

# آسیب‌پذیری‌های ایران در مقابل تحریم‌های آمریکا (بخش اول): یافتن نقاط ضعف

به قلم پاتریک کلاوسون (/fa/experts/patryk-klawson-0/)

۱۴ ژوئن ۲۰۱۸

همچنین دست‌یافتنی به

/ (English (/policy-analysis/irans-vulnerabilities-us-sanctions-part-1-finding-weak-spots

العربية (/ar/policy-analysis/jwanb-tathwr-ayran-almhtmlt-balqwb-alamrykyt-aljz-alawl-althwr-ly-nqat-aldf/)

درباره نویسنده



پاتریک کلاوسون (/fa/experts/patryk-klawson-0/)

عضو ارشد و مدیرتحقیقات انستیتو واشنگتن برای سیاست خاور نزدیک



تحلیل کوتاه

## این مطلب دیدبان سیاست‌گذاری بخش اول یک مقاله دو قسمتی در خصوص بازگشت تحریم‌های ایالات متحده است. اینجا می‌توانید بخش دوم این مقاله را بخوانید که به بحث درباره گزینه‌های مشخص تحریم‌های قدیم و جدیدی می‌پردازد که واشنگتن در اختیار دارد.

در حالی که دولت ترامپ پس از خروج ایالات متحده از توافق هسته‌ای در حال آمادگی برای بازگرداندن تحریم‌ها بر ضد نهادهای مختلف ایرانی است، دو عامل هر گونه تاثیر اقدام مالی را تضعیف خواهد کرد. در حالی که دو عامل دیگر به تقویت تاثیر آن اقدامات خواهد انجامید. وجه منفی قضیه این است که ایرانی‌ها تجربه زیادی در برخورد با تحریم‌ها پیدا کرده‌اند و در یافتن راه‌های تازه برای دور زدن تحریم‌ها -هرچا راه‌های قدیم مسدود شود- خیره شده‌اند. بیانات علنی رهبران ایران نشان می‌دهد که تقریباً اطمینان دارند که اقدامات جدید ایالات متحده چیزی بیشتر از اندکی زحمت به همراه نخواهد داشت. چالش پیش روی واشنگتن این است که آنها را متقاعد سازد که صدمه تحریم‌ها فراتر از انتظارشان خواهد بود و این صدمات به مرور زمان افزایش خواهد یافت.

چالش دیگری که تحریم‌ها با آن روبه‌روست تجربه طولانی ایران در مدیریت نوسان‌های شدید درآمد رژیم از صدور نفت است. تحریم‌های شدید ۲۰۱۲ منجر به آن شد که درآمد نفتی ایران از ۱۱۸ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۱/۲۰۱۲ به ۶۳ میلیارد دلار در سال بعد کاهش یابد. در سال ۲۰۱۵/۲۰۱۶ وقتی قیمت نفت سقوط کرد با آن‌که توافق برجام اجرایی شده بود صادرات نفت این کشور بار دیگر از ۵۵ میلیارد دلار به ۲۷ میلیارد دلار کاهش یافت. اما ایران با درآمد نفتی کمتر از این نیز دوام آورده است: در سال ۲۰۰۱/۲۰۰۲ زمانی که ایران برنامه تسلیحات هسته‌ای خود را با شدت تعقیب می‌کرد و توانمندی خود برای غنی‌سازی را پنهان نگه داشته بود.

<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-technical-implications-of-trumps-icpoa->

**(announcement)** درآمد آن از صادرات نفت فقط ۱۹ میلیارد دلار بود. بنابراین حتی اگر درآمد نفتی ایران در سال ۲۰۱۸/۲۰۱۹ به ۲۰ درصد پایین‌تر از ۷۸ میلیارد دلاری که صندوق بین‌المللی پول پیش‌بینی کرده سقوط کند (مبتنی بر پیش‌بینی صدور سه میلیون بشکه نفت در روز) باز هم درآمد نفتی آن سه برابر درآمد سال ۲۰۰۱/۲۰۰۲ خواهد بود. افزون بر این با توجه به نیاز روزافزون اقتصاد جهانی به انرژی و کاهش صادرات غول نفتی ونزوئلا قیمت نفت احتمالاً آن‌قدر افزایش خواهد داشت که هر گونه کاهش عمده در صادرات نفت ایران در نتیجه تحریم‌ها را جبران کند. از ماه ژانویه بدین سو تهران نفت خام خود را با قیمت میانگین بشکه‌ای ۶۴ دلار به فروش رسانده که در مقایسه با قیمت میانگین ۵۱ دلار برای هر بشکه در سال ۲۰۱۷ به معنای آن است که حتی اگر حجم صادرات نفتی ایران تا ۲۰ درصد

