



مرکز پژوهش‌های اتاق ایران



سیاست تجاری ایالات متحده امریکا (روند پژوهشی اقتصاد سیاسی جهانی)



شناسنامه گزارش



مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

عنوان:

سیاست تجاری ایالات متحده آمریکا
(روند پژوهشی اقتصاد سیاسی جهانی)

مدیریت اقتصاد کلان و آینده پژوهی

تاریخ انتشار: مهر ۱۴۰۲

واژه‌های کلیدی: سیاست تجاری دولت جو بایدن، سیاست‌های حمایتی مالی، گمرک، تعرفه، محدودیت‌های تجاری، رقابت پذیری، مالکیت معنوی، بخش تولید و خدمات، تحریم‌های اقتصادی

نشانی: تهران، خیابان طالقانی، نبش خیابان شهید موسوی (فرصت)، پلاک ۱۷۵

فهرست مطالب

۵	خلاصه کاربردی
۷	مقدمه: ایالات متحده در یک نگاه
۹	سیاست تجاری ایالات متحده
۱۶	ارزیابی سیاست تجاری ایالات متحده
۲۶	روابط تجاری ایران و ایالات متحده
۳۳	جمع‌بندی و توصیه‌های سیاست‌گذاری



خلاصه مدیریتی

- ایالات متحده آمریکا سومین کشور جهان به لحاظ مساحت و جمعیت و نخستین کشور جهان به لحاظ ارزش تولید ناخالص داخلی است. این وضعیت، در کنار جایگاه تاریخی این کشور به لحاظ رهبر اقتصاد لیبرال و پیشگام تجارت آزاد بین‌المللی موجب شده است که سیاست تجاری این کشور حتی برای کشوری مانند ایران که روابط تجاری ناچیزی با آمریکا دارد نیز از اهمیت بالایی برخوردار باشد.
- از اواسط دهه ۲۰۰۰، نگرانی‌ها در مورد رشد کسری تراز تجاری، به‌ویژه در ارتباط با چین افزایش یافت. منتقدان استدلال می‌کردند که دستکاری دولت چین در نرخ برابری یوان و شیوه‌های تجاری ناعادلانه، به صنایع و مشاغل آمریکا آسیب می‌رساند. در همین راستا، انتقادات به تدریج فراگیر شد و زمینه را برای تغییر برداشت‌های عمومی از تجارت آزاد فراهم آورد.
- در دولت ترامپ نوعی تغییر پارادایمی در سیاست تجاری این کشور پدید آمد: ترامپ، موضع حمایت‌گرایانه‌تری در قبال تجارت اتخاذ کرده و از توافق‌های تجاری موجود، به‌عنوان توافق‌هایی آسیب‌زا برای منافع آمریکا یاد کرد. در نتیجه ایالات متحده در سال ۲۰۱۷ از TPP خارج شد. رویکرد تهاجمی‌تری را در روند مذاکرات تجاری پیگیری کرد و از تعرفه‌ها و تهدیدهای تعرفه‌ای برای مذاکره مجدد در مورد موافقت‌نامه‌های تجاری به‌ویژه با چین، مکزیک و کانادا استفاده کرد.
- در دولت بایدن هرچند برخی از گسست‌ها از سیاست تجاری ترامپ قابل طرح است، با این حال دولت جدید به‌صراحت سیاست خارجی و تجاری خود را در راستای افزایش رفاه طبقه متوسط آمریکا و حمایت از کارگران آمریکایی طراحی کرده است. همچنین، تاکنون بایدن توافق تجارت آزادی را امضا نکرده و مهم‌تر آن که تعرفه‌های اعمال‌شده بر کالاهای چینی در دوره ترامپ را همچنان حفظ کرده است.
- دولت بایدن در حوزه چین مهم‌ترین رئیس سیاست تجاری دوره ترامپ را همچنان حفظ کرده است. از این منظر دولت وی سه دستور کار اصلی دارد که عبارتند از محافظت از مشاغل و صنایع آمریکایی در برابر اقدامات تجاری ناعادلانه چین، توسعه رقابت عادلانه و آزاد بین ایالات متحده و چین و شکل‌دهی به ائتلافی از متحدان و شرکا برای مقابله با تهاجم اقتصادی و فناورانه چین.
- آخرین سند منتشر شده ایالات متحده در این حوزه (سند ۲۰۲۳) نیز چهار دستور کار اصلی دارد: تعامل با شرکای تجاری کلیدی و موسسات چندجانبه، اجرای استانداردهای کار و محیط‌زیست، حمایت از حقوق مالکیت معنوی و پیشبرد سیاست تجاری عادلانه، فراگیر و پایدار.
- گذشته از روندهای کلان اقتصاد سیاسی آمریکا، یکی از مهم‌ترین نتایج ارزیابی سیاست تجاری

اخیر این کشور این است که برخی تغییرات نهادینه و عمیق در ساختار سیاست تجاری این کشور به وجود آمده که مهم‌ترین آن‌ها شامل دخالت بیشتر و جزئی دولت در اقتصاد داخلی، گسترش نگاه امنیتی به برخی حوزه‌های تجارت خارجی و جایگزینی روند دوست‌سپاری با برون‌سپاری در زنجیره ارزش بوده است.

- در حوزه سیاست‌های حمایتی، بحران کرونا یک تسریع‌کننده جدی بوده است. در سال ۲۰۲۰، پس از ۱۱ سال رشد مداوم، تولید ناخالص داخلی کشور ۳,۴ درصد کوچک شد. در سال ۲۰۲۱ به دنبال بسته حمایتی دولت و تسهیل شرایط مالی، رشد GDP واقعی به ۵,۷ درصد رسید. دولت در این دوران انبوهی از برنامه‌های حمایتی را برای بخش‌های مختلفی از کسب و کارها معرفی و اجرا کرد. میزان تامین مالی سیاست‌های حمایتی در برخی از بخش‌ها به بیش از ۸۰ میلیارد دلار رسید.
- نظام سرمایه‌گذاری خارجی ایالات متحده شاهد برخی جدی‌ترین تغییرات بود. این حوزه در واقع در راستای روندهای تغییری بوده است که در این پژوهش مورد تاکید قرار گرفته است و تلاش دولت، تغییر جهت سرمایه و فناوری‌های امریکایی به سوی کشورهای دوست به جای کشورهای مانند چین و روسیه بوده است. این امر در حوزه فناوری و ارتباطات بیش از هر بخش دیگری نمایانگر است.
- یکی دیگر از نمادهای سیاست‌های حمایتی امریکا در حوزه سیاست‌های ضد دامپینگ است. بین ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۱، ۱۷۸ مورد بازرسی ضد دامپینگ در این کشور صورت گرفت که مربوط به ۵۸ شریک تجاری این کشور می‌شدند. بیش از ۴۸ درصد از سفارش‌ها در این حوزه مربوط به محصولات آهن و فولاد بود که بیانگر درجه بالای حساسیت دولت نسبت به این بخش است.
- در روابط تجاری دوجانبه با ایران، باید توجه داشت که تا قبل از انقلاب اسلامی، ایالات متحده مهم‌ترین شریک اقتصادی ایران محسوب می‌شد و روابط اقتصادی و همکاری‌های فنی دو کشور نقش مهمی در نوسازی زیرساخت‌ها و صنعت در ایران داشت. بعد از انقلاب در پی بحران گروگان‌گیری دیپلمات‌های آمریکایی در ایران، روابط دیپلماتیک دو کشور از سال ۱۳۵۹ قطع شد و نخستین تحریم‌های اقتصادی ایالات متحده بر اقتصاد ایران تحمیل شد که بر اساس آن دارایی‌های ایران به ارزش ۱۲ میلیارد دلار در ایالات متحده بلوکه شد.
- تحریم مهم‌ترین فاکتور در روابط اقتصادی دوجانبه میان ایران و ایالات متحده است. دست‌کم تا پیش از فوریه ۲۰۲۲ شمار تحریم‌ها علیه ایران از روسیه (رقیب ایالات متحده در سطح نظام بین الملل)، سوریه (متهم به بهره‌گیری از سلاح شیمیایی علیه مردم)، کره شمالی (کشور متخاصم ایالات متحده و مسلح به سلاح هسته‌ای با قابلیت هدف قرار دادن خاک اصلی این کشور)، ونزوئلا (متهم به برهم‌زدن نظم سیاسی آمریکای لاتین)، میانمار (متهم به نسل‌کشی) و کوبا

(ضربه حیثیتی به ایالات متحده از دوران جنگ سرد) بیشتر بوده است.

- هرچند اصولاً پس از ماجرای گروگان‌گیری سطح تجارت دوجانبه میان ایران و ایالات متحده قابل توجه نبوده است، با این حال خروج دولت ترامپ از برجام همان تجارت محدود را هم از میان برد. به طوری که پس از سال ۱۳۹۷ وزن و ارزش صادرات ایران به آمریکا عملاً به صفر رسیده است. در سال‌های قبل از آن نیز ماهیت کالاهای ایرانی صادر شده به ایالات متحده در این مقطع به گونه‌ای بوده است که می‌توان بخش عمده آن را منحصر به جمعیت ایرانی ساکن آمریکا مربوط دانست.

مقدمه: ایالات متحده در یک نگاه

ایالات متحده در نیم‌کره غربی، در جنوب کانادا و شمال مکزیک قرار گرفته و از ساحل اقیانوس اطلس در شرق تا ساحل اقیانوس آرام در غرب امتداد یافته است. این کشور با ۳۳۴ میلیون و ۵۰۰ هزار نفر جمعیت سومین کشور پرجمعیت جهان^۱ و با ۹,۸۳ میلیون کیلومتر مربع وسعت، سومین کشور بزرگ جهان^۲ به شمار می‌رود. همچنین ایالات متحده در سال ۲۰۲۱ با تولید ناخالص داخلی ۲۲ تریلیون دلار در جایگاه نخست جهان قرار گرفت.^۳

ایالات متحده در سال ۲۰۲۱ نخستین واردکننده و دومین صادرکننده بزرگ کالا در سطح جهان بود و در صادرات و واردات خدمات تجاری در جایگاه نخست قرار گرفت. سهم این کشور از کل واردات جهان برابر با ۱۳ درصد و از کل صادرات جهان معادل ۷.۸۶ درصد بود؛ به عبارت دیگر مجموع واردات ایالات متحده در سال ۲۰۲۱ برابر با ۲,۹۳ تریلیون دلار و کل صادرات آن معادل ۱,۷۵ تریلیون دلار بوده است.

در سال ۲۰۲۰ سهم محصولات کشاورزی در سبد واردات ایالات متحده ۷.۷ درصد، سوخت و محصولات معدنی ۷.۷ درصد، کالاهای صنعتی ۷۸.۶ درصد بود و ۶ درصد به سایر گروه‌های کالایی تعلق داشت. در بخش صادرات نیز سهم این گروه‌های کالایی به ترتیب برابر با ۱۱.۹ درصد، ۱۴.۱ درصد، ۶۳.۹ درصد و ۱۰.۱ درصد بود.

مهمترین مقاصد صادراتی ایالات متحده در سال ۲۰۲۲ عبارت بودند از: کانادا (۱۷.۵ درصد)، مکزیک (۱۵.۸ درصد)، اتحادیه اروپا (۱۵.۵ درصد)، چین (۸.۸ درصد) و ژاپن (۴.۳ درصد). در حوزه واردات نیز چین (۱۸.۵

1- Nation Online Project

2- World Population Review

۳- در همین سال چین با تولید ناخالص داخلی ۱۷,۷۳ تریلیون و ژاپن با ۴,۹۴ تریلیون دلار در جایگاه‌های دوم و سوم قرار داشتند.

See: datacommons.org

نگاهی به تولید ناخالص داخلی ایالت‌های آمریکا بزرگی اقتصاد این کشور را بیشتر نمایان می‌کند. در سال ۲۰۱۹ تولید ناخالص داخلی ایالت کالیفرنیا معادل ۲,۹ تریلیون دلار بود که از این نظر از بالاتر از هند قرار داشت. در همین سال ایالت تگزاس با تولید ناخالص داخلی ۱,۹ تریلیون دلار، بالاتر از برزیل و ایالت نیویورک با تولید ناخالص داخلی ۱,۷۳ تریلیون دلار، بالاتر از کانادا قرار داشتند.

See: www.aei.org

درصد)، اتحادیه اروپا (۱۷.۱ درصد)، مکزیک (۱۳.۲ درصد)، کانادا (۱۲.۴ درصد) و ژاپن (۴.۸ درصد) مهمترین شرکای تجاری ایالات متحده محسوب می‌شوند.^۱

پس از جنگ جهانی دوم، برتری اقتصادی ایالات متحده و ایفای نقش اصلی در شکل‌دهی و به نهادهای اقتصاد جهانی و مدیریت آن‌ها، عملاً این کشور را به رهبر «جهان آزاد» و پیشاهنگ اقتصاد سرمایه‌داری در دوران جنگ سرد تبدیل کرد؛ نقشی که بعد از فروپاشی اتحاد شوروی و جهان‌گیری نظم بین‌المللی لیبرال تقویت شد. با این حال در سال‌های اخیر، هم‌راستا با کاهش سهم ایالات متحده در اقتصاد جهانی از ۴۰ درصد در سال ۱۹۶۰ به ۲۴ درصد در سال ۲۰۱۹،^۲ شاهد تغییراتی در سیاست اقتصادی ایالات متحده بوده‌ایم که پرسش‌های مهمی را در خصوص توان و تمایل ادامه نقش رهبری اقتصاد لسه‌فر و حتی میزان پایبندی این کشور به ارزش‌ها و هنجارهای اقتصاد آزاد مطرح کرده است.

جنگ تجاری ایالات متحده علیه چین در سال ۲۰۱۸ را می‌توان مهم‌ترین رویداد در این خصوص دانست. دولت دونالد ترامپ با رویکرد حمایت‌گرایی اقتصادی در چارچوب سیاست «اول آمریکا» و با هدف جبران کسری تراز تجاری با چین ضمن انتقاد از پایین نگاه داشتن مصنوعی ارزش یوان و «سوء استفاده از رویه‌های نابسامان بین‌المللی» توسط دولت چین، از این کشور در خصوص عدم رعایت حقوق مالکیت فکری، نزد سازمان تجارت جهانی شکایت و شرکت‌های فعال در زمینه فناوری سایبری چین را به سرقت ابزارهای امنیت سایبری متهم کرد. هم‌راستا با این اقدامات دولت ایالات متحده تعرفه‌هایی به ارزش ۳۴ میلیارد دلار را بر کالاهای وارداتی از چین اعمال کرد که اقدام متقابل چین مواجه شد.

