



# چالش‌ها و فرصت‌های فشار حداکثری

## تحلیل انستیتو خاورمیانه از نگاه دولت آمریکا به اجرای سیاست فشار حداکثری

نگاه  
اندیشگرمThe  
Cradle

### عراق به دنبال رفع وابستگی انرژی به ایران

عراق به‌رغم اینکه دومین تولیدکننده بزرگ نفت در اوپک است و ذخایر گاز طبیعی زیادی دارد، اما در تامین پایدار انرژی مورد نیاز دچار مشکل است. یکی از مهمترین آسیب‌پذیری‌های عراق، وابستگی به واردات گاز طبیعی و برق از ایران است که البته این واردات نیز به واسطه عدم توازن بین تولید و مصرف در ایران، دچار مشکل شده است. در حال حاضر، حدود ۸۰ درصد برق مورد نیاز عراق به واردات گاز وابسته است و همین امر موجب شده تا عراق به شدت به واردات گاز از ایران وابسته باشد. در ماه جولای سال ۲۰۲۲، عراق یک قرارداد پنج ساله با ایران امضا کرد تا ۴۰۰ مگاوات برق از ایران خریداری کند. در ماه مارس سال ۲۰۲۴، توافق دیگری بین عراق و ایران صورت گرفت تا صادرات گاز ایران به عراق ۵۰ میلیون مترمکعب در هر روز افزایش یابد و در عوض آن عراق ۶ میلیارد دلار در سال به ایران بپردازد. البته اجرای این توافق‌ها با چالش‌های مهمی روبه‌رو شده است. ایران خود نیز با عدم توازن بین تولید و مصرف انرژی روبه‌رو است. یکی دیگر از چالش‌های مهم بازگشت فشار حداکثری از سوی دولت ترامپ است. تحریم‌ها مدت‌هاست که پرداخت پول از سوی عراق به ایران را بابت واردات برق و گاز دشوار کرده است و این مسئله در حال حاضر به بحران تبدیل شده است. هدف سیاست فشار حداکثری ترامپ رساندن فروش نفت ایران به چین به صفر و لغو معافیت‌های تحریمی ایران نظیر سرمایه‌گذاری بر روی بندر چابهار و ممنوعیت صادرات برق و گاز از ایران به عراق است. اخیراً یکی از مقامات وزارت برق عراق اعلام کرد: «معافیت تحریمی برای صادرات گاز ایران به عراق در تاریخ ۸ مارس پایان می‌یابد. البته صادرات گاز ایران به عراق تقریباً قطع شده است.» او تأکید کرد که وزارت برق عراق هنوز هیچ خطاری درباره قطع جریان صادرات گاز از ایران دریافت نکرده است و ممکن است دولت عراق موفق شود معافیت جدیدی دریافت کند. اما اگر این اتفاق رخ ندهد، ما باید به دنبال راه‌های جایگزین باشیم. البته بغداد، طرح‌هایی را برای متنوع کردن واردات انرژی و افزایش میزان تولید خود در دست دارد. یکی از مهمترین گام‌هایی که بغداد برداشته، واردات گاز از ترکمنستان است. عراق در ماه اکتبر گذشته قراردادی برای واردات ۲۰ میلیون مترمکعب گاز از ترکمنستان امضا کرد. این توافق اهمیت حیاتی برای عراق دارد. وزیر برق عراق اعلام کرده که این گاز قرار است از طریق خطوط لوله ایران و طبق قرارداد سوپاک که شرکت Loxston Energy در دوی تنظیم شده، به عراق ارسال شود. یکی دیگر از راهکارهای عراق حرکت به سمت واردات گاز مایع است. دولت عراق در حال ساخت یک ترمینال واردات گاز مایع در بندر فاو در جنوب عراق است. این بندر ظرفیت ذخیره ۳۰۰ هزار مترمکعب گاز مایع است. البته هیچ مقام عراقی درباره اینکه این میزبان گاز مایع از کجا قرار است تامین شود سخنی به میان نیاورده است اما تحلیلگران معتقدند که احتمالاً قطر قرار است در این خصوص نقش اساسی را بازی کند. عراق برای رهایی بیشتر از وابستگی به انرژی ایران، شبکه برق خود را به شبکه برق ترکیه وصل کرده است. در تاریخ ۲۱ جولای سال ۲۰۲۴، یک خط انتقال ۱۱۵ کیلومتری افتتاح شد که ۳۰۰ مگاوات برق را به مناطق شمالی عراق نظیر موصل، نینوا، صلاح‌الدین و کرکوک می‌رساند. عراق به دنبال پیوند شبکه برق به شبکه برق کشورهای حاشیه خلیج فارس نیز هست. این پروژه شامل یک خط انتقال از کویت به ایستگاه فاو در بصره می‌شود که ۷۷ کیلومتر طول دارد. افزایش میزان تولید گاز نیز ابتکار دیگر عراق است. عراق به شدت میزان خام‌سوزی گاز در میدان نفتی خود را کاهش داده است و از ۴۷ درصد در سال ۲۰۲۱ به ۳۳ درصد در سال ۲۰۲۴ رسانده است. هدف عراق این است که این میزان را به ۲۰ درصد در سال ۲۰۲۵ برساند. بغداد یک قرارداد ۲۷ میلیارد دلاری با توتال نیز امضا کرده که انتظار می‌رود ۱۷ میلیون مترمکعب در روز به تولید عراق بیافزاید. بغداد همچنین به سمت اجرای طرح‌های نیروگاه‌های سیکل ترکیبی برای تولید ۳۵ هزار مگاوات برق است. انتظار می‌رود این نیروگاه‌ها نیاز عراق به واردات گاز از ایران را به شدت کاهش دهد.

