

تحریم منع گسترش در تئوری‌های روابط بین الملل (نظریه‌های سه گانه: منافع، نهادها و هنجارها)

اکبر ولیزاده *

دکترای روابط بین الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۸۵/۷/۱۰ - تاریخ تصویب: ۸۵/۸/۱۵)

چکیده:

طی یک دهه گذشته استفاده از تحریم به عنوان ابزاری جهت مهار و جلوگیری از گسترش سلاح‌های کشتار جمعی به سرعت گسترش یافته و کاربرد آن دستخوش تحولات ژرفی شده است. به منظور درک نقش منع گسترش سلاح‌های کشتار جمعی در سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ به طور عام و در اعمال تحریم از سوی اعضای دائم شورای امنیت به ویژه آمریکا و اتحادیه اروپا به طور اخص، می‌بایست پایه ساختار ادبیات گوناگون و مهم تر از همه مطالعات بر نظریه روابط بین الملل و تحریم‌ها بررسی شود. این مقاله تلاش دارد با توجه به شرایط حساس تحریم کشورمان این خلاء مطالعاتی را پر نماید. اگرچه دو ساختار تحریم و تئوری‌های روابط بین‌الملل دارای روابط غیرقابل انکاری هستند اما به بندرت به صورت پیوسته بررسی شده‌اند.

واژگان کلیدی:

تحریم - منع گسترش - سلاح‌های کشتار جمعی - سازه انگاری - سازمان ملل - آمریکا - اروپا - لیبرالیسم - نهادگرایی - هسته ای

مقدمه

ادبیات تحریم همواره از بحث‌انگیزترین و غیرقطعی‌ترین ادبیات‌ها در روابط بین‌الملل بوده است. امروزه تحریم به ویژه تحریم‌های اقتصادی به شکلی گسترش پیدا کرده که کارشناسان و محققان عرصه روابط بین‌الملل از "اپیدمی تحریم‌ها (Sanction Epidemic)" و جنون تحریم‌ها (Sanction Frenzy) صحبت می‌کنند (Cortright 2000:26). تحریم به‌عنوان ابزار فشار و اجبار در پیشبرد اهداف سیاست خارجی کشورها سابقه طولانی و تقریباً نامشخص دارد. به عبارت دیگر اگرچه تحریم‌ها و محاصره اقتصادی بیشتر به سیاست جهانی معاصر مربوط است اما استفاده از این شیوه در تاریخ سابقه طولانی دارد. هنگامی که به تاریخچه تمدن نگاه می‌کنیم، می‌بینیم که اولین بار قوم یهود تحریم را علیه فرقه‌های درونی خود اعمال کرده است (عسگرخانی ۱۳۷۵:۳۵) در تمدن چینی بویژه در دوران حکومت "سلسله چو (۲۲۱ قبل از میلاد) نیز از ابزار تحریم استفاده می‌شد. با ای‌نحال شاید نخستین مورد مستند درباره تحریم به فرمان مگارین (Megarian) در عصر یونان باستان باز گردد که مگاری‌ها را به دلیل ربودن سه زن اسپازیانی (Aspasian) تحت تحریم قرار دارد (علیخانی ۱۳۸۴:۳۴).

در عصر نوزایی یا رنسانس نیز استفاده از اقتصاد و تحریم‌ها جهت به زانو در آوردن حریف و دست یافتن به اهداف مورد نظر شایع بود و رواج داشت. قرن بیستم را باید سرآغاز حرکتی جدید در استفاده از ابزار اقتصادی در سیاست خارجی برشمرد. با ایجاد جامعه ملل و متعاقب آن سازمان ملل، تحریم اقتصادی اهمیتی تازه در ماهیت و اجرا به دست آورد. در دوران جنگ سرد الگو و تنوع در تشبث به تحریم فراوان بود. بین سال‌های ۱۹۴۵ تا ۱۹۹۰ بعضی اشکال تحریم بر دیگر ملل جهان بیش از شصت بار و با نرخ میانگین سالانه بیشتر از یک مورد تحریم جدید تحمیل شد. بیش از سه چهارم این موارد تحریم‌ها توسط آمریکا شروع و تداوم یافت (Lopez 1995:65). برخی از محققان در تحقیقات خود نشان دادند که از جنگ جهانی دوم تا سال ۱۹۸۵ حداقل از ۹۱ مورد تحریم اقتصادی استفاده شد که از این تعداد، ۶۳ مورد از سوی آمریکا اعمال شد و کشورهای انگلیس و شوروی در مقام‌های بعدی قرار داشتند (Carter 1995:9). در دهه ۹۰ هم بیش از ۲۴ مورد تحریم منع گسترش گزارش شده که باز آمریکا در رأس آن قرار داشت.

تعریفی که می‌توان از تحریم‌های بین‌المللی منع گسترش ارائه داد عبارت است از مجموعه اقدامات تنبیهی و تلافی‌جویانه بین‌المللی شامل محدودیت‌های سیاسی، اقتصادی و تجاری به منظور جلوگیری از گسترش افقی تسلیحات کشتار جمعی شامل سلاح‌های شیمیایی، بیولوژیکی و هسته‌ای است که در چارچوب سازمان ملل و توسط رکن اجرایی آن شورای امنیت اعمال می‌شود.

به منظور درک نقش منع گسترش سلاح‌های کشتارجمعی و کنترل تسلیحات در سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ به طور عام و در اعمال تحریم از سوی پنج قدرت عضو دائم شورای امنیت به ویژه آمریکا و اتحادیه اروپا در واکنش به نقض این مساله به‌طور اخص، باید ساختار ادبیات‌های گوناگون و مهم‌تر از همه مطالعات روی روابط بین‌الملل و تحریم‌ها بررسی شود. گرچه این دو ساختار ادبیاتی دارای روابط غیر قابل انکاری هستند اما تا به حال بندرت به صورت پیوسته با یکدیگر بررسی شده‌اند.

نظریه‌های اصلی مورد نظر در این بحث عبارتند از نئورئالیسم، نهادگرایی نئولیبرال، مباحث مربوط به ساختارهای داخلی یا لیبرالیسم و سازه‌انگاری. به طور کلی می‌توان سه عنصر تعیین‌کننده را بر اساس این نظریات برای واکنش به گسترش تسلیحات کشتارجمعی و نقض آن از سوی دولت‌ها تعیین کرد: منافع (منطقه‌ای، امنیتی و اقتصادی)، نهادها (داخلی و بین‌المللی) و هنجارها (انزجار از سلاح‌های کشتارجمعی و جرم‌انگاری آن). در ادامه این نظریات و فرضیه‌ها به صورت جزئی‌تر بررسی خواهند شد.

بخش اول: نئورئالیسم؛ منافع

نئورئالیسم روابط بین‌الملل را با سیاست کشورهای قدرتمندتر در مقابل کشورهای ضعیف توضیح می‌دهد. این نظریه بر اهمیت ساختار سلسله‌مراتبی بین‌المللی بر رفتار کشورها تأکید داشته و فرض می‌کند کشورها عوامل یکپارچه در این فضا هستند. در پاسخ به این سوال که چرا تحریم‌ها گاهی اعمال می‌شوند اما اغلب موارد اعمال نمی‌شوند، پاسخ نئورئالیسم واضح است: لفاظی‌های سیاسی پوششی بر منفعت اقتصادی و یا جغرافیایی سیاسی است. سیاست قدرت - و نه هنجارها - نیروی عامل در ورای رفتار کشورها در سیستم سلسله‌مراتبی بین‌المللی است (Mearsheimer 1997:16).

نگرانی‌های مربوط به منع گسترش همواره در کنار سیاست‌های «برتر» امنیتی و یا منفعت اقتصادی قرار می‌گیرد. به این ترتیب، نئورئالیسم اشتراک مواضع میان واکنش قدرت‌های بزرگ به ویژه اروپا و آمریکا و منع گسترش را با اشاره به منفعت مشترک در سیستم بین‌المللی کشورها توضیح می‌دهد.

دو موقعیت وجود دارد که در آنها نئورئالیسم قائل به واکنشی شدیدتر در قبال نقض منع گسترش است: نخست نقض منع گسترش توسط دشمن با واکنشی شدیدتر از نقض آن توسط متحدان مواجه خواهد شد (Drezner 1999:73).

اگر یک هژمون یا کشوری قدرتمند بخواهد اصول یک سیستم منع گسترش را اجرا کند، عدم اشاعه به عاملی در روابط بین‌المللی تبدیل خواهد شد (Krasner 1993: 11) لذا در سیاست

قدرت فرض بر آن است که اگر کشوری به ابزارهای زورمدارانه متوسل می شود انگیزه آن به درک تهدید علیه خود باز می گردد و نه به تعهد اخلاقی برای تنبیه یک کشور به دلیل نقض منع گسترش.

