



آشنایی زدایی از

«ایران به دلیل هسته‌های تحریم شد»

شهریور ۱۴۰۲

مرکز تحلیل
راهبردی و بین الملل





باسمه تعالی

آشنایی زدایی از «ایران به دلیل هسته‌ای تحریم شد»

مقدمه

یکی از گزاره‌های پرتکرار در موضوع تحریم‌ها این است که «جمهوری اسلامی ایران به دلیل فعالیت‌های هسته‌ای خود تحریم شده است». شاید این گزاره آنقدر آشنا باشد که کسی درباره درست بودن آن شک نکند. گزاره‌ای که در فضای سیاسی و نخبگانی کشور مشهور و پذیرفته شده محسوب می‌شود.

نتیجه این گزاره دو سیاست با فرض یکسان اما با نتیجه‌ای متفاوت است. سیاست اول این است که «اگر فعالیت‌های هسته‌ای خود را کاهش بدهیم و در برخی موارد عقب بشینیم، تحریم‌ها از سوی آمریکا رفع می‌شود». و دیگری که از نظر فرض پایه مانند همین گزاره اما از نظر توصیه سیاستی متفاوت می‌باشد، این است که «برای رفع تحریم‌ها باید فعالیت هسته‌ای را آنقدر توسعه داد و به مرزهای خود رساند تا آمریکا حاضر باشد تحریم‌ها را بردارد».

هر دوی این گزاره‌ها برآمده از گزاره مبنایی اول هستند که تحریم‌ها را نتیجه فعالیت‌های هسته‌ای ایران می‌داند. اما آیا واقعا تحریم‌های اعمال شده علیه ایران از سوی آمریکا نتیجه فعالیت‌های هسته‌ای ایران بوده است؟ واکاوی درستی یا نادرستی این گزاره از آن جهت اهمیت دارد که بر سیاست اخذ شده در مواجهه با تحریم‌ها اثر جدی می‌گذارد. همچنین بر سیاست توسعه فناوری هسته‌ای نیز اثر می‌گذارد که در این فرصت به دنبال بررسی آن نیستیم. بررسی درستی یا نادرستی سیاست فوق از دو روش قابل انجام است. یکی روش بررسی اسنادی تحریم‌ها و دیگری بررسی تجربه سال‌های گذشته و تلاش برای کشف رابطه میان تحریم‌ها و فعالیت هسته‌ای است.

بررسی اسنادی تحریم‌ها

بررسی اسناد تحریم‌های آمریکا علیه ایران به خوبی نشان می‌دهد که عامل فعالیت‌های هسته‌ای ایران یکی از عوامل موثر بوده است اما همه عوامل نیست. اولین تحریم‌های ثانویه اقتصادی علیه ایران قانون تحریم ایران (ISA) است که مربوط به سال ۱۹۹۶ میلادی بوده و در آن زمان پرونده هسته‌ای ایران مطرح نبوده است. این تحریم از آن جهت اهمیت دارد که زیرساخت تحریم در بالادست نفت و گاز ایران را ایجاد نموده و سرمایه‌گذاری بازیگران غیرایرانی - غیرآمریکایی در این بخش را هدف قرار می‌دهد. این قانون که بعدها در قانون جامع تحریم ایران سال ۲۰۱۰ (CISADA ۲۰۱۰) اصلاح و به روزرسانی شد، یک بار نیز در سال ۲۰۱۶ برای ده سال دیگر تمدید شد. در این قانون محدودیت ۲۰ میلیون دلاری برای سرمایه‌گذاری در بالادست نفت ایران در نظر گرفته شده بود که در اصلاحیه‌های بعدی، سقف به ۱۰ میلیون دلار کاهش یافت و محدودیت به بخش گاز و پایین دست نیز توسعه می‌یابد. وجود قانون تحریم ایران از سال ۱۹۹۶ و تصویب‌های مجدد آن در سال‌های بعدی نشان می‌دهد که تحریم‌های ایران تنها برای فعالیت‌های هسته‌ای نبوده است.





