

تحریم‌های بانکی، آثار آن بر فعالیت‌های بین‌المللی نظام بانکی ایران و گزینه‌های پیش رو

علی حسن‌زاده^۱

عضو هیئت علمی پژوهشکده پولی و بانکی، بانک مرکزی ج.ا.ا.

حسین نعیمی

کارشناس ارشد اقتصاد

علی ارشدی

عضو هیئت علمی پژوهشکده پولی و بانکی، بانک مرکزی ج.ا.ا.

چکیده:

در روابط بین‌الملل معاصر تحریم‌ها ابزارهایی برای حل و فصل اختلافات و دستیابی به اهداف سیاسی خاصی تلقی می‌شود که غالباً انعکاسی از نارضایتی اعضای قدرتمند شورای امنیت از رفتار بین‌المللی و داخلی سایر اعضاست. استفاده از ابزار اقتصادی و مالی یکی از روش‌های مؤثر در اجرای سیاست خارجی و تحقق اهداف و تأمین منافع است. معمولاً تحریم‌های اقتصادی و بانکی اعمال‌شده بر ضد ایران طی سال‌های اخیر برای وادار نمودن ایران به کنار گذاشتن برنامه‌های هسته‌ای خود است. بدین منظور، در این مقاله بر آنیم که تحریم‌های اعمال‌شده بر نظام بانکی ایران و فعالیت‌های بین‌المللی آن و گزینه‌های موجود برای مقابله با آنها را بررسی نماییم.

کلیدواژه‌ها:

تحریم‌های نظام بانکی، فعالیت‌های بین‌المللی شبکه بانکی کشور، آثار تحریم‌های بین‌المللی بر فعالیت‌های بین‌المللی

۱. نویسنده مسئول: Ali_hasanzadeh195@yahoo.com

100 فصلنامه توسعه مدیریت پولی و بانکی، سال اول، شماره ۱، زمستان ۱۳۹۲

شبکه بانکی کشور، گزینه های پیش رو برای مقابله با
تحریم های بین المللی.

مقدمه

امروزه تحریم اقتصادی به مثابه ابزاری برای تضمین اجرای قواعد بین‌المللی و نیز حفظ صلح و اعاده صلح و امنیت بین‌المللی اهمیت فراوان یافته است. این اقدام از منظر حقوق بین‌الملل اساساً مشروع است، مگر اینکه هدف از آن اعمال فشار و سلطه بر سایر کشورها و یا مغایر با تعهدات قراردادی کشورها باشد. اعمال تحریم‌های اقتصادی در مواردی هم که مشروعیت دارد منوط به رعایت قواعد بین‌المللی است و تابعان حقوق بین‌الملل باید در اعمال تحریم‌های اقتصادی برخی از محدودیت‌های حقوقی را بپذیرند و در چهارچوب آن اقدام نمایند. با توجه به وضعیت پیش‌آمده برای جمهوری اسلامی ایران، موضوع تحریم‌های چندجانبه و بین‌المللی نظام بانکی کشور و در رأس آن بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از جانب دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی جدی است و هر روز کشورها و مجامع جهانی به‌ویژه سازمان ملل متحد آن را مطرح می‌کنند. از این رو بررسی و تحلیل وضعیت فعلی و اتخاذ راه‌کار مناسب ضروری است و عزم متفکران این حوزه را می‌طلبد.

تحریم‌های پولی و بانکی؛ اهداف و تعاریف

تحریم اقتصادی عبارت از یک سلسله از سیاست‌های برنامه‌ریزی شده دولتی برای محدود کردن مناسبات اقتصادی (به طور کلی) با دولتی دیگر، به منظور دستیابی به اهداف سیاسی و اقتصادی خود، است.

در تحریم‌های بین‌المللی، اغلب پیش از اعمال تحریم کامل مجموعه‌ای از اقدامات صورت می‌گیرد که می‌تواند شامل موارد زیر باشد:

- ۱- تشویق یا ترغیب از طریق مذاکره دوجانبه؛
 - ۲- اعلام عمومی و هشدار برای آگاه کردن کشور مورد نظر؛
 - ۳- مشاوره با متحدان برای ایجاد ائتلاف؛
 - ۴- آغاز تحریم‌های غیراقتصادی؛
- الف) لغو جلسات چندجانبه بین‌المللی در کشور مورد تحریم؛
ب) لغو اعطای روادید به مسئولان کشور مورد تحریم؛

ج) کاهش روابط سیاسی با کشور مورد تحریم؛

د) ندادن تسهیلات و کمک‌های مالی؛

ه) قطع ارتباطات مختلف (جیمز، ترجمه غلامی، ۱۳۷۱).

به عبارتی دیگر، تحریم پولی و بانکی اقدام برنامه‌ریزی شده‌ی یک یا چند دولت از طریق محدود کردن مناسبات مالی و اقتصادی و نظام بانکی خود برای اعمال فشار بر کشور هدف با مقاصد مختلف سیاسی است.

تحریم‌ها بر اساس اهداف به دو نوع تقسیم می‌شود:

۱- تحریم با هدف راهبردی: در این حالت، منافع راهبردی کشور در خطر قرار دارد،

در این صورت تحریم جایگزین جنگ می‌شود (هزینه‌اش از جنگ کمتر است).

۲- تحریم با هدف تغییر رفتار: در این حالت، تحریم همه‌جانبه نخواهد بود و تغییر

رژیم و بی‌ثبات کردن آن مد نظر نیست.

انواع و ابعاد مختلف تحریم‌های پولی و بانکی

تحریم‌های پولی و بانکی را می‌توان از سه جهت گروه‌بندی کرد:

۱- اهداف تحریم‌ها؛

۲- تعداد کشورهای شرکت‌کننده؛

۳- دامنه پوشش بخش‌های اقتصادی.

جنبه‌های فوق دارای رابطه متقابل‌اند و تحریم‌های اقتصادی هنگامی دارای بیشترین کارایی خواهد بود که در طراحی آن‌ها جنبه‌های فوق رعایت شود و بین اهداف تحریم، دامنه پوشش و ابزارهای مورد استفاده تناسب برقرار باشد.

۱- تحریم‌های اقتصادی اساساً برای سه منظور به کار برده می‌شود: مهار رژیم، تغییر

رفتار رژیم و تغییر رژیم. طبیعتاً هرچه هدف تحریم بلندپروازانه‌تر باشد، اجرای آن

دشواری‌تر و پرهزینه‌تر خواهد بود.

۲- به لحاظ تعداد شرکت‌کنندگان، تحریم‌های اقتصادی می‌تواند یک‌جانبه، چندجانبه و

همه‌جانبه باشد. همان‌طور که در بخش‌های پیش اشاره شد، اکثر تحریم‌های

اقتصادی سده بیستم را آمریکا و به صورت یک‌جانبه، بدون مشارکت سایر

کشورها، اجرا کرده است. این گونه از تحریم‌ها، به دلیل اینکه هزینه‌ی اعمال آن‌ها فقط بر دوش یک کشور است و کشور تحت تحریم می‌تواند نیازهای اقتصادی خود را از کشورهای دیگر که در تحریم شرکت نکرده‌اند برآورده سازد، معمولاً از کارایی و شانس موفقیتی کمتر برخوردار است.

۳- به لحاظ دامنه‌ی پوشش بخش‌های اقتصادی، تحریم‌ها را می‌توان بر دو گونه‌ی کلی (فراگیر) و هوشمند (هدفمند) تقسیم‌بندی کرد؛ تحریم‌های فراگیر به تحریم‌هایی گفته می‌شود که آثار آن کنترل‌پذیر نباشد و دامنه‌ی خسارات و ضایعات آن همه‌ی بخش‌های اقتصادی و گروه‌های اجتماعی (جمعیتی) را در بر بگیرد. به عبارت دیگر، ابزار اقتصادی به کار گرفته شده دقت لازم را ندارد تا بتواند دامنه‌ی خسارات تحریم را به بخش‌های اقتصادی و گروه‌های جمعیتی معینی محدود سازد و از بروز ضایعات انسانی شدید و پیامدهای ناخواسته جلوگیری کند. از سوی دیگر، تحریم هوشمند به تحریم‌هایی گفته می‌شود که می‌تواند فعالیت‌های اقتصادی معینی را هدف قرار دهد و دامنه‌ی خسارات تحریم را به گروه‌های اجتماعی معینی که عامل بروز بحران هستند محدود سازد. نمونه‌ی برجسته تحریم‌های هوشمند عبارت است از: تحریم‌های مالی مانند قطع جریان کمک‌های مالی بلاعوض، قطع وام‌های کم‌بهره — مانند وام‌های بانک جهانی — قطع وام‌های تجاری، توقف سرمایه‌گذاری‌ها و پروژه‌ها و مسدود کردن حساب‌ها و دارایی سازمان‌ها و افرادی که عامل بحران‌اند.

