

تحلیل سیاسی هفته (۲۴) آسیب‌شناسی مذاکرات هسته‌ای و بایسته‌های دولت یازدهم

نام دفتر: مطالعات سیاسی
شماره مسلسل: ۲۶۰۱۳۲۲۶
تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۷/۱۰

بیان مسئله

آغاز دور تازه‌ای از مذاکرات هسته‌ای میان ایران و غرب در نیویورک، به‌ویژه حضور وزرای خارجه جمهوری اسلامی ایران و آمریکا در این نشست، بار دیگر موضوع هسته‌ای کشورمان را به سرتیتیر خبرگزاری‌ها و مطبوعات جهان مبدل کرد. اهمیت این دوره از مذاکرات ناشی از گره خوردن آن به آینده روابط ایران و آمریکاست. هرچند که تضاد و تعارض متقابل میان این دو کشور، واقعیتی متداوم و غیرقابل انکار از وقوع انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷ تاکنون بوده است. با وجود این، اتهام بی‌اساس ایالات متحده مبنی بر نظامی بودن فعالیت‌های هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران و لزوم ممانعت از دستیابی کشور به تسلیحات کشتار جمعی، مهمترین منبع اختلاف و تنش در سال‌های اخیر به‌شمار می‌رود.

عدم دستیابی به توافقی پایدار و مرضی‌الطرفین در مذاکرات هسته‌ای طولانی میان جمهوری اسلامی ایران و گروه ۵+۱، موجب شد که فشارهای سیاسی بر کشورمان با انتقال پرونده هسته‌ای ایران به شورای امنیت سازمان ملل بیشتر گردد. در این راستا، دمکرات‌های کاخ سفید به رهبری باراک اوباما، کوشیدند با امنیتی‌سازی برنامه هسته‌ای صلح‌آمیز ایران، مجموعه‌ای از تحریم‌های همه‌جانبه و فراگیر را علیه جمهوری اسلامی ایران وضع و اجرا کنند. اهداف و کارکردهای مختلفی در توجیه این تحریم‌های گسترده از جانب شخص اوباما و همکارانش اعلام شده است که مهمترین آنها، توقف فعالیت‌های هسته‌ای ایران است. از این‌رو، با آغاز مرحله جدیدی از مذاکرات هسته‌ای که ناشی از تغییر گفتمان سیاست خارجی ایران از سوی دولت آقای روحانی است؛ آسیب‌شناسی مذاکرات قبلی ضروری به‌نظر می‌رسد تا با بهره‌گیری تجارب پیشین از تکرار اشتباهات و کاستی‌های موجود، جلوگیری شود. این نوشتار درصدد است تا با اشاره به برخی از این کاستی‌ها، پیشنهادهایی نیز برای مذاکرات آتی ارائه دهد.

پیشینه مذاکرات

طی توافقنامه پاریس که در ۱۴ نوامبر ۲۰۰۴ برابر با ۲۴ آبان‌ماه ۱۳۸۳ در پاریس بین ایران و سه کشور فرانسه، انگلیس و آلمان به امضا رسید، ایران به‌عنوان اقدامی داوطلبانه در جهت اعتمادسازی - و نه به‌عنوان یک تعهد قانونی الزام‌آور - پذیرفت که کلیه فعالیت‌های مربوط به غنی‌سازی و بازفرآوری و فعالیت‌های مربوط به جداسازی پلوتونیوم را متوقف کند. با روی کار آمدن دولت نهم، ایران در ژانویه ۲۰۰۶ در حضور بازرسان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، تأسیسات مجتمع تحقیقاتی هسته‌ای نطنز را فک پلمب کرد. شورای امنیت در مارس همان سال به ایران یک ماه فرصت داد تا فعالیت‌های هسته‌ای خود را متوقف کند. آغاز مجدد و ادامه فعالیت‌های هسته‌ای ایران موجب تصویب چند دور از تحریم‌های سیاسی و اقتصادی در قالب قطعنامه‌ای توسط شورای امنیت سازمان ملل متحد علیه جمهوری اسلامی ایران شد که از آنها می‌توان به این موارد اشاره کرد: قطعنامه‌های ۱۷۳۷ (در دسامبر ۲۰۰۶)، قطعنامه ۱۷۴۷ (در مارس ۲۰۰۷)، قطعنامه ۱۸۰۳ (در مارس ۲۰۰۸)، قطعنامه ۱۸۳۵ (در