شاید اینچنین بیان شود که منظور از تحریم‌ها، تحریم‌های وضع شده پس از اوج‌گیری پرونده ایران در سال ۱۳۸۲ است. چراکه این تحریم‌ها از نظر اثرگذاری خیلی مهمتر از تحریم‌های گذشته بوده و لذا گزاره مطرح شده گزاره درستی است. اما بررسی اسناد تحریم‌ها در مقطع بعد از ۲۰۰۳ نیز نشان می‌دهد فعالیت‌های هسته‌ای ایران تنها یکی از دلایل وضع تحریم‌ها در کنار سایر دلایل بوده است.

درباره تحریم‌های وضع شده از سوی رئیس جمهور آمریکا که در قالب فرامین اجرایی انجام می‌شود نیز می‌توان به فرمان اجرایی ۱۳۲۲۴ که در سال ۲۰۰۱ صادر و در سال ۲۰۱۹ به روزرسانی شد، اشاره کرد. این فرمان اجرایی صرفاً برای ایران نبوده اما ایران یکی از مهمترین مصادیق آن بوده است. این فرمان اجرایی برای مقابله با آنچه که آمریکا تامین مالی تروریسم می‌داند، صادر شده است و موضوع آن فعالیت هسته‌ای نیست. افراد و نهادهای ایرانی متعددی ذیل این فرمان اجرایی در فهرست تحریم قرار گرفته‌اند که با برچسب SDGT در فهرست تحریمی آمریکا (SDN List) می‌توان آن‌ها را مشاهده نمود. به گونه‌ای که از سال ۲۰۰۷ که اولین گروه مرتبط با ایران با این بهانه در لیست تحریم قرار گرفتند تعداد این افراد و نهادها دائماً افزایش یافته و اکنون به بیش از ۴۵۰ فرد و نهاد رسیده است.

فرمان اجرایی معروف دیگر ۱۳۳۸۲ است که در سال ۲۰۰۵ صادر شده و هدف آن مقابله با تامین مالی فعالیت‌های اشاعه‌دهنده سلاح‌های کشتار جمعی است. این فرمان اجرایی برای تنها ایران نیست اما ایران اصلی‌ترین مصداق آن بوده است و افراد و نهادهایی که در همان ابتدا از سوی دولت آمریکا ذیل این فرمان اجرایی نشاندار شده، افراد و نهادهای ایرانی بودند. شاید بتوان این فرمان اجرایی را مرتبط با فعالیت‌های هسته‌ای دانست اما با دقت در متن فرمان اجرایی و تحریم‌های صورت گرفته ذیل آن، مشخص می‌شود تمرکز آن بر فعالیت‌های موشکی و نظامی ایران نیز بوده است و بیشتر نهادهای مرتبط با ایران که در لیست تحریم این فرمان اجرایی قرار گرفتند، نهادهای نظامی بوده‌اند.

در بررسی اسناد مربوط به تحریم‌های وضع شده از سوی کنگره آمریکا نیز وضعیت مشابهی مشاهده می‌شود. کنگره آمریکا در سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳ چهار قانون مهم تحریمی علیه ایران وضع کرد. قانون جامع تحریم ایران و کاهش سرمایه‌گذاری (۲۰۱۰ CISADA)، قانون اختیارات دفاع ملی سال ۲۰۱۲ (تحریم بانک مرکزی و فروش نفت ایران)، قانون کاهش تهدید ایران و قانون اختیارات دفاع ملی سال ۲۰۱۳ (یک بخش مستقلاً به تحریم ایران اختصاص دارد).

در تمام قوانین فوق علت‌های مختلفی برای اقدام کنگره در وضع تحریم علیه ایران بیان شده است. در میان علت‌های بیان شده تنها یک علت فعالیت هسته‌ای است. برای مثال در قانون جامع تحریم‌های ایران در بخش یافته‌های کنگره به موضوعات متنوعی اشاره می‌کند. از موضوع بازداشت آمریکایی‌هایی در ایران تا مساله انتخابات ۱۳۸۸ و مسئله حمایت از تروریسم و هسته‌ای در این قانون مطرح شده است. از نظر اثرگذاری اقتصادی نیز بهانه‌های تحریمی از هم تفکیک‌ناپذیر بوده است.





