

ایران، روسیہ و شکاف ناخواستہ در غرب

تحریم ها علیه ایران و روسیہ به پایان روابط ترنس-آتلانتیک می انجامند؟

نویسندگان: راوی عبدالعال و آریل بروس

مترجم: طلا تسلیمی

منبع: موسسه روابط بین الملل فرانسه



فهرست مطالب

۳	..... مقدمه
۴	..... تحریم های ثانویه ایالات متحده: ابزاری مناقشه آمیز
۴	..... اجماع ظاهری بین ایالات متحده و اتحادیه اروپا
۵	..... تحریم های ثانویه ایالات متحده: دلیل نزاع آمریکا و اروپا
۷	..... تلاش های تهران و مسکو برای تطبیق یافتن با تحریم های انرژی
۷	..... مورد ایران
۹	..... مورد روسیه
۱۱	..... از سردرگمی تا اتخاذ رویکرد ضدآمریکایی
۱۳	..... تأثیرات تدریجی تصمیمات ایران و روسیه بر سیاست گذاری ها و تجارت ها
۱۳	..... تطبیق روسیه با تحریم ها و چشم انداز پیش روی تجارت های اروپایی و آسیایی
۱۵	..... مداخله اروپایی پس از خروج ایالات متحده از برجام
۱۶	..... آسیب در روابط ترنس آتلانتیک می تواند به اجرای مجدد پروژه اروپایی بینجامد؟
۱۸	..... نتیجه گیری

مقدمه

از زمان پایان جنگ سرد، تحریم‌ها به ابزار اصلی در سیاست خارجی و دولت‌داری ایالات متحده و دیگر کشورهای غربی به ویژه اتحادیه اروپا تبدیل شده‌اند. زمانی که دیپلماسی ممکن نباشد، تحریم‌ها ابزار مفیدی به شما می‌روند؛ اما اعمال آنها هزینه‌گزافی دارد. به رغم چندین دهه تلاش محققان برای توضیح تفاوت‌های ظریف تحریم‌ها، هنوز هم برخی این سوال را مطرح می‌کنند که آیا آنها «کارآمد» هستند، انگاری که قرار است این ابزار تنها برای تغییر رفتار کشور مقاوم در برابر نفوذ خارجی یا در نبود گزینه‌های سیاسی موثر مورد استفاده قرار بگیرد. به علاوه، در عمده موارد ظرفیت کشورهای تحت تحریم در وفق دادن خودشان با شرایط نادیده گرفته می‌شود. تحریم‌های اعمال شده علیه جمهوری اسلامی ایران و دولت فدرالی روسیه در زمینه انرژی از این دست هستند.

مساله دیگر اینکه استفاده سیستماتیک از این ابزار می‌تواند عواقب ژئوپلیتیک ناخواسته و گاهی متناقضی داشته باشد. برای نمونه، اگرچه ایران و روسیه هر دو به طور فعالانه و مداوم برای تاثیرگذاری بر روابط ترنس-آتلانتیک تلاش کرده‌اند، اما این تلاش‌ها در عمده موارد ناموفق بودند. با این حال، تنش‌ها بر سر روسیه و ایران اکنون دقیقاً همان تاثیری را بر روابط ایالات متحده و اروپا گذاشته که روسیه و ایران می‌خواستند. استفاده مداوم آمریکا از تحریم‌های اقتصادی یکجانبه به عنوان یک ابزار دولت‌داری به ویژه در بخش انرژی بر روابط آن با متحدان اروپایی تاثیر بدی داشته است.

اول اینکه ایران و روسیه مقاومت خود در برابر تحریم‌ها و همچنین توانایی‌شان در وفق دادن خود با شرایط را نشان دادند و از این رو، چشم‌انداز برای شرکت‌های اروپایی تغییر کرده است. یکی از واکنش‌های ایران به تحریم‌ها ایجاد «اقتصاد مقاومتی» با هدف مقاوم‌سازی اقتصاد و کشور در برابر همه شوک‌های اقتصادی و کاهش وابستگی به یک کالای خاص بوده است. روسیه هم خودش را با شرایط موجود وفق داده و چشم‌انداز جدیدی به تجارت‌های اروپایی و آسیایی ارائه کرده است. اکنون برخی از شرکت‌های اروپایی آماده‌اند تا دست‌کم در بخش گاز، طبق این قوانین جدید عمل کنند؛ بخش نفت در پی سیاست‌گذاری‌ها و قوانین ایالات متحده هنوز خیلی مخاطره‌آمیز است.

دوم اینکه تفاوت‌ها در رویکرد ایالات متحده و اروپا در ارتباط با نوع و شدت اقدامات اقتصادی علیه ایران و روسیه به طور فزاینده‌تر روابط ترنس-آتلانتیک (دو سوی اقیانوس اطلس) تاثیر گذاشته است. تحریم‌های موسوم به ثانویه یا تحریم‌های فرامرزی که علیه ایران و روسیه اعلام شده، اکنون بین تنش‌ها به شمار می‌رود. آمریکا در ماه مه ۲۰۱۶ اعلام کرد که از برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) خارج می‌شود و پس از آن یک کارزار اعمال فشار حداکثری علیه ایران آغاز کرد که با انتقاد نخبگان تجاری و سیاسی اروپا مواجه شد. تحریم‌های ثانویه اکنون ابزار اصلی نشان‌دهنده تفاوت‌های اهداف سیاسی ایالات متحده و اروپا به شمار می‌روند. از یک سو، هزینه اقدام

مطابق تحریم های ثانویه ایالات متحده برای شرکت های اروپایی بسیار بالاست و از سوی دیگر، اروپا هنوز آمادگی تحمل عواقب اختلافات داخلی در ایالات متحده را ندارد. رئیس جمهوری ایالات متحده در ماه اوت سال ۲۰۱۷ قانون مواجهه با دشمنان آمریکا از طریق تحریم ها را امضا کرد که به اعمال تحریم علیه ایران، کره شمالی و روسیه انجامید. از آن زمان در داخل ایالات متحده تنش های گسترده ای بر سر تحریم های جدید علیه روسیه در جریان بوده است.

تنش هایی که اندکی پیش از پیروزی دونالد ترامپ در انتخابات ریاست جمهوری ایالات متحده آغاز شد و به نگرانی از شکست در روابط ترنس-آتلانتیک انجامید، زمینه را برای یکجانبه گرایی فزاینده آمریکا و انتقادهای شدید آن از اتحادیه اروپا فراهم کرد و بر همکاری های آمریکایی-اروپایی تاثیر منفی گذاشت. این شکاف با تطبیق یافتن روسیه و ایران با تحریم ها تشدید شد و چشم انداز شرکت های اروپایی را تغییر داد. شرایط کلی پیش آمده و خشم و سرخوردگی در سراسر جامعه تجاری اروپایی اکنون می تواند به احیای پروژه اروپایی بینجامد چراکه می تواند به مناظرات بر سر نیاز کشورهای اروپایی به محافظت از استقلال اقتصادی شان جان تازه ای دهد. استفاده دولت ترامپ از اجبار اقتصادی علیه کشورهای اروپایی، آسیب پذیری این کشورها را در برابر هر شکلی از استفاده آمریکا از استقلال اقتصادی خود به صورت اسلحه، آشکار ساخت. در چنین شرایطی توافق سبز اروپایی احتمالا می تواند یک بستر متحد کننده نوظهور برای احیای پروژه اروپایی باشد و اروپا را به یک بازیگر ژئوپلیتیک تمام عیار تبدیل کند.

تحریم های ثانویه ایالات متحده: ابزاری مناقشه آمیز

اجماع ظاهری بین ایالات متحده و اتحادیه اروپا

هدف اصلی تحریم های مرتبط با انرژی اتحادیه اروپا و ایالات متحده که در مورد روسیه و ایران تحریم های تجاری و اقتصادی را شامل می شود، دشوار ساختن تجدید و صادرات منابع نفتی و گازی و قطع درآمد مربوطه این دو کشور است. این هدف می تواند از طریق قطع کامل یا نسبی دسترسی کشورهای هدف به بازارهای مالی انرژی و بیمه تحقق یابد.

