

جهانی شدن اقتصادی و نقش تهدید نظامی در راهبرد آمریکا برای کارآمدی تحریم ایران

محسن بیات^۱

استادیار دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه لرستان

(تاریخ دریافت: ۹۲/۲/۹ - تاریخ تصویب: ۹۲/۳/۱۳)

چکیده

ویژگی مهم سال‌های قبل از امضای برجام هسته‌ای، تهدید به کاربرد گزینه نظامی علیه ایران بود. این تهدید همراه با افزایش تحریم‌ها بود. علت یا دلیل کاربرد این تهدیدها چه بود؟ تهدید نظامی و کارآمدی تحریم‌ها چه رابطه‌ای با هم دارند؟ چرا آمریکا و اسرائیل در سال‌های اخیر بارها از تهدید نظامی استفاده کردند؟ بهترین راهبرد واکنشی ایران در وضعیت تحریم و تهدید نظامی، چه راهبردی می‌توانست باشد؟ در این مقاله برای پاسخ به این پرسشها، ابتدا چارچوب نظری جدیدی برای بررسی کنش‌ها و واکنش‌های مرتبط به تحریم مطرح می‌شود که سه پایه نوآورانه دارد: (۱) تعریفی متفاوت و جدید از تحریم و ممنوعیت تجاری؛ (۲) تحلیل سود-هزینه مبتنی بر وضعیت و اعمال کنترل بر آن؛ (۳) رابطه مکملی ابزارهای سیاست خارجی (تحریم و ممنوعیت تجاری و تهدید نظامی). در قالب این چارچوب نظری و برای پاسخ به پرسش‌ها، این فرضیه مطرح شده است: «در وضعیت اقتصاد جهانی، تبدیل کردن گزینه نظامی از جایگزینی برای تحریم و محدودیت تجاری به مکملی برای آنها، مهمترین راهبرد آمریکا برای کارآمدی تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران بود.» با محور قرار دادن این فرضیه و چارچوب نظری در مورد تحلیل کنش‌ها و واکنش‌ها در وضعیت تحریم و تهدید نظامی، نتیجه گرفتیم که تهدید به کاربرد گزینه نظامی تأثیر خود را از طریق تغییر تحلیل سود-هزینه ایران و یا شرکای تجاری آن بر کارآمدی تحریم‌ها و ممنوعیت‌ها تجاری گذاشته است. همچنین در نتیجه‌گیری کاربردی، استدلال کردیم که برای کشورهای مورد تحریم و تهدید نظامی همانند ایران در دوره قبل از برجام، راهبرد «نمایش قدرت نظامی» به عنوان یکی از پایه‌های مهم سیاست ضد تحریمی، می‌تواند مانع این تأثیر و در نهایت کاهش میزان کارآمدی تحریم شود.

کلمات کلیدی

تحلیل سود-هزینه، تحریم، جهانی شدن اقتصادی، کارآمدی و ناکارآمدی تحریم، ممنوعیت تجاری، راهبرد نمایش قدرت نظامی

۱. مقدمه

امضاء برنامه جامع اقدام مشترک یا برجام^۱ به دوره‌ای از روابط خصمانه بین ایران و غرب پایان داد که ویژگی برجسته آن تحریم و ممنوعیت تجاری همراه با تهدیدهایی مبنی بر کاربرد گزینه نظامی علیه ایران بود. از زمان آغاز تحریم‌های اقتصادی علیه ایران همواره ایالات متحده آمریکا و متحدش در منطقه، اسرائیل، به شیوه‌های مختلف اعلام می‌کردند که گزینه نظامی روی میز است. تحلیل‌های زیادی در مورد این تهدیدها مطرح شده است اما تبیین کاربرد آنها و تاثیرشان بر کارآمدی تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران کمتر مورد توجه بوده است. همزمانی این تهدیدها با تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری این پرسش‌ها را مطرح می‌کند: علت یا دلیل کاربرد تهدیدهای نظامی چه بودند؟ تهدید نظامی و کارآمدی تحریم و ممنوعیت تجاری چه رابطه‌ای با هم دارند؟ چرا آمریکا و اسرائیل در سال‌های اخیر همواره از تهدید نظامی در کنار سیاست تحریم استفاده کردند؟ ایران چگونه می‌توانست یا می‌تواند در صورت تکرار وضعیت مشابه، راهبردی موفق در وضعیت تحریم همراه با تهدیدات نظامی داشته باشد؟ در این مقاله در جایگاه پاسخ به این پرسش‌ها، این فرضیه مطرح می‌شود: «در وضعیت اقتصاد جهانی، تبدیل کردن گزینه نظامی از جایگزینی برای تحریم و محدودیت تجاری به مکملی برای آنها، مهمترین راهبرد آمریکا برای کارآمد کردن تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران بود.» تهدید به گزینه نظامی این تاثیر را از طریق تاثیر بر تحلیل سود-هزینه ایران و یا شرکای تجاری مهم این کشور بر کارآمدی تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری می‌گذاشت. تلاش داریم از طریق گردآوری داده‌های اقتصادی و نظامی این فرضیه را بیازماییم و مشخص کنیم که بهترین راهبرد برای ایران در چنین وضعیتی، چه راهبردی می‌توانست باشد.

۲. چارچوب نظری

۱.۲. تعریف تحریم و ممنوعیت تجاری

تحریم در لغت به معنای «حرام کردن» و «ناروا شمردن» است (لغت نامه دهخدا، فرهنگ فارسی معین) که معادل انگلیسی آن، «سنکشن»^۲، به معنای «مجوز معتبر»، «قانون یا فرمان»، «مجازات برای تخلف از قانون یا فرمان» است. هنری بنین و رابرت گیلپین تحریم را «دستکاری روابط اقتصادی به منظور دستیابی به اهداف سیاسی» می‌دانند که «برای تهدید به مجازات اقتصادی و یا اعمال آن با هدف مجبور کردن یک جامعه به تغییر سیاست یا حکومت خود» به کار می‌رود (Bienen and Gilpin, 1980: 90)؛ هافبائر و اسکات تحریم اقتصادی را

1. Joint Comprehensive Plan of Action

2. Sanction

«تعلیق عمدی یا تهدید به تعلیق روابط تجاری و مالی معمولی و متعارف توسط دولت» می‌دانند (Hufbauer et al., 2007: 3). این تعریف مبتنی بر ماده ۴۱ منشور سازمان ملل است با این تفاوت که کلی‌تر است و خود را به تفسیر انگیزه‌ها و اهداف محدود نمی‌کند؛ با این حال، هافبائر در کتاب خود، پس از این تعریف به تشریح انگیزه‌های تحریم اقتصادی می‌پردازد و سه انگیزه و هدف کلی را بیان می‌کند: ۱. انگیزه نمادین؛ ۲. انگیزه بازدارندگی؛ ۳. جایگزینی برای دیگر اقدامات (Hufbauer et al, 1993: 11).

این تعاریف به وجود تفاوت‌های که دارند در یک چیز مشترک هستند؛ تاکید بر اهداف و انگیزه تحریم‌کنندگان یا دلیل اعمال تحریم. محققان انگیزه‌ها یا اهداف مختلفی را برای اعمال تحریم مطرح کردند؛ ۱. تغییر رفتار کشور هدف؛ ۲. تغییر نظام و رژیم سیاسی کشور هدف؛ ۳. نشان دادن اعتراض و مخالفت با سیاست‌های کشور هدف؛ ۴. تنبیه و مجازات کشور؛ ۵) بازداشتن یک کشور از سیاستی و رویکردی خاص.

موضوع اهداف تحریم‌کنندگان معیار مهمی در تفکیک مفهومی بین تحریم و دیگر شکل‌های کاربرد محدودیت‌های اقتصادی است. با توجه به این امر قصد داریم یک گام به عقب برگردیم و این پرسش را مطرح کنیم که «چرا تحریم‌کننده قصد دارد رفتار کشور هدف یا رژیم آن را تغییر دهد، یا مخالفت و اعتراض خود را نشان دهد و یا کشور هدف را مجازات کند؟»؛ ریشه انگیزه تحریم‌کننده چیست؟

دقت در این پرسش و پاسخ به آن می‌تواند تفاوت تحریم با دیگر شکل‌های محدودیت‌های اقتصادی را مشخص کند و تعریفی دقیق و علمی از تحریم اقتصادی به دست دهد. از دیدگاه برخی دانشمندان و محققان حقوق بین‌الملل تنها محدودیت‌های اقتصادی که علیه دولت‌های نقض‌کننده عرف و تعهدات بین‌المللی به کار می‌رود، به معنای واقعی «تحریم» یا به اصلاح برخی محققان تحریم‌های «مشروع»^۱ و «قانونی»^۲ هستند. بدین معنا که علت اعمال تحریم «نقض عرف و تعهدات بین‌المللی» توسط یک کنشگر باشد. طبق نظر آنها این گونه تحریم‌ها باید از کاربردهای ملی قدرت اقتصادی برای دستیابی به منافع ملی متمایز شود. یعنی آنها اعمال تحریم یکجانبه را نامشروع و مغایر حقوق بین‌الملل می‌دانند. در این دیدگاه، بر این موضوع تاکید می‌شود که تضمین صلح و برقراری روابط دوستانه و همکاری بین دولت‌ها از اهداف مهم سازمان ملل متحد و حقوق بین‌الملل است و کلیه اعضا نه تنها باید از تهدید به زور و یا استعمال آن خودداری کنند، بلکه باید از توسل به اقداماتی که همکاری‌های بین‌المللی را متزلزل می‌کند، نیز بپرهیزند (ممتاز، ۱۳۶۰).

