

گذاری بر جو بایدن و آینده معماری برجام



(فرشید فرهادی؛ پژوهشگر مؤسسه آینده‌پژوهی جهان اسلام)

مقدمه

ایران و آمریکا در طول چهار دهه گذشته با تنش و تخاصم عمیقی روبه‌رو بوده‌اند. تحت همین عنوان، این دو کشور بارها تا آستانه تقابل مستقیم نظامی پیش رفته‌اند؛ اما یکی از نقاط عطف تقابل دو کشور به برنامه هسته‌ای ایران برمی‌گردد. از سال ۲۰۰۲ با استناد کشورهای غربی و در رأس آن‌ها آمریکا به گزارش گروهک منافقین از برنامه هسته‌ای ایران، تنش‌های دو کشور وارد مرحله جدیدی شد. از آن زمان، آمریکا برنامه اتمی جمهوری اسلامی ایران را دست‌مایه‌ای برای اقدامات خصمانه خود علیه تهران قرار داده است. آمریکا در طول دو دهه گذشته با همین دستاویز، شدیدترین و پیچیده‌ترین تحریم‌های اقتصادی را علیه ایران اعمال کرده است.

از سال ۲۰۰۳ با هدف پایان دادن به مناقشات درباره برنامه هسته‌ای ایران، سازوکار حل اختلاف به طریق دیپلماتیک در دستور کار قرار گرفت. این مهم، سرآغاز مذاکرات فرسایشی و فشرده‌ای شد که با گذشت نزدیک به دو دهه، سرانجام در سال ۲۰۱۵ به توافقی چندجانبه در قالب «برنامه جامع اقدام مشترک» (به اختصار برجام) ختم شد. با وجود اینکه به نظر می‌رسید توافق نامبرده، پایان تنش‌های چند دهه گذشته باشد، روی کارآمدن جمهوری خواهان در آمریکا به رهبری دونالد ترامپ در سال ۲۰۱۷ این فرضیه را ابطال کرد. خروج از برجام برنامه‌ای بود که دونالد ترامپ از زمان شرکت در رقابت‌ها و شعارهای انتخاباتی ریاست‌جمهوری آمریکا در سر داشت. سرانجام نیز با پیروزی ترامپ در انتخابات، این اقدام در ۱۸ اردیبهشت ۱۳۹۷ عملیاتی شد. متعاقب خروج این کشور از توافق هسته‌ای، دولت ترامپ علاوه بر بازگرداندن سازوکارهای تحریمی، راهبرد موسوم به کارزار فشار حداکثری را نیز برای اعمال فشار بیشتر بر ایران برای پذیرش دور جدید مذاکرات و قبول محدودیت‌های بیشتر، در دستور کار قرار داد. ترامپ با خروج یک‌جانبه از توافق مذکور عملاً توافق مذکور را ناکارآمد کرد و زمینه شکست آن را فراهم کرد. ترامپ با زیاده‌خواهی به دنبال توافقی جدید با ایران بود که علاوه بر برنامه هسته‌ای، برنامه موشکی و سیاست‌ها و الگوهای رفتاری منطقه‌ای ایران در غرب آسیا را نیز در برگیرد. کارزار فشار حداکثری دقیقاً برای همین در دستور کار آمریکا قرار گرفت؛ البته این اقدام با ایستادگی ایران و پیروزی جو بایدن



در انتخابات ۲۰۲۰ با شکست روبه‌رو شد. این تغییر و تحول جدید در کاخ سفید، سرآغاز شکل‌گیری معماری بزرگ و بسیار پیچیده‌ای حول محور توافق هسته‌ای شده است: اینکه کادر سیاسی جدید امریکا به رهبری جو بایدن چه راهبردی برای آینده توافق هسته‌ای دارد؟

آینده برجام

درباره آینده برجام با در نظر گرفتن شواهد و متغیرهای مختلف، می‌توان سه سناریوی ممکن ارائه داد:

۱. شکست و نابودی توافق هسته‌ای

ایالات متحده امریکا بلافاصله بعد از اجرایی شدن توافق هسته‌ای، دوباره در مسیر خصومت و تنش‌زایی قدم گذاشت. تمدید قانون داماتو، ممانعت وزارت خزانه‌داری امریکا از مراودات بانک‌های بزرگ امریکایی و اروپایی با ایران و نیز ایجاد محدودیت در صدور ویزا برای اتباع ایرانی و حتی ممانعت کردن از آن، نقطه شروع اقدامات خصمانه امریکا بعد از اجرایی شدن توافق هسته‌ای در زمان باراک اوباما بود. اما در ادامه، نه تنها از حجم و شدت اقداماتی از این قبیل کاسته نشد، بلکه با روی کار آمدن دونالد ترامپ، امریکا با زیاده‌خواهی هر چه بیشتر، به صورت یک‌جانبه و خارج از تعهدات قانونی خود با هدف دستیابی به توافقی جامع‌تر و اعمال محدودیت‌های بیشتر برای ایران، از توافق هسته‌ای خارج شد. امریکایی‌ها در این راستا، در طول چهار دهه گذشته، شدیدترین تحریم‌های غیرانسانی را در قالب فشار حداکثری برای شروع دور جدید مذاکرات در قالب دیپلماسی اجبار در دستور کار قرار دادند. اقدامات خصمانه آن‌ها در منطقه غرب آسیا نیز بارها دو کشور را تا آستانه تقابل مستقیم نظامی کشاند. در طول چهار سال گذشته، تروئیکای اروپایی و محور روسی □ چینی با اقدامات خود، مانع نابودی و شکست کامل توافق هسته‌ای شدند. تنها امید آن‌ها، تغییر کادر سیاسی در کاخ سفید و متعاقب آن، بازگشت امریکا به توافق هسته‌ای بود.