آثار و پیامدهای تحریم‌های بانکی

در میان تحریم‌هایی که از سالیان گذشته فضای اقتصاد را ملتهب نموده است، تحریم بانک‌ها بیش از دیگر تحریم‌ها فعالیت‌های بین‌المللی اقتصادی و به‌ویژه فعالیت بخش خصوصی را تحت الشعاع قرار می‌دهد (شاه، ترجمه‌ی وقار، ۱۳۷۴). در اینجا به بیان پیامدهای تحریم‌ها بر نظام بانکی کشور می‌پردازیم؛

تأثیرات تحریم بانکها بر روی سیستم پولی و مالی کشور:

● افزایش خطر درباره منابع بانک

از آنجا که عده‌ای زیاد از ایرانیان با شعب خارج از کشور مرادوات مالی دارند، با اعمال این تحریم‌ها بخشی اعظم از منابع بانک در این کشورها به خطر می‌افتد. در عین حال، برخی از مشتریان خارجی نیز مرادواتی با این شعب دارند؛ این باعث می‌شود که فرایند تجارت با شرکت‌ها و افراد ایرانی سخت‌تر شود و هزینه‌های آن افزایش یابد.

● افزایش مطالبات

با اعمال تحریم و محدودیت شرکت‌ها در تأمین منابع ارزی مورد نیاز خود از طریق بانک‌ها، مشتریانی که منابع مورد نیاز خود را از طریق گشایش اعتبار تأمین می‌کنند دچار مشکل می‌شوند و، به دلیل مکمل بودن تسهیلات ارزی و ریالی در فرایند تولید، نمی‌توانند محصولات خود را طبق زمان‌بندی پیش‌بینی‌شده تولید نمایند. از این رو، به دلیل ناتوانی در بازپرداخت تسهیلات خود، به نظر می‌رسد که بانک‌های تحریم‌شده در کوتاه‌مدت با افزایش مطالبات مواجه شوند. هرچند پیش‌بینی می‌شود در بلندمدت، به دلیل کاهش مرادوات ارزی و کاهش چشمگیر گشایش اعتبارات اسنادی، روند صعودی افزایش مطالبات ارزی بانک کاهش یابد (طباطبایی، ۱۳۷۹).

● تأثیر روی خطر اعتباری

از زمان شروع اولین تحریم بر ضد بانک‌های ایرانی، به دلیل نگرانی از امنیت صادرات، خطر اعتباری مرادوات با ایران زیاد شده است و نرخ پوشش بیمه صادرات کالا به ایران رو به افزایش است؛ این مورد منجر به افزایش هزینه‌ها و قیمت نهایی کالاهای صادراتی به ایران می‌شود.

● کاهش اعتماد فروشندگان بین‌المللی به سیستم بانکی

اعتماد فروشندگان بین‌المللی به بانک‌های ایرانی به شدت کاهش می‌یابد، به طوری که به قطع مرادوات با این بانک‌ها تأکید می‌کنند؛ اشاعه این موضوع در سطح وسیع بانکی جبران‌ناپذیر خواهد بود (طباطبایی، ۱۳۷۹).

● تحمیل هزینه‌های تأمین مالی

از آثار مهم تحریم بانک‌ها می‌توان به افزایش هزینه‌های تأمین مالی اشاره نمود. افزایش نرخ حق بیمه تسهیلات، نرخ تنزیل اسناد ایران در بانک‌های خارجی، کارمزدهای بانکی پرداختی در مراودات با بانک‌های خارجی، هزینه خرید از واسطه‌ها، هزینه کارمزد گشایش اعتبارات اسنادی و، سرانجام، هزینه‌های جایگزینی کارگزاران بانکی از جمله هزینه‌هایی است که بانک‌های تحریم‌شده باید با آن مواجه شوند.

● کاهش اعتماد عمومی به نظام بانکی

مهم‌ترین عامل که همه بانک‌های تحریم‌شده را در بر می‌گیرد امکان کاهش اعتماد عمومی به نظام بانکی در داخل کشور و خروج بیشتر سرمایه از کشور به دلیل افزایش زمان و هزینه در قسمت ورود کالا و خدمات از طریق گشایش‌ها و سرایت آن به سایر بخش‌ها، به‌ویژه در بخش تولید، است.

تأثیرات تحریم بانک‌ها بر سودآوری شرکت‌ها:

تأثیرات تحریم نظام بانکی کشور بر شرکت‌ها و مؤسساتی که با سیستم بانکی مرادوه دارند به شرح زیر است:

● گشایش نکردن اعتبار و مشکل نقل و انتقالات مالی با سایر کشورها

تحریم بانک‌های ایرانی در شرایطی اعلام شده است که اکنون حجمی عظیم از منابع بانک‌ها در اختیار بانک‌های ملی، ملت، صادرات و سپه قرار دارد. از این رو بسیار محتمل است که گشایش اعتبار و نقل و انتقالات مالی با سایر کشورها دچار معضل گردد؛ بنابراین شرکت‌هایی که با این بانک‌ها همکاری می‌کنند دچار مشکل می‌شوند و معاملات خارجی این گونه از شرکت‌ها با چالش‌های جدی همراه خواهد بود و صورت‌های مالی و سودآوری شرکت‌ها را تحت تأثیر قرار خواهد داد. در این شرایط، شرکت‌ها نمی‌توانند از منابع مالی بین‌المللی به منظور اجرایی کردن طرح‌های توسعه‌ای خود بهره‌مند شوند. این امر از یک سو احتمال ناکارآمدی سرمایه و به تعویق افتادن طرح‌های توسعه‌ای شرکت‌ها را افزایش

می‌دهد و در نتیجه باعث محقق نشدن سود مورد انتظار سهام‌داران خواهد شد؛ از سوی دیگر، باعث افزایش بی‌کاری و کاهش حجم تولید ناخالص داخلی و مشکلات اقتصادی خواهد گردید (ظریف و میرزایی، ۱۳۷۶).

● **کاهش سودآوری شرکت‌های پذیرفته‌شده در بورس**
آثار روانی تحریم بر بازار سهام کشور موجب بروز نگرانی‌هایی برای سهام‌داران و تشکیل صف‌های طولانی برای فروش سهام شده و سودآوری شرکت‌های بورسی را کاهش داده است. گفتنی است، با توجه به اینکه یکی از وثایق پذیرفته‌شده بانک‌ها سهام شرکت‌های پذیرفته‌شده در بورس است، در صورت بازپرداخت نکردن مطالبات در سررسید، بانک برای زنده کردن این وجوه با محدودیت مواجه خواهد شد. از این رو در این شرایط بانک باید درباره توثیق سهام شرکت‌های پذیرفته‌شده در بورس با احتیاطی بیشتر برخورد نماید.

● **محدود شدن تولیدکنندگان در تأمین نیازهای وارداتی**

مرسوم‌ترین روش برای واردات از سایر کشورها در دنیای جدید استفاده از اعتبارات اسنادی است و بانک‌ها اعتبارات اسنادی را گشایش می‌کنند. نداشتن پشتوانه بانکی محدودیت‌های جدی برای صاحبان صنایع و مرتبطان با واردات و صادرات کالا در ایران ایجاد کرده است. از آنجا که قطع‌نامه‌های تحریم درباره برخی از کالاها کشورهای عضو را از معامله با تجار ایرانی منع کرده است، شرکت‌ها مواد اولیه و کالاهای مورد نیاز وارداتی خود را با چندین رابطه (ارتباطات چندلایه) تهیه می‌کنند و هزینه تمام‌شده محصول آن‌ها چندین برابر می‌گردد؛ این امر بدون شک بر تقاضای این محصولات تأثیر منفی می‌گذارد و، با وجود اینکه شرکت‌ها را در تأمین مالی منابع مورد نیاز خود دچار مشکل می‌کند، آن‌ها را در بازپرداخت منابع بانکی (فعلی و آتی) نیز با بحران مواجه خواهد نمود (فیوضی، ۱۳۵۲).

● **افزایش هزینه و زمان معاملات و مراودات**
اعمال تحریم بر ضد بانک‌های ایرانی باعث شده است که شرکت‌های ایرانی که در حیطه خرید و فروش کالا با کشورهای خارجی فعالیت می‌کنند ناگزیر شوند، در فقدان پشتوانه بانکی، مشکلات را دور بزنند و از طریق واسطه‌ها و دلالان کشورهای ثالث گشایش اعتبار کنند.

مستقیم‌ترین پیامد چنین کاری افزایش هزینه معامله، صرف زمان طولانی‌تر برای رسیدن به اهداف و تأثیر منفی بر کیفیت و زمان‌بندی آنهاست. این وضعیت، علاوه بر ایجاد بار تورمی، تولیدکنندگان را تحت فشار قرار می‌دهد و از حاشیه سود می‌کاهد؛ حتی چه بسا هزینه‌های تمام‌شده برای آنان بیش از قیمت فروش باشد. طبیعی است که در چنین شرایطی تولیدکنندگان نتوانند طبق انتظارات قبلی به تعهدات مالی خود به بانک‌ها عمل نمایند و بازپرداخت تسهیلات دریافتی با تأخیر مواجه شود.