1. legitimate

2. Legal

با توجه به این مطالب تعریف زیر که از تعریف میاگاوا الهام گرفته شده است به عنوان جامع‌ترین و مانع‌ترین تعریف از تحریم در این مقاله به کار می‌رود:

«استفاده مشروع بین‌المللی از محدودیت‌های اقتصادی توسط یک کنشگر (دولت یا سازمان بین‌المللی) یا گروهی از کنشگرها علیه یک کنشگر یا گروهی از کنشگران است با هدف مجازات آنها به خاطر نقض هنجار و قانون بین‌المللی خاص یا جلوگیری از نقض هنجار یا قانون بین‌المللی که در نظر تحریم‌کنندگان مهم تلقی می‌شود.»

«ممنوعیت تجاری» اصطلاحی است که در این مقاله به عنوان معادلی برای واژه «امبارگو»^۱ در انگلیسی به کار می‌بریم. در میان کاربردهای مفهوم «ممنوعیت تجاری» می‌توان دو معنای کلی را تشخیص داد: ممنوعیت تجارتی مبتنی بر قانون علیه یک کشور و یا کنشگر خارجی به طور کلی و ممنوعیت دریانوردی و توقیف کشتی‌ها به‌طور خاص (Stantchev, 2009: 2). همچنین ممنوعیت تجاری را «منزوی کردن جزئی یا کامل یک کشور از طریق ممنوعیت بازرگانی» نیز تعریف کرده‌اند (Stantchev, 2009: 4. The New Encyclopedia Britannica: 496).

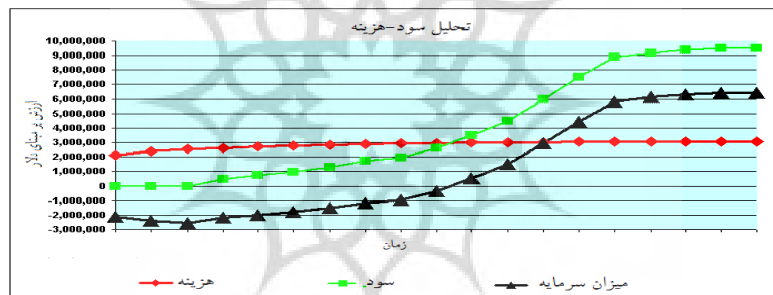
بنابراین تعاریف، محدودیت‌های تجاری و اقتصادی که از طریق قطعنامه‌های شورای امنیت علیه ایران اعمال شده، تحریم به معنای دقیق هستند و محدودیت‌های تجاری و اقتصادی اعمال شده توسط آمریکا و اتحادیه اروپا ممنوعیت تجاری (امبارگو) هستند؛ زیرا فاقد مشروعیت بین‌المللی هستند، تنها بر اساس قواعد آمریکا و اتحادیه اروپا وضع شدند و فقط مشروعیت داخلی برای آمریکا و کشورهای اروپایی دارند. این ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران از نظر ماهیت تفاوتی با ممنوعیت تجاری آمریکا علیه کوبا ندارد و تنها تفاوت آنها در میزان مشارکت کشورها و کنشگران بین‌المللی است. بنابراین، ممنوعیت تجاری را می‌توان «محدودیت‌های تجاری که از طریق تصویب قوانین و صدور فرمان‌ها توسط نهادهای حاکمه یک کشور علیه کنشگری دیگر، وضع می‌شوند»، تعریف کرد.

۲.۲. تحلیل سود-هزینه مبتنی بر وضعیت

تبدیل شدن کارآمدی اقتصادی تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری به کارآمدی سیاسی مستلزم تصمیم‌گیری از طرف رهبران سیاسی کشور تحریم شده است. یعنی این رهبران سیاسی هستند که بر اثر فشار اقتصادی ناشی از تحریم یا ممنوعیت تجاری تصمیم می‌گیرند که از رویکرد سیاسی خود که دلیل اعمال تحریم یا ممنوعیت تجاری بوده است، دست بکشند یا تغییراتی در آن بدهند. هر تصمیمی از طرف رهبران سیاسی ناشی از تغییر در «تحلیل سود-هزینه مبتنی بر

1. Embargo

وضعیت^۱ است. این نوع تحلیل را بر مبنای مکتب نظری برساخته‌انگاری و تلفیقی از دو الگوی تصمیم‌گیری مطرح کرده‌ایم: «تحلیل سود-هزینه»^۲ و «نظریه تبادل اجتماعی»^۳. تحلیل سود-هزینه برای نخستین بار توسط مهندسی فرانسوی به نام ژولس دوپوا^۴ ارائه و توسط آلفرد مارشال^۵ در قالب یک نظریه مطرح شد. نخستین استفاده گسترده از آن، به ارزیابی پروژه‌های آب فدرال در آمریکا در اواخر دهه ۱۳۱۰ شمسی (۱۹۳۰ میلادی) باز می‌گردد. این تحلیل فنونی را در اختیار تحلیلگران قرار می‌دهد که از طریق آنها به مطلوبیت یک پروژه سرمایه‌گذاری پی می‌برند. این فنون به تصمیم‌گیرندگان کمک می‌کند تا با محاسبه دقیق سود و هزینه یک اقدام، به ارزش افزوده‌ای که سرمایه‌گذاری برای آنها در پی خواهد داشت، پی ببرند (شکل ۱). این فنون عبارتند از: شناسایی جایگزین‌ها؛ تعریف جایگزین‌ها به شکلی که بتوان آنها را با هم مقایسه کرد؛ ارزشگذاری جایگزین‌ها بر اساس معیاری واحد (دلار)؛ محاسبه تغییرات سود و هزینه در طول زمان؛ جمع‌بندی بر اساس الگوی سود و هزینه که منجر به تصمیم می‌شود.



شکل ۱. تحلیل سود-هزینه

منبع:

Benefit-Cost Analysis Guide (1998). Treasury Board of Canada Secretariat, available at: <http://classwebs.spea.indiana.edu/krutilla/v541/Benefit-Cost%20Guide.pdf> (02 May 2012).

باید در نظر داشت که این فنون تنها ابزار هستند و اصالت ندارند. شفافیت فهم تحلیلگر از گزینه‌ها و جایگزین‌ها در این نوع تحلیل اصالت دارد. نظریه تبادل اجتماعی در

1. The contextual Cost-Benefit Analysis
2. Cost-Benefit Analysis
3. Social exchange theory
4. Jules Dupuit
5. Alfred Marshall

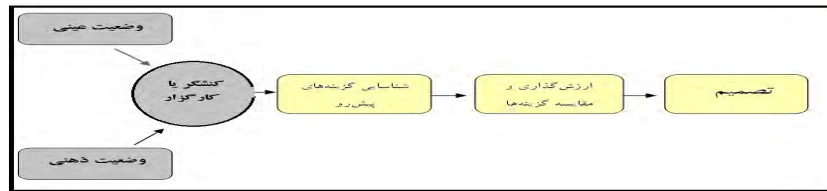
دهه ۱۳۴۰ (۱۹۶۰) توسط جورج هومنز^۱ مطرح شد و پس از او ریچارد امرسون^۲ و پیتربلو^۳ در تکوین آن نقش مهمی داشتند. این نظریه به طور خاص بر ارتباطات اجتماعی تمرکز دارد (Cook and Eric, 2006: 54).

نظریه تبادل اجتماعی چهار مفروض دارد: ۱. افراد در پی پاداش هستند و از مجازات دوری می‌کنند؛ ۲. افراد موجوداتی منطقی هستند؛ ۳. معیارهایی که انسان‌ها برای ارزیابی هزینه‌ها و پاداش‌ها به کار می‌برند از زمانی به زمان دیگر و از انسانی به انسان دیگر متفاوت است؛ ۴. روابط اجتماعی تاثیرپذیری و تاثیرگذاری متقابل دارند. طبق این نظریه عامل اصلی در روابط بین افراد ارضای علایق و منافع شخصی طرفین است. علایق شخصی لزوماً بد نیستند و عملاً می‌توانند روابط را تقویت کنند. همچنین بر اساس این نظریه، تمام روابط بشری از طریق کاربرد تحلیل سود-هزینه ذهنی و مقایسه گزینه‌های مختلف با هم شکل می‌گیرند. هزینه، ارزش‌های منفی هستند که یک رابطه در نظر افراد می‌تواند داشته باشد مانند ائتلاف زمان و پول، احساس حسادت و حقارت. سود، ارزش‌های مثبتی هستند که در نظر افراد، یک رابطه می‌تواند داشته باشد مانند احساس پذیرش، شادمانی و حمایت و یاری و کسب پول. (West, Turner, 2002: 188-9).

