

ایران و تار عنکبوت تحریم ها

گزارش شماره 138 بخش خاورمیانه | 25 فوریه 2013

Translation from English

فهرست

i	چکیده	.....
iii	توصیه ها	.....
1	I دیباچه	.....
5	II تنیده شدن تار تحریم ها	.....
5	A تحریم های یک جانبه آمریکا	.....
11	B تحریم های چندجانبه و هماهنگ	.....
13	C تحریم های سازمان ملل متحد	.....
14	D بازی موش و گربه: دور زدن تحریم ها	.....
17	III آثار تحریم ها	.....
17	A تاثیر تحریم بر برنامه هسته ای و موشکی ایران	.....
19	B آثار تحریم ها در صنایع انرژی ایران	.....
21	C آثار اقتصادی تحریم ها	.....
26	D آثار سیاسی تحریم ها	.....
28	E پیامدهای ناخواسته یا پیش بینی نشده تحریم ها	.....
33	IV یک پیروزی ناموفق؟	.....
33	A یک چرخه باطل	.....
35	B دشواری گشودن یک گره کور	.....
38	V نتیجه گیری	.....
38	A بازاندیشی تحریم ها	.....
39	B تحریم ها: مورد ایران	.....
فهرست ضمایم		
46	A لیست تحریم های یکجانبه، چند جانبه و بین المللی وضع شده بر علیه ایران	.....
50	B م هابرنندی تحب مقطب بر فهد سسا و اهنه آزیگنا	.....

چکیده

با دورنمای هراس‌انگیز جنگ و غیرواقف بینانه بودن رویای مذاکرات سازنده، تحریم به تنها گزینه غرب در مقابل ایران تبدیل شده است. تحریم‌ها در همه عرصه‌ها مشاهده می‌شود: در عرصه مالی مناسبات سنتی تجاری را مختل ساخته، در صنعت نفت گلوگاه اصلی منابع درآمد ارزی را نشان گرفته، و در صنعت بیمه، نقل و انتقال کالا را دشوار کرده است. بی‌تردید تحریم‌ها اقتصاد ایران را فلج کرده‌اند، اما آیا سیاست تحریم موفق بوده است؟ دست کم بر اساس یک ضابطه مهم، یعنی نگرانی غرب از برنامه هسته‌ای ایران، نشانه‌ای از موفقیت تحریم دیده نمی‌شود. علاوه بر این، تحریم، پیامدهای ناخواسته بی‌شماری نیز داشته است (تقویت توان حکومت ایران به کانالیزه کردن توزیع کالا در جهت مطلوب خود با صدمه‌های جدی بر مردم عادی، تقویت این برداشت که هدف واقعی تغییر رژیم است، سوق رهبران به سمت اقدام‌های تلافی‌جویانه، و شکل‌گیری کلاف پیچیده‌ای از مجازات‌ها که بازکردن آن سخت‌تر از بافتن آن است). تحریم به خودی خود به پیامدهای معکوس منجر نمی‌شود، اما این سیاست به راحتی به گزینه آسان‌تر و ابزاری تبدیل می‌شود که اثربخشی آن نه بر اساس میزان کمک به دسترسی به هدف اولیه، بلکه بر مبنای میزان مخرب بودن آن اندازه‌گیری می‌شود. در موارد آینده سیاست‌گذاران باید اثر بخشی سیاست تحریم را به طور مداوم مورد بازنگری قرار دهند. در حال حاضر اولویت باید این باشد که به ازای عقب‌نشینی واقع بینانه ایران در سیاست هسته‌ای خود، یک رشته تخفیف‌های معقولانه به این کشور ارائه شود.

تحریم‌ها حاصل یک سیاست واحد نبوده‌اند و طی تاریخ سی ساله خود، توسط بازیگران مختلف اعمال شده و اهداف متفاوتی را دنبال کرده‌اند. نتیجه نهایی این فرآیند، مجموعه‌ای یک‌جانبه و چندجانبه‌ای از اقدام‌های تنبیهی بوده که عملاً همه عرصه‌های مهم حیات اقتصادی ایران را هدف قرار می‌دهند. فرایندی که اساساً به اهداف سیاسی گوناگونی مثل منع گسترش تسلیحاتی، مبارزه با تروریسم، و حقوق بشر پیوند خورده اما در نهایت با این هدف دنبال می‌شود که جمهوری اسلامی را در مقابل یک انتخاب روشن قرار می‌دهد: این که یا به مطالبات بین‌المللی در پرونده هسته‌ای تمکین کند و یا پیامد سخت محاصره اقتصادی را به جان بخرد.

داستان چگونگی توسل جامعه بین‌المللی به این سیاست، خود یک پژوهش است در مطالعه محدودیت‌ها و استیصال (برخی ناگزیر و برخی خودساخته) که جهان در تلاش برای تغییر سیاست ایران با آن رو به رو بوده است. داستان جذابیت غیر قابل مقاومت تحریم‌ها است، هم برای تندروهایی که می‌خواهند حکومت ایران را به زانو درآورند و هم برای میانه‌روهایی که به تحریم به عنوان گزینه بهتری در مقابل حمله نظامی می‌نگرند. و سرانجام این داستان ابزاری است که به هدف تبدیل می‌شود زیرا در نبود تغییر محسوس در عملکرد سیاسی تهران، تنها راه سنجش اثربخشی تحریم‌ها شدت و میزان خودتحریم‌هاست. در این میان هدف اولیه یعنی وادار کردن ایران به توقف برنامه هسته‌ای کمابیش به یک موضوع ثانوی بدل می‌شود.

یک مشکل کلیدی این است که ایران و غرب از دو زاویه کاملاً متفاوت به تحریم‌ها می‌نگرند. مبنای رویکرد مقام‌های آمریکایی و اتحادیه اروپا، تحلیل هزینه-فایده است. بر اساس این تحلیل، جمهوری اسلامی زمانی به این نتیجه می‌رسد که ادامه برنامه هسته‌ای، تنگناهای اقتصادی را آن‌چنان تشدید می‌کند که می‌تواند به یک شورش عمومی تهدیدکننده حیات حکومت ایران منجر شود. اما رویکرد تهران کاملاً متفاوت است. از دیدگاه تهران غرب مصمم به سرنگونی رژیم است و تحریم‌ها وسیله‌ای است برای رسیدن به این هدف و بنابراین تسلیم، به عنوان گزینه‌ای به مراتب خطرناک‌تر از خودتحریم ارزیابی می‌شود. راهبرد ایران که ریشه در تجربه انزوای دیپلماتیک و جنگ ایران و عراق دارد را می‌توان در دو کلمه خلاصه کرد: مقاومت و بقا، و اولی شرط دومی است.

بنابراین ایران به جای بازنگری سیاست هسته‌ای برای جلوگیری از تحریم، همچنان به انطباق سیاست‌های اقتصادی خود برای سازگار شدن با شرایط ناشی از آنها می‌پردازد. در همین راستا هر آنچه فعالیت از لابی‌های درون سیستم سیاسی ایران دیده می‌شود، در جهت اقتناع حکومت به تغییر سیاست‌های اقتصادی و نه برنامه هسته‌ای بوده است. نکته مهم اینجاست که با آن که بخش‌های مهمی از پایگاه حکومت ایران از تحریم‌ها آسیب دیده است اما این آسیب‌ها در همه گروه‌های حامی حکومت یکسان نبوده و برخی از آنها اساساً زیانی ندیده‌اند. موسسه‌های دولتی و شبه‌دولتی همچنان بر اقتصاد تسلط دارند و شواهد گواه آن است که جریان‌های متصل به حاکمیت در موقعیتی هستند که می‌توانند با دور زدن تحریم‌ها و یافتن فرصت‌های جدید زیان وارده به منافع خود را به کمترین حد ممکن برسانند.

و از این طوفان جان سالم به در ببرند. نتیجه نهایی این است که اقتصاد سیاسی کشور قالبی به خود گرفته که دقیقاً در جهت عکس آنچه هدف کشورهای تحریم کننده بوده عمل می کند.

پیامدهای ناخواسته دیگری هم وجود دارد. تحریم هر چه وسیع تر می شود بیشتر شهروندان عادی را مورد هدف قرار می دهد. به رغم تاکید غرب بر مستثنی کردن کالاهای اساسی و انساندوستانه گزارش های زیادی از کمبود اینگونه کالاها به خصوص داروهای ویژه به دست می رسد.

این البته تا حدی از ناکارآمدی حکومت ایران ناشی می شود. اما فقط تا حدی، زیرا تحریم ها با وسعت امروزی خود بناگزییر اثرات هراس انگیز ناخواسته و فزاینده ای دارند. ایرانیان با بحران جدی کمبود ارز رو به رو هستند. شرکت های خارجی از ترس آن که ناخواسته از خط قرمزی عبور کنند، ترجیح می دهند از هر گونه معامله ای، حتی مجاز، با ایران دوری کنند. مخارج مبادلات مالی رو به افزایش است. این شرایط باعث می شود که خشم عمومی به تساوی بین یک رژیم ناکارآمد و یک دنیای خارج بی تفاوت نسبت به مشکلات مردم ایران تقسیم شود.

در نهایت تحریم به عنوان یک ابزار فشار دیپلماتیک می تواند زمانی موثر باشد که دورنمایی برای لغو آن در برابر تغییر سیاست وجود داشته باشد. معیار سنجش اثربخشی تحریم ها در آن چیزی است که می توان با پایان تحریم به دست آورد و نه آنچه بر اثر تحریم حادث می شود. در اینجا است که مشکل دیگری نمایان می شود، چرا که در مورد تحریم ایران این دورنما در بهترین تحلیل ناروشن و غبارآلود است. با وجود ماه ها بی میلی به اقرار اثرات مخرب تحریم مقام های ایرانی اکنون به طور فزاینده ای لغو تحریم را به عنوان پیش شرطی برای هر گونه توافق مطرح می کنند. اما این کار در عمل بسیار دشوار است. تحریم ها آن چنان عمیق و پیچیده اند که بدون یک چرخش بزرگ و غیرمحمتمل در سیاست خارجی جمهوری اسلامی امکان دست یابی به آستانه لازم برای لغو تحریم های آمریکا دور از تصور است. بنابراین تنها گزینه موجود تعلیق و یا معافیت های کوتاه مدت است که در بهترین حالت ممکن است گام های محدود و برگشت پذیری را از جانب ایران به دنبال داشته باشد.

علاوه بر این تحریم ها حیاتی مستقل یافته اند و به پدیده ای تبدیل شده اند که حتی پس از پایان این سیاست می تواند ادامه حیات دهد. علت این است که هنجارهای مهم تجاری و مصرفی به علت تحریم دگرگون شده اند. شرکت های خارجی که با تحمل هزینه زیاد از بازار ایران خارج شده اند، دست کم در نبود اطمینان کافی از پایدار بودن لغو مجازات ها، به راحتی به این بازار باز نخواهند گشت.

و در نهایت یک خطر بزرگ دیگر هم در این میان وجود دارد: با گذاشتن همه تخم مرغ ها در سبد تحریم، شکست این سیاست عملاً جنگ را به تنها گزینه تبدیل می کند.

همه این ها الزاماً نافی تحریم به عنوان یک ابزار سیاست نیست. حتی در مورد ایران نمی توان این امکان را نادیده گرفت که بدون تحریم ها ایران ممکن بود پیشرفت بیشتری در زمینه برنامه هسته ای کند. تحریم هنوز در مقابل رویارویی نظامی گزینه بهتری است. اما تجربه کنونی دست کم به ما می آموزد که در اعمال تحریم ها باید عقلانی تر و محتاطانه تر عمل کرد؛ وقتی تحریم های موجود عمل نمی کنند باید از وسوسه تشدید آنها دوری جست؛ پیامدهای اجتماعی و اقتصادی تحریم ها باید به طور دائم مورد بازبینی قرار گیرد و سیاست تحریم باید این انعطاف و چابکی را داشته باشد که بتوان از آن و به خصوص با لغو آن - روند مذاکرات را زمانی که به جای ااره ای زنجیری ضخیم به چاقوی ظریف نیاز است، در سمت دستیابی به هدف اولیه پیش برد.

در حال حاضر برای یک چرخش کامل در سیاست تحریم ایران دیگر دیر شده است. رژیم تحریمی عظیمی وضع شده و دورنمای لغو کامل آن وجود ندارد. چالش پیش روی گروه 1+5 (پنج عضو دائمی شورای امنیت به اضافه آلمان) تدوین یک بسته پیشنهادی انگیزه ساز است که هم از نظر سیاسی و هم از نظر قانونی واقع بینانه باشد و بتواند همزمان نگرانی های ایران را برطرف سازد. در مقابل چالش ایران در این است که بتواند پاسخ مناسبی بدهد.

توصیه ها

برای حل بحران کمبود دارو در ایران

به دولت ایران:

1. افزایش کارایی سامانه تخصیص ارز، صدور مجوز و رویه های گمرکی برای واردات دارو.

به دولت ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا:

2. ارائه رهنمودهای روشن به موسسه های مالی با تاکید بر این که انجام فعالیت های تجاری مربوط به امور انسان دوستانه مجاز است و مشمول مجازات نخواهد شد.
3. اجازه درگیر شدن یک نهاد بین المللی به عنوان واسطه برای تامین داروهای ویژه برای ایران را در نظر بگیرید.

برای ادامه مذاکرات هسته ای و تقویت امکان موفقیت

به کشورهای 1+5 [اعضای دائمی شورای امنیت سازمان ملل متحد و آلمان] و دولت ایران:

4. توافق در انجام مداوم و بی وقفه مذاکرات در سطح فنی برای دستیابی به یک توافق گام به گام و در این راستا در نظر گرفتن امکان استقرار یک گروه تماس در وین و یا استانبول برای ارتباط مرتب.
5. پذیرش رسمی حق ایران در غنی سازی اورانیوم برای اهداف صلح آمیز و در خاک خود و همزمان تعهد این کشور به صلح آمیز ماندن این برنامه.

به دولت های ایران و آمریکا

6. انجام مذاکرات دوجانبه در حاشیه ملاقات های 1+5 و یا به طور موازی با آن برای حل مشکل فوری غنی سازی 20 درصدی

برای دستیابی سریع به توافقی در مورد موضوع غنی سازی 20 درصدی

به گروه 1+5 و دولت ایران

7. تلاش برای یک توافق که بر اساس آن:

- الف- ایران برای یک مدت اولیه 180 روزه غنی سازی 20 درصدی اورانیوم را متوقف و موجودی کنونی اورانیوم 20 درصدی خود را به میله های سوخت هسته ای تبدیل می کند.
- ب- اعضای 1+5 ایزوتوپ های پزشکی مورد نیاز ایران را تامین می کنند، اعمال هرگونه تحریم جدید را متوقف می کنند، برخی از تحریم های موجود (به عنوان مثال ممنوعیت فروش فلزات گرانبها و فلزات نیمه تمام به ایران و یا ممنوعیت بازگرداندن درآمدهای حاصل از فروش نفت ایران به کشور) را برای مدت 180 روز لغو می کنند و برخی از دارایی های مسدود شده ایران را آزاد می کنند.

برای حل مساله فرود

به گروه 1+5 و دولت ایران:

8. تلاش برای یک توافق که بر اساس آن:

- الف) ایران از نصب بیشتر سانتریفوژ های پیشرفته در فرود خودداری می کند و اقدام های شفاف دیگری، مانند استفاده از این مرکز فقط برای اهداف تحقیق و توسعه و اجازه استقرار بازرس آژانس بین المللی انرژی اتمی در محل و یا نصب دوربین های کنترل از راه دور، را انجام می دهد.

ب) گروه 1+5 تحریم های مربوط به صنعت پتروشیمی ایران را لغو می کند و به کشورهای وارد کننده اجازه ادامه حفظ سطح فعلی واردات نفتی از ایران را می دهد.

برای دستیابی به یک توافق درازمدت تر

به گروه 1+5 و دولت ایران:

9. دستیابی به یک توافق که بر اساس آن:

الف) ایران حجم ذخیره اورانیوم غنی شده 5 درصدی را محدود می کند و میزان اضافه بر آن را به میله های سوخت هسته ای تبدیل می کند؛ پروتکل الحاقی آژانس بین المللی انرژی اتمی را می پذیرد و کد 3.1 را اعمال می کند؛ و

ب) اعضای 1+5 فن آوری مدرن تولید سوخت هسته ای را در اختیار ایران قرار می دهند؛ محدودیت های مالی را لغو می کنند؛ به تحریم های اعمال شده بر صادرات نفت پایان می دهند، گروه 5 (پنج عضو دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد)، به محض حل مسایل میان ایران و آژانس بین المللی انرژی اتمی، قطعنامه جدیدی را برای لغو تحریم های بین المللی علیه ایران، به شورای امنیت سازمان ملل متحد ارائه می کند

برای عقلانی تر کردن فرآیند اعمال تحریم های آتی در مورد کشورهای ثالث

به آمریکا و اتحادیه اروپا:

10. ایجاد مکانیسم مستقل برای ارزیابی و بازبینی دائمی پیامدهای اجتماعی و اقتصادی تحریم ها هم قبل و هم در طول اعمال آنها برای جلوگیری از عواقب ناخواسته که به عموم مردم صدمه می زنند و یا باعث افتادن در چرخه دایمی افزایش مجازات ها می شوند.

11. پرهیز در حد امکان از اعمال تحریم های چند سویه فاقد هدف روشن استراتژیک و راهبرد خروج.

واشنگتن/ بروکسل، 25 فوریه 2013

ایران و تار عنکبوت تحریم‌ها

I. دیباچه

در مرکز تلاش‌ها برای حل مناقشه هسته‌ای میان ایران و غرب، اعمال تحریم‌های کمرشکن اقتصادی قرار دارد که از آمریکا و اروپا سرزیر شده و در نوع خود همه‌جانبه‌ترین نوع تحریم است. برداشت‌ها البته بسیار متفاوت است. از نظر بسیاری از مقام‌های غربی¹ این تحریم‌ها راه حل کلیدی برای اعمال فشار بر تهران؛ بدون دست زدن به اقدام نظامی است. رهبران ایران، با آن که اخیراً به تأثیر اقتصادی تحریم‌ها اذعان کرده‌اند، اما با توجه به ترور دانشمندان هسته‌ای، خرابکاری و حمله‌های سایبری، آن را نشانه‌ای می‌بینند از این که هدف واقعی غرب سرنگون کردن حکومت ایران است تا تلاش برای تغییر رفتار حکومت ایران.²

حتی اکنون، که امیدها برای از سرگیری مذاکرات میان گروه 1+5 (اعضای دائمی شورای امنیت سازمان ملل متحد به اضافه آلمان) و ایران اندک است، مساله تحریم‌ها اهمیت بیشتری می‌یابد. پرزیدنت اوباما پس از از سرگیری دور دوم ریاست جمهوری، این دو مساله را به طور مستقیم به هم ربط داد.

"ما سخت‌ترین تحریم‌های تاریخ را [علیه ایران] اعمال کرده‌ایم. این تحریم‌ها بر اقتصاد ایران تأثیر می‌گذارد. راهی وجود دارد که ایران از انرژی هسته‌ای صلح‌آمیز بهره‌بردار و در عین حال به تعهدات بین‌المللی خود عمل کند و این آرامش خاطر را برای جامعه جهانی فراهم کند که به دنبال تولید سلاح هسته‌ای نیست."³

رهبر جمهوری اسلامی در واکنش، در همان حال که تلاش برای تولید سلاح هسته‌ای را انکار می‌کرد، هر گونه رابطه‌ای را میان تنگنای اقتصادی و سیاست هسته‌ای انکار کرد:

"شما به قول خودتان تحریم‌های فلج‌کننده می‌گذارید تا ملت را فلج کنید. آیا این نشان دهنده حسن نیت است یا سوء نیت... آنها ساده لوحانه فکر می‌کنند ملت زیر فشار تحریم‌ها فرسوده شده و از این رو حسرت مذاکره با آمریکا را دارد."⁴

دیگر مقام‌های ایرانی از اظهارات اوباما که با وضع قانون جدید برای تنگ‌تر کردن⁵ حلقه محاصره همراه بود، ابراز شگفتی کرده‌اند. یکی از این مقام‌ها اظهار داشت:

¹ یک مقام پیشین آمریکایی: "در مورد اهداف مورد نظر تحریم‌ها سه نظر وجود دارد: 1- ترغیب ایران به مذاکره جدی در مورد مساله هسته‌ای (موضع رسمی غرب)؛ 2- افزایش فشار طاقت فرسا به حدی که ایران تسلیم شود؛ 3- فروپاشی رژیم ایران بر اثر تنگنای اقتصادی. اگر به اندازه کافی به سیاستگذاران بروکسل و واشنگتن گوش کنید می‌توانید هر سه نظر را مشاهده کنید." مصاحبه گروه بحران، واشنگتن، 15 فوریه 2013

² برای مطالعه یک رشته بحث‌های اخیر رجوع کنید به Crisis Group Middle East Briefing No34، 1+5، ایران و مخاطرات ماجراجویی هسته‌ای، 15 ژوئن 2012. برای مرور بحران هسته‌ای ایران رجوع شود به گزارش‌های پیشین گروه بحران به خصوص

Crisis Group Middle East and Europe Report N°116, *In Heavy Waters: Iran's Nuclear Program, The Risk of War and Lessons from Turkey*, 23 February 2012; Asia Briefing N°100, *The Iran Nuclear Issue: The View from Beijing*, 17 February 2010; Middle East Report N°51, *Iran: Is There a Way Out of the Nuclear Impasse?*, 23 February 2006; and Middle East Report N°18, *Dealing with Iran's Nuclear Program*, 27 October 2003.

³ او ادامه داد: "من بسیار مایل به یک راه حل دیپلماتیک هستم. در این مورد قبل از تبلیغات انتخاباتی، طی آن و اکنون پس از پایان انتخابات کاملاً روشن حرف زده‌ام. ما اجازه نخواهیم داد که ایران به سلاح هسته‌ای دست یابد. اما تصور من این است که هنوز برای حل دیپلماتیک مساله وقت هست... ما مصمم به حل مساله هستیم و خود را مقید به آداب دیپلماتیک و پروتکل نمی‌کنیم. اگر ایران واقعا مایل به حل این مساله باشد این فرصت برای آن‌ها وجود دارد. نقل قول از "گفته‌های رییس جمهور در یک کنفرانس خبری"، کاخ سفید، 14 نوامبر 2012.

⁴ نقل قول از نیویورک تایمز، 17 فوریه 2013.

"حرف مهم است، اما اراده مهم تر است. و هیچ نشانه ای از اراده سیاسی واشنگتن برای تعامل با ایران به چشم نمی خورد. این که کاخ سفید نتواند عده ای تندرو در کنگره را متقاعد کند که به دیپلماسی یک شانس واقعی بدهند، بیانگر همان سیاست های دوگانه برای اعمال فشار [از یک سو] و مجاب کردن [از سوی دیگر] است."⁶

این که تحریم ها تا چه حد بتواند بر انتخاب بنیادین سیاستگذاران ایران تاثیر بگذارد، یکی از مهمترین پرسش هاست. از سویی رهبران ایران اطمینان دارند که می توانند از طوفان [تحریم] بگذرند آن چنانکه در گذشته شرایطی بس ناگوارتر را، به ویژه در جریان جنگ هشت ساله ایران و عراق، تاب آوردند.⁷ به جز این، تحریم ها می تواند اقتصاد ایران را خفه کند و رهبران تهران ممکن است حاضر شوند برای رفع این تحریم ها یک بهای تاکتیکی بپردازند بی آنکه هدف های ایران الزاماً تغییری کرده باشد. بی تردید اقتصاد ایران با کاهش شدید صادرات نفت و کاهش ارزش ریال، فشار سنگینی متحمل شده است. اما شواهد برای تاثیر همزمان بر سیاست های تهران کمتر به چشم می خورد. چند تحلیل که هیچ کدام الزاماً دیگری را نفی نمی کند می توان برای این مساله طرح کرد. اول، سیستم سیاسی ایران ممکن است در مقابل اثرات سیاسی فشارهای اقتصادی مانند نارضایتی عمومی و یا خشم جامعه تجاری نسبتاً مقاوم باشد.⁸ دوم، حکومت ایران عمیقاً اعتقاد دارد که هر گونه تغییر سیاست به عنوان نشانه ضعف برداشت می شود و در نتیجه احتمالاً فشارها را تشدید می کند؛⁹ و در نتیجه رهبری ایران مصمم تر می شود ثابت کند که هر چند تحریم ها ممکن است بر ایران تاثیر بگذارد اما هرگز به هدف اعلام شده دست نخواهد یافت.¹⁰ به گفته یک مقام اروپایی "راهبرد کنونی ایران "مقاومت تا پیروزی" است و از این جهت در تضاد مستقیم با رویکرد "تحریم تا پیروزی" غرب قرار می گیرد.¹¹

حتی با فرض اثربخشی تحریم ها به عنوان یک ابزار سیاسی، پرسش دیگری در مورد عملی بودن آن برای دستیابی به هدف مطرح می شود: اعمال تحریم برای تغییر رفتار، فقط زمانی سودمند خواهد بود که امکان لغو سنجیده و انعطاف پذیر آن در مقابل تغییر سیاست وجود داشته باشد. بدون چنین انعطافی غرب هرگز نخواهد توانست انگیزه های لازم را برای ایران فراهم کند. معیار واقعی سنجش موفقیت، اعمال تحریم نیست بلکه امکان لغو آن است.

البته این مساله ساده ای نیست. بیش از سه دهه پس از تحریم های آمریکا، اعمال مجموعه بغرنجی از تحریم های سازمان ملل متحد و تحریم های چندجانبه، کلاف پیچیده ای ساخته است که بازکردن آن دست کم به همان اندازه دشوار است که بافتن آن. چند سانی هدف ها، همراه با تنوع گروه های اعمال

در دوم ژانویه 2013، پرزیدنت اباماقانون اختیارات دفاع ملی را امضا کرد که شامل تحریم های خارج از قلمرو آمریکا⁵ در مورد صنعت انرژی ایران، بیمه، ترابری و کشتی رانی و ممنوعیت صدور فلزات گرانبها به ایران می شود. رجوع کنید به NDAA of 2013، قانون آزادی ایران و مبارزه با گسترش جنگ افزارهای هسته ای D سال 2013، بخش NDAA Subtitle D – Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012.

⁶ مصاحبه گروه بحران، مقام ایرانی، دسامبر 2012.

⁷ رهبران ایران سال ها تحت تحریم زندگی کرده اند و بسیاری معتقدند که هنوز می توانند ادامه دهند. یک عضو اتاق بازرگانی گفت: اقتصاد ایران مانند پرنده ای است که بالهایش را بریده اند. اگر نمی تواند پرواز کند اما هنوز می تواند راه برود. یک هزاره تجربه اقتصادی، منابع غنی، و مرزهای باز و طولانی به حیات اقتصادی ایران کمک می کنند. " مصاحبه تلفنی گروه بحران، تهران آگوست 2012.

⁸ تاجر ایرانی گله می کند که آن ها هیچ مجرای برای طرح ناراحتی های خود را با دولت نداشتند و ترجیح دادند که ساکت بمانند. مصاحبه گروه بحران دویی، استانبول، آوریل 2012. عموم مردم به رغم نارضایتی گسترده به نظر می رسد تا حدود زیادی ساکت هستند. یک تحلیل گر سیاسی ایرانی گفت: " ایرانی ها به دنبال تغییرات رادیکال نیستند. وضعیت منطقه و تجربه انقلابی اخیر خود ما به اندازه کافی یادآور این واقعیت هستند که مرز میان هرج و مرج و استبداد بسیار اندک است. " مصاحبه گروه بحران، تهران، ژوئن 2012.

⁹ روشن است که هدف تحریم ها تغییر رژیم است. تحریم ها قبل از بحران هسته ای هم وجود داشته و پس از آن هم وجود خواهند داشت. ایرانی هیچ گاه خلاص نخواهد شد زیرا همچنان بهانه های دیگری مثل حقوق بشر و مسایل منطقه ای وجود خواهد داشت. " مصاحبه گروه بحران، مقام ایرانی، اکتبر 2012

¹⁰ به گفته یک عضو هیئت مذاکره کننده ایران " طی دهه گذشته به خصوص در 7 سال گذشته ایران همواره سعی در پیروی از یک استراتژی امنیتی داشته که هدف اصلی آن اثبات بی ثمر بودن رویکرد دوگانه [فشار و مذاکره] بوده است. ایران می خواهد ثابت کند که رویکرد فشار باعث تقویت مذاکرات نخواهد شد و در این زمینه موفق بوده است. " رجوع کنید به مهدی

محمدی 2013 بن بست یا گشایش. " وطن امروز 1 ژانویه 2013

¹¹ مصاحبه گروه بحران، بروکسل 2012 سپتامبر

کننده تحریم با ساختارهای قانونی و اجرایی متفاوت، تحریم را به طور فزاینده ای به ابزاری کُند و ناکارآمد تبدیل کرده است که مانع انعطاف و چابکی لازم برای پاسخگویی به حرکات ظریف دیپلماتیک می شود. یک متخصص تحریم گفت: "تخفیف تحریم ها به رقص در یک میدان مین گذاری شده می ماند."¹²

برای سنجش موفقیت سیاست تحریم، باید پیامدهای ناخواسته بالقوه آن هم در نظر گرفته شود. کمبود غذا و داروهای حیاتی، یادآور شرایط مشابه در عراق در اواخر دهه 1990، در حالی فزونی است.¹³ بسیاری از شهروندان احتمالاً با این نظر شیرین عبادی برنده جایزه صلح نوبل که "سوء مدیریت دولت و فساد داخلی بیش از تحریم ها عامل مشکلات کشور هستند" موافقت¹⁴ اما اثرات تحریم قابل انکار نیست و این باعث بدبینی مردم عادی نسبت به غرب شده است.¹⁵ در واقع شواهدی وجود دارد که نتگناهای اخیر در گذران زندگی مردم به تدریج افکار عمومی را به سمت مسئول دانستن بیشتر غرب به دلیل این نتگناها سوق می دهد.¹⁶ یک مبتکر اقتصادی برجسته ایرانی گفت: "جای تعجب است که غرب سخت ترین تحریم ها را علیه ملتی اعمال کرده که بیش از همه در خاورمیانه متمایل به غرب است."¹⁷

اثر بخشی تحریم ها به عنوان ابزار فشار سیاسی موضوع داغ مجادله میان سیاستگذاران، ناظران سیاسی و دانشگاهیان است. با وجود برخی توافق ها بر سر شرایط کارساز بودن تحریم ها (مانند ضرورت چندجانبه بودن؛ پیروی از اهداف کوچک و مشخص، و اعمال آن بر کشورهای نسبتاً دمکراتیک) در رابطه با اثر بخشی کلی سیاست تحریم، اختلاف نظرهای زیادی وجود دارد.¹⁸ ایران، به

¹² مصاحبه گروه بحران، واشنگتن دسامبر 2012

¹³ برای مرور این که چگونه تحریم ها مانع از تامین غذا و دارو شده اند رجوع کنید به جولیان برگر و سعید کمالی دهقان: "ناتوانی ایران در دریافت داروهای حیاتی به علت تحریم های بین المللی"، گاردین، 13 ژانویه 2013؛ جاناتان ساول و

مارکوس جرج. "عوارض جنبی تحریم ها به نظام غذایی ایران صدمه می زند." رویترز 28 نوامبر 2012

Julian Borger and Saeed Kamali Dehghan, "Iran unable to get life-saving drugs due to international sanctions", *The Guardian*, 13 January 2013; Jonathan Saul and Marcus George, "Sanctions side effect hits Iran's food system", Reuters, 28 November 2012.

¹⁴ مصاحبه گروه بحران، لندن 24 دسامبر 2012. یک مشاور اقتصادی ایران خاطر نشان کرد: "بدون تردید سومدیریت های دولت ایران، عدم آمادگی، و یک رشته نارسایی های صنعت دارویی در ایران این مشکل پیچیده را تشدید کرده است. اما بدون تردید کمبود دارو و وسایل پزشکی با تحریم ها آغاز شد. قبل از تحریم ها ایران همین دولت و همین سومدیریت را داشته است و با این حال کمبود غذا و دارو وجود نداشت." مصاحبه گروه بحران سیامک نمازی، مدیرکل، گروه مشاوره اکسس (Access Consulting Group)، دومی 21 دسامبر 2012.

¹⁵ مقامات غرب تاکید دارند که هدف تحریم ها مقامات تصمیم گیرنده و نه مردم عادی ست و بنابراین همه تقصیرها را متوجه تهران می دانند. جان سالیوان، یک سخنگوی خزانه داری آمریکا گفت: "اگر در واقع کمبود دارو در ایران وجود دارد، به علت انتخابی است که دولت ایران کرده است نه دولت آمریکا." نقل از بورگر دهقانی:

Julian Borger and Saeed Kamali Dehghan, "Iran unable to get life-saving drugs due to international sanctions",

بعضی از مقام های غربی معتقدند که ایران در مورد کمبود دارو مبالغه می کند. رجوع شود به فریده فرهی: "مسوول کمبود دارو در ایران کیست؟"

Farideh Farhi, "Who is Responsible for Medicine Shortages in Iran?", *Lobellog.com*, 21, January 2013.

¹⁶ بر اساس یک نظرسنجی موسسه گالوپ، 47 درصد ایرانیان آمریکا را عامل نتگناهای خود و در عوض فقط ده درصد دولت ایران را مقصر می دانند. این گونه نظرسنجی ها البته به خصوص در جوامع بسته اساساً غیر قابل اتکاست. رجوع کنید به محمد یونس: "ایرانیان نیش تحریم را احساس می کنند و مقصر را آمریکا و نه رهبران خود می دانند." Mohamed Younis, "Iranians Feel Bite of Sanctions, Blame U.S., Not Own Leaders", *Gallup.com*, 7 February 2013.

¹⁷ مصاحبه گروه بحران، استانبول، اوت 2012

¹⁸ برای مرور استدلال ها در دو طرف بحث تحریم رجوع کنید به "طراحی تحریم های هدفمند سازمان ملل متحد"، کنسرسیوم تحریم های هدفمند، اگوست 2012؛

Sanctions", Targeted Sanctions Consortium, August "Designing United Nations Targeted Sanctions",

رابرت پیپ، "چرا تحریم های اقتصادی همچنان بی اثر هستند؟ امنیت بین الملل (تابستان 1998) صفحه 66.17؛

Still Do Not Work," *International Security*, vol. Robert A. Pape, "Why Economic Sanctions Worked", *Foreign Affairs*, George

جرج لویز و دیوید کورترایت "کنترل عراق: تحریم ها کار کردند."

Lopez and David Cortright, "Containing Iraq: Sanctions Worked", *Foreign Affairs*, George vol. 83, no. 4, (July/August 2004), pp. 1-14;

عنوان یکی از کشورهای که بزرگترین تحریم ها را تجربه کرده، نمونه مهم و واقعی برای مطالعه موردی است.¹⁹ هدف این گزارش علاوه بر تجزیه و تحلیل ریشه ها و دامنه تحریم های اعمال شده در مورد ایران، یاد گرفتن از این تجربه در اعمال تحریم بعنوان یک ابزار سیاست گذاری است.

جوی گوردن : "بازبینی تحریم های هوشمند"

Joy Gordon, "Smart Sanctions Revisited", *Ethics & International Affairs*, vol. 25, no. 3 (September 2011), pp. 315-335;

جرج لوئیز "در دفاع از تحریم های هوشمند: پاسخی به جوی گوردن"، همانجا جلد 26، شماره 1 مارچ 2012، صفحه 135-146

George Lopez, "In Defense of Smart Sanctions:

A Response to Joy Gordon", *ibid*, vol. 26, no. 1 (March 2012), pp. 135-146.

¹⁹متخصصان تحریم در مرور موارد تحریم در نیمه دوم قرن بیستم به این نتیجه رسیده اند که در 60 درصد مواردی که آمریکا در آن دخیل بوده، تحریم ها عملاً پیش زمینه ای برای یک درگیری نظامی هم بوده است. رجوع شود به

Monika Klimek and Jerome Venteicher, "Where Does Diplomacy End? The Turning of the from U.S. Economic Sanctions to Military Dispute", *International Studies Screw Association*, Chicago, 1 March 2007.

II. تنیده شدن تار تحریم ها

از زمان تاسیس جمهوری اسلامی ایران در سال 1979، این کشور همواره با تحریم رو به رو بوده است. در طی این سال ها عمق و گسترش تحریم ها به طور چشم گیری افزایش داشته است. مجموعه کنونی این تحریم ها آمیزه ای است از اهداف و انگیزه های متفاوت سیاسی و چارچوب های مختلف حقوقی که طی 34 سال گذشته توسط دولت های مختلف و موسسات بین المللی تدوین و اعمال شده اند.

تحریم های یک جانبه آمریکا که از دهه 1980 آغاز شد، به تدریج به یک رژیم تحریمی گسترده و بین المللی تبدیل شد. موج اول تحریم ها (1979-1995) ریشه در واکنش آمریکا به بحران گروگان گیری، سیاست های عمومی ضد آمریکایی تهران، و حمایت تهران از گروه های خشونت گرا داشت. موج دوم 1995-2006 که آن هم یک جانبه از سوی آمریکا اعمال شد چند هدف را دنبال می کرد: تضعیف حکومت ایران با هدف قرار دادن صنایع نفت و گاز و جلوگیری از دسترسی به فن آوری های خطرناک هسته ای و موشکی. این موج در عین حال با استفاده از اهرم مجازات های تحریمی برای طرف های درگیر در معاملات با ایران متحدان آمریکا را وادار به حمایت از تحریم می کرد. موج سوم (2006-2010) شامل مجازات های هدفمند چند جانبه و بین المللی بود که بر اساس نگرانی جامعه بین المللی از بلندپروازی های هسته ای ایران اعمال شد. ناکامی این تحریم ها برای پایان دادن به رویارویی، راه را برای یک موج جدید، این بار با شدیدترین تحریم های وسیع و هماهنگ یک جانبه و چند جانبه (2010 تا کنون) هموار کرد.