ایران و روسیه هر دو تا پیش از تحریم های غربی بشدت به (۱) دسترسی به بازارهای انرژی، (۲) قیمت نفت خام و گاز طبیعی، (۳) سرمایه گذاری ها و فناوری های غربی، و (۴) اعتبار ارزان قیمت غربی، وابسته بودند. درآمدهای نفتی و گازی بخش بزرگی از بودجه ملی این کشورها را تشکیل می داد و نقشی اساسی در توسعه اقتصادی آنها داشت. یارانه های سخاوتمندانه انرژی به ثبات در جامعه کمک می کرد و گاهی هم از آنها برای تامین مالی نیروهای نظامی از جمله سپاه پاسداران انقلاب اسلامی ایران استفاده می شد. از این رو، تحریم های مرتبط با انرژی از طریق محروم کردن این دو کشور از درآمدها و تزیف شرکت های انرژی محلی که عمدتا سودرسان ترین

شرکت ها و از نظر سیاسی معنادار هستند، به تمامیت دولت هدف آسیب می رسانند. این تأثیرات همچنین می توانند به اصلاحات ساختاری در جهت متنوع و نوین سازی اقتصاد بینجامند که در شرایط عادی تحقق آنها دشوار است.

تحریم های مرتبط با انرژی فضای مانور قابل توجهی برای ایالات متحده و اتحادیه اروپا ایجاد می کنند. مورد ایران نشان می دهد که تحریم های محدود کننده (همانند تحریم های نفتی سال ۲۰۱۲ اتحادیه اروپا) می توانند بلافاصله بر بخش انرژی و در نتیجه آن بر کل اقتصاد، تاثیر بگذارند. تحریم های جامع تر (همانند مورد روسیه) تأثیرات بلندمدتی دارند؛ توجیه اتحادیه اروپا و ایالات متحده این بود که نمی خواستند بر صادرات نفتی روسیه در زمان حال تاثیر بگذارند چرا که این مساله در روند تامین اختلال ایجاد می کرد و می توانست به افزایش قیمت در بازارهای جهانی بینجامد. آنها می خواستند در بلند مدت بر تولیدات نفتی روسیه تاثیر بگذارند. کل اقتصاد روسیه تحریم نشده و به همین دلیل است که فهرست مشخصات تحریم های بخشی ایالات متحده در سال ۲۰۱۴ ایجاد شده. این تحریم ها برخی از مبادلات مالی خاص را منع می کنند، اما بسیاری از دیگر مبادلات مجاز شمرده می شوند. «فهرست افراد تحریم شده و کشورهای هدف» برخی از افراد خاص، ابزار و نهادها همچون روسنفت و گازپرومنفت را هدف می گیرد. نهایتاً اینکه هیچ تحریمی بر بخش بیمه اعمال نشد. این بدان معنی است که شرکت ها با هر ملیتی می توانستند همچنان نفت روسیه را خریداری کنند.

تحریم ها همچنین به آوازه دیپلماتیک ایران و روسیه آسیبی رساندند که برآورد آن به صورت مالی ممکن نیست. ایجاد مخاطره برای آوازه یک عنصر روانی وسوسه کننده در رژیم تحریمی به شمار می رود. هزینه تحریم های غرب بسیار فراتر از خسارت های مالی است. این تحریم ها می تواند بر توانایی روسیه و ایران در ایجاد روابط نزدیک تر با دیگر کشورها، شرکت ها و نهادها تاثیر بگذارد. برای نمونه، شرکت های خدمات مالی در پی نگرانی از نقض قوانین ایالات متحده با کشورهای تحریم شده محتاطانه رفتار می کنند.

تحریم های ثانویه ایالات متحده: دلیل نزاع آمریکا و اروپا

اگرچه ایالات متحده و اروپا عمدتاً بر سر «جوهره» تحریم ها با یکدیگر اتفاق نظر دارند، در رابطه با اجرای آنها هم نظر نیستند. مشکل اصلی به تحریم های ثانویه ایالات متحده مربوط می شود که به تحریم های فرامرزی نیز مشهور است. این تحریم های ثانویه به ابزار اصلی برای نشان دادن و حتی دنبال کردن اهداف متفاوت سیاسی آمریکا و اروپا تبدیل شده اند.

لازم است تفاوت بین تحریم های اولیه و ثانویه ایالات متحده توضیح داده شود. تحریم های اولیه شرکت ها، نهادها و شهروندان ایالات متحده را از تجارت با کشور یا نهاد تحریم شده باز می دارند. آنها همچنین بر مبادلات ایالات متحده، مبادلات کالاهای آمریکایی و در کشور ایالات متحده اعمال می شوند. تدابیر محدود کننده اروپایی نیز

نسبتاً همینطور هستند و اشخاص اروپایی، تجار و نهادهای تحت حوزه قضایی اروپایی را در «مبادلات» با یک کشور یا نهاد تحریم شده محدود می کنند.

تحریم های ثانویه ایالات متحده هر گونه مبادلات به دلار آمریکا را ممنوع می سازد و شرکت ها، نهادها و اشخاص دارای روابط با آمریکا را از تجارت با کشور، فرد یا سازمان هدف رژیم تحریمی ایالات متحده باز می دارد. به بارت ساده تر، این تحریم ها خارجی ها (جدای از کشور یا نهاد هدف تحریم) را نیز هدف می گیرند. یک عامل دارای پیوند با ایالات متحده که تحت حوزه قضایی متفاوتی باشد، نمی تواند در مذاکره، تایید یا تسهیل تحریم ها دخالتی داشته باشد. از این رو، اشخاص و تجارت ها مجبورند پیش از هر فعالیتی آن را با قوانین ایالات متحده تطبیق دهند. نتیجه یک سری محدودیت های جامع است که مانع از تجارت به دلار می شود و اساساً همه آنها را با ایالات متحده در ارتباط هستند را تحت تاثیر قرار می دهد. نهادهای مالی، شرکت های بیمه و شرکت های انرژی هیچ کدام نمی توانند در حوزه قضایی ایرانی و روسی عمل کنند.

تحریم های ثانویه همواره موجب اختلاف بین ایالات متحده و اتحادیه اروپا بوده اند چرا که نشان دهنده مداخله آمریکا در امور اروپایی و تحت تاثیر قرار دادن منافع آن هستند. هرچه تحریم های ثانویه بیشتری اعمال شود، اروپا بیشتر استقلال ملی و اتحادی خود را هدف حمله حس می کند و این تحریم ها را مداخله ای ناپذیرفتنی در تصمیم گیری مستقل اروپایی می انگارد. برای نمونه، «قانون تحریم های لیبی و ایران» در سال ۱۹۹۶ که توسط دولت کلینتون تصویب شد و مبنی بر اعمال تحریم های ثانویه بر جمهوری اسلامی ایران بود، به عامل اصلی منازعات بین اروپا و آمریکا تبدیل گشت. شکایت اروپا همواره این بوده که ایالات متحده به دنبال پیشبرد دستور کار خود است. پس از خروج ایالات متحده از توافق هسته ای ایران و درست در زمانی که کشورهای اروپایی ارتباط اقتصادی نزدیکی به ایران داشتند، اعمال تحریم های ثانویه به ابزار اصلی ایالات متحده در بازداری شرکت های اروپایی در اجرای توافقنامه ای تبدیل گشت که دولت های آنها هنوز به آن متعهد بودند. در سال های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۷ که آمریکا تحریم های ثانویه علیه روسیه اعمال کرد نیز اتفاق مشابهی افتاد. بدتر اینکه درگیری ها بین شاخه های اجرایی و قانونگذاری در ایالات متحده بر سر تحریم ها علیه روسیه، مانع از مصالحه بر سر این مساله با کشورهای اروپایی می شود.