۱- منافع راهبردی: شدت عمل علیه دشمنان و ارائه مشوق در مقابل دوستان

نئورئالیسم در مجموع تنها درباره یک نوع از منفعت نگران است: امنیت ملی، منفعت امنیتی را می توان بر اساس تهدیدات درک شده (که متغیر است) یا تنها بر اساس اندازه جغرافیایی (که ثابت است) تعیین کرد. مسلماً اگر کشورهای بزرگ به رفتارهای خصمانه روی آورند، در مقایسه با کشورهای کوچک سریعتر به عنوان تهدید درک می شوند. اما کشورهای بسیار کوچک نیز ممکن است به دلیل دخالت در فعالیتهای تروریستی یا توان اتمی، تهدید تلقی شوند. به این ترتیب جدا از اندازه، اهداف و تواناییهای یک کشور در مقابل قدرت نظامی یا اقتصادی، توازن ایجاد خواهند کرد. والتز به درستی نشان داد کشورها برخلاف آنچه گفته شد در مقابل تهدیدات ایجاد توازن می کنند. وی عوامل مختلف را به عنوان نشانه تهدید بر شمرده است که از جمله می توان به اجتماع قدرت، قرابت جغرافیایی، قدرت تهاجمی و اهداف خصمانه اشاره کرد (Waltz 1987:21). ممکن است یک کشور قوی تر از کشور دیگر باشد اما به دلیل غیرخصمانه بودن اهدافش، دشمن محسوب نشود (Drezner 1999: 34). اما کشورها چگونه مطمئن می شوند اهداف دیگر کشورها واقعاً غیرخصمانه است؟

ماهیت سلسله مراتبی ساختار سیستم بین المللی و نبود اطلاعات درباره اهداف کشورهای دیگر باعث می شود در مقابل کشورهای تهدیدکننده ائتلاف کرده و یا - به ندرت - با آنها همراه شوند. به این ترتیب، کشورهای داخل یک ائتلاف از ترس از دیگر کشورها می شوند، گرچه ممکن است یکی از اعضای این ائتلاف از نظر نظامی یا اقتصادی بزرگتر از دیگر اعضا باشد. این توازن می تواند توضیحی باشد برای اینکه چرا در زمان کمونیسم تحریمها به ندرت اعمال می شدند اما پس از ۱۹۸۹ به اوج رسیدند. در آن زمان کشور هدف می توانست به راحتی با ابر قدرتی که این تحریم را اعمال نمی کرد ائتلاف کرده و به این ترتیب از آثار منفی تحریم فرار کند. در مقابل، ابر قدرتی که هدف این تحریم واقع می شد می توانست به راحتی کشورهای ناقض تحریم را در بلوک دیگر یافته و نیازهای خود را برآورده کند. به نظر می رسد پایان جنگ سرد به این نیاز برای ائتلاف یا همراهی با کشورهای تهدیدکننده پایان داده و شورای امنیت سازمان ملل می تواند به راحتی به اعمال تحریم بپردازد. درزور در توضیح خود برای تحریم از مفاهیم «دوست» و «دشمن» به عنوان مفاهیم اصلی استفاده می کند. به نظر وی انتظار کشورها برای درگیری در آینده و هزینه های احتمالی که

ممکن است در صورت ایجاد «بن‌بست» پردازند دلایل اصلی برای اعمال و موفقیت تحریم هستند. وی از نوعی پارادوکس تحریم صحبت می‌کند که در آن اگر وضع بر همین منوال بماند کشورهای اعمال‌کننده تحریم برای اعمال زور بر کشورهای دشمن آماده‌اند اما تمایلی به اعمال آن علیه کشورهای متحد ندارند (۴۱: ۱۹۹۹). پارادوکس در اینجا است که تحریم‌ها غالباً در مقابل کشورهای متحد موفق‌تر از کشورهای دشمن است زیرا به دلیل منفعت نسبی که در این میان مطرح است، متحدان آسانتر از دشمنان تسلیم می‌شوند. از سوی دیگر، کشور دشمن احساس می‌کند در صورت تسلیم نه تنها جایگاه خود را در مذاکرات از دست خواهد داد بلکه مستقیماً دستاورد نسبی کشور اعمال‌کننده را افزایش داده و به این ترتیب به افزایش اهرم‌های آن کشور در مجادلات آینده کمک خواهد کرد. به همین دلیل دشمنان به سادگی به درخواست‌های تحریم تن نمی‌دهند. درزیر با استفاده از روش‌های مختلف برای بررسی شواهد تجربی، مدارک زیادی را برای اثبات ادعای خود به دست آورد.

از آنجا که آمریکا یک قدرت نظامی است، می‌تواند با قدرت بیشتر و بدون ترس از انتقام، واکنش نشان دهد. به این ترتیب، نئورئالیسم می‌تواند تفاوت واکنش میان آمریکا و اتحادیه اروپا را توضیح دهد. تشابه میان واکنش آنها را می‌توان با این واقعیت ترجیح داد که قدرت نظامی و به‌ویژه داشتن بمب اتم تهدیداتی یکسان را در برابر هر دو قدرت قرار می‌دهد. به صورتی مشابه از آنجا که هر دو به یک ائتلاف راهبردی تعلق دارند لذا متحدان آنها نیز مشابه خواهد شد، گرچه ممکن است برخی از این متحدان برای آمریکا اهمیتی بیشتر از اتحادیه اروپا داشته باشند.

نئورئالیسم درباره استفاده از مشوق چه توضیحی دارد؟ درزیر که یکی از محدود دانشگاهیانی است که این مسئله را پذیرفته است که «هنر اقتصاد شامل استفاده از مشوق در کنار تحریم است، از همین منظر برای توضیح ارائه مشوق به جای تحریم استفاده می‌کند: "مشوق‌ها بیشتر در میان متحدان کاربرد دارد تا در میان دشمنان" (۵۲: ۱۹۹۹). در زمر انتظار دارد تنها در شرایطی بسیار محدود مشوق‌ها به کشورهای دشمن ارائه شوند. به این ترتیب درخواست‌ها غیرقابل مذاکره شده، مشوق‌ها برای کشور هدف بسیار جذاب شده و در مقابل برای کشور ارائه دهنده تقریباً هیچ هزینه‌ای در بر ندارد (۵۲: ۱۹۹۹). منع گسترش و حقوق بشر از همین درخواست‌های غیرقابل مذاکره است و معیار عمومی در این باره معمولاً به عنوان توهینی مستقیم تلقی شده و کشور هدف معتقد است تسلیم شدن به بی‌ثباتی در کشور منجر خواهد شد.

والت این فرضیه را بررسی می‌کند که انگیزه کمک رسانی - یک مشوق واضح - با هدف تلاش برای ایجاد متحد انجام می‌شود و کمک را بیشتر از آن که دلیل اتحاد بدانند، نتیجه یا

وسیله اتحاد می‌داند (Walt 1987:44). در مجموع نئورئالیسم پیش‌بینی می‌کند دوستان باید بیش از دشمنان مشوق دریافت کنند.

تا اینجا می‌توان فرضیات زیر را برای نئورئالیسم ترسیم کرد که به دنبال توضیح تفاوت در واکنش به خطر گسترش تسلیحات کشتار جمعی و نقض آن توسط کشورهای مختلف است:

- ۱- هر چه کشور ناقض منع گسترش از نظر راهبردی اهمیت بیشتری داشته باشد، احتمال تحریم آن کمتر خواهد شد و اقدامات احتمالی نیز سبکتر خواهد بود.
- ۲- هر چه کشور ناقض منع گسترش تهدید مهم‌تری برای قدرت‌های بزرگ به ویژه اتحادیه اروپا یا آمریکا باشد، احتمال تحریم آن در صورت بی‌توجهی به منع گسترش بالاتر خواهد رفت.
- ۳- دشمنان احتمالاً شدیدتر از متحدان تحریم خواهند شد. احتمال ارائه مشوق به متحدان بیشتر از دشمنان است.

۲. منافع منع گسترش: مساله منع گسترش زمانی اهمیت می‌یابد که هژمون اهمیت

بدهد

«کراسنر» معتقد است رژیم‌ها زمانی بر «سیاست سخت» برتری خواهد یافت که یک «هژمون» از آنها حمایت کند، همانطور که تاکید انگلیس بر ممنوعیت فروش برده نمونه‌ای از آن بود. به این ترتیب به جای پایبندی اصیل به خطرات گسترش، منفعت هژمون است که همسایگان را به احترام به این منفعت وادار می‌کند شرایطی را بپذیرند که از شرایط کنونی بدتر است. هر چه این هژمون از نظر جغرافیایی به کشور هدف نزدیک‌تر باشد، این کشور قدرت کمتری برای معامله داشته و تمایل بیشتری برای تطابق با همسایه بزرگتر خود خواهند داشت. از آنجا که اتحادیه اروپا یک هژمون در منطقه است، کشورهای همسایه که به دنبال سهم خود هستند راهی ندارند جز آنکه به تجویزات اتحادیه اروپا گردن بگذارند (Walt 1987:24). والتز رفتار این کشورها را در قالب جستجو برای اتحاد توضیح می‌دهد. یک عامل مهم که جایگاه کشوری را در سیستم جهانی تعیین کرده و گزینه‌های آن را برای اتحاد تعیین می‌کند، موقعیت جغرافیایی است (۳۳: ۱۹۸۷). رئالیسم پیش‌بینی می‌کند آمریکا و اتحادیه اروپا در قبال کشورهایایی که فاصله برابری با هر دوی آنها داشته باشند، واکنش‌های یکسانی خواهند داشت. این مسئله توضیح می‌دهد که چرا برخی کشورها به دلیل مجاورت جغرافیایی، تهدیدی مهم‌تر برای اتحادیه اروپا محسوب می‌شوند تا برای آمریکا. می‌توان فرضیه زیر را برای واکنش‌های مختلف از سوی آمریکا و اتحادیه اروپا ارائه کرد:

هر چه یک هدف بالقوه از نظر جغرافیایی نزدیکتر باشد، واکنش شدیدتر خواهد بود. از آنجا که قدرت‌های بزرگ به ویژه آمریکا و اتحادیه اروپا در محل‌های مختلف واقع شده‌اند، لذا واکنش متفاوتی در برابر کشورها (اغلب کشورهای داخل «حیاط خلوت») دارند.