سپتامبر ۲۰۰۸) و قطعنامه ۱۹۲۹ (در ژوئن ۲۰۱۰). همچنین شورای اتحادیه اروپا نیز در سال ۲۰۱۲ تحریم‌های وسیعی (قطعنامه‌های 2012/35/CFSP و 2012/635/CFSP) در مورد ممنوعیت خریداری نفت و گاز از ایران و نیز ممنوعیت فروش تجهیزات مربوط به صنایع مذکور را تصویب کرد که بر اساس آن کشورهای عضو اتحادیه اروپا حق معامله با ایران را نداشته و نیز موظفند مراودات پولی و بانکی خود را با جمهوری اسلامی ایران قطع کنند. مجموعه تحریم‌های تصویب شده توسط شورای امنیت سازمان ملل و اتحادیه اروپا به دلیل دربرگرفتن حوزه وسیعی از مسائل اقتصادی و سیاسی شدیدترین تحریم‌های وضع شده علیه یک کشور در طول تاریخ محسوب می‌شوند. طی بازه زمانی ۷ ساله ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۳ مذاکرات متعددی میان ایران و کشورهای عضو دائم شورای امنیت و آلمان موسوم به گروه ۵+۱ صورت پذیرفته است که با توجه به وضع تحریم‌های پیاپی به نظر می‌رسد این مذاکرات ۹ گانه ثمربخش نبوده و نتوانسته است به بروز توافقی پایدار میان طرفین منجر شود.

دلایل عدم موفقیت مذاکرات

با توجه به ناکارآمدی مذاکرات هسته‌ای در ایجاد توافق پایدار میان جمهوری اسلامی ایران و طرف‌های مقابل و حتی ناکارآمدی آن در ممانعت از تصویب تحریم‌های بیشتر علیه جمهوری اسلامی ایران به آسیب‌شناسی این مذاکرات اشاره شده که توجه به این موارد از طرف تیم جدید هسته‌ای مهم و ضروری است.

۱. زمانبندی نامناسب مذاکرات

چنانچه به زمان‌های انجام مذاکرات میان طرف ایرانی و اعضای گروه ۵+۱ دقت شود با دو نکته بسیار مهم درخصوص زمانبندی انجام مذاکرات مواجه خواهیم شد؛ نکته اول آنکه این مذاکرات پس از وضع تحریم‌ها آغاز شده‌اند و نکته دوم آنکه فواصل زمانی میان برگزاری مذاکرات گاه بیش از یک سال بوده است برای مثال میان زمان برگزاری مذاکرات ژنو ۱ و ژنو ۲ بیش از ۱۴ ماه فاصله زمانی ایجاد شده است.

۲. فقدان برنامه پیشگیری

نکته دیگری که از مقایسه تقارن زمانبندی تصویب قطعنامه‌های شورای امنیت و زمان برگزاری مذاکرات می‌توان دریافت آن است که عمدتاً هریک از این مذاکرات پس از تصویب یک قطعنامه علیه کشور صورت پذیرفته‌اند و این موضوع مهم نشانگر آن است که دستگاه دیپلماسی کشور عملکرد انفعالی و واکنشی داشته است در صورتی که در چنین موضوع مهمی ابتکار عمل و وجود برنامه‌ای برای پیشگیری از صدور قطعنامه‌ها و وضع تحریم‌های بیشتر بسیار ضروری است که لازمه اجرایی ساختن این برنامه پیشگیری، مذاکرات فشرده و منظم با طرف‌های مقابل بوده است.

۳. مکان‌های نامناسب برای برگزاری مذاکرات

دور چهارم و پنجم مذاکرات با گروه ۵+۱ در استانبول و دور ششم در بغداد برگزار شده است؛ این در حالی است که هر دوی این مکان‌ها برای برگزاری این مذاکرات نامناسب به نظر می‌رسند، زیرا ترک‌ها طی سال‌های اخیر نشان داده‌اند که در بسیاری موارد دارای مواضع ضدایرانی بوده و درصدد افزایش نقش منطقه‌ای خود از رهگذر تضعیف سایر کشورها از جمله ایران هستند. عضویت این کشور در ناتو و استقرار سامانه موشکی ناتو در این کشور، دخالت‌های ترکیه در بحران سوریه و به‌طور

کلی سیاست‌های غرب‌گرایانه ترکیه همگی شواهدی بر این مدعا هستند که این کشور دارای رویکردی بی‌طرفانه نسبت به ایران نبوده و به همین دلیل مکان مناسبی برای برگزاری گفتگوهای مذکور نبوده است. اساساً مذاکرات می‌توانست در مکان‌های مناسب‌تری مثل تهران و یا پایتخت برخی کشورهای بی‌طرف برگزار شود.

