

■ مساله باقی ماندن برخی نهادها در لیست تحریم (SDN list)، افزایش پی‌درپی نهادهای تحریمی و بهانه‌های متنوع برای تحریم یک نهاد از موضوعاتی است که باعث کاهش دسترسی ایران به درآمدهای ارزی‌اش شده است، چرا که تراکش مستقیم یا غیرمستقیم موسسات مالی خارجی که شامل این نهادها باشد، به معنی حذف آن مؤسسه از نظام مالی آمریکااست. باقی ماندن این مشکل، توقف تحریم‌ها را بی‌اثر می‌کند

چرا توقف تحریم‌ها ذیل برجام برای ایران کافی نیست و سیاست جایگزین تهران برای لغو تحریم‌ها چیست

فرمول لغو تحریم

سیدحامد ترابی: ۳ هفته از مراسم تحلیف رئیس‌جمهور جدید آمریکا می‌گذرد. روی کار آمدن بایند گمانه‌زنی‌ها درباره بازگشت او به برجام را بیش از پیش کرده است. اگر چه آنتونی بلینکن، وزیر خارجه دولت بایند و معاون او وندی شرمن برای بازگشت به برجام شرط مذاکره در سایر حوزه‌ها مطرح کرده‌اند^۱ اما در این سوی میدان محمدجواد ظریف، وزیر امور خارجه مذاکره در سایر حوزه‌ها را منتفی دانسته است.^۲ حسن روحانی، رئیس‌جمهور نیز تنها شرط پایبندی کامل ایران به تعهدات برجامی را اجرای موثر تعهدات توسط طرف مقابل اعلام کرده است؛ یعنی اجرایی که برای ایران آورده اقتصادی داشته باشد. وری اینکه آمریکا به شرط مذاکره در سایر حوزه‌ها به برجام بازگردد یا بدون این شرط، و جدا از اینکه موضع ایران در قبال این مساله چیست، می‌خواهیم به این مساله بپردازیم که آیا بازگشت آمریکا به برجام و توقف تحریم‌ها مطابق با این توافق می‌تواند اثر اقتصادی داشته باشد یا نه؟ برای پاسخ به این سوال باید چالش‌های اصلی حوزه تحریم را بررسی کرد تا ابعاد ماجرا روشن‌تر شود.

الف) تحریم‌های پس از برجام: پس از اجرای برجام در دوران اوباما و با شدت بیشتر در دوران ترامپ، تحریم‌هایی علیه ایران اعمال شد که هر یک مانع جدیدی سر راه اثربخشی توقف تحریم‌ها گذاشت.

مهم‌ترین آنها موارد زیر بود:

۱- افزایش لیست تحریم: از فدرای روز اجرای برجام دولت اوباما لیست تحریم علیه ایران را به بهانه‌های مختلفی از جمله مساله موشکی یا حمایت از تروریسم افزایش داد. این موضوع در دوران ترامپ هم ادامه داشت. افزایش لیست تحریم علیه ایران نقش بسیاری در تردید بانک‌ها برای همکاری با ایران داشت. اوباما در پاسخ به این تردید بانک‌ها به جای تضمین برای همکاری آنها با ایران گفت تا وقتی ایران موشک رونمایی و از حزب‌الله حمایت می‌کند، نباید توقع داشته باشد روابط بانکی‌اش عادی شود.

۲- قانون صدور ویزا: آذرماه ۹۴، اوباما قانون موسوم به ممنوعیت صدور ویزا را امضا کرد. به موجب این قانون و به منظور تامین امنیت ملی آمریکا، معافیت‌های صدور ویزا برای چند دسته از افراد برداشته شد. یک دسته از این افراد کسانی هستند که از سال ۲۰۱۱ تاکنون به ایران سفر کرده‌اند. این قانون از اول بهمن ۹۴ اجرایی شد.^۳ کشورهای اروپایی با این استدلال که این قانون سفر اتباع این کشورها را با مشکل مواجه می‌کند، نسبت به آن واکنش نشان دادند.^۴ ایران این قانون را ناقص برجام دانست^۵ اما با اعتماد به نامه جان کری مبنی بر اینکه قانون مذکور مانع اجرای برجام نیست، از پیگیری نقض برجام صرف نظر کرد.^۶ در رغم نامه جان کری، قانون مذکور مانع اجرای برجام نیست، از پیگیری رئیس سازمان انرژی اتمی اعلام کرد دانشمندان اروپایی به علت وجود این قانون، از سفر به ایران واهمه دارند. وی همچنین بیان داشت تخفیف‌ها در صدور ویزا علاوه بر بخش علمی، برای بخش اقتصادی هم عملی نشده است.^۸