تغییر مدنظر آن‌ها، در انتخابات ریاست‌جمهوری ۲۰۲۰ امریکا رقم خورد. جو بایدن که همواره در نطق‌های انتخاباتی خود بر لزوم بازگشت به توافق هسته‌ای تأکید می‌کرد، با شکست دونالد ترامپ وارد کاخ سفید شد. در طول چند وقت گذشته، طرفین باقی‌مانده منتظر اقدام تیم جدید کاخ سفید برای بازگشت به توافق هسته‌ای بوده‌اند؛ اما نگاهی گذرا به مواضع اعلامی سیاست‌گذاران جدید کاخ سفید و بررسی سایر عوامل، خلاف این انتظار را به ذهن متبادر می‌کند.

بررسی تجارب تاریخی مؤید این نکته است که دمکرات‌ها و جمهوری خواهان در حوزه سیاست خارجی امریکا در قبال ایران، یک هدف مشترک دارند و آن نیز لزوم مقابله با این کشور در غرب آسیاست؛ اما راهبرد دو گروه برای دستیابی به این هدف متفاوت است. برخلاف جمهوری خواهان که همواره بر قدرت سخت و دیپلماسی اجبار منبث از آن برای مقابله با ایران تأکید می‌کنند، دمکرات‌ها به استفاده از قدرت نرم و هوشمند متمایل بوده‌اند. بر این اساس، باید گفت هدف اساسی جو بایدن نیز همانند ترامپ است؛ اما در قامت و قالبی دیگر. به همین دلیل نیز برخی از کارزار فشار حداکثری هوشمند سخن می‌گویند. جو بایدن بر لزوم مقابله هوشمندانه با ایران و مقابله با سیاست‌های هسته‌ای و منطقه‌ای این کشور تأکید می‌کند. از کلیدواژه‌های پرتکرار در سخنان جو بایدن در چند وقت اخیر، حرکت به سمت ایجاد توافق جامع‌تر بوده است که علاوه بر مسائل هسته‌ای، مسائل منطقه‌ای و موشکی و حقوق بشری ایران را نیز در نظر بگیرد. به همین دلیل در چند روز گذشته، دوباره رهبران جدید امریکا مسیر زیاده‌خواهی را در پیش گرفته‌اند. امریکایی‌ها با وجود اینکه خود یک‌جانبه مسیر خروج از توافق هسته‌ای ۲۰۱۵ را در پیش گرفته بودند، از ورود ایران به توافق هسته‌ای و وارد شدن این کشور به



چرخه راستی‌آزمایی سخن می‌گویند. این در حالی است که در طول چهار سال گذشته، طبق ادعای آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و سایر طرف‌های توافق، ایران همواره به تعهدات برجامی خود پایبند بوده است. ادامه این روند از سوی کادر سیاسی جدید کاخ سفید و مقابله جمهوری اسلامی ایران در قالب قانون راهبردی لغو تحریم‌ها در سوم اسفندماه، منتهی به نابودی و شکست توافق هسته‌ای است.

آنچه بیش از هر چیزی بازگشت طرفین به توافق هسته‌ای و در نتیجه نابودی آن را محتمل‌تر می‌کند، مسئله تحریم‌هاست. در طول چهار سال گذشته، دونالد ترامپ با هدف اعمال فشار حداکثری بر ایران برای قبول محدودیت‌های بیشتر هسته‌ای و موشکی و منطقه‌ای، بی‌سابقه‌ترین و شدیدترین و ظالمانه‌ترین تحریم‌های اقتصادی را علیه ایران وضع کرده است. این مسئله سبب شده است اولویت راهبردی جمهوری اسلامی در مسیر بازگشت به توافق هسته‌ای لغو تحریم‌ها باشد. رهبر جمهوری اسلامی ایران به همراه سایر مقامات بلندپایه در طول چند وقت گذشته بارها بر لزوم لغو بی‌قید و شرط تحریم‌های ظالمانه آمریکا تأکید کرده‌اند؛ برای مثال رهبر معظم انقلاب اسلامی ایران در سخنرانی اخیر خود به مناسبت قیام ۱۹ دی ۱۳۵۶ مردم قم چنین فرمودند: «در مورد برجام، مسئله ما بازگشت امریکا نیست. مهم این است که تحریم‌ها باید فوری و کامل برداشته شود.»