با امضای یادداشت ریاست جمهوری در ۴ فوریه، دولت دونالد ترامپ به کمپین «فشار حداکثری» علیه ایران بازگشته است، اما از زمانی که سیاست تشدید تحریم‌ها در ابتدا در دوره اول او طراحی شد، شرایط به شدت تغییر کرده است. ژئوپلیتیک منطقه‌ای مجموعه جدیدی از متغیرها را به کاخ سفید تحمیل کرد و تغییرات در بازارهای نفت بر نحوه رویکرد دولت آمریکا به تحریم صادرات نفت تأثیر می‌گذارد. با آشکارتر شدن توانایی واشنگتن برای بازگشت به اجرای سخت‌گیرانه تحریم‌های جدید و موجود علیه ایران، تلاش همیشگی تهران برای تولید گاز طبیعی کافی برای برآوردن تقاضای داخلی - با وجود داشتن برخی از بزرگترین ذخایر گاز روی کره زمین - همچنان سخت‌تر خواهد شد. با توجه به تلاش‌های ایالات متحده برای «با صفر رساندن صادرات نفت ایران» در تلاش برای بازاندازی در مقابل برنامه هسته‌ای تهران، بحران انرژی داخلی ایران ممکن است منبع مهمی از اهرم فشار در هر گفت‌وگو درباره توافق هسته‌ای به‌روز شده باشد و در نهایت راه را برای یک توافق جدید باز کند.

### ۲۰۱۸ چه اتفاقی افتاد و چرا شرایط متفاوت بود؟

زمانی که اولین دولت ترامپ در سال ۲۰۱۸ از توافق هسته‌ای ایران یا برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) خارج شد و تحریم‌ها را دوباره بر صادرات نفت تهران اعمال کرد، نفت ایران در بازار آزاد فروخته می‌شد و تعدادی خریداران عمده داشت. به این مشتریان که شامل هند، کره جنوبی، ژاپن، ترکیه و سایرین می‌شد، معافیت‌هایی داده شد تا امکان توقف تدریجی خرید نفت خام ایران فراهم شود. این سیاست به تدریج صادرات ایران را کاهش داد و روند خروج ایران را از بازار گسترده‌تر نفت کلید زد. از آن زمان، چین به تنها بازار مهم صادرات نفت ایران تبدیل شده است و بسیاری از پالایشگاه‌های چین از قیمت‌های تخفیف‌خورده نسبت به معیارهای بین‌المللی سود می‌برند. حجم محدودتری از نفت ایران به سوریه ارسال می‌شد که یک منبع حیاتی برای دولت بشار اسد، متحد دیرینه تهران، قبل از فروپاشی آن در اواخر سال ۲۰۲۴ فراهم می‌کرد اما این محموله‌ها نسبت به صادرات به چین بسیار ناچیز بود. پالایشگاه‌های مستقل چین کمی بیش از ۲۰ درصد از کل ظرفیت پالایش نفت چین را تشکیل می‌دهند، بزرگترین مشتریان نفت ایران هستند. این پالایشگاه‌ها کوچک‌تر و متعلق به بخش خصوصی هستند که عمدتاً خارج از سیستم مالی ایالات متحده فعالیت می‌کنند و اغلب برای نفت ایران به جای دلار آمریکا، یوان چین پرداخت می‌کنند. آنها همچنین به شدت به قاچاق نفت متکی هستند؛ به‌طوری‌که واردات نفت ایران به‌طور گسترده به عنوان محموله‌های مالزی، عمان یا جاهای دیگر «تغییر نام تجاری» داده شده‌اند. در اوایل سال ۲۰۲۴، واردات نفت «مالزی» توسط این پالایشگاه‌ها بیش از سه برابر ظرفیت تولید بالقوه مالزی بود. این شیوه‌ها تعیین دقیق میزان خرید این پالایشگاه‌ها از ایران را دشوار می‌سازد، اما با توجه به اینکه حدود ۹۰ درصد صادرات ایران به چین در سال گذشته انجام شده، و بسیاری دیگر از پالایشگاه‌های محلی نگران خرید نفت ایران هستند، احتمالاً پالایشگاه‌های مستقل چین بیش از یک میلیون بشکه در روز از میانگین خرید نفت خام در یک