۴. سطوح نامناسب مذاکره‌کنندگان

طی بازه زمانی مورد بررسی، از جانب جمهوری اسلامی ایران شورای عالی امنیت ملی مسئول برگزاری مذاکرات هسته‌ای بوده و از جانب طرف‌های مقابل نیز مذاکره‌کنندگان در سطح معاونین و مدیران کل وزرات خارجه بوده‌اند. ناگفته پیداست که سطوح مذاکره‌کنندگان به‌ویژه در طرف مقابل به حد کافی بالا نبوده و لذا این افراد فاقد اختیار کافی برای تصمیم‌گیری‌های لازم در جریان مذاکرات بوده و یکی از دلایل بی‌نتیجه بودن مذاکرات همین مسئله بوده است.

۵. تلاش دولت‌های ذینفع برای بی‌نتیجه ماندن مذاکرات

واقعیت آن است که گروه‌ها و دولت‌های ذینفع بسیاری وجود دارند که از بی‌نتیجه ماندن مذاکرات هسته‌ای ایران و افزایش تحریم‌ها و فشارهای بین‌المللی بر جمهوری اسلامی ایران به‌طور مستقیم و غیرمستقیم منتفع می‌شوند. در این زمینه نمایندگان جمهوری اسلامی ایران در مذاکرات باید توجه داشته باشند که روسیه از جدایی پایدار ایران از ایالات متحده و غرب دارای منافع بسیار زیاد سیاسی و اقتصادی است، چین نفت مورد نیاز اقتصاد خود را با شرایط بسیار یک‌طرفه از جمهوری اسلامی ایران خریداری کرده و وجوه آن را نیز با تأخیر زیاد و آن‌هم به‌صورت غیرنقدی و از طریق صادرات کالاهای بی‌کیفیت خود به ایران پرداخت می‌نماید و کشورهای عربی و اسرائیل نیز از تحریم و تضعیف روزافزون ایران خود بیشترین منافع را کسب خواهند کرد.

۶. بحث‌های حقوقی در برابر رویکرد سیاسی طرف مقابل

هیچ تردیدی وجود ندارد که رویکرد غرب در فشار به ایران به بهانه پرونده هسته‌ای رویکردی کاملاً سیاسی داشته و با هیچ یک از بخش‌های حقوق بین‌الملل و معاهدات بین‌المللی مربوطه از جمله معاهده NPT سازگاری ندارد. گشودن جبهه‌های جدید در مذاکرات برای امتیازگیری، تهدید به موقع، دادوستد متوازن و متقابل در چارچوب منافع ملی و استفاده از شکاف‌های موجود میان طرف‌های مقابل از جمله راهکارهای سیاسی واقع‌گرایانه برای رسیدن به اهداف مورد انتظار در مذاکرات مربوطه خواهد بود.

نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهاد

به طور کلی باید گفت که مذاکره مستقیم با آمریکا در قالب ۱+۵، تحول جدیدی در روند مذاکرات هسته‌ای کشورمان به شمار می‌رود که می‌تواند در صورت بهره‌گیری مناسب از این فرصت، میزان بی‌اعتمادی موجود میان ایران و آمریکا را کاهش دهد و افق‌های جدیدی برای تعامل برابر و منطبق با منافع ملی کشورمان بگشاید. با این حال، مسئولین جمهوری اسلامی ایران باید هوشیار باشند و مذاکرات را به‌صورت مرحله‌ای و حزم‌اندیشانه به جلو ببرند، زیرا لحن نرم و لیبرال‌منشانه رئیس‌جمهور آمریکا و همکاری‌اش، هیچ‌گونه تضمینی که حاکی از رفع تحریم‌ها و تغییر سیاست‌های این کشور باشد، نوید نمی‌دهد. افزون بر این، قوه مجریه آمریکا حتی در صورت تمایل به تغییر در سیاست‌ها و کاهش تحریم‌های موجود، با محدودیت‌ها و موانع زیادی از سوی قوه مقننه این کشور مواجه است. در واقع، بسیاری از تحریم‌های آمریکا علیه ایران تبدیل به قانون مصوب شده‌اند که

