

# چند و چون تحریم‌های اقتصادی امریکا علیه ایران

سعید خوشرو

**تمدید قانون تحریم ایران و لیبی مناسبتی پدید آورد که بحث تحریم‌های اقتصادی بار دیگر نقل محافل انرژی شود. در این مقاله تلاش شده است ضمن اشاره به سوابق اعمال تحریم‌های اقتصادی، تاریخ گونه‌ای از این تحریم‌ها علیه ایران ذکر شود و برخی از جنبه‌های آن از منظری دیگر مورد توجه قرار گیرد.**

پایان یافتن جنگ سرد به طور چشمگیری گسترش یافته است. طی سالهای ۱۹۹۶-۱۹۹۳ حدود ۶۳ قانون و دستور ویژه، برای اعمال تحریم علیه ۳۵ کشور جهان به تصویب رسید. بنا به گزارش «ریپاردر بی‌چنی» -وزیر دفاع سابق- ۷۰ کشور جهان با جمعیتی بیش از دو سوم جمعیت جهان تحت تحریم‌های امریکا قرار دارند. بهانه‌هایی چون: فعالیتهای تروریستی، تلاش برای دستیابی به سلاحهای کشتار جمعی، تولید مواد مخدر، نقض حقوق بشر، جنایات جنگی و... دستاویز اصلی برای اعمال این تحریم‌ها هستند.

## مستندات قانونی برای اعمال تحریم اقتصادی یک جانبه

براساس قوانین موضوعه، دولت امریکا تحریم‌های یک جانبه اقتصادی را به طور عمده با استناد به قوانین «معامله با کشورهای دشمن»<sup>(۱)</sup>، «قانون صادرات دولتی»<sup>(۲)</sup> و «قانون شرایط اضطراری اقتصاد بین‌الملل»<sup>(۳)</sup> به کار می‌گیرد. استناد به این قوانین برحسب جنگی، اضطراری و عادی بودن شرایط، متفاوت است. «منع معامله با کشورهای دشمن» یکی از قدیمیترین مستندات قانونی تحریم‌های اقتصادی است که از سال ۱۹۱۷ به کار گرفته می‌شود. براساس این قانون رئیس‌جمهور از اختیارات ویژه‌ای برخوردار است. در صورت بروز جنگ وی اختیار دارد کشور دشمن و متحدان آن را تحریم نماید.

هیچ یک از قوانین امریکا به اندازه قانون EAA، اختیارات لازم برای کنترل معامله با کشورهای خارجی را به رئیس‌جمهور نمی‌دهد. استناد به این قانون عادت دیرین سیاست‌گذاران امریکایی است. در سال ۱۹۸۹ -پس از اعلام جنگ با اسپانیا- کنگره به دولت اجازه داد از صدور زغال سنگ و یا هر کالایی که ممکن است در جنگ مورد استفاده قرار گیرد، جلوگیری کند. این قانون تاکنون چند بار مورد تجدیدنظر قرار گرفته و در هر بار اختیارات رئیس‌جمهور دستخوش تغییر شده است.

## تحریم‌های امریکا علیه ایران

پیروزی انقلاب اسلامی خواب و خیال صاحب‌منصبان امریکایی را به کلی پریشان کرد. آنان هنوز از سیر تحولات ایران حیران و سرگشته

بلغارستان واداشت. در دهه ۱۹۳۰ جامعه ملل با این سلاح، در مقابل ژاپن و اتیوپی ناکام ماند. بکارگیری ابزار اقتصادی در منشور سازمان ملل (۱۹۴۵) نیز لحاظ شد. پس از جنگ جهانی دوم این ابزار به کرات مورد استفاده قرار گرفت. امریکا همواره صحنه‌گردان و میدان‌دار اقداماتی از این دست بود. تجربه نشان داده است که اعمال تحریم‌های اقتصادی تنها در مورد کشورهای ضعیف اثربخش بوده است. به استثناء ماجرای بحران کانال سوئز، هیچگاه کشورهای قدرتمند موفق نشده‌اند که با اعمال تحریم اقتصادی کشور قدرتمند دیگری را به تسلیم وادارند. در اواسط دهه ۱۹۷۰ دولت امریکا تلاش کرد تا با اعمال فشار اقتصادی، نیروهای نظامی ترکیه را وادار به ترک قبرس نماید، اما ترکیه تا ۲۵ سال بعد، نیروهای خود را در آن سرزمین حفظ کرد.

امریکا در هر دوره به بهانه‌ای، گروهی از کشورها را مورد تحریم قرار داده است. از اوایل دوران جنگ سرد، کشورهای بلوک شرق، دهه هفتاد رژیمهای مارکسیست-لنینیست و از اواخر دهه هشتاد، کشورهای -به زعم وی- حامی تروریست، هدف اصلی این تحریم‌ها بوده‌اند. از سال ۱۹۴۵ تا ۱۹۹۰ در عرصه جهانی ۱۰۷ تحریم اقتصادی صورت گرفته است. امریکا در ۷۴ مورد، انگلیس در ۱۳ مورد و شوروی سابق در ۱۱ مورد درگیر بوده‌اند.

