

# کاربرد ابزار تحریم اقتصادی ایالات متحده در برخورد با جمهوری اسلامی ایران

بهرام نوازی<sup>۱</sup>

## آغاز کشمکش

قبل از پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ تجارت میان دو کشور ایران و ایالات متحده رونق بسیاری داشت. در این سال واردات ایران از آمریکا بالغ بر ۴ میلیارد دلار یعنی ۲۱ درصد کل واردات ایران بود و ایالات متحده شریک بازرگانی اول ایران به حساب می‌آمد.<sup>(۱)</sup> اما رخداد انقلاب اسلامی ایران، مواضع انقلابی - اسلامی دولت ایران درباره منطقه و جهان و همچنین حوادث پس از آن از جمله اشغال سفارت آمریکا در تهران و گروگان‌گیری آمریکاییان از سوی دانشجویان مسلمان پیرو خط امام موجب شد تا ایالات متحده گذشته از اعلام قطع روابط سیاسی خود با دولت ایران و اعمال فشارهای سیاسی از طریق سازمان ملل متحد و متحدان خود، اقدام به اعمال تحریم‌ها و مجازات‌های اقتصادی هم بنماید.

به‌ویژه مسأله گروگان‌گیری به یک بحران حقارت‌آور نه فقط برای کارتر و هیأت حاکمه‌اش بلکه برای مردم ایالات متحده تبدیل شده بود. روز بعد از اشغال سفارت آمریکا در تهران در ۱۴ آبان ۱۳۵۸ بود که جودی پاول، سخنگوی وزارت امور خارجه آمریکا، در جمع خبرنگاران هشدار داد که در صورتی که گروگان‌ها آزاد نشوند، وضعیت واردات نفت آمریکا از

۱. دکتر بهرام نوازی استادیار روابط بین‌الملل و عضو هیأت علمی دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره) است.

ایران که ۳۸۷ هزار بشکه در روز بود، مورد بررسی قرار خواهد گرفت.<sup>(۲)</sup> دولت ایران در بدو امر از یک سو از مذاکره درباره گروگان‌ها خودداری می‌کرد و هیچ اقدامی نیز برای آزاد کردن آنها از دست دانشجویان انجام نمی‌داد و از سوی دیگر شرایطی برای رهایی گروگان‌ها تعیین می‌کرد، شرایطی که در نظر کارتر، رئیس جمهور آمریکا حیثیت و شرافت ملی ایالات متحده را لکه‌دار می‌ساخت.<sup>(۳)</sup> به همین خاطر و از آنجا که درک رفتار دولت انقلابی ایران برای ایالات متحده دشوار بنظر می‌رسید این کشور در کنار طرح‌های عملیات نظامی خود بر ضد ایران، دست به محدودیت‌های اقتصادی متعددی زد که به مرور زمان گسترده‌تر و پیچیده‌تر هم شد. از جمله این محدودیت‌ها می‌توان از دستور کارتر در ۱۸ آبان (۹ نوامبر) برای توقف ارسال کلیه لوازم یدکی و تجهیزات نظامی به ایران، دستور ۲۱ آبان (۱۲ نوامبر) برای قطع خرید نفت از ایران و دستور ۲۳ آبان (۱۴ نوامبر) برای مسدود کردن قریب ۶ میلیارد دلار دارایی‌ها و سپرده‌های دولت ایران در کلیه بانک‌های آمریکایی و شعبه‌های خارجی آن نام برد. به نوشته برژینسکی هدف از این محدودیت‌ها و مجازات‌ها «علاوه بر تسبیه ایران، افزایش فشار بین‌المللی بر مقامات ایرانی بود».<sup>(۴)</sup> ونس در خاطرات خود درباره اهمیت مسدود کردن دارایی‌های ایران می‌نویسد:

ما در اجرای تصمیم اخیر در روزهای نخست تردید داشتیم ولی در ساعات اولیه صبح روز ۱۴ نوامبر اطلاع یافتیم که ایران در نظر دارد به منظور تضعیف دلار، کلیه سپرده‌ها و موجودی‌های خود را از بانک‌های آمریکایی بیرون بکشد. ساعت چهار صبح روز ۱۴ نوامبر ویلیام میلر، وزیر خزانه‌داری، مرا از خواب بیدار کرد و گفت تصمیم دولت ایران در این زمینه علنی شده است. ما توافق کردیم که تصمیم ضبط دارایی‌های ایران در بانک‌های آمریکایی، بی‌درنگ به موقع اجرا گذاشته شود و اوراق و مدارکی که قبلاً برای این کار آماده شده بود ساعت هشت بامداد همان روز به امضای رئیس جمهوری رسید. ضبط دارایی‌های ایران نیرومندترین اهرمی بود که در اقدامات بعدی ما به منظور آزاد ساختن گروگان‌ها مورد استفاده قرار گرفت. کنگره آمریکا هم به شدت از این اقدام پشتیبانی کرد.<sup>(۵)</sup>

با حل و فصل مسأله گروگان‌گیری در دی ماه ۱۳۵۹ (ژانویه ۱۹۸۱) گرچه تحریم‌های اقتصادی لغو گردید، اما فشارهای اقتصادی آمریکا در طول جنگ تحمیلی به شکل مسدود کردن دارایی‌های ایران در بانک‌ها به ویژه بانک‌های آمریکایی ادامه یافت.

از سال ۱۳۶۳ (۱۹۸۴) و در دوره زمامداری ریگان، نام ایران در فهرست «دولت‌های حامی تروریسم» در وزارت امور خارجه آمریکا ثبت شد و در پی آن، انتقال تجهیزات نظامی ایالات متحده و فن‌آوری‌های غیرنظامی دو منظوره آن به ایران، به طور رسمی ممنوع گردید و دولت ایالات متحده قانوناً ملزم شد تا مانع وام‌های مؤسسات مالی بین‌المللی به ایران شود. در همین سال، لایحه کنترل صادرات تسلیحات<sup>۱</sup> و لایحه مدیریت صادرات<sup>۲</sup> به تصویب کنگره ایالات متحده رسید و بر اساس آن، یک فهرست طولانی از محصولات قابل صدور شرکت‌های آمریکایی به ایران از جمله هواپیما و خودرو و همچنین محصولاتی با کاربرد بالقوه نظامی به کلی ممنوع گردید. اما هیچ ممنوعیتی درباره واردات ایالات متحده از ایران وجود نداشت و شرکت‌های نفتی آمریکایی همچنان در زمینه سرمایه‌گذاری در ایران و استخراج نفت و گاز آن و صادرات به ایالات متحده مشغول فعالیت بودند.

در سال ۱۳۶۶ (۱۹۸۷) پس از برملا شدن معامله تسلیحاتی پنهانی آمریکا با ایران در جریان سفر مک‌فارلین و درگیری‌های مستقیم نظامی ایالات متحده با ایران در خلیج فارس، تحریم‌های آمریکا بر ضد ایران وارد مرحله جدیدی شد. به دنبال قطعنامه‌های متعددی که (اتفاق آرای سناتورها و اکثریت ۴۰۷ رأی موافق در مقابل ۵ رأی مخالف در مجلس نمایندگان آمریکا) برای تحریم واردات از ایران صادر شد، ریگان، رئیس‌جمهور آمریکا، در پاسخ به این قطعنامه‌ها و پیشی گرفتن بر دیگر مصوبات احتمالی آن، در ۷ آبان ۱۳۶۶ (۲۹ اکتبر ۱۹۸۷) یک فرمان اجرایی صادر کرد و طی آن واردات کلیه کالاها و خدمات ایرانی به ایالات متحده را تا سقف نزدیک به یک میلیارد دلار ممنوع کرد. در این فرمان شرکت‌های نفتی آمریکایی هم از واردات نفت ایران به ایالات متحده برای مصرف داخلی منع شدند، ولی این شرکت‌ها

هم‌چنان مجاز بودند که نفت ایران را از طریق شرکت‌های وابسته به خود در خارج از آمریکا برای بازارهای غیرآمریکایی خریداری کنند<sup>(۷)</sup> و محدودیت جدی هم برای صدور کالا به ایران وجود نداشت. تا اینکه در سال ۱۳۷۱ (۱۹۹۲) با انعقاد قانون «منع تولید و تکثیر سلاح»<sup>۱</sup> برای ایران و عراق، محدودیت‌های صادرات به ایران به طور چشمگیری افزایش یافت.<sup>(۸)</sup>

### استراتژی مهار دوجانبه ۱۳۷۴-۱۳۷۲ (۱۹۹۵-۱۹۹۳)

طرفداران نقش فعال ایالات متحده، با اتخاذ این استراتژی معتقد بودند که ایالات متحده در حفظ دسترسی بلامنازع به نفت خلیج فارس آن هم با یک قیمت منطقی و جلوگیری از گسترش سلاح‌های هسته‌ای در منطقه و همچنین حفظ یا ایجاد ثبات منطقه‌ای دارای منافع امنیتی حیاتی است.<sup>(۹)</sup> جورج بوش پدر، رئیس جمهور وقت آمریکا، معتقد بود که کنترل عراق بر ذخایر نفتی خاورمیانه یک تهدید جدی بر سبک زندگی آمریکایی<sup>۲</sup> ایجاد می‌کرد و جیمز بیکر، وزیر امور خارجه‌اش، هم مدعی بود که صدام حسین می‌توانست «نظام اقتصادی جهانی را برهم بزند» و چنین وانمود می‌کرد که در این صورت آمریکایی‌ها یا همه مردم جهان، گرفتار رکود اقتصادی خواهند شد یا حتی در سیاهی اضمحلال فرو خواهند غلطید.<sup>(۱۰)</sup> هیأت حاکمه کلینتون هم تا اندازه زیادی در این دیدگاه شریک بود، از جمله آنتونی لیک که با ادعای اینکه نفت به عنوان یکی از منافع حیاتی آمریکا در منطقه است، اعلام کرده بود: «با وجود پایان رقابت ابرقدرت‌ها، خاورمیانه همچنان از منفعت حیاتی برای ایالات متحده برخوردار است».<sup>(۱۱)</sup>

با توجه به اینکه ۶۵ درصد ذخایر نفتی شناخته شده جهان در این دوره، در منطقه خلیج فارس نهفته بود و این ذخایر، ۲۵ درصد تولید جهانی را تشکیل می‌داد،<sup>(۱۲)</sup> تهدید این منابع برای ایالات متحده قابل تحمل نبود. در دوران جنگ سرد این خطر از سوی شوروی وجود داشت که با دست یافتن بر این ذخایر عظیم نفتی، متحدان غربی آمریکا را که بیشترین

نیاز نفتی خود را از این منطقه تأمین می‌کردند، مورد تهدید قرار دهد. از نظر ایالات متحده، با فروپاشی شوروی نیز برخی قدرت‌های منطقه‌ای همچون ایران و عراق با وجود اینکه برای طرح‌های توسعه خود، وابسته به درآمد نفتی بوده و بیشتر تجهیزات نظامی و غیرنظامی خود را از کشورهای صنعتی تهیه می‌کنند، می‌توانستند با تهدید کشورهای نفت‌خیز منطقه و یا تنگه هرمز، این عبور آزادانه را مختل سازند و اگر تغییر فاحشی در اقتصاد آمریکا ایجاد نکنند، دست‌کم موجب افزایش قیمت نفت از قیمت ۲۰ دلار به ۳۰ یا شاید ۴۰ دلار در هر بشکه شوند.<sup>(۱۳)</sup> این افزایش قیمت می‌توانست تأثیر تورمی بر اقتصاد آمریکا بگذارد، یعنی یک افزایش نیم تا یک درصد تولید ناخالص داخلی واقعی معادل ۳۰ تا ۶۰ میلیارد دلار در سال بیار آورد.<sup>(۱۴)</sup> به همین خاطر ایالات متحده ناگزیر بوده که حدود ۵۰ میلیارد دلار در سال آن هم در زمان صلح صرف حفظ امنیت خلیج فارس کند که در زمان جنگ خلیج فارس خیلی بیش از این مقدار بود.<sup>(۱۵)</sup>

برطبق قانون «منع تولید و تکثیر سلاح»، دولت آمریکا باید به سرعت اقدام به جلب موافقت دولت‌های دیگر می‌کرد تا ایران را در زمینه کالا و فناوری به‌ویژه آن دسته که قابلیت استفاده دو منظوره داشت و می‌توانست ایران را در دستیابی به سلاح‌های غیرمتعارف یا انواع پیشرفته سلاح‌های متعارف کمک کند، در مضیقه بگذارند. بر اساس این قانون دولت‌هایی که ایران را در برنامه‌های خود یاری می‌رسانند، مورد تحریم‌هایی از جمله منع صدور مهمات آمریکایی، به تعلیق درآوردن توافقاتنامه‌های مربوط به مبادلات فن‌آوری‌های دو منظوره و قطع کمک‌های اقتصادی قرار می‌گرفت. اما هیأت حاکمه جورج بوش و همچنین ویلیام (بیل) کلینتون در آغاز ریاست جمهوری خود در سال ۱۳۷۲ (۱۹۹۳) با توجیه و تفسیرهایی از اجرای دقیق آن جلوگیری کرده بودند به طوری که برای مثال کالاهایی که کمتر از ۲۰٪ از قطعات آنها ساخت آمریکا بود، از شمول این قانون معاف شده بودند.<sup>(۱۶)</sup>

اندکی پس از به قدرت رسیدن کلینتون، برخی از مشاوران وی از جمله آنتونی لیک، مشاور امنیت ملی کلینتون و مارتین ایندیک، مدیر خاور نزدیک و آسیای جنوبی شورای

امنیت ملی آمریکا، پیشنهاد کردند که هر دو کشور ایران و عراق باید به گونه‌ای تضعیف شوند که دیگر به عنوان خطری برای منافع آمریکا به حساب نیایند. از آنجا که عراق هم پیش از این به خاطر حمله و اشغال کویت مورد تحریم بین‌المللی قرار گرفته بود، هیأت حاکمه کلینتون در سال ۱۳۷۲ (۱۹۹۳) با هدف تمرکز بر این دو منبع به اصطلاح تهدید و نگرانی، سیاست مهار دوجانبه<sup>۱</sup> را اتخاذ کرد که تا سال ۱۳۷۴ (۱۹۹۵) ادامه یافت. ایالات متحده با این کار درصدد بود تا در کنار انزوای سیاسی عراق از جامعه بین‌المللی به خاطر اشغال کویت، روند رشد اقتصادی ایران را هم تحت کنترل خود درآورد و موجبات انزوای سیاسی آن را فراهم کند. به این ترتیب هر دو کشور از طریق تحریم‌های بازرگانی و انزوای سیاسی، به طور همزمان، تضعیف شده و از برهم خوردن توازن قدرت در سیستم امنیت منطقه‌ای ایالات متحده در خلیج فارس جلوگیری می‌شد.<sup>(۱۷)</sup>

آنتونی لیک و مارتین ایندیک که هر دو از جمله نخستین سخنگویان این سیاست بودند اعلام کردند که سیاست مهار دوجانبه در پی ضدیت و مقابله<sup>۲</sup> با هر دو کشور ایران و عراق است و برخلاف سیاست‌های شکست خورده گذشته، ضمن پرهیز از ترجیح یکی برای مقابله با دیگری، درصدد حفظ موازنه قوای سنتی در منطقه خلیج فارس است. بنای این سیاست برای اولین بار در خرداد ۱۳۷۲ (مه ۱۹۹۳)، از سوی مارتین ایندیک در یک سخنرانی در اجلاس سالانه «مؤسسه واشنگتن برای مطالعه سیاست خاور نزدیک» پایه‌گذاری شد.<sup>(۱۸)</sup> وی در این باره گفته بود:

