

当前俄罗斯应对制裁问题的前景

[俄] 纳·鲍·帕莫扎娃

【内容提要】 本文考察2014年以来西方国家在对俄罗斯制裁不断加剧过程中采取的若干手段以及莫斯科被迫采取的回应策略。美国、欧盟和英国自我标榜为民主与人权的捍卫者，是经济制裁的主要发起者。作为这些制裁的结果，最先受害的是人民大众。本文从让·鲍德里亚所提出的视角论证了华盛顿、布鲁塞尔和伦敦对外政策话语的仿真，同时得出结论，俄罗斯执政者必须深入思考目前还没有被充分认识到的话语权力（米·福柯）所具有的潜能。在显然无力促使对方改变政策方针、达到声明目标的情况下，要预测其取消或削弱对俄的制裁，显得没有任何依据。鉴于美国和欧盟对俄罗斯经济和财政体系所产生的影响程度不同，莫斯科也缺乏相关经验以及精确制定的战略，俄罗斯无法采取与之对等的制裁措施，但还是可以关注一些细微之处，以便最为高效地利用这些领域的现有资源。

【关键词】 俄罗斯 经济制裁 美国 欧盟 制裁政策

【作者简介】 纳·鲍·帕莫扎娃，俄罗斯国立人文大学当代东方教研室副教授，“统一俄罗斯”党国际部副主任。

【译者简介】 张猛，中国社会科学院外国文学研究所助理研究员。

引 言

制裁是对国家施加压力，迫使其改变政治行动最主要的手段之一。尽管联合国是超乎国家之上的唯一机构，由其作出的限制措施具有合法性，但由于其构成庞杂，作出某项决议也十分复杂，使得针对“民族自私主义”的政策难以实施。于是，国际舞台上那些经济上具有影响力、政治上又比较自负的玩家便广泛运用制裁措施，通过军事或者外交措施解决冲突，完成其自身的政治任务。

当代国际局势具有超强的流动性、不确定性，善于角色扮演，在这种情况下许多概念都遭到了侵蚀。贸易战的目的似乎是为了捍卫本民族的贸易，增进自身的经济利益，在实践中却越来越像是一种将制裁压力作用于政治对手、建立国际关系体系的例行机制。那些宣扬自由价值、自我标榜为民主和人权的捍卫者，却比其他国家更多地使用制裁工具，最终，受到伤害的是人民大众。2020 年年初，全世界都处于同新型冠状病毒肺炎 COVID - 19 作斗争的极端状况之下，可以想见，共同的威胁会迫使所有国家联合起来，然而这种幻觉很快就烟消云散了。每个国家都“闭关锁国”，但与此同时制裁的压力却没有丝毫减弱。俄罗斯总统普京提出的建立不受制裁和贸易战制约的用于运送药品、粮食、个人防护用品等的“绿色通道”的提议，并没有得到广泛支持。甚至在疫情发展极端严峻的时期，美国、欧盟和英国仍在积极采取制裁措施。

本文的研究对象为俄罗斯的反制裁政策，理论方法基础来自让·鲍德里亚、米·福柯、格·齐美尔等人的论著。在对现代俄罗斯制裁政策可能性进行分析之后，最终得出若干结论，俄罗斯在未来的短期和中期发展时期在制定自己的制裁政策时应注意这些结论。

方法与论证

最经常采取单方面制裁的是美国^①，它不仅在这一领域经验丰富，并且形成了制裁举措的精准机制和算法。美国的制裁对象包括 22 个国家（非洲 11 个国家，以及缅甸、伊拉克、黎巴嫩、叙利亚、白俄罗斯、朝鲜民主主义人民共和国、摩尔多瓦、也门、古巴、委内瑞拉、俄罗斯），其中受制裁最多的是俄罗斯：禁止对其投资和提供财政帮助、禁止技术工艺出口、冻结个人和组织的资产、冻结公司账户、禁止个人入境。2017 年 12 月发布的美国国家安全战略公开宣称，对其造成最主要威胁的国家是俄罗斯和中国：“中国和俄罗斯对美国的国力、影响和利益构成了挑战，试图破坏美国的安全与繁荣。”^② 2021 年 3 月美国发布的

^① Hufbauer G., Shott J., Elliott K., Oegg, B. *Economic Sanctions Reconsidered*. Third Edition, Washington DC: Peterson Institute for International Economics, 2009.