یک نمونه دیگر، سیاست تهاجمی تعرفه‌ای ایالات متحده در خصوص واردات فولاد و آلومینیوم و خودرو از اتحادیه اروپا است که سبب بروز اختلافات جدی میان اتحادیه و ایالات متحده شد. با این وجود حمایت‌گرایی اقتصادی مختص دولت ترامپ نبوده است؛ تصویب «قانون کاهش تورم» در دولت جو بایدن که به موجب آن دولت فدرال موظف به تخصیص بودجه و اعتبار به ارزش ۳۷۰ میلیارد دلار برای ساخت توربین‌های بادی، پنل‌های خورشیدی و خودروهای برقی شد. همچنین دولت در راستای حمایت از صنایع داخلی، مالیات بر خرید خودروهای برقی ساخت شرکت‌های آمریکایی را تا سقف ۷۵۰۰ دلار کاهش داد. این اقدام که موقعیت رقابت شرکت‌های اروپایی را در برابر رقبای آمریکایی خود تضعیف می‌کند، با اعتراض شدید اتحادیه اروپا روبه‌رو شد به طوری که این اتحادیه ایالات متحده را به تخطی از قوانین سازمان تجارت جهانی متهم کرد.

این پژوهش، ضمن ارائه داده‌ها و روندهای استانداردهای برای فهم بهتر سیاست تجاری، تلاش کرده است تا

ات و تحولات این سیاست‌ها را نیز مورد بررسی قرار دهد.

سیاست تجاری ایالات متحده

پایان جنگ سرد در سال ۱۹۹۱، نقطه عطف مهمی در سیاست و اقتصاد جهانی بود. ایالات متحده، به‌عنوان تنها ابرقدرت ظهور کرد و سیاست خارجی، دیپلماسی اقتصادی و دیپلماسی خود را در چارچوب شکل‌دهی به نظم نوین جهانی بازتعریف کرد. ایالات متحده بر گسترش نفوذ اقتصادی خود در سراسر جهان متمرکز شد و سیاست تجاری خود را با هدف ترویج آزادسازی اقتصادی، بازارهای باز و توافقنامه‌های تجارت آزاد بازتعریف کرد. توافقنامه تجارت آزاد آمریکای شمالی (نفتا) که در سال ۱۹۹۴ امضا شد، با ایجاد یک بلوک تجاری با کانادا و مکزیک، نمونه‌ای از این رویکرد بود. در سطح کلان، ایالات متحده به منظور ایجاد سازمان تجارت جهانی^۱ (WTO) در سال ۱۹۹۵ با هدف تنظیم تجارت جهانی و حل اختلافات از مسیری قاعده‌مند نقش رهبری را ایفا کرد.

از اواخر دهه ۱۹۹۰، جهانی‌شدن شدت گرفت؛ روندی که بر سیاست تجاری ایالات متحده تاثیر بیشتری برجای گذارد. ایالات متحده به دنبال ادغام چین در اقتصاد جهانی و پیوند زدن تدریجی آن به منطقه صلح لیبرالی^۲ از مسیر تعمیق اصلاحات سیاسی و اقتصادی بود. در این راستا الحاق چین به WTO در سال ۲۰۰۱، لحظه مهمی را رقم زد. ایالات متحده امیدوار بود با الحاق چین به سازمان تجارت جهانی، اقتصاد این کشور بازار محور شود و به تدریج دولتی دموکرات بر سر کار آید. فراتر از تعامل با چین، سیاست تجاری ایالات متحده در این سال‌ها بر گسترش روابط تجاری، به‌ویژه با آسیا و توسعه تجارت آزاد از طریق مذاکرات چندجانبه مانند «دور توسعه دوحه»^۳ متمرکز بود.

حملات ۱۱ سپتامبر، اولویت‌های ایالات متحده را به سمت امنیت ملی و مبارزه با تروریسم تغییر داد. با این حال تجارت، همچنان یکی از جنبه‌های مهم دیپلماسی و رشد اقتصادی باقی ماند. در همین راستا، انعقاد نسل جدیدی از موافقت‌نامه‌های تجاری دوجانبه با کشورهایمانند استرالیا، سنگاپور و شیلی که قواعدی فراتر از تجارت سنتی، مانند مالکیت معنوی و استانداردهای کار را در بر می‌گرفت، به اولویت سیاست تجاری ایالات متحده بدل شد.

اما در اواسط دهه ۲۰۰۰، نگرانی‌ها در مورد رشد کسری تجاری، به‌ویژه در ارتباط با چین افزایش یافت. منتقدان استدلال می‌کردند که دستکاری دولت چین در نرخ برابری یوان و شیوه‌های تجاری ناعادلانه، به صنایع و مشاغل آمریکا آسیب می‌رساند. در همین راستا، انتقادات به تدریج فراگیر شد و زمینه را برای

1- World Trade Organization

۲- منطقه صلح لیبرالی به منطقه‌ای اطلاق می‌شود که دولت‌های دموکراتیک در آن قرار گرفته‌اند و بر مبنای نظریه صلح دموکراتیک، با یکدیگر نمی‌جنگند.

۳- دور دوحه آخرین دور مذاکرات تجاری در میان اعضای سازمان تجارت جهانی است. هدف آن دستیابی به اصلاحات اساسی در سیستم تجارت بین‌المللی از طریق کاهش موانع تجاری و مقررات زدایی است. این دور مذاکراتی عملاً با شکست مواجه شده است.

تغییر برداشت‌های عمومی از تجارت آزاد فراهم آورد. به دیگر سخن، در این دوره تغییر در درک عمومی از تجارت آزاد به وجود آمد و بخش قابل توجهی از سیاستمداران و افکار عمومی به این باور رسیدند که تجارت آزاد، به ازدست‌دادن شغل و کاهش اقتصادی در بخش‌های خاص منجر شده است. در همین دوره ایالات متحده مذاکرات برای انعقاد موافقت‌نامه تجارت آزاد موسوم به مشارکت ترانس پاسیفیک^۱ (TPP) را آغاز کرد. مذاکرات این موافقت‌نامه در راستای ایجاد توافقات تجاری با استانداردهای بالاتر که در برگیرنده منافع نیروی کار ایالات متحده نیز باشد، صورت گرفت.

انتخاب دونالد ترامپ به ریاست‌جمهوری آمریکا، منجر به ایجاد نوعی تغییر پارادایمی در سیاست تجاری این کشور شد. بدین معنا که ترامپ، موضع حمایت‌گرایانه‌تری در قبال تجارت اتخاذ کرد و از توافقی‌های تجاری موجود، به‌عنوان توافقی‌هایی به‌شدت آسیب‌زا برای منافع آمریکا انتقاد کرد. در همین راستا ایالات متحده در سال ۲۰۱۷ از TPP خارج شد و رویکرد تهاجمی‌تری را در روند مذاکرات تجاری پیگیری کرد و از تعرفه‌ها و تهدیدهای تعرفه‌ای برای مذاکره مجدد در مورد موافقت‌نامه‌های تجاری به‌ویژه با چین، مکزیک و کانادا استفاده کرد. هدف سیاست تجاری دولت ترامپ، حمایت از صنایع داخلی، کاهش کسری تراز تجاری و بازگرداندن مشاغل به ایالات متحده بود. در این دوره، جنگ تجاری با چین در گرفت، روابط تجاری آمریکا با متحدینش با محدودیت‌های جدیدی مواجه شد و آمریکا از رهبری نظام تجارت چندجانبه در پهنه جهانی کناره‌گیری کرد.

مبانی سیاست تجاری دولت جو بایدن

آشوبی که ترامپ پایه آن را در سیاست تجاری و به‌طور کلی صحنه سیاست آمریکا و جهان بنا نهاد، دیری نپایید. در سال ۲۰۲۰ او به تنها رئیس‌جمهور تک دوره‌ای دهه‌های اخیر سیاست آمریکا بدل شد و بایدن به قدرت رسید. سیاست تجاری دولت بایدن، نوعی «تغییر و تداوم» سیاست‌های تجاری ترامپ بوده است. در سه سالی که از دولت جدید آمریکا می‌گذرد، دولت بایدن به صراحت سیاست خارجی و تجاری خود را در راستای افزایش رفاه طبقه متوسط آمریکا و حمایت از کارگران آمریکایی طراحی کرده است. افزون بر این، تاکنون بایدن توافق تجارت آزادی را امضا نکرده است. مهم‌تر آن که تعرفه‌های اعمال شده بر کالاهای چینی در دوره ترامپ را همچنان حفظ کرده است. به دیگر سخن دولت بایدن، ابعاد مهمی از حمایت‌گرایی دولت ترامپ را تداوم بخشیده است. درعین حال دولت بایدن تغییراتی نیز در سیاست تجاری آمریکا ایجاد کرده است که نوعی گسست از رویکردهای ترامپ محسوب می‌شود. مهم‌ترین نمادهای تغییر در سیاست تجاری آمریکا در دوره بایدن عبارت‌اند از:

۱. بازگشت به چندجانبه‌گرایی

دولت ترامپ رویکردی عمدتاً یک‌جانبه‌گرا در تجارت خارجی دنبال کرد. از موافقت‌نامه مشارکت ترانس‌پاسیفیک (TPP) خارج شد و بر کالاهای چین و سایر کشورها تعرفه وضع کرد. دولت بایدن تمایل خود را برای بازگشت به چندجانبه‌گرایی، پیوستن مجدد به مذاکرات TPP و تلاش برای تقویت سازمان تجارت جهانی (WTO) نشان داده است. البته این دولت نیز در گشودن بازار آمریکا به روی کشورهای دیگر همچنان محتاط عمل کرده است و حتی به توافق تجارت آزاد با بریتانیا نیز روی خوش نشان نداده است.

۲. تمرکز بر استانداردهای کار و محیط‌زیست

دولت بایدن کوشیده از سیاست تجاری به منظور ارتقای استانداردهای کار و محیط‌زیست در کشورهای دیگر استفاده کند. این کوشش‌ها، نماد دیگری از تغییر در سیاست تجاری آمریکا در قیاس با دوره ترامپ است که بر کاهش تعرفه‌ها و سایر موانع تجارت متمرکز بود. به عنوان مثال توافق‌نامه ایالات متحده - مکزیک - کانادا^۱ (USMCA)، شامل قواعدی برای حفاظت از استانداردهای کار و محیط‌زیست است. دولت بایدن اقدامات سخت‌گیرانه‌ای برای اجرای این قواعد توسط مکزیک صورت داده و تحقیقاتی را در مکزیک در مورد تخلفات ادعایی در اجرای استانداردهای کار و محیط‌زیست آغاز کرده است.^۲ به عنوان نمونه‌ای دیگر، چارچوب اقتصادی هند و اقیانوسیه^۳ (IPEF)، یک چارچوب تجاری جدید است که دولت بایدن به منظور نهایی‌سازی آن، با ۱۳ کشور در منطقه هند و اقیانوسیه در حال مذاکره است. این چارچوب، شامل تعهداتی برای توسعه استانداردهای بالای کار و شیوه‌های زیست‌محیطی است. دولت بایدن تاکید کرده که متعهد به مذاکره در مورد مقررات قوی کارگری و زیست‌محیطی در IPEF است.^۴

نمونه دیگر، شورای تجارت و فناوری اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا^۵ (TTC) است که سازوکار گفتگوی تجاری و اقتصادی جدیدی در سطح بالا بین ایالات متحده و اتحادیه اروپا به شمار می‌رود. TTC شامل یک گروه کاری در مورد استانداردهای کار و محیط‌زیست است که توصیه‌هایی در مورد چگونگی تقویت این استانداردها در زمینه تجارت و سرمایه‌گذاری تهیه و به مقامات تصمیم‌گیرنده ارائه می‌کند.^۶

دولت بایدن همچنین اقداماتی را برای اجرای استانداردهای کار و محیط‌زیست^۷ به روش‌های دیگری مانند

1- United States-Mexico-Canada Agreement

2- <https://www.nytimes.com/2021/05/12/us/politics/the-us-asks-mexico-to-investigate-allegations-of-labor-violations-at-a-gm-facility.html>

3- Indo-Pacific Economic Framework

4- <https://id.usembassy.gov/united-states-participating-in-second-ipef-negotiating-round-in-indonesia/>.

5- US-EU Trade Technology Council

6- <https://ustr.gov/useuttc>

۷ - تلاش‌های دولت بایدن برای اجرای استانداردهای کار و محیط‌زیست در توافقات تجاری، مورد استقبال برخی گروه‌های کارگری و محیط‌زیستی قرار گرفته است، اما از سوی برخی کسب‌وکارها نیز مورد انتقاد قرار گرفته است. منتقدین استدلال می‌کنند اجرایی شدن این استانداردها، رقابت را برای آن‌ها در بازار جهانی دشوارتر می‌کند. دولت بایدن احتمالاً همچنان با چالش‌هایی در ایجاد توازن بین این منافع رقیب روبرو خواهد شد.

