

دکتر رضا جلالی

استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز

dr\_rezajalali@yahoo.com

دکتر امیر اکبری

استادیار گروه تاریخ دانشگاه آزاد اسلامی واحد بجنورد

## تاریخچه پیدایش تحریم‌ها

### سیر تحولات تاریخی روابط متعامل و متقابل ایران و آمریکا

#### چکیده

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، تمامی سیاست‌های آمریکا در خاورمیانه دچار چالش شد. آمریکا پس از این شکست، تمامی تلاش خود را مصروف آن داشت تا بتواند جایگاه از دست رفته خود را در منطقه بازیابد. ملت ایران نیز که هنوز خاطره تلخ کودتای 28 مرداد را فراموش نکرده بودند، نفرت فروخورده خود را عیان کردند. ایالات متحده در یک اقدام ناسنجیده و چالش برانگیز، شاه مخلوع ایران را به بهانه درمان پذیرفت. رخدادی که منجر به واکنش انقلابیون نسبت به این مسئله شد. پس از این اقدام گروهی از دانشجویان خشمگین در پاسخ به بی‌توجهی آمریکا به خواست انقلابیون مبنی بر استرداد شاه، سفارت ایالات متحده در تهران را اشغال و کارکنان آن را 444 روز به گروگان گرفتند. این رویداد آغازی بود بر تنش میان ایران و آمریکا که منجر به وضع اقدامات تلافی‌جویانه شد. ایالات متحده پس از اشغال سفارت توسط دانشجویان خط امام (ره)، اقدام به قطع روابط دیپلماتیک با ایران و وضع تحریم‌هایی محدود کرد. این سرآغازی بود بر تحریم‌های سلسله‌وار که تاکنون ادامه یافته است.

تحریم‌های اولیه پس از قرارداد الجزایر لغو شد. اما اموال منقول ایران در خارج کشور، به بهانه پرداخت غرامت به متضررهای از انقلاب اسلامی همچنان به صورت مسدود در اختیار آمریکا باقی ماند. با آنکه میزانی از این مبالغ به ایران بازپرداخت شد، اما میزان قابل توجهی از آن هیچ‌گاه مسترد نشد.

**کلید واژه‌ها:** تحریم، ایران، آمریکا، گروگان، روابط دیپلماتیک.

### مقدمه

پس از آزادی گروگان‌ها، ریگان، رییس جمهور وقت ایالات متحده، به بهانه حمایت ایران از حزب‌الله لبنان که از نظر آن‌ها گروهی تروریستی محسوب می‌شد، مجدداً تحریم‌هایی را علیه ایران برقرار کرد.

به طور کلی تحریم‌هایی که تا قبل از تحریم داماتو دهه 90 میلادیعلیه ایران تحمیل شد، تنها جنبه تنبیهی داشته است و پاسخی بود به اقدامات ایران. اما پس از فروپاشی نظام دو قطبی، آمریکا برای ایجاد ثبات و تثبیت جایگاه هژمونیک خود، با طرح استراتژی هلال بحران در خاورمیانه، برای تسلط بر خاورمیانه و نظارت و کنترل بر ترانزیت انرژی، تحریم‌هایی را وضع کرد تا بر اساس آن توان کشورهایی که از نظر آمریکا بحران ساز بودند، تحت کنترل قرار گیرد. از آن جمله کشورها می‌توان به ایران اشاره کرد.

ایران به دلیل موقعیت ژئوپلیتیک و داشتن ذخایر عظیم انرژی همواره مورد توجه خاص قدرت‌های بزرگی مانند ایالات متحده بوده است. اما پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، نگاه ایدئولوژیک جمهوری اسلامی ایران منجر به از میان رفتن منافع آمریکا شد. از سوی دیگر ایران نیز با بحث صدور انقلاب، ایدئولوژی سلطه‌جویانه آمریکا را به چالش طلبید؛ لذا کاملاً طبیعی بود که ایالات متحده همواره در تلاش باشد تا با ترفندهای مختلف ایران را مهار کند. با توجه به تغییر در رویکردها در سیاست بین‌الملل، بهترین شیوه که می‌توانست جایگزین جنگ باشد، تحریم اقتصادی بود. با این توضیحات روشن می‌شود که مسأله تحریم اقتصادی‌ای که از سوی ایالات متحده علیه ایران برقرار شده، موضوعی بسیار قابل تأمل و مذاقه است. چون در تشدید این بحران هر دو سوی مناقشه با اقدامات خود منجر به پیچیده شدن موضوع شده‌اند. از این رو در این پژوهش تلاش بر آن است که ضمن ریشه‌یابی علل ادامه و تشدید این مسأله، به راهکارهای عملی برای کاهش و رفع موانع موجود دست یافت.

با توجه به قدرت بلامناع آمریکا در عرصه نظام بین‌الملل و از سوی دیگر قرار گرفتن ایران در میان پل ارتباطی مهد تمدن و منابع غنی انرژی و به دلیل جایگاه ویژه‌ای که از دیر باز داشته است، این مهم به ذهن متبادر می‌شود که چرا ایران و آمریکا به یک گفتمان مشترک برای حل مناقشات خود دست پیدا نمی‌کنند؟

نبود این گفتمان مشترک، منجر به ایجاد شکاف عمیق و بروز یک تنش فرسایشی میان آن‌ها شده است. بحرانی که نتیجه آن تحمیل تحریم‌های یک‌جانبه از سوی ایالات متحده علیه ایران است. از طرف دیگر به دلیل نبود ارتباط منطقی میان ایران و آمریکا، در بخش‌های تکنولوژی پیشرفته، دارو، لوازم یدکی هواپیما و غیره، ایران دچار چالش است. این چالش تا جایی است که حتی در تأمین برخی اقلام اساسی نیز ایران دچار مشکل می‌باشد.

یکی از مهم‌ترین چالش‌های میان جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا نیز اعمال تحریم‌های اقتصادی است که پس از پیروزی انقلاب اسلامی بر ایران تحمیل شد. فارغ از آنکه این تحریم‌ها دارای نتیجه مطلوب بوده‌اند یا خیر؛ درک مفهوم و جایگاه آن در سیاست بین‌الملل از اهمیت بالایی برخوردار است.

لذا در این بخش ضمن بررسی مفهوم تحریم اقتصادی و تاریخچه پیدایش آن، به سیر تاریخی و تحولات مربوط به آن در روابط میان ایالات متحده آمریکا و جمهوری اسلامی ایران می‌پردازیم.

## تحریم

تحریم اقتصادی اقدام برنامه‌ریزی شده یک یا چند دولت از طریق محدود کردن مناسبات اقتصادی برای اعمال فشار بر کشور هدف با مقاصد مختلف سیاسی است. ولی چرا این ابزار تا این اندازه اهمیت یافته است؟!

در عصر کنونی و با افزایش ارتباطات، میان کشورها و جوامع نوعی وابستگی غیرقابل انکار ایجاد شده است. نقطه اوج وابستگی در نیازهای متقابل اقتصادی میان کشورهاست که اگر با تدبیر در آن اندیشیده شود، ملاحظه می‌گردد که «اقتصاد» در حیات امروز جامعه بین‌الملل، به‌عنوان عاملی اساسی و بنیادین ایفای نقش می‌کند.<sup>۱</sup>

تحریم ممکن است در یکی از این معانی به کار رود:

تحریم یا بایکوت در علوم سیاسی، فعالیتی اعتراضی در شکل خودداری از انجام یک کار، مانند: تحریم انتخابات یا تحریم بازی‌های المپیک.

تحریم یا سانکسیون، نوعی جرمه است که با هدف واداشتن تحریم شونده به اطاعت از قانون صورت می‌گیرد، مانند: تحریم‌های علیه ایران.<sup>۲</sup>

در کنار عبارت تحریم، واژه «تحریم کننده» نیز از جمله کلمات کلیدی در فهم موضوع است.

این واژه برای توصیف کشور یا سازمان بین‌المللی پایه‌گذار اصلی تحریم به کار برده می‌شود. هرچند ممکن است کشورهای متعددی در کارزار تحریم شرکت کنند، ولی معمولاً فقط یکی از آن‌ها هدایت و همسوسازی سایرین را بر عهده می‌گیرد. کشور پیشرو ممکن است، از طریق رایزنی‌های دوجانبه یا گاهی به واسطه سازمان‌های بین‌المللی، در پی جذب حمایت و پشتیبانی سایرین نیز باشد. واژه «تحریم شونده» نیز را برای توصیف کشوری که هدف اصلی رویداد تحریم است، بکار برده می‌شود.

بر اساس این تعاریف کلی می‌توان گفت که از زمان تشکیل دولت - ملت‌ها، حکومت‌ها با یکدیگر مراودات اقتصادی و بعدها دارای مراودات سیاسی شدند. هر حکومتی برای مدیریت و تمشیت سرزمین خود قوانین و مقرراتی را وضع می‌نمود و همه افراد آن جامعه و اشخاص خارجی که به آن سرزمین وارد می‌شدند، ملکف به رعایت آن مقررات بودند.

بخشی از این مقررات در حوزه تجارت وضع می‌شد که اهداف مختلفی من جمله کنترل ورود یا خروج کالا را مدنظر داشت. ولیکن زمانی که این مقررات اهدافی غیر منافع مالی و تجاری داشته باشد و سمت و سویی سیاسی می‌یابد، به عنوان تحریم اقتصادی مطرح می‌شود.

کشور تحریم کننده معمولاً برای تحمیل هزینه‌ها بر کشور تحریم شونده از سه طریق عمده اقدام می‌کند: ایجاد محدودیت در صادرات؛ ایجاد محدودیت در واردات؛ یا ممانعت از ورود سرمایه. در کنار این اقدامات، توقیف دارایی و ممنوعیت مسافرتی علیه اشخاص مسئول در برابر رفتار نامطلوب نیز اعمال می‌شود. این اقدام گرچه به ندرت اتفاق می‌افتد، اما سبب محبوبیت کشورهای تحریم کننده‌ای می‌شود که می‌خواهند از آسیب‌های وارده به شهروندان معمولی جلوگیری کنند؛ شهروندانی که در تعیین سیاست‌های کشور هدف نقش اندکی دارند.<sup>۳</sup>

تحریم‌های اقتصادی ابزاری است برای ارتقای منافع سیاست خارجی یک کشور که در یکسر آن سخت‌ترین اقدامات قهرآمیز از جمله توسل به نیروی نظامی، اقدامات سری و یا تهدید به توسل به نیروی نظامی است و در سوی دیگر طیف تدابیر دیپلماتیک، اخراج دیپلمات‌ها، احضار سفیر، اعتراض رسمی دیپلماتیک و به تعلیق درآوردن مبادلات فرهنگی است.<sup>۴</sup>

تحریم‌ها عنصری کلیدی در دیپلماسی بین‌المللی محسوب می‌شوند و ابزارهایی برای واداشتن کشورهای تحریم شونده برای تمکین به رخدادهای خاصی هستند. در بسیاری از موارد، به کارگیری تحریم‌ها، پیش‌درآمدی بر تحمیل خواسته‌های کشور تحریم کننده و اعمال آن‌ها در فرآیند

تصمیم‌گیری کشور مستقل دیگری است؛ اما این موضوع به آرامی صورت گرفته و مکمل خوبی برای اقدامات دیپلماتیک بدون به‌کارگیری مستقیم نظامی بوده است.<sup>۵</sup>

پس در طبقه‌بندی کنش سیاسی میان دولت‌ها، تحریم به طور سنتی در منطقه خاکستری، بین دیپلماسی و جنگ، قرار می‌گیرند. زمانی که تمام گزینه‌های دیپلماتیک در تعدیل رفتار دولت‌ها یا گروه هدف بی‌نتیجه می‌مانند، تحریم‌های بین‌المللی مطرح می‌شوند.<sup>۶</sup>

بر خلاف رویکرد غیر نظامی تحریم‌ها، شواهد تاریخی موید این مساله است که تحریم‌ها نه تنها ابزاری برای جلوگیری از بروز جنگ نیست بلکه مقدمه‌ای برای آن است. توسیید بر این باور بود که فرمان مگاری پریکلس، تأثیر کمی در وقوع جنگ پلوپونزی داشته است.<sup>۷</sup>

از سوی دیگر بیشتر تحریم‌های اعمال شده بعد از جنگ جهانی اول نیز مقدمه‌ای برای شروع جنگ یا با جنگ همراه بوده‌اند. فقط بعد از جنگ جهانی اول بود که توجه ژرفی به مفهوم تحریم اقتصادی شد که تحریم‌ها می‌توانند سیاستی جداگانه و مستقل داشته و جایگزینی برای جنگ‌های مسلحانه باشند. اما طی جنگ جهانی دوم، هدف از به‌کارگیری تحریم‌ها همچنان رنگ و بوی نظامی داشت. تحریم‌ها معمولاً برای ایجاد اختلال در رویدادهای نظامی به کار گرفته می‌شدند یا مکملی برای اقدامات جنگی وسیع‌تر محسوب می‌شدند.

رییس‌جمهور جورج اچ. دبلیو بوش، (پدر) در تأیید آنکه تحریم‌ها ابزاری مقدماتی برای حمله‌های نظامی است اقرار کرد که تحریم‌های آمریکا علیه عراق در سال 1990، پس از اشغال کویت به دست صدام حسین، از ابتدا باهدف مقدمه‌چینی برای اقدام نظامی علیه این کشور بوده است. با توجه به این مساله می‌توان گفت، تحریم‌ها باهدف تضعیف قدرت اقتصادی کشور هدف بکار گرفته می‌شوند تا از این طریق قدرت نظامی بالقوه کشور هدف را برای جنگ یا هرگونه ماجراجویی در خارج از مرزها محدود نمایند.<sup>۸</sup>

هدف صریح و آشکار از به‌کارگیری هر رویداد تحریم اقتصادی، تضعیف قدرت بالقوه کشور هدف است. باوجود این، می‌توان بین به‌کارگیری اقدامات اقتصادی برای دستیابی به اهداف سیاسی تعریف شده و هدایت جنگی بزرگ یا پیکار اقتصادی برای تضعیف کشور دشمن تمایز قائل شویم. در هیچ‌یک از وقایع جنگ‌های اول و دوم و جنگ سرد و همچنین هیچ‌یک از جنگ‌های کره و ویتنام، متحدان باور نداشتند که تحریم‌ها قاطعانه در دستیابی به خروجی موردنظر نقش ایفا کنند. در

عوض، انتظار داشتند که محدودیت‌های اقتصادی به‌طور تدریجی توان نظامی دشمن را فرسوده نماید و از این طریق، عملیات آن‌ها را محدود کند. تحریم‌های اقتصادی به مکمل کوچکی برای تلاش‌های عمده جنگ تبدیل شدند و «تجارت با دشمن» در کنار محاسبات هزینه و فایده، به‌تنهایی تخلف تلقی شد؛ بنابراین برای مدت نزدیک به چهار دهه (تا 1990)، آمریکا به دنبال محدود ساختن دستگاه نظامی اتحاد جماهیر شوروی از طریق جلوگیری از تداوم همکاری‌های فناورانه بوده است.

در خصوص تحریم اقتصادی نظریات مختلفی منتشر شده است. نظریه‌های تحریم، ارتباط مستقیمی با به‌کارگیری قدرت اقتصادی دارد. بنا به تعریف رابرت گیلپین<sup>۱</sup>، تحریم اقتصادی یعنی دستکاری روابط اقتصادی به منظور اهداف سیاسی که برخی دیگر تحریم اقتصادی را جزئی از مهارت‌های دیپلماتیک می‌دانند. این برداشت بیشتر مربوط به قرن‌های پیش است. ولیکن در عصر حاضر، استراتژی برپا کردن جنگ اقتصادی در جریان خصومت‌ها سیاسی، دارای اهدافی بسیار گسترده‌تر از مفهوم سنتی آن است.<sup>۹</sup>

به ویژه بعد از سال 1990 الگوی تحریم دچار تغییر شده است؛ به طوری که از تحریم به عنوان سیاست برتر یا جایگزین ابزار نظامی با هزینه کمتر یاد می‌شود.

تحریم‌های بین‌المللی سه کارکرد دیپلماتیک دارند و به‌صورت پیام به مخاطبان ارسال می‌شوند:

1. اعلان نگرانی جامعه بین‌الملل نسبت به در خطر افتادن وضع موجود و تداوم این رفتار؛

تاکید بر اینکه رفتار دولت هدف برای جامعه بین‌المللی غیرقابلقبول است؛

هشدار درباره اینکه عدم توجه به نگرانی بین‌المللی، توسل به‌زور را در پی دارد.<sup>۱۰</sup>

شاید عمده‌ترین دلیل این تغییر رویکرد به ساختار نظام بین‌الملل پس از پایان جنگ سرد مربوط باشد. ولیکن تحریم‌های علیه عراق - که جامع‌ترین تحریم اقتصادی از جنگ جهانی دوم به بعد بوده است - سبب شد به‌کارگیری و اثربخشی تحریم‌های اقتصادی، پیامدهای انسانی و همچنین مشروعیت و حقانیت این «سلاح مرگبار» به بحث و چالش کشیده شود.

از دید طرفداران تحریم، پایه نظری ابزار اقتصادی، در سیاست خارجی، استوار است. این بحث دارای دو فرض اساسی است:

اول، قطع رابطه تجاری و تحریم اقتصادی که کشور تحت تحریم را از بعضی منافع تجاری محروم می‌سازد و به تبع آن از رفاه می‌کاهد؛

دوم، محرومیت از سود تجاری که بر کشور تحریم‌شونده تأثیر می‌گذارد. این بخش از تحریم را می‌توان یکی از پایه‌های اصول اقتصادی دانست. تصور این است که قطع رابطه تجاری، تغییر رفتار را به وجود می‌آورد.

ریشه این تصور از تحریم‌ها را باید در سخنان ویلسون، رییس جمهور ایده‌آلیست ایالات متحده جست. ویلسون در سال 1919 در سخنرانی‌اش در شهر ایندیاناپولیس عنوان کرد: «کشور تحریم‌شونده، کشور در آستانه سقوط و تسلیم است. اگر ابزار اقتصادی، صلح‌آمیز، خاموش و کشنده به کار گرفته شود، در آن صورت نیازی به هیچ اهرم دیگری نخواهد بود»<sup>۱۱</sup>

در طبقه‌بندی انواع تحریم‌ها، آن‌ها را می‌توان از نظر شکل و منشأ دسته‌بندی نمود. تحریم‌های بین‌المللی بر اساس شکل، به سه دسته بزرگ تحریم‌های سیاسی و دیپلماتیک، تحریم‌های اقتصادی و تحریم‌های فرهنگی و ارتباطی تقسیم می‌شوند. تحریم‌های سیاسی و دیپلماتیک معمولاً در قالب کاهش سطح مناسبات دیپلماتیک، کاهش یا جلوگیری از مسافرت مقامات سیاسی و دیپلماتیک یا ایجاد ممانعت از فعالیت نمایندگی‌های سیاسی کشور هدف است. تحریم‌های اقتصادی عمدتاً از طریق تحریم تجاری و تحریم مالی اعمال می‌شود. تحریم‌های فرهنگی و ارتباطی معمولاً در زمینه کاهش یا لغو مبادلات فرهنگی، همکاری علمی یا محدودسازی و صرف‌نظر نمودن از اعطای ویزا برای کشور هدف است.

