



روابط ایران و غرب: روندهای متعارض و چشم‌انداز پیش‌رو

مهدی شاپوری*

اشاره:

در این نوشتار، ضمن بررسی روندهای متعارض در روابط ایران و غرب در دوران پس از توافق جامع به‌ویژه دو ماه اخیر (اسفند ۱۳۹۴ و فروردین ۱۳۹۵)، به دو موضوع به‌طور خاص پرداخته می‌شود: یکی، بحث‌هایی که دربارهٔ اجرا یا عدم اجرای تعهدات توافق جامع به‌ویژه از سوی طرف آمریکایی مطرح است؛ و دیگری، موضوع آزمایش‌های موشکی ایران و تحولات و مباحثی که در مورد آن شکل گرفته است. همچنین چشم‌اندازی در این مورد ارائه می‌شود.

مقدمه

وجود دارد و همچنین نحوهٔ رفتار ایران در مسئلهٔ آزمایش‌های موشکی و متقابلاً شیوهٔ برخورد آمریکایی‌ها با این موضوع، باعث بحث‌هایی دربارهٔ نقض برجام یا نقض روح این توافق از سوی طرفین اصلی آن یعنی ایران و آمریکا شده است.

استدلال اصلی نوشتار حاضر این است که غرب رویکرد «تعامل همراه با بازدارندگی»^۱ را در رابطه با ایران دنبال می‌کند و تحولات کنونی در مناسبات ایران و غرب نیز در همین چارچوب قابل بررسی است. در واقع غرب و به‌ویژه آمریکا تمایل دارد ضمن حفظ تعامل با ایران در برخی حوزه‌ها، که برای اجرای توافق جامع نیز بسیار مهم است، در حوزه‌های مورد اختلاف از جمله مباحث نظامی و موشکی و نیز سیاست‌های منطقه‌ای، دستور کار سابق خود مبنی بر مهار و بازدارندگی ایران در چنین حوزه‌هایی را دنبال نماید. وضعیت داخلی و همچنین شرایط منطقه‌ای ایران، امکان تغییر محیط و شرایط این بازی را دشوار می‌سازد. با وجود این، رویکرد دیپلماتیک فراگیر مبنی بر تعامل گسترده و سازنده با جهان در زمینه‌های مختلف و تلاش برای حل و فصل مسائل مهم سیاست خارجی به‌ویژه اختلافات و بحران‌های منطقه‌ای، می‌تواند

روابط ایران و غرب بعد از توافق جامع هسته‌ای، روندهای متعارضی را طی نموده است. از یک سو، بر اساس این توافق، تحریم‌ها علیه ایران در موضوع هسته‌ای لغو و یا متوقف شده‌اند و روابط میان ایران و کشورهای اروپایی در حال گسترش است. اما از سوی دیگر، در روند اجرای توافق به‌ویژه در بحث تعاملات اقتصادی و مالی برخی از مشکلات و موانع در عمل باقی مانده و در مسیر استفادهٔ ایران از فرصت‌های پس از این توافق دشواری‌هایی ایجاد شده است. آزمایش‌های موشکی اخیر جمهوری اسلامی ایران و متعاقب آن، وضع تحریم‌های جدید از سوی آمریکا علیه کشورمان، نیز باعث طرح مسائلی جدی در مورد ارتباط یا عدم ارتباط بحث موشکی با برجام شده است. مجموع مشکلاتی که در عرصهٔ عمل در مسیر اجرای برخی تعهدات توافق جامع

* عضو هیئت علمی پژوهشکده مطالعات راهبردی

1. Engagement with deterrence



توان جمهوری اسلامی ایران را در مواجهه با چنین رویکردی از سوی غرب به‌ویژه آمریکا، ارتقاء دهد.

موضوع موشکی از سال ۲۰۰۶ و در همان قطعنامهٔ اول شورای امنیت در رابطه با برنامهٔ هسته‌ای ایران یعنی قطعنامهٔ ۱۶۶۹ به موضوع هسته‌ای گره زده شد و چون در سایهٔ بحث هسته‌ای بود، کمتر مورد توجه قرار گرفت. در این قطعنامه و قطعنامه‌های بعدی یعنی ۱۷۳۷، ۱۷۴۷، ۱۸۰۳ و به‌ویژه قطعنامهٔ ۱۹۲۹ این شورا در مورد فعالیت‌های هسته‌ای ایران، نه تنها جمهوری اسلامی به‌طور کامل تحریم موشکی شد، بلکه در مجموع از لحاظ نظامی نیز به‌شکل اساسی در محاصرهٔ حلقهٔ تحریم‌ها قرار گرفت.

روندهای متعارض در روابط ایران و غرب

در دوران پس از توافق جامع، در روابط ایران و غرب تحولات مهمی رخ داده است. در حدود نُه ماهی که از توافق جامع می‌گذرد تاکنون هیئت‌های سیاسی و اقتصادی اروپایی زیادی به ایران سفر کرده‌اند. بر اساس برآورد سازمان توسعه تجارت ایران، در نُه ماهه اول سال ۱۳۹۴ تعداد ۱۴۵ هیئت تجاری از ۴۸ کشور به ایران سفر نمودند که ۴۸ مورد از این هیئت‌ها اروپایی بوده‌اند. البته در سه ماه آخر سال نیز نمایندگان زیادی از اروپا به ایران سفر کردند. بر اساس آمار سازمان توسعه تجارت، آلمان با ۱۲ هیئت، ایتالیا و صربستان هر کدام با ۵ و انگلستان با ۴ هیئت بیشترین آمار را در این مورد به خود اختصاص داده‌اند. در این میان هیئت ایتالیایی که آذرماه به ریاست معاون وزیر اقتصادی این کشور به تهران آمد با ۳۶۰ نفر و بعد از آن هیئت همراه رئیس‌جمهوری اتریش با ۳۰۰ نفر، بزرگترین هیئت‌هایی بوده‌اند که در ۱۳۹۴ به ایران سفر کرده‌اند. بیشتر این دیدارها و سفرها به ایران، (مانند سفر رئیس‌جمهور اتریش) برای اولین بار یا برای اولین بار بعد از یک دهه یا بیشتر از آن، صورت گرفته است.