حتی اگر جو بایدن تمایل و اراده‌ای برای گشایش و لغو تحریم‌ها داشته باشد، به دلیل مرتبط کردن زیرکانه تحریم‌های ایران به مسائل حقوق بشری و تروریستی، این اقدام نه غیرممکن، اما فرایندی بسیار بفرنج و پیچیده است. مسئله زمانی پیچیده‌تر می‌شود که فرایند دشوار لغو تحریم‌ها را در ساختار سیاسی، حقوقی و اقتصادی آمریکا در نظر بگیریم. اساساً فرایند لغو تحریم‌ها در آمریکا به دلیل تعدد نهادهای درگیر و مکانیسم‌های دشوار حقوقی در خوشبینانه‌ترین حالت ممکن، نه غیرممکن، اما بسیار زمان‌بر است. در این راستا، نقش پررنگ و برجسته کنگره و به خصوص سنا در فرایند لغو تحریم‌ها غیرقابل چشم‌پوشی است. در شرایط کنونی، حضور پررنگ جمهوری خواهان مخالف توافق هسته‌ای در مجلس سنا یکی از موانع بسیار مهم پیش روی جو بایدن است. حتی در میان خود دمکرات‌ها نیز شخصیت‌های برجسته و تأثیرگذاری مانند چاک شومر که رهبری اکثریت سنا را نیز در حال حاضر در دست دارد، مخالف توافق هسته‌ای هستند. شومر از معبود سناتورهای دمکرات است که مواضعی مغایر با این حزب اتخاذ کرده و همواره در تصویب طرح‌های ضدایرانی کنگره، با جمهوری خواهان همراه شده است.

پس، حتی اگر امکانی برای گشایش تحریم‌های علیه ایران وجود داشته باشد، در خوشبینانه‌ترین حالت ممکن، به دلیل محدودیت حقوقی و قانونی از سوی کنگره و سنا، بسیار زمان‌بر و فرسایشی خواهد بود. مخالفت شدید جمهوری خواهان و دمکرات‌ها با برجام که از تصویب آن توسط سنای آمریکا در سال ۲۰۱۵ جلوگیری کرد، همچنان در میان جمع قابل توجهی از نمایندگان هر دو حزب به قوت خود باقی است. با توجه به قانون راهبردی لغو تحریم‌ها، درپیش بودن انتخابات ایران و در پی آن، تغییر کادر سیاسی و روی کار آمدن نیروهای انقلابی مخالف با توافق هسته‌ای، قطعاً توافق هسته‌ای به پرتگاه نابودی و شکست نزدیک می‌شود.

مضاف بر این چالش‌ها، باید اقدامات منفی و گسترده محور عربی □ عبری را نیز در مسیر بازگشت به توافق هسته‌ای در نظر داشت. ایران مهم‌ترین هم‌اورد و معاند جهانی و منطقه‌ای رژیم صهیونیستی محسوب می‌شود و تهدیدی جدی را متوجه بقای این کشور کرده است. ایران مهم‌ترین رسالت منطقه‌ای خود را نابودی این رژیم جعلی می‌داند. به همین دلیل

نیز از زمان مطرح شدن برنامه اتمی ایران، رهبران رژیم صهیونیستی در معماری امنیتی پیچیده و بغرنجی گرفتار شده‌اند. از نظر آن‌ها، برای ایرانی که آرمان نابودی رژیم صهیونیستی را دنبال می‌کند، اساساً برنامه هسته‌ای، در هر سطحی، برای این رژیم، مخاطره‌آمیز محسوب می‌شود. به همین دلیل نیز آن‌ها از مخالفان سرسخت توافق هسته‌ای (برجام) هستند.

این کشور در سطوح مختلف و در مجامع بین‌المللی، بارها، نگرانی شدید خود از برنامه هسته‌ای ایران را ابراز کرده است. آن‌ها در طول دو دهه گذشته با اندکی تجدیدنظر در دکترین امنیتی بگین که خواهان نابودی کامل نقاط تهدید در محیط پیرامونی این کشور به هر قیمتی است، تمام توان خود را در بازی‌های راهبردی منطقه‌ای به موازنه بازراندگی در مقابل ایران معطوف کرده‌اند. از نظر آن‌ها، برنامه هسته‌ای ایران تهدیدی جدی برای بقای رژیم صهیونیستی محسوب می‌شود؛ از این رو آن‌ها به دلیل هزینه گزاف درگیری مستقیم با ایران، اقدامات خود را به درگیری در منطقه خاکستری معطوف کرده‌اند. به عبارت دقیق‌تر، راهبرد بگین در ارتباط با ایران، به دلیل اینکه امکان تقابل مستقیم نظامی تبعات سنگینی برای رژیم صهیونیستی در پی دارد، به سادگی میسر نیست؛ از این رو این رژیم به طراحی و اجرای عملیات جاسوسی، خراب‌کاری، حمله نظامی سایبری و ترور دانشمندان هسته‌ای روی آورده است. از نظر رهبران رژیم صهیونیستی، توافق هسته‌ای سال ۲۰۱۵ مرهمی بر نگرانی‌های شدید این کشور در خصوص برنامه هسته‌ای ایران نیست. آن‌ها معتقدند رژیم‌های بازرسی توافق ۲۰۱۵ کارایی لازم را در خصوص ایجاد محدودیت بیشتر بر برنامه هسته‌ای ایران ندارند. آن‌ها این بهانه‌های واهی را مطرح می‌کنند که ایران در ذیل توافق هسته‌ای، برنامه اتمی خود را پنهانی گسترش خواهد داد. همچنین، گشایش‌های مالی ناشی از لغو تحریم‌ها در چهارچوب برجام، قدرت مانور ایران را در بازی‌های راهبردی منطقه‌ای افزایش خواهد داد و همین موضوع از نظر آن‌ها تأثیر مستقیمی در قدرتمند شدن محور مقاومت و ایجاد تهدید در مرزهای شمالی این کشور دارد. پس، از نظر رهبران صهیونیستی، توافقی با ایران در صورتی کارآمد است که علاوه بر اعمال شدیدترین محدودیت‌های هسته‌ای، برنامه موشکی و الگوهای رفتاری منطقه‌ای این کشور را نیز تحت‌الشعاع قرار دهد. به همین دلیل، آن‌ها در طول چهار سال گذشته یکی از حامیان اصلی کارزار فشار حداکثری ظالمانه ترامپ علیه جمهوری اسلامی ایران بوده‌اند.