از نظر منشأ نیز تحریم‌ها به سه دسته طبقه‌بندی می‌شوند: نوع اول، تحریم یک‌جانبه است که در آن کشور فرستنده تحریم بر اساس تصمیم یک طرفه خود، تحریم را اعمال می‌کند.

نوع دوم، تحریم چندجانبه است که از سوی چند کشور علیه کشور هدف صورت می‌گیرد. نوع سوم، اعمال تحریم از طرف سازمان ملل است که توسط شورای امنیت اعمال می‌شود.<sup>۱۲</sup> ولی در مجموع هدفی که در تحریم دنبال می‌شود، تغییر رفتار کشور مقابل در برابر خواسته‌ها کشور تحریم‌کننده است. درک آن دسته از تحریم‌های اقتصادی که با هدف مداخله در کشور تحریم‌شونده یا بی‌ثبات‌سازی حکومت آن اعمال می‌شود، از زاویه جامعه‌شناسی سیاسی امکان‌پذیر است؛ زیرا در این نوع تحریم، فشار متوجه حداقل بخشی از جامعه است تا از این طریق بین مردم و حکومت فاصله ایجاد شود و مشروعیت حکومت از بین برود و بالاخره زمینه بی‌ثباتی به وجود آید.

در بی‌ثبات‌سازی، موفقیت تحریم به آن دسته از جوامعی نسبت داده می‌شود که نسبت طبقه متوسط بیش از طبقات فقیر و ثروتمند باشد؛ زیرا این طبقه است که بیشتر خواست سیاسی پیدا می‌کند و بوروکراسی هم از همین طبقه است. رهبری کشور تحریم‌شونده و نقش نهادهای موجود در جامعه و میزان تسلط رهبری بر این نهادها نیز از شاخص‌های اساسی ارزیابی چنین تحریمی است.

از نظر «باری ای. کارتر» تحریم‌های اقتصادی به معنی «تدابیر قهرآمیز اقتصادی علیه یک یا چند کشور برای ایجاد تغییر در سیاست‌های آن کشور است و یا دست‌کم بازگوکننده نظریات یک کشور درباره این قبیل سیاست‌های دیگران است».

هافبوئر، شوت و الیوت، تحریم‌اقتصادی را به معنی بازپس‌گیری عمدی یا تهدید به بازپس‌گیری روابط معمول تجاری یا مالی از سوی یک دولت می‌دانند.<sup>۱۳</sup>

هنری بنین و رابرت گیلین، تحریم را دستکاری روابط اقتصادی به منظور دستیابی به اهداف سیاسی، توصیف می‌کنند. به منظور ناگزیر کردن جامعه به تغییر سیاست یا حکومت خود، آن را به تنبیه اقتصادی تهدید می‌کند. گستردگی این تعریف ممکن است به سردرگمی بینجامد. بنابراین بهتر است بین تحریم‌های اقتصادی «اجبارآمیز»<sup>۱۴</sup> و «دستکاری‌کننده» تمایز قائل شویم.

این فرض که تحریم قهرمان‌آمیز یا اجبارآمیز، درصد تأثیرگذاری بر جامعه‌ای برای تغییر سیاست‌های حکومت خود است، نادرست است. گرچه جامعه کشور مورد نظر است که از پی‌آمدهای تحریم قهرمان‌آمیز آسیب می‌بیند، چنین تحریم‌هایی متوجه رهبری جامعه و برای نفوذ به آن است، نه خود جامعه. از این‌رو، تحریم قهرمان‌آمیز باید پیام روشنی داشته باشد که بیانگر تغییر سیاست مورد نظر از جانب رهبری کشور مورد نظر باشد. دولتمردان کشور تحریم‌کننده، ممکن است چنین پندارند که رهبران کشور هدف، برای اینکه در جامعه خود مطرود نشوند، تسلیم می‌شوند؛ اما این نیز ممکن است که رهبران کشور هدف، بر اساس محاسبه عقلایی و یافتن بهترین راه حل برای کشورشان، بر تغییرات خواسته‌شده گردن نهند.

تحریم «دستکاری‌کننده» از نظر مخاطب، نحوه عملکرد و هدف، با تحریم «قهرآمیز» متفاوت است. این نوع تحریم، جامعه کشور هدف را آماج خود قرار می‌دهد و الزاماً پیام روشن برای حکومت ندارد. تحریم دستکاری‌کننده به جای تلاش برای مجبور کردن طرف مقابل، سعی در تهییج آن



دارد. هدف این‌گونه تحریم‌ها، ایجاد فاصله بین مردم و رهبرانشان است؛ به حدی که رهبران، مواضع قدرتمند خویش را از دست بدهند.<sup>۱۴</sup>

کی. جی. هالستی، تحریم را این‌گونه تعریف می‌کند: «در تحریم تجاری که یک حکومت برقرار می‌کند، ورود کالاهای خاص یا همه محصولات صادراتی کشور تحریم‌شونده ممنوع می‌گردد».<sup>۱۵</sup> از نظر نویسنده کتاب سیاست خارجی آمریکا تحریم عبارت است از:

«اقدامات عامدانه حکومت برای وارد کردن محرومیت اقتصادی بر دولت یا جامعه هدف، از طریق محدودیت یا توقف روابط اقتصادی معمول، اغلب به عنوان جانشینی برای استفاده از قدرت نظامی محسوب می‌گردد که به دولت تحریم‌کننده اجازه می‌دهد که خشم خود را در قبال برخی اعمال خاص ابراز [کند] و رفتار دولت هدف را تغییر دهد».<sup>۱۶</sup>

از آنجا که در شرایط فقدان یک پیام، پیوند دادن فرستنده با تحریم‌ها مشکل می‌گردد، لذا تحریم دستکاری‌کننده ممکن است به عنوان یک «سیاست کم‌اهمیت» استفاده شود، و بدین طریق از واکنش‌های متعددی که تحریم قهرآمیز به وجود می‌آورد، اجتناب گردد. به عبارت دیگر، چون مخاطبان تحریم دستکاری‌کننده، عموم مردم هستند و هدف، بیگانه ساختن آن‌ها رهبران است، به تنهایی نمی‌تواند نتیجه مطلوب بدهد.

به منظور اینکه فشار خارجی به انحطاط جامعه مورد نظر منجر شود، مداخله ژرف در آن جامعه ضروری است. برای اینکه تحریم دستکاری‌کننده اثربخش باشد، باید بخشی از یک چارچوب گسترده‌تر، به نام بی‌ثبات‌سازی لحاظ شود. نظریه‌های تحریم، در ادبیات مربوط به بکارگیری قدرت اقتصادی قرار می‌گیرند. به علاوه بیشتر تحلیل‌های نظریه تحریم، بر مطالعه تحریم‌های تجاری مبتنی است که حول شرایطی که کامیابی چنین تحریم‌هایی را آسان می‌کنند، متمرکز است. بنابراین عجیب نیست که ادبیات تحریم، مبنای اقتصادی دارد.<sup>۱۷</sup>

از دید نظریه‌پردازان تحریم، عوامل اصلی تعیین‌کننده موفقیت تحریم‌ها عبارت‌اند از:

کنترل از جانب کشور تحریم‌کننده

آسیب‌پذیری کشور هدف از محرومیت اقتصادی.

بر اساس نظریه‌های تحریم، آسیب‌پذیری کشور هدف منوط به این عوامل سه‌گانه است:

میزان تمرکز بازرگانی خارجی کشور هدف؛

کشش‌پذیری بازارهای بین‌المللی (و گاهی تولید داخلی)؛

باز بودن اقتصاد کشور هدف.<sup>۱۸</sup>

تمرکز بازرگانی، مقیاس تراکم روابط اقتصادی بین کشور تحریم‌کننده و کشور هدف است. این تراکم، متکی به حجم و اهمیت اقتصادی کالاهای اساسی تحریم‌شده (کالاها یا سرمایه‌ها) برای کشور هدف است.

کشش‌پذیری، میزان فرصتی است که بازار جهانی برای صادرات و واردات و جایگزین‌سازی کالاهای تحریم‌شده فراهم می‌کند. همچنین کشش‌پذیری، ممکن است بازتاب انعطاف اقتصاد ملی کشور هدف برای اصلاح الزامات نوین اقتصادی خود باشد.

به هر حال، نظریه‌پردازان تحریم، این واقعیت را پذیرفته‌اند که تحریم‌ها به ندرت ملت‌ها را به تغییر سیاست‌هایشان مجبور می‌کند. این نظریه‌پردازان با استدلال‌های اقتصادی، معمولاً شکست تحریم را به نقض ابزار تحریم نسبت می‌دهند. اما شکست تحریم‌ها ناشی از نقض نظریه تحریم است، نه اعمال آن. جان گالتونگ به درستی، این نظریه را به خاطر سطحی بودن و سادگی، مورد انتظار قرار می‌دهد. وی خاطر نشان می‌سازد که مفروض‌های ضمنی این نظریه - این فرض که ازهم‌گسیختگی سیاسی، کم و بیش متناسب است با ازهم‌گسیختگی نسبی اقتصادی، و مقابله با ازهم‌گسیختگی اقتصادی امکان‌پذیر نیست - معتبر نیست.

گالتونگ همچنین استراتژی کلی سه‌گانه‌ای را برای خنثی کردن تحریم‌ها توضیح می‌دهد:

ایجاد روابط اقتصادی با دیگر بازیگران خارجی (که دربرگیرنده کشش‌پذیری است)؛

سازمان‌دهی مجدد اقتصاد ملی (که شامل انعطاف‌پذیری می‌شود)؛

آموزش دادن برای فداکاری (که در نظریه تحریم مورد بحث نیست).

اخلال در مبادلات اقتصادی، برای همه نوع مقاصد سیاسی ممکن است. ابزارهایی که برای

چنین اموری به کار می‌روند نیز متعدد هستند.

کارتر تحریم را چنین بیان می‌کند: «تدابیر قهرآمیز اقتصادی بر ضد یک یا چند کشور برای

ایجاد تغییر در سیاست‌های آن کشور یا کشورها یا دست‌کم بازگو‌کننده نظر یک کشور درباره

این‌گونه سیاست‌هاست».<sup>۱۹</sup>

از جمله اقدامات اقتصادی‌ای که با هدف همراه کردن کشور دیگر اعمال می‌شود عبارت‌اند از:

برقراری تعرفه

تحریم

سهمیه‌بندی

برقراری ممنوعیت معامله

اعطای وام، اعتبار و تغییر نرخ ارز

تنظیم فهرست سیاه

صدور مجوز

مسدود کردن دارایی‌ها

اعطا یا متوقف کردن کمک، از جمله فروش یا اعطای تجهیزات نظامی

سلب مالکیت

در مجله روند اقتصادی، اقدام برنامه‌ریزی شده یک یا چند دولت، از طریق محدود کردن مناسبات اقتصادی برای اعمال فشار بر کشور هدف با مقاصد مختلف سیاسی، تحریم اقتصادی معرفی شده است.<sup>۲۰</sup>

تعریف دیگری از تحریم در کتاب گزیده پژوهش‌های جهان آمده که بدین شرح است: «تحریم‌ها ابزارهایی هستند که جایی میان دیپلماسی و استفاده از نیروی نظامی قرار می‌گیرد. این ابزارها اقداماتی تلافی‌جویانه بین‌المللی محسوب می‌شوند و غالب اوقات، اعمال محدودیت‌های تجاری یا مالی را در بر می‌گیرند».<sup>۲۱</sup>

در حوزه مسائل بین‌المللی، تحریم‌های اقتصادی، ابزاری هستند که جایگزین جنگ و اعمال قوه قهریه تلقی می‌شوند و «راه میانه‌ای بین اقدام دیپلماتیک نسبتاً آرام از یک طرف، و مداخله شبه‌نظامی قهری یا مداخله نظامی پنهانی از طرف دیگر است».<sup>۲۲</sup> که طی آن، به توقف یا تهدید مناسبات اقتصادی علیه کشور مورد نظر اقدام می‌گردد و موجب «افزایش هزینه‌های تجاری و انحراف تجاری در کشور هدف می‌شود».

## انواع تحریم

**تحریم‌های تجاری:** وقتی که کشورهای تحریم‌کننده تنها یک نوع تحریم تجاری اعمال می‌کنند، از کنترل‌های صادراتی اغلب بیش از کنترل‌های وارداتی استفاده نموده‌اند. یکی از دلایل این است که کشورهای تحریم‌کننده، اغلب تأمین‌کنندگان عمده اقلام کلیدی صادراتی به‌ویژه تجهیزات نظامی و کالاهای سرمایه‌ای پیشرفته به شمار می‌روند. در مقابل، ممکن است خریداران

جایگزین زیادی برای اقلام مشمول تحریم‌های وارداتی موجود باشند؛ بنابراین، برای مقدار مشخصی ایجاد اختلال در تجارت، کشورهای تحریم‌کننده ممکن است از طریق متوقف ساختن مثلاً یک صد میلیون دلار صادرات، هزینه‌های بیشتری نسبت به متوقف ساختن همین میزان واردات تحمیل کنند. دلیل دوم تأکید بر تحریم‌های صادراتی و به‌ویژه درباره آمریکا، این است که کنگره به رییس‌جمهور این کشور درباره محدود ساختن صادرات انعطاف‌پذیری بسیار بیشتری داده است تا ایجاد اختلال در واردات.<sup>۲۳</sup>

**تحریم‌های مالی:** متداول‌ترین نوع تحریم‌های مالی، قطع کمک‌های توسعه‌ای رسمی است. اگرچه تأمین مالی بانک واردات - صادرات، وام‌های بانک توسعه چندجانبه و سایر انواع اعتبارات خصوصی و رسمی برخی اوقات با اهداف سیاسی به‌هم‌پیوسته است. [اما] اکثر [موارد تحریم] شامل سواستفاده از کمک‌های نظامی یا اقتصادی دوجانبه به کشورهای درحال توسعه است.

**مسدود کردن دارایی‌ها:** یکی از تحریم‌های غیرمعمول، مسدود نمودن دارایی‌های کشورهای هدف در کشور تحریم‌کننده است. مسدود نمودن میزان وسیعی از دارایی‌ها، نه‌تنها تراکنش‌های مالی را متوقف می‌کند، بلکه مانع تجارت نیز می‌شود؛ هرچند مسدود نمودن دارایی‌ها اغلب به همراه کنترل‌های تجاری وسیع صورت می‌گیرد؛ بنابراین به‌محض اینکه مسدودسازی دارایی‌ها اعلام می‌شود هر چیزی که تحت مالکیت دو کشور هدف، سازمان‌ها یا اتباع آن کشور قرار دارد، به‌طور بالقوه آسیب‌پذیر جلوه می‌کند. عموماً، دارایی‌های دولت خارجی تنها در دوره جنگ یا دشمنی‌های خاص مسدود می‌شود. باوجوداین، در سال‌های اخیر، توقیف دارایی‌های سوداگران مواد مخدر یا تروریست‌ها یا حامیان آن‌ها به سلاح رایج‌تری در زرادخانه آمریکا تبدیل شده است. این در حالی است که سازمان ملل به بررسی توقیف دارایی رهبران رژیم‌های خودمختار و حامیان آن‌ها پرداخته است تا از این طریق «شخصیت‌های منفی» را در کشور تحریم شونده هدف قرار دهد و از تحمیل هزینه‌های وارده بر شهروندان عادی جلوگیری کند. بنا بر ارزیابی صورت گرفته، حدود 38 درصد نتیجه مثبت یا موفق داشته‌اند.

آثار اقتصادی و سیاسی تحریم‌های تجاری، مالی و توقیف دارایی‌ها از منظرهای گوناگونی تفاوت دارند. کنترل‌های تجاری عموماً گزینشی هستند و یک یا چندین کالا را تحت تأثیر قرار می‌دهند. در چنین مواردی معمولاً تجارت از طریق کشورهای دیگر میسر می‌شود تا اینکه متوقف

شود. با وجود این، بعد از اعمال تحریم‌ها، قیمت‌های پرداختی کشور هدف برای محموله‌های وارداتی (قیمت دریافتی برای محمولات صادراتی)، چه میزان افزایش (کاهش) می‌یابد به بازار مورد بحث بستگی دارد. در مقابل، یافتن جایگزین برای تحریم‌های مالی اغلب سخت‌تر بوده و احتمالاً هزینه‌های بالایی تحمیل کرده است و از آنجایی که تحریم‌ها عدم اطمینان بالایی را موجب می‌شوند، پشتوانه مالی - اعتباری بالاتری نیازمند است. کمک‌های توسعه‌ای رسمی معمولاً بدون جایگزین هستند. به علاوه، تحریم‌های مالی - به‌ویژه تأمین منابع مالی برای تجارت - حتی بدون اعمال تحریم‌های تجاری مستقیم ممکن است در دامنه وسیعی از مراودات تجاری اختلال ایجاد نمایند.

پیامدهای اقتصاد تحریم‌های مالی، حتی ممکن است با شدت بیشتری موازنه سیاسی را به نفع کشور تحریم کننده برهم بزنند. تبعات تحریم‌های تجاری - به‌ویژه کنترل‌های صادراتی - معمولاً در جامعه کشور هدف احساس می‌شود؛ به عبارت دیگر، تحریم‌های مالی با احتمال زیادی به علایق و برنامه‌ها و همچنین درآمد شخصی مقامات دولتی کشور هدف آسیب می‌زند؛ اشخاصی که در سیاست‌گذاری دخیل هستند. در طرف دیگر، به نظر نمی‌رسد شرکت‌های تجاری کشور تحریم کننده و متحدان خارجی آن‌ها، ایجاد اختلال در تأمین کمک‌های مالی یا اعتبارات رسمی را در تجارت خصوصی مؤثر تلقی کنند و ناراضی‌های سیاسی مشابهی را در کشور تحریم کننده موجب شوند.<sup>۲۴</sup>

در خصوص تحریم‌های بین‌المللی دو نظریه سنتی (جامع) و هدفمند وجود دارد. در نظریه سنتی، درد و رنج ناشی از تحریم‌ها بر شهروندان دولت هدف موجب می‌شود که آن‌ها حکومت خود را برای تغییر رفتار تحت فشار گذاشته تا خواست جامعه جهانی را بپذیرد. به این ترتیب، شهروندان بی‌گناه قربانی رفتار دولت‌ها می‌شوند که از این نوع تحریم‌ها به شدت انتقاد می‌شود. در نظریه سنتی، سازوکار انتقال‌تأثیر تحریم‌ها بر دولت هدف، شهروندان آن می‌باشند. در این نظریه، دو مرحله برای اعمال مجازات وجود دارد، در مرحله نخست، اعمال تحریم‌ها موجب افزایش محدودیت‌ها بر فعالیت‌های اقتصادی و تجاری جامعه شده و تولید اقتصادی را کاهش می‌دهد؛ در مرحله دوم، هزینه تحمیل شده بر شهروندان، از طریق آن‌ها به سوی رهبران دولت هدایت شده و آن‌ها را تحت فشار می‌گذارد.

