



صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران

معاونت سیاسی

اداره پژوهش های سیاسی

بی اعتمادی ایران به اروپا

تعطل در راه اندازی **کانال مالی** ایران و اروپا



فرآورده‌های خبری و تولیدات پژوهشی در بخش های زیر قابل دسترس است:

– وب سایت خبرگزاری صداوسیما (سرویس پژوهش) <http://www.iribnews.ir>

پژوهشگر: علی ظریف

■ چکیده

در پی خروج آمریکا از برجام کشورهای اروپایی به جای اجرای تعهدات خود با تعلل در اجرایی کردن سازوکار مالی ایران و اروپا عملاً در راستای منافع آمریکا گام برداشتند. یکی از مشکلات پیش روی اینستکس مسئله خرید نفت ایران می‌باشد که چند ماه از سوی اروپا متوقف شده است. اروپائیان عملاً تحت فشار آمریکا اعلام کرده‌اند سازوکار مالی پیشنهادی آنها تنها اقلام بشردوستانه از جمله دارو و مواد غذایی را در برمی‌گیرد. کشورهای اروپایی همچنین پس از تحریم‌های آمریکا هیچ اقدامی نسبت به جلوگیری از خروج شرکت‌های بزرگ خود از ایران انجام ندادند و از سوی دیگر بسترهای همکاری شرکت‌های کوچک و متوسط خود با بازرگانان ایرانی را نیز فراهم نکردند. طبق ضمیمه دوم برجام کشورهای اروپایی تعهدات متعددی نسبت به ایران دارند که برخی از مهم‌ترین آنها رفع تحریم‌های مالی، بانکی، گاز، پتروشیمی، فلزات گرانبها، کشتیرانی، فن‌آوری هسته‌ای و... است. با توجه به وابستگی اروپا به آمریکا گمان نمی‌رود اروپائیان اقدام عملی جدی برای تجارت میان ایران و اتحادیه اروپا فراهم کنند و در نهایت بیش از اینکه به دنبال اجرای تعهداتشان باشند دنباله رو سیاست‌های آمریکا خواهند بود.

■ مقدمه

بیش از یکسال است که بخش‌های مختلف اقتصاد ایران در انتظار راه اندازی کانال تبادلات مالی ایران و اروپا موسوم به اینستکس است. این تعلل طولانی مدت، هم اکنون نارضایتی شدید بخش‌های اقتصادی ایران را به دنبال داشته و ایران نیز همانند طرف های اروپایی سیاست کاهش تعهدات برجامی خود را پیگیری می‌نماید. با وجودی که مقام‌های اروپایی با همتایان ایرانی خود جلسات متعددی در رابطه با تلاش برای راه‌اندازی کانال مالی و خط اعتباری برای تسهیل مبادلات تجاری برگزار کرده‌اند، اما ایران از اقدامات آنها ابراز نارضایتی می‌کند و آن را ناکافی می‌داند. چرا که طرف‌های اروپایی عملاً در این خصوص اقدام موثری انجام نداده‌اند. هم اکنون کاهش تعهدات ایران طی دو گام قانونی، موجب جنب و جوش مقامات اروپایی برای پیشبرد تعهداتشان شده است ولی با این حال هنوز از تراکنش‌های مالی این سازوکار میان تجار و بازرگانان دو طرف خبری نیست. اکنون ماه‌ها از بحث اجرایی شدن اینستکس بین سه کشور اروپایی با ایران می‌گذرد و ایران بارها به صراحت گفته که آنها جز حمایت لفظی و خریدن زمان، هیچ اقدام عملی برای پایدار ماندن توافق هسته‌ای بر نداشته‌اند و همچنان به دادن وعده‌های توخالی بسنده کرده‌اند.

