

نخستین گروه راهبردی -مرتضی فاخری -پدیده‌ای که در ادبیات

مالی بین‌المللی با عنوان بانکداری سایه شناخته می‌شود، در اصل به مجموعه‌ای از فعالیت‌های شبه‌بانکی اطلاق می‌گردد که خارج از چارچوب نظارتی نظام بانکی سنتی انجام می‌شوند و در بسیاری از موارد کارکردی مشابه واسطه‌گری مالی بانک‌ها دارند، بی‌آنکه الزامات احتیاطی و افشای اطلاعاتی یکسانی بر آن‌ها حاکم باشد. این مفهوم که در سال‌های پس از بحران مالی ۲۰۰۸ به یکی از محورهای اصلی مباحثات ثبات مالی تبدیل شد، اکنون در بافت تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران، ابعادی تازه و پارادوکسیکال یافته‌است.

آنچه در ظاهر به‌عنوان سازوکاری برای دور زدن تحریم‌ها تلقی می‌شود، در واقع لایه‌ای عمیق‌تر از تعاملات مالی جهانی را آشکار می‌سازد که در آن، خود نظام مالی ایالات متحده به‌طور ناخواسته به یکی از مسیرهای اصلی انتقال منابع مالی ایران تبدیل شده‌است. این تناقض ساختاری نه محصول نقص فنی یا خطای اجرایی، بلکه برآمده از معماری بنیادین نظام دلاری و شبکه بانکداری کارگزار است که واشنگتن خود مبتکر و حامی اصلی آن بوده‌است. درک این پارادوکس، مستلزم کاوش در سازوکارهای عملی انتقال وجوه، واکاوی اسناد مالی افشاشده، و تحلیل پیامدهای راهبردی آن برای کارآمدی سیاست تحریمی آمریکا در افق بلندمدت‌است.

برآورد وزارت خزانه‌داری آمریکا چیست؟

براساس گزارش‌های منتشرشده، وزارت خزانه‌داری ایالات متحده برآورد کرده‌است که در سال ۲۰۲۴ بالغ بر ۹ میلیارد دلار از منابع مرتبط با ایران از طریق حساب‌های تسویه به بانک‌های آمریکایی عبور کرده‌است. این رقم در حالی به‌دست می‌آید که تحریم‌های ثانویه آمریکا هر فرد یا نهادی را که مشمول قوانین این کشور باشد، از مشارکت در تقریباً هرگونه فعالیت مالی مرتبط با ایران منع می‌کند.

سازوکار این عبور از دل نظام مالی آمریکا، نه از طریق نقض مستقیم تحریم‌ها توسط بانک‌های آمریکایی، بلکه از طریق شبکه‌ای پیچیده از بانک‌های واسطه در کشورهای ثالث، شرکت‌های پوششی و صرافانی متخفی می‌یابد که در نهایت، معاملات دلاری خود را از طریق حساب‌های کارگزار در بانک‌های آمریکایی تسویه می‌کنند.

در این فرآیند، هویت واقعی طرف معامله در چندین لایه پنهان می‌شود و بانک‌های آمریکایی، هرچند به ظاهر با نهادهایی غیرایرانی و عمدتاً غیر تحریمی مواجه‌است، این زنجیره چندلایه، نه یک استثنا، بلکه الگویی تکرارشونده در جریان‌های مالی مرتبط با ایران محسوب می‌شود که در سال‌های اخیر ابعاد گسترده‌تری یافته‌است.

کاوش در اسناد افشاشده مرتبط با بانک پارسیان، به‌عنوان یکی از بانک‌های ایرانی تحت تحریم از سال ۲۰۱۸، نشان می‌دهد که این شبکه مالی چگونه در عمق عمل می‌کند. در بازه زمانی نوامبر ۲۰۲۲ تا مه دو ۲۰۲۳، دست‌کم ۱۳۳نامه دستور پرداخت در این اسناد شناسایی شده که مجموعاً جابه‌جایی حدود ۳۶ میلیون دلار، درهم امارات و یوان چین را هدایت کرده‌اند. آنچه در این مکاتبات آشکار می‌شود، استفاده از حساب‌های امانی در بانک‌های ایرانی دیگر، نظیر بانک شهر است که وجوه متعلق به بانک مرکزی ایران را نگهداری و سپس براساس دستورالعمل‌های دریافتی، به حساب‌های بانک‌های خارجی منتقل می‌کند.