۳. منفعت اقتصادی: ارزان بودن هزینه اعمال تحریم برای جلوگیری از گسترش

تسلیمات

توضیح دیگر برای تفاوت درواکنش به نقض منع گسترش هزینه‌های مالی و اقتصادی ناشی از تحریم است. هر چه میزان هزینه‌های مورد انتظار (فوری یا در آینده) کمتر باشد، احتمال بررسی تحریم به عنوان یک گزینه مطلوب بیشتر می‌شود. هر چه هزینه بیشتر باشد، احتمال اعمال تحریم کمتر می‌شود. در مطالعات قبلی این نتیجه حاصل شده است که زمانی که منفعت آمریکا تهدید می‌شود، هزینه اقتصادی مانع از اعمال تحریم توسط این کشور نشده است (Ellings 1985: 40). در زرنر به جای مردود دانستن نئورالیسم، به این نتیجه رسیده است که «تحریم صرفاً اقدامی نمادین نیست که تنها زمانی مورد استفاده کشورهای اعمال‌کننده قرار گیرد که توان چندانی در تاثیرگذاری بر نتیجه حاصل نداشته باشند (Drezner 1999: 65). وی بحث هزینه‌ها را به صورت نظری مطرح می‌کند: «مسئله هزینه‌های اقتصادی به این صورت مطرح نیست بلکه هزینه «فرصت‌های احتمالی» برای کشور اعمال‌کننده درگیر در بن بست است که ممکن است به تحریم منجر شود یا نشود. وی در آنچه با نام «بازی کشورداری» مطرح می‌کند، گزینه‌های مختلف و نتیجه مورد نظر برای هر دو کشورها اعمال‌کننده و تحریم شونده را مطرح می‌کند. با این فرض که کشورها به عنوان فعالان یکپارچه به صورت منطقی عمل می‌کنند، «آنها نگران این مسئله خواهند بود که عمل کنونی آنها از لحاظ مادی یا تضعیف وجهه، چه تاثیری بر موقعیت آنها برای معامله در تعاملات آینده خواهد داشت. «هنوز باید منتظر مانده و ببینیم آیا این مدل انتظارات در درگیری‌ها برای دوران پس از جنگ سرد نیز اعتبار دارد یا خیر، به ویژه آن که تغییری مهم که توسط در زرنر برای انتظارات در درگیری‌ها استفاده می‌شود «اتحاد» و «اتحاد دوباره» است. نئورالیسم این فرضیه را مطرح می‌کند که هر دوی این قدرت‌ها به دلیل اهمیت اقتصادی، هزینه‌های ناشی از واکنش خود از اقدام خودداری خواهند کرد.

می‌توان فرضیه نهایی نئورالیسم درباره تفاوت واکنش در برابر کشورهای مختلف را اینگونه تعریف کرد:

«هر چه تحریم‌ها برای کشورهای اعمال‌کننده پرهزینه‌تر باشد، احتمال اعمال و شدت آن کمتر خواهد شد.»

بحث اصلی حاصل از این ادبیات آن است که مسأله منع گسترش تنها زمانی بر روابط اقتصاد خارجی غالب خواهد شد که نگرانی‌های اقتصادی و یا جغرافیایی - سیاسی قابل چشم پوشی باشد. چگونه می‌توان این فرضیات را عملیاتی کرد؟ هر چه یک کشور از نظر تجاری، بازار، مالکیت نفت یا انرژی هسته‌ای و یا مجاورت جغرافیایی اهمیتی بیشتر داشته باشد، بدون توجه به نقض احتمالی منع گسترش احتمال اقدامات منفی کمتر خواهد شد (Hazelzet 2001: 28).

پس از بررسی توان توضیحی این متغیرها در سطح و نوع تحریم در میان کشورهای هدف، می‌توانیم دریابیم که چرا قدرت‌های بزرگ به ویژه اتحادیه اروپا و آمریکا در زمان واکنش به خطر گسترش تسلیحات اهمیتی متفاوت را به عوامل راهبردی یا اقتصادی می‌دهند.

مهمترین منتقدان نئورئالیسم عنوان کرده‌اند که ما باید برای درک رفتار در سیاست خارجی، جعبه سیاه کشور را باز کنیم. کشورها، عوامل یکپارچه نیستند. لذا منفعت آنها نیز تنها ثابت نبوده و تحت تاثیر تلاش‌های داخلی قرار دارد. دوم، ممکن است این مسئله مطرح شود که این روش غالباً مبتنی بر منفعت در مواجهه با معمول‌ترین هنجارهای مربوط به کنترل تسلیحات در روابط بین‌الملل - که حداقل در برخی موارد - از منشورهای بی‌مصرف فراتر می‌روند، با چالش روبرو می‌شود. غالب بودن سیاست مبتنی بر منفعت مادی ضرورتاً به این معنا نیست که کشورها خودخواه بوده و یا آنکه در برابر نقض عدم اشاعه حتی در صورت تناقض با منفعت مادی اشان واکنش نشان نخواهند داد. اگر هستی‌شناسی مادی‌گرایانه رئالیسم را کنار گذاشته و در عوض مبنایی مادی را برای روابط بین‌الملل در نظر بگیریم، رفتارهای سیاست خارجی به جای ضرورت به یک انتخاب تبدیل می‌شود. سوم، نئورئالیسم بدون دانستن جزئیات گسترده برای اثبات درستی فرضیات چندان مفید نخواهد بود. به همین ترتیب بحث «منفعت» نیز نمی‌تواند توضیحی مناسب برای تفاوت تحریم‌های اعمالی علیه کشورهای «غیرمهم» ارائه کند. تغییر در سیستم بین‌المللی (پایان جنگ سرد) نمی‌تواند به صورت کافی تفاوت در واکنش‌های اتحادیه اروپا و آمریکا در مقابل حکومت‌های ناقض منع اشاعه را توضیح دهد. گرچه همین کشورها در دهه هفتاد تنبیه نشده و یا به صورت جمعی تنبیه نمی‌شدند اما امروزه به دلیل همان خودکامگی‌ها که در دهه نود به مسایلی غیرقابل مذاکره تبدیل شده است، توسط آمریکا و اتحادیه اروپا تنبیه می‌شوند. در دهه نود حکومت‌های دموکراتیک به‌عنوان متحدان با ثبات شناخته می‌شوند اما در دهه‌های هفتاد و هشتاد، حکومت‌های استبدادی تا زمانی که ضدکمونیست بودند به عنوان متحدانی با ثبات شناخته می‌شوند. منفعت را می‌توان در حوزه‌ای بسیار گسترده تعریف کرد و این تعاریف ظاهراً به مرور زمان تغییر کرده و به همین دلیل این نظریه نمی‌تواند به درستی برخی تغییرها را در بر گرفته و واکنش‌ها در سیاست

خارجی را به درستی پیش‌بینی کند. همین مسئله را می‌توان درباره ماهیت آنچه به عنوان تهدید درک می‌شود، بیان کرد (۲۹: ۲۰۰۱). نهادگرایی، لیبرالیسم و سازه‌انگاری ممکن است بتوانند توضیحاتی متقابل یا مکمل ارائه کنند.

بخش دوم: نهادگرایی نئولیبرال: نهادهای بین‌المللی

نهادگرایی نئولیبرال را به نام‌های نهادگرایی یا «رنالیسم ساختاری تغییر یافته» نیز معرفی می‌کنند که درباره منطق‌گرایی ابزاری در رفتار کشورها و ساختار مادی‌گرا در مبنای روابط بین کشورها، فرضیاتی مشابه نئورنالیسم مطرح می‌کند. نهادگرایی لیبرال در ساده‌ترین شکل بر نقش نهادها در سطح بین‌المللی تأکید داشته و بر همان فرضیه عامل یکپارچه تکیه دارد. اصلی‌ترین اختلاف میان نئورنالیسم و نهادگرایی نئولیبرال حول دو مسئله متمرکز است: نخست آنکه آیا کشورها می‌توانند بر مسئله بخرنج امنیت خود فائق آمده و همکاری‌ها را افزایش دهند و دوم، آنکه آیا کشورهای اساساً درباره منفعت نسبی نگران هستند یا درباره دستاوردهای مطلق و این مسئله چه مفهومی در رسیدن به توافق درباره همکاری خود داشت (keohane 1986; Baldwin 1993). نهادگرایی نئولیبرال بدون زیر سوال بردن فرضیه بنیادی نئولیبرالیسم، به دور نمای مثبت‌تر درباره همکاری رسیده و می‌گوید: «همکاری ممکن است در برخی موارد به نفع خود آن کشور باشد. به علاوه ساختار نهادهایی که تریبون و مکانیزم برخوردی معمول را فراهم می‌کند باید اطلاعات و اعتماد مورد نیاز برای فائق آمدن بر مسئله امنیت را در اختیار کشورها قرار دهد (Axelrod 1984). در اینجا درباره دو فرضیه ممکن در نهادگرایی نئولیبرال در خصوص احتمال اعمال و شدت تحریم در واکنش به منع گسترش و کنترل تسلیحات بحث خواهیم کرد. یکی از آنها بر نقش سازمان ملل و دیگری بر سطح نهادینه شدن روابط خارجی با کشورهای ثالث متمرکز است. هر دوی این فرضیات به توضیح تغییر در اهداف میان قدرت‌های بزرگ به ویژه آمریکا و اتحادیه اروپا کمک می‌کند».