تحریم‌های سنتی عموماً با چند مشکل روبه‌رو هستند؛ مشکل اول، اینکه اعمال مجازات‌های بین‌المللی موجب ایجاد بازار سیاه در داخل کشور هدف می‌شود. دولت و طرفداران آن، حوزه اقتصاد و امنیت را در اختیار داشته و با استفاده از توان بالای دولتی، عملاً کنترل بازار سیاه را در اختیار می‌گیرند و با کسب درآمدهای بالا در بازار سیاه، آن را فرصتی برای خود تبدیل می‌نمایند مشکل دوم، بهره‌گیری دولت‌های هدف از احساسات ملی‌گرایانه و پنهان شده در «زیر پرچم ملی»<sup>۱</sup> است؛ در وضعیت اعمال مجازات‌های بین‌المللی، معمولاً گروه‌های مخالف دولت هدف، بیش از دولت و رهبران آن تضعیف می‌شوند. این موضوع که به عنوان مشکل سوم یاد می‌شود، با توجه به ساختار اقتصادی کشورها متفاوت است؛ مشکل چهارم، به خطر افتادن فرصت‌های اقتصادی کشورهای اعمال کننده تحریم است که معمولاً در اعمال مجازات، این فرصت‌ها به شدت کم رنگ شده و برای کشورهای فاقد روابط اقتصادی کاملاً بی‌تأثیر است؛ در نهایت، بی‌ثباتی در کشور هدف به عنوان آخرین مشکل، پیامدهای سیاسی امنیتی قابل توجهی برای منطقه و جهان می‌تواند به همراه داشته باشد. انزوای بیشتر دولت هدف می‌تواند آنرا به سوی انجام اقدامات غیرقابل پیش بینی سوق دهد.<sup>۲۵</sup>

جدی‌ترین دلیل استقبال از تحریم‌های مالی کاهش محبوبیت تحریم‌های تجاری در میان سیاست‌مداران جهان است. که در اواخر دهه 90 میلادی، با عنوان تحریم‌های هوشمند و هدفمند مطرح شد. از طرفی تحریم‌های مالی تأثیرات بیشتری به عنوان ابزاری مکمل در کنار تحریم‌های تجاری، برای افزایش سطح نفوذ آن داشته است.

هزینه‌های اقتصادی تحریم‌ها به صورت کسری از میزان GNP کشور هدف در شرایطی که تحریم‌های مالی به‌تنهایی به کار گرفته شده‌اند، بسیار بیشتر از زمانی بوده است که تحریم‌های تجاری به‌تنهایی اعمال شده‌اند.<sup>۲۶</sup>

تحریم‌های جامع که دربردارنده تحریم‌های تجاری و مالی بوده، تأثیر بیشتری داشته و به‌طور متوسط هزینه‌ای معادل 2/9 درصد از GNP کشور هدف تحمیل کرده است. هزینه تحمیلی تحریم‌ها، شامل مسدود نمودن دارایی‌ها، هزینه بیشتری تحمیل نموده است که برابر 4/3 درصد به دست می‌آید.

هزینه تحمیلی تحریم‌های مالی به کشور تحریم کننده، بدون لحاظ خدشه وارده بر شهرت و اعتبار و هزینه‌های غیرمستقیم، تقریباً ناچیز بوده است. در مقابل، تحریم‌های مسدود نمودن

دارایی‌ها، به‌طور متوسط هزینه‌ای معادل 2/5 از 4 (شاخص مقداری) به کشور تحریم‌کننده تحمیل نموده است. این امر، انعکاس‌دهنده کنترل‌های تجاری وسیعی است که به کرات با مسدود نمودن دارایی‌ها همراه بوده است.

مشارکت بین‌الملل با کشور تحریم‌کننده، توأم با تحریم‌های مالی، غالباً به دلیل عدم نیاز، نسبتاً پایین بوده است؛ در مقابل، مسدود نمودن دارایی‌ها، مشارکت بین‌الملل رایج بوده است.

در مجموع، تحریم‌های مالی صرف با 36 درصد، تحریم‌های ترکیبی مالی - تجاری با 32 درصد و تحریم‌های مسدود نمودن دارایی‌ها با 38 درصد موفق‌ترین نوع تحریم‌ها مورد ارزیابی قرار گرفته‌اند.<sup>۲۷</sup>

مشکلات اخلاقی و عملی الگوی سنتی موجب شد که گرایش به سمت الگوی جدید از تحریم‌ها به نام تحریم‌های هوشمند ایجاد گردد. نظریه‌تحریم‌های هوشمند در پی به حداقل رساندن پیامدهای انسانی تحریم‌های اقتصادی، افزایش فشار بر دولت هدف و حل و فصل اختلافات بین‌المللی به شیوه‌های مسالمت‌آمیز است. این نظریه بر خلاف نظریه سنتی، اعمال فشار بر رژیم‌ها را جایگزین فشار بر عموم مردم نموده است، تا هزینه‌های انسانی تحریم‌ها را کاهش داده و حمایت بیشتر دولت‌ها را جلب نماید. این نظریه از سوی سازمان ملل حمایت شده است. البته این نوع مجازات نیز نمی‌تواند بدون پیامدهای انسانی علیه غیرنظامیان باشند و هوشمندانه بودن به این معنا نیست که مردم از پیامدهای آن در امان هستند.

تحریم‌های هوشمند به دلیل دقیق بودن از یکسو و حمایت گسترده بین‌المللی از سوی دیگر، از کارایی بالایی برخوردار بوده‌اند.

طبق گفته «هانس وُن اسپونک»<sup>۱</sup>، هماهنگ‌کننده برنامه‌های نفت در برابر غذای سازمان ملل، «تحریم‌های جامع به مثابه این است که شخصی سعی کند هواپیمای تک‌موتوره را برای کشتن بلبلی که در میان انبوهی از درختان قرار دارد به پرواز درآورد.»<sup>۲۸</sup>

در کنفرانسی که دسامبر 1998 به وسیله «موسسه توسعه بین‌المللی»<sup>۱</sup> در ارتباط با موضوع تحریم‌های هدفمند تشکیل شد، با ذکر دلایل زیر، تحریم‌های مالی هدفمند را نسبت به تحریم‌های جامع و کلی دارای مزیت دانسته و پس از ذکر مزیت‌های تحریم‌های مالی هدفمند نسبت به تحریم‌های جامع و کلی برای تحریم‌کنندگان، کاربرد آن به جوامع بین‌المللی توصیه گردید.

اجتناب از هزینه‌های قابل توجه انسانی بر کشور مورد تحریم؛

کاهش امکان واکنش ائتلاف در زیر پرچم توسط دولت مورد تحریم؛  
 حداقل نمودن هزینه ناشی از بسته بهشدن تجارت طرف‌های تجاری کشور تحریم‌شده؛  
 هزینه‌های پایین‌تر اجتماعی/ اقتصادی تحمیل شده بر کشور مورد تحریم؛  
 تعدیل نمودن مشکل اثرات منفی تحریم‌های جامع؛  
 کاهش آسیب‌های وارده به افراد غیرنظامی.<sup>۳۹</sup>

معمولاً تحریم‌های جامع شامل ممنوعیت کشتی‌ها، تحریم‌های تجاری و مالی می‌باشند. از بین این مجموعه تحریم‌های جامع، تحریم‌های تجاری و مالی ابزارهای تحریماقتصادی را شکل می‌دهند. تحریم‌های مالی بر جنبه‌های پولی اقتصاد تمرکز دارند و به این ترتیب می‌توانند از تحریم‌های تجاری تمیز داده شوند. اعمال همزمان تحریم‌های تجاری و مالی ممکن است تکراری غیرضروری را ایجاد نماید. اگر تمام ابزارهای مالی مسدود شوند، برقراری تجارت با مشکل مواجه می‌شود. همچنین اگر هرگونه روابط تجاری ممنوع شود، نیازی به مسدود نمودن وجوه مالی نخواهد بود.

در تحریم‌های مالی، اگر چه اثرات زیانبار مستقیم انسانی نسبت به تحریم‌های جامع کمتر می‌شود، ولی تحریم‌های مالی هدفمند به لحاظ تخریب زیرساخت‌های اقتصادی و کاهش ظرفیت‌های تولید جامعه مورد تحریم، در نهایت کاهش رفاه عمومی جامعه را به همراه خواهند داشت.<sup>۳۰</sup> لذا پس از بروز اعتراضات و نگرانی‌های گوناگون در اثر اعمال تحریم‌های جامع، کشورهای حامی تحریم‌ها، به منظور افزایش کارایی و کاهش عوارض ناخواسته، سازوکار اجرای تحریم‌های مالی هدفمند را در پیش گرفتند.

بر موضوع تحریم‌های هدفمند یا هوشمند به عنوان رویکردی جدید نیز در فرآیندهای مطالعاتی دستگاه‌ها و الگوهای دیپلماسی در سطح بین‌المللی تاکید شده است.

با ابتکار دولت سوییس، تمرکز بر تحریم‌های مالی به عنوان «فرآیند اینترلاکن»<sup>۱</sup> وارد مرحله‌ای جدید شد. سپس این فرآیند توسط آلمان و در چارچوب تحریم علیه محموله‌های نظامی، حمل و نقل هوایی و محدودیت‌های مسافرتی ادامه یافت. کارشناسان و محققان دانشگاهی، دیپلمات‌ها، دست‌اندرکاران و سازمان‌های بین‌المللی نیز به این موضوع توجه داشتند، به طوری که در اکتبر 2001 پیشنهادات عملی مربوط به تحریم‌های هدفمند در قالب دو مجموعه به شورای



امنیت سازمان ملل ارائه شد. در ادامه سوئد نیز اعلام کرد که فرآیند سوم را با عنوان «فرآیند استکهلم»<sup>۱</sup> و در ارتباط با اجرای تحریم‌های هدفمند آغاز کرده است.

موفقیت تحریم‌های هدفمند عموماً نیازمند تعهدات کامل دولت‌های عضو در اجرای تحریم است. به همین دلیل ظرفیت و اراده سیاسی دولت‌های خواهان اجرای تحریم، بسیار حیاتی است. طی دهه گذشته نگرانی فزاینده‌ای درباره اثرات منفی تحریم‌های اقتصادی بر افراد و به‌طور کلی جوامع آسیب‌پذیر و تأثیرات حاشیه‌ای تحریم بر دولت‌های طرف سوم تحریم بوجود آمده است. اگر تحریم‌های اقتصادی جامع، به عنوان جایگزینی برای مداخله نظامی یا حتی به عنوان مؤلفه‌ای عملی در حالت‌های شدیدتر از تهدیدها بکار گرفته شوند، طراحان تحریم‌ها به علت مشکلاتی که آن‌ها به همراه داشته‌اند، اصلاحاتی را برای آن‌ها ضروری می‌دانند. مطالعات موردی نشان می‌دهند که تحریم‌های جامع کمبودها و نقاط ضعفی همچون طراحی ضعیف، نظارت ناکافی، هدف‌گذاری غیردقیق و سهولت طفره‌روی از سوی تحریم‌شدگان، داشته‌اند.

به علت افزایش تمایل استفاده از تحریم‌های هدفمند، دولت سوییس سمینارهای تخصصی، جهت بررسی روش‌های کارا تر کردن تحریم‌های هدفمند مالی سازمان ملل را در سال‌های 1998 و 1999 برگزار نمود. در این همایش‌ها نمایندگانی از دولت‌ها، بخش خصوصی (انجمن‌های مالی)، سازمان ملل و دیگر سازمان‌های بین‌المللی و همچنین افرادی از دانشگاه‌ها، برای بحث پیرامون چالش‌های موجود در طراحی و اجرای رژیم‌های تحریم‌های هدفمند مالی گرد هم آمدند. هدف از این نشست‌ها، بررسی و تشریح جزئیات مربوط به الزامات ویژه تحریم‌های هدفمند مالی و توسعه گزینه‌های جدید، به منظور خالص نمودن ابزارها، برای اعمال فشارهای مستقیم بر سیاست‌گذاران کشور هدف از طریق مسدود نمودن دارایی‌های آن‌ها در بازارهای مالی بین‌المللی بود.<sup>۳۱</sup>

به‌طور کلی مسوولیت اولیه اجرای تحریم‌های هوشمند (طبق مصوبه‌ای از سوی شورای امنیت) بر عهده اعضا است. اجرای مؤثر تحریم به همکاری قوی و ارتباطات محکم میان سازمان ملل و دولت‌های عضو بستگی دارد. شورای امنیت و دبیرکل در تحکیم و ایجاد چارچوب رویه‌ها برای اجرای تحریم‌ها و فراهم آوردن زمینه حمایت از دولت‌های عضو نقش حیاتی دارند.

در حال حاضر، تمامی اعضا به اتفاق، بر ضرورت تقویت و بهبود نحوه اجرای تحریم‌ها تأکید دارند و متقاضی عملی شدن آن می‌باشند. حال آنکه ممکن است این آمریکا از طریق عقلایی کردن، بالابردن ظرفیت‌ها و روش‌های کاری موجود به جای ایجاد شعب و ادارات جدید، با زحمت

فراوان صورت گیرد. از طریق استفاده بهینه از ظرفیت‌ها و منابع موجود سیستم سازمان ملل متحد گسترش همکاری‌ها بین شورای امنیت، کمیته تحریم، دبیرکل، نهادهای تخصصی و حوزه عملیات سازمان ملل متحد، سازمان ملل می‌تواند توانایی بیشتری در اجرای هماهنگ و سیستماتیک تحریم‌ها به دست آورد.

«کمیته‌های تحریم»<sup>۱</sup> نقش برجسته‌ای در نظارت بر اجرای قطعنامه‌های تحریم هدفمند شورای امنیت دارند. مسوولیت بررسی و بازبینی اقدامات صورت گرفته در اجرای تحریم‌ها توسط دولت‌های عضو برای اجرای تحریم‌ها (شامل درخواست و دریافت گزارش‌های دوره‌ای) و نظارت بر نقض تحریم به مرکز کمیته‌های تحریم واگذار شده است. کمیته‌های تحریم وظیفه تهیه و نگهداری لیست افراد و نهادهای (کشورها، سازمان‌ها، شرکت‌ها) مرتبط با تحریم‌ها را بر عهده دارند. دریافت، تنظیم و ارائه گزارش‌هایی از نتیجه کار آن‌ها به شورای امنیت نیز از دیگر وظایف کمیته‌های تحریم است. وظیفه بررسی نتایج انسانی تحریم و سایر معافیت‌ها در مقابل اقدامات تحریم نیز بر عهده کمیته تحریم گذاشته شده است.

در طراحی قطعنامه‌های هدفمند، شورای امنیتبا کارشناسان مربوطه و سازمان‌های ویژه بین‌المللی (مانند IMO، WCO، ICAO، و غیره) ارتباط برقرار می‌کند و از تجربیات آن‌ها و سازمان‌های تخصصی مرتبط بهره‌مند می‌گردد و چگونگی اجرای قطعنامه‌های مؤثر را ارزیابی می‌کند. در انجام چنین کاری شورای امنیتتعدادل بین اقدام سریع و قاطع جامعه بین‌الملل و زمان برای مشورت با کارشناسان نماینده درباره امکان پذیری اجرای اقدامات ویژه را مدنظر دارد.

پیرو ماده 25 منشور سازمان ملل متحد، کشورهای عضو متعهد می‌شوند در اجرای تصمیمات شورای امنیت نقش مؤثری ایفا کنند. جایی که شورا برای تحمیل تحریم‌های هدفمند به منظور انجام مسوولیت خود برای حمایت از صلح و امنیت بین‌المللی تصمیم می‌گیرد، موفقیت این اقدامات متکی به اجرای مؤثر در سطح ملی کشورها است.<sup>۳۳</sup>

در مرکز راهبرد تحریم‌های هدفمند، این فرضیه مطرح است که تحریم نه به عنوان ابزاری کند برای تنبیه کل جامعه، بلکه به عنوان وسیله‌ای برای اعمال فشار بر گروه‌های خاص تصمیم‌گیرنده باید بکار رود. این تحریم‌ها، اعمال فشار مستقیم، علیه گروه‌ها و افراد برگزیده را جستجو می‌کنند و بر گروهی از افراد و کالاهای خاص اعمال می‌شوند. استفاده از تحریم‌های هدفمند به تحلیل راهبردی دقیق از جامعه هدف بستگی دارد. این تحلیل‌ها در پی مشخص نمودن دارایی‌ها و منابعی

هستند که ارزش بیشتری برای گروه‌های خاص یا افراد مسوولدر اتخاذ سیاست‌های ناخوشایند برای تحریم‌کنندگاندارند؛ لذا تحریم‌ها طوری طراحی می‌شوند که افراد گروه‌ها را از دستیابی به ارزشمندترین دارایی‌ها و منابعشان بازدارند.

در تحریم مالی، کشور اعمال‌کننده تحریم‌ها از انجام معاملات مالی، نقل و انتقال پول و سرمایه‌گذاری خودداری می‌کند. همچنین، کشور تحریم‌کننده با استفاده از نفوذ خود در مؤسسات مالی بین‌المللی هرگونه رابطه مالی یا مساعدت فنی را برهم زده یا حتی مسدود کردن دارایی‌های کشور هدف مبادرت می‌ورزد. در بخش مالی، تحریم نه تنها باعث افزایش نرخ بهره و هزینه‌های تأمین مالی میان مدت و بلند مدت می‌شود بلکه در برخی موارد سبب قطع آن‌ها نیز می‌گردد.<sup>۳۳</sup>

### اهداف تحریم

همانگونه که هر اقدامی، اهدافی را در خود دارد، ابزار تحریم نیز هدف‌های مختلفی را دنبال می‌کند و ممکن است دارای ارزش سمبولیک باشد. در چنین شرایطی، چون موانع داخلی و بین‌المللی مورد استفاده از زور مضاعف می‌شود، نمادها ارزشمند می‌شوند و تحریم‌کنندگان با استفاده نمادین از تحریم، به مخاطبان داخلی و خارجی، عزم به اقدام قاطعانه - اما کمتر از جنگ - را نشان می‌دهند.

