

همکاری دوباره با ایران

نویسندگان: ایلان گلدنبرگ، ایسا کاتالانو ایورس و کالی توماس

ترجمه: هادی خسروشاهین

منبع: مرکز امنیت آمریکا نوین

چکیده‌ی جامع:

بعید به نظر می‌رسد که ایران به انجام مذاکرات دیپلماتیک با دولت ترامپ قبل از انتخابات آمریکا ترغیب شود، اما جامعه‌ی بین‌المللی ممکن است شاهد آمادگی ایران برای بازگشت به مذاکرات در سال ۲۰۲۱ – صرف‌نظر از نتایج انتخابات نوامبر – به دلیل منافع ایران در همکاری با دولت بایدن یا در تلاش برای اجتناب از تداوم فشار حداکثری دولت ترامپ برای چهار سال دیگر باشد. این گزارش گزینه‌های ممکن برای دولت جدید آمریکا جهت ترغیب دوباره‌ی ایران را ارائه می‌کند. بسیاری از ایده‌ها همان‌طور که در پایان گزارش آمده است قابلیت تطبیق با دوره‌ی دوم دولت ترامپ را نیز دارد. استراتژی دیپلماتیک آمریکا باید بر اهداف کلیدی زیر و توجه همزمان به سیاست ایران متمرکز شود: ۱- جلوگیری ایران از دستیابی به تسلیحات هسته‌ای ۲- شامل تاثیر سیاست منطقه‌ای ایران که در حال آسیب رساندن به منافع آمریکا است ۳- کاهش تنش‌های منطقه‌ای که بی‌ثباتی و رقابت نیابتی در خاورمیانه را به امر دائمی تبدیل کرده است.

بر مبنای چنین اهدافی ایالات متحده باید رویکرد مرحله‌ای زیر را در اوایل سال ۲۰۲۱ آغاز کند. به طرز حیاتی‌ای از شروع اتخاذ چنین رویکردی باید موضوعات هسته‌ای و منطقه‌ای با یکدیگر در نظر

گرفته شود و ارزش هر یک از آنها نیز روشن گردد و این رویکرد شامل تلاش‌های دیپلماتیک همزمان به جای رویکرد ترتیبی خواهد بود.

مرحله‌ی اول: کاهش تنش

آمریکا باید در مدت کوتاه به سمت کاهش درگیری‌های منطقه‌ای و توقف یا بازگرداندن برنامه‌ی هسته‌ای ایران حرکت کند. دولت باید با فوریت استفاده از ابزارهای اعتمادساز معقول آن هم به‌طور یکجانبه را آغاز کند؛ شامل لغو ممنوعیت سفر از ایران و کاهش تحریم‌های نمادین در مورد مقاماتی چون محمدجواد ظریف و وزیر خارجه، حمایت از بسته‌ی صندوق بین‌المللی پول برای دوره‌ی پسا کرونا و انجام اقدامات ملموس و مکمل برای ارائه‌ی این تضمین که تحریم‌ها با حوزه‌ی تامین کالاهای بهداشتی و پزشکی مرتبط با بحران کووید-۱۹ تداخل نخواهد کرد. از روز تحلیف تا بهار ۲۰۲۱ که ایران انتخابات ریاست‌جمهوری را برگزار می‌کند، دولت باید بر تمهیدات مقدماتی که "آرامش برای آرامش" را در منطقه ایجاد و پیشرفت هسته‌ای ایران را متوقف می‌کند، متمرکز شود. این تمهیدات باید برای ایران روشن کند که حملات نیابتی به نیروهای آمریکایی و تهاجم به تاسیسات نفتی و زیرساخت‌های حیاتی باید متوقف شود. علاوه بر این، این تمهیدات مقدماتی از ایران می‌خواهد که اقدامات دریایی تحریک‌آمیزش در منطقه‌ی خلیج [فارس] را کاهش دهد. درحالی‌که آمریکا در بحث اعلانی به محدودیت به‌کارگیری قدرت نظامی در منطقه اشاره می‌کند. در حوزه‌ی هسته‌ای چنین معامله‌ای می‌تواند از یکی از سه روش ممکن ساخته شود؛ (۱) بازگشت سریع ایالات‌متحده و ایران به برنامه‌ی جامع اقدام مشترک همراه با تنزل و کاهش اقدامات اتخاذشده