هزینه تحریم های ثانویه برای شرکت های اروپایی که مجبور به ترک ایران شده و سرمایه گذاری های بلند مدت خود را از دست داده اند، خسارت سنگینی داشته است. به علاوه، شرکت های انرژی، بانک ها و شرکت های بیمه با تهدید جریمه یا قطع ارتباط با سیستم نقل و انتقال بانکی ایالات متحده مواجه هستند. برای نمونه، در ژوئیه ۲۰۱۴ دو بانک فرانسوی به اتهام نقض چندین برنامه تحریمی ایالات متحده علیه سودان، ایران، کوبا و میانمار بین سال های ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۸ به پرداخت نزدیک به ۱۰ میلیارد دلار جریمه محکوم شدند. برای یک نهاد مالی

آلمانی و یک بانک ایتالیایی نیز اتفاق مشابهی رخ داد. نتیجه این اتفاق ها نوعی «خود-سانسوری» یا «کاهش مخاطرات» یا «انطباق بیش از اندازه» با رژیم تحریمی بوده که به خشم کشورهای اروپایی دامن زده چرا که شرکت های اروپایی را وادار کرده در تصمیم گیری به قوانین یک ملت خارجی بر قوانین خود اولویت دهند. به علاوه، خروج ایالات متحده از برجام نشان داد که فهرست تحریم ها می تواند هر لحظه طولانی تر شود و ارتباط مجدد با بازار بین المللی انرژی پس از تحریم ها اساسا به حسن نیت کشورهای تحریم کننده و همچنین سرمایه گذاری های اروپایی در کشورهای هدف بستگی دارد.

تلاش های تهران و مسکو برای تطبیق یافتن با تحریم های انرژی

مورد ایران

تحریم های اعمال شده علیه ایران را می توان در سه بخش جداگانه دسته بندی کرد:

- تحریم های یکجانبه ایالات متحده که اعمال آنها به بحران اشغال سفارت آمریکا پس از انقلاب اسلامی سال ۱۹۷۹ برمی گردد. واشنگتن همچنین در سال های ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۳، دقیقا همزمان با دوره ریاست جمهوری محمود احمدی نژاد، تحریم های یکجانبه ای را بر بخش انرژی ایران اعمال کرد.

- پیروزی محمود احمدی نژاد در انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۵ ایران و تلاش های تهران برای کسب قابلیت ساخت سلاح هسته ای به زعم آمریکا، به علاوه پیشرفت های ایران در برنامه موشک بالستیک نوعی تغییر دهنده بازی در اروپا بودند. اتحادیه اروپا از سال ۲۰۰۷ به بعد تصمیم گرفت به طور یکجانبه تحریم هایی را بر بخش انرژی ایران اعمال کند.

- در سال های ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۰ تحریم های بین المللی علیه ایران اعمال شدند. بر خلاف تحریم های یکجانبه ایالات متحده و اتحادیه اروپا، گستره تحریم های شورای امنیت سازمان ملل محدود بود و تنها برنامه های هسته ای و موشک بالستیک ایران را هدف می گرفت و در پی مخالفت های چین و روسیه، به بخش انرژی ایران مربوط نمی شد.

عواقب تحریم های ایالات متحده و اتحادیه اروپا گسترده بودند و تأثیرات تحریم ها در نتیجه مشکلات ساختاری تشدید شدند. این شرایط به حذف ایران از بازار منطقه ای و جهانی گاز به رغم برخورداری از منابع گسترده انجمید و نتیجه اش این موارد شد:

- کاهش نفت و تولیدات گاز مایع و صادرات در نتیجه تحریم نفتی؛

- غیرممکن شدن توسعه بخش گاز طبیعی مایع بعضا به دلیل محدودیت ها در خدمات به صنعت کشتی سازی و حمل و نقل دریایی ایران و مشکلات در دسترسی به فناوری؛

- لغو پروژه‌هایی که توسط شرکت‌های خارجی غربی هدایت می‌شدند؛

- پایین آمدن ظرفیت پالایش؛

- انزوای بانک مرکزی ایران و قطع دسترسی بزرگ‌ترین بانک‌های ایرانی به نظام مالی ایالات متحده؛

- قطع ارتباط ایران با سوئیفت؛

یکی از واکنش‌های تهران به تحریم‌ها استقرار اقتصاد مقاومتی، مفهوم به جا مانده از دکترین سیاست‌گذاری آیت‌الله علی خامنه‌ای، رهبر معظم ایران، در سپتامبر ۲۰۱۰، بود. این مدل اقتصادی قرار بوده ایران را در برابر همه انواع شوک‌های اقتصادی مقاوم کند و وابستگی آن به یک کالای خاص را کاهش دهد. مقاومت اقتصاد ایران ماهیتی چندجانبه است و توسعه توانایی‌های داخلی، کاهش وابستگی به صادرات نفت و افزایش تلاش‌ها برای خودکفایی را شامل می‌شود و از اقدامات در این راستا می‌توان به توسعه بخش صنعتی غیرنفتی، ادامه تجارت با کشورهای همسایه به رغم دشواری‌های ایجاد شده از سوی ایالات متحده و معامله پنهانی برخی کالاهای خاص از طریق دور زدن تحریم‌ها اشاره کرد.

در ماه اوت سال ۲۰۱۳ حسن روحانی به نمایندگی گروه نسبتاً میانه رو و اصلاح طلب سیاسی در انتخابات ریاست جمهوری ایران پیروز شد و تلاش‌ها برای ادغام مجدد ایران در جامعه بین‌المللی و ایجاد ارتباط بین بخش انرژی کشور با بازارهای بین‌المللی را آغاز کرد. رئیس‌جمهوری روحانی و متحدانش سعی داشتند ورای اقتصاد مقاومتی پیش بروند. از دیدگاه روحانی، هرچه شمار شرکت‌های آسیایی و اروپایی که در ایران سرمایه‌گذاری می‌کردند بیشتر می‌شد، توانایی ایالات متحده برای تحمیل رژیم تحریمی کاهش می‌یافت. ایران در فاصله اجرایی شدن برجام تا خروج ایالات متحده از توافق هسته‌ای بخش انرژی خود را در بازار بین‌المللی ادغام کرده و توانسته بود برخی از نتایج عادی سازی روابط با جامعه بین‌المللی را شاهد باشد. ایران ۵ هدف اصلی را دنبال می‌کرد که عبارت بودند از: (۱) توسعه تولیدات نفت و گاز؛ (۲) صادرات نفت خام؛ (۳) افزایش تولیدات گاز طبیعی و رسیدن به توانایی تامین نیاز داخلی و حذر از تبدیل شدن به واردکننده گاز؛ (۴) جذب سرمایه‌گذاران و تسهیل انتقال فناوری؛ و (۵) متنوع سازی پرتفوی انرژی در جامعه بین‌المللی. در بیشتر موارد ایران سعی می‌کرد توازن بین اروپا و آسیا، بین شرکت‌های خصوصی نفتی غربی و شرکت‌های نفتی روسی و چینی که با دولت‌های این کشورها روابط نزدیکی داشتند، و بین شرکت‌های خصوصی و دولتی نفتی ایرانی را حفظ کند.

این سیاست‌گشایش ایرانی به ششمین برنامه توسعه ۵ ساله (تصویب مارس ۲۰۱۷) انجامید که هدف از آن مدرنیزه کردن اقتصاد ایران بود. این برنامه قرار بود به اهداف (۱) رشد اقتصادی، (۲) ارتقای موقعیت کشور در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی، (۳) بهبود فضای تجاری و رقابتی تحقق بخشد.

در ماه مه سال ۲۰۱۸ ایالات متحده خروج خود را از برجام اعلام کرد و ۲ هفته پس از آن الزامات برای یک توافق جدید با ایران توضیح داده شد. آمریکا از ایران خواست نیروهای خود را از سوریه خارج کند، به حمایت از حماس و حزب الله پایان دهد، غنی سازی هسته ای را به کل متوقف کند و دست از پیشروی در جهت تولید موشک هایی با قابلیت حمل کلاهک هسته ای بردارد. ایالات متحده در عین حال هیچ اشاره ای به الزامات برای لغو تحریم ها نکرد که همین مساله به سوء تفاهم های بسیاری انجامید. در نتیجه این رویکرد دو سناریوی ممکن مد نظر گرفته شد: تلاش برای تغییر نظام در ایران یا وادار سازی دولت کنونی به تسلیم کامل که هر دو بیشتر از اینکه دکترین سیاست خارجی باشند، رویکردی خوش بینانه بودند.

