

مجله دیپلماسی ایرانی: فراموشی های اروپا در تعامل ایران و آمریکا

دولت دموکرات در آمریکا و اروپایی که دیپلماسی نمی داند

تهیه و جمع آوری: دیوید جلیل وند، آخیم ووت و زیگمار گابریل

منبع: نهاد مطالعات سیاسی فردریش ابرت و سیگمار گابریل

ترجمه: تحریریه دیپلماسی ایرانی



فهرست

مقدمه	۴
چشم انداز واشنگتن به توافق هسته ای چگونه است؟	۶
چالش ها در اوایل سال ۲۰۲۱	۶
سیاست گذاری واشنگتن	۷
سیاست های بین المللی	۷
گام های اولیه در دیپلماسی هسته ای	۸
رویکرد بلندمدت تر	۱۰
نتیجه گیری	۱۱
سیاست ایران در دوران بایدن تحت تاثیر دوران ترامپ است	۱۳
میراث ترامپ: فروپاشی تعاملات ساختاری	۱۳
ایران در حال بررسی مجدد برجام است	۱۴
نقص های برجام	۱۵
در جست و جوی یک توافق متعادل	۱۶
انتظارات ایران از دولت بایدن	۱۷
نتیجه گیری	۱۸
نقشه راه دولت بایدن برای جبران اشتباهات ترامپ در قبال ایران	۱۹
وضعیت فعلی	۱۹
انتظارات واقع گرایانه از دیپلماسی اولیه	۲۰
یک نقشه راه چند مرحله ای برای ورود مجدد آمریکا به برجام	۲۱
مرحله اول: توافق اولیه متوقف کردن امور	۲۲
مرحله دوم: اجرای کامل و متقابل برجام	۲۲
مرحله سوم: گفت و گوهایی هسته ای برای امتیازات «بیشتر در برابر بیشتر»	۲۴
چالش های پیش روی بایدن و روحانی	۲۵
روزهای دشوار دیپلماسی	۲۶
اروپا از موقعیت استراتژیک خود بین ایران و آمریکا استفاده کند	۲۷
انتخابات ۲۰۲۰ ایالات متحده: فرصتی برای اروپا برای ارزیابی مجدد رویکرد	۲۷
دو دهه روابط سه جانبه: درس هایی که اروپا آموخت	۲۸

بازگشت به دیپلماسی: چشم انداز توافق هسته ای ایران با دولت دموکرات آمریکا چگونه است؟

- ۲۸..... رویکردهای مختلف در هر دو سوی اقیانوس اطلس مانع از سیاست گذاری موثر می شود
- ۲۹..... برجام ترکیبی از سازش های برتر است
- ۲۹..... اول آمریکا به دیگران صدمه زد و نتیجه ای نداشت
- ۳۰..... بازنگری منافع اروپایی و آمریکایی با نگاهی به سال ۲۰۲۱
- ۳۱..... از رویکرد ایران محور تا رویکرد در قبال کل خلیج فارس
- ۳۲..... نیاز به دیپلماسی در سرزمین های ناشناخته حتی بعد از توافق
- ۳۲..... تقویت اروپا به عنوان بخشی از منافع فرا منطقه ای
- ۳۳..... تجدید اتحاد ترنس آتلانتیک برای همراه کردن سایر قدرت ها

مقدمه

۱۶ ژانویه ۲۰۲۱ پنجمین سالگرد اجرای توافق هسته ای ایران بود. توافق تا کنون دوام آورده، اما مشخص نیست که برای مدت طولانی دیگری پابرجا بماند یا خیر. دونالد ترامپ، رئیس جمهوری پیشین آمریکا، حتی پیش از تصدی سمت خود در سال ۲۰۱۷، توافق منعقد شده توسط دولت باراک اوباما را «بدترین توافق امضا شده در تاریخ» خوانده بود. دولت ترامپ سپس یک کارزار همه جانبه علیه این توافق آغاز کرد و سنگ تمام گذاشت. ایالات متحده پس از خروج یک جانبه از برجام در سال ۲۰۱۸، تحریم های قبلی را مجدداً اعمال و تحریم های جدیدی وضع و حتی در پاییز سال ۲۰۲۰ سعی کرد با یک اقدام قانونی بحث برانگیز که تقریباً به اتفاق آرا رد شد، توافق را به کلی در شورای امنیت سازمان ملل متحد نابود کند.

چهار سال ریاست جمهوری ترامپ نه تنها برجام را از پا در آورد، بلکه به اصول و مبانی چندجانبه گرایی و حقوق بین الملل نیز آسیب رساند. مانور آشکار دولت او در برابر برجام به طور خاص تمامیت شورای امنیت را تضعیف کرد. اقدامات ترامپ به مثابه هشدار برای اروپایی ها بود تا جایی که فرانسه، آلمان و بریتانیا را بر آن داشت تا در یک بیانیه رسمی تاکید کنند که به حفظ فرایندها و نهادهایی که پایه و اساس چندجانبه گرایی را تشکیل داده اند، متعهد هستند.

عواقب ژئوپلیتیک دولت ترامپ درست همانند اروپایی ها، بر روابط با چین و روسیه که دیگر طرف های برجام هستند، نیز گسترش یافت. دو کشور ظاهراً به جای اقدام معنادار در جهت محافظت از برجام تصمیم گرفتند تا اندازه زیادی از شیوه معتبر ناپلئون بناپارت استفاده کنند مبنی بر اینکه «هرگز نباید در کار دشمنی که مرتکب خطا می شود، مداخله کرد». استراتژی آنها جواب داد چرا که ایران از نظر سیاسی و تا اندازه ای از نظر اقتصادی به چین و روسیه نزدیک تر شد. در پاییز سال ۲۰۲۰ ایالات متحده تا اندازه ای خود را منزوی کرد که اروپا در مخالفت با اقدام آن علیه برجام در شورای امنیت، در کنار روسیه و چین قرار گرفت.

در همین حال، پس از خروج ایالات متحده از توافق هسته ای، ایران هم فعالیت های هسته ای خود را گسترش داده و هم در سیاست های منطقه ای قاطع تر شده است. ایران در سال ۲۰۱۹ پس از یک سال انطباق کامل با برجام و امید به اروپا برای کاهش آسیب های اقتصادی ناشی از تحریم های آمریکا، نهایتاً برای به دست آوردن اهرم فشاری در برابر غرب از تعهدات هسته ای به تدریج عقب نشینی کرد و اکنون زمان شکست آن از بیش از یک سال به چند ماه کاهش یافته است. ایران همچنین تاکتیک های قاطعانه تری را در خاورمیانه دنبال کرده و در داخل این کشور هم جناح های محافظه کار و تندرو موقعیت خود را تقویت کرده اند.

بازگشت به سازگاری کامل پیچیده است

پس از حمله دولت ترامپ به برجام، طرفداران توافق به تغییر در کاخ سفید پس از انتخابات ریاست جمهوری ماه نوامبر امید بستند. جو بایدن که در زمان حصول برجام معاون رئیس جمهوری باراک اوباما بود، از طرفداران

سرسخت برجام به شمار می رود. او در کارزار انتخاباتی وعده داد ایالات متحده را به برجام بازگرداند مشروط بر اینکه ایران نیز مجدداً به تعهدات خود عمل کند.

در اروپا، چشم انداز ریاست جمهوری بایدن همچنین با تمایل به احیای همکاری در دو سوی اقیانوس اطلس همراه بوده است. اروپایی ها و رای اختلافات که کمتر به اهداف و بیشتر به ابزارها مربوط می شود، عمدتاً اعتقاد دارند که سیاست در قبال ایران تنها زمانی می تواند موثر باشد که اروپا و ایالات متحده درست به مثابه زمان حصول برجام، همزمان عمل کنند.

به هر جهت، اکنون در ژانویه ۲۰۲۱ برجام همچنان یک چارچوب و نقطه مرجع برای سیاست دو سوی اقیانوس اطلس و جهان در قبال ایران مانده است. این مساله صرف نظر از اینکه توافق همچنان پابرجا می ماند یا خیر، صادق است. به علاوه، برجام فرمول اصلی برای رسیدگی به نگرانی های اصلی جامعه بین المللی درباره فعالیت هسته ای ایران یعنی محدودیت و مهم تر از آن، راستی آزمایی را شامل می شود.

انبوهی از چالش ها در مسیر احیای توافق هسته ای وجود دارد که به معنای دشوار بودن بازگشت دولت بایدن به برجام است. ایران احتمالاً پیش از بازگشت به انطباق کامل، جبران خسارت اقتصادی که به دلیل تحریم های ایالات متحده متحمل شده را خواهد خواست. همچنین انتظار می رود ضمانت های موثری در کاهش تحریم ها طلب کند. در همین حال، مشخص نیست که آیا فشار سیاسی کافی در ایالات متحده برای لغو گسترده رژیم تحریمی علیه ایران وجود داشته باشد یا خیر، چرا که چندین محدودیت مهم در برنامه هسته ای ایران مرتبط با بندهای غروب توافق در سال ۲۰۲۳ آغاز می شود. همه این مسائل بدان معنی است که دولت بایدن اکنون که سمت ریاست جمهوری را تحویل گرفته، با چالش های اساسی در ارتباط با برنامه هسته ای ایران مواجه باشد.

احیای برجام همچنین در نتیجه عواملی فراتر از مفاد خود توافق و در نتیجه شرایط در خاورمیانه پیچیده تر شده است. نقش ایران در منطقه در نتیجه رویکرد اروپا و ایالات متحده گسترش یافته و این تغییر مسیر ایران به سمت یک استراتژی قاطعانه تر در منطقه، به شدت پیچیده تر شده است. اگرچه طرفین برجام مسائل هسته ای را از امور منطقه جدا کرده اند، اما این دو پرونده به وضوح به هم پیوند خورده اند. با توجه به این مساله، تنش های ژئوپلیتیک در منطقه هر تلاشی برای احیای توافق هسته ای را به شدت دشوار می کند.

چشم انداز واشنگتن به توافق هسته ای چگونه است؟

نویسنده: ایلان گلدنبرگ

جو بایدن در مبارزات انتخابات ریاست جمهوری ابراز تمایل کرد که در صورت بازگشت ایران به تعهدات هسته ای، ایالات متحده را به برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) بازگرداند. او همچنین درباره اهمیت دیپلماسی و لزوم بازسازی روابط با متحدان اروپایی برای ایالات متحده صحبت کرده است. به علاوه، بایدن گفته فراتر از بازگشت به برجام، به دنبال استفاده از دیپلماسی سخت گیرانه برای تقویت و گسترش توافق است که احتمالاً به معنای تقویت برجام با توافق های اضافی برای رفع چالش های مهمی از جمله برنامه موشک بالستیک ایران، پشتیبانی آن از گروه های مختلف در منطقه و نگرانی ها درباره بندهای مربوط به غروب برجام خواهد بود. بایدن از همکاری با شرکای خاورمیانه برای وادار کردن ایران به عقب نشینی از فعالیت ها در منطقه نیز صحبت کرده است. دستیابی به این اهداف شاید عملی باشد، اما آسان نخواهد بود و نیازمند استراتژی و دیپلماسی ماهرانه است.

چالش ها در اوایل سال ۲۰۲۱

دولت بایدن در آغاز کار خود در رابطه با چگونگی تعامل با ایران از جمله در هماهنگ کردن دیدگاه های داخلی و شرکای جهانی و منطقه ای با چالش های جدی مواجه خواهد شد. فشارهای سیاسی داخلی و منافع ملی ایالات متحده مربوط به سیاست های آن در خاورمیانه و برنامه هسته ای ایران هم مطرح است.

تعهد بایدن برای پیوستن مجدد به برجام براساس اجماع میان کارشناسان سیاست خارجی دموکرات و اعضای کنگره مبنی بر آن است که خروج از برجام یک اشتباه بوده. در حقیقت، برجام از بسیاری جهات نشان دهنده اهمیت گسترده ایست که دموکرات ها برای کارایی دیپلماسی به عنوان ابزاری برای رسیدگی به مشکلات بین المللی در تضاد شدید با استفاده از نیروی نظامی قائل هستند.

فضای امنیتی موجود نیز می تواند انگیزه ای برای دولت بایدن برای پیوستن سریع به برجام یا حداقل اتخاذ روشی کمتر تقابلی با ایران باشد. اولویت های اصلی دولت بایدن رسیدگی به بحران های دوگانه بهداشت عمومی و اقتصادی مرتبط با کووید ۱۹ خواهد بود. علاوه بر آنها، بایدن با چالش های سیاست خارجی ناشی از افزایش رقابت با چین و اهمیت بازسازی روابط با متحدان اصلی در اروپا و آسیا درگیر است که همه این موارد بر خاورمیانه اولویت خواهند داشت. با توجه به مسائل پیچیده روی میز، بعید است که یک دولت بایدن بخواهد بخش اعظم اوایل دوره کاری خود را روی ایران متمرکز کند. در همین حال، در صورت ادامه توسعه برنامه هسته ای ایران یا بالا گرفتن تنش های منطقه ای در عراق یا خلیج فارس، مساله ایران می تواند ذهن دولت جدید را از دیگر موارد منحرف کند.

در چنین شرایطی، یک توافق دیپلماتیک که احتمال بروز بحران زودرس با ایران را به میزان قابل توجهی کاهش دهد، بسیار جذاب به نظر می رسد. آنگاه دولت جدید می تواند روی رسیدگی به چالش های دشوارتر

تمرکز و یک گروه مناسب برای رسیدگی به چالش های بلندمدت بین ایران و آمریکا در نیمه دوم سال ۲۰۲۱ آماده کند.