● قطع منابع ارزی و تزریق نشدن پول به شرکتها

اعمال تحریم شرکت‌ها را در تأمین منابع ارزی مورد نیاز خود از بانک‌ها و تأمین‌کنندگان سرمایه داخلی دچار مشکل می‌کند؛ از این رو تولیدکنندگانی که منابع مورد نیاز خود را از طریق فاینانس و یوزانس تأمین می‌کنند با تنگنا مواجه می‌شوند. این تولیدکنندگان، به دلیل مکمل بودن تسهیلات ارزی و ریالی در فرایند تولید، نمی‌توانند محصولات خود را طبق زمان‌بندی پیش‌بینی‌شده تولید نمایند. از این رو احتمال می‌رود که، به دلیل محقق نشدن منابع مالی لازم و بالطبع، محقق نشدن درآمدهای انتظاری، قادر به بازپرداخت تسهیلات بانکی در موعد مقرر نباشند و پرداخت تسهیلات ریالی آنها نیز با تعلل مواجه شود (فیوضی، ۱۳۵۲).

● دشواری سفرهای تجاری

با توجه به محدودیت صدور روادید، به‌ویژه برای کشورهای اروپایی، زمانی بسیار برای این موضوع صرف می‌شود. این امر ممکن است در بسیاری از محاسبات شرکت‌های تولیدی درباره زمان‌بندی تولید و فروش یا محاسبات نرخ ارز اختلال ایجاد نماید. همچنین طرف‌های خارجی نیز به دلیل محدودیت‌های اعمالی کشورهای ثالث از سفر به ایران اکراه دارند.

● افزایش خطر سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌گذاران خارجی

با وجود تصویب قانون جلب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در مجلس ششم و رفع ابهامات قانونی که باید جذب سرمایه‌های خارجی را تسریع نماید، با اعمال تحریم، سرمایه‌گذاران خارجی و سایر مؤسسات تأمین مالی خارجی به لحاظ افزایش خطر که از این بابت در کشور ایجاد خواهد شد، از سرمایه‌گذاری در کشور اکراه خواهند داشت.

ایجاد نااطمینانی در اقتصاد

علاوه بر پیامدهای تحریم که بررسی شد، تا زمانی که درباره شدت و گستره تحریم نااطمینانی وجود داشته باشد و بیم گسترده تر شدن تحریمها برود، به نگرانی سرمایه گذاران و تولیدکنندگان دامن می زند و در فعالیت های اقتصادی اختلالاتی ایجاد می کند. برخی از این نگرانیها عبارت است از:

- ۱- برآورد هزینه و درآمدهای آتی فعالیتها غیر شفاف می شود و در تخصیص منابع و کارایی فعالیت های اقتصادی اختلال ایجاد می شود؛
- ۲- قیمت کالاها و خدمات به دفعات بیشتری از طرف بنگاه های تولیدی و توزیعی در سطح خرده فروشی تعدیل می شود؛
- ۳- تصمیم گیری فعالان اقتصادی برای همه بخش های اقتصادی، اعم از خانوارها، بنگاهها یا بخش دولتی، مشکل می شود؛
- ۴- در تصمیمات سرمایه گذاری بنگاه های اقتصادی انحراف ایجاد می شود (ظریف و میرزایی، ۱۳۷۶)

دلایل آسیب پذیری نظام بانکی کشور

کشورمان، اگرچه سهمی اندک از مبادلات اقتصادی جهانی دارد، این سهم کم، وقتی در مقابل تولید ناخالص داخلی قرار می گیرد، به رقمی فراتر از پنجاه درصد می رسد؛ این امر حکایت از بین المللی بودن اقتصاد کشورمان دارد. از همین رو، با توجه به گستردگی مبادلات تجاری ایران با سایر کشورها، هرگونه تحدیدی در روابط تجاری با جهان می تواند به اقتصاد کشور فشار وارد کند. در این میان نقش بانکها نقش کلیدی است. از این رو تحریم آنها می تواند مهم باشد. تحریم هر یک از بانک های کشورمان به خودی خود بر فعالیت های آن بانک، به ویژه در حوزه ارزی و بین المللی، تأثیرگذار خواهد بود. این روند برای سایر بانک های مورد تحریم نیز کم و بیش صادق است. اما، اگر به مجموعه نظام بانکی کشور توجه شود، برآیند آن گواه تأثیر ناچیز تحریمها بر نظام بانکی ایران است. بخشی از این مصونیت به وجود بانک های خصوصی در کشورمان بازمی گردد. این بانکها، که تاکنون هدف تحریمها

قرار نگرفته‌اند، در کنار سایر بانک‌های دولتی که از اعمال تحریم‌ها مصون مانده‌اند، به‌خوبی توانسته‌اند جای بانک‌هایی را که روزگاری بیش از هشتاد درصد از مبادلات ارزی کشور را در دست داشتند بگیرند. البته، در شرایط فعلی و با توجه به فشار دولت‌های غربی بر بانک‌های بین‌المللی، بانک‌های کشورمان در زمینه گشایش اعتبارات اسنادی دچار مشکلاتی شده‌اند، که تجار برای مقابله با آن شیوه پرداخت نقدی را در پیش گرفته‌اند. این امر، هرچند در کوتاه‌مدت می‌تواند کارگشا باشد، هزینه‌هایی را به بازرگانان تحمیل می‌کند که موجب شده است نتوانند از این شیوه به مثابه راه‌کاری بلندمدت بهره‌برند.

تحریم بانک مرکزی؛ اهداف و راه‌کارها

اهداف کشورهای تحریم‌کننده

در دور جدید تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا، که به صورت مجزا از تحریم‌های سازمان ملل اعمال می‌کند، از بانک مرکزی ایران هم به مثابه یکی از بانک‌های تحریم‌شده نام برده شده است. این در حالی است که به طور کلی در نظام بانکی جهانی جایگاه بانک مرکزی مجزا از بانک‌های دیگر است و، با توجه به نقش‌ها و وظایفی که بر عهده دارد، نمی‌توان آن را بانکی عادی در نظر گرفت و تحریم کرد. کارشناسان اقتصادی معتقدند بانک مرکزی کشورها را نمی‌توان تحریم کرد، مگر اینکه دولت آن کشور در حالت تحریم بین‌المللی باشد؛ که این امر تا به حال درباره آفریقای جنوبی و عراق اعمال شده است. هرچند تاکنون آمریکا نتوانسته است جامعه بین‌المللی را برای تحریم بانک مرکزی با خود همراه کند، اما آیا در این راه توفیق خواهد یافت. در این زمینه باید این نکته را در نظر بگیریم که تحریم این بانک از سوی مجامع بین‌المللی همواره به مثابه آخرین مرحله از تحریم‌ها اعمال می‌شود و بسیار بعید است سازمان ملل چنین تحریمی را بر ضد ایران وضع کند. وضعیت فعلی و جایگاه ایران در جهان به طور کلی متفاوت با وضعیت و جایگاه عراق و آفریقای جنوبی است. از سوی دیگر، کشورمان، به دلیل قدرت چانه‌زنی زیاد در حوزه تأمین نفت و انرژی جهانی، غرب را همواره در وضعیتی نگه می‌دارد که از یک سو مایل به تحریم بیشتر ایران است و از سوی دیگر، به

دلیل ترس از برهم خوردن وضعیت بازار انرژی در جهان، تمایل دارد ایران را در پای میز مذاکره ببیند. این اهرمی در دست کشورمان است که تاکنون توانسته است به خوبی از آن بهره گیرد. به سبب همین دست پر در تعامل با غرب، بسیار بعید به نظر می‌رسد غرب به تحریم گسترده بر ضد ایران دست بزند. امری که، در شرایط کنونی قیمت‌های نفت، می‌تواند خودکشی اقتصادی برای جهان غرب باشد.

راه کارهای بانک مرکزی برای مقابله

بانک مرکزی، به مثابه سیاست‌گذار نظام پولی کشور، برای مقابله با تحریم‌ها راه کارهایی در نظر گرفته است که بخشی از آن را رئیس کل بانک مرکزی، در همایش پنجاهمین سالگرد تأسیس این بانک، تشریح کرد. وی، با اشاره به اینکه از شش ماه قبل برای این روزها برنامه‌ریزی شده بود، گفت: «منکر این نمی‌شویم که تحریم‌ها هیچ‌گونه تأثیری ندارد، اما اکنون نگرانی خاصی در این باره نداریم.» وی افزایش تعرفه راهی برای کاهش واردات کالاهای لوکس و جلوگیری از خروج ارز عنوان کرد، تا از این طریق، علاوه بر اینکه صنایع داخلی را توانمند می‌کنیم، بتوانیم تهدید را به فرصت تبدیل کنیم (ممتاز، ۱۳۷۸) هرچند رئیس کل بانک مرکزی توضیحاتی بیشتر درباره راه کارهای بانک مرکزی در این زمینه نداده است. فارغ از این راه کارهای رسمی، بخش خصوصی همچنان، با وجود تمام مشکلات، راه کارهای ویژه خود را در این زمینه می‌یابد، تا چرخ نظام اقتصادی کشور همچنان در گردش باقی بماند.