سال را به خود اختصاص داده‌اند. این پالایشگاه‌ها از نظر فنی توسط دولت چین کنترل نمی‌شوند و توانایی تداوم فعالیت آن‌ها حاکی از حمایت ضمنی دولت از خرید نفت خام ایران است.

### تأثیر جنگ اوکراین بر رژیم تحریم

وقوع جنگ روسیه و اوکراین در سال ۲۰۲۲ موجب بزرگ‌ترین گسست ناشی از ژئوپلیتیک در بازارهای نفت در سال‌های اخیر شد و امر بر تجارت نفت ایران به‌دو صورت عمده تأثیر گذاشته است. اولین مورد، کاهش اجرای تحریم‌های ایالات متحده بر صادرات ایران توسط دولت جو بایدن، بود. پس از شروع جنگ و تلاش ایالات متحده و اتحادیه اروپا برای محروم کردن روسیه از درآمد نفتی، تغییر در جریان‌های تجاری نفت باعث شد که قیمت نفت برنت به شدت افزایش یابد و به‌طور میانگین در سه ماهه دوم سال ۲۰۲۲ به حدود ۱۱۳ دلار در هر بشکه برسد. پس از رها شدن کشورها از رکود ناشی از همه‌گیری کرونا، کاخ سفید با فشار زیادی برای کنترل قیمت انرژی مواجه شد. یکی از نتایج این فشار، کاهش غیررسمی در اجرای تحریم‌های ایالات متحده بر صادرات نفت ایران بود که حداقل در تئوری، فشار صعودی بر قیمت‌ها را محدود می‌کرد. از آن زمان تاکنون، صادرات نفت خام ایران از سطح سال ۲۰۱۹ خود که ۵۰۰ هزار بشکه در روز یا کمتر بود، سه برابر شده و به میانگین تخمینی ۱/۷ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۲۴ رسیده است.

بعدها، تحولات ژئوپلیتیکی در خاورمیانه باعث شد که دولت بایدن تحریم‌های بیشتری را علیه شرکت‌های فعال در صادرات و فروش نفت ایران اعمال کند اما این تحریم‌ها هرگز به دقت اجرا نشد. کلید توانایی ترامپ در دستور احیای سریع کمپین فشار حداکثری این واقعیت است که دولت بایدن هرگز تحریم‌ها را کنار نگذاشت و حتی تدابیر جدیدی را برای هدف قرار دادن مشتریان و تجارت غیرقانونی اضافه کرد.

دومین اثر جنگ در اوکراین، ظهور «ناوگان سلیاه» و «ناوگان سلیاه» است که روسیه از آن برای دور زدن تحریم‌ها و مخفی کردن جریان صادرات نفت خود از طریق دریا استفاده می‌کند. در حالی که بحث‌هایی در مورد تعریف سلیاه در مقابل ناوگان سلیاه وجود داشته است، اولی را می‌توان به‌طور کلی به عنوان تانکرهای نفتی که در یک منطقه خاکستری قانونی کار می‌کنند و از ساختارهای مالکیت پیچیده برای جابجایی محموله‌ها با شفافیت کمتر استفاده می‌کنند، به حساب آورد. در مقابل، دومی تلاش می‌کند تا با استفاده از روش‌هایی برای پنهان کردن منشأ محموله‌های نفتی، از جمله خاموش کردن تجهیزات سیستم شناسایی خودکار (AIS) که داده‌های سیستم موقعیت جهانی (GPS) و سایر اطلاعات حمل و نقل را به یک شبکه جهانی منتقل می‌کند، تحریم‌ها را به‌طور کلی دور بزند. انتقال کشتی به کشتی (STS)، که در آن یک نفتکش محموله خود را در دریا به کشتی دیگری تخلیه می‌کند تا مبدأ آن را پنهان کند یا جعل آشکار اسناد مالکیت نیز از دیگر راه‌های دور زدن تحریم‌ها است. هیچ‌یک از روش‌های فوق برای ایران تا‌زگی ندارد، اما افزایش گسترده حجم مبادلات نفتی در سراسر جهان از طریق ناوگان سایه و سلیاه، اجرای تحریم‌ها بر محموله‌های نفتی دریایی

را سخت‌تر کرده است و این چالش‌ها مطمئناً به تلاش‌ها برای محدود کردن صادرات ایران نیز سرایت خواهد کرد.