نگاهی به دهه‌های اول قرن بیستم نشان می‌دهد که نخست‌وزیران و روسای جمهور، اغلب در واکنش به نافرمانی‌های داخلی و آماده کردن اذهان عمومی برای اقدامات سخت‌گیرانه‌تر تحریم‌هایی اعمال کرده‌اند. در برخی موارد، اهداف سیاسی داخلی، انگیزه اصلی اعمال تحریم‌ها بوده‌اند. تحریم‌ها اغلب در جلب حمایت عمومی برای دولت تحریم‌کننده، چه با برانگیختن حس وطن‌پرستی و چه از طریق فرونشاندن عطش عمومی برای اقدامات تلافی‌جویانه، موفق بوده‌اند.

به کارگیری تحریم‌ها حامل سه پیام است: برای کشور تحریم‌شونده، به این معناست که کشور تحریم‌کننده از اقدامات کشور هدف چشم‌پوشی نکرده است؛ برای متحدان تحریم‌ها نشان‌دهنده این است که گفته‌ها به عمل تبدیل خواهند شد؛ و برای مخاطبان داخلی، به این معناست که کشور تحریم‌کننده در جهت حفاظت از منابع حیاتی کشورش اقدام می‌نماید.<sup>۳۴</sup>

به طور کلی کشورهای تحریم‌کننده با تحریم‌های اقتصادی کشورهای هدف، اهداف زیر را

دنبال می‌کنند:

**بازدارندگی ۱:** تهدید به تحریم به منظور جلوگیری از نقض تحریم؛

**پیروی ۱:** تغییر برخی از جنبه‌های سیاست داخلی و خارجی کشور هدف؛  
**تنبیه ۱:** هنگامی که برای به وجود آوردن تغییر بسیار دیر است یا این امر بسیار مشکل می‌نماید، تنها هدف اعمال تحریم می‌تواند تغییر رفتار نادرست باشد؛  
**بی‌ثباتی ۱:** این هدف معمولاً توسط تحریم‌های یک جانبه و در مورد برخی موارد تحریم‌های چندجانبه قابل دستیابی هست؛

**محدود کردن اختلاف ۱:** تحریم‌های تسلیحاتی نمونه‌ای از تحریم‌های هستند که به دنبال این هدف اعمال می‌شوند؛

**یکپارچگی ۱:** هدف برخی فرستنده‌های تحریم تقلید آن چیزی است که کشورهای دوست انجام می‌دهند. تا بتوانند از طریق آن حمایت خود را از این کشورهای تحریم‌کننده نمایشی از وحدت و یکپارچگی در مقابل کشور هدف ارائه می‌دهند؛

**نمادگری ۱:** مقصود از این هدف، ارائه شواهدی دال بر نارضایتی فرستنده به مخاطبان و همچنین طرف دریافت کننده است؛ اما هیچ‌گونه خسارت مالی جدی را به همراه ندارد؛

**سیگنال دادن ۱:** نوعی از هدف (7) هست، اما با این نوع اهداف به دنبال نشان دادن تصمیم قطعی بر ایجاد خسارت مادی به وجود می‌آیند؛

**تحمیل:** موقعیت‌هایی که در آن به هدف فشار وارد می‌شود تا به‌منظور تغییر وضع موجود، کار خاصی را انجام دهد؛ مانند اعمال فشار به رئیس حکومت جهت پذیرش نتیجه انتخابات؛

**ممانعت:** (بر خلاف تحمیل) در اینجا هدف تحت‌فشار قرار می‌گیرد تا عمل خاصی را به‌منظور تغییر وضعیت موجود انجام ندهد؛ مانند استفاده از سلاح‌های کشتار جمعی؛

### **پاسخ به واکنش‌های داخلی و بین‌المللی:**

1. انجام کاری مشخص؛
2. بی‌اعتبار کردن / مشکل‌آفرینی برای هدف؛
3. جمع‌آوری حمایت لازم برای استفاده از قدرت.<sup>۳۵</sup>

با توجه به اهداف پیش‌گفته، اهدافی که ایالات متحده از اعمال تحریم‌ها بهره‌برده عبارت است از:  
**ایجاد تغییر سیاست‌های کشور هدف به طریقی نسبتاً ملایم و محدود:** این نوع هدف در برخی موارد که مربوط به حقوق بشر و تبعیض مذهبی و همچنین تحریم‌های علیه کشورهای حامی تروریسم تا قبل از واقعه تروریستی 11 سپتامبر 2001 در آمریکا ملاحظه می‌شود.

**تغییر رژیم کشور تحریم‌شونده:** برای دوره جنگ سرد، این دسته دربردارنده موارد بسیاری است که آمریکا تحریم‌هایی برای بی‌ثبات نمودن کشورهای متمایل به اتحاد جماهیر شوروی اعمال نمود. در طرف مقابل نیز، اتحاد جماهیر شوروی تحریم‌های مشابهی برای بی‌ثبات نمودن مارشال تیتو در یوگسلاوی - به دلیل تمایل به غرب - اعمال نمود که با شکست همراه بود. بعد از پایان جنگ سرد، هدف ایجاد دموکراسی تحریم‌های آمریکا و همچنین اتحادیه اروپا پدیدار گشت.

**ایجاد اختلال در ماجراجویی نظامی:** تحریم‌های آمریکا علیه هند و پاکستان در زمان استقلال بنگلادش از نمونه‌های این هدف از تحریم‌است.

**تضعیف توانایی‌های نظامی کشور هدف:** این هدف اغلب با دشمنی و عداوت زیادی همراه است.

**ایجاد تغییر در سیاست‌های کشور تحریم‌شونده با سایر انواع رویکردهای عمده:** هدف منصرف کردن کشور هدف از اشغالقلمرو کشور دیگری است.<sup>۳۶</sup>

ممکن است برخی رویدادهای تحریم شامل دو یا چند هدف باشد. مواردی که شامل دو هدف دارای اهمیت یکسان هستند یا طی زمان و با تغییر شرایط برای پیگیری اهداف متفاوتی دنبال می‌شوند، رویداد تحریم به موارد متفاوتی تقسیم می‌شود. به طور نمونه تحریم آمریکا علیه کوبا که در آن هدف اولیه تحریم، حل‌وفصل ادعاهای ترضی حق مالکیت اموال اشخاص و شرکت‌های آمریکایی در اوایل دهه 60 میلادی بود؛ در ادامه، هدف تحریم‌ها به بی‌ثبات کردن رژیم در اواسط دهه 60 میلادی، سپس به تلاش برای ایجاد اختلال در ماجراجویی نظامی این کشور در آفریقا و سایر کشورها در دهه‌های 70 و 80 میلادی و در پایان برای ایجاد دموکراسی و آزادی در کوبا و بازگرداندن حقوق مالکیت در دهه 90 میل تغییر یافت تحریم ایران نیز که برای آزادی گروگان‌های

آمریکایی در تهران بود، به مرور به تحریم برای حمایت از گروه‌های تروریستی و همکاری با قاچاقچیان مواد مخدر و در نهایت برای اقدامات صلح‌آمیز هسته‌ای ایران بدل شد.

نکته قابل توجه در ارزیابی میزان موفقیت تحریم‌ها این است که کشورهای تحریم‌کننده همیشه اهدافشان از اعمال تحریم‌ها را به روشنی بیان نمی‌کنند.

مارتین .اس. ایندیک، هدف آمریکا از تحریم را تأثیرگذاری بر رفتار رژیم‌ها می‌داند، نه محروم ساختن ملت‌ها از دسترسی به نیازمندی‌های خود.<sup>۳۷</sup>

کی. جی. هالستی، هدف از تحریم را تغییر ایستارها و رفتارهای داخلی و خارجی کشور تحریم‌شونده بیان می‌نماید.<sup>۳۸</sup>

انگیزه‌های سیاسی داخلی نیز ممکن است بر موضوعات سیاست خارجی سایه افکند.

در رویدادهای تحریم‌های اقتصادی، به ندرت به ارزیابی میزان تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر اهداف سیاسی داخلی و همچنین ارزیابی نقش گروه‌های ذینفع خاص در حمایت از سلاح تحریم‌های اقتصادی پرداخته شده است.<sup>۳۹</sup>

ولیکن ممکن است تحریم معطوف به سیاست داخلی، تأمین نظر گروه‌ها و به دست آوردن رأی باشد. نمونه این امر، تحریم چین از سوی آمریکا و اروپا به دلیل ناآرامی‌های میدان «تیان آن من» است. هدف آمریکا از این تحریم تنها نشان دادن خود به عنوان دولت حامی حقوق بشر بود.<sup>۴۰</sup>

حتی اگر تحریم‌ها به اهداف موردنظر کشور تحریم‌کننده نیز منتهی نشوند، از آنجاکه توده مردم تحریم‌ها را اقدامی عادلانه می‌دانند، هنوز هم ممکن است از آن‌ها حمایت و طرفداری کنند. معمولاً زمانی که به اهداف سیاسی داخلی توجه زیادی می‌شود، احتمال دستیابی به اهداف سیاست خارجی از طریق به‌کارگیری تحریم‌ها در اولویت دوم قرار می‌گیرد. به علاوه، ممکن است تحریم‌ها به شکل مصلحتی و نمادین برای داخل کشور به کار گرفته شوند تا اثربخشی بر کشور خارجی.

فلذا تحریم‌ها به‌طور معمول در تأمین اهداف سیاسی داخلی موفق خواهند بود.

اهداف تحریم‌ها بر اساس دسته‌بندی هافبوتر، شات و الیبت به شرح ذیل است:

تغییر سیاست‌های کشور هدف

ارتقای حقوق بشر، مقابل با تروریسم و جلوگیری از اشاعه سلاح‌های هسته‌ای

ایجاد بی‌ثباتی در کشور هدف که مقصود آن عموماً ایجاد تغییر در نظام سیاسی آن کشور است

جلوگیری از ماجراجویی نظامی کوچک

## کاهش توان نظام کشور هدف

ایجاد تغییر عمده در سیاست‌های کشور هدف<sup>۴۱</sup>

مورد دیگری که می‌توان به این اهداف چهارگانه افزود «بازدارندگی» است. لذا کشور تحریم‌کننده با این هدف، به دنبال آن است که کشور تحریم‌شونده را از تعقیب برخی سیاست‌های ناخوشایند در آینده بر حذر دارد.

به طور کلی کشورهای تحریم‌کننده از طریق تهدید به اعمال یا اعمال تحریم‌ها به دنبال ایجاد تغییرات متوسط در سیاست‌های کشورهای هدف بوده‌اند. بدین معنا که تغییراتی که آن‌ها را متوسط نامیده می‌شود ممکن است در عمر سیاسی کشور تحریم‌کننده یا در طول دوره رویارویی کشور تحریم‌شونده با تحریم، بزرگ جلوه کنند. باوجوداین، اهدافی را که دولت حاکم یا توانایی‌های نظامی آن را تهدید نکند، «تغییرات متوسط» نامیده می‌شود.

به عبارت دیگر اهداف متوسط، اهدافی است که تحریم‌کننده به‌منظور دستیابی به آن، غالباً از نیروهای مخفی بکار برده نمی‌شود و یا خود را در اقدامات شبه‌نظامی یا عملیات نظامی متعارف درگیر نمی‌کند.<sup>۴۲</sup>

هافبوئر، شات و الیبت (1393) بر این اعتقادند که آمریکا برای آنکه بخواهد رهبری خود را در عرصه جهانی نشان دهد به تحریم متوسل می‌شود.

«به نظر می‌رسد آنان (روسای جمهور آمریکا) احساس می‌کنند که لازم است به‌نوعی مخالفت خود را با رفتارهای نامناسب خارجی نشان دهند حتی اگر این احتمال وجود داشته باشد که اقدام علیه کشور هدف، در رفتار آن کشور تغییری پدید نمی‌آورد. در این موارد تحریم به‌این‌علت اعمال می‌شود که دست روی دست گذاشتن و اقدام نکردن آمریکا، سیاستمداران این کشور اعتماد عمومی داخلی و خارجی را از دست می‌دهند و متهم می‌شوند که به استفاده از نفوذ خود تمایلی ندارد».

در اوضاع جدید بین‌المللی، آمریکا با فرض بلامنازع بودن ابرقدرتی خود، در مواردی که احساس کند برای اعمال تحریم علیه کشوری خاص، با موانعی در شورای امنیت روبه‌رو خواهد شد، به تحریم‌های یک‌جانبه و تحمیل قوانین ملی خود به سایر کشورها از طریق تصویب قوانین فرامرزی اقدام می‌کند. تصویب قوانین «هلمز برتون» و «داماتو» علیه کشورهای کوبا، لیبی و ایران و تهدید شرکای تجاری این سه کشور به تحریم، در صورت همکاری با آنان را می‌توان از این قبیل موارد دانست.

اما در راه حصول نتیجه، دو روش برای هماهنگ کردن تحریم با اهدافی که دنبال می‌شود، وجود دارد:

اجبار هدف به قبول و اجرای سیاست مورد نظر، که این امر امتیازتی را برای هدف به دنبال خواهد داشت؛

جلوگیری از افزایش توانایی هدف در اجرای بعضی سیاست‌های خطرناک از طریق ممانعت از دسترسی به تجهیزات مورد نیاز برای اجرای آن.

نمونه‌های از تحریم برای مورد اول عبارت‌اند از: تحریم نظامی، جلوگیری از دسترسی به تکنولوژی‌های جدید کامپیوتر و برای مورد دوم: توقیف دارایی‌های مالی و منع مسافرت افراد.

نکته حائز اهمیت در مساله تحریم آن است که در بررسی سابقه تحریم‌ها، تحریم‌های اقتصادی ابزار سیاسی مهم و بعضاً تأثیرگذار، در دست کشورهای نیرومند جهان بوده‌اند.<sup>۴۳</sup>

در تحمیل تحریم سه علت عمده وجود دارد که کشور تحریم کننده از آن برای دست یافتن به خواسته‌های خود بهره می‌برد.

به کشور تحریم شده نشان داده شود که تحریم کننده اقدامات آن کشور را تقبیح می‌کند؛

به کشورهای متحد نشان داده شود که بیان مواضع توأم با برخی اقدامات عملی است؛

برای برخی محافل داخلی کشور تحریم کننده مسجل شود که دولت آن کشور در صورت اقتضا

برای تعقیب منافع ملی کشور به اقدامات عملی نیز دست می‌یازد.

موفقیت تحریم اقتصادی را باید بر اساس میزان تحقق اهدافی ارزیابی کرد که از طریق تحریم

کسب می‌شوند. به عبارت دیگر، اعمال تحریم می‌تواند با ایجاد اختلال در کشور هدف، جلوگیری از

تحقق اهداف کشور تحریم‌شونده، شکل‌گیری نماد بین‌المللی یا نماد داخلی برای اعمال قدرت و ...،

کشور تحریم‌شونده را مجبور به پذیرش شرایطی کند که تحریم‌کنندگان دنبال می‌کنند.

مهم‌ترین گزاره‌های راهبردی که متأثر از تجارب اعمال تحریم است:

1. هرچه اعتبار کشور هدف بیشتر باشد، عاملی تهدیدکننده برای تحریم محسوب می‌شود و

در صورت کاهش آن، تحریم راحت‌تر انجام می‌شود؛

2. هر چقدر کشور هدف به کالاهای خاصی در تجارت بین‌الملل وابسته‌تر باشد، احتمال

تحریم آن کشور و آن بخش بیشتر است؛



3. هرچه رژیم به دلیل تحریم؛ در داخل کشور بیشتر مورد تهدید و چالش قرار گیرد، احتمال بیشتری برای اعمال و موفقیت تحریم وجود دارد؛
4. هرچه توافق منطقه‌ای و بین‌المللی در حول و حوش وجود تهدیدی خاص بیشتر باشد، امکان بیشتری وجود دارد که همان موضوع منبع و منشأ آن تحریم قرار گیرد.  
بر اساس این گزاره‌ها شرایط موفقیت تحریم‌های اقتصادی را اینگونه می‌توان احصا کرد:
5. موفقیت اعمال تحریم نیازمند شرایطی است که عمده محورهای آن به شرح زیر هست:
6. حمایت بین‌المللی از تحریم‌ها، همگانی بودن و توانایی در نظارت و کنترل آن‌ها بسیار دشوار است. عموماً کشورها، یا اصلاً خواهان تحریم نیستند، یا اگر باشند، مایل نیستند که به‌طور کامل از منافع روابط متقابل بازرگانی خود چشم‌پوشی نمایند؛
7. جلوگیری از ائتلاف کشورها با کشور تحریم‌شده و امکان مبادله با آن و جلب حمایت اجباری کشورهای خارجی از اعمال فرامرزی سیاست خارجی آمریکا که توسط گروه‌های ذی‌نفع خارجی اتخاذ می‌شود، به احساسات ضدآمریکایی دامن زده، آینده سازمان تجارت جهانی را تهدید می‌کند و تمایل کشورهای اروپایی به همکاری با آمریکا را در دوران پس از جنگ سرد کاهش داده است؛
8. کارگیری بدون وقفه زمانی تحریم‌ها تا زمانی که کشور تحریم‌شده فرصتی برای تطابق با آن نداشته باشد.
9. تعریف دقیق و روشن اهداف تحریم، نقش به‌سزایی در موفقیت تحریم ایفا می‌کند.
10. اگر ساختار تولید و مصرف در کشور مورد تحریم انعطاف لازم برای تطبیق با وضعیت جدید، یعنی توقف یا کاهش صادرات و واردات، نداشته باشد، تنها در این صورت می‌توان انتظار داشت که کاهش فراوان در سطح رفاه و درآمدهای آن کشور به وجود آید؛
11. وجود مقادیر زیادی از دارایی‌های خارجی کشور تحریم‌شده در بانک‌های خارجی؛
12. توزیع ناعادلانه هزینه تحریم‌های اقتصادی در بین گروه‌هایی که از آن لطمه می‌بینند، باعث افزایش فشار گروه‌های ذی‌نفع در جهت لغو تحریم‌ها خواهد شد؛
13. کشورهای همسایه کشور هدف، نقش کلیدی در موفقیت یا شکست تحریم دارند. عدم حمایت حتی یکی از کشورهای همسایه، باعث شکست تحریم شود.

به رغم آنکه تحریم‌های اقتصادی با هدف وادار ساختن کشور تحریم‌شده به تغییر رفتار و خط مشی سیاسی، از طریق تحمیل فشارهای اقتصادی، به ندرت موفقیت‌آمیز بوده‌اند، ولی همچنان به صورت گسترده به کار گرفته می‌شوند.

