

## تاملاتی درباره مرحله بعدی دیپلماسی هسته‌ای ایران

به قلم دنیس راس (/fa/experts/dnys-ras-0/), سوزان مالونی (/fa/experts/swzan-malwny/), مگان اوسالیوان (/fa/experts/mgan-awsalywan/)

January 6, 2021

همچنین دست‌یافتنی به

/ (English (/policy-analysis/presidential-transition-event-thinking-about-next-phase-iran-nuclear-diplomacy  
العربية (/ar/policy-analysis/mntdy-hwl-alantqal-alryasy-alamryky-alfkyr-fy-almrhl-almqblt-mn-aldblwmasyt-hwl/)

درباره نویسنده



دنیس راس (/fa/experts/dnys-ras-0/)

سفیر دنیس راس، دستیار ویژه پیشین برزیدنت باراک اوباما، مشاور استیو و هموند برجسته ویلیام دیویدسون در استیو واشنگتن است.



سوزان مالونی (/fa/experts/swzan-malwny/)

سوزان مالونی، معاون موسسه بروکینگز و مدیر برنامه سیاست خارجی در این موسسه است.



مگان اوسالیوان (/fa/experts/mgan-awsalywan/)

مگان اوسالیوان، استاد کرسی جین کرک پتریک در امور بین الملل در مدرسه کندی دانشگاه هاروارد است.



تحلیل کوتاه

سه چهره پیشکسوت سیاست‌گذاری چالش‌هایی را که دولت بایدن هنگام بررسی نحوه بازگشت آمریکا به توافق هسته‌ای ایران با آنها مواجه خواهد شد تحلیل می‌کنند.

در تاریخ ۶ ژانویه انستیتو واشنگتن یک نشست دیگر از سلسله مباحث سیاست‌گذاری را به صورت آنلاین با حضور دنیس راس سوزان مالونی و مگان اوسالیوان برگزار کرد. دنیس راس هموند ممتاز ویلیام دیویدسون و نویسنده یادداشت مربوط به انتقال قدرت ۲۰۲۱ است که به تازگی با عنوان «گفتگوهای هسته‌ای نزدیک ایران: موانع و گشایش‌ها» (<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/coming-iran-nuclear-talks-openings-and-obstacles>) منتشر شده است. مالونی معاون موسسه بروکینگز و مدیر برنامه سیاست خارجی در این موسسه است و اوسالیوان استاد کرسی جین کرک پاتریک در امور بین الملل و مدیر پروژه ژئوپلیتیک انرژی در مدرسه کندی دانشگاه هاروارد است. در زیر فشرده‌ای از مباحث این نشست به قلم گزارشگر انستیتو ارائه شده است.

## دنیس راس

جو بایدن رئیس جمهور منتخب آمریکا در جریان مبارزات انتخاباتی خود راهکارهای متعددی برای نشان دادن رویکرد دولتش به سیاست‌گذاری در مورد ایران مطرح ساخت. اول اینکه گفت مصمم است مانع رژیم برای توسعه سلاح هسته‌ای شود. دوم آنکه تأکید کرد که در صورت بازگشت ایران به برجام و به دنبال آن بازگشت آمریکا به این توافق مسیر قابل اتکایی برای دیپلماسی و مذاکره با ایران ایجاد خواهد کرد. در این صورت توافق هسته‌ای به منزله نقطه آغاز مذاکرات بعدی خواهد بود و سوم بایدن در مورد حفظ اهرم‌های ایالات متحده در برخورد با مسائل دیگر ایران از جمله توسعه موشک‌های بالستیک نقض حقوق بشر و فعالیت‌های بی ثبات کننده در منطقه سخن گفت.

با این حال هنوز یک پرسش حیاتی باقی است: احتمال دستیابی دولت بایدن به این اهداف چقدر است از این رو مهم است که در تلاش برای همسو کردن فشارها و اهداف متضاد به درس‌هایی که از رویکردهای دولت اوپاما و ترامپ آموخته‌ایم نگاهی بیفکنیم:

فوریت مسئله هسته‌ای ایران پیشفرض کلیدی دولت اوپاما بود. در واقع تصور دولت اوپاما این بود که اگر نتواند به اسرائیل ثابت کند که آمریکا مانع دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای می‌شود اسرائیل احتمالاً به اقدام نظامی روی می‌آورد. مسائل دیگر از جمله موشک‌های بالستیک و فعالیت‌های منطقه‌ای رژیم فوریت کمتری داشتند. دولت اوپاما همچنین معتقد بود که نه صرفاً از طریق فشارهای اقتصادی بلکه از طریق ایجاد یک جبهه مشترک بین‌المللی برای منزوی کردن ایران می‌توان رفتار این کشور را تغییر داد.

