

نقش تغییر درک راهبردی آمریکا در رویکرد این کشور در قبال پرونده هسته‌ای ایران

ابوذر گوهری مقدم*

مصطفی محمدی رضانی^۲

چکیده

پرونده هسته‌ای یکی از پیچیده‌ترین موضوعات در سیاست خارجی و داخلی جمهوری اسلامی ایران بوده است. یکی از دلایل این پیچیدگی رویکرد متضاد آمریکا و جمهوری اسلامی ایران در برخورداری کشورهای عضو ان پی تی از «حق غنی‌سازی» بود. سیاست رسمی آمریکا در این موضوع مبتنی بر «غنی‌سازی صفر» و «تعلیق فعالیت‌های مربوط به غنی‌سازی» بود و در مقابل، ایران با استناد به معاهده ان پی تی بر برخورداری از «حق غنی‌سازی» تأکید داشت. بررسی تاریخی رویکرد آمریکا در قبال پرونده هسته‌ای نشان می‌دهد این کشور با اتکای به این درک راهبردی که جمهوری اسلامی ایران در برابر فشارهای بین‌المللی از موضع عقب‌نشینی می‌کند، اقدام به وضع تحریم‌های چندجانبه سنگین علیه ایران کرد ولی در ادامه، ناکارآمدی تحریم‌ها در ایجاد نارضایتی اجتماعی و تغییر اراده سیاسی جمهوری اسلامی ایران در جهت عقب‌نشینی از حق غنی‌سازی و توقف رشد توان فنی ایران در غنی‌سازی اورانیوم، درک راهبردی واشنگتن از منطق رفتاری جمهوری اسلامی ایران در سیاست خارجی را تغییر داد. تغییر درک راهبردی آمریکا منجر به تغییر رویکرد دولت اوباما از «غنی‌سازی صفر» به «غنی‌سازی محدود» شد که نقش مهمی در آغاز روند مذاکرات مستقیم میان ایران و آمریکا در عمان در سال ۱۳۹۱ داشت.

واژگان کلیدی: آمریکا، ایران، برنامه هسته‌ای، برجام، تحریم، غنی‌سازی، مذاکره

مقدمه

۱. دانشیار روابط بین‌الملل دانشگاه امام صادق (ع)

* Gohari@isu.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری رشته معارف اسلامی و علوم سیاسی دانشگاه امام صادق (ع)

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۲/۲۷

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۰/۲۲

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره نهم، پیاپی ۳۵، «ویژه‌نامه»، صص ۲۸-۷

رویکرد آمریکا در سیاست خارجی - به خصوص در قبال کشورهای رقیب و متخاصم - از الگو و رویه یکسانی پیروی نمی‌کند. با بررسی کنش سیاست خارجی آمریکا در قبال بازیگران مختلف روابط بین‌الملل می‌توان طیفی از الگوهای رفتاری گوناگون را مورد شناسایی قرار داد که از روابط همکاری‌جویانه تا سلطه‌طلبانه در نوسان است. فهم منطق رویکردهای متفاوت آمریکا در قبال دیگر کشورها نقش مهمی در شناخت آمریکا و انتخاب شیوه مناسب مواجهه با آن دارد. در برابر طرح این پرسش که "چرا آمریکا در برابر کشورهای رقیب و متخاصم خود از جمله روسیه، چین، ایران، کره شمالی، کوبا، ونزوئلا و... از روش‌ها و ابزارهای متفاوتی استفاده می‌کند؟" پاسخ‌های گوناگونی وجود دارد. برخی تنوع رفتاری آمریکا را نشانه ضعف این کشور در ارائه یک راهبرد کلان و مسنجم در سیاست خارجی می‌دانند؛ برخی دیگر به توانمندی‌های این بازیگران اشاره کرده و قدرت هرکدام از این بازیگران را در تعیین الگوی رفتاری آمریکا مؤثر می‌دانند؛ برخی نیز با تمرکز بر ظهور پدیده "تکثر تهدیدها" در روابط بین‌الملل وجود الگوهای متناسب با ماهیت هر یک از تهدیدها را اجتناب‌ناپذیر می‌دانند. هر یک از این پاسخ‌ها می‌تواند به صورت کلی و یا جزئی صحیح باشد ولی سؤال مهم‌تر آن است که کدام یک از این پاسخ‌ها یا اساساً کدام تبیین می‌تواند توصیف بهتری از منطق رفتاری آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران ارائه دهد؟ به عبارت دیگر، در تقابل راهبردی آمریکا و ایران - جدای از ماهیت خصمانه این روابط - چه عواملی نقش تعیین‌کننده را در تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و اشنگتن در قبال تهران ایفا می‌کند؟ فرضیه این مقاله آن است که حداقل در نزدیک به دو دهه گذشته در بحران هسته‌ای، درک راهبردی آمریکا از منطق رفتاری ایران نقشی بسیار مهم در سطح و شدت کنش آمریکا علیه ایران داشته است. یعنی تشدید تحریم و فشار خارجی آمریکا علیه جمهوری اسلامی ایران در سال‌های گذشته، بیش از آنکه متأثر از ماهیت برنامه هسته‌ای یا فعالیت‌های منطقه‌ای ایران باشد ناشی از فهم آمریکا از فرآیند تصمیم‌گیری و کنش سیاست خارجی در ایران است. در این مقاله تلاش می‌شود با توضیحی پیرامون اهمیت «نقش ادراک در سیاست خارجی»، الگوی رفتاری آمریکا در قبال پرونده هسته‌ای ایران در دوره بوش پسر و اوباما مورد واکاوی قرار گرفته و صحت این فرضیه مورد بررسی قرار گیرد.

۱. چهارچوب نظری؛ نقش ادراک در سیاست خارجی

نظریه‌های موجود در تجزیه و تحلیل سیاست خارجی به دو دسته عام تقسیم می‌شوند؛ دسته اول، نظریه‌های تحلیل سیاست خارجی است. این نظریات به طور مشخص برای تحلیل و تبیین سیاست خارجی کشورها ارائه شده‌اند و اغلب با عنوان «نظریه‌های تصمیم‌گیری» یا «سیاست‌گذاری» شناخته شده و رهیافت‌ها و مدل‌های مختلفی را شامل می‌شود. دسته دوم، نظریه‌های روابط بین‌الملل است که در بستر سه سنت رئالیسم، لیبرالیسم و سازه‌نگاری بسط و توسعه یافته است. اگرچه می‌توان با جرح و تعدیل‌هایی از نظریه‌های روابط بین‌الملل برای تحلیل رویدادهای سیاست خارجی نیز استفاده کرد ولی این نظریات بیشتر جهت تبیین و تفسیر روابط بین‌الملل به کار برده می‌شود. (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۹: ۳).

