

تحریم اقتصادی از نظر تا عمل

مصطفی زهرانی^۱

اساسی‌ترین سئوالی که در بحث تحریم مطرح می‌شود، میزان موفقیت آن است. در بررسی این موضوع دو مکتب عمده وجود دارد. مکتب اول بر این عقیده استوار است که تحریم اقتصادی حتی اگر بطور کامل موفق نباشد، ولی بطور نسبی موفق است. طرفداران مکتب دوم بر این باورند که تحریم اقتصادی اساساً ابزار موفق در سیاست خارجی نیست و سیاستمداران از روی عناد و لجبازی، به دلایل سیاسی داخلی یا بین‌المللی به این ابزار تمسک می‌جویند.^(۱) به هر حال، از دید علمی راههایی برای ارزیابی مسئله وجود دارد. این کار در سطوح مختلف قابل انجام است.

در سطح معرفت‌شناسی، بحث از علوم گوناگون است. چنانچه دو رهیافت سنتی و رفتاری را به عنوان مبنا قرار دهیم، تحریم اقتصادی در مبحث فرارفتارگرایی قرار می‌گیرد. نوشتار حاضر نیز در این چارچوب است. در ضمن مطالعات مربوط به تحریم اقتصادی یک امر میان رشته‌ای است. علمی که در این زمینه قابل بهره‌برداری هستند، شامل: حقوق بین‌الملل، اقتصاد سیاسی بین‌المللی، جامعه‌شناسی سیاسی و روانشناسی می‌باشند. در این بین سیاست بین‌الملل در رأس دیگر علوم قرار می‌گیرد. با وجود این، هریک از این علوم بخشی از موضوع را بحث می‌کند.

۱. مصطفی زهرانی، عضو هیئت علمی دانشکده روابط بین‌الملل است.

حقوق بین الملل و تحریم

از دید حقوق بین الملل، در آن دسته از تحریم های بین المللی که از طرف شورای امنیت سازمان ملل و براساس فصل هفتم منشور اعمال می شود، مشروعیت لازم وجود دارد. بر همین اساس نوعی اجماع بین المللی نیز در اعمال تحریم دیده می شود و همین اجماع، در مواردی تبدیل به عامل قابل ملاحظه ای در موفقیت تحریم می شود.^(۲) اما چنانچه از این نوع تحریم های بین المللی فراتر رفته و به تحریم های دوجانبه بپردازیم، مسئله شکل دیگری به خود می گیرد. حقوق بین الملل در این زمینه دچار تشتت آراء است.

از منظر حقوق بین الملل در زمینه تحریم های دوگانه که از سوی یک کشور علیه کشور دیگری اعمال می شود، سه دیدگاه مختلف وجود دارد:^(۳) "مکتب حاکمیت کشور"، "مکتب بی طرفی" و "مکتب منع قانونی". در نظریه "حاکمیت کشور"، بحث این است که کشورها دارای حاکمیت هستند، لذا می توانند در تنظیم روابط خارجی خود با دیگر کشورها آزادانه عمل کنند. از همین رو اگر کشوری از نظر سیاسی حق دارد با کشور دیگر قطع رابطه نموده یا رابطه برقرار کند، همین قاعده در روابط اقتصادی نیز وجود دارد. بنابراین یک کشور، برای پیشبرد اهداف سیاسی خویش می تواند کشور دیگری را تحت فشار اقتصادی قرار دهد. این نظر بطور مشخص از اواسط قرن هیجدهم توسط اشخاصی همچون واتل، حقوقدان سویسی عنوان گردید. از دید این گروه، "وظایف و تکالیفی که یک دولت نسبت به کشور خویش دارد، نسبت به تکالیف آن دولت در قبال کشورهای دیگر و جامعه بین المللی در اولویت قرار دارد. و لفظ دیگر حقوقدان آلمانی نیز معتقد است که "تجارت و بازرگانی میان ملتها، یک حق و اختیار محض است، بنابراین اعمال مربوط به آن ناشی از اراده محض است." واتل می گوید: "چنانچه من از فروش کالایی که شما بدان نیازمندید و حاضرید آن را به قیمت مناسب و منصفانه ای خریداری کنید، بدون داشتن دلیلی مناسب، خودداری کنم... شما ممکن است گله کنید ولی باید این مسئله را بپذیرید و نمی توانید بدون آسیب رساندن به آزادی طبیعی من، مرا مجبور به انجام این معامله کنید." این دیدگاه هنوز از حمایت قضایی و بین المللی برخوردار است و موضوعی است که در رأی دیوان بین المللی دادگستری درخصوص شکایت نیکاراگوئه علیه آمریکا در ۱۹۸۶، ابراز شده است. رأی دیوان چنین بود: "در صورت فقدان یک معاهده یا نوعی تعهد قانونی روشن و مشخص، هیچ کشوری مکلف نیست که روابط تجاری خاصی را، بیش از آنچه که به مصلحت می داند ادامه دهد." با توجه به وجود چنین معاهده ای بین دو کشور، دیوان تحریم مورد نظر را غیر قانونی اعلام نمود.^(۴)