استفاده از تعرفه‌ها و تحریم‌های تجاری انجام داده است. به عنوان مثال، دولت واردات کالاهایی از چین که با کار اجباری تولید می‌شوند را ممنوع کرده است.^۱

۳. تمرکز بر انعطاف‌پذیری زنجیره تأمین

دولت بایدن نگران آسیب‌پذیری زنجیره‌های تأمین ایالات متحده در برابر اختلالاتی مانند همه‌گیری کووید-۱۹ است. از همین رو کوشیده تا از سیاست تجاری به منظور ارتقای زنجیره‌های تأمین انعطاف‌پذیرتر بهره گیرد. در این راستا دولت بایدن بر توسعه موافقت‌نامه‌های تجاری منطقه‌ای که می‌تواند به تنوع زنجیره تأمین کمک کند، متمرکز شده است. به عنوان مثال، دولت بایدن حامی جدی چارچوب اقتصادی هند و اقیانوس آرام (IPEF) است که یک بلوک تجاری جدید متشکل از ایالات متحده و ۱۳ کشور در منطقه هند و اقیانوس آرام ایجاد می‌کند. این موافقت‌نامه بر موضوعاتی مانند انعطاف‌پذیری زنجیره تأمین، انرژی پاک و تجارت دیجیتال تمرکز خواهد کرد.^۲

۴. تشویق کسب‌وکارها به سرمایه‌گذاری در انتقال خطوط تولید به درون ایالات متحده

یکی دیگر از اقدامات دولت بایدن برای افزایش انعطاف‌پذیری زنجیره‌های تأمین یا ارزش که می‌توان به آن اشاره نمود، تشویق کسب‌وکارها به سرمایه‌گذاری در انتقال خطوط تولید به درون ایالات متحده یا کشورهای همسایه یا کشورهای متحد واشنگتن است. در این راستا دولت، به مشاغلی که تولید خود را به ایالات متحده یا کشورهای همسایه منتقل می‌کنند، اقدام به ارائه معافیت‌های مالیاتی و مشوق‌های دیگری نموده است.^۳

۵. کاهش اتکا به واردات مواد معدنی حیاتی

کاهش اتکا به واردات مواد معدنی حیاتی، یکی دیگر از اقدامات دولت بایدن در این راستاست. دولت بایدن اقداماتی را به منظور کاهش اتکای ایالات متحده به مواد معدنی حیاتی خارجی که برای تولید طیف وسیعی از محصولات از جمله لوازم الکترونیکی، باتری‌ها و تجهیزات پزشکی ضروری است، انجام داده است. برای مثال، دولت «استراتژی مواد معدنی حیاتی» را طراحی کرده است و در قالب آن، می‌کوشد تا تداوم تأمین مواد معدنی حیاتی برای ایالات متحده را تضمین نماید.^۴

در واقع تمرکز دولت بایدن بر انعطاف‌پذیری زنجیره تأمین، به رسمیت‌شناختن اهمیت زنجیره‌های تأمین انعطاف‌پذیر برای اقتصاد آمریکا است. دولت بایدن می‌کوشد آسیب‌پذیری اقتصاد آمریکا در برابر آشفتگی‌های

1 - <https://www.dhs.gov/news/2022/01/24/dhs-advances-biden-harris-efforts-stop-flow-goods-produced-forced-labor>

2 - <https://ustr.gov/trade-agreements/agreements-under-negotiation/indo-pacific-economic-framework-prosperity-ipef>

3 - <https://www.whitehouse.gov/build-back-better/>.

4 - <https://www.nytimes.com/2022/03/31/business/economy/biden-minerals-defense-production-act.html>.



زنجیره‌های تامین جهانی را کاهش دهد؛ آشفته‌گی‌هایی که می‌تواند از بحران‌هایی همچون همه‌گیری یا سیاست‌های خصمانه قدرت‌های چالشگر سرچشمه گیرد.

۶. تمرکز بر مقابله با تغییرات آب‌وهوایی

دولت بایدن برخلاف ترامپ، می‌کوشد از سیاست تجاری به منظور مقابله با تغییرات آب‌وهوایی استفاده کند. در این راستا، پیوستن مجدد آمریکا به توافقنامه پاریس، نخستین گام مهم در این خصوص محسوب می‌شود؛ توافقنامه‌ای که ترامپ ایالات متحده را از آن خارج کرده بود.

دومین اقدام دولت بایدن در این راستا، اعمال تعرفه بر کالاهای کشورهای دارای سیاست‌های ضعیف مقابله با تغییرات آب‌وهوایی است. دولت بایدن اقدام به وضع تعرفه بر کالاهای کشورهای دارای سیاست‌های آب‌وهوایی ضعیف، مانند چین نموده است. هدف از این اقدام، منصرف کردن این کشورها از ادامه آلاینده‌گی و تشویق آن‌ها به اتخاذ اهداف بلندپروازانه اقلیمی است البته منتقدین استدلال می‌کنند که اعمال تعرفه بر کالاهای کشورهای در حال توسعه، نه در راستای مقابله با تغییرات اقلیمی بلکه پوششی برای سیاست‌های حمایت‌گرایانه و نمادی از عدم تمکین غرب به قواعد رقابت تجاری به معنای واقعی است.

سومین اقدام در این حوزه، انجام مذاکرات در مورد نسل جدید توافقنامه‌های تجاری است که مقررات مقابله با تغییرات اقلیمی را نیز در بر می‌گیرد. این مقررات می‌تواند شامل تعهداتی برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، ترویج انرژی پاک یا حفاظت از جنگل‌ها باشد. افزون بر این، دولت بایدن از سیاست تجاری برای ترویج، توسعه و استقرار فناوری‌های پاک بهره گرفته است. برای مثال، دسترسی به بازار ترجیحی برای محصولات و خدمات انرژی پاک را فراهم کرده است.

همکاری با متحدان برای هماهنگ کردن سیاست‌های تجاری و مقابله با تغییرات آب‌وهوایی، یکی دیگر از اقدامات دولت بایدن در این حوزه به شمار می‌رود. نماد این اقدام، شرکت در مجمع اقتصادهای بزرگ در مورد انرژی و آب‌وهوا^۱ (MEF) است که بزرگ‌ترین اقتصادهای جهان را برای بحث در مورد تغییرات آب‌وهوا گرد هم می‌آورد. دولت بایدن به صراحت اعلام کرده است که تجارت را ابزار قدرتمندی برای ترویج اقدامات مقابله با تغییرات اقلیمی می‌داند.

راهبرد تجاری دولت بایدن در قبال چین

یکی دیگر از نمادهای کلیدی تغییر و تداوم در سیاست تجاری آمریکا در دوره بایدن، معطوف به راهبرد تجاری این کشور در قبال چین است. دولت بایدن سیاست تجاری خود در قبال چین را در راستای تحقق اهداف زیر طراحی و اجرا کرده است:

۱. محافظت از مشاغل و صنایع آمریکایی در برابر اقدامات تجاری ناعادلانه

چین

در این راستا، دولت بایدن مقابله با سرقت مالکیت معنوی از سوی چین، وادار کردن شرکت‌ها به انتقال فناوری به شرکای چینی از سوی بیجینگ و پرداخت یارانه به شرکت‌های دولتی چینی از سوی چین را در دستور کار قرار داده است.

۲. توسعه رقابت عادلانه و آزاد بین ایالات متحده و چین

دولت بایدن مدعی است که در راستای اطمینان از پایبندی چین به تعهدات خود در سازمان تجارت جهانی (WTO) و باز بودن بازارهای آن به روی کالاها و خدمات آمریکایی، تلاش می‌کند. دولت بایدن در حالی مدعی پیگیری چنین هدفی است که در مورد تعهدات آمریکا به این سازمان تردیدهای فزاینده‌ای وجود دارد.

۳. شکل‌دهی به ائتلافی از متحدان و شرکا برای مقابله با تهاجم اقتصادی و

فناورانه چین

در این راستا دولت بایدن برخلاف دولت ترامپ، همکاری با کشورهایمانند ژاپن، اتحادیه اروپا و استرالیا برای توسعه و اتخاذ رویکردهای مشترک برای تجارت با چین را در دستور کار خود قرار داده است.

دولت بایدن تاکنون برای پیشبرد این اهداف، اقدامات مختلفی را انجام داده است. حفظ تعرفه‌های اعمال شده توسط دولت ترامپ بر واردات از چین، از مهم‌ترین اقدامات محسوب می‌شود. علاوه بر این، انجام تحقیقات در مورد یارانه‌های چین برای صنایع خورشیدی و بادی این کشور، یکی دیگر از اقدامات دولت بایدن است. این تحقیقات به اعمال تعرفه بر محصولات انرژی خورشیدی و بادی چین منجر شده است.

همکاری با متحدان برای توسعه کنترل‌های صادراتی بر روی فناوری‌های حساسی که می‌تواند توسط چین برای اهداف نظامی استفاده شود، از دیگر اقدامات دولت بایدن است. این امر دستیابی به این فناوری‌ها را برای چین دشوارتر می‌کند. نماد این اقدام، اعمال محدودیت فزاینده بر صادرات تراشه‌ها به چین بوده است.

آخرین سند سیاست تجاری ایالات متحده

در تازه‌ترین سند تجاری ایالات متحده موسوم به «دستور کار سیاست تجاری ۲۰۲۳ و گزارش سالانه ۲۰۲۲



رئیس‌جمهور ایالات متحده در مورد برنامه موافقت‌نامه‌های تجاری»، چهار اولویت اصلی سیاست تجاری این کشور به صورت ذیل ترسیم شده است:

۱. تعامل با شرکای تجاری کلیدی و مؤسسات چندجانبه
۲. اجرای استانداردهای کار و محیط‌زیست
۳. حمایت از حقوق مالکیت معنوی
۴. پیشبرد سیاست تجاری عادلانه، فراگیر و پایدار

دولت بایدن مدعی است که دستور کار سیاست تجاری ۲۰۲۳، یک سند جامع و بلندپروازانه است که تعهد این دولت به یک سیاست تجاری قوی و منصفانه را نشان می‌دهد که به نفع تمامی مردم آمریکاست. از این منظر، دستور کار سیاست تجاری ۲۰۲۳ نقشه راهی برای ساختن آینده‌ای بهتر برای همه آمریکایی‌ها از طریق تجارت است.^۱

ساختار نهادی سیاست تجاری آمریکا

به لحاظ ساختار نهادی، دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده، نهاد اصلی مسئول توسعه و هماهنگی سیاست تجاری ایالات متحده به شمار می‌رود. دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده بخشی از دفتر اجرایی رئیس‌جمهور است که رئیس آن، دارای عنوان نماینده تجاری ایالات متحده است و یکی از اعضای کابینه محسوب می‌شود که مستقیماً به رئیس‌جمهور گزارش می‌دهد.

دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده، ریاست ساز و کار هماهنگی بین سازمانی سیاست تجاری را به نام کمیته سیاست تجاری^۲ (TPC) بر عهده دارد. TPC شامل نمایندگانی از نهادهای کلیدی مانند وزارت بازرگانی، خزانه‌داری، کشاورزی و کار است. از طریق این کمیته، دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده، سیاست تجاری را در سراسر دولت فدرال توسعه و هماهنگ می‌کند.

درون دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده، چندین دفتر اصلی وجود دارد که مناطق مختلف جغرافیایی و حوزه‌های سیاسی را مدیریت می‌کنند. برای مثال، دفتر امور ژاپن، کره و APEC^۳، دفتر امور آسیای جنوبی و مرکزی و دفتر مالکیت فکری و نوآوری در این نهاد وجود دارد.

دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده مسئول انجام مذاکرات تجاری با سایر کشورها است. زمانی که موافقت‌نامه‌های تجاری منعقد می‌شوند، دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده آن‌ها را برای تصویب به

1- <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2021/july/fact-sheet-biden-administration-reaches-agreement-mexico-gm-silao-rapid-response-action-and-delivers>.

2- Trade Policy Committee

3- Asia-Pacific Economic Cooperation

کنگره ارائه می‌کند. افزون بر این، کنگره جلسات نظارتی را برای نظارت بر اقدامات دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده برگزار می‌کند. دو کمیته مهم کنگره در سیاست تجاری نقش آفرین‌اند. کمیته مالی سنا و کمیته راه و روش^۱ مجلس نمایندگان قوانین و توافقات تجاری را بررسی می‌کنند. این دو کمیته پیشنهاد های دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده را بررسی می‌کنند و می‌توانند توافقات تجاری اجرا شده را اصلاح کنند.

به جز دولت، بخش خصوصی نیز از طریق کمیته های مشورتی در مورد سیاست تجاری اطلاعات ارائه می‌کند. به طور مثال کمیته مشورتی رئیس‌جمهور در سیاست تجاری شامل نمایندگان بخش خصوصی است که با دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده مشورت می‌کنند. گروه‌های صنعتی نیز برای تاثیرگذاری بر موقعیت‌های تجاری در کنگره رایزنی می‌کنند.

به طور خلاصه، دفتر نمایندگی تجاری ایالات متحده نهاد اصلی حوزه تجارت است، اما سیاست‌گذاری تجاری شامل یک فرایند پیچیده هماهنگی بین شاخه اجرایی، کنگره و بخش خصوصی است. این ساختار نهادی نحوه صورت‌بندی اولویت‌های تجاری را شکل می‌دهد.^۲

ارزیابی سیاست تجاری ایالات متحده

ایالات متحده آمریکا بزرگترین اقتصاد جهان است که طی دهه‌ها و سده‌ها به شکل فزاینده‌ای با اقتصاد و تجارت بین الملل ادغام شده، به آن شکل داده و از آن تاثیر گرفته است. به عنوان رهبر نظام لیبرال، دولت این کشور همواره از تجارت آزاد و اقتصاد لیبرال و باز حمایت کرده و مروج آن بوده است. با این حال، همان‌گونه که اشاره شد، به ویژه طی یک دهه اخیر و پیرو مسائلی از جمله بحران‌های شدید اقتصاد بین الملل و ظهور چین تغییرهایی در روندهای اقتصادی و سیاست تجاری این کشور به وجود آمده است که مهم‌ترین آن‌ها شامل دخالت بیشتر و جزئی دولت در اقتصاد داخلی و تغییر روند دوست-سپاری به جای برون سپاری بوده است. در این بخش، ضمن ارزیابی سیاست تجاری آمریکا در بازه ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۲ از منظر سازمان تجارت جهانی، برخی از رئوس این سیاستها مورد بررسی دقیقتر قرار می‌گیرد.

سیاست‌های حمایتی مالی و برنامه‌های حمایتی

در سطح کلان، اقتصاد آمریکا بعد از دوران رشد باثبات ۲۰۱۸ و ۲۰۱۹ که طی آن تولید ناخالص داخلی واقعی به ترتیب به میزان ۲٫۹ درصد و ۲٫۳ درصد رشد پیدا کرد، وارد دوران بحرانی ناشی از همه‌گیری شد. در سال ۲۰۲۰، پس از ۱۱ سال رشد مداوم، تولید ناخالص داخلی کشور ۳٫۴ درصد کوچک شد. در سال ۲۰۲۱

۱ - این کمیته از صلاحیت بررسی کلیه مالیات‌ها، تعرفه‌ها و سایر اقدامات افزایش درآمد و همچنین تعدادی از برنامه‌های دیگر از جمله تامین اجتماعی، مزایای بیکاری، اجرای قوانین حمایت از کودکان، کمک‌های موقت برای خانواده‌های نیازمند، سرپرستی و برنامه‌های فرزندان‌داری برخوردار است.
2-<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10156#:~:text=Congress%20has%20primary%20authority%20over,trade%20policy%20and%20shaping%20outcomes>.