تحلیل دقیق موضوع این مقاله مستلزم الگویی نظری است که بیش از تمرکز بر کنش و پیامدهای سیاست خارجی بر فرایند و زمینه‌های مؤثر در تصمیم‌گیری تأکید داشته باشد. بنابراین، از میان این دو دسته نظریه، از دسته نخست یعنی تحلیل سیاست خارجی استفاده می‌شود. تحلیل سیاست خارجی به عنوان یک رشته فرعی در روابط بین‌الملل محسوب می‌شود که در جستجوی تبیین سیاست خارجی دولت‌ها و توصیف فرایند تصمیم‌گیری در رویدادهای سیاست خارجی است. (دنمارک، ۱۳۹۵: ۷)

اندیشمندان مختلف با دیدگاه‌ها و نقطه نظرات گوناگون، مدل‌ها و نظریه‌های متفاوتی برای توصیف و تبیین تصمیم‌ها، فرایندهای سیاست‌گذاری و رفتار دولت‌ها در سیاست خارجی ارائه کرده‌اند که یکی از مهم‌ترین آن‌ها مدل شناختی است. رابرت جرویس با انتشار کتاب «برداشت و سوءبرداشت در روابط بین‌الملل» نقش مهمی در تبیین مدل شناختی در تحلیل سیاست خارجی ایفا کرد. او در نظریه خود رویکرد کلان نظریات روابط بین‌الملل در تحلیل پدیده‌ها و تقلیل منشأ آن‌ها به سه عنصر محیط نظام بین‌الملل، ماهیت دولت و پویایی‌های سیاست داخلی و در نهایت ساختار بوروکراتیک را مورد نقد قرار داده و بر این گزاره تأکید می‌کند که فهم دقیق‌تر کنش بازیگران در نظام

1. Foreign Policy Analysis (FPA)
2. Decision-Making

بین‌الملل مستلزم آگاهی از چگونگی ادراک و نحوه برداشت کشورها از انگیزه‌ها و اهداف یکدیگر است. او در کتاب ادراکات و سوء ادراکات در سیاست بین‌الملل نقطه تمرکز خود را بر مطالعات روانشناسی و عوامل تأثیرگذار روانی بر رفتار تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی قرار می‌دهد. این موضوع یک دیدگاه ترکیبی و انتقادی جدید در تئوری‌های روانشناسی است که نتایج و یافته‌های به‌دست آمده توسط بررسی ادراکات و سوء ادراکات بازیگران بین‌المللی را به‌روشنی بیان می‌کند. همچنین این دیدگاه مسیر ارتباط میان آن‌ها (ادراکات و سوء ادراکات) را برای فهم این موضوع که چگونه تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی به آن پی برده و در شرایط اضطراری با آن روبرو می‌شوند را مورد بررسی قرار می‌دهد. (زرگر و احمدی، ۱۳۹۷: ۴۹)

جرویس معتقد است که نوع رفتار دولت‌ها در قبال یکدیگر متأثر از ادراک آن‌ها نسبت به باورها، انگاره‌ها و نیت یکدیگر است. (Jervis, 1976: 18-22) جرویس در دیدگاه خود قائل به تمایزی آشکار میان "واقعیت" و "تصور از واقعیت" است. در واقع، از نگاه او تصمیمات و سیاست‌های یک دولت را نمی‌توان لزوماً ناشی از واقعیت‌های نظام بین‌الملل و محیط داخلی دانست بلکه تصور تصمیم‌گیران از واقعیت‌های بیرونی می‌تواند نقش مهمی در روند سیاست‌گذاری و کنش سیاست خارجی داشته باشد. این تصور می‌تواند همچون حکایت معروف مواجهه مختلف افراد با "فیل در اتاق تاریک" باشد که در آن شناخت هر فرد از فیل یا گویای بخشی از واقعیت است یا به دلیل خطاهای شناختی و ارزیابی نادرست از آن، نسبتی با واقعیت ندارد.

جرویس بر این باور است که انسان‌ها تمایل زیادی به تفسیر پدیده‌ها بر اساس انتظارات و پیش‌فرض‌های خود دارد. در واقع، طبق دیدگاه جرویس در روند تصمیم‌گیری، اطلاعات و مواد خاص که نظام اعتقادی متزلزل کند، وارد فرایند تصمیم‌گیری نمی‌شود. بنابراین، ذهن افراد به‌سختی می‌تواند خود را بر اساس قالب‌های تحلیلی جدید و ضرورت‌های نوین هماهنگ کند. با این حال، او معتقد است که علیرغم میل افراد به حفظ باورها و تصاویر، اطلاعات متباین جدید و عدم کارآمدی سیاست‌ها می‌تواند منجر به تغییر نگرش و درک تصمیم‌گیران و در نهایت تغییر رویکرد آن‌ها شود. (Jervis, 1976: 117-125) آمریکایی‌ها از مدل ادراک نخبگان در تحلیل سیاست

بین‌المللی استفاده کرده و آن را به‌عنوان یکی از منابع رفتار سیاست خارجی خود می‌دانند. از این رو، در این مقاله به این موضوع پرداخته می‌شود که ادراک آمریکا از منطق رفتاری ایران در پرونده هسته‌ای چگونه شکل گرفت و در چه زمانی و به چه دلایلی تغییر یافت.

۲. روند تاریخی تغییر رویکرد آمریکا در قبال پرونده هسته‌ای ایران در دوره ریاست

جمهوری اوپاما

برنامه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران زمانی به بحران تبدیل شد که آمریکا با رویکردی بیشینه‌خواهانه^۱ و تمامیت‌گرایانه با هر نوع فعالیت مربوط به غنی‌سازی اورانیوم مخالفت کرد و به‌هیچ‌وجه حاضر نبود وجود برنامه غنی‌سازی در ایران را بپذیرد. رویکرد آمریکا که بر سیاست «غنی‌سازی صفر»^۲ و «تعلیق فعالیت‌های مربوط به غنی‌سازی» استوار بود، گره اصلی راه‌حل سیاسی پرونده هسته‌ای ایران بود. ایالات متحده پس از تصویب معاهده ان‌پی‌تی^۳ در اواخر دهه ۱۹۶۰ حق غنی‌سازی را برای هیچ کشوری به رسمیت نشناخته است حتی غنی‌سازی اورانیوم را در کشورهای متحد خود یعنی آلمان و ژاپن - که پس از تصویب این معاهده به فناوری غنی‌سازی دست یافته‌اند - به‌صورت ضمنی و در عمل پذیرفته است و از اذعان به آن، به‌عنوان یک حق برای همه کشورها خودداری کرده است. سیاست اعلامی آمریکا در عدم پذیرش حق غنی‌سازی برای دیگر کشورها بر این استدلال استوار است که غنی‌سازی کاربرد دوگانه در تولید انرژی هسته‌ای با مصارف مسالمت‌آمیز و ساخت سلاح هسته‌ای داشته و بر همین اساس از احتمال اشاعه تسلیحات هسته‌ای ابراز نگرانی می‌کند البته مخالفت ایالات متحده در دوره جورج بوش و باراک اوپاما با برنامه هسته‌ای ایران در شناسایی "حق غنی‌سازی" محدود نمی‌شد بلکه هر دو دولت پیشین آمریکا - بوش پسر و اوپاما - به این چالش در چهارچوب رقابت‌های ژئوپلیتیکی نگرینسته و وجود برنامه غنی‌سازی در ایران را

1. maximalist position
2. Zero Enrichment
3. Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)

مقدمه‌ای برای دستیابی آن به قابلیت ساخت سلاح هسته‌ای و در نتیجه سلطه جمهوری اسلامی ایران بر خاورمیانه ارزیابی می‌کردند.

باراک اوباما نیز همچون بوش پسر دستیابی ایران به قابلیت سلاح هسته‌ای را «تغییردهنده بازی» می‌دانست و معتقد بود اگر ایران به «ظرفیت گریز هسته‌ای» نزدیک شود دو پیامد جدی برای آمریکا در پی خواهد داشت؛ نخست، ایران با جرأت و جسارت بیشتری در منطقه خاورمیانه کنشگری خواهد کرد و امکان مقابله با آن از طریق راه‌حل‌های معمول اجبار و فشار دشوار می‌شود. دوم، خاورمیانه به صحنه رقابت تسلیحات هسته‌ای تبدیل شده و کنترل آن از دست آمریکا خارج خواهد شد. (ObamaB, 2015) به همین دلیل، اوباما جلوگیری از دستیابی ایران به قابلیت ساخت سلاح هسته‌ای را در اولویت فوری خود قرار داد. او می‌گوید «از ابتدای دوره ریاست جمهوری { جلوگیری از دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای اولویت شماره یک من بوده است. (ObamaD, 2015)