برخلاف شرایط برجام (۲) کاهش محدود تحریم‌های آمریکا در ازای توقف یا کاهش برنامه‌ی هسته‌ای ایران - کمتر از بازگشت کامل به برجام - شبیه به آنچه که طرف‌های مختلف شامل فرانسه و ژاپن در مذاکره با دولت ترامپ انجام داده‌اند (۳) بازگشت به برجام با یک متمم ساده مبنی بر طولانی‌تر کردن بند غروب آفتاب در ازای کاهش بیشتر تحریم‌ها (اگرچه این گزینه احتمال وقوع کمتری دارد) در مباحثات اولیه‌ی مذاکره‌کنندگان باید به این تشخیص برسند که کدام یک از این مسیرها را ترجیح می‌دهند. این مرحله‌ی اول یک بحران فوری را از دستورکار خارج می‌کند و زمان لازم را به دولت جدید برای مواجهه با این موضوع در دوره‌ی نخست می‌دهد. این عمل از درگیر شدن در جزئیات پیچیده‌ی توافقنامه‌ی جدید در زمانی که نظام‌های سیاسی آمریکا و ایران در موقعیت درگیر شدن در مذاکرات طولانی و پیچیده نیستند، جلوگیری می‌کند.

مرحله‌ی دوم: رایزنی

آمریکا باید به‌طور همزمان براساس یک نگاه داخلی و همچنین فرآیند رایزنی، متحدان بین‌المللی و کنگره را در مورد اهداف و استراتژی خود در زمینه‌ی نگرانی‌های بلندمدت هسته‌ای و همین‌طور در زمینه‌ی پویایی‌ها و تحولات منطقه‌ای درگیر کند. این مرحله‌ی دوم می‌تواند در ژانویه آغاز و به‌طور ایده‌آل تا تابستان ۲۰۲۱ تکمیل شود. این مقطع مصادف با زمانی است که رئیس‌جمهور جدید ایران و حکومت کار خود را پس از انتخابات در بهار ۲۰۲۱ آغاز کردند. این پروسه آنچه را که به‌نظر توافق «بیشتر در برابر بیشتر» می‌رسد، طرح‌ریزی می‌کند و اهداف، منافع، ارزیابی‌ها و ابزارهای آمریکا می‌تواند در چنین معامله‌ای تعقیب شود. باید پرونده‌های هسته‌ای و ژئوپلیتیک را در این

راستا مورد بررسی و ارزیابی قرار داد. این بررسی مستلزم مشورت قوی با سایر اعضای ۱+۵ (بریتانیا، آلمان، روسیه و چین) عربستان، اسرائیل و دیگر بازیگران خاورمیانه و همین‌طور کنگره است. این مرحله می‌تواند با این انتقاد مواجه شود که برجام با وجود همه‌ی شایستگی‌هایش، به مسائل منطقه‌ای نپرداخت. این مشاوره شامل بحث درباره چگونگی نشان دادن تعهد آمریکا نسبت به تلاش‌های دیپلماتیک در منطقه و ایده‌هایی برای چگونگی چارچوب بخشیدن به چنین تلاش‌هایی خواهد بود و همین‌طور شناسایی اینکه چنین چارچوب منطقه‌ای پیچیدگی بیشتری نسبت به پرونده‌ی هسته‌ای دارد و احتمالاً با چالش‌ها و منافع رقیب مواجه خواهد شد.

مرحله‌ی سوم: مذاکرات دومسیره

آمریکا باید استراتژی‌ای را به مرحله‌ی اجرا برساند که شامل فعالیت بر روی دو مسیر موازی باشد. یک مسیر بر معامله‌ی «بیشتر در برابر بیشتر» در حوزه‌ی برنامه‌ی هسته‌ای و دیگری بر کاهش تنش‌های منطقه‌ای متمرکز باشد. مرحله‌ی سوم می‌تواند پس از آغاز ریاست‌جمهوری فرد جدیدی در ایران در تابستان ۲۰۲۱ یا هر زمانی پس از آن آغاز شود. مسیر هسته‌ای شامل ایران و گروه ۱+۵ خواهد بود، درحالی‌که یک چارچوب منطقه‌ای می‌تواند شامل ایران، بازیگران کلیدی منطقه‌ای و گروه ۱+۵ (یا برخی از نمایندگان خارج از منطقه) باشد. این رویکرد منافع آمریکا را در محدوده‌ی پرونده‌های هسته‌ای و غیرهسته‌ای مورد تصدیق قرار می‌دهد و به اهرم آمریکا با توجه به هر دو مجموعه‌ی منافع نیاز خواهد داشت. باید دقت کرد که پیشرفت در یک مسیر وابستگی کاملی به پیشرفت در مسیر دیگر ندارد و اینکه بیان عدم‌توافق‌های منطقه‌ای پیچیده و دارای ریشه‌های عمیق از