با این اوصاف باید گفت رهبران رژیم صهیونیستی به هر اقدامی متوسل خواهند شد تا مسیر بازگشت به توافق ۲۰۱۵ را به بن‌بست بکشانند. نمی‌توان قاطعانه از کم‌وکیف اقدام مدنظر آن‌ها سخن گفت؛ اما اقدام احتمالی آن‌ها ایجاد تنش در بالاترین سطح با هدف نابودی مسیر بازگشت به توافق هسته‌ای ۲۰۱۵ خواهد بود. در همین راستا، آویو کوخاوی در مصاحبه با مؤسسه مطالعات امنیت ملی رژیم صهیونیستی (INSS) ضمن هشدار به جو بایدن در خصوص بازگشت به توافق اتمی گفت: «به نیروهای ارتش دستور داده‌ام خود را برای حمله احتمالی علیه ایران در سال آینده آماده کنند.» فارغ از پرداختن به اهمیت و تأثیرگذاری لابی‌های صهیونیستی مانند آیک (AIPAC) در محافل تصمیم‌سازی آمریکا، باید گفت از فردای تأسیس رژیم صهیونیستی همواره یکی از ستون‌های راهبرد منطقه‌ای آمریکا در غرب آسیا حمایت و پشتیبانی از این کشور بوده است. رؤسای جمهور آمریکا باید قبل از هر چیزی پابندی خود به این اصل مهم را در محافل این کشور به اثبات رسانند. جو بایدن نیز همانند هم‌تایان سلف خود از این قائده مستثنا نیست. با توجه به اینکه یکی از موارد تأکید جو بایدن تقویت روابط چندجانبه با متحدان منطقه‌ای امریکاست، اهمیت حمایت از رژیم صهیونیستی بیش از پیش برجسته می‌شود. باید گفت حتی اگر رژیم صهیونیستی در راستای نابودی مسیر بازگشت به توافق هسته‌ای اقدامی انجام ندهد، در نظر گرفتن زیاده‌خواهی‌های آنان از سوی آمریکا نیز مسیر بازگشت را دشوار و پیچیده خواهد کرد؛ چراکه

جمهوری اسلامی ایران بارها به صراحت در بالاترین سطح بر مخالفت اساسی خود با هرگونه خواسته جدید و زیاده‌خواهانه تأکید کرده است. در پایان باید گفت بازگشت به توافق هسته‌ای همچنین به معنای شکست پروژه عادی‌سازی روابط اعراب و رژیم صهیونیستی است؛ چراکه یکی از پیشران‌های اساسی رژیم صهیونیستی برای این راهبرد منطقه‌ای، ایران‌هراسی کشورهای عربی است. ایران‌هراسی و تمسک به آن است که سبب شده است رژیم صهیونیستی بتواند حصار انزوای چند دهه خود در غرب آسیا و در میان کشورهای محافظه‌کار عربی را بشکند.

در کنار رژیم صهیونیستی، عربستان سعودی نیز به دلیل آنچه نگرانی از برنامه هسته‌ای ایران گفته می‌شود و نیز به سبب مقابله با افزایش قدرت و نفوذ منطقه‌ای ایران، مخالف توافق هسته‌ای ۲۰۱۵ است. از نظر آنان، ادامه محدودیت و تنش مابین ایران و آمریکا و نیز انزوای ایران، بیش از هر چیزی، بر تحرکات منطقه‌ای ایران تأثیر مستقیم دارد. همچنین توافق هسته‌ای و کاهش تنش مابین ایران و آمریکا سبب خواهد شد آمریکا به مسائل و مشکلات عدیده سیاسی و حقوق بشری عربستان سعودی واکنش نشان دهد. پس، ادامه تنش هسته‌ای مابین ایران و کشورهای غربی ابزار مطمئن و کارآمد سعودی‌ها برای در حاشیه قرار دادن مشکلات عدیده‌شان در عرصه منطقه‌ای و جهانی است.