ارزیابی مشترک دوحزبی در آمریکا، مسئله جلوگیری از دستیابی ایران به قابلیت ساخت سلاح هسته‌ای و مهار منطقه‌ای ایران را به یک اولویت اصلی در سیاست خارجی آمریکا تبدیل کرد. با این حال، درباره راهبرد و روش‌ها دستیابی به این هدف در واشنگتن اختلاف نظر وجود داشت تا جایی که اوباما می‌گوید «اختلاف بر سر چگونگی ممانعت از دستیابی ایران به قابلیت ساخت سلاح هسته‌ای به مهم‌ترین مناظره در سیاست خارجی ایالات متحده آمریکا پس از جنگ عراق در سال ۲۰۰۳ تبدیل شد.» (ObamaA, 2015)

۱-۲. بازیابی سیاست آمریکا در قبال پرونده هسته‌ای

با آغاز بحران هسته‌ای در سال ۲۰۰۲، آمریکا برای جلوگیری از حرکت ایران در مسیر غنی‌سازی از سیاست تهدید به حمله نظامی، انزوای سیاسی و اعمال تحریم‌های اقتصادی یک‌جانبه استفاده کرد. با این حال، اوباما می‌گوید «زمانی که دولت بوش

1. Game changer
2. Breakout Capacity

عاهده‌دار ریاست جمهوری شد، ایران هیچ سانتیریفیوژی نداشت اما علیرغم هشدارهای متعدد دولت آمریکا، زمانی که من عهده‌دار ریاست جمهوری شدم، ایران چندین هزار سانتیریفیوژ داشت و هیچ قصدی برای کاهش برنامه خود نداشت.» (ObamaA, 2015) دولت اواما برای حل این مسئله، سیاست آمریکا در قبال ایران را مورد بازنگری قرار داد. در این بازنگری سه گزینه پیش روی دولت اواما بود؛ استمرار بهره‌گیری از تحریم‌های یک‌جانبه و تلاش برای ایجاد انزوای سیاسی علیه ایران، استفاده از گزینه نظامی علیه برنامه هسته‌ای ایران و تشدید فشارهای سیاسی و اقتصادی علیه ایران. برای انتخاب از میان این گزینه‌ها، دولت اواما دو شاخص اصلی تعیین کرد؛ اول، کدام گزینه در دسترس آمریکا است؟ دوم، کدام گزینه بر منطق تصمیم‌گیری ایران و عقب‌نشینی آن از برنامه‌ای هسته‌ای مؤثر است؟ بنابراین، در بازنگری سیاست آمریکا در قبال ایران در دولت اواما دو موضوع «محدودیت‌های آمریکا و فهم منطق تصمیم‌گیری ایران» مورد توجه قرار گرفت.

۱-۱-۲- محدودیت‌های آمریکا در سیاست‌گذاری در قبال برنامه هسته‌ای ایران

الف: استفاده از گزینه نظامی

ناکامی آمریکا در جنگ افغانستان و عراق محدودیت جدی در به‌کارگیری گزینه نظامی علیه ایران ایجاد کرد. باراک اواما «اگر ما مطلبی از دهه قبل آموخته باشیم این است که به‌طورکلی جنگ‌ها و به‌خصوص جنگ در خاورمیانه هرچه باشد ساده نیست.» (ObamaA, 2015) او می‌گوید «چیزی که به نظر من هوشمندانه نیست این ایده است که هر بار که مشکلی پیش می‌آید، ما ارتش خود را برای برقراری نظم اعزام کنیم. ما دیگر نمی‌توانیم این کار را بکنیم.» (ObamaA, 2016) او در دانشگاه امریکن دو دلیل اصلی محدودیت استفاده از گزینه نظامی را این‌گونه شرح می‌دهد «انتخاب چنین دکترینی فقط به خاطر هزینه‌های جنگ نیست بلکه علتش این است که راه‌حل مبتنی بر مذاکره کارآمدتر، قابل‌راستی‌آزمایی و پایدار است.» (ObamaA, 2015)

مداخله نظامی آمریکا در لیبی نیز - که در سال ۲۰۱۱ با لابی جناح قدرتمند داخل تیم امنیت ملی اواما یعنی هیلاری کلینتون و سوزان رایس، سامانتا پاور و آنتونی بلینکن

انجام شد - (Goldberg, 2016) به‌خوبی نشان داد که مهم‌ترین مشکل حمله آمریکا به عراق در سال ۲۰۰۳ هزینه‌های مالی، تلفات جانی و خدشه‌دار شدن مشروعیت آمریکا ناشی از اقدام یک‌جانبه و بدون توسل به قطعنامه سازمان ملل نبوده است. حمله به لیبی با پشتوانه قطعنامه ۱۹۷۳ شورای امنیت سازمان ملل و قالب یک ائتلاف چندجانبه انجام شد و در عمل به یک پیروزی نظامی نسبتاً کم هزینه منتهی شد ولی علیرغم پیروزی نظامی آمریکا در حمله به لیبی و سقوط قذافی، اواما مداخله نظامی در این کشور را «بدترین اشتباه» دوران ریاست جمهوری خود اعلام کرد. زیرا، آمریکا برنامه دقیقی برای مرحله پس از پیروزی نظامی نداشت. (ObamaB, 2016) در نتیجه، خلأ قدرت ناشی از فروپاشی حکومت در لیبی باعث ایجاد هرج و مرج و تسلط گروه‌های شبه‌نظامی و افراطی بر بخش اعظمی از این کشور شد.

اگرچه ارزیابی اواما از عدم کارآمدی گزینه نظامی و ناپایدار بودن نتایج آن، او را در تقابل با برخی از نخبگان نظامی و سیاسی واشنگتن و همچنین اندیشکده‌های همسو با لابی اسرائیل و عربستان که حامی استفاده از گزینه نظامی علیه برنامه هسته‌ای ایران بودند، قرار داد ولی دولت اواما علیرغم تهدیدهای نظامی، گزینه حمله به تأسیسات هسته‌ای ایران را در دسترس نمی‌دانست. وندی شرمن، نماینده آمریکا در مذاکرات هسته‌ای می‌گوید «جنگ‌طلبان در واشنگتن، اسرائیل و عربستان از گزینه نظامی برای از بین بردن تأسیسات هسته‌ای ایران حمایت می‌کردند ولی همان‌گونه که تحریم به‌تنهایی نتوانست ایران را مجبور به تغییر مسیر نماید، گزینه نظامی نیز نمی‌توانست رشد برنامه هسته‌ای ایران را متوقف کند. حمله هوایی در بهترین حالت برنامه هسته‌ای ایران را به مدت ۳ تا ۵ سال به تأخیر می‌انداخت ولی آن را پایان نمی‌داد. علاوه بر این، حمله نظامی به تأسیسات هسته‌ای بهانه‌ای عالی برای افزایش سرعت تلاش‌های ایران و مخفی‌تر شدن ابعاد برنامه هسته‌ای آن می‌شد.» (Sherman, 2018) از همین روی، رابرت گیتس، وزیر دفاع آمریکا در دوره بوش و اواما در مصاحبه با بی‌بی‌سی می‌گوید «به نظر من چه در زمان بوش و چه در زمان اواما، ما به گرفتن چنین تصمیمی {حمله به ایران} نزدیک هم نبودیم.» (Gates, 2014)

ب: تحریم‌های یک‌جانبه و چندجانبه

تحریم یک‌جانبه آمریکا به‌عنوان اهرم فشار غیرنظامی علیه ایران کارآمدی لازم را نداشت. پس از انقلاب اسلامی، تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا ممنوعیت گسترده‌ای در روابط مالی و تجاری ایران با این کشور اعمال می‌کرد ولی برای بازداشتن ایران از ادامه فعالیت‌های هسته‌ای ناکافی بود. از سوی دیگر، آمریکا برای اعمال تحریم‌های چندجانبه با یک مشکل جدی روبه‌رو بود. با سیاست‌های بوش پسر امکان ایجاد اجماع بین‌المللی مؤثر برای اعمال تحریم‌های سنگین‌تر وجود نداشت. جو بایدن، معاون اواما می‌گوید «زمانی که ما کارمان را شروع کردیم، آمریکا از حمایت بین‌المللی لازم برای برخورد با ایران بهره‌مند نبود. زیرا در سراسر دنیا به‌جای ایران، آمریکا را مقصر عدم حل و فصل پرونده هسته‌ای ایران می‌دانستند. این شرایط گزینه‌های ما و توانایی ما را برای شکل دادن به فشار بین‌المللی به میزان قابل توجهی محدود می‌کرد.» (Biden, 2015)