۳- قانون کانتسا: تنها چند ماه پس از روی کار آمدن دولت ترامپ و پیش از خروج او از برجام، کنگره آمریکا قانون کانتسا را تصویب کرد. این قانون مردامه ۹۶ به امضای ترامپ رسید. بر اساس این قانون تحریم‌های مشابه گروه‌های تروریستی بر سپاه پاسداران اعمال شد. این تحریم باعث افزایش بیش از پیش لیست تحریم علیه ایران با برچسب تروریسم شد، چرا که هر گونه رابطه مستقیم و غیرمستقیم با سپاه باعث قرار گرفتن نام بانک یا مؤسسه در

لیست تحریم‌ها می‌شد. بعدها بانک مرکزی ایران نیز بر اساس همین قانون شامل برچسب تحریمی تورریسم نیز شد. اجرای این قانون به معنی افزایش بدون محدودیت لیست تحریم‌ها علیه ایران و ترس بانک‌ها از همکاری با ایران است.

۴- دستورات اجرایی ترامپ: دولت ترامپ بعد از خروج از برجام چند دستور اجرایی جدید تحریمی صادر کرد که بخش فلزات، نهادهای زیرمجموعه رهبری و در نهایت کل اقتصاد ایران از جمله بخش ساخت‌وساز، معدن، تولید و منسوجات را شامل می‌شد. او در این دستورات اجرایی به موسسات مالی دنیا اعلام کرد در صورت همکاری با انجام تراکنش مالی برای هر یک از این بخش‌ها، آن مؤسسه از نظام مالی آمریکا محروم می‌شود که نتیجه آن سخت‌تر از محدودتر شدن روابط بانکی و دسترسی‌های ارزی ایران است.

ب) مساله چرخه دلار: مساله بعدی که یکی از چالش‌های مهم تحریمی در دوران اجرای برجام بود، عدم صدور جواز U-turn یا استفاده از چرخه غیرمستقیم دلار برای ایران بود. از سال ۲۰۰۸ دسترسی غیرمستقیم ایران به چرخه دلار ممنوع شد. این ممنوعیت در برجام نیز پابرجا ماند و باعث شد برخی درآمدهای ارزی، حتی پس از برجام نیز در دسترس ایران قرار نگیرد، چرا که آن درآمد برای اینکه در اختیار ایران قرار بگیرد، ابتدا باید به دلار و بعد به سایر ارزها تبدیل می‌شد که امکان این کار وجود نداشت. به طور مثال دکتر سیف، رئیس وقت بانک مرکزی، پس از برجام در مصاحبه با گاردین گفت: «تحریم دلاری مانع مبادلات غیردلاری شده و حتی ریال عمان را هم نمی‌توان بدون استفاده از چرخه دلار به یورو تبدیل کرد»^۷ البته برخی کارشناسان اثر این موضوع را چندان زیاد نمی‌دانند اما بنا به اظهار نظر برخی مسئولان تسنویه و وصول درآمدهای ایران در برخی کشورها با این مشکل روبه‌رو است.

ج) مساله SDN لیست: مساله باقی ماندن برخی نهادها در لیست تحریم (SDN list)، افزایش پی‌درپی نهادهای تحریمی و بهانه‌های متنوع برای تحریم یک نهاد، از موضوعاتی است که باعث کاهش دسترسی ایران به درآمدهای ارزی‌اش شده است، چرا که تراکش مستقیم یا غیرمستقیم موسسات مالی خارجی که شامل این نهادها باشد، به معنی حذف آن مؤسسه از نظام مالی آمریکااست. باقی ماندن این مشکل، توقف تحریم‌ها را بی‌اثر می‌کند

تا سلسله اطلاعات تراکش‌های بانکی و ذی‌نفع نهایی آن مشخص نشود، تا مطمئن شوند هیچ نهاد تحریمی در تراکش‌ها وجود ندارد، بویژه که آمریکایی‌ها نه تنها ضمانتی به مؤسسات مالی نمی‌دهند، بلکه دالما به آنها یادآوری می‌کنند در صورت انجام تراکنشی با افراد و نهادهای SDN لیست، مؤسسه شامل مجازات آمریکا می‌شود؛

در دوران اوباما اجرا شد و نتیجه آن، این بود که برخی نهادها با وجود برجام، در لیست تحریم باقی ماندند. این سیاست در دوران ترامپ با شدت بیشتری اجرا شد. به طور مثال در حالی که قبل از برجام بانک مرکزی صرفاً به بهانه پولسویی برای برنامه هسته‌ای ایران در لیست تحریم بود، اکنون این نهاد شامل برچسب تروریسم نیز بوده و مشخص نیست بازگشت آمریکا به برجام به معنای خارج شدن این نهاد از لیست تحریم هست یا نه؟ اکنون نزدیک به ۵۰ درصد از نهادهایی که در لیست تحریم آمریکا علیه ایران هستند، شامل برچسب تحریمی تروریسم هستند و آینده آنها مشخص نیست.