در این دیدارها و سفرها، طرف‌های اروپایی برای افزایش سطح مناسبات سیاسی و اقتصادی با ایران ابراز تمایل کردند و تفاهم‌نامه‌ها و قراردادهایی نیز در این مورد میان بخش‌های مختلف اقتصادی طرفین امضاء شد. همچنین رئیس‌جمهور اسلامی ایران در بهمن‌ماه به فرانسه و ایتالیا سفر نمود، که در جریان این سفر قراردادها و تفاهم‌نامه‌هایی به ارزش بیش از ۵۰ میلیارد دلار میان ایران و این دو کشور امضاء شد (بیش از ۱۸ میلیارد دلار با ایتالیا در زمینه‌های همچون انرژی، زیرساخت، فولاد، کشتی‌سازی، بازرگانی، همکاری‌های بندری، حفظ نباتات، پزشکی و دارویی و ۳۳ میلیارد دلار با فرانسه شامل توافقات مهمی با شرکت‌های خودروسازی پژو سیتروئن، هواپیماسازی ایرباس و نفتی توتال). در موارد اخیر، در جریان سفر نخست‌وزیر ایتالیا و هیئت ۲۵۰ نفره سیاسی و اقتصادی همراه وی به تهران، ۶ یادداشت تفاهم و موافقت‌نامه همکاری در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی میان طرفین امضاء شد. در جریان سفر فدریکا موگرینی، رئیس سیاست خارجی اتحادیهٔ اروپا و چند کمیسیونر اتحادیهٔ اروپا به تهران در اواخر فروردین ۱۳۹۵ نیز توافقات مهمی برای گسترش روابط و همکاری‌های ایران و اتحادیه اروپا در بخش‌های مختلف به‌ویژه اقتصاد صورت گرفته است.

در تازه‌ترین اتفاق در روابط ایران با اروپایی‌ها، پروازهای شرکت هواپیمایی ایرفرانس به تهران بعد از ۸ سال از ۲۹ فروردین ۱۳۹۵ از سر گرفته شده است. در روابط ایران و آمریکا نیز تحولاتی رخ



جدید علیه ایران نکردند، اما به تعبیر رئیس سیاست خارجی اتحادیه اروپا، این موضوع را «یک گام نگران کننده» می دانند. همچنین در بحث حقوق بشر، اختلافات میان ایران و اروپا پابرجاست. موگرینی در سفر اخیر خود به تهران در رابطه با وضعیت حقوق بشر در ایران گفت: «بر کسی پنهان نیست که ما نگرانی هایی در این زمینه داریم». برخی از مشکلات موجود بر سر راه گسترش همکاری ها میان ایران و اروپا در زمینه های اقتصادی، ناشی از کارشکنی های آمریکایی ها و نیز تحریم های این کشور علیه ایران در زمینه های غیر هسته ای است. در رابطه با آمریکا، طبیعتاً مشکلات پیچیده تر و جدی تری وجود دارد. آمریکایی ها در اجرای برجام کم کاری کرده اند و این مسئله بر کل فرآیند اجرای برجام تأثیر گذاشته است. آنها ادعا می کنند که تعهدات خود را بجا آورده اند، ولی در عمل به گونه ای رفتار و اقدام می کنند که ایران نتواند از فرصت ها و مزیت های توافق به خوبی استفاده کند. بحث جدی دیگر در روابط ایران و آمریکا، آزمایش های موشکی جمهوری اسلامی در سال گذشته است. آمریکایی ها این آزمایش ها را نقض قطعنامه ۲۲۳۱ تشخیص داده و تحریم های یکجانبه ای علیه برخی اشخاص و شرکت ها، که ادعا شده با برنامه موشکی ایران مرتبط هستند، وضع نموده اند. در مجموع این مسائل و اختلافات باعث طرح بحث هایی در مورد احتمال نقض توافق یا نقض روح آن، هم از سوی ایرانی ها و هم از طرف آمریکایی ها شده است.

چالش اجرای تعهدات برجام

در دو ماه اخیر بحث بر سر نحوه اجرای برجام و کاستی هایی که در این مورد وجود داشته، به ویژه در بخش دسترسی ایران به سیستم مالی بین المللی و امکان انجام عملیات های بین بانکی میان بانک های ایرانی و خارجی، در ایران به یک موضوع برجسته تبدیل شده است. مسئله این است که ایران می گوید حتی نتوانسته به دارایی های مسدود شده خود در خارج نیز دسترسی پیدا کند. این امر را آقای سیف، رئیس بانک مرکزی کشورمان، در سخنرانی اخیر خود در شورای روابط خارجی آمریکا عنوان کرده است. هر چند این سخنان تا حدودی دیپلماتیک و در راستای فشار بر آمریکا است، اما تردیدی وجود ندارد که به دلیل تحریم های اولیه و غیر هسته ای آمریکا علیه ایران در زمینه های

داده است که حائز اهمیت است. آزادی ملوانان آمریکایی که به دلیل ورود غیرمجاز به دریای سرزمینی ایران (در اطراف جزیره فارسی) توسط نیروی دریایی سپاه دستگیر شده بودند، تبادل چند زندانی ایرانی و آمریکایی در دی ماه ۱۳۹۴ و موافقت آمریکا با پرداخت ۱/۷ میلیارد دلار به ایران بابت عدم اجرای تعهدات خود مبنی بر فروش تسلیحات به کشورمان در دهه ۱۹۷۰، از جمله موارد مهمی بوده اند که به نوعی نشان از همکاری یا تمایل به همکاری میان این دو کشور داشته اند. لغو تحریم ها در زمینه هسته ای علیه ایران از سوی دولت کانادا و ابراز تمایل دولت جدید این کشور به ترمیم روابط با ایران نیز از دیگر روندهای همکاری جویانه میان ایران و غرب محسوب می شود.