مکتب دوم، "مکتب بی طرفی" است. این دیدگاه ما بین دو رویکرد "حاکمیت کشور" و "منع قانونی" قرار دارد. رویکرد بی طرفی، جنگ مستقیم اقتصادی از سوی یک کشور علیه

کشور دیگر را مجاز می‌داند، ولی بدنبال آن است که اثرات مضر و زیان‌آور آن را بر روی طرفهای ثالث، به حداقل رساند. رویکرد بی‌طرفی آنچه را که به عنوان جنگ اقتصادی "اولیه" شناخته می‌شود مجاز می‌داند، ولی محدودیت‌هایی را برای نوع "ثانویه" آن قائل شده‌است. تمرکز اصلی جنگ اقتصادی "اولیه" بر روی کشور هدف - که دارای اختلاف سیاسی با کشور آغازکننده جنگ اقتصادی است - می‌باشد. ولی جنگ اقتصادی "ثانویه" متوجه دشمن اصلی و حقیقی نیست، بلکه علیه طرفهای ثالثی است که با کشور هدف در حال داد و ستد و معامله هستند. به همین ترتیب، جنگ اقتصادی درجه سه نیز علیه طرفهایی است که با کشورهای هدف تحریم ثانویه، دارای روابط تجاری باشند. از دید مکتب حاکمیت کشور، هیچ تفاوت قابل ملاحظه‌ای بین درجات مختلف تحریم وجود ندارد؛ هر کشوری مجاز است از داشتن روابط اقتصادی با دیگران به هر دلیلی - امتناع کند. ولی مکتب بی‌طرفی معتقد است تفاوت چشمگیری بین انواع گوناگون تحریم وجود دارد. تحریم اولیه مشابه جنگی است که توسط یک کشور علیه دیگری تحمیل شود، در حالی که تحریم‌های دیگر، متوجه کشورهای بی‌طرف است. (۵)

سومین مکتب در حقوق بین‌الملل، "مکتب منع قانونی" است. این مکتب نه تنها تحریم ثانویه، بلکه تحریم اولیه را نیز مجاز نمی‌داند. این مکتب که جدیدتر از دو رویکرد قبلی است، عمدتاً از نظریه‌های اقتصادی - سیاسی کلاسیک لیبرال ناشی شده تا حقوق بین‌الملل. اقتصاددانان سیاسی کلاسیک لیبرال، مدافعان سرسخت تجارت آزادند؛ بنابراین، هرگونه اختلال عمدی و آگاهانه در جریان طبیعی و عادی معاملات اقتصادی را موجب خسارت و آسیب به اقتصاد جهانی می‌دانند. این مکتب طبیعت روابط بین‌کشورها را اساساً مشترک و جمعی می‌داند؛ زیرا معتقد است یک اقتصاد جهانی انسجام یافته و باز، صرفاً می‌تواند از طریق همکاری مشترک به حیات خود ادامه دهد. بنابراین، کشورهای جهان به معنای واقعی کلمه یک جامعه بین‌المللی را تشکیل می‌دهند. آنها در اقدامی مشترک و جمعی به سوی هدفی مشترک - که همانا ایجاد ساختار اقتصادی جهان به شکلی که در آن، همه کشورهای به لحاظ رشد و موفقیت، به بالاترین سطح ممکن دست یابند - حرکت می‌کنند. (۶)

دقت در سه رویکرد ذکر شده، حاکی از آن است که در نهایت حقوق بین‌الملل نسبت به تحریم اقتصادی دارای رأی ممتنع است. بنابراین از زاویه حقوق بین‌الملل، قادر نخواهیم بود تحریم اقتصادی را تبیین نماییم. لذا بجاست برای تبیین مسئله به علوم دیگر توجه داشته باشیم.

تحریم در اقتصاد سیاسی بین‌الملل

نظریه‌های تحریم جزو جداناشدنی ادبیات مربوط به بکارگیری قدرت اقتصادی است. تصور این است که با وجود وابستگی اقتصادی یک کشور به کشور دیگر، در صورت قطع این روابط، کشور اول آسیب جدی خواهد دید. با وجود این، نظریه‌های وابستگی به دو دسته تقسیم می‌شود: دسته اول آنهایی است که وابستگی اقتصادی را برابر با آسیب‌پذیری می‌داند و بنابراین تأکید می‌نماید که اگر فشار اقتصادی به کشور وابسته وارد شود، این کشور در زمینه‌های دیگر نیز آسیب‌پذیر می‌شود. گروه دیگر از مکتب وابستگی کسانی هستند که می‌گویند وابستگی اقتصادی لزوماً به آسیب‌پذیری، بخصوص در بعد اجتماعی منجر نمی‌شود. بنابراین چنانچه قرار است تأثیر تحریم اقتصادی بر جامعه مورد بحث قرار گیرد، ناگزیر باید از سطح اقتصاد به سطح جامعه و جامعه‌شناسی حرکت نماییم.^(۷)

