

Máthé Réka Zsuzsánna

Irán és a szankciók: mit várhatunk az újabb intézkedésektől?

A hét végi, Izrael ellen indított támadás miatt a G7-országok elsősorban Irán partnereit célozzák meg korlátozó intézkedéseikkel.

Irán rakéta- és dróntámadást indított Izrael ellen április 14-én. A hivatalos közlemények szerint ez válaszlépés volt a damaszkuszi nagykövetséget ért április 1-jei támadásra, amelyért Irán Izraelt okolta. A világ nagyhatalmai igyekeznek a katonai konfliktus eszkalálódását korlátozni, a G7 országai már most újabb korlátozó intézkedéseket terveznek bevezetni a perzsa állam ellen.¹

A korlátozó intézkedések igencsak kérdéses eredményességét illusztrálja Irán példája. Két évvel korábban, vagyis Oroszország 2022-es Ukrajna ellen indított háborúja előtt még Irán volt a legtöbb multilaterális korlátozó intézkedést elszenvedő ország.

A történet 1967-ig nyúlik vissza, amikor Irán csatlakozott az *atomsorompó-egyezményhez*, és ezzel vállalta, hogy nem lesznek nukleáris fegyverei, majd 1974-ben aláírta a Nemzetközi Atomenergia-ügynökség (NAÜ) biztosítéki megállapodását, amelyben hozzájárult az ellenőrzések lebonyolításához. Az 1979-es iráni forradalom következtében megváltozott az ország politikai berendezkedése, és felébredtek azon aggodalmak, amelyek szerint Irán atomfegyverre törekedhet – különösen a nyolcéves, Irakkal folytatott háborúja miatt.

Irán ellen először az USA vetett ki szankciókat: 1979-ben, miután az iszlám forradalom után egy radikális csoport megtámadta a teheráni amerikai nagykövetséget, és több embert túsul ejtett. Ezt követően Carter elnök adminisztrációja több korlátozó intézkedést is bevezetett, így betiltotta az iráni olaj importját, zárta az iráni kormány USA-ban lévő 12 milliárd dolláros vagyonát, majd embargót rendelt el az Iránnal folytatott amerikai kereskedelemre és az Iránba irányuló utazásokra.² A túsok szabadon bocsájtása után, 1981-ben a szankciókat feloldották, ám a kormány vagyonának visszafizetése ennél bonyolultabb volt: 5 milliárdot az amerikai bankoknak fennálló tartozás törlesztésére, 1,1 milliárdot arra használtak, hogy az amerikai állampolgárok

¹ CHÁVEZ-CHRISTOPHER 2024.

² CLAWSON 2010.

Irán kormányával szembeni követeléseit rendezzék. A királyi család teljes vagyonát befagyasztották, amíg Irán követelését nem tárgyalják – az ügy több évtizedig elhúzódott.

1983 őszén felmerült a megalapozott gyanú, hogy Iránnak fontos szerepe volt a bejrúti terrorista robbantásokban, amelyek több mint 300 ember halálát követelték.³ Ezt követően az USA megtiltotta a fegyverek Iránba irányuló exportját,⁴ illetve megakadályozta, hogy Irán pénzügyi kölcsönt vehessen fel a Világbanktól.⁵ 1983 óta gyakorlatilag az összes amerikai adminisztráció más és más korlátozásokat vetett ki Irán ellen.

Az 1983-as évi terrorista merénylet után 1987-ig az USA stabil vevője maradt az iráni kőolajnak. Ebben az évben az iráni olaj nagyjából 1%-át tette ki az USA kőolajimportjának, ami havonta megközelítőleg 31 millió dollár bevételt jelentett Irán számára. Nem meglepő, hogy a jövedelmekkel Irán hadiiparát rohamosan fejlesztette, és már akkor kínai gyártású rakétákat is vásárolt.⁶ A Kongresszus nyomására az USA megtiltotta az iráni olaj importját, ahogyan néhány héttel korábban például Franciaország is.