گزینه‌های غیر حقوقی مقابله با تحریم‌ها

جلوگیری از اجماع جهانی بر ضد ایران

اگرچه تأثیر تحریم‌های هوشمند بر اقتصاد ایران، به نوع تحریم، شدت و درجه اعمال آن بستگی دارد، سابقه تاریخی تحریم‌های اقتصادی حکایت از ناکارآمد بودن آن‌ها دارد. به این معنا که، اگر بستن حساب‌های دولت و مقامات ایرانی، تحریم روابط بانکی، تحریم مسافرت‌های رسمی، تحریم پروازها، تحریم فروش فناوری، تحریم روابط بازرگانی و جهانگردی، بازخواندن دیپلمات‌ها و محاصره دریایی و زمینی به اقتصاد ایران ضربه خواهد زد، در مقابل آن، افزایش

چشمگیر بهای نفت و عواقب منفی اقتصادی در سراسر جهان کشورهای بزرگ را به تحریم ایران بی‌علاقه خواهد نمود. نگاهی به مطالب فوق این نکته را نشان می‌دهد که، در صورتی که رایزنی‌های مفید سیاسی به نتیجه مورد نظر برسد و نهایتاً ایران موفق شود عضوی را که دارای حق وتو در شورای امنیت سازمان ملل است یا رأی اکثریت سایر اعضا را جلب نماید، می‌توان به نوعی از تصویب تحریم‌های مالی و اقتصادی بر ضد ایران جلوگیری نمود.

نفوذ در اتحاد کشورهای مختلف

به نظر می‌رسد که آمریکا و اروپا را، در اعمال تحریم‌ها بر ضد ایران، فقط ژاپن و استرالیا یاری دهند؛ چرا که چین و روسیه اکنون سرمایه‌گذاری‌هایی زیاد در ایران انجام داده‌اند و، به احتمال قوی، به روابط خود با تهران ادامه خواهند داد. در این بین، حتی برخی از کشورهای اروپایی نیز از طرح تحریم‌ها انتقاد کرده‌اند. برای نمونه، صاحبان سرمایه و محافظان اقتصادی آلمان از این تحریم‌ها استقبال چندانی نکرده و آن را شدیداً به زیان منافع خود ارزیابی کرده‌اند. اتاق صنایع و بازرگانی آلمان نیز تحریم ایران را فقط در آلمان موجب از دست رفتن ده هزار موقعیت شغلی مطرح کرده است (سایت خبری مردم‌سالاری)¹. در واقع، طرح و اجرای تحریم‌ها طی سال‌های گذشته نشان داده است که، اگر هدف آمریکا از فشارهای اقتصادی تضعیف قدرت سیاسی و براندازی نظام جمهوری اسلامی ایران است، این امر نتایجی معکوس در بر داشته و ایران توانسته است، با نفوذ در اتحاد کشورهای مختلف و فعالیت‌های بین‌المللی برای تأمین نیازهای اقتصادی خود گام‌هایی بردارد.

همکاری مالی و اقتصادی با کشورهای دوست و همسایه

با وجود آزادسازی‌های تجاری و جهانی شدن، که دو مشخصه اصلی نظام تجارت جهانی در عصر حاضر به شمار می‌رود، از اهمیت رویکرد به بلوک‌ها، تشکل‌ها و ترتیبات اقتصادی و تجاری بین کشورها کاسته نشده است. انگیزه‌هایی همچون افزایش تجارت، نیل به منافع رفاهی، همکاری‌های متقابل در زمینه‌های تجاری، اقتصادی و رشد اقتصادی، افزایش قدرت

1. <http://www.mardomsalari.com/Template\News.aspx>

چانه‌زنی در مسائل سیاسی، اقتصادی و تجاری با کشورها و گروه‌های فرمانطقه‌ای، تأمین ملاحظات امنیتی و سیاسی و همکاری‌ها در زمینه‌های رشد و توسعه و اعتلای سرمایه‌گذاری از جمله عوامل روی آوردن به این گونه از همکاری‌های گروهی است. سازمان کنفرانس اسلامی یکی از این تشکل‌هاست، که هم به لحاظ سیاسی و هم از نظر اقتصادی دارای اهمیتی ویژه است. هرچند در گذشته در محدوده و قالب این سازمان گام‌هایی مفید و مهم برای افزایش همکاری‌های اقتصادی و تجاری در بین اعضا برداشته شده است، با وجود قدمت نسبی و تعداد اعضا، هنوز نتایج مورد انتظار در زمینه افزایش تجارت و همکاری‌های اقتصادی حاصل نشده است. بی‌تردید، یکی از راه‌های افزایش همکاری‌ها در این سازمان ایجاد بازار مشترک اسلامی است. برای رسیدن به این هدف و ایجاد زمینه و بستر مناسب برای فعالیت مؤثر و کارای این بازار، استفاده از تشکیلاتی چون گروه هشت کشور اسلامی مفید است؛ می‌توان از پیوند دادن ترتیبات تجاری و اقتصادی زیرگروه‌های کشورهای اسلامی با یکدیگر، چون اکو، شورای همکاری خلیج فارس و گروه هشت کشور اسلامی، در این باره سود فراوان برد و از تجربیات آنان استفاده کرد.

بانک توسعه اسلامی یکی از مؤسسات بزرگ مالی بین‌المللی و از نهادهای تخصصی سازمان کشورهای کنفرانس اسلامی است که ۲۲ کشور اسلامی، برای توسعه اقتصادی و پیشرفت اجتماعی اعضا بر اساس اصول اسلامی، در سال ۱۹۷۵ میلادی در جدّه عربستان تأسیس کردند. بانک مزبور فرمانطقه‌ای است؛ زیرا اکثر کشورهای عضو این بانک در دو قاره آسیا و آفریقا قرار دارند؛ ولی ماهیت فعالیت آن از هر جهت شبیه به بانک‌های عمران منطقه‌ای است. در سال ۱۹۸۸ میلادی ایران به عضویت بانک توسعه اسلامی درآمد و تا کنون ایران از حدود ۲/۵ میلیارد دلار تسهیلات اعتباری بانک توسعه اسلامی بهره‌مند شده است. همچنین، از سال ۱۳۶۹ تا کنون، تقریباً هر سال یک فقره کمک بلاعوض برای طرح‌های بخش خصوصی، عمومی (دولتی) مانند اسکان آوارگان، توسعه تجهیزات آزمایشگاهی و امدادسانی به زلزله‌زدگان به ایران رسیده است. بانک توسعه اسلامی سه خط اعتباری با اختیارات کامل به سه بانک کشاورزی، صنعت و معدن و بانک توسعه

صادرات اختصاص داده است (سایت بانک توسعه اسلامی)^۱. از آنجا که کشور ایران چهارمین سهام‌دار عمده بانک توسعه اسلامی است، دارای نماینده‌ای اقتصادی در هیئت مدیره اجرایی آن است، که با حضور مستمر و فعال خود نقشی مؤثر در استفاده از تسهیلات اعتباری بلندمدت و کوتاه‌مدت بانک داشته است (بانک توسعه اسلامی، ۱۴۲۱). حتی فراتر از این‌ها، ایران می‌تواند با همکاری و ائتلاف‌های گوناگون با کشورهای دوست و همسایه در قالب‌های مختلف به مقابله با تحریم‌ها برود و از آثار آن‌ها بر نظام اقتصادی و بانکی ایران بکاهد.

گزینه‌های حقوقی مقابله با تحریم‌ها

اصلاح قوانین و شیوه‌های حقوقی و رفع نواقص

به اذعان بسیاری از کارشناسان داخلی و خارجی، قبل از تحریم‌ها آنچه باعث موفقیت نداشتن ایران در جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی و نهایتاً توسعه پروژه کلان و ملی شده است نگاه متفاوت قانون‌گذار ایرانی درباره منابع طبیعی خود و سرمایه‌گذاری خارجی است.

● بررسی اصل ۸۱ قانون اساسی

یکی از این قوانین در ارتباط با توسعه اقتصادی و جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی اصل ۸۱ قانون اساسی است. بر اساس این اصل قانون اساسی، دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است.