تلاش های متعدد ایالات متحده برای به صفر رساندن تولیدات سوخت های فسیلی ایران و قطع کامل ارتباط این کشور با بازارهای مالی و انرژی جهانی لزوماً به امضای توافقی جامع تر از برجام نینجامید. تا به این لحظه تهران همچنان از میز مذاکره دور است و مساله قطعی این است که سیاست ایالات متحده به تغییر نظام در ایران نمی انجامد. این شرایط به اختلافات بین اصول گرایان و میانه رو ها در این دامن زده و اساساً به تثبیت سلطه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی بر بخش انرژی ایران انجامیده و این در حالی است که تحریم های اولیه آمریکا و اروپا تاثیر متفاوتی داشتند. به علاوه، مفهوم اقتصاد مقاومتی بار دیگر مطرح شد. این شرایط گمانه زنی های بسیاری را درباره انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۲۱ ایران در پی داشته است. به علاوه، آشکار شده که در صورت کشیده شدن کار به درگیری نظامی، ایران توانایی مواجهه با ارتش آمریکا را نخواهد داشت. با این حال، جمهوری اسلامی به رغم شرایط اقتصادی فاجعه آمیز و بخش مالی ورشکسته، همچنان توانایی آسیب رساندن به اقتصاد بین المللی از طریق از بین بردن جذابیت دریانوردی در تنگه هرمز را دارد و این درست زمانی است که رئیس جمهوری ترامپ وعده داده به «جنگ های بی پایان آمریکا» پایان می دهد.

مورد روسیه

تحریم های ایالات متحده و اتحادیه اروپا علیه روسیه حول این محورها اعمال شده اند:

- محدودیت ها بر بازار سرمایه؛
- ممنوعیت مبادلات مربوط به بدهی های بلند مدت جدید که به طور غیرمستقیم شرکت های روسی را از وام های کم هزینه غربی محروم می کنند؛
- محدودیت ها بر کمک های فنی و دسترسی به فناوری های خاصی که بر توسعه میدان های سبز نفتی به ویژه بازیگران شیل، فلات قطب شمال، آکواریوم دریای خزر و اکتشافات عمیق فراساحلی (عمق بیشتر از ۱۵۲ متر) تاثیر می گذارد؛ اکتشافات و تولید میدان های سبزی که می توانند جایگزین میدان های قهوه ای کم هزینه در تولید شوند، در بلند مدت مشکل ساز خواهند بود؛

اتحادیه اروپا و ایالات متحده از ماه مارس ۲۰۱۴ تا ژانویه ۲۰۱۷ با یکدیگر همکاری کردند تا مانع از عدم هماهنگی شوند و هدف اصلی آنها خودداری از قرار دادن متحدان اروپایی آمریکا در قرار دادن موقعیتی دشوار از طریق تحریم زیرساخت های انتقال گاز و بخش گازی روسیه بود چرا که این اقدام می توانست امنیت تامین اروپا را به خطر اندازد. لازم به ذکر است که در سال ۲۰۱۴ گاز طبیعی روسیه ۴۰ درصد واردات گاز اروپا را تشکیل می داد که این مساله اساسا نتیجه روابط حسنه اتحادیه اروپا و روسیه در دهه ۲۰۰۰ و در اوایل دهه ۲۰۱۰ و همچنین قیمت پایین گاز روسیه بود.

شرکت های دولتی انرژی روسیه از نیمه سال ۲۰۱۴ بیش از تحریم های ایالات متحده از کاهش قیمت نفت در بازارهای جهانی آسیب دیدند. دولت روسیه خود را در شرایط دشواری یافت. در پی کاهش قیمت نفت، درآمدها از فروش سوخت های فسیلی به شدت کاهش یافت و بعضا به رکودی دو ساله انجامید. در طی این دوره سهم نفت و گاز در بودجه به حدود ۴۳ درصد در سال ۲۰۱۵ و ۳۷.۴ درصد در سه ماهه اول سال ۲۰۱۶ کاهش یافت که نتیجه مستقیم سقوط بازار نفت بود. در نتیجه، بودجه فدرال روسیه از وضعیت مازاد بودجه به وضعیت کسری بودجه (مثبت ۰.۷ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۱۱ به منفی ۰.۴، منفی ۲.۴ و منفی ۳.۵ درصد تولید ناخالص داخلی در سال های ۲۰۱۴، ۲۰۱۵ و ۲۰۱۶) تغییر شکل یافت.

تولیدات نفتی چندان تحت تاثیر تحریم ها قرار نگرفتند، اما تحریم ها (۱) بر توسعه میدان های سبز نفتی که قرار بود جایگزین میدان های قهوه ای تاثیر منفی داشتند و (۲) تاثیرات شدیدی بر توسعه فلات قطب شمال، آکواریوم دریای خزر و بازیگران شیل گذاشتند. این منابع نسل بعدی نفتی به فناوری ها و تجهیزاتی نیاز دارند که در حال حاضر در روسیه موجود نیستند. این شرایط با توجه به نیاز شرکت های نفتی روسیه به حمایت سرمایه گذاران خارجی از پیشبرد پروژه های جدید، اهمیت بیشتری می یابد. تحریم های غربی در کوتاه مدت بر این پروژه ها تاثیری نگذاشتند، اما اساسا تمایل شرکت های خارجی به سرمایه گذاری های قابل توجه در توسعه این سه منبع نفتی را کاهش داده اند.

به طور کلی، تحریم های اروپایی علیه روسیه بر خلاف تحریم های آمریکا از سال ۲۰۱۷ شدیدتر نشده اند. طبق قانون «مقابله با دشمنان آمریکا از طریق تحریم ها (CAATSA)» هم فهرست مشخصات تحریم ها بر بخش های مختلف (SSI) و هم فهرست افراد تحریم شده و به طور خاص هدف گرفته شده (SDN) تا سر حد ممکن افزایش یافتند تا قابلیت مانوردهی روسیه و توانایی آن برای وفق دادن خودش با تحریم ها کاهش یابد. برای نمونه، تحریم های جدید ایالات متحده اگر به طور شدشدالحن اجرایی شوند، توسعه نفت شیل را برای شرکت های روسی همچون «روسنفت» نه تنها در روسیه، بلکه در خارج از این کشور هم دشوار می سازند.

دونالد ترامپ، رئیس جمهوری ایالات متحده، اخیراً در دسامبر ۲۰۱۹ قانون «مجوز دفاع ملی» برای سال مالی ۲۰۲۰ امضا کرده که تحریم‌ها علیه شرکت‌های دخیل در ساخت خط لوله گازی «نورد استریم ۲» را شامل می‌شود. جای تعجب ندارد که قانون ایالات متحده در سراسر جامعه تجاری اروپا ترس و خشم ایجاد کرد. آلمان اکنون همکاری اروپایی برای خارج کردن شرکت‌های اتحادیه اروپا از دسترس تحریم‌های ایالات متحده را خواستار شده چرا که قانون ایالات متحده از جهتی تلاشی برای صادرات بیشتر گاز طبیعی مایع آمریکا به اروپا تعبیر شده است. تا این لحظه، تحریم‌های ایالات متحده به طور قطع در ساخت و ساز خط لوله روسی تعویق ایجاد کرده، اما آن را متوقف نکرده است. حتی اگر شرکت سوئیسی-هلندی «آل سیز» در تلاش برای حذر از تحریم‌ها کار خود را متوقف کند، «گازپروم» ابزار لازم در شرق دور برای استفاده در این جهت را دارد. مساله فقط زمان طولانی‌تری است که انتقال تجهیزات از طریق دریای بالتیک می‌برد.