در سیاست بین‌الملل، تحریم اقتصادی بطور عمده بر مبنای مکتب واقع‌گرایی و نواقع‌گرایی است. از دید واقع‌گراها روابط بین‌الملل در یک وضع خودسرشکل می‌گیرد. در چنین وضعیتی، نهادی فراملی که قادر به حفظ نظم، تدوین و اجرای قواعد باشد و خیر عامه را لحاظ کند، وجود ندارد. لذا هر کشوری سعی می‌کند به منظور دستیابی به اهداف خویش هرچه بیشتر تلاش نماید تا در دولتهای دیگر تأثیر گذارد. بنابراین استفاده از هرگونه ابزار، از جمله اقتصاد، واقعیتی از زندگی است که در این منظر توجه چندانی به جنبه‌های اخلاقی تحریم نمی‌شود. در اینجا تحریم اقتصادی جزئی از مهارتهای دیپلماتیک است که طی قرون متمادی اعمال شده‌است.^(۸) تحریم علاوه بر اهداف معمول، به عنوان یک استراتژی قهرآمیز و جایگزین جنگ لحاظ می‌شود.^(۹) این استراتژی به منظور زمینه‌سازی تغییرات سیاسی اجتماعی در کشور هدف یا حتی به عنوان مقدمه‌ای برای جنگ اعمال می‌شود. این ابزار - بخصوص از سوی آمریکا- در کشورهایی همچون هائیتی بکار رفته است. بنابراین، تحریم نوعی مداخله نیز محسوب می‌شود.

تحریم اقتصادی در سیاست بین‌الملل

باید توجه داشت که از دید واقع‌گرایی، سیاستمداران در ارزیابی تحریم، از عقل متعارف دانشگاهی پیروی نمی‌کنند. اکثر مقالات و تحقیقات علمی در این معما به سز می‌برد که "اگر تحریم مؤثر نیست، پس چرا کشورها به تحمیل آن ادامه می‌دهند؟"^(۱۰) با وجود این، یک دیدگاه تجدید نظرطلبانه نیز وجود دارد که باور کلی مؤثر نبودن تحریم را چالش می‌نماید. دیوید بالدوین، معروف‌ترین محقق روابط بین‌المللی است که این دیدگاه را طرح می‌کند. وی استدلال می‌کند که برخلاف تأکیدهای مکرر مجریان و محققان، تحریم واقعاً

مؤثر است. وی با استفاده از چارچوب تحلیلی قدرت، که از کتابهای قدرت اجتماعی برگرفته شده، چنین استدلال می‌کند که وقتی تحریم به عنوان بخشی از استعداد یک دولت برای اعمال نفوذ نسبت به دیگر بازیگران نظام بین‌الملل مورد ملاحظه قرار گیرد، وسیله‌ای واقعاً مؤثر در امر کشورداری به حساب خواهد آمد. تفاوت بالدوین با دیگران در این است که وی برخلاف آنها، تغییر رفتار دولت مقابل را به عنوان هدف تحریم قرار نمی‌دهد. با این وصف وی نیز در تحلیل خویش از عقلانیت هدف-وسیله بهره می‌گیرد.^(۱۱) وی مدعی است که نباید تحریم اقتصادی را به عنوان رفتاری معنی‌دار از قبیل رهایی از فشار داخلی تلقی کنیم، بلکه باید تحریم را از لحاظ اهداف سودمندش مورد تجزیه و تحلیل قرار دهیم. بالدوین نیز در اینجا همانند دیگر محققان، تحریم را از جمله ابزارهای سیاست خارجی می‌داند که می‌توان به شیوه عقلانی مورد استفاده قرار داد. لذا سؤال او این است که هدف سودمند تحریم کدام است؟^(۱۲)

به نظر می‌رسد آخرین بحث در این زمینه کار ریچارد نوسال باشد. وی از منظر روانشناسی بدنبال تکمیل نظریه بالدوین است. نوسال بر این باور است که نظریه پردازان تحریم در بررسی اهداف از یک هدف اساسی غافل مانده‌اند و همین غفلت باعث می‌شود تا در تبیین مسئله دچار مشکل شوند. این هدف "تنبیه" است: "من استدلال می‌کنم که تحقیق درباره تحریم از منظر تنبیه، به عنوان یک رفتار هدفدار انسان، بیش و بصیرت سودمندی درباره فواید تحریمهای بین‌المللی به ما می‌دهد."^(۱۳)