بنابراین دو نظریه، مفروض داریم که کشورها و دیگر کنشگران بین‌المللی بر مبنای «تحلیل سود-هزینه مبتنی بر وضعیت» تصمیم‌گیری می‌کنند. یعنی هر کنشگر با توجه به گزینه‌های موجود، مقایسه آنها با هم و ارزیابی هر یک از آنها بر مبنای تحلیل سود-هزینه مبتنی بر وضعیت، تصمیم می‌گیرد.

منظور از وضعیت در این تحلیل، وضعیت ذهنی و عینی هر کنشگر است. وضعیت ذهنی که شامل ارزش‌ها، اعتقادات و تصورات است و وضعیت عینی که شامل وضعیت اقتصادی، سیاسی، امنیتی و نظامی است، با هم در کنش و واکنش هستند و برهم تاثیر می‌گذارند (شکل ۲). کنشگران در عرصه بین‌المللی در کاربرد این تحلیل مراحل زیر را طی می‌کنند: شناسایی گزینه‌های مختلف پیش‌رو بر اساس وضعیت ذهنی و عینی؛ تعریف گزینه‌ها به شکلی که قابل مقایسه باشند؛ ارزش‌گذاری گزینه‌ها؛ مقایسه سناریوها بر اساس تحلیل سود-هزینه مبتنی بر وضعیت؛ جمع‌بندی و تصمیم‌گیری.

1. George Homans
2. Richard Emerson
3. Peter Blau



شکل ۲. تحلیل سود هزینه مبتنی بر وضعیت

مهمترین راه برای کارآمد کردن تحریم یا ممنوعیت تجاری در وضعیت اقتصاد جهانی، اعمال کنترل بر تحلیل سود-هزینه کنشگران آن است. از طریق این راه، تحریم‌کننده می‌تواند سیاست‌های کنشگران و اقداماتی را که با تحریم یا ممنوعیت تجاری همخوانی ندارند، تغییر دهد. تحریم‌کننده باید طوری بر تحلیل سود-هزینه کنشگران تاثیر بگذارد که به این نتیجه برسند: «اگر تحریم و یا ممنوعیت تجاری کارآمد نباشد، آنها منافع و سود بسیار زیادی را از دست می‌دهند و باید متحمل هزینه زیادی شوند.» در اینجا این پرسش مطرح می‌شود: تحریم‌کننده چگونه می‌تواند بر تحلیل سود-هزینه کنشگران اقتصاد جهانی تاثیر بگذارد؟

تحریم‌کننده این تاثیر را می‌تواند از طریق طرح بدیل یا جایگزینی پرهزینه‌تر برای کنشگر تحریم شده و شرکای تجاریش انجام دهد. زیرا همان‌طور که گفته شد، هر کنشگری در تحلیل سود-هزینه خود ابتدا به سناریوها و یا جایگزین‌های یک سیاست یا رویکرد فکر می‌کند، تمام آنها را با هم می‌سنجد و سپس بر اساس این که کدام یک سود بیشتری دارند، تصمیم می‌گیرد. بنابراین اگر کنشگر تحریم شده و شرکای اقتصادی در تحلیل سود-هزینه خود به این نتیجه برسند که اگر تحریم‌کننده از طریق تحریم یا ممنوعیت به اهداف خود نرسد با بدیلی پرهزینه‌تر روبه‌رو می‌شوند، با خواسته‌های تحریم‌کننده موافقت می‌کنند.

مهم‌ترین بدیل تحریم و ممنوعیت که بتواند این تاثیر را بر تحلیل سود-هزینه کنشگران داشته باشد، «گزینه نظامی» است؛ در متون روابط بین‌الملل و رویه کشورها کاربرد نیروی نظامی مهم‌ترین جایگزین تحریم یا ممنوعیت محسوب می‌شوند. تحریم یا ممنوعیت تجاری مرحله‌ای میانی بین افزایش مجادلات لفظی و جنگ است (Kirshner, 1997: 33) یا به گفته هافبائر و همکارانش، چیزی بین «دست روی دست گذاشتن» و «اقدامات افراطی‌تر از قبیل اقدامات پنهانی و نظامی» است (Hufbauer et al., 1990: 11). بنابراین، در غالب موارد ممکن است اگر تحریم‌کننده به اهداف خود از طریق تحریم یا ممنوعیت تجاری دست نیابد، از جایگزین‌ها یا بدیل‌های آنها استفاده کند.

با این حال تاثیرگذاری گزینه نظامی بر کارآمدی اقتصادی و سیاسی تحریم و ممنوعیت (از طریق تاثیر بر تحلیل سود-هزینه کنشگر تحریم شده و متحدانش) مستلزم «تبدیل شدن کاربرد

نیروی نظامی از یک جایگزین به مکملی» برای تحریم یا ممنوعیت تجاری است. یعنی اگر تحریم کننده بتواند کاربرد نیروی نظامی را که غالباً به عنوان جایگزین تحریم یا ممنوعیت تلقی می‌شود، به مکملی برای آنها تبدیل کند می‌تواند بر کارآمدی آنها تاثیر مثبت بگذارد. این استدلال مبتنی بر متون مربوط به رابطه بین ابزارهای سیاست خارجی است و تشریح آن به بررسی دیدگاه‌های مختلف در این زمینه نیاز دارد.

۳.۲. رابطه مکملی تحریم و گزینه نظامی به جای رابطه جایگزینی

دیپل معتقد است «زمانی که دولت‌ها با تهدیدات و به طور کلی چالش‌های خارجی روبه‌رو هستند، آنها از بین ابزارهای مختلف سیاست خارجی یک ابزار را انتخاب می‌کنند.» (Diehl 1994: 160). این استدلال بدین معناست که در برابر یک چالش یا محرک خاص ممکن است ابزارهای مختلف سیاست خارجی به کار گرفته شوند (Most and Starr 1989: 98) و این ابزارها هدف یا اهداف مشترکی را دنبال می‌کنند. بنابراین رابطه بین این ابزارها موضوع مهمی در متون سیاست خارجی است.

رابطه بین تحریم یا ممنوعیت تجاری و کاربرد نیروی نظامی بخشی از موضوع کلی‌تر رابطه بین ابزارهای سیاست خارجی (مذاکره، تحریم یا ممنوعیت تجاری، تهدید، اقدام پنهانی و کاربرد نیروی نظامی) است. محققان زیادی در مورد رابطه بین این ابزارها پژوهش کردند (Most and Starr 1989; Morrow 1993; Diehl 1994; Morgan and Palmer 2003; Palmer and Most and Starr 2005; Clark and Nordstrom 2005; and Clark and Reed, 2005). اما تعداد کمی از آنها به طور ویژه رابطه بین تحریم و ممنوعیت تجاری و کاربرد نیروی نظامی را مورد بررسی قرار داده‌اند (Morgan and Schwebach 1996; Baldwin 1999; Lektzian and Sprecher 2007).

دو دیدگاه در این مورد مطرح است؛ در دیدگاه نخست، گزینه‌ها یا ابزارهای سیاست خارجی به عنوان جایگزین یا بدیل یکدیگر تلقی می‌شوند و در دیدگاه دوم این گزینه‌ها به عنوان مکملی برای هم هستند. در دیدگاه نخست با عنوان جایگزینی پذیری^۱، مفروض است که ابزارهای سیاست خارجی از یکدیگر جدا هستند و جایگزین هم به شمار می‌روند. رابطه بین ابزارها ویژگی «سر جمع صفر»^۲ را دارد؛ افزایش احتمال انتخاب و به کارگیری یک ابزار به معنای کاهش احتمال به کارگیری ابزارهای دیگر است (Kimball, 2009: 3). بر اساس این دیدگاه، وقتی سیاستمداران تصمیم می‌گیرند که یک گزینه یا ابزار سیاست خارجی را انتخاب کنند، تصمیم گرفتند که گزینه‌های دیگر را به کار نگیرند (Most and Starr 1984, 1989). بر

1. Substitutability

2. zero-sum

اساس دیدگاه دوم، گزینه‌ها و ابزارهای سیاست خارجی به عنوان مکمل یکدیگر محسوب می‌شوند. یعنی اگر یک ابزار سیاست خارجی برای روبه‌رو شدن با یک چالش خاص انتخاب شد بدین معنا نیست که ابزارهای دیگر نیز به طور همزمان با آن انتخاب نشوند و به کار نروند. بر اساس این دیدگاه «ابزارهای مختلف سیاست خارجی برای رسیدن به اهداف مشابه به کار می‌روند، به همین خاطر به جای این که در رسیدن به آن اهداف رقیب یا جایگزین هم باشند، مکمل یکدیگر هستند.» (Diehl 1994: 162).

این دو نظر کلی در مورد رابطه ابزارهای سیاست خارجی، در مورد رابطه بین تحریم و ممنوعیت تجاری و تهدید نظامی نیز صادق است. یعنی برخی تحریم و ممنوعیت و نیروی نظامی را دو ابزار جایگزین هم می‌دانند و برخی دیگر این دو ابزار را مکمل هم می‌دانند. در جهان واقعیت هم، این دو رویکرد را می‌توان دید؛ یعنی در برخی موارد از وضعیت تحریم یا ممنوعیت تجاری، گزینه نظامی به عنوان جایگزین و در برخی موارد دیگر به عنوان مکمل آنها محسوب می‌شود.