A. تحریم های یک جانبه آمریکا

روز 4 نوامبر 1979، روزی که دیپلمات های آمریکایی در تهران به گروگان گرفته شدند، نقطه عطفی در روابط ایران و آمریکا بود. اولین واکنش دولت کارتر از جمله شامل تحریم واردات نفت خام از ایران بود.²⁰ طی ماه های پرتنش بعد از این حادثه، دولت کارتر با یک رشته احکام اجرایی مجازات های زیر را علیه ایران اعمال کرد: مسدود کردن 12 میلیارد دلار دارایی های ایران در آمریکا،²¹ ممنوعیت صادرات کالا به ایران و محدودیت شدید مناسبات مالی با ایران،²² ممنوعیت تمام واردات از ایران و منع شهروندان آمریکایی از سفر به ایران و انجام معاملات اقتصادی با این کشور.²³ به دنبال آزاد شدن گروگان ها در روز سوگند خوردن رونالد ریگان، تمامی این مجازات ها به استثنای مسدود شدن اموال ایران، که همچنان به عنوان یک مورد خصومت باقی مانده، توسط رییس جمهوری جدید لغو شد.²⁴ با این همه چند سال بعد یعنی در ژانویه 1984 پس از آکه وزارت امور خارجه آمریکا ایران را به اتهام شرکت در انفجار در محل اقامت تفنگداران دریایی آمریکا در بیروت به عنوان یک کشور حامی تروریسم اعلام کرد، این تحریم ها دوباره به مرحله اجرا گذاشته شدند.²⁵ این

²⁰ پروکلاماسیون 4702، واردات نفت و تولید مواد نفتی از ایران 12 نوامبر 1979

²¹ حکم اجرایی 12170، مسدود کردن دارایی های دولت ایران، 14 نوامبر 1979. برخلاف مصوبات کنگره حکم اجرایی می تواند به طور یک جانبه از سوی رییس جمهور لغو شود.

²² حکم اجرایی 12205، ممنوعیت برخی مبادلات با ایران، 7 آوریل 1980. غذا، دارو، و کمک های انسانی مستثنی شده اند.

²³ حکم اجرایی 12211، ممنوعیت های بیشتر در مبادلات با ایران، 17 آوریل 1980. دفتر کنترل دارایی های خارج خزانه داری آمریکا مسئول مدیریت و اعمال تحریم هاست.

²⁴ حکم اجرایی 12282، لغو ممنوعیت مبادلات با ایران، 23 ژانویه 1981 - لغو "همه تحریم ها" یکی از شرایط توافق الجزیره بود که در 19 ژانویه 1981 میان ایران و آمریکا امضا شد. دو کشور توافق کردند که به دادخواهی های قانونی بین دو دولت و شهروندان پایان دهند و مورد را به داور بین الملل در تریبونال دعوی دولت ها که همچنان در هیگ مشغول به این کار است واگذار کنند.

²⁵ این تصمیم شامل ممنوعیت کمک مستقیم مالی آمریکا می شود و نمایندگان آمریکا در سازمان های بین المللی را موظف به رای دادن علیه وام به ایران می کند و همچنین باعث ممنوعیت صدور اقامت دومصرفی به ایران می شود. این ها در قوانین دیگری به نام قانون مدیریت صادرات، قانون کنترل تسلیحات، و قانون ضد تروریسم و مجازات اعدام مدون شده که شامل همه کشورهایی می شود که در لیست تروریسم قرار دارند. برای مرور جزئیات ماجرای بمب گذاری 1983 در بیروت رجوع شود به

David Crist, *The Twilight War: The Secret History of America's Thirty-Year Conflict with Iran* (New York, 2012), pp. 139-159.

رویکرد ایران را در اوج جنگ با عراق از دسترسی به کمک های مالی، فن آوری های دومصرفی، و صادرات دفاعی آمریکا محروم کرد.²⁶

در ماه اوت 1986 کنگره آمریکا قانون صادرات تسلیحاتی را تصویب کرد که به موجب آن صدور هر گونه سلاح آمریکایی و لوازم یدکی مربوطه به ایران ممنوع شد.²⁷ طی یک سال بعد، رییس جمهوری آمریکا، به علت ادامه حمله های ایران به کشتی های زیر پرچم آمریکا در خلیج فارس، و با استناد به ادامه حمایت ایران از تروریسم، واردات نفت خام از ایران و همه کالاها و خدمات مربوطه را ممنوع اعلام کرد.²⁸

با پایان جنگ ایران و عراق در سال 1988 تلاش های واشنگتن برای ممانعت از بازسازی توانایی نظامی ایران آغاز شد. در سال 1992 کنگره آمریکا قانون منع گسترش تسلیحاتی ایران-عراق را تصویب کرد که بر اساس آن فروش هر گونه تسلیحات متعارف و غیر متعارف به ایران ممنوع شد.²⁹ با استناد به حمایت های ایران از جنبش های خشونت آمیز در شرق مدیترانه و به طور مشخص گروه هایی مانند حزب الله لبنان و جهاد اسلامی و همچنین امضای قرار داد تکمیل نیروگاه بوشهر با روسیه، دولت کلینتون این مجازات ها را تشدید کرد.³⁰ در سال 1995 کلیه سرمایه گذاری های آمریکا در صنایع نفت و گاز ایران³¹ و به دنبال آن مشارکت یا کمک کمپانی های آمریکایی در صنعت نفت ایران³² ممنوع شد. مدت کوتاهی بعد از آن آمریکا کلیه تجارت و سرمایه گذاری در ایران³³ و همچنین صادرات از طریق کشور ثالث به ایران را ممنوع اعلام کرد.³⁴

تاکنون دادگاه های فدرال آمریکا در 8 حکم مستقل در مجموع خانواده 241 سرباز کشته شده آمریکا را محق به دریافت 8.8 میلیارد دلار خسارت اعلام کرده است. رجوع شود به

Agence France-Presse, 6 July 2012.

²⁶ اختیار رییس جمهوری برای خارج کردن یک کشور از لیست تروریسم، وابسته به تصویب کنگره در پی یک مهلت 45 روزه است. برای این کار رییس جمهوری باید تایید کند که ایران طی 6 ماه گذشته عملی در حمایت از اقدام های تروریستی انجام نداده و علاوه بر این تضمین کرده است که از تروریسم بین الملل در آینده حمایت نخواهد کرد. کنگره می تواند این تصمیم را با وضع یک لایحه مخالفت که قابل وتو توسط رییس جمهوری است، لغو کند. این وتو خود می تواند به واسطه یک اکثریت دوسومی ملغی شود. در سال 2008 به ازای همکاری در زمینه برنامه هسته ای، نام کره شمالی از لیست تروریسم خارج شد. لیبی نیز در سال 2006 از این فهرست خارج شد.

²⁷ چند ماه پس از رها شدن گروگان های آمریکایی در لبنان دولت آمریکا با فروش اسلحه به ایران مخفیانه از این تحریم ها تخطی کرد. برای اطلاعات بیشتر در مورد ماجرای "ایران کانتر" رجوع شود به

Lawrence E. Walsh, "Final report of the independent counsel for Iran/Contra matters", United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, 4 August 1993.

²⁸ حکم اجرایی 12613، ممنوعیت واردات از ایران 29 اکتبر 1987

²⁹ قانون منع گسترش تسلیحات ایران و عراق، جلد 26 از قانون دفاع ملی برای سال مالی 1993، قانون عمومی 102-484، 23 اکتبر 1992. این قانون تحریم هایی علیه موسسه های خارجی اعمال می کند که تعداد و انواع بی ثبات کننده ای از سلاح های متعارف و یا سلاح های کشتار جمعی به ایران می فروشد. تخطی از این قانون باعث محرومیت از کمک های آمریکا، تبادل فن آوری، توافقات مربوط به تولید مشترک و فروش تسلیحات آمریکایی به کشور مربوطه برای مدت یک سال می شود. نمایندگان آمریکا هم موظفند برای مدت یک سال در مجامع بین المللی علیه ارایه وام به آن کشور رای بدهند. رییس جمهور می تواند کشوری را از این قانون معاف کند به شرط آن که تا 15 روز قبل دلایل خود را برای ضرورت این کار برای منافع ملی آمریکا به کنگره گزارش کرده باشد. قانون اعمال قدرت اقتصادی در شرایط اضطراری بین المللی (IEEPA) ابزار دیگری هم برای تنظیم روابط تجاری با کشورهای خاصی در اختیار رییس جمهوری می گذارد.

³⁰ ایران و روسیه در مورد پروژه نیروگاه اتمی 800 میلیون دلاری توافق می کنند. "واشنگتن پست، 9 ژانویه 1995.

"Iran, Russia Agree on \$800 Million Nuclear Plant Deal", *The Washington Post*, 9 January 1995.

پرزیدنت کلینتون با اشاره به این که "عملکرد دولت ایران یک خطر شدید و غیرمعمول را متوجه امنیت ملی، سیاست خارجی، و اقتصاد آمریکا می کند"، در 15 ماه مارس 1995 اعلام وضعیت فوق العاده در روابط میان دو کشور کرد. از آن زمان تا کنون همه دولت های وقت آمریکا این مصوبه را سالانه تمدید کرده اند. پیش از آن در همان سال شرکت نفتی آمریکایی Paul Richter and Robin Wright، "Clinton Kills Pending Iran-Conoco Oil Deal", *Los Angeles Times*, 15 March 1995.

³² حکم اجرایی 12957، ممنوعیت مرادوات با ایران در رابطه با توسعه منابع پتروشیمی، 15 مارس 1995.

³³ حکم اجرایی 12959، ممنوعیت برخی مرادوات در رابطه با ایران، 6 ماه مه 1995. جالب این جاست که دوران بلاواسطه پیش از این تحریم شاهد رشد چشمگیر تجارت میان ایران و آمریکا بوده است. آمریکا با حدود 2.2 میلیارد دلار حجم تجارت از 1991 تا 1994 به ششمین منبع واردات به ایران تبدیل شده بود.

³⁴ حکم اجرایی 13059، ممنوعیت برخی مرادوات با ایران، 19 اوت 1997. اقلام با بیش از 10 درصد محتوای آمریکایی به عنوان محصول آمریکایی شناخته می شوند. رییس جمهوری می تواند بخشی از این تحریم یا همه آن را لغو کند در صورتی که 15 روز پیش از آن کنگره را از این تصمیم آگاه ساخته باشد. احکام اجرایی 13059، 19959، 12957 بعدا در قانون

با درک این واقعیت که بدون انقطاع مناسبات تجاری ایران با دیگر کشورها، تحریم های آمریکا به تنهایی بسیار کم اثر خواهد بود، واشنگتن به تدریج تلاش خود را بر گسترش بین المللی این تحریم ها متمرکز کرد. در سال 1996 قانون تحریم ایران - لیبی (که بعد ها قانون تحریم ایران آی اس آ نام گرفت) به تصویب رسید که اولین نمونه تلاش جدی آمریکا برای جلوگیری از سرمایه گذاری شرکت های خارجی در صنایع انرژی ایران بود.³⁵ کشورهای اروپایی هم از موضع اصولی و هم از این جهت که در آن زمان درگیر سیاست "گفتگوهای اقتصادی" با تهران بودند، با این سیاست به شدت مخالفت کردند.³⁶ اتحادیه اروپا کمپانی های اروپایی را از پیروی از قانون تحریم ایران (ای اس آ) منع کرد³⁷ و این رویارویی تقریباً به یک جنگ تجاری میان دوسوی آتلانتیک تبدیل شد.³⁸ اما این رویارویی به دنبال اقدام آمریکا در مستثنا کردن شرکت های اروپایی از شمول این قانون، به ازای همکاری های گسترده تر ضد تروریستی و منع گسترش تسلیحاتی، پایان یافت.³⁹

انتخاب دور از انتظار محمد خاتمی در انتخابات ریاست جمهوری سال 1997 که به نظر می رسید به نرم تر شدن سیاست های ایران منجر شود، باعث تعدیل این تحریم ها شد. در سال 1999 کلبنتون با استفاده از اختیارات معاف سازی خود، فروش دارو و مواد غذایی به ایران و سپس در سال 2000 واردات پسته، فرش و خاویار ایران را مجاز اعلام کرد.⁴⁰ با این حال نگرانی فزاینده آمریکا از همکاری های هسته ای ایران و روسیه، به سرعت بر تعدیل تحریم ها سایه افکند. در سال 2000 کنگره آمریکا قانون منع گسترش تسلیحاتی ایران را به تصویب رساند که به موجب آن تحریم هایی علیه شرکت های خارجی درگیر در برنامه سلاح های کشتار جمعی و موشک های بالیستیک ایران اعمال می شد.⁴¹

در دوران ریاست جمهوری جرج بوش، توجه به تمامی به سمت پرونده هسته ای ایران منحرف شد. پس از آشکار شدن برنامه مخفی غنی سازی اورانیوم ایران در سال 2002، سه کشور اتحادیه اروپا (فرانسه، بریتانیا و آلمان) وارد مذاکراتی نسبتاً موفق و دیپلماتیک با تهران شدند. بر اساس توافق حاصله، ایران فعالیت های غنی سازی خود را تعلیق کرد و با بازرسی مراکز هسته ای خود از طریق اجرای پروتکل الحاقی آژانس بین المللی انرژی اتمی، موافقت نمود. در عوض سه کشور عضو اتحادیه

حمایت از آزادی ایران سال 2006 منون شدند، و در نتیجه رییس جمهوری دیگر نمی تواند به طور یک جانبه این احکام را تغییر یا پایان دهد.

³⁵ قانون تحریم ایران، قانون عمومی 104-172، 6 اوت 1996. قانون در کنگره و سنا به اتفاق آرا به تصویب رسید. بخش مربوط به لیبی این قانون در سال 2004 لغو شد. طی سال های بعد محدوده های قانون گسترش یافت در حالی که محدودیت هایی برای اختیارات معاف کردن توسط رییس جمهوری وضع گردید. در حالی که محدوده اولیه بر اساس سرمایه گذاری های بیش از 20 میلیون دلار در صنعت نفت ایران پیش بینی شده بود، فهرست کنونی شامل مواردی از فروش بنزین به ایران تا سرمایه گذاری در صنعت پتروشیمی ایران، و تامین بیمه برای نفتکش های ایرانی می شود. رجوع شود به کنت کاتزمن: "تحریم های ایران" سرویس تحقیقات کنگره 10 ژانویه 2013. بر اساس این قانون برای پایان تحریم ها رییس جمهوری باید گواهی دهد که ایران فعالیت برای توسعه یا اکتساب تسلیحات اتمی، شیمیایی و بیولوژیکی و همچنین فن آوری موشک های بالستیک را متوقف کرده، از فهرست کشورهای حامی تروریسم خارج شده و خطر جدی را متوجه منافع امنیت ملی آمریکا و متحدانش نمی کند. این قانون در تاریخ 31 دسامبر 2016 پایان می یابد مگر آن که بار دیگر تمدید شود.

³⁶ برای مرور "گفتگوی نقادانه" بین ایران و اروپا رجوع شود به برنارد کوسلر "از تعامل تا مهار: روابط ایران با اتحادیه اروپا و برنامه هسته ای 1192-2011".

"critical dialogue" between Iran and Europe see, Bernd Kaussler, "From Engagement to Containment: EU-Iran Relations and the Nuclear Programme, 1992-2011", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, vol. 14, no. 1, March 2012, pp. 53-76.

³⁷ مقررات اتحادیه شماره 2271/96 حفاظت در مقابل اثرهای خارج از قلمرو مقررات مصوب کشور ثالث و اقدام های مبتنی بر و یا حاصل از آن، 22 نوامبر 1996.

³⁸ در آن زمان سخنگوی وزارت امور خارجه فرانسه بیوس دوتریو پرسید: "یک کشور به باقی جهان دیکته می کند که چه می توانند بکنند و چه نمی توانند. آیا این درست است؟" نخستین چالش جدی این قانون اعتراض شرکت فرانسوی توتال بود که همراه با شرکای جزئی یعنی گازپروم روسیه و پتروناس مالزی یک قرارداد 2 میلیارد دلاری برای توسعه فاز 2 و 3 میدان بزرگ گاز پارس جنوبی را امضا کرده بود. رجوع شود به آدریان کرافت: "تهدید اتحادیه اروپا به شکایت در سازمان تجارت جهانی در صورت اعمال تحریم های آمریکا"، رویترز 27 ماه مه 1998

Adrian Croft, "EU warns of WTO move if U.S. imposes sanctions", Reuters, 27 May 1998.

³⁹ گزارش به کنگره، قانون تحریم ایران و لیبی: تصمیم بر معافیت شرکت های توتال، گازپروم و پتروناس برای فعالیت های مشمول تحریم تحت این قانون"، وزارت امور خارجه آمریکا، واشنگتن 1998

⁴⁰ کاتزمن: "تحریم های ایران" نقل قول بالا

⁴¹ معافیت های ویژه برای ایجاد امکان همکاری بین اداره ملی هوافضای آمریکا و آژانس فضایی روسیه وضع شد. رجوع شود به قانون منع گسترش تسلیحات ایران سال 2000، قانون عمومی، 106-178، 14 مارس 2000.

اروپا، قول همکاری های اقتصادی و مربوط به صنایع انرژی را به ایران دادند.⁴² به رغم این مذاکرات، رشته تحریم های جدید آمریکا علیه ایران در سال 2005، نام تعدادی از افراد و موسسه های متهم به حمایت از برنامه هسته ای و موشکی ایران را در لیست سیاه قرار داد.⁴³

در ژانویه سال 2006 همراه با ناتوانی در پر کردن شکاف میان دوطرف، فعالیت دیپلماتیک سه کشور اروپایی به شکست کامل منتهی شد، ایران فعالیت غنی سازی خود را از سر گرفت و متعاقباً آژانس بین المللی انرژی اتمی موضوع را به شورای امنیت ارجاع داد.⁴⁴ در آن سال کنگره آمریکا، بعضاً در واکنش به گزارش هایی مبتنی بر پیشرفت برنامه هسته ایران قانون حمایت از آزادی در ایران (IFSA) را تصویب کرد. این قانون از یک سو فرمان های اجرایی گذشته در مورد ممنوعیت سرمایه گذاری در ایران و واردات از این کشور را دوباره مدول کرد و از سوی دیگر حمایت از دموکراسی در ایران را به سیاست رسمی آمریکا بدل ساخت.⁴⁵ اما مهم ترین نوآوری در این رویکرد استفاده از تحریم های مالی برای تکمیل تحریم های قبلی، که به نظر می آمد ایران به خوبی می توانست آنها را دور بزند، بود.⁴⁶ وزارت خزانه داری آمریکا بانک های اصلی ایران را در لیست سیاه قرار داد و بر سایر کشورها برای دنباله روی از این سیاست اعمال فشار کرد.⁴⁷ مقام های آمریکایی در سراسر جهان شروع به ارائه اسناد و مدارک در مورد پیوند های سیستم مالی ایران با حزب الله، حماس و جهاد اسلامی کردند. در این مذاکرات مقام های آمریکایی ریسک همکاری مالی با ایران و پیامد مجازات های آمریکا را تشریح کردند. به دنبال قطع مناسبات بسیاری از موسسات مالی بین المللی با ایران و جلوگیری آمریکا از استفاده ایران از دلار برای معاملات خود، ایران عملاً از نظر مالی مطرود شد.⁴⁸

انتخاب باراک اوباما به ریاست جمهوری آمریکا به نظر می رسید شانس جدیدی را برای رویکرد گفتگو بین ایران و آمریکا ایجاد کند. با این حال سیاست دوگانه تهدید و مذاکره، با این استدلال که

⁴² مصاحبه گروه بحران، حسین موسویان، مذاکره کننده هسته ای پیشین در ایران، واشنگتن 29 اوت 2012.

⁴³ حکم اجرایی 11182، انسداد دارایی های گسترش دهندگان تسلیحات کشتار جمعی و حامیان آن ها، 28 ژوئن 2005، موسسه های مشمول این حکم شامل سازمان انرژی اتمی ایران و تعداد زیادی از بانک های ایران می شود. با شمول سیاه پاسداران انقلاب اسلامی در این حکم آمریکا برای اولین بار نیروی نظامی یک کشور را شامل تحریم کرده است. برای مرور لیست کامل رجوع شود به: www.state.gov/t/isn/c22080.htm

⁴⁴ گزارش گروه بحران "ایران: آیا راهی برای خروج از بن بست هسته ای وجود دارد؟ نقل قول بال

⁴⁵ قانون حمایت از آزادی ایران فروش فن آوری تسلیحات کشتار جمعی و یا تعداد و انواع بی ثبات کننده سلاح های پیشرفته متعارف را به ایران ممنوع می کند. این قانون "مقادیر لازم" بودجه را برای کمک به ایرانیانی که به طور رسمی مخالف استفاده از خشونت و تروریسم، خواهان پایبندی ایران به منع گسترش تسلیحات هسته ای، طرفدار اصول دمکراتیک، حقوق بشر و آزادی هستند و برای احقاق برابری فرصت ها و یک دولت دمکراتیک مبارزه می کنند تخصیص داده است.

⁴⁶ بخش 311 قانون میهن پرستی ایالات متحده آمریکا Patriot Act که به دنبال حوادث 11 سپتامبر 2001 به تصویب رسید به خزانه داری آمریکا این اختیار را می دهد که از دسترسی افراد و یا موسسه های درگیر پولشویی و یا تروریسم مالی به سیستم مالی آمریکا جلوگیری کند. در سپتامبر 2005 وزارت خزانه داری آمریکا بانک دلتا آسیا BDA را که حافظ دارایی های کره شمالی است به عنوان یک موسسه پولشویی اعلام کرد. این اقدام که برای پیونگ یانگ شوک آور بود پیش زمینه موافقت 2007 گفتگوهای شش جانبه بود و همچنین اقدام های مشابهی را علیه ایران برانگیخت. رجوع شود به مقاله ریچارد اس تریسی: "استفاده از قانون میهن پرستی برای تبدیل پول کثیف کره شمالی به ابزار چانه زنی"

Richard S. Tracey, "Using the Patriot Act to Turn North Korea's Dirty Money into a Bargaining Chip", *Strategic Studies Quarterly*, (summer 2009), pp. 124-140

در ژانویه 2006 استوارت لوی، معاون امور تروریسم و اطلاعات مالی خزانه داری آمریکا، با اقتباس از این سیاست در مورد ایران یک اقدام جهانی را برای فشار به بخش خصوصی برای محدود کردن تجارت با ایران آغاز کرد. داوود دانش جعفری وزیر سابق دارایی ایران اقدام لوی را به عنوان "یک بازی جدی و نفس گیر شطرنج" تشریح می کند. یک مقام آمریکایی گفت "این تهاجمی ترین و مستقیم ترین اقدامی است که ما موفق به شروع آن شده ایم و به نتیجه خواهد رسید" رجوع شود به رابین رایت "جنگ استوارت لوی" نیویورک تایمز، 31 اکتبر 2008.

⁴⁷ چندین سازمان بین المللی مانند گروه کاری مالی FATE (سازمان محافظ 34 اقتصاد بزرگ جهانی) و سازمان همکاری اقتصادی و توسعه OECD (شامل غنی ترین 30 کشور جهان) در مورد رابطه با موسسه های مالی ایران اخطار کردند. رجوع شود به

Louis Charbonneau, "Iran bank hit hard by U.N. sanctions: diplomats", Reuters, 30 July 2007.

⁴⁸ مصاحبه گروه بحران با مقام های آمریکایی، واشنگتن دسامبر 2012. قبل از سال 2008 بانک های آمریکایی تحت یک قانون معروف به "چرخش 180 درجه ای می توانستند معاملات غیرمستقیم دلاری را برای موسسه های مالی ایران انجام دهند. در سال 2006 وزارت خزانه داری آمریکا بانک صادرات، یکی از بزرگترین بانک های ایران، را به علت اتهام تسهیل انتقال پول به حزب الله از استفاده از سیستم بانکی آمریکا محروم کرد. دو سال بعد این ممنوعیت به تمام بانک های ایرانی تعمیم داده شد. از آنجا که دلار ارز بین المللی معاملات نفتی است و بیشتر درآمد نفتی ایران از کانال سیستم بانکی آمریکا عبور می کرد این اقدام بیش از هر چیز دریافتی های مربوط به نفت ایران را متاثر کرد. رجوع شود به

"Revoking an authorization previously granted to U.S. depository institutions to process U-turn transfers", U.S. Treasury Department, 6 November 2008.

هرگونه تلاش دیپلماتیک فقط زمانی کارساز است که با اعمال فشار و تهدید فزاینده همراه باشد، ادامه یافت. این رویکرد با رد ژست دیپلماتیک آمریکا توسط ایران، بیشتر تقویت شد. اما یکی از پیامد های ژست خیرخواهانه آمریکا بعد از دوران پر تنش جرج بوش این بود که زمینه لازم برای همکاری های بین المللی بیشتر در این زمینه فراهم شود.

در نتیجه بین سال های 2009 و 2012 آمریکا از یک سو فشار های خود را افزایش داد و از سوی دیگر برای اعمال مجازات های بیشتر به شورای امنیت سازمان ملل متحد متوسل شد. بعضا در واکنش به حوادث پس از انتخابات ریاست جمهوری ایران در سال 2009، ناکام ماندن تلاش برای مبادله اورانیوم غنی شده با سوخت هسته ای،⁴⁹ و تا حدودی زیر فشار کنگره، دولت آمریکا مجازات های اقتصادی گسترده تری را علیه ایران اعمال کرد. این سیاست منجر به تصویب قانون معروف "تحریم، پاسخگویی، و محرومیت ایران" سی آی اس آ دی ای شد که موسسات و افرادی را هدف قرار می داد که به صنعت انرژی ایران کمک می کنند. این قانون همچنین توانایی ایران برای صادر کردن نفت و معاملات بین المللی مالی را بشدت محدود کرد.⁵⁰

به تدریج دولت آمریکا یک رشته احکام اجرایی برای مجازات مقامات ایرانی مظنون به درگیر بودن در برنامه هسته ای و موشکی، نقض حقوق بشر⁵¹ و حمایت از رژیم سوریه در سرکوب مخالفان، صادر کرد.⁵² گزارش آژانس بین المللی انرژی اتمی در سال 2011 که در آن ابعاد احتمالی نظامی برنامه هسته ای ایران تشریح شده بود بر این فشار ها افزود.⁵³ هدف این فشار ها در درجه اول صنایع پتروشیمی ایران و افراد درگیر در برنامه هسته ای بودند.⁵⁴ واشنگتن همچنین محدودیت های مالی را به سطح بالاتری ارتقا داد و کلیه سیستم مالی ایران از جمله بانک مرکزی ایران را بعنوان "موسسات پول شویی" اعلام نمود.⁵⁵ در 31 دسامبر 2011، زیر فشار کنگره و با هدف محروم کردن ایران از منابع حیاتی در آمد مالی، اوپاما پس از توافق با کنگره بر سر رویکرد مرحله ای اعمال آن، قانون معروف به

⁴⁹ برای مرور روابط ایران و آمریکا طی دوره اول ریاست جمهوری پرزیدنت اوپاما و ابتکار تبادل سوخت هسته ای رجوع شود به تریتا پارسی: "یک چرخه تاس: دیپلماسی اوپاما با ایران New Haven, 2012.

⁵⁰ قانون عمومی، 111-195، اول جولای 2010. (CISADA) قانون جامع تحریم، پاسخگویی و محرومیت ایران، 2010 فروش بنزین، سوخت هواپیما و دیگر محصولات سوختی را به ایران ممنوع و بانک های خارجی دارای مرادوات مالی با موسسه های ایرانی موجود در لیست سیاه را از دسترسی به سیستم مالی آمریکا محروم کرد. این قانون شامل یک "ماده مخصوص" می شود که بر اساس آن شرکت هایی که خاتمه روابط تجاری خود با ایران و خودداری از انعقاد قرارداد در آینده را تضمین کنند از تحریم معاف می شوند. اگر رییس جمهور آن را برای منافع ملی لازم تشخیص دهد می تواند صادرات برخی کالاها، خدمات و فن آوری ها را از این قانون معاف سازد. اگر رییس جمهوری به این نتیجه برسد که ایران دیگر شرایط لازم برای شمول در لیست کشورهای حامی تروریسم را ندارد و برنامه سلاح های گشتار جمعی را متوقف کرده، همه الحاقیه های CISADA به قانون تحریم ایران لغو می شود. برای پایان دادن به تحریم های مربوط به حقوق بشر ایران باید بدون قید و شرط همه زندانیان سیاسی را آزاد کند؛ یک تحقیق و تفحص شفاف در مورد گشتار و دستگیری معترضان سال 2009 را آغاز کند؛ به نقض حقوق بشر پایان دهد؛ و یک سیستم قضایی مستقل ایجاد کند.

⁵¹ حکم اجرایی 13553 مسدود کردن اموال افراد مشخصی مرتبط با نقض جدی حقوق بشر توسط دولت ایران و انجام برخی اقدامات دیگر، 29 سپتامبر 2010. این حکم دارایی های هشت مقام ایرانی را در آمریکا مسدود و سفر آنها را به آمریکا ممنوع کرد. این فهرست شامل محمدعلی جعفری، فرمانده سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، حیدر مصلحی وزیر اطلاعات، و سعید مرتضوی دادستان کل سابق می شد. این اقدام بیشتر جنبه نمادین داشت زیرا احتمالاً این مقام ها هیچگونه اموالی در آمریکا ندارند. به دنبال این، آمریکا کانادا و بریتانیا چند نفر دیگر را هم در لیست سیاه قرار دادند. رجوع شود به سعید کمالی دهقان: "مقام های ایرانی در لیست سیاه آمریکا، بریتانیا و کانادا"، گاردین، 8 جولای 2011.

⁵² حکم اجرایی 1352 مسدود کردن دارایی های افراد مشخصی در ارتباط با نقض حقوق بشر در سوریه، 29 آوریل 2011. این حکم به طور عمده سیاه قدس، بازوی خارجی سپاه پاسداران و فرمانده آن قاسم سلیمانی را هدف قرار داد. پیشتر در سال 2007 دولت بوش به علت اتهام اعمال بی ثبات کننده در عراق تحریم های مشابهی را در مورد سپاه قدس اعمال کرده بود. رجوع شود به حکم اجرایی 13438 مسدود شدن اموال افراد مشخصی که اقدامات ثبات دهنده را در عراق تهدید می کنند، 18 جولای 2007.

⁵³ اجرای توافق ایمنی ان پی تی و مصوبات قطعنامه های مربوطه شورای امنیت سازمان ملل متحد در جمهوری اسلامی ایران، 8 نوامبر 2011.

IAEA, GOV/2011/65, 8 November 2011.

⁵⁴ حکم اجرایی 1357 در مورد تحریم های بیشتر علیه ایران، 23 مه 2011، اعمال تحریم های مالی مصوب در قانون تحریم ایران را اجرایی می کند. در حالی که حکم اجرایی 13590، تحریم ایران، 21 نوامبر 2011، فهرست افراد مورد تحریم را جهت شمول اشخاص درگیر در صنعت انرژی و پتروشیمی ایران گسترش می دهد.

⁵⁵ این اقدام بر اساس بخش 311 قانون پاتریوت انجام شد. این اقدام یک اخطار شدید در مورد ریسک ناشی از تعامل با موسسه های مالی ایران از جمله بانک مرکزی ایران بود. رجوع شود به: "سیاهه واقعیت ها: تحریم های جدید علیه ایران"، وزارت خزانه داری آمریکا، 21 نوامبر 2011. مقام های آمریکا استدلال می کنند که این اقدام به علت کمک بانک مرکزی به سایر بانک های ایرانی برای دور زدن تحریم ها لازم بود. مصاحبه گروه بحران، واشنگتن دسامبر 2012.

"اختیار دفاع ملی 2012" ان دی ای ای، بخش 1245، را امضا کرد. بر اساس این قانون، بانک های خارجی از انجام معاملات مالی مربوط به نفت از طریق بانک مرکزی ایران منع می شدند.⁵⁶ این قانون همچنین موسسات مالی آمریکا را ملزم می کرد که هرگونه دارایی های ایران را توقیف کنند⁵⁷ و هرگونه خرید نفت و محصولات پتروشیمی ایران را از طریق کشور ثالث، به استثنای کشورهایی که توسط ان دی ای ای مورد ارفاق قرار گرفته بودند، متوقف کنند.⁵⁸ با اظهار استیصال از آنچه سرکشی مداوم ایران خوانده می شد، کنگره آمریکا در اول اوت 2012 قانون "کاهش تهدید ایران و حقوق بشر سوریه" را به تصویب رساند. این قانون که بار دیگر احکام اجرایی گذشته را مدون کرد، لیست فعالیت های مشمول تحریم و مجازات ها را گسترش داد، ارائه خدمات پیامی برای انجام معاملات مالی و بیمه های تجاری را ممنوع کرد و مانع پرداخت مطالبات مالی مربوط به نفت ایران شد.⁵⁹ به رغم اعتراض کاخ سفید مبنی بر "نگرانی از تداخل با تحریم های پیشین" سال 2012 با تصویب یک قانون تحریمی سخت تر به نام "قانون آزادی و منع گسترش تسلیحاتی ایران" پایان یافت.⁶⁰ این قانون تمامی صنعت انرژی، کشتیرانی، کشتی سازی و مدیریت بندری ایران را به عنوان "موسسات گسترش تسلیحات" در لیست سیاه قرار می داد.

این قانون همچنین فروش و انتقال هرگونه فلز گرانبها را به ایران ممنوع می کرد که در نتیجه، ایران قادر به دریافت بهای فروش نفت خود به صورت طلا نیست.

⁵⁶ این ماده به لایحه تخصیص ملی دفاعی ملحق شده بود. دولت ابتدا به علت نگرانی افزایش جهانی قیمت نفت تمایلی به انجام این اقدام که با هدف فلج کردن توان فروش نفت ایران طراحی شده بود نداشت. رجوع کنید به جاش راجین "Josh Rogin, "Menendez livid at Obama team's push to shelve Iran sanctions amendment", *Foreign Policy* (online), 1 December 2011.

اول دسامبر 2011 دوید کهن معاون امور تروریسم و اطلاعات مالی در اول دسامبر 2011 در سنا چنین شهادت می دهد: "لازم است آنگونه اقدام کنیم که اتحاد بین المللی میان کشورهای متعهد به رویکرد دوگانه دچار شکاف نشود و سیاست ما باعث اعمال فشار واقعی به ایران شود، نه اینکه بطور ناخواسته زمینه ای برای بهره برداری اقتصادی توسط ایران فراهم کنیم." اما بعد از اینکه اتحادیه اروپا به علت نگرانی از حمله قریب الوقوع اسرائیل به ایران تمایل خود را به تحریم نفت ایران اعلام کرد و با ارائه اختیارات توسط کنگره برای اعمال برخی معافیت ها و تضمین اینکه اعمال این تحریم ها باعث تنش در بازار نفت نخواهد شد این شرایط تغییر یافت. بخصوص رئیس جمهور این اختیارات را دریافت کرد که برخی از بانکها را در صورتی که کشورهای متبوع آنها در 6 ماه گذشته خرید نفت خود را از ایران بطور قابل توجهی کاهش داده باشند به مدت 180 روز از شمول این تحریم معاف کند. علاوه بر این وی میتواند این معافیت را با استناد به منافع امنیت ملی آمریکا برای 120 روز دیگر هم تمدید کند. با اعلام اینکه لغو تحریمها نیازمند تصویب کنگره است، اما رئیس جمهور در این مورد میدان عمل بزرگی دارد چرا که کنگره "کاهش قابل توجه" را تعریف نکرده است. رجوع کنید به بخش 1245 قانون دفاع ملی،

قانون عمومی، 81-112، 30 دسامبر 2011

⁵⁷ حکم اجرای 13599، انسداد اموال دولت ایران و موسسات مالی ایران، 5 فوریه 2012

⁵⁸ حکم اجرایی 13622، اجازه تحریمهای جدید در رابطه با ایران 30 جولای 2012. این حکم عملاً هر خریدار جدید محصولات انرژی ایران را مورد تحریم قرار می دهد. با توجه به اینکه موارد استثنایی فقط در مورد مشتریان فعلی صدق میکند

⁵⁹ این قانون موارد زیر را ممنوع میکند: هر گونه کمک به ارتقا سطح توانمندی ایران برای گسترش صنایع نفتی (هم در ایران و هم در خارج) کمک به ایران برای نقل و انتقال نفت خام، نفت پالایش شده، شامل ارائه خدمات تضمینی، و بیمه برای شرکت ملی نفت ایران NIC و شرکت نفتکش ایران NITC، و خرید و یا تسهیل بدهی های ایران. این قانون همچنین شامل مجازات ارائه دهندگان خدمات پیام رسانی مالی به بانکهای ایرانی و ممنوعیت تحصیل دانشجویان ایرانی در رشته های مربوط به انرژی، علوم هسته ای، و مهندسی هسته ای در دانشگاه های آمریکا میشود. از همه مهمتر، بخش 504 ارسال درآمد های نفتی ایران را به این کشور شامل تحریم میکند. اقدامی که برای ایران راهی جز انجام معاملات تهاتری با باقیمانده مشتریان نفتی خود باقی نمیگذارد. رجوع کنید به قانون کاهش تهدید ایران و قانون عمومی.

See Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act of 2012, H.R. 1905 – Public Law: 112-158, 10 August 2010.

⁶⁰ قانون آزادی و ضد گسترش تسلیحات ایران 2012، بخش 1241 قانون دفاع ملی 2013، لغو یا اصلاح نیازمند اقدام کنگره است، اما رئیس جمهور نیز از برخی اختیارات معافی برخوردار است. رجوع کنید به جاش راجین، فارین پالیسی، 30 نوامبر 2012.

"White House opposed new Iran sanctions", *Foreign Policy* (online), 30 November 2012.