به نظر می‌رسد که مقصود قانون‌گذاران قانون اساسی از دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات به خارجیان این است که آن‌ها شرکت‌ها و مؤسساتی در ایران تشکیل دهند که اکثر سهام یا سرمایه شرکت‌ها یا مؤسسات مزبور متعلق به بیگانگان و اختیار تصمیم‌گیری نیز با آن‌ها باشد (صفایی، ۱۳۷۴). اما برخی، با انتقاد از این نظریه، گفته‌اند که گرفتن کنترل شرکت لزوماً نتیجه تملک بیش از ۴۹ درصد از سهام آن شرکت نیست. اگر سهام شرکت

۱. سایت بانک توسعه اسلامی www.idb-bisew.org

به طور وسیع پخش شده باشد، داشتن درصدی اندک از سهام برای کنترل کافی به نظر می‌رسد. در این باره کافی است توجه کنیم که در شرکت‌های سهامی عام با سهام متفرق چه بسا مدیریت و کنترل شرکت در اختیار کسانی بیفتد که درصدی اندک از سهام را دارند (مشایخ، ۱۳۸۰).

به نظر می‌رسد این اصل قانون اساسی به صورت مجمل تنظیم شده است؛ به دلیل اینکه لغات و مفاهیم کلی آن حرکتی در جهت منظور اصلی تنظیم‌کنندگان نداشته و صرفاً در موضوعی که ورود در آن اصلاً منظور نظر قانون‌گذاران نبوده وارد شده است. روشن است از همان ابتدا هدف از تصویب این اصل ممنوعیت هرگونه قرارداد امتیازی درباره شرکت‌ها و اشخاص خارجی بوده است؛ ولی، به دلیل توجه کافی نکردن قانون‌گذار، دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها ذکر شده است؛ در حالی که می‌دانیم، اگر قائل به چنین محدودیتی باشیم، با در نظر گرفتن شکوفایی اقتصاد جهانی و جهانی شدن اقتصاد، پویایی اقتصاد ملی کشور با مشکلات عدیده مواجه می‌شود. در لفظ امتیاز نوعی انحصار نهفته است. معمولاً در قراردادهای امتیازی اداره امری عمومی یا بهره‌برداری از ثروتی ملی به شخص یا اشخاص معین واگذار می‌شود. حدود و ثغور اعطای امتیاز با در نظر گرفتن شرایط طرفین و تراضی آن‌ها تنظیم‌شدنی است. آنچه باعث بدبینی عده‌ای از صاحب‌نظران درباره قراردادهای امتیازی شده است این است که متأسفانه این عده وضعیت جاری مملکت را در زمانی که این گونه قراردادهای بسته می‌شد در نظر نمی‌گیرند و صرفاً با در نظر گرفتن وضعیت حال ایران درباره قراردادهای سابق اظهار نظر می‌کنند.

● بررسی اصل ۴۴ قانون اساسی

یکی دیگر از اصول قانون اساسی که مشکلاتی برای اقتصاد ایران، به‌ویژه در شرایط کنونی تحریمی، به وجود آورده است اصل ۴۴ قانون اساسی است. بر اساس این اصل، همه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتی‌رانی، راه و راه آهن و مانند این‌ها به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. برخی از صاحب‌نظران معتقدند که اصل یاد شده عامل رکود اقتصادی و بن‌بست سرمایه‌گذاری است

و انحصار بازرگانی خارجی و همه صنایع بزرگ و مادر در دست دولت آفاتی بسیار دارد. برای ایجاد نظام مناسب سرمایه‌گذاری خارجی، دولت باید از دخالت غیر متعارف در بخش‌های مختلف اقتصادی پرهیزد و زمینه را برای فعالیت بازرگانان و سرمایه‌گذاران فراهم کند (اخلاقی، ۱۳۷۹). در حال کنونی تحریمی ایران، اقتصاد ایران هرچه دولتی باشد به ضرر منافع ملی است و شانس ایران برای کاستن از آثار تحریم‌ها کاهش پیدا می‌کند. اولین اثر تحریم‌های اقتصادی این است که اقتصاد ایران را به طرف هرچه بیشتر دولتی کردن سوق می‌دهد. از آنجا که اصل مذکور همه بخش‌های مهم را در اختیار و انحصار دولت قرار داده است و این امر با واقعیت‌های اقتصادی دنیای کنونی سازگاری ندارد، در سال ۱۳۸۳ رهبر انقلاب اسلامی طی نامه‌ای به رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، در موضوع تدوین سیاست‌های کلی نظام درباره اصل ۴۴ قانون اساسی آوردند که دولت باید از فعالیت‌هایی که خارج از اصل ۴۴ قانون اساسی است خارج شود و به هیچ وجه وارد فعالیت‌های خارج از این اصل نشود. همچنین مردم در شکل تعاونی خصوصی و یا عمومی باید در فعالیت‌هایی که دولت تا کنون فعال بوده و در صدر اصل ۴۴ ذکر شده است، با حفظ حاکمیت و نظارت دولت، وارد شوند (روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۳۸۳).

پس از این دستور، مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز در بند اول سیاست‌های کلی نظام درباره اصل ۴۴ قانون اساسی دولت را موظف نمود تا همه فعالیت‌های اقتصادی خود را در اموری که مشمول عناوین صدر اصل مذکور نیست متوقف کند. نکته‌ای که توجه به آن ضرورت تام دارد این است که، با وجود تخصیص‌های فراوانی که مجمع تشخیص درباره اصل ۴۴ قانون اساسی وارد آورده است، هنوز بخش نفت و گاز کشور در اختیار بخش دولتی باقی مانده است. این امر شاید به این دلیل است که ماده دوم قانون نفت مصوب سال ۱۳۶۶ مقرر کرده است که منابع نفت کشور جزو انفال و ثروت‌های عمومی است و، طبق اصل ۴۵ قانون اساسی، در اختیار حکومت اسلامی است و همه تجهیزات، تأسیسات و دارایی و سرمایه‌گذاری‌هایی که وزارت نفت و شرکت‌های تابع در داخل و خارج از کشور به عمل آورده‌اند یا خواهد آورد متعلق به ملت ایران و در اختیار حکومت اسلامی است. در مقطع حساس کنونی، که ایران بر اساس سند چشم‌انداز در افق ۱۴۰۴ به دنبال این است که

الهام‌بخش، فعال، مؤثر در جهان اسلام با تحکیم الگوی مردم‌سالاری دینی باشد (ابراهیمی، ۱۳۸۴)، باید با الهام گرفتن از سیاست‌های راهبردی و کلی بند (ج) اصل ۴۴ ابلاغی مقام معظم رهبری برای دگراندیشی مالکیت دولت و کاهش تصدی‌گری آن اقدامات جدی صورت گیرد و با مفاهیم، دیدگاه‌های جدید و ارادهٔ راسخ برای جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی به منظور توسعهٔ معادن و صنایع مادر اقدام شود، تا در جهت کاهش آثار تحریم‌ها قدمی برداشته شود.

● بررسی قانون تشویق سرمایه‌گذاری خارجی و حمایت از آن

قانون تشویق سرمایه‌گذاری خارجی و حمایت از آن، که با هدف تشویق سرمایه‌گذاری خارجی و حمایت از آن تصویب شده، در بسیاری از موارد به اهداف از پیش تعیین‌شده نرسیده است. این قانون در جلسهٔ علنی تاریخ نهم اسفندماه سال ۱۳۸۰ در ۲۵ ماده به تصویب رسیده و جایگزین قانون قبلی «جلب و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی» شده است. این قانون خطرهای تجاری را^۱ شامل نمی‌شود و تحت مقررات این قانون دولت صرفاً جبران خسارت از هر گونه سلب مالکیت^۲ یا ملی‌سازی^۳ می‌کند. بر اساس مقررات این ماده، هر شخص حقیقی یا حقوقی که سرمایه به ایران وارد کند تحت شمول مقررات تشویقی این قانون قرار خواهد گرفت. ذکر این نکته ضروری است که در این قانون آنچه مهم است تابعیت سرمایه است نه تابعیت شخص سرمایه‌گذار. بدین جهت، اگر مبدأ سرمایه کشور خارجی باشد، با صرف نظر از اینکه شخص سرمایه‌گذار در ایران اقامت داشته باشد یا خارج از ایران، تحت شمول مقررات حمایتی قانون خواهد بود. بر اساس مقررات این قانون سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند مستقیماً در بخش‌های خصوصی کشور و یا در چهارچوب قراردادهای بای‌بک، مشارکت مدنی^۴ و ساخت، بهره‌برداری و واگذاری که برگشت سرمایه صرفاً از خود طرح است صورت گیرد. بر اساس مقررات این قانون در شیوهٔ اخیر سرمایه‌گذاری، که از آن ابتدائاً به عنوان شیوه‌های تأمین مالی پروژه‌ها یاد می‌شود، برگشت

1. Commercial Risk
2. Expropriation
3. Nationalization
4. Civil Participation

سرمایه را نمی‌توان از طرف دولت، شرکت‌ها یا بانک‌های دولتی تضمین کرد. با وجود اینکه این قانون با هدف حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی تصویب شده است، به دلیل پاره‌ای از نقایص به هدف مذکور منجر نشده است. اگر سرمایه‌گذاری صورت گرفته در پروژه‌ها بر اساس چهارچوب‌های اخیر، از جمله بای بک، صورت گیرد و طرح سرمایه‌گذاری شده سودآور و تجاری نباشد، همه هزینه‌های شرکت سرمایه‌گذار به باد می‌رود. بنابراین سرمایه‌گذاری در این زمینه با خطری بسیار همراه است.