با توجه به این مطالب، این استدلال که «تبدیل شدن کاربرد نیروی نظامی از یک جایگزین به مکملی» برای تحریم و ممنوعیت تجاری منجر به کارآمدی آنها می‌شود، بدین معناست که گزینه نظامی می‌تواند هم جایگزین و هم مکمل تحریم و ممنوعیت باشد. این مسئله بستگی به سیاست تحریم کننده در این زمینه و تأثیرات آن بر تحلیل سود-هزینه کنشگر تحریم شده و دیگر کنشگران دارد؛ اگر کشور تحریم کننده علیه کنشگر تحریم شده دست به اقدام نظامی بزند، آنگاه گزینه نظامی بیشتر به عنوان یک جایگزین به کار رفته است و تحریم کننده به خوبی نتوانسته آن را به عنوان مکمل به کار ببرد. اما اگر از طریق طرح و تهدید به کاربرد گزینه نظامی بتواند ممنوعیت یا تحریم را کارآمد کند، در کاربرد آن به عنوان مکمل موفق بوده است. حال این پرسش مطرح می‌شود که چگونه گزینه نظامی از یک جایگزین به مکمل تبدیل می‌شود؟

اگر تحریم کننده همزمان با ادامه تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری، اراده و عزم خود را برای انجام عملیات نظامی (که به احتمال زیاد هزینه‌های بیشتری نسبت به تحریم یا ممنوعیت تجاری برای کنشگر تحریم شده و شرکای اقتصادی دارد)، به منظور رسیدن به اهداف خود نشان دهد، احتمال کارآمدی تحریم‌ها و ممنوعیت‌ها بیشتر می‌شود. تحریم کننده از این طریق می‌تواند تحلیل سود-هزینه کنشگر تحریم شده و دیگر کنشگران را به سود کارآمدی تحریم و یا ممنوعیت تجاری تغییر دهد. با این شیوه، تحریم کننده از یک طرف بر تحلیل سود-هزینه کنشگر تحریم شده تأثیر می‌گذارد و ممکن است تحریم و ممنوعیت به کارآمدی سیاسی برسد و از طرف دیگر، بر تحلیل سود-هزینه کنشگران دیگر و به ویژه شرکای اقتصادی کنشگر

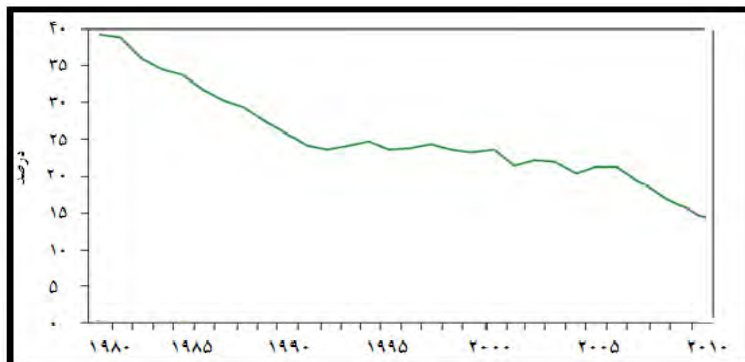
تحریم شده تاثیر می‌گذارد و منجر به کاهش روابط اقتصادی آنها با کنشگر تحریم شده و کارآمدی اقتصادی بیشتر تحریم و ممنوعیت می‌شود.

با توجه به این مطالب باید گفت که تبدیل گزینه نظامی از یک جایگزین به مکمل، در شرایط زیر محقق می‌شود: ۱. کشور تحریم شده یا شرکای تجاریش به این باور رسیده باشند که جایگزین تحریم و ممنوعیت تجاری، «اقدام نظامی» است؛ ۲. کشور تحریم شده یا شرکای تجاریش به این باور رسیده باشند که تحریم کننده توانایی کاربرد اقدام نظامی را دارد؛ ۳. کشور تحریم شده یا شرکای تجاریش به این باور رسیده باشند که اگر تحریم کننده نتواند از طریق تحریم با ممنوعیت تجاری به اهداف خودش برسد، برای استفاده از گزینه نظامی مصمم است؛ ۴. کشور تحریم شده و شرکای تجاریش به این باور رسیده باشند که اگر مداخله نظامی تحریم کننده رخ دهد آنها متحمل هزینه‌های بسیار زیادی در مقایسه با هزینه‌های ناشی از اجرای خواسته‌های تحریم کننده (تحقق اهداف تحریم یا ممنوعیت)، می‌شوند.

تحریم کننده از طریق اقدامات سیاسی، تبلیغاتی و نظامی، این باورها را در تحلیل سود-هزینه کنشگر تحریم شده یا شرکای اقتصادی خلق می‌کند. برای مثال از طریق مانورهای نظامی در نزدیکی منطقه کنشگر تحریم شده، تبلیغات رسانه‌ای، برگزاری ملاقات‌های منظم در سطح سیاسی و نظامی با متحدانش که می‌توانند در این زمینه موثر باشند.

۳. تاثیرات جهانی شدن اقتصادی بر توان کنترل آمریکا

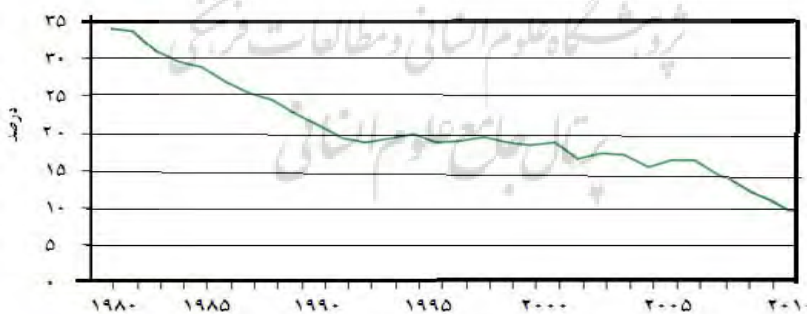
در حالی که میزان مبادلات کالا، خدمات و پول در سطح جهانی در چند دهه اخیر افزایش چشمگیری داشته است (UNCTAD, 2011, IMF, 2011)، اما سهم آمریکا در این جریان‌های اقتصاد جهانی به طور نسبی کاهش یافته است. سهم آمریکا در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سال ۱۳۵۹ (۱۹۸۰) نزدیک به ۴۰ درصد بوده است. بدین معنا که ۴۰ درصد سرمایه‌گذاری خارجی در جهان توسط دولت یا شرکت‌های آمریکایی صورت می‌گرفت. اما از سال ۱۳۵۹ (۱۹۸۰) به بعد، این رقم به تدریج کاهش پیدا کرده است و در سال ۱۳۸۹ (۲۰۱۰) به حدود ۱۴ درصد رسیده است (شکل ۳).



شکل ۳. سهم آمریکا در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در اقتصاد جهانی

Source: UNCTAD FDI database, US-China institute, Available at: (http://china.usc.edu/App_Images//share-FDI-1980-2007-1gweb.jpg).

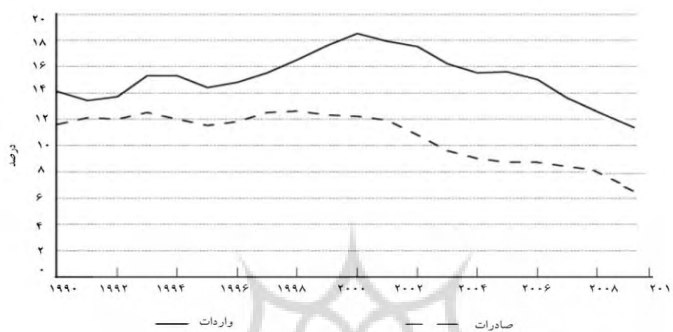
همچنین در سال ۱۳۵۹ (۱۹۸۰)، آمریکا حدود ۳۴ درصد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در اقتصاد جهانی را میزبانی می‌کرد اما این رقم با کاهش تدریجی در سال ۱۳۸۹ (۲۰۱۰) به ۹ درصد رسید (شکل ۴) این روند نزولی سهم آمریکا در جذب و صدور سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به تبع بر توان کنترل جریان‌های سرمایه در اقتصاد جهانی تاثیر داشته است. سهم آمریکا در تجارت کالا و خدمات جهانی در چند دهه اخیر نیز کاهش داشته است. در سال ۱۳۶۹ (۱۹۹۰)، صادرات آمریکا، ۱۱ درصد کل صادرات جهان بود اما این رقم در سال ۱۳۸۹ (۲۰۱۰) به ۷ درصد کاهش پیدا کرد. همچنین در سال ۱۳۵۹ (۱۹۸۰)، نسبت کل واردات آمریکا به کل واردات جهانی، ۱۵ درصد بود اما این رقم در سال ۱۳۸۹ (۲۰۱۰) به ۱۰ درصد کاهش یافت (شکل ۵).



شکل ۴. سهم آمریکا در جذب جریان سرمایه‌گذاری خارجی اقتصاد جهانی (سال ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۰)

Source: UNCTAD FDI database, The Conference Board of Canada (<http://www.conferenceboard.ca/hcp/details/economy/inward-fdi-performance.aspx>).

