

چاروسای جمهور دموکرات در آمریکا با جمهوری خواه فرقی ندارند (بخش دوم: بیل کلینتون)

# سیاست مهار دو جانبه و آغاز فاز جدید تحریم ها



محمد جعفری

روزنامه نگار

هنوز که هنوز است، خیلی ها خصوصاً با ایران را در ساختار سیاسی ایالات متحده به امری حزبی تقلیل می دهند و بر این اساس قائل به آنند که حضور دموکرات ها در کاخ سفید بیش از حضور جمهوری خواهان تأمین کننده منافع کشورمان است، این درحالی است که شواهد و قرائن زیادی در طول این سال ها نشان می دهد بیش از هر چیز عواملی چون محیط خارجی، منابع داخلی قدرت و عوامل ساختاری که مهم ترین شان نقش صهیونیست ها در سازوکارها و سیاست گذاری ها در این کشور است، به تصمیمات روسای جمهور آمریکا به ویژه در عرصه بین المللی شکل می دهد. از این رو به صراحت می توان ادعا کرد که در سیاست خارجی آمریکا و راهبردهای کلان این کشور در محیط بین الملل، کمترین نقش به رویکردهای حزبی تعلق دارد. با این حال همچنان برخی قائل به آنند که همگرایی و واگرایی در روابط ایران و آمریکا، تابعی از تحولات داخلی این کشور و رویکردهای متفاوت حزبی در ساختار سیاسی ایالات متحده بوده و بر این اساس باور دارند که بیشترین همگرایی در روابط تهران و واشنگتن در چهار دهه گذشته، در زمان حضور یک رئیس جمهور دموکرات در کاخ سفید رخ داده است و از این رو می توان روی دموکرات ها در آمریکا برای تعامل با این کشور حساب ویژه ای باز کرد؛ باوری که این روزها به افتتاح ستاد غیر رسمی بایدن در تهران منجر شده و خیلی ها را برای پیروزی او دست به دعا کرده است.

برای صحت سنجی این ادعا «فرهنگستان» به بازخوانی مهم ترین اقدامات روسای جمهور دموکرات آمریکا علیه ایران می پردازد. در بخش نخست این گزارش هم که با عنوان «مبدع دستکش مخملی روی دست چدنی» در تاریخ ۱۵ مرداد منتشر شد، نوع مواجهه جیمی کارتر با انقلاب اسلامی و بعد، جمهوری اسلامی ایران مورد واکاوی قرار گرفت. در این شماره مهم ترین اقدامات ضد ایرانی بیل کلینتون چهل و دومین رئیس جمهور ایالات متحده آمریکا را از نظر می گذرانید.

پس از شکست عراق در جنگ با کویت (۱۹۹۱) به منظور جلوگیری از برتری یافتن جمهوری اسلامی ایران و برهم خوردن توازن قوا در منطقه، دولت آمریکا با تصویب

قانون «منع گسترش تجهیزات نظامی ایران و عراق» در سال ۱۹۹۲ بار دیگر تصمیم گرفت تنگ کردن حلقه تحریم اقتصادی ایران را در دستور کار قرار دهد. این آغاز سیاست جدیدی بود که در ادامه از سوی بیل کلینتون تحت عنوان «مهار دو جانبه» مدون شد؛ سیاستی که در آن دور جدیدی از تحریم های گسترده علیه ایران تدارک دیده شد تا تهران را به لحاظ اقتصادی و نظامی مهار کرده و از تبعات تحریم اقتصادی عراق، که تضعیف روزافزون این کشور را به دنبال داشت، بکاهد؛ سیاستی که البته برخلاف تصور حاکم آمریکا کارساز نبود و آن گونه که آنها انتظار داشتند، به تغییر رفتار جمهوری اسلامی ایران منتهی نشد.

## آغاز تحریم های یکجانبه

دومین رئیس جمهور دموکراتی که بعد از پیروزی انقلاب اسلامی راهی کاخ سفید شد، بیل کلینتون (۲۰۰۱-۱۹۹۳) بود. به گواه شواهد فراوان، او هم در مواجهه با ایران همان سیاستی را در پیش گرفت که در دستور کار دولت های قبل بود؛ سیاستی که البته در این دوره قدری جدی تر هم دنبال شد و در قالب تحریم های سخت تر و موثرتر نمود یافت. در واقع اوج فعالیت های تحریمی آمریکا علیه ایران در قرن بیستم را می توان مربوط به دوره بیل کلینتون دانست. روی کار آمدن کلینتون با ارتقای کیفی و کمی تحریم ها علیه ایران همراه بود. تا پیش از آن، همه تحریم ها در چارچوب مصوبات دولت آمریکا عملیاتی می شد و در این میان هیچ گاه پای دو مجلس سنا و نمایندگان و پشتوانه حقوقی و قانونی مصوبات آنها به میان نمی آمد. در این دوره اما چارچوبی جدید در این خصوص طراحی شد و از آن به بعد، تحریم های یکجانبه آمریکا در چارچوب مصوبات کنگره این کشور به اجرا درآمد.