سیاست آمریکا در منطقه خلیج فارس بایستی بر اساس استراتژی مهار دوجانبه استوار باشد و آمریکا باید با توجه به موقعیت استثنایی کنونی که پس از اشغال کویت توسط عراق پدید آمده، حداکثر استفاده را بنماید. دو دولت ایران و عراق نشان داده اند که هیچ کدام مورد اعتماد نیستند و برای مهار هر یک از این دو قدرت منطقه‌ای نمی‌توان به دیگری تکیه و اعتماد نمود، بلکه آمریکا با توجه به حضور خود در منطقه بایستی با اتخاذ سیاست‌هایی،

اقدام به مهار هر دو کشور نماید. اقدام صدام در حمله به کویت فرصتی استثنایی پدید آورد تا ما بتوانیم عراق را از طریق شورای امنیت و تحمیل قطعنامه‌های آن تحت کنترل و نظارت خود در آورده و نیروی صدام را مهار کنیم. اما برخورد با ایران به سادگی برخورد با عراق نمی‌باشد، چرا که ایران اعمال غیرمنطقی از خود نشان نداده و همانند عراق کشوری را مورد تجاوز و اشغال خود قرار نداده است تا ما با استناد به این اعمال، از طریق شورای امنیت و قطعنامه‌های بین‌المللی، آن را مانند عراق تحت کنترل در آوریم.<sup>(۱۹)</sup>

مارتین ایندیک معتقد بود که «عزم بوش، رئیس جمهور آمریکا، در تلاش‌هایش برای آزادسازی کویت، با عزم وی برای بازسازی خاورمیانه پس از پیروزی، سازگار نبود» و به همین دلیل است که کلیتون، رئیس جمهور جدید آمریکا، با اتخاذ این سیاست در صدد بهره‌گیری از فرصتی است که بوش دست کم در منطقه خلیج فارس از دست داده است.<sup>(۲۰)</sup> به نظر ایندیک بخش اعظم اقدامات مهار دوجانبه، به گونه‌ای پیشگیرانه بوده است. در واقع از آنجا که ضعیف نگه داشتن یک رقیب به معنی برتری طبیعی رقیب دیگر می‌شد، ایالات متحده در صدد تضعیف هر دو کشوری برآمده است که با منافع آن ناسازگار بودند. وی در این باره نوشته بود: اگر ما در تلاش‌هایمان برای تغییر رفتار ایران شکست بخوریم، پنج سال دیگر ایران بسیار تواناتر از حال حاضر، می‌تواند یک تهدید واقعی برای اسرائیل، جهان عرب و منافع غرب در خاورمیانه باشد. ... همکاری جامعه بین‌المللی در مهار عراق موفقیت‌آمیز است اما عدم تمایل جامعه بین‌المللی به مهار ایران می‌تواند موازنه قوا در منطقه خلیج فارس را برهم بزند و پیامدهای خطرناکی را برای منطقه داشته باشد. ما باید در ضمن تداوم تحریم بر ضد عراق، تلاش‌های پرحرارتی را برای مهار ایران و تغییر رفتار آن دنبال کنیم.<sup>(۲۱)</sup>

آنتونی لیک، مشاور امنیت ملی کلیتون، هم در مقاله‌ای که در مجله امور خارجی درخصوص مهار دوجانبه به چاپ رسانده بود، به عبارت جورج کنان درباره مهار شوروی

استناد کرده،<sup>(۲۲)</sup> خواستار استفاده از فشارهای اقتصادی به هدف زمینه‌سازی برای روی کار آمدن یک حکومت جانشین و در نتیجه مهار ایران گردیده بود. وی با اشاره به ناآرامی‌هایی که در آن زمان در برخی از شهرهای ایران (از جمله اراک، مشهد و اسلام شهر) به وجود آمده بود، نوشته بود: «اکنون لحظه‌ای طلایی است که سال‌ها به دنبال آن بوده‌ایم. باید با فشار اقتصادی، زمینه تشدید و گسترش این نوع شورشها را به وجود آوریم.»<sup>(۲۳)</sup> بر اساس این سیاست، آمریکا با استفاده از روشهای بازدارنده، اقداماتی را جهت افزایش مشکلات داخلی و درگیری‌های داخلی ایران ایجاد کرده و در این انتظار خواهد ماند که ایران بر اثر افزایش فشارهای داخلی، مشکلات خارجی و تعارضات درونی، دچار اضمحلال و فروپاشی رژیم سیاسی گردد.<sup>(۲۴)</sup> روزنامه واشنگتن پست در مقاله‌ای در ۲ خرداد ۱۳۷۲ (۲۳ مه ۱۹۹۳) در این باره نوشته بود:

مقامات ارشد آمریکا فاش ساختند دولت کلینتون به این جمع‌بندی رسیده است که رهبری ایران و عراق در قبال اهداف ایالات متحده تا آینده قابل پیش‌بینی هم‌چنان متخاصم باقی خواهند ماند و لذا بایستی گام‌های جدیدی به منظور منزوی ساختن دو کشور، برداشته شود. این مقامات گفتند که سیاست دولت که به آن استراتژی «مهار دوجانبه» عنوان داده شده، به دستور کلینتون رئیس جمهور بعد از یک بررسی جامع، اتخاذ گردیده است. این تصمیم منعکس‌کننده توصیه‌هایی است که توسط رهبران خاورمیانه به وارن کریستوفر، وزیر خارجه آمریکا، هنگام بازدید از منطقه در ماه فوریه شده بود ... مقامات آمریکایی گفتند که اهداف جدید آمریکا کسب اطمینان و خاطر جمع‌ی نسبت به این است که هم ایران و هم عراق به طور مساوی، برای مدتی نامعلوم ضعیف باقی بمانند. اقدام اصلی دولت بر این محور است که هر دو کشور را اسیر محدودیت‌های تجارت بین‌المللی کرده تا آنان از درآمد و تکنولوژی ضروری به منظور توسعه تسلیحات جدید، صدور انقلاب یا ارباب همسایگان، محروم بمانند.<sup>(۲۵)</sup>

روزنامه نیویورک تایمز هم در مقاله‌ای در ۶ خرداد ۱۳۷۲ (۲۷ مه ۱۹۹۳) نوشته بود: این طرح که در بخشی از یک بررسی مربوط به خط‌مشی بین‌المللی آمریکا تدوین شده، بیانگر این نتیجه‌گیری می‌باشد که اگر قرار است از قد برافراشتن ایران به عنوان یک خطر عمده بر علیه منافع غرب جلوگیری شود، ایران می‌بایستی منزوی گردد. ... آمریکا و متحدانش اکنون می‌بایست با ایران رفتاری شبیه رفتارشان با عراق داشته باشند. (۲۶)

کلینتون، رئیس جمهور آمریکا، هم در این باره در یکی از سخنرانی‌های خود اعلام

کرد:

ما عهد کرده‌ایم با حمایت‌های ایران از گروه‌های تروریست، تلاش‌های آن برای به‌دست آوردن سلاح‌های شیمیایی و تبلیغات آن علیه رژیم‌های میانه‌رو مقابله کنیم. ما از دوستان خود درخواست نموده‌ایم که نسبت به نیت واقعی ایران آگاه باشند و به ما کمک نمایند که به ایران بفهمانیم که رفتار شیطانی آن را تحمل نخواهیم کرد. سیاست ما بسیار واضح است: تضعیف و منزوی نمودن کسانی که آینده صلح‌آمیز برای مردم در این منطقه بحرانی را به مخاطره بیفکنند. (۲۷)

به این ترتیب به نوشته باربارا کونری<sup>۱</sup> تحلیل‌گر سیاست خارجی از مؤسسه آمریکایی کاتو<sup>۲</sup>: «مهار دوجانبه یک استراتژی خطرناکی بود که اولاً بر شبکه وسیع و مشکوکی از اتحادیه‌ها اتکا کرده و دوم اینکه فرض می‌کرد که واشنگتن می‌تواند با منزوی کردن ایران و عراق، بازسازی نظامی این دو کشور را محدود کند و سوم اینکه نیاز به حضور نظامی طولانی مدت ایالات متحده در منطقه خلیج فارس داشت.»<sup>(۲۸)</sup> در تداوم این استراتژی، ایالات متحده هیچ‌گاه به تحریم‌های یکجانبه خود بر ضد ایران اکتفا نکرد و تلاش گسترده‌ای را برای تشویق

دیگر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی برای تحت فشار قرار دادن ایران آغاز نمود. مارتین ایندیک در سخنرانی خرداد ۱۳۷۲ (مه ۱۹۹۳) خود در این باره گفته بود:

آمریکا دولت‌های خارجی را تشویق خواهد نمود که اعتبارهای صادراتی خود را به ایران کاهش دهند. ... به عقیده ما به نفع هیچکدام از کشورهای مذکور نیست که به بهبود یافتن اوضاع اقتصاد ایران کمک نمایند تا این کشور بتواند روال عادی تجارت خود را در یک سطح دنبال نموده و در سطحی دیگر بر علیه منافع ما، به انجام اقدامات خصمانه مبادرت ورزد.<sup>(۲۹)</sup>

در همین جهت هیأت حاکمه کلینتون در صدد برآمد تا از طریق مذاکرات دیپلماتیک، اروپا و ژاپن را متقاعد کند که مشارکت خود را در ایران محدود کنند چراکه بدون متقاعد یا مجبور کردن هم‌پیمانان به پیروی از این استراتژی، موفقیتی برای آن قابل پیش‌بینی نبود.<sup>(۳۰)</sup> روزنامه لس آنجلس تایمز هم در مقاله‌ای در ۲۶ بهمن ۱۳۷۳ (۱۵ فوریه ۱۹۹۵) در این باره نوشت:

از اواسط سال ۱۹۹۴، مقامات عالی‌رتبه دولت آمریکا، از جمله کلینتون، وارن کریستوفر وزیر خارجه، و والتر ماندیل سفیر ایالات متحده در ژاپن، مقامات ژاپنی را تشویق نموده‌اند که اعطای وام به ایران را به تعویق بیندازند... ژاپن این وام را بعد از آن که مقامات آمریکا اطلاعات جاسوسی گسترده‌ای پیرامون فعالیت‌های ایران در اختیار توکیو قرار دادند، به تعویق انداخت. ... مقامات دولت ایالات متحده شکایت دارند که با اعطای چنین وام‌هایی از تهران حمایت خواهد نمود و به آن اجازه خواهد داد که مقدار زیادی از پول خود را در جاهای دیگر به مصرف برساند.<sup>(۳۱)</sup>

به نوشته روزنامه وال استریت ژورنال، بانک جهانی به دلیل مخالفت دولت کلینتون، مجبور شد پرداخت وام ۴۷۵ میلیون دلاری به ایران را (که برای هزینه کردن در چند طرح

عمرانی آموزش و پرورش، توسعه منابع و سیستم فاضلاب در دستور کار این بانک قرار داشت) تا پایان سال ۱۹۹۳ به تعویق اندازد. (۳۲) علاوه بر اینها، قوانین مختلفی از سوی کنگره در سال‌های ۱۳۷۴-۱۳۷۳ (۱۹۹۵-۱۹۹۴) به تصویب رسید، (۳۳) در اعطای وام مؤسسه‌های مالی بین‌المللی به ایران، محدودیت شدیدی ایجاد می‌کرد. برای نمونه قانون «تخصیص کمک خارجی» برای سال مالی ۱۹۹۴، مقدار وامی را که بانک جهانی در سال قبل از آن (۱۹۹۳) در اختیار ایران قرار داده بود، از درخواست دولت آمریکا برای کمک به این بانک کم کرد. (۳۴)

با این حال و به منظور کاهش مخاطرات ناشی از سیاست مهار دو جانبه، ایران موفق شده بود که در خلال این مدت روابط بازرگانی خود را با غرب بهبود بخشد و قراردادهای پر منفعتی را با شرکت‌های آمریکایی ببندد. به طوری که در عمل تا سال ۱۳۷۳ (۱۹۹۴)، دولت آمریکا خود به پنجمین صادرکننده کالا به ایران و شرکت‌های نفتی آمریکایی هم به خریداران اصلی نفت خام ایران تبدیل شده بودند. از حدود ۴ میلیارد دلار حجم بازرگانی میان دو کشور، ایالات متحده به میزان ۱/۲ میلیارد دلار کالا به ایران می‌فروخت و باقی را به صورت کالای نفتی از طریق شرکت‌های آمریکایی اکسان، کالتکس، کازمو و موبیل برای فروش در کشورهای ثالث، از ایران خریداری می‌کرد. (۳۵) این اختلاف میان ترغیب روابط عادی اقتصادی با ایران و تکذیب هرگونه روابط سیاسی به این معنی بود که سیاست ایالات متحده نسبت به ایران هر قدر هم که سختگیرانه می‌بود، اما نتوانسته بود مانع روابط بازرگانی میان آن دو گردد و در نتیجه در اجرای سیاست مهار دو جانبه ناموفق مانده بود. به همین دلیل ایالات متحده درصدد برآمد تا از طریق ترغیب صادرات کالاهای مصرفی به ایران، موجبات تضعیف نظام و به هدر دادن ارز کشور را فراهم کند و این دقیقاً همان سیاستی بود که به نوشته پاتریک کلاوسون، در عمل در طول جنگ سرد بر ضد اتحاد شوروی سابق به کار گرفته شده بود. (۳۶) استفان گرومون یکی از مقامات وزارت خارجه آمریکا در موسسه سیاست خاور نزدیک واشنگتن در این باره گفته بود:

با اجرای این سیاست تلاش می‌کنیم تا در تجارت واردات ایران، پرداخت‌های سریع نقدی را نسبت به کمک‌های بلندمدت و اعتباری برجسته کنیم. تجارت مبتنی بر پرداخت نقدی مؤثرتر است چراکه از طرفی رژیم ایران را مجبور می‌کند تا از ذخیره پولی اندک خود استفاده کند و در نتیجه اقتصاد ایران به تدریج زایل می‌گردد و از طرف دیگر، کمک و اعتبار بلندمدتی را (که برخی از کشورهای اروپایی و ژاپن در مورد ایران اعمال می‌کنند)، به چالش می‌گیرد و مانع تأمین هزینه کلیه فعالیت‌های نامطلوب ایران در حمایت از تروریسم یا پیگیری برنامه‌های اتمی می‌گردد.<sup>(۳۷)</sup>

اما این رفتار دوگانه ایالات متحده که موجب ارتقای موقعیت ایالات متحده به یک صادرکننده عمده کالا به ایران شده بود، اعتراض رهبران اروپایی را برانگیخته بود.<sup>(۳۸)</sup> در نقطه مقابل، در ایران هم در خلال این مدت بیشترین تأکید بر توسعه همکاری‌های اقتصادی دراز مدت منطقه‌ای قرار داده شده بود و گذشته از قرارداد سال ۱۳۶۸ (۱۹۸۹) ایران با روسیه که همکاری‌های اقتصادی و نظامی دراز مدتی را میان دو کشور ترسیم می‌کرد، روسیه به تأمین‌کننده اصلی هواپیماهای جنگی نیروی هوایی ایران تبدیل شد.<sup>(۳۹)</sup> به‌رغم نگرانی‌های ایالات متحده، روسیه همچنین ساخت یک راکتور ۸۰۰ میلیون دلاری با سوخت هسته‌ای را در بوشهر آغاز کرد و دو کشور توافق کردند که شرکت‌های مختلطی برای کاوش و استخراج نفت دریای خزر تأسیس کنند.