به طور مثال بخش ۱۰۴ قانون سیسادا، به بانک‌های دنیا این هشدار را می‌دهد که در صورت تسهیل تراکنش مستقیم یا غیرمستقیم برای افراد و نهادهایی که به بهانه‌های مختلف از جمله اشاعه و هسته‌ای، موشکی، تروریسم یا ارتباط با سپاه در لیست تحریم هستند، از نظام مالی آمریکا محروم می‌شوند. بنابراین بررسی اسناد مرتبط با تحریم‌ها علیه ایران نشان می‌دهد که فعالیت هسته‌ای ایران وزن اصلی را در تحریم‌ها نداشته است و بخش کمی از تحریم‌ها را می‌توان مستقیم به دلیل فعالیت‌های هسته‌ای ایران دانست. همین موضوع یکی از چالش‌های مذاکراتی ایران و آمریکا در دولت روحانی نیز بود؛ یعنی نامشخص بودن تحریم‌هایی که به دلیل فعالیت‌های هسته‌ای ایران وضع شده است. تصور طرف ایرانی این بود که بخش زیادی از تحریم‌ها (حتی کل تحریم‌ها) به دلیل فعالیت‌های هسته‌ای وضع شده است و لذا در مذاکرات به دنبال رفع حداکثری تحریم‌ها بود. تصویری که می‌توان آن را عامل پیروزی حسن روحانی در انتخابات ۱۳۹۲ و قانع شدن جامعه ایرانی برای حضور در میز مذاکره مستقیم با آمریکا دانست. طرف آمریکایی اما از ابتدا این موضوع را متوجه بود اما برای اینکه مسیر مذاکره و رسیدن به توافق دچار چالش نشود، با طراحی یک مفهوم با عنوان «تحریم‌های مرتبط با هسته‌ای»^۱ چالش را به اواخر مذاکرات منتهی به برجام منتقل کرد. در توافق موقت ژنو این مفهوم آورده شد، اما آن زمان مشخص نبود که این مفهوم دقیقاً به چه معناست. حتی این مساله مورد اعتراض نمایندگان کنگره آمریکا قرار گرفت. نمایندگانی که مخالف مذاکرات ایران و آمریکا بودند در نامه‌ای به مقامات ایرانی بیان کردند که عبارت تحریم‌های مرتبط با هسته‌ای یک عبارت حقوقی تعریف شده نیست و در قوانین و مقررات تحریمی چنین چیزی وجود ندارد. اما در نهایت در توافق برجام فهرستی از تحریم‌ها مورد توافق قرار گرفت که می‌توان آن را به عنوان تحریم‌های مرتبط با هسته‌ای تلقی کرد.

آنچه که پیچیدگی موضوع را افزایش داد این بود که تحریم‌ها سطوح مختلف داشته و برخی تحریم‌ها از جنس ایجاد یک زیرساخت جدید بوده و برخی از تحریم‌ها صرفاً افزودن یک مصداق جدید به تحریم‌های موجود است. معمولاً زیرساخت‌های تحریمی از سوی کنگره آمریکا علیه ایران اعمال شده است و مصداق توسط دولت آمریکا شناسایی شده است.

در برجام زیرساخت‌های تحریمی بدون تغییر باقی ماند و حتی در یک مورد درباره‌ی تحریم‌های وضع شده در قانون تحریم ایران (ISA)، قرار بود آمریکا از تصویب مجدد این قانون در سال ۲۰۱۶ خودداری و قانون پایان پیدا کند. اما در ماه‌های مانده به پایان یافتن این قانون، کنگره آمریکا در طرحی که با اکثریت مطلق تصویب شد، قانون تحریم ایران را برای ده سال دیگر یعنی تا سال ۲۰۲۶ تصویب کرد.

۱. Nuclear related Sanctions





در حال حاضر نیز در کنگره طرحی وجود دارد که این قانون را به صورت مادام‌العمر حفظ کند.^۲ در جمع‌بندی این بخش باید تصریح کرد که بررسی اسناد تحریم‌های آمریکا علیه ایران و توافق هسته‌ای برجام، نشان می‌دهد که بخش مهمی از تحریم‌ها خصوصاً در لایه زیرساخت‌های تحریم، به دلیل فعالیت‌های هسته‌ای ایران نبوده است.