دولت در کسب برخی معافیت ها، به ویژه در مورد تحریم مشتریان نفت خام ایران موفق بود. این معافیت وابسته به این بود که "شرایطی فوق العاده مانع از آن شود که آن کشور بتواند خرید نفت و فرآورده های نفتی از ایران را به طور جدی کاهش دهد."

علاوه بر این، این قانون عملاً صنایع تولیدی ایران را که وابسته به واردات آهن و فولاد هستند، فلج کرد و ارائه خدمات بیمه ای به موسسات لیست سیاه را ممنوع و همچنین رادیو تلویزیون دولتی ایران و رئیس آن را مشمول تحریم اعلام کرد.⁶¹

B. تحریم های چندجانبه و هماهنگ

موفقیت تحریم های آمریکا تا حدود زیادی وابسته به عمل هماهنگ با سایر کشورهاست. در این رابطه همراه کردن اروپا از نظر واشنگتن گامی تعیین کننده بود. خلاف رویکرد آمریکا، اتحادیه اروپا سیاست خود را بر گسترش پیوند های اقتصادی با تهران طی سال های 1990 و 2000 استوار کرده بود. اما در سال 2005 با شکست رویکرد دیپلماتیک فرانسه، آلمان و بریتانیا این وضعیت دگرگون شد. با حمایت از اولین قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد در تحریم ایران به عنوان "یک واکنش لازم و متناسب به بی اعتنائی ایران به نگرانی های جامعه بین المللی"، شورای اتحادیه اروپا در فوریه 2007 اولین تحریم های اروپا علیه ایران را اعلام کرد.⁶² این تحریم ها که عیناً از مفاد قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد اقتباس شده بود، ارائه کمک یا فن آوری مربوط به گسترش تسلیحات هسته ای را به ایران ممنوع اعلام کرد و علاوه بر آن ممنوعیت سفر و توقیف اموال افراد و موسسات درگیر در برنامه هسته ایران را نیز اعمال نمود.⁶³

در گام بعدی اتحادیه اروپا تحریم تسلیحاتی و ممنوعیت ارائه وام به ایران را تصویب کرد.⁶⁴ در فاصله سال های 2008 تا 2010 اتحادیه اروپا چندین بار این قانون را بازنویسی کرده که طی آن نام افراد جدیدی به لیست سیاه اضافه شده و یا ابهامات قانون برطرف شده است.⁶⁵

در سال 2010 در واکنش به ادامه فعالیت های هسته ای ایران، تصمیم این کشور به غنی سازی اورانیوم تا 20 درصد، و به وضوح رد پیشنهاد اوپاما برای مذاکره، بروکسل یک قدم دیگر به جلو برداشت. تحریم های جدید صنایع انرژی ایران، تجارت، ترابری، سیستم بانکی و بیمه را هدف قرار داد.⁶⁶ محدودیت های اعمال شده از جمله شامل ممنوعیت سرمایه گذاری، فروش، ارائه یا انتقال ابزار یا فن آوری به صنعت انرژی ایران و الزام کشورهای عضو به بازرسی محموله های مشکوک از ایران و به ایران است. علاوه بر این، اتحادیه اروپا یک سری تحریم های مربوط به حقوق بشر را نیز در آوریل 2011 به این لیست افزود.⁶⁷ به دنبال گزارش نوامبر 2011 آژانس بین المللی انرژی اتمی در مورد ابعاد احتمالی نظامی برنامه هسته ای ایران، بریتانیا مناسبات مالی با ایران از جمله با بانک مرکزی

⁶¹ این تصمیمات (به غیر از ممنوعیت فروش فلزات گرانبها) شامل کشورهای معاف شده بر اساس و خرید گاز طبیعی نمیشود. این لایحه همچنین تحریمها را به هر شخص خارجی درگیر تجارت با یک فرد و یا موسسه موجود در لیست مخصوص وزارت خزانه داری آمریکا گسترش میدهد

⁶² نتیجه گیریهای شورا در مورد ایران، نشست 2776 شورای روابط خارجی اتحادیه اروپا، بروکسل 22 ژانویه 2007، موضع مشترک شورا به شماره 200/140/CFSP در مورد اقدامات محدود کننده نسبت به ایران، 27 فوریه 2007 در این سند از تحریم های اتحادیه اروپا به عنوان "اقدامات محدود کننده" نام برده میشود. این اولین بار بود که اتحادیه اروپا اقدام به عمل تحریم با هدف مربوطه به منع گسترش تسلیحاتی انجام میداد (بر خلاف موارد تحریم به علت تروریسم و یا حقوق بشر). رجوع کنید به انیسه بصیری تبریزی و روت حانو سانتینی

مارچ 2012 "EU Sanctions against Iran : New wine in old bottles?"

نتیجه گیری های شورا منعکس کننده توافقات کشورهای عضو در مورد اقدامات محدود کننده است، اما حکم قانون ندارد. این نتیجه گیری ها بعداً یا بصورت تصمیم شورا که به اتفاق آرا گرفته می شود و یا در چارچوب مقررات شورا که با اکثریت مشروط تصویب می شود (البته در عمل مقررات هم معمولاً با اتفاق آرا تصویب می شوند) حکم قانونی پیدا می کند. مقررات مستقیماً در اتحادیه اروپا عمل میشود و برای همه شخصیات های حقیقی و حقوقی در اتحادیه لازم الاجرا است.

⁶³ CFSP/140/2007 در مورد اقدامات محدود کننده علیه ایران 27 فوریه 2007 موضع مشترک شورا

⁶⁴ موضع مشترک شورا CFSP/246/2007، اصلاحیه موضع مشترک CFSP/140/2007 در رابطه با اقدام های محدود کننده علیه ایران، 23 آوریل 2007

⁶⁵ برای فهرست اطلاعاتی ها رجوع کنید به ضمیمه در پایین و جدول در تارنما www.crisisgroup.org.

⁶⁶ تصمیم شورا در مورد اقدامات محدود کننده علیه ایران و ابطال موضع مشترک، 26 جولای 2010. این قانون تامین تجهیزات و با وام برای صنعت نفت ایران و مراودات مالی با افراد و موسسات موجود در لیست سیاه را ممنوع میکند. انتقال مبلغ بیش از 10.000 یورو را ملزم به اعلام و مبلغ بیش از 40.000 یورو را ملزم به کسب اجازه مینماید و تمدید و تجدید قراردادهای بیمه امضا شده قبل از تصویب این قانون را ممنوع می کند.

⁶⁷ علاوه بر گذاشتن نام افراد متهم به نقض حقوق بشر در فهرست سیاه، شورای اتحادیه اروپا تجهیزات کنترل اطلاعاتی و ردیابی و شنود و همچنین فن آوری های دیگر قابل استفاده برای اهداف سرکوبگرانه را مشمول تحریم کرد. تصمیم شورا CFSP/235/2011، در مورد اقدام های محدود کننده علیه برخی افراد و موسسه ها با توجه به وضعیت در ایران، 12 آوریل 2011.

ایران را قطع کرد.⁶⁸ اتحادیه اروپا نیز فهرست موسسات مورد تحریم را گسترش داد و به بررسی بسط دامنه تحریم ها پرداخت.⁶⁹

با گذشت زمان، بی نتیجه ماندن تلاش های دیپلماتیک، و افزایش احتمال حمله نظامی اسرائیل، اتحادیه اروپا فشار های خود را افزایش داد. یک نماینده پارلمان اروپا اظهار داشت: "برای خاموش کردن طبل جنگ باید فشار به ایران را افزایش دهیم و بدترین واقعه برای اروپا در زمان بحران اقتصادی حاضر این است که یک جنگ جدید در خاورمیانه بازار نفت را دچار تنش کند."⁷⁰ با این پیش زمینه بود که در ژانویه 2012 بروکسل تصمیم گرفت از اول ژوئیه همان سال نفت و محصولات پتروشیمی ایران را تحریم کند. تحریم جدید همچنین شامل ممنوعیت بیمه کردن محصولات نفتی ایران، ضبط دارایی های بانک مرکزی، جلوگیری از صدور تجهیزات و فن آوری پتروشیمی به ایران و ممنوعیت تجارت الماس و فلزات گرانبها با ایران بود.⁷¹

از جمله مخرب ترین اقدامات اتحادیه اروپا، تصمیم مارس 2012 مبنی بر جلوگیری از دسترسی ایران به سیستم خدمات پیامی مالی برای انجام نقل و انتقال پول به ایران بود.⁷² در نتیجه، انجمن جهانی برای انتقال مالی بین المللی سوئیفت مستقر در بلژیک، که بزرگترین حمل انتقال پول در جهان است، تمامی بانک های ایران را از شبکه خود خارج کرد و بدین ترتیب عملاً هرگونه واردات مالی با این بانک ها را غیر ممکن ساخت.⁷³ بعد از چندین دوره ملاقات های ناموفق میان ایران و گروه 1+5، اتحادیه اروپا بار دیگر تحریم ها را تشدید کرد و هرگونه معامله با بانک های ایرانی (به استثنای برخی واردات مواد مربوط به تامین غذا و دارو)، واردات گاز از ایران، صادرات گرانبه و محصولات نیمه تمام شده فلزی از جمله آلومینیوم و فولاد، و تجهیزات و فن آوری کشتی سازی به ایران را ممنوع کرد.⁷⁴ چند کشور دیگر از جمله ژاپن، کره جنوبی، استرالیا، زلاند نو، کانادا، سوئیس و نروژ هم با پیوستن به این تحریم ها خود را در کنار آمریکا و اتحادیه اروپا قرار دادند.

⁶⁸ پس از اعلام این تصمیم گروهی معترض به سفارت بریتانیا در تهران حمله کردند. به رغم ابراز تاسف دولت، لندن همه کارکنان سفارت خود را بازپس خواند و دیپلمات های ایرانی را اخراج کرد و بدین ترتیب رابطه دیپلماتیک به پایین ترین سطح خود در سال های اخیر کاهش یافت. چند ماه بعد کانادا هم روابط دیپلماتیک خود را با ایران به شدت محدود کرد. رجوع کنید به "انتقاد آیت الله خامنه ای از حمله به سفارت بریتانیا در تهران"، بی بی سی فارسی، 7 اوت 2012.

Holly Dagers, "Another Embassy Closed in Iran: What Does It Mean for Iranians?", The Huffington Post, 9 November 2012.

⁶⁹ نتیجه گیری شورا در مورد ایران، نشست 3130 شورای امور خارجه، بروکسل، اول دسامبر 2011.
⁷⁰ او ادامه داد: "ما بهای سنگینی برای هر گونه حمله به ایران پرداخت خواهیم کرد زیرا برخلاف آمریکا، اروپا در تیررس ایران قرار دارد و می تواند هدف اقدام های تلافی جویانه و تروریستی قرار گیرد. مصاحبه گروه بحران، بروکسل، مه، 2012.

⁷¹ رجوع شود به نتیجه گیری های شورا در مورد ایران، نشست 3142 شورای امور خارجه، بروکسل، 23 ژانویه 2012 و تصمیم شورا CFSP/35/2012 در اصلاح تصمیم شورا به شماره CFSP/413/2010. خرید نفت ایران توسط اتحادیه اروپا به میزان 600 هزار بشکه در روز یعنی 18 درصد صادرات نفت ایران بود. اتحادیه اروپا با در نظر گرفتن مصالح ضربه پذیرترین اعضای خود یعنی یونان، اسپانیا و ایتالیا که بیش از 10 درصد نیاز نفتی خود را از ایران تامین می کردند در مورد کاهش تدریجی واردات نفت از ایران توافق کرد. تهران ابتدا اثرات تحریم را ناچیز خواند و تهدید به پیشدستی در قطع صادرات نفت خود به اروپا کرد. ایران سپس طی یک اقدام نمادین فروش نفت به فرانسه و بریتانیا که فقط به ترتیب 1 درصد و 4 درصد نفت خود را از ایران وارد می کردند را قطع کرد. بهای نفت به طور موقت به بالاترین حد خود در 8 ماه گذشته رسید (رجوع کنید به جوبی واریک، "ایران صادرات نفت را به فرانسه و بریتانیا متوقف می کند"، واشنگتن پست، 29 فوریه 2012).

Joby Warrick, "Iran halts oil shipments to Britain, France"

اما افزایش تولید توسط لیبی، عربستان و عراق اثرات این اقدام بر اتحادیه اروپا و قیمت نفت را خنثی کرد.
⁷² مقرر شورا به شماره 2012/267 در مورد اقدامات محدود کننده علیه ایران، 23 مارچ 2012.

⁷³ لازارو کامپوس مدیر SWIFT اظهار داشت: "قطع ارتباط با بانک های ایرانی برای SWIFT یک اقدام فوق العاده و بی سابقه است... این تصمیم اتحادیه اروپا SWIFT را مجبور به اقدام در این زمینه می کند." نقل قول از "دستور به SWIFT برای قطع ارتباط با بانک های ایرانی مورد تحریم به دنبال تصمیم شورای اوریت"، اطلاعیه مطبوعاتی SWIFT، 15 مارچ 2012.

⁷⁴ اتحادیه اروپا تاکید می کند که این تحریم ها به معنای یک ممنوعیت کامل تجارت با ایران نیست. مرادوات مالی مربوط به مواد غذایی، تجهیزات پزشکی و احکام مربوط به اهداف کشاورزی و انسان دوستانه به مبلغ کمتر از 100 هزار یورو و همچنین حواله های شخصی کمتر از 40 هزار یورو نیازمند صدور جواز نیستند. رجوع کنید به تصمیم شورا، شماره CFSP/635/2112 در مورد اقدامات محدود کننده علیه ایران، 15 اکتبر 2012.

C. تحریم های سازمان ملل متحد

در فوریه 2006 به دنبال عدم موافقت ایران به تعلیق برنامه غنی سازی خود، آژانس پرونده ایران را به شورای امنیت ارجاع داد و این شورا به مرور یک رشته قطعنامه های تحریمی علیه ایران تصویب کرد.⁷⁵ قطعنامه 1696 از ایران می خواست که به مطالبات آژانس تمکین کند و طی 30 روز فعالیت های غنی سازی خود را متوقف سازد.⁷⁶ به دنبال عدم همکاری ایران، شورای امنیت قطعنامه 1737 را صادر کرد که بر اساس آن ارائه مواد و فن آوری هسته ای به ایران و همچنین سفرهای بین المللی افراد مربوط به برنامه هسته ای و موشکی ایران منع و دارایی های این افراد یا موسسات مربوطه توقیف می شد.⁷⁷ قطعنامه از کشورها می خواست که از تحصیل دانشجویان ایرانی در رشته های حساسی که می تواند مورد استفاده برنامه هسته ای و موشکی ایران قرار گیرد جلوگیری کنند. سه ماه بعد قطعنامه 1747 شورای امنیت این فهرست را گسترش داد و هر گونه وام و کمک مالی به ایران (به استثنای موارد مربوط به توسعه و یا اهداف انسان دوستانه) و صادرات تسلیحات ایرانی را ممنوع کرد و یک رژیم تحریمی هم بر تسلیحات متعارف اعمال کرد.⁷⁸

یک سال دیگر طول کشید تا اعضای دائمی شورای امنیت در مورد دور جدید تحریم ها توافق کنند. در مارس 2008 قطعنامه 1803 شورای امنیت فهرست سیاه افراد و شرکت های ایرانی را گسترش داد و کشورهای عضو را ملزم کرد که در صورت وجود دلایلی کافی به وجود محصولات ممنوعه در محموله های ایرانی آنها را بازرسی کنند.⁷⁹ قطعنامه همچنین از این کشورها خواست که در فعالیت های مالی با بانک های ایرانی وقت و کنترل ویژه اعمال کنند.⁸⁰

به دنبال یک رشته مذاکرات دشوار میان اعضای دائمی شورای امنیت سازمان ملل متحد و افشای یک محموله مخفی هسته ای در فردو و همزمان با آن اعلام غنی سازی 20 درصدی توسط ایران، شورای امنیت قطعنامه 1929 را صادر کرد.⁸¹ این قطعنامه فروش سلاح های متعارف به ایران را ممنوع می کند، فهرست افراد و موسسات مورد تحریم را گسترش می دهد، ممنوعیت های مسافرتی را که قبلاً به شکل توصیه بود را برای کشورهای عضو الزام آور می کند، به کشورهای عضو اختیار می دهد که هر گونه محموله ایرانی را بازرسی کنند، سرمایه گذاری ایران را در صنعت اورانیوم و فعالیت

⁷⁵ طی یک اقدام تلافی جویانه، ایران اجرای داوطلبانه پروتکل الحاقی آژانس بین المللی انرژی اتمی را متوقف کرد. اجرای توافق پادمان NPT در جمهوری اسلامی، 15/2006/GOV، آژانس، 27 فوریه 2006. بنا به گفته نماینده ایران در آژانس، علی اصغر سلطانی، قطعنامه های شورای امنیت دست کم به پنج دلیل پایه قانونی ندارند: تعلیق غنی سازی توسط ایران داوطلبانه و نه یک ضرورت قانونی بوده است و در نتیجه از سرگیری آن نمی تواند دلیلی برای ارجاع به شورای امنیت باشد؛ ماده 22 نظام آژانس تنها منوط به مواد هسته ای تامین شده توسط آژانس است و نه آن طور که در مورد ایران صدق می کند مربوط به تولید داخلی این مواد؛ بازرسان سازمان ملل متحد در ایران با هیچ گونه مانعی رو به رو نیستند؛ و بازرسان آژانس هم هنوز هیچ مورد عدم همکاری از سوی ایران گزارش نکرده اند. مصاحبه گروه بحران، وین 17 مه 2012. برای مرور جامع این مساله رجوع کنید به پول کر:

Paul Kerr, "Iran's Nuclear Program: Tehran's Compliance with International Obligations", Congressional Research Service, 18 September 2012.

⁷⁶ قطع نامه شورای امنیت سازمان ملل متحد شماره 1696، 31 ژوئیه 2006

⁷⁷ بر اساس قطعنامه، تحریم های شورای امنیت فقط در صورت تعلیق همه فعالیت های مربوط به غنی سازی شامل تحقیقات و توسعه به گونه ای که مورد تایید آژانس بین المللی انرژی اتمی قرار گیرد و تنها برای طول زمان این تعلیق با هدف ایجاد و امکان مذاکره لغو می شود. این تحریم ها زمانی پایان می یابند که آژانس به این نتیجه برسد که ایران به همه تعهدات خود بر اساس قطعنامه های مربوطه شورای امنیت سازمان ملل متحد و درخواست های شورای حکام آژانس عمل کرده است. این قطعنامه تامین تجهیزات برای نیروگاه های آب سبک و سوخت هسته ای برای ایران را مستثنی می کند. رجوع کنید به قطعنامه 1737 شورای امنیت سازمان ملل متحد، 27 دسامبر 2006.

⁷⁸ قطعنامه 1747 شورای امنیت سازمان ملل متحد، 24 مارچ 2007. وزیر امور خارجه وقت ایران منوچهر متکی این گونه به قطعنامه شورا واکنش نشان می دهد: "اگر شما می خواهید توانایی ها و دارایی های مردم ایران به ویژه فهردانان ملی ما [دانشمندان و پاسداران] را که در قطعنامه به آن اشاره شده بلوکه کنید، من باید به شما بگویم که سرمایه واقعی ما چیست: ایمان به خداوند، جستجوی عدالت، و مقاومت علیه تهدید و ارعاب. آیا این قطعنامه می تواند این سرمایه های ارزشمند را از ما بگیرد؟"⁷⁹

⁷⁹ قطعنامه های بعدی تدوین می کنند که بازرسی از کشتی ها در آب های بین المللی برخلاف آب های ملی نیازمند کسب اجازه از کشور صاحب پرچم کشتی است.

⁸⁰ قطعنامه 1803 شورای امنیت سازمان ملل متحد، 3 مارچ 2008

⁸¹ شورای امنیت سازمان ملل متحد، 9 ژوئن 2010. این اولین قطعنامه ای است که در آن اتفاق آرا علیه ایران بدست نیامد. ترکیه و برزیل که هر دو در آن زمان عضو شورا بودند، پس از مخالفت آمریکا و دیگران با پیشنهاد آنها در مورد توفیق سوخت هسته ای که توافق ایران را جلب کرده بود به قطعنامه رای منفی دادند و لبنان از رای دادن خودداری کرد. قطعنامه 1929 دو خواست جدید به الزامات قبلی اضافه کرد: این که باید پیمان جامع ممنوعیت آزمایش هسته ای را بپذیرد و از توسعه موشک های بالستیک قادر به حمل سلاح هسته ای خودداری کند.

های مربوط در سایر کشورها را منع می کند، و ارایه خدمات مالی (از جمله بیمه) به موسسات ایرانی مشکوک به شرکت در فعالیت های هسته ای، و ایجاد شعبه های جدید بانک های ایرانی در خارج را ممنوع می کند. از تاریخ ژوئن 2010، شورای امنیت، عملاً به دلیل مخالفت چین و روسیه، موفق به توافق در مورد تحریم های جدیدی نشده است.

D. بازی موش و گربه: دور زدن تحریم ها

موثر بودن تحریم ها وابسته به میزان توان اعمال آن است که به یک بازی موش و گربه، میان تلاش ایران برای دور زدن تحریم ها و اقدام های کشورهای مختلف برای بستن راه های گریز، تبدیل شده است.⁸² آمریکا با اعمال مجازات هایی برای بانک ها و شرکت های ناقض تحریم بیشتر از این تلاش ها شد.⁸³ تلاش ها تاثیرگذار بود و از جمله می توان چندین مورد مجازات های سخت علیه برخی شرکت های عمده مالی بین المللی (مانند لویده، بارکلی، کردیت سوییس و استاندارد چارتر) را مثال زد.⁸⁴ این موارد باعث محتاط شدن هر چه بیشتر دیگر شرکت ها شد، به حدی که حتی برخی معاملات مجاز هم از آن تاثیر گرفتند.⁸⁵ بسیاری از شرکت های کوچک و متوسط که مدیریت هماهنگی ها با این مقررات پیچیده برایشان گران تمام می شد، بازار ایران را به کلی ترک کردند.⁸⁶ چندین کشور حوزه خلیج فارس که معمولاً مایل به رنجاندن همسایه قدرتمندشان نبودند، تصمیم گرفتند از تحریم ها پیروی کنند.⁸⁷ حتی ترکیه که هنوز مناسبات نزدیکی با ایران داشت در چند مورد محموله های ایران را مورد بازرسی قرار داد و محموله های تسلیحات ایران را که عازم سوریه بودند توقیف کرد و این موارد را به سازمان ملل متحد گزارش داد.⁸⁸

با این همه دیوار تحریم غیر قابل عبور نبوده و ایران ثابت کرده که هم در دور زدن تحریم ها و هم در پاک کردن رد پایش بسیار تواناست. یکی از مقامات بلند پایه ایران گفت: "پس از سه دهه زندگی زیر تحریم ما اکنون در موقعیتی هستیم که می توانیم در این زمینه خدمات مشاوره ای ارایه کنیم و تجربیات و دانش خود را در اختیار کشورهای قرار دهم که در شرایط مشابهی هستند."⁸⁹ یک تاجر

⁸² برای مرور چگونگی هماهنگی کشورهای مختلف برای تبعیت از قطعنامه های شورای امنیت رجوع شود به "گزارش نهایی هیئت کارشناسان تشکیل شده بر اساس قطعنامه 1929"، سازمان ملل متحد، که بر اساس آن درصد کشورهای عضو که گزارش در مورد اجرای قطعنامه 1929 ارایه کرده اند از 25 درصد در سال 2011 به 40 درصد در سال 2012 رسید.

⁸³ ماه مه 2011 شاهد اولین مورد تحریم علیه برخی شرکت های ونزولنا، امارات عربی متحده، جرسی، موناکو، و اسرائیل به علت شرکت در تجارت نفت با ایران در تخطی از قانون تحریم ایران ISA بود (مطابق با اصلاحیه CISADA). "تحریم هفت شرکت تحت اصلاحیه قانون تحریم ایران" وزارت امور خارجه آمریکا، 24 ماه مه 2011. در ژوئیه 2012 دولت ایاباما با گذاشتن نام یک بانک عراقی و یک بانک چینی در لیست سیاه، اولین مجازات ها را در مورد خاطیان مقررات بانکی CISADA اجرا کرد. "وزارت خزانه داری بانک Kunlun چین و بانک الاف در عراق را به علت تجارت با بانک های ایرانی تحریم می کند." وزارت خزانه داری آمریکا، 31 ژوئیه 2012.

⁸⁴ آمریکا بانک های زیر را به دلیل مراودات غیرمجاز مالی با ایران جریمه کرده است: بانک USB سوییس، 100 میلیون دلار در سال 2004؛ بانک هلندی ABN 80 میلیون دلار در سال 2005، بانک لیوید TSB بریتانیا 350 میلیون دلار و بانک Credit Suisse در سوئیس 536 میلیون دلار در سال 2009؛ بانک بریتانیایی بارکلی 298 میلیون دلار در سال 2010، بانک هلندی IMG 619 میلیون دلار، بانک ژاپنی میتسوبیشی 8.6 UJJ میلیون دلار و مبالغ 674 میلیون دلار و 1.92 میلیارد دلار به ترتیب برای بانک های انگلیسی Standard Chartered Bank و HSBC در سال 2012. رجوع شود به کاتزمن "تحریم های ایران"، نقل قول بالا.

⁸⁵ مصاحبه گروه بحران، عضو هیئت کارشناسان شورای امنیت سازمان ملل متحد، نیویورک 24 ژوئیه 2012.

⁸⁶ یک تاجر اروپایی گفت: "مشکل اینجاست که مقررات به طور دایم در حال تغییر هستند. در نتیجه حتی اگر نوع معامله در زمان امضای قرارداد با ایران مجاز باشد هیچ تضمینی وجود ندارد که در زمان تحویل محصول هم وضع به همان صورت باشد." دیگران هم نگرانی های مشابهی ابراز کردند. مصاحبه های گروه بحران با تاجران ایرانی و اروپایی، بروکسل، استانبول، دوی، آوریل - دسامبر 2012.

⁸⁷ لوئیس شاربونه، "بحرین، امارات، محموله مشکوک عازم ایران را بازرسی می کنند." رویترز، 18 سپتامبر 2012. یک تاجر ایرانی ساکن دوی گفت: "من نمی توانم اجازه دفتر خود در دوی را از طریق حساب خود در یک بانک ایرانی بپردازم. با این که این انتقال بانکی هیچ ربطی به ایران ندارد باز امارت آن را مسدود می کند." دیگران وضعیت خود را به صورت "محاصره شده توسط تحریم ها" تشریح کردند و از اجرای سختگیرانه مقررات محدود کننده بین المللی توسط مقامات امارات گلایه داشتند. مصاحبه گروه بحران، دوی آوریل 2012.

⁸⁸ رجوع شود به گزارش نهایی هیئت کارشناسان: "نقل قول بالا.

⁸⁹ مصاحبه گروه بحران، سپتامبر 2012. دیگر مقام ها بر توانایی کشور در دور زدن تحریم ها تاکید کرده اند. رجوع شود به "رهبر انقلاب: تحریم ها را دور می زنیم"، تابناک، 8 سپتامبر 2010 یا "احمدی نژاد: تحریم ها را دور می زنیم." بی بی سی فارسی، 4 دسامبر 2012.

ایرانی مقیم دوبی توضیح می دهد: "قبل از تشدید تحریم ها تجارت با ایران یک فعالیت پر ارزش و کم ریسک بود که حالا تبدیل شده به پر ارزش و پر ریسک. اما هنوز بسیاری از شرکت ها حاضرند به یک ریسک حساب شده تن بدهند."⁹⁰ چندین موسسه مالی در آسیا که رابطه ای با آمریکا و اروپا ندارند، با انجام خدمات مالی برای ایران به سودهای هنگفتی دست یافته اند.⁹¹ شرکت های نمادین که اغلب از طریق چندین واسطه عمل می کنند در کار ارائه کالاهای ممنوعه، پولشویی و انتقال کالا از طریق کشورهای همسایه به ایران هستند.⁹² جالب اینجاست که بازار ایران پر از محصولات مصرفی آمریکا از سبب گرفته تا لباس های پرطرفدار که اغلب از کشورهای آسیایی از طریق دوبی وارد ایران می شوند.⁹³

ایران از دو طریق در رفع تحریم ها تلاش کرده است. مدت ها ایران تلاش کرد با تغییر پرچم کشتی های خود و ثبت آن ها در محدوده های قانونی که سیستم حقوقی ضعیفی دارند،⁹⁴ و یا با از کار انداختن دستگاه های ردیاب کشتی ها، حرکات خود را مخفی نگاه دارد.⁹⁵ پس از آن که زیر فشار آمریکا بسیاری از کشورهای درهای خود را به روی شرکت های ایرانی بستند،⁹⁶ ایران تاکتیک های جدیدی اتخاذ کرد. از جمله این تاکتیک ها، آمیختن محصولات نفتی ایران با تولیدات کشورهای دیگر،⁹⁷ افزایش تولید و صادرات برخی محصولات نفتی مانند مواد سوختی نفتی که کمتر مورد موشکافی قرار داشت،⁹⁸ استفاده از انبارهای دور برای مخفی کردن محموله های نفتی، و انتقال کشتی به کشتی نفت در میان اقیانوس بود.⁹⁹ این کشمکش شبیه بازی آمریکایی وک اِمول است که در آن موش هایی از پنج سوراخ، بدون هیچ نظمی سر بیرون می آورند و بازیگر به طور دایم در حال بستن دو سوراخ است.¹⁰⁰ آمریکا

⁹⁰ مصاحبه گروه بحران، دوبی، آوریل 2012. همچنین رجوع شود به "وزیر: بانک های کوچک روسی به صدور نفت ایران کمک می کنند." رویترز، 12 فوریه 2013.

⁹¹ مصاحبه های گروه بحران، تاجران ایرانی، استانبول اگوست 2012.

⁹² بعضی از این راه ها بسیار پیچیده است که همزمان باعث افزایش کارآمدی و هزینه آن می شود. مصاحبه های گروه بحران با تاجران و سرمایه گذاران ایرانی، دوبی، استانبول، آوریل و اوت 2012. برای 16 راه دور زدن تحریم ها توسط ایران رجوع شود به مارک دوبروویز،

Mark Dubowitz, "So You Want to Be a Sanctions-Buster", *Foreign Policy* (online), 10 August 2012.

⁹³ قایقرانان ایرانی در بندر دوبی از وضعیت بد فضای تجاری در ایران، کمبود توان خرید و محدودیت های مالی در ایران شکایت کردند اما همچنان کالاهای خود را بین دوبی و بندرهای ایرانی نقل و انتقال می دهند. مصاحبه های گروه بحران، دوبی آوریل 2012. همچنین رجوع کنید به کریم سجادیپور، موسسه کارنگی برای صلح بین المللی، ژوئیه 2011.

⁹⁴ با آن که هر کشتی یک شماره مشخص صادره توسط سازمان بین المللی کشتیرانی دارد بعضی مسئولین بنادر بدون توجه به این شماره اگر کشتی ارتباط واضحی با ایران نداشته باشد از تجسس بیشتر چشم پوشی می کنند. مصاحبه گروه بحران با مقام سازمان ملل متحد، نیویورک، ژوئیه 2012. در فاصله سپتامبر 2008 تا فوریه 2012 شرکت خطوط کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و شرکت های وابسته دست کم 878 بار نام، پرچم و یا جزئیات اطلاعات مالکیتی 144 کشتی خود را عوض کرده اند. رجوع شود به

Rachel Armstrong, Stephen Grey and Himanshu Ojha, "Iran's global cat-and-mouse game on sanctions", Reuters, 15 February 2012.

⁹⁵ کریستوفر جانسون و پگ مکی،

Christopher Johnson and Peg Mackey, "Iran ships 'off radar' as Tehran conceals oil sales", Reuters, 13 April 2012.

⁹⁶ ریچارد والدیس، رویترز 8 سپتامبر 2012

Richard Valdmanis, "Tuvalu to stop reflagging Iranian ships following US pressure", and "Sierra Leone removes nine Iranian vessels from shipping register", Reuters, 8 September 2012; Benoit

Faucon and Colum Murphy, "Iran Shippers Face Difficulty Dodging Sanctions", *The Wall Street Journal*, 28 September 2012.

⁹⁷ مصاحبه تلفنی گروه بحران با کارشناسان ایرانی نفت، تهران، سپتامبر 2012.

⁹⁸ حمیرا یاموک و اما فرگه، رویترز 20 دسامبر 2012

Humeyra Pamuk and Emma Farge, "Iran sidesteps sanctions to export its fuel oil", Reuters, 20 December 2012.

⁹⁹ لوک پاچموتو و رندی فابی، رویترز 13 و 26 سپتامبر 2012.

Luke Pachymuthu and Randy Fabi, "Iran parks oil off Malaysia to dodge Western sanctions", and "Vitol trades Iranian fuel oil, skirting sanctions", Reuters, 13 and 26 September 2012.

¹⁰⁰ مصاحبه گروه بحران با مقام های آمریکایی، واشنگتن، دسامبر 2012.

امیدوار بود که با هدف قرار دادن تمامی اقتصاد ایران به این بازی پایان دهد.¹⁰¹ اما برای بسیاری از شهروندان عادی ایران دور زدن تحریم ها به یک شیوه زندگی بدل شده است. یک تاجر ایرانی می گوید:

"علت این که من در معاملات خود از چندین واسطه و شرکت های نمادین استفاده می کنم این نیست که این شیوه سودآورتر است. من نه هدف خبیثی دارم و نه پیوندی با دولت یا سپاه پاسداران. من این کار را می کنم چون برای گذران زندگی خود چاره دیگری ندارم. بنابراین اگر تحریم در را ببندد، ناچار از پنجره وارد می شوم و اگر پنجره بسته شود، چاره ای جز استفاده از مجرای دودکش ندارم."¹⁰²

صد وصله تحریم که در مورد ایران اعمال می شود کاملاً موثر است به طوری که منبع اصلی در آمد کشور یعنی فروش نفت و محصولات پتروشیمی را مختل کرده، زیرساخت سیستم بانکی را از شبکه های جهانی جدا ساخته، کشور را مجبور به استفاده از معاملات کم بازده کرده، باعث اختلال در واردات محصولات دومصرفی شده و حتی به طور مستقیم بعضی از نیازهای پایه ای مانند مواد غذایی و دارو را دچار اختلال کرده است.¹⁰³ تحریم های یک جانبه و چندجانبه آمریکا و اروپا عمیق تر و موثرتر از تحریم های سازمان ملل متحد بوده و بیشترین صدمه را به ایران زده است.

ناتوانی مشهود تحریم ها در دستیابی به تغییرات مورد نظر در سیاست های ایران باعث رشد این تفکر در میان برخی سیاستگذاران و تحلیل گران شده که حکومت ایران هنوز به گونه تعیین کننده ای از این تحریم ها متأثر نشده و تنها اگر چشم انداز فروپاشی اقتصادی - به درجه ای که اساس موجودیت جمهوری اسلامی را تهدید کند - در میان باشد، می تواند موثر واقع شود. از جمله این تحریم های فراگیری که شاید به منظور رسیدن به این هدف اعمال شود می توان از موارد زیر نام برد: تحریم کامل تمامی تجارت و سرمایه گذاری (به استثنای غذا و دارو)، تحریم بین المللی صادرات نفت ایران، ممنوعیت کلیه پروازهای مسافربری و باری به ایران و از ایران به خارج، ممنوعیت سفر همه مسولان جمهوری اسلامی، و اخراج ایران از سازمان های بین المللی.¹⁰⁴ با اینکه نمی توان این استدلال را با اطمینان رد کرد، اما دست کم این پرسش جدی وجود دارد که آیا حتی اینگونه تحریم های فراگیر اساساً می توانند در مواضع رهبری ایران که ظاهراً معتقد است تنها گزینه خطرناک تر از تحریم تهدید تسلیم به آن است، خلل وارد کند؟¹⁰⁵

¹⁰¹ قانون دفاع ملی 2013 که بخش بزرگی از اقتصاد ایران را هدف قرار می دهد قدمی به سوی تحریم کامل تجاری است. رجوع شود به جایی واریک، واشنگتن پست، 6 ژانویه 2013.04.15

Joby Warrick, "New Iran sanctions target industry in bid for deal curbing nuclear program", *The Washington Post*, 6 January 2013.

¹⁰² مصاحبه گروه بحران، استانبول اوت 2012.

¹⁰³ ظاهراً محدودیت های مالی و موانع ترابری باعث قطع موقت واردات گندم، برنج، خوراک پرنده و روغن خوراکی در سال 2012 شد. رجوع شود به نیلوسکی کوسواناگه و پرپسا حافظی، رویترز، 8 فوریه 2012
Niluksi Koswanage and Parisa Hafezi, "Signs build that Iran sanctions disrupt food imports", Reuters, 8 February 2012; Glenn Greenwald, "Iran sanctions now causing food insecurity, mass suffering", *The Guardian*, 7 October 2012.

¹⁰⁴ مصاحبه های گروه بحران با تحلیلگران آمریکایی، واشنگتن، فوریه 2013.

¹⁰⁵ یک عضو هیئت مذاکره کننده ایرانی نوشت: "حقیقت این است که ایران بر بالاترین حد تحریم ها غلبه کرده و توانسته سیستم های حیاتی خود را با آن وفق دهد. شاید آمریکا بتواند بهای یک کالای اساسی را برای مدتی بالا ببرد اما ایران این نکته را روشن کرده است که سانتر بیفویژ ها هنوز مشغول به کارند و هرگز برچیده نخواهند شد. رجوع شود به محمدی "سال 2013، بن بست یا گشایش". نقل قول بالا.