با وجود این فضای ظاهراً مثبت، اختلافات و چالش های روابط ایران و غرب به ویژه آمریکا نیز همچنان ادامه داشته است. اروپایی ها هر چند به همکاری تمایل نشان داده اند، اما این عمدتاً در مرحله زبانی و در بخش دیپلماسی اعلامی باقی مانده و کمتر در عرصه عملی شاهد تحولی جدی در مناسبات ایران و اروپایی ها بوده ایم. همین مسئله باعث انتقاداتی در این مورد شده است. تذکر رهبر معظم جمهوری اسلامی ایران، در جریان دیدار نخست وزیر ایتالیا با ایشان مبنی بر اینکه «بعضی دولت ها و شرکت های اروپایی در رفت و آمد به ایران و مذاکره هستند اما محصول این مذاکرات تاکنون محسوس نبوده است»، در همین راستا قابل درک است. اروپایی ها هر چند در مسئله آزمایش های موشکی اقدام به تحریم های



مختلف از جمله حقوق بشر، تروریسم و برنامه موشکی، دسترسی ایران به سیستم مالی بین‌المللی بسیار دشوار شده است و این ریشه بسیاری از مشکلات و چالش‌ها در مسیر اجرای برجام است. در گزارش سه ماهه وزارت امور خارجه به مجلس شورای اسلامی در مورد اجرای برجام، که به تازگی منتشر شده، عنوان شده است که تداخل تحریم‌های لغو شده و تحریم‌های باقی مانده به خصوص تداوم تحریم‌های اولیه آمریکا، نگرانی مؤسسات مالی به دلیل ارباب آمریکا و فضای روانی سنگین ناشی از تحمیل جریمه‌های سنگین چندین میلیاردی توسط این کشور بر بانک‌ها در طول سالیان گذشته، بهانه‌تراشی، کارشکنی و تعلل طرف آمریکایی به خصوص وزارت خزانه‌داری در اجرای تعهدات خود و همچنین عدم رغبت بخش‌ها یا محافل قدرتمند در درون دستگاه اجرایی این کشور به اقدام فعالانه برای رفع نقاط ابهام و حتی در مواردی تلاش این محافل برای خنثی نمودن رفع موانع، از جمله چالش‌ها و موانع پیش‌روی اجرای برجام تا کنون بوده‌اند. همه این موارد عمدتاً به همان بحث محدودیت دسترسی ایران به سیستم مالی و بانکی بین‌المللی مرتبط هستند.

اما ریشه این محدودیت در کجاست؟ در سال ۱۹۹۵ آمریکا تحریم‌هایی را علیه ایران وضع کرد که طبق آن بانک‌های ایرانی از شرکت در معاملات مالی با بانک‌های آمریکایی منع شدند. با وجود این، بانک‌های آمریکایی اجازه داشتند نقل و انتقالات دلاری خاصی را برای مؤسسات ایرانی، با هدف شفاف نمودن این نقل و انتقالات، تسهیل کنند. این مجوز یکی از استثنائات قاعده U-turn بود. در سال ۲۰۰۶ وزارت خزانه‌داری آمریکا، بانک صادرات ایران را به اتهام تسهیل انتقال میلیون‌ها دلار به حزب‌الله و برخی گروه‌های دیگر، به ارتباط با تروریسم متهم نمود و دسترسی آن را به U-turn قطع کرد و بالاخره در نوامبر ۲۰۰۸، وزارت خزانه‌داری استثناء U-turn در مورد کلیه بانک‌های ایرانی را لغو و در نتیجه دسترسی تمامی بانک‌های ایرانی به مجوز U-turn امکان‌ناپذیر شد. در چنین شرایطی امکان دسترسی و معامله ایران با دلار وجود ندارد و هر بانک یا موسسه خارجی که بخواهد چنین امکانی را برای ایران تسهیل کند، از نظر آمریکایی‌ها متخلف شناخته می‌شود و مورد مجازات قرار می‌گیرد.

آیا این مسئله نقض برجام است؟ آمریکایی‌ها می‌گویند دسترسی ایران به سیستم مالی آمریکا بخشی از تعهدات توافق هسته‌ای نیست و در نتیجه این محدودیت نقض برجام به حساب نمی‌آید. ایرانی‌ها دیدگاه متفاوتی دارند. برخی معتقدند برجام نقض شده است و برای اثبات ادعای خود، برای نمونه به بند ۲۹ توافق جامع اشاره می‌کنند که می‌گوید: «اتحادیه اروپایی و دولتهای عضو و همچنین ایالات متحده، منطبق با قوانین خود، از هر گونه سیاستی به‌ویژه با هدف تأثیرگذاری مستقیم و خصمانه بر عادی‌سازی تجارت و روابط اقتصادی با ایران، در تعارض با تعهداتشان مبنی بر عدم اختلال در اجرای موفقیت‌آمیز این توافق، خودداری خواهند کرد». این استدلال را عمدتاً مخالفان و منتقدان دولت و برجام در ایران مطرح می‌کنند. اما عده‌ای هم معتقدند که نه خود برجام، بلکه «روح برجام» نقض شده است. استدلال‌ها و تفاسیر هر دو طرف قابل استماع است.