^② National Security Strategy of the United States, 2017, p. 2. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

《临时国家安全战略指南》尽管主要关注中国，但俄罗斯作为带来“新挑战”^①的国家也被提及。文件强调要联合盟国力量，“使国际合作结构现代化，以使其应对现代挑战”^②。美国的制裁战术在很大程度上依赖盟国，主要是欧盟。即使布鲁塞尔将制裁行为定位为针对其他国家采取的极端措施，却也经常对此全盘接受。欧盟的制裁涉及 28 个国家（非洲 17 国、缅甸、伊拉克、黎巴嫩、叙利亚、白俄罗斯、波斯尼亚和黑塞哥维那、中国、俄罗斯、摩尔多瓦、塞尔维亚、黑山）。在欧盟各种制裁的对象中，俄罗斯与朝鲜民主主义人民共和国首当其冲，对俄罗斯的制裁措施甚至达到了六种之多：禁止技术工艺出口、禁止能源类商品的进出口、冻结账户、限制贸易、禁止供应军火、禁止个人入境。美国和欧盟这两个具有全球金融影响力的重要国际行为者采取的制裁政策，其共同特点是强调自由和人权，即所谓的民主价值观，包括为了捍卫这些价值观所采取的限制性措施。这是制裁方案合法化的思想基础，美国和欧盟对外政策主要的目的之一，在于所谓促进全世界政治和社会体系民主化^③，而制裁方案则充当了实现这一目的的工具。

法国学者让·鲍德里亚将现代社会描述为一种仿真，相对于社会真实，它具有表演、拟像、将真实知识和事件用幻象替代的特征^④。在鲍德里亚看来，“主体不对现实进行这番描述，现实就不可能成立……如果客观现实的思想是陷阱的话，那么无疑也可以这样定义主观现实的思想”^⑤。根据华盛顿和布鲁塞尔作为制裁政策的标准背景而使用的西方样本，社会民主的思想不过是一部分的西方社会、政治精英所信奉的、被建构出来的意义，是一种仿真，在达成某些外交妥协上经常成为现实的障碍，并最终阻碍实际问题的解决。然而那些最为重大的制裁并不是针对具体的某些人，而是扩展到整个经济和财政领域，会把损失施加到普通民众身上。结构性破坏的方法（来自于鲍德里亚）可以使我们将西方施加在那些其政策不能满足西方利益的国家身上的行动定义为仿真，包括他们在惩罚性的制裁政策上作出的行动。2021 年 5 月 13 日，英国皇家国际事务研究所发表了

① Interim National Security Strategic Guidance. 2021, March. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>

② Ibid.

③ И. Н. Тимофеев. Политика санкций после COVID-19: стоит ли ждать санкционных эпидемий? Доклад Международного дискуссионного клуба "Валдай". 2020. С. 11-12.

④ Ж. Бодрийяр. Симулякры и симуляции//Философия эпохи постмодерна. Минск. 1996. С. 34.

⑤ Ж. Бодрийяр. Пароли. От фрагмента к фрагменту. Екатеринбург. 2006. С. 115.

