بیلیس و دیگران، ۱۳۸۳: ۶۷۰).

از دیدگاه اوران یانگ نیز رژیم‌ها، نهادهای اجتماعی هستند که بر کنش‌های واحدهای مربوطه حاکم گشته و الگوهای شناخته‌شده‌ای از اعمال و رویه‌هایی هستند که انتظارات بازیگران پیرامون آن‌ها با یکدیگر هماهنگ و برآورده می‌شوند. رژیم‌ها، ساختارهای اجتماعی بوده و به مانند دیگر ساختارها، کم‌وبیش صورت رسمی شکل یافته‌اند و موضوع این فعالیت‌ها خارج از حوزه صلاحیت دولت‌های حاکم بوده به وقوع می‌پیوندند و یا دربرگیرنده اقداماتی است که تأثیر مستقیمی بر منافع دو یا چند عضو از جامعه بین‌المللی برجای می‌نهند (قاسمی، ۱۳۸۴: ۱۸).

تعاریف یادشده مهم‌ترین تعاریف در این حوزه است با این حال پارادایم‌های تحلیلی متفاوتی پیرامون مفهوم رژیم‌ها وجود دارد. تأثیر مستقل رژیم‌ها یک موضوع تحلیلی محوری است. با این حال در این مورد توافق عمومی وجود ندارد و سه جهت‌گیری مختلف می‌توان در این زمینه شناسایی نمود. اول، دیدگاه ساختارگرای سنتی^۱ که اگر مفهوم رژیم را گمراه‌کننده نداند، بی‌استفاده تلقی می‌کند. دوم، دیدگاه ساختارگرای تعدیلی^۲ که معتقد است رژیم‌ها تحت شرایط محدودکننده نسبی، مهم هستند. سوم، مکتب گروسیوسی^۳ که رژیم‌ها را کاملاً فراگیر و جزو خصایص ذاتی هر الگوی پیچیده و پایدار از رفتار بشری تلقی می‌کند (Krasner, 1982: 190). نظریه یانگ به عنوان چارچوب مفهومی مقاله متعلق به رویکرد سوم است؛ به عقیده یانگ ممکن است رژیم‌ها در نتیجه قرارداد یا توافق میان

^۱. The Conventional structural

^۲. Modified structural

^۳. Grotian

بازیگران و کشورها ایجاد شوند. عکس این قضیه نیز صادق است؛ یعنی رژیم‌ها ممکن است از طریق تحول و یا اقدام یک‌جانبه و برجسته کردن یک بازیگر و پذیرش سایرین ایجاد شوند و سرانجام اینکه به عقیده اوران یانگ بر اثر درگیر شدن بازیگران در فرآیندی به نام فرآیند گسترش وظایف یا تسری افقی - عمودی^۱، رژیم تشکیل‌دهنده آنها طی زمان به ظهور یک رژیم جامع‌تر و منسجم‌تر بینجامد (ولیزاده، ۱۳۷۶: ۱۵). وی با پذیرفتن نقش قدرت در ایجاد، تکامل و فروپاشی رژیم؛ ضمن حفظ اصول و مبانی پارادایم گروسیوسی، عناصر تحلیلی خود را قوت می‌بخشد. یانگ همچون ساختارگرایان سنتی، رژیم‌ها را متغیر وابسته نمی‌داند و بر روی نقش قدرت در شکل‌گیری رژیم‌ها تأکید بیش از حد نداشته و همچون ساختارگرایان تعدیلی، رژیم‌ها را ساخته دست قدرت در ابتدای کار و مستقل پس از آن، نمی‌داند؛ بلکه وی با تقسیم رژیم‌ها به دو دسته رژیم‌های مذاکره‌ای و رژیم‌های تحمیلی قائل به تفکیک نقش قدرت در شکل‌گیری، تکامل و فروپاشی رژیم‌ها است.

تقسیم‌بندی انواع رژیم‌ها بر اساس سطوح موضوعی، یکی از انواع تقسیم‌بندی رژیم‌هاست که در مقاله پیش رو موردنظر است؛ سطح موضوعی موردنظر در اینجا تحریم است. از منظر منشأ می‌توان تحریم‌ها را به سه دسته تقسیم نمود. نوع اول، تحریم‌های یک‌جانبه که در آن، دولت تحریم‌کننده بر اساس تصمیم یک‌طرفه خود تحریم را اعمال می‌کند (آذری، ۱۳۸۷: ۸). این نوع از تحریم می‌تواند به دنبال ایجاد تنش در روابط دو کشور به وجود آید که می‌تواند موجب کاهش روابط دیپلماتیک و سیاسی، کاهش روابط تجاری و مالی و یا حتی قطع این روابط شود. البته میزان کارایی این نوع از تحریم به میزان وابستگی کشور تحریم‌شونده به کشور تحریم‌کننده دارد. اعمال این نوع از تحریم در صورتی که به نقض معاهدات فی‌مابین منجر نشود از مشروعیت حقوقی در قالب اصل حاکمیت برخوردار است. نوع دوم، تحریم‌های چندجانبه است که از سوی چند کشور علیه کشور هدف صورت می‌گیرد. در تحریم‌های چندکشوری اصطلاحاً می‌گویند ائتلاف کشورهای داوطلب^۲ به وجود آمده است؛ یعنی ائتلاف کسانی که مایل‌اند به تحریم بپیوندند. بدیهی است که آثار و هزینه‌های تحریم چندجانبه نسبت به تحریم یک‌جانبه بیشتر است. نوع سوم، تحریم‌های بین‌المللی است که از طرف سازمان ملل، توسط شورای امنیت اعمال می‌شود. تحریم شورای

^۱. Spill-over

^۲. Coalition of Willing

امنیت سازمان ملل که همه‌جانبه است، برای اعضاء سازمان ملل لازم‌الاجرا بوده و بعد حقوقی و قانونی نیز دارد. هرچند تاریخچه‌ای از شکست و آثار منفی علیه بشریت نیز برجای گذاشته است (آذری، ۱۳۸۷: ۸-۹). در چارچوب سازمان ملل، شورای امنیت تحریم‌ها را تحت ماده ۴۱ منشور ملل متحد اعمال می‌کند. مبنای قانونی که به شورای امنیت، قدرت اعمال تحریم‌ها را می‌دهد، نشانی از واژه تحریم‌ها ندارد. در عوض از عبارت "اقداماتی که شامل استفاده از نیروی نظامی نگردد" را در برمی‌گیرد و به وسیله یک لیست تمثیلی که موارد مهمی چون "قطع روابط اقتصادی، ارتباطات و کانال‌های دیپلماتیک" است، ادامه می‌یابد (Portela, 2014: 3-4). تحریم‌های آمریکا علیه ایران، کوبا و کره شمالی نمونه‌هایی از تحریم یک‌جانبه به شمار می‌رود. تحریم‌های اتحادیه اروپا علیه ایران نمونه‌ای از تحریم‌های چندجانبه است. تحریم‌های اعمالی سازمان ملل در قالب قطعنامه‌های شورای امنیت علیه ایران، یوگسلاوی، هائیتی، عراق و کشورهای دیگر نیز نمونه‌ای از تحریم‌های بین‌المللی است. تحریم‌های اعمالی علیه روسیه با توجه با اینکه از سوی ائتلافی از کشورهای اروپایی و آمریکا و به صورت هماهنگ اعمال می‌شود می‌توان آن را در رده تحریم‌های چندجانبه تقسیم‌بندی نمود.