از سردرگمی تا اتخاذ رویکرد ضد آمریکایی

در تصور هیچ کسی هم نمی‌گنجد که روزی ولادیمیر پوتین، رئیس جمهوری روسیه، تحت فشار تحریم‌ها بخواهد شبه جزیره کریمه را به اوکراین بازگرداند. مخالف روسیه قطعاً خیلی محتمل‌تر از تسلیم آن بوده چرا که دولت حاکم در مسکو هرگز حاضر به سر خم کردن در برابر فشار خارجی نمی‌شود. اگر ذره‌ای این احتمال وجود داشت که روسیه طبق یک سری ملاحظات بخواهد ادعای خود را از کریمه بردارد، رژیم تحریمی این گزینه را کاملاً غیرممکن ساخت. در همین حال، نه ایالات متحده و نه هیچ یک از قدرت‌های بزرگ اروپایی و نه حتی سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) برای مقابله نظامی با روسیه در حمایت از تمامیت ارضی اوکراین و ممانعت از پیوستن کریمه به خاک روسیه آمادگی نداشتند. به عبارت دیگر، تصور بر آن بود که استفاده از نیروی نظامی اقدامی بیش از اندازه خواهد بود. همه حمایت‌های غربی از تغییر نظام در اوکراین به این معنا بود که پس از مداخله‌های اروپایی، الحاق کریمه به خاک روسیه و درگیری‌ها در شرق اوکراین، دیپلماسی به تنهایی نمی‌توانست کارآمد باشد. با این حال، باز هم رویکرد تحریمی صرفاً برای نشان دادن ناخشنودی، اقدام به مجازات و ایجاد اختلافات داخلی در روسیه در میان حامیان دولت پوتین و تضعیف اقتصاد مبتنی بر صادرات سوخت‌های فسیلی روسیه اتخاذ شد.

روسیه در چنین بستری شروع به وفق دادن خودش با تحریم‌ها کرد. روسیه نیز همانند ایران از مشکلات ساختاری رنج می‌برد که شرایط را وخیم‌تر می‌کرد، اما برای کاهش تاثیرات تصمیم‌گیری‌های ایالات متحده، در صدد یافتن راهی برای تسهیل برخی عواقب منفی تحریم‌های آمریکا و محافظت از بخش‌های کلیدی یا پروژه‌های هدف تحریم‌های اولیه یا ثانویه در صورت گسترش فهرست تحریم‌ها، برآمد.

این تلاش‌ها با پروژه گاز طبیعی مایع «یَمَل»، آغاز شد؛ پروژه مشترک روسی-فرانسوی در شبه جزیره یمل مربوط به اواسط سال ۲۰۱۴ که «توتال» و «نوواتک» سهام‌داران اصلی آن بودند. اگرچه تحریم‌های ایالات متحده بر

بخش گازی تاثیری نداشت، اما پیشبرد پروژه گاز طبیعی مای یمل به دلیل گنادی آن. تیمشکو، تاجر نزدیک به ولادیمیر پوتین و از اهداف رژیم تحریمی ایالات متحده، به خطر افتاده و پیشبرد پروژه در میانه محدودیت های بازار سرمایه آمریکا با مشکلاتی مواجه شده بود. به علاوه، مشخص نبود که گاز مایع شده هدف تحریم ها بود یا خیر. در سال ۲۰۱۵ منابع برای تامین بودجه پروژه های اینچنینی به شدت کاهش یافت و عملکرد زنجیره سرمایه گذاری های چند میلیارد دلاری را مشکل کرده بود. در همین حال، در اوایل سال ۲۰۱۶ مخاطرات تامین مالی خارجی به یک مشکل اساسی تبدیل شد. پس از یک دوره اولیه سردرگمی که سرمایه گذاران تنها سعی می کردند از بدترین سناریوی ممکن دور بمانند، نوواتک تدابیر مصلحتی مرتبط با دریافت حمایت از سوی دولت روسیه و بانک های روسی را به اجرا درآورد. این اقدامات استراتژی تامین مالی را به کلی تغییر داد. شرکت، سرمایه خود را از طریق تامین مالی با افزایش ارزش سهام افزایش داد و وام ها را نه به دلار آمریکا، که به روبل روسیه، یورو و رنمینبی (یوان چین) دریافت کرد. موسسات جدیدی از جمله «اکسپورت بانک» و «بانک توسعه» چین برخی از خطوط اعتباری مربوطه را فراهم آوردند. چین همچنین فناوری لازم را در اختیار روسیه گذاشت و پروژه را «چینی سازی» کرد. پروژه یک سال زودتر از برنامه به پایان رسید و کشتی حامل گاز از یمل در ژانویه ۲۰۱۸ به ایالات متحده رسید. روسیه به نوعی موفق شد با درس گرفتن از اشتباهاتی که شریک آن یعنی ایران در گذشته مرتکب شده بود، استفاده کند.

روسیه با نجات دادن پروژه ای که از دیدگاه کرملین و نوواتک ماهیتی استراتژیک داشت، توانست راهی برای کاهش قدرت مالی ایالات متحده، کاهش تاثیرات دیپلماسی عمومی علیه روسیه، و محافظت از بخش گاز طبیعی مایع از تحریم های احتمالی بعدی بیابد. روند قطع ارتباط پروژه های روسیه با نظام مالی با مرکزیت ایالات متحده پس از این پروژه همچنان ادامه یافت. «روسنفت» اعلام کرد که قراردادهای صادرات را به یورو تنظیم خواهد کرد و نوواتک هم تایید کرد که بیشتر قراردادهایش به یورو هستند. شیوه تطبیق یافتن روسیه با فشارهای موجود سبب شد که یورو به طور فزاینده به ارزی حائز اهمیت در تجارت انرژی تبدیل شود.

چنین شرایطی همچنین به پایه و اساس استراتژی تجاری روسیه در هماهنگی با سیاست خارجی کشور تبدیل شده که تلاشی برای کاهش نفوذ ایالات متحده در سراسر جهان و در عین حال، حفظ ارتباط با آسیا و اروپا و البته افزایش کنترل دولتی بر بخش انرژی روسیه بوده است.

تطبیق یافتن روسیه با فشار تحریم ها اساسا در چهار محور اصلی صورت گرفته که عبارتند از:

- ایجاد گزینه های جدید بازاریابی در آسیا به ویژه چین، ژاپن و کره جنوبی؛
- افزایش همکاری با نهادهای غیر غربی؛

- اجرای تدابیر جایگزین واردات با هدف رسیدگی به محدودیت های دسترسی به فناوری های خارجی که برای توسعه ذخایر نفتی غیرممتعارف و فراساحلی، اکتشافات در آب های عمیق و غیره لازم هستند؛
- سازماندهی «غیر دلاری سازی» پروژه های استراتژیک به منظور دور زدن تحریم های ثانویه و در عین حال، افزایش نقش ارز اروپایی در بخش انرژی از طریق (۱) ترغیب شرکت ها به فروش کالاها در قراردادهایی غیر دلاری یا خرید تجهیزات از طریق قراردادهای تحویل غیر دلاری، و (۲) افزایش وام گیری با ارزهایی غیر از دلار ایالات متحده؛

به عبارت دیگر، این روند نوعی متنوع سازی پرتفوی انرژی و مالی روسیه در بستر افزایش تنش ها با ایالات متحده بود. از جهتی می توان گفت که واشنگتن روسیه را به یافتن جایگزینی برای شیوه های متداول و آسان فعالیت وا داشت و این روند که همچنان ادامه دارد، کاملاً با خواسته روسیه برای حفظ برتری در بخش نفت و گاز می خواند.