۱۵

پژوهش‌های بین‌المللی
روابط بین‌الملل

نقش تغییر درک
راهبردی آمریکا در
رویکرد این کشور
در قبال پرونده
هسته‌ای ایران

۲-۱-۲- تلاش آمریکا برای فهم منطق تصمیم‌گیری ایران در برنامه هسته‌ای

باراک اواما در مصاحبه با نشریه آتلانتیک در سال ۲۰۱۲ می‌گوید «اگر به نحوه عمل و تصمیمات آن‌ها در سه دهه گذشته نگاه کنیم، درمی‌یابیم که آن‌ها نسبت به حفظ و بقای نظام اهمیت می‌دهند. آن‌ها نسبت به افکار عمومی مردم حساسیت دارند و از انزوا رنج می‌برند. آن‌ها می‌دانند زمانی که انواع تحریم‌ها علیه آن‌ها اعمال شود به‌شدت آسیب می‌بینند. بنابراین، اگر گزینه‌هایی به آن‌ها عرضه شود که مسیر بالقوه بهتری را در پی داشته باشد احتمالاً آن را انتخاب خواهند کرد.» (Obama, 2012) با صرف‌نظر از صحت قضاوت رئیس‌جمهور آمریکا از منطق رفتار جمهوری اسلامی ایران، این اظهارات نشان می‌دهد که در آمریکا یک ارزیابی اطلاعاتی نسبتاً جامعی از نحوه عملکرد ایران در سیاست داخلی و خارجی و منطق تصمیم‌گیری آن صورت گرفته است.

به‌صورت مشخص در ارتباط با منطق تصمیم‌گیری ایران در برنامه هسته‌ای ایران، جامعه اطلاعاتی آمریکا در سال ۲۰۰۷ گزارش مهمی با عنوان «نیات و قابلیت‌های هسته‌ای ایران» منتشر ساخت که بازتاب گسترده‌ای داشت و در شکل‌گیری سیاست‌های آمریکا در قبال ایران تعیین‌کننده بود. در این گزارش آمده است که «ما با اطمینان زیاد

قضاوت می‌کنیم که تهران در پاییز سال ۲۰۰۳ برنامه تسلیحات هسته‌ای خود را متوقف کرد.» علاوه بر این، برآورد جامعه اطلاعاتی دو ارزیابی مهم دیگر درباره فعالیت‌های هسته‌ای ایران و دلایل مؤثر بر تصمیم‌گیری تهران در پرونده هسته‌ای ارائه می‌دهد که به‌نوعی روند سیاست‌گذاری در قبال ایران را برای رئیس‌جمهور بعدی آمریکا -اوباما- ریل‌گذاری می‌کند. گزارش سال ۲۰۰۷ جامعه اطلاعاتی آمریکا درباره فعالیت‌های هسته‌ای ایران می‌گوید «ایران با وجود ادامه توقف برنامه تسلیحات هسته‌ای، در ژانویه ۲۰۰۶ فعالیت‌های غنی‌سازی خود را از سر گرفت. ایران در سال ۲۰۰۷ پیشرفت مهمی در نصب سانتریفیوژها در نطنز به دست آورد اما برداشت ما با اطمینان متوسط این است که این کشور هنوز با مشکلات فنی در عملکرد آن‌ها مواجه است... برداشت ما با اطمینان متوسط این است که ایران ممکن است از نظر فنی قادر به تولید اورانیوم با غنای بالای کافی برای تولید سلاح طی سال‌های ۲۰۱۰ الی ۲۰۱۵ باشد.» (National Intelligence Estimates, 2007)

در بخش مهم‌تر این گزارش، پیرامون ارزیابی منطق تصمیم‌گیری ایران در موضوع هسته‌ای گفته می‌شود «برداشت ما با اطمینان زیاد این است توقف برنامه هسته‌ای ایران در سال ۲۰۰۳ و "بیانیه تهران" مبنی بر تعلیق برنامه غنی‌سازی اورانیوم و امضای پروتکل الحاقی، در درجه اول در واکنش به بازرسی‌های بین‌المللی و فشارهایی بوده است که به خاطر افشای فعالیت‌های هسته‌ای اعلام نشده پیشین ایران بر این کشور وارد شده بود... این امر حاکی از آن است که تهران هزینه‌های سیاسی، نظامی و اقتصادی دستیابی به سلاح هسته‌ای را نادیده نمی‌گیرد بلکه منطق "هزینه-فایده" تصمیمات آن را شکل‌دهی می‌کند. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود برای حفظ روند توقف برنامه تسلیحات هسته‌ای ایران ضمن تشدید بازرسی‌ها و فشارهای بین‌المللی، فرصت‌هایی برای دستیابی ایران به امنیت، پرستیژ و اهداف منطقه‌ای‌اش ارائه شود.» (جمشیدی، ۱۳۹۴: ۷۴)

پس از انتشار گزارش، بوش -در سال آخر ریاست‌جمهور خود- در کنفرانس خبری در واکنش به برآورد جامعه اطلاعاتی می‌گوید «من گزارش را دیدم. این گزارش می‌گوید ایران برنامه تسلیحات هسته‌ای داشته ولی متوقف کرده است. این یک هشدار

است چرا که ایران هنوز قادر به غنی‌سازی بوده و می‌تواند برنامه خود را دوباره شروع کند. گزارش جامعه اطلاعاتی فرصتی را فراهم کرد تا با اجماع بین‌المللی ایران را وادار به تعلیق برنامه هسته‌ای بنماییم. این گزارش اتخاذ "رویکرد چماق و هویج" در قبال ایران را مؤثر می‌داند. بنابراین، از یک طرف باید فشارها بر ایران افزایش یابد و از سوی دیگر مسیری روبه‌جلو به ایران پیشنهاد شود.» (BushB, 2007)

۲-۲- اتخاذ رویکرد جدید در قبال برنامه هسته‌ای ایران و روند اجرای آن

محدودیت اهرم فشارهای آمریکا برای جلوگیری از توسعه برنامه هسته‌ای ایران در کنار چنین درکی از منطق رفتاری جمهوری اسلامی سبب اتخاذ رویکردی جدیدی در قبال پرونده هسته‌ای ایران شد. آمریکا برای وادارسازی جمهوری اسلامی ایران به عقب‌نشینی از حق غنی‌سازی و رفع تهدید بالقوه هسته‌ای ایران، راهبردی را مبتنی بر فشار بین‌المللی و افزایش هزینه طراحی کرد. مهم‌ترین مانع دولت اوباما این بود که اعتماد دیگر کشورها برای مشارکت در این راهبرد و اعمال تحریم‌های چندجانبه را جلب نماید.