۱. نهادهای بین‌المللی و تلاش در جلوگیری از اشاعه

نهادها و قوانین بین‌المللی ظاهراً با تحلیل سود - زیان برای عاملان، زمینه همکاری را افزایش می‌دهد. بر اساس این ارزیابی، این واقعیت که بسیاری از شدیدترین تحریم‌های دهه ۱۹۹۰ به صورت چندجانبه و نه یکجانبه اعمال شده بودند، صرفاً ابزاری است: همکاری هزینه را کاهش داده و ریسک‌ها را تقسیم می‌کند. در شرایطی که اعمال‌کننده اصلی می‌پذیرد هزینه بیشتر را در برابر اعمال این تحریم بپردازد، لذا این مسئله به افزایش اعتبار این کشور و ترغیب دیگر کشورها به پیروی از مسیر وی منجر می‌شود (martin, 1992). چرا کشور اعمال‌کننده

تحریم باید تلاش کند دیگر کشورها را نیز به میدان بکشانند؟ از آنجا یک کشور حضور در سیستم آزاد بازار را فدای عدم توجه به منع گسترش بین‌المللی می‌کند، دیگر کشورها می‌توانند از فرصت استفاده کرده و با لفاظی درباره این موضوع به صورت همزمان به تقویت موقعیت بازار خود بپردازند. با این روش می‌توان موقعیت همزمن‌گونه دیگر کشورها در سیستم بازار آزاد بین‌المللی را تضعیف کرد. این کشور به تعامل آزادانه اقتصادی ادامه خواهد داد و به این ترتیب در مقابل کشور اعمال‌کننده تحریم که واردات یا صادرات خود را با کشور هدف محدود کرده است، از مزیت برخوردار خواهد بود. نهادهایی بین‌المللی می‌توانند به حل این مشکل کمک کنند. با هماهنگ کردن تحریم‌ها در سطح بین‌المللی می‌توان از فرصت‌طلبی دیگر کشورها جلوگیری کرد. زمانی احتمال توسل کشورها به همکاری بین‌المللی بیشتر می‌شود که کشور هدف دارای قدرت اقتصادی باشد (Hazelzet 2001:30). توضیح مناسب دیگر آنکه زمانی ایجاد همکاری بین‌المللی آسان خواهد بود که نقض منع گسترش توسط کشور هدف شدیدتر باشد. می‌توان فرضیات زیر را مطرح کرد:

۱. لیبرال دموکراسی‌ها شرکای تجاری مهم‌تر خود را نیز تقریباً با شدتی یکسان تحریم می‌کنند زیرا به جای تجارت دوجانبه به دنبال اتحاد ملل هستند.
۲. لیبرال دموکراسی‌ها درباره اعمال تحریم‌های سازمان ملل علیه شدیدترین ناقضان منع گسترش، ساده‌تر به توافق بین‌المللی می‌رسند. تحریم‌های سازمان ملل در برابر این کشورها شدیدتر خواهد بود.

بر اساس این فرضیات نهادگرایی نئولیبرال، انتظار می‌رود اتحادیه اروپا و آمریکا در هر زمان ممکن به دنبال تحریم‌های چندجانبه بوده و از تحریم‌های سازمان ملل فراتر نروند مگر در زمانی که چنین اقدامی هیچ هزینه‌ای برای آنها در پی نداشته باشد. چندجانبه‌گرایی مسئله‌ای مهم در زمینه تحریم است زیرا گفته می‌شود تاثیر تحریم را افزایش خواهد داد. هر چه تعداد متحدان تجاری که در یک تحریم شرکت می‌کنند افزایش یابد، اعتبار تهدید علیه کشور هدف افزایش خواهد یافت (Martin 1992). گرچه برخی مدعی‌اند تحریم‌های یکجانبه نیز موثر هستند (Kampfer and Lowenberg 1999).

نقش نهادهای بین‌المللی در افزایش توجه به منع گسترش چیست؟ مسلماً سازمان ملل و بسیاری از نهادهای بین‌المللی نقشی گسترده در تامین کمک مالی و فنی در مبارزه با فقر و گسترش رفاه، صلح و ثبات دارند. «نهادهای برتن وودز» در دهه ۹۰ برای مبارزه با فساد، شرایط غیرسیاسی خاص را برای کمک‌های خود تعیین کرده‌اند. شورای امنیت سازمان ملل به نفع هیچ مشوقی، به جز عملیات حفظ صلح رای نمی‌دهد. اعطای وام‌های بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول بر اساس رای کشورهای عضو تعیین می‌شود اما هیچکدام از اعضا

حق و تو ندارند. مطالعه اقدامات مثبت توسط نهادهای بین‌المللی با هدف افزایش توجه به منع گسترش باید به صورت مستقل انجام شود و در این جا مورد بررسی قرار نخواهد گرفت. البته تاثیر این مشروط‌سازی بر کشورهای ثالث از نظر توافقات خاص آنها. قدرت‌های بزرگ به ویژه اتحادیه اروپا یا آمریکا بررسی خواهد شد.

۲. نهادینه سازی روابط خارجی

روابط با کشورهای ثالث را می‌توان تا حدود مختلف نهادینه کرد. جدا از مناطق خاص که مقررات آن توسط نهادهای بین‌المللی مانند سازمان ملل یا سازمان تجارت جهانی مشخص شده است، از توافقات دوجانبه نیز می‌توان برای منظم کردن تبادلات میان دو یا چند کشور استفاده کرد. در این توافقات ممکن است استفاده از اقدامات اقتصادی در واکنش به وقوع اتفاقات خاص و یا در واکنش به نقض این توافقات تأیید یا تحریم شود. با توسعه سازمان تجارت جهانی و دیگر توافقات تجاری منطقه‌ای، کشورها باید برای نقض تعهدات خاص خود در توافقات، توجیهات مناسب ارائه کنند. اگر این کار را به صورت غیررسمی انجام دهند، مجازات خواهند شد. «براندتنر و روزاس» معتقدند در رابطه با اتحادیه اروپا، اگر روابط تجاری به صورت یکجانبه برقرار شده باشد، اگر به جای ابزارهای دوجانبه بر ابزارهای یکجانبه مبتنی باشند و اگر الزامات ناشی از سازمان تجارت جهانی فراتر بروند، احتمال تعلیق آنها توسط این اتحادیه بیشتر می‌شود (Brandtner and rosas 1998: 23). این گفته بدان معنی است که هر چه روابط بین‌المللی از طریق توافقات رسمی نهادینه‌تر شود، احتمال اعمال تحریم کمتر می‌شود، زیرا چنین اقدامی به معنی نقض توافقات خواهد بود. در واقع براندتنر و روزاس و نیز «کوجیپر» معتقدند «این واقعیت اقدام مورد نظر برای تعلیق، بخشی از یک پیمان دربرگیرنده حقوق و تعهدات دوجانبه میان عضو از قوانین بین‌المللی است، می‌تواند مانع حقوقی و سیاسی جدی در برابر انجام این اقدام باشد» (kujiper 1993:393-4). البته آنها در نتیجه‌گیری‌های خود، امیدواری را حفظ کرده و ابزار عقیده می‌کنند که «محدودیت‌های حقوقی و مقرراتی که در ماهیت رفتارهای تنبیهی اتحادیه اروپا وجود دارد، مانع از استفاده تحریم تجاری برای رسیدن به اهداف خود نخواهد بود. البته این اقدامات تنبیهی استفاده مکرر نخواهند داشت. مبنای حقوقی اعمال تحریم در توافقاتی اتحادیه اروپا با کشورهای ثالث با گذشت زمان تغییر کرده است. حقوقدانان و مسئولان اتحادیه اروپا به جای تأکید بر مباحث مبتنی بر منفعت، بر موانع حقوقی برای اعمال تحریم تأکید می‌کنند (Brandtne and rosas 1998:23). آمریکا نیز جوانبی خاص از روابط خود با کشورهای ثالث را نهادینه کرده است. به هر حال همان‌طور که در فصل بعد خواهیم دید، آمریکا بر خلاف

اتحادیه اروپا، به جز «پیمان تجارت آزاد آمریکا شمالی (نفتا)» به توافقنامه‌های گسترده تن نداده است. در واقع این کشور تنها به اجرای قوانینی با ماهیت عمومی‌تر برای تعریف دلیل تحریم‌های یکجانبه خود پرداخته است، گرچه قوانینی را نیز به‌طور خاص برای کشورهای مشخص تصویب کرده است. به هر حال کشور هدف می‌تواند عواقب اقدامات خود را پیش‌بینی کند.