به نظر می‌رسد برای موفقیت در عرصه جذب سرمایه‌گذاری خارجی، به‌ویژه با در نظر گرفتن شرایط کنونی ایران، به منظور کاهش آثار تحریم‌های بین‌المللی و افزایش فعالیت‌های بین‌المللی نظام بانکی کشور باید تا حد امکان دست دولت و مذاکره‌کنندگان در نوع و قالب جذب سرمایه‌گذاری و همکاری با شرکت‌های خارجی باز باشد. اگر بخواهیم با تحریم‌های بین‌المللی مالی و اقتصادی مقابله کنیم، بهترین روش حرکت در سمت مخالف این تحریم‌هاست. تحریم‌های بین‌المللی مالی و اقتصادی به دنبال این است که با مانورهای سیاسی و اقتصادی هزینه و خطر مشارکت در فعالیت‌های بین‌المللی ایران را افزایش دهد و نهایتاً رغبت شرکت‌های خارجی را برای مشارکت در چنین فعالیت‌هایی کاهش دهد. پس باید برای مقابله با این تحریم‌ها تا جایی که می‌شود جذابیت سرمایه‌گذاری و مشارکت در طرح و فعالیت‌های بین‌المللی ایران را افزایش دهیم تا، بر اساس این عمل، فعالیت‌های بین‌المللی نظام بانکی کشور نیز گسترش یابد و از آثار منفی تحریم‌ها بکاهد.

اشکال‌ها و کاستی‌های مذاکرات مالی و اقتصادی و راه‌های رفع آن‌ها

در مذاکره تجاری بین‌المللی، که دارای آثار حقوقی است، طرفی که دارای آلترناتیوهای کمتر باشد قدرتی اندک دارد و متعاقب آن نمی‌تواند از موضع قدرت حرف بزند؛ به اصطلاح گفته می‌شود برگ‌های برنده در دست طرف مذاکره کم است و قدرت چانه‌زنی کمی دارد. تحریم‌ها و شرایط عینی و تبلیغی آن باعث شده است که قدرت چانه‌زنی تیم‌های مذاکره‌کننده ایرانی کاهش پیدا کند.

اگرچه تحریم‌ها باعث شده است که مذاکرات مالی و اقتصادی با مشکلاتی خاص روبه‌رو شود، به نظر محققان خارجی شیوه‌ها و رفتارهای غلط مذاکره‌کنندگان ایرانی در ارتباط با فعالیت‌های اقتصادی بین‌المللی حتی از خود تحریم‌ها مخرب‌تر و مضرتر است. به گفته مقامات اجرایی و مذاکره‌کنندگان خارجی، مذاکره‌کنندگان ایرانی به اشتباه بر روی معاملاتی اصرار می‌ورزند که سودی بسیار کم برای طرف خارجی دارد؛ همچنین، بعد از اینکه شرطی از قرارداد تثبیت شد و درباره آن توافق صورت گرفت، مدام اصرار می‌ورزند که درباره این شروط باید دوباره مذاکره شود، که این امر از نظر حقوقی منطقی نیست. باید گفت که در شرایط کنونی ایران، که در حلقه محاصره تحریم‌های بین‌المللی به‌ویژه تحریم‌های بانکی به دام افتاده است و نیاز روزافزون کشور به سرمایه‌گذاری خارجی و توسعه فعالیت‌های مالی و اقتصادی بین‌المللی احساس می‌شود، هر گونه مانع یا اشتباهی که منبع آن از داخل کشور باشد به افزایش فشار تحریم‌ها بر ضد کشور کمک می‌کند و نهایتاً نیرویی موازی با تحریم‌های اعمالی در جهت به زانو در آوردن اقتصاد و نظام بانکی کشور وارد خواهد نمود. باید، با در پیش گرفتن شیوه‌ها و اصول مناسب و ضمن اجتناب از اصرار بیش از حد بر روی نوع خاصی از معامله، از به بن‌بست رسیدن مذاکرات در فعالیت‌های مالی و اقتصادی جلوگیری کرد و تا حد ممکن به توافقی برد-برد اندیشید. البته در این جهت باید به تیم‌های مذاکره‌کننده، که فنی و حقوقی است، تا حد ممکن آزادی عمل نیز داده شود.

اهمیت عرصه‌های علمی - حقوقی بین‌المللی و رفع اوضاع نامناسب آن در وضعیت تحریمی کنونی

شاید در ابتدا به نظر برسد که عرصه‌های علمی، مانند کتب، مقالات، سخنرانی‌ها و صفحات وب در اینترنت، ارتباطی با تحریم‌ها ندارد و نمی‌توان با مدیریت این منابع تأثیر تحریم‌ها را کاهش داد؛ ولی، بر عکس، چیزی که به نظر می‌رسد در جهان امروز این عرصه فعالیت‌های بشری بر تصمیم‌گیری سیاست‌مداران، کنترل افکار عمومی و نهایتاً ایجاد تغییرات در نظام‌ها و قوانین کلیشه‌ای و جاافتاده تأثیری شگرف می‌گذارد. باید قبول کرد که امروزه سازمان‌های مردم‌نهاد^۱ که مستقل از دولت‌ها و از طرف مردم و افراد آگاه جامعه کنترل و مدیریت می‌شود

1. Non Governmental Organization (NGO)

تأثیری انکارناپذیر بر سرنوشت افراد و جوامع امروزی می‌گذارد. امروزه مقوله‌هایی مانند حقوق بشر، محیط زیست و... تبدیل به عوامل تأثیرگذار جهانی شده است و هیچ دولتی، حتی اگر ذاتاً اعتقادی به آن‌ها نداشته باشد، نمی‌تواند خود را به آن‌ها بی‌توجه نشان دهد.

معمولاً روش منابع و محافل علمی (اعم از کتب، مجلات و وب سایت‌های اینترنتی) بر این است که، وقتی اتفاقی جدید در دنیا رخ می‌دهد، در واکنش به آن صاحب‌نظران ارزیابی‌ها و تحلیل‌های حقوقی، سیاسی، اقتصادی و... می‌کنند و، در پی آن، ادبیات لازم در اختیار دولت‌مردان و کسانی که قدرت اجرایی دارند قرار می‌گیرد. برای مقابله با، به اصطلاح، سیاست‌های انحصارگرا^۱ اوپک عده‌ای از حقوق‌دانان بین‌المللی غربی پیشنهاد کرده‌اند که کشورهای غربی باید در مقابل اوپک سازمان کشورهای مصرف‌کننده نفت را تشکیل دهند. جدا از این امر که این پیشنهاد تا چه حد جنبه عملی به خود گرفته است، چنین تلاش‌هایی نشان از عزم و اراده جدی حقوق‌دانان و سیاست‌مداران جامعه غربی دارد، که به دنبال خدمت و رفع مشکلات جامعه خود هستند. مهم‌تر از همه نباید تأثیر روانی این مطالب که اوپک را مسئول مشکلات اقتصاد جهانی دانسته است و آن را در ذهن خواننده به صورت یک‌طرفه محکوم می‌کند از نظر دور داشت.

هنگامی که پیشنهاد تشکیل اوپک گازی^۱ از طرف ایران مطرح شد، کشورهای غربی با این پیشنهاد نیز مخالفت کردند؛ محافل علمی غرب با مقالاتی تند اعلام کردند که کارتل نفتی دیگری در راه است که باید با آن در همان ابتدای کار مبارزه کرد. در این باره پیشنهاد شده است که، به منظور مقابله با اوپک، باید قوانین ضد تراست در سطح بین‌المللی تصویب و قوانین داخلی ضد تراست کشورهایمانند آمریکا بر ضد آن‌ها اعمال‌شدنی تلقی شود (Douglas, 2007).

وظیفه حقوق‌دانان بین‌المللی در تولید علم و مقابله با تحریم‌های ناروا

معمولاً، وقتی ملتی در مشکل یا بحرانی گرفتار می‌آید، تمام اعضای جامعه آن و هر کدام به نسبت سهم خود به منظور مقابله با آن مشکل یا بحران دست به کار می‌شوند. واقعیت مسئله این است که تحریم‌های اقتصادی و در رأس آن‌ها تحریم‌های بانکی اکنون مشکل اصلی اقتصادی کشور ماست و ممکن است در آینده به بحران نیز تبدیل شود. از این رو

برای مقابله با این مشکل هر یک از آحاد ملت وظیفه‌ای دارد که باید آن را انجام دهند. جامعه حقوق دانان بین‌المللی نیز از این قاعده مستثنا نیست و وظیفه دارد که در حد توان به مقابله با تأثیرات سوء تحریم‌ها بپردازد.