در مورد تحریم‌ها باید گفت هرچند در نظر دولت اوپاما تحریم موثر بود اما به خاطر کم‌رنگ شدن تمایل جامعه بین‌المللی به اعمال تحریم‌ها ناپایدار تلقی می‌شد. این تصور هم وجود داشت که رهبران ایران به دنبال بهانه‌ای برای عدم اجرای برجام هستند و اگر واشنگتن بیش از حد آنها را در مسائل غیرهسته‌ای تحت فشار قرار دهد چه بسا از توافق هسته‌ای خارج شوند.

هرچند دو پیشفرض اول دولت اوپاما صحیح بود اما دو پیشفرض بعدی درست نبود. تحریم‌ها پایدار بود و ایران هم دنبال بهانه‌ای برای خروج از برجام نبود. شاهد آن هم این‌که ایران حتی پس از خروج رئیس جمهور ترامپ از برجام در سال ۲۰۱۸ برای مدت‌ها به این توافق پایبند باقی ماند.

فرض اصلی دولت ترامپ این بود که فشار اقتصادی حداکثری باعث می‌شود رژیم ایران یا تسلیم شود یا سقوط کند. بر اساس این رویکرد در دولت ترامپ این عقیده وجود نداشت که ایالات متحده برای منزوی کردن دیپلماتیک ایران باید دست به ائتلاف (با شرکای آمریکا) و اتخاذ یک موضع سیاسی وسیع بزند. سیاست فشار حداکثری موفق به تحمیل هزینه‌های اقتصادی زیادی به ایران شد اما نتوانست گزینه‌ها و فشارهای متقابل رژیم بر ایالات متحده و دوستانش در منطقه را پیش‌بینی کند.

با عنایت به این درس‌ها تیم بایدن باید هم با استفاده از ابزار چندگانه سیاسی فشار بر ایران را حفظ کند و هم برای خروج رژیم از این تنگنا بروشنی در نظر بگیرد. دولت بایدن مطمئناً در این زمینه با مسائل متضاد متعددی مواجه خواهد شد. اول اینکه این دولت باید با تمام چالش‌هایی که رژیم ایران ایجاد می‌کند برخورد کند اما همزمان تلاش کند مسئله هسته‌ای را در گرو حل دیگر مسائل قرار ندهد. دوم اروپایی‌ها و دیگر بازیگران خارج از منطقه خاورمیانه موافق بازگشت سریع آمریکا به برجام اند اما جمهوری خواهان تقریباً یک صدا مخالف این اقدام هستند. یک سیاست پایدار نیاز به حمایت هر دو حزب دارد. سوم در حالی که اطمینان بخشی به اسرائیل عربستان سعودی و امارات متحده عربی واجد اهمیت است اما این کشورها بیم از آن دارند که بازگشت آمریکا به برجام باعث کاهش فشار آمریکا بر ایران شود و رژیم ایران دیگر دلایل چندانی برای مذاکره در مورد توافقی‌های اساسی بعدی بر سر مسائل منطقه‌ای نداشته باشد. البته این قصد آمریکاست که فشار خود بر ایران را حفظ کند و از این طریق عواقب عدم تغییر رفتار حاکمان این کشور را به آنها نشان دهد. حتی وقتی که این رژیم را با مشوق‌هایی و امیدوار می‌دارد تا به فراتر رفتن از توافق برجام راضی شود (مثلاً با گسترش مفاد توافق تا شامل موشک‌های بالستیک هم بشود).

برای آشتی دادن این فشارهای متضاد دولت بایدن باید به طور جدی با رهبران کلیدی جمهوری خواه و کنگره دولت‌های اروپایی و شرکای ایالات متحده در خاورمیانه مشورت کند. علاوه بر این بازگشت به برجام حتی از لحاظ عملی نیز به راحتی امکان‌پذیر نخواهد بود. به این معنا که ایران برای بازگشت به این توافق به چند ماه زمان نیاز دارد و در این مدت حتی با وجود ادامه نقض برجام همچنان بر تعدیل تحریم‌ها اصرار خواهد داشت.