一篇洋洋洒洒的分析文章《俄罗斯问题的神话与迷思。它们怎样影响了西方的政策，对此可以做什么》^①，详细描述了西方媒体、政治家和专家对俄罗斯的行为广泛使用的一些陈词滥调。文章的序言部分指出，“要建立与俄罗斯的建设性关系是不可能的，因为克里姆林宫的战略目标与西方的价值观是矛盾的”。A. B. 索洛维约夫公正地指出，对“他者”的认知可能性将会是自我认知的工具，然而华盛顿却并没有好好利用这一点，它没有寻找那个独特的“我”的变形，而是每次都在试图发现一个充满敌意的“他者”^②。鉴于这种原因，俄罗斯最好应当合理地从别人的错误中汲取教训，使用“他者”甚至是“异己者”（Г. 齐美尔）^③来进行自我定位，而不是希冀对自己的对外政策行为作辩护。

与美国不同，俄罗斯没有周密计划的制裁方案和精心打造的制度。一切行动的法律基础，是2006年12月30日颁布的第281号联邦法令《有关特殊经济措施与被迫措施的规定》^④。由于俄罗斯在经济和财政上的全球影响力无法与美国相比，其制裁政策未必会成为实现对外政策目的的实用工具。俄罗斯与中国一样，反对采取单方面制裁，反对在仿真性的、对自由价值和民主原则的忠诚基础上建立具有破坏性的制裁联盟，认为只有联合国安理会作出的制裁才是合法的。俄罗斯制裁政策的性质不是前瞻性的，其规模无法与美国和欧盟的计划相比。譬如，在当前形势下，俄罗斯针对美国、加拿大、乌克兰、澳大利亚、挪威和欧盟采取了一些限制性措施，这些限制性措施只涉及食品的进出口及个人入境。

俄罗斯处于美国的制裁之下已经持续了相当一段时间——实际上整个20世纪，由于思想意识形态的差异，整个国家备受制裁的压力。冷战期间，这种制裁尤其严峻。在这样的条件下，苏联就像如今的中国一样，渴望走上一条自主发展经济的道路，在一些重要战略领域尽可能弱化对外部伙伴的依赖。苏联的解体以及新国家建立初期的困难放慢了弱化依赖的速度。

自从2014年克里米亚回归俄罗斯联邦，俄罗斯便处于新的制裁之中。在所有被列入制裁名单的个人和法人中间，大部分人是由于插手“乌克兰问题”，破

^① Myths and Misconceptions in the Debate on Russia. How They Affect Western Policy, and What Can Be Done. <https://www.chathamhouse.org/2021/05/myths-and-misconceptions-debate-russia/myth-14-sanctions-are-wrong-approach>

^② Соловьев А. В. Другой – Чужой – Враг: трансформации воображаемых идентичностей//Россия в глобальной политике. <https://globalaffairs.ru/articles/drugoj-chuzhoj-vrag>

^③ Simmel G. The Stranger//On Individuality and Social Forces: Selected Writings/Ed. by D. N. Levine. Chicago: University of Chicago Press, 1970.

^④ 第 No 281 – Ф3 号联邦法律，2006 年 12 月 30 日，参见：<http://base.garant.ru/12151317>

坏计算机安全，以及由于损害人权与民主自由而进入被制裁名单。与此同时，如果俄罗斯领导人在一系列问题上不改变其政策，也会导致西方政客发出对俄加强制裁措施的威胁，首当其冲的是与克里米亚半岛和乌克兰东部相关的问题^①。这主要指的是《关于保护美国安全免受克里米亚侵略的规定》和《关于抵制外国干涉美国大选的规定》，这些规定包括针对国债、能源工程、财政方针和国防事业的制裁。但由于俄罗斯进入到了世界经济体系一体化之中，对美国和其他一些支持这些制裁方案的国家来说，制裁需要付出巨大代价，这又迫使华盛顿放弃对它们的使用。

无论是美国的共和党和民主党还是欧盟各成员国，在“俄罗斯问题”上达成的观点是一致的。在各种不同的状况下，欧盟成员国和美国各党派在面对大多数问题时都存在巨大的分歧，然而他们在惩罚“不良”政治体制的愿望上是一致的，正是这种一致性伪装成了团结协作的表象，而团结协作无论是对维护欧洲的统一，还是对美国政治体系的功能都是十分重要的。之所以会如此，完全是由于无论对华盛顿还是对欧盟各国，莫斯科所代表的实际（经济的、财政的、技术的等等）利益是有限的。相反，在“中国问题”上，布鲁塞尔号召联合力量与所谓的“中国威胁”作斗争，而与此同时欧盟倾向于同中国展开私人对话，建立双边形式的互惠互利关系^②。