این رویه البته در عرض رویه های پیشین برای اعمال تحریم ها بود و به عبارت دیگر روش های قبلی و مصوبات پیشین دولت آمریکا نیز در اعمال تحریم ها همچنان موضوعیت داشت، اما مهم ترین ویژگی تحریم های جدید علیه ایران در این دوره جنبه فرامرزی آن بود؛ خصوصیتی که باعث می شد هم اشخاص آمریکایی مجبور به اجرای احکام تحریم شوند و هم از اشخاص غیر آمریکایی خواسته شده بود تحریم های مورد نظر آمریکا را رعایت کنند و البته در صورت تضرر از این مطالبه مجازات های آمریکا در انتظار متخلفان بود. در این دوره کلینتون به طور مشخص تحریم های سخت تری را با هدف

جلوگیری از سرمایه گذاری در صنعت نفت و گاز ایران وضع کرد. در می ۱۹۹۵ دستور العمل اجرایی او برای منع کامل تجارت و سرمایه گذاری در ایران اعلام شد. دولت آمریکا در این دوره باز هم تلاش کرد حلقه تحریم های اقتصادی را تنگ تر کند. بر این اساس در آوریل ۱۹۹۶ قانون «مبارزه با تروریسم و مجازات مرگ» که هدف آن منع هرگونه مبادلات مالی با ایران و جلوگیری از کمک های مالی به کشورهایی که به جمهوری اسلامی تجهیزات و خدمات نظامی می دهند، به تصویب رسید. در اکتوبر ۱۹۹۷ نیز بخشنامه ۱۳۰۵۹ دولت کلینتون نیز صادرات به کشورهایی را که قصد صدور مجدد کالاهای

ردیف	تاریخ	عنوان	توضیحات
۱	دسامبر ۱۹۹۵	تخصیص ۲۰ میلیون دلار برای فعالیت های نظامی علیه ایران	کاخ سفید با تخصیص ۲۰ میلیون دلار برای فعالیت های نظامی موافقت کرد. این مبلغ به صورت کمک نظامی در اختیار مخالفان جمهوری اسلامی ایران قرار گرفت
۲	مارس ۱۹۹۵	صدور اولین مصوبه تحریمی دولت کلینتون	هرگونه معامله برای توسعه منابع نفتی ایران برای اشخاص و شرکت های آمریکایی ممنوع شد
۳	می ۱۹۹۵	صدور دومین مصوبه تحریمی دولت کلینتون	هرگونه تجارت اعم از سرمایه گذاری و صادرات کالا به مقصد ایران حتی از مبادی غیر آمریکایی برای اشخاص و شرکت های آمریکایی ممنوع شد
۴	آوریل ۱۹۹۶	تصویب قانون «مبارزه با تروریسم و مجازات مرگ»	هرگونه مبادلات مالی با ایران و کمک های مالی به کشورهایی که به جمهوری اسلامی تجهیزات و خدمات نظامی می دهند، ممنوع شد
۵	اگوست ۹۶	امضای قانون «تحریم ایران و لیبی»	این قانون دولت آمریکا را موظف می کند هر شرکت خارجی را که بیشتر از ۲۰ میلیون دلار در صنعت نفت ایران سرمایه گذاری می کند، تحریم و مجازات کند
۶	اگوست ۹۷	بخشنامه ۱۳۰۵۹	دولت آمریکا صادرات به کشورهایی را که قصد صدور مجدد کالاهای آمریکا به ایران را دارند، منع کرد
۷	می ۱۹۹۸	تصویب تحریم های جدید	سنای آمریکا طرح تحریم شرکت های طرف قرارداد تسلیحاتی با ایران را تصویب کرد
۸	جولای ۱۹۹۸	تحریم شرکت های روسی همکار با برنامه موشکی ایران	دولت کلینتون ۱۰ موسسه روسی را به دلیل مشارکت در توسعه صنعت موشک سازی ایران تحریم کرد
۹	نوامبر ۱۹۹۸	صدور دستور ضبط اموال ایران	کلینتون دستور ادامه ضبط اموال ایران را صادر کرد
۱۰	سپتامبر ۱۹۹۹	وضع تحریم های جدید	دولت آمریکا جمهوری اسلامی ایران را به دلیل نقض آزادی مذهب مورد تحریم های جدیدی قرار داد
۱۱	نوامبر ۲۰۰۰	تصویب قانون «منع گسترش قوه نظامی ایران»	این قانون که با هدف جلوگیری از صدور تکنولوژی نظامی به ایران به تصویب رسید، پرداخت کمک های مالی به روسیه را منوط به رعایت قوانین تحریم آمریکا کرد
۱۲	اکتبر ۲۰۰۰	تصویب قانون اعتبارات کشاورزی	این قانون کشورهایی را که در فهرست کشورهای تروریستی بودند، از دریافت ضمانت نامه های صادراتی دولت آمریکا محروم می ساخت