محدودیت‌های مالی و بانکی موجود بر سر راه بهره‌برداری ایران از فرصت‌های بعد از برجام، بیش از آنکه مشخصاً نقض صریح توافق باشد، به نظر می‌رسد نقض روح توافق و حتی شاید بتوان گفت مخالف با فلسفه توافق است. به تعبیر آقای ظریف، هدف برجام فراهم نمودن موقعیت برای جمهوری اسلامی ایران جهت دسترسی به سیستم مالی بین‌المللی است (مصاحبه مشترک مطبوعاتی ظریف با موگرینی ۲۸ فروردین). در توافق نیز بر برداشتن گام‌های لازم برای «تضمین دسترسی ایران به حوزه‌های تجارت، تکنولوژی، مالی و انرژی»، تأکید شده

دیگری تقریباً غیرممکن می‌ساخت. زمانی که مذاکرات جدی و فشرده هسته‌ای شروع شد، تلاش طرفین بخصوص طرف ایرانی مذاکرات بر این بود که این دو مسئله را از هم جدا کنند.

در بحران‌های سوریه، یمن و عراق و در وضعیت لبنان نیز به‌نظر می‌رسد غرب از اینکه ایران هر چه بیشتر در این بحران‌ها درگیر شود، تا از این طریق توان آن کاهش یابد، استقبال می‌کند و این را راه کم‌هزینه دیگری برای مهار ایران می‌بیند.

هر چند این تلاش‌ها تا حدودی موفق بود، اما در نهایت چون طرفین قرار بر این گذاشتند که با صدور قطعنامه‌ای در شورای امنیت به قطعنامه‌های سابق علیه ایران خاتمه بدهند، ناچار شدند در مورد تحریم‌های تسلیحاتی و موشکی نیز مذاکره نمایند و تکلیف این تحریم‌ها را نیز مشخص کنند. حاصل این مذاکرات، کاملاً به نفع ایران بود، زیرا به‌رغم اینکه تحریم‌های تسلیحاتی و موشکی به قطعنامه جدید انتقال یافت، اما اولاً: شدت و لحن تند این تحریم‌ها بشدت کاهش پیدا کرد و ثانیاً: زمانی برای رفع این تحریم‌ها تعیین شد (تحریم‌های تسلیحاتی ۵ و تحریم‌های موشکی ۸ سال دیگر برداشته خواهند شد) که این خود موفقیت بزرگی بود. در یکی از بندهای «ضمیمه ب» قطعنامه ۲۲۳۱ (قطعنامه تصویب برجام در شورای امنیت)، از ایران خواسته شد که «از هر گونه فعالیتی مرتبط با طراحی موشک‌های بالستیکی که توانایی پرتاب سلاح‌های هسته‌ای را دارند، از جمله شلیک با استفاده از چنین تکنولوژی موشکی بالستیکی، تا ۸ سال بعد از روز تصویب برجام یا تا زمانی که آژانس گزارشی از تأیید نتیجه‌گیری گسترده‌تر ارائه

است. با توجه به اینکه آقای تخت‌روانچی، معاون وزیر امور خارجه، در دی‌ماه ۱۳۹۴ عنوان کرده بود که نقض روح برجام نیز «از طرف ما نقص به حساب می‌آید»، انتظار می‌رود وزارت امور خارجه به‌صورت جدی و با یک رویکرد فراگیر دیپلماتیک، پیگیری این مسئله باشد، که البته به‌نظر می‌رسد این مسئله در جریان است. در گزارش سه ماهه وزارت امور خارجه به مجلس در مورد اجرای برجام آمده است که این وزارتخانه «با قوت و به صورت مستمر و حتی روزانه در سطوح مختلف در حال پیگیری و فشار به طرف مقابل برای اجرای صحیح تعهدات آنها می‌باشد».

آزمایش‌های موشکی و تحریم‌های جدید

موضوع موشکی از سال ۲۰۰۶ و در همان قطعنامه اول شورای امنیت در رابطه با برنامه هسته‌ای ایران یعنی قطعنامه ۱۶۶۹ به موضوع هسته‌ای گره زده شد و چون در سایه بحث هسته‌ای بود، کمتر مورد توجه قرار گرفت. در این قطعنامه و قطعنامه‌های بعدی یعنی ۱۷۳۷، ۱۷۴۷، ۱۸۰۳ و به‌ویژه قطعنامه ۱۹۲۹ این شورا در مورد فعالیت‌های هسته‌ای ایران، نه تنها جمهوری اسلامی به‌طور کامل تحریم موشکی شد، بلکه در مجموع از لحاظ نظامی نیز به‌شکل اساسی در محاصره حلقه تحریم‌ها قرار گرفت. تقریباً صادرات هر گونه سلاح به ایران به‌ویژه سلاح‌های سنگین و نیز صادرات هر گونه سلاح از ایران ممنوع شد. این وضعیت چنان پیچیدگی و تنیدگی را در بحث هسته‌ای و نظامی به‌ویژه موشکی به وجود آورد که حل و فصل هر کدام از این دو را بدون

می‌دهد، هر کدام زودتر اتفاق بیفتد، اجتناب نماید».