۲. احیای بی قید و شرط توافق هسته‌ای

سناریوی ممکن دیگر در ارتباط با آینده توافق هسته‌ای ۲۰۱۵، بازگشت بدون قید و شرط ایالات متحده در وهله اول و سپس بازگشت جمهوری اسلامی ایران به توافق مذکور است. در این میان به نظر می‌رسد در شرایط بن‌بست دیپلماتیک مابین ایران و آمریکا که هریک برای پیش‌بردن فرایند بازگشت دوباره به توافق هسته‌ای، از طرف مقابل می‌خواهد گام نخست را بردارد، شکل‌گیری سازوکارهایی که اساساً به همگام‌سازی ختم شود، ضروری است. به نظر می‌رسد بیش از همه، اتحادیه اروپا از این سازوکار حمایت کند و تحت عنوان مساعی جمیله به ایفای نقش بپردازد. در این راستا، اتحادیه اروپا باید هرچه زودتر با نزدیک کردن مواضع طرفین، شرایط بازگشت به توافق هسته‌ای را فراهم کند؛ چراکه دو طرف زمان زیادی برای حصول به هدف مشترک خود که بازگشت به مسیر احیای توافق هسته‌ای است، در اختیار ندارند. کمتر از بیست روز دیگر قانون راهبردی لغو تحریم‌های مجلس شورای اسلامی ایران لازم‌الاجرا می‌شود و همین می‌تواند سرآغاز دور باطل برداشت‌ها و تصورات اشتباه طرفین از یکدیگر و افزایش تنش‌ها باشد. متعاقب شکل‌گیری چنین شرایطی، مسیر بازگشت به توافق هسته‌ای نیز دشوار خواهد شد. درست به همین دلیل است که در چند روز گذشته، اتحادیه اروپا رایزنی‌های خود با مقامات امریکایی را در خصوص لغو تحریم‌ها علیه ایران و با هدف احیای توافق اتمی ۲۰۱۵ آغاز کرده است. اتحادیه اروپا در چهار سال گذشته از حامیان عمده حفظ توافق هسته‌ای بوده است. آن‌ها در این مسیر گرچه با فرازونشیب‌های زیادی روبه‌رو بودند، با اقدامات و تلاش‌های خود سعی کردند از نابودی کامل توافق اتمی جلوگیری کنند. آن‌ها در طول چند سال گذشته به سبب بن‌بست شکل‌گرفته مابین ایران و آمریکا، تنها به تغییر کادر سیاسی کاخ سفید امیدوار بودند. به همین دلیل حال که شرایط مطلوب حاصل شده است، فعالانه به دنبال به سرانجام رساندن تلاش‌های خود در مسیر احیای توافق هسته‌ای هستند. چند روز گذشته، تلاش‌های دیپلماتیک گسترده جوزپ بورل، مسئول سیاست خارجی اتحادیه اروپا، در همین راستا و با هدف بازگردان توافق هسته‌ای به مسیر اصلی، با توجه به کمبود زمان، بوده است. امریکایی‌ها نیز خود به این موضوع واقف هستند که زمان زیادی برای بازگشت به مسیر احیای توافق هسته‌ای ندارند. گرچه آنان خود را ناگزیر به در نظر گرفتن دغدغه‌های متحدان منطقه‌ای خود می‌دانند، به این موضوع نیز واقف‌اند که زیاده‌خواهی روزافزون آنان سبب دور کردن جمهوری اسلامی ایران از میز مذاکره و حل و فصل سیاسی اختلافات است.

مهم‌ترین پیامد ناشی از فاصله‌گرفتن ایران از میز مذاکره متوجه متحدان منطقه‌ای امریکاست. ایران در طول چهار سال گذشته با وجود همه مصائب ناشی از کارزار فشار حداکثری دونالد ترامپ، در برابر زیادی‌خواهی‌ها مقاومت کرده است؛ پس، ادامه چنین تخصمی جز دور کردن ایران از فرایند کاهش تنش‌ها و افزایش بی‌ثباتی در منطقه، نتیجه‌ای در بر نخواهد داشت. این اقدام قطعاً مطلوب اتحادیه اروپا، کادر سیاسی جدید امریکا و متحدان منطقه‌ای این کشور نیست.

شواهدی که بیش از پیش سناریوی احیای توافق هسته‌ای را به واقعیت نزدیک می‌کند، انتخاب کادر جدید سیاست خارجی دولت بایدن و اقدامات این کشور در چند روز گذشته است. انتخاب افرادی مانند آنتونی بلیکن به‌عنوان رهبر تیم دیپلماسی، رابرت مالی به‌عنوان نماینده امور ایران، لیندا توماس گرینفیلد، جک سالیوان و وندی شرمین که اعضای سابق تیم دیپلماسی باراک اوباما در مذاکرات منتج به توافق هسته‌ای ۲۰۱۵ بودند، حاوی این پیام مهم است که خود امریکایی‌ها نیز متوجه کمبود زمان برای بازگشت به توافق هسته‌ای هستند. قطعاً حضور چنین افرادی که علاوه بر آشنایی کامل با توافق هسته‌ای ۲۰۱۵ به میانه‌روی در سیاست خارجی نیز شهره هستند، به امریکا در مسیر بازگشت به توافق اتمی کمک قابل ملاحظه‌ای می‌کند. برای مثال، وندی شرمین بالاترین مقام مذاکرات هسته‌ای با ایران بوده است و جک سالیوان و رابرت مالی نیز از اعضای کلیدی و برجسته این مذاکرات بوده‌اند.