دلیل این امر را می‌توان در سه پدیده جستجو کرد:

14. نخست آنکه روند جهانی شدن و رشد فزاینده تجارت بین‌المللی موجب شده که کشورها نیازهای اقتصادی خود را از طریق کشورهای مختلف تأمین کنند و تنها به یک کشور وابسته نباشند. دلیل دیگر، چیره شدن جنگ سرد بر مناسبات بین‌المللی در دوره 1945-1990 است که کسب اجماع و توافق لازم برای اعمال تحریم‌های همه‌جانبه توسط سازمان ملل را دشوار ساخته است.

دلیل سوم رشد سریع و نسجیده کاربرد سیاست تحریم اقتصادی پس از دهه 1990 است. عدم تمایل به استفاده از نیروی نظامی برای تغییر رفتار کشورها، انگیزه مهمی برای کارگیری تحریم‌ها به شمار می‌رود.

#### 61. پیشینه استفاده از تحریم

با اینکه استفاده از تحریم و محاصره اقتصادی، به سیاست جهانی معاصر مربوط است، مطالعه تاریخ جامعه بشری نشان می‌دهد استفاده از ابزار تحریم، در گذشته‌های بسیار دور بوده است. شاید اولین مورد مستند تحریم به فرمان مگارین در عصر یونان باستان بازگردد. این فرمان در سال 432 قبل از میلاد در برابر ربهوده شدن سه زن اسپازینی صادر شد.

در تاریخ اسلام نیز اولین مورد استفاده از آن، به اقدام قریش در محاصره و تحریم پیامبر اسلام به همراه بنی‌هاشم در شعب ابوطالب باز می‌گردد.<sup>۴۴</sup>

لرد کرزن، یکی از اعضای کابینه جنگ نخست‌وزیر بریتانیا، دیوید لویید جورج، در سال 1918 عنوان نمود که اعمال مطمئن تحریم‌ها می‌توانست سبب کاهش درگیری‌ها در جنگ جهانی اول شود. «این موضوع درست است که تحریم‌ها در جلوگیری از وقوع جنگ موفق نبودند، آن‌ها حتی در طول دوره جنگ را نیز کاهش ندادند، اما من مایلیم که آن‌ها را مؤثر قلمداد کنم. می‌دانم اگر آلمان عواقب جنگ متحمل شود، پیش‌بینی می‌کرد، بازهم آن‌گونه مشتاقانه در جنگ شرکت می‌کرد».

سیاست‌مداران بریتانیا و آمریکا پس از جنگ جهانی اول تحت تأثیر لرد کرزن و رییس‌جمهور وودرو ویلسون به تحریم‌ها با دیده جانسین مشهود عملیات نظامی نظر انداختند. این دکتربین تا

شکست تحریم‌های جامعه ملل برای محدود ساختن بنیتو موسولینی در اشغال حبشه، تفکر رسمی حاکم و غالب بود. پس از آن مدافعان اعمال تحریم‌ها، این رویکرد را عنصر کلیدی در تلاش جمعی برای اخلال در ماجراجویی نظامی ناخواسته مدنظر قرار دادند. در سال‌های اخیر، این دکتربین پیچیدگی بیشتری پیدا کرده است: برای مقابله با ماجراجویی‌های نظامی، تحریم‌ها برخی اوقات پیش‌درآمد اعمال زور هستند تا جایگزینی برای آن.<sup>۴۵</sup>

یک فصل مهم در تاریخ تحریم‌های اقتصادی تشکیل جامعه ملل بعد از جنگ جهانی اول بود. کشورهای عضو که تحت تأثیر نتایج ظاهری تحریم‌های برقرار شده علیه قدرت‌های مرکزی (متحد آلمان) در جریان جنگ بودند، موضوع توسل به «سلاح اقتصادی» را به‌عنوان سلاحی غیرنظامی برای برقراری صلح در متن میثاق جامعه ملل گنجانده‌اند.

در ماده شانزدهم میثاق جامعه ملل بدون ذکر کلمه «تحریم» آمده است:

«هرگاه یکی از اعضای جامعه برخلاف التزاماتی که مطابق مواد دوازدهم، سیزدهم و پانزدهم برعهده گرفته است به جنگ متوسل شود مثل این است که با تمام اعضای دیگر جامعه باب مخاصمه باز کرده است و اعضای جامعه ملزم‌اند اولاً روابط تجاری و اقتصادی را با وی به فوریت قطع کنند که نقض عهد کرده است. ثانیاً هرگونه رابطه فی مابین اتباع خود و اتباع دولتی را منع کنند که نقض عهد کرده است. ثالثاً تمام مراودات مالی یا تجاری یا شخصی بین اتباع این دولت و اتباع دول دیگر را قطع کنند، خواه عضو جامعه باشند و خواه نباشند».

در سال 1921، تهدید تحریم به‌اندازه کافی برای مجاب کردن یوگسلاوی به کنار گذاشتن تلاش‌های خود برای تصرف قلمرو آلبانی مؤثر افتاد. در سال 1925، یونان نیز بر اثر همین فشارها مجبور شد از ادعای خود درباره قلمرو بلغارستان دست بشوید؛ اما تجاوز ژاپن به منچوری در سال 1931 و تجاوز ایتالیا به اتیوپی در سال 1935 دو نمونه از شکست جامعه ملل در استفاده از تحریم برای مجاب کردن متجاوزان به عقب‌نشینی از سرزمین‌های اشغالی‌شان بود.

تحریم‌هایی که در زمان جنگ دوم جهانی برقرار شد، به نظر مؤثر بود. محاصره دریایی اروپا و ژاپن و تلاش متفقین در قطع ارسال مواد استراتژیک از کشورهای بی‌طرف در شکست جبهه متحد آلمان - هرچند محدود - مؤثر بود. ژاپن وابستگی زیادی به واردات از آن سوی آب‌ها داشت، بیش از دیگران از این تحریم‌ها آسیب دید.<sup>۴۶</sup>

در دوره بعد از جنگ دوم جهانی در بیشتر از مواردی که یک کشور تحریم اقتصادی شده، آمریکا در اجرای آن نقش اساسی داشته است. به استثنای سال 1956 که آمریکا برای وادار ساختن انگلستان و فرانسه به خروج نیروهایشان از تنگه سوئز این کشورها را تحریم کرد، قدرت‌های بزرگ هرگز نتوانسته‌اند به تنهایی از طریق تحریم مانع ماجراجویی‌های نظامی یک قدرت بزرگ دیگر شوند.<sup>۴۷</sup>

«نمایش عزم راسخ برای حل و فصل مسائل جهانی»، اغلب نیروی محرک و پشتیبان تحریم‌ها بوده است. این موضوع به‌ویژه درباره آمریکا صادق است که به کرات تحریم‌ها را ابزاری برای تثبیت رهبری خود در امور جهانی قرار داده است. روسای جمهور آمریکا حتی زمانی که احتمال تغییر در رفتار کشور هدف را بعید می‌دانند، خودشان دست کم به‌طور نمادین به مخالفت با نافرمانی‌های کشور خارجی ملزم می‌دانند.

اما در تحریم‌های اعمال شده تا پایان جنگ سرد یک تفاوت بین دوسوی آتلانتیک وجود داشت. آمریکا برای نشان دادن نقش هژمون اقتصادی و ابرقدرت سیاسی و نظامی در دهه‌های پس از جنگ جهانی دوم، تلاش می‌نمود با به‌کارگیری تحریم‌های اقتصادی، خواسته‌های خود را در دامنه وسیعی از اهداف، بر بسیاری از کشورها تحمیل نماید. در مقابل، اتحاد جماهیر شوروی از تحریم‌ها عموماً در تلاش برای کنترل کشورهای هم‌پیمان استفاده می‌نمود.

یک ویژگی منحصر به فرد در طول دوره جنگ سرد نیز نقش آمریکا در مقایسه با سایر کشورهای تحریم کننده بود که اتکای کمتر به همکاری بین‌المللی داشت. این موضوع سبب شد تا متوسط هزینه‌های کمتری به کشورهای هدف تحمیل شود، هرچند نقش برجسته کمک‌های خارجی در تحریم‌های آمریکا تحمیل متوسط هزینه‌های پایین‌تر بر اقتصاد آمریکا نیز را در پی داشت.<sup>۴۸</sup>

در منشور سازمان ملل متحد از عبارت «تحریم» استفاده نشده است، اما مقررات آن از اجرای «تدابیر» یاد می‌کند که در واقع به مفهوم تحریم است. اختیار برقراری تحریم‌های اقتصادی اجباری به شورای امنیت واگذار شده است. بر اساس ماده 39 منشور، زمانی که شورا به این نتیجه برسد که صلح تهدید یا نقض شده است، به تحریم مبادرت می‌کند.

طبق ماده 41 منشور:

«شورای امنیت می‌تواند تصمیم بگیرد که برای اجرای تصمیمات آن شورا اقداماتی کند که متضمن به کار گرفتن نیروی مسلح نباشد، می‌تواند از اعضای ملل متحد بخواهد که به این قبیل اقدامات مبادرت ورزند. این اقدامات ممکن است شامل متوقف ساختن تمام یا قسمتی از روابط

اقتصادی و ارتباطات راه آهن، دریایی، هوایی، پستی، تلگرافی، رادیویی و سایر وسایل ارتباطی و قطع روابط سیاسی باشد».

شورای امنیت در 45 سال اولیه عمر خود، تنها دو بار به اقداماتی تحریمی روی آورد. اولین بار برقراری محدودیت‌های مالی، اقتصادی و سیاسی درباره حکومت اقلیت نژادپرست رودزیای جنوبی در دسامبر سال 1966 میلادی و دیگری تحریم تسلیحاتی افریقای جنوبی در سال 1977 میلادی بود. در هر دو مورد، علت برقراری تحریم نقض حقوق بشر و سواستفاده مقامات کشوری از قدرت خود ذکر شد و نه موضوع تهدید صلح و امنیت بین‌المللی.

گاهی محدودیت‌هایی در برابر نقش سازمان ملل برای برقراری تحریم وجود داشت و باعث می‌شد که برقراری تحریم‌های اجباری سازمان ملل امکان‌ناپذیر شود. این محدودیت‌ها شامل مواردی چون دست نیافتن به اجماع و توافق آرا در زمینه رفتار نپذیرفتنی و یا نداشتن اراده مشترک برای مقابله با خطاها و استفاده از حق وتوی اعضای دائم شورای امنیت برای منافع خودشان بود.<sup>۴۹</sup> با پایان یافتن جنگ سرد، شورش‌هایمندی در آفریقا و نقض حقوق بشر و گسترش سلاح‌های هسته‌ای در قدرت‌های درجه دوم و سوم و البته تروریسم بین‌المللی جایگزین هم‌واردی غرب - شرق و برانگیزاننده اعمال تحریم‌ها بوده‌اند؛ به طوری که تحریم‌های فعلی هم دولت‌ها را هدف قرار می‌دهد و هم‌نهادهای غیردولتی را.<sup>۵۰</sup>

پس پایان جنگ سرد، شورای امنیت نیز تا حدود زیادی سازوکارهای تحریم را فعال کرده است. از سال 1990 تاکنون کشورهای عراق، یوگسلاوی، سومالی، لیبی، لیبیا، هائیتی، جبهه یونتیا در آنگولا، رواندا، افغانستان و ایران تحریم شده‌اند.<sup>۵۱</sup>

اما پس از اینکه اعمال تحریم‌های وسیع علیه عراق و هائیتی سبب بروز نگرانی‌هایی درباره آسیب‌های جانبی تحریم‌ها بر شهروندان عادی شد، سازمان ملل ماهیت فعالیت‌هایش را آشکارا تغییر داد. در نیمه دوم دهه 90 میلادی، سازمان ماهیت تحریم‌هایش را از تحریم‌های جامعی که در اوایل دهه اعمال می‌کرد به اقدامات محدودتری مانند تحریم‌های نظامی، محدودیت‌های مسافرتی و مسدود کردن دارایی‌ها تغییر داد. علاوه بر تحریم‌های نظامی، محدودیت‌های تجاری نیز به اقسام کلیدی محدود می‌شد.

پس از سال 1945 میلادی، استفاده از تحریم در راستای تعقیب اهداف سیاست خارجی در کنار اهداف نظامی رایج‌تر شد. در عین حال توسل به تحریم عموماً در مواردی بوده است که کشور

هدف را وادار کند که سربازان خود را از مناقشات مرزی دور و از دست‌درازی‌های ارضی خودداری کند یا از ماجراجویی‌های نظامی بر حذر باشد.

آمریکا سردمدار استفاده از تحریم‌های اقتصادی در تعقیب اهداف سیاست خارجی در سراسر جهان است. در دوره بعد از جنگ جهانی دوم، برای محدود کردن افزایش قدرت نظامی شوروی، تحریم‌هایی برقرار شد. در سال‌های اولیه شروع جنگ سرد در دهه 1950 و 1960 میلادی آمریکا در تلاش برای مهار نفوذ کمونیسم، کشورهای کمونیستی و کشورهایی را که با این کشورها مناسبات تجاری داشتند، تحریم کرد. در دهه 1970 میلادی، حقوق بشر یکی از اهداف سیاست خارجی آمریکا شد و حکومت‌های مارکسیست - لنینیستی تحریم شدند. از اواخر دهه 1980، خطر تروریسم، مواد مخدر و اشاعه تسلیحات از زمینه‌های برقراری تحریم بوده است. از 107 با تحریم اقتصادی در سال‌های 1945 تا 1990 میلادی، آمریکا در 74 بار آن شرکت داشته است. در همین دوره زمانی انگلستان 13 و شوروی 11 بار به برقراری تحریم مبادرت کرده‌اند.<sup>۵۲</sup>

رویکرد ایالات متحده در اعمال تحریم‌های یکجانبه ناشی از اعتقاد آمریکایی‌ها است مبنی بر اینکه در طول دوران جنگ سرد، امنیت اروپا را در مقابل کمونیسم تضمین کرده‌اند؛ لذا دولت‌های اروپایی به آمریکا بدهکارند. بحران بالکان نشان داد که اتحادیه اروپا قادر به حل مسائل درونقاره‌ای خود نیست و بحران مذکور با مداخله آمریکا پایان یافت. به عقیده بسیاری از ناظران سیاسی، اروپا هنوز شخصیت ژئوپلیتیک کاملاً جداگانه‌ای از آمریکا پیدا نکرده است. به عبارت دیگر، اروپا به‌رغم تلاش برای ایجاد وحدت و همگرایی، هنوز به عنوان شخصیت یا قطبی مستقل در عرصه جهانی حضور نیافته است. با توجه به افزایش اعضای اتحادیه اروپا، در آینده نزدیک نیز اتخاذ موضع واحد به‌ویژه در عرصه سیاست خارجی برای اتحادیه اروپا پیچیده‌تر خواهد بود.<sup>۵۳</sup>

«نمایش عزم راسخ برای حل و فصل مسائل جهانی»، اغلب نیروی محرک و پشتیبان تحریم‌ها بوده است. این موضوع به‌ویژه درباره آمریکا صادق است که به‌کرات تحریم‌ها را ابزاری برای تثبیت رهبری خود در امور جهانی قرار داده است. روسای جمهور آمریکا حتی زمانی که احتمال تغییر در رفتار کشور هدف را بعید می‌دانند، خودشان دست‌کم به‌طور نمادین به مخالفت با نافرمانی‌های کشور خارجی ملزم می‌دانند.<sup>۵۴</sup>

برخی از پژوهشگران آمریکایی اعتقاد دارند، دلیل محبوبیت تحریم‌های یک‌جانبه در نزد روسای جمهور و نمایندگان کنگره آمریکا آ وجود عدم کامیابی آن این است که زمانی که روسای جمهور و

نمایندگان کنگره در مواجهه با پدیده‌های سیاسی بین‌المللی نتوانسته به درستی رفتار کرده و موضوع را حل و فصل نمایند، تحریم‌های یک‌جانبه درماندگی آن‌ها را پوشانده و «اقدام» آن‌ها به اعمال تحریم‌های یک‌جانبه، در سطح داخلی و بین‌المللی مهم و موجه می‌نماید.

«سیمون کاکس» اعتقاد دارد، تحریم و کارایی آن برای دولتمردان و نمایندگان کنگره اهمیت بالایی ندارد. تحریم‌ها از آن جهت برای آن‌ها یک امر مطلوب است که آن‌ها می‌توانند، با تحریم‌ها شکاف میان «حرف و عمل» خود را به راحتی بپوشانند.<sup>۵۵</sup>

«زاخاری ای. سلدن» در کتاب خود با عنوان: «تحریم‌های اقتصادی به‌عنوان ابزار اقتصادی آمریکا» در خصوص ارزیابی و چگونگی تأثیر تحریم‌ها در سیاست خارجی آمریکا که تحریم‌ها اغلب «غیرکارا» هستند و موجب می‌گردند که در کشور هدف تحریم، گروه‌های ذی‌نفوذی شکل گیرند که منافع آن‌ها، تداوم تحریم‌ها ایجاد می‌کند. معمولاً تحریم‌هایی که به جریان سرمایه اعمال می‌گردند، کارایی بیشتری دارند ولی تحریم‌هایی که بر تجارت اعمال می‌گردند، موجب می‌گردند که تا «سیاست‌جایگزینی کالای مورد تحریم» در کشور هدف تحریم به کار گرفته شود. نتیجه این موضوع، تشکیل گروه‌هایی از تولیدکنندگان و تجار در داخل کشور تحریم شده است که به تولید و یا واردات غیرقانونی متوسل می‌شوند تا منافع آن‌ها در این فرایند حفظ گردد.

«ریچارد ان هاس» و «مگان آلسالیوان» در کتاب «عسل و سرکه»، ضمن بررسی سیاست خارجی ایالات متحده اظهار می‌دارند که ایالات متحده معمولاً سیاست همکاری را با کشورهای رابرمی‌گزیند که دارای بیشترین منافع است و سیاست تحریم زمانی بکار می‌آید که هدف انزوا یا آسیب‌رسانی به یک کشور است.