در یکی از این نامه‌ها، بانک پارسیان از بانک شهر می‌خواهد مبلغ ۳ میلیون و ۶۰۰هزار درهم خریداری‌شده از بانک مرکزی را که در حساب امانی نگهداری می‌شود، به حسابی در شعبه‌امارات بانک مصر واریز کند. این زنجیره، در هر مرحله جزئیات هویتی را حذف می‌کند تا در نهایت، بانک خارجی با شرکتی تجاری مواجه شود که هیچ نشانه آشکاری از ارتباط با نهادهای تحریم‌شده ایرانی ندارد.

آنچه این اسناد را از نظر تحلیلی برجسته می‌سازد، نه صرفاً حجم مالی آن‌ها،بلکه ساختار حقوقی و عملیاتی پیچیده‌ای است که در آن، هر نهاد تنها بخشی از تصویر کلی را در اختیار دارد و هیچ‌یک از بازیگران میانی، تصویر کامل زنجیره را نمی‌بینند. این تکه‌تکه بودن اطلاعات، خود یکی از مؤثرترین سازوکارهای حفاظتی در برابر نظارت‌های مالی محسوب می‌شود.

وابستگی ساختاری به دلار و پارادوکس ابزار تحریم

آنچه این سازوکار را به یک معضل راهبردی برای واشنگتن تبدیل می‌کند، نه پیچیدگی فنی آن،بلکه وابستگی ساختاری نظام مالی جهانی به دلار و شبکه بانکداری کارگزار آمریکایی است. دلار همچنان ارز مسلط در تسویه معاملات بین‌المللی است و بانک‌های خارجی برای



آنچه از تحلیل

دشواری‌های بانکداری سایه و تناقض‌های راهبردی تحریمی آمریکا برمی‌آید، تصویری از یک نظام مالی جهانی است که در آن، ابزارهای قدرت و مسیرهای گریز از آن، هر دو از یک منبع سرچشمه‌می‌گیرند. دلار و شبکه بانکداری کارگزار، که ستون‌های اصلی سلطه مالی آمریکا محسوب می‌شوند

دسترسی به این ارز، ناچار به حفظ روابط کارگزار ی با بانک‌های آمریکایی هستند.

این وابستگی، در عین حال که ابزار اصلی قدرت تحریمی واشنگتن محسوب می‌شود، همان مسیری است که انتقال وجوه ایرانی را ممکن می‌سازد. مقامات غربی و پژوهشگران مالی اذعان دارند که بخش عمده این جریان مالی نه از سرآگاهی بانک‌های آمریکایی، بلکه به دلیل عدم شفافیت زنجیره معاملات رخ می‌دهد. در واقع، همان ویژگی‌ای که نظام مالی آمریکارابه کانال اصلی اعمال تحریم‌ها تبدیل کرده، یعنی موقعیت محوری دلار در تسویه‌های بین‌المللی، آن را به مسیر اصلی دور زدن همان تحریم‌ها بدل ساخته‌است.

این پارادوکس، ریشه در ماهیت دوگانه دلار دارد: از یک سو، دلار ابزار سلطه مالی آمریکا و ستون فقرات نظام تحریمی این کشور است، و از سوی دیگر، همین دلار به دلیل نقش جهانی خود، ناگزیر از گردش در شبکه‌ای است که کنترل کامل آن، حتی برای واشنگتن، غیرممکن می‌نماید. هرگونه تلاش برای محدودسازی دسترسی به دلار، در عمل می‌تواند به کاهش اعتماد به این ارز و گرایش به سمت جایگزین‌های منطقه‌ای منجر شود، پیامدی که در بلندمدت، خود بنیان‌های قدرت تحریمی آمریکا را تضعیف می‌کند.

اقدامات تازه آمریکا علیه اقتصاد ایران

واکنش وزارت خزانه‌داری ایالات متحده به این وضعیت، تشدید نظارت و اعمال تحریم‌های ثانویه علیه نهادهای مالی خارجی بوده‌است. کمپین موسوم به اقتصاد مطرود که در ماه‌های اخیر تشدیدشده، بانک‌های خارجی را هدف گرفته که به گفته واشنگتن، نقشی حیاتی در دسترسی ایران به دلار ایفا می‌کنند.