بنابراین با مباحث صورت گرفته مشخص می‌شود که چارچوب مفهومی پیش‌رو در این مقاله رژیم چندجانبه تحریم خواهد بود. هر رژیمی مطابق نظریه یانگ شامل سه جزء است:

۱. جز ماهوی: هسته اصلی هر رژیم بین‌المللی مجموعه‌ای از حقوق^۱ و قوانین^۲ است. این حقوق و قوانین ممکن است قوی و ضعیف و یا رسمی و غیررسمی باشند؛ اما بعضی از چنین توافقات نهادی به موقعیت‌هایی که بازیگران در یک فعالیت ذی‌نفع هستند، سازمان خواهد داد و محتوای مشخص این حقوق و قوانین صرفاً به نفع این بازیگران خواهد بود. حق چیزی است که بازیگر (فردی یا غیره) با توجه به نقش شناخته‌شده خود و جایگاهی که دارد، بایستی از آن برخوردار باشد. برای مثال، نقش انسانیت اغلب گفته می‌شود که حق زندگی کردن را با خود دارد؛ اگرچه این حقوق اغلب

^۱. Rights

^۲. Rules

مورداحترام قرار می‌گیرند، اما همین حقوق به رسمیت شناخته شده به کرات در موقعیت اجتماعی جهان واقع نقض شده است (Young, 1980: 333-334).

در مقابل این حقوق، قوانین مشخص بوده که این قوانین به اقدامات یا استانداردهای عرضه‌کننده تحت شرایط مناسب منتهی می‌شود و از اعضا برخی گروه‌های موضوعی مشخص انتظار می‌رود به آن عمل کنند (از عمل به آن خودداری کنند). هر قانون معینی واجد ویژگی‌های زیر خواهد بود:

۱. نشانی از گروه موضوعی مرتبط خواهد بود.

۲. تجویزی رفتاری خواهد بود.

۳. شرایطی را که تحت آن، قانون عملی خواهد شد، مشخص می‌کند.

اما مهم‌ترین بخش ماهوی رژیم‌های بین‌المللی در حوزه علم روابط بین‌الملل، اصولی است که رژیم‌ها و حتی قواعد سه‌گانه مذکور بر آن بنیان نهاده شده‌اند (قاسمی، ۱۳۸۴: ۱۹). این اصول می‌توانند در رژیم‌های بین‌المللی مختلف مانند رژیم حقوق بشر، رژیم عدم اشاعه و... با یکدیگر تفاوت داشته باشند؛ همچنین این اصول می‌توانند با یکدیگر هم‌پوشانی نیز داشته باشند. در این مقاله نیز رژیم بین‌المللی تحریم، دارای اصول مربوط به خود است.

به‌طور کلی، می‌توان دو دسته از اصول را از یکدیگر تفکیک کرد: اول، اصول و مبانی حقوقی؛ دوم، اصول و مبانی سیاسی. حاکمیت اصول و مبانی مذکور بر واقعیت‌های سیستمی، محدودیت‌های خاصی را بر نحوه شکل‌گیری و کارکرد رژیم‌های بین‌المللی در پی خواهد داشت. آنچه در بخش ماهوی رژیم‌های بین‌المللی و در قالب الگوی منطقی آنها مهم تلقی می‌گردد، تلاقی دو گونه اصول حقوقی و سیاسی حاکم بر سیستم می‌باشد. برخی از اصول حقوقی بیانگر دیدگاه‌های آرمان‌گر و تخیلی است در حالی که اصول و مبانی سیاسی تجلی واقعیت‌های موجود می‌باشد که عملاً سیستم بر آن بنیان نهاده شده است (همان: ۲۱).

۲. بخش تصمیم‌گیری: اگرچه مجموعه حقوق و قوانین هسته اصلی رژیم‌های بین‌المللی را تشکیل می‌دهد، آن‌ها تنها جز تشکیل‌دهنده رژیم‌ها نیستند. بخش تصمیم‌گیری دربرگیرنده توافقات به رسمیت شناخته شده برای حل موقعیت‌هایی که نیازمند انتخاب‌های جمعی هستند، می‌باشد. موقعیت‌هایی از این نوع در هر زمانی لازم بوده و یا جهت گردآوردن ترجیحات (غیرهمسان) دو یا تعداد بیشتری از بازیگران به یک انتخاب جمعی ظاهر می‌شوند. چنین مشکلاتی در بیشتر سیستم‌های اجتماعی رخ می‌دهند؛ این‌ها از انتخاب افراد جهت

پرکردن پست‌های عالی تا تأسیس شرایط تجارت برای مبادله ارتباطات و تصمیم‌گیری در مورد توزیع کالاهای ارزشمند و خدمات را دربرمی‌گیرد (Young, 1980: 336-337).

سازوکارهای انتخاب جمعی توافقات نهادی هستند که جهت حل مشکلات انتخاب جمعی از چارچوب رژیم‌های ویژه ناشی می‌شود. همانند دیگر اجزای رژیم‌ها، این سازوکارها ممکن است کمتر یا بیشتر رسمی باشند و این رویه نیز معمول است که از چندین سازوکار در یک‌زمان استفاده شود. دامنه این سازوکارها وسیع است و دربرگیرنده مواردی چون حق تصرف^۱، بازارها^۲، سیستم‌های رأی‌دهی^۳، مذاکره (معامله)^۴، تصمیم‌گیری اجرایی^۵، داوری^۶، اقدامات یک‌جانبه که به وسیله زور پشتیبانی می‌شوند^۷ و خشونت سازمان‌یافته^۸ است. چشم‌گیرترین ویژگی‌های سیستم بین‌المللی در این ارتباط، شمار به نسبت کم اعضای رسمی و سطح بالای تمرکززدایی آن با توجه به توزیع قدرت^۹ و اقتدار^{۱۰} است (Ibid: 337).

همچنین برای برخی رژیم‌ها سودمند نیست که سازوکارهای انتخاب جمعی اختصاصی داشته باشند. آنها ممکن است در برخورد با مشکلات انتخاب جمعی به توافقات نهادی تکیه کنند یا اینکه در سازوکارهایی با دیگر رژیم‌ها سهیم شوند. برای مثال ممکن است دادگاه‌های یکسانی برای حل تعارض منافع مرتبط به آزادی‌های مدنی، فعالیت‌های تجاری و بهره‌برداری از زمین وجود داشته باشند. عموماً دیوان دادگستری بین‌المللی^{۱۱} یا مجمع عمومی سازمان ملل متحد جهت حل و فصل تعداد زیادی از مشکلات انتخاب جمعی که برخاسته از رژیم‌های بین‌المللی ویژه هستند، به کار گرفته می‌شوند. با این وجود در عمل، ترکیب گوناگونی از مذاکره (معامله) و زور (اجبار) با مشکلات رژیم‌های خاص که به هنجار در سطح بین‌المللی شکل می‌دهند، پیوند خورده است (Ibid: 338).

¹ .Law of Capture

² .Markets

³ .Voting Systems

⁴ .Bargaining

⁵ .Administrative Decision-Making

⁶ .Adjudication

⁷ .Unilateral action backed by coercion

⁸ .Organized Violence

⁹ .Power

¹⁰ .Authority

¹¹ .International Court of Justice(ICJ)

۳. بخش اجرا: دستیابی به تحقق بی‌دغدغه رژیم‌های بین‌المللی کاری دشوار است. حقوق همیشه مورد احترام نیستند و حتی قوانین به رسمیت شناخته شده برخی اوقات نقض می‌شوند. عاقلانه نیست که بپذیریم بازیگران مرتبط به سادگی نتایج برخاسته از سازوکارهای انتخاب جمعی را بپذیرند و به آن وفادار بمانند. از این رو، اندیشیدن درباره کارایی رژیم‌های بین‌المللی مهم تلقی می‌شود (Ibid).