هم کاهش یابد درآمد ان یکسان باقی خواهد ماند

با این همه دو عامل دیگر تاثیر تحریم‌های ایالات متحده را تقویت خواهد کرد. اول این که بسیاری از موسسه‌های تجاری و مالی بین‌المللی که از بحارهای اقتصادی غیرمنتظره و مقررات شدید در دهه گذشته ضربه خورده‌اند در واکنش به آن سیاست‌های «مخاطره‌زدایی» دقیق‌تری برگزیده‌اند. این که هر شرکت تجاری کسب‌وکار خود در مناطق پرخطر را چگونه ارزیابی می‌کند مهم‌تر از این است که آیا دولت‌های خارجی مایل به همکاری با آمریکا در زمینه تطبیق تحریم‌ها هستند یا نه. چرا که این شرکت‌ها هستند که در واقع فعالیت‌های اقتصادی را به پیش می‌برند. کمپانی‌های عمده اروپایی مثل توتال و شرکت مائرسک در هفته‌های اخیر اعلام کرده‌اند که از بازار ایران دست خواهند شست و این نشان می‌دهد که موضع بریتانیا فرانسه آلمان و وزرای خارجه اتحادیه اروپا در نامه مورخ چهارم ژوئن آنها به مایک پمپئو وزیر خارجه و استیون منوشین وزیر خزانه‌داری ایالات متحده درست بوده است: «تحریم‌های ثانویه ایالات متحده می‌تواند مانع اتحادیه اروپا در تدویم ارائه تسهیلات معنادار رهایی از تحریم به ایران شود.» در ششم ژوئن کمیسیون اروپا «قانون انسداد» خود را [در حمایت از برجام] به‌روز کرد تا رعایت تحریم‌های آمریکا از سوی شرکت‌های اروپایی را ممنوع کند اما شرکت‌ها به طور انفرادی بیشتر ترجیح خواهند داد با ایران معامله نکنند تا آن‌که به این تدابیر حمایتی تکیه کنند.

دوم همان‌طور که در بخش بعدی این مطلب آمده آسیب‌پذیرترین نقطه ضعف ایران معاملات مالی آن است و این دقیقاً همان بخشی است که قرار است تحریم‌های آمریکا شدیدتر از هر بخش دیگر و با دقت بیشتری هدف قرار دهد. در قسمت دوم این دیدبان سیاست‌گذاری با جزئیات به این موضوع پرداخته خواهد شد.

### نظام بانکی متزلزل ایران

مشکلات بانکی جمهوری اسلامی بسیار فراتر از نگرانی‌های کارگروه اقدام مالی در خصوص پولشویی و تامین مالی تروریسم است که اغلب این گروه مطرح می‌کند. اول از همه شمار معدودی از بانک‌های ایران تابع معیارهای بین‌المللی برای جلوگیری از فرار مالیاتی مشتریان خارجی هستند. از این رو هر بانک بین‌المللی که با موسسه‌های ایرانی ناقض معیارهای بین‌المللی معامله کند می‌تواند به پرداخت بدهی مالیات بر درآمد سپرده‌گذاران‌اش به آمریکا وادار شود. بانک‌های ایرانی همچنین اذعان می‌کنند که شرط ۸ درصد «نسبت حداقلی کفایت سرمایه» (به اضافه ۲۵ درصد سرمایه احتیاطی) را که مطابق پیمان باسل-۳ به آن ملزم هستند نمی‌توانند برآورده کنند. این امر بانک‌های خارجی را وادار می‌کند که در معامله با آن‌ها تدابیر سخت‌گیرانه‌ای اعمال کنند.