در تازه‌ترین اقدام، وزارت خزانه‌داری پیشنهاد قطع دسترسی شعبه امارات بانک مصر به حساب‌های کارگزاری دلاری را مطرح کرده و مدعی شده‌است که این شعبه بین ژانویه ۲۰۲۴ تا ژوئن ۲۰۲۶ حدود یک میلیارد و ۸۰۰ میلیون دلار را برای ۱۰۳ شرکتی پردازش کرده که احتمالاً بخشی از شبکه بانکداری سایه ایران محسوب می‌شوند.

اسکات بسنت، وزیر خزانه‌داری، در اظهاراتی صریح اعلام کرده که هر نهادی که به ایران کمک کند از نظام دلاری قطع خواهد شد و این کمپین به‌صورت هفتگی ادامه خواهد یافت. با این حال، بررسی‌های دقیق‌تر نشان می‌دهد که اقدامات واشنگتن در بسیاری از موارد، سال‌ها عقب‌تر از فعالیت شبکه‌های مالی مورد هدف است و تنها بخش کوچکی از

بحران کارآمدی و تحولات نظم اقتصادی جهانی

در سطحی عمیق‌تر، این تناقض به مسئله‌ای ساختاری در راهبرد تحریمی آمریکا اشاره دارد. تحریم‌ها به‌عنوان ابزاری برای تغییر رفتار سیاسی، معمولاً بر فرض انعطاف‌پذیری اقتصاد هدف و وابستگی آن به نظام مالی جهانی بنا شده‌اند. اما زمانی که کشور هدف، پس از سال‌ها تحریم، مسیرهای بدیل و شبکه‌های موازی را توسعه داده و در عین حال، نظام تحریم‌کننده خود به دلیل معماری مالی جهانی، ناگزیر از تعامل با این مسیرهاست، کارآمدی ابزار تحریم به چالشی وجودی تبدیل می‌شود.

گزارش‌های تحلیلی متعدد حاکی از آن است که تجربه سال ۲۰۱۸ و اعمال صدها تحریم علیه ایران، نتوانست به هدف اصلی خود یعنی تغییر محاسبات راهبردی تهران دست یابد و اکنون نیز، با وجود تشدید اقدامات، وابستگی اجرای موفق این سیاست به همکاری چین، روسیه، هند و دیگر بازیگران کلیدی، به مانع اصلی بدل شده‌است. چین به‌عنوان بزرگ‌ترین شریک تجاری ایران، نه تنها از پذیرش کامل تحریم‌های ثانویه آمریکا خودداری کرده، بلکه صراحتاً اعلام کرده که در صورت اعمال فشار، دست به اقدام متقابل خواهد زد. این موضع‌گیری، تنها به چین محدود نمی‌شود و بسیاری از اقتصادهای نوظهور نیز، به دلیل منافع تجاری و ملاحظات راهبردی خود، تمایلی به همراهی کامل با تحریم‌های یکجانبه آمریکانشان نمی‌دهند.

بانکداری سایه در بافت تحریم ایران، صرفاً یک ترند مالی برای دور زدن محدودیت‌ها نیست، بلکه بازتابی از تحولات عمیق‌تر در نظم اقتصادی جهانی است. ظهور قدرت‌های اقتصادی جدید و گسترش روابط تجاری میان کشورهای خارج از مدار غرب، فضایی ایجاد کرده که در آن، اعمال یک محاصره مالی کامل بر یک کشور، حتی با وجود برخورداری از ابزارهای قدرت تمندی چون دسترسی به نظام دلاری، به‌مراتب دشوارتر از گذشته شده‌است. مقامات آمریکایی خود اذعان دارند که ادامه فشار بر بانک‌های خارجی، در صورت افراط، می‌تواند به تسریع روند دلارزدایی و گرایش کشورها به ارزهای جایگزین منتهی شود. این پیامد ناخواسته، در بلندمدت می‌تواند موقعیت دلار به‌عنوان ارز ذخیره جهانی را تضعیف کند و در نتیجه، توانایی ساختاری آمریکا برای اعمال تحریم در آینده را کاهش دهد.