هر بحثی در مورد تبعیت از قوانین با موضوع محرک‌ها مرتبط است. مزایا و هزینه‌های تبعیت از حقوق و قوانین در مقابل نقض آن‌ها چه چیزهایی هستند؟ چطور بازیگران فردی تصمیم می‌گیرند که از مفاد اساسی رژیم‌های بین‌المللی تبعیت کنند؟ تمایل به پذیرفتن این نکته که بازیگران معمولاً چنین مفادی را تا زمانی که احتمال گرفتار شدن در موارد مشابه وجود دارد، نقض خواهند کرد، کم است. برخی استدلال‌ها این گونه است که دسترسی به رویه‌های اجرایی مؤثر جهت تبعیت از اعضا ضروری است. همچنین شناسایی شرایطی که در آن ملاحظات منافع شخصی به تبعیت از اعضا منجر می‌شود، دشوار نخواهد بود؛ به خصوص اگر این نکته را در نظر بگیریم که رفتارها در آینده تکرار خواهد شد. علاوه بر این، دلیلی وجود ندارد که بپذیریم بازیگران فردی محاسبات مجزای هزینه-فایده بسیاری مرتبط به مفاد رژیم‌های بین‌المللی را انجام می‌دهند. بازیگران اغلب قوانین عمومی یا سیاست‌هایی را در این حوزه بهبود می‌بخشند و به نظر می‌رسد معقولانه است که انتظار داشته باشیم جامعه‌پذیری بلندمدت همچون احساس وفاداری نقشی مهم را در مفصل‌بندی این قوانین خواهد داشت.

سازوکار تبعیت، هر نهاد یا مجموعه‌ای از نهادهایی است که به‌طور عمومی جهت بررسی تبعیت از مفاد بنیادی رژیم مجاز هستند. تصویری که در اینجا به ذهن می‌آید یکی از آژانس‌های دولتی رسمی است و چنین آژانس‌هایی بدون شک، نهادهای کلاسیک هستند که در تحقق تبعیت از اعضا تخصصی می‌شوند اما سازوکارهای کمتر رسمی تبعیت معمول بوده و منظومه‌های اجتماعی تمرکززدایی شده سطح بالا همچون نظام بین‌المللی نوعاً بر روی آنها تکیه دارند.

جزء ماهوی رژیم چندجانبه تحریم علیه روسیه

جزء ماهوی رژیم چندجانبه تحریم طبق نظریه یانگ شامل اصول و حقوق و قوانین است. اصول که به معنای واقعیت‌ها و علت‌ها در رژیم بین‌المللی از آن‌ها یاد می‌شود و در حکم زیربنای رژیم‌های بین‌المللی و به زبان یانگ رژیم‌ها بر آنها بنیان نهاده شده‌اند در رژیم چندجانبه تحریم علیه روسیه اصول سیاسی شامل تلاش آمریکا جهت حفظ جایگاه هژمون در مقابل بازتولید اتحاد جماهیر شوروی در قالب اتحاد اوراسیایی و تلاش اتحادیه اروپا جهت حفظ نظم اروپایی در مقابل مداخله‌گرایی روس‌ها است؛ این اصول زیربنای رژیم چندجانبه تحریم را مشخص می‌نماید.

فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پایان جنگ سرد موجب تعریف نقش هژمون برای آمریکا گردید و شکاف‌های عمیق در رویکردهای ایدئولوژیک، سیاسی، اقتصادی و حتی نظامی بین روسیه و آمریکا تا حدودی برطرف گردید. چنانکه در دوران یلتسین و سال‌های ابتدایی پوتین حاکمیت ایدئولوژی لیبرالیسم پذیرفته شد و لیبرالیسم با لوازم آن یعنی اقتصاد غیردولتی بر روسیه حاکم گردید؛ در بعد سیاسی نیز لیبرالیسم سیاسی در قالب گذار روسیه به دموکراسی لیبرال در پیش گرفته شد. برای سال‌ها راهبرد غرب، حمایت از روسیه جهت گذار به لیبرال دموکراسی بود که موجب تغییر مسکو به یک سهام‌دار پاسخگو^۱ در نظام بین‌الملل می‌شد (Speck, 2014: 2) اما به قدرت رسیدن پوتین برای دور سوم ریاست جمهوری حکایت از روند بازتولید اقتدارگرایی روسی می‌نمود و این یعنی رویکرد غرب و در رأس آن آمریکا در گذار روسیه به یک دموکراسی لیبرال شکست‌خورده است.

در این میان بحران اوکراین به عنوان تجلی شکست آمریکا تلقی می‌شود چراکه از نگاه آمریکا در عوض حرکت به سوی لیبرالیسم، روسیه از نظر داخلی اقتدارگراتر و نسبت به همسایگان خود متجاوزتر شده است. ترور بوریس نمتسوف^۲ در اوج بحران اوکراین آمریکایی‌ها را در این دیدگاه خود مصمم‌تر نموده است. نمتسوف در زمان مرگش بر روی گزارشی کار می‌کرد که دخالت نظامیان و شورشیان روسی در شرق اوکراین را نشان می‌داد (Washington post, 2015). این بحران نقطه عطف محسوب می‌شود چراکه نخستین قدرت‌نمایی روس‌ها پس از جنگ سرد و نخستین نقض حاکمیت و الحاق یک

^۱. Responsible Stakeholder

^۲. Boris Nemtsov

سرزمین مستقل به خاک روسیه است. الحاق کریمه به روسیه و نقض حاکمیت اوکراین باعث اعمال تحریم توسط آمریکا علیه روسیه گردید؛ بنابراین، اعمال تحریم علیه روسیه بر بستر بحران اوکراین شکل گرفته است اما توضیح واقعیت‌هایی که این تحریم‌های آمریکا علیه روسیه را گریزناپذیر می‌نماید در قالب اصل حفظ جایگاه هژمون در مقابل بازتولید اتحاد شوروی در قالب اتحاد اوراسیایی صورت می‌پذیرد. جهت توضیح اصل مذکور دو موضوع تعارض بنیادین ارزشی میان آمریکا و روسیه و ژئوپلیتیک انرژی مورد نظر دو طرف تشریح می‌شوند که تبلور نزاع‌های ناشی از اصل مذکور است.

۱. تعارض بنیادین ارزشی میان آمریکا و روسیه: هرچند جنگ سرد به پایان رسیده و جنگ ایدئولوژیک سرمایه‌داری و کمونیسم دیگر حضور خارجی ندارد اما تفکراتی در روسیه در حال رشد هستند که این بار روسیه را در قالب نظریه اوراسیا در مقابل آمریکا قرار می‌دهد. مطابق نظریه اوراسیا، روسیه کشوری اوراسیایی با هویتی مجزا از اروپا و آسیا است. واضح اصلی این نظریه الکساندر گلیویچ دوگین^۱ است. وی از حلقه نزدیکان پوتین و کرملین محسوب می‌شود و مؤلف بیش از ۳۰ کتاب است که از میان این کتاب‌ها بنیان‌های ژئوپلیتیک^۲ و چهارمین نظریه سیاسی^۳ وی در میان حلقه‌های سنت‌گرا در جهان مشهور است. وی بر احیای امپراتوری روس‌ها از طریق اتحاد سرزمین‌های روس زبان که حدوداً به جمهوری‌های شوروی سابق تعلق دارند مثل گرجستان و اوکراین، تأکید دارد (Horvath, 2008). دوگین مخالف لیبرالیسم و غرب خصوصاً هژمونی آمریکا است (BBC Russian Service, 2014). ادعاهای وی نشان می‌دهد که او به استالین و شوروی سابق علاقه‌مند است (www.Nakanune.ru, 2012(a))؛ وی خود را یک محافظه‌کار^۴ می‌داند و می‌گوید، ما محافظه‌کاران خواهان دولت قوی و باثبات، نظم و خانواده سالم، ارزش‌های مثبت و تقویت اهمیت مذهب و کلیسا هستیم (www.Nakanune.ru, 2012(b)) و این درست در مقابل دولت حداقلی، آزادی فرد، ارزش‌های لیبرال و کنترل نهاد مذهب و کلیسا قرار می‌گیرد که رویکرد آمریکا و غرب است و از طریق این ارزش‌ها، آمریکا سعی در اعمال هژمونی دارد.