اگر بخواهیم در یک کلام وظیفه حقوق دانان ایرانی را برای مقابله با تحریم‌ها بیان کنیم، باید بگوییم که تولید مقالات علمی درباره مسائل هسته‌ای ایران و اثبات حقانیت ایران در موضوع هسته‌ای و اثبات غیر قانونی بودن تحریم‌ها، به‌ویژه تحریم‌های خارج از چهارچوب سازمان ملل و تحریم بر ضد نظام بانکی کشور، و چاپ و انتشار این مقالات در مجلات معتبر بین‌المللی مهم‌ترین وظیفه آنهاست. ممکن است گفته شود که این مقالات و نظرهای حقوقی چه تأثیر عملی و یا مستقیم در تحریم‌های ایران به‌ویژه در فعالیت‌های بین‌المللی اقتصادی و بانکی دارد. در پاسخ باید گفت که فعالیت‌های بین‌المللی اقتصادی و بانکی، که در حد کلان و وسیع اجرا می‌شود، کاملاً وابسته به اقتصاد و نظام بانکی کشور است و در شرایط کنونی هر چیزی که به صورت مستقیم یا غیر مستقیم در کاهش آثار تحریم‌ها و شکوفایی اقتصاد نقش داشته باشد به صورت غیر مستقیم در کاهش آثار تحریم‌ها در فعالیت‌های بین‌المللی شبکه بانکی کشور نیز تأثیرگذار است. اگرچه این دیدگاه‌های حقوقی نهایتاً دگرگونی حقوقی است و در حقوق بین‌الملل امروزی، که خود با نقص ضمانت اجرا مواجه است، ضمانت اجرایی ندارد، باید اذعان کرد که امروزه انتقاداتی که نهادهای علمی یا سازمان‌های غیر دولتی درباره رفتار یا عمل خاصی می‌کنند بسیار تأثیرگذار است و معمولاً دولت‌مردان مجبور به واکنش مناسب در مقابل این انتقادات می‌شوند. در این باره گفتنی است که همین انتقادات و دیدگاه‌های حقوقی باعث شده است که رژیم تحریم‌های اقتصادی نسبت به گذشته تغییر یابد. امروزه، با لحاظ قرار دادن انتقاداتی که درباره مسائل حقوق بشری صورت گرفته است، تحریم‌های هدفمند در دستور کار دولت‌ها و سازمان ملل قرار گرفته است. بر خلاف کسانی که با بدبینی منکر حقوق بین‌الملل اند و مدعی می‌شوند، چون حقوق بین‌الملل ضمانت اجرا ندارد، پس چیزی به نام حقوق بین‌الملل وجود ندارد (ضیائی بیگدلی، ۱۳۸۵)، حقوق بین‌الملل را به هیچ وجه نمی‌توان با حقوق داخلی مقایسه کرد؛ فضا و اصول این دو حقوق به حدی با هم متفاوت است که مقایسه آنها اغلب قیاس مع‌الفارق است و باعث اشتباه و نتیجه‌گیری غلط می‌شود.

یکی از مهم‌ترین جنبه‌های حقوق بین‌الملل امکان اقامه دعوی و پیگیری دعاوی در سطح بین‌المللی است، که با رعایت شرایط خود امکان‌پذیر است. دولت‌ها می‌توانند از این روش حقوقی برای احقاق حقوق خود استفاده کنند. اگرچه در محاکم بین‌المللی نمی‌توان به دنبال ضمانت اجرا و اجرای قهری احکام آن‌ها دقیقاً مشابه محاکم داخلی بود، بار روانی و تبلیغاتی احکام محاکم بین‌المللی بسیار زیاد است و کشورها می‌توانند از آن استفاده کنند. برای مثال، در قضیه گروگان‌گیری ایران در طول محاکمات حاضر نشد و اهمیتی به حکم دیوان بین‌المللی دادگستری نداد و عملاً نیز این قضیه خارج از دادگاه و با میانجی‌گری دولتی ثالث حل و فصل شد. ولی حکمی که درباره قضیه گروگان‌گیری صادر شده است اکنون یکی از مشهورترین احکام این دیوان است و در دانشگاه‌های معتبر بین‌المللی استفاده و تدریس می‌شود و به مثابه سند ارتکاب عمل خلاف حقوق بین‌المللی ایران همیشه باقی خواهد ماند.

باید توجه کرد که اکنون کشور ما با دو نوع تحریم مواجه است: تحریم‌هایی که شورای امنیت اعمال می‌کند و تحریم‌هایی که کشورها خارج از چهارچوب سازمان ملل اعمال می‌کنند. بسیاری از بانک‌ها و شرکت‌های ایرانی خارج از چهارچوب سازمان ملل و بدون اینکه واقعاً سند و مدرک پذیرفتنی برای استحقاق تنبیه عرضه شود تحریم شده‌اند. اموال بسیاری از بانک‌ها و شرکت‌ها خارج از چهارچوب تحریم‌های شورای امنیت مسدود شده است. امکان طرح دعوی در این باره در محاکم بین‌المللی وجود دارد. در صورتی که طرح این دعاوی در بستر صحیح خود صورت گیرد، می‌تواند تا حدودی زیاد در کاهش فشار تحریم‌ها مؤثر واقع شود.

بررسی دعاوی طرح‌شده و امکان طرح دعاوی بیشتر

باید توجه کرد که طرح دعاوی درباره تحریم‌ها چیزی است که سابقه دارد و چندین دعوی در این باره مطرح و منجر به صدور احکامی شده است، که در این مبحث اشاره به آن‌ها ضروری به نظر می‌رسد.

به دنبال تحریم‌های مالی آمریکا، به‌ویژه تحریم بانک صادرات، ایران شکایت رسمی خود را بر ضد وزارت خزانه‌داری آمریکا تقدیم صندوق بین‌المللی پول نمود. ایران در این شکایت

اعلام کرده بود که آمریکا با تحریم‌های خود، که بدون مدرک و دلایل قانع‌کننده بر ضد بانک‌های ایران اعمال می‌کند، باعث ایجاد محدودیت و محرومیت ایران از دسترسی به سیستم پولی و ارزی جهانی شده است. متأسفانه صندوق بین‌المللی پول ضمن رد شکایت ایران اعلام کرد که تحریم‌های آمریکا باعث محرومیت یا ایجاد محدودیت دسترسی ایران به سیستم پولی و ارزی جهانی نشده است.^۱

همچنین، به دنبال تحریم و مسدود کردن حساب‌های بانک ملت از طرف دولت انگلیس، این بانک شکایت رسمی خود را بر ضد وزارت خزانه‌داری انگلیس تقدیم دادگاه عالی انگلیس نمود. بانک ضمن شکایت اعلام کرده بود که دولت انگلیس هیچ گونه دلیلی مبنی بر مشارکت این بانک در فعالیت‌های تخلف‌آمیز عرضه نکرده است. جان متینگ رئیس دادگاه عالی انگلیس ضمن قبول این استدلال بانک اعلام کرد که هر شخصی حق دارد از اتهامات طرح‌شده بر ضد خود خبر داشته باشد. در حکم دادگاه بیان شده بود که هر گونه محدودیتی که موجب زیان سهام‌داران شود فاقد وجاهت قانونی و ناقض حقوق بشر است. این حکم در بسیاری از نشریات از جمله دیلی تلگراف و برخی خبرگزاری‌ها، از جمله آسوشیتدپرس، منتشر شد.^۲ امکان طرح دعوی درباره تحریم‌ها در دیوان دادگستری بین‌المللی نیز وجود دارد. البته طرح این دعوی دارای ظرافت‌ها و ملاحظات خاصی است که باید در نظر گرفته شود.

نتیجه‌گیری

با توجه به اهمیت روزافزون انتقال فناوری هسته‌ای، کشورهای غربی و به‌ویژه آمریکا تلاش می‌کنند از ابزارهای مختلف نظیر اعمال تحریم‌ها و فشارهای اقتصادی، سیاسی و نظامی برای جلوگیری از دستیابی کشورهای نظیر ایران به این فناوری حساس استفاده کنند. در این میان تحریم‌های پولی و بانکی بر ضد ایران یکی از ابزارهای مهم برای ضربه زدن به اقتصاد ایران بوده است. در این مقاله، با بررسی تحریم‌های پولی و بانکی و آثار این تحریم‌ها بر فعالیت بین‌المللی آن‌ها، به بررسی ابعاد و اهداف این نوع تحریم‌ها پرداخته‌ایم. با

۱. شکایت ایران به بانک جهانی به نقل از آدرس زیر: <http://bizblogger.blogspot.com>

۲. محکومیت دولت انگلیس در تحریم بانک ملت به نقل از آدرس زیر: www.irinn.ir سایت رسمی شبکه خبر، تاریخ خبر:

توجه به نتایج حاصل‌شده، گزینه‌های پیش رو برای مقابله با این تحریم‌ها را مطرح و تأکید کردیم که، با انتخاب مناسب آن‌ها، می‌توان از آثار منفی این تحریم‌ها کاست و فعالیتهای بین‌المللی شبکه بانکی کشور را گسترش داد.