اعمال تحریم‌های اقتصادی یکی از ابزارهای رایج در سیاست خارجی امریکا است که پس از

## سوابق اعمال تحریم اقتصادی

امریکا از گذشته‌های دور، به استفاده از تحریم‌های اقتصادی مبادرت ورزیده است. در سال ۱۷۶۵ امریکا در واکنش به تصویب قانون «تون‌شند»، خریدکالا‌های انگلیسی را تحریم کرد. در سال ۱۸۰۱ «توماس جفرسون» رئیس‌جمهور وقت، برای پرهیز از جنگ و درگیری با انگلیس و فرانسه، کنگره را متقاعد کرد که به اعمال تحریم‌های تجاری علیه این کشورها بسنده شود. در سال ۱۸۲۲ نیز تحریم‌هایی علیه انگلیس اعمال شد. تا سال ۱۹۱۸، اعمال تحریم مکمل عملیات و اقدامات نظامی به شمار می‌رفت؛ اما پس از جنگ جهانی اول، به تدریج ایده بکارگیری تحریم‌های اقتصادی، در عوض اقدامات نظامی، قوت و جدیت گرفت.

در جریان جنگ، موفق و مؤثر بودن تحریم‌های اقتصادی در شکست کشورهای معارض، توجه اعضای «جامعه ملل» را به اهمیت و کارایی این سلاح جلب کرد. این باور که سلاح اقتصادی می‌تواند جایگزین مناسب و مؤثری برای اقدامات زود هنگام و شتابزده نظامی قرار گیرد، قوت گرفت و در بند ۱۵ منشور «جامعه ملل» نمودار شد.

طولی نکشید که جامعه ملل با استفاده از «سلاح اقتصادی» دو موفقیت مهم کسب کرد. در سال ۱۹۲۱ با اعمال تحریم علیه یوگسلاوی این کشور را وادار کرد تا از تلاش برای تصرف آلبانی دست بردارد. در سال ۱۹۲۵ نیز با اعمال فشارهای مشابه، یونان را به ترک ادعای ارضی بر قلمرو

بودند که سفارتخانه خود را در تصرف دانشجویان انقلابی دیدند.

### آغاز ماجرا

پس از تسخیر سفارتخانه آمریکا در تهران، کارتر در تاریخ ۸ نوامبر ۱۹۷۹ با استناد به قانون «کنترل صدور تسلیحات نظامی»، کشتی حامل لوازم یدکی نظامی متعلق به ایران را توقیف کرد. ارزش این لوازم ۳۰۰ میلیون دلار بود.

### بلوکه کردن دارایی‌های ایران

با اوج‌گیری کشمکش‌های سیاسی بر سر مسئله تصرف سفارت، ابوالحسن بنی‌صدر، وزیر اقتصاد دولت موقت، اعلام کرد تمام دارایی‌های خود را از بانکهای آمریکا خارج خواهیم کرد. کارتر با لحاظ این احتمال، در کشور شرایط اضطراری اعلام کرد و با استناد به قانون شرایط اضطراری اقتصاد بین‌الملل (IEEPA) و قانون شرایط اضطراری ملی (NEA)، با صدور دستور ویژه شماره ۱۲۱۷۰، تمام دارایی‌های ایران در آمریکا را به تصرف خود درآورد. این اولین باری بود که دولت آمریکا با توسل به قانون (IEEPA) اقدامی انجام می‌داد.

مجموع پس‌اندازها و اوراق بهادار بلوکه شده ایران بالغ بر ۱۲ میلیارد دلار بود. حدود ۱/۴ میلیارد دلار در بانک «فدرال رزرو» آمریکا، ۵/۶ میلیارد دلار در شعب مختلف بانکهای آمریکایی در خارج از آمریکا، ۲ میلیارد دلار در سایر بانکهای آمریکا و حدود ۲ میلیارد دلار در اختیار شهروندان و مؤسسات خصوصی آمریکا بود. همچنین ۱/۶ میلیون اونس طلا به حساب بانک مرکزی ایران در بانک «فدرال رزرو» نگاه داشته می‌شد.