بررسی نسبت تحریم‌ها و فعالیت‌های هسته‌ای در عمل

از روش دیگری که می‌توان به راستی‌آزمایی گزاره ابتدایی پرداخت، بررسی تحولات تحریمی از سال ۱۳۸۸ تاکنون است. در این بررسی به این سوال پاسخ می‌دهیم که آیا روند اعمال و توسعه تحریم‌ها با روند فعالیت‌های هسته‌ای ایران ارتباط معناداری داشته است یا خیر؟

برای بررسی دقیق این موضوع لازم است ابتدا درباره انواع کنش‌های تحریمی دقیق‌تر بدانیم. در چند سال اخیر رویکرد کمی‌گرایانه به بررسی تحریم‌ها خیلی توسعه پیدا کرده است. این رویکرد برای فهم برخی ابعاد تحریم مناسب است اما نمی‌تواند به خوبی تمام ابعاد تحریم و سیاست تحریمی را نمایان کند. برای مثال اگر می‌گوییم روسیه بیش از ۵۰۰۰ تحریم و ایران ۳۰۰۰ تحریم دارد، نمی‌توان این نتیجه را گرفت که تحریم‌های روسیه سخت‌تر از تحریم‌های ایران است. در این بررسی تحریم شدن یک فرد با تحریم شدن یک نهاد بزرگ یک وزن دانسته شده است. همچنین این بررسی تفاوت میان کنش‌های تحریمی مورد توجه قرار نگرفته، به این معنا که اگر کنش تحریمی صرفاً شناسایی مصادیق یا کنش تحریمی ایجاد یک زیرساخت تحریمی باشد، یکسان در نظر گرفته می‌شود، در صورتیکه اهمیت و اثرگذاری هر کدام متفاوت است. همچنین برخی از کنش‌های تحریمی هرچند شناسایی مصادیق جدید هستند اما به صورت راهبردی و بسته‌ای اجرا می‌شوند و نباید آن‌ها را مانند دو نوع قبلی دانست. در نتیجه سه نوع کنش تحریمی وجود دارد که عبارتند از کنش عادی، راهبردی و زیرساختی. برای درک بهتر از هر کدام مثالی آورده می‌شود. کنش عادی تحریمی شامل اکثر کنش‌های تحریمی آمریکا می‌شود که از سوی وزارت خزانه‌داری رخ می‌دهد. مانند شناسایی‌های اخیر در مقابله با دور زدن تحریم نفتی و پتروشیمی توسط شرکت‌های پوششی. بخش زیادی از افراد و نهادهای فهرست تحریم ایران مربوط به این نوع کنش‌های تحریمی است. اما برخی از شناسایی‌ها اثر راهبردی دارند که مربوط به نوع دوم کنش‌های تحریمی می‌شوند. برای مثال نشاندار شدن بانک مرکزی ایران در سال ۱۳۹۸ به عنوان نهاد تامین مالی تروریسم و الصاق برچسب SDGT از سوی وزارت خزانه‌داری، که سبب شد در فهرست تحریمی به روزرسانی صورت گیرد. یا به عنوان مثالی دیگر در مهر ۱۳۹۷ و قبل از بازگشت تحریم‌های متوقف شده در برجام از سوی آمریکا، وزارت خزانه‌داری تعداد قابل توجهی از بانک‌ها و نهادهای ایرانی را با برچسب تامین مالی تروریسم در فهرست تحریم قرار داد. این اقدامات نه از جنس زیرساخت تحریمی هستند و نه کنش عادی تحریمی محسوب می‌شوند. لذا این موارد به عنوان کنش راهبردی تحریمی باید شناسایی شوند.