¹.Alexandr Gelyevich Dugin

².Foundations of Geopolitics

³.The Fourth Political Theory

⁴.Conservative

حفظ جایگاه هژمون توسط آمریکا و احیای امپراتوری روس‌ها در حقیقت نوعی نزاع در سطح ارزش‌ها و هنجارها تلقی می‌شود که اعمال تحریم‌ها نمود بیرونی از این نزاع تلقی می‌شود.

۲. ژئوپلیتیک انرژی موردنظر دو طرف: روسیه به عنوان بزرگ‌ترین صادرکننده انرژی جهان نقشی مهم در ژئوپلیتیک انرژی جهانی دارد. روسیه بزرگ‌ترین تولیدکننده نفت و گاز (به صورت ترکیبی) است که ۱۵٪ از تولید جهانی را در اختیار دارد. این کشور همچنین بزرگ‌ترین صادرکننده گاز طبیعی (۲۲٪ از صادرات جهانی) و دومین صادرکننده نفت با سهم ۱۳٪ است؛ روس‌ها با تأمین ۳۹٪ از نفت و ۳۳٪ از گاز اتحادیه اروپا همچنان به عنوان مهم‌ترین تأمین‌کننده نفت و گاز اتحادیه اروپا محسوب می‌شوند (BP, 2013) و طبق برآوردها در چشم‌انداز ۲۰۳۵ انرژی جهانی به عنوان بزرگ‌ترین صادرکننده انرژی باقی می‌مانند (BP Energy Outlook, 2015).

وقوع بحران اوکراین و قطع گاز اوکراین توسط روس‌ها، نگرانی اروپایی‌ها از آینده تأمین انرژی را بیشتر نموده است؛ از یک سو اروپایی‌ها را جهت متنوع نمودن تأمین‌کنندگان انرژی خود از طریق خط لوله‌های گوناگون و نیز از طریق انرژی‌های تجدیدپذیر به صرافت انداخته است و از سوی دیگر وقوع انقلاب شل (نفت شل نفت نامتعارفی است که از گرماکافت، هیدروژنه کردن و انحلال گرمایی خرده‌های سنگ نفت زا (شل نفتی) به دست می‌آید. این فرایندها مواد آلی درون سنگ (کروژن) را به نفت و گاز مصنوعی تبدیل می‌کنند) روند کاهشی تولید نفت و گاز آمریکا را متوقف کرده است و آمریکا را به عنوان یکی از بزرگ‌ترین تولیدکنندگان معرفی نموده است. از بین تمامی دولت‌هایی که احتمالاً ضربه خواهند خورد، مسکو بیش‌ترین زیان را خواهد دید؛ اگرچه روسیه دارای ذخایر بزرگ اویل شل است، اما در کوتاه مدت این تغییر در تأمین جهانی انرژی، این کشور را تضعیف خواهد کرد. ورود گاز آمریکای شمالی به بازار به صورت کامل مابقی اروپا را از نفوذ روسیه خلاص نخواهد کرد زیرا روسیه بزرگ‌ترین تأمین‌کننده انرژی به اروپا باقی خواهد ماند؛ اما تأمین‌کنندگان اضافی به مشتریان اروپایی قدرت نفوذی می‌دهد که می‌توانند از آن برای مذاکره با طرف روسی برای کسب شرایط بهتر استفاده کنند - درست همانند سال ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ که موفق شدند این کار را انجام دهند (www.asreft.com, 2015)؛ در این میان آمریکا با تحریم صنایع انرژی نفت و گاز روسیه تلاش می‌کند به تغییر ژئوپلیتیک انرژی به

نفع خود اقدام نماید. امریکا برخی از بازیگران اصلی حوزه انرژی را در فهرست تحریم‌های اقتصادی و مالی خود قرار داده است. بدین ترتیب زمینه برای صادرات گاز شل و نفت از امریکا به اروپا فراهم شده است. انرژی حدود یک‌چهارم تولید ناخالص داخلی روسیه و ۶۰ درصد از صادرات آن را تشکیل می‌دهد. یک آمریکای قوی و صادرکننده انرژی می‌تواند نفوذ سیاسی روسیه را تحت تأثیر قرار دهد و مرکزیت اقتصاد انرژی آن را تضعیف کند (www.ireconomy.com, 2015).

رویکرد سنتی در مطالعات تحریم، هدف تحریم را صرفاً ایجاد تغییر در رفتار تحریم شونده می‌داند و آن را به عنوان مجازات^۱ تلقی نمی‌نماید. آلفرد لینداسمیت^۲ در این مورد، سیاست بین‌الملل را همچون جوامع ابتدایی می‌داند؛ در جایی که هیچ دولت مرکزی وجود ندارد که بتواند کنترل اجباری بر گروه‌های فرعی که جامعه را می‌سازند اعمال کند، منطقی نیست که صحبت از تخلف از قانون یا... مجازات کنیم. کیم ریچاردنوسال^۳ نیز معتقد است که صدماتی که توسط کشورهای دارای حاکمیت بر یکدیگر به خاطر هر دلیلی اعمال می‌شود، اصلاً نبایستی مجازات خوانده شود به جای آن این‌گونه اعمال بهتر است در چارچوبی قرار گیرند که طبق گفته هابز ((اعمال خصمانه‌ای)) هستند که در شرایط جنگ انجام می‌گیرند (زهرانی، ۱۳۷۶: ۷۳-۷۲) در مقابل دیوید لیتون براون^۴ و مارگارت داکسی^۵ صریحاً مجازات را در فهرست اهداف تحریم‌ها اضافه می‌کنند. لیتون براون استدلال می‌کند که این قبیل مجازات برای تعریف پارامترهای رفتار قابل قبول به کار می‌روند و بدین ترتیب بر نظم بین‌الملل می‌افزایند (همان: ۷۴).

در مطالعات جدید، ضمن آنکه هدف از اعمال تحریم‌ها را مجازات خاطمی می‌دانند، طیف وسیعی از اهداف را برای آن در نظر می‌گیرند. فرانچسکو گیوملی^۶ معتقد است که اگرچه بیشتر گفتارهای سیاسی، مباحث عمومی و ادبیات تحقیقاتی بر روی هدف تحریم‌ها در جهت توانایی تغییر رفتار تحریم شونده متمرکز است، اما تحریم‌ها جهت مجموعه گوناگونی از اهداف به کار گرفته می‌شوند (Colchester, 2011: 4) به نظر وی در معنای