متن بیانیه کاخ سفید در این مورد جالب توجه است: «امروز رئیس‌جمهور تمامی دارایی‌های ایران را، شامل پس‌اندازهای موجود در بانکهای داخلی و شعب خارج از کشور، بلوکه کرد. این اقدام در پاسخ به گزارشهای واصله مبنی بر قصد ایران برای خارج کردن دارایی‌هایش از بانکهای آمریکا بوده است.» جالب اینست که نه در بیانیه کاخ سفید و نه در متن دستور ویژه کارتر، به گروگانگیری شهروندان آمریکایی و یا بیانیه‌ای که ایران در آن قصد خارج کردن دارایی‌هایش را اعلام کرده باشد، هیچ اشاره‌ای نشده بود. آمریکایی‌ها برای افکار عمومی خود توضیح دادند که خروج دارایی‌های ایران از بانک‌های آمریکایی باعث کاهش شدید

## طی دهه اخیر عنادورزی با ایران،

### رسم سیاستمداران آمریکا شده،

### به گونه‌ای که جمهوری خواهان و دموکراتها

### برای موضع‌گیری علیه ایران همواره در رقابت هستند

صادرات و واردات را اجرا نمود و به بهانه‌های مختلف از آزاد کردن اموال ایران طفره رفت.

### بهانه‌جویی‌های عنادورزان

صاحب منصبان آمریکایی که همواره مترصد فرصتی برای منزوی کردن ایران بودند بهانه‌های تازه یافتند. وزیر خارجه آمریکا (ژانویه ۱۹۸۴) ادعا کرد، ایران در انفجار سال گذشته پادگان آمریکایی «مارین» واقع در لبنان دست داشته است. به این ترتیب نام ایران در فهرست کشورهای حامی تروریسم بین‌الملل قرار گرفت. نتیجه آن شد که ایران نیز مانند لبنان، سوریه، کوبا و یمن جنوبی مورد تحریم آمریکا قرار گرفت. اعطای کمک‌های مالی، کشاورزی، اعتبارات تجاری، ارایه ضمانتهای اعتباری و سایر خدمات مالی به ایران ممنوع و انتقال تدارکات و مهمات نظامی محدود شد. مدیران بانکهای بین‌المللی و سایر مؤسسات مالی آمریکا موظف شدند که با هرگونه درخواست وام از سوی ایران مخالفت ورزند.

در ۳۰ مارس سال ۱۹۸۴ اداره تجارت آمریکا، کنترل‌های ضدتروریستی علیه ایران اعمال نمود. به این ترتیب صدور انواع هواپیما، بالگرد، لوازم یدکی مربوط به آنها و انواع کالاها و اطلاعات فنی که در تجهیزات نظامی کاربرد دارند - به ایران ممنوع شد.

۲۳ دسامبر سال ۱۹۸۷ پس از رسوایی ریگان در مذاکرات مشهور به «ایران-کنتر»، وی برای ترمیم چهره سیاسی خود صدور کشتی‌های جنگی، زیردریایی و لوازم یدکی آنها را نیز ممنوع کرد. اندکی بعد - ۲۳ اکتبر همان سال - با صدور دستور ویژه‌ای دامنه تحریم‌ها را گسترش داد و صدور ۱۵ گروه کالا با فن‌آوری بالا<sup>(۴)</sup> را به ایران ممنوع کرد، پس از آن برای صدور هر کالایی به ایران نخست باید مجوز اداره تجارت آمریکا کسب می‌شد. این اداره عملاً با صدور هرگونه کالا به ایران مخالفت می‌ورزید. تا این زمان هنوز آمریکا از ایران نفت

نقدینگی، بی‌ثباتی دلار در بازار جهانی و در نتیجه تهدید اقتصاد و امنیت ملی آمریکا خواهد شد.

بلوکه کردن دارایی‌های ایران در نوع خود بزرگترین اقدام تحریمی آمریکا در طول تاریخش بوده است. اموال بلوکه شده لبنان در سال ۱۹۸۶ بزرگترین رکورد قبلی بود که حدود ۸۱۸ میلیون دلار ارزش داشت.

### اقدامات بعدی و یادگیری آمریکا

آمریکا به تجربه و فراست دریافته بود که در قبال ایران به تنهایی نمی‌تواند کاری پیش برد، لذا در صدد ترغیب متحدانش به همراهی با خود برآمد. وزیر خارجه آمریکا در ماه دسامبر در دیدار با مقامات انگلیس، آلمان، فرانسه، ایتالیا و شورای ناتو، همراهی آنان در اعمال تحریم‌های تجاری و مالی علیه ایران را خواستار شد. اما این کشورها به دلیل منافع اقتصادی فراوان با ایران، تنها به صدور بیانیه‌ای به امضای وزرای خارجه ۱۵ کشور عضو ناتو، اکتفا کردند.

پس از آن آمریکا اقدامات دیگری از جمله منع صدور روادید برای ایرانی‌ها و بررسی ادعاهای مالی شهروندان آمریکایی علیه دولت، مؤسسات و اشخاص ایرانی و پرداخت دعاوی آنها از محل دارایی‌های بلوکه شده، انجام داد. در تاریخ ۷ آوریل ۱۹۸۰ کارتر با صدور دستور ویژه ۱۲۲۰۵، فروش و عرضه هرگونه کالا و خدمات، به جز مواد غذایی و دارویی، به ایران را ممنوع کرد. براساس دستور ویژه ۱۲۲۱۱ مورخ ۱۷ آوریل ۱۹۸۰ وارد نمودن هرگونه کالا از ایران نیز ممنوع شد. این دستورات هم با استناد به قانون IEEPA صادر شد.