در حقیقت نوسال بدنبال آن است که ثابت کند باید بین تحریم و دیگر ابزارهای سیاست خارجی تفاوت قائل شویم. وی بدنبال اثبات این مدعاست که اگرچه در مجازات بین‌المللی عناصر غیرعقلانی وجود دارد، با این حال صدمه‌ای که به مخاطبان تحریم وارد می‌شود، چیزی فراتر از نمادهای معنی‌دار است. از دید نمادین تنبیه برای تنبیه است، ولی در اینجا تنبیه به عنوان ابزاری "سودمند" برای وصول به مقصد است. اکثر نظریه‌پردازان برای تحریم اقتصادی پنج هدف فرض می‌کنند: اطاعت، براندازی، بازدارندگی، نمادگرایی بین‌المللی و نمادگرایی داخلی^۱. ولی نوسال مدعی است تحریم پاسخی سیاسی بر اقداماتی است که از دید کشور تحریم‌کننده "خطا" می‌باشد. "مجازات" در اینجا در چارچوب حکومت

۱. مثلاً در تحریم آمریکا علیه ایران یک دید این است که آمریکا می‌خواست این علامت را به اروپا بدهد که واقعاً با ایران مخالف است و این گونه نیست که فقط از اروپا بخواهد تا به ایران فشار بیاورند. این نمادگرایی بین‌المللی تحریم محسوب می‌شود و مثال نمادگرایی داخلی این است که رئیس جمهور آمریکا در اعلان تحریم علیه ایران بر آن بود تا به گروههای ضد ایران و در رأس آنها لابی یهود وانمود کند که همانند آنان خواهان فشار بیشتر به جمهوری اسلامی ایران است.

قانون و اقتدار مشروع قابل فهم است. این رابطه یک رابطه هابزی است؛ بدین معنا که صدمه وارده توسط دولتی مشروع، و در ازاء تجاوز از قانون است. به عبارت دیگر هابز که یک واقعگراست، معتقد است که مجازات در چارچوب حکومت قانون و اقتدار مشروع، قابل فهم است. بدین معنا که اولاً باید قانون وجود داشته باشد که بتوانیم بگویم شخص خاطی این قانون را شکسته است. ثانیاً باید حکومتی مشروع وجود داشته باشد تا بتواند خاطی را مجازات کند.

ولی در سطح بین‌المللی، که نه قانون مشخص است و نه حکومتی مشروع و جهانی وجود دارد، چنین تنبیه یا مجازاتی عملی نیست. بنابراین از دید هابز، این اعمال مجازات نیست، بلکه "اقداماتی خصمانه است که در شرایط جنگ اعمال می‌شود." از این نظر اصولاً هیچ مجازاتی در سطح بین‌المللی نمی‌تواند وجود داشته باشد. (۱۴)

روشی که نوسال برای اثبات بحث خویش بکار می‌برد جالب توجه است. وی بحث را از "مجازات" شروع می‌کند و در این رهگذر دو دیدگاه متفاوت نسبت به مجازات را مورد بحث قرار می‌دهد. دید اول مربوط به هابز و دید دوم از گروسیوس است.

برخلاف هابز، گروسیوس معتقد است "مجازات به عنوان عمل اشتباهی است که در مقابل رفتار اشتباه قبلی تحمیل می‌شود." نوسال بر این نظر است که اکثر نظریه پردازان تحریم اولاً، بین مجازات و آسیبی که به مخاطب وارد می‌شود، تفاوتی قائل نیستند. ثانیاً همه آنها براساس نظریه هابز مسئله را تبیین می‌کنند. ثالثاً، این نظریه پردازان مجازات را معادل "سادیسیم" می‌گیرند. نوسال معتقد است مجازات، سادیسیم نیست، بلکه مجازات رفتاری هدفدار و ایزاری است که می‌تواند بدون خشم و احساسات هم اعمال شود. هدف مجازات تنها ابراز احساسات نیست، اگرچه ممکن است این امر نیز در نتیجه مجازات حاصل شود. مجازات، صدمه و رنج ناشی از آن سختی و مرارتی است که با هدف خاص اعمال می‌شود، لذا با آزار بدون هدف تفاوت دارد. سادیسیت، درباره اثرات حمله خویش بر رفتار بعدی مخاطب فکر نمی‌کند، ولی مجازات همیشه منوط به رفتار اولیه خاطی است؛ رفتار وی که غلط است یا غلط تصور می‌شود. لذا آنچه اهمیت دارد اهداف منطقی مجازات است که اولین آن "پاسخ دادن بدی" با بدی است. (۱۵)

در توضیح بیشتر، نوسال از سطح داخلی حرکت می‌کند. وی می‌گوید: تنبیه خاطی در داخل کشور با یکی از این سه هدف است: جلوگیری، مجبور کردن و کیفر دادن. روشن است که دو هدف اول براساس محاسبه‌ای منطقی، از ایزار-هدف است. بنابراین بحث بر سر کیفر است. آیا کیفر براساس عقلانیت است؟ به گفته وی، هدف سودمند کیفر، آسیبی است که به شخص خاطی وارد می‌شود. با تنبیه خاطی از شرکت در عملی اشتباه اجتناب کرده‌ایم.