بنابراین رویکرد آلترناتیو «اندک در مقابل اندک» احتمالاً قابل فهم‌تر و برای مذاکره آسان‌تر است. چنین رویکردی همچنین می‌تواند برای مذاکرات بعدی با هدف تصدیق توافق گفتگو بر سر موشک‌های بالستیک و پرداختن به اقدامات ایران در منطقه زمان بخرد. این به معنای بازگشت به پایبندی کامل به برجام نیست اما می‌تواند «زمان تسلیح هسته‌ای» و دستیابی ایران به توانمندی تولید سلاح‌های هسته‌ای را طولانی کند. این رویکرد به ویژه می‌تواند با واداشتن ایران به انجام موارد زیر از تهدید هسته‌ای این کشور بکاهد:

- کاهش ذخایر اورانیوم غنی شده از ۲۶۰۰ کیلوگرم (تقریباً دوازده برابر حد مجاز توافق شده در برجام) به ۱۰۰ کیلوگرم
- متوقف ساختن غنی‌سازی ۲۰ درصدی اورانیوم

- پیاده کردن دو آبشار سانتریفیوژ پیشرفته (برای اطلاعات بیشتر در مورد این مسائل فنی به واژه‌نامه برنامه هسته‌ای ایران <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/nuclear-iran-a-glossary-of-terms>) از انستیتو واشنگتن مراجعه کنید).

در مقابل آمریکا می‌تواند بدون لغو تحریم‌ها به منظور گره‌گشایی اجازه دهد ایران به برخی از حساب‌های مسدودشده خود در خارج از کشور دسترسی یابد.

دولت بایدن باید همزمان با حرکت در مسیر مذاکرات از طریق اقدامات زیر به رقابت با رژیم ایران ادامه دهد:

- تحت فشار قراردادن تهران برای رعایت حقوق بشر (<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/irans-2021-presidential-vote-and-tightening-regime-control>)
- حمایت از نخست وزیر و ارتش عراق با گسترش فضایی سیاسی که آنها بتوانند در آن عمل کنند (<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/leveraging-us-sanctions-faleh-al-fayyad>)

- حمایت از متحدان منطقه‌ای با استفاده از سیستم دفاعی یکپارچه و پیشرفته (<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/missile-defense->)
- <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/israels-political-churn-continues-implications-> (manhattan-project-middle-east) در برابر موشک‌های بالستیک موشک‌های کروز و پهبادهای ایران
- <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/israels-political-churn-continues-implications-> (netanyahu-and-us-policy) .

با رقابت به این شیوه قاطعانه دولت بایدن می‌تواند توانایی خود را در افزایش هزینه فعالیت‌های شرارت‌آمیز ایران نشان دهد.

### سوزان مالونی

تیم بایدن در تنظیم سیاست‌های خود در مورد ایران با واقعیتی بسیار متفاوت از واقعیت زمان دولت اوباما مواجه خواهد شد. در این زمینه بررسی رویکردهای ترامپ و اوباما بسیار اهمیت دارد چرا که سیاست‌گذاران آمریکا از هر دو درس خواهند گرفت. از زمان جیمی کارتر هر یک از روسای جمهور آمریکا مجبور بوده‌اند برای تدوین یک استراتژی که به تغییر اساسی رابطه ایران با همسایگانش با مردم خودش و با کل جهان منتج شود تقلا کنند.

در مورد مؤثر بودن فشار اقتصادی واشنگتن متوجه محدودیت‌های این روش بوده اما از طرف دیگر تدابیر مالی آمریکا بیشتر از آنچه که قبلاً تصور می‌شد ماندگار است حتی در مواردی که اجرای آنها با مخالفت دیپلماتیک روبرو باشد. با این حال فشار تنها عامل مؤثر در اینجا نیست. چهار سال گذشته نشان داد که وارد کردن ضربه‌های سخت‌تر و شدیدتر به ایران باعث تعدیل سیاست‌های در دسرساز این رژیم نشد یا اهداف کسانی را که در دولت ترامپ طرفدار تغییر رژیم بودند برآورده نساخت. امروز ایالات متحده نسبت به دوران قبل از روی کار آمدن دولت ترامپ از نظر برنامه هسته‌ای ایران و فعالیت‌های منطقه‌ای این کشور در وضعیت خطرناک‌تری قرار دارد.