می‌توانیم فرضیات زیر را در نهادگرایی نئولیبرال مطرح کنیم:

هر چه روابط اقتصادی خارجی با استفاده از توافقنامه‌های رسمی، نهادینه‌تر شود، احتمال اعمال تحریم کاهش می‌یابد زیرا به کشور هدف میزان مشخص از تضمین حقوقی داده شده است.

از آنجا که اتحادیه اروپا روابط تجاری خود را با آفریقا، کشورهای حوزه کارائیب و اقیانوس آرام، بیش از آمریکا نهادینه کرده است، احتمال اعمال تحریم توسط اتحادیه علیه این کشورها در مقایسه با اعمال آن توسط آمریکا کمتر شده است.

تاثیر نهادینه‌سازی روابط با کشورهای ثالث از نظر میزان اقدامات مثبت در حمایت از افزایش توجه به منع گسترش و کنترل تسلیحات چه خواهد بود؟ شبیه مباحث حقوقی که درباره اقدامات منفی مطرح کردیم، می‌توانیم بگوییم هر چه کمک‌های خارجی نهادینه‌تر شود، تغییر میزان و سمت‌گیری آنها (چه به صورت منفی یا مثبت) دشوارتر خواهد شد.

اگر فرضیات نهادگرایی نئولیبرال درست باشد، به چه چیزی می‌رسیم؟ از آنجا که روابط با کشورهای ثالث در طول سالیان نهادینه‌تر شده لذا اقدامات منفی یا مثبت و یا تغییر محتوی یا سمت‌گیری آنها از نظر حقوقی دشوارتر شده است. لذا اگر نهادگرایی نئولیبرال درست باشد، زمان باید به عاملی مهم تبدیل شده و نشان‌دهنده رابطه‌ای مهم و منفی باشد. باید در اواخر دهه ۹۰ در مقایسه با ابتدای این دهه، شامل اقدامات منفی و مثبت کمتری باشیم. همچنین باید شاهد اهمیت یافتن چندجانبه‌گرایی باشیم. چندجانبه‌گرایی اغلب به سمت ناقضان منع گسترش که بازارهای مهم را در اختیار دارند، جهت‌گیری خواهد کرد. به علاوه هر چه نقض این قوانین شدیدتر باشد، توافق درباره اقدامات چندجانبه ساده‌تر خواهد شد. به این ترتیب، اگر سازمان ملل تحریمی را اعمال کند، تاثیر آنها شدیدتر از تحریم‌های یکجانبه آمریکا یا اتحادیه اروپا خواهد بود.

نهادگرایی نئولیبرال نیز مانند نئولیبرالیسم کشورها را عوامل یکپارچه دانسته و نتیجه را بر اساس تحلیل سود - زیان بر مبنای منفعت مادی تعیین می‌کند. مفاد قانونی که روابط میان کشورها را منظم می‌کنند تنها به موارد ابزاری تبدیل خواهند شد. به وجود آمدن یک ترتیبات

نهادی به ایجاد ترتیبات دیگر برای توضیح استثنائات منجر خواهد شد. آنچه ظاهراً کم است، نظریه سازمانی است. چه چیزی «منفعت» را به نتایج سیاسی تبدیل می‌کند (Wendt 1999). ترتیبات نهادی چگونه به وجود می‌آیند و آیا آنها از برخی عناصر یا منفعت در برابر دیگران حمایت می‌کنند؟ ما نیازمند روشی هستیم که ما را به سمت ایجاد فرضیات دقیق‌تر درباره نقش عناصر و ساختارهای داخلی در شکل‌گیری درک منفعت و نتایج تصمیم‌گیری در سیاست بین‌الملل راهنمایی کند. لیبرالیسم و سازنده‌گرایی می‌تواند دیدگاه بهتری به ما ارائه کند.

بخش سوم : لیبرالیسم : نهادهای داخلی

در حالی که نهادگرایی نئولیبرال و نئورئالیسم، کشورها را عوامل یکپارچه می‌دانند، اما لیبرالیسم یا مباحثی که بر اهمیت ساختار داخلی تاکید دارند، به دنبال توضیح نتایج سیاسی از طریق تاثیر عوامل اجتماعی مختلف در داخل یک کشور هستند. لیبرالیسم معتقد است نوع حکومت، نهادها و عوامل داخلی در شکل‌گیری سیاست (اقتصادی) خارجی اهمیت دارد (Milner 1997, Kanler 1995). لیبرالیسم توضیحاتی را برای تفاوت در میزان تحریم در میان کشورهای هدف و نیز تفاوت میان قدرت‌های بزرگ و یا اتحادیه اروپا و آمریکا می‌کند. در این بحث خواهیم گفت که چرا علیه برخی کشورها تحریم‌های شدیدتر اعمال می‌شود. دقیق‌تر آنکه لیبرالیسم معتقد است احتمال استفاده حکومت‌های لیبرال از تحریم در برابر کشورهای غیرلیبرال در مقایسه با استفاده آن در برابر کشورهای همفکر بیشتر است. بنابراین فرضیه در ابتدا بر نوع حکومت کشور هدف تاکید دارد. برای توضیح تفاوت اقدامات در میان کشورهای اعمال‌کننده، مانند اتحادیه اروپا و آمریکا، این فرضیه به تفاوت در ساختار داخلی و چیش روند تصمیم‌گیری در آنها اشاره دارد.

۱. نوع حکومت : اهداف لیبرال در برابر غیر لیبرال

ادبیات «صلح دموکراتیک» ممکن است برای توضیح تفاوت در شدت اقدامات اعمالی درباره کشورهای هدف مناسب باشد. در این ادبیات به این نکته اشاره می‌شود که دموکراسی‌ها با یکدیگر نمی‌جنگند (Doyle 1998).

اگر اعمال تحریم را نیز به معنی جنگ در نظر بگیریم، باید بگوییم دموکراسی‌ها بیشتر ترجیح می‌دهند حکومت‌های استبدادی را تحریم کرده و دموکراسی‌ها را بیشتر از دیکتاتوری‌ها تشویق کنند.

از آنجا که آمریکا و اتحادیه اروپا هر دو لیبرال دموکراسی هستند، لذا انتظار داریم واکنش‌هایی مشابه را از آنها در برابر نقض منع گسترش شاهد باشیم. فرضیات زیر را می‌توان مطرح کرد:

۱. احتمال استفاده از تحریم توسط حکومت‌های لیبرال در برابر حکومت‌های غیرلیبرال در مقایسه با استفاده آن در برابر حکومت‌های همفکر بیشتر است.
۲. احتمال استفاده از اقدامات مثبت توسط حکومت‌های لیبرال در برابر حکومت‌های همفکر در مقایسه با استفاده آن در برابر حکومت‌های غیرلیبرال بیشتر است.
۳. از آنجا که آمریکا و اتحادیه اروپا هر دو حکومت‌های لیبرال هستند، احتمال استفاده هر دوی آنها از تحریم در برابر کشورهای غیرلیبرال و مشوق در برابر کشورهای لیبرال یکسان است (Hazelzet 2001: 36).

بر این اساس در لیبرالیسم انتظار می‌رود شاهد ایجاد ائتلاف میان کشورها بر مبنای همفکر بودن و نه بر مبنای توانایی‌های مادی و یا موقعیت جغرافیایی باشیم. این می‌تواند اثباتی باشد برای توضیح درزیر دربار آن که چرا تحریم‌ها بیشتر علیه دشمنان و نه علیه متحدان اعمال می‌شود. البته این مسئله دلایل متفاوتی دارد. لیبرالیسم این قدرت را به وی می‌دهد که یکی از مکانیزم‌های بنیادی نئورئالیسم را تعریف کند (۳۷: ۲۰۰۱).

درباره کشورهای در حال گذر چه باید بگوییم؟ مورائوسیک در روشی تقریباً مشابه کراسنر و والتز این بحث را مطرح می‌کند که این کشورها به احتمال زیاد به درخواست‌های ارائه شده توسط کشورهای اعمال‌کننده تحریم تن می‌دهند، زیرا رهبران دموکراسی‌های در حال گذار ترجیح می‌دهند با نزدیک کردن اتحاد خود به دموکراسی‌های تثبیت شده، ماهیت «دموکراتیک بودن» خود را ثابت کنند (moravcsik 2000 and krasner 1999).

این نشان می‌دهد مشوق‌ها و تنبیه‌ها ممکن است بنا بر درخواست اعمال شوند. اگر کشور هدف در مرحله گذار باشد، احتمال استفاده از ترکیب مشوق و تنبیه برای ایجاد یا ادامه تغییرات سیاسی بیشتر است.