سیاست گذاری واشنگتن

جو حاکم سیاسی در ایالات متحده در چگونگی مدیریت برجام توسط دولت بایدن نقش اساسی خواهد داشت. بایدن احتمالاً دست کم در داخل حزب دموکرات فضای مناسب تری برای رسیدگی به مساله ایران در قیاس با رئیس جمهوری باراک اوباما دارد. پس از چهار سال ریاست جمهوری دونالد ترامپ، اکثر دموکرات ها حتی محافظه کاران، احتمالاً به بایدن اطمینان و از مخالف با بازگشت زود هنگام به برجام خودداری خواهند کرد. حتی دموکرات هایی که با توافق اولیه مخالف بودند نیز از خروج یک جانبه ترامپ از آن حمایت نمی کردند. در واقع از نظر اکثر قانون گذاران دموکرات، حمایت از برجام به معنای یک سیاست گذاری خوب است. این توافق میراث سیاست خارجی اوباما به شمار می رود که هنوز یک رئیس جمهوری پیشین بسیار محبوب است. با این حال، بازگشت یک جانبه ایالات متحده به توافق بدون اقدامات متقابل از سوی ایران برای بازگشت به انطباق کامل یا تدریجی به تعهدات برجامی ممکن است با مخالفت دموکرات ها روبرو شود. بیشتر دموکرات ها خواستار مطلع شدن از طرح دولت بایدن برای توافق بعدی و رسیدگی به بندهای غروب توافق، برنامه موشک بالستیک ایران و سیاست های آن در خاورمیانه هستند.

هنوز معلوم نیست که دولت بایدن می تواند حمایت جمهوری خواهان را از استراتژی خود در قبال ایران جلب کند یا خیر. این مساله اهمیت زیادی دارد چون مخالفت شدید جمهوری خواهان با برجام نقش بسزایی در تصمیم ترامپ برای خروج از توافق داشت. دولت بایدن احتمالاً سعی خواهد کرد توافق با ایران را یک گام ضروری با هدف تغییر جهت سیاست خارجی ایالات متحده در جهت کاهش سرمایه گذاری نظامی در خاورمیانه و صرف انرژی بیشتر برای مقابله با چین نشان دهد که این مساله می تواند مورد توجه برخی از جمهوری خواهان قرار گیرد. اگر بازگشت متقابل آمریکا و ایران به برجام به نتیجه نرسد، دولت بایدن احتمالاً در دستیابی به یک توافق مشابه از حمایت داخلی بیشتری برخوردار خواهد شد. در نهایت، این احتمال وجود دارد که مساله ایران در ایالات متحده به شدت حزبی بماند و دولت بایدن نتواند حمایت جمهوری خواهان در سیاست تعامل مجدد با ایران را به دست آورد.

سیاست های بین المللی

دولت بایدن مجبور است در تعاملات مجدد با ایران نظرات سایر بازیگران بین المللی از جمله اسرائیل، کشورهای حاشیه خلیج فارس، کشورهای هم پیمان شامل ۱+۵ و البته ایران را در نظر بگیرد. اعضای دائمی شورای امنیت به علاوه آلمان به ویژه نزدیک ترین متحدان اروپایی آمریکا از پیوستن مجدد آن به برجام حمایت می کنند. در حقیقت، بازگشت ایالات متحده به توافق هسته ای ایران می تواند یک مولفه اصلی در تلاش برای اعتمادسازی مجدد با اروپا تلقی شود که بی شک یک اولویت برای دولت بایدن است. با این حال، پیوستن مجدد ایالات متحده به برجام در خاورمیانه با اعتراضات شدیدی روبرو خواهد شد.

وضعیت نخست وزیری بنیامین نتانیاهو در اسرائیل در سال ۲۰۲۱ نامعلوم است. او یک مخالف سرسخت دیپلماسی هسته ای با ایران و حامی کارزار «اعمال فشار حداکثری» دولت دونالد ترامپ علیه ایران بوده است. از نظر نتانیاهو، هر توافقی با ایران که غنی سازی اورانیوم در ایران را به صفر برساند و به پشتیبانی این کشور از متحدان در سراسر خاورمیانه به ویژه لبنان و سوریه پایان دهد، توافق خوبی است. او نگرانی های خود را به طور خصوصی با دولت جو بایدن بیان و تلاش خواهد کرد بر سیاست های ایالات متحده تاثیر بگذارد. اگر نتانیاهو همانطور که او با ما را در سال ۲۰۱۵ به چالش کشید، آشکارا با دولت بایدن روبرو شود، در روابط ایالات متحده و اسرائیل تنش ایجاد خواهد کرد و همکاری دو جانبه در قبال ایران را به خطر خواهد انداخت. در عین حال، به رغم دیدگاه دو حزبی به اهمیت اسرائیل با توجه به کنترل دموکرات ها بر دو مجلس سنا و نمایندگان، بعید است نتانیاهو فرصتی برای به چالش کشیدن بایدن داشته باشد. اگرچه اختلافات آمریکا و اسرائیل بر سر ایران نامطلوب است، اما نمی تواند بر بازگشت زود هنگام بایدن به تعامل با ایران تاثیر بگذارد.

کشورهای حوزه خلیج فارس به ویژه عربستان سعودی و امارات متحده عربی به شدت نگران ابتکار عمل جدید دیپلماتیک با ایران هستند. بزرگ ترین ترس آنها این است که ایالات متحده با نادیده گرفتن نگرانی های منطقه ای به ویژه حمایت ایران از متحدان، از اهرم مربوط به تحریم ها برای امتیاز گرفتن هسته ای استفاده نکند. کشورهای خلیج فارس به ویژه امارات در پی افزایش تنش ها در یک سال گذشته شروع به رویکرد عملی تر در مذاکره با ایران کردند و احتمالاً از ابتکار دیپلماتیک جدید استقبال می کنند به این شرط که منافع آنها نیز مورد توجه قرار بگیرد. آنها احتمالاً ترجیح می دهند مخالفت ها را به صورت خصوصی بیان و فضای بیشتری برای گفت و گو ایجاد کنند.

دولت بایدن مجبور خواهد شد ضمن مقابله با محدودیت های یاد شده، به توافقی قابل قبول با ایران برسد و با میراث چند سال گذشته از جمله بی اعتمادی عمیق تهران به واشنگتن پس از خروج آن از برجام رسیدگی کند.

گام های اولیه در دیپلماسی هسته ای

با توجه به پویایی یاد شده، احتمالاً دولت بایدن باید گام اولیه را برای همکاری مجدد دیپلماتیک با ایران بر دارد و چندین گزینه برای چنین اقدامی دارد که طبیعتاً موارد مثبت و منفی مختص خود را دارند.

بایدن می تواند به دو اقدام اولیه متعهد شود: از بین بردن ممنوعیت تبعیض آمیز سفر که با توجه به سطح سفر اتباع ایرانی به ایالات متحده احتمالاً بیش از هر جمعیت دیگری بر ایرانیان تاثیر گذاشته؛ و تعهد به تسهیل فوری تحریم ها در ارتباط با مقابله با کووید ۱۹ و ایجاد کانال اختصاصی برای بانک های بین المللی و شرکت های حمل و نقل و بیمه ها و سایر شرکت های خدماتی برای کمک به ایرانی ها در دسترسی به خدمات بهداشت و درمان. اگرچه جزئیات فنی اقداماتی که دولت بایدن باید انجام دهد هنوز مشخص نیست،

مهم ترین عامل در ترغیب ایران به همکاری این است که ایالات متحده دست کم در برابر اینگونه تعاملات تجاری نایستد و به بخش خصوصی اعتماد لازم برای همکاری به ایران را بدهد.

هر گونه اقدام دیپلماتیک اولیه باید شامل مناسبات «تسهیل در برابر تسهیل» در منطقه برای تنش زدایی پس از حوادث سال گذشته باشد. لازم نیست این مناسبات مفصل باشند، اما ایران باید موافقت کند که از اقدامات تحریک آمیز بپرهیزد و ایالات متحده هم تضمین بدهد عملیاتی مانند ترور سردار قاسم سلیمانی را انجام ندهد. ایالات متحده همچنین باید به شرکای منطقه ای خود اطلاع دهد که به عنوان بخشی از این تناسبات غیررسمی، از آنها انتظار دارد که خویشن داری کنند.

در رابطه با پرونده هسته ای ایران هم دولت جدید ایالات متحده چندین گزینه دارد. اولی، بازگشت دو جانبه ایالات متحده و ایران به توافق است بدین ترتیب که تهران در ازای تخفیف در تحریم ها از برنامه هسته ای عقب نشینی کند که این مورد برای متحدان اروپایی از نظر بازگشت واشنگتن به دیپلماسی چندجانبه اهمیت دارد اما احتمالاً چندان مورد حمایت جمهوری خواهان قرار بگیرد.

دومی، توافقی کوچک تر مشابه برجام مشابه تلاش های میانجی گرانه سال ۲۰۱۹ امانوئل مکرون، رئیس جمهوری فرانسه، بین دولت ترامپ و روحانی است؛ چنین توافقی می تواند یک بسته تسهیل نسبی از تحریم ها را شامل شود که امکان معافیت محدودی از تحریم های نفتی را برای ایران فراهم آورد. دسترسی ایران به برخی از حساب های مسدود شده آن در خارج از کشور هم می تواند کمک کننده باشد. توافق کوچک تر می تواند ساده ترین گزینه باشد که امکان کاهش تنش زود هنگام را فراهم می آورد و می تواند برای شرکای آمریکایی در خاورمیانه هم قابل پذیرش باشد. اگرچه این گزینه برای برخی از اعضای ۵+۱ به اندازه بازگشت مستقیم به برجام مطلوب باشد، اما آنها همچنان از احیای دیپلماسی پس از سال های ترامپ استقبال می کنند.

گزینه سوم مذاکره فوری درباره توافق جدیدی مبتنی بر برجام و تمدید بندهای غروب، محدود کردن برنامه موشکی ایران و رفع اختلافات منطقه ای است. ایالات متحده در مقابل با لغو تحریم های بیشتر در قیاس با برجام اولیه موافقت می کند. دستیابی به موفقیت در این زمینه احتمالاً نیازمند ارائه انگیزه هایی فراتر از حوزه اقتصادی در صحنه حساس تر امنیتی از سوی دولت بایدن به تهران خواهد بود اما این استراتژی امکان استفاده از اهرم های ایجاد شده از طریق کارزار اعمال فشار حداکثری دولت ترامپ فراهم می آورد و از سوی اسرائیل، عربستان و جمهوری خواهان در کنگره مورد استقبال قرار خواهد گرفت.

در روند بازگشت ایالات متحده و ایران به تعهدات برجامی، اروپایی ها مهم ترین نقش را ایفا می کنند و اهمیت دارد که به مثابه چهار سال گذشته، برای حفظ هرچه بیشتر گزینه ها از طریق تعامل با دو طرف درگیر توافق تلاش کنند. تلاش های اروپا تا این لحظه نتایج متفاوتی داشته چرا که تاثیرات تحریم های ثانویه ایالات متحده در بخش خصوصی اروپا مانع از عمل به تعهدات به ایران در ارائه منافع واقعی اقتصادی شده است. تنها حمایت

سیاسی ای ۳- فرانسه، آلمان و بریتانیا- و اتحادیه اروپا بود که تفاوت معنی داری در کاهش روند تنش ها ایجاد کرد و مانع از فروپاشی نهایی توافق شد. بهترین گزینه این بود که اروپایی ها پیش از روی کار آمدن بایدن مراحل اولیه را برای گفت و گوها آغاز کنند.

رویکرد بلندمدت تر

پس از هر گونه گام اولی که از سوی یکی از طرفین برداشته شود، تعامل بیشتر بین ایالات متحده و ایران به احتمال زیاد تا انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۲۱ در ایران متوقف خواهد شد. ایالات متحده همچنین پیش از پیشبرد یک استراتژی جامع بلند مدت، زمانی مکث خواهد کرد تا همه سمت های اصلی و تاثیرگذار در دولت پر شوند، یک بازنگری داخلی گسترده صورت بگیرد و نظر متحدان را بشنود. این احتمالا بدان معنی است که مذاکرات یا تعامل جدی تا اواخر تابستان ۲۰۲۱ در کار نخواهد بود. (دولت جدید ایران در ماه اوت روی کار می آید). زمانی که تعامل گسترده مطرح باشد، احتمالا دستور کار بسیار فراتر از موضوع هسته ای خواهد بود.

برنامه هسته ای ایران همچنان از نظر منافع جهانی اولویت اول ایالات متحده باقی خواهد ماند. با این حال، این موضوع در آمریکا به مرور مدنظر گرفته می شود که دلیل اصلی سقوط برجام در دولت دونالد ترامپ تنش ها بر سر سایر موضوعاتی بوده که بین ایالات متحده و شرکای خاورمیانه ای آن با ایران حل نشده باقی مانده اند. برخلاف سال های دولت باراک اوباما که مذاکرات هسته ای اتفاق جدیدی بود و به قدرت فکری و تمرکز کامل دولت نیاز داشت، سیاست گذاران امروزی روی پارامترهای واقع بینانه و ترجیحی توافق عدم گسترش سلاح های هسته ای با ایران متمرکز خواهند شد. این بدان معنا نیست که مذاکرات هسته ای با ایران آسان است، اما باید اراده کافی در دولت ایالات متحده وجود داشته باشد تا از ابتکارات هسته ای فراتر رود و به سایر موضوعات برسد. ایران و برخی از همسایگان آن در خلیج فارس در پی تنش ها سال ۲۰۱۹، بی سر و صدا گفت و گو درباره اقدامات تنش زا را آغاز کرده اند که این مساله می تواند به تغییر شرایط منطقه ای کمک کند.