۲. تحکیم قانون تحریم‌های ایران - ۱۵ دی ۱۴۰۱ (۵ ژانویه ۲۰۲۳)

<https://www.congress.gov/bills/118th-congress/senate-bill/1390/actions?s=1&r=19&q=7%B22%search3%22%A5%B22%iran5%22%D7%D>





وقتی از منظر ساختار تحریم نگاه شود، مشاهده خواهد شد که توسعه تحریم کاملاً مستقل پیش رفته است. به این معنا که معماران تحریم علیه ایران، یک ساختمانی را مدنظر داشته‌اند که گام به گام آن را تکمیل کرده‌اند و توجهی به رفتار طرف مقابل در موضوع هسته‌ای نداشته‌اند بلکه رفتار او را در حوزه اقتصادی دنبال کرده‌اند. هدف این بوده است که فشار فلج‌کننده بر اقتصاد ایران وارد شود تا بتواند مقدمه‌ی لازم برای تغییر نگاه اجتماعی در ایران را ایجاد کند. این موضوع را می‌توان به وضوح در سیر تحولی تحریم‌های بانکی نفتی مشاهده کرد. علی‌رغم اجماع در قطعنامه ۱۹۲۹ علیه ایران در اوایل سال ۱۳۸۹، اما این اجماع و قطعنامه جدید هیچگاه در سال‌های بعد تکرار نشد. قطعنامه‌های شورای امنیت نیز وزن تحریمی سنگینی نداشتند و شامل تحریم بانکی و نفتی نمی‌شدند.

همانطور که ریچارد نفیو در کتاب هنر تحریم‌ها بیان می‌کند، آمریکا با هدف افزایش درد ناشی از تحریم‌ها، تحریم‌های یکجانبه شدیدی را نه با معیار اقدامات هسته‌ای ایران بلکه با معیار میزان اثرگذاری اقتصادی بر ایران و نارضایتی اجتماعی ناشی از آن اجرا می‌کرد. چنانکه ابتدا در جولای سال ۲۰۱۰ (تیر ۱۳۸۹) قانون سبب‌تصویب شد و اولین شک به بازار ارز ایران وارد شد و پس از فروکش کردن موج اولیه آن در دی‌ماه سال ۱۳۹۰، قانون ان‌دی‌ای (قانون اختیارات دفاع ملی) ۲۰۱۲ با تحریم بانک مرکزی و فروش نفت ایران تصویب و شروع شد. در این قانون کاهش حجم فروش نفت هدف گذاری شده بود، فلذا محدودیتی در نحوه استفاده ایران از درآمدهای نفتی که تحت مجوز آمریکا صورت می‌گرفت عنوان نشده بود. اما چند ماه بعد و مجدداً با هدف افزایش فشار اقتصادی، در قانون کاهش تهدید ایران، قفل بودن درآمدهای نفتی ایران در قالب اصلاح بند مربوطه در قانون اختیارات دفاع ملی ۲۰۱۲ در کنگره تصویب شد. پس از آن درآمدهای حاصل از فروش نفت که تحت مجوز دولت آمریکا صورت می‌گرفت، باید در حسابی با ارز کشور خریدار نفت قرار می‌گرفت و تنها برای خریدهای کالاهای غیرتحریمی قابل استفاده بود.

بنابراین تحریم‌های فلج‌کننده که از سال ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۲ علیه ایران تکامل پیدا کرد، نسل جدیدی از تحریم‌ها که ما از آن‌ها با نام «تحریم‌های ثانویه ریسک محور» یاد می‌کنیم، پاسخی به فعالیت‌های هسته‌ای ایران نبوده، بلکه پاسخی برای مهار ایران به طور کلی بود.

عدم تطابق میان رفتار هسته‌ای ایران و تحریم‌ها را می‌توان در توافق هسته‌ای و بعد از آن نیز مشاهده کرد. در توافق هسته‌ای، زیرساخت‌های تحریمی که از جمله مهمترین آن‌ها می‌توان به تحریم‌های ثانویه ریسک محور و قوانین کنگره اشاره کرد، بدون تغییر باقی ماند. به همین دلیل بود که بعد از توافق، علی‌رغم انتظارات در ایران، مشکلات مربوط به روابط بانکی و سرمایه‌گذاری ناشی از تحریم مرتفع نشد.