مجازات کیفری می‌تواند ناشی از هدفی بدوی باشد. لذا اگر تأمین اهداف اول و دوم مجازات مشروط است، هدف کیفری مجازات، آتی و قطعی است. مجازات با هدف تلافی، چون بدون نظر داشتن به رفتار آینده تحمیل می‌شود، اثر فوری دارد. به عبارت دیگر، مجازات کیفری تا حدی که خاطی از مجازات آسیب ببیند، اثر فوری دارد. لذا مجازات با هدف کیفری یا تلافی جویانه، همیشه کارآمد است. همین کارآمدی در روابط بین کشورها نیز دیده می‌شود. از این زاویه، نوسال برخلاف دیگر نظریه پردازان، تحریم آمریکا علیه شوروی را موفق می‌داند. وی اهداف دیگر تحریم آمریکا علیه شوروی را- از جمله علامت دادن به متحدان یا مجازات برای پیشگیری اقدام مجدد شوروی یا اجبار- مورد بحث قرار داده و معتقد است اگر این اهداف را لحاظ کنیم، تحریم کارتر علیه شوروی شکست خورده است. ولی چنانچه هدف کیفری تحریم را لحاظ کنیم، این تحریم موفق است؛ زیرا در جامعه آمریکا و در سطح بین‌المللی، همگان توافق نظر داشتند که در برابر عمل خلاف شوروی باید اقدامی صورت گیرد. از این دید ممکن است تحریم، اهداف دیگری از جمله خروج شوروی از افغانستان یا بازداری آنها از چشم دوختن به ایران و پاکستان هم داشته باشد. ولی کیفر حداقلی هدف است. همین امر در مورد تحریم آمریکا علیه کوبا نیز وجود دارد. اگرچه هدف اولیه تحریم آمریکا علیه کوبا سرنگونی بوده است، ولی با عدم دستیابی به هدف مزبور، آمریکا مجازات را هدف اصلی خویش قرار داد؛ یعنی "سادیسیم خالص" (۱۶)

پذیرش بحث نوسال بدین معنا است که تحریم دارای دو دسته هدف است: اول اهداف تنبیهی از نوع کیفری و دسته دوم اهداف و مجازات‌هایی که معطوف به اطاعت، براندازی، بازدارندگی و نمادگرایی داخلی یا نمادگرایی بین‌المللی است.

از دیگر مباحث تحریم که مورد اشاره قرار گرفت، نظریه وابستگی است. کارایی نظریه وابستگی در حقیقت در اهداف دسته دوم بیشتر است. درک تحریم آمریکا علیه جمهوری اسلامی ایران نیز منوط به درک همین بحث است. در این زمینه باید بر سه هدف اساسی تحریم یعنی "اطاعت، براندازی و بازدارندگی" تأکید شود. این اهداف اگر عملیاتی شود، در واقع به دو دسته تغییر رفتار و بی‌ثباتی مبدل می‌شود. از این منظر تحریم‌های اقتصادی به دو گروه عمده تقسیم می‌شود. دسته اول تحریم‌های با هدف "تغییر رفتار" و گروه دوم تحریم‌های با هدف "بی‌ثباتی" است. تفاوت این دو نوع تحریم از سه زاویه است: هدف، مخاطب و شیوه عمل. در تحریم‌های با هدف تغییر رفتار، همان‌گونه که روشن است، هدف "تغییر رفتار" است. مخاطب، حکومت و نوع اعمال تحریم، مستقیم و با شیوه‌ها و سازوکارهای رسمی و غیر پیچیده است. اما در تحریم نوع دوم که هدف، بی‌ثباتی و یا سرنگونی است، مخاطب مردم و شیوه کار پیچیده و غیر مستقیم است. در نوع دوم از تحریم، نقش سرویس‌های اطلاعاتی نیز

دیده می‌شود. در این نوع تحریم، توجه اصلی به مردم است. (۱۷) هدف این است که با فشار به مردم آنها ناگزیر شده تا از حکومت فاصله بگیرند. البته، این مسئله در جوامعی بروز می‌کند که دارای طبقه متوسط باشند و میزان طبقه متوسط نسبت به طبقه فقیر و ثروتمند چشمگیرتر باشد.