تأثیرات تدریجی تصمیمات ایران و روسیه بر سیاست گذاری ها و تجارت ها

تطبیق روسیه با تحریم ها و چشم انداز پیش روی تجارت های اروپایی و آسیایی

عمده سرمایه گذاری های ننواتک در سال ۲۰۱۸ اساساً در (۱) توسعه میدان سالمانسکوی، (۲) طرح مهندسی پروژه گاز طبیعی مایع قطب شمال، و (۳) پلتفرم های مبتنی بر جاذبه بود. این سرمایه گذاری ها مخارج شرکت را به شدت بالا برد، اما شرکت همچنان قصد دارد یک پروژه چند میلیارد دلاری گاز طبیعی مایع قطب شمال را در شبه جزیره گایدان اجرایی کند که انتظار می رود در سال های ۲۰۲۲ و ۲۰۲۳ عملیاتی شود. آخرین تصمیمات سرمایه گذاری این شرکت در ماه سپتامبر ۲۰۱۹ اعلام شد. این سرمایه گذاری ها با گرایشات مشاهده شده در پروژه گاز طبیعی مایع یمل که یادآور موفقیت ننواتک است، همخوانی دارد. این دو میدان نفتی توانایی تولید سالانه ۳۶ میلیون تن گاز طبیعی مایع را دارند. این تولید (۱) هدف بلند مدت روسیه برای تبدیل شدن به یک تولیدکننده بزرگ گاز طبیعی مایع و رسیدن به دیگر تولیدکنندگان، (۲) لزوم بین المللی سازی صادرات گاز، و (۳) مداخله روسیه به دلیل منافع کاری توتال در پی مشارکت مستقیم ۱۰ درصدی آن در پروژه، را تایید می کنند.

ننواتک از آنچه که «تأثیر توتال» خوانده و به توانایی یک کشور هدف تحریم در جذب شرکای بین المللی به رغم تحریم ها و ناتوانی در دسترسی به بازارهای اوراق قرضه و وام ایالات متحده برای تامین مالی بلند مدت، اطلاق می شود. این تأثیر را زمانی می توان مشاهده کرد که یک شرکت در یک کشور اعمال کننده تحریم ها همچنان می تواند سرمایه گذاری موفق در کشور تحریم شده داشته باشد. از این رو، یک عامل مهم روان شناختی وجود دارد که نباید نادیده گرفته شود.

توتال در کنار شرکت «سینوک» چین، شرکت نفت ملی چین و کنسرسیوم ژاپنی «میتسویی-جاگمک»، هر یک منافع مستقیم ۱۰ درصدی در پروژه گاز طبیعی مایع قطب شمال داشته اند و منافع ننواتک هم ۶۰ درصد است.

قوانین روسیه به طور رسمی به هیچ شرکت خارجی اجازه نمی دهند بیش از ۲۵ درصد از مالکیت یک پروژه را داشته باشند. از آنجایی که توتال ۱۱.۶ مشارکت غیرمستقیم در پروژه از طریق سهم ۱۹.۴ درصدی در نوواتک دارد، منافع اقتصادی آن از این پروژه با توجه به منافع مستقیم ۶۰ درصدی نوواتک می شود ۲۱.۶ درصد. پروژه گاز طبیعی مایع قطب شمال نشان می دهد که از دیدگاه اقتصادی، مهم ترین دغدغه کشور تحریم شده متنوع سازی پرتفوی شرکای اقتصادی آن است. برخی از کشورهای اروپایی اکنون آماده اند تا دست کم در بخش گاز در گستره این قوانین جدید فعالیت کنند چرا که بخش نفتی به دلیل سیاست گذاری ها و قوانین ایالات متحده مخاطرات بیشتری دارد.

حذف دلار از پروژه های گاز خیلی ساده تر از پروژه های نفت خام است. حتی با اینکه تجارت گاز طبیعی مایع خیلی سریع بازارهای مجزا را به یکدیگر مرتبط کرده و گسترش داده و به انعطاف پذیری و نقدینگی بیشتر انجامیده، اما گاز بر خلاف نفت هنوز یک کالای جهانی به شمار نمی رود. گاز طبیعی هنوز تحت سلطه نیروهای منطقه ای و محلی است و از این رو، قیمت گاز همچنان بسته به منطقه متغیر است، اما قیمت نفت جهانی است. به علاوه، در رابطه با گاز هنوز تنظیم قراردادهای با یورو، یوآن و پوند بریتانیا ممکن است.

قابلیت تطبیق شرکت های آمریکایی در این محیط نوظهور رو به کاهش است. به عنوان نمونه می توان به «اکسون موبیل» اشاره کرد: اکسون موبیل و روسنفت در سال ۲۰۱۲ یک توافق همکاری ۳.۲ میلیارد دلاری امضا و بر اکتشاف در آب های عمیق در دریای سیاه و توسعه دارایی های ساحلی در سیبری توافق کردند. این توافق بخشی از استراتژی کلی روسیه برای توسعه میدان های سبز به ویژه نفت شیل به شمار می رفت. اگرچه روسیه بزرگ ترین بخش از تولیدات نفت و گاز اکسون موبیل نبود، اما اکتشاف و تولید در قطب شمال چالش های مختص خود را داشت و از این رو از دیدگاه ایالات متحده، این توافق می توانست بخشی از رشد آتی احتمالی باشد. اکسون موبیل نیز همانند بسیاری از شرکت های انرژی غربی که در روسیه سرمایه گذاری کرده بودند از جمله توتال فرانسه، از تحریم ها انتقاد کرد. پس از اجرایی شدن تحریم ها بسیاری از پروژه ها متوقف شده بودند. اکسون در ژوئیه ۲۰۱۵ از اداره کنترل دارایی های خارجی ایالات متحده خواست تا یک سری معافیت هایی را در نظر بگیرد؛ این خواسته رد شد. اکسون در سال ۲۰۱۷ بار دیگر برای معافیت از تحریم های ایالات متحده علیه روسیه درخواست داد که مجددا رد شد. اکسون در سال ۲۰۱۸ روسیه را ترک کرد.

اکسون فضای زیادی برای مانور دادن نداشت چرا که نهایتاً یک شرکت آمریکایی است و بازار اصلی آن نیز بازار ایالات متحده است. این شرکت از نظام مالی ایالات متحده سود می برد. اگر اکسون در روسیه می ماند مجبور بود همان رویه ای را در پیش بگیرد که شرکت های اروپایی در پیش گرفتند: ارز غالب بر توافق ها را تغییر دهد، با شرکت های چینی همکاری کند، خطوط اعتباری با نهادهای مالی چینی و روسی امضا کند و تحت حمایت سیاسی

دولت روسیه قرار بگیرد. خطر مواجه شدن با جریمه سنگین به دلیل لغو تحریم ها برای اکسون خیلی بالا بود؛ اگرچه این اتفاق در سال ۲۰۱۷ به طور محدود رخ داد. با توجه به چنین پیش زمینه ای اکسون نمی توانست به فعالیت های خود در روسیه ادامه دهد.

مداخله اروپایی پس از خروج ایالات متحده از برجام

بلافاصله پس از خروج ایالات متحده از توافق هسته ای ایران موسوم به برجام، اتحادیه اروپا آشکارا اعلام کرد که می خواهد از شرکت هایی که در ایران سرمایه گذاری کردند محافظت کند و توافق هسته ای را نجات دهد و این در حالی بود که ایالات متحده و اروپا بر سر یک سری مسائل به اختلاف بر خورده بودند. اتحادیه اروپا در ماه اوت ۲۰۱۸ «قانون انسداد» را در حمایت از توافق هسته ای ایران به روز رسانی کرد. از آنجایی که ایران به رغم خروج از برجام همچنان به توافق متعهد بود، اتحادیه اروپا می خواست از طریق «ممنوع کردن عمل به تحریم های ایالات متحده» برای تجارت های اروپایی، آنها را به ادامه تجارت با ایران تشویق کند. به عبارت دیگر، بروکسل با تصویب این قانون این امکان را برای شرکت های اروپایی فراهم آورد که تغییری در رفتارهایشان ایجاد نکنند. اهداف اصلی اتحادیه اروپا عبارت بودند از: (۱) حذف موانع پیش روی بانک سرمایه گذاری اروپا برای تامین مالی فعالیت ها در ایران، (۲) تقویت همکاری در بخش های مختلف از جمله کمک های مالی، (۳) توسعه روابط با بانک مرکزی ایران به منظور ممکن ساختن انتقال های بین بانکی به عنوان تضمین پرداخت ها به ایران. اهداف دیگری هم وجود داشتند. با این حال، قانون انسداد چندان موفق و تعیین کننده نبود و یکی از ضعف های آن هم این بود که اجرای قانون به کشورهای عضو بستگی داشت.