III. آثار تحریم ها

آثار تحریم ها به اندازه طبیعت تحریم ها پیچیده‌هاست. تمامی بخش های اقتصاد و بازیگران آن به طور یکسان یا آنگونه که مورد نظر بوده آثار تحریم را احساس نکرده اند. همگام با روند شکل گیری و گسترش تحریم ها شرایط هم به علت تلاش ایران برای دور زدن تحریم ها در حال دگرگونی است. تجربه و تحلیل دقیق اثر واقعی تحریم نیازمند جداکردن آن از آثار سوءمدیریت مسئولان ایرانی و مشکلات ساختاری است که همزمان به علت محدودیت اطلاعات کاری بسیار دشوار است. در این بررسی باید آماج مختلف و در نتیجه معیارهای متفاوتی را برای سنجش موفقیت در نظر گرفت. در این رابطه، میزان موفقیت تحریم هایی که عملکرد ایران در زمینه حقوق بشر را هدف قرار داده بسیار ضعیف بوده است.¹⁰⁶ همچنین به عنوان مثال آیا می توان از موفقیت قابل اعتنایی در زمینه حمایت ایران از متحدان دولتی و غیردولتی خود نام برد؟¹⁰⁷ در عرصه های دیگر، به خصوص برنامه هسته ای، این برآورد بیشتر آمیزه ای از موفقیت و ناکامی بوده است.

A. تاثیر تحریم بر برنامه هسته ای و موشکی ایران

طی سه دهه گذشته تهران پیشرفت های قابل ملاحظه ای در زمینه دانش و توانایی فن آوری هسته ای و موشکی به دست آورده است. با این حال این کشور هنوز برای برخی موارد و اجزا کلیدی این برنامه، به منابع خارجی وابسته است.¹⁰⁸ بنابراین با این که بیشتر اجزا سانتریفیوژها در داخل تولید می شوند، تحریم ها به یقین سرعت تولید به ویژه در واحد نظنر را کند کرده است.¹⁰⁹ به همین ترتیب تشدید کنترل صادرات، توانایی ایران را در دریافت مواد و تجهیزات دومصرفی مانند فولاد پردازش شده با کیفیت بالا، تارهای کربن، پمپ های تولید خلاء، و وسایل اندازه گیری دچار اختلال کرده است. در مخصه

¹⁰⁶ تغییر قابل ملاحظه ای در تعداد اعدام ها، بازداشت های سیاسی و روزنامه نگاران زندانی دیده نمی شود. مصاحبه گروه بحران با فعالان حقوق بشر ایرانی، واشنگتن، بروکسل، اوریل- دسامبر 2012. همچنین رجوع شود به "آزادی در جهان" فریدام هاوس، 2006-12.

¹⁰⁷ به نظر می رسد که از زمان آغاز جنبش سوریه حمایت ایران از رژیم سوریه ثابت بوده و شاید حتی تشدید شده باشد. مصاحبه های گروه بحران، مقام های آمریکا و فرانسه، واشنگتن و پاریس ژانویه- فوریه 2013. رجوع شود به

"Tehran denies Revolutionary Guards in Syria", Agence France-Presse, 17 September 2012; Michael Peel and Najmeh Bozorgmehr, "Iran gives Syria \$1 bn import credit line", *Financial Times*, 16 January 2013.

"Iranian general in Syria", *The Wall Street Journal*, 13 February 2013. رجوع شود به فرناز فصیحی،

ایران به تامین فن آوری موشکی به حماس که در نوامبر 2012 علیه اسرائیل به کار رفت مباحثات کرد. علی لاریجانی سخنگوی مجلس شورای اسلامی گفت: ما با افتخار می گوئیم که هم به صورت نظامی و هم مالی از فلسطینی ها حمایت می کنیم. رژیم صهیونیستی باید درک کند که توان نظامی فلسطین حاصل توان نظامی ایران است... ما ممکن است بیکاری، تورم و مشکلات دیگر اقتصادی داشته باشیم اما داریم منطقه را دگرگون می کنیم و این دستاورد بزرگی است." نقل قول از توماس ادبرینک، نیویورک تایمز 21 نوامبر 2012.

Thomas Erdbrink, "Iranian missiles in Gaza fight give Tehran government a lift", *The New York Times*, 21 November 2012

برای اطلاعات بیشتر در مورد جنگ غزه رجوع شود به گزارش خاورمیانه گروه بحران، شماره 133، اسرائیل و حماس: آتش و آتش بس در یک خاورمیانه جدید" *Middle East*, 22 November 2012.

¹⁰⁸ مصاحبه گروه بحران، اولی هاینونن، معاون پیشین آژانس بین المللی انرژی اتمی، واشنگتن 7 فوریه 2013.

¹⁰⁹ تمامی این وقفه ها به علت دشواری در تامین نیازها نبوده بلکه برخی از آن ها مربوط به خرابکاری و حمله های سایبری می شود. رجوع شود به دیوید آلبرایت، پاول برنان، اندریا استریکر، کریستینا والرود و هوستون وود، موسسه علوم و امنیت بین الملل، 5 مارچ 2012.

"Preventing Iran from Getting Nuclear Weapons: Constraining its Future Nuclear Operations", Institute for Science and International Security, 5 March 2012.

هدف اعلام شده ایران استوار بر 50.000 سانتریفیوژ در نظنر تا سال 2011 بود. به گزارش آژانس بین المللی انرژی اتمی، در فوریه 2013 تنها 25 درصد این مرکز قابل استفاده است. رجوع شود به گزارش مدیرکل آژانس GOV/2013، نقل قول بالا. جی سالومون و چالز لویسون، وال استریت جورنال، 8 ژانویه 2011.

Jay Solomon and Charles Levinson, "Sanctions slow Iran's warhead capability", *The Wall Street Journal*, 8 January 2011.

مشابهی، این تحریم ها توان ایران را در تولید انبوه سانتریفیوژهای پیشرفته به جای مدل های منسوخ IR-1 محدود کرده و ساخت نیروگاه آب سنگین را به تاخیر انداخته است.¹¹⁰ آثار تحریم همچنین در عرصه موشک های دوربرد و با برد متوسط قابل ملاحظه است. سیستم های سوخت جامد به ویژه نیازمند مواد وارداتی مانند پودر آلومینیوم و تانگستن و نمک های اکسید کننده هستند و اختلال در دستیابی به این مواد ایران را مجبور به استفاده از جایگزین های زیر استاندارد می کند.¹¹¹ تاخیر طولانی پرواز آزمایشی موشک سجیل-2 با برد 2000 کیلومتر که از فوریه 2011 متوقف مانده، گواه این مدعاست.¹¹² این چالش ها در ظاهر بیشترین تاثیر را بر تولید موشک های دوربردتر دارد و احتمالاً برنامه موشک های میان قاره ای بالستیک ایران را به طور موقت متوقف خواهد کرد.¹¹³

به رغم این وقفه ها برنامه هسته ای و موشکی ایران و همگام با آن نگرانی های غرب افزایش داشته است.¹¹⁴ از زمان اعمال تحریم های بین المللی چندجانبه در سال 2006، ایران به پیشرفت هایی در چند عرصه دست یافته است. از جمله این که توانسته به غنی سازی 20 درصدی دست یابد و کار نیروگاه هسته ای بوشهر را تکمیل کند.¹¹⁵ علاوه بر این، ایران به طور مداوم آزمایش موشکی خود را انجام داده، تولید رده های جدیدی از موشک های برد کوتاه و متوسط را اعلام کرده، و با بهبود دقت، و مرمت موشک ها موفق به پرتاب ماهواره به فضا شده است.¹¹⁶

¹¹⁰ سانتریفیوژهای ایرانی IR-1 بر اساس طراحی هلندی مربوط به 40 سال پیش است که از طریق شبکه عبدالقدیر خان پاکستانی به دست آمده است. این سانتریفیوژها از کارایی بالا برخوردار نیستند و به طور دایم دچار مشکلات فنی می شوند. رجوع شود به سیمون هندرسون و اولی هایونن،

“Nuclear Iran: Technical Issues Overshadowing Negotiations”, Washington Institute of Near East Policy, 23 October 2012.

نسل جدید سانتریفیوژهای پیچیده تر (IR-2m, IR-5, IR-6, IR-6s) سه تا 5 برابر کارآمدتر هستند. مصاحبه گروه بحران با کارشناس منع گسترش تسلیحات، وین، دسامبر 2012. ایران طی چند سال گذشته این گونه ماشین ها را آزمایش می کرد و تا فوریه 2013 سه دسته از سانتریفیوژهای IR-2m به اندازه های مختلف و یک دسته ماشین های IR-4 را در مجموعه نطنز نصب کرده است. رجوع شود به "اجرای موافقتنامه های پادمان و بندهای مربوطه در قطعنامه های شورای امنیت سازمان ملل متحد، گزارش مدیر کل اژانس بین المللی انرژی اتمی، ژوئن 2013.

“Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions in the Islamic Republic of Iran”, Report by director general, IAEA, GOV/2013/6, 21 February 2013.

آژانس همچنین گزارش داد که ایران تاریخ تکمیل نیروگاه آب سنگین اراک را از 2013 به 2014 موکول کرده که احتمالاً با مشکلات ناشی از تحریم ارتباط دارد. رجوع شود به کلسی داوینپورت، داریل کیمبال و گرگ تیلمان، 16 نوامبر 2012.

Kelsey Davenport, Daryl G. Kimball, and Greg Thielmann, “The November 2012 IAEA Report on Iran and its Implications”, Arms Control Now, 16 November 2012.

¹¹¹ مصاحبه گروه بحران، گرگ تیلمان، انجمن کنترل تسلیحات، واشنگتن، 5 دسامبر 2012.

¹¹² موسسه بین المللی برای مطالعات استراتژیک، ژوئیه 2012

“Iran sanctions halt long-range ballistic-missile development”, The International Institute for Strategic Studies, July 2012.

¹¹³ یک مطالعه جدید ارزیابی سابق آمریکا مبنی بر توانایی ایران در پرواز آزمایشی موشک های بالستیک میان قاره ای در سال 2015 را مورد تردید قرار می دهد. رجوع شود به استیون ا. هیلدرت، سرویس تحقیقات کنگره، 6 دسامبر 2012.

A. Hildreth, “Iran’s Ballistic Missile and Space Launch Programs”, Congressional Research Service, 6 December 2012.

¹¹⁴ بنا به گفته علی اکبر صالحی وزیر امور خارجه ایران، تحریم ها "کار ما را کندتر می کند اما مانع آن نخواهند شد."، مصاحبه گروه بحران، نیویورک، 25 سپتامبر 2012. یوکیا آمانو مدیر کل آژانس بین المللی انرژی اتمی اخیراً گفت: "ما شاهدیم که پیشرفت غنی سازی پدیده ثابتی بوده است. مقدار [اورانیوم غنی شده] به طور ثابت در حال افزایش است." نقل قول از رویترز، 20 نوامبر 2012.

“Iran nuclear work at constant pace despite sanctions – IAEA”, Reuters, 20 November 2012.

¹¹⁵ مصاحبه گروه بحران، سفیر ایران در آژانس بین المللی انرژی اتمی، وین 16 مه 2012.

¹¹⁶ در سال 2012، ایران با پرتاب آزمایشی موشک فتح-110 با برد حدود 300 کیلومتر نشان داد که همه همسایه های منطقه خلیج فارس را در تیررس دارد. موشک های بالستیک تعدیل شده برای پرتاب ماهواره های سفیر و نوید به فضا در سال های 2011 و 2012 مورد استفاده قرار گرفته بود. رجوع شود به یگانه ترابی، رویترز 21 اوت 2012

“Iran unveils new missile, starts air defense site”, Reuters, 21 August 2012;

"گزارش نهایی هیئت کارشناسان" نقل قول بالا: "گزارش سالانه قدرت نظامی ایران"، وزارت دفاع آمریکا، آوریل 2012.

با وجود این پیشرفت ها قدرت ارباب متعارف ایران به علت سال ها منفعل بودن و تحریم تسلیحاتی به طور قابل توجهی کاهش یافته است. در همین حال همسایگان ایران میلیون ها دلار تسلیحات پیشرفته کسب کرده اند.

B. آثار تحریم ها در صنایع انرژی ایران

ایران صاحب بزرگترین ذخایر هیدروکربن جهان است و به طور طبیعی این ذخایر، به عنوان منبع اصلی درآمد کشور، مهمترین هدف تحریم ها بوده است.¹¹⁷ در طی سال ها آمریکا و متعاقب آن اتحادیه اروپا یک استراتژی سه گانه برای مسدود کردن این شریان حیاتی اتخاذ کرده اند. نخستین رویکرد که در قانون تحریم ایران در 1996 منعکس بود، با هدف جلوگیری از سرمایه گذاری در صنایع نفت و گاز ایران و در نتیجه مختل کردن رشد و حفظ توانایی ها اتخاذ شد. اما اجرای عملی این قانون بی مشکل نبود چرا که آمریکا می خواست همزمان مصالح اقتصادی و تجاری متحدان خود را به خطر نیندازد. اما با این حال اثر هراس انگیز این قانون همراه با شرایط قراردادی غیر جذاب ایران بسیاری از سرمایه گذاران را دلسرد کرد.¹¹⁸

پیامدهای رویکرد اول بسیار گسترده بود. سرعت تولید در میدان های نفتی سالخورده ایران به سرعت کاهش یافت،¹¹⁹ به گونه ای که توقف و یا معکوس کردن این روند دست کم به 300 میلیارد دلار سرمایه گذاری طی ده سال آینده نیاز دارد.¹²⁰ همزمان چندین شرکت عمده، با از بازار ایران خارج شده و یا فعالیت خود را کاهش داده اند و این مساله به معنی از دست رفتن بیش از 60 میلیارد دلار سرمایه گذاری در صنعت انرژی ایران است.¹²¹ خروج شرکت های غربی از بازار سرمایه گذاری انرژی ایران، به وسیله شرکت های آسیایی و اروپای شرقی که بسیاری از آن ها هم از ایران دوری کرده اند، جبران نشده است.¹²² به عنوان جایگزینی هر چند نامطلوب، ایران ناچار شد به سرمایه گذاران داخلی و پیش از همه به سپاه پاسداران روی بیاورد. یک مقام پیشین می پرسد: "آیا به علت پشت کردن شرکت های اروپایی و آمریکایی به ما، ما باید پروژه های توسعه را متوقف کنیم؟ چه چیز غیر از سپاه پاسداران با سال ها تجربه در ساختن تونل و پل می تواند جایگزین این شرکت ها باشد؟"¹²³

¹¹⁷ "Country Analysis, Brief for Iran" اداره اطلاعات انرژی آمریکا، در سال 2011 درآمدهای نفتی 72 درصد درآمد ارز خارجی ایران را تشکیل می داد. رجوع شود به اکبر ترکان و حامد فرمان: "مدیریت منابع نفتی و تامین مالی پروژه های نفتی"، مرکز مطالعات استراتژیک- شورای تشخیص مصلحت نظام و جمهوری اسلامی ایران، اکتبر 2012، در تارنمای www.csr.ir/Pdf/Content2589/156.pdf

¹¹⁸ یک کارشناس انرژی ایران گفت: "ایران در گذشته چندین فرصت برای انعقاد قرارداد با شرکت های مهم نفت و گاز داشته است. اما زمانی که شرکت های مثل توتال، ENI و دیگران برای این کار صف کشیده بودند ایران نتوانست این کار را بکند. اگر این قراردادها امضا شده بودند بدون تردید به علت منافع شرکت های اصلی غربی در ایران این بازی بسیار تغییر می کرد. به عوض، ایرانی ها مذاکرات را به درازا کشاندند و مطالباتی را طرح کردند که با تحلیل نفع- زیان این شرکت ها خوانایی نداشت. اگر ایران منافع استراتژیک خود را بهتر تبیین کرده بود با پذیرش نرخ های اجرتی بالاتر برای شرکت های نفتی بزرگ بین المللی برای خود یک توان لابی کردن بزرگی علیه تحریم دست و پا می کرد."

¹¹⁹ این کاهش به علت صدمه به ذخایر، کاهش فشار گاز و تحلیل ذخایر موجود برای منابع ساحلی 8 درصد و برای منابع دور از ساحل 10 درصد تخمین زده می شود. بدین معنا که کاهش تولید نفت خام به میزان 400 تا 500 هزار بشکه در روز است. رجوع شود به آژانس اطلاعات انرژی آمریکا، نقل قول بالا. برخی قانونگذاران ایرانی اخطار کرده اند که ادامه این روند با توجه به رشد مصرف داخلی می تواند در این دهه ایران را به یک وارد کننده نفت تبدیل کند. رجوع شود به "کمیسون انرژی مجلس: هفت سال دیگر صادرات نفت ایران قطع می شود"، سیاست روز، 14 آوریل 2011.

¹²⁰ "وزیر نفت خبر داد: نیاز 300 میلیارد دلاری صنعت نفت به سرمایه گذاری"، سیاست روز، 8 نوامبر 2011. با وجود اختلاف نظر میان کارشناسان نفت در مورد میزان سرمایه گذاری لازم برای بازسازی صنعت نفت ایران همه در اصل نیاز ایران به سرمایه گذاری و فن آوری مدرن هم عقیده اند. مصاحبه های گروه بحران، واشنگتن، استانبول، اوت 2012.

¹²¹ رجوع شود به جکسون فلاویا کراس، بلو برگ، 1 دسامبر 2010.

Jackson Flavia Krause, "Sanctions cost Iran \$60 billion in oil investments, Burns says", Bloomberg, 1 December 2010.

از 42 شرکت خارجی فعال در بخش انرژی ایران در سال 2005، 27 شرکت تا سپتامبر 2012 از این عرصه کنار کشیدند. برای فهرست کامل رجوع شود به GAO-13-173R اداره پاسخگویی دولت آمریکا، 7 دسامبر 2012.

"Firms Reported to Have Sold Iran Refined Petroleum Products or Engaged in Commercial Activities in Iran's Energy Sector", GAO-13-173R, U.S. Government Accountability Office, 7 December 2012.

¹²² مصاحبه های گروه بحران با کارشناسان نفت، دوی، بروکسل، آوریل-اکتبر 2012.

¹²³ مصاحبه تلفنی گروه بحران، تهران اوت 2012 - بنا به گزارش ها سپاه پاسداران انقلاب اسلامی استفاده زیادی از پروژه های نیمه تمام برده است. این نکته به ویژه در مورد شرکت ساختمانی و مهندسی معروف به خاتم الانبیا صدق می کند. بنا به گفته مسئولان ایرانی، تا ژوئیه 2011، سپاه بیش از 25 میلیارد دلار قرارداد در صنعت نفت و گاز منعقد کرده است. "شرکت ملی نفت: قراردادهای نفتی خاتم الانبیا 25 میلیارد دلار است." بی بی سی فارسی، 31 جولای 2011. سپاه همچنین مشارکت خود را در دیگر عرصه ها از جمله ارتباطات، ساختمان، بانکداری و ترابری گسترش داده است. رجوع شود به فردریک وهری و همکاران:

در مجموع آژانس بین المللی انرژی اتمی پیش بینی می کند که حتی با حل بحران هسته ای و لغو تحریم ها، ایران قادر نخواهد بود تا سال 2020 به تولید 4 میلیون بشکه در روز دست یابد.¹²⁴ تحریم ها همچنین تلاش های ایران را برای بهره برداری از منابع عظیم گاز طبیعی خود خنثی کرده اند. ایران به رغم داشتن دومین ذخیره بزرگ گاز جهان، در زمینه صدور گاز طبیعی مقام 25 را در دنیا دارد.¹²⁵ با این وجود به علت بهای بالای نفت، ایران قادر است درآمد هنگفتی از فروش نفت به دست بیاورد و این مساله منجر به اتخاذ رویکرد دوم از سوی ایالات متحده آمریکا شده است.¹²⁶ هدف این رویکرد مکانیزم های پرداخت نفتی ایران به ویژه در کشورهای بوده است که از مجرای بانک مرکزی ایران استفاده می کنند.¹²⁷ هر دو طرف ابتدا نسبت به موفقیت این سیاست تردید داشتند اما اجرای این سیاست به واسطه اشباع بازار نفت تسهیل شد.¹²⁸ در نتیجه همه وارد کنندگان عمده نفت ایران، واردات خود را یا متوقف کردند و یا کاهش دادند.¹²⁹

سومین رویکرد توان ایران برای نقل و انتقال نفت را هدف قرار داد. اتحادیه اروپا ارایه خدمات بیمه ای برای محموله های نفت ایران را ممنوع کرد و بخش های ترابری و کشتیرانی ایران و صنعت کشتی سازی کشور را مورد تحریم قرار داد.¹³⁰ ایالات متحده آمریکا هم به این کاروان پیوست.¹³¹ پیامدهای تحریم بیمه ای بسیار گسترده بود و حمل نفت ایران را به کار پرخطری بدل کرد.¹³² مصرف کنندگان عمده ای مانند ژاپن و کره جنوبی مجبور به کاهش خرید خود شدند.¹³³ در نتیجه، صادرات نفت

Frederic Wehrey et al., "The Rise of the Pasdaran", Rand Corporation, 2009; Kaveh Omidvar, "The Revolutionary Guards Appropriates State Assets?", BBC Persian, 28 May 2012.

متخصصان انرژی ایران اما تحلیل نسبتاً متفاوتی ارایه می کنند. سپاه قراردادهای خود را به صدها پیمانکار ایرانی می دهد که دارای تخصص در عرصه مورد نیاز هستند ولی الزاماً پایبندی به اصول سیاسی و ایدئولوژیک سپاه پاسداران ندارند.

مصاحبه تلفنی گروه بحران، کارشناس ایرانی نفت، تهران، ژوئیه 2012.

¹²⁴ رجوع شود به "دورنمای جهانی انرژی در سال 2012"، سازمان همکاری و توسعه - آژانس بین المللی انرژی، 2012. ¹²⁵ در حالی که بیش از دوسوم منابع گاز طبیعی ایران دست نخورده مانده، صادرات ایران فقط یک درصد از کل تجارت جهانی گاز را تشکیل می دهد. آژانس اطلاعات انرژی آمریکا، نقل قول بالا.

¹²⁶ طی 7 سال ریاست جمهوری احمدی نژاد، ایران 531 میلیارد دلار درآمد نفتی یعنی به مراتب بیشتر از 157 میلیارد دلار درآمد نفتی طی ریاست جمهوری محمد خاتمی 1997-2009 و 141 میلیارد دلار درآمد تحت ریاست جمهوری رفسنجانی 1989-1997 داشته است. رجوع شود به "مدیریت منابع نفتی و تامین مالی پروژه های نفتی"، ترکان و فرمان.

¹²⁷ رجوع شود به بخش 1245 قانون دفاع ملی 2012.

¹²⁸ یک متخصص انرژی اتمی ایران گفت: "درک ایران این بود که تحریم نفتی محکوم به شکست است. کشورهای اروپایی که درگیر یک بحران مالی هستند، حاضر نمی شوند امنیت انرژی خود را به مخاطره بیندازند. آمریکا حاضر نیست قیمت نفت را در سال انتخاباتی به خطر بیندازد؛ و با تنش های موجود در منطقه هیچ کس حاضر نیست با دومین تولید کننده نفت جهان سر شاخ شود. این تحلیل واقعا ساده لوحانه بود." مصاحبه گروه بحران، تهران سپتامبر 2012. یک کارشناس دیگر گفت: "دست کم گرفتن تحریم های نفتی یک اشتباه بزرگ بود. این اولین بار نبود که کشورها در مقابل فشار آمریکا تسلیم شدند. در سال 1995 ژاپن یک وام 450 میلیون دلاری به ایران را لغو کرد. همان سال، چین از یک توافق پیشین برای ساختمان یک نیروگاه اتمی 300 مگاواتی کنار کشید." مصاحبه گروه بحران، کارشناس ایرانی انرژی، تهران، اوت 2012. مقامات آمریکا هم زیاد مطمئن نبودند یک مقام عالی رتبه گفت: "این همیشه مانند یک قمار بوده زیرا ما نمی دانستیم واکنش چه خواهد بود." نقل قول از ارشاد محمد، جاستیا پاولاک و وارن استرویل.

"Inside the West's economic war with Iran", Reuters, 28 December 2012.

برای تضمین موفقیت، مقام های آمریکایی جهت حمایت بین المللی تلاش زیادی کردند و حتی با مرور زیرساخت نفتی منطقه این اطمینان را حاصل کردند که افزایش تولید می تواند کمبود نفت ایران را جبران کند. بازگشت لیبی به بازار نفت با 1.6 میلیون بشکه در روز پس از سقوط قذافی، افزایش تولید عراق به 650 هزار بشکه در روز، و از همه مهمتر افزایش تولید عربستان به میزان 1.5 میلیون بشکه در روز (و دستیابی به رکورد 10 میلیون بشکه در روز) کمک زیادی به جبران از دست رفتن نفت ایران کرد. رجوع شود به "دورنمای انرژی در سال 2012"، IEA، 2012.

¹²⁹ جی سالامون و کیت جانسون، وال استریت جورنال، 7 دسامبر 2012؛

Jay Solomon and Keith Johnson, "U.S. renies exemptions from Iran sanctions", *The Wall Street Journal*, 7 December 2012; Trevor Houser, "Iran Sanctions: The Year in Review", Rhodium Group (rhg.com), 11 February 2013.

¹³⁰ رجوع شود به تصمیم شورا، CESP/35/2012 اصلاح تصمیم شورا، CFSPT/413/2010، مقرر شورا (EU) شماره 2012/56، اصلاح مقرر شورا (EU) شماره 2010/161، مقرر اجرایی شورا (EU) 2012/54، مقرر اجرایی (EU) شماره 2010/961، مقرر شورا (EU) 2012/267.

¹³¹ رجوع شود به قانون کاهش تهدید ایران و حقوق بشر سوریه و قانون آزادی ایران و منع گسترش تسلیحاتی.

¹³² رجوع شود به "How Iran's main oil buyers deal with insurance sanctions", Reuters, 30 August 2012.

¹³³ رجوع شود به کاتزن، "تحریم های ایران" نقل قول بالا.

ایران از متوسط روزانه 2.5 میلیون بشکه در سال 2011 به میزان یک میلیون بشکه در روز در ژانویه 2013 کاهش یافت.¹³⁴

در حالی که ایران در مدیریت محدودیت ها در مورد محصولات پتروشیمی تا حدودی موفق بوده،¹³⁵ میزان این موفقیت در مواجهه با تحریم نفت به مراتب ضعیف تر بوده است.¹³⁶ پس از مدت‌ها انکار اثرات تحریم، مقام های ایران سرانجام اعتراف کردند که تحریم ها باعث کاهش 40 درصدی فروش نفت و کاهش 45 درصدی توانایی ایران در بازگرداندن درآمدها به کشور شده است.¹³⁷

C. آثار اقتصادی تحریم ها

جدا کردن آثار ستیزه های گذشته و نارسایی های ساختاری از تحریم های قدیمی و جدید کار آسانی نیست. هر کدام از این اختلال ها به نوبه خود باعث سقوط ارزش ارز و فرار مغزها و سرمایه شده است. برآورد قابل اتکا همچنین به واسطه کمبود داده های قابل اعتماد دشوار شده است.¹³⁸ صرف نظر از این تصویر ناشفاف، گسترش شدید تحریم ها در دوره دوم ریاست جمهوری پرزیدنت محمود احمدی نژاد 2009-2013 بی تردید برای حکومت ایران غافلگیر کننده بود.¹³⁹ اقتصاد کشور که به خودی

¹³⁴ آنتونی دی پاولا و اسحاق آندروف، 2 اوت 2012

Anthony DiPaola and Isaac Arnsdorf, "Iran loses \$133 million a day on embargo as oil buoys Obama", SFGate/Bloomberg News, 2 August 2012.

با انتقال مسئولیت بیمه به تانکرهای ایرانی توسط برخی کشورها به ویژه چین و کره جنوبی و انجام تضمین های داخلی توسط برخی کشورهای دیگر مانند ژاپن صادرات نفت ایران از 850 هزار بشکه در روز در سپتامبر 2012 در پایان سال به 1.56 میلیون بشکه در روز افزایش یافت. رجوع شود به گزارش رویترز، 13 فوریه 2013.

"IEA sees Iran oil sales falling as sanctions bite", Reuters, 13 February 2013.

برخی از کارشناسان نفت معتقدند که به علت فروش "غیرعیان" نفت از طریق تبادل میان اقیانوس و شیوه های مخفیانه دیگر کاهش واقعی صادرات نفت ایران کمتر از آن است که به نظر می رسد. مصاحبه های تلفنی گروه بحران، کارشناسان نفت ایران، تهران ژانویه 2012. شیوه های جایگزین ایران برای مقابله با اثرات کاهش صادرات شامل موارد زیر است: کاهش تولید در میدان های مختلف (به جای بستن آنها که باعث هزینه دوباره برای راه اندازی آتی می شود)؛ تبدیل برخی نیروگاه ها از مصرف گاز به نفت؛ و گسترش امکانات ذخیره ای. ارایه تخفیف های بزرگ به مشتریان نفت به علت نگرانی از سقوط آتی به عنوان راهی غیر عقلانی ارزیابی می شد. مصاحبه های تلفنی گروه بحران، کارشناسان ایرانی نفت، خارک، اکتبر 2012. همچنین رجوع شود به جان ون شایک، 7 سپتامبر 2012.

John van Schaik, "Market Forces: Iran is Selling More Than Meets the Eye", Energy Compass, 7 September 2012.

¹³⁵ تا سال 2010 ایران 40 درصد نیاز به بنزین داخلی خود را وارد می کرد. با افزایش خطر تحریم های آمریکا، ایران شروع به سهمیه بندی مصرف داخلی کرد، سوبسید ها را کاهش داد، و ظرفیت پالایش داخلی را افزایش داد، واشنگتن پست، 24 ژوئن 2010.

"Iran is ready for planned U.S. sanctions targeting fuel imports, analysts say", *The Washington Post*, 24 June 2010.

اما بنزین تولید شده در داخل گران تر و غیر استاندارد است و این مساله آلودگی هوا را تشدید کرده است.

Najmeh Bozorgmehr, "Sanctions hit Iran petrol imports", *Financial Times*, 11 October 2012; Mohsen Asghari, "Iran pollution worsens as thousands die", BBC, 7 January 2013.

با سرمایه گذاری در ظرفیت داخلی پالایش محصولات نفتی، ایران با توجه به نیازهای منطقه ای برای این محصولات و مشکلات ترابری، توانست بخشی از اثرات تحریم را خنثی کند. مصاحبه تلفنی گروه بحران، بیژن خواجه پور مدیر اجرایی آتیه بین الملل، وین 7 ژانویه 2013.

¹³⁶ میزان تولید از رقبای منطقه ای مثل عراق، کویت و امارات کمتر شده است. رجوع شود به "دورنمای انرژی سال 2012"، آژانس بین المللی انرژی- سازمان همکاری و توسعه اقتصادی. (OECD)، 2012، صفحه 116؛ خاویر بلاس، واشنگتن پست 10 اوت 2012

Javier Blas, "Iraq's oil output overtakes Iran's", *The Washington Post*, 10 August 2012.

¹³⁷ رجوع شود به "درآمدهای نفتی ایران به علت تحریم ها 45 درصد کاهش می یابد"، بی بی سی، 7 ژانویه 2012. برای اولین بار در تاریخ، ایران برای فروش برخی از تولیدات نفتی خود به بخش خصوصی روی آورد. اما با توجه به منابع مالی محدود این بخش و عدم آشنایی آن به روند انعقاد قراردادها تحت شرایط فشار خارجی این استراتژی چندان موفق نبود. مصاحبه های گروه بحران با کارشناسان ایرانی نفت، تهران، واشنگتن، سپتامبر- دسامبر 2012؛ "بخش خصوصی 20 میلیون بشکه نفت صادر کرد". خبرگزاری مهر، 23 اکتبر 2012.

¹³⁸ با اشاره به آنچه "جنگ اقتصادی" عنوان می شود، دولت انتشار شاخص های اقتصادی را به عنوان یک مساله امنیت ملی متوقف کرد. "مرکز آمار ایران: آمار تورم محرمانه برای مقامات ارسال می شود"، بی بی سی فارسی، 29 اوت 2012.

¹³⁹ محمود احمدی نژاد با شعار "آوردن پول نفت بر سر سفره مردم" انتخاب شد. برای انجام این قول او به یک سیاست اقتصادی مبتنی بر رفاه اجتماعی روی آورد. یک سال بعد از انتخاب او 50 اقتصاددان برجسته اخطار کردند که سیاست پولی او همراه نرخ پایین بهره می تواند "غول تورم را از خواب بیدار کند" و "رشد اقتصادی را کاهش دهد." "اقتصاد دانان ایران به سیاست احمدی نژاد حمله می کنند"، آژانس فرانس پرس، 16 ژوئیه 2006. وزیر سابق اقتصاد، داوود دانش جعفری گفت:

خود به علت هزینه های سرسام آور دولت، نرخ پایین بهره، و ارائه وام های بی ملاحظه در سرایشیب سقوط بود، با ضربه ای سهمگین مواجه شد.¹⁴⁰ بعضاً در پاسخ به این شرایط در دسامبر 2010، احمدی نژاد برنامه اصلاحی متهورانه ای را برای لغو یارانه نیازهای پایه ای و محصولات نفتی اجرا کرد.¹⁴¹ برای محدود کردن آثار این سیاست در زندگی مردم، دولت تصمیم به پرداخت ماهانه 45 دلار به 64 میلیون شهروند گرفت.

با این که این پرداخت ها کمک حیاتی به میلیون ها خانوار بود، اما همزمان باعث تضعیف بخش صنعتی شد. یک اقتصاددان گفت: "حذف یارانه ها صنایع ایران را از انرژی ارزان محروم کرد. برنامه ریزی ضعیف و امکانات و منابع ناکافی باعث شد که دولت سهم 30 درصدی صنایع از درآمدهای حاصل از این رفرم را نادیده بگیرد و در عوض این عایدی را برای افزایش تعداد دریافت کنندگان کمک های نقدی مصرف کند.¹⁴² در نتیجه ایران نتوانست با افزایش تولید داخلی اثر تحریم را جبران کند و در عوض تامین کالاهای واسطه و مواد خام تحلیل رفت و این مساله تولید صنعتی را بیش از پیش مختل کرد.¹⁴³

درآمدهای نفتی در سال 2012 رو به افول گذاشت. روز اول مارس، بانک اسلامی نور در دبی که مهمترین مجرای بازگرداندن درآمدهای نفتی به ایران بود، مناسبات مالی خود را با ایران قطع کرد.¹⁴⁴ هفته بعد سوئیت اعلام کرد که ترخیص نقل و انتقالات مالی را برای موسسات مالی ایرانی که در لیست سیاه قرار دارند متوقف می کند.¹⁴⁵ با مسدود شدن دلارهای نفتی در خارج، دورنمای بحران ارزی در ایران اجتناب ناپذیر شد. واکنش ضعیف بانک مرکزی و ادعاهای ناپهنجار، هرگونه اعتماد عمومی را به توان دولت در کنترل بحران از بین برد. یکی از مسئولان ایرانی اعتراف کرد: "معلوم نیست میان

در دوران من هیچ موضع خوبی نسبت به تحریم های گذشته و یا افراد با تجربه و هیچ گونه برنامه ای برای آینده وجود نداشت." رجوع شود به بی بی سی، 23 آوریل 2008

"Ahmadinejad under fire on economy", BBC, 23 April 2008.

¹⁴⁰ بر اساس داده های بانک مرکزی واردات از 31 میلیارد در سال 2005 به 62 میلیارد در سال 2011 افزایش یافت. همزمان نقدینگی از 700 میلیارد به 3176 تریلیون ریال یعنی 4 برابر افزایش یافت که به اخطار ولی فقیه منجر شد. رجوع شود به "مقام معظم رهبری: راهی برای کنترل نقدینگی بیابید"، "روند نقدینگی در آمار رسمی"، دنیای اقتصاد، 25 اوت.

¹⁴¹ در سال 2010 یارانه ها در حدود 70 میلیارد دلار یعنی 20 درصد تولید ناخالص ملی تخمین زده می شد. برنامه اصلاح یارانه ها که مورد ستایش صندوق جهانی پول قرار گرفته بود برای پایان دادن به یارانه ها تا سال 2015 طراحی شده بود. رجوع شود

Dominique Guillaume, Roman Zytek, and Mohammad Reza Farzin, "Iran – The Chronicles of the Subsidy Reform", IMF, July 2011.

اما اجرای این برنامه موضوع اختلاف دایمی میان متخصصان و مقام های ایرانی بوده است. برای یک تحلیل نقادانه اجرای طرح اصلاح یارانه ها رجوع شود به "خطاهای هدفمندسازی یارانه ها"، آرمان، 19 دسامبر 2012

¹⁴² مصاحبه گروه بحران، اقتصاددان ایرانی، دوی آوریل 2012.

¹⁴³ یک کارخانه دار گفت: "گاهی کل خط تولید به علت یک بیچ که ما به علت تحریم قادر به تهیه آن نیستیم، تعطیل می شود." یک مبتکر صنعتی دیگر توضیح داد: "حتی اگر ما مواد خام را از یک منبع جایگزین تامین کنیم روند کنترل کیفیت باعث ماه ها تاخیر می شود. سیاست دولت در کاهش واردات برای مبارزه با تورم و کاهش بهای کالاهای مصرفی بسیاری از تولید کنندگان داخلی را که قادر به رقابت نیستند ورشکسته کرده است. در میان آنها که توانسته اند جان سالم به در ببرند برخی تولید را به شدت کاهش داده اند و برخی تعداد زیادی از کارکنان خود را اخراج کرده اند. این وضعیت مشکل مزمن بیکاری را تشدید کرده است. مصاحبه های تلفنی گروه بحران. مبتکران صنعتی ایران، تهران ژوئن- سپتامبر 2012؛ فرناز فصیحی و جی سالومون، وال استریت جورنال، 3 ژانویه 2012.

Factories and Shops, Tighter Sanctions Exact Farnaz Fassihi and Jay Solomon, "In Iran's Toll", *The Wall Street Journal*, 3 January 2012

¹⁴⁴ مصاحبه گروه بحران، اقتصاددان ایرانی، دوی، آوریل 2012. الن کول، نیویورک تایمز، 29 فوریه 2012

Alan Cowell, "Dubai bank says it cut ties with Iranian institutions", *The New York Times*, 29 February 2012; Amir Paivar, "Iran currency crisis: Sanctions detonate unstable rial", BBC, 2 October 2012.