بدتر از آن گستره چنان مشکلاتی کاملاً روشن نیست چرا که بیشتر بانک‌های ایرانی درخصوص وضعیت مالی‌شان شفاف نیستند. فقط تعداد انگشت‌شماری از نهادهای مالی خصوصی توانسته‌اند شرایط بانک مرکزی ایران را در سال ۲۰۱۶ تامین کنند و وضعیت خود را منطبق بر نسخه داخلی «معیارهای بین‌المللی در گزارش‌دهی مالی» روشن سازند. گرچه نسخه داخلی این معیارها را حتی حسابداران ایرانی هم ناکارآمد توصیف می‌کنند. آن سه بانک هم که در سال ۲۰۱۷ مطابق با معیارهای بین‌المللی گزارش‌دهی مالی عمل کردند ارزش سهامشان با چنان سرعتی پایین آمد که بورس اوراق بهادار تهران خرید و فروش سهام آن‌ها را برای یک سال متوقف کرد. وقتی که معامله سهام این بانک‌ها در ماه مارس امسال از سر گرفته شد ارزش سهام بزرگ‌ترین بانک (بانک صادرات) در یک روز ۴۹ درصد سقوط کرد. این بانک از آن زمان به بعد از معیارهای بین‌المللی گزارش‌دهی مالی استفاده نکرده است. غلامرضا سلامی از «انجمن حسابداران خبره ایران» در مقاله‌ای در *الشرق الاوسط* به تاریخ ۱۶ می از این نکته شاکی بود که افراد متنوعی که از فقدان شفافیت بانکی سود می‌برند در به تعویق افتادن اجرای معیارهای بین‌المللی گزارش‌دهی مالی نقش دارند. در این مقاله از کارشناسان دیگری نیز نقل قول شده که گفته‌اند بانک‌ها از پذیرش این معیارها به این دلیل طفره می‌روند که رعایت آن آشکار خواهد کرد که سرمایه کافی برای ادامه فعالیت خود ندارند.

بنا به گزارش ماه مارس صندوق بین‌المللی پول بانک‌های ایرانی ادعا کرده‌اند که نسبت کفایت سرمایه آن‌ها در پایان ژوئن ۲۰۱۷ برابر با ۴۰۹ درصد بوده که در مقایسه با ۵۰۲ درصد در سال پیش از آن به شکل خطرناکی کاهش داشته است. آن‌ها همچنین اذعان کرده‌اند که ۱۱۴ درصد وام‌های آن‌ها معوق است. گرچه مقررات بانکی ایران برچسب معوق را برای وام‌ها توصیه نمی‌کند یک وام یا در طول ده سال خط می‌خورد و یا زمانی که ۱۰۰ درصد وصول شود. به نظر نمی‌رسد بانک‌های ایران این واقعیت را پذیرفته باشند که بسیاری از وام‌های آن‌ها یا سرمایه‌گذاری‌هایشان در بازار مسکن به خاطر رکود پنج‌ساله بازار و یا کاهش ارزش مسکن بی‌ارزش است (این وضعیت اکنون رو به بهبود است و قیمت مسکن در شهرهای بزرگ در شش ماه گذشته تا ۳۰ درصد افزایش داشته است).

بانک‌های ایران همچنین در دام وضعیت متزلزل مالی دولت قرار دارند. پانزده سال است که قرض گرفتن مستقیم دولت از بانک مرکزی با قوانین سخت‌گیرانه‌ای محدود شده است. از این رو دولت از بانک‌های خصوصی قرض می‌گیرد که آن‌ها نیز به نوبه خود از بانک مرکزی اعتبارات مالی دریافت می‌کنند. پیچیدگی مضاعف این است که نهادهای مختلف مالی بدون مجوز و خارج از نظارت وزارت دارایی به صدور اوراق قرضه مبادرت کرده‌اند و بنا به گزارش ماه مارس صندوق بین‌المللی پول بدهی معوقه دولت به تامین‌کنندگان و صندوق‌های بازنشستگی به ۳۰ درصد تولید ناخالص داخلی رسیده است (رقم معادل برای ایالات متحده پنجونیم تریلیون دلار خواهد بود).