درس مهمی که می‌توان از دولت اوباما آموخت این است که حسن نیت الزاماً حسن نیت (طرف مقابل را) به دنبال نمی‌آورد. این نوع برخورد با رژیم ایران که اصولاً ضد آمریکایی و مخالف داشتن روابط حسنه است اغلب حاصلی نداشته است. اگر واشنگتن می‌خواهد رویکردی را در پیش بگیرد که بتواند به موفقیت‌هایی فراتر از مسئله هسته‌ای برسد باید از سیاست‌هایی مشابه آنچه دیپلماسی هسته‌ای قبلی را ممکن ساخت پیروی کند - به ویژه چند جانبه‌گرایی. از این گذشته اگرچه اختلافات واقعی در ساختار قدرت ایران وجود دارد اما در نهایت این رهبر ایران است که تصمیمات مهم را می‌گیرد. توافق برجام تنها پس از اینکه آیت الله علی خامنه‌ای رضایتش را اعلام کرد ادامه یافت و هرگونه دیپلماسی آتی ایالات متحده بر مبنای شرایط رهبر ایران پیش خواهد رفت. آمریکا و متحدان اروپایی‌اش باید این موضوع را درک کنند.

در نهایت اینکه دولت بایدن نباید خود را به یک برنامه زمانی خاص در مورد این مسائل محدود کند. انتخابات ریاست جمهوری ایران در ماه ژوئن فشار جدی یا دلیلی برای اقدام فوری نیست. تهران سعی دارد با ایجاد بحران برخی فوریت‌ها را تحمیل کند اما بایدن باید در برابر کشنده شدن به سمت دیپلماسی بحران مقاومت کند و به جای آن یک رویکرد دیپلماتیک عادی نسبت به تهران در پیش بگیرد. با توجه به اهداف اصلی زیر باید حداکثر ممکن در فضا و زمان را (برای اقدام به‌هنگام) در نظر گرفت: (۱) طولانی کردن زمان تسلیح هسته‌ای ایران و (۲) زمینه سازی برای انجام مذاکراتی که بتواند به یک توافق طولانی‌تر و قوی‌تر منجر شود.

### مگان اوسالیوان

دستیابی به یک توافق موقت با ایران می‌تواند روش مؤثری برای مدیریت یک مسئله فوری باشد به ویژه در فرصت کوتاه میان مراسم تحلیف بایدن در ۲۰ ژانویه و انتخابات ریاست جمهوری ایران در ماه ژوئن. تاکید بر اعتبار واشنگتن به عنوان یک شریک مذاکره مهم است بنابراین دولت جدید می‌تواند به برجام ملحق شود تا از آن به عنوان بستری برای مذاکره در مورد توافق‌های بعدی بهره برد.

رسیدن به یک توافق موقت اولویت دارد چرا که این امر به مقامات آمریکایی کمک می‌کند تا پیش از آغاز چالش دشوارتر رسیدگی به زرادخانه موشک‌های بالستیک ایران و فعالیت‌های بی‌ثبات‌کننده ایران در منطقه همه اهرم‌های فشار خود را از دست ندهند. واشنگتن همچنین نیازمند مشاوره جدی با شرکا و متحدان خود است زیرا تکاپوی منطقه‌ای امروز با سال ۲۰۱۵ تفاوت دارد. کشورهای حوزه خلیج فارس و دیگر بازیگران نحوه برخورد دولت بایدن با توافق برجام را به عنوان نمونه‌ای از چگونگی روابط این دولت با خود آنها تلقی خواهند کرد.

مطمئناً یک توافق موقت به برخی از پرسش‌های مهم پاسخ نمی‌دهد. اول این‌که ایران چه مشوق‌هایی دارد که از برجام با شرایط فعلی آن پا فراتر بگذارد اکنون ایالات متحده نسبت به سال ۲۰۱۵، اهرم‌های فشار کمتری بر تهران دارد در حالی که چین به این رژیم نزدیک‌تر شده و در چند مورد برای آن طناب نجات پرتاب کرده است.