تحریم‌ها اغلب به این دلیل به کار گرفته می‌شوند که هزینه‌های ناشی از موضع انفعالی، با در نظر گرفتن اعتماد از دست‌رفته در هر دو کشور اصلی و خارجی در توانایی و یا تمایلات آمریکا برای اقدام، بیشتر از هزینه اعمال تحریم‌ها است.<sup>۵۶</sup>

ایالات متحده معمولاً در توجیه علت برقراری تحریم موارد زیر به ترتیب دفعات زمانی مورد استناد قرار داده است:

تروریسم

اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی

فعالیت‌های مربوط به مواد مخدر

تضییع حق مالکیت

نقض حقوق بشر

کمونیسم

تجاوز نظامی

فعالیت‌های آسیب‌زا برای حفظ محیط‌زیست

دوره انتقالی به دموکراسی

حقوق کارگران

پناه دادن به جنایتکاران جنگی

اقدامات مربوط به بایکوت<sup>۵۷</sup>

باگذشت چندین دهه، تغییرات ایجادشده در اقتصاد جهانی کارآمدی تحریم‌های یک‌جانبه را کم کرده است. در دهه پس از جنگ جهانی دوم، اقتصاد آمریکا پشتوانه مالی سایر کشورها برای بازسازی ویرانی‌های ناشی از جنگ بود. لذا تا دهه 60 میلادی، آمریکا منبع اصلی تأمین کمک‌های اقتصاد برای کشورهای درحال توسعه بود.

اما از دهه 60 میلادی به بعد الگوهای تجارت و تأمین مالی تنوع بیشتری پیدا کردند، فناوری‌های جدید با سرعت بیشتری اشاعه یافتند و بودجه کمک‌های خارجی آمریکا - به‌جز برای کشورهای منتخب و اهداف خاص مانند مبارزه با تروریسم و مقابله با شیوع ایدز - عملاً قطع شد. در این میان بهبود شرایط اقتصادی اروپا و ظهور ژاپن، ابرقدرت‌های اقتصادی جدیدی را در کارزار اقتصاد جهانی مطرح ساخت و پیشرفت اقتصاد در سرتاسر جهان بشمار کشورهای آسیب‌پذیر در برابر تحریم‌ها کاهش داد.

تحریم‌های آمریکا در دهه 90 میلادی باهمکاری‌های بیشتری همراه شد که روابط تجاری محکم‌تر تحمیل هزینه‌های بیشتر به دنبال داشت؛ به طوری که میزان موفقیت همه انواع تحریم‌ها از یک‌چهارم در دهه‌های 70 و 80 میلادی، به یک‌سوم در دهه 90 میلادی افزایش پیدا کرد. باوجوداین، گسترش تحریم‌های اقتصادی در اوایل دهه 90 میلادی آشفتگی‌های زیادی را نه فقط در آمریکا، بلکه در سازمان ملل و همچنین بین شرکای تجاری آمریکا موجب شد.<sup>۵۸</sup>

نکته قابل تأمل درباره تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا این است که تصمیم درباره اعمال این تحریم‌ها آسان و پایان بخشیدن به آن سخت است چراکه برای پایان آن باید قانون دیگری مانند



شروع آن مصوب گردد. تصویب قانون جدید درباره پایان یک تحریم مستلزم شرایط و فضای مساعد بین‌المللی، شکل‌گیری فضای تحقق اهداف تحریم‌ها، ارائه یک لایحه از سوی کنگره، تصویب در کنگره و تأیید از سوی رییس‌جمهور است که بیانگر سختی و پیچیدگی پایان بخشیدن به تحریم‌های یک‌جانبه است.

دولت آمریکا بر اساس «قانون تجارت با دشمن»، «قانون اداره صادرات» و «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» اختیارات قانونی لازم را برای تحمیل تحریم‌های اقتصادی یک‌جانبه دارد. علاوه بر این سه قانون، در قوانین آمریکا ده‌ها قانون دیگر وجود دارد که بر اساس آن تحریم میسر می‌شود. از آن جمله می‌توان به «قانون یکنواخت مصادره اموال»، «قانون کمک خارجی» و «قانون اشاعه نیافتن سلاح‌های هسته‌ای» اشاره نمود.<sup>۵۹</sup>

رییس‌جمهور آمریکا طبق قوانین و مقررات متعدد از اختیارات وسیعی برای اعمال تحریم‌هایی در واکنش به نگرانی‌های امنیتی ملی یا سیاست خارجی برخوردار است. علاوه بر این اختیارات، رییس‌جمهور گزینه‌های دیگر نیز در اختیار دارد.

کنگره آمریکا نیز اعمال تحریم‌های اقتصادی را در موارد خاصی مدیریت نموده یا برانگیخته است. کنگره قوانین متعددی را علیه رفتاری خاص تصویب کرده است تا علیه کشورهای خاص. این قوانین قوه مجریه را برای اعمال تحریم‌هایی ترغیب می‌کند که معمولاً کاهش اعطای کمک‌ها تحت شرایط معین را در بردارد، اما در اکثر موارد این قوانین به رییس‌جمهور اجازه می‌دهد که تشخیص دهد چه زمانی «نقض» روی داده است و تقریباً در تمامی موارد به وی حق چشم‌پوشی از تحریم‌ها را - در صورت ایجاب منافع ملی - می‌دهد. مطابق این بخش، کنگره اعمال تحریم‌هایی علیه دولت‌هایی را خواستار شده است که برای نمونه اموال آمریکا را مصادره نموده، با دولت آمریکا برای مبارزه با قاچاق مواد مخدر همکاری نکرده، در نقض حقوق بشر یا تبعیض مذهبی دست داشته و یا به گسترش سلاح‌ها اقدام نموده‌اند.

اغلب زمانی که قوه مجریه به اضطرارهای کنگره برای حل‌وفصل مسائل مشخص شده در قوانین و مقررات موضوعی واکنش نشان نمی‌دهد، کنگره با محدودسازی کمک‌های اقتصادی یا نظامی به کشورهای خاص در لایحه بودجه، زمام امور را به دست می‌گیرد. در برخی نمونه‌ها، رییس‌جمهور تلاش می‌کند با اعمال تحریم‌هایی مطابق اختیارات قوه مجریه، بر اقدام کنگره پیش‌دستی کند تا تحریم‌های شدیدتر و غیر منعطف‌تر کنگره جلوگیری نماید.

در تاریخ آمریکا، از قرن هجدهم به بعد بارها تحریم‌اجرا شده است. یک مستند تاریخی حکایت از این دارد که ساکنان استمپ کالاهای انگلیسی را تحریم کردند که این اقدام به انقلاب آمریکا انجامید. تحریم دیگر در اعتراض به قانون تانشند برای اعاده حقوق فرمانداران و قضات استعماری بود که متعاقب آن «میهمانی چای بستون» در سال 1774 میلادی برگزار شد.<sup>۶۰</sup>

تحریم اقتصادی در آمریکا رفته‌رفته به صورت یک سنت درآمد. از زمان دولت جفرسون، اجرای تحریم اقتصادی بخشی از اقدامات سیاست خارجی آمریکا به شمار می‌آمده است. در سال 1807، رییس‌جمهور توماس جفرسون، برای پیشگیری از جنگ با انگلستان و فرانسه، کنگره را متقاعد کرد به تحریم تجاری رأی دهد. بدین ترتیب حمل کالا به بندرهای خارجی با کشتی‌های آمریکایی و حمل کالاهای آمریکایی با کشتی‌های غیر آمریکایی ممنوع شد. در سال 1822 آمریکا در واکنش به اقدام انگلستان در محدود کردن تجارت آمریکا با فرانسه، مبادلات تجاری خود را با انگلستان متوقف کرد.

تا سال 1918، تحریم‌های اقتصادی مکملی برای اقدامات نظامی بود. تنها بعد از جنگ جهانی اول بود که موضوع استفاده از تحریم به جای اقدامات نظامی مورد توجه قرار گرفت. قدیمی‌ترین قانون در آمریکا در خصوص تحریم اقتصادی «قانون تجارت با دشمن» است که در سال 1917 یعنی هنگامی تصویب شد که پای آمریکا به جنگ جهانی اول کشیده شد. قانون تجارت با دشمن اختیارات فوق‌العاده‌ای را در زمان جنگ به رییس‌جمهور تفویض می‌کند؛ یعنی در زمانی که «میان آمریکا و یک کشور خارجی، چه دشمن یا متحد دشمن یا میان ساکنان یک یا چند کشور خارجی» حالت جنگی برقرار باشد.

این قانون به رییس‌جمهور چهار اختیار را تفویض می‌کند:

1. اختیارات وسیع و بدون محدودیت مشخصی در معاملات ارز خارجی، نقل‌وانتقال بانکی، مالکیت یا تجارت طلا، نقره، شمش، ارز یا اوراق بهادار؛

2. اختیار حتی گسترده‌تر از بقیه در زمینه هر نوع دارایی یک کشور خارجی یا هر یک از اتباع آن کشور؛

3. اختیار توقیف این اموال؛

4. اختیار مصادره این اموال به نفع آمریکا.

برخی از اختیاراتی که در «قانون تجارت با دشمن» به رییس‌جمهور داده شده بود در «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» برای وی در نظر گرفته نشده است. مهم‌ترین اختیاری که رییس‌جمهور از آن محروم شده، اختیار واگذاری یا مصادره اموال بیگانه است. قانون‌گذار مایل نبوده است اختیار تصرف اموال بیگانه را به رییس‌جمهور واگذار کند. قانون فقط موافقت کرده است که رییس‌جمهور اموال خارجی را مسدود کند اما حق دخل و تصرف در آن اموال را نداده است. درعین‌حال عبارت ذکرشده در خود قانون نیز تفسیرپذیر است. «دخل و تصرف» در لغت به معنی محروم کردن صاحب‌مال از حق مالکیت و گرفتن اختیار مالکیت در دست خود است که این با اقداماتی که برای در اختیار گرفتن اموال بیگانه در قانون مذکور پیش‌بینی شده است، تفاوت نمی‌کند. مورد دیگری که اختیار رییس‌جمهور محدود می‌کرد مربوط به تنظیم معاملات بود که بر اساس قانون جدید، نظارت بر معاملات بانکی تنها «تا جایی وجود دارد که این‌گونه نقل و انتقال‌ها و پرداخت‌ها به منافع یک کشور خارجی یا اتباع آن کشور مربوط شود». اختیارات رییس‌جمهور طبق «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» با «قانون تجارت با دشمن» در سه جنبه دیگر تفاوت دارد. اول آن که رییس‌جمهور برابر «قانون اختیارات» حق دخالت در مبادلات شخصی را ندارد که دربرگیرنده چیز باارزشی نیست. افزون بر این، وی نمی‌تواند مقرراتی برای نقل و انتقال اجناس بلاعوض که برای کمک‌های بشردوستانه است وضع کند. دوم آنکه از «قانون اختیارات» برخلاف «قانون تجارت با دشمن» این‌گونه مستفاد نمی‌شود که رییس‌جمهور می‌تواند به تنظیم مسکوکات و شمش طلا و نقره بپردازد. سوم آنکه «قانون اختیارات» به رییس‌جمهور اجازه نمی‌دهد که اسناد و سوابق اموال را ضبط کند.

قانون تجارت با دشمن، به‌صورتی که در ابتدا به تصویب رسیده بود تنها این اختیارات را در زمان جنگ به رییس‌جمهور می‌داد؛ اما فرانکلین روزولت در مواجهه با بحران مالی سال 1933 میلادی و در اولین اقدام رسمی خود پس از تصدی ریاست‌جمهوری با استناد به بخش 5 (ب) قانون مذکور، اعلام کرد که خروج گسترده طلا و ارز از بانک‌ها باعث ایجاد وضعیت اضطراری ملی شده است. بدین ترتیب، وی دستور تعطیلی بانک‌ها را صادر کرد. کنگره مجبور شد که ظرف پنج روز بخش 5 (ب) قانون را اصلاح و تصریح کند که این قانون «در زمانی که رییس‌جمهور وضعیت اضطراری اعلام کند» نیز لازم‌الاجراست.

تحریم‌های اقتصادی به هنگام اعلام وضعیت اضطراری ملی با استناد به «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» تحمیل می‌شود. در تعریفی که برای اولین بار از «وضعیت اضطراری» شد این‌گونه آمده است که «تهدید غیرمتعارف و فوق‌العاده که منبع آن کلاً یا قسمت عمده آن در خارج از آمریکا قرار دارد و امنیت ملی، سیاست خارجی یا اقتصاد آمریکا را هدف قرار دهد». بدین ترتیب اگر رئیس‌جمهور بخواهد از اختیارات خود در قانون برای مقابله با یک تهدید استفاده کند، باید ابتدا یک وضعیت اضطراری ملی در ارتباط با آن تهدید اعلام کند. هر تهدید جدید مستلزم اعلام وضعیت اضطراری جدید است.

عبارت «وضعیت اضطراری» تا سال 1977 در قانون تجارت با دشمن وجود داشت اما در آن سال با تصویب «قانون اختیارات اضطراری بین‌المللی» عبارت مذکور حذف شد. تا سال 1977، تنها دو قانون بود که این اختیار را به رئیس‌جمهور آمریکا می‌داد که به مهار صادراتی اقدام کند. این دو قانون عبارت بودند از: «قانون اداره صادرات» مصوب سال 1969 و «قانون تجارت با دشمن».

در سال 1977، مبانی قوانین مهار صادراتی ادغام شد، به طوری که اختیارات غیر اضطراری در قانون اداره صادرات ملحوظ شد و قانون تجارت با دشمن به گونه‌ای اصلاح شد که اختیارات رئیس‌جمهور برای مهار صادراتی تنها به زمان جنگ محدود می‌شد.<sup>۶۱</sup> با اجرایی شدن قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی، دفتر خزانه‌داری مسئول نظارت بر کلیه تحریم‌های آمریکا شد.

در اوایل سال 1973 و در آستانه جنگ ویتنام و ماجرای واترگیت، کنگره آمریکا به این نتیجه رسید که باید مانع سواستفاده رئیس‌جمهور از قانون تجارت با دشمن شود. به همین منظور تصمیم گرفت در اختیارات رئیس‌جمهور تجدیدنظر کند. کنگره با وضع سلسله قوانین جدیدی اختیارات هر یک از قوای سه‌گانه را تعریف و برای اعلام و حفظ اختیارات هریک در وضع اضطراری رویه‌هایی را عرضه کرد. کنگره کمیته ویژه‌ای را منصوب کرد تا اختیارات رئیس‌جمهور را بررسی کند. برخلاف باور عموم مردم و کنگره مشخص شد که «اکثریت مردم آمریکا سراسر دوره زندگی خود را در مقررات اضطراری گذرانده‌اند». مدت 40 سال آزادی‌ها و رویه‌های حکومتی مصرح در قانون اساسی به طرق مختلف به واسطه مقررات وضعیت اضطراری نادیده گرفته شده بود. افشای این حقایق باعث شد که در سپتامبر 1976 میلادی قانونی به نام قانون «وضعیت اضطراری ملی» تدوین و تصویب

شود. تصویب قانون مذکور همه مقرراتی را لغو کرد که در وضعیت‌های اضطراری وضع شده بود و برای اعلام وضعیت اضطراری در آینده نیز شرایطی در نظر گرفت.

به‌طور سنتی دولت آمریکا محدودیت‌هایی را برای صادرات کالاهای جنگی در نظر گرفته و صادرات این گونه اقلام به کشورهای در حال جنگ را نظارت می‌کند. کنگره در سال 1912 میلادی این قانون را اصلاح کرد و به رییس‌جمهور اجازه داد تا مانع صدور تسلیحات یا مهمات آمریکا به کشوری شود که وضعیت خشونت داخلی در آن از طریق دسترسی به تسلیحات آمریکایی بیشتر می‌شود. با وارد شدن آمریکا در جنگ اول جهانی، کنگره اختیارات رییس‌جمهور را افزود. به‌طوری‌که عبارت زیر به تصویب رسید: «در جنگ کنونی، صادرات کالا به هر کشوری که از طریق بیانیه ریاست‌جمهوری مشخص می‌شود ممنوع می‌شود».

کنگره در 31 اوت 1935 میلادی، از ترس این که دیگر ملت‌های متخاصم، آمریکا را به جنگ بکشاند، «قانون بی‌طرفی» را به تصویب رساند. به‌موجب این قانون رییس‌جمهور اختیار می‌یافت که صادرات سلاح، مهمات و ملزومات جنگی را به کشورهای متخاصم مهار کند.

به دنبال اشغال فرانسه توسط آلمان در 2 ژوئیه 1940 میلادی، کنگره «قانون تسریع تقویت دفاع ملی» را تصویب کرد. بخش 6 از این قانون به رییس‌جمهور اختیار می‌داد مانع از صدور هر نوع تجهیزات، مهمات یا لوازم نظامی یا ماشین، ابزار یا موادی شود که برای تولید و تعمیر ابزار جنگی به کار می‌رود. مهلت این قانون در 30 ژوئن سال 1942 میلادی به سر رسید، اما مجدداً به مدت دو سال تمدید و بخش ششم آن به‌گونه‌ای اصلاح شد که اقلام ممنوع بیشتری را از جمله «دانش فنی» و نیز هر نوع کالا یا مواد را شامل شود. این قانون با اضافاتی تا 28 فوریه سال 1949 قوت اجرایی داشت. در این سال «قانون مهار صادرات» اجرا شد. این قانون صرفاً نحوه مهار صادرات و شرایط صدور مجوز صادراتی را مشخص می‌کرد.

در فاصله زمانی بعد از جنگ دوم جهانی و تصویب قانون مهار صادرات در سال 1949، سیاست‌گذاران آمریکا به این نتیجه رسیدند که مهار صادرات در زمان صلح بایستی جز لاینفک خط‌مشی آمریکا در برابر شوروی و متحدانش شناخته شود. با تصویب قانون مذکور، این خط‌مشی تداوم یافت و صادرات به کشورهای کمونیستی مهار می‌شد. قانون مهار صادرات به رییس‌جمهور این اختیار را می‌داد که صادرات «هر نوع جنس، مواد یا ملزومات از جمله داده‌های فنی به‌استثنای مواردی که رییس‌جمهور مشخص می‌کند، ممنوع اعلام کند».

هدف اولیه از تصویب قانون مهار صادرات و اعمال محدودیت‌های صادراتی به دو علت بود. اول اینکه اقتصاد داخلی آمریکا بعد از جنگ جهانی دوم با کمبودهای گسترده کالای اساسی از جمله آهن، مواد ساختمانی و شیمیایی روبرو شد و در صورت محدود نشدن صادرات، بازار داخلی با کمبود سخت مواجه می‌شد و تورم افزایش می‌یافت. دوم اینکه در برنامه بازسازی اروپایی (که بعداً به طرح مارشال معروف شد) آمریکا بعد از جنگ جهانی دوم متعهد شد که در برنامه بازسازی اقتصادی کشورهای اروپایی مشارکت کند و در صادرات برخی کالاها به برخی کشورها اولویت قائل شود. زمانی که شوروی و دیگر کشورهای اروپای شرقی از شرکت در این طرح در مراحل اولیه خودداری کردند، علت سوم پیدا شد که شاید مهتر از دو دلیل اول باشد. این علت ضرورت نظارت نزدیک بر حمل کالا به شوروی و دیگر کشورهای کمونیستی بود که ممکن بود در خدمت تقویت بنیه نظامی قرار گیرد. تهدید گسترش دامنه نفوذ سیاسی شوروی به اهمیت قانون مهار صادرات می‌افزود.