■ کارایی کانال تبادلات مالی ایران و اروپا

پس از خروج یک‌جانبه آمریکا از برجام، اروپایی‌ها مکرراً اظهار کردند که قصد حمایت از برجام را داشته و تمام تلاش خود را برای به حداقل رساندن آثار تحریم‌های آمریکا علیه ایران خواهند کرد. پس از گذشت ماه‌ها سرانجام در بهمن ماه سال گذشته کانال تبادل مالی ایران و اروپا موسوم به اینستکس "Instrument in Support of Trade Exchange" در پاریس ثبت شد، اما از اجرایی شدن آن هنوز خبری نیست. در این سازوکار مبادلات با یورو انجام خواهد شد؛ اما نکته قابل تأمل اینجاست که در این سازوکار قرار نیست ایران پولی دریافت کند، بلکه نفت را به کشورهای اروپایی می‌دهد و در مقابل از آن‌ها اقلام مورد نیاز خود را دریافت می‌کند. اما مشکل اینجاست که اروپا نفتی از ایران خریداری نمی‌کند و اساساً مشتریان اصلی نفت ما اروپایی نیستند. با این وضعیت اینستکس چگونه باید کار کند؟ و اصلاً به چه کاری می‌آید؟

شاید بتوان ثبت کانال مالی اینستکس را جزء معدود دفعاتی دانست که اتحادیه اروپا خلاف خواست آمریکا عمل کرده است اما مسئله این است که این کانال مالی تا به حال هیچ اقدامی برای رفع تحریم‌های ایران بر نداشته است. فدریکا موگرینی، مسئول سیاست خارجی اتحادیه اروپا در پیامی هدف بلندمدت کانال تبادل مالی اروپا با ایران را گشایش کانال‌های اقتصادی برای کشورهای ثالثی دانست که تمایل به تجارت با ایران دارند و سه کشور اروپایی همچنان تلاش می‌کنند که به چنین هدفی دست یابند. از همان ابتدا منتقدان هم اعلام کردند با توجه به اینکه کارکرد اینستکس محدود به مبادلات غذا و دارو (اقلام بشردوستانه) است و این مبادلات پیش از راه‌اندازی این کانال نیز جاری بوده است عملاً نمی‌توان امید زیادی به کارایی این سازوکار داشت و باید منتظر بود جریانی از خریداران اصلی نفت ایران به اینستکس بپیوندند تا بتوان آن را اقدامی مثبت از سوی اروپا محسوب کرد. به عبارت دیگر امکان انتقال پول نفت ایران از آسیا به اروپا امکان پذیر شود. از سوی دیگر با وجود مخالفت اتحادیه اروپا با تحریم‌های آمریکا علیه کشورمان، شرکت‌های اروپایی قراردادهای خود را با ایران ملغی کردند و دولت‌های اتحادیه اروپا هم در مقابل هیچ اقدامی انجام ندادند. آنها نه شرکت‌های خود را ملزم به همکاری با ایران کردند و نه از شرکت‌های خود در مقابل تهدیدات آمریکا حمایت جدی به عمل آوردند. در طول یکسال گذشته ایران بارها به طرف اروپایی اعلام کرد برای عملیاتی کردن اینستکس از سطح بیانیه فراتر روند و اعلام کنند این سازوکار در عمل چه کارایی برای اقتصاد ایران به همراه خواهد داشت. پاسخ اروپا تاکنون قابل قبول نبوده است زیرا آنها اصرار دارند که بر عملکرد بخش خصوصی اشراف نداشته و نمی‌توانند آنها را وادار به کاری نمایند و این بخش تحت تأثیر تهدیدهای آمریکا نمی‌تواند وارد روابط اقتصادی با ایران شود. ایران نیز در پاسخ استدلال کرده است که شرکت‌های بزرگ چندملیتی ممکن است به خاطر حجم بالای روابط با آمریکا از همکاری با ایران امتناع کنند اما شرکت‌های کوچک و متوسط که روابط خوبی با آمریکا ندارند می‌توانند با ایران کار کنند و کشورهای اروپایی می‌توانند این هماهنگی و سازوکار را ایجاد کنند.