پیشرفت در مسیر هسته‌ای جلوگیری نمی‌کند. همزمان این رویکرد به این مساله توجه دارد که تمرکز صرف بر پرونده‌ی هسته‌ای، فاقد پشتیبانی لازم برای مذاکره و [رسیدن به] نتیجه‌ی پایدار است. این گزارش ابتدا به بررسی برخی درس‌های کلیدی چندسال گذشته می‌پردازد و سپس این موضوع را بررسی می‌کند که توافق کاهش تنش اولیه با ایران به چه شکل خواهد بود و چهار مسیر بالقوه و جوانب مثبت و منفی هر یک را ارائه می‌کند. دولت جدیدی که قدرت را در دست می‌گیرد باید انتخاب کند که چه مسیری را برای پیگیری ترجیح می‌دهد و در عین حال برای آزمون گزینه‌های متعدد بسته به موقعیت برنامه‌ی هسته‌ای ایران و نتایج توافقنامه‌ی دیپلماتیک ابتدایی با ایران و سایر بازیگران کلیدی بین‌المللی آمادگی داشته باشد.

آمریکا باید تا تابستان ۲۰۲۱ استراتژی بلندمدت خود را در مورد موضوعات هسته‌ای و منطقه‌ای با تمرکز خاص بر دیپلماسی منطقه‌ای که می‌تواند برای چندین سال دنبال شود، طراحی کرده باشد. سرانجام گزارش بیان می‌کند که چگونه یک دولت جدید می‌تواند کنگره و سایر بازیگران بین‌المللی را درگیر کند و همچنین نگاهی می‌اندازد به اینکه چگونه دولت ترامپ در دور دوم می‌تواند از ایده‌های این گزارش استفاده کند.

درس‌هایی از برنامه‌ی اقدام جامع مشترک (JCPOA)

حکومت جدید آمریکا در مسیر جست‌وجوی راهی برای درگیر کردن دیپلماتیک با ایران مجبور خواهد بود با یکسری چالش‌های پیچیده مواجه شود؛ شامل پیچیدگی‌های تکنیکی مرتبط با برنامه‌ی هسته‌ای ایران، توانایی برای کاهش یا تحمیل رژیم پیچیده‌ی تحریم‌ها، چالش مقابله و مشتمل بر

سیاست‌ها و توسعه‌طلبی‌های منطقه‌ای و هسته‌ای ایران، دشواری‌های تحمیل‌شده به‌وسیله‌ی سیاست داخلی آمریکا و ایران و منافع و نگرانی‌های شرکای کلیدی آمریکا شامل اسرائیل، عربستان و گروه ۱+۵. هیچ نقشه‌ی راه استراتژیک در دسترسی برای چگونگی توازن بخشیدن به چنین موضوعاتی وجود ندارد، اما درس‌های ارزشمندی برای آموختن از همه‌ی ابعاد مذاکرات برجام و همین‌طور فروپاشی‌اش وجود دارد.

- معامله‌ی کنترل تسلیحات هسته‌ای با ایران ممکن است:

برجام نشان داد که توافقنامه بین آمریکا و ایران در موضوع هسته‌ای قابل‌دسترس است و در عین حال یک تصویر روشن از عناصر و مولفه‌های مذاکره را ترسیم می‌کند. حتی اگر هیچ‌یک از طرف‌ها تا سال ۲۰۲۱ از برجام پیروی نکنند، معامله هنوز روزهایی برای کار و همین‌طور حوزه‌هایی را برای بهبود در خود دارد. توافقنامه از جدول زمانی برای گریز ناگهانی، محدودیت‌ها و مسیرهای مختلف دستیابی به بمب و رژیم بازرسی قوی‌ای برخوردار است که می‌توان همه آنها را بازگرداند یا حواشی آن را بهبود بخشید. نگرانی اصلی در مورد محتوای برجام به بخش‌های «غروب آفتاب» بازمی‌گردد. پرسش برای مذاکره‌کنندگان آینده این است که آیا فرمولی وجود دارد که بتواند برای ایران مشوق‌های مثبت بیشتر در ازای طولانی‌تر کردن بند غروب یا حذف کامل آن فراهم آورد.