به دنبال بسته حمایتی دولت و تسهیل شرایط مالی، رشد تولید ناخالص داخلی واقعی به ۵,۷ درصد رسید. در واقع این بحران کرونا بود که حمایت‌گری و مداخله‌گری دولت‌ها و از جمله دولت ایالات متحده در اقتصاد را به سطح جدیدی ارتقا داد. هر چند سیاست‌گذاری‌های پولی و مالی همواره توسط دولت‌ها به‌عنوان ابزاری حاکمیتی مورد استفاده قرار می‌گرفته است، اما سطح برنامه‌های حمایتی اقتصاد آمریکا در دوران همه‌گیری فراتر از تعهدات یک دولت لیبرال ادغام شده در اقتصاد جهانی بود و شایسته دقت بیشتر است.

دولت آمریکا در داخل با دو ابزار تغییر سیاست‌های پولی و بسته‌های حمایتی از کسب و کارها و اشخاص، تلاش کرد تا به بحران‌های اقتصادی واکنش نشان دهد. در اکثر ایام بازه زمانی مورد نظر (میان ۲۰۱۸ تا اوایل ۲۰۲۲) سیاست مالی همچنان انبساطی باقی ماند. با وجود رشد چشمگیر اقتصادی، کسری بودجه دولت فدرال از ۲,۸ درصد GDP در سال ۲۰۱۷ به ۵,۴ درصد GDP در ۲۰۱۹ افزایش پیدا کرد. دولت ایالات متحده برای کنترل آسیب‌های ناشی از همه‌گیری کرونا تعداد زیادی بسته و قانون حمایتی را که معطوف به اهداف مختلف اقتصادی بودند، معرفی کرد که شامل موارد زیر هستند: قانون همیاری کرونا، تخفیف آلام و امنیت اقتصادی (CARES Act)^۱، قانون آمادگی کرونا و تخصیص پاسخ تکمیلی ۲۰۲۰، قانون برنامه نجات آمریکا ۲۰۲۱^۲، قانون سرمایه‌گذاری زیرساخت و اشتغال ۲۰۲۱، به همراه بخش‌هایی از قانون تخصیص تلفیقی ۲۰۲۱^۳. مجموع این قوانین بودجه‌ای اضطراری بالغ بر ۸,۳ میلیارد دلار در اختیار دولت فدرال قرار داد تا به بحران‌های ناشی از همه‌گیری واکنش نشان دهد. در نتیجه، کسری بودجه دولت فدرال در سال ۲۰۲۰ به ۱۴,۹ درصد از تولید ناخالص داخلی و در سال ۲۰۲۱ به ۱۳,۹ درصد از آن رسید.^۴

خزانه‌داری فدرال در طول بازه مورد بررسی، سیاست مالی انبساطی را در پیش گرفت. این امر در واکنش به بحران‌های اقتصادی ناشی از کرونا بود و خزانه‌داری با بهره‌گیری از تمام ابزارهای خود از اقتصاد آمریکا حمایت کرده و اشتغال و ثبات قیمت‌ها را در دستور کار قرار دهد. در این راستا، فدرال رزرو تسهیلاتی را برای جریان اعتبارات فراهم کرد که در اغلب موارد توسط خزانه‌داری کل پشتیبانی می‌شد و عموماً در قالب قانون CARES قرار می‌گرفت. شاخص هزینه‌های مصرفی شخصی^۵ پس از آن که در سال ۲۰۱۸ اندکی از ۲ درصد فراتر رفت، در ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰ کاهش پیدا کرد و به ترتیب به اندکی کمتر از ۲ درصد و ۱,۳ درصد رسید. در سال ۲۰۲۱ این شاخص به سرعت رشد کرد و به ۵,۸ درصد رسید که بخش عمده آن ناشی از افزایش بهای انرژی بود. این افزایش در سال بعد هم ادامه پیدا کرد و به ۶,۶ درصد رسید که بخشی از آن ناشی از افزایش بهای مواد خوراکی بود.

1- Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act

2- ARP Act 2021

3- Consolidated Appropriations Act of 2021

4- WTO Trade Policy Report by Secretariat p. 11.

5- Personal consumption expenditures

کسری بودجه امریکا در طول بازه مورد بررسی نیز به سرعت افزایش پیدا کرد و از ۲,۱ درصد تولید ناخالص داخلی در ۲۰۱۹ به ۲,۹ درصد در ۲۰۲۰ و ۳,۶ درصد در ۲۰۲۱ رسید. بخش عمده این افزایش ناشی از کاهش جریان تجارت به واسطه همه‌گیری بود. واردات و صادرات کالا در بخش ابتدایی بازه مورد بررسی کاهش پیدا کرد، ولی در ادامه صادرات به شکل چشمگیری (۱۴,۱ درصد) افزایش یافت، هرچند واردات کماکان به روند کاهشی خود با نرخ ۷,۹ درصد ادامه داد. این فرایند از سال ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۰ ادامه داشت ولی از ۲۰۲۱ هر دو شاخص افزایشی شد و به بالاترین سطح در بازه زمانی مورد بررسی رسید. تراز تجاری کالا که در سال ۲۰۱۸ به میزان ۹۴۶- میلیارد دلار بود، در سال ۲۰۲۱ به ۱,۱۸- تریلیون دلار رسید که ناشی از افزایش شدید سطح واردات بود. با این حال کالاهای تجاری اصلی و مقاصد تجاری تغییر چشمگیری نداشت. در تجارت خدمات وضعیت بهتر بود و در مجموع دوران بررسی، موازنه مثبتی را از خود به نمایش گذاشت، هرچند در سال ۲۰۲۱ به میزان ۲۳۰ میلیارد دلار سقوط کرد که پایین‌ترین میزان آن از سال ۲۰۱۲ به شمار می‌آید. اتحادیه اروپا و بریتانیا مهم‌ترین مقاصد تجارت خدمات ایالات متحده به شمار می‌روند.^۱

دولت امریکا در سال ۲۰۲۱ سیاست «بازسازی بهتر»^۲ را به اجرا گذاشت که مهم‌ترین اهداف آن عبارتند از قرار دادن کارگران در راس سیاست تجاری، مقابله با پیامدهای کووید ۱۹، ترویج رشد اقتصادی پایدار در سرتاسر جهان و سازگاری با رویه‌های سیاست تجاری شرکای اصلی خود از طریق یک استراتژی جامع. بنابراین، همان‌گونه که مشاهده می‌شود در حوزه مالی و سیاست‌های حمایتی، طی بازه زمانی مورد بررسی دولت امریکا طیف گسترده‌ای از سیاست‌های حمایتی را در دستور کار قرار داده است. این امر یکی از روندهای مهم جدید در سیاست تجاری این کشور به شمار می‌رود و البته رگه‌های دیگری از آن را نیز بعدتر در سیاست‌های تعرفه‌ای و حمایتی تجاری به ویژه در بخش کشاورزی خواهیم دید.

سازمان‌های بین‌المللی و موافقت‌نامه‌های تجاری

در سازمان تجارت جهانی، ایالات متحده در حال تشویق مجموعه‌ای از اصلاحات جدی است که شامل تقویت فرایندهای مذاکره‌ای در این سازمان و پرداختن به مشکلات سیستمیک می‌شود. این کشور در بسیاری از کمیته‌های سازمان تجارت جهانی و نیز در بیانیه‌های مشترک و ابتکارهای این سازمان نقش فعال دارد. امریکا شریک تجاری در ۱۴ معاهده تجارت آزاد با بیست کشور به شمار می‌رود. نقطه رشد اصلی در این حوزه طی بازه زمانی مورد ارزیابی، اجرایی شدن معاهده جدید با کانادا و مکزیک، موسوم به موافقت‌نامه USMCA بوده است که در ۲۰۲۰ اجرایی شد. همچنین موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد با مراکش و کره جنوبی مشمول الحاقاتی شدند. موافقت‌نامه‌های دیگری که درگیر برخی مشکلات بودند نیز بررسی و اصلاح شدند که از جمله موافقت‌نامه‌های با ژاپن، چین و اتحادیه اروپا بود که کالاها یا موضوعات

1- WTO Trade Policy Report by Secretariat p. 11.

2- Build Back Better



جدیدی به آن‌ها افزوده شد.

سرمایه‌گذاری

نظام سرمایه‌گذاری ایالات متحده موضوع تغییرات جدی بود. تغییرات این حوزه در واقع در راستای تحول در روندهایی بوده است که در این پژوهش مورد تاکید قرار گرفته است و تلاش دولتتغییر جهت سرمایه و فناوری‌های امریکایی به سوی کشورهای دوست به جای کشورهای مانده چین و روسیه بوده است. این روند یک فرایند جدید را در حوزه تجارت بین الملل و زنجیره ارزش بنیان گذاشت که به اصطلاح به آن دوست‌سپاری^۱ (در مقابل برون‌سپاری^۲ مفهوم رایج گذشته در حوزه زنجیره ارزش) گفته می‌شود. دوست‌سپاری در این ادبیات رو به رشد اقتصاد سیاسی به معنای واگذاری بخشی از زنجیره تولید به کشورهای است که به واسطه مسائلی مانند نزدیکی جغرافیایی، مشابهت‌های فرهنگی و پیوندهای سیاسی-تاریخی در اولویت قرار می‌گیرند. برای ایالات متحده امریکا، امریکای لاتین، کانادا، مکزیک در این دسته قرار دارند. همچنین در منطقه پاسیفیک نیز تلاش شده است تا چین با کشورهای مانده هند، ویتنام، نیوزیلند و استرالیا جایگزین شود. اصولاً این فرایند مشابهت‌هایی با روند قدیمی‌تر «بازگردانی»^۳ دارد که متاثر از دو مولفه مهم عدم قطعیت اقتصادی و منازعات ژئوپولتیکی روی می‌دهد. همان‌گونه که در ابتدای این بخش اشاره شد، نظام سیاست‌گذاری ایالات متحده متاثر از بحران کرونا و ظهور چین، در حال تجربه یک دوران گذار از برون‌سپاری به دوست‌سپاری است.^۴ نظام تجاری ایالات متحده در این راستا شاهد قوانین جدیدی در این حوزه بوده است که انواع جدیدی از سرمایه‌گذاری‌های خارجی را موضوع بررسی‌های مضاعف قرار می‌دهد. همچنین سازوکار جدیدی برای انواع مشخصی از گزارش‌های سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی و ایجاد کمیته‌ای برای ارزیابی سرمایه‌گذاری‌های خارجی، به ویژه سرمایه‌گذاری‌های مربوط به حوزه ارتباطات پیش‌بینی شده است.

نگرانی و نظارت بر سرمایه‌گذاری خارجی در این بخش از سال ۲۰۱۲ در ایالات متحده شدت گرفت و کمیته اطلاعات داخلی کنگره نخستین گزارش خود در مورد هواووی و ZTE را منتشر کرد. این مسئله سرآغاز ممنوعیت دوفاکتوی^۵ این شرکت‌ها و برخی دیگر از شرکت‌های چینی در این حوزه شد و طی سال‌های بعد ادامه پیدا کرد. در دولت ترامپ، اختلافات بالاتر گرفت و این شرکت‌ها با مجازات بیشتری از جمله جریمه دو میلیارد دلاری و بازداشت مدیر داخلی شرکت هواووی رو به رو شدند ولی در نهایت دولت ترامپ با دولت چین در این حوزه به سازش رسیدند. با این حال، از نیمه سال ۲۰۱۹ شرکت‌های امریکایی

1- Friend-Sourcing of Friend-Shoring

2- Out-sourcing

3- Reshoring

4- <https://exadel.com/news/friend-sourcing-in-banking/>

۵- دوفاکتو به معنای روندهای عملاً موجود، اما غیررسمی است. از این منظر، محدودیت‌های تجاری دوفاکتو آنهایی هستند که به صورت قانون در نیامده‌اند، اما عملاً در روابط با یک کشور لحاظ می‌شوند.

از خرید تجهیزات ارتباطی از پنج شرکت چینی از جمله دو شرکت یاد شده، منع شدند. در مقابل نیز، شرکت‌های چینی یاد شده از خرید مدارها، نرم‌افزارها و چیپست‌های الکترونیکی مشخصی در این حوزه از آمریکا منع شدند. این ممنوعیت‌ها به حوزه نرم افزار نیز کشیده شد و دولت دونالد ترامپ در ۲۰۲۰ طی یک دستور اجرایی حکم به ممنوعیت دو نرم افزار چینی تیک تاک و وی چت داد، هرچند مدتی بعد یک دادگاه امریکایی حکم به لغو این ممنوعیت داد.^۱ در مجموع، می‌توان گفت که این تغییرات، سیاست ایالات متحده را به سمت نظارت و دقت بیشتر در نقل و انتقالات مالی و سرمایه‌گذاری‌های خارجی ناظر بر مبنای تغییرها و تعاریف جدید امنیت ملی سوق می‌دهد. در این راستا ۱۴ گروه محدودیت یا ضرورت برای سرمایه‌گذاری‌های خارجی در ایالات متحده وجود دارد. هرچند برخی از پژوهشگران معتقدند که محدودیت سرمایه‌گذاری خارجی به ویژه در بخش ارتباطات پیامدهای منفی مهمی برای اقتصاد کشور و به ویژه مصرف‌کنندگان به همراه دارد،^۲ با این حال به نظر می‌رسد این روندی است که در آمریکا به ویژه طی یک دهه اخیر به سرعت در حال پیشرفت است.