در اینجا باید به چند نکته توجه کرد: ۱. بر اساس توافق طرفین برجام، میان نقض قطعنامه ۲۲۳۱ و نقض برجام، رابطه‌ای وجود ندارد؛ یعنی «نقض قطعنامه، نقض برجام نیست»؛ ۲. در قطعنامه ۱۹۲۹ گفته شده شورای امنیت «تصمیم می‌گیرد که ایران نباید هیچ‌گونه فعالیت مرتبط با موشک‌های بالستیک قادر به پرتاب سلاح‌های هسته‌ای، شامل پرتاب‌ها با استفاده از تکنولوژی موشکی بالستیک، انجام دهد و دولت‌ها باید همه اقدامات لازم برای جلوگیری از انتقال تکنولوژی یا کمک‌های فنی مرتبط با چنین فعالیت‌هایی به ایران را اتخاذ نمایند». در واقع با حالت دستوری عنوان شده که «همه اقدامات لازم» باید در این راستا بکار گرفته شوند. همین عبارت «همه اقدامات لازم»، خود موجب تهدیدات و خطرات امنیتی جدی است. این در حالی است که قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت «از ایران می‌خواهد» تا ۸ سال بعد از روز پذیرش توافق، هیچ‌گونه فعالیتی در راستای طراحی موشک‌های بالستیک قادر به پرتاب سلاح‌های هسته‌ای، شامل پرتاب با استفاده از تکنولوژی موشکی بالستیک، انجام ندهد.

در اینجا، نخست، گفته نشده که ایران باید این کار را انجام دهد، بلکه با حالت توصیه‌ای از ایران خواسته شده چنین اقدامی انجام ندهد؛ دوم، از ایران درخواست شده که هیچ‌گونه فعالیتی در راستای «طراحی» موشک‌های بالستیک قادر به پرتاب سلاح‌های هسته‌ای صورت ندهد. یعنی اینکه ایران می‌تواند موشک طراحی کند، بسازد و آزمایش کند، به شرطی که طراحی موشک‌ها به گونه‌ای نباشد که قادر به حمل سلاح‌های هسته‌ای باشند. بر اساس گزارش یک تیم ناظر تحریم‌های ایران به کمیته تحریم‌های شورای امنیت، نوعی از موشک بالستیک که بتواند حداقل ۵۰۰ کیلوگرم بار را تا فاصله ۳۰۰ کیلومتری حمل کند، موشک با قابلیت حمل سلاح هسته‌ای تعریف می‌شود؛ سوم، برخلاف آنچه در قطعنامه ۱۹۲۹ آمده، در قطعنامه ۲۲۳۱ از همه کشورهای خواسته نشده که «همه اقدامات لازم» را برای اجرای این بند قطعنامه اتخاذ کنند.

بعد از شکل‌گیری توافق جامع، ایران تا کنون ۲ مرتبه آزمایش موشکی انجام داده است. در مهرماه، موشک بالستیک دوربرد «عماد» آزمایش شد. این آزمایش نقض قطعنامه ۱۹۲۹ شورای امنیت بود، چون هنوز برجام و قطعنامه ۲۲۳۱ اجرایی

نشده بودند. در چنین شرایطی، شورای امنیت می‌توانست با استناد به قطعنامه ۱۹۲۹ ایران را بار دیگر تحت تحریم‌ها و فشارهای نامشروع خود قرار دهد. کمیته ناظر بر تحریم‌ها علیه ایران در آذرماه طی گزارشی اعلام کرد که «بر اساس تحلیل‌ها و یافته‌ها، پرتاب موشک «عماد» نقض پاراگراف ۹ قطعنامه ۱۹۲۹ شورای امنیت سازمان ملل بوده است». با وجود این، اعضای شورای امنیت به‌ویژه با مخالفت روسیه و چین در مورد طرح این موضوع در جلسه شورا به اجماع نرسیدند. اما این باعث نشد تا آمریکایی‌ها این آزمایش را نادیده بگیرند. در این راستا واشنگتن چهار ایرانی، یک چینی و سه شرکت ثبت شده در امارات و چین (۲ مورد در امارات و یک مورد در چین) را به بهانه ارتباط با برنامه موشکی ایران تحریم نمود. بعد از مدتی تأخیر، در روز بعد از اجرای توافق جامع این تحریم‌ها به اجرا گذاشته شد.

ایران در اسفندماه نیز برای اولین بار بعد از اجرای توافق جامع، آزمایش موشکی انجام داد. در جریان رزمایش «اقتدار ولایت ۱» موشک‌های بالستیک «قدرH» و «قدرF» با برد ۲۰۰۰ کیلومتر از ارتفاعات البرز شرقی به سمت اهدافی در سواحل مکران (سواحل جنوبی ایران در حاشیه دریای عمان) شلیک شدند. آمریکایی‌ها اعلام کردند که این آزمایش‌ها نقض قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت است، ولی نقض برجام نیست. در واقع این موضع بر اساس همان قاعده‌ای است که طرفین در مورد آن توافق کرده‌اند: «نقض قطعنامه، نقض

دهد و فعالیت‌های برجام را متوقف کند»، معتقدند که برجام نقض شده است. عباس عراقچی، معاون وزیر امور خارجه، در این مورد گفته است: «از دید ما اعمال تحریم‌های جدید در ارتباط با فعالیت‌های موشکی ایران نقض برجام است چرا که اصل برای ما فرمایشات مقام معظم رهبری است، ولی از دید خود برجام تحریم‌های موشکی نقض برجام نیست».