از طرف دیگر، سهم آمریکا در تولید ناخالص جهانی در سال ۱۳۴۹ (۱۹۷۰) حدود ۳۵ درصد بود اما این رقم در سال ۱۳۸۹ (۲۰۱۰) به ۲۴ درصد کاهش یافت (شکل ۶). این آمار نشان می‌دهند که آمریکا در دو دهه اخیر سهم مهمی از تجارت کالا، خدمات و جریان سرمایه را در اقتصاد جهانی از دست داده است و به کنشگران دیگر واگذار کرده است.



شکل ۵. نسبت صادرات و واردات آمریکا به کل صادرات و واردات جهانی (۱۹۹۰-۲۰۱۰)

(Source: World-International Monetary Fund, Direction of Trade Statistics. www.imfstatistics.org).

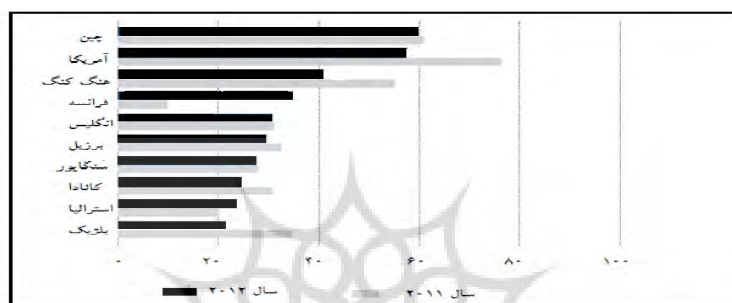
(U.S. Research and Innovative Technology Administration (RITA), Bureau of transportation statistics. (http://www.bts.gov/publications/freight_transportation/html/figure_04.html)).

این کاهش سهم آمریکا، در توان کنترل آن بر جریان‌های اقتصاد جهانی در مسیر کارآمد کردن تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران تاثیرگذار بوده است. زیرا همان‌طور که آمریکا سهم خود در این جریان‌ها را از دست داده، سهم کنشگران دیگر افزایش یافته است. برای مثال، در زمینه جذب و صدور سرمایه‌گذاری خارجی کشور چین در نیمه نخست سال ۲۰۱۲، در رتبه نخست قرار گرفت و بالاترین میزان صدور سرمایه‌های مستقیم خارجی و جذب آنها را در جهان را داشته است (شکل ۷).



شکل ۶. سهم آمریکا در تولید ناخالص جهانی از سال ۱۹۷۰ تا ۲۰۱۲

یا بر اساس آمار مربوط به سال‌های ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۰ (۲۰۰۷ تا ۲۰۱۱)، آمریکا در زمینه مشارکت در رشد اقتصاد جهانی در رتبه سوم بعد از چین و ژاپن قرار گرفت (شکل ۸). با توجه به این آمار، می‌توان نتیجه گرفت که آمریکا در دو دهه اخیر به تدریج سهم خود در جریان‌های اقتصاد جهانی را از دست داده و به کشورهای دیگری به ویژه چین، هند و روسیه واگذار کرده است. این کاهش سهم به تبع بر توان کنترل این جریان‌ها در راستای کارآمد کردن تحریم‌ها و ممنوعیت‌ها تجاری علیه ایران موثر بوده است.



شکل ۷. ده رتبه برتر در جذب سرمایه‌گذاری خارجی (میلیون دلار) در سال ۲۰۱۱ و ۲۰۱۲ (شش ماه نخست)

Source: http://www.chinadaily.com.cn/business/2012-10/26/content_15848762.htm



شکل ۸. ده کشور برتر در مشارکت در رشد اقتصاد جهانی (میانگین سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۲).

Source: IMF World Economic Outlook, Available at: <http://www.economonitor.com/blog/2012/10/the-east-grows-only-because-the-west-consumes-its-a-hypothesis/>

جهانی شدن اقتصادی از یک طرف منجر به تعدد کنشگران در اقتصاد جهانی شده است و از طرف دیگر منجر به ظهور قدرت‌های اقتصادی در چند دهه اخیر در برابر آمریکا شده است. در رابطه با موضوع این مقاله، شاید مهمترین تاثیر، قدرت یافتن کنشگرانی مانند چین، هند،

برزیل، کره جنوبی، ترکیه، مالزی، سریلانکا و تایوان باشد. این کشورها که در سال‌های اخیر رشد اقتصادی بالایی را تجربه کردند هم اکنون به واردات انرژی و صادرات کالاها و خدمات بیشتری نیاز دارند. از طرف دیگر رشد اقتصادی بالا در برخی از این کشورها به ویژه در چین، کره جنوبی و برزیل و آفریقای جنوبی منجر به نقش بیشتر آنها در صدور و جذب سرمایه خارجی شده است (The World Bank, 2011). تعدد این کنشگران و تمایل آنها به افزایش میزان تبادلات تجاری با ایران به ویژه در خرید نفت و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در این کشور، توان کنترل آنها را برای آمریکا دشوار کرده است.

کاهش سهم آمریکا در تجارت و جریان سرمایه جهانی، تعدد کنشگران در اقتصاد جهانی و قدرت یافتن کنشگران جدید نسبت به آمریکا، وضعیتی را به وجود آورده که در آن کنشگران دولتی و غیردولتی برای کسب سود بیشتر مجبور به رقابت شدیدتری با هم هستند. این وضعیت باعث شده که کنشگران بیشتری تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران را فرصتی برای کسب سود بیشتر از طریق خرید مواد خام ارزان‌تر و صادرات بیشتر به بازار ایران تلقی کنند. تعدد این کنشگران و رقابت شدید در اقتصاد جهانی باعث شده که آمریکا در تغییر تحلیل سود-هزینه آنها در مورد تجارت با ایران کار دشوارتری در پیش داشته باشد.

۴. چالش‌های آمریکا در تحریم ایران

جهانی شدن اقتصادی و تعدد کنشگران در سطح بین‌المللی، باعث شده که با وجود تلاش‌های آمریکا برای منصرف کردن کنشگران اقتصادی از فعالیت اقتصادی در ایران، به ویژه حوزه انرژی، هنوز برخی کنشگران در حوزه انرژی ایران به شیوه‌های مختلفی فعال باشند. این کنشگران را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد:

۴.۱. هند، چین و روسیه

کنترل این سه کشور برای آمریکا در راستای تشدید تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران به علت‌های زیر دشوار بوده است: ۱. این سه کشور، قدرت‌های اقتصادی جدیدی هستند که در دهه‌های اخیر در مقایسه با آمریکا رشد چشمگیری داشتند و هم اکنون در اقتصاد جهانی جایگاه‌های مهمی دارند. به همین علت آمریکا نمی‌تواند علیه آنها از راهبرد بازدارندگی استفاده کند. این جایگاه باعث می‌شود تهدیدات آمریکا برای آنها اعتبار و اقناع‌کنندگی چندانی نداشته باشد (در مقایسه با کشورهای دیگر)؛ ۲. این سه کشور برنامه هسته‌ای ایران را تهدیدی جدی علیه منافع خود تلقی نمی‌کنند. به همین علت آمریکا در اقناع آنها به خطرناک بودن برنامه هسته‌ای ایران کار دشواری داشت. این کشورها آمریکا را به عنوان

اقتناع‌کننده دارای «برتری اطلاعات» و «اعتبار» تلقی نمی‌کنند؛ ۳. این سه کشور وضعیت تحریم علیه ایران را فرصتی مناسب برای دسترسی به سود اقتصادی بیشتر تلقی می‌کنند و در تحلیل سود-هزینه تداوم تعاملات اقتصادی با ایران در وضعیت تحریم را بر تشدید فشار بر این کشور و کاهش روابط، ترجیح می‌دادند. این وضعیت باعث می‌شد که آمریکا در اقتناع آنها از طریق پیشنهاد مشوق‌ها ناموفق باشد. برای مثال، هند در خرید نفت ایران و کاهش تاثیرات ممنوعیت‌های تجاری علیه صادرات نفت این کشور، نقش مهمی داشت. ارزش واردات هند از ایران در سال ۱۳۸۹ (۲۰۱۰) و ۱۳۹۰ (۲۰۱۱)، حدود ۱۰٫۹ میلیارد دلار بوده است که بخش مهمی از آن واردات، نفت بود. این کشور سود زیادی از تحریم و ممنوعیت علیه ایران می‌برد. برای مثال، به علت مشکل بودن انتقال پول به ایران از طریق نظام بانکی جهانی، پرداخت‌های خود برای واردات نفت ایران را، به جای دلار، با روپیه، طلا و کالاهای مختلف انجام داده است (Kumaraswamy, 2012: 3).