تلاش‌های اولیه برای ایجاد اجماع بین‌المللی و اعمال تحریم‌های چندجانبه علیه ایران از دوره دوم دولت بوش پسر آغاز و منجر به صدور مجموعه قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل و وضع تحریم‌های چندجانبه علیه برخی از افراد و نهادهای ایرانی به اتهام فعالیت‌های اشاعه‌ای شد؛ ولی پیامدهای حمله به عراق بر اساس ارزیابی نادرست اطلاعاتی آمریکا و عدم وجود شواهد قطعی درباره ماهیت نظامی برنامه هسته‌ای ایران جلب حمایت شورای امنیت سازمان ملل برای اعمال تحریم‌های شدیدتر را دشوار ساخته بود. (Nephew, 2018: 63-68)

پیروزی باراک اوباما با شعار «تغییر» در انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۸ منجر به ایجاد فضای سیاسی جدیدی به سود آمریکا برای اقناع دیگر کشورها برای همراهی در اعمال تحریم‌های چندجانبه علیه ایران شد. از طرفی، «اوباما به‌خوبی می‌دانست که ایران سرمایه‌گذاری عظیمی در حوزه هسته‌ای کرده و به‌راحتی حاضر به از بین بردن

1. Carrot and Stick Approach

برنامه هسته‌ای خود نیست.» (Sherman, 2018) بنابراین، اوباما با یک تغییر تاکتیکی تلاش کرد تا از یک سو با طرح موضوع «مذاکره بدون پیش شرط با ایران» و ارائه پیشنهاد مبادله سوخت در سال ۲۰۰۹ خود را با بوش پسر متمایز ساخته و به نوعی به دیگر کشورها نشان بدهد که آمریکا در برای حل بحران هسته‌ای حسن نیت دارد. از سوی دیگر، دولت اوباما با افشای پروژه ساخت تأسیسات زیرزمینی فردو و برجسته‌سازی موضوع رد پیشنهاد مبادله سوخت از سوی ایران در سال ۲۰۰۹، نگرش بدبینانه‌ای در فضای بین‌المللی علیه جمهوری اسلامی ایران پدید آورد. توانایی دولت اوباما در ایجاد فضای بین‌المللی متفاوت، نقش مهمی در رفع موانع همکاری کشورهای دیگر در اعمال تحریم‌های شدیدتر علیه ایران داشت. (Nephew, 2018: 71) اوباما می‌گوید «ابراز تمایل ما برای مذاکره باعث شد تا آمریکا بتواند دنیا را با درخواست ما همراه کند، این امر باعث مشارکت بین‌المللی در یک چارچوب بی‌سابقه از تحریم‌های بازرگانی و مالی شد. تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا علیه ایران برای دهه‌ها اعمال می‌شدند اما نتوانسته بودند به ایران فشار وارد کنند که پای میز مذاکره بیاید. آنچه رویکرد جدید ما را کارآمدتر ساخت، توانایی ما برای تصویب قطعنامه‌های جدید شورای امنیت سازمان ملل متحد بود، همچنین اجرای قوی این تحریم‌ها با توافقنامه‌های داوطلبانه کشورهای مثل چین و هند و ژاپن و کره جنوبی بود تا خرید نفت از ایران را کاهش دهند. همچنین هم‌پیمانان اروپایی ما نیز تحریم نفتی کامل را روی ایران اعمال کردند.» (Obama, 2015) تصویب قطعنامه ۱۹۲۹ اولین نشانه موفقیت رویکرد جدید اوباما بود. این قطعنامه همچون قطعنامه‌های پیشین شورای امنیت از ایران درخواست می‌کرد فعالیت‌های مربوط به غنی‌سازی اورانیوم را تعلیق نماید و تحریم‌هایی علیه برخی افراد و نهادها در زمینه فعالیت‌های اشاعه‌ای وضع می‌کرد. با این حال، قطعنامه ۱۹۲۹ یک ویژگی مهم دیگر نیز داشت؛ آمریکا قطعنامه ۱۹۲۹ را تبدیل به بنیادی برای گسترش اقدامات تحریمی مختلف علیه ایران ساخت. در مقدمه این قطعنامه، از کشورهای عضو سازمان ملل خواسته می‌شود برای "جلوگیری از انجام تراکنش‌های مرتبط با فعالیت‌های اشاعه هسته‌ای یا توسعه سامانه‌های پرتاب سلاح هسته‌ای" در تعاملات بانکی با بانک‌های ایرانی از جمله بانک مرکزی "احتیاط داشته باشند. افزون بر این، نسبت به

"ارتباط بالقوه میان درآمدهای حاصل از بخش انرژی و تأمین مالی فعالیت‌های اشاعه هسته‌ای" هشدار داده می‌شود. (UNSCR1929, 2010: 3) به این ترتیب، قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل برای نخستین بار بستری برای اعمال تحریم‌های شدید علیه بخش‌های آسیب‌پذیر اقتصاد ایران - صادرات نفت و ارتباطات بانکی - ایجاد کرد.

بسترسازی اوباما برای اعمال تحریم‌های بین‌المللی و چندجانبه علیه ایران موفقیت‌آمیز بود. تحریم‌های اعمال شده نیز با دقت بالایی نقاط آسیب‌پذیر ایران را هدف قرار داد و در یک روند تدریجی کوتاه‌مدت، فشارهای اقتصادی بی‌سابقه‌ای به جمهوری اسلامی ایران تحمیل شد. تحریم‌های نفتی منجر به کاهش نیمی از صادرات نفت ایران و افت شدید درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت شد. تحریم‌های بانکی نیز دسترسی ایران به سیستم بین‌المللی بانکی را مختل کرد و باعث ناتوانی بانک‌ها در تأمین مالی و تسهیل پرداخت‌های بین‌المللی گردید. تأثیر تحریم در شاخص‌های کلان اقتصاد ایران نیز نمودار شد؛ نرخ تورم و آمار بیکاری افزایش یافت، ارزش پول ملی در برابر ارزهای بین‌المللی افت کرد و تولید ناخالص داخلی کاهش یافت. اثربخشی تحریم غیرقابل انکار بود. دیوید کوهن، معاون پیشین وزارت خزانه‌داری آمریکا می‌گوید «اقتصاد ایران به دلیل تأثیرات ناشی از فشار تحریم‌ها و سوء مدیریت داخلی با چالش جدی مواجه شد.» (Cohen, 2012) با این وجود، تحریم به‌خودی خود هدف نبود بلکه تحمیل فشار اقتصادی ابزاری برای دستیابی به یک هدف مشخص بود. جیکوب لیو، وزیر پیشین خزانه‌داری آمریکا می‌گوید «هدف تحریم صرفاً ایجاد درد و رنج اقتصادی نیست بلکه هدف اصلی این است که اعمال تحریم‌ها منجر به ایجاد شرایطی شود که حاکمیت تصمیم‌های خود را تغییر بدهد.» (LEW, 2013) دیوید پترائوس، رئیس سابق سیا در جلسه استماع کنگره در اوایل سال ۲۰۱۲ با اشاره به نمایان شدن آثار اقتصادی تحریم‌ها بر زندگی مردم ایران می‌گوید «باید منتظر ماند و دید در آینده چه اتفاقی رخ می‌دهد. باید دید نارضایتی عمومی در ایران به چه سطحی خواهد رسید. با توجه به اینکه مهم‌ترین هدف رژیم بقا و حفظ آن است باید دید آیا این مسئله نارضایتی اجتماعی { بر تصمیم‌گیری راهبردی رهبر ایران و رژیم تأثیر خواهد گذاشت یا خیر.» (Petraeus, 2012)

ارزیابی آمریکا این بود که تأثیرات مالی و تجاری تحریم‌ها در کنار آثار اقتصادی سوء مدیریت داخلی، از طرفی باعث تغییر محاسبه نخبگان سیاسی و تجدید نظر درباره ادامه برنامه هسته‌ای خواهد شد و از سوی دیگر، مشکلات معیشتی ناشی از تحریم‌ها، تغییر رفتار هسته‌ای را به یک مطالبه عمومی در میان مردم تبدیل کرده و مسئولین را تحت فشار قرار خواهد داد. بنابراین، جمهوری اسلامی ایران مجبور می‌شود تعلیق فعالیت‌های مربوط غنی‌سازی هسته‌ای را به‌عنوان یکی از اصول اساسی توافق نهایی پذیرفته و بر سر میز مذاکره حاضر شود ولی آمریکا به هدف اصلی خود یعنی وادار ساختن ایران به توقف و تعلیق غنی‌سازی هسته‌ای دست نیافت.