۳. فراتر از احیای توافق هسته‌ای: گام به گام به سمت توافقی جامع‌تر

سناریوی سوم در ارتباط با توافق هسته‌ای، بازگشت به طریقی است که راه را برای توافقی جامع‌تر برای امریکایی‌ها هموار کند. رایج‌ترین دیدگاه نزد مقامات امریکایی گذر از برجام به طریقی است که بتوان سایر نگرانی‌های امریکا در خصوص ایران را مرتفع سازد. به عبارت دقیق‌تر، در این سناریو، برجام نقش پل ارتباطی یا حلقه واسط را ایفا می‌کند. امریکایی‌ها همواره در طول چهار دهه گذشته به صراحت به این موضوع اذعان کرده‌اند که برنامه هسته‌ای ایران یگانه دغدغه آنان نیست. آن‌ها با زیاده‌خواهی هرچه تمام، الگوی رفتاری منطقه‌ای، برنامه موشکی و مسائل حقوق بشری ایران را نیز بهانه کرده‌اند. اینکه امریکایی‌ها راهبرد دیپلماسی اتخاذ کرده و ابتدا از حوزه مسائل هسته‌ای وارد عمل شده‌اند، به این دلیل است که از نظر آن‌ها علاوه بر اینکه راهبرد مقابله مستقیم با ایران، به دلیل قدرت دفاعی این کشور، گزینه‌ای دور از دسترس است، مسائل هسته‌ای نسبت به سایر مسائل از حساسیت کمتری برخوردار است.

امریکایی‌ها در این مسیر تلاش خواهند کرد ابتدا با لغو برخی تحریم‌های کم اهمیت، و موازی با آن، با آزاد کردن برخی از منابع مالی بلوکه‌شده ایران، زمینه را برای ورود مشروط خود در صورت امکان در قالب توافقی محدود و موقت همانند توافق ۳۲۰۱ ژنو و بازگشت کامل ایران مهیا کنند. این اقدام امریکایی‌ها کاملاً تاکتیکی و از پیش تعیین شده است که هدفی اساسی و نهایی دارد و آن نیز خارج شدن این کشور از انزوای ناشی از خروج از توافق هسته‌ای در دوران دونالد ترامپ است. امریکایی‌ها در طول چهار سال گذشته از سیاست یک‌جانبه‌گرایی خود در مقابله با ایران سودی نبرده‌اند. آن‌ها با بیرون ماندن از کنسرت قدرت‌های بزرگ شکل‌گرفته حول توافق هسته‌ای، عملاً با موانع ساختاری و نهادی و حقوقی ناشی از آن روبه‌رو شدند. شکست بزرگ امریکایی‌ها در قطعنامه پیشنهادی آن‌ها در ۱۴ اوت ۲۰۲۰ در خصوص تمدید تحریم‌های تسلیحاتی ایران، خود، شواهدی بر این مدعاست. درست به همین دلیل است که تیم دیپلماسی بایدن برای افزایش قدرت مانور این کشور در تحولات جهانی بر بازگشت به مسیر چندجانبه‌گرایی تأکید دارد. در توافق هسته‌ای نیز آن‌ها به دنبال این هستند که راه را برای ورود خود به کنسرت قدرت‌های بزرگ باز کنند. به عبارت دقیق‌تر، آن‌ها تلاش



می‌کنند به‌عنوان امریکای عضو برجام و نه منزوی و بیرون‌مانده از آن، با ایران مقابله کنند. این اقدام برای امریکایی‌ها به این سبب اهمیت دارد که حتی در صورت مقابله احتمالی چین و روسیه، تروئیکای اروپایی را با خود همراه دارند. علاوه بر این، بایدن تلاش خواهد کرد با وعده کاهش تعرفه‌های گمرکی و کاهش تحرکات در دریای چین جنوبی، از نقش منفی چین در سیاست‌های برجامی خود بکاهد. باید به این نکته نیز اشاره کرد که چین نیز همواره به‌دنبال روابط تنش‌آفرین با امریکا نبوده است، حداقل در شرایط کنونی و به‌دلیل موقعیت اقتصادی خود. بسیاری از شرکت‌های بزرگ تجاری چین و همچنین بسیاری از پروژه‌های بزرگ اقتصادی این کشور در مراحل اولیه رشد و توسعه قرار دارند؛ بنابراین، سیاست‌های تحریمی امریکا برای این قبیل اقدامات چین پیامدهای منفی خواهد داشت. به‌طور کلی، چین بازیگری محسوب می‌شود که به‌دنبال اهرم فشاری کارآمد برای مقابله با مداخله‌گری امریکا در تایوان، هنگ‌کنگ و دریای چین جنوبی است. به نظر می‌رسد توافق هسته‌ای ایران از ابزارهای مدنظر رهبران چین برای ایجاد موازنه با سیاست‌های مخرب امریکا در محیط پیرامونی این کشور است. با این اوصاف باید گفت توافق پنهانی چین و امریکا درباره برنامه اتمی ایران موضوعی دور از ذهن نیست؛ اینکه امریکایی‌ها از سیاست‌های مرنکانتلیستی و اقدامات منفی خود علیه چین در دریای چین جنوبی عقب‌نشینی کنند و در سوی مقابل، چینی‌ها نیز از مواضع حمایتی خود در قبال برنامه هسته‌ای ایران عقب‌بنشینند.