در این مورد واکنش اعمال‌کننده نیز ممکن است بخشی از تلاش برای معامله و نه اعمال اقدامات یکجانبه باشد. می‌توان فرضیه زیر را ارائه کرد:

«اگر هدف احتمالی یک کشور در حال گذار باشد، احتمال بیشتر آن است که برای ایجاد یا حفظ یک تغییر سیاسی از ترکیبی از مشوق و تنبیه استفاده شود» (Hazelzet 2001: 37).

۲. ساختار داخلی: روند تصمیم‌گیری در کشور اعمال‌کننده

مکانیزم‌های نهادی داخلی ممکن است حداقل تا حدودی در مواضع سیاست خارجی کشور تأثیر داشته باشد. طراحی نهادی و دسترسی اعطا شده به گروه‌های اجتماعی نیز ممکن است تأثیرگذار باشد. قانون اساسی قدرت‌های مشخصی را در حوزه‌هایی با تعاریف دقیق به قوای مقننه و مجریه اعطا می‌کند که جزئیات بیشتر آنها بر اساس مقررات تعیین می‌شود. این مفاد ممکن است آزادی عمل متفاوت را به شاخه اجرایی اعطا کرده و یا به قوه مقننه قدرتی متفاوت برای تأثیرگذاری در سیاست خارجی بدهد. بسته به میزان قدرت قوه مقننه و نیز تعداد کانال‌های غیررسمی، ممکن است میزان دسترسی گروه‌های اجتماعی مختلف با یکدیگر متفاوت باشد و لذا نفوذ آنها در روند تصمیم‌گیری نیز تغییر کند. در عمل، سیستم‌هایی که دارای حق وتوی کمتر هستند، قدرت بیشتر در اختیار قوه مجریه قرار می‌دهند.

میلنر می‌گوید توزیع قدرت قانون‌گذاری برای درک همکاری‌های بین‌المللی مهم است. توانایی کنترل لوایح، پیشنهاد قانون، تصویب اصلاحیه‌ها، تصویب یا رد پیشنهادهای و یا تجویز پرداخت‌های فرعی به عوامل مختلف قدرت تأثیرگذاری بر نتیجه روند تصمیم‌گیری را می‌دهد: «زمانی که کنترل بر این قدرت‌ها در قوه مجریه متمرکز شده باشد، ترجیحات این قوه غالب خواهد بود. زمانی که کنترل به مقننه محول شود، ترجیحات این قوه پیشی خواهد گرفت» (Millner 1997: 127). یافته‌های وی را می‌توان در توضیح چرایی و زمان اهمیت نهادها در نتیجه سیاست خارجی بکار برد. در زمینه تحریم، ما شاهد ترتیبات نهادی متفاوت در آمریکا، اتحادیه اروپا، چین و روسیه برای تصمیم‌گیری درباره اقدامات منفی یا مثبت هستیم. برای میلنر دریافت حوزه مسئله مورد نظر نیز اهمیت زیاد دارد: «کنترل یا اختیارات قانون‌گذاری بسته به مسئله مورد نظر تا حدی زیاد تغییر می‌کنند و اگر عامل‌ها بخواهند ترجیحات خود را درباره این مسایل اعمال‌کننده، باید ترجیح خود را درباره نهاد مورد نظرشان برای بررسی هر موضوع نیز اعمال کنند» (۱۲۸: ۱۹۹۷). این یافته‌ها می‌تواند دیدگاه‌هایی جدید را درباره جدال مداوم میان نهادهای اتحادیه اروپا برای کسب برتری به دست دهد. از آنجا که تحریم‌های اقتصادی، ابزارهای سیاسی هستند که بر روابط گسترده با کشورهای ثالث (خارجی، اقتصادی، مالی و نظامی) تأثیر می‌گذارند لذا جدال برای کنترل این ابزارها ظاهراً نه تنها در اتحادیه اروپا که در آمریکا نیز شدید است. مارتین این مسئله را بررسی کرد که قوای مقننه و مجریه در نظام‌های ریاست جمهوری و پارلمانی چه تأثیری بر سیاست خارجی دارند. وی به این نتیجه رسید که جدا از ساختار و نهادهای داخلی، ماهیت سیاسی دولت در مقایسه با قوه مقننه، به ویژه در نظام‌های پارلمانی اهمیت دارد. به طور مثال در آمریکا فعال بودن کنگره بستگی به آن دارد که آیا رئیس‌جمهور از همان جناح اکثریت در مجلس باشد یا خیر. در اقلیت بودن دولت

در آمریکا باعث می‌شود کنگره نقشی فعالتر، درباره تحریم‌ها، بیابد. در سیستم‌های پارلمانی دولت حاکم باید اکثریت کرسی‌های قوه مقننه را حتی به اندازه ناچیز در اختیار داشته باشد که این امر راه فراری برای دولت باقی می‌گذارد. حمایت کنگره از واکنش شدید یا ضعیف در برابر خطرگسترش تسلیحات مسلماً بستگی به ترجیحات سیاسی جناح اکثریت دارد. به صورت مشابه اگر قوه مجریه بتواند بر روند تصمیم‌گیری درباره تحریم‌ها غلبه پیدا کند؛ ترجیحات سیاسی آن اهمیت می‌یابد. اگر تصمیم‌گیری‌های سیاسی به جای قوه مجریه در بین چند عامل تقسیم شود، مسئله‌ای که درباره سیستم‌های پارلمانی یا چند دولتی وجود دارد، روند تصمیم‌گیری کند و بی‌ثبات می‌شود. در میان این عوامل نیز باید به دنبال اکثریت بگردیم. اگر ماهیت سیاسی اهمیت داشته باشد، پس باید واکنش در برابر گسترش تسلیحات در زمان اکثریت دموکرات‌ها یا جمهوری خواه‌ها با زمان اکثریت محافظه‌کاران در دولت متفاوت باشد. البته ترجیحات سیاسی اکثریت در هر کدام از این نهادها که بیشترین تاثیر را درباره احتمال اعمال مشوق یا تنبیه را دارد، هر چه که باشد، نمی‌توان آن را از تاثیر دیگر متغیرهای متنی کاملاً مصون دانست.

تا اینجا ما می‌توانیم چند فرضیه لیبرال را درباره تفاوت در واکنش‌های سیاست خارجی کشورها و قدرت‌های بزرگ به‌ویژه اتحادیه اروپا و آمریکا ارائه کنیم که همگی آنها بر اهمیت ساختار و سیاست داخلی تاکید داشتند. چگونگی تاثیر آنها به این معنی که آیا به تقویت یا تلطیف این اقدامات، چه منفی و چه مثبت، منجر خواهند شد، بستگی به ترجیحات سیاسی فعالان غالب در روند تصمیم‌گیری دارد.

نکته مهم این است که این فرضیات به آسانی قابل اندازه‌گیری و کمیت‌پذیر نیستند. این فرضیات عبارتند از:

الف. «ساختارهای داخلی لیبرال دموکراسی‌ها در چگونگی واکنش آنها به خطر گسترش تسلیحات اهمیت دارند. میزان قدرت‌های اعطایی به قوه مجریه در مقابل مقننه بر سطح و نوع مشوق‌ها یا تحریم‌های اعمالی تاثیر خواهد داشت. دموکرات‌های محافظه‌کار در صورت غلبه طرفدار اقدامات لطیف‌تر در مقایسه با لیبرال‌ها یا سوسیال دموکرات‌ها خواهند بود».

ب. در سیستم‌های سیاسی که گروه‌های ذینفع از دسترسی ساده‌تری برخوردار هستند، تاثیر آنها بر چگونگی واکنش به نقض عدم اشاعه افزایش می‌یابد. گروه‌های اقتصادی در صورت غلبه از اقدامات لطیف‌تر در مقایسه با گروه‌های اجتماعی حمایت خواهند کرد.

ج. وجود یا نبود پیوندهای فرهنگی یا تاریخی میان کشورهای هدف و کشور اعمال‌کننده باید بر نوع اقدامات اعمالی در واکنش دستیابی به تسلیحات کشتار جمعی تاثیر داشته باشد.

لیبرالیسم بر این فرض است که نوع حکومت، بر تعریف نئورئالیست‌ها از دوست و دشمن تاثیر دارد. اگر نظر لیبرالیسم درست باشد باید شاهد آن باشیم که دشمن اغلب شامل حکومت‌های غیرلیبرال و دوست شامل حکومت‌های لیبرال باشد. درباره تحریم نیز باید انتظار داشته باشیم حکومت‌های غیرلیبرال در معرض اقدامات شدیدتر و حکومت‌های آزاد در معرض اقدامات نرم‌تر قرار بگیرند. از آنجا که آمریکا و اتحادیه اروپا هر دو لیبرال دموکراسی هستند، انتظار تحریم‌هایی با شدت مشابه را از طرف هر دوی آنها داریم. البته اگر لیبرالیسم درست بگوید تفاوت در ساختار داخلی، به ویژه میزان قدرت نسبی قوای مجریه و مقننه بر سطح تحریم‌ها تاثیر خواهد داشت، لذا انتظار داریم آمریکا تحریم‌هایی با شدتی متفاوت با تحریم‌های قدرت‌های بزرگ دیگر را اعمال کند. محتوای قوانین داخلی نیز مهم است. چرا کشورهای لیبرال با کشورهای لیبرال دیگر همکاری کرده و خود را از کشورهای غیرلیبرال دور می‌کنند؟ در صورت صحت این گفته آیا می‌توان این رفتار را تنها بر اساس هستی‌شناسی مادی و روش اتکا به منطق توضیح داد؟ سازه‌انگاری که از هستی‌شناسی اجتماعی به دنبال ارائه توضیحی تکمیلی با اشاره به عناصر سازنده موجود در مفاهیم لیبرال و نئورئالیسم است موضوع و قالب خوبی برای این کار به شمار می‌رود.