¹⁴⁵ مدیران SWIFT می گویند: "چاره ای جز پیروی از قوانین قلمروی که ما در آن عمل می کنیم (قانون بلژیک) نبود. نگرانی ما در مورد پیامدهای این مساله بود که اگر اصل اعتماد و بی طرفی سیاسی ما تحت تاثیر فشار خارجی قرار گیرد، کشورها ممکن است به راه های دیگر ابتدایی مانند فکس و ایمیل برای پیام رسانی مالی خود روی بیاورند و این پدیده ممکن است سیستم مالی جهانی را دچار چند پارچگی کند." مصاحبه های گروه بحران، لاهولپ، 4 سپتامبر 2012. گزارش سالانه SWIFT نشان می دهد که 49 بانک و موسسه مالی ایرانی به شبکه SWIFT متصل بوده اند و این مرادده های مالی حدود 89 درصد تجارت خارجی کشور را در بر می گرفت. رجوع شود به سوئیت خدمات خود به بانک های ایرانی را متوقف می کند." بی بی سی فارسی، 15 مارچ 2012. نزدیک به دوجین موسسه مالی ایرانی که در لیست سیاه تحریم ها قرار ندارند همچنان متصل به سوئیت باقی ماندند. در پاسخ ایران در تابستان 2012 یک سیستم داخلی پیام رسانی مالی مستقر کرد. "جزییات سامانه ایرانی سپام"، خبر آنلاین، اول ژوئیه 2012.

محمود بهمنی (رییس بانک مرکزی) و دیوید کوهن (معاون امور تروریسم و اطلاعات مالی وزارت خزانه داری آمریکا) کدامیک به اقتصاد ایران بیشتر صدمه زده است.¹⁴⁶

ایرانیان در جستجوی عرصه های امنی برای سرمایه گذاری، با دست پاچگی به خریدن دلار و یورو روی آوردند. به تدریج باد کردن مصنوعی ریال هم دیگر قابل ادامه نبود. در ژانویه و اکتبر 2012 واحد پولی ایران دو سقوط آزاد را تجربه کرد و در نتیجه تقریباً 80 درصد ارزش خود را در مقابل دلار از دست داد.¹⁴⁷ نوسانات شدید ارزی همزمان اقتصاد و تجارت را از تعادل خارج کرد. یک تاجر گفت: "در حالی که نرخ ارز هر 10 دقیقه تغییر می کند، کسی نه می تواند چیزی بخرد و نه چیزی بفروشد. مانند ضربان نامتناسب قلب، این وضعیت دارد اقتصاد را نابود می کند."¹⁴⁸

نگرانی از کمبودهای ناشی از تحریم باعث شد که هم دولت و هم مردم اقدام به ذخیره کالا کنند؛ پدیده ای که خود باعث افزایش فشارهای تورمی شد.¹⁴⁹ و نرخ سالانه تورم از 12 درصد در اکتبر 2010 به 27.4 درصد در دسامبر 2012 با بالاترین میزان تورم در بخش ساختمان و بازار بورس رسید.¹⁵⁰ دیگر شاخص های اقتصادی هم همین روند را دنبال کردند. بنا بر داده های مرکز تحقیقات مجلس شورای اسلامی، در فاصله اکتبر 2011 تا اکتبر 2012، تولید داخلی 40 درصد کاهش و بیکاری 36 درصد افزایش یافت. این در حالی است که بهای کالاهای مصرفی و کالاهای پایه ای به ترتیب 87 درصد و 112 درصد افزایش داشته است.¹⁵¹ یک مشاور تجاری در ایران می گوید: "تیرگی اوضاع یادآور روزهای جنگ است."¹⁵²

¹⁴⁶ مصاحبه گروه بحران، اکتبر 2012. یک سرمایه گذار برجسته ایرانی عمق بی اعتمادی در بازار را تشریح کرد: "وقتی که بانک مرکزی اعلام می کند که طی 48 ساعت ارزش ریال بازسازی و نرخ ارز تثبیت می شود و بعد هیچ اتفاقی نمی افتد ما چگونه می توانیم باور کنیم که دولت کنترل اوضاع را در دست دارد. شواهد گواه آن است که صندوق آنها با سرعتی بیش از انتظار خالی می شود. مثلاً اگر آنها ارز کافی در اختیار دارند چرا بانک سهمیه 2000 دلاری مسافران را نصف کرد؟" مصاحبه تلفنی گروه بحران، تهران، آوریل 2012.

¹⁴⁷ نرخ دلار در بازار آزاد از 10500 ریال در دسامبر 2011 به 41000 ریال در اکتبر 2012 افزایش یافت، قبل از آن که در فوریه 2013 به 37000 ریال برسد. از انقلاب 1979 تاکنون ارزش ریال به طور دایم کاهش یافته است. در سال 1979 ارزش دلار معادل 70 ریال بود و در زمان انتخاب احمدی نژاد به ریاست جمهوری، به 9000 دلار رسید. رجوع شود به آرش حسینی نیا، "سرنوشت ریال از سال 75 تا این روزها"، رادیو اروپای آزاد/رادیو آزادی، 15 سپتامبر 2012. بعضی از اقتصاد دانان ایرانی دولت را متهم می کنند که برای ایجاد توهم این که ارز قوی علامت قدرت و پرستیژ اقتصادی است، به صورت مصنوعی ارزش ریال را بالا نگه می دارند. دیگران استدلال می کنند که با توجه به این که ایران تقریباً یک سوم نیاز غذایی خود را وارد می کند کاهش ارزش ریال اثرات مهلکی بر بهای کالاهای مصرفی خواهد داشت. مصاحبه های گروه بحران، تهران اکتبر 2012، جهانگیر آموزگار، 6 اوت 2012.

"The Rial Saga", Middle East Economic Survey, 6 August 2012.

ایران به ترتیب 45، 90، و 50 درصد نیاز مصرفی برنج، روغن خوراکی و قند خود را وارد می کند. رجوع شود به "تاثیر نرخ ارز بر قیمت تمام شده کالاهای اساسی"، خبرگزاری مهر، 5 ژوئن 2012.

¹⁴⁸ مصاحبه گروه بحران، استانبول اوت 2012.

¹⁴⁹ مصاحبه های تلفنی گروه بحران، اقتصاددانان ایرانی، تهران، آوریل- اکتبر 2012. همچنین رجوع شود به سارا مک فارلن و مایکل هوگان، رویترز 3 اوت 2012:

Sarah McFarlane and Michael Hogan, "Iran boosts strategic grain stocks with wheat buy."

"دستور ویژه احمدی نژاد برای ذخیره سازی تامین 3 ماه نیاز کالاهای اساسی"، خبرگزاری مهر، 27 جولای 2012.

¹⁵⁰ نرخ تورم 2012 بالاترین نرخ رسمی در 7 سال گذشته بود. بنا بر بانک مرکزی اندیس بهای مصرفی از سال 2005 چهار برابر افزایش داشته است. "بانک مرکزی ایران نرخ تورم در آذرماه را اعلام کرد." بی بی سی فارسی، 9 ژانویه 2013. اقتصاددانان و ادارات دولتی در مورد دقیق بودن آمار رسمی تردید می کنند. بیشتر متخصصان معتقدند که نرخ بیکاری و تورم بیش از آمار اعلام شده بانک مرکزی است. برای اطلاعات بیشتر برای رونق دور از انتظار بازار بورس رجوع کنید به یگانه تری، رویترز، 12 دسامبر 2012.

"Iran's stock market rally defies economic slump, raises risk of a bubble", Reuters, 12 December 2012.

¹⁵¹ رجوع کنید به "مجلس: کاهش 40 درصدی تولید و کاهش 63 درصدی اشتغال در ایران"، انتخاب، 25 دسامبر 2012. با افول تولید بیکاری یعنی بزرگترین مشکل مزمن اقتصادی ایران افزایش شدیدی یافت. صنعت خودرو سازی ایران که طی دهه گذشته شاهد 5 برابر افزایش تولید بود، فقط نصف سال گذشته خودرو تولید کرده. رجوع شود به "تولید خودرو در ایران تقریباً نصف شده است." بی بی سی فارسی 12 دسامبر 2012؛ برایان مورفی و ناصر کریمی، آسوشیتدپرس، 1 اکتبر 2012.

Brian Murphy and Nasser Karimi, "Rare labor petition in Iran shows economic alarm", Associated Press, 1 October 2012.

¹⁵² مصاحبه تلفنی گروه بحران، تهران، اکتبر 2012.

به رغم تنگناهای شدید، دولت ایران - مهمترین بازیگر عرصه اقتصاد ایران و تنها توزیع کننده دلارهای نفتی - هنوز ابزار زیادی برای جلوگیری از فروپاشی اقتصادی در اختیار دارد.¹⁵³ در این رابطه تلاش ایران به مراتب بیشتر روی تطبیق اقتصاد بر واقعیت تحریم متمرکز بوده تا جلوگیری از آن. همچنین هرگونه فعالیت لابی در ایران در جهت اقناع حکومت ایران برای سیاست های اقتصادی آن بوده، و نه نرمش در زمینه سیاست هسته ای. تحریم ها همچنین باعث جهت گیری تجارت ایران به سوی آسیا و از جمله کشورهای همسایه شد، کشورهایی که به گفته یک مقام اروپایی "نه بضاعت برانگیختن خشم آمریکا را داشتند و نه توان موضع گیری خصمانه علیه ایران."¹⁵⁴ تجارت با چین از 3 میلیارد دلار در سال 2002 به 44 میلیارد دلار در سال 2011 رسید¹⁵⁵ و روابط تجاری با هند هم رشد انفجاری مشابهی را تجربه کرد.¹⁵⁶ میلیاردها دلار کالاهای ایرانی به عراق و افغانستان سرازیر می شوند. محصولات باز صادر شده آمریکایی و اروپایی، راه خود را از طریق ترکیه و امارات متحده عربی به بازار ایران باز می کنند.¹⁵⁷ تجربه مشترک تحریم، ایران، کره شمالی و سوریه را هم به یکدیگر نزدیک تر کرده است.¹⁵⁸

اقتصاددانان و مبتکران ایرانی عموماً بر این عقیده هستند که چندسانی تنوع منابع اقتصاد ایران، جلوی فروپاشی زودهنگام آن را می گیرد.¹⁵⁹ یک مقام سابق گفت: "اشتباه است اگر به توان ضربه پذیری ایران کم بها دهیم. نه به این علت که ما برای هر چیز یک برنامه جایگزین داریم، بلکه چون طی هزاره ها آموخته ایم چگونه راه خود را در زمان های آشفتگی و دشوار باز کنیم."¹⁶⁰ با این همه، از دست دادن نزدیک به نیمی از درآمد نفتی دولت را ناگزیر به اجرای سیاست های ریاضت کشی می کند. کسری بودجه سال 2013-2014 نزدیک به 40 درصد تخمین زده می شود،¹⁶¹ هر چند این کسری تا

¹⁵³ مصاحبه گروه بحران، جواد صالحی اصفهانی، پرفسور اقتصاد در دانشگاه فنی ویرجینیا، واشنگتن 15 اکتبر 2012. همچنین رجوع شود به

"Understanding the rial's free-fall", Lobelog.com, 4 October 2012.

¹⁵⁴ مصاحبه گروه بحران، بروکسل، سپتامبر 2012. ایران با اعمال تحریم واردات کالا از شرکت های اروپایی تحریم های اروپا را تلافی می کند. رجوع کنید به "قطع واردات اروپا"، دنیای اقتصاد، 14 آوریل 2012.

¹⁵⁵ "Direction of Trade Database" صندوق جهانی پول IMF.

¹⁵⁶ این برای هند بسیار سودآور بوده و صادرات را افزایش داده است. رجوع کنید به ریک گلدستون نیویورک تایمز، 9 فوریه 2012؛

"India explores economic opportunities in Iran, denting Western sanctions plan",

رضا زندی "مهم ترین میهمان تهران"، شرق، 6 سپتامبر 2012.

¹⁵⁷ "جزییات تجارت 9 ماهه ایران" دنیای اقتصاد، 28 دسامبر 2012. با افزایش محدودیت ها برای شرکت های ایرانی مستقر در دبی، بسیاری از شرکت ها فعالیت خود را به ترکیه منتقل کرده اند. به گفته مسولان ترکیه، در پایان سال 2011، 2140 شرکت ایرانی در ترکیه مشغول فعالیت بودند که نسبت به سال 2010 یک رشد 41 درصدی را نشان می دهد. در 9 ماه اول 2012 ف 651 شرکت جدید فعالیت خود را در ترکیه آغاز کردند. رجوع شود به Today's Zaman، 21 اکتبر 2012؛

"Number of Iranian funded firms tops list for ninth month", Today's Zaman, 21 October 2012;

وال استریت ژورنال 26 دسامبر 2012.

"UAE exports to Iran slide in first half"

ایران هم چنین طی قراردادی امکان دسترسی به بندر چاه بهار را برای این کشور که راه مستقیمی به دریا ندارد فراهم آورد. رجوع شود به جاشوا هرش، هافینگتون پست، 5 سپتامبر 2012.

Joshua Hresh, "Afghanistan's trade deal with Iran complicates U.S. aims", The Huffington Post, 5 September 2012

¹⁵⁸ در اکتبر 2012 ایران و کره شمالی یک قرارداد همکاری علمی و فنی امضا کردند و همزمان ایران و سوریه همکاری های خود را در زمینه دسترسی محدودشان به سوخت افزایش دادند. رجوع شود به جان پارک Iran Primer موسسه صلح ایالات متحده، 7 سپتامبر 2012؛

John Park, "What's Behind New Iran and North Korea Pact"

جسیکا دوناتی، رویترز، 31 اکتبر 2012.

"Iran and Syria swap fuels as both aim to dodge sanction", Reuters, 31 October 2012.

¹⁵⁹ مصاحبه های گروه بحران دبی، استانبول، واشنگتن، آوریل - دسامبر 2012.

¹⁶⁰ مصاحبه تلفنی گروه بحران، تهران سپتامبر 2012.

¹⁶¹ "آمار رسمی از کسری بودجه"، دنیای اقتصاد، 16 دسامبر 2012 صندوق جهانی پول تخمین می زند که در سال 2012 اقتصاد ایران 5.9 درصد انقباض داشته و در همین حال نرخ بیکاری 14 درصد بالا رفته است. برخی از اقتصاد دانان این آمار را بی اندازه خوشبینانه می دانند. مصاحبه گروه بحران با اقتصاددانان ایرانی، واشنگتن، دسامبر 2012.

حدودی به واسطه افزایش ارزش ریالی ارز حاصل از فروش نفت جبران می شود. دولت مجبور به قطع وسیع هزینه ها و نیمه تمام گذاشتن پروژه های توسعه شده و در نظر دارد مالیات ها را افزایش دهد، کوپن های مواد غذایی توزیع کند، و بودجه ریاضتی برای سال آینده ارائه دهد.¹⁶² در این فاصله مجلس اجرای مرحله دوم اصلاح یارانه ها را با این استدلال که در شرایط فعلی در توانایی کشور نیست، متوقف کرده است.¹⁶³ با این که بعضی از تحلیلگران معتقدند که واقعیت های جدید اقتصادی می تواند "باعث رشد تولید داخلی و صادرات غیرنفتی شود،¹⁶⁴ اکتساب چنین توانایی هایی دست کم یک فرایند درازمدت و نامطمئن خواهد بود.¹⁶⁵ در حال حاضر به نظر می رسد که ایران با اتکا به ذخایر ارزی خود به دنبال خرید زمان است.¹⁶⁶

حکومت ایران که زمانی تمامی قطعه نامه های بین المللی را "کاغذ پاره بی ارزش" و "مسخره" و ناچیز و بی اثر می خواند،¹⁶⁷ به تدریج به تاثیر مخرب تحریم ها اعتراف می کند.¹⁶⁸ این لحن جدید احتمالاً هدف های مشخصی دارد، پیش از هر چیز منحرف کردن خشم عمومی از سوء مدیریت دولت به سمت غرب.¹⁶⁹ اما هدف فقط خشم عمومی نیست و چندین مقام جمهوری اسلامی را نیز در بر می گیرد. از جمله این چهره ها علی لاریجانی رییس مجلس است که مدیریت اقتصادی دولت را به سیاست "رابین هودی" تشبیه کرد و 80 درصد مشکلات اقتصادی را ناشی از سوء مدیریت دولت و تنها 20 درصد آن را مربوط به تحریم دانست. همچنین بسیاری از امام جمعه ها، در این انتقاد از مدیریت احمدی نژاد هم صدا شده اند.¹⁷⁰ می توان گفت که "تحریم همزمان هم ناجی و هم مایه لعن و نفرین ریاست

¹⁶² از آن جا که تقریباً 60 درصد اقتصاد شامل مالیات نمی شود، درآمدهای مالیاتی فقط 7 تا 8 درصد تولید ناخالص ملی ایران را تشکیل می دهد. دولت در نظر دارد درآمدهای مالیاتی را دوبار کند اما احتمالاً اصلاحات لازم برای این کار سال ها طول می کشد. رجوع کنید به "درآمد نفتی و فرار مالیاتی، دو چالش عمده بودجه کشور"، مردم سالاری 17 دسامبر؛ "محمود احمدی نژاد: بودجه خیلی جاها صفر شده است" بی بی سی فارسی، 9 اکتبر 2012 "گام دوم هدفمندسازی یارانه ها در بودجه 92 وابستگی به نفت کاهش می یابد." خبرگزاری فارس، 5 نوامبر 2012. "بودجه 92 کل کشور انقباضی است"، خبرگزاری دانشجویان ایران، 28 اکتبر 2012؛ لادن نصری، Bloomberg، 24 ژانویه 2013

"Iran may hand staple-food coupons to help poor, Mehr Says"

¹⁶³ احمدی نژاد با در نظر گرفتن رفرم یارانه هایبه عنوان مهم ترین میراث اقتصادی خود تاکید را بر ادامه و حتی تسریع این برنامه گذاشت. اما از آن جا که اولین دور آن به تورم دامن زد پارلمان به توقف این روند رای داد. رجوع شود به جهانگیر آموزگار Middle East Economic Survey Reform: RIP" 14 دسامبر 2012، "گام دوم هدفمندسازی یارانه ها در بودجه 92 وابستگی به نفت کاهش می یابد." خبرگزاری فارس، 5 نوامبر 2012. "بودجه 92 کل کشور انقباضی است"،

¹⁶⁴ مصاحبه های گروه بحران، اقتصاددانان ایرانی، واشنگتن، وین، نوامبر، دسامبر 2012.

¹⁶⁵ احمد میرطاهری "از نفت سفره ها تا اقتصاد بی نفت"، دنیای اقتصاد، 23 ژانویه 2013. تشدید محدودیت ها روی واردات فلزات و مواد خام به احتمال زیاد باعث صدمه به رشته های مختلف صنعتی از جمله ساختمان، ماشین سازی و خودروسازی می شود. مصاحبه گروه بحران، مشاوران اقتصادی ایرانی، دوی، واشنگتن، آوریل، نوامبر 2012.

¹⁶⁶ بنابر صندوق جهانی پول، ذخایر ارز خارجی ایران حدود 1.6 میلیارد دلار است. با توجه به این که مقامات ایرانی مرتباً تخمین های متناقضی را اعلام می کنند. تأیید مستقل این عدد غیرممکن است. مصاحبه گروه بحران، مقام IMF، واشنگتن، دسامبر 2012

¹⁶⁷ "Ahmadinejad calls U.N. nuke sanctions 'worthless paper'" آسوشیندپرس. 11 ژوئن 2010. مخالفان احمدی نژاد از او به علت اظهارات متناقض در مورد اثرات تحریم انتقاد می کنند. با وجود بی اثر خواندن آن در ابتدا، رئیس جمهور بعداً تحریم ها را عامل مشکلات اقتصادی ایران خواند. رجوع شود به "انتقاد سخنگوی کمیسیون امنیت ملی مجلس ایران از کاغذ پاره نامیدن تحریم ها" بی بی سی فارسی 12 اکتبر 2012.

¹⁶⁸ این اقرارها ابتدا توسط رییس جمهور و بعد اعضای کابینه او انجام شد. رجوع کنید به توماس اردبرینک نیویورک تایمز، 3 جولای 2012؛

"Iran's president says new sanctions are toughest yet"

واشنگتن پست 1 نوامبر 2012؛

Ahmadinejad admits impact of sanctions on Iran", *The Washington Post*, 1 November

"وزیر صنعت و تجارت ایران: تحریم ها فلج کننده است" بی بی سی فارسی، 10 ژانویه 2013.

¹⁶⁹ هدف هم چنین بهبود روحیه از طریق القاء حس مقاومت بود. مصاحبه تلفنی گروه بحران تحلیلگر مسائل سیاسی ایرانی تهران اکتبر 2012. در آستانه انتخابات مجلس در مارس 2012، پلاکاردهای تبلیغاتی در سطح تهران و دیگر شهرها شرکت در انتخابات را برابر دفع خطر جنگ و تحریم نشان می دادند. مشارکت 65 درصد ادعا شده به عنوان شاهدهی بر حمایت مردمی از سیاست خارجی کشور وانمود می شد. پرس تی وی، 29 فوریه 2012؛ رابرت ورت "نیویورک تایمز، 2 مارس 2012

"Iran's government declares huge turnout in first national vote since '09 protests",

¹⁷⁰ رجوع شود به "مشکل تحریم نیست، بی تدبیری است"، فرارو 5 اکتبر 2012 منتقدان احمدی نژاد را به سوء مدیریت اقتصاد و نادیده گرفتن نصاب متخصصان متهم کردند. رییس جمهور ساختارهای دولتی برنامه ریزی را برچید و متخصصان

جمهوری احمدی نژاد بوده است¹⁷¹ زیرا در حالی که مشکلات اقتصادی را دو چندان کرده، همزمان توجیهی هم برای برخی گرفتاری های عمیق و عموماً خودساخته او نیز فراهم ساخته است.¹⁷²

D. آثار سیاسی تحریم ها

سیاست تحریم، دست کم برای برخی از طرفداران آن، بر این امید استوار است که گسترش نارضایتی عمومی حکومت ایران را در مقابل یک انتخاب مهم قرار می دهد: تغییر سیاست های هسته ای و یا خطر یک خیزش توده ای.¹⁷³ یک مقام آمریکایی این نقطه نظر را چنین جمع بندی می کند: "رژیم شاید حاضر باشد بهای سنگینی برای بلندپروازی های هسته ای بپردازد، اما پرسش اینجاست که مردم ایران تا چه زمانی حاضر به پرداخت هزینه خواهند بود."¹⁷⁴

اگر هدف در واقع این بوده، باید گفت که اعلام موفقیت این سیاست به ندرت دیده می شود. سال 2012 چند مورد اعتراض صورت گرفت اما این اعتراضات با سرعت خاموش شدند.¹⁷⁵ با توجه به سابقه انقلاب خونین ایران و سرنوشت جنبش پس از انتخابات 2009 و پیامدهای تیره بهار عربی، تمایل به یک خیزش جدید در مردم ایران بسیار ضعیف به نظر می رسد.¹⁷⁶ یک فعال سیاسی تبعیدی

و تکنوکرات های باتجربه را به کار نگرفت. مصاحبه های تلفنی گروه بحران با تحلیل گران سیاسی ایرانی، تهران آوریل - اکتبر 2012. برخی دیگر استدلال کردند که ولخرجی های او و عدم سرمایه گذاری در زیرساخت اقتصادی کشورها در مقابل فشارهای خارجی آسیب پذیرتر کرد. رجوع کنید به مهدی حسن زاده "غفلت های دیروز و خسارت های امروز"، خراسان، 10 نوامبر 2012.

¹⁷¹ مصاحبه های تلفنی گروه بحران، دسامبر 2012. همچنین رجوع کنید به ناصری نقل قول بالا.

"Ahmadinejad gets blame and sanctions as economy sputters".

¹⁷² یک تحلیلگر ایرانی گفت: "اگر وضعیت بحرانی اقتصادی و مشکلات بین المللی به این وخامت نبود احمدی نژاد در دوره دوم ریاست جمهوری اش با استیضاح روبرو می شد." مصاحبه تلفنی گروه بحران، تهران، آوریل 2012. دفتر ولی فقیه به پارلمان دستور داد که از استیضاح وزیر دارایی و تحقیق و تفحص در مورد مدیریت اقتصاد توسط رییس جمهور برای حفظ مصالح عالی تر نظام صرف نظر کند. رجوع کنید به ناصر کریمی، آسوشیتدپرس، 7 اکتبر 2012:

"Iran's parliament drops impeachment over economy", Associated Press, 7 October 2012;

مارکوس جرج، رویترز، 21 نوامبر 2012

"Ahmadinejad off the hook as Iran's parliament withdraws summons", Reuters, 21 November 2012.

یک مقام اروپایی گفت: "قربانی کردن احمدی نژاد برای خامنه ای ممکن نیست. تنش داخلی در زمان محاصره اقتصادی برای رژیم یک کابوس است." مصاحبه گروه بحران، بروکسل، اکتبر 2012.

¹⁷³ برخی طرفداران تحریم های سخت استدلال می کنند که نگرانی رژیم از خیزش گرسنگان تنها عاملی است که می تواند رژیم را وادار به عقب نشینی در زمینه هسته ای بکند. فیلیپ هاموند، وزیر دفاع بریتانیا گفتک "تنها چیزی که می تواند رژیم را به عقب نشینی وادار کند مشاهده و یا احساس یک خطر حیاتی است. اگر سطح فشار اقتصادی به جایی برسد که منجر به اختلالات تهدیدکننده رژیم و اعتراض در خیابان های تهران بشود آنوقت آن ها ممکن است سیاست خود را عوض کنند." نقل قول از The Observer، 6 اکتبر 2012. سرمقاله بلومبرگ، 7 اکتبر 2012:

"Turning Iran's Currency Crisis Into a Revolution", editorial, Bloomberg, 7 October 2012.

¹⁷⁴ مصاحبه گروه بحران، مقام آمریکایی، واشنگتن، فوریه 2013. همچنین رجوع شود به کارن و یانگ و اسکات ویلسون، واشنگتن پست، 10 ژانویه 2012

"Public ire one goal of Iran sanctions, U.S. official says"

¹⁷⁵ مصاحبه های تلفنی گروه بحران، تحلیلگران سیاسی ایرانی، تهران، ژوئیه - اکتبر 2012. در ژوئیه 2012 کمبود خوراک مرغ باعث انفجار قیمت جوجه و حرکات اعتراضی در نیشابور شد. در اکتبر 2012 بعد از سقوط ارزش ریال صدها تظاهرکننده خشمگین همراه با تاجر بازار جلوی بانک مرکزی جمع شدند و فریاد زدند: "سوریه را رها کن فکری به حال ما کن." در هر دو مورد نیروهای امنیتی به سرعت جمعیت را پراکنده کردند. به دنبال آن رژیم چند بار با انجام مانورهای خیابانی ضد شورش عزم خود را برای مقابله با هر گونه حرکتی از این نوع نشان داد. رجوع شود به حسین باستانی و علی همدانی، BBC، 27 جولای 2012؛

"Growing anger in Iran over cost of chicken as sanctions bite", BBC, 27 July 2012;

Kasra Naji, "Iran police clash with protesters over currency crisis", BBC, 3 October 2012;

Rick Gladstone, "West is foolish to celebrate Iran's rial crisis, Ayatollah says", The New York Times, 10 October 2012; Farnaz Fassihi, "Grass-roots boycott of bread and dairy shows discontent as sanctions bite", The Wall Street Journal, 25 June 2012.

¹⁷⁶ مصاحبه های تلفنی گروه بحران، فعالان ایرانی جامعه مدنی و اپوزیسیون، تهران، شیراز، اکتبر 2012.

گفت: "رهبران ایران چندان نگران دورنمای یک "بهار تهران" نیستند. اعتماد به نفس آنها در این مورد ریشه در سرکوب موفق جنبش سبز در سال 2009 دارد."¹⁷⁷ اما بدون تردید علائم خشم عمومی به علت فروپاشی اقتصادی مشاهده می شود. بیشتر انتقادات متوجه حکومت ایران است اما شواهدی وجود دارد که غرب نیز به طور فزاینده به علت سیاست مجازات فله ای خود مورد غضب قرار می گیرد. یک تاجر ایرانی گفت: "ایرانی ها الزاما ارتباط مستقیمی میان افزایش بهای کالاهای تولید شده در داخل کشور و تحریم نمی بینند. بنابراین آنها دولت را مواخذه می کنند. اما کمبود دارو این وضعیت را عوض کرده و مردم به طور روزافزون غرب را مسئول تنگناهای خود می دانند."¹⁷⁸

بخشی از پشتیبانان و پایه های مهم حکومت ایران از مجازات های بین المللی صدمه دیده اند اما نه همه آنها، و همینجا هم آسیب ها به گونه ای نبوده که به اعمال فشار برای تغییر سیاست تهران در زمینه هسته ای بدل شود.¹⁷⁹ به رغم تلاش های قابل توجه در جهت خصوصی سازی، دولت و موسسه های نیمه دولتی هنوز بر اقتصاد غلبه دارند. شواهد گواه آن است که هر چند کاهش درآمد نفتی به همه صدمه زده، اما گروه هایی که پیوند نزدیک با دولت دارند، بهتر توانسته اند با این طوفان رو به رو شوند. این گروه ها توانسته اند راه های دور زدن تحریم ها را بیابند، از موقعیت های جدید استفاده کنند و آسیب ها را به کمترین حد ممکن برسانند.¹⁸⁰

هر چند فشارهای اقتصادی جنگ قدرت در درون حکومت ایران را تشدید کرده است،¹⁸¹ اما این اختلاف ها تاکنون وارد عرصه سیاست هسته ای و اصرار بر حق ایران برای غنی سازی، یعنی ریشه واقعی تحریم، نشده است. بعد از قریب یک دهه تبلیغ عمومی، مساله هسته ای از نظر سیاسی به تابویی تبدیل شده که نمی توان به آن دست زد. یک تحلیلگر ایرانی می گوید:

حتی جریان های معتدل تر سیاسی در ایران در مورد سیاست هسته ای تنها به لحن انتقاد می کنند و نه به اصل آن. تقریباً تمامی رهبران پنج دهه گذشته، فارغ از شخصیت و یا اعتقاد ایدئولوژیک، از شاه گرفته تا رییس جمهورهای اصلاح طلب و یا محافظه کار، در مساله هسته ای درگیر بوده اند. به جز برخی ملاحظات برای حفظ ظاهر، تردیدی نیست که رهبری ایران همچنان همان راه گذشته را ادامه خواهد داد.¹⁸²

توجه ها بیشتر بر این نکته متمرکز است که چگونه با تغییر سیاست های اقتصادی، می توان تحریم را دور زد و یا حتی آن را به یک فرصت تبدیل کرد تا این باشد که با تغییر سیاست هسته ای تحریم ها را به پایان برسد. در واقع حس محاصره بالقوه می تواند به یک موضع جنگجویانه بینجامد. به گفته یک مذاکره کننده هسته ای سابق ایران "ذهنیت محاصره ظاهرا رادیکال ها را در میان نخبگان سیاسی تقویت کرده که استدلال می کنند چون تحریم ها اکنون همان بهایی را به ایران تحمیل کرده که دستیابی به بمب اتمی ممکن بود تحمیل کند، ایران ممکن است بر آن شود که گام آخر را نیز بردارد."¹⁸³

¹⁷⁷ مصاحبه تلفنی گروه بحران، تهران، ژوئیه 2012. یک فرمانده سپاه پاسداران گفت: "فرض ما این است که اعتراضات ممکن است در شهرهای کوچکتر دور از تهران اتفاق بیفتد. مشکلات معیشتی و آسیب پذیری طبقه کارگر از عواملی است که می تواند جرقه حرکات اعتراضی را بزند. اما ما در زمینه برخورد با آن تجارب کافی داریم." نقل قول از "پیش بینی یک فرمانده سپاه: ناآرامی از شهرستان ها شروع می شود." بی بی سی فارسی، 24 ژانویه 2013.

¹⁷⁸ مصاحبه گروه بحران، تاجر ایرانی، استانبول، اوت 2012. یک دگراندیش ایرانی گلایه کرد: "غرب در مورد هدف سیاست فشار خود صادق نبوده است. از یک سو رهبران آن ادعا می کنند که نمی خواهند مردم عادی صدمه ببینند از سوی دیگر ظاهرا هدف آنها این است که نارضایتی اقتصادی به حد انفجار برسد و به طور معجزه آسا مشکلات آنها را با جمهوری اسلامی حل کند." مصاحبه تلفنی گروه بحران، تهران، نوامبر 2012.

¹⁷⁹ مصاحبه های تلفنی گروه بحران، فعالان سیاسی ایرانی، تهران، بوستون، مه - نوامبر 2012.

¹⁸⁰ مصاحبه های تلفنی گروه بحران، اقتصاددانان ایرانی، تهران، آوریل - دسامبر 2012. پدیده مشابهی طی جنگ ایران و عراق اتفاق افتاد، زمانی که نهادهای انقلابی و مذهبی تحت کنترل مستقیم ولی فقیه - مانند بنیاد مستضعفان و بنیاد جانبازان - به یک مجموعه بزرگ اقتصادی تبدیل شدند که بنا به گزارش ها نزدیک به یک چهارم اقتصاد کشور را کنترل می کردند. رجوع شود به دیوید تالر، علیرضا نادر، شهرام چوبین، جرال گرین، شارلوت لینچ، و فردریک وری، رند، موسسه تحقیقات دفاع ملی، 2009. "Mullahs, Guards, and Bonyads".

¹⁸¹ برخی از نمایندگان مجلس، رییس جمهور را متهم کردند که عمدا و با اهداف سیاسی در بازار ارز خرابکاری می کند. "آشفتنگی بازار ارز عمدی است" خبرگزاری مهر سپتامبر 2012. سرمقاله یک روزنامه نزدیک به ولی فقیه استدلال کرد: با توجه به این که این دولت بالاترین حد حمایت و بیشترین درآمد نفتی تاریخ را داشته است، رییس جمهوری نمی تواند با این حقه ها ناکارآمدی های دولت را بیوشاند. "این حنا دیگر رنگی ندارد." جمهوری اسلامی، 12 نوامبر 2012.

¹⁸² مصاحبه تلفنی گروه بحران، تهران اکتبر 2012.

¹⁸³ مصاحبه گروه بحران، حسین موسویان، پرینستون، 6 ژانویه 2013.

E. پیامدهای ناخواسته یا پیش بینی نشده تحریم ها

موضع رسمی سیاستگذاران غربی این است که مجازات های اقتصادی با دقت طراحی شده و از نوع تحریم های "هوشمند" هستند که نه شهروندان عادی بلکه نخبگان سیاسی را آماج خود قرار می دهند.¹⁸⁴ اما با فراگشت مرحله به مرحله تحریم ها، جامعیت، سختی، و توان آن در در هم شکستن اقتصاد، به طور فزاینده ای به معیار موفقیت تبدیل شده است. با جایگزینی تدریجی تحریم های وسیع به جای تحریم های هدفمند، اثر این تحریم ها هم کم کم گسترده شد و تمامی ابعاد زندگی را متأثر کرد و صدمه های درازمدت اجتماعی حاصل از آن، باعث تشدید انتقاد عمومی از غرب شد. بر همین اساس، محمدرضا فیاض، سفیر ایران در امارات متحده عربی، ادعا کرد که انگیزه اصلی غرب در اعمال تحریم ها "صدمه زدن به مردم ایران به امید ایجاد یک خیزش اجتماعی است."¹⁸⁵

همان طور که به کرات دیده شده، اعضای قشر نخبگان، به علت دسترسی گسترده به امکانات حکومت ایران، بهترین شرایط را دارند که از تحریم جان سالم به در ببرند و حتی از شرایط جدید سود ببرند. سیستم چندگانه نرخ ارزی و توزیع کمک هزینه های یارانه ای، ابزار توانمندی به دست بخش هایی از حکومت می دهد تا وفاداری بخرند و هسته اصلی حامیان حکومت را تحت محافظت خود قرار دهند.¹⁸⁶ سپاه پاسداران و شرکت های وابسته به دولت از امتیاز دسترسی به نرخ ارزان ارز سود زیادی برده اند.¹⁸⁷ برعکس آسیب پذیرترین اقشار جامعه که کمترین پیوند را با حکومت دارند، قادر به دور زدن آثار تحریم و یافتن جایگزین برای کالاهای ممنوعه نیستند و نمی توانند از شرایط تنگنا برای افزایش سود خود استفاده کنند. از این رو تعجب آور نیست که رهبران اپوزیسیون و فعالان حقوق بشر به طور پیوسته با تحریم های گسترده مخالفت کرده اند.¹⁸⁸

نمونه ها بی شمارند. محدودیت های بانکی و کاهش ارزش ریال، پرداخت شهریه را برای دانشجویان به شدت مشکل کرده است و بسیاری از آن ها مجبور به ترک تحصیل شده اند زیرا دسترسی به کمک هزینه های یارانه ای ندارند یا خانواده های آن ها قادر به کمک به آن ها نیستند.¹⁸⁹ در این میان زنان بیش از مردان از تحریم ها آسیب دیده اند. در دوران کساد اقتصادی، فرصت های تحصیلی و اقتصادی برای زنان با سرعت بیشتری تحلیل می رود تا برای مردان.¹⁹⁰

¹⁸⁴ وزیر امور خارجه وقت آمریکا هیلاری کلینتون گفت: "هدف ما فشار به دولت ایران به خصوص عناصر سپاه پاسداران است بدون افزایش فشار به مردم عادی که استحقاق زندگی بهتری دارند." وزارت امور خارجه آمریکا، 4 ژانویه 2010.

¹⁸⁵ مصاحبه گروه بحران، ابوظبی؛ 19 آوریل 2012.