ریچارد نفیو که به‌عنوان معمار تحریم‌های ایران شناخته می‌شود در توضیح عدم تحقق اهداف آمریکا از تحریم می‌گوید «ایران از ژوئن ۲۰۱۰ و پس از تصویب قطعنامه ۱۹۲۹ به دلیل اعمال تحریم‌های سازمان ملل، تحریم‌های چند ملیتی و تحریم‌های شرکتی از چند زاویه متفاوت تحت فشار شدید قرار گرفت. در تابستان ۲۰۱۰، این کشور هر هفته با اخبار بد مواجه می‌شد؛ آمریکا، اروپا، ژاپن، کره، استرالیا و کانادا هر یک به‌صورت جداگانه ایران را تحریم می‌کردند. فشارها علیه ایران شدید، بی‌امان و پیوسته بود. متأسفانه، علیرغم افزایش مستمر تحریم‌ها از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۲ این روند به امتیازدهی معنادار ایران در مذاکرات منجر نشد.» (Nephew, 2018: 78) «واقعیت این بود که در این دوره زمانی تحریم‌ها نه تنها محاسبات هسته‌ای ایران را تغییر نداد بلکه ایران سانتریفیوژهای جدید و پیشرفته‌ای را نصب و راه‌اندازی کرد و در سطوح مختلف اورانیوم غنی‌شده تولید نمود. در نتیجه، ایران رفته‌رفته زمان «آستانه گریز» هسته‌ای را کاهش می‌داد. این موضوع موجب نگرانی آمریکا و اسرائیل شده بود. دو گزینه وجود داشت؛ اقدام نظامی یا شدیدتر ساختن تحریم‌ها. اوباما رویکرد دیپلماسی مبتنی بر فشار تحریم را ترجیح داد. رویکردی که مورد حمایت کنگره نیز بود و در نهایت منجر به طراحی و اعمال تحریم علیه بانک مرکزی و صادرات نفت ایران ذیل قانون بودجه دفاعی سال ۲۰۱۲ شد. تشدید تحریم‌ها، اقتصاد ایران را با چالش‌های اساسی روبه‌رو کرد؛ رشد تولید ناخالص ملی ایران بین سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۳ با کاهش ۳ تا ۶٫۶

درصدی مواجه شد، نرخ بیکاری و تورم دو رقمی باقی ماند و ارزش پول ملی تنها در مدت چند هفته سه برابر کاهش یافت.» (Nephew, 2018: 107-109)

۳-۲- ناکارآمدی رویکرد جدید آمریکا در توقف برنامه هسته‌ای ایران

طراحی و اجرای روند تشدید فشار علیه ایران در طول چهار سال نخست دوره اوباما در ظاهر بی‌نقص بود ولی درک راهبردی اوباما از عوامل مؤثر بر منطبق تغییر رفتار ایران نادرست بود. تحریم‌ها، به اقتصاد ایران آسیب وارد کرد ولی برخلاف تصور و انتظار آمریکا، تغییر چشمگیری در اراده سیاسی جمهوری اسلامی ایران برای ادامه روند رشد توان هسته‌ای و حمایت اجتماعی از سیاست‌های هسته‌ای حاکمیت ایجاد نکرد. پژوهش مراکز و مؤسسات مختلف افکار سنجی در حوزه نگرش عمومی ایرانیان به برنامه هسته‌ای از سال ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۳ نیز نشان می‌دهد به‌طور میانگین ۸۰ درصد مردم علیرغم روند تشدید تحریم‌های آمریکا و شورای امنیت، برخورداری از برنامه صلح‌آمیز هسته‌ای را امری «خیلی مهم» می‌دانند و از ادامه برنامه هسته‌ای حمایت می‌کنند. (Mohseni, 2015: 249)

اوباما در سال ۲۰۱۵ در مصاحبه با نیویورک تایمز به‌صراحت به مقاومت افکار عمومی و نخبگان سیاسی در دفاع از برنامه هسته‌ای در برابر فشارهای خارجی اشاره می‌کند و می‌گوید «ما می‌دانیم که یک یا چندین حمله نظامی می‌تواند برنامه هسته‌ای ایران را برای مدتی عقب براند اما بی‌تردید، ایران را بر آن خواهد داشت تا با سرعت به سمت بمب اتمی برود. این کار، بهانه‌ای برای تندروهای داخل ایران فراهم خواهد کرد تا بگویند "وقتی سلاح هسته‌ای نداشته باشیم چنین وضعی پیش می‌آید و آمریکا حمله می‌کند." درعین حال، می‌دانیم که اگر غیر از حفظ تحریم‌ها، هیچ کار دیگری انجام ندهیم، ایران به ساخت زیرساخت‌های هسته‌ای‌اش ادامه خواهد داد و ما آگاهی کمتری درباره اینکه دقیقاً چه اتفاقی می‌افتد، خواهیم داشت. ایده‌آل این است که ایران به‌هیچ‌وجه زیرساخت هسته‌ای نداشته باشد، اما این مسئله {حق غنی‌سازی} به غرور و ملی‌گرایی ایرانی گره خورده است. حتی کسانی که به‌عنوان میانه‌رو و اصلاح‌طلب به حساب می‌آیند نیز از برنامه هسته‌ای -ولو محدود- در داخل کشور حمایت می‌کنند و

حاضر نیستند به‌طور کامل تسلیم شوند. هیچ کدام از رهبران ایران این کار را انجام نخواهد داد. باید به این نکته توجه کرد که ایران جنگ هشت ساله را با یک میلیون کشته، تاب آورد. تجربه تاریخی نشان می‌دهد که وقتی موضوعی به غرور ملی آن‌ها یا - در برخی موارد- به بقای ملی گره بخورد حاضرند سختی‌های آن را تحمل کنند.» (ObamaC, 2015)

ناکارآمدی تحریم به‌عنوان مهم‌ترین و مؤثرترین ابزار فشار آمریکا و نگرانی از روند رو به رشد فنی ایران در حوزه هسته‌ای و تهدید ناشی از کاهش زمان آستانه ساخت سلاح هسته‌ای از سوی دیگر به یک چالش جدی برای آمریکا تبدیل شد. ارزیابی اوباما در دوره چهارساله نخستش این بود که می‌توان با تغییر تاکتیک در مذاکرات هسته‌ای و فشار اقتصادی، ایران را وادار به پذیرش چهارچوب تمامیت‌خواهانه «حق استفاده از انرژی هسته‌ای در برابر نظارت‌ها و بازرسی شدید» کرد. با این حال، گذشت زمان به سود آمریکا نبود. از یک سو تحریم‌ها با گذر زمان به تدریج تأثیر خود را از دست می‌دادند از سوی دیگر با پیشرفت‌های مستمر فنی ایران مدت زمان آستانه گریز هسته‌ای کاهش می‌یافت. ادامه این روند و دستیابی ایران به قابلیت ساخت سلاح هسته‌ای به منزله شکست ایده تحریم و ضربه حیاتی به اعتبار تهدیدهای اقتصادی آمریکا بود. قدرت اقتصادی آمریکا نیز همچون قدرت نظامی این کشور در کسب یک دستاورد سیاسی موفق نبود.