برای ثمربخشی یک گفت و گوی منطقه ای گسترده تر، لازم است کشورهای حاشیه خلیج فارس از جمله ایران در هر چارچوب مذاکراتی حضور داشته باشند و حتی برخی از فرآیند ها را تحت کنترل بگیرند؛ با این حال، بازیگران خارج از منطقه همچنان نقش مرکزی خواهند داشت. با توجه به سابقه طولانی خصومت بین ایالات متحده و ایران و اینکه نگرانی های امنیتی ایران عمدتاً ناشی از تهدیدهای ایالات متحده است، منطقی است که آمریکایی ها بخشی از چنین گفت و گویی باشند. با این وجود، بعید است ایران فقط با ایالات متحده و کشورهای عربی خلیج فارس مذاکره کند، چون در چنین مذاکراتی منزوی خواهد بود. بنابراین، چارچوبی که بازیگران اصلی منطقه و همچنین ۵+۱ را شامل شود، احتمالا برای همه طرفین قابل قبول خواهد بود. البته در عمل، بیشتر مذاکرات و تعاملات قابل توجه دوجانبه خواهند بود و بسته به موضوع، بازیگران مختلفی درگیر آن خواهند شد. اروپا می تواند در چنین روندی نقش سازنده ای داشته باشد چون پیشتر در رابطه با یمن با ایران وارد گفت و گو شده است. نقش فزاینده روسیه در خاورمیانه به ویژه در سوریه نیز این کشور را به یک

شرکت کننده مهم در گفت و گوها تبدیل خواهد کرد. ایران خواهان حضور روسیه در اتاق است تا بتواند در برابر دیدگاه های ایالات متحده و اروپا ایستادگی کند.

دستور کار گفت و گو می تواند شامل موارد زیر باشد:

- عدم مداخله کشورهای خلیج فارس و ایران در امور داخلی یکدیگر از جمله قطع حمایت از گروه های جدایی طلب و کارزارهای خرابکارانه؛

- تنش زدایی در آب های منطقه و تعهد به خودداری از حمله به زیرساخت های حیاتی نفتی؛

- مناسبات منطقه ای کنترل تسلیحات متعارف از جمله موشکی؛

- رژیم های بازرسی هسته ای منطقه ای و غنی سازی مشترک بین المللی؛

- سازوکارهای کاهش تنش برای پایان دادن به جنگ های یمن و سوریه؛

- کاهش تنش های ایالات متحده و ایران در عراق و افغانستان؛

- پاسخ های منطقه ای به موضوعات فراملی مانند نگرانی های همه گیری کووید ۱۹ و مسائل محیط زیستی؛

گفت و گو باید واقع بینانه باشد و در چارچوب گام های متوسطی برای تنش زدایی به جای تلاش برای تغییر جهت گیری اساسی منطقه ای و دستیابی به «معامله بزرگ» با ایران صورت بگیرد. اگر چنین فرآیندی به خوبی پیش رود، در نهایت می تواند به تغییرات اساسی منجر شود. با گذشت زمان، می توان گفت و گوها را گسترش داد تا به طور بالقوه ترکیه یا اسرائیل را نیز شامل شوند؛ اما در حال حاضر تصور اینکه مقامات ایرانی و اسرائیلی مستقیماً با یکدیگر درگیر شوند، دشوار است.

به موازات این گفت و گوها، ۵+۱ و ایران می توانند مسیر دومی با تمرکز بر تجدید و گسترش بالقوه توافق هسته ای ایجاد کنند. اگر ایالات متحده و ایران هر دو به برجام بازگردند، عجله ای برای چنین مذاکراتی وجود نخواهد داشت. در حقیقت، مهم ترین مولفه توافق به بندهای غروب مربوط می شود. و اهمیت مساله هسته ای ایران برای منافع جهانی و ایالات متحده به اندازه ای حیاتی است که نمی توان آن را به حل اختلافات منطقه ای منوط کرد.

نتیجه گیری

به نظر می رسد که دولت بایدن واقعا مصمم است مجدداً به برجام بپیوندد و از طریق دیپلماسی بیشتر با ایران، کشورهای عضو ۵+۱ و بازیگران مهم خاورمیانه آن را تقویت کند. مسیر، اما روشن نیست. مذاکرات به طرز باورنکردنی دشوار خواهد بود و محدودیت های موجود در ایران و ایالات متحده ممکن است در نهایت حصول هر گونه توافقی را غیرممکن سازند. اروپا در چند سال گذشته به عنوان پل ارتباطی بین ایالات متحده و ایران و ممانعت از وخیم تر شدن وضعیت نقش اساسی داشته است و می تواند به همان نقش حمایتی ادامه

دهد، اما اکنون لازم است دستورکار مثبت تری برای کمک به احیای دیپلماسی ایالات متحده و ایران در نظر بگیرد.

سیاست ایران در دوران بایدن تحت تاثیر دوران ترامپ است

نویسنده: حسن احمدیان

از دیدگاه دولت ایران، برجام ابزار و چارچوبی برای غلبه بر بی اعتمادی چندین ساله ایران و غرب به ویژه ایالات متحده بوده است. با این حال، سرنوشت توافق هسته ای دقیقا عکس این نتیجه را در پی داشته و به کاهش اعتماد به سطحی بی سابقه منجر شده است. مباحثات در ایران حاکی از آن است که آینده توافق تا اندازه زیادی تحت تاثیر گذشته و چگونگی و دلیل نقض آن توسط ایالات متحده و اروپا منوط است. در همین حال، روی کار آمدن دولت بایدن سبب شده چشم انداز دیپلماسی تجدید شده وجود دارد.

اینکه ایران تا چه حد به یک توافق جدید یا حتی دور جدیدی از تعاملات با غرب درباره سایر موضوعات مفید برای امنیت ملی و منافع اقتصادی خود روی خوش نشان دهد، به میزان فوریتی بستگی دارد که این کشور درباره مذاکره مجدد یا احیای برجام احساس می کند. این بدان معنا نیست که تغییر سیاست توسط دولت جدید در واشنگتن هیچ تاثیری در محاسبات تهران نخواهد داشت. مباحثات داخلی در ایران از شک و تردیدهای گسترده درباره پیوندی که ایران بین امنیت ملی خود و توافق با طرف های غربی در برجام احساس می کند، حکایت دارند. با این وجود، بازگشت ایران به توافق هسته ای به عنوان اقدامی متقابل در برابر لغو تحریم ها یا اقدام ساده تری مانند «انطباق در برابر انطباق» تصمیمی است که پیشتر توسط شورای عالی امنیت ملی ایران تصویب و از سوی آیت الله علی خامنه ای، رهبر معظم ایران، تایید شده است. از این رو، به نظر می رسد که اگر دولت آمریکا حقیقتا قصد بازگشت به برجام را داشته باشد، فرصت ترغیب ایران به بازگشت از عقب نشینی از تعهدات برجامی را دارد.

تصور بازگشت کامل ایران به انطباق به تعهدات برجامی بدون رسیدگی به شکایات این کشور، غیرممکن است. از یک سو، رئیس جمهوری حسن روحانی تاکید کرده کشورهایی که توافق هسته ای را نقض کرده اند باید خسارات وارده به ایران را جبران کنند. از سوی دیگر، مباحثات در ایالات متحده حاکی از آن است که حتی در دولت جو بایدن هم بازگشت بی قید و شرط به توافق در کار نخواهد بود. در حقیقت، این احتمال وجود دارد که گروه سیاست خارجی بایدن از رویکرد «اعمال فشار حداکثری» دولت دونالد ترامپ به عنوان اهرم فشاری برای گرفتن امتیازات بیشتر استفاده کند که به معنای کاهش احتمال بازگشت سریع به برجام خواهد بود.

میراث ترامپ: فروپاشی تعاملات ساختاری

حسن روحانی در کارزار انتخاباتی سال ۲۰۱۳ از «تعامل سازنده» به عنوان چارچوبی برای حل مناقشات با غرب بر سر برنامه هسته ای ایران و به طور کلی روابط پرآشوب دو طرف یاد کرد. او همچنین وعده ایجاد تنوع در اقتصاد ایران و ادغام مجدد آن در اقتصاد جهانی را مطرح کرد. اگرچه تصمیم ایران به تعامل با ۵+۱ به

پیش از ریاست جمهوری روحانی برمی گردد، اما برجام در نتیجه تعامل سازنده روحانی حاصل شده است. به علاوه، رهبری ایران به برجام به عنوان سازوکار اعتمادسازی با قدرت های غربی می نگریسته است.

خروج ایالات متحده از برجام در ماه مه سال ۲۰۱۸ روح معامله را از بین برد و مزایایی که ایران انتظار داشت را در پی نداشت و منطق آن ناپدید شد و مزایای بالقوه تعامل سازنده به عنوان یک رویکرد در سیاست خارجی را زیر سوال برد. با توجه به اینکه اصلی ترین ثمره دولت روحانی، یعنی برجام، در نتیجه خروج ایالات متحده از توافق نابود شد، منتقدان سیاست دولت او در ایران به شدت قدرت گرفته اند. صدای بلندتر مخالفان روحانی هم به معنای محدودیت در امتیازدهی از سوی ایران است.

در نتیجه مخالفت های داخلی در ایران و سیاست اعمال فشار حداکثری آمریکا، تهران یک سال پس از تحمل آسیب ها مسیر خود را تغییر داد و از صبر استراتژیک به سیاست مقاومت حداکثری روی آورد و شروع به کاهش سطح تعهدات خود البته به روشی برگشت پذیر، کرد. این رویکرد گام به گام در جهت ایجاد اهرم فشاری در برابر آمریکا و اروپایی ها بود.

ایران در حال بررسی مجدد برجام است

مباحثات درباره برجام در ایران فراتر از عقب نشینی ایالات متحده و عدم موفقیت توافق است و کاستی های توافق را نیز در بر می گیرد. بحث اصلی این است که اگر این کاستی ها وجود نداشت، ترامپ با موانع بیشتری در خروج از توافق مواجه می شد و سه کشور اروپایی طرف برجام هم به سادگی در عمل به تعهدات خود کوتاهی نمی کردند.

سه گروه اصلی در ایران که در مباحثات بر سر برجام مشارکت دارند را می توان به مخالفان، منتقدان و داوران دسته بندی کرد. مخالفان توافق هسته ای به طور گسترده از کلیت توافق انتقاد و باور دارند که برجام اهرم فشار و قدرت ایران را کاهش داده و از نظر استراتژیک به امنیت ملی این کشور آسیب رسانده است. این گروه خواستار خروج کامل ایران از توافق هستند. برخی از مخالفان حتی خروج ایران از پروتکل الحاقی و پیمان منع گسترش سلاح های هسته ای (ان.پی.تی) را مطرح کرده اند. از نظر آنها، یک توافق متعادل بین ایران و قدرت های غربی تقریباً غیرممکن است و هرگز سود واقعی به ایران نمی رساند. آنها لزوماً مخالف تعامل با غرب نیستند، اما به نتیجه بدبین هستند.

منتقدان بیشتر بر کاستی های عملی در سود بردن ایران از سود وعده داده شده تمرکز دارند. آنها طرفدار یافتن مسیرهایی برای غلبه بر این ناکامی ها هستند و معتقدند که دولت بایدن می تواند فرصتی برای احیای برجام باشد. این گروه به احتمال زیاد می توانند در شکل گیری مجدد تعاملات ایران با دولت دموکرات ایالات متحده تاثیرگذار باشند.

داوران بر جنبه های امنیتی برجام تمرکز دارند و در درجه اول، آن را چارچوبی می دانند که مساله امنیتی را در دیدگاه ها درباره ایران از بین برد. بر اساس این دیدگاه، متوقف کردن بن بست بر سر برنامه هسته ای ایران

در کوتاه مدت و از بین بردن خطر جنگ، دستاور اصلی ایران در مذاکره بوده است. اگرچه داوران به طور قابل توجهی با منتقدان درباره کاستی های توافق اتفاق نظر دارند، اما اینطور استدلال می کنند که اگر مساله هسته ای ایران همچنان امنیتی مانده بود، ترامپ می توانست یک ائتلاف بین المللی علیه ایران تشکیل دهد. صدای این گروه در ممانعت از خروج ایران از توافق تاثیرگذار بوده، اما با آغاز عقب نشینی ایران از تعهدات برجامی نفوذ این گروه کاهش یافته است.

در رابطه با برجام، یک مساله مهم وجود دارد و آن این است که اکنون همه طرفین آن، از آمریکا که از توافق خارج شده، تا طرف های اروپایی و روسیه و چین و همچنین ایران، به این نتیجه رسیده اند که توافق حقیقتاً نقص هایی داشته و همین نقص ها بوده که به دردرس های کنونی انجامیده است و اکنون، همه امضاکنندگان باید با یکدیگر برای احیای توافق هسته ای تلاش کنند.

نقص های برجام

بیشتر گروه ها و جناح های سیاسی در ایران بر سر چهار مساله به عنوان نقص های اصلی برجام توافق نظر دارند: اجرای نامتقارن، اقدامات تنبیهی یک طرفه، چارچوب قانونی درهم شکسته، تحریم های موازی و تسهیل توخالی تحریم ها. تلاش برای رفع این نقایص به احتمال زیاد رویکرد آتی ایران در دیپلماسی هسته ای و در قبال خود توافق را شکل خواهد داد.