¹⁸⁶ مراکز تبدیل ارز نشان دهنده قدرت دولت در مقابل بخش خصوصی است که از رکود رنج می برد. همینطور تقسیم نابرابر یارانه ها و کسب گزینشی مالیات این امکان را به رژیم می دهد که فشار اقتصادی را بیشتر متوجه طبقه متوسط بالا که عموماً متمایل به غرب هستند ولی زمینه شورش در آنها کمتر است بکند. مصاحبه های گروه بحران، اقتصاددانان ایرانی، تهران، اکتبر 2012. همینطور رجوع کنید به جواد صالحی اصفهانی، فارین چالسی آنلاین، 12 اکتبر 2012.

"With Friends Like These", *Foreign Policy* (online), 12 October 2012

¹⁸⁷ یک تاجر ایرانی شکایت داشت: "افرادی که نباید دارند استفاده می برند. هر کسی که به سپاه پاسداران وصل باشد می تواند با یک نامه اعتباری، ارز 12260 ریالی در مقابل دلار به دست بیاورد. بعد می تواند همین ارز را در بازار آزاد با دو سه برابر قیمت بفروشد." مصاحبه گروه بحران، استانبول، اوت 2012. در حقیقت نمی توان تمام سپاه را هم در یک کاسه قرار داد. وضعیت پیچیده تر از این است. مصاحبه های تلفنی گروه بحران، اقتصاددانان و تحلیلگران سیاسی ایرانی، تهران، اکتبر - دسامبر 2012. یک تحلیلگر گفت: "سپاه یک سازمان بی شکل و غیرشفاف است و هزاران واحد وابسته دارد. همچنین سازمان های مذهبی و خیریه دیگری وجود دارد. معلوم نیست که چه کسی از شرایط اقتصادی سود برده و چه کسی زیان." مصاحبه تلفنی گروه بحران، فریده فرهی، 28 دسامبر 2012.

¹⁸⁸ هادی قائمی مدیر کمپین بین الملل حقوق بشر در ایران گفت "علت این که جامعه حقوق بشر ایران با تحریم های جامع مخالف است این است که این تحریم ها به مردم عادی بیشتر صدمه می زند تا به رژیم. طبقه متوسط موتور تحول و حمایت از فضای باز سیاسی است؛ اما تحریم ها این طبقه را درگیر تلاش برای بقای اقتصادی می کند و به تضعیف جنبش حقوق بشر و دمکراسی می انجامد." مصاحبه تلفنی گروه بحران، نیویورک، 18 دسامبر 2012. در داخل ایران هم رهبران اپوزیسیون موضع مشابهی در برابر تحریم های جامع گرفته اند. رجوع شود به توماس اردبرینک، واشنگتن پست، 1 اکتبر 2009.

"Iranian opposition warns against stricter sanctions", *The Washington Post*, 1 October 2009.

¹⁸⁹ مصاحبه های گروه بحران، دانشجویان ایرانی، واشنگتن، بروکسل، بوستون، آوریل - نوامبر 2012؛ همچنین رجوع شود به "تصمیم وزارت علوم برای دعوت از دانشجویان بورسیه خارجی به داخل کشور" خبرگزاری مهر، 29 سپتامبر 2012؛ یگانه تربتی، رویترز 17 اکتبر 2012.

"Iranian students feel the pain as currency collapses", Reuters, 17 October 2012.

¹⁹⁰ برای مرور اثرات تحریم ها بر زنان ایرانی رجوع شود به گزارش شبکه اقدام جامعه مدنی بین المللی، ژانویه 2012.

می توان گفت که منفی ترین پیامد تحریم ها آثار آنها بر نظام درمانی ایران بوده است.¹⁹¹ سقوط ارزش دلار که بهای داخلی و وارداتی را به شدت افزایش داده، بحران را تشدید کرده است.¹⁹² گزارش های زیادی مبنی بر کمبود داروهای ویژه برای بیماران مبتلا به سرطان، کم خونی، بیماری قند، ام اس و دیگر بیماری های جدی وجود دارد.¹⁹³ با این که سیستم بیمه بهداشتی تا حدود زیادی خودکفاست، وابستگی به واردات مواد اولیه اصلی و داروهای تحت حمایت حق انحصاری، ادامه دارد.¹⁹⁴

این در حالی است که مقام های آمریکا و اتحادیه اروپا به کرات و به درستی تاکید کرده اند تحریم ها شامل صادرات دارو، غذا و کمک های انسانی نمی شود.¹⁹⁵ اما دامنه محدودیت های مالی آنچنان است که تا حدود زیادی اثر این معافیت را خنثی می کند.¹⁹⁶ با توجه به این مشکل وزارت خزانه داری آمریکا طی حکمی، به شرکت های آمریکایی اجازه داد که برخی داروها را بدون جواز به ایران بفرستد.¹⁹⁷ به همین منظور آلمان هم به بانک های خود اختیار داد که برخی معاملات بانکی مربوط به

“Killing them Softly: The Stark Impact of Sanctions on the Lives of Ordinary Iranians”, International Civil Society Action Network, July 2012.

¹⁹¹ کمبود دارو و تجهیزات پزشکی با وجود آن که نتیجه تحریم ها بود، به واسطه عدم آمادگی عمومی دولت تشدید شد. دولت اقدام به ذخیره مواد اولیه اساسی دارویی و داروهای ویژه نکرد؛ رجوع شود به محمد حسین نجاتی "عضو کمیسیون بهداشت و درمان مجلس: تنها برای دو ماه آینده ذخیره دارویی داریم"، خبر آنلاین، 10 نوامبر 2012، دولت به اندازه کافی ذخیره ارزی کنار نگذاشت، رجوع شود به خبر آنلاین، 14 دسامبر 2012؛ و در انجام سریع پرداخت ها به داروخانه ها کوتاهی کرد که منجر به از دست رفتن منابع مالی آن ها شد. مصاحبه های تلفنی گروه بحران، داروسازان ایرانی، تهران، تبریز، مشهد، اوت 2012.

¹⁹² روسای دانشکده های پزشکی در سراسر ایران نسبت به افزایش بهای دارو و تجهیزات پزشکی اخطار می کنند. "هشدار دانشگاه های پزشکی ایران در مورد افزایش 530 درصدی قیمت دارو"، بخش فارسی بی بی سی، 11 نوامبر 2012. اطلاعات درباره افزایش روزانه داروهای ویژه، اعلام شده توسط داروخانه های اصلی تهران را می شود در این سایت ها یافت: www.13abanpharmacy.com/?status=newdrugs. به علت نگرانی از کمبودهای بیشتر و افزایش قیمت ها، بیماران به ذخیره کردن دارو روی آورده اند که به نوبه خود بحران را شدیدتر کرده است. بسیاری از داروخانه ها برای جلوگیری از این وضعیت به سهمیه بندی داروهای خود دست زده اند. مصاحبه تلفنی گروه بحران، داروسازان ایرانی، تهران، اکتبر 2012.

¹⁹³ کمبودها بر داروهای ویژه و حتی داروهای معمول از جمله قرص ضد بارداری و داروهای بیهوشی نیز تاثیر گذاشته است. رجوع شود به گزارش گلنار اسفندیاری:

“Iranian media say sanctions taking toll on seriously ill patients”, Radio Free Europe, 15 October 2012.

بعضی از بیمارستان ها به ناچار به شیوه های بسیار قدیمی بیهوش سازی، از جمله استفاده از کلروفورم، در جراحی های غیر عمده استفاده می کنند. مصاحبه تلفنی گروه بحران، مدیر، بیمارستان خصوصی، شیراز، نوامبر 2012. "داروهای بیهوشی کمیاب شدند" خبرگزاری فارس، 9 نوامبر 2012. برای مشاهده لیست 50 داروی کمیاب رجوع شود به "اسامی 50 قلم داروی نایاب در ایران" هفته نامه تجارت فردا، 13 اکتبر 2012

¹⁹⁴ مرضیه وحید دستجردی، وزیر پیشین بهداشت اعلام کرد که 96 درصد داروهای کشور و 85 درصد تجهیزات پزشکی در داخل ساخته شده اند. به علاوه، ایران سالانه 2.5 میلیارد داروهای ویژه، داروهای مدرن و ترکیبات دارویی وارد می کند. رجوع شود به: "تحریم نبودن داروی ایران یک دروغ بزرگ است"، خبرگزاری فارس، 25 اکتبر 2012. وضعیت رو به نا بسامانی به حدی است که مدیر جامعه هموفیلی نوشت: "این یک گروگان گیری بی شرمانه از ضعیف ترین و قابل آسیب ترین افراد جامعه ایران توسط کشورهای است که ادعای حمایت از حقوق بشر دارند. حتی چند روز تأخیر [در دستیابی به دارو برای بیماران مبتلا به هموفیلی] می توان پیامدهای جدی از جمله خونریزی و معلولیت به جا بگذارد. نقل از مقاله نجمه بزرگمهر، واشنگتن پست، 4 سپتامبر 2012.

Najmeh Bozorgmehr, "In Iran, sanctions take toll on the sick", *The Washington Post*, 4 September 2012.

فاطمه هاشمی دختر رییس جمهوری اسبق ایران رفسنجانی و مدیر بنیاد بیماری های خاص در نامه ای به دبیر کل سازمان ملل متحد نوشت: "اگرچه دارو در لیست تحریم های اعمال شده قرار ننگرفته، اما تبعات تحریم، عدم امکان انتقال وجوه از طریق سیستم بانکی و نیز فضای رعب آمیز ایجاد شده که باعث دشواری ها یا توقف جدی در مبادلات تجاری با ایران شده است، سایه سنگین خود را بر بخش بهداشت و درمان انداخته و در نتیجه، ورود داروهای که در ایران تولید نمی شوند و نیز مواد اولیه دارو، دچار وقفه شده." رجوع شود به نامه فاطمه هاشمی به بن کی بان، بنیاد بیماری های خاص، 14 آگوست 2012.

¹⁹⁵ مصاحبه گروه بحران با یک مقام آمریکایی، واشنگتن، فوریه 2013.

¹⁹⁶ واردات محصولات دارویی و پزشکی از آمریکا و اروپا 50 درصد و 30 درصد کاهش یافت. رجوع شود به ارشاد محمد،

“U.S. pharmaceutical exports to Iran cut in half in 2012”, Reuters, 8 February 2013;

فریبا صحرايي، تحریم و دارو: درد بی درمان، بی بی سی فارسی، 8 فوریه 2013. به گفته دبیرکل سازمان ملل متحد "حتی شرکت هایی که جواز ضروری واردات خوراک و دارو را دارند هم برای پیدا کردن بانکی که خرید و فروش آن ها را انجام دهد، با مشکل رو به رو هستند. نقل قول از رویترز، 5 اکتبر 2012.:

Michelle Nichols and Louis Charbonneau, "U.N. chief says sanctions on Iran affecting its people"

¹⁹⁷ منتقدان بر آنند که این لیست شامل پایه ای ترین مواد پزشکی از جمله سوزن، عصا و دماسنج نیز می شود. به علت نگرانی در مورد محصولاتی که استفاده دوگانه دارند، مقام های وزارت خزانه داری آمریکا تمایلی به گسترش این لیست برای

صدور دارو را انجام دهند.¹⁹⁸ با این همه، این تلاش ها به نتیجه معناداری منجر نشده است. بانک های خارجی به علت نگرانی از گرفتاری های ناشی از نقض احتمالی تحریم، به انجام هرگونه معامله ای با ایران بی میل هستند.¹⁹⁹ به نظر می رسد دوری جستن از هرگونه مناسبات مالی با ایران امن ترین راه است.

وارد کنندگان ایرانی دارو با چالش های طاقت فرسایی رو به رو هستند. یکی از این مشکلات گرفتن نامه های اعتباری است. یک وارد کننده ایرانی گفت:

"بیشتر واردکنندگان ایرانی اکنون از بانک هالک ترکیه تقاضای نامه های اعتباری می کنند. آمریکا این کانال تنگ را تحمل می کند. اما مشکل اینجاست که این بانک به علت بالا بودن تقاضا و مدت زمان طولانی لازم برای تصویب اعتبار، از بازکردن حساب های جدید خودداری می کند. مشکل به همین جا ختم نمی شود. قبل از این محدودیت ها ما باید معادل 3 درصد مبلغ اعتبار را به صورت نقد در حساب می گذاشتیم، اما اکنون آنها مبلغی معادل کل اعتبار و یا حتی بیشتر از آن را به علت عدم تعادل ارزی مطالبه می کنند."²⁰⁰

دست کم در کوتاه مدت و میان مدت جایگزین کردن داروهای متعارف آمریکایی و اروپایی با منابع دیگر ممکن نیست.²⁰¹ علاوه بر این پیامدهای کاملاً ناخواسته ای وجود دارد که اثرات منفی بر اقتصاد سیاسی ایران می گذارد. از جمله این که قاچاقچیان داروهای تقلبی، از فرصت استفاده کرده و به سودهای فراوانی از این راه دست می یابند. یک صادر کننده محصولات دارویی به ایران گفت:

"در ایران یک شبکه مافیایی دارویی متشکل از گروه های شبه دولتی و شرکت های دولتی وجود دارد. آنها از نفوذ خود برای ثبت داروهایی با کیفیت پایین و دریافت ارز ارزان برای واردات استفاده می کنند و این داروها را با قیمت بسیار بالا در بازار آزاد می فروشند. من در دیگر کشورهای منطقه هم کار می کنم اما این حد فساد را در هیچ جا ندیده ام."²⁰²

تحریم ها همچنین ایمنی پرواز را در ایران به خطر انداخته است. تحریم فروش هواپیما و لوازم یدکی به ایران توسط آمریکا، امکان تعمیر هواپیماها را از ایران گرفته و این مساله باعث شده که آمار سوانح هوایی در ایران به طور غیرمعمولی بالا باشد.²⁰³ بیشتر ایرانی ها قادر به درک منطق اینگونه محدودیت ها نیستند.²⁰⁴

دربزرگ رفتن داروهای حیاتی ندارند. مصاحبه گروه بحران، واشنگتن، 13 دسامبر 2012. به لیست محصولات پزشکی که مشمول تحریم نیستند مراجعه شود:

www.treasury.gov/resourcecenter/sanctions/Programs/Documents/med_supplies_10222012.pdf.

¹⁹⁸ بانک ها باید معاملات پولی با ایران را ممکن سازند " فرانکفورتر آگمانه، 2 دسامبر 2012. "Banken sollen Geldgeschäft mit Iran ermöglichen", *Frankfurter Allgemeine Zeitung*,
¹⁹⁹ یک کارشناس تحریم گفت: "سال ها مقام های وزارت خزانه داری آمریکا این هدف را دنبال می کردند که موسسات مالی کشورهای دیگر را از معامله با ایران بازدارند. اکنون، موانع اداری به حدی زیاد شده اند که حتی داشتن جواز خزانه داری هم تغییری بوجود نمی آورد. مصاحبه گروه بحران، واشنگتن 2012. یک سفیر اروپایی ساکن تهران گفت "با وجود چک سفید دولتمان، صنایع دارویی نمی خواهند با ایران سر و کاری داشته باشند و ما هم قادر نیستیم آنها را به این کار مجبور کنیم. " مصاحبه گروه بحران، واشنگتن، اکتبر 2012.

²⁰⁰ مصاحبه گروه بحران، وارد کننده ایرانی محصولات دارویی، دوی، 18 دسامبر 2012. حتی اگر موجودی مالی و هزینه واردات هم تامین باشد، ارسال کالا با مشکلات دیگر گره خورده است. یک نماینده منطقه ای یک شرکت دارویی اروپایی گفت: "ما اجازه نداریم تولیدات خود را به بندر عباس ارسال کنیم. مقصد نهایی را باید دوی اعلام کنیم و از آنجا کالاها باید دوباره به ایران فرستاده شوند. بعد باید در امارات اطمینان بدهیم که محصولات ما مورد استفاده دوگانه ندارند. در این فاصله باید محصولات خود را در دوی انبار کنیم. این مراحل باعث 40 تا 80 درصد خرج اضافی می شود." مصاحبه گروه بحران، 20 دسامبر 2012.

²⁰¹ ثبت ساده یک فورمول اغلب نیازمند مراحل طولانی بوروکراسی است. به علاوه، داروهایی که از هند، بنگلادش و چین وارد می شوند کیفیت پایینی دارند. مصاحبه گروه بحران، دوی، دسامبر 2012.

²⁰² مصاحبه گروه بحران، 20 دسامبر 2012، دوی.

²⁰³ این ممنوعیت ها در زمان دولت کلینتون اعمال شدند. هر چند که دولت های بوش و اوباما پس از دریافت مجوز از دفتر کنترل دارایی های خارجی آمریکا، اجازه فروش قطعات یدکی لازم برای عملکرد ایمن هواپیماهای غیرنظامی ساخت آمریکا را صادر کردند، در سال 2012، اتهام انتقال سلاح به سوریه در مورد تقریباً همه خطوط هوایی اصلی ایران، مجوز فروش را در عمل بی فایده کرد. رجوع شود به گزارش آسوشیئدپرس، 19 سپتامبر 2012:

Katzman, "Iran Sanctions", op. cit.; Bradley Klapper, "US lists 117 Iranian planes arming Syria's Assad

همچنین ارتباط ایرانی های داخل و خارج از کشور با مشکلات ویژه ای رو به رو است. فرستادن پول به سازمان های خیریه مستقر در ایران بسیار دشوار است²⁰⁵ و مردم نمی دانند با بسته شدن ناگهانی حساب های بانکی و سوال و جواب های سخت سر مرز چگونه کنار بیایند.²⁰⁶ جامعه مدنی، حوزه فرهنگ و فعالین اجتماعی که به خودی خود زیر فشارهای سخت قرار دارند، اکنون با مشکلات مالی شدید رو به رو هستند. محدودیت صدور فن آوری اطلاعاتی و مخابراتی، هر چند توان حکومت ایران را برای کنترل شهروندان کاهش داده، اما همزمان اطلاع رسانی را هم برای مردم دشوار کرده است.²⁰⁷ بسیاری از ناشران مستقل قادر به تامین مالی فعالیت های خود نیستند و ورشکسته شده اند.²⁰⁸ تنگنای اقتصادی ایران، چه تحریم عامل، یا باعث تشدید آن باشد، می تواند فضای اجتماعی مسمومی را ایجاد کند که نه به سود منافع درازمدت مردم ایران است و نه به سود غرب. آمار جنایت و فساد در حال فزونی است²⁰⁹ و قاچاق و شبکه های زیرزمینی، جای مجراهای تجاری را گرفته اند.²¹⁰ در واقع شبکه قاچاق به تدریج به بخش اساسی از اقتصاد در سایه ایران تبدیل شده و بنا بر برخی

میزان تصادفات هوایی خطوط هوایی ایران نزدیک به 40 درصد بالاتر از آمریکای شمالی است؛ بیش از 1000 ایرانی از سال 1996 تا کنون بر اثر سوانح هوایی جان خود را از دست داده اند. رجوع شود به aviation-safety.net/database/dblist.php?Country=EP

²⁰⁴ رجوع شود به مقاله توماس اردبرینک، نیویورک تایمز، 14 ژوئیه 2012

“Iran’s aging airliner fleet seen as faltering under U.S. sanctions”, *The New York Times*, 14 July 2012.

²⁰⁵ پس از زمین لرزه های سال 2003 و 2012، وزارت خزانه داری یک جواز موقت برای سازمان های همیاری صادر کرد که چندین بار تمدید شد. هر چند جواز این در سال 2003 صادر شده بود، به رغم آن در سال 2012 بیشتر موسسه های مالی از انتقال کمک های مالی به بانک های ایرانی خودداری کردند. رجوع شود به "دولت اوباما اجازه کمک های انسانی در رابطه با زمین لرزه را داد"، فارین پالیسی، 22 اوت 2012.

Josh Rogin, “Obama administration allows earthquake relief money for Iran”, *Foreign Policy* (online), 22 August 2012.

²⁰⁶ یک تاجر ایرانی مقیم پراگ گفت: "تحریم های مالی به مردم عادی ایران ضربه می زند. حساب های بانکی من در جمهوری چک بسته شده است. وقتی از مسئولان خواستم که به من بندهای مربوط به قانون تحریم را نشان دهند، آن ها بهت زده شدند و پاسخی نداشتند. برای من به عنوان یک شهروند ایرانی بدون هیچ رابطه ای با دولت این رفتار ریاکاری به حساب می آید." مصاحبه تلفنی گروه بحران، پراگ نوامبر 2012. برای مرور چگونگی تاثیر تحریم بر ایرانیان در آمریکا رجوع شود به

“Unintended Victims: The Impact of the Iran Sanctions on Iranian Americans”, joint venture by the Asian Law Caucus, the Iranian American Bar Association, the National Iranian American Council and the Public Affairs Alliance of Iranian, November 2012.

²⁰⁷ در مارچ 2012 پرزیدنت اوباما گفت: "فن آوری هایی که باید زندگی مردم را بهبود دهد اکنون بر علیه آن ها استفاده می شود. به علت اقدامات رژیم ایران، یک پرده الکترونیکی به دور ایران کشیده شده است - مانعی که جلوی جریان آزاد اطلاعات و ایده ها به ایران را می گیرد و بقیه جهان را از تعامل با مردم ایران که کیفیت های زیادی برای ارایه دارند محروم می کند." نقل قول در مک اسپتالینیک، رویترز 20 مارچ 2012

“Obama assails Iran’s ‘electronic curtain’ in video message”, Reuters, 20 March 2012.

کنگره متوجه اثرات غیرسازنده تحریم ها در این عرصه شد و معافیت هایی را به تحریم ها اضافه کرد. متعاقباً با صدور یک جواز عمومی به دولت اوباما محدودیت ها در مورد نرم افزارها و خدمات مربوط به بازار ارتباطات فردی را کاهش داد. اعضای اپوزیسیون گلایه داشتند که این گام ها ناکافی هستند و خواهان گسترش آن به نرم افزارها و فن آوری های بیشتری شدند. مصاحبه علی اکبر موسوی خونینی، رییس پیشین کمیته فن آوری ارتباطات مجلس ایران، واشنگتن، 10 نوامبر 2012. مقام های آمریکایی، با توجه به ابهامات دنیای فن آوریهای دومیصرفه، جانب احتیاط را می گیرند. مصاحبه گروه بحران، واشنگتن، دسامبر 2012. همچنین رجوع شود به جیمز بال، واشنگتن پست، 14 اوت 2012.

James Ball, “Sanctions aimed at Syria and Iran are hindering opposition, activists say”

²⁰⁸ زمانی که مجبور به شب کاری باشید طبعاً نمی توانید به مسابلی مانند دمکراسی و حقوق بشر بپردازید." مصاحبه تلفنی گروه بحران، تهران، ژوئیه 2012. همچنین رجوع کنید به مقاله گاردین، 22 ژانویه 2013

“Media Analysis: Paper Prices and Unintended Consequences: How Sanctions Have Limited Access to Independent Publications in Iran”, Iran Media Program, 16 October 2012; Sune Engel Rasmussen, “Iranian artists hit by sanctions”, *The Guardian*, 22 January 2013.

²⁰⁹ به گفته پلیس "کشفیات جرم سرقت در سال 90 در مقایسه با مدت مشابه 9 درصد درصد افزایش یافته است." پلیس ایران، 9 مه 2012. یک تاجر ایرانی گفت: همه جا باید رشوه بپردازید. در گذشته هیچ فساد نبود، اما امروز فراگیر شده است." مصاحبه های گروه بحران، استانبول، اوت 2012.

²¹⁰ میزان قاچاق در فاصله 2011 تا 2012، 58 درصد افزایش یافته است. در حدود 80 درصد تلفن های همراه به فروش رسیده در ایران، 90 درصد پوشاک وارداتی و 40 درصد وسایل خانگی به صورت غیرقانونی خریداری شده اند. "رشد 58 درصدی ارزش کالای قاچاق کشف شده،" دنیای اقتصاد، 6 سپتامبر 2012. رییس مجلس شورای اسلامی، ارزش کامل قاچاق تا 18 میلیارد دلار ارزیابی و مقام های بانفوذ اطلاعاتی را متهم به بهره بری از آن کرد. رجوع شود به "81 میلیارد دلار قاچاق کالا در کشور مطرح است"، خبر آنلاین، 7 ژانویه 2013.

گزارش ها 21 درصد تولید ناخالص ملی را تشکیل می دهد.²¹¹ این مساله الزاما حکومت ایران را تهدید نمی کند، بلکه باعث نوعی همزیستی میان نهادهای وابسته به دولت مانند سپاه پاسداران و شبکه فراملی قاچاق شده است.²¹² احتمالا با گذشت زمان، شبکه های جنایی، سازمان یافته و پیچیده تر می شوند به طوری که حتی بعد از لغو تحریم ها هم به حیات خود ادامه می دهند.²¹³ نزدیکی ایران به دو کشور دارای آمار بالای فساد یعنی عراق و افغانستان، این مساله را تشدید می کند و می تواند ثبات درازمدت منطقه را در خطر قرار دهد.²¹⁴

²¹¹ فرصت برای فعالیت اقتصادی فاسد به صورت تصاعدی افزایش یافته است. به گفته یک کارشناس اقتصاد پنهان ایران، "سیستم چند نرخ ارز شرایط را برای فساد آماده می کند. دستکاری صورت حساب ها به تجار این امکان را می دهد که با فروش بخشی از ارز دریافت شده به نرخ پایین در بازار سیاه سود زیادی ببرند. تفاوت قیمت همچنین باعث ایجاد انگیزه برای قاچاق می شود. سقوط ارزش ریال عملاً تصحیح قیمت ها توسط رفرم یارانه ها را خنثی کرده است. مصاحبه گروه بحران، محمدرضا فرزادگان، پرفسور اقتصاد دانشگاه فیلیپس ماربورگ، 9 ژانویه 2013. همچنین رجوع شود به لادن ناصری و یگانه صالحی، بلومبرگ، 26 ژوئن 2012؛ "سهام 21 درصدی اقتصاد پنهان" دنیای اقتصاد، 6 سپتامبر 2012.

²¹² در ژوئیه 2011، پرزیدنت احمدی نژاد در لفاقه سپاه پاسداران را متهم به استفاده از اسکله های سپاه برای واردات غیرقانونی کرد. او گفت که بازار سیگار قاچاق میلیاردها دلار سود نه فقط برای جانبان بین المللی بلکه همچنین برای "برادران قاچاقچی" خودمان به ارمغان آورده است. رجوع شود به www.youtube.com/watch?v=XxusPYQ50Is. فرمانده سپاه پاسداران محمد علی جعفری این اتهام را رد کرد. رجوع شود به "مبادلات تجاری در اسکله های سپاه انجام نمی شود." خبرگزاری مهر، 2 جولای 2011.

²¹³ به گفته یک کارشناس "قاچاق یادگیری در حال انجام کار است." مصاحبه های گروه بحران، بروکسل، 4 سپتامبر 2012. همچنین رجوع شود به جابی واریک، واشنگتن پست، اول نوامبر 2012؛ "In Iran, drug trafficking soars as sanctions take bigger bite"

پیتر اندریاس، اینترنشنال استادیز کوارترلی، جلد 2005، شماره 49 (2005)، صفحه 335-360

"Criminalizing Consequences of sanctions: Embargo Busting and Its Legacy"

²¹⁴ در 2012 عراق و افغانستان از لحاظ رتبه فساد در میان 174 کشور رده بندی شده توسط موسسه "شفافیت بین المللی" به ترتیب مقام 169 و 174 را احراز کردند.

IV. یک پیروزی ناموفق؟

A. یک چرخه باطل

به رغم اثر عمیق تحریم بر اقتصاد ایران، این تحریم ها تاکنون در دستیابی به هدف اصلی یعنی تغییر سیاست هسته ای ایران موفق نبوده اند و البته چندان جای تعجبی وجود ندارد. میان برداشت سیاستگذاران در واشنگتن و بروکسل از تحریم، و برداشت تهران از تحریم، تفاوت های اساسی وجود دارد.

در حالی که غرب به تحریم ها به عنوان ابزاری دیپلماتیک برای وادار ساختن ایران به محدود کردن برنامه هسته ای و پایان دادن به استفاده نظامی از آن نگاه می کند، ایران تحریم ها و اساسا کل مساله هسته ای را به عنوان پوششی برای بی ثبات کردن حکومت ایران می داند. مقام های آمریکا و اتحادیه اروپا ادعا می کنند که "تحریم ها به رهبران ایران می آموزد که نادیده گرفتن خواست جامعه بین الملل به مجازات های سخت تری منجر می شود که حکومت ایران را از پای می اندازد"²¹⁵ و برعکس، "اگر ایران با مسئولیت عمل کند می تواند به این تحریم ها پایان بخشد."²¹⁶ در مقابل، مسئولان ایران خاطرنشان می کنند که فشارهای اقتصادی پیش از مساله هسته ای هم اعمال می شده و "بخش اساسی و دائمی سیاست آمریکا علیه ایران" را تشکیل می داده و بنابراین، "از آنجا که غرب با موجودیت جمهوری اسلامی مشکل دارد، ایران چه همکاری کند و چه نه، مورد لعن خواهد بود."²¹⁷

به همین ترتیب تصور واشنگتن و بروکسل که ایران ممکن است زیر فشار تسلیم شود، در تناقض شدید با برداشت های تهران است. این تصور مقام های غربی، مبتنی بر چند پیشینه تاریخی است: در سال 1988 به رغم شعار "جنگ جنگ تا پیروزی"، آیت الله خمینی "جام زهر را نوشید" و پایان جنگ به بن بست رسیده ایران و عراق را پذیرفت. در سال 2003 در آستانه حمله آمریکا به عراق، ایران با ارائه یک پیشنهاد و توافق همه جانبه پذیرفت که غنی سازی اورانیوم را متوقف کند. نتیجه گیری از این چند مورد نادر، این است که ایران زمانی که با تهدید حیاتی رو به رو شود، کوتاه می آید.²¹⁸

با این حال دلایل خوبی هم برای این استدلال موجود است که سال 2013، شباهتی به سال های 1988 و 2003 ندارد. با آن که پایان دادن به جنگ عراق در سال 1988، تصمیم بسیار تلخ و ناگواری بود، اما از دیدگاه ولی فقیه، آن تصمیم در راستای تضمین بقای جمهوری اسلامی گرفته شد. حال آن که، سازش بر سر مساله هسته ای با ایالات متحده که هدف آن، به اعتقاد جمهوری اسلامی، تغییر رژیم است، چنین نتیجه ای نخواهد داشت. به نظر آیت الله خامنه ای، تن دادن به خواسته های غرب باعث تخفیف فشارها نخواهد شد.²¹⁹ بنابراین محاسبه پیامدهای آن ساده نیست، زیرا سازش، این خطر را نیز به دنبال دارد که تصویر ضعیفی از ایران، چه در داخل و چه در صحنه بین المللی، به جا بگذارد و به جای تضمین بقای رژیم، آینده آن را به خطر بیندازد. بر اساس این دیدگاه، پذیرش توافق و نه مقابله با آن، زهری است که می تواند جمهوری اسلامی را از پا بیندازد.²²⁰

علاوه بر این، برخلاف تصور عمومی، پیشنهاد سال 2003، دعوتی بود از آمریکا برای گفتگو بر سر مسایل اصلی مورد اختلاف، و نه پیشنهاد تغییر سیاست یک جانبه و بدون قید و شرط از جانب ایران.²²¹

²¹⁵ مصاحبه گروه بحران، مقام آمریکایی، واشنگتن، مه 2012.

²¹⁶ مصاحبه گروه بحران، مقام ارشد اروپایی، بروکسل، مه 2012.

²¹⁷ مصاحبه گروه بحران، یک مقام ایرانی، دسامبر 2012.

²¹⁸ مصاحبه گروه بحران، یک مقام آمریکایی، واشنگتن، مه نوامبر 2012، مقام اروپایی، مه، سپتامبر 2012.

²¹⁹ مصاحبه تلفنی گروه بحران، دیپلمات پیشین ایران، تهران فوریه 2013؛ همچنین رجوع شود به تریبا پارسا، هافینگتن پست، 20 ژوئن 2012

"The U.S. and Iran's mistaken path to war"

²²⁰ مصاحبه تلفنی گروه بحران، مقام سابق ایرانی، تهران فوریه 2013. همچنین رجوع کنید به گزارش گروه بحران، "در میان امواج سهمگین" صفحه 26، نقل قول بالا. بعضی از ایرانی ها استدلال می کنند با توجه به این که عراقی ها تا آن زمان از خاک ایران رانده شده بودند آتش بس 1988 به تهران اجازه داد که اعتبار خود را حفظ و اعلام پیروزی کند. رجوع شود به حسین موسویان و محمدعلی شبانی، نیویورک تایمز، 3 ژانویه.

²²¹ نامه امضا نشده ایران توسط سفیر سوئیس در ایران (حافظ منافع آمریکا در تهران) از طریق فکس به وزارت امور خارجه آمریکا و کاخ سفید ارسال شد. این نامه ظاهرا حاوی این پیشنهاد بود که در پاسخ به پایان دادن دشمنی ها توسط واشنگتن، لغو همه تحریم ها و جلوگیری از فعالیت سازمان مجاهدین خلق ایران، به حمایت از گروه های فلسطینی و لبنانی پایان می دهد، همکاری خود را با آمریکا در عراق و افغانستان افزایش می دهد و شفافیت بیشتری را در برنامه هسته ای تضمین می کند.

نکته حایز اهمیت دیگر این است که برای بسیاری از رهبران ایران این فشارها دیرآشناست و بدتر از آن که پیشتر تجربه کرده اند ارزیابی نمی شود. ایران در تاریخ اخیر خود دو تحریم نفت را تجربه کرده است: تحریم نفت ایران در سال های 1951-1953 به رهبری بریتانیا (پس از ملی شدن نفت) بسیار موثر بود اما نخست وزیر مصدق تسلیم نشد.²²² مورد دوم، تحریم نفت ایران توسط آمریکا پس از بحران گروگانگیری سال 1979 اعمال شد که آن هم به هدف خود دست نیافت و گروگان های آمریکایی 444 روز در اسارت ماندند.²²³

ایران همچنین در گذشتهء نزدیک، با دو مورد بحران ارزی دست و پنجه نرم کرده است. در فاصله 1983 تا 1987 در حالی که کشور درگیر یک جنگ تمام عیار با عراق بود، درآمد نفتی ایران از 21 میلیارد دلار به 6 میلیارد دلار سقوط کرد. یک دهه بعد در گرماگرم بحران مالی آسیا، در آمد نفتی بار دیگر از 19 میلیارد دلار در سال 1996 به 10 میلیارد دلار در سال 1998 کاهش یافت.²²⁴ شرایط کنونی - به رغم کمبود منابع و رشد قیمت ها - به وخامت اوضاع در طول سال های 1980 که جنگ باعث کمبودهای گسترده و قطع مداوم برق می شد نیست. آیت الله خامنه ای که ابتدا به عنوان رییس جمهور و بعد به عنوان ولی فقیه در زمان این بحران ها در مسند قدرت بود گفت:

"چالش هایی که جمهوری اسلامی امروز با آن رو به روست چیز جدیدی نیست. این نه یک تحلیل بلکه یک واقعیت است... زمانی نفتکش ها و کشتی های ما در خلیج فارس هدف قرار می گرفتند. زمانی بود که عراق بندرگاه نفتی اصلی ما را در جزیره خارک بمباران می کرد. ما این حوادث را به چشم خود شاهد بوده ایم. ما همه این ها را تجربه کرده ایم و این فشارها برای ما چیز جدیدی نیستند."²²⁵

در پاسخ مقام های آمریکا و اتحادیه اروپا استدلال می کنند که تحریم های اخیر بی سابقه هستند و برای نشان دادن اثر خود احتیاج به زمان دارند.²²⁶ نظر این مقامات بر آن است که نباید به اثرات کوتاه مدت تشدید تحریم ها، بلکه به انباشت درازمدت این اثرات، به عنوان عاملی که رژیم را به تسلیم وامی دارد، نگاه کرد. یک مقام بلندپایه آمریکا گفت: "ما به اثرات درازمدت تحریم ها بر صنایع نفت و گاز ایران نظر داریم. تصور کنید 5 یا 10 سال دیگر که ایران قادر به تامین مصرف نفت داخلی خود هم نباشد چه خواهد شد."²²⁷ اما رهبری ایران معتقد است که زمان به نفع او عمل می کند. یکی از مقام ها استدلال می کند که "غرب درخواهد یافت که قدری با ایران بی ثمر است. اما حتی اگر به چنین نتیجه ای نرسد، رخوت به تدریج غلبه می کند و تحریم ها به تدریج تحلیل می روند."²²⁸

اصل نامه به اصطلاح "معامله بزرگ" را که توسط دولت بوش رد شد می توان در تارنمای زیر مشاهده کرد: www.nytimes.com/packages/pdf/opinion/20070429_iran-memo-expurgated.pdf. آیت الله خامنه ای تأکید دارد که برنامه هسته ای ایران وابسته به فشار خارجی نیست. او اخیراً گفت برخلاف دروغ های غرب ما هرگز مذاکره در مورد مسایلی مانند مساله هسته ای را ترک نکرده بودیم که به آن بازگردیم. "رهبر انقلاب: ما میز مذاکره را ترک نکرده بودیم که بازگردیم"، انتخاب، 16 اکتبر 2012.

²²² رویارویی با یک کودتا پایان یافت که به سرنگونی دولت مصدق انجامید. رجوع شود به مارک ج. گازیوروسکی و ملکوم بیرنه، "محمد مصدق و کودتای 1953"، نیویورک 2004.

Mark J. Gasiorowski and Malcolm Byrne (eds.), *Muhammad Mosaddeq and the 1953 Coup in Iran* (New York, 2004); and Christopher de Bellaigue, *Patria: Muhammad Mossadegh and a Tragic Anglo-American Coup* (New York, 2012).

²²³ رجوع شود به سوزان مالونی و ری تکیه، نوامبر 2011.

"The Self-Limiting Success of Iran Sanctions", *International Affairs*, vol. 87, November 2011.