-ایالات متحده آمریکا قادر است به‌طور یکجانبه فشار اقتصادی را کاهش و گسترش دهد و این انعطاف‌پذیری بیشتری برای کسب امتیازات و همچنین اهرم‌هایی جهت اعمال فشار در مذاکرات آینده به‌وجود می‌آورد:

کمپین فشار حداکثری دولت ترامپ نشان داده است که آمریکا قادر به جلوگیری یکجانبه از تجارت بین‌المللی با ایران و سرمایه‌گذاری در این کشور است. این موضوع به آمریکا اهرم بزرگ‌تری در هر مذاکره‌ای با ایران در آینده می‌دهد. این موضوع در عین حال می‌تواند بدین معنی باشد که آمریکا می‌تواند انعطاف‌پذیری بیشتری داشته باشد؛ با توجه به اینکه از ظرفیت بازگشت تحریم‌ها به‌طور یکجانبه (Snap Back) برخوردار است. اما تجربه‌ی کاهش تحریم‌ها براساس برجام نشان داد که فضا برای توافق «بیشتر در برابر بیشتر» وجود دارد حتی پیش از اینکه ترامپ از توافق هسته‌ای بیرون بیاید، ایران عمیقاً مخالفت خود را با سطح پایین کاهش تحریم‌ها که براساس برجام دریافت کرده بود، اعلام کرد. آمریکا احتمالاً فضای مانور بیشتری نسبت به آنچه در ابتدا تصور می‌شد، دارد و به همین دلیل واشنگتن می‌تواند در هر افقی در آینده حرف آخر را بزند.

- «بیشتر» بستگی به این دارد که برنامه‌ی هسته‌ای ایران در ژانویه‌ی ۲۰۲۱ در کجا قرار دارد و تنش‌های منطقه‌ای از چه وضعیتی برخوردار است: اگر زمان‌گریز «هسته‌ای» ایران هفته‌ها کاهش بیابد و برجام در نتیجه‌ی تقابل در شورای امنیت بر سر تمدید تحریم تسلیحاتی یا تحول دیگر در کمپین فشار حداکثری به‌طور کلی فرو بپاشد، این به معنای درخواست برای نوع دیگر و متفاوتی از اقدام‌های اولیه نسبت به زمانی است که ایران صرفاً مبادرت به خروج کم‌شدت و حاشیه‌ای از برجام کرده است و همچنین هنوز ماه‌ها برای رسیدن به سطح کافی از غنی‌سازی اورانیوم جهت ساخت بمب فاصله دارد.

- احتمالا دریچه و روزنه‌های محدودی برای رئیس‌جمهور آمریکا در اوایل سال ۲۰۲۱ جهت پیشرفت وجود خواهد داشت: حکومت جدید آمریکا احتمالا به دنبال دستیابی و پیشرفت غیرمنتظره‌ای با ایران برای گرفتن امتیاز است تا بتواند از دوره‌ی کوتاه ماه عسل همراه با حمایت قوی‌تر افکار عمومی پس از مراسم تحلیف ریاست‌جمهوری بهره‌برد. هدف می‌تواند توقف برنامه‌ی هسته‌ای ایران باشد که تا ژانویه‌ی ۲۰۲۱ ممکن است به سطوحی از فعالیت‌های قابل توجه قبل از زمان توافق برنامه اقدام جامع مشترک رسیده باشد. اما این تغییر ناگهانی می‌تواند به وسیله‌ی انتخابات ریاست‌جمهوری ایران در می ۲۰۲۱ پیچیده‌تر نیز شود؛ بدین معنی که روزنه‌ای به روی مذاکرات ابتدایی ممکن است کاهش و حتی نابود شود. همچنین ممکن است اختلافات چشمگیری در انتظارات بین دولت جدید آمریکا و ایران در مورد چگونگی شروع مذاکرات وجود داشته باشد. ایرانی‌ها ممکن است اصرار بورزند که تحریم‌ها در ابتدا برداشته شود (و همچنین خواهان جبران زیان‌ها از جهت نقض برجام توسط آمریکا شوند) در حالی که ایالات متحده با توجه به اثربخشی رژیم تحریم‌ها احتمالا خود را در موقعیت مناسب برای مذاکره می‌بیند به همین دلیل حتی ممکن است نسبت به خنثی‌سازی برخی از آسیب‌های ایجادشده توسط دولت ترامپ تمایل داشته باشد. هر پیشرفت عمده‌ای مستلزم هماهنگی در درون آمریکا و همچنین بازیگران منطقه و دیگر اعضای گروه ۱+۵ است و نیاز به گذشت زمان و برخورداری از نخبگان در این جایگاه دارد. در مورد همه‌ی این محدودیت‌ها به صورت روشن‌تر و با هدف‌گذاری محدودتری در ماه‌های ابتدایی دولت بحث می‌شود تا مذاکرات جامع‌تری پس از انتخابات ریاست‌جمهوری ایران در نیمه‌ی سال ۲۰۲۱ انجام شود. وقتی برنامه‌ی هسته‌ای ایران متوقف و تنش فوری از میان رفت، برای دولت جدید آمریکا