مباحثی از قبیل نهادها و رهبری نیز حائز اهمیت است. این تحریم به اصطلاح "تحریم دستکاری" خوانده می‌شود. دلیل امر این است که کشور تحریم‌کننده با فشار اقتصادی باعث می‌شود تا این طبقه که زمینه بیشتری برای سیاسی شدن دارد، در نهایت سر به شورش گذارد. با شورش و ناآرامی این طبقه، در عمل حکومت متزلزل می‌شود؛ خاصه اینکه پیکره اجرایی دولت یا بوروکراسی نیز از همین طبقه است. (۱۸) بنابراین چنانچه این طبقه یا دولت فاصله گیرد، در عمل بدین معنا است که رژیم - که در اینجا به معنای ماشین اجرایی نظام سیاسی است - دچار تزلزل می‌شود.

تحریم آمریکا علیه ایران

مباحث نظری مذکور، به ما کمک می‌کند تا تحریم جاری ایالات متحده علیه جمهوری اسلامی ایران را بهتر تبیین نماییم. اصلی‌ترین سئوالی که بر مبنای چارچوب تحلیلی فوق می‌توانیم مطرح نماییم این است که هدف تحریم چیست و میزان موفقیت آن کدام است و اصولاً نوع شناسی تحریم جاری چگونه است؟ همان‌گونه که در بخش حقوقی اشاره شد، درک تحریم جاری از منظر حقوق بین‌الملل امکان‌پذیر نیست. البته، ممکن است در عمل تصمیمات جدیدی که اتخاذ می‌شود، این امکان را بدهد تا ازدید حقوقی نوعی آینده‌نگری نسبت به تحریم داشته باشیم. به عنوان نمونه یک طرف دعوی آمریکا در وضع حاضر اروپا و ژاپن است. بطور قطع آمریکا بدنبال اجماع بین‌المللی علیه ایران است، بطور متقابل اروپا نیز زیربار نمی‌رود. یکی از مراکز تعیین‌کننده در مورد این مسئله، "سازمان تجارت جهانی" است. مصوبات این سازمان بین‌المللی ممکن است در زمینه حقوق بین‌الملل نوعی تعیین تکلیف برای تحریم اقتصادی بطور اعم و تحریم آمریکا علیه ایران بطور اخص باشد.

بنابراین، تحریم جاری از منظر سیاست بین‌الملل، آن هم از دید واقع‌گرایی، قابل تبیین است. در این سرمشق کلی، بحث بر سر میزان قدرت ایالات متحده آمریکا در تحت انقیاد در آوردن رقبای خویش برای رسیدن به اهداف تحریم علیه ایران، می‌باشد. آمریکا از تحریم جاری به عنوان یک استراتژی قهرآمیز و جایگزین برای جنگ استفاده می‌کند. مهم، هدف این استراتژی است. در شناخت هدف، لازم است از تقسیم‌بندی دو نوع تحریم که در بخش اخیر بیان شد، بهره‌برداری شود. گفته شد که تحریم می‌تواند هدف کیفی داشته باشد یا هدف

معطوف به آینده. در هدف کیفری، کشور تحریم‌کننده صرفاً قصد آزار به منظور مقابله با عمل "خلاف" دارد. از این منظر در داخل آمریکا، دو خلاف مهم در ایران دیده می‌شود: اول اصل انقلاب و سرنگونی حکومت پهلوی است، و دوم اشغال لانه جاسوسی. مسائل دیگری نیز از قبیل "تروریسم"، سعی در "تلاش جهت دستیابی به سلاح اتمی و کشتار جمعی" و "به رسمیت نشناختن اسرائیل" وجود دارد. ولی این اهداف بیشتر جنبه پیشگیری یا انقیاد دارد. به هر حال چنانچه هدف از تحریم ایران "مجازات کیفری" باشد، ظاهراً تا حدی به هدف خویش رسیده است.

اگر مجازاتهای اقتصادی آمریکا علیه ایران از نوع کیفری نباشد، اهدافی در زمینه بازدارندگی و انقیاد خواهد داشت. در اینجا ادعاهای آمریکا در زمینه "تروریسم"، "تلاش جهت دستیابی به سلاح کشتار جمعی و بمب اتمی"، "به رسمیت نشناختن اسرائیل توسط ایران" و "برهم زدن روند مذاکرات خاورمیانه" معنا پیدا می‌کند. تمام این موارد در چارچوب نوعی از تحریم است که با عنوان تغییر رفتار از آن یاد شد. در این تحریم مخاطب بایستی حکومت و نوع اعمال تحریم، مستقیم باشد. ولی آیا تحریم آمریکا علیه جمهوری اسلامی ایران دارای چنین ماهیتی است؟