پس از پایان مسالمت‌آمیز داستان گروگانگیری در روزهای پایانی ریاست جمهوری کارتر، وی با صدور ۱۰ دستور ویژه تمام تحریم‌ها علیه ایران را لغو کرد؛ اما دولت بعدی - ریگان - در عمل فقط ممنوعیت مربوط به

## سودای سیاستگذاران بخش انرژی و سیاستگذاران بخش خارجی آمریکا به کلی متفاوت و گاهی در تضاد است.

### کشمکشهای موجود بر سر قانون تحریم ایران و لیبی ناشی از همین تفاوت ماهوی بین این دو گروه است

کونوکو به امضا رساند. پس از شانزده سال این اولین قرارداد، در این مقیاس، با یک شرکت آمریکایی بود. کلیتون با صدور دو دستور ویژه شرکت‌های آمریکایی و زیرمجموعه‌های آنها را از هرگونه معامله تجاری و سرمایه‌گذاری با/در ایران منع کرد. بدین ترتیب شرکت کونوکو از این قرارداد دست کشید.

داماتو و همفکرانش با جدیت هرچه تمامتر اخلال در توسعه صنایع نفت و گاز ایران را هدف قرار دادند. ۲۶ ژوئن سال ۱۹۹۶ هنگامی که طرح داماتو برای رأی‌گیری به مجلس ارایه شد، سناتور کندی خواستار لحاظ تحریم‌های مشابه برای لیبی شد. وی به خانواده قربانیان انفجار هواپیمای «پان امریکن» قول داده بود که اقداماتی علیه لیبی تدارک ببیند. درخواست وی در سنا، به نوعی کابوس دقیقه نود، برای داماتو و لاسی صهیونیست به شمار می‌رفت. آن‌ها نگران بودند که بررسی برای پذیرش چنین پیشنهادی تصویب طرح داماتو را به تأخیر اندازد. داماتو در پاسخ به این پیشنهاد گفت: «ما ضرورت اعمال تحریم علیه لیبی را درک می‌کنیم اما پذیرش چنین پیشنهادی عملاً این لایحه را از بین می‌برد، آیا آقای کندی مسئولیت جلوگیری از اعمال تحریم علیه ایران را می‌پذیرد؟»

در نهایت پیشنهاد کندی پذیرفته شد و «طرح جامع تحریم علیه ایران» که توسط AIPAC تهیه شده بود با کمی تغییر و تحول به نام داماتو و کندی طرح و تصویب شد و در پنجم آگوست سال ۱۹۹۶ با امضای رئیس‌جمهور به مرحله اجرا درآمد.

بهبان این تحریم‌ها در مورد ایران، تلاش برای دستیابی به سلاح‌های گسترده جمعی، حمایت از تروریسم بین‌الملل و ممانعت از پیشروی روند صلح خاورمیانه و در مورد لیبی مشارکت در انفجار هواپیمای پان امریکن بود.

براساس این قانون شرکت‌های آمریکایی و غیرآمریکایی از سرمایه‌گذاری سالانه بیش از ۴۰ میلیون دلار در صنایع نفت و گاز ایران و لیبی منع شدند. در سال ۱۹۹۷، این مبلغ به ۲۰ میلیون دلار کاهش یافت. البته این قانون مخالفانی نیز داشت. آن‌ها معتقد بودند که آمریکا توان لازم برای اجرا این قانون را ندارد و آمریکا تنها دست شرکت‌های آمریکایی را از بازار ایران کوتاه می‌کند و برای رقبای خارجی زمینه‌ای مساعد برای حضور بی‌دردسر در بازار ایران فراهم می‌کند.

انتخابات ریاست جمهوری، دموکرات‌ها پس از ۱۲ سال اداره دولت را در دست گرفتند. چگونگی مواجهه با ایران یکی از اساسی‌ترین موضوعات در تدوین سیاست خارجی دولت جدید به شمار می‌رفت. «مارتین اندیک» - معاون رئیس‌جمهور در شورای امنیت ملی - طراح و معمار اصلی سیاست‌های ضد ایران بود. وی عضو قوی‌ترین لابی اسرائیلیها AIPAC<sup>(۶)</sup> بود. او منافع آمریکا را در جریان آزاد نفت خاورمیانه با قیمت مناسب می‌دانست و آن را در دوستی با شیخ‌نشین‌های حاشیه خلیج فارس، حمایت از اسرائیل و دشمنی با ایران متجلی می‌دید. دموکرات‌ها با باورهایی از این دست، پس از ماه‌ها بحث و بررسی سیاست «مهار دوگانه» را به عنوان منشور سیاست خارجی خود در این منطقه معرفی کردند. AIPAC که در واقع پاتوق اسرائیلی‌های بازنشسته است با نفوذ انکارناپذیر خود در سیاست‌گذاری‌های آمریکا، همواره ایران را خطر جدی برای منافع آمریکا در منطقه و جهان معرفی می‌کند.