۲- باقی ماندن لیست تحریم و شرطی شدن روابط بانکی: باقی ماندن افراد و نهادها در لیست تحریم حتی به تعداد محدود یا افزایش این لیست چه در دوران برجام و چه بعد از آن باعث شد بانک‌ها روابط خوبی با ایران برقرار نکنند و دسترسی‌های ارزی ایران با مشکل روبه‌رو شود. مؤسسات مالی می‌دانند در صورت انجام تراکنشی که در آن حتی کوچک‌ترین اثری از نهادهای باقیمانده در لیست تحریم باشد، آن مؤسسه از نظام مالی آمریکا محروم می‌شود. بنابراین آنها دالما همکاری با ایران را مشروط به پذیرش الزامات FATF می‌کنند

شرایط لغو مؤثر تحریم‌ها

اقدامات حقوقی برای لغو مؤثر تحریم‌ها	اقدامات اقتصادی برای لغو مؤثر تحریم‌ها
<input type="checkbox"/> مکاتیرم ماشه در توافق نباشد.	<input type="checkbox"/> علاوه بر تعهدات برجامی، تمامی تحریم‌های پس از برجام لغو و تحریم جدیدی اعمال نشود.
<input type="checkbox"/> تمامی که ایران تعهدات‌اش را انجام می‌دهد، آمریکا تضمین کند که تحریم‌ها متوقف خواهند ماند و نیاز به تأیید مستقل این موضوع در آمریکا وجود ندارد.	<input type="checkbox"/> نهادهایی که پس از برجام به لیست تحریم اضافه شدند از این لیست خارج شوند و نهاد وارد این لیست نشود
<input type="checkbox"/> نهادهای ایرانی نتوانند از چرخه غیرمستقیم دلار استفاده کنند.	<input type="checkbox"/> تراکش‌هایی که شامل افراد و نهادهای باقی‌مانده در لیست تحریم هستند، شامل مجازات تحریمی از سوی آمریکا نباشند.

منطق ایران برای به دست گرفتن ابتکار عمل در مواجهه با سیاست بایند باید چگونه باشد؟

پیشروی فعال



وجود ندارد که تردید داشته باشد فشار حداکثری نسبت به ملت ایران شکست خورده، گفت: البته هنوز رنج و مشکلات هست و به همین دلیل می‌گویم دولت جدید اگر در شعارهایش راستگو است، باید بلافاصله راه خودش را عوض و راه جدید را آغاز و گذشته را در حد امکان جبران کند.

ملاحظه استراتژی بایند در مواجهه با تحریم‌های ایران و تعهدات برجامی آمریکا نشان از یک چشم‌انداز هدفمند برای اخذ امتیازات حداکثری از کشورمان دارد. بایند از سویی وجهه خود را متفاوت از ترامپ ترسیم می‌کند تا از این طریق پیام امکان رفع تحریم‌ها را در صورت همکاری متقابل به تهران صادر کند و از سوی دیگر امتیازی را که ترامپ به او داده است رایگان خرج نمی‌کند. از همین رو در نخستین هفته‌های روی کار آمدن دولت او می‌توان شاهد زیاده‌خواهی یکی سفید از زبان دولتمردان بایند و در پوشش چراغ سفید به بازگشت به تعهدات برجامی آمریکا بود. اعضای سیاست خارجی و امنیت ملی بایند، ضمن اینکه تصمیم دولت آمریکا را زمانبر دانسته‌اند، با شرط‌گذاری برای ایران، هرگونه تصمیم‌گیری این کشور درباره برجام را منوط به بازگشت تهران به محدودیت‌های مفاد توافق هسته‌ای کرده‌اند. به عنوان نمونه آنتونی بلینکن، وزیر خارجه آمریکا چهارشنبه ۸ بهمن تصریح کرد: «بایند بسیار شفاف بوده؛ اگر ایران به پایبندی کامل به تعهدات خود ذیل برجام بازگردد، آمریکا نیز همین کار را بلینکن ادامه داد: «سنسیس، از آن - بازگشت به توافق - به عنوان بستری برای ایجاد توافقی قوی‌تر و طولانی‌تر که دیگر مسائل مشکل‌زا در