ماهیت نامتقارن توافق از جمله تعهدات اجرایی غیر همزمان، یکی از مسائل اصلی منتقدان آن است. در این زمینه ایران مجبور بود پیش از آغاز تسهیل تحریم ها به تعهدات برجامی خود عمل کند. این شرایط سبب شد که ایالات متحده و کشورهای اتحادیه اروپا توافق را به رغم تعهد کامل ایران به آن، نقض کنند. با توجه به اینکه این مشکل از سوی همه جناح ها از جمله طرفداران توافق مورد توجه قرار گرفته، پرداختن به آن در رویکرد آتی ایران نقش تعیین کننده خواهد داشت.

مساله دیگر اینکه اقدامات تنبیهی در نظر گرفته شده در توافق تنها برای انطباق ایران با تعهداتش و افزایش هزینه های عدم انطباق طراحی شده و احتمال نقض توافق توسط ایالات متحده یا اتحادیه اروپا در آن پیش بینی نشده بود. بسیاری به شرایط اقدامات تنبیهی به عنوان شواهدی دال بر عدم تقارن توافق اشاره می کنند: در حالی که عدم انطباق برای ایران هزینه زیادی در بر دارد، اما تخلفات سایر امضا کنندگان عملاً بدون هیچ هزینه ایست. ایران احتمالاً خواستار آن خواهد شد که برای عدم انطباق همه طرف های توافق مجازات های یکسانی در نظر گرفته شود.

اگرچه تصویب قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت به معنای حمایت حقوقی بین المللی از برجام بود، اما مانع از نقض آن توسط ایالات متحده به دلیل قوانین داخلی این کشور نشد. در ایران، توافق به تایید مجلس و شورای نگهبان رسید. اما در آمریکا یک دستور اجرایی رئیس جمهوری برای خروج از توافق کافی بود. پیش بینی یک چارچوب قانونی الزام آور برای قوه مجریه ایالات متحده چشم اندازی است که باید در نظر گرفته شود.

در رابطه با تحریم ها، ممانعت از برگشت ایران از توافق هسته ای با استفاده از دلار آمریکا در تعاملات با طرف سوم نمی تواند همراه با تسهیل تحریم ها پیش رود. تا زمانی که تسهیل تحریم ها به طور موردی به نظارت مالی و حقوقی ایالات متحده بستگی داشته باشد، نمی تواند مفهوم حقیقی داشته باشد. دولت ترامپ با قطع دسترسی ایران به نظام مالی جهانی، همه تحریم های لغو شده را بازگرداند. این مساله آنقدر بزرگ است که نمی شود آن را نادیده گرفت و قطعاً رسیدگی به آن در فهرست خواسته های ایران خواهد بود.

در مباحثات داخلی در ایران نقص های مطرح شده به معنای محکومیت چانه زنی مستقیم با ایالات متحده تا زمانی که ابزار اصلی خود یعنی تحریم ها را دارد، است. جدای از نقص های مطرح شده، مخالفان برجرام در ایران معتقدند هیچ توجیه استراتژیک منطقی برای موافقت ایران با تعهدات اضافی بر آن پی.تی وجود ندارد. پس از خروج آمریکا از برجرام، مباحثات در تهران روی لزوم داشتن اهرم فشاری در برابر واشنگتن معطوف شد که به عقب نشینی از تعهدات هسته ای انجامید. این عقب نشینی از تعهدات هسته ای همراه با توسعه مداوم برنامه موشک بالستیک ایران و افزایش نفوذ منطقه ای آن، استراتژی سه وجهی «مقاومت حداکثری» ایران در برابر اعمال فشار حداکثری ایالات متحده را تشکیل می دهد.

در جست و جوی یک توافق متعادل

از دیدگاه ایران، مذاکرات مجدد با ایالات متحده و دیگر طرف های توافق هسته ای به معنای لزوم جبران نقص های برجرام است. تلاش های ایران برای بازیابی مجدد اهرم فشار خود، بخشی از این روند است؛ تا زمانی که ایران اهرم فشاری نداشته باشد، ایالات متحده و اتحادیه اروپا تمایلی به رسیدگی به شکایات آن نشان نخواهند داد. مساله دیگر، دیدگاه مشترک در جامعه استراتژیک ایران به ایالات متحده و برجرام است؛ ایران دیگر به مثابه ۲۰۱۵ با اجرای یکجانبه توافق موافقت نخواهد کرد و یک چارچوب قانونی الزام آورتر برای همه طرفین را خواستار خواهد شد.

در رابطه با مساله اول، ایران تنها از طریق رویکرد گام به گام متقابل و تنها پس از مشاهده نتایج گام های پیشین اقدام خواهد کرد. بازگشت ایران به انطباق کامل در زمان پیوستن مجدد ایالات متحده به توافق دیگر عملی نیست. نبود اعتماد به حدی است که تغییر چهره در دفتر بیضی نمی تواند این واقعیت را تغییر دهد.

در رابطه با مساله دوم، اگرچه پیش بینی یک چارچوب قانونی الزام آور که مانع نقض توافق توسط ایالات متحده شود دشوار است، اما دست کم امکان ارزیابی واضح و اعمال مجازات های قابل اجرا برای همه متخلفان می تواند دلگرم کننده باشد. در وضعیت ایده آل، سنای ایالات متحده این توافق را به عنوان یک توافق مطابق با قوانین ایالات متحده تصویب می کند.

در باره مساله سوم، اقدامات مالی و اقتصادی باید نه تنها به دلیل تاثیرگذاری انگیزشی آنها بلکه برای جنبه تنبیهی در رابطه با همه طرف های توافق مورد استفاده قرار گیرند. ایران برای پیشبرد خواسته خود احتمالاً

جبران خسارت های پیشین و هم تعیین مجازات های مالی و اقتصادی مشخص برای همه موارد احتمالی نقض توافق در آینده را خواستار خواهد شد.

بسیاری از ایرانی ها اینطور استدلال می کنند که از آنجایی که ایالات متحده و اتحادیه اروپا توافق هسته ای را نقض کرده اند، پس باید اکنون چشم انداز تقاضای ایران برای یک توافق متعادل و دوام آوردنی تر را در نظر بگیرند. جامعه استراتژیک ایران بر سر این مساله اتفاق نظر دارد که در رابطه با تعهدات قدرت های غربی، شرایط دیگر مثل قبل نیست چون آنها تعهدات خود را زیر پا گذاشته اند.

انتظارات ایران از دولت بایدن

جو بایدن در کارزار انتخابات ریاست جمهوری وعده داد به توافق هسته ای ایران باز می گردد. با این حال، اگرچه او و بسیاری دیگر در حزب دموکرات برجام را همچنان بهترین وسیله برای متوقف کردن احتمال دستیابی ایران به بمب هسته ای می دانند، اما مباحثات درون حزبی نشان می دهد که بازگشت بی قید و شرط غیرواقعی است. استفاده از مزایای استفاده اهرم فشار ایجاد شده توسط دولت دونالد ترامپ برای تمدید بندهای غروب توافق و گرفتن امتیازات بیشتر از ایران نیز بخشی از این مباحثات بوده است. درباره توالی اقدامات اقدامات مربوط به بازگشت به انطباق نیز اختلاف نظرهایی وجود دارد.

در چنین شرایطی احتمالا ایران به تلاش برای تقویت اهرم فشار متقابل خود در برابر غرب و به ویژه ایالات متحده ادامه خواهد داد. این مسیر اصلی ایران در غلبه بر فشارهای ایالات متحده و دستیابی به «یک توافق متعادل» است. نقض مداوم توافق از سوی ایالات متحده و اتحادیه اروپا باعث شده ایران فعالیت های هسته ای خود را گسترش دهد که زمان شکست را کوتاه می کند و به پیشبرد سیاست خارجی متمرکز بر «شرق» سرعت می بخشد.

ریاست جمهوری بایدن اگرچه پیشرفت قابل توجهی است، اما تنها یک متغیر تاثیرگذار بر آینده برجام به شمار می رود. مساله انتخابات ریاست جمهوری ایران هم مطرح است. ایران احتمالا به رویکرد فعلی خود ادامه خواهد داد و از طریق کانال های دیپلماتیک برای رسیدگی به شکایات و خواسته های خود در زمینه یک توافق متعادل تر تلاش خواهد کرد. اگر گروه سیاست خارجی دولت بایدن گزینه استفاده از اهرم فشار کارزار ترامپ علیه تهران را برای گرفتن امتیازات بیشتر انتخاب کند، دولت حسن روحانی به دلیل انتخابات ریاست جمهوری فرصت کافی برای مشارکت معنی دار در روند تعاملات را نخواهد داشت. در رابطه با انتخابات ایران، بایدن باید این شرایط را در نظر بگیرد که فشارهای دولت ترامپ و خروج او از توافق هسته ای به افزایش حمایت از جناح محافظه کار انجامیده که مخالف ایالات متحده است.

با وجود اجماع استراتژیک در تهران پیرامون برجام، قوه مجریه هنوز می تواند نقش مهمی در ترجمه گزینه ها به سیاست داشته باشد. با توجه به انتقادات مشترک از برجام و رویکرد درون گرایانه استراتژیست ها، یک دولت محافظه کار در تهران شور و اشتیاق کمتری به تعاملات با قدرت های غربی نشان خواهد داد چرا که

نمی خواهند آنها نیز مانند دولت روحانی مورد انتقاد قرار بگیرند. همه گیری کووید ۱۹ هم به این بی اشتیاقی محافظه کاران به تعامل با دولت جو بایدن افزوده است. همه گیری کرونا که اقتصاد جهانی را متحمل آسیب شدیدی کرده و کاهش عطش جهانی برای نفت و گاز، امکان ایجاد شرایطی که در آن بازگشت به توافق هسته ای در کوتاه مدت تا میان مدت به نفع اقتصاد ایران باشد را دشوارتر می کند.

برخی از موضوعات- یعنی برنامه موشک های بالستیک و سیاست های منطقه ای- از دیدگاه ایران هرگز روی میز نخواهند بود. به نظر می رسد سرنوشت برجام نقش مهمی در عدم تمایل ایران به شرکت در مذاکرات بیشتر درباره نسخه دوم برجام داشته است. با این حال، برخی موضوعات منطقه ای هستند که ایران به تعامل با کشورهای غربی درباره آنها تمایل نشان داده است. یمن یکی از این موارد است که در صورت موفقیت می تواند زمینه را برای همکاری های بیشتر در سایر موارد فراهم کند.

نتیجه گیری

اگر دولت بایدن ایالات متحده را به برجام بازگرداند، شروع مذاکرات جدید غیرممکن نخواهد بود؛ اما گروه سیاست خارجی او با روندی طاقت فرسا و طولانی مواجه خواهد شد. ایران که پس از خروج دولت ترامپ از توافق هسته ای ایران و نقض توافق توسط اتحادیه اروپا از برجام خارج نشده، معتقد است که حسن نیت خود را نشان داده. به علاوه، ایران با فعال سازی مجدد برنامه هسته ای خود و رای محدودیت های برجامی، اهرم فشار خود را تقویت کرده و هدف اصلی که دنبال می کند، مقابله با اعمال فشار حداکثری ایالات متحده است. ایران با تجربه سال های گذشته به یک نتیجه بسیار اساسی رسیده است: تا زمانی که برخی از اهرم ها را حفظ کند، قدرت های غربی گوش فرا می دهند و امتیازاتی می دهند و می گیرند، اما به محض آنکه ایران به تعهداتش عمل کند، شنوندگان شنوایی خود را از دست می دهند. بنابراین، تصور اینکه ایران در آینده رویکردی مشابه آنچه قبلا اتخاذ کرده بود داشته باشد، دشوار است. مباحثات در تهران حاکی از آن است که ایران مطمئن شدن از رویکرد غرب و جبران خسارت، از خواسته های خود چشم پوشی نمی کند.

اگر گروه سیاست خارجی بایدن از اعمال فشار حداکثری ترامپ به عنوان وسیله ای برای گرفتن امتیاز بیشتر استفاده کند، ایران هم احتمالا تلاش های برای تقویت اهرم فشار خود را دو برابر خواهد کرد. در حالی که برخی در واشنگتن می گویند بازگشت به توافق هسته ای یک جایزه به تهران است، برای ایران مساله حائز اهمیت امکان احیای مجدد تعهدات برجامی است. در واقع، بازگشت تهران به همان توافق ناقصی که واشنگتن هر زمان که بخواهد از آن خارج شود، قابل پذیرش نیست. اگر دولت جدید بخواهد توجه ایران را جلب کند، باید مشوق هایی فراتر از برجام ارائه دهد.

نقشه راه دولت بایدن برای جبران اشتباهات ترامپ در قبال ایران

نویسنده: الی گرانمایه

پس از ۴ سال ریاست جمهوری دونالد ترامپ و سیاست بی وقفه «اعمال فشار حداکثری» علیه ایران، منافع امنیتی غرب به شدت آسیب دیده است. شکی نیست که ایالات متحده باید سیاست خود در قبال ایران را اصلاح کند. ریاست جمهوری جو بایدن احتمالاً همچنان می تواند به یک گشایش دیپلماتیک بین دو طرف کمک کند و قدرت های اروپایی می توانند نقش مهمی در حمایت از آن داشته باشند. بایدن پیش از انتخابات گفته بود دولت او «بازگرداندن سیاست در قبال ایران به مسیر صحیح» را در اولویت های دولت خود قرار خواهد داد و از یک سری مسائل از جمله ورود مجدد به توافق هسته ای در صورت بازگشت ایران به تعهداتش به عنوان اهداف اصلی خود در تجدیدنظر در سیاست ها اشاره کرده بود. در ادامه، یک نقشه راه سه مرحله ای برای بازگشت ایالات متحده به توافق هسته ای ۲۰۱۵ و نقش بازیگران اروپایی در این روند پیشنهاد می شود.