بنابراین بجاست تحریم مورد بحث را براساس مدل دوم تبیین نماییم. تحریم نوع دوم که معطوف به آینده است، با هدف بی‌ثباتی است. مخاطب نیز مردم هستند و شکل کار صرفاً رسمی نیست. این مطلب بارها از سوی مقامات آمریکایی مطرح شده است.^(۱۹) این نوع تحریم سابقه موفقی در شیلی، علیه "آلنده" داشته است. اصولاً دو نوع تحریم با هدف تغییر رفتار و بی‌ثباتی، بر مبنای مطالعه دو تحریم عمده - یکی علیه کوبا و دیگری علیه شیلی - چارچوب مفهومی بخود گرفته است. اولین بار که آنتونی لیک، مشاور امنیت ملی کلینتون در نخستین دوره ریاست جمهوری و رئیس سازمان سیا در حال حاضر، بحث مهار ایران را مطرح ساخت، این موضوع را روشن نمود که هدف چیست. وی در تشریح مهار ایران، استفاده از ابزارهای اقتصادی را توصیه نموده و شیلی را به عنوان الگوی برخورد مطرح می‌نماید.^(۲۰) افراد دیگری که بحث تحریم را دنبال می‌کنند، نیز بر این نکته تأکید کردند.^(۲۱) پدیده شناخته شده در سیاست داخلی آمریکا، گروه موسوم به ایپاک است که قوی‌ترین لابی صهیونیسم در آمریکا است. این گروه در طرح پیشنهادی خود موسوم به "تحریم جامع: طرحی برای اجرا"، به چند نکته اشاره می‌کند. در این طرح مهم‌ترین هدف را زمینه‌سازی برای روی کار آمدن بدیل حکومت می‌داند. بعلاوه گروه مزبور، با اشاره به ناآرامی‌های ادعایی که در آن زمان در برخی از شهرهای ایران وجود داشت، این مسئله را مطرح می‌سازد که اکنون لحظه‌ای طلایی است که سالها دنبال آن بوده‌ایم. باید با فشار اقتصادی زمینه تشدید و گسترش این نوع شورشها را

وجود آوریم." (۲۲) در این طرح، دیگر نقاط آسیب‌پذیر ایران و در رأس آن صنعت نفت نیز ذکر می‌شود. ولی مهم‌ترین هدف بی‌ثباتی است. لذا به وضوح می‌توان گفت که هدف اولیه تحریم جاری، همانند آنچه علیه کوبا بود، بی‌ثباتی و تزلزل است که در صورت یأس آمریکا از وصول به آن (بی‌ثباتی) می‌تواند به تغییر رفتار مبدل شود. "رفتار" نیز دارای طیف گسترده‌ای از سیاستهای اصولی نظام یا برنامه‌های جزئی است.

میزان موفقیت آمریکا در تحریم جاری نیز با مطالعه نمونه‌های مشابه، بخصوص دو مورد شیلی و کوبا امکان‌پذیر است. اگر نظریه وابستگی بر اساس مدل مارکسیستی اصل قرار گیرد، بطوری که وابستگی اقتصادی معادل با آسیب‌پذیری اجتماعی - اقتصادی تلقی شود، ایران همچنان نوعی وابستگی به اقتصاد بین‌الملل و قدرتهای اصلی نظام بین‌المللی دارد. ولی چنانکه اشاره شد، حتی با فرض چنین وابستگی اقتصادی، آسیب‌پذیری اجتماعی لزوماً حاصل نمی‌شود. نظریه وابستگی مدل آمریکای لاتین، گویاتر است. در آنجا این بحث مطرح است که وابستگی اقتصادی خارجی در صورتی تعیین‌کننده است که عوامل داخلی در سطح جامعه گره خورده باشد، یعنی از سطح اقتصاد به سطح جامعه تنزل یافته باشد. (۲۳)

در سطح جامعه نیز این نظر صحیح است که طبقه متوسط جامعه ایرانی، از میزان بسیار بالایی برخوردار است. احتمالاً همین مسئله باعث فریب سیاستمداران آمریکایی شده باشد؛ چرا که از دید نظریه پردازان آمریکایی همین طبقه در ایجاد انقلاب نقش اساسی داشت. ولی مسئله به همین جا ختم نمی‌شود. همان‌گونه که در مورد کوبا اتفاق افتاد، رهبری و نهادها دو عامل بسیار مهم دیگر است. چنانچه در شیلی ضعف رهبری و عدم تسلط بر نهادهای موجود از جمله ارتش به چشم می‌خورد، کاسترو در هر دو زمینه دارای نقطه قوت بود. رهبری یک نظام انقلابی بسیار ساده‌تر می‌تواند با تهدیدات مقابله کند. نظریه پردازان تحریم بر این نکته تأکید می‌کنند که نیکسون و کیسینجر زمانی تحریم علیه کوبا را آغاز کردند که وی سلطه کافی بر نهادها پیدا کرده بود. لذا به‌رغم اینکه وابستگی اقتصادی کوبا به آمریکا به بسیار بیشتر از شیلی بود و در اثر قطع روابط تجاری، کوبا بشدت آسیب دید، ولی آمریکا به هدف خویش نرسید. جامعه ایرانی خصیصه بارز دینی دارد. لذا بجز نهادهای رسمی حکومتی که نظریه پردازان در کشورهایی مثل شیلی و کوبا بدان می‌پردازند، نهادهای دیگری در بطن جامعه وجود دارد. روحانیت نیز یکی از این نهادها است. پیچیدگی جامعه دینی ایران به حدی است که حتی برخی نظریه‌پردازان داخلی را که در درون این جامعه زیست می‌کنند نیز به اشتباه می‌اندازد.