نکته قابل تامل اینکه ناکارآمدی اینستکس حتی از سوی کارشناسان غربی نیز تأیید شده است. علی واعظ مدیر پروژه ایران در گروه بین‌المللی بحران در این باره می‌گوید: «این سازوکار تصمیم سه کشور اروپایی امضاءکننده برجام است که برای معافیت از تحریم‌های آمریکا به تجارت در زمینه نیازهای انسان‌دوستانه محدود شده است. این محدودیت امکان فشار بر این سازوکار از سوی دولت ترامپ را تقریباً منتفی می‌کند. اما مشکل اصلی لزوماً محدوده این سازوکار نیست، بلکه مسئله توان پاسخگویی آن به انتظاراتی است که از این سازوکار ایجاد شد و حال تأخیر در راه‌اندازی آن، امید زیادی را به نوبدی تبدیل کرده است. همکاری میان کشورهای متعهد به توافق برجام می‌تواند اینستکس را تقویت کند. روسیه با مبادلات نفتی با ایران و چین از طریق ادامه واردات نفت از ایران می‌تواند اعتبار بیشتری به سازوکار ویژه مالی اوپا بدهند. آنها می‌توانند درآمدهای نفتی ایران را به اینستکس واریز کنند تا ایران از این درآمد استفاده کند. هیچ چیز مانند درآمدهای نفتی این سازوکار را تقویت نخواهد کرد. اگر اروپا می‌خواهد اعتبار صادراتی را به این مکانیزم تزریق کند، باید با کشورهایی که مایل به مشارکت در زمینه تجارت انرژی با تهران هستند، همکاری کند.»^۱

■ تعهدات اروپا

گفتنی است بعد از خروج آمریکا از برجام، انتظارات ایران از اتحادیه اروپایی چیزی بیش از تعهدات اروپا در ضمیمه ۲ برجام نبوده است. در ضمیمه ۲ برجام، اتحادیه اروپایی باید با برداشتن تحریم‌های مربوط به ارز، خدمات بانکی و مالی، تجارت طلا و فلزات گرانبها، فروش نفت و فرآورده‌های نفتی و پتروشیمی، بنادر و کشتیرانی، بیمه و حمل و نقل، خودروسازی، هواپیما و ... تجارت خود با ایران را عادی کند. بر اساس این ضمیمه اتحادیه اروپایی و دولت‌های عضو اتحادیه اروپایی متعهد می‌شوند وفق پیوست شماره 5 (برنامه اجرا)، کلیه مفاد آئین نامه اجرایی شماره 2012/267 شورای اتحادیه اروپایی را، با اصلاحات بعدی، که کلیه تحریم‌ها یا اقدامات محدودکننده مذکور در بخش های 1.1 تا 1.10 زیر را اجرایی می‌کنند و کلیه مفاد تصمیم CFSP/413/2010 شورای اتحادیه اروپایی را، با اصلاحات بعدی لغو نمایند و قوانین اجرایی ملی را نیز لغو یا حسب نیاز اصلاح نمایند.

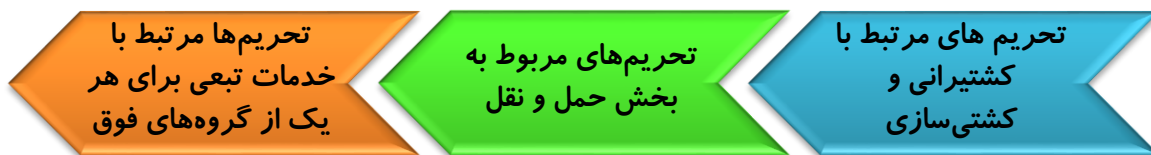
– تدابیر مربوط به امور مالی، بانکی و بیمه