¹. Punishment

². Alfred Lindesmith

³. Kim Richard Nossal

⁴. David Layton. Brown

⁵. Margaret Doxey

⁶. Francesco Giumelli

وسیع، تحریم‌ها سه هدف اساسی و بنیادی را دنبال می‌کنند؛ اجبار^۱ یا تغییر رفتار تحریم شونده؛ ممانعت^۲ برای تحریم شونده جهت جلوگیری از به‌کارگیری فعالیت ممنوع؛ یا سیگنال دادن^۳ و برجسب زدن به تحریم شونده یا دیگران در مورد نقض یک هنجار بین‌المللی. این رویکرد چندبعدی، مفهوم تحریم‌ها را که بر روی اجبار به عنوان اقدامات ابتدایی و اغلب تنها هدف تمرکز می‌کند؛ مورد چالش قرار می‌دهد. همچنین این رویکرد با نظریه خام تحریم^۴ که افزایش فشار اقتصادی بر یک کشور را باعث فشار مؤثر بر رهبران جهت تغییر سیاست می‌داند (فشار بیشتر اقتصادی، احتمال بیشتر منفعت سیاسی) مخالف است (Targeted sanctions consortium, 2012:9-10). رویکرد آمریکا و اصول پیش‌گرفته در به‌کارگیری تحریم‌ها توسط آمریکا بیشتر مبتنی بر هدف اول است هرچند به‌طور مطلق نباید دو هدف بعدی را منتفی دانست. رویکرد اتحادیه اروپا بیشتر مبتنی بر ممانعت از به‌کارگیری فعالیت ممنوع (نقض حاکمیت اوکراین) و سیگنال دادن در مورد نقض یک هنجار بین‌المللی است؛ رویکرد اروپا با این تفسیر که اساساً به عنوان یک قدرت نرم و هنجاری در روابط بین‌الملل شناخته می‌شود، سنخیت دارد. غرب [و به‌طور اخص اروپا] خواهان به تأخیر انداختن دخالت خارجی روسیه است تا فضایی را بر همسایگان روسیه بدون فشار دائمی از جانب این کشور جهت ملت‌سازی ایجاد نماید. در ورای تحریم‌ها غرب می‌تواند اهمیت حاکمیت دولت از طریق حمایت از همسایگان آنها را برجسته نماید تا آن‌ها در مقابل مداخله‌گرایی روس‌ها قدرتمند، انعطاف‌پذیر و قادر به دفاع از خود نمایند و این دقیقاً همان چیزی است که اتحادیه اروپا تلاش می‌کند تا آن را از طریق سیاست همسایگی اروپایی^۵ خود جامع عمل بپوشاند (Speck, op,cit: 1). همچنین نگرانی در حوزه انرژی اروپایی‌ها را بیش از پیش به انجام واکنش در این حوزه وادار نموده است. آخرین نسخه در استراتژی امنیت انرژی اروپایی در پایان ماه می ۲۰۱۴ منتشر شد؛ این وضعیت خبر از تعهد سیاسی به افزایش سرعت در توسعه انواع مختلف استراتژی‌های انرژی خصوصاً به عنوان واکنش به اقدامات روسیه در اوکراین دارد (Youngs, 2014: 1).

¹. Coercion

². Constrain

³. Signaling

⁴. Naïve Theory Of Sanctions

⁵. European Neighborhood Policy

با این حال، بحث طولانی میان دولت‌های عضو اتحادیه اروپا قابل فهم است. انتخاب تحریم در حوزه‌های تجارت، انرژی یا نظامی، منافع اکثریت این دولت‌ها را تحت تأثیر قرار داده است و بنابراین رسیدن به سازش دشوار بوده است. بحث اصلی حول این پرسش است که چطور می‌توان حاکمیت اوکراین را تضمین نمود و همزمان روابط خوبی با روسیه به عنوان شریک تجاری داشت؛ تخمین زده می‌شود که روسیه سومین شریک تجاری اروپا، بعد از آمریکا و چین در سال ۲۰۱۳ بود که مصرف یک سوم از گاز مصرفی را به خود اختصاص می‌داد (www.trade.ec.europa.eu, 2014).

به‌رغم تجارت و ارتباطات انرژی؛ لهستان، رومانی و دولت‌های بالتیک، بحران اوکراین را به عنوان تهدید عمده علیه سیستم امنیتی خود تلقی می‌کنند و خواستار طرح تحریم‌های اقتصادی هستند. با این وجود، اکثریت کشورهای اروپای مرکزی و اروپای جنوب شرقی (مثل بلغارستان، مجارستان، جمهوری چک، اسلواکی، اتریش، کرواسی، اسلوانی) به دلیل روابط قوی تجاری و انرژی (از جمله شرکت برخی از آنها در طرح خط لوله جنوب) مخالف محدودیت‌ها بودند. مخالفان در نتیجه تحریم روسیه بر محصولات کشاورزی اتحادیه اروپا که در آگوست در پاسخ به تحریم‌های اتحادیه اروپا طرح شد، تقویت شدند چراکه این کشورها از افزایش جنگ تجاری با مسکو بیمناک شدند. دولت‌های عضو دیگر دلایل زیادی داشتند که در مورد تحریم‌ها مردد باشند برای مثال قبرس و لوکزامبورگ از جریان خروج سرمایه روس‌ها و کشورهای جنوبی مثل پرتغال، اسپانیا، ایتالیا، مالت و یونان بیمناک شدند؛ کشورهای مذکور احتمالاً بحران اوکراین را به عنوان تهدید امنیتی عمده جهت تنزل دادن روابطشان با روسیه در نظر نگرفتند.

بازیگران عمده در اتحادیه اروپا یعنی آلمان، فرانسه و انگلستان بیشترین تأثیر را بر شکل‌دادن به بنیان تحریم‌ها داشتند. این کشورها تلاش نمودند تا بار تحریم‌ها را از روی دوش خودشان بردارند. انگلستان و آلمان خواهان فشار بر فرانسه جهت موافقت با تحریم تسلیحاتی و متوقف نمودن تحویل کشتی‌های جنگی میسترال^۱ به روسیه شدند. در مقابل، فرانسه تحریم‌های مالی (که شهر لندن را متأثر می‌کرد) و تحریم‌های انرژی (فرانسه گاز کمتری را از روسیه وارد می‌کند در

^۱ Mistral

حالی که این کشور یک تأمین‌کننده کلیدی برای آلمان است) را مورد تأیید قرار داد. همچنین مذاکرات به وسیله لابی حلقه تجاری علیه طرح تحریم‌ها یعنی آلمان و فرانسه در صف اول تشدید شدند (Karnitschnig, 2014)؛ چنین تفاوت‌هایی میان شرایط بازیگران عمده، انتخاب تحریم‌های اقتصادی تحمیل‌شده به وسیله اتحادیه اروپا را تشریح می‌کند. برای مثال، محدودیت‌ها در بخش انرژی به بعضی فناوری‌ها و شرکت‌های خصوصی و ممنوعیت قراردادهای نظامی محدود شده است که موافقت‌نامه‌ها بعد از ۱ آگوست ۲۰۱۴ را شامل شده است.

جزء تصمیم‌گیری رژیم چندجانبه تحریم علیه روسیه

تحریم‌های آمریکا نمی‌تواند جدای از ترتیبات قانونی و پویای سیاست داخلی انگاشته شود. به‌رغم ابتکارات شخصی رئیس‌جمهور، بخش اجرایی ممکن است ملزم به اتخاذ تصمیمات مشخصی گردد و معمولاً به نحو معتناهایی به وسیله قوانین موجود کنگره محدود می‌گردد. قانون خاص اختیارات اقتصادی بین‌المللی^۱ ۱۹۷۷ به رئیس‌جمهور این اختیار را می‌دهد که تحریم‌های فوق‌العاده مالی و تجاری را اتخاذ نماید، اما در دیگر سو، دولت را ملزم می‌نماید که به صورت پیوسته به کنگره گزارش داده و در مورد جزئیات با کنگره مشورت نماید (See to: www.treasury.gov). مطابق توازن موجود میان دولت و کنگره، الگوهای متفاوت برای آزمایش ناقص یا کامل سیاست خارجی آمریکا وجود دارد و نیز عدم توافق جدی و سطحی در این مورد میان کاخ سفید و کنگره برقرار است. رئیس‌جمهور به عنوان رئیس قوه مجریه ممکن است اولویت‌ها را تعیین و اجرایی نماید؛ اما کنگره به عنوان قوه مقننه بودجه وزارتخانه‌ها و نهادهای مرتبط را تعیین خواهد نمود. در فعالیت‌های کنگره، گروه‌های ذی‌نفع سازمان‌دهی شده متفاوت و لابی‌ها به‌وضوح نقش‌های مهمی را ایفا می‌نمایند. این وضعیت اغلب در سیاست خارجی آمریکا دیده می‌شود برای مثال در خلال تصویب موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، تصویب تحریم‌ها یا کمک‌های اقتصادی و در انتخاب سفیران آمریکا.