درباره روسیه نیز باید گفت آنان از مخالفان اساسی توسعه و گسترش برنامه هسته‌ای ایران هستند. آنان نیز در خفا به تحمیل محدودیت‌های بیشتر هسته‌ای به ایران بی‌میل نیستند. تجارب تاریخی چین و روسیه در ارتباط با برنامه اتمی ایران نیز گواه سیاست‌های پرفرازونشیب و گاهی منفی آنان در قبال ایران است. چین و روسیه همواره در اوج تنش‌های هسته‌ای ایران در طول دو دهه گذشته در شورای امنیت علیه ایران رأی داده‌اند. مهم‌ترین شاهد بر این مدعا، عملکرد منفی این دو کشور در قطعنامه‌های ۱۶۹۶، ۱۷۳۷، ۱۷۴۷، ۱۸۰۳، ۱۸۳۵ و ۱۹۸۴ شورای امنیت سازمان ملل متحد است. این قطعنامه‌ها در حالی سبب وضع تحریم‌های شدیدی علیه ایران شدند که هر دو کشور چین و روسیه به همه آن‌ها رأی مثبت داده‌اند.

از نظر امریکایی‌ها اقداماتی از این قبیل، فشار ساختاری بر ایران برای پذیرش محدودیت‌های بیشتر را افزایش می‌دهد. اروپایی‌ها نیز از این اقدامات استقبال می‌کنند؛ چراکه همواره به‌دنبال ممانعت از توسعه تسلیحات هسته‌ای ایران، جلوگیری از جنگ تمام‌عیار منطقه‌ای میان ایران و سایر دولت‌های منطقه و در نهایت نمایش توانایی‌های اتحادیه اروپا در نظام بین‌الملل برای ایفای نقش بیشتر در مسائل و تحولات جهانی بوده‌اند. این مسائل در طول چند دهه گذشته همواره هدف عمده اتحادیه اروپا در قبال ایران بوده است که با وجود تغییرات گسترده در منطقه، طی دو دهه گذشته تغییری نکرده‌اند. پس، کشورهای اروپایی از این مرحله به‌بعد با کادر سیاسی جدید امریکایی‌ها هم‌راستا هستند. اروپایی‌ها فقط مخالف راهبردهایی هستند که ترامپ در طول چهار سال گذشته در پیش گرفته بود؛ چراکه چنین اقدامات تنش‌زایی از سوی امریکا به افزایش خطر تقابل مستقیم و جنگ در منطقه منجر خواهد شد. چنین اقداماتی هرگز گزینه مطلوب کشورهای اروپایی نبوده است. بیانیه کشورهای اروپایی بعد از شکست قطعنامه پیشنهادی امریکا درباره تمدید تحریم تسلیحاتی ایران و نقد الگوی رفتاری ایران در منطقه از سوی آنان در این راستا قابل‌ذکر است. آن‌ها نیز همانند جو بایدن، ابتدا خواهان حفظ توافق هسته‌ای و سپس استفاده از آن برای توافق حول سایر مسائل دیگر هستند. به‌عبارت دقیق‌تر، راه‌حل اصلی آن‌ها حفظ توافق هسته‌ای و سپس شروع گفت‌وگوهای منطقه‌ای و موشکی و حقوق بشری است. برای مثال در سطح غرب آسیا، همه طرف‌های درگیر در منازعات منطقه باید نگرانی‌های خود از روند مذاکرات را ابراز کنند و درباره اقدامات



متقابل برای رفع نگرانی‌های خود توافق کنند. به‌طور کلی، ایجاد توافق منطقه‌ای چندجانبه برای تمامی دولت‌های منطقه غرب آسیا، گام‌های بعدی اروپایی‌ها و امریکایی‌ها محسوب می‌شوند.