آمریکا زیرساخت‌های مهم تحریم را بدون تغییر حفظ کرد و هشدارهای فراوان و جدی درباره‌ی نادیده گرفتن آن‌ها به فعالان اقتصادی در سراسر جهان مخابره کرد. برای نمونه جریمه‌هایی که از سوی وزارت خزانه‌داری متوجه بانک‌های بزرگ اروپایی و آسیایی شد، خطر نقض تحریم‌ها را برای بانک‌ها و شرکت‌های بزرگ بین‌المللی کاملاً ملموس کرد. بانک پارسیاس فرانسه ۸^۹ میلیارد دلار جریمه شد و بانک‌های دیگری نیز با این نوع جریمه‌ها مواجه شدند.





توافق برجام چالش خوبی برای طرف ایرانی بود که تصور می‌کرد بخش زیادی از تحریم‌ها ناشی از فعالیت‌های هسته‌ای اوست و اگر تغییر رفتار جدی در این موضوع داشته باشد، آمریکا نیز تحریم‌ها را برمی‌دارد. اما رفتار آمریکا در رفع تحریم‌ها به خوبی چند واقعیت را نشان داد: اولاً بخش زیادی از تحریم‌ها خصوصاً تحریم‌های مهم، تنها به خاطر فعالیت‌های هسته‌ای ایران نبوده است. ثانیاً آمریکا حاضر به از دست دادن ابزار تحریم نیست و برای همین نه تنها زیرساخت‌های ایجاد شده در تحریم را با قوت حفظ کرد و به وعده‌ی خود مبنی بر پایان دادن به قانون تحریم ایران در سال ۲۰۱۶ عمل نکرد، بلکه حتی زیرساخت‌ها را توسعه داد. تصویب قانون کاتسا در سال ۲۰۱۷، به روزرسانی استانداردهای گروه ویژه اقدام مالی مطابق با نظام تحریمی، توسعه شبکه مصالحه‌نامه‌ها با بانک‌ها و شرکت‌های بزرگ بین‌المللی، تاسیس مرکز هدف‌گیری تامین مالی تروریسم در منطقه خلیج فارس (با میزبانی عربستان)، توسعه ابزارهای رصد کشتی‌ها و نفت‌کش‌ها و... از جمله این اقدامات بود.

خروج آمریکا از برجام در اردیبهشت ۱۳۹۷ نیز یکی دیگر از واقعیت‌هایی است که موید این موضوع است. زمانی که ایران مطابق با برجام و زیر نظر آژانس بین‌المللی انرژی اتمی رفتار هسته‌ای خود را تغییر داد، آمریکا ضمن خروج از برجام و بازگرداندن تحریم‌های متوقف شده، تحریم‌های جدید دیگری نیز علیه ایران اعمال کرد. این رفتار آمریکا به خوبی نشان داد که دلیل تحریم و هدف استفاده از تحریم علیه ایران فعالیت‌های هسته‌ای و محدود کردن آن نبوده و نیست.

هدف تحریم چه بوده است؟

به طور خلاصه باید گفت که هدف اعمال تحریم‌ها علیه ایران در دوره ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۲ که به تحریم‌های فلج‌کننده معروف است، ایجاد بستر مساعد برای تغییر نگاه اجتماعی به سیاست‌های نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران بود. چنانکه ریچارد نفیو در کتاب هنر تحریم خود به این موضوع اشاره می‌کند که ایجاد فشار بر مردم باعث خواهد شد تا حاکمیت مجبور شود تحت تاثیر آن‌ها رفتار خود را عوض کند. کاری که تحریم‌های ثانویه ریسک محور یا به تعبیری فلج‌کننده وظیفه انجام آن را برعهده داشتند. این تحریم‌ها کل اقتصاد ایران را زیر ضربه برده و ریسک اقتصادی را برای کلیت اقتصاد افزایش دادند. با این کار ریسک همکاری‌های اقتصادی خارجی برای فعالان اقتصادی ایرانی بسیار افزایش یافت و در نتیجه درآمدهای ارزی ایران که مهمترین آن درآمد ناشی از فروش نفت بود، کاهش یافت. این اتفاق تعادل اقتصادی داخل ایران را بهم زد و سبب بروز مشکلات اقتصادی شد. جهش نرخ ارز و تورم مهمترین مشکلات ایجاد شده بودند که زندگی مردم را در سطوح مختلف اجتماعی دچار مشکل کردند. در نتیجه آمادگی ذهنی مردم برای پذیرش تغییر در سیاست‌های نظام سیاسی ایجاد شد. در مسیر موازی با بازشدن مسیر مذاکرات محرمانه عمان، دیدگاه نخبگان سیاسی نیز نسبت به آمریکا تغییر کرد و این برداشت در میان آن‌ها رواج یافت که آمریکا بازیگری مسئولیت‌پذیر است و اگر ایران رفتار خود را تغییر دهد، آمریکا به تعهدات خود پایبند خواهد بود و تحریم‌ها را رفع خواهد کرد. این نگاه در سال ۱۳۹۱ با جدیت از سوی وزارت خارجه وقت ترویج می‌شد.