## طرح مهار دوگانه

اواخر دهه ۸۰ میلادی و با پایان جنگ تحمیلی شرکت های آمریکایی به واسطه شرکت های اروپایی شروع به خرید نفت سبک و با کیفیت ایران کردند و دولت آمریکا نیز به نوعی زمینه این کار را فراهم کرد. در قدم اول و در تاریخ ۵ مارس ۱۹۹۱ (دو سال پیش از آغاز به کار بیل کلینتون) قانون معاملات با ایران به گونه ای اصلاح شد که امکان بررسی مودی واردات نفت خام از ایران به منظور حل و فصل دعاوی مربوط به دیوان داوری ایران و آمریکا در لاهه را فراهم کند. این اصلاحیه، مجوز برای برخی معاملات را صادر کرد. از سوی دیگر با وجود محدودیت های وضع شده، صادرات مستقیم آمریکا به ایران در اوایل دهه ۱۹۹۰ افزایش یافت. صادرات ۵۴ میلیون دلاری آمریکا به ایران در سال ۱۹۸۷، در سال ۱۹۹۲ به ۷۵ میلیون دلار رسید و آمریکا ششمین شریک تجاری ایران در این سال محسوب می شد. صادرات کالاهای آمریکایی به سمت ایران به گونه ای گسترده بود که سنای آمریکا قانونی را برای محدود کردن آن به تصویب رساند.

به موجب این قانون صدور کالاها و فناوری هایی که کاربرد دامنظوره داشتند و می توانستند در دستیابی ایران به سلاح های غیرمتعارف و پیشرفته مؤثر باشند، ممنوع شد، چنانچه دولت هایی که این کالاها را در اختیار ایران قرار می دادند، مورد تحریم آمریکا واقع می شدند.

در این میان کلینتون در ۱۵ مارس ۱۹۹۵ دستور اجرای طرحی را با عنوان طرح مهار دوگانه ایران صادر کرد. این اولین مصوبه دولت کلینتون در مورد تحریم ایران بود. در این راستا رئیس جمهور و قاضی آمریکا ایران را تهدیدی غیرعادی و فوق العاده برای امنیت ملی، سیاست خارجی و اقتصاد آمریکا دانست و بر این اساس وضعیت فوق العاده ملی اعلام کرد. طبق این دستور اجرایی هرگونه معامله برای توسعه منابع نفتی ایران برای اشخاص آمریکایی ممنوع شد و وزیر خزانه داری نیز مأمور شد تا با مشورت وزیر خارجه اقداماتی را که برای اجرای این دستور لازم است، به کار گیرد. در بخشی از این دستور اجرایی، اختیارات وزیر خزانه داری شرح داده شده و بر اساس آن وزیر خزانه داری مجاز است این نامه ها و مقرراتی را تدوین کند تا اجرای دستور العمل ممکن شود. همچنین وی می تواند این اقدامات را به دیگر مسئولان و آژانس های دولتی آمریکا واگذار کند و تمامی آژانس ها و موسسات موظف هستند اقدامات مناسب را در حیطه قدرت و اختیار خود برای اجرایی شدن این دستور انجام دهند. کلینتون که با این فرمان اجرایی، تجارت آمریکا در صنعت نفت ایران را ممنوع کرده بود، دو ماه بعد (می ۱۹۹۵) دومین مصوبه تحریمی خود علیه ایران را صادر کرد و با صدور فرمان اجرایی دیگری، ضمن تجدید تمامی تحریم های قبلی علیه ایران، هرگونه تجارت اعم از سرمایه گذاری و صادرات کالا به مقصد ایران حتی از مبادی غیر آمریکایی را ممنوع کرد و به این ترتیب تجارت ایران با آمریکا که از زمان پایان جنگ ایران و عراق در حال رشد بود، سریعاً خاتمه یافت.