A kieső piacokat Irán viszonylag hamar helyettesítette, és folytatta nukleáris programjának fejlesztését, előbb orosz, majd kínai segítséggel.⁷ A Clinton-kormányzat 1993 májusában szigorított a politikákon, és aktívan törekedett arra, hogy a korábban általa kivetett szankciókat politikai szövetségei is támogassák: tagadják meg Irán hitelezési kérelmeit, függesszék fel a különböző segélyezési programokat, valamint tiltsák be a fegyver és a technológia exportját. 1995 márciusában az USA betiltotta az iráni kőolajforrások fejlesztésének kezelésében vagy felügyeletében való bárminemű együttműködést. Mi több, pár hónappal később Clinton elnök aláírta azt a végrehajtási rendeletet, amelynek értelmében Iránnal szemben gyakorlatilag teljes körű gazdasági embargót vezettek be.⁸ Mindeddig az USA által bevezetett szankciókat viszonylag kevés ország támogatta, így nem beszélhetünk multilaterális szankciókról. Többek között ezért is egy évvel később, 1996-ban a Kongresszus elfogadta az *1996-ik évi Iráni szankciós törvényt*.⁹ A jogszabálynak kifejezetten az volt a célja, hogy felhatalmazza az USA elnökét arra, hogy az eddig unilaterális szankcióknak

³ GERAGHTY 2009.

⁴ The Iran-Contra Affair 20 Years On. Documents Spotlight Role of Reagan, Top Aides 2006.

⁵ CLAWSON 2010.

⁶ WOUTAT 1987.

⁷ *Islamic Republic Of Iran* 2009.

⁸ Senate 1995.

⁹ *Iran Sanctions Act of 1996* 1996.

tekinthető Irán elleni intézkedéseknek nemzetközi partnerei körében támogatókat szerezzen, a szankciók eredményességének növelése érdekében. Ezek mellett mind az amerikai, mind a nem amerikai vállalkozások tevékenységét is korlátozta, súlyos büntetéseket kiróva, amennyiben több mint 20 millió dollárt fektetnének be Iránban az iráni kőolajforrások fejlesztésére.

Az USA multilaterális szankciók bevezetését szorgalmazó tevékenységei hosszú évekig csak mérsékelt sikert értek el, amelyek alatt az USA számos unilaterális intézkedést vezetett be.¹⁰ Mindeközben Irán folytatta jogosan kifogásolható külpolitikáját és hadiiparának, illetve nukleáris programjának fejlesztését. A NAÜ indítványozására azonban 2006-ban végül az ENSZ Biztonsági Tanácsának döntése értelmében bevezették az első két igazán multilaterális szankciócsomagot.¹¹ Az intézkedéseket az urán dúsításával és újrafeldolgozásával kapcsolatos tevékenység miatt vezették be, illetve kötelezővé tették a dúsítással és az újrafeldolgozással kapcsolatos tevékenységek felfüggesztését, valamint a NAÜ-vel való együttműködést. Az ENSZ szankciókat vezetett be, amelyek megtiltották a nukleáris vonatkozású anyagok és technológiák szállítását, valamint befagyasztották a programhoz kapcsolódó kulcsfontosságú személyek és vállalatok vagyonát. Irán azonban nem hagyott fel kifogásolt politikájával, így az ENSZ BT több más korlátozó intézkedése következett 2007–2015 között.¹² Ezekhez számos más ország, illetve az Európai Unió is csatlakozott, így a korlátozó intézkedéseket egyre több ország vezette be Irán ellen.¹³ Az intézkedések elsődleges deklarált célja Irán fegyverkezésének, pontosabban atomfegyverprogramjának megakadályozása, leállítása volt. Az EU többek között megtiltotta az iráni földgáz importját, új olajszállító tartályhajók építésében való részvételét, és szigorította a lefoglalt pénzeszközökre vonatkozó szabályokat.¹⁴ Tovább szigorítva 2012-ben az EU kizárta Iránt a SWIFT-rendszerből, lényegesen megnehezítette az iráni nyersanyagokért való fizetést.¹⁵

Az USA–Irán kapcsolatok mindvégig rendkívül feszültek maradtak, így például George W. Bush kormánya több tucat külföldi szervezetet, elsősorban kínai és orosz vállalatot is szankciókkal sújtott, mert segítették Irán nukleáris és rakéta programját, valamint iráni kőolajtermékek kereskedelmében részt

¹⁰ GOLD 2012.