俄罗斯的经济资源和财政力量的全球影响相对来说不强，既无法与美国和欧盟竞争，也无法与中国相比。这场莫斯科有可能在各方面都遭受到打击的制裁战争，最终未必会给俄罗斯国家以及生活在这个国家的人民带来什么好处。另一方面，无论从制裁领域，还是从据理力争的角度，要做到对西方的挑战拒绝采取任何回应也是不可能的。最近一段时间，我们越来越频繁地听到西方上层政客们针对俄罗斯和中国发表的一些言论，这些言论明显带着挑衅意味。尽管欧盟坚称制裁措施是一种极端的对外手段，宣称自身十分遵守解决问题的外交途径，而事实上我们看到，他们不仅越来越频繁地放弃原则，还会背信弃义地违背这些原则——签订秘密协议，在实质上改变外交语言等等。

现代国际关系的一个特点是，西方国家和俄罗斯在话语上处于对峙状态，而

^① Senate Panel Advances Russia Sanctions Bill “from Hell”. <https://www.reuters.com/article/us-usa-russia-sanctions-idUSKBN1YMI XM>

^② N. Pomezova. “European Values and the Chinese Factor”, *Russia in Global Affairs*. 2020. <https://eng.globalaffairs.ru/articles/european-values-chinese-factor>

这种对峙的目的在于文化控制^①。以福柯提出的权力观念为基础，话语被理解为相互作用和影响的手段。然而这种对权力的分析不仅会把话语作为可以有意识控制的施加影响的工具，还会把它看作是行为主体认识自己、表述自我和社会时的框架^②。鉴于上面已经提到，俄罗斯的经济、财政能力与西方国家在制裁领域的竞争力相对有限，莫斯科应当更加关注那些显然尚未完全开发的资源，譬如话语权力。不遵循美国提出的侵略型外交的道路，就需要提出切合现实并且正面的国际议程，寻找利益上的相交点，而不是在一些显然对立的解释上对外部政治话语作出强调。需要把国家的力量引上创造性的轨道，研究怎样降低在技术和财政上对美国的依赖程度。为了这一目的，需要在外交上韬光养晦，赢得时间。如果能做到这一点，那这就是现阶段最好的战略。

在上述皇家国际事务研究所分析员所作的报告中，解释第 14 条即“制裁是一种错误路径”时，作者们详细解释了为何不是这样。他们确信，“经济制裁作为对俄罗斯那些不恰当行为的回应，显示了实践和标准上的价值，但需要给他们时间，让他们采取行动”^③。即便如此，未必会有哪个严肃的西方政客真地以为制裁压力会达到预期目的，能够迫使俄罗斯领导人改变其方针政策。法国总统埃·马克龙就直接说过，对俄罗斯不断扩大的制裁政策已经不再奏效，需要寻找其他的相互作用的措施^④。然而，如果看美国对伊朗采取的制裁政策，譬如 2018 年美国无视联合国安理会 2015 年作出的决议^⑤，单方面退出全面合作协议，就可以进行类推，不再等待制裁解除或者是得到实质性的弱化，因为它们的目的显然就是以不便利的政策制度来钳制一国的经济。

该报告存在着一系列误差，尤其是上面显示，西方对俄罗斯的首次制裁决定于 2012 年作出^⑥。文中提到一份文件，名为《关于废除杰克逊 - 瓦尼克修正案中有关俄罗斯和摩尔达维亚部分规定的决议》，其中规定对 60 名俄罗斯公民进行制裁（禁止其入境，资产冻结），这 60 名被制裁人士据推测均与谢·马格尼茨基

① Litvak N., Shestopal A. The Role of Culture in Foreign Policy of Contemporary Russia. 2017.