به‌دنبال فروپاشی شوروی، منافع اقتصادی مشترکی که میان ایران و جمهوری‌های سابق شوروی پدید آمد سبب شد تا همکاری‌های منطقه‌ای ایران با این کشورها بیشتر شود. ایران در این فرصت سعی کرد تا با برقراری و گسترش روابط با این جمهوری‌ها به یک مکان عبوری منطقه‌ای برای منابع نفت و گاز آسیای مرکزی تبدیل شود.<sup>(۴۰)</sup> صلاح و صرفه این کشورها در این بود که بخش عمده‌ای از نفت و گاز خود را از طریق خطوط لوله و یا با موافقت‌نامه‌های سوآپ (جابه‌جایی) انتقال دهند و شرایط جغرافیایی ویژه ایران، آن را حائز

اهمیت دوچندان کرده بود. به همین خاطر روابط با همسایگانی نظیر ترکمنستان و قزاقستان در درجه اول بر این اساس شکل گرفت. ایران یک قرارداد مهم با ترکمنستان و ترکیه منعقد کرد که بر اساس آن یک خط لوله گاز طبیعی به طول ۹۰۰ مایل ایران را به ترکیه وصل می‌کرد و قرار بود که به سمت شمال تا ترکمنستان امتداد یابد تا صادرات گاز ترکمنستان به ترکیه را نیز فراهم کند. ایران و قزاقستان هم بر سر یک معامله جابه‌جایی نفت توافق کردند که پالایشگاه‌های نفت ایران در شمال با نفت قزاقستان تأمین می‌شد و در عوض ایران از نفت خود در خلیج فارس، مشتریان نفتی قزاقستان را تأمین می‌کرد و به این ترتیب امکان صادرات نفت قزاقستان از طریق خاک ایران فراهم گردید.<sup>(۴۱)</sup>

ایران در خلال این مدت، همکاری‌های منطقه‌ای خود با شرق را نیز تقویت کرده بود. در سال ۱۳۷۴ (۱۹۹۵) به دنبال سفر رئیس‌جمهور ایران به دهلی‌نو، کمیسیون اقتصادی ایران و هند راه‌اندازی شد و فعالیت اقتصادی دو کشور افزایش یافت. دو کشور همچنین یک شرکت مشترک حمل و نقل دریایی تأسیس کردند و طرح یک کارخانه کود شیمیایی ۴۰۰ میلیون دلاری را نهایی کردند. ایران همچنین یک طرح خط لوله بزرگ را به هند و پاکستان پیشنهاد کرده بود که صادرات گاز ایران را از طریق یک خط لوله از داخل خاک پاکستان تسهیل می‌کرد.<sup>(۴۲)</sup> روابط ایران با همسایگان خود در خلیج فارس و ترکیه هم نشان می‌داد که به خوبی می‌تواند راه‌گریز از دست تحریم‌های بازرگانی غرب را پیدا کند. این کشورها با تبدیل به مراکز صادرات مجدد، یک نقش واسطه‌ای برای واردات ایران بازی می‌کردند. برای مثال حجم صادرات از امارات متحده عربی به ایران بین سال‌های ۱۳۷۵-۱۳۵۷ (۱۹۹۶-۱۹۷۸) به پنج برابر افزایش یافت که بیشتر آن شامل صادرات مجدد محصولات ساخت غرب بود. روابط ایران با ترکیه هم بر محور منافع مشترک منطقه‌ای می‌چرخید. در حالی که هر دو کشور نگرانی امنیتی مشترکی از بابت جوامع کُرد خودشان داشتند و هر دو گرفتار نفوذهای چریکی کردهای مخالف به درون خاکشان بوده و همواره منبعی برای تنش‌های دیپلماتیک بود، ولی نفع مشترک اقتصادی در منابع انرژی منطقه، موجب بهبود روابط دو جانبه گردید.<sup>(۴۳)</sup>

ایران در این مدت با کشورهای چین، مالزی و آفریقای جنوبی هم روابط نزدیکی

برقرار کرد. چین با ایران در ساخت شبکه متروی تهران و همچنین تأمین جنگ‌افزارهای نظامی همکاری می‌کرد. مالزی یک نقش محوری در صنعت نفت ایران ایفا نمود و همگام با شرکت نفت فرانسوی توتال در توسعه میدان‌های نفت و گاز منطقه دور از ساحل ایران در خلیج فارس مشارکت کرد. ایران و آفریقای جنوبی هم دیدارهایی در سطح مقامات عالی رتبه داشتند و آفریقای جنوبی در سال ۱۳۷۳ (۱۹۹۴) برای اولین بار در ده سال گذشته اقدام به خرید نفت خام ایران کرد که بیشترین درصد واردات نفتی این کشور را تشکیل می‌داد.

در سال ۱۳۷۴ (۱۹۹۵) یک شیوه شرکت در تولید به نام بیع متقابل از سوی شرکت ملی نفت ایران ارائه شد که بر اساس آن شرکت‌های نفتی خارجی می‌توانستند در یک حوزه نفتی ایران سرمایه‌گذاری کنند و علاوه بر مبالغ سرمایه اصلی خود، سود حاصله خود را نیز از محل فروش نفت استخراج شده به دست می‌آوردند. این طرح که به نظر برخی تحلیل‌گران یک شاخه زیتونی بود که به سوی ایالات متحده دراز شده بود، قراردادی به ارزش تقریبی ۶۰۰ میلیون دلار بین شرکت ملی نفت ایران و شرکت کونوکو<sup>۱</sup> برای توسعه حوزه نفتی جزیره سیری در منطقه دور از ساحل خلیج فارس منعقد<sup>(۴۴)</sup> کرد. گرچه قرارداد کونوکو بعد توسط حکومت ایالات متحده لغو شد اما از نظر سمبلیک، تغییر مهمی در روابط ایالات متحده و ایران ایجاد کرده بود. این قرارداد می‌توانست اولین قراردادی باشد که ایران پس از پیروزی انقلاب اسلامی به این سو به یک شرکت خارجی هم برای کاوش و هم برای توسعه نفت ایران می‌داد. از آنجا که کونوکو یک شرکت آمریکایی بود، انتظار می‌رفت که روابط اقتصادی میان دو کشور نیز بیش از پیش توسعه یابد. با این حال قرارداد کونوکو خود یک تضاد آشکاری در سیاست خارجی ایالات متحده به‌شمار می‌رفت. چراکه ایالات متحده هم‌پیمانان خود را به محدود کردن پیمان‌های بازرگانی خود با ایران تشویق می‌کرد. قرارداد کونوکو همچنین اختلاف سیاست میان هیأت حاکمه کلینتون و کنگره تحت سلطه محافظه‌کاران را تشدید می‌کرد. این اختلافات درونی هیأت حاکمه آمریکا موجب تشدید مجازات‌های اقتصادی شد.

### فرمان اجرایی تحریم همه‌جانبه ۲۴ اسفند ۱۳۷۳ (۱۵ مارس ۱۹۹۵)

در سال ۱۳۷۲ (۱۹۹۳) که استراتژی مهار دو جانبه اتخاذ گردید، معاون وزیر خارجه آمریکا در امور خاورمیانه اعلام کرده بود که ایالات متحده قصد تحریم همه‌جانبه ایران را ندارد، اما عدم موفقیت این استراتژی موجب شد تا هیأت حاکمه کلیتون در بهار ۱۹۹۵ به طور رسمی دست از این سیاست برداشته و سیاست تحریم همه‌جانبه بازرگانی ایران را دنبال کند.<sup>(۴۵)</sup> این سیاست با سخنرانی بیل کلیتون در کنگره جهانی یهودیان در ۲۴ اسفند ۱۳۷۳ (۱۵ مارس ۱۹۹۵) و تأکید بر ضرورت تحریم اقتصادی و بازرگانی ایران همراه با دعوت متحدان غربی آمریکا برای شرکت در این تحریم و همچنین فرمان مستقیمی برای فسخ قرارداد نفتی شرکت کونوکو با ایران همزمان گردید.<sup>(۴۶)</sup> کلیتون در فرمان اجرایی شماره ۱۲۹۵۷ خود، ضمن متهم کردن ایران به «حمایت از تروریسم، تلاش برای تضعیف روند صلح خاورمیانه و کوشش برای دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی»، یک وضعیت فوق‌العاده ملی علیه ایران اعلام کرد و افزود: «دولت آمریکا باید مانع از کمک‌های مالی، مدیریتی یا نظارتی اشخاص آمریکایی در توسعه منابع نفتی ایران گردد».<sup>(۴۷)</sup>

چندی بعد در تاریخ ۱۵ اردیبهشت ۱۳۷۴ (۶ مه ۱۹۹۵) کلیتون فرمان اجرایی دیگری را به شماره ۱۲۹۵۹ صادر کرد و در آن با استناد به اتهام‌های گذشته بر ضد ایران، تحریم‌هایی را وضع و الزامی کرد که عبارت بودند از: ممنوعیت صادرات کالا، تکنولوژی و خدمات به ایران و دولت ایران، ممنوعیت هرگونه معامله نظیر واسطه‌گری یا به هر نحو دیگر از سوی اشخاص آمریکایی در مورد کالا و خدمات با منشاء ایرانی یا در تملک و یا تحت کنترل دولت ایران، ممنوعیت سرمایه‌گذاری‌های جدید از طرف اشخاص آمریکایی در ایران و یا در دارایی‌هایی که متعلق به دولت ایران باشد یا از سوی دولت ایران کنترل شود و ممانعت شرکت‌ها و سایر اشخاص آمریکایی از تأیید، فراهم کردن تسهیلات و یا اعطای کمک‌های مالی برای مواردی از فعالیت شرکت‌های تابع خارجی یا سایر تشکیلاتی که متعلق و یا تحت کنترل آمریکایی‌ها هستند و ممنوعیت صادرات مجدد و معاملات بازرگانی که افراد آمریکایی از انجام آنها برحذر شده بودند.<sup>(۴۸)</sup>

به این ترتیب افراد و شرکت‌های آمریکایی از انجام هر نوع تجارت با ایران اعم از نفتی و غیرنفتی برحذر شدند و برای شرکت‌های متخلف، تا ۵۰۰ هزار دلار جرایم کیفری تعیین شد. از این گذشته صادرات کالاها و خدمات آمریکایی به ایران و حق واسطه‌گی و تأمین اعتبار این‌گونه معاملات هم از این زمان ممنوع اعلام شد.<sup>(۴۹)</sup> برطبق این فرمان مواردی همچون مسافرت اتباع دو طرف، مبادلات علمی و آموزشی، مطبوعات، مقاصد بشردوستانه، اهداف مذهبی و امور خانوادگی استثنا شده بود. کلیتون در توضیح این تصمیم اعلام کرده بود: «اگر می‌خواهیم ملل دیگر را برای وادار کردن ایران به تغییر رفتار خود ترغیب به فداکاری نماییم، ما نیز باید با کمال میل، از خودگذشتگی کنیم و راه را برای این منظور هموار نماییم».<sup>(۵۰)</sup> وی همچنین در اجلاس سران گروه ۷ در هالیفاکس تلاش بسیار (گرچه بی‌فایده‌ای) کرد تا سران کشورهای صنعتی را به تحریم بازرگانی علیه ایران تشویق کند.<sup>(۵۱)</sup>

سیاست تحریم و مجازات اقتصادی ایالات متحده درباره ایران گرچه به طور قابل توجهی موجب محدود شدن دسترسی ایران به فناوری، تدارکات و اعتبارات غربی شده و یک وضعیت سخت اقتصادی را برای ایران فراهم کرده بود که به صورت تورم و نرخ بیکاری شدید و تنزل قیمت ریال بروز می‌کرد، ولی در عمل نتوانسته بود به هدف اصلی خود که ممانعت از مشارکت بین‌المللی در صنعت نفت ایران باشد، دست یابد. برای مثال به‌رغم فشار ایالات متحده،<sup>(۵۲)</sup> دولت آلمان و دیگر کشورهای صنعتی در سال‌های ۱۳۷۳-۱۳۷۲ (۱۹۹۴-۱۹۹۳) ضمن تأیید برنامه‌های اصلاحات اقتصادی ایران، تحت پوشش یک وام جدید، به دولت ایران برای پرداخت بدهی‌های خود به باشگاه پاریس مهلت بیشتری داده بودند.<sup>(۵۳)</sup>

با عقب‌نشینی شرکت کونوکو از بازار ایران و از دست دادن یک معامله ۶۰۰ میلیون دلاری، راه برای دیگر شرکت‌های نفتی هموار گردیده بود تا بلافاصله کار خود را بر روی آن طرح آغاز کنند. شرکت ملی نفت ایران در ۸ مهر ۱۳۷۴ (۳۰ سپتامبر ۱۹۹۵) یک قرارداد نفتی ۲ میلیارد دلاری با سه شرکت فرانسوی توتال، روسی گازپروم و مالزیایی پتروناس برای

همکاری در توسعه میدان گازی پارس جنوبی در منطقه دریایی فراساحل ایران به امضا رسانده بود که مجازات‌های سرمایه‌گذاری را به طور جدی به چالش و سخره گرفته بود. (۵۴)

صنعت نفت ایران به سرعت در دست بازسازی و توسعه بود و برای حفاظت و توسعه میدان‌های نفت و گاز آن و همچنین افزایش ظرفیت پالایش نفت، دولت ایران ناگزیر از ارائه طرح‌هایی با فرصت‌های بازرگانی جذاب بود که در این زمان تنها از دسترس شرکت‌های آمریکایی به دور مانده و بهترین فرصت را برای شرکت‌های غیرآمریکایی فراهم کرده بود.

شرکت بویینگ و شرکت بی‌پی نمونه‌های دیگر از این شرکت‌های آمریکایی بودند که چنین فرصت‌هایی را از دست داده بودند. در سال ۱۳۷۲ (۱۹۹۳)، هیأت حاکمه کلیتون درخواست شرکت بویینگ را برای فروش هواپیماهای غیرنظامی به ایران برای گسترش فعالیت‌های پروازی هواپیمایی ایران رد کرد. تا این زمان بیشتر ناوگان هوایی ایران از نوع بویینگ بود و شرکت هواپیمایی ایران در سال قبل از آن برای خرید ۱۶ فروند بویینگ ۷۳۷-۴۰۰ وارد مذاکره شده بود. در نتیجه این رد، بویینگ یک قرارداد ۹۰۰ میلیون دلاری را از دست داد و شرکت هواپیمایی ایران از این زمان درخواست‌های خود را به کنسرسیوم هوا فضای اروپایی ایرباس ارائه کرد. به همین ترتیب در سال ۱۳۷۲ (۱۹۹۳) شرکت بی‌پی آمریکا مذاکره خود را برای فروش یک کارخانه تولید کود شیمیایی با ایران آغاز کرده بود. فروش این کارخانه نیز به دلیل اینکه فناوری آن ممکن است دارای ماهیت دو منظوره باشد رد شد و در نتیجه به کاهش فروش ۱۰۰ میلیون دلاری این شرکت انجامید.