وضعیت فعلی

جمع کردن قطعات باقی مانده از سیاست دولت ترامپ در قبال ایران برای بایدن کار ساده ای نیست. توافق هسته ای پس از خروج ایالات متحده از آن، پوشالی شده و رهبران ایران به تشدید تنش ها با توسعه برنامه هسته ای و گسترش فعالیت های منطقه ای پاسخ داده اند. شرکای اروپا و آمریکا در منطقه خلیج فارس یک سری حملات پیچیده علیه زیرساخت های نفتی خود را متحمل شدند که ظاهراً توسط متحدان ایران در منطقه صورت گرفتند. مقر نیروهای آمریکایی در عراق هم پس از ترور سردار قاسم سلیمانی، فرمانده ارشد ایرانی، توسط ایالات متحده مورد اصابت موشک های ایرانی قرار گرفت و دو طرف تا مرز رویارویی نظامی پیش رفتند. تلاش مناقشه برانگیز دولت ترامپ برای اعمال مجدد تحریم های بین المللی علیه ایران در ماه سپتامبر هم سبب شد ایالات متحده در شورای امنیت منزوی شود.

با توجه به این شرایط، اولین و فوری ترین اولویت در رابطه با ایران چه نزد دولت های اروپایی و چه دولت جدید بایدن، مهار برنامه هسته ای ایران است. بایدن در جریان کارزار انتخابات ریاست جمهوری وعده داده ایالات متحده را به برجام باز خواهد گرداند به این شرط که ایران هم به تعهداتش بازگردد. بستر حزب دموکرات از بازگشت ایران و ایالات متحده به تعهدات در توافق هسته ای کاملاً حمایت می کند؛ اما به طور دقیق مشخص نیست که کاخ سفید بایدن چگونه می خواهد به توافقی که دولت ترامپ برای خرابکاری در آن بسیار تلاش کرده، بازگردد.

در این میان، زمان در تعیین یک نقشه راه دیپلماتیک از اهمیت اساسی برخوردار است. با توجه به برگزاری انتخابات ریاست جمهوری در ایران در ژوئن ۲۰۲۱، دولت رئیس جمهوری حسن روحانی فرصت کوتاهی برای بازگشت به تعهدات برجامی دارد. تلاش های اروپا به رهبری ای ۳ (فرانسه، آلمان و بریتانیا) و اتحادیه اروپا

می تواند نقش مهمی در تسهیل بستر دیپلماتیک برای تهران و واشنگتن داشته باشد. بازگشت کامل ایران و ایالات متحده به تعهداتشان در توافق هسته ای احتمالاً به یک رویکرد چند مرحله ای نیاز خواهد داشت.

هیچ شکی نیست برجام با آنچه طرفین مذاکره در سال ۲۰۱۵ پیش بینی می کردند، فاصله زیادی دارد. برای ایران، مزیت های اقتصادی وعده داده شده در برجام با بازگشت تحریم های ثانویه ایالات متحده کلاً از بین رفتند. مولفه امنیتی برجام برای ایران که به معنای از بین بردن سایه درگیری بود نیز در نتیجه رویکرد تهاجمی دولت ترامپ تا اندازه زیادی از بین رفته است. اگرچه ایران هنوز دسترسی ناظران بین المللی به تاسیسات هسته ای خود را محدود نکرده، اما اروپایی ها نگران توسعه برنامه هسته ای در یک سال گذشته هستند که زمان شکست (مدت زمان لازم برای تولید کافی اورانیوم با غنای بالا برای ساخت سلاح هسته ای) را کوتاه کرده است.

با این حال، اینکه چارچوب توافق دوران ترامپ را دوام آورده، اتفاق خوبی است و تردیدی هم نیست که همه طرف های کنونی برجام خواستار بقای آن از طریق بازگشت ایالات متحده به توافق هستند.

انتظارات واقع گرایانه از دیپلماسی اولیه

از دیدگاه دولت بایدن و ای ۳، واقع بینانه ترین روش برای پیشبرد دیپلماسی در قبال ایران متوقف کردن پیشروی هسته ای و سپس معکوس کردن گام های برداشته شده در عقب نشینی از برجام است. کاخ سفید باید در بخشی از این تلاش ها خیلی سریع با متحدان ای ۳ ارتباط برقرار کند. تعهد سیاسی ای ۳ به برجام یکی از عوامل تضمین بقای آن بوده است و همکاری نزدیک بین ای ۳ و دولت بایدن بهترین فرصت را برای بازگشت ایران به برجام فراهم می آورد. اختلافات بین ایالات متحده و اروپا درباره توافق هسته ای در سال های اخیر محدودیت های اقدامات یک جانبه ایالات متحده در انزوای سیاسی ایران را نشان دادند. به طور گسترده تر، بایدن و اعضای دموکرات کنگره می توانند از احیای توافق هسته ای برای جبران خسارات وارد شده به روابط ترنس آتلانتیک (دو سوی اقیانوس اطلس) توسط دولت ترامپ، استفاده کنند.

این مساله اهمیت دارد که دولت بایدن گام های خود و ارسال پیام به ایران را با دقت دنبال کند. بایدن می خواهد تعهد مجدد ایالات متحده به برجام و کاهش تحریم ها را به موافقت ایران با توسعه مذاکرات منوط کند. بعید است ایران چنین گفت و گوهایی را بپذیرد، مگر اینکه دولت بایدن لغو تحریم های برجام را به طور کامل اجرا کند. با توجه به کارایی و قدرت اثبات شده تحریم های ثانویه ایالات متحده، دولت بایدن در موقعیتی است که می تواند تعهد متقابل و همزمان به تعهدات برجامی را در گام اول بپذیرد.

دولت جدید جو بایدن احتمالاً به عنوان بخشی از تلاش ها برای گفت و گو با ایران تلاش خواهد کرد تمدید بندهای «غروب» توافق را در اولویت قرار دهد و به آندسته از محدودیت های اعمال شده بر برنامه هسته ای رسیدگی کند که در سال ۲۰۲۳ منقضی می شوند. تمدید این بندها احتمالاً به یک فرمول «بیشتر در برابر بیشتر» در جریان مذاکراتی سه مرحله ای نیاز خواهد بود. تا زمانی که بایدن لغو کامل تحریم ها را به ایران

پیشنهاد نداده و به برجام بازنگشته باشد، ترغیب ایران به پذیرش چنین مذاکراتی احتمالاً غیرممکن خواهد بود. با این حال، ایران احتمالاً در مراحل اولیه دیپلماسی می تواند به برخی مسائل مانند پروتکل الحاقی واکنش مثبت نشان دهد. اما در کل لازم است که ایالات متحده برای ممکن ساختن هر گونه مذاکرات بعدی، یک سری مزایای اقتصادی جذاب به ایران پیشنهاد دهد.

تا اندازه ای پذیرش ضمنی تاکتیک از سوی شرکای منطقه ای نیز می تواند دوام و موفقیت دیپلماسی هسته ای مجدد بین ایران و ایالات متحده را تقویت کند. دولت بایدن و ای ۳ باید به منظور مواضع خود در قبال برجام را از طریق دیپلماسی تهاجمی به شرکای منطقه ای توضیح دهند و به طور موازی به رفع نگرانی های معقول اسرائیل، امارات متحده عربی و عربستان سعودی در قبال ایران رسیدگی کنند. همچنین لازم است که ایالات متحده به صراحت به نقش مخرب کارزار اعمال فشار حداکثری دونالد ترامپ در تنش ها در خاورمیانه و نزدیکی به آستانه درگیری نظامی اشاره کند. در حقیقت، بسیاری از کشورهای منطقه اکنون به کاهش تنش با ایران و یافتن راهی برای خروج از وضعیت فعلی تمایل دارند.

اسرائیل و عربستان سعودی بی شک ایالات متحده و ای ۳ را برای اعمال محدودیت های سختگیرانه تر در قبال برنامه موشک بالستیک و فعالیت های منطقه ای ایران به عنوان بخشی از هر ابتکار عمل دیپلماتیک در پرونده هسته ای تحت فشار قرار خواهند داد. اما باید گفت باتوجه به نبود اعتماد دوجانبه در فضای کنونی و اهمیت جایگاه موشک های هسته ای در جایگاه نظامی ایران، چنین اتفاقی تقریباً غیرممکن خواهد بود. این امر به ویژه تا زمانی که غرب به مسلح کردن دشمنان منطقه ای ایران ادامه می دهد، صحت خواهد داشت. مساله موشکی تنها در فضایی موازی و جدا از مذاکرات هسته ای قابل بحث خواهد بود و به دیدگاه منطقه ای گسترده تر درباره توازن نظامی قدرت در خاورمیانه نیاز خواهد داشت.

اگرچه دنبال کردن دیپلماسی منطقه ای مهم است، اما دولت بایدن و ای ۳ باید موضوع هسته ای را در راس برنامه های خود در قبال ایران قرار دهند. این پرونده نه تنها بزرگ ترین خطر برای منافع امنیتی غرب در کوتاه مدت به شمار می رود، بلکه لازم به یادآوری است که حسن روحانی که نقشی مهم در موافقت جامعه سیاسی داخلی ایران در پذیرش برجام داشته، در ماه اوت ریاست جمهوری را ترک می کند و بعید است در این فرصت کوتاه حدوداً ۶ ماهه، بایدن و روحانی بتوانند بر سر گفت و گوی امنیتی منطقه ای توافق هسته ای بعدی مذاکره کنند.

یک نقشه راه چند مرحله ای برای ورود مجدد آمریکا به برجام

در برجام هیچ فرایند مشخصی برای ورود مجدد و رسمی یکی از طرفین به توافق در نظر گرفته نشده است و از این رو، تصمیم گیری درباره چگونگی انجام چنین کاری توسط ایالات متحده در نهایت یک فرایند سیاسی نیازمند انعطاف پذیری و سرعت بالاست. نقشه راه دیپلماسی برای ایالات متحده و ایران را می توان در سه مرحله در نظر گرفت: توافق اولیه متوقف کردن امور؛ اجرای کامل و متقابل برجام؛ و مذاکرات هسته ای بیشتر.

مرحله اول: توافق اولیه متوقف کردن امور

اولین مرحله از نقشه راه در حالت ایده آل باید بلافاصله پس از پیروزی بایدن در انتخابات ماه نوامبر آغاز می شد و ای ۳ باید دیپلماسی هسته ای با ایران را در دوره گذار بایدن پیش می برد. اروپا می تواند بر بررسی پارامترهایی برای ترغیب ایران به متوقف کردن پیشروی های هسته ای متمرکز شود و بایدن بتواند نهایتاً تا اواسط ماه فوریه مجدداً به برجام بپیوندد. بایدن هم باید بلافاصله پس از تحلیف با هماهنگی با اروپا به طور رسمی درخواستی برای پیوستن مجدد به برجام را به کمیسیون مشترک ارسال کند. بخشی از این فرصت از دست رفته است. اکنون دولت بایدن می تواند مأموریت شروع روند دیپلماسی مستقیم محرمانه با ایران را به یک مذاکره کننده ارشد بدهد و در صدد تحقق انگیزه های اقتصادی ملموس برای دستیابی به یک توافق موفق «توقف در برابر توقف» برآید و روند اعتمادسازی را در پیش بگیرد.

بایدن می تواند اقدامات زیر را برای اعتمادسازی با ایران با کمترین هزینه سیاسی در داخل ایالات متحده در پیش بگیرد:

- همکاری با ای ۳ برای افزایش حجم تجارت بشردوستانه با ایران در زمینه کووید ۱۹ از طریق مکانیزم اینستکس؛
- فراهم آوردن چارچوبی قابل اعتماد برای تجارت بشردوستانه با ایران از طریق کاهش نگرانی های مرتبط با تحریم های ثانویه؛
- کاهش برخی از تحریم های علیه مقامات ارشد ایران که دولت ترامپ پس از خروج از برجام از طریق دستورات اجرایی اعمال کرده؛
- لغو محدودیت های اعمال شده از سوی دولت ترامپ در رابطه با سفر مقامات ایرانی به سازمان ملل متحد؛

پیشنهاد یک بسته اقتصادی مشخص به ایران در ازای توافق اولیه متوقف کردن امور هم می تواند شامل موارد زیر باشد:

- صدور معافیت های اجرایی برای کاهش محدودیت ها در تجارت ایران و فراهم آوردن دسترسی این کشور به درآمدهای خارجی بلوکه شده در بانک ها به ویژه در چین، اروپا، هند، ژاپن، کره جنوبی و عراق؛
- صدور مجدد معافیت ها به برخی از کشورها برای خرید محدود نفت ایران که در حقیقت شرایط تحریم را به قبل از ماه مه ۲۰۱۹ باز می گرداند؛

مرحله دوم: اجرای کامل و متقابل برجام

تا پایان مرحله دوم ایالات متحده و ایران هر دو باید در یک سری مراحل هماهنگ به مطابقت کامل با برجام بازگشته باشند. با توجه به تجربه اجرای برجام که مجموعه پیچیده از اقدامات بین ژوئیه ۲۰۱۵ و ژانویه ۲۰۱۶

را شامل می شد، دو طرف با اراده سیاسی کافی می توانند اقدامات لازم را تا ژوئیه ۲۰۲۱ انجام دهند؛ ایران می تواند پیشروی های هسته ای و رای برجام خود را معکوس کند و آمریکا هم می تواند تحریم ها را برچیند. مهم است که اجرای کامل برجام پیش از انتخابات ریاست جمهوری ماه ژوئن ایران تحقق یابد تا صرف نظر از اینکه چه کسی جانشین حسن روحانی می شود، دوام توافق تضمین شود. به علاوه، بازگشت مجدد ایالات متحده به برجام تا ماه ژوئن می تواند به تقویت فضای سیاسی در ایران به نفع ادامه دیپلماسی با غرب کمک کند.