¹¹ Az ENSZ BT 1969/2006 határozata és az ENSZ BT 1737/2006 határozata.

¹² UN Documents for Iran: Security Council Resolutions [é. n.].

¹³ Iran [é. n.].

¹⁴ A Tanács 2012/635/KKBP határozata.

¹⁵ RECKNAGEL 2012.

vevő pénzügyi szankcionált. Később a pénzügyi szektorra kiterjedő intézkedések olyan bankokat is érintettek, amelyek székhelye India, Dél-Korea, Malajzia, Dél-Afrika, Srí Lanka, Tajvan vagy Törökország.¹⁶

A multilaterális korlátozó intézkedések terén 2013–2015 között történt változás, amikor az ENSZ BT állandó tagjai, illetve Németország segítségével létrejött az úgynevezett *Átfogó közös cselekvési terv*, amely értelmében Irán beleegyezett, hogy csökkenti, illetve felszámolja uránkészleteinek bizonyos részeit, valamint biztosítja a NAÜ-hozzáférést az iráni nukleáris telephelyek megfigyeléséhez: mindezekért cserébe az USA és az EU enyhített a korlátozó intézkedéseken. Három évvel később azonban Trump elnök megalapozottnak vélte azt a gyanút, hogy Irán nem tartja be a megállapodást, úgy vélte, hogy a korlátozó intézkedések enyhítése nem helyes, és kilépett a megegyezésből, valamint ismét súlyos szankciókkal sújtotta Iránt.¹⁷ Az Európai Unió élesen bírálta az USA elnökének döntését, és az uniós cégek számára megtiltotta, hogy az amerikai korlátozó intézkedéseket végrehajtsák.¹⁸ Mindezekkel együtt az EU számos korlátozó intézkedést továbbra is fenntartott Irán ellen.

A több évtizede fennálló multilaterális korlátozó intézkedések összessége nem tántorította el a perzsa kormányt és partnereit sem.¹⁹ A korábban legtöbb szankcióval sújtott ország államvezetésének politikai nézetei nem változtak, illetve technológiai fejlődése sem állt le, a gazdasági nehézségek ellenére. A Nemzetközi Valutaalap (IMF) forrásai szerint Irán inflációs rátája rendkívül hektikusan mozgott az elmúlt évtizedek alatt – többnyire 10–30% között, de 1995-ben elérte az 50%-ot is. Hasonlóan, kiugróan magas volt az infláció 2022-ben, ekkor 45%-ot mértek. Ezzel párhuzamosan az egy főre jutó bruttó hazai termék is rendkívül nagy kilengéseket mutat. 1989-ben még 10 ezer dollárt számoltak, amely 1992-ben alig 890-re zuhant, majd stabilan növekedett 2000-ig. Ekkor egy kétéves megtorpanást követően ismét fellendült a gazdaság, és 8320 feletti értéket ért el 2011-ben. Ezt a szintet viszont azóta sem sikerült ismét elérni: csaknem folyamatos csökkenés mellett 2020-ban mindössze 2320 dollár volt az egy főre jutó jövedelem. Mindezek ellenére Iránnak sikerült, ha mérsékelten is, de visszafaragni a bruttó hazai termékhez viszonyított államadóssági rátájából: 2020-ban 48,27% volt, amely 2022-ben 35,75%-ra csökkent. Bár már évek óta a költségvetési egyenleg mínuszban van, ugyancsak

¹⁶ Iran Sanctions [é. n.].

¹⁷ The New York Times 2018.

¹⁸ Az iráni nukleáris megállapodás támogatása érdekében hatályba lép a blokkoló intézkedésekről szóló aktualizált rendelet 2018.