به نظر می‌رسد مطلوب‌ترین گزینه برای غرب در رابطه با ایران، وجود یک جمهوری اسلامی مهار شده و دارای حد متوسطی از قدرت در منطقه است؛ یعنی یک بازیگر فاقد قدرت تعیین‌کنندگی و تأثیرگذاری زیاد؛ که امکان تسلط بر منطقه و تهدید منافع غرب بخصوص آمریکا را نداشته باشد، و از سوی دیگر، یک بازیگر نه چندان ضعیف، که ضعف آن هم منطقه را آشفته‌تر نسازد و هم توازن قوای منطقه‌ای را برهم نزند.

آیا آزمایش‌های موشکی نقض قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت است؟ آمریکا و سه کشور اروپایی (بریتانیا، فرانسه و آلمان) این آزمایش‌ها را «ناسازگار با»^۱ و «سرپیچی از»^۲ قطعنامه مذکور دانسته‌اند و در اواخر ماه مارس در نامه مشترکی به رئیس دوره‌ای شورای امنیت و دبیر کل سازمان ملل ضمن اعلام این نکته که موشک‌های آزمایش شده «ذاتاً قابلیت حمل سلاح‌های هسته‌ای را دارند»، خواستار «پاسخ مقتضی» به این اقدام ایران شدند (که البته همان‌گونه که اشاره شد در نهایت شورای امنیت به هیچ اجماعی در این مورد دست نیافت). به هر حال در قطعنامه ۲۲۳۱ از ایران خواسته شده تا از «طراحی موشک‌های بالستیک با قابلیت

برجام نیست». البته اواما در جریان نشست امنیت هسته‌ای، اقدامات به تعبیر خودش تحریک‌آمیزی مانند شلیک موشک‌هایی که شعار نابودی اسرائیل بر روی آنها نوشته شده، را نقض روح برجام، که از نظر وی عبارت است از «ارسال سیگنال‌هایی از سوی ایران به جامعه جهانی و شرکت‌ها مبنی بر عدم درگیر شدن در طیفی از اقدامات تحریک‌آمیز که ممکن است شرکت‌ها را هراسان کند»، دانسته است. در مقابل، ایران اعلام کرد که این موشک‌ها برای اهداف دفاعی است و به منظور حمل کلاهک هسته‌ای طراحی نشده‌اند. موضوع آزمایش‌های موشکی ایران به شورای امنیت کشیده شد، اما باز هم هیچ اجماعی در این مورد شکل نگرفت. در نهایت آمریکایی‌ها به تنهایی شش شرکت و دو فرد (۲ تاجر و ۲ شرکت مستقر در بریتانیا، ۲ شرکت ایرانی و ۲ شرکت مستقر در امارات متحده عربی) را به بهانه ارتباط با برنامه موشکی ایران تحریم کردند.

این تحریم‌ها باعث شکل‌گیری بحث‌هایی در ایران در مورد احتمال نقض برجام یا روح این توافق شد. عده‌ای با اشاره به بندی از نامه مقام معظم رهبری به رئیس جمهوری در مورد اجرای برجام، که می‌فرمایند: «در سراسر دوره ۸ ساله وضع هرگونه تحریم در هر سطح و به هر بهانه‌ای (از جمله بهانه‌های تکراری و خودساخته تروریسم و حقوق بشر) توسط هر یک از کشورهای طرف مذاکرات، نقض برجام محسوب خواهد شد و دولت موظف است طبق بند ۳ مصوبه مجلس اقدام‌های لازم را انجام

1. Inconsistent with
2. In defiance of



پرتاب سلاح‌های هسته‌ای» خودداری کند. در بالا عنوان شد که طبق ارزیابی تیم ناظر بر تحریم‌های ایران، موشک‌های بالستیک که قابلیت حمل حداقل ۵۰۰ کیلوگرم بار و بردی معادل ۳۰۰ کیلومتر داشته باشند، قابلیت حمل سلاح هسته‌ای دارند. موشک قدر F و قدر H به ترتیب دارای سر جنگی ۷۰۰ و ۶۵۰ کیلوگرم و بردی معادل ۲۰۰۰ و ۱۷۰۰ کیلومتر هستند. از این رو هر چند مقامات ارشد سیاسی و نظامی ایران می‌گویند که هدف و منظور ایران، دفاعی است و طراحی این موشک‌ها بر اساس نیازهای دفاعی کشور است، اما طبق محاسبات طرف مقابل، این موشک‌ها «قابلیت» حمل سلاح هسته‌ای را دارند. به هر حال این واقعیتی است که قطعنامه می‌گوید «طراحی موشک‌های بالستیک با قابلیت حمل سلاح‌های هسته‌ای» و نه «طراحی موشک‌های بالستیک با هدف و نیت حمل سلاح‌های هسته‌ای». این در حالی است که ایران هیچ‌گاه نگفته است که قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت را نقض نمی‌کنیم و از همان ابتدا دایماً اعلام کرده‌اند که حاضر نیستند در مباحث نظامی و موشکی درخواست‌های این قطعنامه را اجابت کنند.