نگاه ثبات مالی جهانی چه می‌گوید؟

از نگاه ثبات مالی جهانی نیز، تشدید نظارت بر معاملات کارگزاری می‌تواند پیامدهای غیر قابل پیش‌بینی داشته باشد. شبکه بانکداری کارگزار، ستون فقرات تسویه معاملات بین‌المللی است و هرگونه اختلال گسترده در آن، نه تنها بر جریان‌های مالی مرتبط با ایران، بلکه بر تجارت مشروع و عادی بسیاری از کشورها تأثیر می‌گذارد. بانک‌های

خارجی که ناگهان خود را در معرض خطر قطع دسترسی به دلار می‌بینند، ممکن است به سمت کاهش محافظه‌کارانه حجم معاملات دلاری خود حرکت کنند، اقدامی که می‌تواند هزینه مبادلات بین‌المللی را افزایش داده و رشد تجارت جهانی را کند کند.

این وضعیت، نمونه‌ای از آنچه در ادبیات اقتصادی به‌عنوان هزینه‌های جانبی تحریم‌ها شناخته می‌شود، برجسته می‌سازد؛ ابزاری که برای اعمال فشار بر یک کشور طراحی شده، می‌تواند به اختلال در کارکرد عادی نظام مالی بین‌المللی منجر شود و هزینه‌هایی را بر بازیگران بی‌طرف تحمیل کند که هیچ نقشی در منازعه سیاسی ندارند. افزون بر این، نهادهای چندجانبه نظیر صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی نیز، که پس از جنگ جهانی دوم با هدف تثبیت نظام پولی و تسهیل بازسازی اقتصادی تأسیس شدند، در دهه‌های اخیر به‌طور فزاینده‌ای تحت تأثیر ملاحظات ژئوپلیتیک قدرت‌های غربی قرار گرفته‌اند.

این نهاده‌ا، اگرچه در ظاهر مستقل از سیاست‌های یکجانبه عمل می‌کنند، اما ساختار رأی‌گیری و منابع مالی آن‌ها به‌گونه‌ای طراحی شده که نفوذ آمریکا و متحدانش را تضمین کند. در چنین چارچوبی، کشورهایی که هدف تحریم قرار می‌گیرند، نه تنها با محدودیت‌های یکجانبه آمریکا مواجه‌اند، بلکه در بسیاری از موارد از دسترسی به تسهیلات چندجانبه نیز محروم می‌شوند. این انسداد نهادی، خود یکی از محرک‌های اصلی گرایش به سمت سازوکارهای مالی موازی و شبکه‌های بانکداری سایه است، زیرا کشور هدف ناچار می‌شود برای تأمین نیازهای مالی خود به کانال‌هایی روی آورد که خارج از نظارت نهادهای رسمی بین‌المللی عمل می‌کنند.

قدرت بازدارنده، چالش مشروعیت و افق آینده

نکته دیگری که در تحلیل این پدیده نباید نادیده گرفت، ابعاد راهبردی قدرت بازدارنده ایران در حوزه‌های غیرنظامی است. آنچه واشنگتن از آن به‌عنوان شبکه بانکداری سایه یاد می‌کند، در واقع بخشی از یک معماری گسترده‌تر مقاومت اقتصادی است که طی دهه‌ها تحریم شکل گرفته و علاوه بر انتقال مالی، شامل مسیرهای تجاری جایگزین، همکاری‌های منطقه‌ای و استفاده از فناوری‌های نوین مالی می‌شود. گزارش‌ها حاکی از آن است که ایران به تدریج به سمت استفاده از یوان چین و رمزارزها برای کاهش وابستگی به دلار حرکت کرده‌است.