جمع بندی

در این گزارش تلاش شد در پرتو تغییر کادر سیاسی در کاخ سفید و روی کار آمدن جو بایدن از معماری بزرگ آینده برجام رمزگشایی شود. در این راستا، گزارش حاضر سه سناریوی شکست و نابودی توافق هسته‌ای، احیای بی‌قیدوشرط توافق هسته‌ای و در نهایت احیا و حرکت گام‌به‌گام به سمت توافقی جامع‌تر را بیان و هریک را بررسی و تحلیل کرد. شواهد و نشانه‌هایی مانند فرایند پیچیده و دشوار لغو کامل تحریم‌ها و مرتبط کردن آن‌ها با مسائل حقوق بشری و تروریسم، تأکید مستمر و ادامه‌دار مقامات مختلف امریکایی مبنی بر حل مسائل موشکی و منطقه‌ای در کنار موضوع هسته‌ای، دربرپاش گرفتن راهبرد مشارکت‌های چندجانبه و در این راستا آغاز رایزنی‌های گسترده چند روز گذشته با متحدان اروپایی و غرب آسیایی، همه حکایت از این دارند که سناریوی محتمل امریکا درباره آینده برجام ابتدا احیای توافق مذکور از طریق لغو برخی تحریم‌های کم اهمیت‌تر مورد قبول کنگره و سنا و سپس برخی گشایش‌های مالی محدود است. این اقدام، گام اول امریکایی‌ها در راستای حرکت به سمت توافقی جامع‌تر با جمهوری اسلامی ایران است. این فرایند همانند توافق موقت ژنو در سال ۲۰۱۳ که در راستای رسیدن به راه‌حلی جامع و بلندمدت و مورد توافق طرفین بود، برای امریکایی‌ها مسبوق به سابقه است. از شواهد مهمی که در نظر گرفتن این فرایند، یعنی احیای موقت و سپس حرکت به سمت توافقی جامع‌تر را بیشتر به واقعیت نزدیک می‌کند، حضور تیم دیپلماسی فعلی امریکا، یعنی ون‌دی شرم‌ن و رابرت مالی و جک سالیوان، در کادر سیاسی جدید این کشور است. آنان در مذاکرات قبلی نقشی فعال و تأثیرگذار داشتند.

سرانجام باید گفت موضوع توافق جامع‌تر با ایران راهبردی است که حتی جمهوری خواهان نیز از آن حمایت می‌کنند. در چند سال گذشته، دونالد ترامپ با وجود مخالفت با برجام و خروج از آن، نه به دنبال تقابل مستقیم با ایران، بلکه با زیاده‌خواهی به دنبال توافقی جامع‌تر با ایران بود. پس، با تکیه بر این شواهد می‌توان چنین استدلال کرد که سناریوی محتمل امریکا در ارتباط با برجام، احیای این توافق به طریقی است که راه را برای حصول به توافقی جامع‌تر برای این کشور هموار کند.

پیشنهاد می‌شود جمهوری اسلامی ایران با تقویت دیپلماسی منطقه‌ای خود و حرکت به سمت ایجاد روابط مستحکم با کشورهای همسایه از سنگینی اقدامات منفی ضد ایرانی احتمالی امریکا در منطقه بکاهد. بدون شک یکی از اهرم‌های امریکا در منطقه برای تقویت چندجانبه‌گرایی خود، ایران‌هراسی و بزرگ‌نمایی تهدید ایران برای کشورهای منطقه است. جمهوری اسلامی ایران باید با در دستور کار قرار دادن دیپلماسی فعال و مثبت به مقابله با این سیاست‌ها و اقدامات خصمانه برخیزد.

جمهوری اسلامی ایران باید از طریق در دستور کار قرار دادن همکاری‌های راهبردی با محور روسیه - چین از هم‌راستایی آن‌ها با سیاست‌ها و اقدامات ضد ایرانی امریکا جلوگیری کند. عملیاتی کردن اقداماتی مانند سند چشم‌انداز ۲۵ ساله با چین از سوی جمهوری اسلامی ایران می‌تواند کارگشا باشد.



منابع

1. Cordesman, Anthony H (۲۰۲۱), The Biden Transition and U.S. Competition with China and Russia: The Crisis-Driven Need to Change U.S. Strategy, Publisher: Center for Strategic and International Studies.
2. Adebahr, Cornelius (2020), Europe Needs a Regional Strategy on Iran, Carnegie Endowment for International Peace.
3. Iran Sanctions, Trade Are Tests of European Sovereignty: Macron's Office," Reuters World News, May 14, 2018, www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-usa-france/iran-sanctions-trade-are-tests-of-european-sovereignty-macrons-office-idUSKCN1IF2H9; von der Leyen, "Mission Letter."
4. Abdolrasool Divsallar, "De-escalating the Iran Crisis: Is There a Role for Europe?" European University Institute, February 2020, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/66185>.
5. Segal, Stephanie and Gerstel Dylan (2021), Degrees of Separation a Targeted Approach to U.S.-China Decoupling – Interim Report, Publisher: Center for Strategic and International Studies.
6. Cordesman, Anthony H (2021) The Biden Administration's Security Challenges in the Persian Gulf, Publisher: Center for Strategic and International Studies.
7. Dagher, Munqith (2021), The U.S.-Iraqi Relationship: A Healthier Partnership is Indispensable, Publisher: Center for Strategic and International Studies.



مجلس شورای اسلامی ایران

گزارش شماره ۵۲: گذاری بر جو بایدن و آینده معماری برجام

منابع