مجازات‌های اقتصادی که در نتیجه رویارویی ایالات متحده با ایران و به هدف منزوی کردن ایران وضع شده بود تأثیری معکوس گذارده بود. این مجازات‌ها، ایران را تشویق می‌کرد که راهبردهایی را برای متنوع کردن مسیرهای بازرگانی، پیدا کردن شریکان جدید اقتصادی و کاهش وابستگی به درآمدهای صادراتی نفت به کار بندد. (۵۵) تأثیرات این استراتژی تنوع، روشن بود. در سال ۱۳۵۳ (۱۹۷۴)، ۷ دولت بیش از ۷۰ درصد صادرات و واردات ایران را به خود اختصاص داده بودند در حالی که ۲۰ سال بعد در سال ۱۳۷۳ (۱۹۹۴)، این

طرف‌های تجارت بین‌المللی ایران به ۱۴ دولت افزایش یافته بود و ۷ دولت شریک عمده بازرگانی سابق ایران، در این زمان تنها نیمی از مجموع واردات ایران را تأمین می‌کردند.

### قانون مجازات‌های ایران و لیبی ۱۳۷۸-۱۳۷۵ (۱۹۹۹-۱۹۹۶)

ناکارآمدی تحریم‌ها و مجازات‌های همه‌جانبه ایالات متحده از جمله قرارداد کونوکو و فعالیت کنسرسیوم فرانسوی، روسی و مالزیایی در حوزه پارس جنوبی موجب شد تا کمیسیون «بانکداری، مسکن و امور شهری»<sup>۱</sup> سنای آمریکا به ریاست آلفونسو داماتو<sup>۲</sup> وارد میدان شود. داماتو که سناتور جمهوری‌خواه از ایالت نیویورک و از هواداران سرسخت اسرائیل بود، بارها با دعوت از معاون وزیر امور خارجه و رئیس بانک صادرات و واردات آمریکا، آن کمیسیون را تشکیل داد تا مطمئن گردد که قانون و سیاست ایالات متحده در مبارزه با تروریسم و گسترش تسلیحات هسته‌ای روال عادی خود را طی می‌کند و در صورت تخلف و نقض این قانون و سیاست، آن شرکت‌ها را به جریمه‌هایی مثل جلوگیری از دریافت امتیازاتی از بانک صادرات و واردات و بهره‌مندی از سرمایه در بازارهای مالی ایالات متحده محکوم کند.

سناتور داماتو در جلسه ۱۹ مهر ۱۳۷۴ (۱۱ اکتبر ۱۹۹۵) این کمیسیون اعلام کرد: «ما اکنون نیاز به همکاری متحدان خویش داریم تا تجارت با ایران به طور کامل قطع شود. متحدان ما باید متوجه باشند که نفت، رگ حیات ایران است. چنانچه می‌خواهیم رژیم ایران بپذیرد که رفتارش غیرقابل پذیرش است، باید این رگ حیاتی قطع شود».<sup>(۵۶)</sup> در نوامبر همان سال در جلسه دیگر این کمیسیون، پیتر تارنوف،<sup>۳</sup> معاون وزیر امور خارجه آمریکا، به نمایندگی از هیأت حاکمه شرکت کرد. تارنوف و داماتو هر دو با اشاره به قرارداد ۲ میلیارد دلاری گازپروم - توتال - پتروناس، یک خط مستقیمی میان درآمد نفتی ایران و توانایی ایران

1. Committee on Banking, Housing and Urban Affairs

2. Alfaunsi D'amato

3. Peter Tarnoff

برای حمایت از تروریسم، ساخت تسلیحات کشتار جمعی و کسب تسلیحات پیچیده ترسیم کرده و اظهار داشتند: «که هر دولت یا شرکت خصوصی که به توسعه نفت ایران کمک کند، در واقع از ایران در این راه حمایت کرده است». آن دو که نمایندگان دو قوه قانون‌گذاری و اجرایی ایالات متحده بودند از همکاری هسته‌ای روسیه و ایران و همچنین همکاری در ساخت موشک‌های بالستیک از سوی ایران اظهار نگرانی کردند و معتقد بودند که ایالات متحده نباید این موضوع را نادیده بگیرد.<sup>(۵۷)</sup>

در این جلسه، داماتو با اظهار اینکه «هرگونه فعالیت درآمدزایی برای ایران به ضرر منافع ملی ایالات متحده خواهد بود»، توصیه کرده بود که در مرحله اول همه کمک‌های مالی بانک صادرات و واردات به گازپروم که ۳۰ درصد سهام این کنسرسیوم را دریافت کرده است باید فوری متوقف گردد. بنا بر استدلال وی: چرا باید وال استریت با پول بازنشستگان یا مالیات دهندگان آمریکایی، وام و اعتبار مورد نیاز شرکت روسی را که مطابق با خواسته‌های آمریکا حرکت نمی‌کند، تأمین کند. چرا باید ما هزینه طرح‌های دشمنانمان را تأمین کنیم؟ وی این اقدام روسیه و شرکت‌های خارجی را به منزله نفوذ خارجی در بازارهای امنیتی<sup>۱</sup> قلمداد می‌کرد.<sup>(۵۸)</sup>

به این ترتیب داماتو پیش‌نویس طرحی را تهیه کرد و تلاش کرد تا به خاطر پرهیز از اصطکاک‌های احتمالی با مقررات سازمان تجارت جهانی از هرگونه اشاره به موضوع تجارت خودداری کند و نوک مجازات‌های اقتصادی را بر ضد سرمایه‌گذاری در ایران و ممنوعیت برخی صادرات به لیبی قرار دهد. در آخرین دقایق تصویب این طرح در سنا، بنا به پیشنهاد سناتور ادوارد کندی، نماینده دمکرات از ایالت ماساچوست، نام لیبی نیز به اتهام شرکت این کشور در انفجار هواپیمای پان آمریکن پرواز ۱۰۳ بر فراز لاکربی، در کنار نام ایران به این طرح اضافه شد و در نهایت در ۲۶ تیر ۱۳۷۵ (۱۶ ژوئیه ۱۹۹۶) به نام قانون مجازات‌های ایران و

لیبی<sup>۱</sup> در کنگره ایالات متحده که اکثریت آن در دست جمهوریخواهان بود، به تصویب رسید. بیل کلینتون، رئیس جمهور آمریکا، هم که خود یک دمکرات بود پس از ۲۰ روز در تاریخ ۱۵ مرداد ۱۳۷۵ (۵ اوت ۱۹۹۶) این مصوبه را امضا و برای اجرا ابلاغ کرد. تصویب و امضای این قانون نشانه یک وفاق آشکار در میان جامعه آمریکایی بود که برای اولین بار با وضع و اعمال قوانین فرامرزی خود تلاش می‌کرد تا تصمیمات ملی خود را به صورت یکجانبه و با وجود مغایرت با قوانین تجارت آزاد سازمان تجارت جهانی، در سطح جهانی گسترش دهد.<sup>(۵۹)</sup>

کلینتون به هنگام امضای این مصوبه اعلام کرده بود که این اقدام جلوی کمک‌های مالی این دو کشور را برای حمایت از تروریسم خواهد گرفت. وی گفته بود: «تروریسم چهره‌های بسیاری دارد، اما ایران و لیبی خطرناک‌ترین حامیان تروریسم در جهان هستند».<sup>(۶۰)</sup> این اقدام کلینتون با هشدارهای پنتاگون درباره یک حمله تروریستی قریب‌الوقوع علیه منافع ایالات متحده در عربستان سعودی مصادف بود. دو پایگاه نظامی آمریکایی در خلال ۳ ماه گذشته مورد حمله بمب‌گذاری قرار گرفته بودند. مقام‌های سازمان سیا معتقد بودند که گرچه هنوز مدارک محکم و مستدلی یافت نشده، اما ارتباطاتی میان ایران و انفجار پرواز ۸۰۰ تی دلبلیو ای در ۲۷ تیر (۱۷ ژوئیه) همین سال که در آن ۲۳۰ نفر کشته شده بودند، وجود داشته است. ویلیام پری، وزیر دفاع آمریکا، درباره بمب‌گذاری ۵ تیر (۲۵ ژوئن) همین سال در مجتمع مسکونی نظامی آمریکایی در عربستان سعودی که به کشته‌شدن ۱۹ آمریکایی و مجروح شدن صدها نفر منجر شده بود، صحبت از یک «رابطه بین‌المللی» کرده بود که به طور تلویحی به ایران اشاره داشت. به دنبال این انفجار مقام‌های آمریکایی، ایران را متهم کردند که در پیشاپیش تروریسم بین‌المللی قرار دارد.

برطبق قانون مجازات‌های ایران و لیبی که به نام طراح آن به قانون داماتو<sup>۲</sup> مشهور شده بود، ایالات متحده مجازات‌هایی را بر شرکت‌های خارجی که با ایران یا لیبی در زمینه نفت و گاز طبیعی معامله کنند و میزان سرمایه‌گذاری آنها از ۴۰ میلیون دلار در یک سال فراتر رود،

اعمال می‌کرد که در اواسط سال ۱۹۹۷ این سقف سرمایه‌گذاری به ۲۰ میلیون دلار در سال کاهش یافت. این مجازات‌ها تنها به شرکت‌ها و سازمان‌هایی که در زمینه نفت فعالیت می‌کردند محدود نمی‌شد، بلکه شرکت‌ها و سازمان‌هایی را که در نظر هیأت حاکمه آمریکا، قطعنامه شماره ۷۴۸ و ۸۸۳ شورای امنیت را نیز نقض کرده باشند، شامل می‌شد. مجازات‌هایی که در قانون داماتو پیش‌بینی شده بود شامل عدم صلاحیت برای شرکت در قراردادهای مزایده‌ای حکومت ایالات متحده، منع واردات به ایالات متحده، رد پروانه‌های صادراتی ایالات متحده، منع کمک‌های بانک صادرات و واردات ایالات متحده، منع وام‌هایی بیش از ۱۰ میلیون دلار در هر سال از نهادهای اعتباری ایالات متحده و منع معامله بر اساس اعتبارات حکومت ایالات متحده بود.<sup>(۶۱)</sup> در این قانون، تنها فروش برخی از تولیدات کشاورزی و دارویی به ایران و انتقال نفت کشورهای آسیای مرکزی از طریق ایران به خلیج فارس به صورت سوآپ (جابه‌جایی) مستثنی شده بود.<sup>(۶۲)</sup>

باتوجه به اتکای ایران به صادرات نفت، قانون توجه مجازات‌های ایران و لیبی به نظر ایالات متحده منطقی به نظر می‌رسید. ایران با حدود نه درصد ذخایر نفتی جهان، دومین کشور تولیدکننده بزرگ نفت خام اوپک به شمار می‌رفت و از آنجاکه ایران با تولید نفت خود به‌عنوان محرک اصلی اقتصاد خود اتکای زیادی داشت، حفظ مطلوب میدان‌های موجود نفت و گاز، کاوش و توسعه میدان‌های جدید و ساخت شبکه‌های خطوط لوله همواره ضروری به‌شمار می‌رفته است. برای تسهیل این توسعه، طرح‌های ایران به میلیارد‌ها دلار سرمایه‌گذاری خارجی نیاز داشت و این نقطه‌ای بود که قانون مجازات‌های ایران و لیبی بر روی آن متمرکز شده بود تا ضربه خود را وارد سازد. با منع مشارکت شرکت‌های آمریکایی در صنعت نفت ایران و محدود کردن شرکت‌های غیرآمریکایی به سرمایه‌گذاری حداکثر ۲۰ میلیون دلار در سال، این سیاست سعی داشت تا از کمک بین‌المللی در توسعه بخش نفتی ایران جلوگیری کند. در سه ماهه اول تحریم‌ها (از ماه مه تا ژوئیه)، ایران نتوانست بیش از ۴۰۰ هزار بشکه نفت در روز به فروش برساند و در تمام این معاملات مجبور شد تا پایین‌ترین قیمت را بپذیرد

که این کاهش قیمت بین ۳۰ تا ۸۰ سنت در هر بشکه بود و این کاهش صادرات و قیمت، ۱۲۰ میلیون دلار ضرر به ایران وارد می‌کرد. (۶۳)

در ۳ آبان ۱۳۷۵ (۲۴ اکتبر ۱۹۹۶) لاج فیرکلاث<sup>۱</sup> سناتور جمهوریخواه از کارولینای شمالی هم طرحی را به سنا پیشنهاد کرد که در کمیسیون اعتبارات و مبادله ایالات متحده یک دفتر امنیت ملی<sup>۲</sup> تأسیس شود تا بدین وسیله بازارهای سرمایه ایالات متحده را به نظم درآورده و یک ابزار جدیدی برای اعمال مجازات‌های ایالات متحده بر ضد شرکت‌های خارجی به وجود آورد. این دفتر باید هر سه ماه یک بار درباره اعتباراتی که حکومت‌ها و شرکت‌های خارجی و افراد خارجی مرتبط با آنان در اختیار داشته‌اند به کنگره گزارش می‌داد. برخلاف داماتو، مصوبه فیرکلاث در صدد اعمال تحریم نبود بلکه تنها می‌خواست به مردم بفهماند که کنگره می‌خواهد کشورها و شرکت‌های خارجی را که از قوانین ضد تروریستی ایالات متحده سرپیچی می‌کنند، از بازار سرمایه ایالات متحده محروم نگاه دارد. چرا که وظیفه اعلام شرکت‌های ناقض قانون داماتو برعهده وزارت امور خارجه آمریکا واگذار شده بود (۶۴) و رئیس جمهور ایالات متحده طبق این قانون اختیار داشت (و نه الزام) که از میان مجازات‌های تصریح شده در این قانون، دو مجازات را برای شرکت‌های متخلف یا شرکت‌های اصلیشان انتخاب کند. (۶۵)

برای نمونه جیمز هارمون<sup>۳</sup> رئیس بانک صادرات و واردات، در کمیسیون بانکداری سنا اعلام کرده بود که این بانک مبلغ ۱۳۴ میلیون دلار برای خرید تجهیزات کمپرسور ساخت آمریکا از سوی شرکت روسی گازپروم پرداخته است تا این شرکت بتواند امکانات خود را در داخل روسیه بازسازی کند. این مبلغ بخشی از یک توافق بزرگتری بوده که در سال ۱۳۷۳ (۱۹۹۴) امضا شده که برطبق آن این بانک باید تا ۷۵۰ میلیون دلار اعتبار برای خرید تجهیزات و خدمات به گازپروم اختصاص می‌داد. وی گفت که اعلام وزیر امور خارجه مبنی

1. Lauch Faircloth

2. Office of National Security Within the U.S. Securities and Exchange Commission (SEC)

3. James Harmon

بر تخلف این شرکت از قانون داماتو می‌تواند این بانک را از پرداخت باقی اعتبار منع کند و این بانک منتظر دستور وزارت امور خارجه است.<sup>(۶۶)</sup> به این ترتیب بر حسب تشخیص و اعلام وزارت خارجه، رئیس جمهور آمریکا می‌توانست تنها به مجازات نظری اکتفا کند، برای مثال شرکتی را از فهرست طرف‌های اصلی قراردادهای دولت آمریکا حذف کند یا اقدامی جدی‌تر به عمل آورده و آن شرکت را از دسترسی به بازار آمریکا محروم سازد. به نظر پاتریک کلاوسون این قانون تنها به عنوان یک ابزار تهدید بر ضد شرکت‌هایی بود که خواهان معاملات بزرگ و گسترده سیاسی با ایران بودند.<sup>(۶۷)</sup>