همچنین چین نیز از راه‌های مختلف از تحریم و ممنوعیت تجاری علیه ایران سود می‌برد. به همین علت، با وجود تلاش‌های آمریکا، چین در اوایل سال ۲۰۱۲ اعلام کرد که متوسط واردات نفت خود از ایران را به کمتر از ۵۵۰ هزار بشکه در روز کاهش نمی‌دهد. تنها حاصل رایزنی‌های واشنگتن با چین، توافقی بوده که ژوئن سال ۱۳۹۱ (۲۰۱۲)، به دست آمد. بر اساس این توافق شرکت‌های چینی تا هشت تیر ۱۳۹۱ (۲۸ ژوئن سال ۲۰۱۲) از مجازات‌های آمریکایی معاف شدند و در ازای آن چین تعهد کرد که خرید نفت خود از ایران را ۱۸ درصد کاهش دهد. در حالی که چین از واردات نفت خود از ایران کاست و آمریکا معافیت‌های شرکت‌های چینی را تا دسامبر ۲۰۱۲ تمدید کرد، اما بسیار از اعضای کنگره به موفقیت این سیاست در برابر چین خوش‌بین نبودند (katzman, 2012: 42). سرسختی چین تا اندازه‌ای بود که سیاست آمریکا بر این موضوع متمرکز شد که چین حداقل پرداخت‌های واردات نفت ایران را با «یوان» (واحد پول چین) یا صادرات کالا انجام دهد. اما چین تنها در موارد کمی به جای دلار به ایران طلا در ازای واردات نفت داده است (katzman, 2012: 43).

روسیه هم به علت سود فراوان از پروژه‌های خود در ایران، به ویژه نیروگاه هسته‌ای بوشهر، و همچنین برای تحریک نکردن ایران در جهت حمایت از جنبش‌های اسلام‌گرا در برخی مناطق روسیه و آسیای مرکزی، مایل نبود که روابط تجاری خود با ایران را کاهش دهد. روسیه صادرکننده نفت بوده است و به همین علت تاثیر زیادی در صادرات نفت ایران نداشت اما در حوزه سرمایه‌گذاری در ایران فعال بوده است (katzman, 2012: 43).

۲.۴. سوریه، ونزوئلا و کوبا

کنترل این سه کشور در راستای کارآمد کردن تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران برای آمریکا به علت‌های زیر دشوار بود: ۱. داشتن اختلافات بنیادی و ایدئولوژیک با آمریکا مانع از موفقیت راهبرد اقناع از طریق استدلال برای آنها می‌شد. به همین علت آمریکا را دارنده اطلاعات برتر و معتبر (دو شرط لازم برای کارآمدی اقناع از طریق استدلال) تلقی نمی‌کردند؛ ۲. نداشتن روابط اقتصادی نزدیک با آمریکا و بی‌اعتمادی سیاستمداران این کشورها به واشنگتن نیز مانع از موفقیت راهبرد اقناع از طریق مشوق‌ها می‌شد. یعنی آنها بر مبنای تحلیل سود-هزینه ادامه رابطه با ایران را به دریافت مشوق‌هایی از آمریکا ترجیح می‌دهند و اطمینان نداشتند که واشنگتن در صورت پیشنهاد مشوق‌هایی، آنها را عملی کند؛ ۳. این سه کشور به علت نداشتن روابط سیاسی و اقتصادی در سطح بالا با آمریکا، باور نداشته‌اند که تهدیدات آمریکا تأثیرات زیادی بر آنها دارد. یعنی بازدارندگی آمریکا علیه آنها، شرط اقناع‌کنندگی تهدید شونده را ندارد و به همین دلیل تهدیدات آمریکا برای آنها ناکارآمد بود.

سوریه به علت جنگ داخلی و تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری، قادر به سرمایه‌گذاری در ایران و یا کمک به این کشور در زمینه حمل و نقل انرژی نبوده است. اما در زمینه فروش بنزین به ایران فعال بود. کوبا نیز به علت تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری که علیه این کشور وجود داشت، مشارکت اقتصادی محدودی در ایران داشت. اما ونزوئلا در بخش حمل و نقل انرژی ایران، سرمایه‌گذاری در بخش انرژی و فروش مواد پتروشیمی به ایران فعال بود (Darembum, 2011: 9). همچنین ونزوئلا به ایران اجازه داده است که از نظام مالی این کشور برای دور زدن تحریم‌ها و ممنوعیت‌های مالی استفاده کند (Bailey, 2012: 12).

۵. آمریکا و اعمال کنترل بر تحلیل سود-هزینه

آمریکا همزمان با تشدید ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران، همواره در تلاش بود که گزینه نظامی را از جایگزینی برای تحریم و ممنوعیت تجاری به مکملی برای آنها تبدیل کند. در این بخش به تلاش‌های آمریکا در این زمینه می‌پردازیم و سپس در بخش بعدی این موضوع را بررسی می‌کنیم که آیا این راهبرد توانست منجر به کارآمدی سیاسی تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری شود یا نه.

تهدید آمریکا به اقدام نظامی علیه ایران از مصاحبه‌های تلویزیونی «جورج بوش» در دی و بهمن سال ۱۳۸۵ آغاز شد. به اعتقاد برخی تحلیلگران پیام بوش این بود که او معتقد است اقدام نظامی تنها گزینه او برای مقابله با ایران است و دیگر گزینه‌ها، راه‌های بی‌ثمری هستند که او باید برای توجیه متحدهای اروپایی خود طی کند (Klare, 2007). پس از این سخنان،

گزارش‌های متعددی در مورد احتمال حمله آمریکا یا اسرائیل و پیامدهای آن در رسانه‌ها منتشر شد. در اسفند سال ۱۳۸۶ (مارس سال ۲۰۰۸) ویلیام فالون، رئیس فرماندهی مرکزی آمریکا در مصاحبه‌ای با جنگ علیه ایران مخالفت کرد. وی در همان ماه از سمت خود استعفا داد و یکی از علل استعفای خود را مخالفت با جنگ علیه ایران بیان کرد (Tim, 2008). در همین ماه دیک چنی، معاون رئیس‌جمهوری به خاورمیانه سفر و با رهبران اسرائیل و عربستان ملاقات کرد. یک روز پس از این سفر، عربستان اعلام کرد که تمرین‌های برای آمادگی در برابر حملات اتمی و شیمیایی آغاز می‌کند. همچنین اسرائیل از ۱۸ تا ۲۲ فروردین ۱۳۸۷ همان سال (شش تا ۱۰ آوریل ۲۰۰۸) بزرگترین تمرین‌ها در تاریخ خود را برای آموزش مردم در برابر حملات شیمیایی و هوایی انجام داد. در شش مرداد ۱۳۸۷ (۲۷ جولای ۲۰۰۸)، ایهود باراک، وزیر دفاع اسرائیل به آمریکا سفر کرد و با مقامات نظامی و کشوری آمریکا گفت‌وگو کرد و واشنگتن پس از آن اعلام کرد رادارهای پیشرفته به اسرائیل می‌دهد. این دیدارها، تمرین‌ها و مصاحبه‌ها تا زوی کارآمدن باراک اوباما ادامه داشت. اما پس از وارد شدن اوباما به کاخ سفید این موج فروکش کرد. با این حال تا سال ۱۳۹۰ (۲۰۱۱) نیز تهدید به حمله نظامی علیه ایران توسط سیاستمداران اسرائیلی مطرح می‌شد. این تهدیدات در ماه آذر سال ۱۳۹۰ (نوامبر سال ۲۰۱۱) به اوج رسید. در آن زمان، بر اساس گزارش‌ها، بنیامین نتانیاہو، نخست‌وزیر اسرائیل تلاش می‌کرد تا اعضای کابینه خود را برای حمله به ایران متقاعد کند. همچنین در این ماه اسرائیل تمرین نظامی بزرگی انجام داد و موشک‌های دوربرد را که قادر به هدف قرار دادن ایران بودند، آزمایش کرد. پس از آن، نتانیاہو در شهریور ۱۳۹۱ (سپتامبر ۲۰۱۲)، در نشست مجمع عمومی سازمان ملل اعلام کرد که اسرائیل خط قرمز خود را مشخص کرده و با گذشتن ایران از این خط، به این کشور حمله می‌کند (Los Angeles Times, September 27, 2012). تعداد این تبلیغات، تمرین‌ها و ملاقات‌های سیاستمداران اسرائیلی و آمریکایی و تهدیدات به حدی رسید که در اکتبر سال ۲۰۱۲، اسماعیل احمدی مقدم، فرمانده نیروی انتظامی گفت که «گزینه نظامی روی میز دشمن یک واقعیت است و اگر دشمن احساس کند در تکمیل راهبردش حمله نظامی کمک خواهد کرد، در این کار تردید نمی‌کند» (ایسنا، ۱۳۹۱).