دوم توافق صلح ابراهیم با تمام ارزش‌هایش ممکن است دست کم اعتبار یک عامل بازدارنده اساسی در مقابل برنامه هسته‌ای ایران را تضعیف کند: یعنی امکان متوسل شدن اسرائیل به استفاده از زور. بسیاری از کشورهای عربی که توافق عادی‌سازی اخیر با اسرائیل را امضا کرده‌اند در شیوه برخورد با شماری مسائل مشخص مربوط به ایران اشتراکات زیادی با اسرائیل دارند اما در عین حال به طور جدی از جنگ با ایران اجتناب می‌کنند.

سوم مذاکرات هسته‌ای جدید چه نسبتی با استراتژی کلی ایالات متحده در مورد ایران دارد در دوران دولت اوباما دو روایت متفاوت در این باره وجود داشت: (۱) اینکه برجام به ایران کمک می‌کند تا بهتر بتواند در جامعه جهانی ادغام شود و در نهایت رفتارهای خود در خارج از این کشور را تعدیل کند و (۲) اینکه برجام برنامه هسته‌ای ایران را در یک چارچوب معین محدود می‌کند و به این ترتیب ایالات متحده می‌تواند نسبت به سایر اقدامات شورانه رژیم تهاجمی‌تر عمل کند. با این حال هیچ‌یک از این روایت‌ها درست از آب درنیامد. آمریکا همچنین به این نتیجه رسید که برآورده کردن بسیاری از مزایای اقتصادی که ایران از برجام توقع داشت چقدر دشوار است. درست است که داشتن روابط تجاری با ایران برای بخش خصوصی و بانک‌ها تحت برجام قانونی بود اما بسیاری از موسسات حاضر نبودند در این زمینه ریسک کنند.

رویکرد دیگری که دولت بایدن می‌تواند در نظر بگیرد این است که در کوتاه مدت هیچ کاری به ایران نداشته باشد و به جای آن اولویت را به موضوع‌هایی بدهد که در زمان مبارزات انتخاباتی‌اش قول داده بود که به آنها توجه می‌کند از جمله بیماری کووید-۱۹. بهبود وضع اقتصادی و مسئله چین. این کار به معنی تقلیل بلندپروازی‌های آمریکا در سیاست خود در قبال ایران است (به عنوان مثال محدود کردن خود به مشاوره و اقدامات اعتمادساز با شرکا در مورد مسائلی مثل کمک‌های بشردوستانه) و در عین حال باعث می‌شود این تصور را که آمریکا خیلی مشتاق انجام یک توافق فوری است تعدیل کند. تهران هم به نوبه خود در صورت مواجه شدن با احتمال طولانی شدن زمان تحریم‌ها ممکن است انعطاف‌پذیرتر شود. با این حال واشنگتن باید خطرات و جنبه‌های منفی احتمالی در این رویکرد محدود را نیز در نظر بگیرد.



BRIEF ANALYSIS

### [Iran Takes Next Steps on Rocket Technology](#)

فوریه ۲۰۲۲ ۱۱

♦  
Farzin Nadimi

[\(/policy-analysis/iran-takes-next-steps-rocket-technology\)](#)



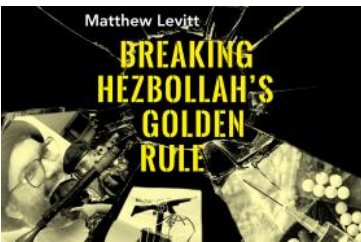
BRIEF ANALYSIS

### [Saudi Arabia Adjusts Its History, Diminishing the Role of Wahhabism](#)

فوریه ۲۰۲۲ ۱۱

♦  
Simon Henderson

[\(/policy-analysis/saudi-arabia-adjusts-its-history-diminishing-role-wahhabism\)](#)



ARTICLES & TESTIMONY

### [Podcast: Breaking Hezbollah's Golden Rule](#)

فوریه ۲۰۲۲ ۹

♦  
Matthew Levitt

[\(/policy-analysis/podcast-breaking-hezbollahs-golden-rule\)](#)

TOPICS

[سیاست آمریکا \(/policy-analysis/syast-amryka/\)](#)

[منع اشاعه \(/policy-analysis/mn-ashah/\)](#)

REGIONS & COUNTRIES

[ایران \(/policy-analysis/ayran/\)](#)