این زمان، زمان اعتمادسازی نیز خواهد بود. اول، دو طرف باید تنش های نظامی از نوعی که در دولت دونالد ترامپ در خاورمیانه وجود داشت را تسهیل کنند. ای ۳ می تواند در این مرحله حساس به تقویت اعتماد بین ایران و آمریکا مبنی بر اینکه هیچ یک اقدام تحریک آمیزی نخواهند کرد، کمک کنند. اگرچه در این مرحله پیشرفت عمده سیاسی در درگیری های منطقه ای بعید به نظر می رسد، اما امکان تسهیل اظهارات شدیدالحن وجود دارد. به علاوه، ایالات متحده و ایران می توانند به آزادی متقابل بازداشت شدگان ادامه دهند.

ایران بارها تاکید کرده خواستار پایان فشارهای اقتصادی به عنوان پیش شرط بازگشت به تعهدات برجامی است. اگرچه با توجه به فشارهای موجود داخلی در آمریکا علیه دیپلماسی با ایران بعید است که دولت بایدن بتواند با یک بسته صریح جبران خسارت موافقت کند، اما اقدامات خلاقانه ای وجود دارد که می تواند به عنوان بخشی از روند اعتماد سازی برای حمایت از برجام انجام دهد. دولت بایدن همچنین باید برای تامین مهمات برای دولت روحانی برای فروش مفهوم مذاکرات بعدی بین تهران و واشنگتن، از طریق اقدامات زیر آمادگی لازم را داشته باشد:

- همکاری با شرکای اروپایی برای گسترش دامنه تجارت تحت ساز و کار اینستکس برای جبران مواردی که بانک های بین المللی تمایلی به تسهیل معاملات با ایران ندارند؛ (این مساله می تواند فراتر از تجارت بشردوستانه باشد و مناطقی را که تحت چارچوب تحریم های آمریکا پس از برجام معاف می شوند، پوشش دهد).
- لغو تحریم های اعمال شده از طریق دستورهای اجرایی در دوران ترامپ علیه بخش فلزات و معادن ایران از جمله دستورات اجرایی ۱۳۸۷۱ و ۱۳۹۰۲؛
- صدور معافیت برای شرکت هایی مانند بوئینگ و ایرباس برای انتقال هواپیماهای غیرنظامی، قطعات یدکی و فناوری مربوط به ایران؛
- اقدام مشترک ایالات متحده و بریتانیا برای انتقال بدهی ۴۰۰ میلیون پوندی لندن به تهران برای فروش تانک هایی که هرگز تحویل داده نشدند؛ (پرداخت این بدهی به دلیل مسائل بانکی و سیاسی به تاخیر افتاده است).

- افزایش ارتباطات بین اداره کنترل دارایی های خارجی و وزارت امور خارجه آمریکا با فعالان تجاری و بانک های اروپایی در رابطه با تسهیل تحریم های ایالات متحده؛ (چنین اقدامی می تواند به معنای تعیین یک یا دو بانک اروپایی برای معاملات با ایران باشد).
- موافقت و همکاری با دیگر طرفین برجام برای لغو قابلیت ضد وتوی بازگرداندن تحریم های سازمان ملل متحد علیه ایران (طبق قطعنامه ۲۲۳۱) و جایگزینی آن با الزام اکثریت آراء اعضای دائمی شورای امنیت؛

مرحله سوم: گفت و گویای هسته ای برای امتیازات «بیشتر در برابر بیشتر»

در حالی که دو مرحله اول به ایجاد ثبات در برجام و جلوگیری از بحران کوتاه مدت بر سر برنامه هسته ای ایران متمرکز است، مرحله سوم به تبدیل توافق هسته ای به پایه ای در فرمول «بیشتر در برابر بیشتر» متمرکز دارد. در شرایط سیاسی کنونی ایران بعید است که دولت روحانی به این مرحله سوم برسد و از این رو، قدرت های جهانی باید برای پیشبرد این مرحله منتظر دولت بعدی بمانند.

دولت بایدن می تواند از ماه های آخر دولت روحانی استفاده کند و در صدد قانع کردن آیت الله علی خامنه ای، رهبر معظم ایران، به پذیرش مذاکرات بعدی برآید. احتمالاً رویکرد واقع بینانه آغاز گفت و گوها از یک کانال محرمانه خواهد بود. تعامل بیشتر بین مقامات ارشد ایران و ایالات متحده در مجامع چندجانبه مانند سازمان ملل یا آژانس بین المللی انرژی اتمی می تواند در گسترش فرصت دیپلماسی مفید باشد. با توجه به فضای سیاسی ناشی از ترور سردار قاسم سلیمانی توسط دولت ترامپ و بی اعتمادی و خشم عمومی به آمریکا، برای یک مرحله علنی تر گفت و گو، ایران احتمالاً به یک چارچوب چندجانبه نیاز خواهد داشت. چارچوب ۵+۱ و کمیسیون مشترک همچنان بهترین فضا برای گفت و گو با ایران درباره مساله هسته ای به شمار می روند.

دولت بایدن و ای ۳ مشتاقانه به دنبال تمدید بندهای غروب توافق (آندسته از محدودیت های هسته ای که در همین سال ها منقضی می شوند) هستند. به علاوه، دانشی که ایران از طریق فعالیت های تحقیق و توسعه به دست آورده، در برجام اصلی عدم تعادل ایجاد می کند و ای ۳ خواهان رفع این مساله است. ایالات متحده و ای ۳ باید برای کارآمدی این روند تا اندازه ای حمایت روسیه و چین را به دست آورند. مشاوره و پیام رسانی اولیه با شرکای آمریکا در خاورمیانه مانند اسرائیل و عربستان هم می تواند به کاهش مقاومت اجتناب ناپذیر آنها در برابر دیپلماسی با ایران کمک کند.

هنوز مشخص نیست که آیا ایران تمایلی به گسترش تعهدات هسته ای خود نشان می دهد یا خیر؛ اما مسلماً دولت بایدن در ازای چنین تعهداتی آماده باشد تا موارد بیشتری از تحریم ها علیه ایران را از جمله در موارد زیر، لغو کند:

- فراهم کردن دسترسی ایران به دلار آمریکا؛ (آمریکا همچنین می تواند تسهیل تدابیر محدود کننده تجارت از طریق دلار برای ایران را پیشنهاد دهد).
- کاهش تحریم های اولیه ایالات متحده در بخش های خاص مهم برای توان بخشی اقتصادی ایران، مانند بخش های انرژی و تولید؛
- تایید توافق «بیشتر در برابر بیشتر» به صورت یک توافق قانونی و اجرایی؛ با توجه به سرنوشت برجام، دولت بایدن باید در کاهش خطر لغو توافق بعدی توسط رئیس جمهوری آتی ایالات متحده، حمایت کنگره را به دست آورد.

ایران به احتمال زیاد حذف سپاه پاسداران انقلاب اسلامی از فهرست سازمان های تروریستی خارجی ایالات متحده را خواستار شد، اما تحقق این خواسته با توجه به فضای سیاسی کنونی برای بایدن دشوار خواهد بود و احتمالاً باید در شرایط جداگانه و موازی مورد مذاکره قرار بگیرد.

چالش های پیش روی بایدن و روحانی

با فرض بر اینکه بایدن و روحانی می توانند مسیر دیپلماتیک خود را آغاز کنند، احتمالاً دو طرف در پیشبرد دیپلماسی با چالش هایی فراتر از آنچه در زمان توافق هسته ای ۲۰۱۵ وجود داشتند، روبرو خواهند شد. تندیروها در تهران و واشنگتن از مدتی پیش اینطور استدلال می کردند که برجام نشان واضح این است که نمی توان به طرف مقابل اعتماد کرد. در همین حال، اسرائیل، عربستان سعودی و امارات متحده عربی در اقدام علیه ایران خیلی هماهنگ تر از زمان حصول برجام عمل می کنند و دولت بایدن مجبور است تلاش بیشتری برای ایجاد تعادل در وضعیت موجود انجام دهد. مخالفان داخلی روحانی هم سعی خواهند کرد مانع از نتیجه بخشی میراث دولت او یعنی توافق هسته ای در نزدیکی انتخابات ریاست جمهوری شوند. در این میان، موضع گیری رهبر معظم ایران درباره اینکه جناح روحانی می تواند مسیر دیپلماتیکی با دولت بایدن ایجاد کند که در دولت جدید هم پایدار باشد، تعیین کننده خواهد بود.

به رغم شرایط ناخوشایند اقتصادی در ایران، بایدن برای ترغیب این کشور به امتیازدهی در مقایسه با مذاکرات هسته ای سال ۲۰۱۳ دشواری های بیشتری خواهد داشت. اگرچه اکنون شک چندانی درباره تاثیرگذاری تحریم های یک جانبه ایالات متحده باقی نمانده، اما مقاوم بودن اقتصاد ایران هم ثابت شده است. هم بانک جهانی و هم صندوق بین المللی پول پیش بینی کرده اند که اقتصاد ایران در سال ۲۰۲۱ به رغم مشکلات کووید ۱۹ و حتی تحریم ها، به رشد برسد.

به علاوه، اقتصاد جهان امروز از سال های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ که ایران تصمیم گرفت با دولت باراک اوباما وارد مذاکره شود، بسیار متفاوت است. قیمت پایین نفت در بازار جهانی، رکود اقتصادی و کاهش تقاضا برای خرید نفت از خریداران آسیایی در نتیجه آن، به این معنی است که ایران بلافاصله پس از تسهیل تحریم های ایالات متحده بهبود شرایط را چندان حس نخواهد کرد. در همین حال، شمار فزاینده ای در ایران اینطور استدلال

می کنند که بهترین راه حل برای مصونیت در برابر تحریم های ایالات متحده تمرکز روی اقتصاد داخلی است و نه وابسته دانستن اقتصاد به لغو و اعمال تحریم ها.

مساله دیگر این است که تسهیل تحریم ها در سال ۲۰۱۶ به ایران نشان داد که بخش مالی جهانی در حمایت از توافق ها با این کشور تا زمانی که تحریم های اولیه ایالات متحده برای محدود کردن دسترسی ایران به دلار آمریکا در جریان است، بسیار محتاطانه عمل می کند. تحریم های اعمال شده توسط دولت ترامپ و جمهوری خواهان در کنگره نیز شک و تردید بیشتری در نهادها و موسسات مالی جهانی در معامله با ایران ایجاد کرده اند. در هر صورت، بیشتر بخش های بانکداری ایران مجبور خواهند شد پیش از ارتباط مجدد با موسسات مالی خارجی در رابطه با گروه ویژه اقدام مالی (اف.ای.تی.اف) اقدام کنند.

دولت بایدن و اروپا باید در رابطه به واقعیت های سیاسی و اقتصادی شکل دهنده محاسبات تصمیم گیرندگان در ایران هوشیار باشند. ایران احتمالاً پیش از اینکه وارد مذاکرات پیرامون موضوع هسته ای شود، به یک دوره اعتمادسازی نیاز خواهد داشت تا باور کند که این مرتبه لغو تحریم های ایالات متحده با دوام تر و قابل اتکاتر است.

روزهای دشوار دیپلماسی

با توجه به گسترش فعالیت های هسته ای ایران، واضح است که بایدن باید هرچه سریع تر در صدد ورود به دیپلماسی و جلوگیری از تشدید تنش های نظامی در خاورمیانه برآید و هم ایالات متحده و هم اروپایی ها باید این مساله را در اولویت قرار دهند. اینکه دولت بایدن در این مرحله از تعامل با دولت روحانی چقدر فراتر از برجام پیش می رود، تا اندازه زیادی بسته به آن است که ایالات متحده تا چه اندازه به ارائه مزایای اقتصادی محسوس به ایران قدرت و تمایل داشته باشد. استفاده از فرصت زمانی محدود باقی مانده از دولت روحانی برای ایجاد یک مسیر دیپلماتیک که بتواند این اهداف را برآورده کند و توسط جانشین روحانی ادامه یابد، بسیار حیاتی خواهد بود. اروپا می تواند این روند را آغاز و به یافتن پارامترهای یک روند قابل قبول برای ایالات متحده و ایران برای مطابقت کامل با برجام کمک کند.

با توجه به چالش هایی که بایدن و روحانی با آنها روبرو هستند، برای دیپلماسی یک رویه مرحله ای لازم است. جدول زمانی پیشنهاد شده با اراده سیاسی کافی در واشنگتن و تهران قابل دستیابی خواهد بود. این رویکرد همچنین بهترین استفاده از فرصت موجود برای تقویت برجام در یک بازه زمانی سریع قبل از پایان کار دولت کنونی ایران و تغییر مقاماتی که به طور مداوم برای دیپلماسی با غرب تلاش کرده اند و سابقه اثبات شده ای در اجرای تعهدات برجام دارند، به شمار می رود. با این حال، ممکن است مذاکرات به دلیل محدودیت های داخلی در هر دو طرف و رفتار خرابکاران ثالث، به دشواری پیش رود. در این میان، پایتخت های اروپایی باید همانند چند دهه گذشته ایران و ایالات متحده را به سمت نردبان دیپلماتیک سوق دهند.