چشم‌انداز پیش‌رو و سناریوی مطلوب

به نظر می‌رسد غربی‌ها و به‌ویژه آمریکایی‌ها تمایل دارند در کنار تعامل با ایران در برخی حوزه‌ها، به تلاش خود برای مهار و بازدارندگی کشورمان در مسائلی مانند برنامه‌های نظامی و موشکی و همچنین سیاست‌های منطقه‌ای، ادامه دهند. در واقع در حوزه‌های مورد اختلاف، آنها تلاش خواهند کرد هزینه‌های سیاست‌ها و اقدامات جمهوری اسلامی ایران را به بیشترین میزان ممکن برسانند. اعمال محدودیت‌ها و تحریم‌های جدید به بهانه تروریسم، حقوق بشر و برنامه موشکی و نیز اجرای برجام به شیوه‌ای که ایران نتواند از مزیت‌ها و فرصت‌های آن به‌طور کامل استفاده نماید، جزئی از چنین سیاستی خواهد بود. به‌خصوص در بحث برنامه موشکی، به نظر می‌رسد این امکان و احتمال وجود دارد که غرب جدال دیگری مانند آنچه در رابطه با برنامه هسته‌ای علیه کشورمان به راه انداخت، راه بیندازد که این را باید هشدار جدی تلقی کرد. مارک تونر، سخنگوی وزارت خارجه آمریکا، در اوایل ماه مارس در رابطه با برنامه موشکی

ایران گفته بود که ایالات متحده با استفاده از ابزارهایی مانند تحریم، «به همکاری نزدیک با شرکایش در سراسر جهان برای کُند کردن و تنزل برنامه موشکی ایران ادامه خواهد داد».

اما این رویکرد می‌تواند بخش پنهان و خطرناک دیگری نیز داشته باشد. درگیر نمودن جمهوری اسلامی ایران در مسابقه تسلیحاتی به‌ویژه با رقبای دشمنان منطقه‌ای و همچنین درگیرسازی بیشتر کشورمان در بحران‌های منطقه می‌تواند جزئی از این بخش پنهان و خطرناک باشد. بر اساس ارزیابی‌ها، ایالات متحده آمریکا در ۶ سال اول ریاست جمهوری باراک اوباما، قراردادهایی به ارزش حدود ۵۰ میلیارد دلار برای انتقال سلاح به عربستان سعودی، با این کشور منعقد کرده است. تنها در نشست کمپ دیوید ۲۰۱۵ اوباما با سران کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس (نشستی که هدف آن کاهش هراس کشورهای عضو این شورا نسبت به توافق هسته‌ای عنوان شده بود) آمریکا پیشنهاد فروش ۳۳ میلیارد دلار سلاح را به اعضای این شورا ارائه داده است. گزارش سالانه مؤسسه بین‌المللی مطالعات استراتژیک^۱، نشان می‌دهد در سال ۲۰۱۵ عربستان سعودی با هزینه نظامی معادل ۸۱/۹ میلیارد دلار، بعد از آمریکا و چین، در رتبه سوم جهان قرار داشته است (سپیری^۲ یا موسسه تحقیقات صلح بین‌المللی استکهلم میزان هزینه‌های نظامی عربستان

1. The International Institute for Strategic Studies
2. SIPRI

تأثیرگذاری زیاد؛ که امکان تسلط بر منطقه و تهدید منافع غرب بخصوص آمریکا را نداشته باشد، و از سوی دیگر، یک بازیگر نه چندان ضعیف، که ضعف آن هم منطقه را آشفته تر نسازد و هم توازن قوای منطقه‌ای را برهم نزند. به هر حال اگر چنین تحلیلی به واقعیت نزدیک باشد، که شواهد محکمی هم به لحاظ عقلی و هم از لحاظ تجربی برای جدی گرفتن آن وجود دارد، به نظر می‌رسد بهترین و کم‌هزینه‌ترین گزینه برای جمهوری اسلامی ایران، تداوم و حتی تشدید رویکرد دیپلماتیک مبنی بر تعامل گسترده و سازنده کنونی خود با جهان باشد.

در واقع باید تلاش کرد دیگران به‌ویژه بازیگران تأثیرگذار در مسائل جهانی و منطقه‌ای را در مسائل و حوزه‌های مرتبط با خود درگیر نمود، تا هزینه «مهار ایران» برای آنها هر چه بیشتر بالا رفته و در مقابل، منفعت «تعامل با ایران» برای آنها افزایش یابد. چنین رویکردی در بلندمدت، تعامل را جایگزین تقابل و مهار ایران خواهد نمود و از این طریق سیاست «تعامل همراه با بازدارندگی یا مهار» آمریکا در مورد ایران تضعیف خواهد شد.

نتیجه‌گیری

روابط ایران و غرب از ابتدای انقلاب تا کنون، پر از چالش و تنش بوده است. در یک دهه گذشته، به‌ویژه چند سال اخیر، بحث هسته‌ای این فضا را تشدید کرده بود. مذاکرات هسته‌ای و توافق جامعی که بدنبال این مذاکرات سخت و فشرده ایجاد شد، شرایط را برای تغییر این فضا و بهبود مناسبات میان ایران و غرب فراهم نموده است. بعد از اجرای برجام، تحولات مثبتی میان ایران و کشورهای اروپایی اتفاق افتاده و روند ترمیم و توسعه همکاری‌ها میان تهران و پایتخت‌های اروپایی نسبتاً سریع و گسترده بوده است و در مواردی نیز شاهد تعاملات همکاری‌جویانه‌ای میان ایران و آمریکا بوده‌ایم (مانند بحث آزادی سربازان نیروی دریایی آمریکا، تبادل چند زندانی و موافقت آمریکا با پرداخت ۱/۷ میلیارد دلار به ایران بابت عدم انجام تعهدات تسلیحاتی خود به کشورمان در دهه ۱۹۷۰). با وجود این روند متفاوتی نیز در جریان بوده است که بر اساس آن به‌رغم لغو یا توقف تحریم‌ها بر اساس تعهدات توافق جامع، در عرصه عمل هنوز مشکلاتی در مسیر اجرای این تعهدات وجود