این راهبرد با وجود تاثیر زیادی که در رسانه‌های مختلف داشته، تا تابستان سال ۲۰۱۵ موفق نبوده است. تا آن زمان هنوز آمریکا نتوانسته بود گزینه نظامی را به مکملی برای تحریم و ممنوعیت علیه ایران تبدیل کند. یعنی شرایط زیر هنوز به طور کامل محقق نشده بود:

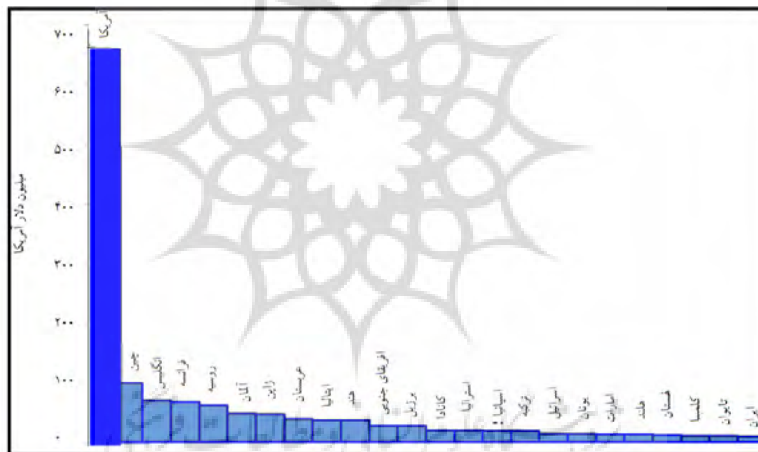
۱. ایران و یا شرکای تجاریش (به ویژه چین، روسیه و هند) به این باور رسیده باشند که جایگزین تحریم و ممنوعیت «اقدام نظامی» است؛
۲. ایران و یا شرکای تجاریش به این باور

رسیده باشند که آمریکا و یا اسرائیل توانایی کاربرد اقدام نظامی را دارند؛ ۳. ایران و یا شرکای تجاریش به این باور رسیده باشند که اگر آمریکا نتواند از راه تحریم یا ممنوعیت تجاری به اهداف خودش برسد، برای استفاده از گزینه نظامی مصمم است؛ ۴. ایران به این باور رسیده باشند که اگر مداخله نظامی رخ دهد، هزینه بیشتری در مقایسه با هزینه‌های ناشی از تغییر در سیاست‌های هسته‌ایش، متحمل می‌شود.

با این حال پس از مذاکرات هسته‌ای و امضاء برجام توسط ایران و پذیرش محدودیت‌هایی بر برنامه هسته‌ای درقبال کاهش تدریجی تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری، می‌توان گفت که ایران به این باورها رسید. یعنی در تحلیل سود-هزینه خود به این نتیجه رسید که تغییر در برنامه هسته‌ایش منافع بیشتری تا ادامه آن برایش دارد. این امر به نوعی نتیجه غیرمستقیم تأثیر راهبرد آمریکا بر تحلیل سود-هزینه کشورهای چین، روسیه و هند در قبال برنامه هسته‌ای ایران بوده است. این کشورها به این باورها رسیدند، یعنی در تحلیل سود-هزینه خود به این نتیجه رسیدند که فشار بر ایران (از طریق پیوستن به تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری) برای تغییر سیاست هسته‌ایش منافع بیشتری تا ادامه همکاری اقتصادی با این کشور برایشان دارد.

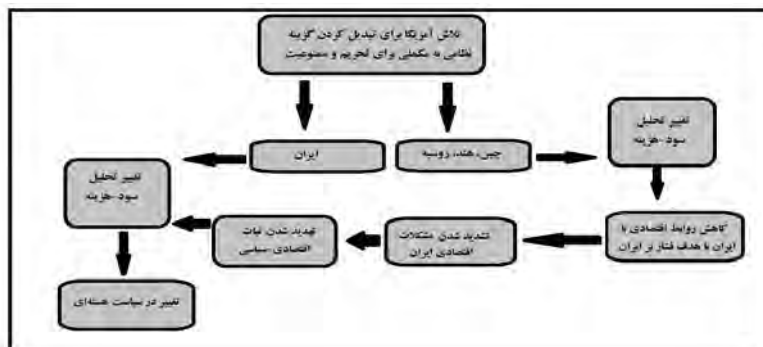
با توجه به این مطالب، می‌توان گفت که در وضعیت جهانی شدن اقتصادی، علت اصلی کارآمدی تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران، تبدیل گزینه نظامی به مکملی برای آنها بوده است. این تأثیر به دلایل و علل زیر بوده است: ۱. در تحلیل سود-هزینه سیاستمداران ایران، مهمترین اولویت حفظ ثبات نظام است (Davis et al., 2011: 7-9). یعنی سیاستمداران نظام به این باور رسیدند که ادامه سیاست هسته‌ای و وضعیت ناشی از تحریم و فشار اقتصادی منجر به بی‌ثباتی نظام می‌شد، بنابراین برای تغییر وضعیت حداقل این سیاست را تعدیل کرده‌اند؛ ۲. در تحلیل سود-هزینه شرکای تجاری ایران مانند چین، روسیه و هند اولویت با افزایش سود در وضعیت تحریم و ممنوعیت تجاری علیه ایران بود و تنها در صورتی حاضر - شدند روابط اقتصادی پرسود خود با ایران را کاهش دهند، که به این باور رسیدند در صورت تداوم آن وضعیت، حمله نظامی به ایران قطعی است و با این حمله هزینه‌های زیادی را متحمل می‌شوند. چین و روسیه مایل نبوده‌اند که ایران به سلاح هسته‌ای دست پیدا کند اما از طرف دیگر تغییر رژیم در ایران را خطری جدی برای منافع خود تلقی می‌کنند (Weitz, 2011)؛ ۳. سابقه آمریکا در کاربرد نیروی نظامی در دهه اخیر (حمله به افغانستان و عراق) و سابقه اسرائیل در حمله هوایی به راکتور عراق در سال ۱۳۶۰ (۱۹۸۱) و راکتور سوریه در سال ۱۳۸۶ (۲۰۰۷)، به تغییر تحلیل سود-هزینه ایران، روسیه و چین کمک کرده است (Zanotti et al., 2012: 4) و این سابقه به تبدیل شدن گزینه نظامی از یک جایگزین به مکملی برای تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری کمک کرد؛ ۴. اختلاف زیاد بین بودجه نظامی آمریکا و

کشورهای دیگر از جمله ایران، روسیه و چین یکی دیگر از عللی است به تبدیل شدن گزینه نظامی از یک جایگزین به مکملی برای تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری کمک کرد (شکل ۹). بنابراین مطالب، آمریکا همزمان تلاش کرده که با تبدیل کردن گزینه نظامی به مکملی برای تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران، هم بر تحلیل سود-هزینه ایران و هم کشورهایمانند چین، روسیه و هند تاثیر بگذارد. موفقیت این راهبرد در مورد ایران تاثیر مستقیم بر موضع ایران داشته است. اما موفقیت آن در مورد چین، روسیه و هند تاثیری غیرمستقیم داشته است. تغییر تحلیل سود-هزینه چین، هند و روسیه آثار خود را در کاهش صادرات نفت ایران نشان داد و این کاهش منجر به کمبود ارز خارجی در ایران و سقوط بیشتر ریال، افزایش تورم و کسری بیشتر بودجه دولت ایران شد. بنابراین، تغییر تحلیل سود-هزینه چین، هند و روسیه از طریق افزایش فشار اقتصادی بر ایران و تهدید شدن ثبات این کشور در نهایت منجر به تغییر تحلیل سود-هزینه این کشور و تغییر موضعش در مورد برنامه هسته‌ای شد (شکل ۱۰).



شکل ۹. مقایسه بودجه نظامی کشورها در سال ۲۰۱۱

Source: SIPRI Military Expenditure Database 2011, Available at: <http://milexdata.sipri.org>



شکل ۱۰. محتمل‌ترین راهبرد آمریکا برای کارآمد کردن تحریم و ممنوعیت علیه ایران

با این حال باید گفت که ایران هم در برابر این راهبرد آمریکا، اقدامات برجسته‌ای کرد و به همین خاطر توانست در طول پنج سال در برابر بی‌سابقه‌ترین تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری مقاومت کند و مانع سقوط نظام اقتصادی خود شود. اما اگر راهبرد «نمایش قدرت نظامی»^۱ به عنوان راهبرد متقابل راهبرد تحریمی آمریکا به صورت منسجم و یکپارچه دنبال می‌شود، می‌توانست منجر به کاهش میزان تاثیر راهبرد آمریکا بر متحدان تجاری ایران شود، آسیب‌های اقتصادی ایران را محدود کند و در نهایت منجر به کاهش میزان کارآمدی تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری شود. شاخص‌های این راهبرد و چگونگی اجرای آن می‌تواند موضوع تحقیق راهبردی در آینده باشد.