### وضعیت تحریم‌ها در دوره ریاست جمهوری آقای خاتمی

استراتژی مهار دو جانبه ایالات متحده آمریکا در قبال ایران در دوره دوم ریاست جمهوری کلینتون در سال ۱۳۷۶ (۱۹۹۷)، دستخوش تغییراتی شد. عوامل متعددی در تغییر این استراتژی آمریکا دخالت داشت که یکی از مهم‌ترین آنها شکست و ناکارآمدی سیاست مهار، فرمان‌های اجرایی و قانون فرامرزی داماتو بود. اظهارات رو به رشدی از سوی بسیاری از مقامات عالی رتبه دولت پیشین ایالات متحده درباره شکست این سیاست‌ها در منزوی کردن ایران و درباره کاهش تحریم‌های اقتصادی ایالات متحده بر ضد ایران ابراز می‌شد که از جمله اینها برژینسکی و برنت اسکوکرافت، مشاوران سابق امنیت ملی و ریچارد مورفی، معاون وزیر امور خارجه در امور خاور نزدیک و آسیای مرکزی، بودند.<sup>(۶۸)</sup> رادیو بی بی سی در تابستان سال ۱۳۷۶ (۱۹۹۷) درباره این وضعیت اعلام کرد:

واشنگتن به هیچ کدام از هدف‌های مورد علاقه‌اش تاکنون نائل نشده به این معنی که تحریم‌ها قرار بود اقتصاد ایران را فلج کند، تنگناهای اقتصادی قرار بود، مردم ایران را به ستوه بیاورد و علیه دولت بشوراند و شورش مردم باعث بشود که دولت در رویه خود در مسائل مورد علاقه آمریکا تغییر رویه بدهد. همان‌طور که می‌دانیم هیچ کدام از این سه هدف تاکنون تحقق پیدا نکرده است.<sup>(۶۹)</sup>

با وجود اثرات منفی تحریم‌های اقتصادی ایالات متحده بر اقتصاد ایران،<sup>(۷۰)</sup> این کشور توانست اقتصاد خود را سروسامانی دهد و خرابی‌ها و رکود ناشی از جنگ تحمیلی را به آزادی ترمیم کند و به عبارتی هم‌چنان که شهریار افشار می‌نویسد: «موفق شده بود با، یا بدون تجارت با ایالات متحده و سرمایه‌گذاری این کشور به حیات خود ادامه دهد».<sup>(۷۱)</sup> به همین خاطر، استراتژی جدید ایالات متحده در این دوره بر تشویق و تهدید استوار شد. بر این اساس، ایالات متحده از یک طرف به اعمال فشار و اصرار بر مذاکره، تشویق تغییر رفتار ایران تأکید می‌کرد و از طرف دیگر ضمن تهدید به گزینش راه‌حل‌های سختگیرانه‌تر، طرح بازسازی‌شده فروپاشی شوروی را در ایران آماده اجرا می‌کرد تا در صورت عدم موفقیت تشویق، آن را به کار بندد.

مبارزه انتخاباتی در خرداد ۱۳۷۶ و برنامه‌های اصلاحات حجت‌الاسلام خاتمی رئیس‌جمهور، مورد توجه دولت آمریکا قرار گرفت. واشنگتن‌پست در ۱۹ دی ۱۳۷۶ (۹ ژانویه ۱۹۹۸) اعلام کرد که دولت کلینتون پیامی را از طریق سفیر سوییس در تهران به وی ارسال کرده و در آن خواستار آغاز گفتگوهای میان دو کشور ایالات متحده و ایران شده بود.<sup>(۷۲)</sup> دولت آمریکا در این زمان موارد اختلاف خود با جمهوری اسلامی ایران را در سه موضوع عمده خلاصه کرد و برای مذاکره با دولت ایران ابراز علاقه شدیدی نمود. این سه موضوع عبارت بودند از: مخالفت ایران با روند صلح خاورمیانه، تلاش ایران برای دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی و حمایت ایران از تروریسم بین‌المللی.<sup>(۷۳)</sup> لی هامپلتون، عضو کمیته روابط خارجی سنای آمریکا، در سخنرانی خود در شورای روابط خارجی آمریکا در ۲۶ فروردین ۱۳۷۷ (۱۵ آوریل ۱۹۹۸) در مورد انگیزه اتخاذ سیاست نزدیکی به ایران گفته بود: «ما احتیاج داریم که یک سیاست نزدیکی به ایران را شروع کنیم. ... من متقاعد شده‌ام که این سیاست بهتر از روش فعلی ما یعنی مهار و منزوی کردن این کشور، منافع ملی آمریکا را تأمین خواهد کرد... اگر مذاکره نکنیم باید وضع موجود را قبول کنیم یعنی بن‌بست غیرقابل قبول، ادامه خواهد یافت».<sup>(۷۴)</sup>

هامیلتون سپس درباره علل نیاز ایالات متحده به برقراری رابطه با ایران افزوده بود: روابط ضعیف ما با ایران، به موقعیت رقابت‌آمیز شرکت‌های آمریکایی در آسیای مرکزی لطمه می‌زند و عرضه انرژی جدید به بازارهای جهانی را دشوارتر می‌کند. ایران با عراق ۹۰۰ مایل مرز مشترک دارد. داشتن روابط ضعیف بین ایالات متحده و ایران، به‌طور قابل توجهی، مؤثر بودن سیاست آمریکا نسبت به عراق را دشوار می‌کند. اختلاف عقیده بر سر ایران، باعث به وجود آمدن تنش میان آمریکا و نزدیک‌ترین متحدان اروپایی آن کشور شده است. انتقال تکنولوژی موشکی به ایران از سوی روسیه باعث به وجود آمدن تنش‌های فراوان و سختی بین روسیه و آمریکا شده است. سیاست مهار دوگانه ایران و عراق کارایی ندارد و قابل ادامه نیست. هیچ کشوری در جهان در تحریم‌های ایران از آمریکا اطاعت نکرده است و تلاش‌های ما در جهت انزوا و کنترل ایران نه تنها ناموفق بوده، بلکه تأثیر عکس نیز داشته است. کشورهای مهم عربی، اجلاس اقتصادی مورد حمایت آمریکا در قطر را تحریم کرده‌اند ولی تمام کشورهای عربی در اجلاس سران کشورهای اسلامی در ایران شرکت کردند. عربستان سعودی کسی را به اجلاس قطر اعزام نکرد ولی از آقای رفسنجانی، رئیس جمهور سابق، به مدت دو هفته در عربستان سعودی پذیرایی کرد... سیاست ما، ایران را منزوی نمی‌کند بلکه ایالات متحده را منزوی کرده است... سیاست جاری ما در قبال ایران عمیقاً اشتباه است... سیاست ما در قبال ایران باید در خدمت منافع ملی و جامعه آمریکا باشد. ما نیازمند یک مذاکره مؤدبانه توأم با احترام با یک کشور مهم هستیم. ما خواهان شروع مذاکرات هستیم و نیازمند سیاستی هستیم که ما را به آن هدف برساند. (۷۵)

مارتین ایندیک، معاون وزیر امور خارجه آمریکا در امور خاورمیانه و طراح سیاست مهار دو جانبه، نیز در سخنانی در ۲۲ مهر ۱۳۷۸ (۱۴ اکتبر ۱۹۹۹) در انجمن آسیا در واشنگتن

درباره چشم‌اندازهای جدیدی که در سایه تغییرات و تحولات جدید در ایران در مناسبات آمریکا و ایران رخ داده است گفته بود:

ما آماده‌ایم با جمهوری اسلامی راهکاری را ترسیم کنیم تا طرفین اقدامات موازی را در مورد مسائل مورد نظر طرف دیگر اتخاذ کند به گونه‌ای که به اتفاق هم بتوانیم بنیادهای برقراری و تحکیم روابطی عادی را پی‌ریزی کنیم. از آن زمان تاکنون آقای کلینتون نیز اراده شخصی خود را به این رویکرد و همچنین تمایل خود را برای اعتراف به وجود اختلافات در گذشته و حل و فصل اختلافات معاصر نشان داده است.<sup>(۷۶)</sup>

مارتین ایندیک سپس به موارد اختلاف اساسی میان دو کشور اشاره کرده و ضمن رد هرگونه پیش شرطی از جانب ایران، راه‌حل این اختلافات را در برقراری مذاکرات رسمی دوجانبه این چنین اعلام داشت:

ما روشن ساخته‌ایم که آماده‌ایم به محض تغییر رفتار ایران در زمینه‌های مورد نگرانی ما، رفتارمان را تغییر دهیم. ایالات متحده هم چنان به بهبود در روابط با جمهوری اسلامی ایران علاقمند است ولی برای تحقق آن، ما باید راهی را به اتفاق هم برای حل مسائل مورد توجه دو طرف پیدا کنیم... ما معتقدیم که بهترین روش برای تحقق این تغییرات از طریق اتخاذ فرآیند موازی می‌باشد که تنها می‌تواند انجام گفتگوی رسمی میان دو دولت را بدون پیش شرط ممکن سازد. ما باید از مرحله ایما و اشاره - سیگنال فرستادن و ابراز تمایل - عبور کنیم. در واقع زمان آن فرا رسیده است ایالات متحده و جمهوری اسلامی ایران هر دو به عنوان دو ملت بزرگ روی در روی هم و بر مبنای اصل برابری و احترام متقابل مراوده داشته باشند. زمانی که دولت ایران آماده باشد ما هم آماده خواهیم بود.<sup>(۷۷)</sup>

جیمز رابین سخنگوی وزارت امور خارجه آمریکا هم در گفتگو با روزنامه

انگلیسی‌زبان ایران‌نیوز، ضمن ردّ احتمال هرگونه حمله نظامی آمریکا به ایران گفته بود: «اگر ما می‌خواهیم از مرحله فعلی بیانیه‌های بی‌حاصل و شعار گذر کنیم، باید رو در رو نشست و نگرانی‌های هر دو طرف در مورد اعمال طرف مقابل را به بحث گذاشت».<sup>(۷۸)</sup> جیمز فولی، دیگر سخنگوی وزارت امور خارجه آمریکا، هم در ۳۰ آذر ۱۳۷۸ (۲۱ دسامبر ۱۹۹۹) با تکرار این تمایل ایالات متحده، اظهار داشته بود: «ما خواهان برقراری مذاکرات رودررو و بدون هیچ قید و شرط با مقامات ایرانی هستیم... آمریکا خواهان بهبود رابطه با ایران است و ما خواهان روابطی مانند روابط خوبی که آنها در قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم با ما داشتند، هستیم».<sup>(۷۹)</sup>

مادلین آلبرایت، وزیر امور خارجه آمریکا، نیز بارها این درخواست ایالات متحده را برای مذاکره رودررو و رسمی با ایران تکرار کرده بود و حتی در ۲۶ اسفند ۱۳۷۸ (۱۷ مارس ۲۰۰۰) در سخنانی در انجمن ایران و آمریکا وابسته به مؤسسه خاورمیانه دانشگاه جورج تاون، هنگامی که دیدگاه‌های کاخ سفید را درباره روابط ایران و آمریکا تشریح می‌کرد به «نقش محوری» ایران و اهمیت آن از نظر جغرافیایی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و امنیتی آن در منطقه به‌عنوان «مرکز جهان» اشاره و اظهار امیدواری کرد که «اینک در ایران و آمریکا ما بتوانیم بذره‌های روابط تازه و بهتری را برای برداشت در سال‌های آتی بکاریم». وی با اعتراف به «نقش بارزی» که ایالات متحده «در سرنگونی نخست‌وزیر مردمی ایران، یعنی دکتر محمد مصدق داشت» و اینکه «این کودتا آشکارا به تحول سیاسی ایران، ضربه وارد کرد» اظهار آمادگی کرد که «همان‌گونه که رئیس‌جمهور کلینتون گفته است ایالات متحده آمریکا باید سهم منصفانه از مسئولیت مربوط به مشکلاتی که در روابط ایران و آمریکا پدید آمده است را برعهده گیرد». وی حتی از «برخی از سیاست‌های ایالات متحده در قبال عراق در خلال مناقشه این کشور با ایران» اظهار تأسف کرد و آن را «کوتاه‌بینانه» خواند و خواستار اقدام متقابل برای تغییر سیاست‌های گذشته دو کشور برای رسیدن به «روابط عادی و سازنده» و همکاری برای «از میان برداشتن آنچه که خاتمی رئیس‌جمهور دیوار بی‌اعتمادی می‌نامد» شد.<sup>(۸۰)</sup>

دقت در سخنان ایندیک و آلبرایت و دیگر اظهارات مقامات رسمی ایالات متحده به وضوح نشان می‌دهد که از نظر ایالات متحده برای بررسی مسائل و موضوعات مورد اختلاف، هر دو کشور باید از طرح پیش شرط‌هایی برای آغاز مذاکره رسمی پرهیز کنند و بی‌هیچ قید و شرطی، رودررو به طرح مسائل و حل آنها اقدام کنند. ولی برقراری روابط رسمی، امر دیگری است که از نظر ایالات متحده، به تغییر رفتار ایران در موارد مورد ادعای این کشور بستگی دارد. هم‌چنان که آلبرایت تصریح کرده بود «تا زمانی که این سیاست‌ها تغییر نکنند، روابط کاملاً عادی میان دولت‌های ما امکان‌پذیر نخواهد بود و تحریم‌های اصلی به قوت خود باقی خواهد ماند».<sup>(۸۱)</sup> چرا که از نظر ایالات متحده لغو تحریم‌های ایران به‌ویژه تحریم سرمایه‌گذاری در صنایع نفت و گاز آن به افزایش درآمدهای ارزی ایران برای تداوم سیاست‌های نگران‌کننده منجر خواهد شد و در نتیجه «امنیت ملی ایالات متحده به خطر خواهد افتاد».<sup>(۸۲)</sup>

از نظر دولت ایران موارد مورد ادعای ایالات متحده نه تنها واقعی، منطقی و عقلایی نبود بلکه این ایالات متحده بود که باید قبل از هرگونه آغاز مذاکره رسمی، اقدامی عملی برای جبران تخلفات گذشته خود صورت دهد و دست‌کم حسن‌نیت خود را برای چنین اقدامی نشان دهد که از نظر دولت ایران و بنا به اظهار آیت‌الله هاشمی رفسنجانی، رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، در کنفرانس خبری ۸ اسفند ۱۳۸۰ (۲۷ فوریه ۲۰۰۲)، این حسن نیت می‌توانست به صورت بازگرداندن دارایی‌های بلوکه شده ایران در ایالات متحده نمایان گردد.<sup>(۸۳)</sup>

اما به دلیل همین اختلاف در چگونگی شروع مذاکره و عدم حسن نیت ایالات متحده، در این دوره هم با وجود اینکه پیام‌ها و پیغام‌های شفاهی با واسطه و مبادله نامه‌های کتبی در مواقع مختلف و بر سر موضوعات مختلف همچون گذشته صورت گرفت، هیچ‌گاه دولت ایران حاضر به مذاکره رسمی با آن کشور نشد و ایالات متحده در جهت وادار کردن ایران به تغییر سیاست‌های خود اقدامات دیگری را به‌طور هم‌زمان به اجرا گذارد.<sup>(۸۵)</sup> مارتین