بخش چهارم: سازه‌انگاری: هنجارها

سازه‌انگاری یک فرآیند درباره نقش هنجارها در روابط بین‌الملل است. به صورت خلاصه، این نظریه معتقد است هنجارها و ایده‌ها تاثیری سازنده در درک منفعت از سوی عاملان در روابط بین‌الملل دارند. در نظریات سازنده‌گرایی دو عنصر اصلی وجود دارد: ساختار و کارگزار.

۱. اصول: تاثیر سازنده هنجارها

در سازه‌انگاری «ساختار» زیربنایی سیستم بین‌المللی به جای مادی، اجتماعی تعریف می‌کند. این ساختار حدودی خود - تعریف یا هویت کشورها و به این ترتیب برداشت کشورها از منفعت خود را تعیین می‌کند. یکی از جوانب مهم این ساختار اجتماعی، هنجارها هستند.

تاثیرات سازنده هنجارها منع گسترش توضیح می‌دهد لیبرالیسم چگونه می‌تواند میان کشورهای لیبرال و غیرلیبرال تمایز قایل شود: «عملکرد در حیطه احترام به کنترل تسلیحات و خلع سلاح، اصلی برای دیگر کشورها است تا بتوانند یکی از اعضای جامعه کشورهای لیبرال را شناسایی کنند». این می‌تواند مکانیزمی برای درک آن باشد که چرا کشورهای لیبرال به دنبال

جنگ با یکدیگر نیستند و چرا برخی کشورها، دوست و برخی دیگر، دشمن هستند. پایبندی مشترک به این هنجارها به منفعت هر کدام از اعضای جامعه بین‌المللی کشورهای لیبرال شناخته می‌شود. احترام نگذاشتن به این هنجارها می‌تواند به تهدیدی برای اثبات این ساختار تعبیر شده و لذا تهدیدی برای امنیت عمومی باشد.

لذا می‌توانیم فرضیات زیر را از سازنده‌گرایی بدست آوریم:

۱. اگر هویت و احساس امنیت کشوری برای بقای آن حیاتی است، هنجارهای کنترل این هویت و احساس امنیت نیز حیاتی هستند، نیاز احترام به منع گسترش یکی از منفعت اصلی این کشورها، مانند منفعت مادی آنها خواهد شد.
۲. اگر اتحادیه اروپا و آمریکا به هنجارهای مشابه در منع گسترش پایبند باشند، احتمال دارد موارد مشابه از نقض منع گسترش را تنبیه و موارد مشابه را تشویق کنند.

۲. کارگزار

نظریه سازه‌انگاری قطعی نیست و این مسئله را به رسمیت می‌شناسد که این عناصر ممکن است برای تاکید بر اهمیت این هنجارها و حمایت از «اجتماعی‌سازی هنجارها» در میان کشورها ابزاری مهم باشند. ائتلاف حامی که فعالیت‌های حقیقت‌یابی و نظارت را هدایت می‌کند، می‌تواند از اطلاعات خود برای اطلاع‌رسانی درباره نقض منع گسترش در کشورها و سرافکنده کردن آنها در جامعه بین‌المللی استفاده کند. این ائتلاف ممکن است ملی یا فراملی بوده و از عوامل دولتی یا غیردولتی تشکیل شده باشند. به‌طور مثال «کلوتز» (۱۹۹۵) هر دوی عوامل دولتی و غیردولتی را در ایجاد تغییرات هنجاری به رسمیت می‌شناسد. وی هنجارهای بین‌المللی را به عنوان نطفه اعمال تحریم و نیز پذیرش درخواست‌ها از سوی کشورهای هدف می‌داند که به دنبال تامین آبروی خود هستند. وجود یا نبود این ائتلاف حمایتی و در صورت وجود این ائتلاف، وجود یا نبود «ارتباطات متقاعدکننده» می‌تواند درک منفعت را تغییر داده و به این ترتیب رفتار کشورها را تغییر دهد. تمایل به پیوستن به «کلوب لیبرال» سلاحی محکم در دست این ائتلاف‌های حمایتی لیبرال است. از زمان سقوط کمونیسم، اتحاد برای این ائتلاف‌ها ساده‌تر شده و لذا ساده‌تر می‌تواند کشورها را به اجرای شرایط برای پیوستن به این کلوب متقاعد کند. لذا می‌توانیم انتظار داشته باشیم که اتحادیه اروپا و آمریکا واکنشی مشابه در مقابل منع گسترش داشته باشند مگر آنکه قدرت متقاعدکننده ائتلاف‌های (فرا / ملی) حمایتی متفاوت باشد.

سازنده‌گرایی به جای طرح این مسئله که کشورهای در حال گذار تمایل بیشتری به پذیرش شرایط دارند، آنگونه که لیبرالیسم مطرح می‌کرد، تلاش می‌کند با نگاه به تعامل ارتباطی میان کشور اعمال‌کننده و کشور هدف، جایگزینی مشوق به جای تنبیه را توجیه کند. در واقع برای هرگونه راهبرد ترکیبی از مشوق‌ها و تنبیهات، نوعی گفتگو ضرورت دارد. «پو» (۱۹۹۷) این مسئله را مطرح می‌کند که «به دلیل تاثیر تعاملات راهبردی، این امکان وجود دارد که سیاستی که در یک مورد کار آمده بوده است، مثلاً سیاست توقف کمک‌ها، در مورد دیگر مفید نباشد. مسئله بسیار مهم روند ارتباطی دخیل در توقف این کمک‌ها است.» در هر حال به بهترین شکل می‌توان توضیح داد که ارتباطات چرا و چگونه در تصمیم‌گیری کشورهای هدف برای پذیرش یا رد شرایط تاثیر دارد.

اگر توضیحات سازنده‌گرایی را با دیگر توضیحات ارائه شده درباره تفاوت در واکنش قدرت‌های بزرگ به ویژه در قبال نقض عدم اشاعه در کشورهای مختلف مقایسه کنیم، می‌بینیم که این توضیح یک قدم عمیق‌تر شده است. سازنده‌گرایی اصول زیربنایی دیگر فرضیات را تشریح کرده و قدرت‌ها را در تعامل میان کشورها را تشریح می‌کند. سازنده‌گرایی در واقع دیگر نظریات درباره روابط بین الملل را که پیش از این بحث کردیم، را رد نکرده بلکه آنها را تکمیل می‌کند. دومین فرضیه سازنده‌گرایی درباره‌ها، حتی با شواهد تجربی نیز نمی‌تواند توضیحی مستقل تلقی شود زیرا انعکاسی از فرضیه لیبرال است. البته اولین فرضیه را می‌توان در مقایسه با نظریه نئورئالیست مورد بررسی قرار داد که معتقد است در تصمیم‌گیری درباره تحریم‌ها، منفعت مادی بر منع گسترش ارجحیت دارد.

اگر این نظریه سازنده‌گرایی صحت داشته باشد که هنجارها سازنده هویت لیبرال دموکراسی‌ها هستند، همانند فرضیات لیبرال می‌توانیم شاهد رابطه ای قوی، مثبت و مهم میان میزان توجه به گسترش و نوع حکومت باشیم. این مسئله در قوانین اساسی کشورهای لیبرال کاملاً واضح و مشهود بوده و نیازی به اثبات تجربی ندارد. اگر همانطور که در فرضیه اول گفته شد احترام به منع گسترش به منفعت مادی تبدیل شود، شاهد باشیم که تحریم‌ها با وجود اهمیت اقتصادی کشور هدف باز هم اعمال شوند.

در آخر در فرضیه سوم پیش بینی کرده ایم:

«هر چه نقض منع گسترش شدیدتر باشد، تنبیه ناقضان نیز شدیدتر خواهد بود.»

نتیجه گیری

نئولیبرالیسم معتقد است اعمال و سطح تحریم‌ها رابطه‌ای معکوس با اهمیت اقتصادی و راهبردی کشور هدف خواهد داشت. همچنین احتمال تنبیه دشمنان در مقایسه با متحدان بیشتر

و احتمال تشویق آنها کمتر است. این فرضیه در نهادگرایی نئولیبرال مطرح است که اگر تحریم‌ها توسط یک سازمان چندملیتی (مثلاً سازمان ملل) اعمال شود، شدت بیشتر خواهد داشت و اگر به صورت یکجانبه اعمال شود، آرام‌تر خواهد بود. به علاوه هر چه میزان نهادینه شدن روابط با کشورهای ثالث بیشتر شود، احتمال تنبیه شدن کمتر می‌شود.