فوریت کمتری جهت رسیدگی به موضوعات میان مدت و طولانی مدت وجود خواهد داشت و زمان بیشتری برای رسیدگی به بند نگران کننده‌ی غروب آفتاب وجود خواهد داشت؛ چراکه این بند و سایر اجزای هسته‌ای برجام تا دوره‌ی دوم دولت جدید منقضی نخواهد شد.

- بدون پشتیبانی عوامل منطقه‌ای و همین‌طور حمایت دوحزبی داخلی، پایداری هر توافقنامه‌ای نامعلوم است: دلیل فروپاشی نهایی برنامه‌ی جامع اقدام مشترک ارتباط کمتری به مفاد هسته‌ای توافقنامه دارد و بیشتر مرتبط با مخالفت‌های اسرائیل، دولت‌های خلیج [فارس] و کاپیتال هیل در مورد تمایل گروه ۱+۵ به کاهش قابل توجه تحریم‌ها بدون در نظر گرفتن سیاست‌های منطقه‌ای و برنامه‌ی موشکی ایران است (به علاوه نگرانی‌ها درباره‌ی مفاد بند غروب آفتاب). فرآیند دیپلماتیکی که این موضوعات را در نظر نگیرد و منحصر بر نگرانی‌های هسته‌ای متمرکز باشد با خطر ایجاد همان نوع مخالفت‌ها در کنگره و بازیگران اصلی خاورمیانه روبه‌رو می‌شود. علاوه بر این، اگر تجربه‌ی برجام در حال از میان رفتن باشد و اگر ایران مشاهده کند که این عوامل حمایتی برای فرآیند مذاکره ناچیز است، احتمال توافق و معامله پایین تر خواهد بود. تجربه‌ی برجام به ایران نشان داده است که توافقاتی تفکیک شده انتظارات را برآورده نخواهند کرد و بازیگران منطقه‌ای آموخته‌اند که توافق هسته‌ای ممکن است سایر سیاست‌ها و فعالیت‌های تهاجمی و ستیزه‌جویانه‌ی ایران را محدود نکند.

- ممکن است متقاعد کردن شرکا یا بخش بزرگی از جمهوری خواهان برای حمایت از هر گونه ابتکار دیپلماتیک در قبال ایران که توسط یک رئیس جمهور دموکرات انجام می‌گیرد، غیرممکن

باشد: حتی اگر دولت به دنبال مشورت و هماهنگی همراه با حسن نیت باشد، فشار سیاسی و محیط حزبی ممکن است حمایت دو حزبی از دیپلماسی با ایران را غیرممکن سازد. در واقع طی مذاکرات برجام تعدادی از جمهوری خواهان از به جریان افتادن توافق به طور کامل پشتیبانی می کردند اما در نهایت به دلیل همین فشارها، مخالفت خود را ابراز کردند. این مساله ممکن است با اشتیاق دموکرات های کاپیتال هیل در حمایت از تلاش های دولت جدید و پیروزی بر آن دسته از دموکرات هایی که در سال ۲۰۱۵ حمایت چندان مناسبی نسبت به برجام به عمل نیاوردند و حتی با آن مخالفت کردند، جبران شود. پویایی سیاسی به وسیله ی حکومت جدید اسرائیل نیز پیچیده تر خواهد شد. تصور اینکه بی بی نتانیاهو قصد همراهی با تلاش های دیپلماتیک جدید داشته باشد و لابی موثری علیه هر توافقی با ایران انجام ندهد، بسیار دشوار است. این خطر وجود دارد که حکومت جدید آمریکا سرمایه ی سیاسی را در تلاش برای آشتی با کاپیتال هیل، اسرائیل و تعدادی از دولت های خلیج [فارس] هدر دهد و این سرمایه را در حوزه ای که موفق به پیروزی در آنجا نیست هزینه کند و در این فرآیند فرصت کار و محدودسازی ایرانیان را از دست دهد.