در نتیجه تامین‌کنندگان و صندوق‌های بازنشستگی باید بر وام‌های بانکی اتکا کنند. اجبار بانک مرکزی برای تامین نقدینگی و اعطای وام به بانک‌ها به معنای چاپ پول و بازگشت بالقوه تورم به ۳۰ درصد است یعنی رقم تورم در زمانی که حسن روحانی بار نخست به ریاست‌جمهوری رسید. تنها گزینه دیگر بانک‌ها آن است که خود برای جذب سپرده‌های جدید دست به کار شوند. با این حال بانک مرکزی در تلاش بوده که نرخ بهره را با اعمال سقف ۱۵ درصد بر سپرده‌ها کاهش دهد که باعث شده قیمت ریالی دلار و طلا افزایش چشمگیری داشته باشد. در ماه فوریه بانک مرکزی نرخ ۲۰ درصد بهره را به طور موقت برای سپرده‌های یک‌ساله اجازه داد اما بیش از ۸۰ درصد پولی که با این نرخ بالا سپرده شده بود از حساب‌های موجود بانکی منتقل شد و نه این‌که سپرده‌های جدیدی وارد شود.

آنچه این وضعیت را حتی بدتر کرده این است که بانک‌ها در رقابت با شمار زیادی از «موسسات اعتباری» قرار دارند. رئیس‌جمهور روحانی در سخنرانی خود در زمان تحویل بودجه در ماه دسامبر گفت که شش موسسه اعتباری رقم شگفت‌انگیز یک‌چهارم نقدینگی ایران را در کنترل خود دارند. در تئوری موسسات اعتباری اکنون تحت مقررات بانک مرکزی فعالیت می‌کنند ولی حداقل یک منبع آگاه تخمین می‌زند که ۳۵۰۰ موسسه اعتباری هنوز هم از شمول این مقررات خارج باقی مانده‌اند.

این وضعیت را وب‌سایت بانک مرکزی ایران به شکلی نمادین نشان می‌دهد. در این وب‌سایت به طور مشخص فرمی ارائه شده تا مردم موسسات اعتباری غیرمجاز را معرفی کنند. در واقع بسیاری از این نهادها اساساً مبتنی بر ترفند پانزی هستند که بهره بالایی به سپرده‌ها می‌پردازند. بی آن‌که امکان کسب بهره‌ای مشابه از ارائه وام داشته باشند. شمار اندکی از این موسسات تحت پوشش صندوق تازه‌تاسیس بیمه سپرده‌ها قرار دارد که تا به حال حتی یک ریال به سپرده‌گذاران نپرداخته و دستور مسدود شدن یک موسسه اعتباری را هم صادر نکرده است. وقتی در اواخر سال گذشته سه موسسه اعتباری عمده و مجاز پرداخت پول به سپرده‌گذاران را متوقف کردند مردم به خیابان‌های تهران و دیگر شهرها ریختند و این آغازگر اعتراضات گسترده‌تری بود که در سراسر ایران هفته‌ها ادامه داشت. نهایت دولت و بانک مرکزی مجبور به مداخله شدند و پول ۹۸ درصد سپرده‌گذاران را به آنها بازگرداندند.

### آیا روحانی قادر به مقابله با مشکلات بانکی نیست

ناکارآمدی بانکی که پیشتر تشریح شد از سال‌ها پیش شناخته شده بوده است. بانک جهانی در سال ۲۰۱۵ هشدار داد که: «پیچیدگی و دشواری چالش‌های پیش روی نظام بانکی ایران نیازمند اقدام فوری است.» با این‌همه بن‌بست سیاسی به طور گسترده‌ای مانع از چنان اقدامی شد. حسن روحانی در سخنرانی خود در زمان تحویل بودجه در ماه دسامبر با لحنی صریح به تشریح فشارهای خلق شده از سوی موسسات اعتباری ناکام پرداخت: «زندگی سه-چهار میلیون نفر در حال تلف شدن است [...] جامعه را به هم ریخت مردم تنها رها شدند و برای زندگی به زحمت افتادند [...] شش تعاونی [...] هر زمان که اراده می‌کردند بازار ارز سکه و املاک را به هم می‌زدند.» با این حال و با وجود سال‌ها بحث بر سر تدابیری جدید مثل تدوین قانون تازه برای بانک مرکزی دولت برای اصلاح موسسات اعتباری و بانک‌ها گام‌های معدودی برداشته است.