مباحث جاری در کنگره آمریکا برای روسیه نامطلوب است زیرا آن‌ها در هر دو حزب در مقابل سیاست کرم‌لین متحد هستند. به‌رغم شکاف کنگره که اکثریت مجلس نمایندگان

^۱ International Emergency Economic Powers Act (IEEPA)

آن با جمهوری خواهان و اکثریت سنا با دموکرات‌ها است، تحریم‌ها تلاشی دوحزبی است و هر دو مجلس کنگره باقوت از تصمیم‌های اوباما در خصوص نزاع روسی - اوکراینی حمایت نموده‌اند. گواه این مطلب این واقعیت است که هر دو مجلس نمایندگان و سنا به اتفاق در ۳ آوریل ۲۰۱۴ قانونی را تصویب نمودند که از دولت آمریکا و حکومت اوکراین در مقابل روسیه حمایت می‌کند. قانون جدید که به قانون حمایت از حاکمیت، یکپارچگی، دموکراسی و ثبات اقتصادی اوکراین^۱ در سال ۲۰۱۴ شهرت یافته، این اختیار را به وزارت امور خارجه می‌دهد تا از دادن ویزا به مقامات رسمی روسیه امتناع نماید (See to: www.gpo.gov). افزون بر این قانون، اقدامات احتمالی کنگره را که آغاز شده یا ممکن است در چند ماه بعدی تصویب شود، منتفی نمی‌داند. اقداماتی که قبلاً علیه روسیه تصویب شده است: کنار گذاشتن از گروه ۸ و سازمان جهانی تجارت، ممنوعیت کمک به تجارت کوچک و متوسط آمریکا در روسیه توسط نهادهای فدرال (از طریق ضمانت‌ها و وام‌های شرکت سرمایه‌گذاری خصوصی برون مرزی اکسپیم‌بانک^۲)؛ قطع کامل همکاری میان ناسا و آژانس فضایی فدرال روسیه؛ توقف تهیه تسلیحات و تجهیزات نیروهای امنیت ملی افغانستان توسط روس‌ها؛ تشدید تحریم‌های ویزا و مالی برای همه مقامات رسمی دولت روسیه و همچنین نمایندگان جمهوری خلق دونتسک (به عنوان یک سازمان تروریستی خارجی) و تحریم جام جهانی ۲۰۱۸ فیفا (www.fas.org, 28 July 2014).

سازوکار تصمیم‌گیری در مورد تحریم‌ها در اتحادیه اروپا متفاوت از آمریکا است. یکی از دلایل اطلاق مکرر عنوان "قدرت نرم" به اتحادیه اروپا، نوع گفتگو و زبان سازمان‌های اتحادیه اروپا است. به‌طور کلی، بیانیه‌های اتحادیه اروپا در زمینه سیاست خارجی مشترک، بر تمرکز انگیزه‌ها و عملکرد چندجانبه تأکید دارند و در خصوص تحریم‌ها نیز قضیه به همین ترتیب است. در واقع، واژه تحریم در ابتدا مورد استفاده قرار نگرفت زیرا اتحادیه اروپا ترجیح داد که به جای آن اصطلاح اقدامات بازدارنده^۳ (تحریم‌ها) را به کار گیرد (یواکیم، ۱۳۸۶: ۴). در این مورد، مطابق معاهده ماستریخت^۴ که با شماری از اسناد اتحادیه اروپا ضمیمه شده

¹. Sovereignty, Integrity, Democracy, and Economic Stability of Ukraine Act

². Eximbank Overseas Private Investment Corporation

³. Restrictive Measures

⁴. Treaty of Maastricht

است، این اتحادیه می تواند با موافقت اولیه همه اعضای دولت ها، محدودیت هایی را به شرح زیر علیه کشورهای ثالث اعمال کنند:

- ممنوعیت ویزایی یا مسافرتی به اتحادیه اروپا،
- تحریم تسلیحاتی،

- تحریم های مالی مثل انسداد دارایی ها و محدودیت های فعالیت های مالی به وسیله نهادهای خاص و تحریم های اقتصادی به شکل ممنوعیت تجاری؛ و

- تحریم های اقتصادی به شکل ممنوعیت تجاری کالاهای ملموس و محدودیت های سرمایه گذاری در حوزه های مشخص برای مثال در حوزه فناوری. دو نوع اول از تحریم ها تنها به تصمیم شورای اروپایی نیاز دارد؛ در حالی که محدودیت های مالی و اقتصادی که از طریق یک دستورالعمل^۱ اتخاذ شده اند، طرح آماده شده توسط کمیسیون اروپایی و نمایندگان عالی شورا برای برنامه روابط خارجی و امنیتی است. افزون بر تحریم های رسمی، اتحادیه اروپا می تواند اقدامات بازدارنده غیررسمی را انتخاب نماید و فهرستی از چنین اقداماتی همچنان می تواند در دستور کار باشد. برای مثال، اتحادیه اروپا تصمیم به توقف کمک های مالی، محدود نمودن اعطای وام از طریق نهادهای مالی بین المللی یا تعلیق نشست های دوجانبه یا مذاکرات در خصوص موافقت نامه های دوجانبه بگیرد. از نگاه اتحادیه اروپا، هدف تحریم ها تغییر دادن رفتار یک کشور خاص در موارد نقض حقوق بشر یا حقوق بین الملل، واکنش غیر دموکراتیک یا تهدیدهای امنیتی مهم از جمله تروریسم است.

در ۱۷ مارس ۲۰۱۴، اتحادیه اروپا اولین تحریم های مسافرتی و انسداد دارایی ها متعاقب الحاق غیرقانونی کریمه به روسیه را به کار گرفت. اتحادیه اروپا نقض بی دلیل حاکمیت و تمامیت ارضی اوکراین را به شدت محکوم کرد. به طور کلی اقدامات اتحادیه اروپا شامل اقدامات دیپلماتیک، اقدامات بازدارنده (انسداد دارایی ها و ممنوعیت ویزایی)، محدودیت هایی برای کریمه و سواستوپول^۲، اقداماتی در خصوص همکاری و مبادلات بخشی با روسیه تحریم های اقتصادی را شامل می شود (www.europa.eu, 2015).

^۱. Regulation

^۲. Sevastopol

جزء اجرایی رژیم چندجانبه تحریم علیه روسیه

کارایی تحریم‌های آمریکا علیه روسیه به اقدامات ادارات و نهادهای فدرال بستگی دارد. اکثریت این نهادها به عنوان اداره اطلاعات اقتصادی و مالی قلمداد می‌شوند. وزارت خزانه‌داری^۱ در برنامه‌ریزی، نظارت و اجرای تحریم‌های آمریکا نقش رهبری را بر عهده دارد. وزارت خزانه‌داری به همراه وزارت دادگستری و وزارت خارجه علیه نهادها و افراد تحریم شده همکاری می‌کنند. وزارت خزانه‌داری همچنین مسئول آماده نمودن پیش‌نویس‌ها و تغییرات در دستورهای اجرایی رئیس‌جمهور و نیز تماس با دولت‌های خارجی و نهادهای مالی است. در این وزارتخانه، اداره کنترل دارایی‌های خارجی^۲ به صورت مشترک با دیگر ادارات، اطلاعات بانکی و مالی در دسترس را جهت تخمین وضعیت نهادهای تحریم شده تجزیه و تحلیل می‌کند.