روابط با ایران را برطرف کند، با کمک متحدان خود استفاده می‌کنیم اما هنوز فاصله زیادی با آن نقطه داریم». همچنین سخنگوی کاخ سفید در کنفرانس خبری جمعه گذشته خود در پاسخ به سوالی درباره چارچوب زمانی بازگشت آمریکا به برجام مدعی شد: «توب در زمین ایران است. «چن ساسکی» در جواب خبرنگاری که پرسید: «مفاد توافق هسته‌ای کرده‌اند، به عنوان نمونه آنتونی بلینکن، وزیر خارجه آمریکا چهارشنبه ۸ بهمن تصریح کرد: «بایند بسیار شفاف بوده؛ اگر ایران به پایبندی کامل به تعهداتش در برجام بازگردد، ایالات متحده نیز همین کار را انجام خواهد داد و از این مساله به عنوان مبنایی برای رسیدن به توافقی طولانی‌تر و قوی‌تر که سایر حوزه‌های محل نگرانی را هم پوشش دهد، نمی‌دانند اما از نسوی دیگر میراث ترامپ را به

■ امکان‌های عقب‌نشینی بایند
کنار هم قرار دادن موضوع این روزهای ساکنان جدید کاخ سفید - که از قضا از بنیان‌گذاران نظام جدید تحریم‌ها علیه ایران نیز بوده‌اند - گویای همان استراتژی‌ای است که به آن اشاره شد. آنها از طرفی بازگشت به تعهدات برجامی را مردود نمی‌دانند اما از نسوی دیگر میراث ترامپ را به

کمتر با ایران همکاری می‌کنند. اندیشکده مرکز امنیت نوین آمریکا در این رابطه می‌گوید: «پس از اعمال تحریم‌های مالی توسط آمریکا، توافق با این کشور نمی‌تواند شرکت‌ها و بانک‌ها را راضی کند تا با کشور هدف تحریم همکاری کنند، چرا که شرکت‌ها و بانک‌ها این احتمال را می‌دهند که هر لحظه توافق ملغی شود و تحریم‌ها بازگردد، بنابراین ریسک برقراری ارتباط را نمی‌پذیرند»^{۱۱} این موضوع باعث می‌شود شرکت‌ها تنها با اجازه و هماهنگی آمریکا با ایران رابطه برقرار کنند. علاوه بر این شرکت‌ها قراردادهایی با ایران امضا می‌کنند که کاملاً یک‌طرفه است و با بازگشت تحریم‌ها، بدون پرداخت هیچ جریمی از ایران می‌روند؛ توافقی که در لیست تحریم یکی را انتخاب کنند و این یعنی خودتحریمی! بنابراین توافقی که همچنان روابط بانکی را مشروط به عدم حضور مستقیم یا غیرمستقیم یک نهاد تحریمی کند، اثربخشی ندارد.

۵) بازگشت پذیر بودن برجام: حتی اگر مشکلات گفته شده بالا نیز وجود نداشت، بازگشت‌پذیر بودن تحریم‌ها به تنهایی می‌تواند مانع ایجاد عواید اقتصادی برای ایران شود، بویژه که شرکت‌ها یکبار تجربه خروج آمریکا از برجام و اعمال مجدد تحریم‌ها را تجربه کرده‌اند. این موضوع شامل مسائل و مشکلات زیر است:

۱- افزایش ریسک همکاری: شرکت‌ها و بانک‌ها می‌دانند هر لحظه ممکن است آمریکا از توافق (یا ۱۸۰ روز) یکبار توقف موقت تحریم‌ها^{۱۲} بود. احتمالاً خارج شود و دوباره تحریم‌ها را علیه ایران اعمال کند. این موضوع یک بار تجربه شده است، بنابراین شرکت‌ها به دلیل وجود این ریسک توافق پایبند است یا خیر؟ و اگر رئیس‌جمهور آمریکا پایبندی ایران به برجام را تأیید نمی‌کند، باید تحریم‌ها مجدداً اعمال می‌شود. این موضوع چند بار در سال، خطری را پیش روی مؤسسات و شرکت‌ها می‌گذاشت. به طور مثال شرکت ایرباس بعد از روی کار آمدن ترامپ، تحویل باقیمانده هواپیماها به ایران را منوط به تمدید توقف تحریم‌ها در موعد ۱۲۰ روزه کرد و در نهایت نیز از این اقدام سر باز زد و قرارداد نیمه‌کاره رها شد. این موضوع دولت آمریکا می‌داد و باعث می‌شد طرف‌های دیگر برجام هیچ نقشی در این موضوع نداشته باشند.