جدای از قانون انسداد، اتحادیه اروپا به رهبری بریتانیا، فرانسه و آلمان سعی کرد ساز و کار مالی موسوم به «ابزار با هدف ویژه/اس پی وی» را به اجرا گذارد. این ساز و کار در ماه نوامبر ۲۰۱۸ تحت عنوان «اینستکس» اجرایی شد. از دیدگاه اروپایی، این ساز و کار آخرین فرصت برای باقی نگه داشتن ایران در توافق هسته ای بود. این ابزار مالی در تئوری می توانست پرداخت های مربوط به صادرات ایران از جمله صادرات نفتی و واردات را تسهیل کند؛ این ساز و کار باید به مثابه یک نظام معاملات پایاپای به منظور دور زدن نظام مالی ایالات متحده عمل می کرد. بروکسل در آن زمان با معرفی «اس پی وی» عملاً نوعی روند حذف دلار از تجارت ها را آغاز کرد.

سیاست «اعمال فشار حداکثری» دولت دونالد ترامپ، رئیس جمهوری ایالات متحده علیه ایران شرکت های آسیایی و اروپایی را به ترک پروژه های گازی در این کشور واداشت؛ اتفاقی که نشان دهنده هژمونی آمریکا در بخش انرژی بود. برای نمونه، «توتال» و «زیمنس» هر دو پیش از اینکه مجبور به ترک پروژه های ایران شوند، فعالیت های خود را در این کشور به شدت کاهش دادند. کشورهای اروپایی از کارآمدی نظام مبتنی بر دلار آمریکا آسیب دیده اند. نومییدی از «اس پی وی» به عنوان ابزاری برای محافظت از توافق هسته ای با ایران اساساً نشان دهنده تفاوت گسترده بین توانایی های اروپا و جاه طلبی های ژئوپلیتیک آن است.

آسیب در روابط ترنس آتلانتیک می تواند به اجرای مجدد پروژه اروپایی بینجامد؟

تمایلات به یکجانبه گرایی و انزوا در سیاست خارجی آمریکا که در بیش از یک دهه گذشته در جریان بوده، در دوران ریاست جمهوری دونالد ترامپ به اوج خود رسیده و بیش از پیش نمایان شده است. رئیس جمهوری ترامپ پایه گذار این تمایلات نبوده و از این جهت، رویکرد او انحراف از مسیر سیاست های پیشین نیست، بلکه تداوم آن سیاست هاست. علاقه به خروج از پیچیدگی های سیاست گذاری های جهانی هم یک سنت دیرینه در ایالات متحده به شمار می رود که از نمونه آن می توان به سال های پیش از جنگ جهانی اول و زمانی اشاره کرد که آمریکا سعی داشت خود را از بی ثباتی ها در اروپا دور نگه دارد. از این رو، می توان گفت سال های پس از جنگ جهانی دوم در قیاس با دوران کنونی بیشتر با سیاست های همیشگی آمریکا تفاوت داشتند.

درگیری های تجاری ایالات متحده در سراسر جهان از جمله با اروپا بر نظام تجاری جهان تاثیر گذاشته است. استفاده بیش از اندازه ایالات متحده از تحریم های مالی نه تنها زنگ هشدار را در گوش شرکت ها به صدا درآورد، بلکه بسیاری از دولت ها و نهادهای اروپایی را نیز به فکر اقداماتی برای محدودسازی تاثیرپذیری از نظام مالی ایالات متحده انداخت چرا که فعالیت تحت این نظام مالی اساسا همه کشورهای جهان را در برابر سیاست گذاری های ایالات متحده آسیب پذیر می کند.

رهبران اتحادیه اروپا به طور فزاینده دریافتند که امنیت اروپایی به ثبات سیاسی در خاورمیانه بستگی دارد و به این باور رسیدند که سیاست گذاری های آمریکا به طور مستقیم این دستور کار را از طریق اجرای تاکتیک های بی ثبات کننده در منطقه و به ویژه استراتژی اعمال فشار حداکثری علیه ایران، به خطر می اندازد. بحران پناه جویان اختلافات شدیدی در میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا ایجاد کرده است. بی ثباتی بیشتر در ایران در نتیجه سیاست های ایالات متحده اساسا مغایر با منافع اروپایی است.

از چشم انداز اروپا، درک اختلافات داخلی ایالات متحده نیز دشوار شده است. برای نمونه، رئیس جمهوری ایالات متحده ممکن است تحریم ها را از طریق امضای یک دستور اجرایی اعمال کند. دستور اجرایی بر خلاف قوانین تصویبی در هر دو مجلس نمایندگان و سنا در کنگره، در حیطه اختیارات دستگاه اجرایی است. دونالد ترامپ در ماه اوت ۲۰۱۷ قانونی موسوم به «قانون مقابله با دشمنان آمریکا از طریق تحریم ها» را امضا کرد که تحریم های مرتبط با روسیه را شامل می شد. این قانون یک عنوان دوم «قانون مقابله با نفوذ روسیه در اروپا و یوراسیا» را نیز شامل می شد؛ قانونی که در نیمه ماه ژوئن سال ۲۰۱۷ در کنگره به تصویب رسید. قوه مقننه می خواست با تبدیل این دستور به قانون حذف تحریم ها را پیچیده تر کند و از توانایی دونالد ترامپ در ایجاد تغییر در این قانون یا معافیت روسیه از دستور اجرایی بکاهد. چنین شرایطی بازتاب جنگ در حال وقوع در داخل ایالات متحده بین جناح های مخالف همچون جمهوری خواهان و دموکرات ها، و البته طرفداران و مخالفان ترامپ است. به طور خلاصه، هر چه سیاستمداران ایالات متحده بیشتر این احساس را داشته باشند که از دستورات اجرایی به نوعی

سوء استفاده می شود، تحریم ها علیه روسیه شدت بیشتری می یابند و تغییر در آنها یا معافیت از آنها دشوارتر می شود. دولت ترامپ تحریم ها علیه ایران را به سادگی و تنها با یک دستور اجرایی و بر خلاف میل شمار زیادی از سیاستمداران بازگرداند. اروپا آمادگی پذیرفتن عواقب این اختلافات داخلی ایالات متحده را ندارد و این در حالی است که این عواقب در بلند مدت تجارت و امنیت اروپایی را تهدید می کنند.

زمانی سیاست گذاران و مدیران اجرایی اروپایی معتقد بودند که روسیه یک شریک ضروری، اما اغلب غیر قابل پیش بینی و غیر قابل اتکاست. با این حال، امروز ایالات متحده در قیاس با روسیه به مراتب غیر قابل اعتمادتر به نظر می رسد. حتی بانک ها، شرکت ها و دولت های اروپایی که قصد همراهی و عمل به رژیم تحریمی ایالات متحده را داشتند، دریافتند که اداره کنترل دارایی های خارجی آمریکا به درخواست ها برای شفاف سازی خیلی دیر پاسخ می دهد یا اصلا پاسخ نمی دهد. پاسخ ها هم عمدتاً مبهم بودند و می توانستند به ادراک اشتباهی منجر شوند.