این تنوع‌بخشی، اگرچه به‌طور کامل جایگزین دلار نمی‌شود، اما به تدریج فضای مانور مالی ایران را گسترش می‌دهد و اثر بخشی تحریم‌های دلار محور را کاهش می‌دهد. در چنین شرایطی، تمرکز صرف بر بانکداری سایه به‌عنوان هدف اصلی، ممکن است به غفلت از تحولات ساختاری بزرگ‌تری منجر شود که در حال تغییر معادلات قدرت مالی جهانی هستند. قدرت بازدارنده ایران در حوزه‌های غیرنظامی، نه صرفاً به توانایی نظامی یا موشکی محدود می‌شود، بلکه شامل توانایی مقاومت اقتصادی و حفظ کارکرد حیاتی در شرایط فشار خارجی است. شبکه بانکداری سایه، در این چارچوب، یکی از اجزای این قدرت بازدارنده محسوب می‌شود، زیرا به ایران امکان می‌دهد تا حدی از دسترسی به منابع مالی بین‌المللی را حفظ کند و در نتیجه، آسیب‌پذیری خود در برابر فشارهای خارجی را کاهش دهد. این توانایی، اگرچه به‌طور کامل اثر تحریم‌ها را خنثی نمی‌کند، اما محاسبات طرف مقابل را پیچیده‌تر می‌سازد و هزینه‌های اعمال فشار را افزایش می‌دهد.

تحریم‌های یک‌جانبه و حقوق بین‌الملل

از دیدگاه حقوق بین‌الملل، تحریم‌های یکجانبه که خارج از چارچوب شورای امنیت سازمان ملل متحد اعمال می‌شوند، از همان ابتدا با چالش مشروعیت مواجه بوده‌اند. بسیاری از حقوق‌دانان بین‌المللی استدلال می‌کنند که اعمال تحریم‌های ثانویه، یعنی مجازات نهادهای کشورهای ثالث به دلیل تعامل با کشور هدف، با اصول حاکمیت ملی و عدم مداخله در امور داخلی دیگر کشورها مغایرت دارد. این چالش حقوقی، در عمل به مقاومت فزاینده کشورها در برابر پذیرش کامل تحریم‌های آمریکایی منجر شده‌است.

اتحادیه اروپا، که خود در گذشته هدف تحریم‌های ثانویه آمریکا قرار گرفته، سازوکارهایی نظیر ابزار پشتیبانی از تبادلات تجاری را برای تسهیل تجارت با ایران طراحی کرده‌است، هرچند این سازوکارها در عمل با محدودیت‌های اجرایی قابل توجهی مواجه بوده‌اند. با این حال، صرف وجود چنین سازوکارهایی، نشانه‌ای از تمایل بخشی از جامعه بین‌المللی به عدم پذیرش کامل سلطه مالی آمریکا است. در سطح اقتصاد

«سرآمد» بررسی کرد؛

بانکداری سایه و بن‌بست فشار حداکثری آمریکا

شبکه پنهان مالی ایران و شکاف اجرایی تحریم‌های آمریکا

سیاسی داخلی ایالات متحده نیز، سیاست فشار حداکثری با تناقض‌های درونی قابل توجهی مواجه‌است. از یک سو، دولت آمریکا بر لزوم قطع کامل دسترسی ایران به نظام مالی جهانی تأکید می‌کند و از سوی دیگر، همین نظام مالی، به دلیل ماهیت جهانی و پیچیدگی زنجیره‌های تأمین مالی، عملاً در برابر انسداد کامل مقاومت نشان می‌دهد.

بانک‌های آمریکایی که در ظاهر ملزم به اجرای دقیق تحریم‌ها هستند، در عمل با معضلی مواجه‌اند: از یک سو، نقض تحریم‌ها می‌تواند به جریمه‌های سنگین و آسیب به اعتبار آن‌ها منجر شود، و از سوی دیگر، اعمال بیش از حد سختگیرانه می‌تواند روابط کارگزاری آن‌ها با بانک‌های خارجی را تضعیف کند و در نتیجه، سهم آن‌ها از بازار مالی بین‌المللی را کاهش دهد. این تنش میان الزامات قانونی و منطق تجاری، یکی از دلایل اصلی که شبکه‌های بانکداری سایه می‌توانند در لایه‌های میانی نظام مالی جهانی فعالیت کنند، زیرا در هر مرحله، نهادهای ذخیل تلاش می‌کنند تعادل میان رعایت مقررات و حفظ منافع تجاری خود را برقرار سازند.