گمرک، تعرفه و محدودیت‌های تجاری

نهاد محافظت مرزی و گمرکی ایالات متحده^۳ (CBP) در طول بازه زمانی مورد بررسی نوآوری‌ها و اصلاحاتی را پشت سر گذاشته است. برخی از این نوآوری‌ها مربوط به ضرورت‌های ترخیص کالاهای مربوط به همه‌گیری کووید ۱۹ بودند ولی علاوه بر آن‌ها، اصلاحاتی برای تسریع و امن‌سازی تجارت مشروع صورت گرفت که به طور مشخص، معطوف به ساز و کار «پنجره واحد» می‌شدند. همچنین ابتکاراتی در پیش گرفته شد تا نقض حقوق مالکیت معنوی را در همان خطوط مرزی مورد بررسی قرار دهند و موارد نقض را کاهش دهند. نکته مهم درآمدهای گمرکی CBP طی بازه مورد بررسی، این بوده است که تقریباً به دو برابر رسیده و از ۴۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۷ به ۷۹ میلیارد در سال مالی ۲۰۱۹ رسیده است. عمده این افزایش ناشی از جمع‌آوری مالیات اضافه بر موارد مشخص بوده است. از سوی دیگر، نظام تعرفه‌ای ایالات متحده در طول بازه گزارش، تغییر زیادی را به خود ندیده است و سطح تعرفه‌ها کمابیش در سطح سال ۲۰۱۸ باقی مانده است. در کل، میانگین ساده تعرفه‌ها ۴٫۸ درصد است که میزان پایینی به شمار می‌رود. تعرفه‌های محصولات کشاورزی به طور متوسط بالاتر از میانگین و ۹٫۲ درصد هستند، بیش از دو برابر تعرفه کالاهای غیرکشاورزی که ۴ درصد هستند. تعرفه‌های بالاتر عموماً در مورد محصولات لبنی و دختانی اعمال می‌شوند. قانون تعرفه‌های متفرقه^۴ کاهش یا تعلیق تعرفه‌ها را بر ۱۶۵۵ ردیف کالایی اعمال می‌کند. تعرفه‌های ترجیحی آمریکا نیز طی بازه زمانی مورد مطالعه تغییر چندانی نداشت. آمریکا کماکان

1- <https://ecipec.org/blog/us-sanctions-against-chinese-5g/>

2- <https://press.uchicago.edu/ucp/books/book/chicago/F/bo3622283.html>

3- U.S. Customs and Border Protection

4- Miscellaneous Tariff Bill Act 2018



چند مالیات و تعرفه ثابت بر تجارت کالا اعمال می‌کند که شامل هزینه بررسی کالا (MPF)^۱، هزینه‌های Cobra^۲، مالیات نگهداری بنادر^۳ و مالیات غیرمستقیم واردات^۴ هستند.

کالاهای ممنوعه و کالاهایی که واردات آن‌ها با محدودیت‌هایی مواجه بوده است نیز همچنان از روندی مشابه ابتدای بازه بررسی این گزارش پیروی می‌کنند. با این حال، قانون نوآوری و ساخت امریکا ۲۰۲۰^۵ بودجه و برنامه‌های وارداتی را برای واردکنندگان برخی هیدروفلورکربن‌ها اختصاص داده است و قوانین جدیدی به عنوان متمم قانون لیسی^۶ معرفی شده‌اند که برای واردات برخی کالاهای گیاهی و محصولات گیاهی مورد استفاده قرار می‌گیرد. متمم‌هایی نیز برای قانون حمایت از پستانداران دریایی تصویب شده است که محدودیت‌های جدیدی بر میگو، ماهی و محصولات تابعه که در شمال خلیج کالیفرنیا صید شده‌اند اعمال می‌کند.

ایالات متحده یکی از اعضای فعال سازمان تجارت جهانی در حوزه استفاده از تعرفه‌های ضد دامپینگ است. بین ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۱، ۱۷۸ مورد بازرسی ضد دامپینگ در این کشور صورت گرفت که مربوط به ۵۸ شریک تجاری این کشور می‌شدند. بیش از ۴۸ درصد از سفارش‌ها در این حوزه مربوط به محصولات آهن و فولاد بود. قانونی که در این حوزه مبنای قرار می‌گیرد، قانون حفاظت و حمایت (EAPA)^۷ است. همان‌گونه که اشاره شد، مهم‌ترین محصولاتی که پرونده‌های بازرسی این قانون در مورد آن‌ها اعمال شده است، آهن و فولاد هستند و در مرتبه بعدی آلومینیوم، محصولات چوبی، مبلمان، گلیسین و کاغذ قرار گرفته‌اند.^۸ کنترل صادرات ایالات متحده بر مبنای امنیت ملی و تعقیب اهداف سیاست خارجی صورت می‌گیرد. این کشور در موارد زیادی با دیگر کشورها برای محدودیت صادرات کالاهای دفاعی و با کاربرد دوگانه همکاری کرده است که اغلب ناظر بر پیشگیری از اشاعه تسلیحات هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیکی بوده است. قانون اصلاح کنترل صادرات ۲۰۱۸ (ECRA)^۹ مبنای حقوقی لازم برای کنترل صادرات این‌گونه محصولات، به ویژه کالاهای با کاربرد دوگانه و کالاهای نظامی کمتر حساس، فراهم کرده است. قانون کنترل صادرات همچنین بر کشورهایی که تحت تحریم ایالات متحده هستند نیز اعمال می‌شود. در این حوزه طی بازه زمانی مورد بررسی، تغییرات زیادی اعمال شد. به عنوان مثال، تغییراتی در ساز و کار کنترل کالاهای و فناوری‌های دوگانه (به ویژه مرتبط با موشک‌ها). همچنین تغییرات مهمی در مورد ساز و کار تحریم‌ها بر کشورها، اشخاص و شرکت‌های خاص به وجود آمد. علاوه بر این‌ها، در پاسخ به بحران

1- Merchandise Processing Fees

۲- هزینه‌های مربوط به خدمات بیمه سلامت.

3- HMT

4- ETI

5- AIM

6- Lacey Act

7- Enforce and Protect Act

8- WTO Trade Policy Report by Secretariat p. 12.

9- Export Control Reform Act

کووید ۱۹، محدودیت‌های موقت صادراتی بر منابع پزشکی و حوزه سلامت طی سال‌های ۲۰۲۰ و ۲۰۲۱ به وجود آمد.

بخش خصوصی و نهادهای مالی

یکی دیگر از ابعاد سیاست‌های حمایتی جدید دولت ایالات متحده در قوانین ناظر بر بخش خصوصی قابل مشاهده است. شرکت توسعه فاینانس بین‌المللی (IDFC)^۱ که از سال ۲۰۱۸ به عنوان جایگزین شرکت سرمایه‌گذاری خصوصی فرامرزی^۲ (OPIC) شده است، تسهیل‌گر و پویایی‌بخش مشارکت مهارت‌ها و سرمایه‌های بخش خصوصی امریکا در کشورهای کمتر توسعه یافته و یا در حال توسعه است. استراتژی پنج ساله این نهاد بر این اساس تعریف شده است که ۲۵ میلیارد دلار از تعهدات شرکت توسعه فاینانس بین‌المللی و ۵۰ میلیارد دلار از منابع دیگر بخش خصوصی در حوزه‌های کلیدی سرمایه‌گذاری شود. در این راستا، مسئولیت‌های بانک واردات و صادرات (EXIM) که نهاد رسمی اعتبارات صادراتی به شمار می‌رود، تا سال ۲۰۲۶ تمدید شده است. مسئولیت‌های این نهاد بر مبنای مقررات کنگره شامل کسب و کارهای کوچک، کشورهای جنوب صحرای افریقا، کالاها و خدمات مفید برای تغییرات آب و هوایی و امور مربوط به چین می‌شود. این بانک اعتبارات مالی برای وام‌دهی تا ۹۰ میلیارد دلار دارد.

ادارات و نهادهای دولت فدرال برای کسب و کارها وام، سرمایه، بیمه، زمین، مشاوره و دیگر خدمات را ارائه می‌دهند. خدمات مشابهی هم از سوی دولت‌ها و نهادهای ایالتی ارائه می‌شود. مشکلاتی که همه‌گیری کرونا برای فعالیت‌های اقتصادی به وجود آورد، موجب شد تا دولت کمک‌های بی‌سابقه‌ای به بنگاه‌های اقتصادی ارائه دهد. مجموع این کمک‌ها به ۱ تریلیون دلار رسید که شامل بخشودگی وام‌ها از طریق اداره کسب و کارهای کوچک^۳ می‌شد و نیز برخی کمک‌های دیگر از طریق برنامه حمایتی پرداختی^۴ و وام‌های آسیب‌شدید اقتصادی کووید ۱۹^۵ بود. این سطح از کمک اقتصادی به بنگاه‌های اقتصادی در لیبرال‌ترین و بازرترین اقتصاد جهانی یک امر بی‌سابقه بود و نشانه‌ای از تغییرات الگوی سیاست تجاری-اقتصادی امریکا که در ابتدای این بخش مورد اشاره قرار گرفت.

رقابت پذیری

ایالات متحده در حوزه سیاست رقابت‌پذیری اخیراً یک رویکرد «کلی دولتی» در پیش گرفته است تا رقابت در بازارهای کشور را تقویت کرده و قوانین ضدتراست را بیش از پیش بهبود بخشد. قوانین جدیدی معرفی شده است تا انگیزه‌های لازم برای شرکت‌ها جهت گزارش خوداظهاری در مورد موارد مشکوک به

1- International Development Finance Corporation

2- Overseas Private Investment Corporation

3- Small Business Administration

4- Paycheck Protection Program

5- Covid-19 Economic Injury Disaster Loans

6- WTO Trade Policy Report by Secretariat p. 13.



ضدتراست فراهم شود و از کارمندان نیز برای معرفی موارد نقض این قوانین حمایت لازم به عمل بیاید. ادغام در حوزه داروسازی و خدمات سلامت در کانون این تلاش‌ها طی بازه مورد مطالعه قرار داشت.

طی بازه مورد بررسی، دولت ایالات متحده به شکلی فعال موانع تجاری در دست بررسی و اعمال شده را اعلام کرده است. بخش خصوصی پیشاهنگ توسعه استانداردهای داوطلبانه اجماعی (VCS)^۱ بوده است که مبتنی بر نیازها یا دغدغه‌های مشخص شده توسط دولت، صنایع و مصرف‌کنندگان هستند. قواعد فنی می‌توانند در سطح فدرال یا ایالتی تصویب شوند و مبنای آن‌ها نیز همین استانداردهای داوطلبانه اجماعی هستند. ادارات دولتی هنگام تعیین مقررات اطمینان حاصل می‌کنند که کالاهای وارداتی با همان معیارهای کالاهای تولید داخل مورد بررسی قرار گیرند. ایالات متحده عضو موافقت نامه تدارکات دولتی (GPA)^۲ است و تدارکات دولتی در سطح دولتی و فدرال به صورت غیرمتمرکز صورت می‌پذیرد. تغییرات مقررات در این حوزه در سال ۲۰۲۱ انجام شده است و ابتکار «ساخت امریکا»^۳ را با محوریت دفتر ساخت امریکا (MIAO)^۴، در قالب دفتر مدیریت و بودجه (OMB)^۵ در دستور کار قرار داده است. سیاست جدید می‌کوشد میزان تامین تدارکات دولتی از تولیدکنندگان داخلی را افزایش داده و استثنائات سیاست «امریکایی بخر» را کاهش دهد. همچنین از ژانویه ۲۰۲۱ با به کارگیری قانون «امریکایی بخر»، سطح ضروری ساخت داخل به ۵۵ درصد افزایش پیدا کرده است و حاشیه قیمت محصولات داخلی و مصالح ساخت و ساز، برای کسب و کارهای بزرگ از ۶ درصد به ۲۰ درصد و برای کسب و کارهای کوچک از ۱۲ درصد به ۳۰ درصد رسیده است. همچنین، میزان استفاده از آهن و فولاد خارجی باید کمتر از ۵ درصد از کل هزینه‌های اجزاء یک محصول تولیدی باشد. این امر به طور مشخص بیانگر گسترش و تقویت نگاه حمایت‌گرایانه در سیاست تجاری و اقتصادی ایالات متحده بوده است. این امر تا جایی است که سیاست تدارکات دولتی امریکا از برخی برنامه‌های حمایتی قدیمی‌تر استفاده کرده است و آن‌ها را دوباره به کار انداخته تا از مشارکت کسب و کارهای کوچک در تدارکات دولتی، به ویژه کسب و کارهای کوچکی که مالکیت آن‌ها با نیروهای نظامی سابق کشور و یا زنان است و یا کسب و کارهای در معرض خطر، اطمینان حاصل کند.

مالکیت معنوی

ایالات متحده صادرکننده برتر خدمات و کالاهایی است که مشمول مالکیت معنوی (IP)^۶ می‌شوند. بر اساس ارزیابی‌ها، مالکیت معنوی در مورد حدود ۶۰ درصد کالاهای صادراتی امریکایی قابل طرح است و صناعی که سهم مالکیت معنوی در آن‌ها کاملاً چشمگیر است، صاحب بیش از یک سوم تولید ناخالص

1- Voluntary Consensus Standards
 2- Government Procurement Agreement
 3- Made in America
 4- Made in America Office
 5- Office of Management and Budget
 6- Intellectual Property

داخلی ایالات متحده هستند. طی بازه مورد ارزیابی، تغییراتی در قوانین مرتبط به وجود آمد و به اطلاع سازمان تجارت جهانی نیز رسیده است. این تغییرات شامل نوسازی مسائل مرتبط با کپی راییت در حوزه موسیقی ناظر بر فرم‌های جدید فناوری مانند پخش دیجیتال، عملیاتی کردن معاهده مراکش (که استثنائات قانون کپی راییت برای افراد نابینا و دارای معلولیت را در بر می‌گیرد)، تعدیل قانون حمایت از گونه‌های گیاهی ایالات متحده و عملیاتی کردن قانون نوسازی برندهای تجاری ۲۰۲۰ می‌شود.

محصولات کشاورزی، جنگلداری و دریایی

ایالات متحده بزرگترین صادرکننده محصولات کشاورزی در جهان است. قانون بهبود کشاورزی^۱ (AIA) ۲۰۱۸ مبنایی را برای حمایت از درآمدها در این حوزه فراهم کرده است که مخاطرات کشاورزی را کاهش داده و کاهش قیمت‌ها در این حوزه را برای تولیدکنندگان این بخش پوشش می‌دهد. بیمه محصول همچنان با قدرت صورت می‌گیرد و حتی گزینه‌های بیشتری را برای کشاورزان فراهم می‌کند. وزارت کشاورزی ایالات متحده^۲ (USDA) به تولیدکنندگان بخش کشاورزی کمک کرده است تا محصولاتی تولید کنند که آلاینده‌گی کربنی کمتری به همراه دارند و با تغییرات آب و هوایی سازگارترند. به کشاورزان کمک‌هایی شده است تا از آسیب‌های اقتصادی ناشی از مقابله به مثل در تجارت خارجی در امان بمانند؛ این کمک‌ها شامل مواردی از قبیل برنامه تسهیل بازار (MFP)^۳، خرید کالاها در راستای استراتژی همیاری تغذیه داخلی برنامه خرید و توزیع غذا (FPDP)^۴ و برنامه ترویج تجارت کشاورزی (ATP)^۵ هستند. تنها در قالب برنامه نخست (MFP) ۲۷ میلیارد دلار بین سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۰ به کشاورزان پرداخت شده است. وزارت کشاورزی همچنین ۸۷ میلیارد دلار منابع مالی برای مقابله و پیشگیری از تاثیرهای بحران کرونا در سال‌های ۲۰۲۰ و ۲۰۲۱ دریافت کرد.^۶

بخش‌های جنگلداری و ماهی‌گیری به ترتیب بین ۲ تا ۳ و حدود ۱ درصد از کالاهای تجاری ایالات متحده را طی بازه مورد بررسی تشکیل داده‌اند. هرچند این کشور یکی از صادرکنندگان عمده ماهی و الوار در جهان به شمار می‌رود، به دلیل مصرف بالای داخلی آمریکا در هر دو حوزه با کسری تراز تجاری رو به رو است. سوخت فسیلی نزدیک به ۸۰ درصد از تقاضای داخلی این کشور برای انرژی را در بر می‌گیرد. با توجه به این‌که ایالات متحده از سال ۲۰۱۸ بزرگترین تولیدکننده نفت خام در جهان شده است و از سال ۲۰۱۱ نیز به طور پیوسته بزرگترین تولیدکننده گاز طبیعی در جهان است، در سال ۲۰۱۹ به صادرکننده خالص نفت خام تبدیل شد. هدف‌گذاری دولت برای کاهش تولید کربن به این صورت است که تا سال

1- Agriculture Improvement Act

2- United States Department of Agriculture

3- Market Facilitation Program

4- Food Purchase and Distribution Program

5- Agricultural Trade Promotion Program

6- WTO Trade Policy Report by Secretariate p. 14.