¹⁹ LMA 2023.

az IMF forrásai szerint az urbanizáció lassan, de stabilan növekedett, miközben a hadiipar költsége 2–3% között mozgott 2012–2022 között.²⁰

Összegezve, a több évtizede fennálló különböző erősségű multilaterális korlátozó intézkedések ellenére Irán jelentős mennyiségű drónt, irányított légi bombát és tüzérségi lőszer szállított Oroszországnak az Ukrajna ellen indított háború alatt. Mi több, alapos gyanú merült fel, hogy ballisztikus rakétákat is szállított Oroszországnak – ezek miatt az USA és az EU néhány hónapja újabb szankciókat vetett ki a perzsa állam vezetése ellen.²¹ Vagyis a négy évtizede jelentős gazdasági és technológiai korlátozó intézkedéseket elszenvedő állam képes volt gazdaságát működtetni és hadiiparát is fejleszteni – igencsak erős ellenfelei lépéseinek dacára. Felmerül tehát a kérdés, hogy a hét végi események után milyen újabb korlátozó intézkedéseket vezethet be az EU, illetve az USA.

Első lépésként az USA Képviselőháza gyorsított eljárás során elfogadta az úgy nevezett Irán–Kína elleni energetikai szankciókról szóló törvényt.²² A törvénytervezet szankciókat vet ki kínai pénzintézetek ellen, amelyek részt vesznek az iráni kőolaj és kőolajtermékek vásárlásánál használt tranzakciókban. Mivel az iráni kőolaj és kőolajtermékek legnagyobb felvásárlója Kína, ez a lépés igencsak fájdalmasan érintené Iránt, illetve az USA kihívóját, Kínát is.²³ Kérdéses, hogy a törvénytervezetet elfogadja-e a Szenátus, figyelembe véve, hogy Kínával igencsak feszültté vált a kapcsolat az utóbbi években, és a két gazdasági nagyhatalom között a kereskedelmi háború kialakulása már nem teljesen elképzelhetetlen. Ezzel szemben az EU nem az iráni gazdaságot igyekszik tovább gyengíteni, hanem kiterjeszti a jelenlegi szankciókat, és elsődlegesen az iráni drónok Oroszországba történő szállítását igyekezne megfékezni.²⁴

Úgy tűnik, hogy a legújabb korlátozó intézkedés már nem kifejezetten a perzsa állam cselekvéseit igyekszik megállítani vagy korlátozni, hanem elsődlegesen partnereit szankcionálja. Azt remélik, hogy egy erősebb elszigetelés mégiscsak képes lesz Irán fegyverkezését megállítani. A lépések logikusak és érthetők, eredményességük azonban továbbra is kétséges – a hadiipar fejlesztése során Irán eddig is rendkívül kreatív módon kerülte ki a korlátozó intézkedéseket.

2024. április 17.

²⁰ O'NEILL 2024.

²¹ Agencies 2024.

²² NATTER 2024.

²³ Statista Research Department 2024.

²⁴ GRAY – VAN OVERSTRAETEN 2024.