نتیجه‌گیری

بنا بر آنچه گفته شد، لغو تحریم‌ها در شرایطی



موثر خواهد بود که علاوه بر آزاد شدن فروش نفت، گاز و سایر کالاهای ایران، اولاً علاوه بر تحریم‌های متوقف شده ذیل برجام، تحریم‌های اعمال شده پس از برجام متوقف شود و دولت آمریکا تعهد دهد هیچ تحریم جدیدی علیه ایران اعمال نمی‌شود. ثانیاً افراد و نهادهای جدیدی که بعد از برجام به هر بهانه‌ای به لیست تحریم اضافه‌شده‌اند از این لیست خارج شوند و دولت آمریکا هیچ فرد و نهاد جدیدی را به لیست تحریم اضافه نکند. ثالثاً تراکش‌های شامل افراد و نهادهای باقیمانده در لیست تحریم شامل مجازات دلار متوقف شود. خامساً مکاتیرم ماشه از ساختار توافق بین ۲ کشور حذف شود. سادساً بازگشت تحریم‌ها صرفاً منوط به نظر یک مقام بی‌طرف باشد تا در صورت انجام تعهدات توسط ایران، آمریکا نتواند یکجانبه و بنا به سلیقه دولت‌هایش در هر موعد ۱۲۰ روزه یا ۱۸۰ روزه که خواست تحریم‌ها را بازگرداند. تنها در صورت رعایت این موارد است که توقف یا لغو تحریم‌ها، «اثر واقعی اقتصادی» خواهد داشت. در غیر این صورت، بازگشت به برجام معنای اقتصادی برای ایران ندارد.

پی‌نوشت

- 1- <https://p.dw.com/p/3o9RE>
- 2- <https://www.independentpersian.com/node/115976>
- 3- <https://www.tabnak.ir/fa/news/1029176>
- ۴- پایگاه خبری رجا، کدخبر: ۲۳۲۳۲۷۰
- ۵- خبرگزاری فارس، کدخبر: ۹۲۳۰۰۰۴۹۲۳۹۴۰
- ۶- خبرگزاری تسنیم، کدخبر: ۹۴۸۷۸۲
- ۷- <http://nicosia.mfa.ir/index.aspx?keyid=&siteid=1&pageid=20786&newsview=372104>
- ۸- دکتر صالحی، برنامه دست خط شبکه ۵ سیمما، مهر
- ۹- <http://www.farsnews.com/13950231000875>
- 10- <http://go.usa.gov/cuuZF>
- 11- <https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNASReport-EconomicWarfare-160408v02.pdf?mtime=20161010171125&focal=none>
- 12- waive

بالا بردن فشارها به آمریکا در قالب افزایش هزینه‌های برداشته نشدن تحریم‌های ایران در قالب افزایش فعالیت‌های هسته‌ای کشورمان و پیگیری سیاست‌های اقتصادی خنثی‌کننده تحریم‌ها مهم‌ترین راه پیش روی ایران برای مهار کردن بایند به حساب می‌آید. در این میان مواضع مقامات رسمی جمهوری اسلامی نیز باید حامل چنین پیامی در سطح جهانی باشد. موضع رهبر حکیم انقلاب در جمع فرماندهان نیروی هوایی در روز ۱۹ بهمن سال جاری را می‌توان در این بستر فهم کرد. ایشان در بخشی از سخنان خود متذکر شده بودند: طرفی که حق دارد برای ادامه کار برجام شرط بگذارد، جمهوری اسلامی ایران است، چرا که از اول به همه تعهدات برجامی خود عمل کرد ولی آنها تعهدات خود را نقض کردند. ایشان سیاست قطعی، غیرقابل بازگشت و عدول‌ناپذیر جمهوری اسلامی درباره برجام را که مورد اتفاق همه مسئولان کشور است، به این شکل بیان کردند: اگر می‌خواهند ایران به تعهدات برجامی خود بازگردد، باید آمریکا تحریم‌ها را در عمل و نه با زبان یا روی کاغذ، کلاً لغو کند، آنگاه پس از راستی‌آزمایی صحت لغو تحریم‌ها، جمهوری اسلامی به تعهدات برجامی خود باز خواهد گشت. بر این اساس مهار سیاست‌های زیاده‌خواهانه دولت بایند در پوشش وعده بازگشت به برجام را باید در قالب چگونگی ابتکار عمل کشورمان جست‌وجو کرد. بازی کردن در زمین بایند و عقب‌نشینی از موضع صریح رهبر انقلاب که آن را موضع قطعی نظام جمهوری اسلامی نیز خواندند، تنها میدان را برای تحرک طرف آمریکایی و باقی ماندن فشار تحریمی مهیا می‌کند.