### قانون تحریم ایران - لیبی

اواخر سال ۱۹۹۴، AIPAC طرح اجرایی «تحریم‌های جامع علیه ایران» را تدوین کرد. در آن زمان متحدان AIPAC هم در کنگره و هم در دولت حضور گسترده و فعال داشتند. هفت عضو از یازده عضو عالی رتبه شورای امنیت ملی صهیونیست بودند. داماتو، رئیس کمیسیون بانکداری سنا، یکی از متحدان پروپاقرص AIPAC این طرح را در ژانویه ۱۹۹۵، تقدیم سنا کرد. براساس این طرح در وهله نخست تحریم‌های تجاری علیه ایران اجرا و در مرحله بعد شرکت‌های خارجی از معامله با ایران منع می‌شدند.

۶ مارس ۱۹۹۵، هنوز این لایحه در سنا بود که شرکت ملی نفت ایران، برای توسعه میدان‌های سیری «ای» و «ای» قراردادی به ارزش ۵۵۰ میلیون دلار با شرکت آمریکایی

خریداری می‌کرد. کمی بعد از اکثریت یافتن دموکرات‌ها در کنگره، در تاریخ ۶ نوامبر سال ۱۹۸۷ نمایندگان کنگره در واکنش به خریدهای نفت اداره انرژی آمریکا از ایران، لایحه‌ای به مجلس برده و با تصویب آن واردات نفت از ایران را ممنوع کردند. ریگان که نمی‌خواست کمتر از کنگره ضدتروریست جلوه کند، سه هفته بعد، با صدور دستور ویژه ۱۲۶۱۳ ورود هرگونه کالا و خدمات از ایران را ممنوع کرد. وی برای صدور این دستور به بند ۵۰۵، «قانون همکاری‌های بین‌المللی امنیتی و توسعه»<sup>(۵)</sup>، مصوب سال ۱۹۸۵، استناد کرد.

ناگفته نماند که طی ده ماه اول سال ۱۹۸۷ آمریکا ۱/۸ میلیارد دلار نفت خام از ایران وارد کرده بود. فروش و پسته نیز محصولاتی بود که تا آن هنگام به آمریکا صادر می‌شد. رسوایی ایران-کنترا (در ایران مشهور به مک فارلین)، در آمریکا جنجالی در پی داشت که پس از آن هیچ سیاستمداری جرأت چنین خطری به خود راه نداد و به گونه‌ای که جمهوری خواهان و دموکرات‌ها از یک سو، و دولت و کنگره از سوی دیگر در یک چشم و هم‌چشمی اعتبارجویانه برای حفظ و کسب اعتبار داخلی همواره خود را طرفدار سیاست‌های ضد ایران جلوه می‌دادند. با وجود این در این سال‌ها، اداره تجارت آمریکا برای صدور مجوز صادرات به ایران سختگیری چندانی به خرج نمی‌داد به گونه‌ای که میزان صادرات آمریکا به ایران از ۵۴ میلیون دلار در سال ۱۹۸۷ به ۷۵۰ میلیون دلار در سال ۱۹۹۲ افزایش یافت. به جهد کنگره - که ایران را به جد حامی تروریست می‌دانست - لایحه‌ای به تصویب رسید تا صدور کالا به ایران را محدود کند. به دنبال آن در سال ۱۹۹۳ تعداد مجوزهای اداره تجارت آمریکا برای صدور کالا به ایران به شدت کاهش یافت.

### رویکرد دموکرات‌ها به ایران

در سال ۱۹۹۲، با پیروزی کلیتون در

## تقابل با تحریم‌ها

مسامیت فرامرزی این قانون مخالفت کشورهای پیشرفته را - که در آن هنگام روابط نسبتاً خوبی با ایران داشتند - برانگیخت. اکثر کشورهای اروپا حتی پیش از تصویب این قانون به دولت امریکا هشدار دادند که این قانون قابل اجرا نیست و ما از آن پشتیبانی نمی‌کنیم. پس از تصویب این قانون موجی از ابراز مخالفت از سوی اتحادیه اروپا و کانادا علیه این قانون سرازیر شد که در قالب مصاحبه و یادداشت و بیانیه جلوه کرد. افزون بر ملاحظات سیاسی، مخالفت اتحادیه اروپا به لحاظ اقتصادی نیز قابل درک بود. در سال ۱۹۹۵ اتحادیه اروپا بالغ بر ۱۱/۵ میلیارد دلار کالا و خدمات به ایران صادر کرده بود و متقابلاً ارزش صادرات ایران به این کشورها ۱۷ میلیارد دلار بود.