در آوریل سال 1949 میلادی، اندک زمانی بعد از تصویب قانون مهار صادرات، سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) متشکل از آمریکا و متحدان غربی تشکیل شد. علاوه بر این، در همان سال آمریکا با استفاده از ابزار اقتصادی، تجاری و کمک مالی، اروپا و ژاپن را وادار کرد که به «کمیته هماهنگی ناظر بر مهار چندجانبه صادرات» ملحق شوند و روند تجارت با شوروی و متحدانش را مهار کنند.<sup>۶۲</sup>

مهلت زمانی قانون مهار صادرات در 30 ژوئن سال 1953 میلادی به پایان رسید، جنگ کره و ضرورت محدودیت در صادرات اقلام استراتژیک به جمهوری خلق چین، شوروی و اعضای پیمان ورشو باعث شد که قانون مذکور تمدید شود. افزون بر این، در همان سال کنگره قانونی به نام «قانون مهار کمک دفاعی متقابل» را به تصویب رساند که به افتخار نماینده طراح آن یعنی آقای بورل بتل، به «قانون بتل» معروف شد. این قانون به دولت آمریکا اختیار می‌داد که صادرات سلاح، مهمات، ملزومات جنگی، مواد هسته‌ای، نفت و دیگر اقلام استراتژیک را به هر کشور که دسترسی آن به این کالاها می‌توانست برای امنیت آمریکا خطرناک باشد، مهار کند. این قانون هم‌چنین کمک‌های نظامی، اقتصادی و مالی به هر کشوری که این قانون را نقض می‌کرد، ممنوع می‌نمود. در سال 1954، کنگره «قانون امنیت متقابل» را تصویب کرد که به موجب آن صادرات اسلحه، مهمات و دیگر ملزومات جنگی زیر نظر وزارت جنگ قرار می‌گرفت.

مهلت قانون مهار صادرات در سال 1951 به پایان می‌رسید، اما با برخی اصلاحات جزئی مهلت آن تا دهه 1960 تمدید شد.

در دهه 1960، توسل به مهارهای صادراتی به‌عنوان سلاحی در دست سیاست خارجی موردپذیرش قرار گرفت و در آن زمان فهرستی فراگیر از اقلام مهم از نظر اقتصادی و نظامی تهیه شد. درحالی که حمل کالا به کشورهای جهان آزاد بدون هیچ محدودیتی جریان داشت حمل این‌گونه اقلام در صورتی که گیرنده نهایی آن یک کشور کمونیستی بود با ممنوعیت مواجه می‌شد. بر اساس توصیه پل کیچن، از نمایندگان مجلس، کنگره الحاقیه‌های را در جهت سخت‌تر کردن مقررات مهار صادرات در نظر گرفت.<sup>۶۳</sup>

رییس‌جمهور، این اختیار را یافت که صدور هر کالایی را به «هر ملت یا مجموعه‌ای از ملت‌ها که تهدیدی برای امنیت ملی آمریکا به شمار می‌روند، ممنوع کند و چنانچه رییس‌جمهور تشخیص دهد که صدور این اقلام کمک چشمگیری به بنیه نظامی و اقتصادی این ملت‌ها خواهد بود و برای امنیت و رفاه آمریکا مضر است صدور آن ممنوع می‌شود».

در اواخر دهه 1960، عوامل متعددی موجب شد که آمریکا ضرورت ایجاد تغییرات اساسی در سیاست‌های مهار صادراتی را دریابد. مهم‌ترین این عوامل کاهش تراز تجاری آمریکا بود. کشورهای عضو جامعه اقتصادی اروپا، ژاپن و شوروی از آسیب‌های جنگ‌رهایی یافتند و صنایع آن‌ها روابط به شکوفایی گذاشت. آمریکا دیگر مثل دهه 1950 و اوایل دهه 1960 قدرت مسلط نظام غرب نبود، زیرا شوروی در حال پیشرفت سریع در دستیابی به برابری هسته‌ای با آمریکا بود. اتحادیه‌های کارگری طرفدار انعطاف تجاری با کشورهای کمونیستی بودند زیرا تورم زیاد بود و بیکاری فزاینده منافع حیاتی آنان را تحت تأثیر قرار می‌داد. نتایج جنگ ویتنام و قدرت نامحدود پرزیدنت جانسون که بر اساس قطعنامه خلیج توکین مصوب سال 1964 به او تفویض شده بود، زمینه‌ای را برای کنگره فراهم کرد که اختیارات نامحدود رییس‌جمهور به‌ویژه اختیاراتی که قانون مهار صادرات از آن برخوردار بود، تجدیدنظر کند. در سال 1969 کنگره درصدد برآمد به اختیارات نامحدود رییس‌جمهور در بیست سال گذشته پایان دهد. به همین منظور «قانون اداره صادرات» را تصویب کرد. این اقدام کنگره یک گام اساسی در فاصله گرفتن از نص و روح «قانون مهار صادرات» بود. در روند تدوین قانون سال 1969، کنگره تلاش کرد که اصلاحات چهارگانه عمده‌ای آن ایجاد کند که عبارت بودند از: تعداد اقلامی که بنابراین به دلایل امنیت ملی صادرات آن‌ها مهار می‌شود،

محدود شود و ممنوعیت صادرات کالا که بر اساس اصلاحیه سال 1962 به قانون مهار صادرات به دلیل کمک «بالقوه به توان اقتصادی» کشور مخاصم ممنوع شده بود برداشته شود. دولت بایستی به هنگام برقراری ممنوعیت یک کالا بررسی کند که ایالات متحده کالای مذکور در بازارهای دیگر در دسترس هست؟ کنگره نیز تلاش کند تا مرحله صدور مجوز صادراتی منعطف‌تر شود و از وزارت بازرگانی می‌خواهد که تنظیم فهرست کالاهای ممنوع و در دسترس بودن کالاها در بازارهای خارجی با تولیدکنندگان مشورت کند؛ این که کنگره از قوه اجراییه می‌خواهد که مهار صادرات آمریکا را با اعضای کمیته هماهنگی مهارهای صادراتی چندجانبه به منظور ارتقا تجارت هماهنگ کند. کنگره همچنین اقدامات دولت را قابل بررسی در دادگاه پیشنهاد کرد. دولت نیکسون با این اصلاحات که اختیارات رییس‌جمهور را محدود می‌کرد مخالفت کرد و خواستار تمدید قانون مهار صادرات تا سال 1973 شد. در روند قانون‌گذاری، قوه مجریه به راه‌حل‌های مرضی‌الطرفین مهمی دست‌یافت، به طوری که عوامل و تصمیمات ریاست‌جمهوری نیاز به بررسی قوه قضاییه نداشته باشد؛ رییس‌جمهور در تعقیب اهداف امنیت ملی و سیاست خارجی در مهار صادرات انعطاف‌پذیری لازم را حفظ کند؛ رییس‌جمهور بتواند آزادانه در مواردی که می‌بایستی مهارهای صادراتی اعمال شود، همچنین برای آنکه شامل محدودیت‌های کنگره نشود، بجای دلایل امنیت ملی، دلایل سیاست خارجی را ذکر کند؛ این که رییس‌جمهور بتواند صادرات را به خاطر اهداف امنیت ملی مهار کند حتی اگر کالا یا کالاهایی در بازارهای خارجی در دسترس باشد به شرط آن که دلایل لازم را به کنگره ارائه کند.

قانون اداره صادرات مصوب سال 1969 «یک پیروزی برای دولت» به شمار می‌آمد. البته [دولت] ملزم شد که «میان ضرورت مهار صادرات و آگاهی از آثار نامطلوب نظام مهار و محدودکننده همه‌جانبه بر اقتصاد کشور و تراز تجاری توازن ایجاد کند».

در سال 1977، کنگره زیر فشار بخش خصوصی، قانون اداره صادرات مصوب 1969 را اصلاح کرد و از مقامات مجریه خواست تا مهار صادراتی بر کالاهایی را حذف کند که در خارج «از نظر تعداد به اندازه مطلوب و از نظر کیفی مقایسه پذیر» با محصولات آمریکایی است. با این اصلاحیه دسته‌بندی جدیدی در مهار صادرات اضافه شد و آن اختیار ممانعت از صدور کالا بنابراین به ملاحظات سیاست خارجی بود. البته قوه مجریه موظف شد با کنگره مشورت کند و درباره اقداماتش به کنگره گزارش دهد.



در اصلاحیه سال 1977، خط‌مشی آمریکا تشویق تجارت با همه ملت‌ها به‌استثنای کشورهای بود که «رییس‌جمهور مراودات تجاری با آن‌ها را برای منافع ملی زیان‌آور تشخیص می‌دهد». بدین ترتیب ممنوعیت صادرات کالا تا جایی که به «پیشبرد سیاست خارجی آمریکا و ایفای تعهدات بین‌المللی» لطمه‌ای نزند، بلامانع دانسته شد.<sup>۶۴</sup>

کارتر رییس‌جمهور آمریکا در سال 79-1978 از اختیارات اصلاحیه قانون اداره صادرات سال 1977 استفاده کرد و از صدور کامیون، هواپیما و لوازم‌یدکی به لیبی به ارزش 400 میلیون دلار به اتهام تجاوز این کشور به مصر جلوگیری کرد. کارتر همچنین صادرات رایانه «اسپری یونیواک» به خبرگزاری تاس را ممنوع کرد تا از این طریق نارضایتی خود ارجحیت از محاکمه و محکومیت الکساندر گینزبرگ و آناتولی شاپارانسکی، دو تن از مخالفان سیاسی شوروی نشان دهد. استفاده وسیع دولت کارتر از اختیارات مهار صادرات بنابراین به ملاحظات سیاست خارجی باعث شد که کنگره علیه سواستفاده رییس‌جمهوری از اختیارات خود در هدایت صادرات به بهانه سیاست خارجی، مقرراتی تصویب کند.

با اجرای قانون اداره صادرات در سال 1979، ممنوعیت‌های صادراتی فقط در صورت ضرورت محدود شد و خط‌مشی گسترش صادرات در اولویت قرار گرفت. ولی دو واقعه مهم بین‌المللی کارتر، رییس‌جمهور آمریکا را مجبور کرد صادرات را محدود کند. اولین واقعه مهم، تسخیر سفارت آمریکا در تهران در پاییز سال 1979 بود. به دنبال این واقعه، کارتر مانع صدور هر نوع کالا به ایران شد. وی این حادثه را اضطراری اعلام کرد و بر همین اساس برای اولین بار از «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» استفاده کرد. واقعه دوم تجاوز سربازان شوروی در دسامبر سال 1979 به افغانستان بود که متعاقب آن کارتر صدور غلات، فناوری‌های پیشرفته و سفقات را به شوروی ممنوع کرد. کارتر در این خصوص بر اساس ملاحظات امنیت ملی و سیاست خارجی مندرج در «قانون اداره صادرات» رفتار کرد.

در ژوئن سال 1982، ریگان، رییس‌جمهور آمریکا حیطة مهارهای صادراتی را افزایش داد به‌طوری‌که شعبات شرکت‌های آمریکایی در خارج و نیز شرکت‌های خارجی که تولیدات خود را از فناوری آمریکا استفاده می‌کردند، مشمول این ممنوعیت‌ها شدند. این تصمیم ریگان مبنی بر اصلاحیه‌ای بود که کنگره به «قانون اداره صادرات» مصوب سال 1977 اضافه کرده بود و

به موجب آن رییس‌جمهور می‌توانست محدودیت‌های صادراتی اقلام، کالاها و دانش فنی که «در حیطة حاکمیت آمریکا» است، برقرار کند.

کنگره با تصویب و به اجرا درآوردن دو قانون دیگر در سال 1982 ثابت کرد که همچنان اهداف تشویق صادرات را تعقیب می‌کند. اولین اقدام «قانون تجاری آینده» مصوب 1982 بود که در بخش 238 آن آمده بود: صرف‌نظر از هر قانون دیگری که وجود داشته باشد، رییس‌جمهور نمی‌تواند: الف. ممنوعیت صادرات اقلام و محصولات کشاورزی را عطف به ماسبق کند؛ به عبارت دیگر ممنوعیت صادراتی اقلام و محصولات کشاورزی که قرارداد صادراتی آن‌ها قبل از اعلام ممنوعیت بسته شده است شامل فرمان رییس‌جمهور نمی‌شود؛ ب. قراردادهایی که تاریخ تحویل محصولات در آن‌ها... دویست و هفتاد روز بعد از تاریخ اعلام ممنوعیت است «به قوت خود باقی می‌ماند مگر آنکه رییس‌جمهور وضعیت اضطراری اعلام کند یا کنگره اعلام جنگ کند».

دومین اقدام کنگره تصویب «قانون شرکت‌های تجاری صادراتی» بود که بر اساس آن با شرایط بسیار مطلوب ایجاد شرکت‌های صرفاً صادراتی مجاز شد. نکته عمده در این قانون این بود که بانک‌ها اجازه می‌یافتند تا در جنبه‌های مالی فعالیت‌های تجاری درگیر شوند و نکته دیگر ناظر به استثناهای قانون «ضد-تراست» بود.<sup>۶۵</sup>

اعتبار قانون اداره صادرات در 30 سپتامبر سال 1983 به پایان می‌رسید. از آنجایی که کنگره نتوانسته بود درباره نقش وزارت دفاع در تجدیدنظر بر خط‌مشی صادراتی به کشورهای عضو «کمیته هماهنگی ناظر بر مهار چند جانبه صادرات» و تحریم آفریقای جنوبی به تصمیم مشخصی برسد، مهلت اعتبار قانون مذکور تا 14 اکتبر سال 1983 تمدید شد. ریگان بلافاصله با استفاده از «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» وضعیت اضطراری ملی اعلام کرد تا بتواند قانون اداره صادرات را حفظ کند. کنگره در دسامبر 1983 مجبور به عقب‌نشینی شد و مهلت قانون مذکور را تا مارس سال 1984 تمدید کرد.

مذاکرات درباره قانون اداره صادرات سال 1985 در واقع از اوایل سال 1983 شروع شده بود، به علت اختلاف بین مجلس نمایندگان و سنا لایحه آن تا سال 1985 به رأی گذاشته نشد. نهایتاً مجلس نمایندگان و مجلس سنای آمریکا با حذف عبارت‌های جنجال‌برانگیز، لایحه‌ای تقدیم کردند. متعاقب آن در 12 ژوئیه سال 1985 بعد از دو سال بحث و بررسی، ریگان اصلاحیه‌های قانون

اداره صادرات مصوب سال 1985 را امضا و اعلام کرد که این قانون «یک توازن پذیرفتنی را بین گسترش منافع تجاری و حفظ منافع ملی ما ایجاد کرده است».

قانون سال 1985 اداره صادرات تغییرات عمده‌ای به شرح زیر در قانون مصوب سال 1979 ایجاد کرد: از رییس‌جمهور خواست قبل از آنکه بنابراین به مصالح سیاست خارجی ممنوعیت صادراتی برقرار سازد، با توجیه مسئله با کنگره مشورت کند. رییس‌جمهور از اعمال کنترل‌های مبتنی بر سیاست خارجی در مورد قراردادهایی که پیش از تصمیم به تجدید صادرات منعقد شده باشد، منع می‌گردد. صدور مجوزهای معتبر برای صادرات چندگانه مجاز شد، به‌گونه‌ای که صادرکنندگان بتوانند همان کالا را با یک مجوز چندین بار صادر کنند؛ محدودیت‌های صادراتی برای کالا با فناوری غیر پیچیده به کشورهای عضو «کمیته هماهنگی ناظر بر مهار چندجانبه صادرات» برداشته و مراحل صدور مجوز صادراتی کالا و فناوری موجود در بازار جهانی کاسته و اختیار به پلیس گمرک و وزارت بازرگانی تفویض شد.

دو ویژگی برجسته در اصلاحیه قانون اداره صادرات مصوب 1985 عبارت است از: عطف به ماسبق نشدن ممنوعیت درباره قراردادهای قبلی و محدود کردن اختیارات قوه مجریه.

«قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» ابزار دست رییس‌جمهور بود که هنگام ضرورت با توسل به آن بتواند محدودیت‌های صادراتی را برای مصالح سیاست خارجی اجرا کند.

از سال 1990، برای تجدید نگارش قانون اداره صادرات تلاش فراوان شد اما همه این تلاش‌ها به ناکامی انجامید. مهلت اعتبار قانون مذکور چندین بار به پایان رسید. این قانون تنها در صورتی زنده می‌ماند که یا کنگره در فواصل زمانی کوتاه آن را تمدید می‌کرد یا رییس‌جمهور با دستورهای اجرایی در «قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی» از بی‌اعتبار شدن آن جلوگیری می‌کرد. اولین بار در سال 1990 برای نگارش مجدد این قانون اقدام شد. در اکتبر سال 1990، کنگره «قانون تسهیلات صادراتی» را برای تمدید و اصلاح قانون اداره صادرات مصوب 1979 به تصویب رساند؛ اما بوش (پدر)، رییس‌جمهور آمریکا در نوامبر سال 1990 آن را «به‌صورت معوق ۱ و تو کرد». دومین تلاش ناموفق برای تجدید اعتبار قانون اداره صادرات در سال 1991 بود. سام گجنسن، رییس دموکرات کمیته فرعی مجلس نمایندگان که مسئول بررسی قانون اداره صادرات بود لایحه‌ای به شماره HR3489 تدوین کرد. این لایحه از دولت می‌خواست از «کمیته هماهنگی ناظر بر مهار چندجانبه صادرات» بخواهد که بررسی صادرات تجهیزات مخابراتی و ارتباطی را کنار

بگذارد، به کمیته مذکور مأموریت بدهد که در رویه‌های مربوط به حاکمیت بر کالای صادراتی بین وزارت بازرگانی و امور خارجه تجدیدنظر کند و نرم‌افزارهای دارای بازار انبوه را از فهرست کالاهای ممنوع آمریکا حذف کند. دولت بوش متن تدوینی از سوی سنا را ترجیح می‌داد و اعلام کرد که مقررات مربوط به کالاهای ارتباطی و نرم‌افزارهای دارای بازار انبوه برای استفاده از حق وتو است. در 27 مارس سال 1993، کلینتون مهلت اعتبار قانون اداره صادرات را تا 30 ژوئن سال 1994 تمدید کرد.