هم‌افزایی میان دو عامل فوق سبب تغییر نگاه اجتماعی در ایران نسبت به مذاکره با آمریکا شد. همان هدفی که دولت آمریکا از اعمال تحریم‌ها دنبال می‌کرد. اما این هدف گام ابتدایی برای هدف بالاتری بود. آمریکا همانطور که بعدها شفاف‌تر از سوی مقامات وقت آمریکایی بیان شد، به دنبال ایجاد سکویی جهت مهار ایران بود. لذا میز مذاکره با محوریت هسته‌ای صرفاً یک میز ابتدایی برای مذاکره در سایر حوزه‌ها بود. چنانکه پس از برجام وقتی از او باما این سوال شد که چرا روابط بانکی ایران برقرار نشده است او پاسخ داد ایران همچنان از حزب‌الله حمایت می‌کند یا توسعه موشکی می‌دهد.^۳ در واقع او مهار ایران را به هیچ وجه محدود به مسئله هسته‌ای نمی‌دانست که ایران بتواند با کوتاه آمدن از آن به عواید اقتصادی برسد. همان چیزی که بعد از خروج آمریکا از برجام، جان کری در نقد عملکرد ترامپ به زبان آورد. او گفت که ما هم قرار نبود که در موضوع هسته‌ای متوقف بمانیم، بلکه می‌خواستیم با تکیه بر برجام به حوزه‌های غیرهسته‌ای برسیم. اما ترامپ با خروج از برجام به دنبال چنین هدفی بود.^۴

از تحلیل و بررسی بخش تحریم‌ها در برجام نیز این موضوع مشاهده می‌شود. تحریم‌ها در برجام به گونه‌ای رفع شد که اگر ایران به دنبال نفع حداکثری از آن بود، باید درباره سایر موضوعات نیز با آمریکا وارد مذاکره می‌شد. آمریکا با حفظ زیرساخت‌های تحریم ثانویه اجازه همکاری اقتصادی با ایران را نمی‌داد و ریسک نقض تحریم‌ها کماکان برقرار بود. برای همین اگر ایران می‌خواست موانع را بردارد ناگزیر بود درباره موضوعات دیگر مدنظر آمریکا وارد مذاکره شود.

جمع‌بندی

بر اساس توضیحات فوق مشخص می‌شود که تحریم‌های بی‌سابقه آمریکا علیه ایران صرفاً به دلیل رفتار هسته‌ای ایران نبوده و عوامل مختلفی در ایجاد آنها موثر بوده است. عواملی که فراتر سیاست‌های هسته‌ای ایران و حتی سایر سیاست‌های ایران است. تحریم برای آمریکا یک ابزار راهبردی برای سیاست خارجی است و به دنبال تکامل این ابزار است. لذا موضوع تحریم فراتر از ایران است و تحریم‌ها تنها برای مهار ایران وضع نشده است. تصویب قانون کاتسا در ۲۰۱۷ نقطه عطف مهمی در این مسیر بود. عنوان این قانون «مقابله با دشمنان آمریکا از طریق تحریم» است که به خوبی اندیشه حاکم بر هیات حاکمه آمریکا را نشان می‌دهد. تحریم را شاید بتوان با بمب اتم مقایسه کرد. همانقدر که خنده‌دار است بگوییم با تسلیم شدن ژاپن آمریکا بمب اتم را کنار گذاشت، خنده‌دار است که بگوییم با مذاکره و تغییر رفتار ایران آمریکا تحریم را کنار خواهد گذاشت.