نتیجه

امضاء برجام هسته‌ای بین ایران و آمریکا ظاهراً به سال‌های پر تنش تحریم و تهدید پایان داد. اما بررسی کنش و واکنش‌های این سال‌ها با محور تحریم و تهدید نظامی پرسش‌هایی را در مورد راهبرد آمریکا و ایران در ذهن‌ها باقی گذاشته است؛ علت یا دلیل کاربرد تهدیدهای نظامی چه بودند؟ تهدید نظامی و کارآمدی تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری چه رابطه‌ای با هم دارند؟ چرا آمریکا و اسرائیل بارها از تهدید نظامی در سال‌های اخیر استفاده کردند؟ بهترین راهبرد واکنشی ایران در چنین وضعیتی، چه راهبردی می‌توانست باشد؟ در این مقاله در جایگاه پاسخ به این پرسش‌ها، ابتدا چارچوب نظری جدیدی برای بررسی کنش‌ها و واکنش‌های مرتبط به تحریم مطرح شد که سه پایه مهم و نوآورانه داشت: (۱) تعریفی متفاوت و جدید از تحریم و ممنوعیت تجاری؛ (۲) تحلیل سود-هزینه مبتنی بر وضعیت؛ (۳) رابطه مکملی ابزارهای سیاست خارجی (تحریم، ممنوعیت تجاری و تهدید نظامی). در قالب چارچوب

نظری مطرح شده و در جایگاه پاسخ به پرسش‌ها مقاله، فرضیه زیر محور کار قرار گرفت: در وضعیت اقتصاد جهانی، تبدیل کردن گزینه نظامی از جایگزینی برای تحریم و محدودیت تجاری به مکملی برای آنها، مهمترین راهبرد آمریکا برای کارآمد کردن تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری علیه ایران بود. با بررسی داده‌های مربوط به اقتصاد جهانی، تحول جایگاه آمریکا در این اقتصاد و کنش‌ها و واکنش‌های آمریکا و ایران و متحدانشان در سال‌های تحریم، نتیجه گرفتیم که تهدید به کاربرد گزینه نظامی تاثیر خود را بر کارآمدی تحریم‌ها و ممنوعیت‌ها تجاری از طریق تغییر تحلیل سود-هزینه کشور مورد تحریم و یا شرکای تجاریش می‌گذارد. گذاشته است. راهبرد نمایش قدرت نظامی به عنوان یکی از پایه‌های مهم سیاست ضد تحریمی می‌تواند مانع این تاثیر و در نهایت مانع کارآمدی تحریم و ممنوعیت تجاری شود. در بررسی موردی تحریم و ممنوعیت تجاری علیه ایران نیز مشخص شد که جهانی شدن اقتصادی منجر به تعدد کنشگران در اقتصاد جهانی، قدرت گرفتن چین، هند و روسیه در برابر آمریکا و کاهش نقش آمریکا در این اقتصاد شده است. این تاثیرات توان کنترل آمریکا بر کنشگران و جریان‌های اقتصاد جهانی را برای کارآمد کردن تحریم‌ها و ممنوعیت‌ها علیه ایران کاهش داده است. آمریکا از سال ۱۳۸۶ (۲۰۰۷) تلاش کرد که از راه تبدیل کردن تهدید نظامی به مکملی برای تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری، بر تحلیل سود-هزینه ایران و یا شرکای تجاریش تاثیر بگذارد. جدای از موضوع میزان موفقیت آمریکا به طور خاص (کشور اعمال کننده تحریم و ممنوعیت تجاری به طور کلی)، کاربرد راهبرد «نمایش قدرت نظامی» برای ایران به طور خاص (کشور مورد تحریم و ممنوعیت تجاری به طور کلی) می‌تواند منجر به کاهش تاثیرات تحریم و ممنوعیت تجاری شود. راهبرد نمایش قدرت باید طوری اعمال می‌شد که شرکای تجاری ایران و کنشگران موثر در کارآمدی تحریم‌ها و ممنوعیت‌های تجاری در تحلیل سود و هزینه خود به این نتیجه می‌رسیدند که آمریکا و متحدانش اگر تحریم‌ها ناکارآمد باقی می‌مانند، دست به اقدام نظامی علیه ایران نمی‌زدند. چگونگی اجرای این راهبرد در وضعیت‌های مشابه آینده می‌تواند موضوع مقاله و پژوهشی دیگر باشد؛ اما انجام تمرین‌های نظامی مختلف، آزمایش موشک‌های پیشرفته، بکارگیری و تداوم دیپلماسی فعال با رهبران چین، روسیه و تا اندازه‌ای هند و موضع‌گیری قاطعانه در برابر تهدیدات نظامی اسرائیل و آمریکا می‌توانستند و می‌توانند (در صورت تکرار وضعیت تحریم در آینده)، نمونه‌هایی از اقدامات موثر در اعمال این راهبرد باشند.

منابع و مأخذ

الف) فارسی

۱. ممتاز، جمشید (۱۳۶۰) «تحریم اقتصادی و حقوق بین الملل»، فصلنامه حقوق، تهران، ۲۲.

۲. خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا) (۱۳۹۱) «فرمانده ناجا: گزینه نظامی روی میز دشمن یک واقعیت است». در دسترس: <http://isna.ir/fa/news/91080704131>

ب) خارجی

3. Bailey, Norman A. (2012), U.S. House Committee on Foreign Affairs, Iran's Venezuelan Gateway, Available at: <http://foreignaffairs.house.gov/112/HHRG-112-FA-WState-NBailey-20120202.pdf>, 17 June 2012.
4. Bienen, Henry and Gilpin, Robert (1980), "Economic sanctions as Response to Terrorism," *Strategic Studies*, No. 3.
5. Carter, Barry E. (1989), *International Economic Sanction: Improving the Haphazard U.S. Legal Regime*, Cambridge: Cambridge University Press.
6. Cook, Karen S., and Eric Rice (2006), "Social Exchange Theory", in Kaplan H. and Delamater J., *Handbook of Sociology and Social Research*, New York: Springer.
7. Daremblum, Jaime (2012), *Iran and Latin America*, The Hudson Institute, Available at: http://www.hudson.org/files/publications/Iran_Latin_America_Daremblum_Jan2011.pdf
8. Davis, Lynn E., Martini, Jeffrey, Nader, Alireza, Kaye, Dalia Dassa, Quinlivan, James T. and Steinberg, Paul (2011), *Iran's Nuclear Future Critical U.S. Policy Choices*, Available at: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2011/RAND_MG1087.pdf
9. Diehl, Paul F. (1994), "Substitutes or Complements?: The Effects of Alliances on Military Spending in Major Power Rivalries." *International Interactions*, Vol. 19, No 3.
10. Doxey, Margaret (1996), *International Sanctions in Contemporary Perspective*, 2d edition, Basingstoke: Macmillan.
11. Hufbauer, Gary Clyde, Schott, Jeffrey, and Elliott, Kimberly Ann (1990), *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy*. Washington: D.C., Institute for International Economics.
12. Hufbauer, Gary Clyde, Schott, Jeffrey, and Elliott, Kimberly Ann (1993), *Economic Sanctions Reconsidered*, New York: Peterson Institute for international economics.
13. Hufbauer, Gary Clyde, Schott, Jeffrey, Elliott, Kimberly Ann and Oegg, Barbara (2007), *Economic Sanctions Reconsidered*, 3rd edition, New York: Peterson Institute for international economics.
14. Kaempfer, William H. and Lowenberg, Anton D. (1992), *International Economic Sanctions: A Public Choice Perspective*, Boulder CO: Westview press.
15. Katzman Kenneth (2012), "Iran Sanctions", Congressional Research Service, Available at: <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS20871.pdf>
16. Kimball Anessa L. (2009), "Explaining the Relationship between Foreign Policy Substitution and the Distributional Dilemma", Canadian Political Science Association, Annual Meeting, Available at: www.cpsa-acsp.ca/papers-2009/Kimball.pdf
17. Kirshner Jonathan (1997), "The Microfoundations of Economic Sanctions", *Security Studies*, No. 6.
18. Klare Michael T. (2007), "Bush's Future Iran War Speech: Three Charges in the Case for War", Nation Institute, Available at: <http://www.tomdispatch.com/post/169271/>
19. Kumaraswamy, P. R (2012), "India Defies Oil Sanctions on Iran", the Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Available at: <http://www.biu.ac.il/SOC/besa/docs/perspectives168.pdf>
20. Los Angeles Times (01 October 2012), "At U.N, Israel's Netanyahu draws a line on Iran", Available at: <http://www.latimes.com/news/nationworld/world/la-fg-un-iran-20120928,0,3353870.story>.
21. Miyagawa, Makio (1992), *Do Economic Sanctions Work?*, New York: McMillan Press.
22. Most, Benjamin A. and Harvey, Starr (1989), *Inquiry, Logic, and International Politics*, Columbia, SC: University South Carolina Press.
23. Most, Benjamin A. and Harvey, Starr (1984), "International Relations Theory, Foreign Policy Substitutability, and 'Nice' Laws", *World Politics*, vol. 36, No. 3. Available at: http://scholarcommons.sc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1102&context=poli_facpub
24. Olson, R (1979), "Economic Coercion in World Politics, with a Focus on North-South Relations", *World Politics*, Vol. 31, No. 4.

25. Stantchev, Stefan (2009), Embargo: the Origins of an Idea and the Implications of a Policy in Europe and the Mediterranean, ca. 1100 – ca. 1500, Michigan: University of Michigan.
26. Reid, Tim (2008), “Admiral William Fallon quits over Iran policy”, The Times, Available at: <http://alibib.com/bak/dox/2076.html>
27. Encyclopaedia Britannica, (2002), The New Encyclopaedia Britannica, Vol. 4, Chicago: Encyclopaedia Britannica.
28. Weitz, Richard (2011), “Why China and Russia Help Iran”, The Diplomat, Available at: <http://thediplomat.com/2011/11/19/why-china-and-russia-help-iran/>
29. West, Richard and Turner, Lynn (2002), Introducing Communication Theory, US: McGraw-Hill Education.
30. Zanutti, Jim, Katzman, Kenneth, Gertler, Jeremiah and Hildreth, Steven A. (2012), “Israel: Possible Military Strike against Iran’s Nuclear Facilities”, Congressional Research Service, Available at: <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/R42443.pdf>