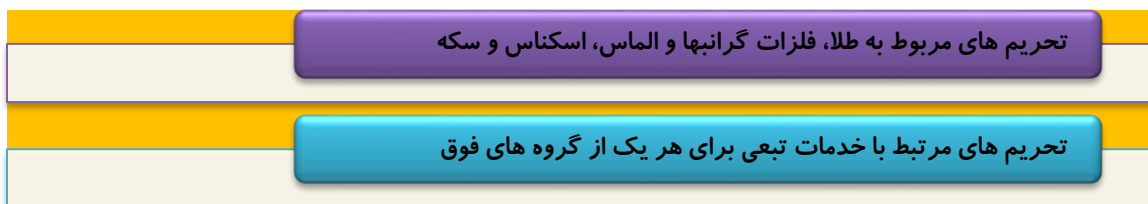
– بخش های نفت، گاز و پتروشیمی



– بخش های کشتیرانی، کشتی سازی و حمل و نقل



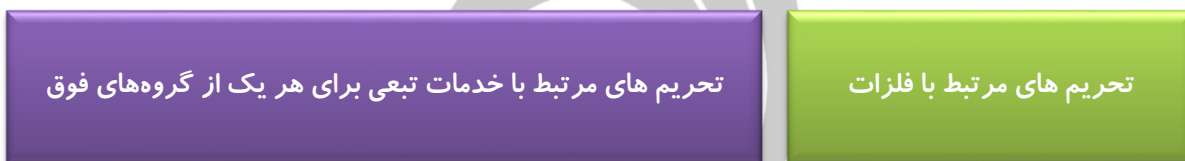
– طلا، سایر فلزات گرانبها، اسکناس و سکه



– تدابیر مرتبط با اشاعه هسته ای



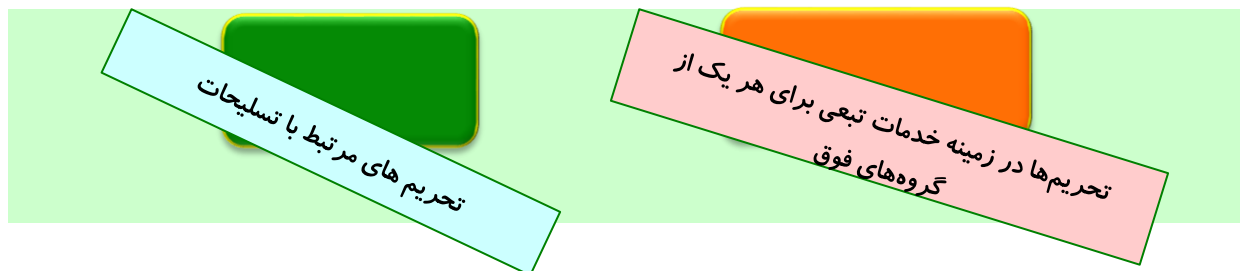
– فلزات



– نرم افزار



– تسلیحات



– فهرست اشخاص حقیقی، حقوقی یا نهاد های ایرانی (توقیف دارایی و ممنوعیت صدور روادید)

بانک ها و موسسات مالی ایرانی فهرست شده شامل بانک مرکزی ایران	
اشخاص حقیقی، حقوقی یا نهاد های مرتبط با بخش های نفت، گاز و پتروشیمی	
اشخاص حقیقی، حقوقی یا نهاد های مرتبط با کشتیرانی، کشتی سازی و حمل و نقل	
سایر اشخاص حقیقی، حقوقی یا نهاد های غیر مرتبط با فعالیت های حساس اشاعه هسته ای، تسلیحات و موشک های بالستیک	
سایر اشخاص حقیقی، حقوقی یا نهاد های مرتبط با فعالیت های حساس اشاعه هسته ای، تسلیحات و موشک های بالستیک	
اشخاص حقوقی و افراد فهرست شده توسط شورای امنیت	

منبع: (فارس نیوز، متن کامل و ۵ ضمیمه برنامه جامع اقدام مشترک، 1394/4/26)