تاکنون اداره کنترل دارایی‌های خارجی مسئول بررسی و نظارت بر بیش از ۶۰۰۰ نهاد تحریم شده بوده است که منجر به این شده است که اداره خزانه‌داری با عنوان کابینه جنگ موردعلاقه اواما^۳ شناخته شود (Lowrey, 2014). مقررات این اداره برای همه شهروندان آمریکا و نیز برای همه افراد، شرکت‌ها و ارگان‌های تابعه نهادها که در سرزمین آمریکا حضور دارند، لازم‌الاجراست. مطابق دستورالعمل این اداره، همه دستگاه‌های بانکی آمریکا ملزم به کمک به وزارت خزانه‌داری جهت بررسی افراد و نهادهای نقض‌کننده تحریم هستند. بدون این نوع از همکاری بسیار مشکل خواهد بود که فعالیت‌های منع شده متوقف شود؛ بنابراین ممکن است چنین دستگاه‌هایی به دلیل عدم کمک به دولت فدرال آمریکا تنبیه شوند.

در رابطه با تحریم‌های آمریکا که بخش انرژی روسیه را هدف می‌گیرد، اجرای آن‌ها به وسیله وزارت انرژی حمایت خواهد شد. با توجه به تحریم‌های اعلام‌شده قبلی و نقش مهم فناوری‌ها و شرکت‌های آمریکایی در بخش انرژی جهانی، انسداد بلندمدت یا توقف طرح‌های مشترک روسی - آمریکایی در این حوزه با تأثیر تدریجی بر دیگر شرکای فعلی یا بالقوه روسیه بسیار محتمل است.

¹. Department of the Treasury

². Office of Foreign Assets Control (OFAC)

³. Obama's "Favorite War-Cabinet"

وزارت خارجه مسئول تحریم‌های ویزایی است و نقش حداقلی در تحریم‌های سرمایه‌گذاری، تجارت و انرژی ایفا می‌کند. این وزارتخانه مأموریت‌های دیپلماتیک آمریکا را سرپرستی می‌کند که این‌ها جهت نظارت بر هر نوع نقض قانون به وسیله نهادهای تحریم شونده و شرکای آن‌ها در کشور محل مأموریت ضروری است. همچنین، مأموریت‌های دیپلماتیک در همکاری با دولت‌های خارجی و سیستم بانکی در یک کشور خاص ضروری است. در خلال دو دهه گذشته، دولت‌های آمریکا در درجه اول و پیوسته از نزدیک‌ترین متحدان و شرکای خود درخواست کمک نموده‌اند. این همکاری و هماهنگی به‌طور عمده با اتحادیه اروپا، کانادا، ژاپن، استرالیا و کره جنوبی بوده است. در مورد فناوری‌های نظامی و با کاربرد دوگانه، رژیم صهیونیستی به عنوان شریک واشنگتن نقش کم‌اهمیتی ندارد. در آینده نزدیک، هماهنگی نزدیک اقدامات گروه ۷ از طریق آمریکا انتظار می‌رود، اگرچه ممکن است استفاده از ابزارهای گروه ضربت اقدام مالی^۱ علیه روسیه که علیه تروریسم آزمایش خود را پس داده است، غیرممکن باشد (Dyer, 2014).

در اتحادیه اروپا مسئولیت اجرای تمام تحریم‌های نظامی به عهده تک‌تک کشورهای عضو گذاشته شده است. مسئولیت اجرای سایر تحریم‌ها از جمله مالی و تجاری و ممنوعیت پرواز به عهده کمیسیون می‌باشد زیرا این تحریم‌ها، محدودیت در جامعه اقتصادی اروپا را نیز شامل می‌شوند (یواکیم، ۱۳۸۶: ۵).

سازوکار به کار گرفتن تحریم‌ها در اتحادیه اروپا برخلاف آمریکا محدودیت‌های بسیاری دارد. نخست، اتحادیه اروپا به‌ندرت می‌تواند به تحمیل تحریم‌های اقتصادی بپردازد، (تحریم نفتی تنها به صورت معدودی استفاده شده است از جمله علیه سوریه و ایران) چراکه این تحریم‌ها، شمشیرهای دو لبه‌ای است که باعث خساراتی برای شرکت‌ها و شهروندان اتحادیه اروپا می‌شود و این مسئله بسیار دشوار است که میان منافع دولت‌های عضو در این خصوص سازگاری ایجاد شود. به علاوه اتحادیه اروپا سیستم نظارت مؤثری جهت اجرای محدودیت‌ها ندارد، همچنان که تحریم‌هایی که در سطح دولت‌های عضو اجرا شده‌اند فقط به آگاه کردن کمیسیون از پیشرفت در این حوزه نیاز دارد. در حالی که در مورد ایران گروهی از کارشناسان جهت نظارت بر اجرای تحریم‌ها تأسیس شده بود، چنین راه‌حلی به‌ندرت استفاده شده است. تا امروز چنین گروهی در رابطه به تحریم‌های روسیه تأسیس نشده است.

^۱ Financial Action Task Force (FATF)

دوم، اتخاذ اقدامات بازدارنده علیه اشخاص و بازیگران غیردولتی باید از توجیه حقوقی کافی برخوردار باشد. در غیر این صورت، این وضعیت ممکن است به دادرسی قبل از دیوان عمومی اتحادیه اروپا منجر شود. برای مثال در سال ۲۰۱۳، چندین شخص و شرکت ایرانی با موفقیت علیه یک تصمیم در تحریم‌های اعمال شده علیه آنها به وسیله اتحادیه اروپا شکایت نمودند (Esfandiary, 2013: 8).

سوم، تحریم‌های اتحادیه می‌توانند، تأثیر اقتصادی اندکی داشته باشند؛ همچنان که کشورهایی که تحت اقدامات بازدارنده هستند، ممکن است روابط اقتصادی جایگزین را برقرار نمایند. بهترین مثال تحریم علیه میانمار است. پس از طرح تحریم‌های تجاری به وسیله غرب، این کشور به گسترش روابط اقتصادی با چین و دیگر کشورهای آسیایی پرداخت (Giumelli, 2013: 30). افزون بر این حتی اگر تحریم‌های مالی و اقتصادی تنها برخی شرکت‌ها و بخش‌های اقتصادی را پوشش دهند، نتایج آنها در جامعه به اشکالی چون افزایش قیمت احساس می‌شود (Portela, op.cit:24). در نهایت استفاده از محدودیت‌ها توسط اتحادیه اروپا می‌تواند به وسیله رژیم‌های سیاسی به شکل تبلیغات و ایجاد تصویری منفی از اتحادیه اروپا مورد حمله قرار گیرد؛ اقدامات معمول دولت‌مردان بلاروس مثالی از این مورد است.