اروپا از موقعیت استراتژیک خود بین ایران و آمریکا استفاده کند

نویسنده: کورنلیوس آدیبار

چهار سال ریاست جمهوری دونالد ترامپ پایان یافته و خبر خوب این است که توافق هسته ای ۲۰۱۵ ایران هنوز پابرجاست؛ البته این تنها یک توصیف عمومی است و وضعیت کلی توافق را شامل نمی شود. اکنون، ریاست جمهوری جو بایدن می تواند این امکان را برای ایالات متحده فراهم آورد تا بر اساس چارچوب موجود توافق هسته ای چه از طریق رویکرد «بیشتر در برابر بیشتر» و چه از طریق رویکرد «کمتر در برابر کمتر» به جای ایجاد یک توافق جدید یا نوعی برجام ۲، عمل کند. برای اروپایی ها، این شرایط به معنای از سرگیری نقش آنها به عنوان یک واسطه سازنده بین واشنگتن و تهران است.

انتخابات ۲۰۲۰ ایالات متحده: فرصتی برای اروپا برای ارزیابی مجدد رویکرد

روابط اروپا با ایران برای چندین دهه تابعی از یک رابطه گسترده تر سه وجهی بوده که ایالات متحده را نیز شامل می شده است. ارتباطات در دو سوی اقیانوس اطلس نه تنها پایه و اساس امنیت اروپا، که اساس یک نظم بین المللی مبتنی بر قوانین در هفت دهه گذشته را تشکیل می داده است. در همین حال، روابط تهران و واشنگتن از سال ۱۹۷۹ تاکنون خصمانه و تعاملات بین ایران و اروپا کمتر برجسته و تحت نفوذ اضلاع دیگر مثلث، روابط ایالات متحده و ایران و وضعیت همکاری در دو سوی اقیانوس اطلس، بوده اند.

توافق هسته ای سال ۲۰۱۵ ایران تا زمان خروج ایالات متحده از آن در ماه مه ۲۰۱۸، هسته اصلی این مثلث شکننده را تشکیل می داد. آن زمان، برجام از تنها مساله سیاسی متحد کننده سه طرف به موضوع بحث و جدال ابتدا بین اروپایی ها و ایالات متحده و بعدتر به دنبال عقب نشینی تدریجی ایران از تعهداتش بین اتحادیه اروپا و ایران، تبدیل شد. و این، جدای از نگرانی های مداوم درباره اقدامات خرابکارانه در منطقه خلیج فارس و در داخل ایران، جنگ های نیابتی در سوریه و یمن، حملات موشکی منظم در عراق علیه نیروهای آمریکایی و اوضاع وخیم اقتصادی مردم ایران بود.

با توجه به نقش مخرب سیاست دولت پیشین ایالات متحده در بنیان های امنیت و سعادت اروپا و نقش فزاینده ایران در ثبات منطقه، زمان آن رسیده که اتحادیه اروپا رویکرد خود به ایران را دوباره ارزیابی کند. بلافاصله پس از پیروزی برجام، اروپا در یک چرخش سریع از جنگ برای بقای برجام، به یک رویکرد جدید فرا آتلانتیک در قبال ایران روی آورد. اما فرصت برای نتیجه گیری از این رویکرد کوتاه است: اروپا نمی توانست در دوره انتقال (از انتخابات تا مراسم تحلیف) با رئیس جمهوری بایدن ارتباطی داشته باشد چون دخالت خارجی تلقی می شد. و حالا، کمتر از پنج ماه تا انتخابات ریاست جمهوری ایران که برای اواسط ژوئن ۲۰۲۱ برنامه ریزی شده، زمان باقی است.

روابط مثلثی ایران، اتحادیه اروپا و ایالات متحده در دو دهه گذشته درس های ارزشمندی داشته است. از نظر اتحادیه اروپا، نگاه به آینده ۲۰۲۱ به معنای بررسی چگونگی مطابقت منافع اروپا در منطقه با رویکرد کاخ سفید بایدن است.

دو دهه روابط سه جانبه: درس هایی که اروپا آموخت

توافق در دو سوی اقیانوس اطلس بر سر نحوه برخورد با ایران در حدود ۴۱ سال گذشته بیشتر یک استثنا بوده تا روند کلی: سیاست گذاران در پایتخت های اروپایی در عمده موارد در مورد نحوه برخورد با جمهوری اسلامی با همتایان خود در آمریکا توافق نظر نداشته اند.

رویکردهای مختلف در هر دو سوی اقیانوس اطلس مانع از سیاست گذاری موثر می شود

از زمان انقلاب اسلامی ۱۹۷۹، ایالات متحده بیشتر از متحدان اروپایی خود رویکرد تهاجمی در قبال ایران داشته و در حالی که اروپا سعی می کرده با حفظ روابط دیپلماتیک و سرمایه گذاری در تجارت ایران را به رویکردی کمتر ایدئولوژیک ترغیب کند؛ آمریکا رویکردی متمرکز بر انزوا و تحریم های اقتصادی را دنبال کرده است. تناقض های ناشی از این رویکردهای متفاوت یکی از دلایل شکست مذاکرات اولیه اروپا و ایران درباره برنامه هسته ای این کشور در سال های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۵ بود.

فعالیت های پنهانی هسته ای ایران که در سال ۲۰۰۲ آشکار شد دو تهدید خاص برای منافع اروپا ایجاد کرد: اولی به هنجاری اروپا در حفظ رژیم منع گسترش سلاح های هسته ای و نگرانی از رقابت تسلیحات هسته ای در خلیج فارس و دستیابی ایران به بمب اتم مربوط می شد و دومی با تهدید برای منافع امنیتی اروپا در نتیجه بی ثباتی در منطقه ناشی از احتمال اقدام نظامی رقبای ایران برای جلوگیری از پیشرفت برنامه هسته ای این کشور ارتباط داشت.

در حالی که فرانسه، آلمان و بریتانیا (ای ۳) به همراه نماینده عالی اتحادیه اروپا در سیاست خارجی و امنیتی مصمم بودند که این تهدیدهای دو گانه را از طریق سازش دیپلماتیک خنثی کنند، آمریکا هیچ تمایلی به امتیازدهی نشان نمی داد. با این حال، اروپایی ها از ایران برای مذاکره با هدف تضمین قابل تایید ماهیت صلح آمیز برنامه هسته ای دعوت کردند. اگرچه تهدید حمله نظامی ایالات متحده پس از حمله سال ۲۰۰۳ آن به عراق باعث شد ایران وارد گفت و گو شود، اما اصرار آمریکا به «غنی سازی صفر» بر روند مذاکرات تاثیر منفی گذاشت. و بدون حضور آمریکایی ها پای میز مذاکره اروپایی ها نمی توانستند به ایران چیزی را دهند که بیش از همه می خواست: تضمین های موثر امنیتی و به رسمیت شناختن «حقوق هسته ای» آن. مشکلی که با خروج ایالات متحده از برجام در سال ۲۰۱۸ مجدداً بازگشته است. نبود آمریکا پای میز مذاکره یکی از مهم ترین دلایل شکست آن بود.

اروپایی ها و آمریکایی ها در تلاش برای اتحاد در دو سوی اقیانوس اطلس در قبال ایران، از سال ۲۰۰۶ به بعد در برابر یکدیگر رویکردی نرم تری اتخاذ کردند. سرانجام، اتحادیه اروپا تشدید تلاش های دیپلماتیک از طریق

تحریم های چند جانبه را پذیرفت و ایالات متحده موافقت کرد از تحریم ها با قدمت چندین دهه برای اعمال فشار هماهنگ برای مذاکراتی که چین و روسیه را نیز شامل می شد، استفاده کند. تغییر دولت در کاخ سفید از ترامپ به بایدن امیدها را به تکرار اقدام نمادین و عملی باراک اوباما در دست دراز کردن به سوی ایران در نوروز ۲۰۰۹ و استفاده از تحریم ها برای پشتیبانی از مذاکرات افزایش داده است.

برجام ترکیبی از سازش های برتر است

ترکیب دیپلماسی و تحریم ها سرانجام زمینه مشترکی را فراهم آورد تا ای سه و اعضای غیر اروپایی شورای امنیت سازمان ملل متحد یعنی چین، روسیه و ایالات متحده برای تشکیل ای ۳+۳ به یکدیگر بپیوندند. توافق وین برای محدود کردن فعالیت های هسته ای ایران در ازای تسهیل فشار اقتصادی در نتیجه این همراهی و ایجاد یک رژیم تحریمی تدریجی تقویت شده سازمان ملل مجزا از تحریم های مستقل اتحادیه اروپا و ایالات متحده و ادامه مداوم گفت و گوهای پنهانی آمریکا و ایران تا زمان حصول برجام در ژوئیه ۲۰۱۵، پدید آمد.

برجام نتیجه تلاش و همراهی همه طرف های پای میز مذاکره بود و در این میان، تمایل اتحادیه اروپا به اقدام برای کشاندن همه بازیگران مربوطه پای میز مذاکره و نگه داشتن آنها در آنجا اهمیت زیادی داشت. به علاوه، اصرار اروپا بر یک راه حل چندجانبه اهمیت سازش مبتنی بر مذاکره را بالا برد. سرانجام، مذاکره کنندگان به «چند بخش کردن» مساله تصمیم گرفتند و بر منافع مشترک در رابطه با برنامه هسته ای ایران و نادیده گرفتن اختلافات بر سر سایر موضوعات غیر قابل سازش، متمرکز شدند. با این حال، این رویکرد باعث نارضایتی شماری از کشورهای خاورمیانه شد چون نگران بودند که به رسمیت شناخته شدن برنامه هسته ای و مزیت مالی برجام به ترغیب ایران در گسترش فعالیت های منطقه ای بیانجامد.

به رغم اجماع نسبتا جهانی درباره ارزش مثبت برجام، یا شاید دقیقا به همین دلیل، دولت دونالد ترامپ در سال ۲۰۱۷ به دنبال رویکرد «اول آمریکا» بلافاصله علیه توافق اقدام کرد و در ماه مه ۲۰۱۸ با نادیده گرفتن مذاکرات مداوم با ای ۳ برخی دخالت های لحظه آخری رهبران اروپایی، خروج ایالات متحده از توافق را اعلام کرد. کاخ سفید ترامپ تا ماه نوامبر همان سال تحت سیاست «اعمال فشار حداکثری» همه تحریم های ایالات متحده را که در پی برجام متوقف شده بودند، بازگرداند و تحریم های بیشتری از جمله علیه وزیر خارجه ایران و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، همکاری بین المللی برجام در برنامه هسته ای و صنایع خاص مانند معدن، محصولات فلزی، منسوجات و تولید اعمال کرد. نتیجه، اختلال در اقتصاد ایران بود.

اول آمریکا به دیگران صدمه زد و نتیجه ای نداشت

تحریم های فزاینده ایالات متحده علیه ایران نه تنها بی دفاع بودن اقتصادی اروپا را آشکار کرد، بلکه دامنه و شدت آنها را حتی بدون حمایت گسترده بین المللی نشان داد. اروپایی ها پس از اعلام قصد خود برای حمایت از جنبه های تجاری توافق هسته ای در ماه مه ۲۰۱۸ و ایجاد اینستکس در ژانویه ۲۰۱۹ نتوانستند کار زیادی از پیش ببرند. حتی چین که منتقد صریح سیاست های ایالات متحده بود، سعی کرد در جنگ تجاری با آمریکا زیاد پیش نرود و حدود تحریم ها را در نظر بگیرد. ایران دریافت نمی تواند روی حمایت فعال اروپا حساب کند

و در ماه مه ۲۰۱۹ شروع به عقب نشینی تدریجی از تعهدات خود کرد تا قدرت های اروپایی در ژانویه ۲۰۲۰ سازوکار حل اختلاف برجام را فعال کردند.

با توجه به بن بست ایجاد شده، طرفداران برجام با امید به یک تغییر سیاسی در آمریکا منتظر نتیجه انتخابات ریاست جمهوری این کشور ماندند. اما پیش از بررسی مسائلی که می تواند در دوران بایدن متفاوت باشد، بهتر است عوامل تاثیرگذار بر موفقیت ها و شکست های گذشته در این رابطه مثلثی بررسی شوند.

اول، از آنجا که اتحادیه اروپا خود یک بازیگر بین المللی است، موقعیت منسجم آن یک شرط لازم در هر اقدام سیاست خارجی به شمار می رود و از این رو، هماهنگی در اتحادیه و ای ۳ پس از برگزیت اهمیت دارد. لازم به ذکر است که ایالات متحده با ایفای نقش به عنوان ضامن امنیتی در برابر روسیه، بر بسیاری از کشورهای کوچک تر عضو اتحادیه اروپا اهرم فشار دارد و حتی ممکن است پس از برگزیت، بر بریتانیا نیز نفوذ بیشتری داشته باشد که این مساله به معنای دشوار شدن اجماع در ای ۳ در سیاست گذاری ایران است.

دوم، پرونده هسته ای تنها پس از همگرایی منافع دو سوی اقیانوس اطلس و مقدم شمردن مساله هسته ای بر باقی مسائل تحقق یافت و تلاش های قبلی اروپا برای وادار کردن ایران به سازش بدون حمایت ایالات متحده ناموفق بود. به طور مشابه، کارزار اعمال فشار حداکثری ایالات متحده به دلیل نبود حمایت اروپایی از آن، تاثیرگذار واقع نشد.