«استوارت ایزنستاد» - فرستاده ویژه کلیتون به اروپا - در همراه نمودن اتحادیه اروپا برای همکاری در اجرا این قانون ناکام ماند. ۱۵ عضو اتحادیه اروپا به اتفاق آراء، در یک بیانیه مشترک مخالفت خود را با این قانون اعلام کردند و به شهروندان خود در مقابل این قانون وعده حمایت دادند.

تهدید امریکا برخی از شرکت‌های کوچک را از دور مذاکرات با ایران خارج کرد. در آگوست سال ۱۹۹۶ شرکت استرالیایی «بی‌اچ‌پی» از مشارکت در طرح احداث خط لوله گاز طبیعی ایران به پاکستان و هند، خودداری کرد. مادلین البرایت وزیر خارجه امریکا اعلام کرد: «تلاش‌های امریکا در کناره‌گیری شرکت اندونزیایی «باکری» از ادامه مذاکرات برای توسعه میدان نفتی بلال مؤثر بوده است». البته برخی از تحلیل‌گران تأثیر بحران مالی آسیا را در کناره‌گیری این شرکت، مهمتر می‌دانند.

امضای قراردادی به ارزش ۲ میلیارد دلار برای توسعه میدان پارس جنوبی با کنسرسیومی متشکل از شرکت‌های توتال فرانسه، گازپروم روسیه و پتروناس مالزی، اولین اقدام مؤثر و اساسی در شکستن مهابت امریکا و ابراز بی‌توجهی به قانون فرامرزی تحریم ایران و لیبی بود. برخورد با این شرکت‌های نفتی کار آسانی نبود. شرکت توتال به حمایت اتحادیه اروپا دل‌گرم بود و روسیه و مالزی نیز از شرکت‌های خود حمایت کردند. شرکت توتال پیش از آن در قرارداد توسعه میدان سیری «ای» و «ایسی» جایگزین شرکت امریکایی کونوکو شده بود اما از

## بلوکه کردن دارایی‌های ایران

### در نوع خود

## بزرگترین اقدام تحریم گونه‌ای است که تاکنون امریکا به آن مبادرت ورزیده است

واشنگتن را نیز تأمین ننموده است. شرکت‌های امریکا بارها ناخشنودی خود از این قانون را بروز داده‌اند و همواره از مشارکت رقابتی خود در طرح‌های ایران ابراز ناخشنودی کرده‌اند.

### امید به دولت جورج دبلیو بوش

شرکت‌های امریکایی که بیش از همه از این قانون متضرر شده‌اند در انتظار پایان یافتن زمان اعتبار آن در آگوست ۲۰۰۱ بودند و برای حضور در بازار ایران به حمایت جورج دبلیو بوش و همکاران انرژی فهم وی چشم دوخته بودند.

«دیک چنی» معاون رئیس‌جمهور قبل از احراز این سمت، رئیس یک شرکت نفتی بود و در دوران جنگ خلیج فارس، در جایگاه وزیر دفاع خود را موظف به آزادسازی میدان‌های نفتی کویت و دفع خطر از عربستان سعودی دید.

اسپنسر آبراهام، وزیر انرژی دولت جدید است که برخی به توانایی وی برای رفع مشکلات بخش انرژی خوشبین هستند.

دغدغه سیاستگذاران بخش انرژی اصولاً از نوع دغدغه سیاست‌کاران و سیاست‌بازان امریکایی نیست. تأمین شرایطی برای عرضه مطمئن و ارزان انرژی اصلی‌ترین دغدغه سیاستگذاران بخش انرژی است. همکاری آن‌ها با سیاستگذاران بخش خارجی تا حدی است که برای حل این مشکل زمینه‌ای فراهم شود. اما سیاستگذاران خارجی که به نوعی داعیه سروری بر جهان نیز دارند، سودای دیگری در سر می‌پرورند. تحریم‌های ایران و لیبی به خواست کسانی بود که ایران را خطری جدیدی برای امنیت ملی امریکا و متحدانش تلقی می‌کردند و آن را حامی تروریست معرفی می‌کردند. تصویب قانون مذکور نیز برای بازداشتن ایران از تلاش برای دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی حمایت از تروریسم بین‌الملل و مخالف با روند صلح خاورمیانه صورت گرفت.

قانون تحریم ILSA نتوانست ایران را از توسعه میدان‌های نفت و گاز بازدارد اما

آنجا که تاریخ امضای آن قرارداد قبل از تصویب قانون ILSA بود، مشمول مجازات امریکا قرار نگرفت. اما این باز امریکا در آزمونی بسیار سخت قرار داشت. پس از یک سال بحث و بررسی دولت امریکا با استناد به بند ۹۲ قانون مذکور این شرکت‌ها را از مجازات معاف کرد. مادلین البرایت اعلام کرد: «ما متقاعد شده‌ایم که اعمال تحریم علیه این شرکت‌ها، مانع از پیشرفت طرح نخواهد شد. افزون بر آن با اتحادیه اروپا و روسیه به توافقاتی دست یافته‌ایم که هدف اصلی قانون تحریم را - یعنی جلوگیری از افزایش توانایی‌های ایران برای دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی و حمایت از تروریسم - تأمین می‌کند.»