با زوال اتحاد ترنس-آتلانتیک، شهروندان اروپایی به طور فزاینده خواستار یک سیاست خارجی منسجم تر و کارآمدتر در اتحادیه اروپا هستند. طبق مطالعات منتشر شده در سپتامبر ۲۰۱۹، رای دهندگان اروپایی باور دارند یک سیاست خارجی منسجم تر و کارآمدتر اروپایی در جهان رقابتی و خطرناک امروزی لازم است و آنها می خواهند اتحادیه اروپا به مثابه یک بازیگر تاثیرگذار ژئوپلیتیک عمل و مسیر خودش را مشخص کند. اعتماد به ایالات متحده از بین رفته است. شهروندان اتحادیه اروپا یک انتظار مشخص از این سازمان دارند: اینکه بروکسل نشان دهد به رغم وابستگی اقتصادی متقابل به واشنگتن، در سیاست خارجی مستقل عمل می کند. این بدان معنا نیست که مردم اروپا از تسهیل تحریم های اتحادیه در قبال روسیه حمایت می کنند. طبق نتایج تحقیقات یاد شده، اکثریت رای دهندگان اروپایی (بیش از ۵۰ درصد شرکت کنندگان) معتقدند سیاست اتحادیه اروپا در قبال روسیه یا متعادل است یا به اندازه کافی شدیدالحن نیست. به علاوه، هنوز در میان اروپایی ها بر سر پروژه خط لوله «نورد استریم ۲» اختلاف نظرهایی وجود دارد. احتمال اینکه کشورهای عضو اتحادیه اروپا در میانه نگرانی ها از تحریم های ایالات متحده در دفاع از پروژه خط لوله با آلمان یک صدا شوند، اندک است. در همین حال، بسیاری معتقدند که ایالات متحده کشوری است که کنترل سیاست خارجی اتحادیه اروپا را از طریق وابستگی متقابل اقتصادی اتحادیه اروپا-ایالات متحده، در دست دارد. اروپا به دلیل وابستگی بیشتر به ایالات متحده با توجه به بزرگی بازارهای آمریکایی و نقش دلار آمریکا در بازارهای جهانی در موقعیت ناخوشایند و شرم آوری قرار گرفته است.

همه این مسائل ممکن است در پروژه اروپایی حول بخش انرژی بازتاب داشته باشد. تاریخ نشان داده که کشورهای اروپایی به رغم همه چالش های احتمالی، خیلی راحت می توانند در مسائل انرژی با یکدیگر همکاری داشته باشند.

توافق سبز اروپایی می توانند به یک بستر برای اتحاد دوباره و احیای پروژه اروپایی تبدیل شود و اروپا را به یک بازیگر تمام عیار ژئوپلیتیک تبدیل کند. این شرایط بی شک فرصت ایده آلی است چرا که توافق سبز می تواند:

- قدرت نرم اروپا را در سراسر جهان افزایش دهد و نهایتاً به تغییر و تحولات در زمینه انرژی در سراسر جهان بینجامد؛
- امکان ظهور یک چارچوب حقوقی را برای محافظت از شرکت های اروپایی در خارج از مرزهای اروپا فراهم می آورد؛
- امکان ظهور یک بستر برای تجارت کالاها را در محدوده یورو به ویژه در بخش برق، فراهم می آورد؛
- اروپایی سازی قراردادهای انرژی را تقویت می کند و امکان حصول قراردادهای در بخش انرژی با ارز یورو را فراهم می آورد؛
- به میزان قابل توجهی سرمایه گذاری در تحقیقات و توسعه را در پی خواهد داشت و اروپا را رقابتی تر، نوآور و پیشرو و کمتر به فناوری خارجی وابسته می کند؛
- یک نظام جدید قادر به کاهش نابرابری ها در میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا و در داخل هر یک از کشورهای عضو اتحادیه اروپا ایجاد می کند؛

این پروژه پتانسیل های زیادی دارد، اما چالش های مرتبط با آن نیز زیاد است. نهادهای اتحادیه اروپا این مساله را درک کرده اند که ارز با ثبات به یک نظام بانکداری با ثبات نیاز دارد که این مساله هنوز در رابطه با منطقه یورو صدق نمی کند. بزرگ ترین چال پیش روی حال حاضر منطقه یورو مواجهه با شرایط ضعیف و ناخوشایند نظام بانکداری در شماری از بازارهای اروپایی همچون ایتالیا است. چنین شرایطی می تواند یورو را با مشکل مواجه سازد و به نرخ بهره منفی و کاهش شدید ارزش یورو بینجامد. این شرایط می تواند به افزایش ارزش پولی اقلام قیمت گذاری شده بر مبنای ارزش یورو بینجامد یا به فروشندگان این کالاها آسیب برساند.

نتیجه گیری

ایالات متحده و اروپا به دلیل تناقض های داخلی از یکدیگر فاصله گرفته اند و ایران و روسیه به استعاره ای از این جدایی تبدیل شده اند. در حقیقت، ایران و روسیه عامل این جدایی نیستند، بلکه نشانه آن به شمار می روند.

از زمان پیروزی دونالد ترامپ در انتخابات ریاست جمهوری ایالات متحده، تحریم ها نه تنها نشانه ترجیحات و خواسته های واشنگتن، که ابزاری در جنگ اقتصادی آن بوده اند و متحدان دیرینه ایالات متحده از جمله اتحادیه اروپا را رنجانده اند. یکی از چالش های اصلی که حول این رویکرد ایالات متحده ایجاد شده به وابستگی اقتصادی به طور کلی و به طور خاص به امنیت انرژی مربوط می شود. تجارت بین ایالات متحده و روسیه و ایالات متحده و ایران نسبتاً بی اهمیت بودند و به طور قطع، ایالات متحده چندان به تجارت با هیچ کدام از این کشورها تکیه

نمی کرده است. به علاوه، این اتفاقات در شرایطی رخ داده که اتحادیه اروپا تحت فشار چند مشکل بوده است. شرایط اقتصادی شکننده است و آینده ارز اتحادیه اروپا هنوز تثبیت نشده است. تنزل بیشتر اقتصادی می تواند به نفع احزاب افراطی و مخالف اتحادیه اروپا تمام شود. فهرست طولانی است. خلاصه کلام اینکه مداخله ها در فعالیت های اقتصادی اروپا و امنیت انرژی اروپا هیچ گاه مطلوب به شمار نمی رفته و اغلب به افزایش تنش ها در داخل اتحادیه می انجامیده است.

اتخاذ رویکرد شدیدالحن از طریق تحریم ها برای اقتصاد آمریکا تقریباً هیچ هزینه ای نداشت؛ اما استفاده بیش از اندازه از آنها در بلند مدت برای آمریکا نیز هزینه خواهد داشت. بزرگ ترین تهدید برای ایالات متحده انزوای فزاینده و کاهش نفوذ آن در جهان چند قطبی شده با قدرت های مالی و اقتصادی متعدد است. به بیان دیگر، تضمینی وجود دارد که تحریم های ثانویه ایالات متحده در آینده هم موثر واقع شوند؟ اینکه ایران و روسیه هر دو موفق شدند خود را با تحریم ها وفق دهند، نتیجه بازی را کاملاً عوض کرده است. این توانایی تطبیق آنها به شمار زیادی از دیگر کشورها کمک خواهد کرد تا از تحریم ها به عنوان یک ابزار ژئوپلیتیک استفاده کنند.

اگر اتحادیه اروپا بخواهد «مقاومت» مختص خود را در برابر تحریم های ثانویه ایجاد کند، به هماهنگی در میان بخش های مختلف یعنی انرژی، تجارت، مالی، دیپلماسی و دفاع نیاز دارد. این یک چالش قابل توجه برای اتحادیه اروپاست چرا که هرگز در این مقیاس عمل نکرده است. استقلال و خودمختاری اروپا می تواند فضای آن برای مانور را گسترش دهد، اما تا زمانی که کشورهای عضو اتحادیه واقعا به صورت متحد و یک کلام عمل نکنند، مقاومت هرگز متجلی نخواهد شد.

اروپا در آستانه تعریف مجدد سیاست انرژی خود حول محور یک هدف مشترک قرار دارد: محافظت از محیط زیست و مقابله با تغییرات آب و هوایی. اروپا به طور واقع گرایانه نمی تواند انتظار همکاری از سوی ایالات متحده داشته باشد. موفقیت توافق سبز اروپا به تصمیم هایی بستگی دارد که کمیسیون اروپا، بانک مرکزی اروپا و رهبران و مقامات کشورهای عضو اتحادیه اروپا در ماه ها و سال های آتی می گیرند. تا این لحظه اتحادیه اروپا صرفاً حرف بوده و در عمل به وعده های خود ضعیف عمل کرده است. اکنون لحظه ای سرنوشت ساز برای اروپاست و اگر حقیقتاً تصمیم به ایجاد تغییر در شرایط را داشته باشد، باید تصمیم خود را بگیرد.