در پایان باید اشاره شود که این سخنها بدین معنا نیست که سیاستگزاران آمریکایی دست بخواهند داشت. تصمیم کلینتون مشابه تصمیم‌گیری ترومن بعد از جنگ جهانی دوم

است و این سخنی است که وی پس از روی کار آمدن تکرار کرده است. (۲۴) ایران در این دکترین جایگاهی خاص دارد. مسئله ایران در منظری آمیخته از ایدئولوژی و ژئوپلیتیک مورد تحلیل قرار گرفته است که ایدئولوژی بسیار اساسی تر است. تحریم یکی از شاخصهای مهار ایران است. مهار جنگ سردی است که ابزارهای مختلف از جمله اقتصاد و حتی ابزار نظامی در آن بکار می رود. جنگ سرد اهداف درازمدت دارد. این اهداف - حتی اگر روزی روابط رسمی دو کشور برقرار شود - تداوم خواهد داشت. مدل آتی برخورد آمریکا با ایران چیزی است بین آنچه با شوروی و کوبا از سوی آمریکا اعمال شد. ماهیت این استراتژی جنگ سرد است.

یادداشتها

1. Peter A.G. Van Bergeijk, Success and Failure of Economic Sanctions, *Kyklos*, Vol. 42, 1989, Fasc, 3, 385-404.
۲. در زمینه تحریمهای بین المللی مشکل حقوقی کمتری وجود دارد، بخصوص تحریمهایی که از سوی شورای امنیت سازمان ملل تصویب شده باشد. مورد عراق جدی ترین نمونه است.
3. Stephen C.Neff, Economic Warfare Contemporary International Law: Three School of Thought, Evaluated According to an Historical Method, *Stanford Journal of International Law*.
4. *Ibid.*
5. *Ibid.*
6. *Ibid.*
7. Gil Merom, Democracy, Dependency, and Destabilization: The Shaking of Allende's Regime, *political Science Quarterly*, Spring 1990.
8. George A. Lopes and David Cortight, The Sanctions Era: an Alternative to Military Intervention, *the Fletcher Forum Sum/Fall 1996*, pp. 65-85.
۹. این بحث به تازگی از سوی حقوقدانان و استراتژیستهای آمریکایی مطرح می شود. از جمله در کنفرانس تحریم اقتصادی در قبرس که در سال ۱۹۹۶ برگزار گردد. همچنین برای اطلاع بیشتر در این زمینه رجوع شود به: George A. Lopes, *Ibid.*
10. Kim Richard Nossal, International Sanctions as International Punishment, *Internatioonal Organizations*, 43, 2. Spring 1989.
11. *Ibid.*
12. *Ibid.*
13. *Ibid.*
14. *Ibid.*

15. *Ibid.*

16. *Ibid.*

17. *Ibid.*

18. *Ibid.*

۱۹. مقاماتی از قبیل وزیر خارجه قبلی و وزیر دفاع این نکته را طرح کرده‌اند. گری سیک مشاور امنیتی کارتر نیز بارها در بحثهای رودرروی با مقامات فعلی کاخ سفید این مطلب را به عنوان برخورد مناقه‌خانه کاخ سفید مطرح کرده‌است. به عنوان نمونه به منبع زیر مراجعه شود.

Middle East Policy, Vol. IV, No, 1,2, 1995, p.p. 1- 21.

۲۰. به عنوان نمونه نگاه کنید به: تحلیل آنتونی لیگ در زمینه پایه‌های مهار دوجانبه در منبع ذیل:

U.S. Department of State's Dispatch, September 1993.

۲۱. از جمله کسانی که بر روی طبقات اجتماعی ایران نظر داده و کارکنان دولت را نیز در طبقه متوسط لحاظ می‌کند، جفری کمپ مشاور پیشین ریگان و فورد است. وی اکنون در بنیاد نیکسون در مورد ایران طراحی سیاست می‌نماید.

۲۲. برای اطلاع بیشتر مراجعه شود به:

مصطفی زهرانی، "تحریم اقتصادی ایران: فعالیت جناح اسرائیل در آمریکا"، دیدگاهها و تحلیلهای، شهرپور ۱۳۷۴.

23. G,L Merom, *Op.cit.*

24. Antony Lage, *Op.cit.*