بحث ساختار داخلی یا مباحث لیبرال برای توضیح تنوع تحریم‌ها علیه اهداف مختلف، به اهمیت نوع حکومت آنها اشاره می‌کنند: کشورهای لیبرال به احتمال بیشتر در مقابل کشورهای غیرلیبرال از اقدامات منفی و در مقابل کشورهای همفکر از مشوق‌های مثبت استفاده می‌کنند. فرض بر آن است که تفاوت ساختار داخلی به دلیل تاثیر بر تصمیم‌گیری نهایی - که از تفاوت در تاثیر گذاری بر فعالان اجتماعی و قانونگذاری ناشی می‌شود- ریشه اصلی اختلاف میان قدرتهای بزرگ است.

در نهایت سازه انگاری چند مکانیزم بنیادی را به عنوان دلیل مطرح می‌کند که در واقع مبنای فرضیات قبلی هستند. در این ادبیات به جای مطرح کردن ادعای متناقض، با استنتاجاتی در سطح «فرا نظریه» استدلال می‌کند که چگونه پابندی به هنجارهای خاص، مبنای هویت لیبرال در کشورهای لیبرال غرب در دوران پس از جنگ سرد است. ساختار اجتماعی - و نه تنها مادی - بر درک کشورها از دیگران به عنوان دوست یا دشمن و نیز آنچه آنها به عنوان تهدید یا یک منفعت امنیتی درک می‌کنند، تاثیر می‌گذارد، به این ترتیب واکنش در قبال نقض این هنجارها بدون توجه به منفعت مادی، شدید خواهد بود (Hazelzet 2001:20).

از آنجا که ساختارهای نظریات مطرح شده در اینجا بسیار گسترده هستند، که برای توضیح تنوع نوع و سطح تحریمها علیه کشورهای هدف به کار خواهد رفت.

ممکن است این سوال مطرح شود که جدا از تفاوت‌های بنیادی، نظریات کنونی برای توضیح روابط بین الملل در چهار جنبه اصلی و یا چهار سوال مشخص با یکدیگر تفاوت دارند: ۱- ماهیت ساختار در برگیرنده روابط بین الملل کدام است؛ ۲- کارگزاران اصلی در صحنه بین‌المللی چه کسانی هستند؛ ۳- حالت تعامل غالب میان این کارگزاران کدام است؛ و در نهایت ۴- تعیین کننده های تغییر در رفتار یک کشور کدام است؟

تفاوت در این چهار جنبه باعث تفاوت در چگونگی مواجهه با موضوع منع گسترش تسلیحات کشتار جمعی در روابط بین المللی می‌شود.

این چهار روش از جهاتی با یکدیگر رقابت داشته و در برخی دیگر مکمل هم هستند. در حالی که نئورالیسم و نهادگرایی (نئولیبرال) نظریات خود را از فرضیات ماتریالیستی و فردگرایانه درباره رفتار کشورها در داخل سیستم دولت استنتاج می‌کنند، سازه انگاری

اجتماعی، بنیانی ایده‌آلیستی و اجتماعی را برای رفتار کشور فرض کرده و چارچوبی «کل‌گرایانه» را جایگزین چارچوب فردگرا در تحلیل می‌کند (۲۱: ۲۰۰۱).

بررسی قدرت تشریحی این «ایسم‌های» مختلف نشان‌دهنده حمایتی متفاوت برای هر کدام از آنهاست. امروزه برخی از تحقیقات درباره نظریات روابط بین‌المللی با قاطعیت از روش متکی بر «ایسم‌ها» فاصله می‌گیرند. می‌توان گفت هر نظریه دسته‌ای متفاوت از انگیزه‌ها را برای رفتارهای کشور ارائه می‌کند: منفعت، نهادها و هنجارها، منفعت ممکن است دارای انگیزه‌های اقتصادی، امنیتی، تاریخی و منطقه‌ای باشد. نهادها ممکن است در سطح بین‌المللی (سازمان ملل) و داخلی (ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا) باشد. هنجارها شامل هنجارهای بین‌المللی درباره خلع سلاح و کنترل تسلیحات و جلوگیری از گسترش سلاح‌های کشتار جمعی باشد.

ما نباید بر خلاف سایر قدرت‌های بزرگ شاهد تفاوت فاحش میان واکنش آمریکا و اروپا در قبال نقض منع گسترش یعنی اقدام منفی علیه ناقضان و تشویق احترام‌کنندگان این حقوق باشیم. اگر چنین تفاوتی مشاهده شود، پیش‌بینی می‌کنیم دلیل آن وجود یا نبود ائتلاف‌های حمایتی قانع‌کننده باشد اما اثبات تجربی این مسئله بسیار دشوار خواهد بود.

منابع و مأخذ

الف. فارسی

- ۱- زهرانی، مصطفی. (بهار ۱۳۷۶)، "تحریم اقتصادی از نظر تا عمل"، *مجله سیاست خارجی*. سال یازدهم، شماره ۱.
- ۲- ظریف، محمد جواد و سعید میرزایی. (بهار ۱۳۷۶)، تحریم یکجانبه آمریکا علیه ایران، *مجله سیاست خارجی*. سال یازدهم، شماره ۱.
- ۳- عسگرخانی، ابومحمد. (۱۳۷۵)، رژیم تحریم‌های بین‌المللی، *مجموعه سخنرانیهای سمپوزیوم تحریم آمریکا علیه ایران*. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- ۴- علیخانی، حسین (۱۳۸۴). *تحریم ایران: شکست یک سیاست*. ترجمه محمد متقی نژاد. تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

ب- خارجی

- 1- Axelrod, Robert M. (1984). *The Evolution of Co-Operation*. New York: Basic Books.
- 2- Baldwin David A (1994). *Neorealism and Neoliberalism; The Contemporary Debate*. New York: Columbia U P. *New Directions In World Politics*,
- 3- Baldwin, David A. (1998). "The Sanctions Debate And The Logic Of Choice". *International Security* 24:80-107.

- 4- Brandtner, Barbara and Alan Rosas(1998). "Human Rights And The External Relations Of The E.C.; An Analysis Of Doctrine And Practice". *European Journal Of International Law* (Ejil):468-90.
- 5- Carter, Barry E(1988). *International Economic Sanctions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 6- Cortright, David(1999). *Bombs: Carrots And Sticks: The Role Of Economic Sanctions And Incentives In Preventing The Proliferation Of Weapons Of Mass Destruction*. United Nations. Ad Hoc Expert Meeting On Economic Measures As A means Of Political and Economic Coercion against Developing Countries. New York. June 14-16.
- 7- Cortright, David, George A. Lopez, Conroy Richard W., Jaleh Dashti-Gibson, and Julia Wagler(2000). *The Sanctions Decade: Assessing U.N Strategies In The 1990s*. Boulder, Colorado: Eestview Press.
- 8- Doyle, Michael W(1998). *Ways Of War And Peace: Realism, Liberalism And Socialism*. London: Norton,
- 9- Drezner, Daniel(1999). *The Sanctions Paradox, Economic Statecraft And International Relations*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- 10- Elling, Richard J(1985). *Embargoes And World Power: Lessons from American Foreign Policy*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- 11- Hazelzet, Hadewych(1998). *Assising The Suffering Of Successful Sanctions: And Ethical Approach, In Effects And Effectiveness Of U.N. Sanctions*, Netherlands: Intersentia.
- 12- Hazelzet Hadewych(2001). *Carrots Or Sticks*. Florence: European University Institute.
- 13- Kaempfer, William And Anton D. Lowenberg. (1999) Unilateral Varsus Multilateral, *International Studies Quarterly* 43:37-58.
- 14- Keohane, Robert owen(1986). *Neorealism And Its Critics*. New York: Columbia U press.
- 15- Krasner, Stephen(1993). *Sovereignty, Regimes, And Human Rights, In Regime Theory and International Relations*. Oxford: Clarendon Press.
- 16- Lopez, George A(1998). "The Sanctions Dilemma: Why Doesn't Help". *Commonweal*: 10-2.
- 17- Martin, Lisa L(1992). *Coercive Co-Operation Explaining Multilateral Economic Sanctions*. Princeton: Princeton U Press.
- 18- Mearsheimer, John J(1994), The False Promise Of International Institutions" *International Security*, vol.19:5-49.
- 19- Milenr, Helen V(1991). *Interests, Institutions, And Information: Domestic Politics and International Relations*. Princeton: N.J., Princeton University Press.
- 20- Nossal, Kim Richard(1989). "International Sanctions As International Punishment" *International Organization*, Vol.43, Issue 2
- 21- Ross, Robert S(1998). *China Economic Sanctions And American Diplomacy*. Ed. Haass, Richard. New York: Council On Foreign Relations.
- 22- Walt, Stephen(1982). *The Origins Of Alliances*. Ithaca And London: Cornell University Press.
- 23- Waltz, Kenneth N(1979). *Theory Of International Politics*. New York: Random House.
- 24- Wendt, Alexander(1992). Anarchy: The Social Construction Of Power Politics". *International Organization*. 88: 384-96.