- هر نوع فرآیند دیپلماتیک پیرامون اختلافات منطقه ای با ایران احتمالاً بسیار پیچیده تر می شود و مذاکره ی طولانی تری نسبت به موضوع هسته ای می خواهد: نگرانی های مربوط به برنامه ی هسته ای ایران به خوبی شناخته شده است، اما حتی طراحی یک دستور کار جهت گفت و گوی منطقه ای که شامل ایران و بازیگران کلیدی منطقه ای و برخی بازیگران بین المللی باشد، پیچیده و وقت گیر خواهد بود. بدین ترتیب منوط کردن توافق هسته ای به عنوان مثال به معامله با ایران در مورد وضعیت حزب الله دستورالعملی برای هیچ نوع توافقی خواهد بود. از طرف دیگر کاهش عمده ی

تحریم‌های ایران بدون هر نوع پیشرفتی در مورد موضوعات منطقه‌ای دستورالعملی در جهت تکرار تجربه‌ی تلخ برجام خواهد بود. بنابراین چالش کلیدی باقی می‌ماند مبنی بر اینکه چگونه آمریکا اهرم بین‌المللی اغلب اقتصادی اش را در مذاکره با ایران به‌عنوان یک کل یکپارچه در نظر بگیرد که از آن هم امتیازات منطقه‌ای و هم هسته‌ای بیرون بیاید. هر استراتژی‌ای به این ملاحظه نیاز دارد که چگونه باید میان کاهش تحریم‌ها و مزایا پیوند برقرار کرد، آن هم نه صرفاً برای بهبودها در مورد موضوع هسته‌ای بلکه همچنین برای سیاست‌های دیگر ایران که منافع آمریکا و ثبات را در منطقه تهدید می‌کند. ماهیت این پیوند به تفکر دقیق نیاز دارد تا در دستیابی به توافقات بدون ممانعت‌های غیرضروری در مسیر پیشرفت‌ها کمک کند. روی هم رفته این درس‌ها پایه و اساس استراتژی مدنظر نویسندگان این گزارش است. مرحله‌ی اول بر یک توافق محدود اولیه جهت کاهش تنش‌ها در منطقه و توقف برنامه‌ی هسته‌ای استوار است و سپس استراتژی بلندمدت‌تری با در نظر گرفتن اختلافات اساسی و بنیادین میان آمریکا و ایران جست‌وجو می‌شود.

مرحله اول: توافق محدود اولیه

توافق محدود اولیه می‌تواند شامل سه مولفه‌ی کلیدی باشد: (۱) اقدامات یکجانبه‌ی مثبت فوری که توسط آمریکا در روز اول دولت جدید برداشته می‌شود، (۲) یک توافق منطقه‌ای بر مبنای «آرامش در برابر آرامش» و (۳) معامله‌ای که شامل توقف، تعلیق یا بازگشت برنامه‌ی هسته‌ای ایران در ازای کاهش برخی تحریم‌ها براساس برجام یا ترتیبات مشابه دیگر باشد.

دولت جدید باید بلافاصله ممنوعیت سفر از ایران، تحریم‌های نمادین بر روی مقامات رسمی همچون محمدجواد ظریف وزیر خارجه را ملغی کند و گام‌های ملموسی برای ارائه‌ی این اطمینان که تحریم‌ها هیچ مداخله‌ای در تامین تجهیزات پزشکی در ارتباط با کووید-۱۹ نمی‌کند، برداشته شود. این اقدامات یکجانبه نشان‌دهنده‌ی حسن‌نیت و علاقه به ابزارهای دیپلماتیک است: سیگنال‌های دیگری نیز ممکن است موردنیاز باشد، سپس دولت جدید باید به دنبال یک توافق اولیه با ایران جهت توقف یا بازگشت برنامه‌ی هسته‌ای و کاهش تنش‌ها در منطقه باشد. معامله در مورد کاهش تنش‌های منطقه‌ای بین آمریکا و ایران می‌تواند مستقیم و با رویکرد «آرامش در برابر آرامش» انجام شود. این می‌تواند شامل بازگشت به پویایی‌های قبل از می ۲۰۱۹ در عراق و خلیج [فارس] باشد. در چنین ترتیبی، نیروهای نیابتی ایران در عراق حملات به نیروهای آمریکایی را متوقف می‌کنند و آمریکا نیز هیچ عملیات نظامی علیه این گروه‌ها را راهبری نمی‌کند. همچنین حمله‌ی بیشتری از سوی ایران و نیروهای نیابتی‌اش به کشتی‌ها و زیرساخت‌های نفتی در خلیج انجام نخواهد شد و اقدامات تحریک‌آمیز توسط قایق‌های تندروی ایران علیه آمریکا یا کشتی‌های دیگر کاهش خواهد یافت. هر دو طرف خطابه‌های خصمانه را علیه یکدیگر متوقف می‌کنند. توافق بر مبنای «آرامش در برابر آرامش» در گام اولیه هم ایرانی‌ها و هم بازیگران منطقه‌ای را روشن می‌سازد که پویایی‌های منطقه‌ای در تلاش برای ازسرگیری گفت‌وگوهای هسته‌ای نادیده گرفته نمی‌شود و موضوعات منطقه‌ای بخشی از تلاش‌های دیپلماتیک آینده خواهد بود. توافق همچنین این واقعیت را انعکاس می‌دهد که هدایت‌گر تنش‌های ایران و آمریکا و چالش‌های درون منطقه‌ای در چند سال گذشته به همان اندازه‌ی برنامه‌ی هسته‌ای با اختلافات منطقه‌ای مرتبط بوده است.