Felhasznált irodalom

- Agencies (2024): US to Impose New Sanctions on Iran for Backing Russian Invasion of Ukraine. *The Times of Israel*, 2024. február 22. Online: https://timesofisrael.com/liveblog_entry/us-to-impose-new-sanctions-on-iran-for-backing-russian-invasion-of-ukraine/
- A Tanács 2012/635/KKBP határozata (2012. október 15.) az Iránnal szembeni korlátozó intézkedésekről szóló 2010/413/KKBP határozat módosításáról.
- Az iráni nukleáris megállapodás támogatása érdekében hatályba lép a blokkoló intézkedésekről szóló aktualizált rendelet (2018). *Európai Bizottság*, 2018. augusztus 6. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_18_4805
- CHÁVEZ, Steff – MILLER, Christopher (2024): G7 Ready to Impose Sanctions on Iran Over Missile Transfers to Russia. *Financial Times*, 2024. március 15. Online: <https://ft.com/content/5b206247-0d41-4799-9cc0-cc8e6ab9e5c4>
- CLAWSON, Patrick (2010): U.S. Sanctions. *The Iran Primer*, 2010. október 11. Online: <https://iranprimer.usip.org/resource/us-sanctions>
- GERAGHTY, Timothy J. (2009): *Peacekeepers at War. Beirut 1983 – The Marine Commander Tells His Story*. Washington, D.C.: Potomac Books.
- GOLD, Bryan (2012): *Fact Sheet: Significant Iranian Sanctions Since 1995*. American Security Project. Online: <http://jstor.org/stable/resrep06046>
- GRAY, Andrew – VAN OVERSTRAETEN, Benoit (2024): EU to Start Work on Expanding Iran Sanctions, Borrell Says. *Reuters*, 2024. április 16. Online: <https://reuters.com/world/eu-begin-work-expanding-iran-sanctions-borrell-says-2024-04-16/>
- Iran [é. n.]. *EU Sanctions Map*. Online: <https://sanctionsmap.eu/#/main/details/17,18,56/?search=%7B%22value%22:%22%22,%22searchType%22:%7B%7D%7D>
- Iran Sanctions [é. n.]. *United States Department of State*. Online: <https://state.gov/iran-sanctions/>
- Iran Sanctions Act of 1996* (1996). Online: <https://ofac.treasury.gov/media/5751/download?inline#:~:text=AN%20ACT%20To%20impose%20sanctions,or%20enhance%20Libya's%20ability%20to>
- Islamic Republic of Iran* (2009). Online: <https://www-pub.iaea.org/MTCD/publications/PDF/cnpp2009/countryprofiles/Iran/Iran2008.htm>
- LMA (2023): Irán és az atombomba. *Magyar Hírlap*, 2023. november 11. Online: <https://magyar-hirlap.hu/kulfold/20231111-iran-es-az-atombomba>
- NATTER, Ari (2024): House Votes to Sanction China's Purchase of Iranian Oil. *Bloomberg*, 2024. április 15. Online: <https://bloomberg.com/news/articles/2024-04-15/house-to-vote-on-china-s-iranian-oil-imports-after-israel-attack>
- O'NEILL, Aaron (2024): Iran–Statistics & Facts. *Statista*, 2024. július 3. Online: <https://statista.com/topics/2688/iran/#topicOverview>
- RECKNAGEL, Charles (2012): Explainer: How Does a SWIFT Ban Hurt Iran? *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 2012. március 16. Online: https://rferl.org/a/explainer_how_does_swift_ban_hurt_iran/24518153.html
- Senate (1995): *Iran Oil Sanctions Act of 1995*. 1995. december 15. Online: <https://govinfo.gov/content/pkg/CRPT-104srpt187/html/CRPT-104srpt187.htm>
- Statista Research Department (2024): Crude Oil Exports from Iran in 2012 and 2023, by Destination Region. *Statista*, 2024. július 25. Online: <https://statista.com/statistics/264170/oil-exports-of-iran-by-region-2008/>

Irán és a szankciók: mit várhatunk az újabb intézkedésektől?

- The Iran-Contra Affair 20 Years On. Documents Spotlight Role of Reagan, Top Aides (2006). *The National Security Archive*, 2006. november 24. Online: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB210/>
- The New York Times (2018): Read the Full Transcript of Trump's Speech on the Iran Nuclear Deal. *The New York Times*, 2018. május 8. Online: <https://nytimes.com/2018/05/08/us/politics/trump-speech-iran-deal.html>
- UN Documents for Iran: Security Council Resolutions [é. n.]. *Security Council Report*. Online: https://securitycouncilreport.org/un_documents_type/security-council-resolutions/?ctype=Iran&cbtype=iran
- WOUTAT, Donald (1987): 'Money for Missiles,' Expert Charges: Despite Tensions, Iranian Oil Still Flows to America. *Los Angeles Times*, 1987. augusztus 13. Online: <https://latimes.com/archives/la-xpm-1987-08-13-mn-1312-story.html>