② N. Litvak, N. Pomezova. “Chinese Diplomatic Discourse for Europe: A Change of Style”, *Russia in Global Affairs*. 2021. <https://eng.globalaffairs.ru/articles/chinese-diplomatic-europe>

③ Myths and Misconceptions in the Debate on Russia. How They Affect Western Policy, and What Can be Done. <https://www.chathamhouse.org/2021/05/myths-and-misconceptions-debate-russia/myth-14-sanctions-are-wrong-approach>

④ Macron: EU Sanctions on Russia Do Not Work. <https://euobserver.com/world/151946>

⑤ 联合国安理会第 2231 号决议案。参见：<https://www.un.org/securitycouncil/ru/content/background>.

⑥ 美国国会官方网站，参见：<https://www.congress.gov/bill/112th-congress/senate-bill/1039>.

之死有关。作者论述称，自 1945 年以来，没有任何一个像俄罗斯这么大的国家遭遇过如此严厉的制裁。但考虑到中国的历史，这一说法并不正确。中国也是一个大国，并且在相当长的时间里被制裁，且目前制裁压力有增强趋势。“我们不会回避采取有力的行动，包括在制裁方面。……在中国面前，我们与中国相比最主要的优势，就是可以利用广泛的伙伴和同盟网络。”^①在这种情况下，要分析对俄罗斯采取的制裁缺乏强有力的有效性基础，就显得微不足道了。对比它们在经济上制造的棘手状况，可以说它们也刺激了内部发展。例如，在粮食领域，由于缺乏已经习惯了的进口食品，现在俄罗斯居民对国产同类食品的需求与日俱增。然而，制裁所宣称的最主要目的，即改变被制裁者的政策方针，不仅不能通过这种压力来实现；并且，如果不是制裁压力带来的机遇性，而是其复杂性起作用的话，外部制裁将会增加调节冲突所使用的外交手段，还经常会导致相反的效果。

2021 年 4 月 13 日，美国国家情报局局长办公室的年度报告结合 17 个情报机构为国会的专门委员会提出的意见，分析了美国面临的主要威胁，除生态、流行病、气候、技术、移民、领土挑战外，还列出四个国家（每个国家单列一章）——中国、俄罗斯、伊朗与朝鲜^②。后三个国家被提及是基于挑衅行为，所谓有“来自中国的”挑战则出于其对全球力量的渴望。该报告证明，乔·拜登政府优先考虑的是国家内部的威胁，而不是跨国威胁，事实上，这主要是指来自俄罗斯和中国的威胁。然而，针对莫斯科和北京的制裁性政策会导致两个国家更加亲近，况且是在这样负面的背景之下。这种联盟的脚本越来越被国际专家团体的代表们提及，包括对华盛顿提出警告，甚至指示其采取具体行动，以预防诸种事态的发展^③。

2021 年 3 月 23 日，俄罗斯外交部长谢·拉夫罗夫与中国外交部王毅部长在桂林会面时指出：“说到俄罗斯和中国面对的制裁，以及对这些不合法的、单方面限制性垄断的回应，我们的认识是一致的，我们不能接受国际生活中的这种方

^① Background Press Call by Senior Administration Officials on National Security and Foreign Policy in President Biden's First 100 Days. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/04/27/background-press-call-by-senior-administration-officials-on-national-security-and-foreign-policy-in-president-bidens-first-100-days>

^② Annual Threat Assessment of the US Intelligence Community. <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/ATA-2021-Unclassified-Report.pdf>

^③ K. Taylor, David Shullman, "China and Russia's Dangerous Convergence. How to Counter an Emerging Partnership", *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-05-03/china-and-russias-dangerous-convergence>

法手段……目前西方战线还没有发生变动，而东方的议事日程却非常紧张，这些议程正逐年变得日益丰富。”这样的话语证明，莫斯科在采取应对措施时，不排除联合各方力量，其中也包括应对西方的制裁政策。