توافق بر مبنای «آرامش در برابر آرامش» عمدتاً بر پایه‌ی دیپلماسی پنهانی خواهد بود و نیازی به صدور بیشتر از یک بیانیه‌ی ساده در اشاره به ضرورت کاهش تنش‌های منطقه‌ای وجود ندارد. ایران در تابستان و پاییز سال ۲۰۱۹ تمایل خود را به درج چنین بیانیه‌ای در مذاکرات با دولت ترامپ نشان داده بود؛ مذاکراتی که فرانسوی‌ها به دنبال تسهیل آن بودند. چالش برانگیزترین عنصر توافق محدود اولیه می‌تواند بخش هسته‌ای باشد؛ گزینه‌هایی شامل: (۱) بازگشت دوجانبه و پیروی کامل از برجام (۲) مجموعه‌ای معقول و متوازن از اقدامات اعتمادساز که توسعه‌ی بیشتر برنامه‌ی هسته‌ای ایران را متوقف می‌کند یا بازگشت به برنامه‌ی جامع اقدام مشترک در ازای کاهش خیلی محدود تحریم‌ها (۳) بازگشت به برجام کمی اصلاح شده با بند غروب آفتاب طولانی‌تر در ازای کاهش بیشتر تحریم‌ها (۴) مذاکرات فوری در مورد مذاکرات جامع‌تر در ارتباط با معامله‌ی «بزرگ در برابر بزرگ»

دو گزینه‌ی اول ساده‌ترین هستند و احتمال وقوعشان بیشتر است. گزینه‌ی سوم ممکن است به وقوع بپیوندد، اما احتمال مذاکره در مورد آن در چارچوب زمانی کوتاه در ماه‌های اولیه کمتر است؛ درحالی‌که اقدام برای گزینه‌ی چهارم تقریباً یا به طور قطع به معنای عدم تحقق توافق میان ایران و آمریکا در نیمه‌ی اول سال ۲۰۲۱ است. علاوه بر این، انتخاب اینکه کدام گزینه را می‌بایست دنبال کرد به موقعیت مذاکره‌کنندگان ایرانی بستگی دارد. در مباحثات اولیه، مذاکره‌کنندگان باید صاحب این اختیار باشند که گزینه‌های متعددی را به آزمون بگذارند اما دولت جدید می‌بایست به دنبال راهی باشد که آن را ترجیح می‌دهد. اگر هیچ یک از اینها برای ایالات متحده ممکن نباشد، باید تا انتخابات ایران برای به آزمون گذاشتن اقدامات جدی صبر کرد.

گزینه‌ی اول: بازگشت دوباره به برجام

اولین گزینه برای ایالات متحده این است که فوراً به ایران پیشنهاد بازگشت دوجانبه به برجام در یک روز طی یک بازه‌ی زمانی ۳۰ الی ۶۰ روزه را دهد. در صورت موافقت ایران، رئیس‌جمهور آمریکا می‌تواند از طریق فرمان اجرایی به‌طور یکجانبه به توافق هسته‌ای بازگردد. در صورت لزوم این می‌تواند متعاقب پیوست V بخش C از برجام باشد که اقدامات لازم توسط همه‌ی طرف‌ها برای رسیدن به روز اجرا را نشان می‌دهد. این موضوع به موقعیت برنامه‌ی هسته‌ای ایران و همین‌طور رژیم تحریم‌های اروپا و آمریکا بستگی دارد. ایالات متحده روشن می‌سازد که به‌عنوان بخشی از این اقدام از ایرن انتظار بازگشت به مذاکرات پس از انتخاباتش براساس توافق «بیشتر در برابر بیشتر» را دارد. این مذاکرات به موضوعات مهمی همچون بند غروب آفتاب، سیاست‌های منطقه‌ای و موشک‌های بالستیک می‌پردازد. در قبال این کار، کاهش بیشتر تحریم‌ها و ایجاد فرصت‌های اقتصادی امکان‌پذیر می‌شود.