■ کاهش تعهدات ایران

پس از گذشت یک سال از خروج یک جانبه آمریکا از برجام و اجرایی نشدن هیچ یک از تعهدات اروپا "صبر استراتژیک ایران" به پایان رسید و کشورمان کاهش تدریجی تعهدات خود در چارچوب برجام را آغاز کرد. در یک سال گذشته اعضای باقیمانده برجام به ویژه اروپایی ها از پایبندی به تعهدات و انجام اقدامی عملی برای جبران خروج آمریکا ناتوان بوده اند. تاکتیک آنها خرید زمان با طرح مسائلی نمادینی همچون مکانیزم مالی موسوم به «اینستکس» بوده است. تصمیم تهران برای کاهش تعهدات هسته ای مبتنی بر استدلال «تعهدات] کمتر در برابر [تعهدات] کمتر» (less for less) بوده است. اما عده ای معتقدند که معادله برجام در اصل به پدیده «همه چیز در برابر هیچ چیز» تبدیل شده است که در آن ایران به تمامی تعهدات خود عمل کرده است، در حالی که طرف های مقابل از عمل به تعهدات خود عاجز مانده اند. برخی از مقامات ایرانی معتقدند که سابقه عملکرد ایران در بیش از 14 ماه گذشته، تهران را به لحاظ سیاسی و اخلاقی در موضع برتری قرار داده است. ایران تاکنون دو گام اساسی را در زمینه کاهش تعهدات انجام داده که یکی عبور از سقف 300 کیلوگرمی ذخایر اورانیوم با درصد غنای پایین و دیگری افزایش سطح غنی سازی از 3.67 درصد به کمتر از 5 درصد بوده است. از نقطه نظر فنی و حقوقی، کاهش تعهدات ایران در برجام، بر اساس بند 36 بوده و به اندازه ای نیست که بتوان مسیر آن را خطرناک تلقی کرد. عبور نسبی از مرز 300 کیلوگرم و افزایش سطح غنی سازی از 3.67 درصد، بیش از آنکه ماهیت یا مسیر برنامه هسته ای ایران را تغییر دهد، به مثابه هشدار به غرب برای نجات و حفظ توافق هسته ای است. با عملیاتی شدن گام دوم ایران در کاهش تعهدات برجامی خود که اقدام حساسیت برانگیزی

است، اروپا در هفته‌های گذشته تکاپوی سیاسی و دیپلماتیک جدی را برای عدم عملیاتی شدن این گام به خصوص افزایش سطح غنی سازی آغاز کرد ولی با پاسخ قاطع ایران مواجه گردید و ایران به صراحت به آنها گفت باید گام‌های عملی برای اجرایی شدن برجام بردارند در غیر این صورت گام سوم با قدرت بیشتری برداشته خواهد شد.

آقای دکتر سادات میدانی¹ رئیس دبیرخانه ستاد پیگیری اجرای برجام در این خصوص گفت: «ما هم اکنون در مسیر کاهش تعهدات هستیم. این اقدامات وسیله‌ای برای دستیابی به حقوق برجام است. رئیس جمهور صراحتاً اعلام کردند اگر حقوق ایران در برجام حفظ شود کشورمان به برجام پایبند خواهد ماند در غیر این صورت کاهش تعهدات خواهیم داشت. در صورت اجرای تعهدات اروپا ایران نیز دوباره تعهدات خود را اجرا خواهد کرد. برجام دو دستاورد بزرگ داشت، اول اینکه دروغگو بودن و غیرقابل اعتماد بودن آمریکا را به اثبات رسانید. دوم اینکه ایران توانست یک ساختار سیاست خارجی اجرا کند که برجام درون آن کار می‌کند. دستاورد بزرگ ما سال دیگر اتفاق خواهد افتاد. در سال پنجم تمام تحریم‌های نظامی و تسلیحاتی ایران رفع خواهد شد. ما قادریم مایحتاج تسلیحاتی خود را وارد کنیم و البته صادرکننده اسلحه نیز باشیم. نکته جالب اینکه این مهم در اکتبر 2020 میلادی رخ می‌دهد یعنی یک‌ماه قبل از انتخابات ریاست جمهوری آمریکا؛ همچنین سفر افرادی که در لیست تحریم‌های بین‌المللی هستند نیز سال آینده برداشته می‌شود. با توجه به این مسئله گام سوم ما باید به گونه متناسبی برداشته شود که ناشی از بی‌تعهدی آمریکا ارزیابی شود. مخاطب اصلی ما در این وضعیت اروپائیان هستند. البته اروپا در وضعیتی نیست که ما بخواهیم روی آن حساب کنیم. آنها به آمریکا خیلی وابسته هستند. آنها ظرفیت‌های محدودی در مقابله با آمریکا دارند. پیش فرض ذهنی آنها این است که در مقابل آمریکا خیلی کم امکانات هستند. البته صحبت‌هایی بین ما و اروپا در جریان است. اگر اروپا در مسئله برجام فعال نشود و راه‌حل‌های عملی مشخصی ندهد ایران گام سوم را قوی‌تر خواهد برداشت. یک مسئله دیگر اینکه اروپا مایل نیست امکانات خود را برای ایران خرج کند. این مسئله سبب می‌شود که اگر واگرایی فعلی میان اروپا و آمریکا حل شود و آنها به آمریکا بپیوندند شرایط پیچیده‌تر می‌شود. نشانه‌هایی وجود دارد که انگلیس در حال چرخش به سوی آمریکا است. ما انتظار زیادی از اینستکس نداریم و این ابزار بیشتر کارکردی نمادین دارد. مکانیزم‌های مالی فعلی اروپا این امکان را نمی‌دهد که اینستکس به مثابه یک بانک برای ما کار کند. اینستکس تنها اقلام بشردوستانه را شامل می‌شود که این برای ما کافی نیست. در واقع اینستکس مقدمه‌ای برای اجرای تعهدات اروپایی است. تعهد اصلی اروپا راه‌اندازی مکانیزمی مانند یک بانک واقعی است و این مهم یکی از تعهدات اصلی اروپایی هاست.»