سقوط شوروی منجر به قطع یارانه 6 میلیارد دلاری این کشور به حکومت فیدل کاسترو شد و کوبا را دچار رکود اقتصادی پایدار کرد. کنگره آمریکا در 23 اکتبر سال 1992 با استفاده از فرصت به وجود آمده، قانون دموکراسی کوبا را تصویب کرد که شاید بتواند در حکومت کوبا دگرگونی پدید آورد.<sup>۶۶</sup> با قانون جدید تحریم‌های برقرار شده بر کوبا گسترش یافت و شرکت‌های خارجی که در مالکیت یا اختیار اتباع آمریکا بودند، از معاملات تجاری و مالی با کوبا منع شدند. جامعه اروپا و دیگر کشورها به این قانون اعتراض کردند، زیرا شعبه‌های خارجی شرکت‌های آمریکایی را وادار می‌کرد که خود را با اهداف سیاست خارجی آمریکا در روابط تجاری با کوبا تطبیق دهند.

افزون بر این قانون چنانچه یک کشتی که وارد هر یک از بندرهای کوبا شود و مبادله کالا یا خدمات با آن کشور داشته باشد، نمی‌توانست تا 180 روز بعد از ترک کوبا، به بندرهای آمریکا وارد شود. پارلمان اروپا در 20 سپتامبر سال 1992، اطلاق فرا سرزمینی این قانون را محکوم کرد و از دولت و کنگره خواست تا این تدابیر را که خلاف حقوق بین‌المللی است، لغو کند. پارلمان همچنین به کشورهای اروپایی دستور داد با تصویب قوانین مقتضی برای مؤسسات اروپایی و آن دسته از شرکت‌هایی که در جامعه اروپا به ثبت رسیده‌اند، ادامه روابط تجاری با کوبا را تضمین و تسهیل کنند.

مخالفت بین‌المللی نسبت به این طرح باتدبیر اتخاذ شده از سوی مجمع عمومی سازمان ملل نشان داده شد. یک ماه بعد از این که جورج بوش رییس‌جمهور آمریکا در 24 نوامبر سال 1992، این قانون را امضا کرد، مجمع عمومی قطعنامه‌ای به شماره 47/19 تصویب کرد که در آن «بر ضرورت لغو تحریم‌های اقتصادی، تجاری و مالی تحمیل شده آمریکا بر کوبا تأکید کرد». کانادا، مکزیک، جامعه اروپا و کشورهای آمریکای لاتین برای مسدود کردن تأثیر قانون دموکراسی کوبا بر اتباع خود، قوانینی را تصویب کردند. محکومیت بین‌المللی قانون دموکراسی کوبا، تغییری در سیاست

آمریکا در قبال کوبا به وجود نیاورد. لذا کلینتون رییس‌جمهور آمریکا در 12 مارس 1996، قانون آزادی و همبستگی دموکراتیک کوبا (لیبرتاد) را امضا کرد.

از آنجا که سناتور «جسی هلمز» و «دان برتون» از اعضای مجلس نمایندگان، دشمن عقیده‌ای کاسترو و بانی اصلی این قانون بودند، قانون مذکور به قانون هلمز - برتون نیز معروف شد.

قانون هلمز - برتون واکنش مستقیم به قانون سرمایه‌گذاری خارجی کوبا بود که در سپتامبر سال 1995 مجلس ملی کوبا در یک تغییر بی‌سابقه در سیاست‌های کشور، آن را به تصویب رساند. بر اساس این قانون، بعد از 35 سال، برای اولین بار این امکان را فراهم می‌کرد که شرکت‌هایی که همه مالکیت آن‌ها خارجی بود، از حق داشتن مایملک و مالکیت مستقیم در کوبا برخوردار شوند. واحدهای خارجی همچنین مجاز شدند در تمام عرصه‌های اقتصادی کوبا سرمایه‌گذاری کنند. بعد از انقلاب سال 1959 در کوبا، فیدل کاسترو حکومتی بر مبنای سوسیالیستی شوروی برقرار کرد که دولت اختیار زمین و کلیه ابزارهای تولید را در دست گرفت؛ اما تصویب این قانون باعث جذاب شدن کوبا برای سرمایه‌گذاران خارجی به‌ویژه سرمایه‌گذاران مکزیکی، کانادایی و اروپایی شد.<sup>۶۷</sup>

قانون هلمز - برتون به دلیل مخالفت جامعه بین‌المللی هرگز نتوانست به مقاصد تعیین‌شده دست یابد. اتحادیه اروپا از این قانون به سازمان تجارت جهانی شکایت کرد. اندک زمانی از اجرای قانون گذشته بود که کانادا و مکزیک که بیشترین سرمایه‌گذاری‌ها را در کوبا دارند برای مسدود کردن تأثیر این قانون بر کشورمان مقرراتی تصویب کردند.

کنگره و دولت کلینتون قبول داشتند که با توجه به وجود مخالفت در خصوص قانون لیبرتاد و تغییر و تحولات شوروی و کشورهای بلوک شرق، دیگر توسل به ملاحظات امنیتی برای مهار صادرات به این کشورها دلیل منطقی خود را از دست داده است، اما در خصوص متن لایحه به توافق نرسیدند. لذا در اوایل سال 1994 کنگره و دولت کلینتون به تجدیدنظر کنگره در قانون اداره صادرات ابراز تمایل کردند. مجلس نمایندگان و مجلس سنا برای بحث درباره آن جلسات گفت‌ووشنود تشکیل دادند.

در سال 1995، بالاخره تندرهای شورای امنیت ملی لایحه قانون اداره صادرات را به کنار گذاشتند و بدین ترتیب در سال 1996 متن جدیدی ملحوظ داشتن ملاحظات بخش صنعت ارائه شد.

در ژوئیه سال 1996، آمریکا و 32 کشور دیگر «ترتیبات واسنار» را بجای «کمیته هماهنگی ناظر بر مهار چند جانبه صادرات» ایجاد کردند زیرا با توجه به فروپاشی شورای کمیته مذکور دیگر علت وجودی خود را ازدست‌داده بود. «ترتیبات واسنار»، نظارت صادراتی متحدالشکلی در زمینه سلاح‌های متعارف و کالا و فناوری با کاربرد دوگانه از جمله سامانه‌های رایانه‌ای باهدف جلوگیری از توسعه نظامی بین‌المللی منطقه‌ای خطرناک بود.

در تاریخ 19 نوامبر در واکنش به آزمایش‌های هسته‌ای پاکستان و هند، «مقررات اداره صادرات» اصلاح و صادرات کالاهای آمریکایی به این دو کشور محدود شد. علاوه بر این، در 22 سپتامبر با اصلاح مقررات اداره صادرات، خطمشی آمریکا در خصوص صدور دستگاه‌های رمزگشایی برای بانک‌ها و نهادهای مالی در کلیه کشورها به جز کشورهایی که حامی تروریسم بین‌المللی (ایران، عراق، سوریه، سودان، لیبی، کوبا و کره شمالی) شناخته شده بودند آزاد شد.<sup>۶۸</sup>

در سال 1998، آمریکا وارد مذاکرات گسترده با کشورهای امضاکننده «ترتیبات واسنار» شد. آمریکا «مقررات اداره صادرات» را در 23 ژوئیه اصلاح کرد تا سیاست‌نظارت‌های صادراتی خود را با «ترتیبات واسنار» تطبیق دهد. در همین سال آمریکا از طریق «دفتر اداره صادرات» برای اجرای کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی اقدام کرد.

در سال 1999، با اتهامات مربوط به عملیات جاسوسی چین و انتقال غیرقانونی فناوری آمریکا به خارج، کنگره دریافت که باید به‌فوریت به مسئله نظارت صادراتی آن کشور بپردازد. کنگره در لایحه سال 1999 قانون اداره صادرات تغییرات اساسی داد. در بخش 301 آن به مبحث امنیت ملی و نظارت صادراتی می‌پردازد و از دولت می‌خواهد که ساختاری با پنج مورد دسته‌بندی بر مبنای «عامل ریسک و خطر» ایجاد کند. کشورهای هدف در یکی از این پنج گروه قرار می‌گیرد. عوامل خطر کردن در درجه اول به رابطه این کشورها با آمریکا و متحدانش و توانایی بالقوه این کشورها در تغییر و تبدیل کالاهای ساخت آمریکا شکل می‌گیرد. فهرست نظارتی مربوط به ملاحظات امنیت ملی، مانند فهرست مربوط به کشورها، دارای دسته‌بندی‌های متفاوت از جمله فهرست اقلام صادراتی با ریسک پایین و فهرست اقلام صادراتی حساس با درجه ریسک بالا بود.

طرح قانون اداره صادرات سال 1999 مجازات‌سخت‌تری را برای نقض‌کنندگان ممنوعیت‌های صادراتی تعیین می‌کند. چنانچه شخصی مقررات این قانون را آگاهانه نقض کند، به پرداخت جریمه

نقدی به مبلغ یک میلیون دلار و در سال زندان برای هر مورد نقض محکوم می‌شود. از جمله مجازات مدنی محرومیت از امتیازات صادراتی است. شرکت‌های ناقض تا ده میلیون دلار یا ده برابر ارزش کالاهای صادراتی بنابراین به این که ارزش کدام یک بیشتر باشد جریمه می‌شوند.

قبل از سال 1990، قوانینی که برای برقراری تحریم‌ها به تصویب می‌رسید گویای همسویی و همکاری کنگره و رییس‌جمهور بود. کنگره دست رییس‌جمهور را باز می‌گذاشت تا به هر نحوی که مایل است از ابزار تحریم استفاده کند. در حالی که بعد از 1990، کنگره آمریکا در هدایت سیاست خارجی برای خود نقش بیشتری قائل شده است. در مقررات جدید کنگره به جای این که اختیار برقراری تحریم را به رییس‌جمهور تفویض کند، رأساً در این زمینه تصمیم‌گیری و رییس‌جمهور را مأمور اجرای آن می‌کند. علاوه بر این کنگره تعیین می‌کند که چه رفتاری مستوجب برقراری تحریم می‌شود و دقیقاً شرایط رفع تحریم را تعیین می‌کند.

بررسی کلی انجام‌شده بر نقش محوری تحریم‌های اقتصادی در پیشبرد اهداف سیاست خارجی آمریکا از جنگ جهانی اول به بعد تأکید دارد. از مجموع 174 مورد تحریم اقتصادی، آمریکا، به تنهایی و یا با همراهی متحدانش، در 109 مورد نقش تحریم کننده را داشته است.<sup>۶۹</sup>

### نتیجه‌گیری

در نهایت اینگونه می‌توان نتیجه گرفت که جمهوری اسلامی ایران باید در یک استراتژی بلندمدت باید به توسعه تعاملات بین‌المللی خود بپردازد تا از طریق افزایش روابط با دیگر کشورهای جهان به یک مجموعه و شبکه قوی از وابستگی متقابل دست یابد. شبکه‌ای که در مقابل هرگونه زیاده‌طلبی قدرت‌های بین‌المللی قرار می‌گیرد.

چون زمانی که منافع اقتصادی پیش می‌آید، برای حکومت‌ها در جایگاه منافع ملی و مهم قرار می‌گیرد. در نتیجه تمام تلاش خود را مصروف می‌داند تا از خسارات ناشی از خروج یا قطع روابط اقتصادی با جمهوری اسلامی ایران جلوگیری نمایند و از ابزارهای دیپلماتیک و اقتصادی برای حفظ این رابطه بهره می‌برند.

از سوی دیگر شرکت‌های چند ملیتی نیز که راه تامین منافعشان در سرمایه‌گذاری در کشورهای دیگر است، در نظام وابستگی متقابل، به ادامه رابطه اقتصادی و تجاری تمایل دارند. با این احتساب با فشاری که به دولت‌ها و حکومت‌های خود می‌آورند، سعی می‌کنند این روابط را حفظ نمایند.

در خصوص راهکار لابی و لابی‌گری، همانگونه که اشاره شد، لابی‌ها در ایالات متحده به عنوان خانه سوم قانون‌گذاری معروفند. لذا این مفهوم موید این مساله است که هر گروهی که از لابی قوی‌تری برخوردار باشد، می‌تواند منافع خود را آنگونه مدنظرش هست، دنبال نماید. با در نظر گرفتن موانع سیاسی‌ای که وجود دارد، بهره بردن از لابی‌های توده‌گرا چندان قابل بهره‌برداری نیست. چراکه علیرغم آنکه ایرانیان زیادی در سرتاسر ایالات متحده سکونت دارند و بعضا نیز دارای مناسب بالایی هستند، ولیکن بدلیل تعارضات سیاسی و ایدئولوژیکی‌ای که با نظام جمهوری اسلامی دارند، تمایلی به همکاری به نفع آن نیستند. اما این مساله بدان معنا نیست که نباید از ظرفیت ایشان بهره برد. بلکه باید با تحریک احساسات ملی‌گرایانه آنها و در قالب گروه‌های اقدام سیاسی ساماندهی شوند تا در انتخابات‌های ملی و ایالتی به کاندیداهای مورد نظر رای دهند. از طرفی با بهره‌گیری از لابی‌های نخبه‌گرا می‌توان به صورت هدایت شده بر فرآیند لابی‌گری نظارت داشت.

در کنار لابی‌گران توده‌گرا و نخبه‌گرا، لابی‌های صنایع و شرکت‌ها نیز وجود دارند که به دنبال کسب منافع ذی‌نفعان خود هستند. از طرفی با توجه به موقعیت‌های اقتصادی که در ایران وجود دارد، بسیاری از صنایع و شرکت‌های آمریکایی هستند که تمایل به همکاری و سرمایه‌گذاری دارند. لذا با استفاده از این لابی‌ها، می‌توان به کنترل و رفع تحریم‌های اقتصادی کمک کرد.



## یادداشت‌ها

- 1- آذری، م، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، تهران: موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، 1387، ص 1.
- 2- کریمی کیا، اسماء، تاریخچه تحریم اقتصادی در جهان و ایران، خبری- تحلیلی شبکه اخبار اقتصادی و دارایی ایران، 1392.
- 3- هافبوئر، گری کلاید، جی، جفری شات، کیمبرلی آن الیبت و بارباراگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ویراسته شراره شیخ بهایی، ترجمه نادر جعفری، تهران: انتشارات طلوع دانش، 1392، ص 73.
- 4- همان، ص 75.
- 5- علیخانی صدر، م، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1386-1336)، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، زمستان 1388، ص 33.
- 6- هافبوئر، شات، الیبت؛ اگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 25.
- 7- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 5.
- 8- هافبوئر، شات، الیبت؛ اگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 36.
- 9- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 5.
- 10- هافبوئر، شات، الیبت؛ اگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 24.
- 11- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 8-6.
- 12- حسینی، س، نقش رسانه در ارتقای تولید ملی و توسعه‌یافتگی، تهران: مرکز پژوهش‌های اسلامی صدا و سیما، 1391.
- 13- علیخانی، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1386-1336)، ص 32.
- 14- زهرانی، م، نظریه‌های تحریم اقتصادی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه، 1376، ص 23.
- 15- کگلی، چارلز؛ وتیکف، دبلیو جی آر، سیاست خارجی آمریکا: الگو و روند، ترجمه اصغر دستمالچی، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، 1384، ص 146.
- 16- حسینی، س، نقش رسانه در ارتقای تولید ملی و توسعه‌یافتگی، تهران: مرکز پژوهش‌های اسلامی صدا و سیما، 1391.
- 17- زهرانی، نظریه‌های تحریم اقتصادی، ص 25.
- 18- بهروزی‌فر؛ کوکبی، 1385.
- 19- هالستی، کی جی، مبانی تحلیل سیاست بین‌المللی، ترجمه بهرام مستقیمی و مسعود طارم سری، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، 1373، ص 390.

- 20- آذری، مصطفی، تحریم اقتصادی، آثار و پیامدها، راهکارها، تهران: موسسه تحقیقات تدبیر اقتصاد، 1387، ص 19.
- 21- هافبوئر، شات، الیبت؛ آگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 147-148.
- 22- همان، ص 150.
- 23- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 120-121.
- 24- هافبوئر، شات، الیبت؛ آگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 151.
- 25- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 122-123.
- 26- همان، ص 125.
- 27- همان، ص 86.
- 28- همان، ص 113.
- 29- کگلی؛ ویتکف، سیاست خارجی آمریکا: الگو و روند، ص 149.
- 30- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 11-12.
- 31- کریمی کیا، اسماء، تاریخچه تحریم اقتصادی در جهان و ایران، خبری- تحلیلی شبکه اخبار اقتصادی و دارایی ایران، 1392.
- 32- هافبوئر، شات، الیبت؛ آگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 75.
- 33- علیخانی، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1336-1386)، ص 33.
- 34- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 5.
- 35- هافبوئر، شات، الیبت؛ آگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 36.
- 36- همان، ص 116.
- 37- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 5.
- 38- علیخانی، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1336-1386)، ص 40-41.
- 39- هافبوئر، شات، الیبت؛ آگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 110.
- 40- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 6.
- 41- علیخانی، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1336-1386)، ص 42.
- 42- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 22.
- 43- علیخانی، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1336-1386)، ص 33-34.
- 44- هافبوئر، شات، الیبت؛ آگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 114-115.
- 45- علیخانی، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1336-1386)، ص 35.
- 46- همان، ص 36.
- 47- همان، ص 38.

- 48- هافبوئر، شات، الیبت؛ اگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 26.
- 49- علیخانی، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1336-1386)، ص 37.
- 50- هافبوئر، شات، الیبت؛ اگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 14.
- 51- علیخانی، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1336-1386)، ص 38-39.
- 52- آذری، تحریم اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، ص 41.
- 53- طباطبایی، س، لابی یهودیان آمریکا کارگزار تحریم ایران، اول، تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام، مرکز تحقیقات استراتژیک، پاییز 1391، ص 43.
- 54- طباطبایی، لابی یهودیان آمریکا کارگزار تحریم ایران، ص 45.
- 55- علیخانی، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1336-1386)، ص 39.
- 56- هافبوئر، شات، الیبت؛ اگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 193.
- 57- طباطبایی، لابی یهودیان آمریکا کارگزار تحریم ایران، ص 43.
- 58- هافبوئر، شات، الیبت؛ اگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 201.
- 59- علیخانی، سیر تحولات پنجاه ساله فن‌آوری هسته‌ای ایران (1336-1386)، ص 43.
- 60- همان، ص 34-35.
- 61- همان، ص 43.
- 62- همان، ص 54.
- 63- همان، ص 55.
- 64- همان، ص 62.
- 65- همان، ص 284.
- 66- همان، ص 60-61.
- 67- همان، ص 65.
- 68- همان، ص 66.
- 69- هافبوئر، شات، الیبت؛ اگ، بازخوانی تحریم‌های اقتصادی، ص 46.