داماتو از این رأی برآشفت و با لحنی غضبناک هشدار داد این تصمیم حاوی پیامی تلویحی به دیگرانی است که قصد مشارکت در طرح‌های نفت و گاز ایران را دارند.

پس از آن شرکت‌های «الف» فرانسه و «آجیپ» ایتالیا قراردادی به ارزش ۹۹۸ میلیارد دلار با شرکت ملی نفت ایران به امضا رساندند. در این زمان برخی نشریات قانون تحریم را به مرده دفن نشده تشبیه کردند.

در تاریخ ۱۴ نوامبر ۱۹۹۹ شرکت رویال داچ شل قراردادی به ارزش ۱/۴ میلیارد دلار برای توسعه میدان‌های سروش و نوروز به امضا رساندند. فرادای آن روز سخنگوی دولت امریکا اعلام کرد: «با هرگونه سرمایه‌گذاری در بخش نفت ایران به شدت مخالفیم. از این اقدام شرکت شل به شدت متأسفیم و به دقت چگونگی و مراتب اعمال قانون ILSA را ارزیابی می‌کنیم.» اما خود می‌دانستند که این ادعا بولوفی بیش نیست که برای خالی نبودن عریضه مطرح می‌شود. رئیس شرکت کونوکو در واکنش به این قرارداد اظهار داشت: «بار دیگر روشن شد که تحریم یک جانیه امریکا، تنها شرکت‌های امریکایی را از حضور در رقابت‌های بین‌المللی بازداشته است و هیچ یک از اهداف مورد نظر

شرکت‌های امریکایی را از حضور در این خیان عظیم بازداشت. شرکت‌های امریکایی معتقدند جورج بوش و همکارانش مفهوم عدم حضور در بازارهای بزرگی مثل ایران و لیبی را بهتر درک می‌کنند و با این پیش‌فرگمان می‌کردند دولت جمهوری خواه بوش زمینه مساعد برای جلوگیری از تمدید قانون ILSA را فراهم خواهد کرد. اما برآورد آن‌ها از قدرت دولت جدید برای ممانعت از این اقدام خالی از خطا نبود.

### تمدید قانون تحریم ایران و لیبی

سناتور «گوردون اسمیت» و «کارلس شومر»<sup>(۷)</sup>، قدم در راهی گذاشتند که داماتو آغاز کرده بود. زمانی که داماتو این طرح را در سنا طرح می‌کرد، گمان نمی‌برد کسی جرأت کند از این قانون سرپیچی نماید، این آقایان بدون توجه به امضای چندین قرارداد برای توسعه صنایع نفت و گاز ایران و ناتوانی امریکا در اعمال مجازات بر شرکت‌های طرف قرارداد، همچنان ادعاهای گذشته خود را تکرار کردند. سناتور «شومر» در دفاع از این طرح گفت: «ایران و لیبی فعال‌ترین کشورهای حامی تروریست هستند و قانون ILSA در ممانعت آن‌ها از حمایت تروریست مؤثر خواهد بود» وی مدعی شد که توسعه صنایع نفت و گاز این کشورها موجب افزایش درآمد و توان مالی آن‌ها در حمایت از تروریست خواهد شد.

جرج بوش در گزارش وضعیت انرژی به منظور افزایش توان عرضه نفت، از بازنگری کلان و اساسی در سیاست‌های تحریم انرژی خود خبر داده بود. عرضه مطمئن و ارزان نفت یکی از دغدغه‌های اساسی سیاست‌گذاران انرژی در امریکا است. شومر با سماجت و لجاجت مدعی شد که افزایش توان تولید ایران و لیبی به عرضه ارزان انرژی کمکی نخواهد کرد چرا که هر دو کشور عضو اوپک هستند و تولید خود را با توجه به قیمت بالا برنامه‌ریزی می‌کنند. همچنین در توضیح موفق بودن قانون ILSA استدلال کرد: «از ۵۵ طرحی که ایران، برای توسعه صنایع نفت و گاز خود به مناقصه گذاشته است تنها برای ۶ طرح توانسته سرمایه‌گذار خارجی جذب نماید». همکاران و همفکران وی در سنا کم نبودند به گونه‌ای که ۷۵ سناتور لایحه تمدید قانون ILSA را امضا کردند تا جرج بوش نتواند آن را وتو کند. (اگر لایحه‌ای با امضای کمتر از ۶۷ سناتور در مجلس طرح شود، رئیس‌جمهور حق وتو دارد). جرج بوش و همکاران نفتی وی تنها توانستند

زمان تمدید را از ۵ سال به دو سال کاهش دهند. بدین ترتیب قانون مذکور برای دو سال تمدید شد.