دشواری‌هایی برای دولت آمریکا در تعدیل رفتار به وجود می‌آورد. حتی در بعضی از موارد کاهش یا لغو تحریم‌ها مستلزم همکاری با سایر کشورها و شورای امنیت سازمان ملل متحد است. علاوه بر این، با عنایت به اهداف متعدد متصور برای تحریم‌های فعلی، روند کاستن از فشارهای موجود علیه ایران را دشوار و طولانی می‌سازد. حتی اگر دولت روحانی تمایل زیادی جهت رسیدن به توافق هسته‌ای از خود نشان دهد، بسیاری از تحریم‌ها که به دلایل دیگر اعمال شده‌اند، پابرجا باقی خواهند ماند. با توجه به واقعیت‌های سیاسی و بین‌المللی موجود، بعید است که دولت اوپاما بجز اطمینان از توافق ایران برای توقف کلیه فعالیت‌های غنی‌سازی بالای ۲۰ درصد، خارج کردن ذخیره اورانیم ۲۰ درصد غنی شده از ایران، ارائه پاسخ شفاف به سؤالات باقیمانده آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در مورد ابعاد نظامی احتمالی برنامه هسته‌ای صلح‌آمیز و پذیرش بازرسی‌های جدی‌تر، به مهمترین خواسته ایران مبنی بر کاهش و در نهایت برچیدن تحریم‌های اقتصادی ظالمانه رضایت دهد. تحریم‌هایی که منجر به کاهش صادرات نفت ایران به زیر یک میلیون بشکه در روز و همچنین کاهش ارزش ریال و بروز مشکلات تجاری دیگر شده است. از دید بسیاری از تحلیلگران، مسئله‌ای که در اینجا بر روی امکان توافق احتمالی طرفین پیرامون شرایط و مرحله‌بندی‌های مطرح شده سایه انداخته است، زمان نسبتاً کوتاه موجود برای پیشبرد مذاکرات است.

در همین راستا ارائه پیشنهادهایی برای ارتقای سطح مذاکرات و برون‌رفت از وضعیت فعلی به شرح ذیل بیان می‌شود:

۱. تهیه جدول زمانبندی با مشارکت گروه ۱+۵ برای دیدارها و مذاکرات آتی که در آن دیدارهای منظم در فواصل زمانی مشخص برای بحث و بررسی در نظر گرفته شود.
۲. تعیین تهران و یا پایتخت کشورهای دخیل در مذاکرات به عنوان محل برگزاری مذاکرات به صورت چرخشی.
۳. تدوین «برنامه پیشگیری» برای ممانعت از تصویب قطعنامه‌ها و تحریم‌های بیشتر.
۴. تدوین استراتژی مذاکراتی و تعیین دستور کار مشخص در قالب مدالیته برای حل بحران موجود.
۵. شرکت در مذاکرات در سطح وزرای خارجه با حضور یک نفر از نمایندگان مجلس به انتخاب هیئت رئیسه و یا کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی.
۶. تلاش برای رفع ابهامات متقابل در چارچوب حفظ منافع ملی (نرمش قهرمانانه).
۷. تمرکز بر مسئله هسته‌ای در مذاکرات مربوطه و عدم پرداختن به مسائل جانبی که امکان حصول توافق را درخصوص موضوع اصلی میان طرفین تضعیف می‌کند.
۸. اطلاع‌رسانی به موقع و تدوین استراتژی تبلیغاتی برای ادامه مذاکرات هسته‌ای.
۹. افزایش آگاهی افکار عمومی در سطح ملی و جهانی از اقدام‌های مثبت و سازنده کشور برای حل و فصل بحران پرونده هسته‌ای.
۱۰. تعریف یک تقسیم کار ملی که در آن وظیفه و کارکرد هریک از نهادها و کارگزاری‌های دخیل در پرونده هسته‌ای معین شده باشد.