## داماتو

قانون داماتو - کندی، در ۱۵ اگوست ۱۹۹۶ ضد ایران و لیبی امضا شد؛ قانونی که تحت الشعاع سقوط هوایی پان آمریکا که در دسامبر ۱۹۸۸ بر فراز شهر لاکربی لیبی منفجر شده بود، تحت عنوان مقابله با تروریسم ضد ایران و لیبی به تصویب رسید و کلینتون دستور اجرای آن را در مرکز پدیدان آمریکا با حضور خانواده های قربانیان این پرواز امضا کرد. «داماتو» یک طرح تحریمی است که بر اساس مصوبه نهایی آن کلیه شرکت های آمریکایی و نیز شرکت های خارجی در سال اول پس از تصویب، از سرمایه گذاری های بالای ۴۰ میلیون دلار و در سال های بعد نیز از سرمایه گذاری های بالای ۲۰ میلیون دلار در ایران در بخش نفت و گاز ایران و لیبی منع شدند.

بر اساس این قانون تحریمی یک شخص یا شرکت خارجی باید بین تجارت با آمریکا و تجارت با ایران یکی را انتخاب کند. ضمن آنکه به طور کلی طی این دستور هر نوع تجارت و سرمایه گذاری متقابل بین ایران و آمریکا و هرگونه واردات نفت خام و محصولات تصفیه شده از مواد خام نفتی ایران منع شد. هدف قانون داماتو اگرچه محروم کردن ایران و لیبی از آنچه آمریکایی ها کسب درآمد لازم برای کمک به تروریسم بین المللی و توسعه صنایع نظامی شان می دانستند عنوان می شد، اما در حقیقت باید گفت بیش از هر چیز محدود کردن روابط تجاری شرکت های اروپایی با این دو کشور و به عبارت دیگر محروم کردن این دو دولت از درآمدهای مربوط به منابع انرژی خود در دستور کار بود. در این میان اتهامات وارده به ایران عبارت بود از خرید تسلیحات با قدرت تخریب وسیع و حمایت از تروریسم بین المللی که «امنیت ملی و منافع سیاسی خارجی ایالات متحده را با خطر مواجه می کند». این اولین قانون تحریمی فراملی آمریکا بود و آن طور که از شواهد و قرائن پیداست، در همان ابتدا موضوعی جدید برای اروپایی ها و سازمان ملل محسوب می شد؛ قانونی که زیرساخت بسیاری از تحریم های بعدی را فراهم آورد و بعدها بارها با رای دموکرات ها و جمهوری خواهان سنا در دوره های پنج ساله تمدید شد. در قانون داماتو نوع مجازات برای شرکت هایی که این قانون را نادیده بگیرند، پیش بینی شده است. مجازات هایی یک تا دوساله که عبارتند از:

- ۱- ممنوعیت هرگونه کمک مالی به صادرات و واردات و بانک.
  - ۲- ممنوعیت صدور هرگونه مجوز صادرات تکنولوژی به نفع شخص مجازات شده.
  - ۳- ممنوعیت اعطای اعتبار بیش از ۱۰ میلیون دلار توسط یک نهاد بانکی آمریکایی به شخص مجازات شده.
  - ۴- ممنوعیت مشارکت شرکت های مالی مجازات شده در سیستم بانکی آمریکا با استفاده از منابع دولتی.
  - ۵- ممنوعیت خرید هر نوع کالا یا خدمات از شخص مجازات شده توسط دولت فدرال.
  - ۶- ممنوعیت کامل واردات تولیدات شخص مجازات شده.
- در اجرای این قانون البته اختیارات ویژه ای نیز برای رئیس جمهور آمریکا در نظر گرفته شده است؛ اختیاراتی که بیش از هر چیز به دامنه مجازات های پیش بینی شده مربوط می شود. بر این اساس برخی مجازات های پیش بینی شده در این قانون، بر پای یک سال، تشدید خواهند شد، مگر آنکه رئیس جمهور به کنگره اعلام کند دولتی که تابعش باید مجازات شوند متعهد شده است که خود قواعدی وضع کند که حاوی مجازات های اقتصادی علیه ایران باشد. در این حال رئیس جمهور می تواند اعمال کلیه مجازات ها