مشکلات بانکی ایران قابل حل است: این مشکلات در برابر آنچه که بسیاری از کشورهای اروپایی در طول دهه گذشته با آن روبه‌رو بوده‌اند سبک است (و فقط درصد ناچیزی از وضعیت است که قبرس و ایسلند دچار آن شدند. خیلی کوچکتر از مشکلات مالی یونان و پرتغال است و می‌توان حتی ادعا کرد که مشکلات بانکی ایران بدتر از مشکلات اسپانیا و ایتالیا نیست). اما ناتوانی تیم روحانی در رسیدگی به این مشکلات صدمه‌ای بر اقتصاد ایران وارد کرده که بیشتر از تحریم‌های بین‌المللی است و هیچ نشانه‌ای هم وجود ندارد که روحانی و تیم‌اش در آینده بهتر عمل خواهند کرد.

همزمان بانک‌های بین‌المللی پس از سال‌ها رکود از ریسک‌پذیری به شدت گریزانند و تنظیم‌کنندگان مقررات بازارهای مالی نیز سخت‌گیرتر شده‌اند. در حالی که موسسات خارجی از بانک‌های مسالهدار ایرانی حذر می‌کنند بسیاری از نهادهای ایرانی به انجام معاملات بین‌المللی با پول نقد و یا از طریق واسطه‌بازی‌های غیرشفاف متوسل می‌شوند که منجر به ایجاد پیچیدگی افزایش هزینه و سلب اعتماد عمومی از بانک‌های داخلی می‌شود.

بر خلاف سال ۲۰۱۲ اکنون بانک‌ها و نه صادرات نفت بزرگترین نقطه‌ضعف اقتصادی رژیم ایران است. هر قدر این بانک‌ها از سیستم مالی جهانی منزوی‌تر باشند در جلب اعتماد سپرده‌گذاران ایرانی و دستیابی به منابع مالی مورد نیاز خود با مشکلات بیشتری مواجه خواهند شد. با خالی شدن بانک‌ها از سرمایه دولت ناچار می‌شود به اقدامات جنجال‌برانگیز دست بزنند و یا بررسی تدابیری مثل کاهش هزینه‌ها افزایش نرخ تبادل ریال/دلار (که حجم ریال ناشی از صادرات نفت را برای دولت بالا می‌برد) و چاپ پول بیشتر را در دستور کار قرار دهد. اما هر یک از این تدابیر می‌تواند با ایجاد تورم بالا منجر به مشکلات سیاسی عمده در داخل شود اعتماد به ریال را کاهش دهد و به نارضایتی عمومی و حلقه‌های نخبگان ختم شود.



## RECOMMENDED



BRIEF ANALYSIS

### Bennett's Bahrain Visit Further Invigorates Israel-Gulf Diplomacy

فوریة ۲۰۲۲ ۱۴



Simon Henderson

(/policy-analysis/bennetts-bahrain-visit-further-invigorates-israel-gulf-diplomacy)



BRIEF ANALYSIS

### Libya's Renewed Legitimacy Crisis

فوریة ۲۰۲۲ ۱۴



Ben Fishman

(/policy-analysis/libyas-renewed-legitimacy-crisis)



BRIEF ANALYSIS

### The UAE Formally Ceases to be a Tax-Free Haven

فوریة ۲۰۲۲ ۱۴



Sana Quadri ,

## TOPICS

(fa/policy-analysis/anrzh-y-w-aqtsad/) انرژی و اقتصاد

(fa/policy-analysis/dmkrasy-w-aslah/) ديمقراسی و اصلاح

(fa/policy-analysis/syast-amryka/) سیاست آمریکا

## REGIONS & COUNTRIES

(fa/policy-analysis/ayran/) ایران