²²⁴ فروش نفت ایران 2012-1959 اطلاعات در www.cbi.ir/simplelist/4454.aspx. در هر دو مورد ایران با اعمال سیاست های ریاضت کشی و کاهش شدید واردات و اکتش نشان داد. ایران با کاهش حدود 5 میلیارد دلار از واردات در 9 ماه اول سال مالی (مارچ 2012-مارچ 2013) ظاهراً از تجربه قدیم خود استفاده می کند. رجوع شود به پاتریک کلاوسن

Weather the Economic Storm?", *Foreign Policy* (online), 11 October, 2012 "Will Iran
افت نزدیک به 5 میلیارد دلاری واردات ایران" بی بی سی فارسی، 4 ژانویه.

²²⁵ از "سخنرانی آیت الله خمینی برای مقامات دولت"، تارنمای رسمی آیت الله خامنه ای، 24 ژوئیه 2012. در سال های اخیر ولی فقیه از موضوعات اقتصادی برای نامیدن سال های ایرانی استفاده کرده است. (مانند سال "جهاد اقتصادی" و یا سال "تولید ملی و حمایت از نیروی کار و سرمایه داخلی).

²²⁶ مصاحبه گروه بحران، مقام آمریکایی، واشنگتن، ژوئن 2012، فوریه 2013.

²²⁷ مصاحبه گروه بحران، واشنگتن، مه 2012.

²²⁸ مصاحبه گروه بحران، مقام ایرانی، اکتبر 2012. این برداشت با حکم اخیر دادگاه عالی اتحادیه اروپا مبنی بر لغو تحریم اتحادیه بر برخی بانک های ایرانی تقویت شده است. نظر دادگاه این بود که شورای اروپا مدارک کافی برای اثبات ارتباط میان بانک صادرات و بانک ملت و برنامه اتمی ایران نداشته است. شورا دو ماه برای اعتراض فرصت دارد. بیش از 30 مورد

در این راستا ایران خود را برای یک درگیری درازمدت آماده می کند.²²⁹ پایه اصلی این استراتژی ایده مقاومت اقتصادی است که مقاومت را برابر با پیروزی می داند.²³⁰ از این منظر، اقتناع دشمن از استقامت رژیم و بی ثمر بودن تلاش ها برای سرنگونی آن، ارزش هرگونه ریاضت کشی را دارد.²³¹ ایران و آمریکا ممکن است بر سر یک صفحه شطرنج نشسته باشند اما هر کدام با قوانین متفاوتی بازی می کند. نتیجه این وضعیت بی شباهت به یک چرخه معیوب نیست. با هدف فشار بر ایران، غرب تهدیدها را تشدید می کند. به دلایلی که در بالا مطرح شد، ایران برای اثبات عدم تمکین به غرب به این فشارها پاسخ نمی دهد. همین به نوبه خود، باعث تشدید بیشتر تحریم ها می شود که موفقیت آن، نه بر اساس هدف اولیه یعنی توقف برنامه هسته ای ایران، که صرفاً بر مبنای کمیت و پیامدهای قابل اندازه گیری اقتصادی سنجیده می شود. در نهایت همچنان که غرب بر فشار خود، نه فقط به واسطه تحریم ها بلکه حتی از طریق خرابکاری، می افزاید ایران هم بیش از پیش مجاب می شود که باید به همان رفتار خود ادامه دهد. تنها گزینه هایی که برای ایران باقی می ماند این است که به برنامه هسته ای سرعت بخشد و یا به خرابکاری هایی که در توان دارد توسل جوید.²³²

B. دشواری گشودن یک گره کور

هر دو طرف مذاکره با یک معضل رو به رو هستند. هر طرف برای حفظ موضع خود مقدار زیادی از زمان و انرژی - جدای از شهرت و موقعیت - خبرای این مساله فدای منافع دیگر کرده است. پیشرفت های قابل ملاحظه ایران در زمینه هسته ای با هزینه های بزرگ اقتصادی درازمدت به دست آمده اند. بنابراین از کف دادن این دستاوردها بدون دستیابی به یک پیشرفت محسوس در زندگی مردم عادی از دیدگاه عموم غیر عاقلانه و حتی غیرمسئولانه است.²³³ به عبارت دیگر، هر چه این رویارویی طولانی تر شود، ایران ناگزیر است بهای بالاتری را برای تغییر سیاست خود مطالبه کند. احتمالاً درصدا خواسته های ایران لغو ویرانگرترین تحریم ها یعنی محدودیت های مالی و نفتی است.²³⁴ شرایط برای غرب هم به همان اندازه پیچیده است. غرب مجموعه چشمگیری از تحریم ها را اعمال کرده که تا چندی پیش قابل تصور نبود زیرا کسی گمان نمی برد آمریکا و به خصوص اتحادیه اروپا جرات بازی با بازار نفت را داشته باشد. تسهیل تحریم ها اتحادی را که با دشواری به دست آمده به خطر

مشابه در اروپا در جریان است. رجوع شود به رویترز، 6 فوریه 2013. "EU court rules for second time against Iran bank sanctions"

²²⁹ به گفته آیت الله خامنه ای "این تصور که علت دشمنی جبهه استکبار اتخاذ سیاست و یا تصمیمات خاصی است، غلط است... علت همه فشارها موضع مستقل و عدم تسلیم در مقابل سیستم هژمونیک است... به رغم تحریم ها، جمهوری اسلامی قوی تر شده است... طی 33 سال گذشته ایران با تحریم های سیاسی، امنیتی، نظامی و اقتصادی زیادی رو به رو بوده است، اما ملت ایران این فشارها را خنثی کرده و به واسطه مقاومتش حتی قوی تر هم شده است... ملت ایران هرگز در برابر فشار تسلیم نخواهد شد و این دشمن را خشمگین کرده است." از "بیانات در دیدار شرکت کنندگان در ششمین همایش ملی نخبگان جوان".

وب سایت آیت الله خامنه ای، 3 اکتبر 2012.

²³⁰ در یک اقتصاد مقاومتی کشور به رشد خود ادامه می دهد، اما همزمان آسیب پذیری آن کم می شود. به عبارت دیگر اقتصاد ما نباید به واسطه توطئه دشمن به طور جدی صدمه ببیند." از سخنرانی ولی فقیه برای محققین و مسئولین شرکت های علمی و فنی، 29 ژوئیه 2012، تارنمای آیت الله خامنه ای.

²³¹ مهدی محمدی "مقاومت محدود، مصونیت نامحدود"، کیهان، 21 ژانویه 2012.

²³² بررسی روند تشدید دو جانبه رویارویی طی چند سال گذشته نشان می دهد که تحریم ها هر چند باعث افزایش فعالیت هسته ای نشده باشند، باعث کند کردن پیشرفت های هسته ای هم نشده اند. تقریباً یک ماه بعد از اعمال تحریم های یک جانبه آمریکا در مورد افراد و موسسه های درگیر در برنامه هسته ای در 27 ژوئن 2008، ایران به آژانس بین المللی انرژی اتمی اطلاع داد که فعالیت های تعلیق شده غنی سازی اورانیوم را از سر می گیرد. سپس تقریباً دو هفته بعد از تصویب قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد در مارچ 2007، ایران اعلام کرد که با نصب 3000 سانتریفیوژ در مرکز هسته ای نطنز به سطح ظرفیت صنعتی غنی سازی می رسد. مدت کوتاهی بعد از تحریم بانک مرکزی توسط آمریکا و اعلام تحریم های اتحادیه اروپا بر واردات نفت ایران در اوایل 2012، ایران غنی سازی اورانیوم را در تاسیسات زیرزمینی فردو آغاز کرد. اخیراً بعد از یک دور جدید تحریم ها توسط واشنگتن، بروکسل، ایران با مباحثات تکمیل نصب سانتریفیوژها در فردو را اعلام کرد. به کرات ایران تهدید کرده که مجازات ها را با اقدامات تشدید کننده پاسخ خواهد داد (مانند غنی سازی بالای 20 درصد، یا خروج از ان پی تی) اما تاکنون چنین کاری نکرده است. برخی تحلیلگران معتقدند که حملات سایبری اخیر به مهمترین شرکت نفت عربستان سعودی در واقع خطراتی از جانب ایران بوده است که در صورت تشدید جنگ اقتصادی، ایران می تواند به تاکتیک های دیگری متوسل شود. مصاحبه تلفنی گروه بحران، مسوول نفتی در دوی دسامبر 2012. نیکول پرل روت، نینبورک تایمز، 23 اکتبر 2012.

"In cyber attack on Saudi firm, U.S. sees Iran firing back"

²³³ مصاحبه گروه بحران، مقام ایرانی، دسامبر 2012؛ حسن موسویان، واشنگتن 29 اوت 2012.

²³⁴ همان منبع.

می اندازد و پیامدهای سیاسی مهمی در واشنگتن و پایتخت های اروپایی به همراه خواهد داشت. بدون یک عقب نشینی جدی از سوی ایران، امکان این که آمریکا و اروپا به چنین اقدامی دست بزنند بسیار ضعیف است.

این مساله در رابطه با ایده اعمال تحریم به عنوان ابزار دیپلماتیک برای تغییر سیاست - در مقابل ایده تحریم به عنوان ابزار تعزیری برای فروپاشی یک رژیم- اهمیت فوق العاده دارد. این تحریم ها همانقدر موثر هستند که دورنمای لغو آنها در مقابل سیاست واقعی است. در رابطه با ایران شرایط در بهترین تحلیل ناشفاف و گل آلود است. مقام های ایرانی هر چند به اکراه اشتیاق خود را به لغو تحریم ها نشان می دهند اما این عمل را همواره شرط اصلی هر توافقی اعلام می کنند با این که فکر می کنند احتمال پذیرش آن از سوی غرب بسیار ضعیف است.²³⁵ برعکس به نظر می رسد که مقامات ایرانی از این می ترسند که سازش های آنها در بهترین حالت فقط با لغو بخشی از تحریم ها و یا اقدام های نمادین پاسخ گفته شود.²³⁶ این واقعیت که تاکنون هیچ پیشنهاد جدی تخفیف تحریم ها ارائه نشده، این موضع سرسختانه را تقویت می کند.²³⁷

ملاحظات سیاسی هم خود مانعی در راه پیشرفت است. حتی با فرض تمایل ایران به سازش، استانداردها برای لغو تحریم بسیار بالاست. رییس جمهوری می تواند بسیاری از آن ها را لغو کند اما بسیاری از آن ها توسط کنگره مدون شده اند و در نتیجه فضای زیادی برای مانور وجود ندارد.²³⁸ رییس جمهوری همچنین می تواند از اختیار معاف سازی خود و محدوده های انعطاف موجود در زمینه اعمال مجازات ها استفاده کند.²³⁹ اما این گونه میان برها که به راحتی قابل برگشت هستند، احتمالا باعث عقب نشینی قابل توجهی از سوی ایران نخواهد شد.²⁴⁰

علاوه بر این همه تحریم های آمریکا مربوط به مساله هسته ای نیستند و بسیاری از آن ها با سیاست های داخلی و خارجی ایران ارتباط دارند. بنابراین بدون یک چرخش اساسی در سیاست های ایران، که در حال حاضر نامحتمل به نظر می رسد، تسهیل جدی در تحریم ها ممکن به نظر نمی رسد. این مساله در مورد تحریم های مربوط به حقوق بشر، لیست مقام های متهم به مشارکت در تروریسم و یا سلاح های کشتار جمعی²⁴¹ و حضور ایران در لیست کشورهای حامی تروریسم صدق می کند. بنابراین هدف های بلند پروازانه تحریم های یک جانبه و چند جانبه ظاهرا با هدف محدودتر اما فوری تر محدود کردن برنامه هسته ای در تناقض است. این وضعیت به واسطه مواضع بعضا متناقض میان فوه مجریه و مقتنه پیچیده تر می شود، به خصوص که ظاهرا قانونگذاران کمتر از دولتمردان

²³⁵ برای مرور مطالبات اخیر ایران در رابطه با تحریم ها، رجوع شود به گزارش گروه بحران،

The P5+1, Iran and the Perils of Nuclear Brinkmanship.

با انتشار پیشنهاد 5 گانه ایران به 1+5 طی ملاقات ژوئن 2012 در مسکو توسط هیئت نمایندگی ایران در سازمان ملل متحد، جزئیات تازه ای آشکار شد. تخفیف تحریم ها در صدر لیست بود. ایران پیشنهاد کرد که به شرط برداشتن همه تحریم های یکجانبه و چندجانبه حاضر به همکاری با آژانس در مورد مساله احتمال ابعاد نظامی برنامه هسته ایش خواهد بود. متعاقبا ایران اعلام کرد که در پاسخ به لغو تحریم های سازمان ملل آمادگی سازش بر سر فعالیت های غنی سازی 20 درصدی را دارد. رجوع شود به باربارا اسلوین، ال مانیور، 4 ژوئیه 2012

“Iran seeks sustained dialogue”, Al-Monitor.com, 4 July 2012.

²³⁶ مصاحبه گروه بحران، مقام ایرانی، دسامبر 2012. وقتی در بحبوحه اعتراض های خیابانی به دنبال سقوط ارز ایران در اکتبر 2012، وزیر امور خارجه آمریکا هیلاری کلینتون گفت تحریم ها می تواند "در مدت کوتاهی لغو شود به شرط این که دولت ایران حاضر به همکاری صمیمانه با جامعه بین المللی باشد"، آیت الله خامنه ای پاسخ داد "حالا اکتشور های غربی اذعان دارند که اگر ایران از انرژی هسته ای دست بردارد آنها تحریم ها را لغو می کنند. آن ها دروغ می گویند. تصمیم آنها علیه ملت ایران در دشمنی دیرباز آن ها ریشه دارد." نقل قول از رویترز، 3 اکتبر 2012

“West is foolish to celebrate Iran’s rial crisis, Ayatollah Says”

²³⁷ رجوع شود به انجمن کنترل تسلیحات، ژانویه 2013

“History of Official Proposals on the Iranian Nuclear Issue”, Arms Control Association, January 2013.

²³⁸ رجوع شود به جدول در ضمیمه A پایین، مثلا احکام اجرایی برای ممنوعیت تجارت با ایران (EO, 12957)، EO, 12959، EO, 13059 () به واسطه قانون حمایت از آزادی ایران (IFSA و ISADA) مدون شده بودند. به همین ترتیب تحریم بخش های انرژی و پتروشیمی ایران (EO13590) و نقض کنندگان حقوق بشر (EO13606) متعاقبا در قانون کاهش تهدید ایران و حقوق بشر سوریه (TRA) مدون شدند.

²³⁹ مصاحبه گروه بحران، متخصصان تحریم و مقام های سابق آمریکایی، واشنگتن دسامبر 2012.

²⁴⁰ مصاحبه های گروه بحران، مقام های ایرانی، اکتبر -دسامبر 2012.

²⁴¹ آمریکا برای تعیین نام افراد مشمول تحریم و همچنین برای برداشتن این تحریم از یک روش مبتنی بر مدارک به دست آمده از همه منافع استفاده می کند. مصاحبه گروه بحران، مقام های آمریکایی، واشنگتن دسامبر 2012. این شامل احکام اجرایی EO 13224 (دخالت در تروریسم)، EO13382 (گسترش دهندگان سلاح های کشتار جمعی، EO 13606) (نقض کنندگان حقوق بشر) می شود.

علاقمند و یا متقاعد به راه حل دیپلماتیک هستند و با کم توجهی به نظرات متحدان و واشنگتن، تاکید اصلی را بر تحریم می گذارند. بنابراین در فضای کنونی سیاسی واشنگتن نمی توان انتظار داشت که کنگره چندان به رییس جمهور تمکین کند.

با این که تحریم های اتحادیه اروپا انعطاف پذیرتر است، اما با توجه به این که معیارهای لغو آن مشخص نشده، پایان دادن به این تحریم ها احتیاج به اتفاق رای کامل دارد و کار آسانی نیست.²⁴² علاوه بر این ارتباط میان اجزا مختلف تحریم های آمریکا، اتحادیه اروپا، و سازمان ملل متحد، وضعیت را بغرنج تر کرده زیرا لغو یک عرصه تحریم ممکن است بدون لغو عرصه های دیگر چندان اثری نداشته باشد. به عنوان مثال تطبیق محدودیت های مربوط به بیمه محموله های نفتی ایران، نیازمند تغییرات قانونی توسط مجالس اتحادیه اروپا و آمریکاست. اما چنین تغییری هم به خودی خود اثر چندانی ندارد زیرا حتی با فرض رفع موانع ترابری، ایران به علت محدودیت های پولی بین المللی قادر به دسترسی به درآمد نفتی خود نخواهد بود. به همین ترتیب هر گونه چرخش در سیاست تحریمی اتحادیه اروپا، به قدم های موازی از سوی واشنگتن برای خنثی کردن تحریم های ثانویه وابسته است. همچنین نرمش از سوی اروپا در صورت ادامه تحریم های آمریکا احتمالاً از طرف تهران به عنوان یک حقه تاکتیکی برداشت می شود.²⁴³

و بالاخره در بسیاری موارد به نظر می رسد که آثار تحریم خود حیات مستقلی پیدا کرده که، دست کم در کوتاه مدت، پذیرای پایان تحریم ها نیست. علت این است که برخی رفتارهای مرادیه ای و مصرفی بعد از طی زمان و انرژی برای تطبیق با تحریم تغییر کرده اند. شرکت ها و کشورهایی که از ایران فاصله گرفته اند به راحتی به سوی مناسبات عادی اقتصادی با ایران نمی شتابند، به خصوص اگر مطمئن نباشند که لغو تحریم ها درازمدت است. لغو موقت تحریم ها هر چند فرجی ایجاد می کند اما اثرات آن محدود است چون به خاطر عدم اطمینان بسیاری راغب به از سرگیری روابط نخواهند بود. به خصوص در عرصه صنعت نفت، تصفیه خانه ها به تدریج نفت خام ایران با ویژگی های مشخص خود را ترک کرده اند، و آماده سازی آن ها برای برای بازگشت به نفت خام ایران هم کاری پر خطر و هم از نظر اقتصادی غیر معقول است.²⁴⁴

در مجموع طبیعت چند هدفی و چند لایه ای بودن تحریم ها، عملاً در تناقض با هدف تحریم قرار گرفته چرا که توانایی واشنگتن و بروکسل را برای پاسخگویی سریع به واکنش مثبت ایران محدود کرده است.²⁴⁵ با گذشت زمان همانطور که تحریم ها هم رشد کرده و استخوانی شده اند، توان خود را نیز به عنوان ابزار موثر در یک روند دیپلماتیک که در آن بیشتر به یک چاقوی جراحی احتیاج است تا اهر زنجیری از دست داده اند.

²⁴² لغو تحریم های اتحادیه اروپا نیازمند مذاکرات دشواری در میان 27 کشور عضو است؛ موضوع به اندازه کافی مشاجره انگیز است که حتی طرح آن بدون عقب نشینی های جدی از سوی ایران غیر محتمل به نظر می رسد. مصاحبه های گروه بحران، مقام های اتحادیه اروپا، بروکسل، اکتبر 2012. مقام دیگری گفت: این فرض که لغو تحریم های اتحادیه اروپا از همه آسان تر است، درست نیست. برای صعود به این قله تلاش زیادی شد و به همین ترتیب پایین آمدن از آن هم کاری پر زحمت برای اتحادیه اروپا خواهد بود. " مصاحبه های گروه بحران، بروکسل، ژوئن 2012.

²⁴³ یک مقام ایرانی اظهار داشت "اگر ما با گروه 1+5 مذاکره می کنیم انتظار ما برای حرکت متقابل از گروه 1+5 است و نه EU-3. مصاحبه گروه بحران، تهران، نوامبر 2012.

²⁴⁴ تجربیات اخیر در مورد کشورهای تحت تحریم نشان می دهد که ایجاد تغییر در قانونگذاری های چند لایه حتی در صورت تغییرات جدی سیاسی در کشور مورد تحریم تا چه اندازه دشوار است. رجوع شود به گزارش آسیایی گروه بحران، شماره 231، میانمار، سیاست رفرم اقتصادی، 12 جولای 2012. در مورد ایران هم قانون تحریم ایران و هم قانون تحریم های جامع و عدم سرمایه گذاری ایران (CISADA) نه فقط به فعالیت های هسته ای بلکه همچنین به نقش آفرینی منطقه ای و پرونده حقوق بشر ایران پیوند داده شده اند. لازمه لغو این تحریم ها این است که ایران برنامه موشک های هسته ای و بالستیک خود را متوقف کند، اقداماتی جهت خارج شدن از لیست کشورهای حامی تروریسم انجام دهد، همه زندانیان سیاسی را آزاد کند، و در زمینه استقرار یک نظام قضایی مستقل پیشرفت هایی را نشان دهد.

²⁴⁵ در پاسخ به پرسش در مورد گزینه های بلقوه برای لغو بعضی از اقدامات محدود کننده، یک مقام ارشد اتحادیه اروپا گفت: " من اصلاً نمی دانم چون هرگز به آن فکر نکرده ام." مصاحبه گروه بحران، بروکسل، اکتبر 2012. یک مقام دیگر اروپایی پیچیدگی تحریم ها را تایید می کند: "اگر عراق نیست اگر بگویم هیچ کس در کشور من رژیم تحریم را به طور کامل درک نمی کند." مصاحبه گروه بحران، وین، دسامبر 2012. مقام های ایرانی هم به همین میزان از ظرافت های تحریم و گزینه های واقع بینانه برای لغو آنها ناآگاه هستند. مصاحبه گروه بحران با مقام های کنونی و پیشین ایرانی، مارچ 2012- ژانویه 2013.

V. نتیجه گیری

A. بازاندیشی تحریم ها

از تجربه طولانی جامعه بین المللی در تحریم ایران درس های مهمی می توان آموخت. در صدر این آموزه ها می توان سوالاتی را برشمرد که در زمینه کارایی تحریم به عنوان ابزار اعمال فشار دیپلماتیک یعنی برای تحمیل تغییر سیاست مطرح می شوند. با آن که نمی توان با اطمینان ادعا کرد که در صورت عدم وجود تحریم ایران پا را این هم فراتر نمی گذاشت، اما به جرات می توان گفت که تحریم ها همگام با پیشرفت برنامه هسته ای ایران به جلو رفته اند. در واقع اگر معیار پیشرفت برنامه هسته ای را رشد نگرانی عمومی نسبت به آن بدانیم، بدون تردید تحریم از دستیابی به هدف اعلام شده خود عاجز بوده است.

ثانیا تجربه ایران نشان داده که دقیقا به علت عدم کسب موفقیت، تحریم به پدیده ای مستقل با دینامیزم درونی خود تبدیل می شود. به عبارت دیگر معیار موفقیت تحریم ها به تدریج به شمارش آنها و میزان سختی هایی که ایجاد می کنند تقلیل می یابد، بدون توجه به این که آیا این سختی ها الزاما تغییری در سیاست های تحریم شونده ایجاد می کند یا نه. تمایل به اعمال تحریم های فزاینده علیه کشورهایی مانند ایران و سوریه منعکس کننده فشار چند گرایش رقیب است: نیاز سیاسی به نفس "عمل کردن" در مقابل بی عملی، تمایل قابل درک به پرهیز از واکنش های پرمخاطره مانند دخالت نظامی، و وسوسه داشتن ابزاری که بتوان آثار آن را در قالب تنگناهای اقتصادی اندازه گرفت. در واقع تحریم نوعی مصالحه است که می تواند هم تندرورها را که خواهان مجازات های پرهزینه هستند و هم میانه روها را که خواهان پرهیز از جنگ هستند راضی کند. در این میان می توان انگیزه های ناصوابی را هم در هر دو طرف دید: گرایش به تشدید تحریم ها فقط با هدف تشدید آن ها از جانب تحریم کننده و همچنین گرایش تحریم شونده به استفاده از شرایط بحرانی برای تحکیم موقعیت مذاکراتی خود در آینده. در مورد ایران، این دینامیزم فزاینده، خود را در تشدید همگام برنامه هسته ای ایران و تحریم ها نشان می دهد.

یک نکته مهم دیگر این است که هر چه تحریم های وسیع تر و پردامنه تر می شوند امکان خطا رفتن آنها بیشتر می شود و خود بیشتر به ابزاری در دست همان کسانی تبدیل می شوند که قرار بود به وسیله تحریم تضعیف شوند. تجزیه عراق در زمان صدام حسین و نوار غزه تحت رهبری حماس نشان می دهد که در زمان تحریم آنها که در قدرت هستند به مراتب بهتر می توانند با مشکلات اقتصادی رو به رو شوند تا مردم عادی.²⁴⁶ اعوجاج اقتصادی حاصل از تحریم ها می تواند توسط حاکمان برای ارائه گزینه های کالاهای کمیاب به هواداران خود و محروم کردن اقشار غیروفا دار جامعه، مورد سواستفاده قرار گیرد. اکنون با گسترش اقتصاد جنگی در سوریه، ما به خوبی شاهد هستیم که چگونه عمال حکومت می توانند از این وضعیت سود ببرند.²⁴⁷

و در نهایت نباید پیامدهای انسانی تحریم را که فاقد اثرات فوری و هیجان انگیز مانند تلفات جنگی است اما می تواند به همان اندازه بیرحمانه و مخرب باشد، نادیده گرفت. علاوه بر این باید توجه کرد که هر گونه تحریم درازمدت منجر به خسارت های جدی اجتماعی می شود که کار بازسازی بعد از آن را به شدت دشوار می کند. تجربه عراق مثال بسیار گویایی برای هر دو نکته فوق است.

همه این ها الزاما به معنای محکومیت کامل تحریم ها نیست. اما بدون تردید این تجارب نشان می دهد که فارغ از این که تحریم ها صفت "هدفمند" یا "هوشمندانه" و یا هر عنوان دیگری را یدک بکشند، ارتباط میان تنگناهای اقتصادی حاصل و هدف سیاسی تحریم ها و اثرات عملی تحریم ها باید به طور پیوسته مورد ارزیابی و تجزیه کامل قرار گیرد. دولت های غربی، از طریق استفاده از مجازات های مالی، راه نوینی را برای چلاندن اقتصاد دیگر کشورها کشف کرده اند. اما این بدان معنی نیست که، بدون ارزیابی - و بازبینی های چندباره و مداوم - اثربخشی سیاسی و پیامدهای اقتصادی و انسانی، این ابزار با شتاب و به عنوان گزینه اول مورد استفاده قرار گیرد.

²⁴⁶ رجوع شود به گزارش خاورمیانه گروه بحران، شماره 73، 13 مارچ 2008 - *Ruling Palestine I: Gaza Under Hamas*, 13 March

گزارش خاورمیانه گروه بحران، شماره 24، 9 نوامبر 2008 - *Round Two in Gaza*, 9 November 2008

²⁴⁷ رجوع شود به گزارش خاورمیانه گروه بحران، شماره 128. اول اوت 2012 - *Syria's Mutating Conflict*, 1 - August 2012.

B. تحریم ها: مورد ایران

بررسی موفقیت های اقتصادی و کاستی های سیاسی و انسانی تحریم های اعمال شده در مورد ایران، نشان وجود همه عوارضی است که در بالا طرح شد: بیش محدودی که شدت تحریم ها را به عنوان معیار موفقیت آنها می بیند، منجر شدن تحریم ها به روندی خودکار، افسار گسیختگی انگیزه های نابجا، پیامدهای مخرب اجتماعی و انسانی ناشی از تحریم، و این خطر که با گذاشتن همه تخم مرغ ها در سبد تحریم با شکست آن عملاً گزینه ای جز جنگ باقی نماند. مانند نمونه های اخیر، تجربه ایران هم نیاز فوری به یک ارزیابی دقیق اثرات تحریم های وسیع و درازمدت را به ما یادآوری می کند.²⁴⁸ اما از سوی دیگر برای تغییر جهت و توقف روند تحریم دیگر دیر شده است. پرسش اینجاست که در شرایط بی اعتمادی متقابل در مورد برنامه هسته ای ایران که موضوع اصلی تحریم هاست چگونه می توان به پیش رفت.

ناکامی تحریم ها و دیگر مجازات ها در تغییر سیاست هسته ای ایران، نتیجه گیری های متفاوتی را برانگیخته است. برخی این گونه استدلال می کنند که پاسخ مناسب به ناکارایی فشارها، فشار بیشتر است زیرا رژیم باید اثرات تحریم را بیشتر احساس کند تا مجبور به تغییر سیاست شود. آنان که به اراده حکومت ایران برای دستیابی به سلاح هسته ای ایمان دارند استدلال می کنند که هیچ چیز به جز احساس خطر و سرنوشتی قریب الوقوع نمی تواند حکومت ایران را وادار به تغییر سیاست کند.²⁴⁹ و بالاخره آنها که به دنبال یک راه حل دیپلماتیک هستند معتقدند که تحریم ناکارآمد و حتی زیان بخش است زیرا باعث تقویت این تصور می شود که هدف در واقع تغییر رژیم است و در نتیجه حکومت ایران را برآن می دارد که از هر گونه سازشی که می تواند به عنوان ضعف تلقی شود دوری بجوید. بعضی حتی معتقدند که این سیاست ها می تواند برعکس حکومت ایران را به گذشتن از خط قرمز هسته ای ترغیب کند.²⁵⁰ طرفداران این نظریه آمریکا را متهم می کنند که بر سیاست دوگانه فشار و دیپلماسی به اندازه سیاست فشار تمرکز نکرده است.²⁵¹

²⁴⁸ یک گروه دو حزبی متخصصان امنیت ملی و مقام های سابق توصیه کردند: اگر مهمترین و عاجل ترین اهداف تحریم از هدف های دیگر جدا می شد، آمریکا بهتر می توانست اثربخشی تحریم ها را بسنجد. با به عبارت دیگر: اگر حل مساله هسته ای مهمترین هدف تحریم هاست بنا بر این رویکرد تحریم و همگام با آن راهبرد مذاکره ای در این مورد، باید در رابطه با اثربخشی آن برای رسیدن به همین هدف سنجیده شود. رجوع شود به پروژه ایران، دسامبر 2012. "Weighing Costs and Benefits of International Sanctions Against Iran"

در حال حاضر چندین اداره مختلف دولتی آمریکا اثرات تحریم را روی بخش انرژی، اقتصاد و سیاست و جامعه ایران بررسی می کند. اما با توجه به این که آمریکا فاقد نمایندگی دیپلماتیک در ایران است، در بهترین حالت این ارزیابی ها ناقص هستند. هیئت متخصصان سازمان ملل متحد هم سالانه گزارشی منتشر می کند که در آن اثرات تحریم و فعالیت های ایران در دور زدن تحریم ها تشریح می شود. بیشتر اعضای این هیئت از کشورهای اعمال کننده تحریم هستند و این مساله ابهاماتی در زمینه پیش داور این افراد ایجاد می کند و از وزن توصیه های آنان می کاهد. مصاحبه گروه بحران، متخصصان تحریم، بروکسل، سپتامبر 2012. بالاخره اتحادیه اروپا به عنوان یک جامعه واحد و نه کشورهای عضو- فاقد یک مکانیزم روشن برای ارزیابی اثرات تحریم است. با این که تحریم های یک جانبه عامل اصلی تنگناهای انسانی است، اما جدا کردن آن از اثرات تحریم های بین المللی تقریباً غیرممکن است. شورای امنیت سازمان ملل متحد با تکیه بر روش های تشریح شده در کتاب ارزیابی تحریم های سازمان ملل متحد که روی 4+4 عرصه امنیت جهانی (سلامتی، تغذیه، آب، بهداشت، آموزش، حکمرانی، موقعیت اقتصادی، محیط فیزیکی و جمعیت شناسی) تمرکز دارد، می تواند در جهت نظارت گزارش دهی و ارایه توصیه در مورد فجایع انسانی ناشی از تحریم های ایران اقدام کند. این کتابچه در تارنمای زیر قابل دسترسی است.

<http://ocha.net.unocha.org/p/Documents/IASCSanctionsHB2004.pdf>.

همچنین رجوع کنید به نامه 5 عضو دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد در مورد اثرات انسانی تحریم ها 300/1995/S، 13 آوریل 1995.

²⁴⁹ "ایران تنها زمانی توقف می کند که هزینه حرکت به سمت سلاح هسته ای از هزینه عدم انجام این کار بیشتر باشد. تنها تهدید موجودیت رژیم می تواند این هدف را عملی کند." مصاحبه گروه بحران، مقام دفاعی اسرائیل، اورشلیم دسامبر 2012.

²⁵⁰ یک مقام سابق ایرانی گفت: "این با هیچ منطقی قابل توضیح نیست که ایران به عنوان یک امضا کننده آن پی تی که فاقد سلاح هسته ای است، از کره شمالی که از آن پی تی خارج شده و چندین سلاح هسته ای تولید کرده بیشتر مورد تحریم باشد. من فکر می کنم غرب دارد ایران را در جهت اشتباهی هدایت می کند. مصاحبه حسین موسویان، پرینستون، 6 ژانویه 2013.

²⁵¹ ولی نصر مشاور پیشین وزارت امور خارجه آمریکا، استدلال می کند که اقدامات خرابکارانه و فشار اقتصادی آمریکا دستیابی به سلاح هسته ای را برای روحانیون به یک نیاز اساسی تبدیل می کند. بدون چنین تسلیحاتی ایران می تواند با سناریوی لیبی مواجه شود: فشار اقتصادی باعث خیزش سیاسی می شود و این زمینه را برای دخالت نظامی نیروهای خارجی که به واسطه نبود سلاح هسته ای در ایران احساس امنیت می کنند فراهم می کند. هر چه تهدید ثبات داخلی ایران به واسطه تحریم ها بیشتر شود احتمال دنبال کردن سلاح هسته ای توسط رژیم حاکم با غرب برای خریدن زمان جهت رسیدن به این هدف بیشتر می شود. "Hard-line US Policy tips Iran toward belligerence", Bloomberg, 5 January 2012.

بنا به استدلال "گروه بین المللی بحران" و در نبود هر گونه نتیجه گیری روشن در مورد اهداف واقعی ایران، دلایل خوبی برای نگرانی نسبت به جوانب نظامی برنامه هسته ای ایران وجود دارد.²⁵² اما به همان اندازه دلایل محکمی برای پرهیز از یک درگیری نظامی با ابعاد و پیامد غیرقابل پیش بینی و همچنین تردید در کارایی تحریم ها دست کم به شکل کنونی آن وجود دارد. پرسشی که امروز مطرح است این است که آیا گروه 1+5 می تواند ترکیبی از تحریم های مقدماتی و ابتکارهای سیاسی ارائه کند که بتواند ایران را به برداشتن گام های اساسی در مساله هسته ای ترغیب کند و همزمان به غرب اطمینان کامل دهد و آغازگر روند مذاکرات بلندپروازانه جدید باشد و این که آیا این همه، قبل از زمانی که برای آمریکا و اسرائیل دیر باشد، قابل دستیابی است.²⁵³

پاسخ صادقانه به این پرسش این است که نمی دانیم. تهران ممکن است از مدت ها پیش به این نتیجه رسیده باشد که بمب اتمی تنها بازدارنده ممکن برای جلوگیری از تغییر رژیم است. تهران ممکن است چنین تصمیمی را اخیراً در واکنش به سیاست ستیزه جویانه غرب گرفته باشد، و یا ممکن است اصلاً چنین تصمیمی نگرفته باشد. آنچه واضح است این است که تمامی گزینه های دیگر بدتر از یک توافق مبتنی بر مذاکرات به نظر می رسد؛ این که یک پیشنهاد معنی دار منطقی هنوز به ایران نشده است (همانطور که ایران هم در ارائه یک پیشنهاد سازشگرانه کوتاهی کرده است)، و اینکه چنین پیشنهاداتی باید خیلی پیش تر ارائه می شد. با توجه به تعمیق برنامه هسته ای ایران از یک سو، و عمق تحریم ها از سوی دیگر، و همچنین شدت بی اعتمادی، یک توافق بزرگ که نیازمند کنار گذاشتن سال ها دشمنی میان دو طرف باشد غیر واقعی به نظر می رسد. تسکین دادن نگرانی های غرب و گشودن شبکه بغرنج تحریم ها در یک قدم عملی نیست.

در عوض، هدف اولیه باید رویکردی گام به گام برای استقرار یک روند سازنده باشد که زمان بیشتری به حل مساله هسته ای بدهد، و به دو طرف اجازه دهد که توان خود را برای مقابله با عهدشکنی طرف مقابل حفظ کند.²⁵⁴ با گذشت بیش از یک دهه بحران هسته ای هرگونه رویکرد موفق دیپلماتیک نیازمند زمان و شکیبایی است. هم برنامه هسته ای ایران و هم رژیم تحریمی پدیده هایی چند لایه هستند و بنابراین توقف آنها به ناگزیر آرام و دست کم در حال حاضر غیرکامل خواهد بود.²⁵⁵

²⁵² رجوع شود به گزارش های پیشین به ویژه گزارش گروه بحران. نقل قول بالا

In Heavy Waters; Iran: Is There a Way Out of the Nuclear Impasse?; and Dealing with Iran's Nuclear Program.

²⁵³ می توان گفت که ایران با تکمیل تاسیسات زیرزمینی خود و از یک خط قرمز اسرائیل عبور کرده است. هر چند نوسانات مواضع اسرائیل ارزیابی این را مشکل می سازد. اخیراً نخست وزیر بنجامین نتانیاهو اعلام کرد که خط قرمز اسرائیل نقطه ای است که در آن ذخیره اورانیوم 20 درصدی ایران به میزان کافی برای تولید یک بمب هسته ای کفایت کند. او پیش بینی کرد که اگر هیچ چیزی تغییر نکند ایران در تابستان 2013 به این نقطه می رسد. رجوع شود به جفری هار، رویترز 27 سپتامبر 2012.

"Netanyahu draws 'red line' on Iran's nuclear program", Reuters, 27 September 2012

برای مرور خط قرمزهای سابق اسرائیل رجوع شود به گراهام آلسون، فارین پالیسی، 11 اکتبر 2012.