پیشنهادها

اکنون، با توجه به قطعی شدن تحریم تعدادی از بانک‌ها، به نظر می‌رسد با رعایت نکات زیر بتوان تا حدودی آثار آن را بر اقتصاد و سیستم بانکی کاهش داد:

ارتقای نقش بانک‌های خصوصی در اقتصاد

در شرایط تحریم، بانک‌های خصوصی تحت فشار و محدودیت‌هایی کمتر نسبت به بانک‌های دولتی (یا بانک‌هایی که به‌تازگی سهام آن‌ها به بخش خصوصی واگذار شده است) قرار می‌گیرند. از این رو تقویت نقش و عملکرد این بانک‌ها، به‌ویژه در عرصه فعالیت‌های ارزی و بین‌المللی، می‌تواند تا حدودی از مشکلات تعاملات بانکی بین‌المللی بکاهد.

ارتقای کیفیت خدمات بانکی

اهمیت این موضوع در این است که، پس از رفع تحریم، سیستم بانکی با سرعتی بیشتر بتواند فعالیت گذشته خود را در عرصه عملیات بانکی بین‌المللی از سر گیرد و خود را با شرایط روز تطبیق دهد.

مدیریت ذخایر ارزی

اکنون تعدادی از بانک‌های ایرانی فقط در معاملات دلاری و برخی دیگر از بانک‌ها در معاملات به دلار و یورو تحریم شده‌اند؛ از این رو بانک‌های تحریم‌شده باید تغییرات لازم را در ترکیب ارزی ذخایر خود ایجاد کنند و سبدهای جدیدی از ارزهای عمده برگزینند. برقراری روابط کارگزاری با کشورها و بانک‌های جدید و سرمایه‌گذاری، و خرید و تأسیس بانک‌های

مشترک در خارج از کشور نیز می‌تواند تا حدودی از مشکلات ایجاد شده در اثر تحریم بکاهد.

ایجاد و تقویت صرافی‌ها

با افزایش تحریم‌ها، سیستم بانکی دیگر از امنیت لازم برای مبادلات ارزی برخوردار نخواهد بود؛ از این رو ایجاد و تقویت صرافی‌ها می‌تواند در تقویت سطح امنیت و سرعت مبادلات پولی و ارزی نقشی مؤثر ایفا کند؛ یعنی می‌توان با انتقال پول صرافی‌ها به همه کشورهای جهان تحریم‌ها را دور زد.

کاهش نرخ کارمزد و پیش‌پرداخت

با در نظر گرفتن کارمزد و پیش‌پرداخت کمتر برای تسهیلات ارزی می‌توان از فرار سرمایه‌ها از سیستم بانکی جلوگیری کرد؛ در ضمن، رویکرد ذکر شده می‌تواند تا حدودی از تبعات حاصل از تحریم روی سیستم تولید کشور نیز جلوگیری نماید.

حضور و سرمایه‌گذاری بانک‌های خارجی در ایران

اگرچه برای حضور بانک‌های خارجی زمینه‌سازی قانونی شروع شده و صدور مجوز برای تأسیس شعب بانک‌های خارجی فراهم شده است، به دلیل تحریم‌ها، این فرایند موفقیت‌آمیز نبوده است. این در حالی است که بانک‌های بین‌المللی حضور در ایران را از نیازهای خود می‌دانند.

آنچه در توسعه اقتصادی کشور نقش اساسی دارد حضور بانک‌های خارجی به مثابه صاحب سرمایه در بانک‌های ایرانی است. از طریق این جذب سرمایه‌گذاری خارجی، بانک‌های ایرانی می‌توانند از فناوری روز بهره‌مند شوند و به منابع مالی سرمایه دست یابند. یک بخش اصلی فعالیت بانک‌های کشور تأمین مالی برای تسهیلات ارزی قابل استفاده در واردات کشور است، که به صورت فاینانس و سپس ری‌فاینانس این منابع مالی را دریافت می‌کنند و در اختیار مشتریان قرار می‌دهند. در شرایط فعلی، این نوع تأمین مالی هزینه‌ای

بسیار دارد، به‌ویژه در شرایط تحریم؛ در حالی که، اگر بانک خارجی در ردیف سهام‌داران بانک ایرانی قرار گیرد، این منابع مالی با هزینه کمتر در اختیار بانک ایرانی قرار می‌گیرد.

استفاده بیشتر از سامانه سوئیفت

سامانه سوئیفت (*swift*) یا همان سامانه شبکه بین‌المللی ارتباط مالی بین بانکی فراهم‌کننده سیستم جابه‌جایی پول در سطح جهان در بین بانک‌ها و مؤسسات مالی جهان است. با توجه به اینکه این سامانه دارای مزیت‌هایی از جمله سرعت و کارایی زیاد در ارسال پیام‌ها، دارا بودن سطح امنیتی زیاد، ساختار استاندارد پیام‌های مالی و کاهش هزینه‌های عملیاتی است، باید بیشتر به آن توجه شود و در فعالیتهای بین‌المللی شبکه بانکی کشور استفاده شود.

منابع

الف- منابع فارسی

- ابراهیمی، س.ن. (۱۳۸۴). "جایگاه ایران در تعامل منطقه‌ای و بین‌المللی در چشم‌انداز بیست‌ساله کشور"، *مجله حکومت اسلامی ویژه اندیشه و فقه سیاسی اسلام*، دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، سال دهم.
- ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به نقل از: روزنامه دنیای اقتصاد، ضمیمه ۸۳/۱۰/۵.
- اخلاقی، ب. (۱۳۷۹). "آینده سرمایه‌گذاری خارجی در ایران و موانع پیشرفت"، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران*، شماره ۴۷.
- بانک توسعه اسلامی (۱۴۲۱) گزارش سالیانه.
- جمیز، ب. (۱۳۷۱). *عقاب و شیر «تراژدی روابط ایران و آمریکا»*، ترجمه مهوش غلامی، تهران، کوبه.
- شاو، م. (۱۳۷۴). *حقوق بین‌الملل*، ترجمه محمدحسین وقار، تهران، اطلاعات.
- صفایی، س. ج. (۱۳۷۴). *مباحثی از حقوق بین‌الملل خصوصی*، چاپ اول، تهران، میزان.
- ضیائی بیگدلی، م. (۱۳۸۵). *حقوق بین‌الملل عمومی*، چاپ بیست و سوم، تهران، گنج دانش.
- طباطبایی، س. ا. (۱۳۷۹). "تحریم‌های اقتصادی شورای امنیت سازمان ملل متحد علیه عراق و حقوق بشر دوستانه"، *مجله مجتمع آموزش عالی قم*، سال دوم، شماره ۶.
- ظریف، م. ج.، میرزایی، س. (۱۳۷۶). "تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا بر ضد ایران"، *سیاست خارجی*، سال یازدهم، شماره ۱.
- فیوضی، ر. (۱۳۵۲). *مسئولیت بین‌المللی و نظریه حمایت سیاسی*، تهران، مرکز مطالعات بین‌المللی.
- مشایخ، ن. (۱۳۸۰). "آیا قانون اساسی با سرمایه‌گذاری خارجی مخالف است؟"، *روزنامه صدای عدالت*، تاریخ دوم تیرماه.

ممتاز، ج. (۱۳۷۸). "انطباق تحریم‌های شورای امنیت با حقوق بشردوستانه بین‌المللی"، مجله سیاست خارجی، شماره چهارم، سال سیزدهم.

ب- منابع انگلیسی

Douglas & Sara, Allison (2007). *Gas OPEC: A Stealthy Cartel Emerges, Center for Foreign Policy Studies*. Published by the Heritage Foundation, Washington DC.

Iranian Petroleum Law, 1987.

Juha J, (2004). Terho; Commentary on Certain Aspects of The Diplomatic and Consular Staff Case, *Seminar on International Case Law*, University of Helsinki, Faculty of Law.

Martin, B. (2009). Oil- Rent Boom in Iran, GIGA Research Program, Violence and Security, German Institute of Global and Area Studies, No.111, October.

ج- وب سایت‌ها

<http://bizblogger.blogspot.com>

<http://www.mardomsalari.com/Template1/News.aspx>

www.idb-bisew.org

www.irinn.ir