### موقفیت تحریم‌ها بین اوپک پلاس بستگی دارد

برای واشنگتن، یک مزیت کلیدی در شرایط فعلی این است که چین در حال حاضر تلاش‌های اولیه خود را برای محدود کردن واردات نفت خام ایران انجام می‌دهد و احتمالاً اجرای تحریم‌های شدیدتر را پیش‌بینی کرده است. اگر دولت آمریکا بتواند تلاش‌های پکن را تقویت کند، خروجی‌های بسیار کمی برای نفت ایران وجود خواهد داشت. وابستگی شدید تهران به خریداران چینی به جریان حیاتی درآمد نفتی آسیب سنگینی وارد می‌کند. علاوه بر این، بازارهای نفت به احتمال زیاد بسیار بهتر از آنچه در بحبوحه هرج و مرج پس از شروع جنگ در اوکراین در سال ۲۰۲۲ عمل خواهند کرد. ظرفیت تولید اضافی توسط سازمان کشورهای صادرکننده نفت پلاس (اوپک پلاس) برای جبران حذف کامل نفت ایران از بازار کاملاً کفایت می‌کند. در حالی که بعید است اوپک پلاس به درخواست‌های ترامپ برای افزایش تولید به‌منظور کاهش قیمت‌ها و کمک به تلاش‌های واشنگتن برای وادار کردن روسیه، یکی از اعضای کلیدی توافق اوپک پلاس، به آمدن پای میز مذاکره و پایان دادن به جنگ اوکراین توجه کند اما باید گفت که این سازمان در نهایت در این خصوص توانایی لازم را دارد. در واقع، سه لایه کاهش تولید بیش از ۵ میلیون بشکه در روز تولید نفت خام را نگه داشته و اعضای اوپک پلاس که تولید را متوقف می‌کنند، مشتاق هستند که این تولید را به بازار بازگردانند. حتی اگر اوپک پلاس نخواهد از تلاش‌های ترامپ علیه یکی از اعضایش حمایت کند، اجرای تحریم‌های سخت‌تر می‌تواند محدودیت‌هایی را برای بازارهای نفت فراهم کند که این گروه کاهش تولید خود را متوقف کند.

تهران صرفاً به خرید چین متکی است و چین به عنوان تنها مشتری ایران یکی از مشتریانی است که هدف قرار دادن آن برای ایالات متحده، به‌ویژه در مورد پالایشگاه‌های مستقل، دشوار خواهد بود. روابط تجاری بین واشنگتن و پکن در دولت ترامپ شروعی پرچالش داشته است. می‌توان تصور کرد که توافقات تجاری جدید بین این دو کشور می‌تواند شامل یک توافق رسمی‌تر برای کاهش واردات نفت ایران باشد - در واقع، اقدام اولیه گروه بندری شاندونگ برای کاهش واردات نفت خام ایران قبلاً تأثیر داشته است - اما به‌خودی خود بعید است که هدف اعلام‌شده کاخ سفید برای حذف کامل صادرات نفت ایران از بازار تحقق یابد.

وابستگی ایران به چین تضمین می‌کند که صادرات ایران کاملاً تابعی از تقاضای نفت چین خواهد بود. هر چند ایران به‌طور کلی توانست از اثرات نامطلوب در مقیاس بزرگ، ناشی از تقاضای ضعیف چین در سال ۲۰۲۴ به دلیل توانایی خود در ارائه تخفیف بیشتر بر سایر انواع نفت خام مورد علاقه پالایشگاه‌های چینی جلوگیری کند، اما باز هم وابستگی زیاد به خریداران چینی، ایران را در معرض آسیب قرار می‌دهد. این امر شبح شوک کاهش تقاضای چین را افزایش می‌دهد و می‌تواند محدودیت بزرگی را بر صادرات ایران تحمیل کند. همچنین ایران نگرانی‌های بلندمدتی را در مورد وابستگی بیش از حد به چین خواهد داشت چراکه در