جان کری، وزیر خارجه اسبق آمریکا در کتاب خاطرات خود به تغییر موضع در قبال پرونده هسته‌ای ایران در مذاکرات عمان در سال ۱۳۹۱ اشاره کرده و می‌گوید «گذشته از این بحث که ایران حق غنی‌سازی اورانیوم دارد یا نه، در اعماق ذهنم می‌دانستم جز در حالتی که ما آماده بحث بر سر ادامه غنی‌سازی ایران ذیل محدودیت‌های دقیق باشیم، راهی برای به دست آوردن دسترسی‌ها، مسئولیت‌پذیری، شفافیت و خویشتن‌داری لازم جهت اطمینان از عدم حرکت ایران به سمت برنامه تسلیحاتی نداشتیم. شاید حتی نمی‌شد ایران را پای میز مذاکره هم آورد. یک آدم معمولی در ایران هم از اینکه کشورش صرفاً به خاطر آنکه آمریکا نمی‌خواهد نتواند کاری را انجام دهد که سایر ملت‌های مستقل قادر به انجام آن هستند، برآشفته می‌شود. ایرانی‌ها این را تسلیم کامل در برابر آمریکایی می‌دانند که در دوران شاه ید طولایی در دخالت در امور حاکمیتی‌شان

داشته است. انتظار پذیرش چنین چیزی حتی از سوی از یک دولت میانه‌رو در ایران، خواسته زیادی است. مدت‌های طولانی موضع آمریکا این بود که هر نوع غنی‌سازی، اندک هم که باشد، مانع توافق است، اما شریکان مذاکره‌کننده ما در گروه ۵+۱ به اتفاق از این موضع فاصله گرفته بودند. آن‌ها به این تصمیم رسیده بودند که به‌ویژه با توجه به آنچه سایر کشورها انجام می‌دادند، لازم است برای اینکه ایرانی‌ها مذاکره را جدی بگیرند با آن‌ها درباره اندازه‌ای از غنی‌سازی در آینده بحث شود. علاوه بر این، در محافل خصوصی شنیدم دولت جورج دبلیو بوش، علی‌رغم مواضع علنی‌اش بی‌سروصدا به‌جایی رسیده بود که با این موضع (به رسمیت شناختن حق غنی‌سازی ایران) موافق بود، اگرچه آن‌ها هیچ‌گاه به این نقطه نرسیدند که بررسی کنند مسئله در چه ساختار یا سطحی باید پیش برود. در خفایای ذهنم، من هم با این موضوع موافق بودم. رئیس‌جمهور اوپاما هم به همین درک رسیده بود. اوپاما تشخیص داد وقت آن است به ایرانی‌ها این علامت را بدهیم که ایالات متحده آماده بحث درباره توافق احتمالی است که در آن ایران بتواند به غنی‌سازی اورانیوم در مقیاس محدود ادامه بدهد. به‌هرحال، سایر شریکان مذاکره‌کننده ما در ۵+۱ از قبل به این نتیجه رسیده بودند. ما تنها کسانی بودیم که جا مانده بودیم. ممکن بود ایالات متحده هم بعدها بابت از دست دادن فرصت برای حل مسالمت‌آمیز این بحران مقصر شناخته شود. پس از ادای سوگند من به‌عنوان وزیر خارجه، بیل و سایر اعضای هیئت مذاکره به مسقط سفر کردند. (در دومین دور مذاکرات مخفیانه در عمان در ماه مارس ۲۰۱۳/اسفند ۱۳۹۱) او پیامی را رساند که ایرانی‌ها مشتاق شنیدنش بودند: ایالات متحده آماده خواهد بود مشروط بر موافقت ایران با ایجاد محدودیت‌های شدید، دائمی و قابل راستی‌آزمایی [در برنامه هسته‌ای خود] داشتن برنامه‌ای محدود، صرفاً مسالمت‌آمیز و بومی در زمینه غنی‌سازی ایران را مورد بررسی قرار دهد. (Kerry, 2018: 539-543)

از سال ۲۰۰۶، آمریکا به دنبال مذاکره و توافق با جمهوری اسلامی ایران بود ولی مذاکره و توافقی که در نتیجه آن تهدید هسته‌ای ایران به‌طور کامل رفع شود. از همین روی، بر اساس برآورد نهادهای اطلاعاتی ایجاد اجماع بین‌المللی و اعمال فشار اقتصادی بر ایران را در دستور کار قرار دادند تا ایران را وادار به توقف فعالیت‌های هسته‌ای

بنمایند ولی نوع کنش ایران در موضوع هسته‌ای از سال ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۲ درک راهبردی آمریکا از منطق تصمیم‌گیری جمهوری اسلامی ایران مبنی بر عقب‌نشینی ایران تحت فشارهای خارجی را تا حد زیادی تغییر داد. بحران هسته‌ای ایران آزمون مهمی برای ارزیابی تأثیر تحریم‌ها و فشارهای اقتصادی بود. دولت اواما گرچه در عمل، محدودیت‌های واقعی اثرگذاری تحریم در تغییر رفتار کشورها را مشاهده کردند ولی در بیان، تلاش گسترده‌ای برای موفق جلوه دادن این سیاست انجام دادند.

پیروزی، حسن روحانی در انتخابات سال ۹۲ با شعار «چرخش همزمان چرخ سانتریفیوژها و چرخ اقتصاد» در فضای دوقطبی انتخابات کمک زیادی به تثبیت روایت نادرست آمریکا از نقش تحریم‌ها در عقب‌نشینی ایران کرد. اواما در دانشگاه امریکن می‌گوید «تردیدی نیست که این سختی‌ها در انتخابات سال ۲۰۱۳ ایران نقش داشت. زمانی که مردم ایران یک دولت جدید را انتخاب کردند، آن‌ها وعده داده بودند که از طریق تعامل با دنیا اقتصاد را بهبود بخشند. ایران به پای میز مذاکره بازگشت و پس از یک سری از مذاکرات، ایران درباره یک توافق موقت با جامع بین‌المللی توافق کرد.» (Obama, 2015) این در حالی است که بر اساس مستندات تاریخی، ایران و آمریکا پیش از انتخابات سال ۱۳۹۲ و در جریان دو دور مذاکرات محرمانه به یک چهارچوب کلی توافق اولیه مبنی بر پذیرش نظارت و بازرسی‌ها بر برنامه هسته‌ای ایران در قبال لغو تحریم‌ها و ادامه برنامه محدود غنی‌سازی در ایران دست یافته بودند. وندی شرم، نماینده آمریکا در مذاکرات ۵+۱ در دوره اواما می‌گوید «پذیرش برنامه غنی‌سازی محدود در ایران { کلیدی بود که باعث رفع بن‌بست شد و این ایالات متحده بود که همواره تا آن زمان گفته بود این شرط را نمی‌پذیرد.» (Sherman, 2016) به عبارت دقیق‌تر، مذاکره هسته‌ای مستقیم میان جمهوری اسلامی ایران و آمریکا زمانی ممکن شد که دو تحول جدی در رویکرد آمریکا در سال ۱۳۹۱ پدید آمد؛ اول، موضع آمریکا از «غنی‌سازی صفر» و «تعلیق همه فعالیت‌های مربوط به غنی‌سازی اورانیوم» به پذیرش وجود برنامه «غنی‌سازی محدود» در ایران تغییر یافت. دوم، آمریکا به مذاکره واقعی و بده-بستان نسبتاً منطقی در فرآیند گفت‌وگوها متمایل شد.

نتیجه‌گیری

بررسی روند تاریخی رویکرد آمریکا در قبال برنامه هسته‌ای ایران نشان می‌دهد درک و تلقی آمریکا از جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان یک بازیگر عقلانی که در سیاست خارجی خود مبتنی بر الگوی هزینه-فایده رفتار می‌کند نقش مهمی در طراحی و اعمال تحریم‌های چندجانبه علیه جمهوری اسلامی ایران داشت. ارزیابی آمریکا این بود که جمهوری اسلامی ایران به دلیل هزینه‌های اقتصادی ناشی از تحریم‌های بین‌المللی در حوزه صادرات نفت و بانک مرکزی و نارضایتی اجتماعی در سیاست‌های هسته‌ای خود تجدیدنظر کرده و مجبور به پذیرش رویکرد آمریکا مبنی بر "غنی‌سازی صفر" شود. با این حال، پشتیبانی عمومی از برنامه هسته‌ای و عزم نخبگانی برای استمرار روند روبه‌رشد توان هسته‌ای زمینه تغییر درک راهبردی آمریکا از الگوی تصمیم‌گیری در جمهوری اسلامی ایران و نادرستی منطق «هزینه-فایده» فراهم ساخت. بیشترین میزان ممکن فشار خارجی بر ایران تحمیل و آثار اقتصادی آن از سوی مردم و نخبگان حس شد ولی برنامه هسته‌ای نه تنها متوقف نشد بلکه رشد قابل ملاحظه‌ای پیدا کرد. دستیابی به دانش غنی‌سازی ۲۰ درصد و انباشت مستمر آن را می‌توان نقطه عطفی در نوع نگرش آمریکا به ایران در نظر گرفت.