ابعاد فناوریانه این پدیده نیز شایسته توجه‌است. ظهور فناوری‌های مالی نوین، به‌ویژه رمزارزها و سیستم‌های پرداخت غیرمتمرکز، فضای جدیدی برای انتقال ارزش فراهم کرده که ذاتاً با نظارت‌های متمرکز مبتنی بر رمزهای ملی سازگارتری کمتری دارد. اگرچه هنوز حجم معاملات رمزارزی در مقایسه با جریان‌های مالی سنتی ناچیز است، اما روند رشد آن نشان می‌دهد که در آینده، ابزارهای تحریمی سنتی ممکن است به‌طور فزاینده‌ای با چالش مواجه شوند.

برخی از تحلیلگران معتقدند که گسترش رمزارزها و فناوری دفتر کل توزیع‌شده، در بلندمدت می‌تواند معماری نظام مالی بین‌المللی را به‌گونه‌ای تغییر دهد که اعمال تحریم‌های مبتنی بر دسترسی به دلار و شبکه بانکداری کارگزار، به‌مراتب دشوارتر از امروز شود. این تحول، اگرچه هنوز در مراحل اولیه‌است، اما جهت‌گیری آن می‌تواند در دهه‌های آینده، معادلات قدرت مالی جهانی را دگرگون کند.

نتیجه‌گیری

در نهایت، آنچه از تحلیل دشواری‌های بانکداری سایه و تناقض‌های راهبرد تحریمی آمریکا برمی‌آید، تصویری از یک نظام مالی جهانی است که در آن، ابزارهای قدرت و مسیرهای گریز از آن، هر دو از یک منبع سرچشمه می‌گیرند. دلار و شبکه بانکداری کارگزار، که ستون‌های اصلی سلطه مالی آمریکا محسوب می‌شوند، در عین حال، مسیرهایی را فراهم می‌کنند که کشورهای تحت تحریم می‌توانند از آن‌ها برای حفظ دسترسی خود به نظام مالی بین‌المللی استفاده کنند.

این تناقض، نه با تشدید نظارت یا افزودن بر شمار تحریم‌ها قابل حل است و نه با تغییر دولت‌ها در واشنگتن برطرف می‌شود؛ زیرا ریشه در معماری بنیادین مالی بین‌المللی دارد. تا زمانی که نظام مالی جهانی بر محوریت دلار و وابستگی متقابل بانک‌های خارجی به روابط کارگزاری آمریکایی بنا شده باشد، هر تلاشی برای اعمال محاصره کامل مالی بر یک کشور، ناگزیر با نقاط گریزی مواجه خواهد شد که خود نظام، آن‌ها را ایجاد کرده‌است. این واقعیت، نه تنها کارآمدی راهبرد فشار حداکثری را زیر سؤال می‌برد، بلکه پرسش‌س بنیادین در باره آینده مشروعیت و کارآمدی نظام تحریمی آمریکا در نظم جهانی پس از سلطه دلاری مطرح می‌کند.

از دید سیاست‌گذاری، این تحلیل حاوی درس‌هایی برای طرفین منازعه است. برای ایالات متحده، این واقعیت که نظام مالی تحت رهبری آن، خود به یکی از مسیرهای اصلی انتقال منابع مالی ایران تبدیل شده، نشان می‌دهد که راهبرد تحریمی مبتنی بر انسداد کامل، با محدودیت‌های ساختاری مواجه‌است. برای ایران نیز، توسعه شبکه‌های مالی موازی، اگرچه راهبردی برای کاهش آسیب‌پذیری محسوب می‌شود، اما در بلندمدت می‌تواند هزینه‌های اقتصادی و اعتباری قابل توجهی به همراه داشته باشد. زیرا فعالیت در لایه‌های کمتر شفاف نظام مالی جهانی، می‌تواند به کاهش دسترسی به سرمایه‌گذاری خارجی و فناوری‌های پیشرفته منجر شود.

در سطح نظام بین‌المللی نیز، تداوم این وضعیت می‌تواند به فرسایش تدریجی اعتماد به نظام مالی جهانی و افزایش گرایش به سمت ترتیبات منطقه‌ای و دوجانبه منجر شود که نظارت و شفافیت کمتری دارند. ضرورت بازنگری در مبانی نظری و عملی سیاست‌های تحریمی، اکنون به یکی از فوری‌ترین مباحث سیاست خارجی و اقتصاد سیاسی بین‌الملل تبدیل شده‌است.

ژئوپارک جهانی قشم – جزایر ناز در گذر زمان



عکس: اصغر بشارتی