۳. کنفرانس مطبوعاتی پرزیدنت او باما، ۱۶ آوریل ۲۰۱۶

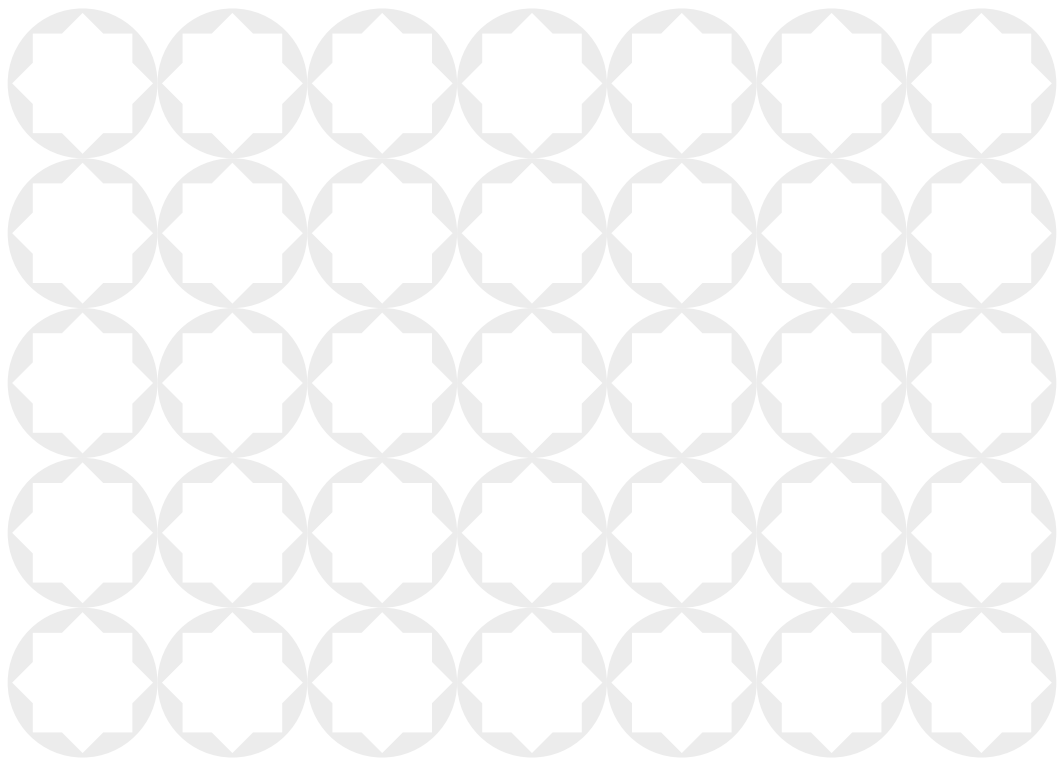
<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/01/04/2016/press-conference-president-obama412016->

۴. صوت افشاگری جان کری از پشت پرده نقشه برجام، ۲ خرداد ۱۳۹۸





فهم درست از تحریم مقدمه انتخاب سیاست درست برای مقابله با تحریم است. هنوز افرادی هستند که منتظرند از طریق یک مذاکره میان ایران و آمریکا، تحریم‌ها برداشته شود. این انتظار یک انتظار باطل و غیرواقعی است. برخی هم فکر می‌کنند با افزایش تنش‌های هسته‌ای می‌توان آمریکا را وادار کرد تا تحریم‌ها را بردارد. این تصور هم غیرواقعی است. باید فرض ماندگاری تحریم را پذیرفت تا بتوان راه درست مقابله با تحریم را فهمید و عملیاتی کرد. اتفاقی که در دولت سیزدهم در حال رخ دادن است.



ISA CENTER
International & Strategic
Analysis Center