سوم، اروپا به تنهایی اهرم فشار قابل توجهی در برابر ایران ندارد. وعده های آن برای محافظت از شرکت های اروپایی در برابر تاثیرات تحریم های ایالات متحده و ایجاد کانال پرداخت جداگانه در حفظ تجارت به طور قابل توجهی ناکام ماندند. حتی بسیاری در ایران معتقدند که اروپا صرفا در برابر نقش «پلیس بد» آمریکا، نقش «پلیس خوب» را بازی می کند و توانایی تصدیق مشکلات ناشی از موضع گیری مستقل را ندارد.

پنج سال پس از انعقاد توافق وین گذشته و بدیهی است که نفوذ اروپا بر ایالات متحده و ایران کمتر شده است. ایالات متحده از مخالفت های اروپا با مواضع آن خشمگین، و ایران از نبود اراده سیاسی و نفوذ اقتصادی حقیقی آن بسیار ناامید شده است.

بازنگری منافع اروپایی و آمریکایی با نگاهی به سال ۲۰۲۱

توافق هسته ای ایران دولت دونالد ترامپ را دوام آورد و اکنون امکان پیوستن دولت جدید جو بایدن به آن وجود دارد؛ اما این بدان معنا نیست که می توان به وضعیت پیش از خروج واشنگتن از توافق بازگشت. سال ها تحریم و قلدری نه تنها به موضع گیری شدیدتر پایتخت های سراسر جهان در برابر واشنگتن انجامیده، بلکه حقایقی را آشکار ساخته که باید با دیپلماسی فزاینده حل و فصل شوند که یعنی به رغم آنکه اروپایی ها و ایالات متحده بر سر اصول دستیابی به یک توافق دیگر با ایران اتفاق نظر دارند، اما هنوز مجبور به چانه زنی در مورد چگونگی انجام این کار هستند.

منافع استراتژیک اتحادیه اروپا در رابطه با جمهوری اسلامی سه هدف به هم پیوسته را شامل می شود: اول، حمایت از رژیم منع گسترش سلاح های هسته ای و جلوگیری از تولید سلاح هسته ای توسط ایران یا هر کشور دیگر؛ دوم، جلوگیری از یک جنگ تمام عیار با درگیر شدن ایران و خطر بی ثباتی بیشتر در منطقه؛ و سوم، نشان دادن توانایی اتحادیه اروپا در صحنه بین المللی. اتحادیه اروپا در ۲۰۱۵ با برجام به هر سه این اهداف دست یافته بود و سیاست گذاران اروپایی از آن زمان به این توافق پایبند بوده اند.

از رویکرد ایران محور تا رویکرد در قبال کل خلیج فارس

توجه به این نکته مهم است که حفظ برجام به خودی خود هدف نیست و نباید باشد. با توجه به توانایی ایران در ایجاد بی ثباتی در منطقه چه از طریق متحدان (نیروهای نیابتی) و چه از طریق برنامه موشکی، پرونده هسته ای این کشور همواره مورد توجه اروپایی ها بوده است. اما اکنون که برنامه انرژی هسته ای در امارات متحده عربی نیز آغاز شده و این کشور امسال اولین راکتور خود را به کار گرفته و عربستان سعودی هم به طور فزاینده در حال تقویت برنامه موشکی خود است، پرونده هسته ای یک بعد منطقه ای مشخص پیدا کرده و از این رو، گفت و گوها درباره برجام باید چارچوب منطقه ای هم داشته باشد.

توافق هسته ای قرار بود به «صلح و امنیت منطقه و جهان» کمک کند، اما اروپایی ها امیدوار بودند که این توافق بتواند به تغییرات تدریجی در داخل ایران نیز منجر شود. تصور بر این بود که گشایش اقتصادی ناشی از توافق سال ۲۰۱۵ باعث تقویت نیروهای میانه رو و تکنوکرات ها در جمهوری اسلامی می شود. اروپا برای این منظور و براساس اصول بنیادی سیاست خارجی خود بیش از آنکه ایران را تحت فشار قرار دهد، سعی داشت که با این کشور در تعامل باشد. این مساله در برنامه جامع سیاست های اتحادیه اروپا شامل روابط اقتصادی، انرژی، محیط زیست، مهاجرت، مبارزه با مواد مخدر، کمک های بشردوستانه، حمل و نقل، حفاظت از جامعه مدنی، همکاری علمی و غیرنظامی هسته ای و همچنین فرهنگ نمود یافت.

هیچ یک از این اهداف فی نفسه مغایر منافع اعلام شده ایالات متحده نیستند. مشکل در چگونگی دستیابی به آنها است. در دولت ترامپ رویکرد واشنگتن و تلاش آن برای وادار کردن تهران به تسلیم نتوانست جمهوری اسلامی را به میز مذاکره بکشاند و حتی امکان این اتفاق را به شدت ضعیف کرد. دولت جدید باید مجدداً رویکرد اواخر دهه ۲۰۰۰ و اوایل ۲۰۱۰ با همکاری اروپایی و در حالت ایده آل با مشارکت چین و روسیه را در پیش بگیرد.

ریاست جمهوری بایدن نه تنها با پتانسیل منافع مشترک اروپایی-آمریکایی در برابر ایران همراه است، بلکه می تواند اقدام مشترک توسط آنها را نیز تحقق بخشد. بایدن در کارزار انتخاباتی وعده داد در صورت بازگشت ایران به تعهداتش، او نیز آمریکا را به توافق بازمی گرداند. از دیدگاه اروپا، این بدان معناست که بایدن باید سریع تر در معکوس کردن خطاهای ترامپ در سیاست گذاری و بازگشت به وضعیت پیش از خروج آمریکا از توافق هسته ای ایران، اقدام کند.

نیاز به دیپلماسی در سرزمین های ناشناخته حتی بعد از توافق

بازگشت به برجام در واقعیت کار ساده ای نیست. برای اولین بار ایران در واکنش به تحریم های سال های اخیر موضع سخت تری اتخاذ کرده و منطقه نیز آشفته تر شده است. به علاوه، با نزدیکی مهلت برخی بندهای غروب در برجام که به معنای پایان برخی محدودیت های هسته ای ایران در سال ۲۰۲۳ هستند، نیاز به تمدید برخی از محدودیت ها وجود دارد. همانطور که جیک سالیوان، مشاور امنیت ملی بایدن، گفته، رئیس جمهوری باید «فورا» روند مذاکره برای یک توافقنامه بعدی یا یک «برجام افزوده (پلاس)» را آغاز کند. اینجا جایی است که اروپایی ها می توانند به عنوان تسهیل کننده بالقوه گفت و گوهای چندجانبه وارد عمل شوند. جدای از مذاکرات برای پایان دادن به جنگ ها در سوریه و یمن و برای ایجاد ثبات در شرایط امنیتی در عراق، لازم است مساله متحدان ایران در منطقه از حزب الله گرفته تا حوثی ها و گروه های شبه نظامی شیعه مورد گفت و گو قرار گیرند.

تقویت اروپا به عنوان بخشی از منافع فرا منطقه ای

دولت جدید بایدن به جای رفتار با متحدان اروپایی به مثابه خراجگذار، می تواند از هدف اروپا برای تبدیل شدن به یک بازیگر خودمختار به نفع ایالات متحده استفاده کند. سیاست گذاران آمریکایی غالباً تمایل دارند واشنگتن را در برابر پایتخت های اروپایی «سرسخت» در برابر «ضعیف» ترسیم کنند. با این حال، در مذاکرات هسته ای سال های ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۵ با ایران این اروپایی ها بودند که در برخی زمینه ها از جمله گنجاندن راکتور آب سنگین اراک در توافق و محدودسازی تحقیقات و توسعه سانتریفیوژهای ایران سرسختی نشان دادند. رئیس جمهوری دموکرات آمریکا می تواند از این تقسیم نقش متمر ثمر در دو سوی اقیانوس اطلس استفاده کند.

به علاوه، با بهبود روابط اروپا و آمریکا، آندسته از کشورهای عضو اتحادیه که اتخاذ موضع هماهنگ با آمریکا را به موضع گیری مستقل ترجیح می دهند، ساده تر با اقدامات در قبال ایران همراه خواهند شد. فقدان اهرم فشار اروپا بر شرکا (از جمله ایالات متحده) و شرکای دشوار (مانند ایران) با افزایش درخواست ها برای تقویت استقلال اروپایی در پرونده ایران و ورای آن از جمله منابع انرژی تا مالیات دیجیتال همراه بوده است.

با احتمال کاهش فشار تحریم های ایالات متحده و بازگشت مشاغل اروپایی به ایران، دیگر نیاز چندانی به دور زدن تحریم های آمریکا توسط اروپا باقی نمی ماند و در نتیجه، اروپا می تواند به جای استفاده از اینستکس به عنوان ابزاری برای سرپیچی از تحریم های ایالات متحده چه در رابطه با ایران و چه در رابطه با خطوط انتقال گاز روسیه، برای هماهنگی بیشتر با آمریکا استفاده کند. چنین رویکردی برای ایالات متحده با مزیت اضافی جلوگیری از خطر استفاده بیش از حد از تحریم ها برای دلار و نظام مالی این کشور همراه خواهد بود.

همراه کردن چین و روسیه در مذاکرات مجدد در قیاس با سال ۲۰۰۶ پیچیده تر خواهد بود. حتی اگر اشتباهات ترامپ در قبال پکن مطرح نبود هم روابط چین و آمریکا به رقابت بر سر قدرت برتر رسیده و هر نقطه اشتعال از تجارت دوجانبه گرفته تا کنترل دریای چین جنوبی و اردوگاه های بازداشت اویغورها، مصالحه

درباره مسائل مربوط به ایران را طاقث فرسا خواهد کرد. به نظر می رسد که چین با امضای یک مشارکت راهبردی ۲۵ ساله با ایران با هدف دستیابی به انرژی و تسلط بر زیرساخت ها در یک منطقه مهم همانطور که ایالات متحده از دهه ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰ از آن بهره می برد، لحظه را غنیمت شمرده است. چین همچنین به دنبال حضور مجدد به عنوان بازیگر منطقه ای در ارتباط با جنگ های سوریه و لیبی تا حدودی در همکاری نزدیک با ایران، تمایل کمتری برای واگذاری هر شرایطی به آمریکا خواهد داشت.

با این حال، این اصطکاک های ژئوپلیتیک امکان مناسبات نزدیک تر بین شرکا در دو سوی اقیانوس اطلس را فراهم می آورد. اروپایی ها می توانند در دفاع از برجام به جای اینکه طرف چین و روسیه و علیه ایالات متحده باشند، یک رویکرد مشترک را با کاخ سفید دموکرات در پیش بگیرند. به علاوه، بایدن که سابقه طولانی در پشتیبانی از امنیت اسرائیل دارد، احتمالاً می تواند در نحوه برخورد با ایران با رهبری آن به تفاهم جدیدی برسد. و اگرچه برخی از کشورهای عربی خلیج فارس به دنبال رویکردی کاربردی تر در برابر ایران هستند، اما همچنان می شود به مانور روی ایده های اروپایی برای ارتقا همکاری های منطقه ای امیدوار بود.

تجدید اتحاد ترنس آتلانتیک برای همراه کردن سایر قدرت ها

دولت بایدن اساس استراتژیک اتحادیه اروپا در قبال ایران را بهبود می بخشد. از آنجایی که کارزار اعمال فشار حداکثر دولت ترامپ مغایر با منافع امنیتی اروپا است بوده، بازگشت به دهه همکاری های بین المللی از طریق اتحاد در دو سوی اقیانوس اطلس به مثابه سال های ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۶ هم از نظر سبک و هم از نظر ماهیت یک آسایش بزرگ برای اروپایی ها می شود. بازگشت همه طرفین برجام به تعهداتشان، مذاکرات احتمالی درباره یک توافق بعدی و آغاز گفت و گوها درباره مناسبات امنیتی منطقه ای، همه احتمالاً از سال ۲۰۲۱ تا ۲۰۲۴ در دستور کار بایدن قرار خواهند گرفت.

بدون شک همچنان واگرایی های در دو سوی اقیانوس اطلس وجود دارد و حتی به رغم وجود یک توافق جدید احتمالی در زمینه هسته ای، ایالات متحده و اروپا درباره نحوه دقیق برخورد با برنامه موشکی ایران و نفوذ منطقه ای این کشور اختلافاتی خواهند داشت. از دیدگاه اروپایی ها، اینکه ایران هم نگرانی های امنیتی خاص خود را داشته باشد، منطقی است. با توجه به ساختار تحریمی ریشه دار ایالات متحده، هرگونه منافع اقتصادی که قرار باشد در آینده به ایران برسد، احتمالاً نه از سوی اروپا که توسط آمریکا تحقق خواهد یافت. با این حال، مواضع اتحادیه اروپا و ایالات متحده نسبت به ۴ سال گذشته نزدیک تر خواهد بود و باهم می توانند بر امثال چین و روسیه، اسرائیل و عربستان تاثیر بیشتری بگذارند.

نهایتاً اینکه صف آراییی مجدد با ایالات متحده می تواند به اروپایی ها در ارتقاء موقعیتشان در برابر ایران کمک کند. از آنجا که اروپا هنوز فاقد استقلال سیاسی و اقتصادی از ایالات متحده است، ابزارهای کمی در تلاش برای حفظ توافق هسته ای و نفوذ بر ایران داشته، اما تا زمانی که خصومت متقابل ویژگی تعیین کننده در روابط تهران-واشنگتن باشد، لازم است که اروپا به ایفای نقشی متعادل کننده ادامه دهد.