این‌دیک با اظهار تأسف از اینکه «دولت ایران... تأکید کرده است که ایالات متحده، نخست باید اقدامات یک‌جانبه‌ای را به عنوان پیش‌شرط یک گفتگوی رسمی انجام دهد» و اینکه دولت ایران «در حال حاضر از آغاز گفتگو پرهیز می‌کند» اظهار ناخرسندی کرده افزود: ما راه‌های دیگری را تعقیب کرده‌ایم که بتوانیم با ایران مشارکت گسترده‌ای داشته باشیم».<sup>(۸۶)</sup>

«راه دیگری» که مارتین ایندیک از آن یاد کرده بود، وجه دیگر استراتژی یا سیاست تشویق و تهدید بود که به‌طور همزمان با اظهار تمایل به مذاکره رسمی رو در رو مورد توجه قرار گرفته بود. همزمانی اتخاذ این راه‌های مختلف را می‌توان به وضوح در سخنان مارتین ایندیک و مادلین آلبرایت مشاهده کرد.<sup>(۸۷)</sup> مادلین آلبرایت، وزیر امور خارجه آمریکا، در راستای استراتژی یا سیاست تشویق و تهدید در سخنان ۲۶ اسفند ۱۳۷۸ (۱۷ مارس ۲۰۰۰) خود در انجمن ایران و آمریکا به «روندهایی که در داخل ایران [قبلاً] به تدریج مشهود می‌شدند، [و اینک] در حال تقویت شدن هستند» اشاره کرده بود و از جوانان ایران که «پیشتازی جنبشی را به عهده دارند که هدف آن جامعه‌ای بازتر و رویکردی انعطاف‌پذیرتر در برابر جهان است»، از زنان ایران که «خود را به جرگه فعال‌ترین و قدرت‌مندترین نیروهای سیاسی در منطقه درآورده‌اند»، از بازرگانان نوظهوری که «مشتاق برقراری مناسبات موفق با کشورهای خارجی هستند» و از «روحانیون محترم» که «روز به روز بیشتر درباره سازگاری مقدسات و آزادی، تجدد و اسلام سخن می‌گویند» نام برده و آنها را مورد تشویق خود قرار داده بود. وی همچنین از گسترش روز به روز «مطبوعات مستقل» و «دموکراتیک‌تر» شدن انتخابات سه سال گذشته یکی بعد از دیگری، از «آهنگ اصلاحات داخلی، آزادی و قضای باز رو به گسترش» تمجید کرده و از مردم‌سالاری در ایران به عنوان «نسیم بسیار فرح‌بخش» یاد کرده و «بسیاری از اندیشه‌های رهبران آن» را «امیدوارکننده» دانسته بود. وی با تصریح بر اینکه «ما هیچ قصد و نیتی نداریم که در امور داخلی ایران دخالت کنیم»، از «نقش مرکزی» اسلام در «میراث فرهنگی ایران» یاد کرد و منکر هرگونه «تضاد ذاتی میان اسلام و ایالات متحده» شده بود.

البرایت با تأکید بر «زمینه‌های فزاینده‌ای» که ایالات متحده برای «علائق مشترک» مشاهده کرده بود از «منافع مشترکی» که دو کشور «در ثبات و صلح خلیج فارس» داشتند، از حمایت ایالات متحده از «گفتگوهای منطقه‌ای برای کاهش تنش‌ها و ایجاد اعتماد متقابل» و نفع مشترک هر دو کشور «در بازداشتن عراق از تجاوزهای آتی» و نگرانی مشترک دو کشور از «مواد مخدر و بی‌ثباتی که از افغانستان صادر می‌شود»، «تشویق روابط پایدار بین ارمنستان و آذربایجان، توسعه اقتصادی در منطقه، حفاظت از آثار تاریخی و فرهنگی و حفاظت از محیط زیست» به‌عنوان نمونه‌هایی از «منافع مشترک» نام برده بود. وی در پایان درباره ابراز تمایل کمال خرازی، وزیر امور خارجه، برای تبدیل شدن دولت ایران به «لنگر ثبات برای حل مسائل و بحران‌های منطقه‌ای» هم استقبال و برای پذیرش این نقش ایران، اعلام آمادگی کرده بود. (۸۸)

در کنار تشویق و حمایت گزینشی از اصلاحات، ایالات متحده در این زمان درصدد حذف گزینشی برخی مجازات‌های اقتصادی ایران نیز برآمد. در ۳۰ اردیبهشت ۱۳۷۷ (۲۰ مه ۱۹۹۸) و در جریان اجلاس سران گروه ۸، کلینتون، رئیس جمهور آمریکا، اعلام کرد که وی می‌خواهد کنگره را متقاعد کند که از اجرای قانون داماتو چشم‌پوشی کند. تا این زمان مقامات دولت کلینتون همواره از قانون داماتو حمایت می‌کردند و آن را ابزار مناسبی برای «محدود کردن منابع ایران» می‌دانستند، منابعی که به نظر آنها «می‌توانست صرف حمایت از تروریسم و ساخت تسلیحات کشتار جمعی شود». (۸۹) اما در جریان این اجلاس، کلینتون ادعا کرد که در ازای لغو این قانون، دولت‌های اروپایی موافقت کردند که بر تلاش‌های خود برای جلوگیری از انتقال فناوری که بتواند در توسعه تسلیحات کشتار جمعی به کار آید بیفزایند و در جهت تصویب تمامی ۱۱ کنوانسیون مقابله با تروریسم گام بردارند. قانون داماتو گر چه یک ساز و کار خودکامی را برای مجازات دولت‌ها و شرکت‌های خارجی متخلف از قوانین ضد تروریستی آمریکا، ایجاد کرده بود، اما این اختیار را به رئیس جمهور آمریکا داده بود که در صورتی که لغو این مجازات‌ها در مواردی به نفع ایالات متحده باشد یا منفعت بیشتری را برای این کشور تأمین کند، بتواند آنها را لغو کند.

در همین راستا و در پی احساس «علاقه مشترک» و «همکاری» دو کشور در برخی زمینه‌ها بود که ایالات متحده در اوت ۱۹۹۹، «حمایت» از ایران در مبارزه با مواد مخدر در قالب برنامه کنترل مواد مخدر سازمان ملل و وضعیت افغانستان در قالب گروه ۶+۲، حذف ایران از فهرست کشورهای تولیدکننده خشخاش، حمایت از افزایش تماس میان مردم دو کشور، آسان‌سازی سیاست‌های صدور روادید برای ایرانی‌ها و حمایت از مبادلات ورزشکاران و دانشگاهیان، میزبانی تیم‌های کشتی، سردبیران جراید، فیلم‌سازان و موسیقی‌دانان و تعداد کثیری از محققان ایرانی در آمریکا، اجازه مسافرت نمایندگان دولت ایران به مناطق مختلف آمریکا و مشارکت در برنامه مبادلات مردم با مردم و آزاد کردن فروش مواد غذایی، دارویی و تجهیزات پزشکی از فهرست اقلام مورد تحریم را در برنامه خود قرار داد که به‌نظر مارتین ایندیک خود به‌عنوان علائمی از تغییر رفتار ایالات متحده در رفع تحریم‌ها بود. اما رفع کامل تحریم‌ها و عدم مخالفت با سرمایه‌گذاری‌های خارجی در بخش انرژی و ارسال کمک‌های بین‌المللی و پذیرش کامل ایران در اقتصاد جهانی هم‌چنان به «سازگاری رفتار ایران با هنجارهای بین‌المللی»<sup>(۹۰)</sup> و «بهبود برداشت ایران از ایالات متحده»<sup>(۹۱)</sup> منوط بود. از نظر مادلین آلبرایت هدف تحریم‌های اقتصادی ایالات متحده که هم‌چنان بر ضد ایران باقی مانده است «تحریک تغییرات در سیاست» ایران بود و از این راه امیدوار بود که «این تحولات داخلی به تدریج تأثیر خود را بر روابط خارجی بگذارد و هر چه ایرانیان آزادتر می‌شوند، آزادی خود را از طریق اعمالی نشان خواهند داد که در حمایت از قوانین بین‌المللی و بر پایه صلح و ثبات است.»<sup>(۹۲)</sup>

از آنجا که در این دوره نیز نه تشویق‌های ایالات متحده به ثمر نشست و نه تهدیدهای آن موجب شد که دولت ایران تغییر واقعی و جدی در سیاست‌های خود بدهد، در نتیجه دولت دمکرات کلیتون تحت تأثیر انتقادهای روزافزون اکثریت جمهوری خواه در کنگره، دیگر رغبتی به ادامه این‌گونه تشویق‌ها نشان نداد و بر تهدیدهای خود افزود. اعمال نفوذ ایالات متحده بر دولت‌های قفقاز و آسیای مرکزی مانع انتقال نفت و گاز این منطقه از طریق خاک

ایران گردید. عبور خطوط لوله‌های نفت و گاز آسیای مرکزی و قفقاز از ایران بی‌تردید می‌توانست امکانات استراتژیک و بلندمدتی را در اختیار ایران قرار دهد و به تقویت موقعیت این کشور در منطقه بینجامد. حمایت تحریک‌آمیز ایالات متحده از ادعاهای امارات بر سر سه جزیره تنب یزرگ و تنب کوچک و ابوموسی و استفاده از آن به عنوان اهرم فشار علیه ایران که تمامیت ارضی ایران را به مخاطره انداخته است و همچنین تحریک جمهوری آذربایجان در کارشکنی‌های این کشور در تعیین رژیم حقوقی دریای خزر و پذیرش سهم منطقی ایران از منابع این دریا که موجب بحران در روابط میان کشورهای ساحلی دریای خزر نیز شده است، از دیگر اقدامات ایالات متحده در این راه است.<sup>(۹۳)</sup>

در حالی که نیروگاه‌هایی را که ایران در حال خرید و یا انتقال از چین و روسیه بود، فرقی با نیروگاه‌های پیشنهادی آمریکا برای کره شمالی نداشت و ایران نیز معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای را امضا کرده بود و ماده ۴ این معاهده حق دسترسی به تکنولوژی هسته‌ای با کاربرد صلح‌جویانه را برای اعضا مجاز دانسته است، در اوایل اسفند ۱۳۷۸ (اواخر فوریه ۲۰۰۰) دولت آمریکا با اعمال فشار بر جمهوری چک از این کشور خواست تا از ارسال تجهیزات مورد نیاز این نیروگاه خودداری کند<sup>(۹۴)</sup> و در نتیجه کار تکمیل نیروگاه و راه‌اندازی آن را به تأخیر اندازد. ایالات متحده همچنین بارها تلاش کرد تا با وعده‌های همکاری هسته‌ای در بازسازی نیروگاه‌های هسته‌ای و یا پاکسازی محل دفن زباله‌های هسته‌ای روسیه، این کشور را به فسخ قرارداد هسته‌ای خود با ایران تشویق نماید. به این ترتیب ایالات متحده امیدوار بود که به هدف خود در کاهش ارزش استراتژیک ایران و تبدیل ایران به یک کشور غیر مهم در منطقه (مثل پاکستان) دست یابد.<sup>(۹۵)</sup> عدم تغییر در رفتار ایران به نظر کنت تیمرمن آن قدر نگران‌کننده بود که اگر تحریم‌ها لغو گردد «آن وقت (ایران) به مسیر اصلی صادرات نفت و گاز دریای خزر به بازارهای جهانی تبدیل خواهد شد و ظرف مدت ده سال، درآمد ناشی از تولید انرژی خود را دو برابر می‌کند و همچنین در جهان مشروعیت و اقتدار بیشتری پیدا خواهد کرد. با لغو تحریم‌ها ما عملاً ابرقدرت شدن ایران در منطقه را تضمین می‌کنیم.<sup>(۹۶)</sup>

به همین دلایل بود که سنای آمریکا در ۵ اسفند ۱۳۷۸ (۲۴ فوریه ۲۰۰۰) طرحی را به تصویب رساند که طبق آن، شرکت‌های خارجی که تکنولوژی حساس به ایران بدهند و یا ایران را در ساخت سلاح‌های کشتار جمعی یاری کنند، مورد تحریم ایالات متحده قرار گیرند. کلیتتون هم در ۲۳ اسفند ۱۳۷۸ (۱۳ مارس ۲۰۰۰)، در نامه‌ای به رئیس مجلس نمایندگان آمریکا، خواستار تمدید تحریم‌های نفتی سال ۱۳۷۴ (۱۹۹۵) بر ضد ایران شد. وی در این نامه درباره علت تمدید این تحریم‌ها نوشته بود که تداوم سیاست‌ها و اعمال ایران، هم‌چنان تهدیدکننده منافع ملی، سیاست خارجی و اقتصاد آمریکا است.<sup>(۹۷)</sup>

همین وضعیت در دوره اول ریاست جمهوری جورج دبلیو بوش از بهمن ۱۳۷۹ (ژانویه ۲۰۰۱) نیز ادامه یافت و همچون گذشته ائتلاف میان جمهوری خواهان و دموکرات‌ها در کنگره برای محدود کردن ایران به منظور تن دادن به شرایط ایالات متحده و تغییر رفتار خود ادامه یافت.<sup>(۹۸)</sup> با وجود آن که صنایع انرژی ایالات متحده از جمله شرکت‌های نفتی همچون اکسان<sup>۱</sup> و شرکت‌های خدماتی همچون هالیبرتون<sup>۲</sup> برای لغو تحریم‌ها و کسب اجازه برای ورود به بازار سرمایه‌گذاری انرژی ایران تلاش بسیاری کرده بودند اما تغییری در سیاست ایالات متحده در قبال ایران صورت نگرفت و حتی در سال ۱۳۸۰ (۲۰۰۱) بیشترین محدودیت‌های ایالات متحده در حوزه انتقال تکنولوژی و دسترسی ایران به منابع و مؤسسه‌های مالی جهانی صورت گرفت و هم‌چنان اقداماتی برای جلوگیری از صدور تکنولوژی پیشرفته دارای مصارف دوگانه نظامی و غیرنظامی به ایران در میان ایالات متحده و متحدان آن صورت گرفت.<sup>(۹۹)</sup>

برنامه غنی‌سازی هسته‌ای جمهوری اسلامی در این دوره نیز هم‌چنان در حادترین وضعیت خود قرار گرفت و ایالات متحده از هرگونه ابزاری از جمله ابزار اقتصادی برای ایجاد مانع در اجرای این برنامه استفاده کرد. ایالات متحده بارها تهدید کرد که چنانچه مذاکرات دیپلماتیک برای تعلیق کامل این برنامه به ثمر نرسد موضوع را چه از طریق آژانس بین‌المللی

انرژی اتمی و چه رأساً از جانب خود به شورای امنیت سازمان ملل خواهد کشاند و از این شورا درخواست مجازات اقتصادی ایران را خواهد نمود. فشارهای ایالات متحده سبب شد تا با پادرمیانی سه کشور اروپایی انگلستان، فرانسه و آلمان، جمهوری اسلامی ایران در ۲۲ نوامبر ۲۰۰۴ برنامه غنی‌سازی هسته‌ای خود را به‌طور موقت به حال تعلیق درآورد.