■ نتیجه‌گیری

ایران قدرت‌های اروپایی را در موقعیتی قرار داده که باید میان پابندی به یک توافقنامه بین‌المللی مورد حمایت شورای امنیت و خشنودسازی یک رئیس‌جمهور نامتعارف و موقت در آمریکا انتخاب کنند. انتخاب درست مستلزم یک اراده سیاسی قوی، دورنگری و نوعی شجاعت است که لازم است در طرف اروپایی به وجود بیاید. مسئله‌ای که امروزه بیشتر به یک رویا شباهت دارد. از سوی دیگر تجربه تعامل ایران و اروپا پس از برجام حاکی از بی‌اعتمادی ایران به اروپا و بدعهدی اروپائیان در اجرای تعهداتشان در برجام بوده است. قدرت‌های اروپایی در بیش از یکسال گذشته عملاً هیچ اقدامی برای اجرای تعهدات مالی و اقتصادی خود بر نداشته‌اند و تنها به حرف و صدور بیانیه اکتفا کرده‌اند. رویکرد اروپا عملاً نشان داد بی‌اعتمادی دولت و ملت ایران به پایتخت‌های اروپایی بی

¹ . نشست کارشناسی پژوهش خبری با حضور دکتر سیدحسین سادات میدانی درباره آخرین تحولات برجامی

دلیل نیست و حسی کاملاً واقع‌گرایانه می‌باشد. تجربه‌های تاریخی نیز نشان‌دهنده بدعهدی اروپایی‌ها نسبت به ایران است و تجربه امضای "توافقنامه سعدآباد" در دهه هشتاد با اروپایی‌ها در این زمینه کفایت می‌کند. اروپایی‌ها همچنین در طول دوران پسا برجام دست کمی از طرف آمریکایی نداشته و نه تنها انتظارات اقتصادی ایران را از اتحادیه اروپا برآورده نکردند بلکه در 15 ماه گذشته با آمریکا در نقض برجام همراهی‌هایی نیز به عمل آورده‌اند. به‌طور مثال آنها در دو سال گذشته بارها درباره برنامه‌های موشکی و نفوذ منطقه‌ای ایران در غرب آسیا اظهاراتی خصمانه داشته‌اند و تلاش کردند موضوعات دیگر را به برجام پیوند زنند. این یک حقیقت است که آمریکا به لحاظ تفوق اقتصادی، نظامی و امنیتی اروپا را به گروگان خود گرفته است و به همین خاطر به نظر می‌رسد اروپا نه تنها در آینده قادر نیست تعهدات برجامی خود را انجام دهد بلکه با مشکلات بیشتری نیز در مقابل یک‌جانبه‌گرایی آمریکا مواجه خواهد شد.