۲۰۳۰ به ۵۰ تا ۵۲ درصد کربن تولید شده در سال ۲۰۰۵ برسند و رسیدن به آلاینده‌گی خالص صفر^۱ نیز برای حداکثر تا سال ۲۰۵۰ پیش بینی شده است. یک هیئت ویژه ملی برای پیگیری مسائل این حوزه به صورت بین سازمانی تشکیل شده است.

بخش تولید و خدمات

بخش تولید با وجود کاهش سهم از تولید ناخالص داخلی کماکان بزرگترین بخش صادراتی کشور با سهم نزدیک به ۵۵ درصدی از کل صادرات است. در بازه مورد مطالعه، سوخت، مدارهای یکپارچه الکترونیکی و محصولات ایمنی سریع‌ترین رشد را در میان محصولات صادراتی داشتند. تولید کالاهای بادوام بیشترین آسیب را از همه‌گیری کویید ۱۹ تجربه کرد و تولیدات دارویی و به ویژه واکسن‌ها و کالاهای مرتبط رشد بالایی داشتند که البته با حمایت دولتی همراه بودند.

بخش خدمات مالی نیز نقش چشمگیری در اقتصاد آمریکا داشت و در سال ۲۰۲۱ معادل با ۸٫۵ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور ارزش داشت. در نتیجه، این کشور همچنان مازاد قابل توجهی در این حوزه به نمایش گذاشت. در پایان سال ۲۰۲۱، ۲۱۲۹ بانک مالی بزرگ در ایالات متحده وجود داشت که هر کدام منابع مالی ۳۰۰ میلیون دلار یا بیشتر را در اختیار داشتند. در همین تاریخ، ارزش کل دارایی‌های سیستم بانکی بالغ بر ۲۱٫۶ تریلیون دلار می‌شد. آمریکا همچنین بزرگترین بازار بیمه جهان به شمار می‌رود و ارزش خالص آن در سال ۲۰۲۰ بالغ بر ۱٫۲۸ تریلیون دلار بود.

در بخش ارتباطات، افزایش ثابت تعداد مشترکان پهنای باند بالا با کاهش چشمگیر مشترکان موبایل و تلفن ثابت برابری می‌کرد. شرکت‌های ارائه‌دهنده، استفاده تجاری از فناوری 5G را گسترش دادند و به مهم‌ترین بخش توسعه بازار تبدیل شدند. در حوزه سیاست‌گذاری، تلاش‌ها برای کاهش دو دستگی در خدمات با تاسیس کمیته‌ای برای ارزیابی مشارکت خارجی در بخش خدمات ارتباطی ایالات متحده آمریکا پیگیری شد. هدف اصلی این کمیته همکاری با کمیته فدرال ارتباطات برای بازبینی دغدغه‌های امنیتی ناظر بر امنیت ملی و حاکمیت قانون است که می‌تواند با سرمایه‌گذاری خارجی در این حوزه مرتبط شود. این کمیته اقتدار آن را دارد که به کمیته فدرال ارتباطات^۲ (FCC) در مورد پذیرش، رد، اصلاح، مشروط کردن و یا لغو مجوز یک شرکت خارجی برای سرمایه‌گذاری در این حوزه، توصیه‌هایی را ارائه دهد ترکیب این کمیته، خود گویای سطح دغدغه امنیتی آمریکا در این حوزه است. حوزه‌ای که به شکل مشخص به دنبال محدودیت شرکت‌های چینی در این بخش است. ترکیب این کمیته عبارت است از: وزیر دفاع، دادستان کل، وزیر امنیت داخلی و هر مقام دیگری که رئیس جمهور برای این کمیته ضروری تشخیص

1- Net Zero Emission

2- Federal Communications Commission

بدهند.^۱ در مجموع، همان‌گونه که مشخص است سیاست‌گذاران در این حوزه به شکل فزاینده‌ای خدمات قابل ارائه در زیرساخت‌های این حوزه را به صورت امنیتی ملاحظه کرده و از این زاویه به سیاست‌گذاری و تصمیم‌سازی پرداختند.^۲

روابط تجاری ایران و ایالات متحده

تا پیش از انقلاب ۱۳۵۷، ایالات متحده مهم‌ترین شریک اقتصادی ایران محسوب می‌شد و روابط اقتصادی و همکاری‌های فنی دو کشور نقش مهمی در نوسازی زیرساخت‌ها و صنعت در ایران داشت. بعد از انقلاب، در پی بحران گروگان‌گیری دیپلمات‌های آمریکایی در ایران، روابط دیپلماتیک دو کشور از سال ۱۳۵۹ قطع شد و نخستین تحریم‌های اقتصادی ایالات متحده بر اقتصاد ایران تحمیل شد که بر اساس آن دارایی‌های ایران به ارزش ۱۲ میلیارد دلار در ایالات متحده بلوکه شد. هر چند در پی آزادی گروگان‌های آمریکایی در مذاکرات الجزایر، بخشی از این دارایی‌ها آزاد شد، با این حال فقدان روابط دیپلماتیک و ماهیت رابطه سیاسی دو کشور به شدت در روابط تجاری دو طرف بازتاب یافت؛ به گونه‌ای که روابط تجاری ایران و ایالات متحده از همان زمان تا کنون عمدتاً شامل صادرات مواد غذایی، قطعات یدکی و محصولات پزشکی به ایران و واردات فرش و برخی مواد غذایی از سوی آمریکا می‌شود.

علیرغم سطح نازل روابط تجاری ایران و ایالات متحده، می‌توان گفت ماهیت این روابط موثرترین عامل در کلیت روابط اقتصادی-تجاری ایران با شرکای خود در سرتاسر جهان است؛ چرا که تحریم‌های ایالات متحده علیه ایران که شرح مختصر آن ارائه خواهد شد، عملاً روابط تجاری ایران را با محدودیت‌های شدیدی روبه‌رو کرده است.

تجارت ایران و ایالات متحده

در حال حاضر، از مجموع ۵۳،۱۶ میلیارد دلار صادرات ایران در سال ۱۴۰۱، ایالات متحده تنها ۰،۰۰۲ درصد را به خود اختصاص داده است و از این نظر در جایگاه صد و هفدهم در میان ۱۵۰ شریک تجاری ایران در حوزه صادرات قرار گرفته است.^۳ در حوزه واردات نیز این کشور از مجموع ۵۹،۶۵ میلیارد دلار واردات ایران با اختصاص ۰،۱۶ درصد به خود، در جایگاه ۱۱۲ در میان ۱۲۱ شریک تجاری ایران در حوزه واردات قرار گرفته است.^۴

1- White House

2- WTO Trade Policy Report by Secretariate p. 15.

۳- در حوزه صادرات کشورهای چین (۲۷،۴ درصد)، عراق (۱۹،۲ درصد)، ترکیه (۱۴ درصد)، امارات (۱۰،۸ درصد) و هند (۴ درصد) پنج شریک نخست ایران هستند

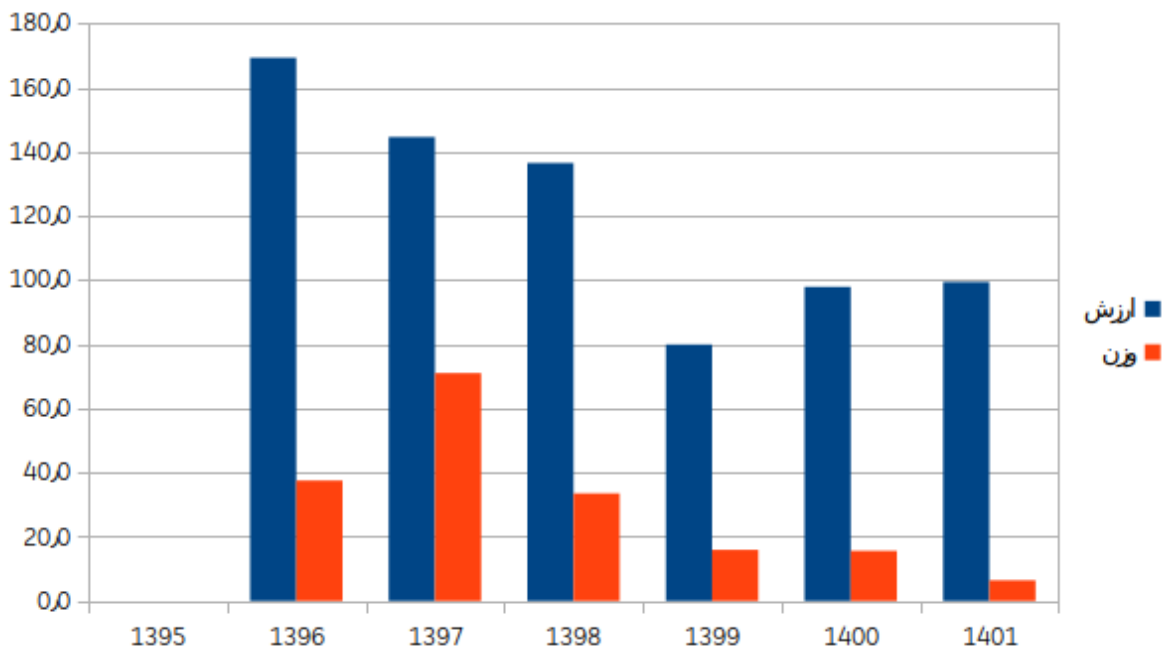
۴- در حوزه واردات کشورهای امارات (۳۰،۸ درصد)، چین (۲۶،۴ درصد)، ترکیه (۱۰،۲ درصد)، هند (۳،۳ درصد) و آلمان (۳،۳ درصد) پنج شریک نخست ایران هستند.

جدول ۱- مبادلات تجاری ایران و ایالات متحده^۱

صادرات		واردات		سال
ارزش (میلیون دلار)	وزن (هزار تن متریک)	ارزش (میلیون دلار)	وزن (هزار تن متریک)	
-	-	-	-	۱۳۹۵ ^۲
۱۳۲.۳	۳.۵	۱۶۹.۳	۳۷.۵	۱۳۹۶
۴۶.۴	۱.۵	۱۴۴.۶	۷۱	۱۳۹۷
۰.۲۸	۰.۰۸	۱۳۶.۵	۳۳.۵	۱۳۹۸
۰.۱۳	۰.۰۶	۷۹.۹	۱۵.۹	۱۳۹۹
۰.۲۵	۰.۲۱	۹۷.۹	۱۵.۶	۱۴۰۰
۰.۱۲	۰.۰۲۵	۹۹.۴	۶.۴	۱۴۰۱

همچنین در سه ماهه نخست سال ۱۴۰۲ مجموع صادرات ایران به ایالات متحده برابر با ۲۲ تن به ارزش بیش از ۱۲۶ هزار دلار و مجموع واردات ایران از ایالات متحده معادل ۲۸۲ تن به ارزش ۱۸.۴ میلیون دلار بوده است.^۳ نمودارهای ۱ و ۲، به ترتیب تغییرات وزن و ارزش واردات و صادرات ایران از/ به ایالات متحده را نشان می‌دهد.