در ۲۰۱۵ را ۸۷/۲ میلیارد دلار برآورد نموده است). دیگر همسایگان جنوبی ایران نیز خریدهای تسلیحاتی گسترده‌ای داشته‌اند و بودجه‌های دفاعی‌شان دائماً در حال افزایش بوده است. این وضعیت باعث شکل‌گیری نوعی معمای امنیت و در نتیجه، چرخه‌ای از افزایش خریدها و هزینه‌های تسلیحاتی و نظامی شده است. درگیر شدن ایران در چنین چرخه رقابت تسلیحاتی نه تنها می‌تواند بسیار خطرناک باشد، بلکه هدف اصلی غربی‌ها در مورد کشورمان، یعنی مهار و بازدارندگی آن، را با هزینه پائینی برای آنها تأمین می‌کند. در بحران‌های سوریه، یمن و عراق و در وضعیت لبنان نیز به‌نظر می‌رسد غرب از اینکه ایران هر چه بیشتر در این بحران‌ها درگیر شود، تا از این طریق توان آن کاهش یابد، استقبال می‌کند و این را راه کم‌هزینه دیگری برای مهار ایران می‌بیند. در مجموع تعمیق درگیری ایران در چنین مسائلی، هدف اصلی غرب از مهار یا بازدارندگی را با هزینه بسیار کمی برای آنها تأمین می‌کند.

در برخورد با چنین سناریویی، جمهوری اسلامی ایران در درجه اول باید محیط بازی را که ممکن است غرب برای آن تعریف کند، شناسایی و از کم‌هزینه‌ترین و مطلوب‌ترین گزینه‌های در دسترس برای پیشبرد منافع خود استفاده نماید. به‌نظر می‌رسد مطلوب‌ترین گزینه برای غرب در رابطه با ایران، وجود یک جمهوری اسلامی مهار شده و دارای حد متوسطی از قدرت در منطقه است؛ یعنی یک بازیگر فاقد قدرت تعیین‌کنندگی و

دارد، که مانع بهره‌برداری از مزیت‌ها و فرصت‌های این توافق از سوی جمهوری اسلامی ایران می‌شود.

برخی از این مشکلات ناشی از عدم هماهنگی و اجماع در ایران بر سر چگونگی بهره‌برداری از فرصت‌های بعد از توافق است. در واقع به نظر می‌رسد نهادها، جریان‌ها و گروه‌های سیاسی هنوز نتوانسته‌اند از مرحله جدال بر سر اینکه آیا در شرایط موجود و بر اساس واقعیت‌های کشور، برجام گزینه مطلوبی برای ایران محسوب می‌شود یا خیر، به اجماعی نسبی دست یابند. بخش عمده‌ای از این مسئله ناشی از نگاه جناحی و سیاسی به این توافق و نه نگاه بلندمدت و کلان به منافع ملی است. وجود برخی مشکلات نهادی و ساختاری در اقتصاد ایران نیز مزید بر علت شده است. درهم آمیختگی سیاست و اقتصاد به شکل شدید و گسترده و تعیین‌کنندگی سیاست در جهت‌دهی به دستورکارهای اقتصادی، انحصارهایی که در طول یک دهه گذشته شکل گرفته، فسادهای کلانی که گوشه‌هایی از آن برملا گشته و برخی قوانین و روندهای اداری بازدارنده و تضعیف‌کننده فضای کسب و کار از جمله این مشکلات نهادی و ساختاری محسوب می‌شوند.

بخش مهمی از مشکل نبود امکان استفاده ایران از مزیت‌ها و فرصت‌های برجام نیز به کارشکنی‌های آمریکایی‌ها و عدم تمایل آنها به بهره‌برداری مناسب ایران از این فرصت‌ها مربوط می‌شود. البته آنها ادعا می‌کنند که به تعهدات خود پایبند بوده و از این به بعد هم تا زمانی که ایران به اجرای تعهدات خود ادامه می‌دهد، پایبند خواهند ماند. با وجود این برخی از اقدامات آنها مانند تحریم دلار و اجازه ندادن به بانک‌های ایرانی در استفاده از مجوز U-turn عملاً به فلسفه توافق از نظر ایران، که همان استفاده از فرصت‌های آن برای احیاء و ترمیم اقتصاد خود می‌باشد، ضربه می‌زند. ممکن است ادعا شود که این تحریم ارتباطی با بحث هسته‌ای ندارد، اما واقعیت این است که اجرای تعهدات برجام را تحت تأثیر قرار می‌دهد. تحریم‌های جدید آمریکا در حوزه موشکی نیز روند چالش‌برانگیز دیگری است که در روابط ایران و غرب به‌ویژه آمریکا وجود داشته و در آینده نیز احتمال دارد باعث مسائل و مشکلات جدیدی میان آنها شود. در مجموع به نظر می‌رسد غرب و به‌ویژه آمریکا، سیاست «تعامل همراه با بازدارندگی» را در رابطه با جمهوری اسلامی ایران ادامه

خواهند داد که این می‌تواند هزینه‌هایی برای کشورمان در در بر داشته باشد. در پیش گرفتن یک رویکرد دیپلماتیک فراگیر مبتنی بر تعامل گسترده و سازنده با جهان، می‌تواند مزیت چنین رویکردی را برای آمریکا تقلیل دهد و در مقابل، توان ایران را در مواجهه با چنین رویکردی تقویت نماید. در واقع تعامل گسترده و سازنده با جهان و درگیر نمودن دیگران در رابطه با خود در حوزه‌های مختلف، باعث افزایش تمایل دیگران به گزینه «تعامل» با ایران و کاهش رغبت آنها به «مهار و بازدارندگی» در برابر کشورمان خواهد شد.