### نتیجه

اگرچه استفاده از سلاح تحریم اقتصادی در امریکا سابقه‌ای بسیار طولانی دارد؛ اما رویکرد کنونی به آن کاملاً متفاوت از گذشته است. تا قبل از دهه ۱۹۹۰ این‌گونه اقدامات با همکاری کنگره و دولت صورت می‌گرفت و دولت اختیارات لازم برای به‌کارگیری نرمش یا شدت عمل در اجرای تحریم را کسب می‌کرد. از آغاز دهه ۱۹۹۰ کنگره نقش مستقیم و موثرتری در تدوین سیاست خارجی و شرایط اعمال و لغو این‌گونه تحریم‌ها را به تهنه گرفت. این‌گونه تحریم‌ها برای دستیابی به سه هدف اساسی به کار گرفته می‌شود:

- ۱- تأثیر بر سیاست‌گذاری‌های کشور مورد تحریم و یا تغییر در نوع حکومت آن
- ۲- تنبیه کشور مورد نظر به علت پیگیری سیاستی خاص
- ۳- ابراز مخالفت نمادین (سمبولیک)

از اوایل دهه ۱۹۹۰ امریکا همواره مترصد بهانه‌هایی برای منزوی کردن، تنبیه و حتی براندازی حکومت ایران بوده است. برای تأمین این هدف جد و جهدی مداوم داشته است. حتی پس از انتخابات ریاست جمهوری ۱۹۹۷ و پیروزی سید محمد خاتمی که چهره و اعتبار جهانی ایران را به شکل قابل ملاحظه‌ای بهبود داد؛ امریکا بدون تغییر موضع، به ذکر پاره‌ای امیدواری‌ها اکتفا کرد. برداشتن منع صادرات محصولات کشاورزی و دارو تنها اقدام عملی اما غیرمؤثر در بهبود روابط با ایران بوده است.

تمدید قانون ILSA چیزی بیش از ابراز مخالفت نمادین سیاست‌گذاران امریکا - به تمنا اسرائیلی‌ها و هزینه شهروندان امریکایی نیست. برخی از تحلیل‌گران ایرانی نیز تغییر دولت امریکا را به فال نیک گرفتند و تحت تأثیر فضای موجود گمان نمی‌کردند این قانون تمدید شود. شاید سیاست‌گذاران وزارت نفت هم به لغو تحریم و عقد قرارداد با شرکت‌های امریکایی امید داشتند.

طسی سالهای اخیر عداوت و کینه‌توزی امریکا سبب خیریی برای کارآزموده شدن

سیاستمداران، صنعتگران و نفتگران ایرانی بوده است. اگرچه نمی‌توان و نباید از عنادورزی امریکا غافل ماند اما امید به مظاهر و مصادقت آن نیز معقول نمی‌نماید. هرچند تمدید نمودن قانون ILSA چیزی جز ابراز مخالفت نمادین - به تمنا اسرائیلی‌ها و هزینه شهروندان امریکایی - به شمار نمی‌رود و تهدید قابل ملاحظه‌ای نیست؛ اما جد و جهد آنان برای نمایش مخالفت با حکومت ایران جای تأمل است. روا نیست که آنان در مجادلت مداومت نمایند و ما در مقاومت مجاهدت ننماییم. مالیخولیای سروری بر جهان، چنان در میان تدوین‌کنندگان سیاست خارجی امریکا عمومیت دارد که راه بر واقعیت‌های مستدل بسته شده است. تمدید قانونی که در محک تجربه، غش‌دار جلوه کرده، دلیلی بر این ادعا است. حامیان تمدید این قانون در سنا امریکا کم نبودند. این اولین اقدام غیر معقولی نیست که به سهولت مقبول می‌افتد؛ آخرین هم نخواهد بود. راه صواب آن است که نه از تمدید این قانون مشوش شویم و نه به تعدیل زمان آن دلخوش نماییم.

### پی‌نوشت:

1. Trading With the Enemy ACT (TWEA)
2. Exporting Administration ACT (EAA)
3. International Emergency Economic Powers ACT (IEEPA)
4. high-tech product groups
5. International Security and Development Co-Operation ACT
6. American Israel Public Affairs Committee
7. Charles E. Schumer

### منابع:

- خوشرو، سعید، قراردادهای توسعه مبادین نفت و گاز و تقابل با تحریم آمریکا، روزنامه اخبار اقتصاد ۱۳۷۸/۱۰/۲۶
- خوشرو، سعید، تحریم‌های جهانی انرژی، روزنامه مشارکت، ۱۳۷۸/۱۲/۲
- Alikhani, Hossein, Sanctioning Iran, I.B. Tauris, 2000.
- www. Iraniantrade.org
- www. Senate.gov