نتیجه‌گیری

تحریم‌های اعمالی علیه روسیه پس از بحران اوکراین تحریم‌های مهم در عرصه روابط بین‌الملل محسوب می‌شوند چراکه این تحریم‌ها توسط غرب (آمریکا و اروپا) اعمال شده و این نخستین بار پس از جنگ سرد است که آمریکا و اروپا به چنین تدابیری علیه روسیه دست می‌زنند. این تحریم‌ها به دلیل حضور روسیه در شورای امنیت سازمان ملل امکان طرح در شورای امنیت را نیافته و فقط در سطح اتحادیه اروپا و آمریکا مطرح شده‌اند. تحریم‌های اعمالی علیه روسیه در نظام بین‌الملل کنونی که در آن تحریم یکی از ابزارهای حل و فصل اختلافات محسوب می‌شود، دارای سازوکارهای درونی مشخص بوده و به همین دلیل، بحث از رژیم چندجانبه تحریم علیه روسیه است.

در این مقاله سازوکار تحریم‌های غرب علیه روسیه بررسی گردید و با استفاده از چارچوب نظری رژیم چندجانبه مشخص شد که تحریم‌های غرب علیه روسیه در قالب یک

رژیم چندجانبه دربردارنده اجزای ماهوی، تصمیم‌گیری و اجرا و نظارت است. در جزء ماهوی دو اصل سیاسی که زیربناهای رژیم چندجانبه تحریم علیه روسیه محسوب می‌شوند، بررسی شدند؛ نخست، تلاش آمریکا جهت حفظ جایگاه هژمون در مقابل بازتولید اتحاد شوروی در قالب اتحاد اوراسیایی؛ دوم، تلاش اتحادیه اروپا جهت حفظ نظم اروپایی در مقابل مداخله‌گرایی روس‌ها. در جزء تصمیم‌گیری، نهادهای تصمیم‌گیر در آمریکا شامل رئیس‌جمهور و کنگره بررسی شده‌اند و در اتحادیه اروپا نقش شورای اروپایی و کمیسیون اروپایی و اسنادی که صلاحیت اتخاذ تصمیم در مورد تحریم‌ها را می‌دهد، مورد واکاوی قرار گرفته‌اند و نهایتاً در جزء اجرا در مورد آمریکا، وزارت خزانه‌داری، وزارت خارجه، اداره کنترل دارایی‌های خارجی و وزارت انرژی و در مورد اتحادیه اروپا، کمیسیون اروپا مورد بررسی قرار گرفته است.

بررسی در سازوکارهای این نوع از تحریم‌ها در نظام بین‌الملل معاصر می‌تواند به شناخت بهتر روابط حاکم بر قدرت‌های بزرگ کمک نموده و بدین وسیله در چگونگی جهت‌گیری بهتر سیاست خارجی کشور مؤثر واقع شود و به تأمین منافع ملی منجر شود؛ چنانکه ایران خود کشوری است که تجربه تحریم‌های یک‌جانبه، چندجانبه و بین‌المللی را دارد.

منابع و مآخذ

- آذری، مصطفی (۱۳۸۷)، *تحریم اقتصادی: آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راه‌کارها*، تهران: موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.

- اقتصاد ایرانی (۱۳۹۳)، "تلاش آمریکا برای کسب رهبری انرژی جهان" قابل دسترسی در:
<http://www.ireconomy.ir/fa/page/14071/>.

تاریخ مشاهده: ۹۳/۷/۳

- بیلینس، جان و دیگران (۱۳۸۳)، *جهانی‌شدن سیاست: روابط بین‌الملل در عصر نوین*، ترجمه ابوالقاسم راه‌چمنی و دیگران، تهران: انتشارات موسسه ابرار معاصر تهران.

- زهرانی، مصطفی (۱۳۷۶)، *نظریه‌های تحریم اقتصادی*، تهران: وزارت امور خارجه، موسسه چاپ و انتشارات.
- عصر نفت (۱۳۹۳)، "پیامدهای تولید شل نفت‌ها؛ امریکا علیه نفت جهان" قابل دسترسی در:
<http://www.asrenaft.com/fa/doc/news/3603>.

تاریخ مشاهده: ۹۳/۸/۸

- قاسمی، فرهاد (۱۳۸۴)، *رژیم‌های بین‌المللی*، تهران: میزان.
- مشیرزاده، حمیرا (۱۳۹۱)، *تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل*، چاپ هفتم، تهران: سمت.
- ولیزاده، اکبر (۱۳۷۶)، *پایان جنگ سرد و کارایی رژیم تحریم سازمان ملل متحد*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه.
- یواکیم، کرویتس (۱۳۸۶)، *نگاهی به نقش اتحادیه اروپا در اعمال تحریم‌ها*، ترجمه و اجرا موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، تهران: موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.

- Birnbaum, Michael; Branigan, William (28 February 2015), "Putin Critic, Russian Opposition leader Boris Nemtsov killed in Moscow", *Washington Post*, Retrieved 3 March 2015.

- BP Statistical Review of World Energy (2014), Available at:
<http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/statistical-review-2014/BP-Statistical-Review-of-World-Energy-2014-Russia-insights.pdf>,
Accessed on: 2015/3/27.

- BP Statistical Review 2014, (Russia in 2013), Available at:
<http://www.bp.com/en/global/corporate/about-bp/energy-economics/energy-outlook/country-and-regional-insights/russia-insights.html>, Accessed on: 2015/3/14.

- "Designing UN Targeted Sanctions: Evaluating Impacts and Effectiveness of UN Targeted Sanctions" (August 2012), *Targeted Sanctions Consortium*: Brown University.

- Dyer, G (21 March 2014), "U.S. Deploys 'Guerrillas in Grey Suits' to Show Power of Sanctions" *Financial Times*.

-
- Esfandiary, D (December 2013), "Assessing the European Union's Sanctions Policy: Iran as a Case Study", EU Non-Proliferation Consortium, *Non Proliferation Papers*, No. 34.
 - "EU sanctions against Russia over Ukraine crisis", Available at: http://europa.eu/newsroom/highlights/specialcoverage/eu_sanctions/index_en.htm, Accessed on: 2015/3/16.
 - "Explaining UN And EU Sanctions After The Cold War" (2011), Colchester: *ECPR Press*.
 - Horvath, Robert (21 August 2008), "Beware the rise of Russia's New Imperialism" *The Age (Opinion)*.
 - Krasner, Stephen D (spring 1982), "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", *International Organization*, Vol. 36, No.2, International Regimes.
 - kremlin (2005), Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation, Available at: http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2005/04/25/2031_type70029type82912_87086.shtml, Accessed on: 2015/3/26.
 - Lowrey, Annie (3 June 2014), "Aiming Financial Weapons from Treasury War Room", *The New York Times*.
 - Portela, Clara (March 2014), "The EU's Use of 'Targeted' Sanctions: Evaluating effectiveness", *CEPS Document*, NO. 391.
 - Rennack, D.E (28 July 2014), "Russia Sanctions: Options", CRS Insights, Available at: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/IN10117.pdf>, Accessed on: 2015/15/3.
 - Young, Oran R (April 1980), "International Regimes: Problems of Concept Formation", *World Politics*, Vol.32, No.3.
 - Youngs, Richard (23 September 2014), "A New Geopolitics of EU Energy Security", *Carnegie Endowment for International Peace*.
 - Иван Зуев (31 October 2012). Александр Дугин: Уроки Религии - это Великая победа над Русофобами (in Russian). Available at: [http://www.Nakanune.ru\(a\)](http://www.Nakanune.ru(a)), Accessed: 2014/8/20.
 - Дугин (28 September 2012). Мы Должны забрать у Либералов как Минимум половину Медийного поля! (in Russian), Available at: [http://www.Nakanune.ru\(b\)](http://www.Nakanune.ru(b)), Accessed on: 2014/3/18.
 - <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf> Accessed: 2014/8/20.
 - <http://www.gpo.gov> Accessed: 2014/8/20.