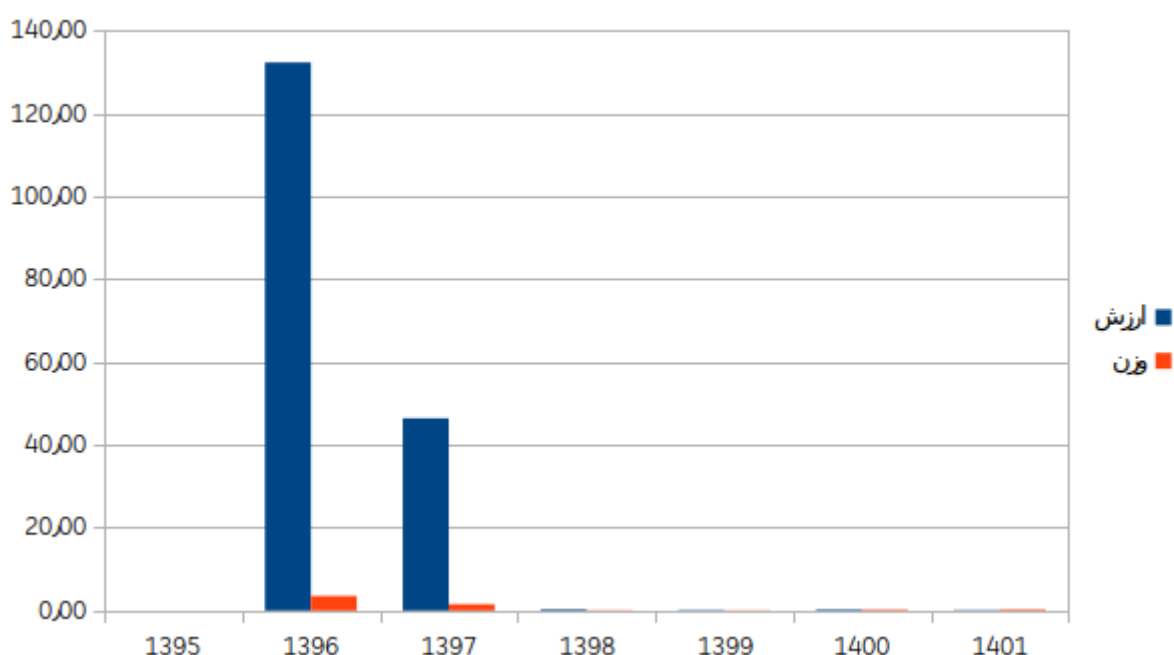
نمودار ۱- واردات ایران از ایالات متحده ۱۳۹۵-۱۴۰۱ (بر حسب میلیون دلار و هزار تن)



۱- گمرک جمهوری اسلامی ایران
 ۲- اصلاحات صادرات به و واردات از ایالات متحده در سال ۱۳۹۵ موجود نیست.
 ۳- گمرک جمهوری اسلامی ایران

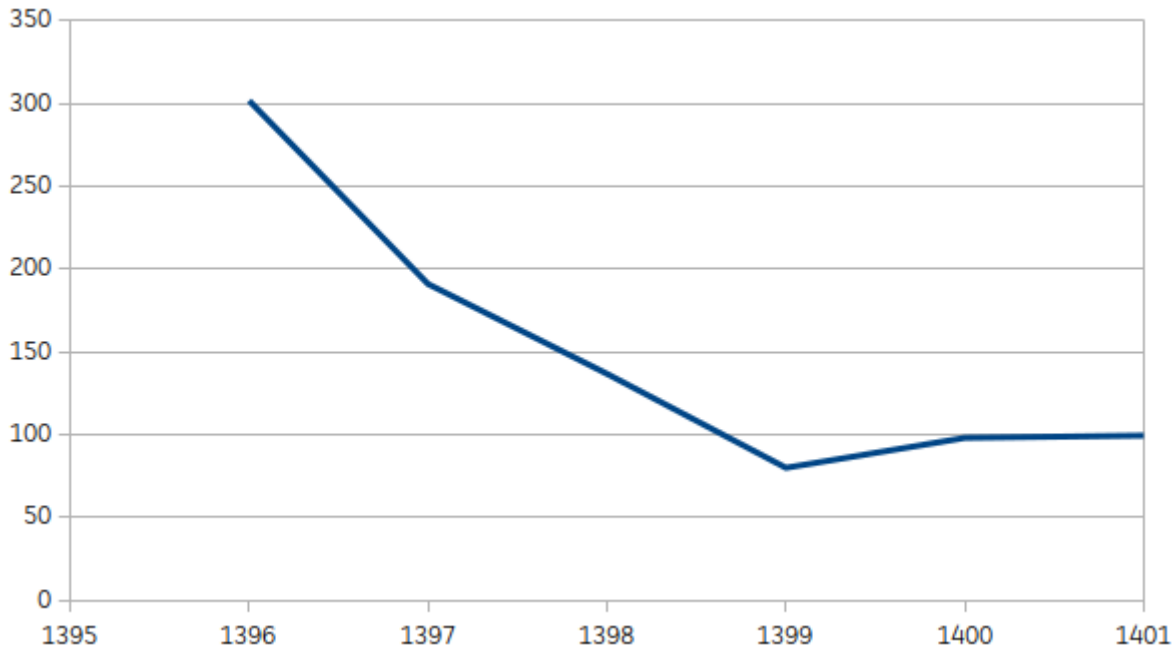
همان‌طور که در نمودار شماره ۱ مشاهده می‌شود، واردات ایران از ایالات متحده به لحاظ وزنی، پس از افزایش در سال ۱۳۹۶-۱۳۹۷، به طور پیوسته کاهش یافته است؛ به طوری که از بیش از ۷۰ هزار تن به کمتر از ۷ هزار تن رسیده است که کاهش ۹۰ درصدی را نشان می‌دهد. با این وجود، چنان که توضیح داده خواهد شد، ماهیت کالاهای وارد شده از ایالات متحده (عموما دارو، مکمل و دستگاه‌های مورد استفاده در پزشکی) سبب شده تا این کاهش وزنی در ارزش واردات ایران از ایالات متحده بازتاب نیابد.

نمودار ۲- صادرات ایران به ایالات متحده ۱۴۰۱-۱۳۹۵ (بر حسب میلیون دلار و هزار تن)



چنان که در نمودار شماره ۲ مشاهده می‌شود، خروج ایالات متحده از برجام (اردیبهشت ۱۳۹۷) و پیامدهای آن در روابط اقتصادی ایران و ایالات متحده، در حوزه صادرات کاملا نمود یافته است؛ به طوری که پس از سال ۱۳۹۷ وزن و ارزش صادرات ایران به آمریکا عملا به صفر رسیده است. همان‌طور که در ادامه مشخص شده است، ماهیت کالاهای ایرانی صادر شده به ایالات متحده در این مقطع به گونه‌ای است که می‌توان بخش عمده آن را منحصر به جمعیت ایرانی ساکن آمریکا مربوط دانست.

نمودار ۳- تغییرات ارزش تجارت دوجانبه ایران و ایالات متحده ۱۴۰۱-۱۳۹۵



چنان که در نمودار شماره ۳ مشاهده می‌شود، در بازه ۱۴۰۱-۱۳۹۵، تجارت دو کشور از سال ۱۳۹۶ که موضوع خروج ایالات متحده از برجام قوت گرفت روند کاهشی داشته است (هر چند به واسطه در دسترس نبودن اطلاعات مربوط به سال ۱۳۹۵، مقایسه دو مقطع قبل و بعد از قدرت گرفتن دونالد ترامپ ممکن نیست) به طوری که در سال ۱۳۹۹ به کمترین میزان خود در بازه مورد بررسی رسید و در این سال پس از یک افزایش جزئی، در سطح ۱۰۰ میلیون دلار ثابت شد.

در سال ۱۴۰۱، داروهای حاوی هورمون (۴۶.۷ میلیون دلار)، خمیر چوب (۱۰.۴ میلیون دلار)، ویتامین و مشتقات آن (۳.۴ میلیون دلار)، کیت‌های آزمایشگاهی (۲.۷ میلیون دلار)، دستگاه‌های تشخیص بیماری (۲.۶ میلیون دلار)، لوازم مصرفی آنژیوگرافی و آنژیوپلاستی (۲.۶ میلیون دلار)، جوجه یک‌روزه مادر و اجداد (۲.۳ میلیون دلار)، آنتی‌سرم‌ها و سایر مشتقات خونی (۲ میلیون دلار)، مکمل‌های غذایی (۲ میلیون دلار)، دستگاه ویتراکتومی، فیکو و فیکوویتراکتومی (۱.۹ میلیون دلار)، خردل و آرد خردل (۱.۱ میلیون دلار)، سیمان‌های مورد استفاده در دندان پزشکی (۷۹۷ هزار دلار)، برخی فرآورده‌های غذایی (۶۵۲ هزار دلار) و آنالیزورهای آزمایشگاهی تشخیص پزشکی (۶۴۵ هزار دلار) عمده اقلام وارداتی ایران از ایالات متحده را تشکیل داده‌اند.^۱

در همین سال، کتاب، بروشور و مطبوعات (۴۴.۵ هزار دلار)، انواع کفپوش (۳۸.۵ هزار دلار)، آلات موسیقی (۱۵.۶ هزار دلار)، اجزاء و قطعات محورهای غیرمتحرک (۳.۷ هزار دلار) و انواع خوراک‌پز (۳.۴ هزار دلار)

مهم‌ترین کالاهای صادراتی ایران به ایالات متحده را تشکیل داده‌اند.^۱

همچنین در سال ۱۴۰۱، گمرک‌های فرودگاه بین‌المللی امام خمینی (۷۷,۲ درصد) و منطقه ویژه اقتصادی شهید رجایی (۱۳,۴ درصد) پررنگ‌ترین نقش را در واردات کالا از ایالات متحده داشته‌اند. در حوزه صادرات نیز گمرک فرودگاه بین‌المللی امام خمینی (۷۸,۷ درصد) و گمرک کاشان (۱۸,۲ درصد) از کل صادرات ایران به ایالات متحده را به خود اختصاص داده‌اند.^۲

تحریم‌های اقتصادی ایالات متحده علیه ایران

چنان که گفته شد، نخستین تحریم‌های اقتصادی ایالات متحده علیه ایران در همان سال‌های ابتدایی انقلاب به تصویب رسید؛ با این حال سال ۱۹۹۵ را می‌توان به عنوان نقطه آغاز تحریم‌های رسمی علیه ایران در نظر گرفت. در این سال دستور اجرایی «بیل کلینتون» رئیس‌جمهور وقت ایالات متحده، شرکت‌های آمریکایی و شرکت‌های خارجی تابعه آن‌ها را از انجام هر گونه تجارت با ایران منع کرد؛ به علاوه هرگونه «قرارداد تامین مالی توسعه منابع نفتی مستقر در ایران» ممنوع شد. همچنین قانون تحریم‌های ایران و لیبی^۳ در سال ۱۹۹۶ تحریم‌های متعددی را علیه شرکت‌های غیر آمریکایی که سالانه بیش از ۲۰ میلیون دلار در بخش‌های نفت و گاز ایران سرمایه‌گذاری کنند، وضع کرد. هر چند ILSA یک محدودیت زمانی پنج سال داشت، از سال ۲۰۰۱ توسط روسای جمهور ایالات متحده تمدید شده است؛ در آخرین مورد این قانون با حذف لیبی و با نام قانون تحریم ایران^۴ در سال ۲۰۱۶ برای مدت ۱۰ سال تمدید شد. مطابق ISA شرکت‌های آمریکایی و غیرآمریکایی که اقدام به سرمایه‌گذاری در صنایع نفت و گاز ایران کنند، بسته به تصمیم رئیس‌جمهوری آمریکا مشمول دو یا تمامی موارد زیر خواهند شد:

- ممنوعیت هرگونه کمک مالی به صادرات - واردات و بانک
- ممنوعیت صدور هرگونه مجوز صادرات تکنولوژی به نفع شخص یا شرکت متخلف
- ممنوعیت اعطای اعتبار بیش از ۱۰ میلیون دلار توسط یک نهاد بانکی آمریکایی به شخص یا شرکت متخلف
- ممنوعیت مشارکت شرکت‌های مالی متخلف در سیستم بانکی ایالات متحده یا استفاده از منابع دولت فدرال
- ممنوعیت خرید هر نوع کالا یا خدمات از شخص یا شرکت متخلف توسط دولت فدرال
- ممنوعیت کامل واردات تولیدات شخص یا شرکت متخلف^۵

۱- گمرک جمهوری اسلامی ایران

۲- گمرک جمهوری اسلامی ایران

3- Iran and Libya Sanction Act

4- ISA

5- H.R.3107 - Iran and Libya Sanctions Act of 1996

ILSA در ایران با نام «قانون داماتو» شناخته می‌شود.



هر چند دست کم از سال ۲۰۰۸ گزارشی از تحمیل مجازات ذیل قانون تحریم ایران به شرکت‌های غیرآمریکایی وجود ندارد، ISA یا قانون داماتو به سبب شکل دادن به محمل قانونی لازم برای «بنای تحریم‌های ایران» از اهمیت به‌سزایی برخوردار است.

بر مبنای محمل قانونی ایجاد شده در ISA در سال ۲۰۱۰ «قانون جامع تحریم‌ها، پاسخ‌گویی و عدم سرمایه‌گذاری در ایران»^۱ بر سر فعالیت‌های هسته‌ای ایران به تصویب رسید. مطابق این قانون فروش کالا، خدمات یا تکنولوژی‌های مشخصی که به ایران امکان حفظ یا توسعه تولید داخلی نفت پالایش شده را می‌دهد، از جمله کمک در ساخت، نوسازی، به‌روزرسانی و تعمیر و نگهداری تجهیزات پالایشگاهی مشمول مجازات‌های مشخص شده در ISA می‌شود. همچنین فروش نفت پالایش شده یا تجهیزاتی که به ایران امکان واردات آن را می‌دهد، همچون خدمات کشتی‌رانی، بیمه دریانوردی یا تأمین مالی، مشمول مجازات خواهد شد.^۲ دولت فدرال ایالات متحده در نخستین گام در اجرای این قانون در دو اقدام مجزا مجموعاً ۶۱ شرکت (شامل ۳۷ شرکت اروپایی) را که با ایران در زمینه کشتی‌رانی بین‌المللی همکاری می‌کردند، تحریم کرد.

بخش دیگری از تحریم‌های ایالات متحده علیه ایران به تحریم بانک‌های ایرانی و بانک‌های خارجی که با ایران همکاری می‌کنند مربوط می‌شود که پیامدهای آن کل تجارت ایران با شرکای تجاری خود را تحت تأثیر قرار داده است. تحریم‌های بانکی عموماً به دلیل مشارکت در تأمین مالی و نقل و انتقال پول در حوزه‌های مرتبط با فعالیت‌های هسته‌ای، صنایع موشکی و آنچه حمایت از تروریسم و فعالیت‌های بی‌ثبات‌کننده ایران خوانده می‌شود، اعمال شده‌اند. این تحریم‌ها شامل بانک صادرات (تمام شعب خارجی و شعبه مرکزی)، بانک ملی (تمام شعب خارجی به ویژه شعبه مسکو و لندن و شعبه مرکزی)، بانک کارگشایی، بانک آریان (تحت مالکیت مشترک بانک ملی و بانک صادرات، مستقر در کابل)، بانک ملت (تمام شعب خارجی، شعبه مرکزی و بانک CJSC SB مستقر در ایروان) و بانک بین‌المللی پرشیا مستقر در لندن بود که شمار آن‌ها در دوره ریاست جمهوری دونالد ترامپ به ۱۸ بانک و موسسه مالی افزایش یافت.