کمیته خطر کنونی<sup>۱</sup> که در دهه ۱۹۷۰ برای بررسی خطرات احتمالی اتحاد شوروی تشکیل شده بود در این دوره کار خود را مجدداً آغاز کرد و در اولین گزارش خود که در ۲۹ آذر ۱۳۸۳ (۲۰ دسامبر ۲۰۰۴) با عنوان «ایران: یک رویکرد جدید»<sup>(۱۰۰)</sup> منتشر کرد از ایران به خاطر پیگیری برنامه غنی‌سازی هسته‌ای خود به‌عنوان یک موضوع نگران‌کننده ویژه و گسترش‌دهنده تسلیحات کشتار جمعی یاد کرد که صلح جهانی را به خطر انداخته است. در این گزارش ایران متهم شده است که تعداد زیادی از سازمان‌های تروریستی اعم از شیعه و سنی را از نظر عقیدتی و نظامی مورد حمایت قرار داده و از این راه می‌خواهد الگوی حکومت «استبداد مذهبی»<sup>۲</sup> و «سیطره منطقه‌ای»<sup>۳</sup> خود را تحقق بخشد.

در این «رویکرد جدید» همچون گذشته، مشارکت مردمی گسترده در هر دو انتخابات ریاست جمهوری ۱۳۷۶ (۱۹۹۷) و ۱۳۸۰ (۲۰۰۱) به‌منزله حمایت از دموکراسی و اصلاحات و برقراری روابط با ایالات متحده تلقی شده و نسخه‌ای که این کمیته و طراح اصلی آن مارک پالمر<sup>۴</sup> در این گزارش پیشنهاد کرده است چیزی جز جدایی دین از سیاست و نهاد مذهبی از حکومت و بازگشت آن به مسجد نیست و به ایالات متحده توصیه می‌کند که در همان حال اقدام به برقراری روابط و بازگشایی سفارت کند تا به این وسیله از نزدیک و «در روی زمین» بتوان ضمن جداکردن مردم از مسؤولان روحانی کشور، از افراد و نهادهای غیر مذهبی که به این جدایی تمایل نشان می‌دهند حمایت جدی نماید و دانشجویان، کارگران و روشنفکران را به تظاهرات گسترده و اعتصاب ترغیب نماید. این گزارش پیشنهاد می‌کند که

1. Committee on the Present Danger

2. Theocratic Dictatorship

3. Regional Hegemony

4. Mark Palmer

همچون مورد لیبی که با اعمال تحریم از سوی ایالات متحده و دیگر متحدان اروپایی اش دست از توسعه تسلیحات کشتار جمعی خود برداشت باید ایران نیز مشمول چنان تحریم گسترده و فراگیری شود که ادامه چنین برنامه‌ای برایش صرف نکند. اما از آنجا که هدف ایالات متحده ایجاد جدایی میان مردم و مسؤولان روحانی کشور است، این تحریم‌ها باید هم چنان «به صورت گزینشی و نه کامل و تنها به هدف محدود کردن فعالیت مسؤولان روحانی و طرفداران آن اتخاذ گردد.»<sup>(۱۰۱)</sup>

تداوم توسعه اقتصادی ایران و موفقیت آن در جلب همکاری بین‌المللی در مبادلات تجاری از جمله سرمایه‌گذاری کشورها و شرکت‌های بزرگی چون رویال داچ شل انگلیسی- هلندی و جوهای جنرونک<sup>۱</sup> چینی در میدان پارس جنوبی و یادآور آن که بسیار فراتر از سقف قانون فرامرزی داماتو می‌باشد و همچنین ادامه همکاری هسته‌ای روسیه در تکمیل و راه‌اندازی نیروگاه هسته‌ای بوشهر می‌تواند از جمله دلایلی باشد که دیک چنی، معاون رئیس جمهور آمریکا، را بر آن داشته باشد تا در ۳۰ دی ۱۳۸۳ (۲۰ ژانویه ۲۰۰۵)، چند ساعت پیش از آغاز دور دوم زمامداری محافظه‌کاران نو در هیأت حاکمه آمریکا، در مصاحبه‌ای ایران را مجدداً به عنوان خطر عمده‌ای برای صلح جهانی و ثبات خاورمیانه معرفی و متهم نماید<sup>(۱۰۲)</sup> و این خود حاکی از عدم تغییر نگاه ایالات متحده به ایران و در نتیجه عدم تغییر در کاربرد ابزار تحریم اقتصادی این کشور خواهد بود.

## نتیجه

وقوع انقلاب اسلامی موجب حذف ایالات متحده از ایران و رفتار انقلابی و اسلامی جمهوری اسلامی در داخل و خارج از کشور سبب به خطر افتادن منافع ایالات متحده در منطقه گردید. از آنجا که اولویت اصلی دولت ایران پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به‌ویژه پس از پایان جنگ تحمیلی عراق، بر بازسازی اقتصادی از جمله بهبود امکانات تولید داخلی،

جذب فناوری و سرمایه‌گذاری بین‌المللی، تشویق همکاری‌های خارجی برای توسعه زیربنایی کشور و کاهش محدودیت‌های صادرات قرار گرفته بود، بیشترین واکنش‌های ایالات متحده هم بر تحریم و مجازات اقتصادی ایران و شرکای خارجی ایران متمرکز شد. هدف اصلی ایالات متحده در این واکنش‌ها، تغییر رفتار ایران و اتخاذ شیوه‌های همکاری‌جویانه ایران با سیاست‌های جهانی و منطقه‌ای ایالات متحده بود. گرچه ایالات متحده در این مدت به خاطر بروز تحولاتی در درون ایران و در سطوح منطقه‌ای و جهانی مجبور به اعمال تغییراتی در شدت و ضعف و گستردگی و محدودیت ابزار اقتصادی خود بر ضد ایران گردید، اما هیچ‌گاه از اصل استفاده از این ابزار چشم‌پوشی نکرده و نهایت تلاش خود را برای جلوگیری از تنوع و گوناگونی مسیرها و شریکان بازرگانی خارجی ایران در منطقه و جهان به کار بسته است.

بازنگری سیاست خارجی جمهوری اسلامی در دوره توسعه سیاسی و تغییراتی که در اولویت‌بندی‌های اهداف و ابزار آن صورت گرفت، در ابتدا موجب دلخوشی ایالات متحده و خوشبینی این کشور از ایجاد تغییرات همسو با منافع خود در ایران گردید اما دیری نپایید که معلوم شد جمهوری اسلامی از پیگیری ارزش‌ها و آرمان‌های انقلاب اسلامی کوتاهی نمی‌کند و به‌رغم فشارها و تحریم‌های اقتصادی، توسعه سیاسی در ایران و دیگر برنامه‌های آن در صحنه بین‌المللی قرین موفقیت‌هایی برای دولت ایران شده است. این موضوع، همچون دوره‌های گذشته، موجبات نگرانی ایالات متحده را برانگیخت و ایالات متحده را به این نتیجه رساند که اتفاق دوم خرداد همچون اتفاقات گذشته سطحی بوده است.

اقدامات ایالات متحده در این دوره نیز، همچون گذشته، بدون تغییر و به صورت دخالت همه‌جانبه در امور داخلی ایران در دو جهت مسالمت‌آمیز و خشونت‌آمیز ادامه یافت. هنگامی که تقاضاهای مکرر ایالات متحده برای آغاز مذاکره مشروط با جمهوری اسلامی به نتیجه مطلوبی نینجامید و شکست و ناکارآمدی سیاست مهار، فرمان‌های اجرایی کلیتون و قانون فرامرزی داماتو بیش از پیش آشکار گردید، ایالات متحده با طرح ادعاهایی قدیمی

همچون حمایت ایران از تروریسم، تلاش آن برای دستیابی به تسلیحات کشتار جمعی و سرکوب حرکت‌های طرفدار حقوق بشر در ایران و عدم همکاری با سازمان‌های حقوق بشر جهانی، بر فشار اقتصادی و تهدیدات نظامی خود افزوده است. استراتژی ایالات متحده در دوره توسعه سیاسی که با آغاز دوره دوم ریاست جمهوری کلینتون مصادف شده بود، بر تشویق و تهدید استوار گردید. بر این اساس، ایالات متحده از یک طرف به اعمال فشار و اصرار بر مذاکره، تشویق تغییر رفتار ایران تأکید می‌کرد و از طرف دیگر ضمن تهدید به گزینش راه‌حل‌های سخت‌گیرانه‌تر، طرح بازسازی شده فروپاشی شوروی را در ایران آماده اجرا می‌نمود تا در صورت عدم موفقیت تشویق، آن را به کار بندد. این استراتژی در دوره نخست ریاست جمهوری جورج دبلیو بوش با تأکید بیشتری بر ابزار نظامی ادامه یافت به طوری که اندکی پس از حادثه ۲۰ شهریور ۱۳۸۰ (۲۱ سپتامبر ۲۰۰۱) جمهوری اسلامی در زمره سه دشمن اصلی ایالات متحده در «محور شرارت» قرار گرفت و در سال ۱۳۸۳ (۲۰۰۵) و در دوره دوم ریاست جمهوری وی که دیگر خطری جدی از جانب افغانستان و عراق برای ایالات متحده احساس نمی‌شود، هم‌چنان در جایگاه «اصلی‌ترین منبع تروریسم دولتی» مشمول تحریم‌های ایالات متحده باقی مانده است و این احتمال به‌طور روزافزونی تشدید می‌شود که تحت فشار ایالات متحده گرفتار مجازات‌های اقتصادی شورای امنیت سازمان ملل نیز واقع گردد. بوش و معاونش چنی در ژانویه ۲۰۰۵ اعلام کردند که از دیپلماسی و راه‌های مسالمت‌آمیز در حل اختلاف خود با ایران استفاده خواهند کرد اما بارها و بارها این تهدید را نیز تکرار کردند که ایالات متحده همه گزینه‌های ممکن را مورد توجه قرار می‌دهد<sup>۱</sup> و در صورتی که مذاکرات دیپلماتیک به نتیجه نرسد قطعاً بر شدت تحریم‌ها و مجازات‌های اقتصادی خواهد افزود و از کاربرد ابزار نظامی نیز دریغ نخواهد کرد.

## یادداشت‌ها

1. Direction of Trade Statistics, International Monetary Fund, Washington, DC., 1979.
۲. اطلاعات، ۱۳۵۸/۸/۱۵، ص ۲.
۳. جیمز کارتر، ۴۴۴ روز ماجرای گروگان‌های آمریکایی در ایران، ترجمه: احمد باقری، (تهران: انتشارات هفته، چاپ دوم، ۱۳۶۱)، ص ۳۱.
۴. زیبگنیو برزینسکی، «چگونه ایران را از دست دادیم؟»، (بخشی از کتاب قدرت و اصول اخلاقی) در ونس سایروس و برزینسکی زیبگنیو، *توطئه در ایران: دو برداشت از یک متن*، ترجمه محمود مشرفی، (تهران: هفته، چاپ دوم، ۱۳۶۲)، ص ۱۷۷.
۵. سایروس ونس، «نقش آمریکا در ایران»، (بخشی از کتاب انتخاب‌های دشوار) در ونس سایروس و برزینسکی زیبگنیو، همان، ص ۷۳.
6. *Washington Post*, "Iran, U.S. Conclude Final Hostage Pact: Tehran Prepares for Americans Release", 19 January 1981.
۷. کامران غضنفری، *آمریکا و براندازی جمهوری اسلامی ایران*، (تهران: انتشارات کیا، ۱۳۸۰)، ص ۳۱۵.  
همچنین نگاه کنید به:  
FFND, "U.S. Bans Iran Imports", Facts on File News Digest, 30 October 1987, p. 797;  
*Washington Post*, All Imports From Iran Embargoed, 27 October 1987.
۸. پاتریک کلاوسون، *تحریم‌های آمریکا علیه ایران*، ترجمه: سیدحسین محمدی‌نجم، (تهران: دانشکده فرماندهی و ستاد، ۱۳۷۸)، ص ۱۶.
9. Edward B. Atkeson, "A Military Assessment of the Middle East 1991-96", Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, December 7, 1992, p. 1.; Anthony Lake, "The Middle East Moment", *Washington Post*, July 24, 1994, p. C1; and James A. Phillips, "Containing Iran", *Heritage Foundation Backgrounder* No. 980, March 9, 1994.

10. Gerald F. Seib and Robert S. Greenberger, Bush Wants U.S. to Forgive Egypt Debt; Prolonged Presence in Gulf is Indicated", *Wall Street Journal*, September 5, 1990, p. A3.
11. Anthony Lake, "The Middle East Moment", *Washington Post*, July 24, 1994, p. C1.
12. Richard K. Hermann , "The Middle East and the New World Order", *International Security*, No. 6, (Fall 1991): 44.
13. *Ibid.*, pp. 44-45.
14. David R. Henderson, "The Myth of Saddam Hussein's Oil Stranglehold", in *America Entangled: The Persian Gulf Crisis and Its Consequences*, (Ed.), Ted Galen Carpenter, Washington, Cato Institute, 1991, pp. 41-45.
15. Earl C. Ravenal, *Designing Defense for a New World Order: The Military Budget in 1992 and Beyond*, Washington, Cato Institute, 1991, p. 51.
16. *Iran Business Monitor*, September 1993.
۱۷. انوشیروان احتشامی، سیاست خارجی سازندگی، ترجمه: ابراهیم منقی، (تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۷۹)، ص ۱۲۶، همچنین نگاه کنید به:  
*Business Week*, "The Push to Plug Iran's Technology Pipeline", No. 3323 (Industrial/Technology Edition), 14 June 1993, pp. 31-32.; *Washington Times*, "Containment in Search of Muscle", May 25, 1993, F:3:5.
۱۸. سیدمحمدکاظم سجادهپور، «سیاست مهار دوجانبه در تئوری و عمل»، مجله سیاست خارجی، شماره ۱ و ۲ بهار و تابستان ۱۳۷۳، ص ۲۷.
۱۹. کیهان، ۱۳۷۳/۶/۵.
20. Martin Indyk, "Watershed in the Middle East", *Foreign Affairs*, America and the World 1991-92, 71, No. 1 (1992): 71-72.
21. Martin Indyk, "Special Report", p. 3.

۲۲. جرج کنان قبل از جنگ دوم جهانی کاردار آمریکا در اتحاد شوروی بود و با گزارش‌ها و تحلیل‌هایی که از اوضاع داخلی شوروی برای وزارت امور خارجه آمریکا می‌فرستاد، گفته می‌شود که از بنیان جنگ سرد میان شرق و غرب شد. وی در مقاله‌ای که بیش از ۵۰ سال پیش در مجله روابط خارجی درباره مهار شوروی نوشته بود، تصریح می‌کند که آمریکا باید فشارهای خود را بر نظام شوروی به شدت افزایش دهد تا در نتیجه این فشارها، قدرت شوروی را خرد کرده و یا به مرور قدرت آن را تحلیل ببرد. سجاده‌پور، پیشین، ص ۲۹.

۲۳. مصطفی زهرانی، «تحریم اقتصادی از نظر تا عمل» مجله سیاست خارجی، بهار ۱۳۷۶، ص ۲۵.

۲۴. ابراهیم منقی، «محدودیت‌های آمریکا در روند دستیابی ایران به تکنولوژی پیشرفته»، مجله سیاست دفاعی، سال اول، شماره ۳ و ۴، تابستان و پاییز ۱۳۷۲، ص ۶.

25. Jeffery Smith and Daniel Williams, "White House to Step up Plans to Isolate Iran and Iraq: Administration to Try Dual Containment", *Washington Post*, May 23, 1993.

۲۶. کامران غضنفری، آمریکا و براندازی جمهوری اسلامی ایران، ص ۳۶۱، به نقل از بولتن هفته‌نامه شماره ۱۰۲، ص ۹.

۲۷. همان، ص ۳۶۴، به نقل از بولتن هفته‌نامه، شماره ۱۹۷، ص ۲۳.