结 论

美国作为反对俄罗斯的垄断性限制的主要发起人，掌握了一套精准设计的经济制裁机制，在财政系统拥有深厚的资源，多年来十分擅长利用制裁作为其对外政策的工具之一。最近一段时间以来发布的关于美国安全的文件，将俄罗斯确定为其主要威胁之一。民主捍卫者的仿真和价值二分法（自由派的价值观—损害人权，民主—独裁制度）是制裁行为的辩护词，这种行为作为一种拟像发挥作用，具有很强的毒害性，最先受到损害的是受制裁国家的公民的权利和自由。尽管在2019~2020年期间，对俄罗斯的制裁压力没有实质性的升级，但也没有依据可以预测将来会取消制裁。如果考虑到这样一个逻辑，即每次制裁都会比前一次更猛烈，而来自美国方面的相对无害的经济压力工具实际上会自我消失，那么显然，俄罗斯需要在战略上作出精确回应，况且鉴于以上列出的客观原因，这些回应也不可能是势均力敌的。

俄罗斯应当注意的第一个也是最主要的问题是国内的发展。如今俄罗斯在技术和财政上高度受制于美国。从2014年开始，俄罗斯开展了一些致力于降低这种依赖性的工作，尤其是转向本国支付系统，但这显然是不够的。考虑到经济的全球相互制约、与华盛顿及其盟友的复杂关系、莫斯科面临的潜在军事威胁等原因，俄罗斯单方面采取严厉限制性措施的可能性并不大。正因为如此，需要用最大的力量实现本国的技术发展，降低关键领域对美国的依赖。

其次，应当完善专家系统，以获得全面的国际实况景象，对各个国家尤其是那些具有全球影响力的玩家采取制裁行为的演变进行预测。在制裁政策的分析方面，俄罗斯远远比不上美国。这一专家系统不仅对政策方针有用，还会为商业公司提供指导，帮助他们在评估风险和准备与西方商业伙伴谈判时作出正确决定，因为即使俄方企业并没有被制裁，有些商业伙伴也可能基于情绪上的担忧，拒绝与俄罗斯合作。鉴于上述考虑，必须要协调商业代表们的咨询机制、政府和专家团体之间的关系。

第三，需要重新思考对外政策话语，应当学会管理这些话语，以使其符合俄

罗斯利益，并且，首先是不能妨碍，而是应尽可能地为降低技术、财政对其他国家的依赖程度赢得时间。在理解和运用话语力量方面，俄罗斯还存在相当大的漏洞。遗憾的是，它至今都没有被充分重视。如果我们仔细思考这些话语，会发现话语力量的基本程式不仅在国际舞台上充当与合作伙伴之间关系的有效工具，还可促进俄罗斯作为国际关系主体的自我认知和自我定位。不应强调矛盾对立，而应努力运用外交资源，促进国会、非商业组织、学术机构层面的相互合作，尽量提出可以代表相互利益的主题。

第四，应当继续坚持联合国是唯一的超越国家的机构，只有该机构的制裁才具有合法性的方针。尽管最近一段时间联合国各成员之间的矛盾不断增强，安理会工作低效、难以作出决定，已经受到越来越多的批评，但对于现行标准和方针的藐视，将会导致世界进程更为严重无序化，加剧民族自私主义的程度。

最后一点，俄罗斯有必要联合其他受到美国、欧盟和英国制裁的国家。首先，要联合中国。在这种条件下，增加经济上的合作将会对双方有利，但也不排除由于财政上双方关系过于紧密，有可能带来一些风险。在上海合作组织框架下，正在有目的地解决与统一支付体系相关的问题，以逐步放弃用美元结算。建立一个用于鉴定评估和协调相应政策以回应西方国家制裁的协商机制，应当成为双方在同一个方向上相互合作的基础。美国积极地利用在欧洲的合作伙伴关系，不断加强对俄罗斯和中国制裁的效果，而莫斯科和北京也不止一次强调，它们的靠近与各自同美国关系的恶化没有联系，并且它们之间的合作也不会针对第三国。然而，莫斯科方面的发言最近一段时间越来越频繁地对外显示，它已经准备好携手中国，进行力量的联合，包括在协调处理制裁政策方面共同协作。

(责任编辑 李中海)