رویکرد جدید آمریکا در قبال ایران در دوره اول اوباما نیز در مهار رشد توان فنی برنامه هسته‌ای ایران ناکام بود. با ادامه این روند و دستیابی ایران به قابلیت ساخت سلاح هسته‌ای به‌منزله شکست ایده تحریم‌های چندجانبه و ضربه حیاتی به اعتبار تهدیدهای اقتصادی آمریکا بود. قدرت اقتصادی آمریکا نیز همچون قدرت نظامی این کشور موفقیت سیاسی را تضمین نمی‌کرد. در چنین شرایطی دولت اوباما به این نتیجه رسید که اصرار بر توقف فعالیت‌های هسته‌ای ایران پیامدهای جبران‌ناپذیری برای امنیت ملی آمریکا خواهد داشت. زیرا، نه تنها اعتبار دو گزینه اصلی آمریکا در سیاست خارجی یعنی گزینه نظامی و تحریم به‌شدت خدشه‌دار می‌شد و این کشور را در مواجهه با چالش‌ها دچار بحران می‌کرد بلکه ایران با دستیابی به قابلیت ساخت سلاح هسته‌ای بر خاورمیانه مسلط می‌شد. در این شرایط آمریکا بین دو گزینه پذیرش شکست تحریم‌ها و تن دادن به ایران به‌عنوان قدرت هسته‌ای، راه‌حل میانه‌ای را برگزید که در پی آن آمریکا در عمل

از سیاست سنتی خود مبنی بر عدم پذیرش حق غنی‌سازی برای دیگر کشورها عدول می‌کرد.

آمریکا در مقام نظر هیچ‌گاه برای هیچ کشوری حق غنی‌سازی را به رسمیت نشناخته است ولی در عمل مجبور شد در ماه مارس ۲۰۱۳ (اسفندماه ۱۳۹۱) در دومین دور مذاکرات مخفیانه در عمان وجود برنامه غنی‌سازی بومی در ایران را به‌عنوان یکی از عناصر اصلی چهارچوب اولیه توافق هسته‌ای بپذیرد. اگرچه، این تحول برای جمهوری اسلامی ایران کافی نبود. زیرا، پذیرش برنامه غنی‌سازی به معنای شناسایی "حق غنی‌سازی" ایران از سوی آمریکا نبود حتی پس از توافق موقت ژنو در سال ۲۰۱۳ نیز اواما به‌تصریح یادآور شد که «هیچ بخشی از این توافق به ایران حق غنی‌سازی نمی‌دهد. ما چنین حقی را مورد شناسایی قرار نمی‌دهیم.» (Obama, 2013) با این وجود، این تغییر موضع تحول مهمی در مناسبات آمریکا و ایران بود که به‌درستی درک نشد و در ادامه مذاکرات هسته‌ای منتهی به توافق برجام مسیری در پیش گرفته شد که نه تنها آمریکا را وادار به ارائه امتیاز بیشتر و شناسایی حق غنی‌سازی نکرد بلکه پس از امضای توافق هسته‌ای این گزاره در ادراک راهبردی آمریکا تثبیت شد که «ایران در برابر فشارهای خارجی از برنامه‌ها و اهداف عقب‌نشینی می‌کند.» بنابراین، این وضعیت به یک الگوی تکرار شونده در قبال ایران تبدیل شد تا جایی که یکی از دلایل اصلی خروج دونالد ترامپ از برجام این بود که تصور می‌شد می‌توان با خروج از برجام و بازگشت تحریم‌های سنگین، ایران را وادار به عقب‌نشینی بیشتر در برنامه هسته‌ای و حتی فعالیت‌های فراتر از آن کرد.

منابع

جمشیدی، محمد. (۱۳۹۴). «تأثیر فرایند توافق هسته‌ای بر ادراک آمریکا از عقلانیت راهبردی ایران»، *فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست*، سال چهارم، شماره ۱۵، صص ۷۰-۹۴.

زرگر، افشین. (۱۳۹۷). «موج روانشناسی در روابط بین‌الملل مقاله نقد کتاب ادراکات و سوء ادراکات در سیاست بین‌الملل»، *فصلنامه مطالعات بین‌المللی*، سال ۱۳۹۷، شماره ۵۹، صص ۶۴-۴۹.

دنمارک، رابرت. (۱۳۹۵). *باز درآمدی بر تحلیل سیاست خارجی*، مالک ذوالقدر و مهدی میر محمدی، تهران: مخاطب.

دهقانی فیروزآبادی، سید جلال. (۱۳۸۹). *سیاست خارجی جمهوری اسلامی*، تهران: سمت.

۲۷



نقش تغییر درک
راهبردی آمریکا در
رویکرد این کشور
در قبال پرونده
هسته‌ای ایران

- Jervis, Robert. (1976). *Perception and Misperception in International Politics: New Edition*. Princeton; Oxford: Princeton University Press.
- Kerry, John. (2018). *Every Day Is Extra*, Thorndike Press, a part of Gale, a Cengage Company
- Nephew, Richard. (2018). *The Art of Sanctions: A View from the Field*, Columbia University Press
- Mohseni, Ebrahim. (2015). *When coercion backfires: The limits of coercive diplomacy in Iran*. Doctoral dissertation, University of Maryland, College Park
- Cohen David. September 12, 2012. *The Law and Policy of Iran Sanctions*. Available at: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg1706.aspx>
- Lew Jacob J. June 30. (2013). *In Conversation with Jacob J. Lew, US Secretary of the Treasury*. Available at: <https://www.aspenideas.org/sites/default/files/images/AIF-Pages/In-Conversation-with-Jacob-Lew.pdf>
- ObamaA, Barack. August 05, (2015). *Remarks by the President on the Iran Nuclear Deal*. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/08/05/remarks-president-iran-nuclear-deal>
- ObamaB, Barack. April 07, (2015). *President Obama's Full NPR Interview on Iran Nuclear Deal*. Available at: <https://www.npr.org/2015/04/07/397933577/transcript-president-obamas-full-npr-interview-on-iran-nuclear-deal>
- Obama, Barack. December 07, (2013). *Remarks by the President in a Conversation with the Saban Forum*. Available at: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/12/07/remarks-president-conversation-saban-forum>

- ObamaC, Barack. April 5, (2015). Iran and the Obama Doctrine. Available at: <https://www.nytimes.com/2015/04/06/opinion/thomas-friedman-the-obama-doctrine-and-iran-interview.html>
- ObamaD, Barack. July 15, 2015. Obama's news conference on the Iran nuclear deal. Available at: https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2015/07/15/transcript-obamas-news-conference-on-the-iran-nuclear-deal/?utm_term=.14eb38e18e48
- Obama, Barack. March 2. (2012). As President of the United States, I Don't Bluff. Available at: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2012/03/obama-to-iran-and-israel-as-president-of-the-united-states-i-dont-bluff/253875/>
- Petraeus, David. January 31, (2012). Current and Projected National Security Threats to the United States. Available at: <https://www.intelligence.senate.gov/hearings/open-hearing-current-and-projected-national-security-threats-united-states-0#>
- Sherman, Wendy. August 13, 2018. How We Got the Iran Deal. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-08-13/how-we-got-iran-deal>
- United Nations Security Council Resolution 1929. Jun 9, (2010). Security Council Imposes Additional Sanctions on Iran. Available at: <https://www.un.org/press/en/2010/sc9948.doc.htm>