28. Barbara Conry, "America's Misguided Policy of Dual Containment in the Persian Gulf", in *Foreign Policy Briefing*, No. 33, November 10, 1994, Located at <http://www.cato.org>

29. *The Washington Report on Middle East Affairs*, July-August 1993.

30. Gause Gregory III F., "The Illogic of Dual Containment", *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 2, 1994, pp. 56-66.

31. *Los Angeles Times*, 15 February 1995.

۳۲. همان، ص ۳۷۳، به نقل از نلکس خبرگزاری جمهوری اسلامی، ۱۳۷۲/۲/۸.

۳۳. انجمن ملی تولیدکنندگان در سال ۱۹۹۷ در گزارشی برآورد کرد که ۶۱ مجازات اقتصادی جدید در خلال سال‌های ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۶ وضع شده است. هلمز در سال ۱۹۹۹ این مجازات‌های جدید را در مدت مشابه تنها در ۹ مورد برشمرد است. نگاه کنید به:

Jesse Helms, "What Sanctions Epidemic", *Foreign Affairs*, 18 Jan/Feb. 1999, pp. 2-8.

۳۴. محمدجواد ظریف و سعید میرزایی، «تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا علیه ایران»، مجله سیاست خارجی، بهار ۱۳۷۶، ص ۹۵.

35. *Energy Compass*, 23 February 1995.

۳۶. پاتریک کلاوسون، تحریم‌های آمریکا علیه ایران، ص ۱۸.

37. Grunmon Stephen, "Strengthening US Containment Policy Towards Iran", *Policy Watch*, 16 March 1995.

۳۸. پاتریک کلاوسون، پیشین، ص ۱۹.

39. *Defense Daily*, "Third Russian Kilo Submarine Headed to Iran", 9 June 1997, p. 17.

40. Shireen T. Hunter, *Central Asia Since Independence*, Praeger: Westport, Conn. 1996.

41. Hooshang Amirahmadi, *Revolution and Economic Transition: The Iranian Experience*, (State University of New York Press: Albany, 1990).

42. *Economist*, "Is Iran the Godfather", Vol. 340, No. 7979, 17 August 1996, p. 33.

43 *Ibid*.

44. *Project and Trade Finance*, "Iran Embraces Buy-back", No. 149, 1995, p. 26.

۴۵. کامران غضنفری، پیشین، ص ۳۷۵.

۴۶. حسین امیرعبداللهیان، دکترین مهار دوگانه و طرح دامانو در مورد جمهوری اسلامی ایران، روزنامه جمهوری اسلامی، ۱۳۷۵/۶/۱۱.

۴۷. حسن واعظی، ایران و آمریکا: بررسی سیاست‌های آمریکا در ایران، (تهران: سروش، ۱۳۷۹)، ص ۱۳۰.

۴۸. همان، صص ۱۳۱-۱۳۰.

49. "White House Steps in to Halt Landmark Oil Deal", *Middle East Economic Digest*, 24 March 1995, p. 33.; "U.S. Issues Executive Order for Qualified Embargo", *Middle East Economic Digest*, 19 May 1995, p. 12.; *Oil and Gas Journal*, "Iranian Sanctions Squeeze Industry", Vol. 93, No. 20, 15 May 1995, p. 11.

۵۰. پاتریک کلاوسون، پیشین، ص ۲۳.

۵۱. کامران غضنفری، پیشین، ص ۳۷۵، به نقل از:

Gary Sick, "A Sensible Policy Toward Iran", *Middle East Insight*, July-August 1995, Vol. XI, No.5, p. 21.

۵۲. فشارهای ایالات متحده موجب شد که ایران نتواند تحت شرایط باشگاه پاریس بدهی‌های خود را استمهال کند و در نتیجه رو به مذاکرات دوجانبه آورد که شرایط سنگین تری برای استمهال در پی داشت. نگاه کنید به:

Hossein Askari, "U.S. Economic Sanctions: Lessons from the Iranian Experience, (Statistical Data Included)", *Business Economics*, July 2001.

۵۳. پاتریک کلاوسون، پیشین، ص ۱۷.

54. <http://www.security-policy.org/papers/1997/97-C161.htm>

۵۵. برای مطالعه بیشتر به گفتار اول همین فصل مراجعه کنید.

۵۶. کامران غضنفری، پیشین، ص ۳۷۵.

57. <http://www.usembassy-israel.org.il/publish/econews/1997/october/eco1030e.htm>

58. <http://www.security-policy.org/papers/1997/97-c161.htm>

۵۹. حسن واعظی، پیشین، ص ۱۲۹، همچنین نگاه کنید به مصاحبه بوجون دیستانگ (Bujon de l'Estang) سفیر فرانسه در واشنگتن در

<http://www.info-france-usa.org/news/statmnts/statem14.htm>

<http://www.usembassy-israel.org.il/publish/econews/1997/october/eco1030e.htm>

60. Mahmoud Khatib, "U.S. Escalates Sanctions Against Libya, Iran, Sudan", in <http://www.ptimes.com>

61. *Washington Post*, Clinton Approves Sanctions for Investors in Iran, Libya, 6 August 1996, A:8:1.

۶۲. حسن واعظی، پیشین، ص ۱۲۸.

۶۳. پاتریک کلاوسون، پیشین، ص ۵۴.

64. <http://www.usembassy-israel.org.il/publish/econews/1997/october/eco1030f.htm>

65. *Washington Post*, Clinton Approves Sanctions for Investors in Iran, Libya, 6 August 1996,

A:8:1.

66. <http://www.usembassy-israel.org.il/publish/econews/1997/october/eco1030f.htm>

۶۷. پاتریک کلاوسون، پیشین، ص ۴۸.

۶۸. مارک ان. کارتز، «عاملی به نام خاتمی: این عامل چقدر برای ما مهم است»، *نشنال اینترست*، بهار ۱۹۹۸، در جسدی نیا، مهدی (به کوشش)، *چهره جدید ایران، نکته‌هایی ناگفته در فرهنگ و روابط فرهنگی*، ۱۹۹۳-۲۰۰۰، (تهران: نشر جهان هنر)، ص ۹۹.

۶۹. حسن واعظی، پیشین، ص ۱۶۵، به نقل از رادبو بی‌بی‌سی، مورخ ۱۳۷۶/۴/۱۵، سایر شبکه‌های رادیو و تلویزیونی و خبرگزاری‌های معتبر جهان تفاسیر مشابهی داشتند.

۷۰. ارنست پریچ در ارزیابی از تأثیرات مجازات‌های ایالات متحده بر ایران می‌نویسد که خسارت‌هایی که از این بابت گرفتار ایران شد در خلال سال‌های ۱۹۹۵-۱۹۹۷ مبلغی حدود ۱/۲-۲/۳ میلیارد دلار در سال و در خلال سال‌های ۱۹۹۸-۲۰۰۰ مبلغی حدود ۱/۵-۲/۶ میلیارد دلار در سال بود که از ممنوعیت صادرات به ایالات متحده، واردات از ایالات متحده، بازاریابی در کشورهای ثالث، سرمایه‌گذاری ایالات متحده و مجازات‌های فرامرزی قانون داماتو و فشارهای ایالات متحده برای محدودیت کمک اقتصادی ناشی می‌شد. بیشترین خسارت از ممنوعیت صادرات ایران به ایالات متحده بود که ۰/۵-۱/۵ میلیارد دلار در سال بود نگاه کنید به:

Ernst H.Preeg, "Iran: National Security at Bay", Feeling Good or Doing Good with Sanctions.

(Washington, D. C.: Center for Strategic and International Studies, 1999).

برطبق اطلاعاتی که توسط گروه مشارکت ایالات متحده آمریکا (USA Engage) ائتلاف ۶۰۰ شرکت آمریکایی مخالف مجازات‌های تجاری یک‌جانبه جمع‌آوری شده است، فهرست کشورهای مورد مجازات در

حال گسترش است. کشورهایی که در حال حاضر طبق مصوبه کنگره ۱۰۴م به عنوان هدف‌های مناسب برای مجازات‌های اقتصادی معرفی شده‌اند عبارتند از: اندونزی، ایران، برمه، پاکستان، پرو، تایلند، ترینیداد، توباگو، ترکیه، چین، روسیه، زئیر، سودان، سوریه، صربستان، عراق، کره شمالی، کلمبیا، کوبا، لیبی، مکزیک، موریتانی، نیجریه و هند. اختلاف اخیر بر سر صادرات اتومبیل ایالات متحده به بنادر ژاپن هم موجب شد که ژاپن به یک نامزد مناسبی برای این فهرست تبدیل شود. چندین کشور و منطقه دیگری هم بالقوه وجود دارند که موضوع مجازات‌های فرامرزی یا تحریم‌های دست دوم به خاطر تجارت با و یا سرمایه‌گذاری در اهداف مجازات‌های ایالات متحده هستند. در حال حاضر این فهرست شامل اروپا، ترکیه و حتی کانادا برای تجارتشان با ایران، لیبی و کوبا است. هر دو شریک ایالات متحده در نفتا، در حال حاضر موضوع مجازات‌های ایالات متحده شده‌اند. نگاه کنید به:

Shahriar Afshar, "U.S. Trade Sanctions Miss Iran, Hit San Diego", *San Diego Daily Transcript* World Trade Supplement, 3 November 1997; See also:

<http://www.oicun.org/Reports/rep.pol/damato.html>.

71. Shahriar Afshar, *Op. Cit.*

۷۲. به نظر مارک ان کارتز مصاحبه مطبوعاتی خاتمی در ۱۴ دسامبر و مصاحبه با سی‌ان‌ان در ۷ ژانویه پاسخی به این پیام بوده است. مارک ان. کارتز، «عاملی به نام خاتمی: این عامل چقدر برای ما مهم است». ص. ۱۰۶.

۷۳. حسن واعظی، سابقه ابراز تمایل ایالات متحده به مذاکره با جمهوری اسلامی ایران را در سه مقطع می‌داند: در بهار و تابستان سال ۱۳۶۰ (۱۹۸۱)، در سال ۱۳۶۹ (۱۹۹۰) و در دو سال ۱۳۷۹-۱۳۷۷ (۱۹۹۸-۲۰۰۰) نگاه کنید به واعظی حسن، پیشین، ص ۲۸۸.

۷۴. غضنفری، کامران، آمریکا و براندازی جمهوری اسلامی ایران، صص ۴۲۰-۴۱۹ به نقل از بررسی موضوع رابطه ایران و آمریکا از منظر تحولات بعد از دوم خرداد، پیشین، ص ۱۸۶-۱۷۲.

۷۵. همان.

۷۶. اطلاعات، ۱۳۷۸/۷/۲۶، ص ۱۲.

۷۷. همان.

۷۸. اطلاعات، ۱۳۷۸/۸/۵.

۷۹. صبح امروز، ۱۳۷۸/۱۰/۲.

۸۰. جمهوری اسلامی، ۱۳۷۹/۱/۱۶، ص ۱۴.

۸۱. همان، البته غیر از سه مورد اختلاف ایران و آمریکا، موارد دیگری نیز گاه و بیگاه در صحنه داخلی ایران و روابط بین‌الملل مطرح شده که برقراری یک روابط عادی میان دو کشور از نظر ایالات متحده به حل این موارد موکول شده است. برای نمونه مادلین آلبرایت «جریان و نتایج» محاکمه ۱۳ یهودی به اتهام جاسوسی در سال ۱۳۷۸ را به عنوان «یکی از ملاک‌های رابطه میان آمریکا و ایران» اعلام می‌دارد. نگاه کنید به همان جامعه در حالی که جیمز رابین سخنگوی وزارت امور خارجه آمریکا، در جای دیگری «نخستین قدم مهم» در مسیر مقابله با تروریسم از جانب ایران را به «همکاری در مورد مسأله بمب‌گذاری در الخبر» مشروط می‌کند. نگاه کنید به اطلاعات، ۱۳۷۸/۸/۵.

82. Patrick Clawson, *Op. Cit.*

۸۳. حسن واعظی شرایط دیگری را برای مذاکره و برقراری روابط از نظر دولت ایران مطرح کرده است. نگاه کنید به حسن واعظی، *ایران و آمریکا*، ص ۳۰۰. ولی به نظر می‌رسد این شرایط برای برقراری روابط سیاسی عادی مطرح می‌باشد، نه برای آغاز مذاکره رسمی صرف.

۸۴. اظهارات جیمز رابین در گفتگو با ایران‌نیوز نگاه کنید به اطلاعات، ۱۳۷۸/۸/۵.

۸۵. مارک ان کارتز در مقاله‌ای در این باره نوشت: البته ما باید خوشحال باشیم که دولت ایران را مجبور کردیم گذشته انقلابی خود را به کناری نهاده و به دنبال دوستی با ایالات متحده باشد. تاکنون این امر اتفاق نیفتاده و احتمالاً تا زمانی که روحانیون زمام امور را در دست دارند این امر اتفاق نخواهد افتاد. مارک ان. کارتز، «عاملی به نام خاتمی: این عامل چقدر برای ما مهم است»، ص ۱۰۶.

۸۶. اطلاعات، ۱۳۷۸/۷/۲۶، ص ۱۲.

۸۷. برخی از جمله ابراهیم یزدی حمایت آمریکا از اصلاحات و اصلاح‌طلبان را «نعل وارونه» می‌دانند. نگاه

کنید به ابراهیم یزدی، سه جمهوری، ص ۴۵۷، به نقل از *عصر آزادگان*، ۲۵ بهمن ۱۳۷۸.

۸۸. جمهوری اسلامی، ۱۳۷۹/۱/۱۶، ص ۱۴.

89. Jeffrey Schott (of the Institute for International Economics, a Washington D.C., Think Tank), Cited in <http://www.csmonitor.com/durable/1997/10/02/us/us.1.html>.

۹۰. اطلاعات، ۱۳۷۸/۷/۲۶، ص ۱۲، جیمز رابین سخنگوی وزارت امور خارجه آمریکا هم در گفتگو با روزنامه انگلیسی‌زبان ایران‌نیوز اظهار داشت که پس از برداشتن تحریم صدور غلات، ایالات متحده ۲۵۰ هزار تن ذرت و سایر غلات به ایران فروخته است. نگاه کنید به *اطلاعات* ۱۳۷۸/۸/۵.

۹۱. جمهوری اسلامی، ۱۳۷۹/۱/۱۶، ص ۱۴.

۹۲. همان.

۹۳. حسن واعظی، پیشین، ص ۲۴۷.

۹۴. خبرگزاری جمهوری اسلامی، ۱۳۷۸/۱۲/۷.

۹۵. سیدمحمدکاظم سجادیپور، ارزیابی مهار دوگانه: چهار نگاه متفاوت، *مجله سیاست خارجی*، بهار ۱۳۷۶، ص ۹.

۹۶. کیهان، ۱۳۷۷/۴/۳۰.

۹۷. خبرگزاری جمهوری اسلامی، ۲۴ اسفند ۱۳۷۸.

98. Geoffrey Kemp, cited in <http://www.rferl.org/nca/features/2001/01/26012001110935.asp>

۹۹. کامران غضنفری، پیشین، ۳۷۰.

100. [http://www.fightingterror.org/newsroom/CPD\\_Iran\\_policy\\_paper.pdf](http://www.fightingterror.org/newsroom/CPD_Iran_policy_paper.pdf)

101. *Ibid.*

102. Jim Vandehei, "Cheney Warns of Iran as a Nuclear Threat", *Washington Post*, January 21, 2005.