تحریم‌های بین‌المللی و تحریم‌های ایالات متحده که به دلیل برنامه هسته‌ای ایران به تصویب رسیده بود (موسوم به تحریم‌های ثانویه) بعد از برجام به واسطه قطع‌نامه شورای امنیت و دستورهای اجرایی رئیس‌جمهور ایالات متحده لغو شد، با این حال زیربنای قانونی تحریم‌های ایران (ISA) به سبب عدم ارتباط با پرونده هسته‌ای به قوت خود باقی ماند. با خروج ایالات متحده از برجام، این کشور نه تنها تحریم‌های پیشین ریاست جمهوری را احیا و صدور دستورهای اجرایی برای تعلیق تحریم‌های کنگره را

1- Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010

2- H.R.2194 - Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010

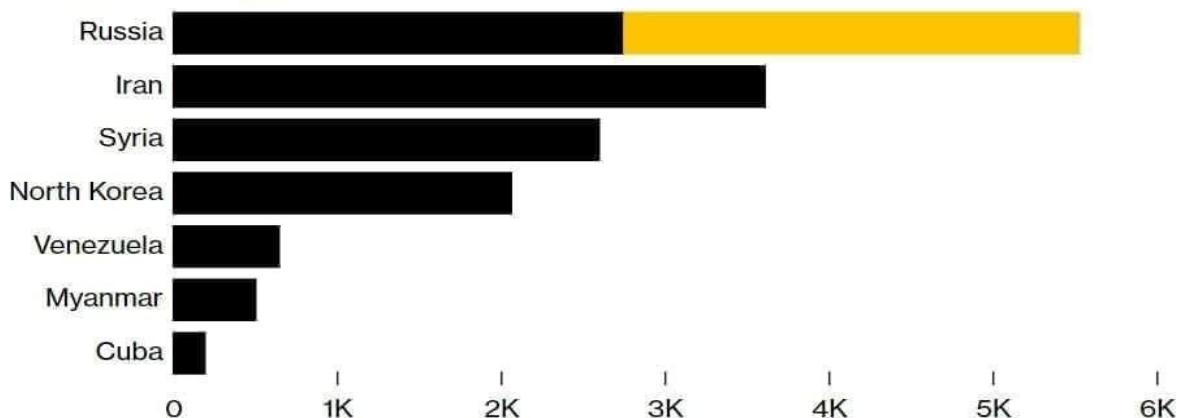
متوقف کرد، بلکه تحریم‌های تازه‌ای را نیز به تصویب رساند.

در حال حاضر تحریم‌های اقتصادی ایران ماتریسی پیچیده را از لحاظ تصویب‌کنندگان (اتحادیه اروپا، وزارت خزانه‌داری و کنگره ایالات متحده)، دلیل (برنامه هسته‌ای، برنامه موشکی، حمایت و تامین مالی تروریسم و فعالیت بی‌ثبات‌کننده منطقه‌ای) و موضوع^۱ تشکیل داده است. به طوری که بیش از ۵۰۰ فرد، شرکت، کشتی یا نهاد ایرانی و مرتبط با ایران در فهرست بلند بالایی از تحریم‌ها قرار دارند که حتی شامل دوره‌های رایگان آموزش آنلاین می‌شود. مهم‌ترین بخش‌های تحریم شده در اقتصاد ایران شامل شبکه بانکی و ارتباطات مالی بین‌المللی، نفت و گاز، کشتی‌رانی، حمل‌ونقل هوایی، آهن و فولاد، بخش‌های عمرانی و پتروشیمی می‌شود.^۲ شدت تحریم‌های ایالات متحده علیه ایران در تصویر شماره ۱ نمایش داده شده است.

تصویر ۱- مقایسه تحریم‌های اعمال شده علیه کشورهای مختلف جهان

Russia Is Now The World's Most Sanctioned Country

■ Before Feb. 22 ■ After Feb. 22



Source: Castellum.AI

چنان که در تصویر فوق دیده می‌شود، دست‌کم تا پیش از فوریه ۲۰۲۲ شمار تحریم‌ها علیه ایران از روسیه (رقیب ایالات متحده در سطح نظام بین‌الملل)، سوریه (متهم به بهره‌گیری از سلاح شیمیایی علیه مردم)، کره شمالی (کشور متخاصم ایالات متحده و مسلح به سلاح هسته‌ای با قابلیت هدف قرار دادن خاک اصلی این کشور)، ونزوئلا (متهم به برهم‌زدن نظم سیاسی آمریکای لاتین)، میانمار (متهم به نسل‌کشی) و کوبا (ضربه حیثیتی به ایالات متحده از دوران جنگ سرد) بیشتر بوده است.

از سوی دیگر، طولانی شدن و پیچیدگی تحریم‌های ایالات متحده علیه ایران شبکه‌ای از منافع را در داخل ایران، سطح منطقه و سطح داخلی ایالات متحده شکل داده است که خود مانعی در برابر هر گونه تلاش^۱ به عنوان مثال ممکن است یک بانک ایرانی هم به دلیل حمایت مالی از برنامه هسته‌ای ایران، هم به واسطه وابستگی به نهادهای نظامی ایران و هم به دلیل ایفای نقش در آنچه حمایت از تروریسم نامیده شده است، تحت تحریم باشد.

2- ofac.treasury.gov/recent-actions



برای خروج از این وضعیت قلمداد می‌شود. در داخل ایران، تحریم‌ها از سال ۱۹۹۵ و به ویژه شدت یافتن آن‌ها در دو دهه نخست قرن بیست و یکم عملاً اقتصاد سیاسی ایران را در مسیرهای مشخصی جهت داده است که از جمله نتایج آن دخالت‌های مخرب دولت، تبدیل قاچاق به بخشی حیاتی از فرایند تامین نیازهای بازار، عدم شفافیت اقتصادی، محدودیت دائمی منابع مالی دولت، توسعه نیافتگی ارتباطات بین‌المللی بخش خصوصی، فرسودگی زیرساخت‌های کشور در نتیجه فقدان منابع لازم و عقب‌ماندن کشور از روندهای کنونی اقتصادی-تکنولوژیک جهان بوده است.

در سطح منطقه‌ای، جدا از پیامدهای مثبت سیاسی و امنیتی تحریم‌های ایران برای کشورهای همسایه، دشواری و امکانات محدود روابط تجاری ایران با شرکای خود در سرتاسر جهان منافع سرشاری را نصیب کشورهای منطقه، به ویژه در خلیج فارس کرده است. به سبب کاهش شدید جذابیت‌های ایران برای سرمایه بین‌المللی، این کشورها (کشورهای منطقه) را در حوزه جذب سرمایه خارجی و ادغام هر چه بیشتر در اقتصاد بین‌المللی بدون رقیب کرده است.

در داخل ایالات متحده، سیاست غلبه نگرش امنیتی به ایران در میان نخبگان این کشور و در نتیجه نقش فعال لابی‌های متعدد، شاهد مخالفت بخش قدرتمندی از تصمیم‌گیرندگان آمریکایی با هر گونه تلاش احتمالی نهادهای اجرایی فدرال برای کاهش تحریم‌ها علیه ایران در ازای حل و فصل بخشی از پرونده‌های مورد اختلاف میان دو کشور بوده‌ایم.

تا جایی که به این پژوهش مربوط است، هر چند تحریم‌های ایالات متحده علیه ایران به سبب نتایج اقتصادی و تاثیرات آن بر تجارت اهمیت دارد، خروج از وضعیت کنونی مستلزم تصمیمات سیاسی در هر دو کشور است. مسئله‌ای که در سال‌های اخیر مسیر پیچیده و پرنوسانی را پشت سر گذاشته است و چشم‌انداز روشنی نیز برای آن مشاهده نمی‌شود.

جمع‌بندی و توصیه‌های سیاست‌گذاری

بر مبنای آنچه آمد، می‌توان گفت که پایان جنگ سرد به ایالات متحده اجازه داد تا اولویت‌های سیاست تجاری خود را از اهداف ژئوپلیتیکی دور کرده و به رشد اقتصادی و آزادسازی تجاری سوق دهد. در دهه‌های نخست پساجنگ سرد، ایالات متحده نقش رهبری را در گسترش موافقت‌نامه‌های تجاری چندجانبه‌ای ایفا کرد که بازارهای جدیدی را برای شرکت‌های آمریکایی می‌گشود.

اگر برای روند شناسی قدری به عقب‌تر برگردیم، در دهه ۱۹۹۰، ایالات متحده چندین ابتکار تجاری عمده را دنبال کرد. قرارداد تجارت آزاد آمریکای شمالی (نفتا) با کانادا و مکزیک در سال ۱۹۹۴ به اجرا درآمد و یکی از بزرگ‌ترین مناطق تجارت آزاد جهان را ایجاد کرد. مذاکرات چندجانبه دور اروگوئه نیز با هدایت

آمریکا در سال ۱۹۹۴ به پایان رسید و در نتیجه سازمان تجارت جهانی (WTO) در سال ۱۹۹۵ ایجاد شد. در تداوم این روند، ایالات متحده در سال ۲۰۰۰ به چین امتیاز روابط تجاری عادی دائمی^۱ اعطا کرد و راه را برای الحاق چین به WTO در سال ۲۰۰۱ هموار کرد. این امر زمینه خارجی رشد سریع اقتصادی چین را فراهم آورد و البته منجر به تنش‌های بعدی بر سر کسری تجاری و اقدامات تجاری ناعادلانه چین (به‌زعم آمریکا) شد.

در دهه ۲۰۰۰ و اوایل دهه ۲۰۱۰، ایالات متحده چندین توافق دوجانبه و منطقه‌ای مانند توافقنامه تجارت آزاد ایالات متحده و استرالیا و مشارکت ترانس پاسیفیک (TPP) را دنبال کرد. هدف از این اقدامات هماهنگ کردن قواعد تجاری و دسترسی ایالات متحده به بازارهای با رشد سریع بود. با این حال، در این دوره مخالفت با آزادسازی تجارت نیز به دلیل ازدست‌دادن مشاغل در حال افزایش بود.

در دولت ترامپ، سیاست تجاری آمریکا چرخشی مریکانتیلیستی و حمایت‌گرایانه به خود گرفت. ترامپ از TPP خارج شد و چندین مناقشه تجاری را با سایر کشورها به دلیل آن‌چه تجارت ناعادلانه آن‌ها با آمریکا می‌دانست، به‌ویژه با چین آغاز کرد. این تغییر پارادایمی ریشه در بدبینی جدید نسبت به تجارت آزاد داشت. چنان‌چه در متن نشان داده شد، دولت بایدن برخی از سیاست‌های تقابل‌آمیز ترامپ در قبال چین را حفظ کرده است، اما از دیگر سو در پی بازسازی روابط با متحدان و مشارکت مجدد در طرح‌های تجارت آزاد آسیایی است.

به طور خلاصه دوره پس از جنگ سرد، شاهد گذار سیاست تجاری آمریکا از ابزار سیاست خارجی به بخشی از راه‌حل رشد اقتصادی بوده است. در سال‌های اخیر به نظر می‌رسد اختلافات شدیدی بر سر نقش تجارت در توسعه اقتصادی آمریکا در گرفته است. آمریکا حمایت‌گرا شده و به صورتی فزاینده بار دیگر، تجارت را به‌عنوان ابزاری در خدمت سیاست خارجی خود می‌نگرد.

این روند باعث شده است تا چنین تغییراتی در روند سیاست تجاری آمریکا حتی در بازه‌های زمانی کوتاه نیز قابل ردگیری باشد. بررسی آخرین گزارش ارزیابی سیاست تجاری ایالات متحده (۲۰۲۲-۲۰۱۸) بیانگر آن است که هرچند این سیاست‌ها ثبات قابل توجهی را در بیشتر حوزه‌ها به نمایش گذاشته‌اند (امری که برای بزرگترین اقتصاد جهان دور از انتظار هم نیست)، با این حال در دو حوزه مشخص تغییرهای چشمگیری پدید آمده است: سیاست‌های حمایتی و سیاست‌های امنیتی مرتبط با حوزه تجارت. همان‌گونه که توضیح داده شد، سیاست‌های حمایتی به طور مشخص متأثر از بحران‌های همه‌گیری کرونا است. ولی مطالعه روندها بیانگر آن است که این سیاست‌ها با تمام شدن بحران کرونا به پایان نرسیده‌اند. در حقیقت تداوم این روندها و حتی رجعت به برخی سیاست‌های حمایتی قدیمی نشان می‌دهد که سیاست‌گذاری

تجاری-اقتصادی امریکا از یک روند کلان‌تر بین‌المللی پیروی می‌کند که ظهور چین در راس آن قرار دارد و این وضعیت، تداوم انبوه برنامه‌های حمایتی دولت در حوزه‌های مختلف تجاری، به ویژه در حوزه‌های محصولات کشاورزی و دریایی، فولاد و کسب و کارهای کوچک را توجیه می‌کند. بنابراین، در فهم و ارزیابی سیاست تجاری امریکا باید به طور جدی به این امر توجه داشت. از سوی دیگر، برخی از فرایندهای تجاری و اقتصادی امریکا به شکل فزاینده‌ای امنیتی شده‌اند. هرچند نبرد مشهور 5G در کانون این بحث قرار گرفته است، با این حال نباید به این مثال اکتفا کرد. سرایت این نوع از نگاه به تجارت خارجی به دیگر حوزه‌ها از قبیل محصولات با کاربرد دوگانه نظامی، مدارهای الکترونیکی و حتی نرم‌افزارها و وبسایت‌ها چشم‌انداز تداوم و گسترش این رقابت‌ها را در آینده از سوی سیاست تجاری ایالات متحده و به دنبال آن، دیگر قدرت‌های بزرگ اقتصادی در پیش رو قرار می‌دهد.

در روابط تجاری امریکا با ایران نیز شرایط به گونه‌ای است که اساساً بررسی و ارائه توصیه سیاست‌گذاری در قالب آن به سختی موضوعیت پیدا می‌کند. تحریم اصلی‌ترین فاکتور در روابط دوجانبه است و مادامی که این تحریم‌ها پابرجا باشد، نمی‌توان چشم‌اندازی برای توسعه تجارت دوجانبه ارائه کرد. پس از سال ۱۳۹۶ که ارزش تجارت دوجانبه در بالاترین سطح خود قرار داشت و به ۳۰۰ میلیون دلار می‌رسید، تحریم‌های یک‌جانبه دولت ترامپ همین تجارت ناچیز را هم که عمدتاً در خدمت ایرانیان مهاجر و نیز دریافت برخی کالاهای اساسی و دارویی بود، به شدت به چالش کشید و به سطح ۱۰۰ میلیون دلار رسانید که آن هم واردات ایران از امریکا را شامل می‌شود و در واقع، صادرات ایران به این کشور از سال ۹۸ نزدیک به صفر بوده است. هرگونه خروج از این وضعیت و حتی برقراری یک تجارت محدود که برخی از نیازهای خاص شهروندان و نیز ایرانیان مهاجر و نیز برخی از ضرورت‌های فناوری کشور را تامین کند، نیازمند تصمیم‌هایی خارج از سیاست‌گذاری اقتصادی کشور است.