Graham Allison, "Red Lines in the Sand", *Foreign Policy* (online), 11 October 2012

برای مطالعه دیدگاه ایران در مورد فرود رجوع شود به "فعالیت کامل فرود برای ایمن ساختن برنامه هسته ای صلح آمیز ایران"، خبرگزاری فارس 21 نوامبر 2012. ظاهراً نگرانی ها اکنون متمرکز بر ارزیابی این است که ایران در چه زمانی وارد "محدوده نامریی" خواهد شد یعنی زمانی که ایران بتواند مقدار کافی اورانیوم با درجه غنای تسلیحاتی برای تولید یک یا چند کلاهک اتمی بسازد، بدون آن که برای دنیای خارج قابل تشخیص باشد و یا بتواند این کار را با سرعتی انجام دهد که تشخیص آن توسط غرب عملاً بی معنی شود. بیشتر تخمین ها این زمان را از اواسط 2014 پیش بینی می کنند. رجوع شود به موسسه علوم و امنیت بین الملل، 14 ژانویه 2013.

"U.S. Nonproliferation Strategy for the Changing Middle East"

²⁵⁴ یک متخصص منع گسترش تسلیحات هسته ای گفت: "درست همانطور که آمریکا می خواهد اهرم های لازم برای تضمین این که ایران به تعهدات خود عمل کند داشته باشد، آن ها هم به اهرم هایی برای اطمینان از انجام تعهدات آمریکا نیاز دارند. در واقع آمریکا باید خواهان این باشد که ایران اهرم های لازم را در اختیار داشته باشد چون بدین ترتیب امکان این که آن ها به توافق ها عمل کنند بیشتر خواهد بود. اگر آمریکا ترک کامل فعالیت های هسته ای را مطالبه کند، آن ها مانند کره شمالی به زیر پا گذاشتن هر گونه توافق هسته ای سوق داده خواهند شد، مصاحبه گروه بحران، جرج پرکوویچ، مدیر برنامه سیاست هسته ای، موسسه کارنگی برای صلح جهانی، واشنگتن، 1 ژوئن 2012.

²⁵⁵ یک متخصص آمریکایی نوشت: "غیرواقع بینانه است که انتظار داشته باشیم کشوری یک شبه به این نتیجه برسد که تولید سلاح هسته ای منطقی یا منافع ملی آن نیست. چنین تصمیمی باید در یک فرایند به دست بیاید که طی آن به دنبال یک رشته مرادفات روشن می شود که هزینه ایستادن در مقابل خواست جامعه بین المللی بیشتر از فایده سلاح هسته ای است؛ نکته ای که مثلاً به دنبال چندین سال مذاکره لیبی را به سوی چنین تصمیمی سوق داد. و... توافق حاصله در گفتگوهای 6 جانبه در مورد کره شمالی نشان می دهد که ممکن است در واقع تأکید بر یک تصمیم دایمی استراتژیک ممکن است ناخوایسته رژیم های شورور را از برداشتن گام های کوچکتر که می تواند جهان را امن تر کند، از جمله سازش های نیم بندی که بدون ترک کامل خواست

چالش اصلی در تدوین یک بسته معناداری از سوی پی 5+1 است که تخفیف های واقع بینانه ای را در رژیم تحریمی در مقابل یک عقب نشینی معنی دار و واقع بینانه در برنامه هسته ای ایران ارائه دهد. تخفیف معنادار تحریم ها برای ایران به معنی توقف اقداماتی است که به سلامت اقتصادی ایران صدمه زده است.²⁵⁶ و واقع بینانه بودن آن در این است که این تحریم ها بتوانند با توجه به معذورات سیاسی و اقتصادی کشورهای تحریم کننده، لغو، بخشوده، و یا تعلیق شوند.²⁵⁷ از سوی دیگر هر گونه عقب نشینی ایران در مساله هسته ای باید دست کم به غرب این اطمینان را بدهد که ایران غنی سازی 20 درصدی را متوقف، اورانیومی که تا کنون به این درجه غنی سازی شده را از کشور خارج، و مجموعه فردو را تعطیل می کند.²⁵⁸

در ماه ژوئن 2012 "گروه بین المللی بحران" دقیقاً همین پیشنهاد را ارائه کرد. این پیشنهاد هنوز هم تا حدود زیادی پاسخگوست، هر چند به علت عواملی مانند کامل شدن مجموعه فردو، تحریم های بیشتر، موفقیت ایران در تبدیل بخشی از اورانیوم هگزافلوراید 20 درصدی به قرص اکسید اورانیوم برای تولید سوخت هسته ای، این پیشنهاد نیازمند تغییراتی است.²⁵⁹

در مورد ساختار و شیوه مذاکرات: نیاز به یک مذاکره پایا و درازمدت بیشتر از همیشه احساس می شود. دستیابی به توافق روی جزئیات احتمالاً نیازمند یک مذاکره طولانی است و ملاقات های گاه به گاه در سطح بالایی دیپلماتیک مانند ملاقات 26 فوریه در آلمانی سوئمنند نخواهند بود. به علت پیچیدگی فنی مساله ملاقات در سطح کارشناسان لازم است.²⁶⁰ ایران و گروه 5+1 می توانند در وین و یا استانبول گروه های تماس مستقر کنند که بتوانند به طور مستمر و به دور از چشم رسانه ها مذاکره کنند. مذاکرات مستقیم و دو جانبه میان ایران و آمریکا هم باید به طور جدی مورد نظر قرار گیرد. مذاکراتی قبلاً به کرات از سوی واشنگتن مطرح شده اما خواستگاه طرح آن عموماً به گونه ای نبوده که ایران را به پاسخ مثبت تر غیب کند.²⁶¹

مساله فوری غنی سازی 20 درصدی اورانیوم: ایران باید آماده باشد که غنی سازی 20 درصدی را برای یک دوره 180 روزه تعلیق کند و مجموعه فعلاً موجود اورانیوم 20 درصدی خود را به میله های سوخت تبدیل نماید.²⁶² این فعالیت در فردو را به طور موثر محدود می کند²⁶³ و با پاسخگویی به

های گسترش تسلیحاتی کشورها می تواند برای مدتی زرادخانه آن ها را محدود کند، برحذر دارد. هر چند ممکن است ایده آل نباشد اما بدین وسیله می توان زمان لازم را برای دستیابی به یک راه حل دائمی خرید در حالی که همزمان نیازهای امنیت ملی ما هم در این مدت تضمین می شود. "جوفی جوزف: "اشتباه استراتژیک، مجله دموکراسی، جلد 4، بهار 2007.

²⁵⁶ (ضمیمه A در پایین آن دسته از تحریم هایی را نشان می دهد که لغو، تغییر و یا تعلیق آن بیشترین کمک را به ایران می کند.

²⁵⁷ درجه دشواری در لغو، تغییر و یا تعلیق تحریم ها هم در ضمیمه A در پایین مشخص شده است.

²⁵⁸ رجوع شود به گزارش گروه بحران، نقل قول بالا

The P5+1, Iran and the Perils of Nuclear Brinkmanship.

²⁵⁹ همان منبع.

²⁶⁰ اعضای تیم های مذاکره کننده ایران و آمریکا هر دو تایید می کنند که ملاقات های دو گروه در ژوئیه 2012 در استانبول از جمله سازنده ترین و موفق ترین گفتگوهای دو طرف تاکنون بوده است. مصاحبه های گروه بحران، مقام های ایران و آمریکا، ژوئیه 2012، فوریه 2013.

²⁶¹ به عنوان مثال در فوریه 2013، جو بایدن معاون رییس جمهوری، با این پیش فرض که مقام های ایران در مورد مذاکرات جدی هستند، بار دیگر تمایل آمریکا به انجام این گونه مذاکرات را اعلام کرد. وزیر امور خارجه ایران از این ایده استقبال کرد و آن را "گامی به پیش" توصیف کرد. همزمان، چند روز بعد بخشی از قانون کاهش تهدید ایران و حقوق بشر سوریه اجرایی شد که ایران را از دریافت ارز خارجی از محل فروش نفت خود محروم می کرد - تحولی که مشکلات موجود در اجرای ظریف سیاست فشار و تعامل را برجسته می کند. روز بعد آیت الله خامنه ای این پیشنهاد را رد کرد و گفت "ملت ایران زیر فشار مذاکره نمی کند... آمریکا یک اسلحه را بر ایران نشانه گرفته و می خواهد ما با آن ها گفتگو کنیم. ملت ایران با این اقدام ها مرعوب نمی شود." رجوع شود به دیوید سینگر، نیویورک تایمز، 7 فوریه 2013

"Supreme Leader of Iran rejects direct talks with U.S."

²⁶² اکسید اورانیوم نگرانی های کمتری از جهت گسترش تسلیحاتی ایجاد می کند. چون قبل از غنی سازی به درجه تسلیحاتی، باید به گاز تبدیل شود. این خود یک روند طولانی است که برای بازرسان آژانس بین المللی انرژی اتمی قابل تشخیص است. از ژوئن 2012، زمانی که گروه بحران، اولین بار این توصیه را مطرح کرد، ایران تقریباً 40 درصد از اورانیوم با غنی 20 درصدی خود را به اکسید اورانیوم تبدیل کرده است. مقام های اسرائیلی گفته اند که این حرکت برخی از نگرانی های آن ها را در مورد امکان حرکت سریع به سوی تسلیحاتی شدن تخفیف داده است. رجوع شود به گلدستون، نیویورک تایمز، 30 اکتبر 2012.

"Israeli defense chief says Iran postponed nuclear ambitions"

در ماه ژوئن گروه بحران نوشت: "این وضعیت برد-برد است از این جهت که خطر گسترش تسلیحاتی را به طور معناداری کاهش می دهد... در حالی که همزمان به ایران اجازه می دهد که ذخیره خود را در داخل کشور نگه دارد." نقل قول بالا

The P5+1, Iran and the Perils of Nuclear Brinkmanship

مهمترین نگرانی غرب زمینه را برای یک عمل متقابل با ارزشی برابر فراهم می سازد. همزمان گروه 1+5 اقدامات زیر را انجام می دهد:

- 1- تامین ایزوتوپ های درمانی که برای معالجه 850.000 بیمار سرطانی لازم است.
- 2- توقف اعمال هر گونه تحریم جدید.
- 3- تغییر، بخشش یا تعلیق بعضی از تحریم ها برای همان دوره 180 روزه. مثلا هم آمریکا و هم اتحادیه اروپا می توانند ممنوعیت فروش و انتقال فلزات گرانبها (مانند طلا) و همچنین فلزات نیمه پردازش شده (مانند فولاد) به ایران را لغو کند.²⁶⁴ به جای این و یا همراه با این، آمریکا می تواند خریداران باقی مانده نفت ایران را از تحریم های مالی اعمال شده در مورد پرداخت به ایران از مجازات معاف سازد. اتحادیه اروپا هم می تواند ممنوعیت مبادلات مالی میان بانک های اروپایی و ایرانی را لغو کند.²⁶⁵
- 4- موافقت با آزاد کردن بخشی از دارایی های مسدود شده ایران.²⁶⁶

این معامله مقدماتی می تواند نشانه ای از تمایل هر دو طرف برای خروج از بن بست و نافی این تصور باشد که تحریم ها اجتناب ناپذیر هستند و همچنین می تواند دورنمای حل مسایل پیچیده تر را گسترش دهد. اگر بعد از شش ماه مذاکرات در سمت درستی حرکت کند، دو طرف می توانند تعلیق ها را برای 180 روز دیگر تمدید کنند.

حل مساله فردو: در ماه ژوئن "گروه بحران" خاطرنشان کرد که انتظار اینکه ایران تاسیسات فردو را تعطیل کند غیرواقع بینانه است. این تحلیل اکنون که کار ساختمان فردو کامل شده بیش از پیش به حقیقت نزدیک شده است. با این حال ایران باید بپذیرد که وضعیت را در حالت فعلی ثابت نگه دارد و از نصب سانتریفوژهای پیشرفته که مساله حساسی برای آمریکا و اسرائیل است خودداری کند. در نظنز ایران می تواند تولید و مدرنیزه کردن سانتریفوژها را ادامه دهد اما تنها بعد از کسب توافق در مورد ترفیع سطح پادمانی لازم با آژانس بین المللی انرژی اتمی.²⁶⁷

²⁶³ در حال حاضر ایران غنی سازی 20 درصدی را فقط در فردو انجام می دهد. بر اساس "پرسشنامه اطلاعات طراحی" (DIQ) این مجموعه برای غنی سازی 5 درصدی و 20 درصدی طراحی شده است. رجوع شود به مدیر کل آژانس بین المللی انرژی اتمی، فوریه 3013

"Implementation of safeguards in Iran: GOV/2013/6", Director General of the IAEA, 6 February 2013.

²⁶⁴ این گزینه به ایران امکان این را می دهد که نفت خود را به صورت پایاپای در مقابل طلا معامله کند و فولاد و آلومینیم مورد نیاز برای صنایع خود را تهیه کند. پرزیدنت اوباما می تواند با استفاده از اختیارات خود بند 1245 قانون آزادی و منع گسترش تسلیحاتی 2012 را از اجرایی شدن معاف کند و بدین ترتیب بر اساس منافع امنیت ملی آمریکا برای یک مدت 18 روزه قابل تمدید اجازه فروش، تامین و انتقال این گونه فلزات vh به ایران صادر کند. قبل از شروع مذاکرات فوریه 2013 بین ایران و گروه 1+5 در قزاقستان گزارش ها حاکی بود که گروه 1+5 می خواهد به ازای بسته شدن فردو پیشنهاد تخفیف تحریم ها در مورد ممنوعیت تجارت به وسیله طلا و سایر فلزات گرانبها را به ایران ارایه کند. رجوع شود به ارشاد محمد، رویترز، 10 فوریه 2013 "Big powers to offer easing gold sanctions at Iran nuclear talks"

مقام های ایرانی بلاواسطه این پیشنهاد را رد کردند. یک سخنگوی وزارت خارجه اظهار داشت: "اخبار [غرب] گفته است که فردو را ببندید، غنی سازی اورانیوم را متوقف کنید، و ما اجازه معامله از طریق طلا به شما می دهیم... آن ها می خواهند به ازای اجازه تجارت با طلا یک حق را از ملت بگیرند." نقل قول، رویترز، 18 فوریه 2013.

²⁶⁵ این اقدام به ایران اجازه بازگرداندن ارزش خارجی به داخل کشور برای حفظ ثبات ریال را می دهد. اوباما می تواند از اختیار خود برای معاف کردن از ممنوعیت بازگرداندن دریافت های نفتی به ایران استفاده کند (بخش 504 قانون کاهش تهدید ایران و حقوق بشر سوریه) برای انجام تغییرات مشابه در بندهای مربوطه تصمیم شورای اتحادیه اروپا، این اتحادیه احتیاج به تصمیمی با اتفاق آرا دارد (تصمیم شورا CFSP/413/2010 بر اساس اصلاحیه تصمیم شورا 2012/635/CFSP و مقرر 1263/2012).

²⁶⁶ اجرایی کردن تصمیم برای آزاد کردن بخشی از دارایی های مسدود شده ایران، باید به سادگی از طریق یک تصمیم اجرایی توسط رییس جمهوری آمریکا و شورای اتحادیه اروپا عملی باشد.

²⁶⁷ بیشتر غنی سازی ایران با سانتریفوژهای قدیمی IP-1 که پیوسته از کار می افتند انجام شده است. ایران دست کم 7 سال روی تولید ماشین های کارآمدتر کار کرده است. در فوریه 2013 ایران اطلاع داد که در نظر دارد 3000 سانتریفوژ از نوع مدرن تر و با راندمان بالاتر IR-2m در نظنز نصب کند. تا زمان نوشتن این مطلب ایران 180 و 162 واحد آن را به ترتیب در تاسیسات غنی سازی سوخت و تاسیسات آزمایشی نظنز نصب کرده است. در این تاسیسات همچنین تعدادی از مجموعه های کامل و نیمه کامل دیگر مدل های پیشرفته نیز نصب شده اند. وزارت خارجه این اقدام را "یک حرکت تحریک آمیز دیگر" خواند. در حالی که دفتر نخست وزیر اسرائیل، بنجامین نتانیاهو اظهار داشت که این اقدام "ثابت می کند که ایران با سرعت به سوی خط قرمز حرکت می کند." نیویورک تایمز 3 فوریه 2013.04.18 احتمال این که ایران از این نسل جدید سانتریفوژها دست بردارد ضعیف است. از نقطه نظر منع گسترش تسلیحاتی اگر تعداد این سانتریفوژها محدود بماند و فعالیت آنها با

قدم های دیگر مانند توافق ایران برای استفاده از مرکز فردو تنها برای تحقیقات و ترفیع توافق پادمانی آژانس برای فردو ایجاد امکان برای حضور دائمی بازرسان و یا نصب سیستم های مشاهده دوربینی را نیز در بردارد. در عوض آمریکا و اتحادیه اروپا می توانند تحریم های مربوط به صنایع پتروشیمی ایران را لغو کنند.²⁶⁸ یا فشار را از روی باقی خریداران نفت ایران، برای کاهش خرید نفت ایران، کم کنند.²⁶⁹

مقابله با پیامد های انسانی تحریم ها: همانطور که گفته شد و به رغم این که تحریم ها به طور رسمی مواردی مانند دارو را مستثنی می کنند، اما اثرات هراس انگیز و دیگر پیامدهای ناخواسته آنها عملاً وضعیت را به شدت وخیم کرده است.²⁷⁰ وزارت خزانه داری آمریکا و شورای اتحادیه اروپا باید رهنمودهای روشنی برای ترغیب بانک ها برای انجام مرادوات پولی مربوط به امور انسانی ارائه دهند.²⁷¹ چنین حرکتی فقط تا حدودی مساله را حل می کند چرا که محدودیت های ایران در دستیابی به ارز غربی و چالش های پیش رو در زمینه کسب خدمات ترابری و بیمه، همچنان خرید داروهای خارجی را دشوار خواهد کرد.

با توجه به گستره محدود این مشکل یعنی این که کمبودها تقریباً 50 محصول دارویی را در بر می گیرد، یک راه حل عملی می تواند رجوع این کار به واسطه مستقلی مانند یک آژانس بین المللی باشد.²⁷² به نوبه خود ایران هم باید مقررات مربوط به تخصیص ارز، صدور جواز و قوانین گمرکی مربوط به واردات دارو را تسهیل کند.

بعد از این مرحله مقدماتی، یک نقشه راه جزئی تر شامل عقب نشینی های متقابل و در چارچوب یک توافق درازمدت می تواند شامل موارد زیر باشد:

- 1- تعهد ایران به حفظ ذخیره اورانیوم 5 درصدی زیر سقف توافق شده و تبدیل مقادیر اضافه بر این سقف به میله های سوخت. به عوض گروه 1+5 فن آوری مدرن و ایمن تولید هسته ای در اختیار ایران می گذارد²⁷³ و همزمان محدودیت های مربوط به سیستم مالی ایران برداشته می شود.²⁷⁴

بازرسی دقیق و ملاحظات ایمنی پیشرفته همراه باشد، وجودشان در نظنز کمتر جای نگرانی دارد. اما مساله فردو به علت آسیب پذیری کمتر آن در مقابل یک حمله نظامی در صورت یک حرکت سریع به سمت تسلیحاتی شدن کاملاً متفاوت است.²⁶⁸ برای تخفیف تحریم ها بر صنایع پتروشیمی ایران، که منبع مهم کسب درآمد است، لازم است که دولت آمریکا معافیت هایی در مورد بندهای مربوطه در حکم اجرایی 13622 و بخش 201 قانون کاهش تهدید ایران و حقوق بشر سوریه 2012 اعمال کند. اتحادیه اروپا به نوبه خود باید بندهای مربوطه را در تصمیم شورا به شماره CFS/35/2012 و مقرر های مربوطه شورا را تغییر دهد.

²⁶⁹ جهت ایجاد امکان برای ایران برای حفظ میزان کنونی صادرات نفت، پرزیدنت اوباما باید از اختیار خود برای اعمال معافیت بر مبنای بخش 1245 قانون مجوز دفاع ملی 2012 استفاده کند که بر اساس آن مشتریان نفت ایران برای یک مدت قابل تمدید 120 روزه از مجازات ها معاف می شوند.

²⁷⁰ مقام های آمریکایی تاکید می کنند که صرافت لازم را به خرج داده اند که صادرات دارو به ایران دچار اختلال نشود و مقام های ایران را متهم به سوءمدیریت و استفاده تبلیغاتی از این موضوع می کنند. مصاحبه گروه بحران، مقام ارشد آمریکایی، واشنگتن، فوریه 2013. با این وجود به واسطه تحریم ها بانک های بین المللی مایل به هیچ گونه مرادوه مالی با ایران از جمله موارد مربوط به مسایل انسان دوستانه نیستند و این مساله همچنین باعث کمبود ارز خارجی لازم برای تجارت با تولید کنندگان آمریکایی و اروپایی شده است. رجوع شود به سیامک نمازی، وودرو ویلسون، فوریه 2013.

“Sanctions and Medical Supply Shortages in Iran”, Viewpoints no.20, Woodrow Wilson Center for Scholars

مقام های خزانه داری آمریکا مایل به ارایه "لیست سفید" از موسسه های مالی معتبر که مجاز به انجام مرادوات مربوط به خریدهای پزشکی ایران باشند نیست زیرا چنین اقدامی عملاً تعدادی از بانک ها را در موقعیت انحصاری در رابطه با این تجارت سودآور قرار می دهد. همچنین این اقدام این خطر را نیز به همراه دارد که به عنوان محملی برای انجام معاملات ممنوعه مورد سواستفاده واقع شود. مصاحبه های گروه بحران، واشنگتن، دسامبر 2012.

²⁷¹ یک راه حل دیگر این است که خزانه داری آمریکا و مقام های اتحادیه اروپا مجوز عمومی و یا مشخص برای موسسه های مالی رسمی کشورهای ثالث صادر کنند. که بر اساس آن این موسسه ها بتوانند پرداخت های مربوط به نیازهای انسانی را با بانک های ایرانی که اکنون مورد تحریم هستند انجام دهند. مصاحبه گروه بحران، یک متخصص OFAC، 19 فوریه 2013.283

²⁷² فاطمه هاشمی، مدیر بنیاد بیماری های ویژه ایران پیشنهاد کرد که چنین کانالی از طریق سازمان جهانی مواد غذایی و کشاورزی (FAO) و بانک کشاورزی ایران که مورد تحریم واقع نشده است، ایجاد شود. مصاحبه های تلفنی گروه بحران، فاطمه هاشمی؛ نماینده FAO در ایران، تهران، 6 دسامبر 2012. با این همه می توان استدلال کرد که این کار برای یک آژانس بین المللی مانند سازمان بهداشت جهانی مناسب تر است.

²⁷³ فن آوری مربوط به نیروگاه های غیر نظامی آب سبک شامل تحریم های سازمان ملل متحد نمی شود.
²⁷⁴ اقدامات ممکن از جمله شامل لغو انتصاب ایران به عنوان یک محدوده قضایی پولشویی، خارج کردن برخی از بانک های ایرانی از فهرست موسسه های مورد تحریم (و در نتیجه اجازه استفاده از سوئیت توسط آنها)، و لغو ممنوعیت ارایه خدمات پیام رسانی مالی به ایران می شوند.

2- در مقابل توافق ایران برای تایید و اجرای پروتکل الحاقی و نظام نامه 301 (که بر اساس آن تهران موظف به مطلع کردن آژانس از هر گونه تصمیم برای ایجاد تاسیسات هسته ای جدید می شود) و استقرار یک سیستم پیشرفته بازرسی پادمانی در مراکز هسته ای آن، آمریکا و اتحادیه اروپا تحریم های مربوط به نفت را لغو می کنند و بار دیگر ایران می تواند صادرات نفتی خود را افزایش دهد.²⁷⁵ این قدم نیازمند حد بالایی از هماهنگی میان واشنگتن، بروکسل و همچنین کشورهای تولید کننده نفت مانند عربستان سعودی است که احتمالاً می بایستی جهت ایجاد فضا برای ایران تولید نفت خود را کاهش دهند.²⁷⁶

برای تسهیل پیشرفت مذاکرات هر دو طرف از ابتدا باید اصول جامع توافق نهایی را روشن کنند: به رسمیت شناختن حق ایران توسط 1+5 مبنی بر غنی سازی اورانیوم برای اهداف صلح طلبانه در خاک خود²⁷⁷ و از جانب ایران پذیرش نگرانی های مشروع بین المللی در مورد برنامه هسته ای ایران و توافق برای احتراز از کسب توانمندی هایی که می تواند در کوتاه مدت سمت و سوی صلح آمیز برنامه را منحرف کند. در تئوری هر دو طرف علائمی از تمایل به حرکت در این جهت نشان داده اند. وزیر امور خارجه ایران گفت:

ما آماده ایم که نگرانی ها نسبت به طبیعت صلح آمیز برنامه هسته ای خود را به رسمیت بشناسیم. ما آماده پذیرش هر اقدام شفاف کننده که بتواند به جهان تضمین دهد مانند پروتکل الحاقی 3.1 هستیم. این گونه اقدامات با فتوای ولی فقیه علیه سلاح های اتمی که ما آماده ایم آن را در سازمان ملل به عنوان یک سند قانونی ثبت کنیم، در یک راستا قرار دارد.²⁷⁸

همچنین در مارس 2011 هیلری کلینتون وزیر امور خارجه پیشین آمریکا گفت: "موضع ما این است که تحت یک رشته شرایط سختگیرانه و توقف برگشت ناپذیر برنامه سلاح هسته ای ایران، این کشور می تواند تحت یک رژیم بازرسی آژانس بین المللی انرژی اتمی حق غنی سازی اورانیوم داشته باشد."²⁷⁹ به طور موازی ایران و آژانس باید روی یک چارچوب برای پاسخ به 13 پرسش باقی مانده آژانس در مورد ابعاد محتمل نظامی برنامه هسته ای ایران توافق کنند.²⁸⁰ گروه 1+5 و ایران باید روی فرمولی توافق کنند که لغو گام به گام دیگر تحریم های مربوط به مساله هسته ای را با حل موارد اختلاف مشخص بین ایران و آژانس پیوند می دهد. پس از پاسخ قانع کننده ایران به سوال های آژانس، گروه 5

²⁷⁵ برای از سرگیری واردات نفت از ایران شورای اروپا باید اقدام به لغو و یا تعلیق تحریم های مربوط به واردات نفت خام و همچنین تحریم های ممنوع کننده ارائه خدمات بیمه به محموله های ایرانی کند. همزمان رییس جمهوری آمریکا باید حکم اجرایی 13622 را ملغی و کشورهایی را که واردات نفت خود را از ایران از سر می گیرند برای یک مدت قابل تمدید 120 روزه از تحریم ها معاف کند. رییس جمهوری همچنین باید اقدام بر معافیت تحریم های مربوط به بیمه محموله های محصولات انرژی ایران نماید. و بالاخره هم اتحادیه اروپا و هم آمریکا می بایستی شرکت ملی نفت ایران و شرکت نفتکش های ایرانی را از لیست خارج کنند.

²⁷⁶ مصاحبه گروه بحران، مقام آمریکایی، واشنگتن نوامبر 2012. این مساله ساده ای نیست. در واقع هر گونه تعلیق موقت عملی فایده خواهد بود چون به علت عدم اطمینان از ثبات تطبیق مجدد پالایشگاه هایی که خود را به تدریج به عدم استفاده از نفت خام ایران عادت داده اند، از نظر اقتصادی به کاری غیرعقلانی بدل می کند. علاوه بر این همه جنبه های مربوط به فروش نفت ایران از جمله ترابری، بیمه و مرادوات مالی باید به طور همزمان ترمیم شوند. با توجه به این که به احتمال زیاد بازار نفت در سال 2013 اشباع نخواهد بود، بدون همکاری کشورهای اوپک یافتن مشتری برای نفت ایران دشوار خواهد بود.

²⁷⁷ همان طور که گروه بحران نوشته است: "در حالی که پیش از آن که آژانس بین المللی انرژی اتمی طبیعت صلح آمیز برنامه هسته ای ایران را تایید کند به رسمیت شناختن حق ایران بر اساس آن پی تی واقع بینانه نیست، اما گروه 1+5 باید به ایران این اطمینان را بدهد که در صورت عملی شدن این شرط، ایران حق غنی سازی در خاک خود تحت نظارت آژانس را خواهد داشت. اما تا زمانی که این شرایط محقق شوند گروه 1+5 باید رسمیت بالفعل این حق را به ایران ارائه کند هر چند با محدودیت های منطقی شامل سقف 5 درصدی غنی سازی، محدود کردن تاسیسات به نظنز و فردو، تثبیت تعداد و نوع سانتریفیوژهای موجود در این تاسیسات برای یک دوره مورد توافق، و اجرای یک سیستم نظارتی دقیق توسط بازرسان هسته ای سازمان ملل متحد. نقل قول بالا

The P5+1, Iran and the Perils of Nuclear Brinkmanship, op. cit

²⁷⁸ مصاحبه گروه بحران، علی اکبر صالحی، نیویورک، 25 سپتامبر 2012.

²⁷⁹ رجوع شود به پیتر کاریل، 30 آوریل 2012

"U.S. position on Iran enrichment: more public recognition than policy shift", Arms Control Now.

²⁸⁰ از زمانی که آژانس بین المللی انرژی اتمی جزئیات مسایل حل نشده با ایران را در نوامبر 2011 انتشار داده است، مقام های ایرانی و آژانس، 9 بار برای تدوین موافقت نامه ای که بر اساس آن ایران بتواند پاسخ های لازم را ارائه دهد ملاقات کرده اند. تا این لحظه اما پیشرفت بسیار کند بوده است. رجوع شود به جاناتان تیرون و لادن ناصری، بلومبرگ، 14 فوریه 2013 "Iran, IAEA fail to agree on deal; no new date set for talk".

باید قطعنامه جدیدی جهت لغو تحریم های موجود به سازمان ملل متحد ارائه دهد و پرونده ایران را به آژانس بین المللی انرژی اتمی سازمان ملل متحد ارجاع دهد.

فارغ از ترتیب دقیق گام های مورد توافق، زمان در این میان اهمیت ویژه ای دارد. با توجه به برگزاری انتخابات ریاست جمهوری در ماه ژوئن 2013 برخی استدلال می کنند که تهران تا آن زمان اقدام معناداری نخواهد کرد و برای هرگونه رویکرد جدی باید تا پس از انتخابات صبر کرد.²⁸¹ ممکن است چنین باشد. اما تجربه نشان می دهد که درک دینامیزم درونی سیاست در ایران و پیش بینی واکنش های ایران برای سیاستگزاران غربی بسیار دشوار است. یک توافق هسته ای موقت می تواند در سیاست داخلی ایران مساله ساز باشد و در نتیجه با انتخابات تداخل کند؛ از سوی دیگر چنین توافقی ممکن است از حمایت مردمی برخوردار باشد و برعکس سیاست های انتخاباتی را تسهیل کند. همین مساله در مورد رییس جمهور جدید هم صدق می کند. او ممکن است اشتیاق زیادی برای یک دستاورد سریع در زمینه هسته ای داشته باشد و یا راه محتاطانه پرهیز از مناقشه داخلی را بگزیند.

در هر صورت تقریباً همه روی این نکته توافق دارند که تصمیم کلیدی در این زمینه توسط ولی فقیه و نه رییس جمهوری اتخاذ می شود. راه پیش رو در هر حال طولانی و دشوار خواهد بود. حرکت در این مسیر هر چه زودتر شروع شود بهتر است.

واشنگتن/بروکسل 25 فوریه 2013

²⁸¹ مصاحبه گروه بحران، تحلیلگر آمریکایی، واشنگتن، فوریه 2013.

ضمیمه A: فهرست تحریم های یک جانبه، چندجانبه و بین المللی وضع شده بر ایران

1. کلید توضیحات

درجه دشواری لغو تحریم ها		درجه دشواری تعلیق تحریم ها	
	قوه مجریه قدرت لغو و یا تغییر تحریم ها را دارد. این گروه شامل دستورات اجرایی رئیس جمهور آمریکا می شود که هیچ ارتباطی با قوانین کنگره ندارند.		قوه مجریه قدرت تعلیق تحریم ها را دارد. این گروه شامل دستورات اجرایی رئیس جمهور آمریکا می شود که هیچ ارتباطی با قوانین کنگره ندارند.
	توافق جمعی برای لغو یا تغییر این تحریم ها لازم است. این گروه شامل قوانین تحریمی اتحادیه اروپا می شود که تغییر آنها نیازمند توافق کامل بین تمامی اعضا اتحادیه می باشد.		قوانینی که دولت تنها برای مدت کوتاهی (با قابلیت تمدید) می تواند آنها را به حالت تعلیق درآورد و گاهی باید به قوه مجریه دلایل این عمل را توضیح دهد. و یا مواردی که توافق جمعی برای تعلق این تحریم ها لازم است. این گروه شامل برخی قوانین کنگره آمریکا می شود که به رئیس جمهور آزادی عمل در اجرای آنها داده اند و یا قوانین تحریمی اتحادیه اروپا می شود که تغییر آنها نیازمند توافق کامل بین تمامی اعضا اتحادیه می باشد.
	تحریم های شورای امنیت که لغو آنها نیازمند قطعنامه جدیدی در شورا می باشد.		تحریم های شورای امنیت که تعلیق آنها نیازمند قطعنامه جدیدی در شورا می باشد.
	قوانینی که برای لغو آنها شرایط دشواری تعیین شده و هر تغییری در آنها در اختیار قوه مقننه است. این گروه شامل تحریم های کنگره آمریکا و یا دستورهای اجرایی مرتبط با آنها می شود.		قوانینی که امکان تعلیق آنها وجود ندارد. این گروه شامل برخی قوانین کنگره آمریکا و دستورات اجرایی مربوط به آنها می شوند.

پیامد های اقتصادی برای ایران			
H	شدید	L	ناچیز

2. دستورات اجرایی رئیس جمهور آمریکا

U.S. Executive Orders	Year	Trigger				Targets										Economic Impact	Ease of Repealing	Ease of Suspending	
		Nonproliferation	Terrorism	Human Rights	Other	Arms	Nuclear/Missile	Financial	Energy	Travel bans	Asset Freeze	Trade ban*	Other						
EO 12170	1979				X									X			L	1	1
EO 12205	1980				X					X					X		N/A	N/A	N/A
EO 12211	1980				X					X					X		N/A	N/A	N/A
EO 12613	1987		X		X						X				X		N/A	N/A	N/A
EO 12957	1995				X						X						H	4	4
EO 12959	1995				X									X			H	4	4
EO 13059	1997				X									X			H	4	4
EO 13224	2001		X							X							L	1	1
EO 13382	2005	X							X	X							L	1	1
EO 13553	2010			X									X				L	1	1
EO 13572	2011			X										X			L	1	1
EO 13574	2011				X					X				X			H	4	4
EO 13590	2011	X								X				X			H	4	4
EO 13599	2012				X						X						H	1	1
EO 13606	2012			X										X			L	4	4
EO 13608	2012				X						X			X			L	1	1
EO 13622	2012				X						X			X			H	1	1
EO 13628	2012	X	X	X					X	X	X	X	X	X	X		H	4	4

3. قوانین کنگره آمریکا

U.S. Congressional Legislation	Year	Trigger					Targets										Economic Impact	Ease of Repealing	Ease of Suspending
		Nonproliferation	Terrorism	Human Rights	Other	Arms	Nuclear/Missile	Financial	Energy	Travel bans	Asset Freeze	Trade ban*	Other	Status					
National Defense Authorization Act of 1993	1992	X				X	X										L	4	2
Iran Sanctions Act (ISA)	1996	X	X							X							H	4	2
Iran Nonproliferation Act	2000	X				X	X							X			L	4	4
Iran Freedom Support Act (IFSA)	2006	X	X	X		X	X			X							N/A	N/A	N/A
Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010 (CISADA)	2010	X	X	X	X	X	X			X				X			H	4	2
Iran-Syria-North Korea Non-Proliferation Act (INKSNA)	2011	X				X	X							X			L	4	4
Section 311 of the USA Patriot Act	2011	X	X		X					X							H	4	1
National Defense Authorization Act of 2012, Sec 1245	2011	X	X		X					X				X			H	4	2
Iran Threat Reduction and Syrian Human Rights Act of 2012 (ITRSHRA OT TRA)	2012	X	X	X							X		X	X	X		H	4	2
National Defense Authorization Act of 2013, Subtitle D	2012	X	X	X							X		X	X	X		H	4	2

4. قوانین اتحادیه اروپا

5. قطعنامه های شورای امنیت سازمان ملل

EU Restrictive Measures	Year	Trigger				Targets										Status	Economic Impact	Ease of Repealing	Ease of Suspending	
		Nonproliferation	Terrorism	Human Rights	Other	Arms	Nuclear/Missile	Financial	Energy	Travel bans	Asset Freeze	Trade ban*	Other							
Council Common Position 2007/140/CFSP, Council Regulation 423/2007	2007	X				X	X	X			X			X				N/A	N/A	N/A
Council Decision 2010/413/CFSP, Council Regulation 961/2010	2010	X				X	X	X		X	X			X				H	2	2
Council Decision 2011/235/CFSP, Council Regulation 359/2011	2011			X										X				L	2	2
Council Decision 2012/35/CFSP, amending 2010/413/CFSP, Council Regulation 267/2012	2012	X				X				X	X			X				H	2	2

UN Security Council Resolutions	Year	Trigger				Targets										Status	Economic Impact	Ease of Repealing	Ease of Suspending	
		Nonproliferation	Terrorism	Human Rights	Other	Arms	Nuclear/Missile	Financial	Energy	Travel bans	Asset Freeze	Trade ban*	Other							
United Nations Security Council Resolution 1737	2006	X					X							X				L	3	3
United Nations Security Council Resolution 1747	2007	X				X	X							X				L	3	3
United Nations Security Council Resolution 1803	2008	X					X						X	X				L	3	3
United Nations Security Council Resolution 1929	2010	X				X				X	X			X				H	3	3

ضمیمه B: طبقه بندی تحریم ها بر اساس هدف و انگیزه آنها