نقاط مثبت: بازگشت به برجام کاهش قابل‌توجه برنامه‌ی هسته‌ای ایران را بدون ورود دوباره به مذاکرات پیچیده به‌وجود می‌آورد. هر تلاش برای مذاکره در مورد شرایط جدید در ماه‌های ابتدایی می‌تواند برای آمریکا بزرگ‌ترین فرصت جهت مهار برنامه‌ی هسته‌ای باشد قبل از اینکه حکومت احتمالاً تندرویی در تابستان ۲۰۲۱ در ایران روی کار بیاید. اگر آمریکا به برجام بازگردد و هیچ معامله‌ای به‌دنبال آن وجود نداشته باشد و بند غروب آفتاب به سمت انقضاء حرکت کند، ایالات متحده اهرم خود را حفظ خواهد کرد و در صورت لزوم به‌طور یکجانبه تحریم‌ها را مجدداً

اعمال می‌کند. بازگشت به برج‌ام همچنین می‌تواند بخشی از یک تلاش گسترده‌تر برای ترمیم پیوندها در دو سوی آتلانتیک باشد و به جو بایدن اجازه می‌دهد تا به وعده‌ی انتخاباتی خود جهت بازگشت به برج‌ام جامه‌ی عمل بپوشاند. این بازگشت به اقدام کنگره نیز نیاز نخواهد داشت چون برج‌ام پیش از این در سال ۲۰۱۵ به تایید رسیده بود؛ درحالی‌که هر توافق دیگری نیاز به یک دوره‌ی بررسی در کنگره را به راه خواهد انداخت. درست است که جمهوری خواهان، اسرائیل و دولت‌های خلیج [فارس] به شدت با این روند مخالف هستند اما ممکن است متقاعد کردن آنها برای حمایت از مذاکرات فوری و واقع‌بینانه با ایران غیرممکن باشد.

نقاط منفی: بازگشت به برج‌ام به‌عنوان پایه‌های یک توافق در آینده به‌طور اجتناب‌ناپذیری برای شرکای منطقه‌ی جمهوری خواهان و برخی دموکرات‌های کنگره سخت خواهد بود. مخالفت‌های آنها با توافق اصلی بند غروب آفتاب، موشک‌ها و غیره که می‌تواند بیشتر از ۶ سال به طول بینجامد؛ دوباره نگاه‌ها را متوجه پشت‌پرده‌ی همه‌ی اتفاقاتی می‌کند که در پرونده‌ی هسته‌ای ایران و همین‌طور تحولات پس از سال ۲۰۱۵ رخ داد.

اگر مراحل لازم برای بازگرداندن تحریم‌ها به سال ۲۰۱۷ و رساندن برنامه‌ی هسته‌ای به سطح قابل‌قبول بازگشت‌ناپذیر طی شود؛ این گزینه بسته به میزان توافق با ایران در خارج از برج‌ام ممکن است به ماه‌ها مذاکره‌ی بسیار پیچیده منجر شود. آمریکا همچنین ممکن است اهرم قابل‌توجهش را با برداشتن همه‌ی تحریم‌ها از دست بدهد؛ به‌طور خاص چون برخی مفاد بند غروب آفتاب از ابتدای سال ۲۰۲۵ آغاز می‌شود؛ اگرچه مهم‌ترین آن یعنی خود بند غروب تا سال ۲۰۲۳ اتفاق نمی‌افتد. بازگشت به برج‌ام همچنین مستلزم بازنگری در اجرای کاهش تحریم‌ها و تطبیق آن با تفاوت‌های

به وجود آمده در شرایط کنونی است؛ به طور خاص خنثی سازی بازطراحی دولت ترامپ در مورد نهادهای مشمول بوروکراسی مقابله با تروریسم است و ایران ممکن است کاهش تحریم های مرتبط با برجام را ناکافی بداند و تقاضای بیشتری داشته باشد.

گزینه ی دوم: توافق اعتمادساز محدود بر مبنای برجام

گزینه ی دوم می تواند بر مبنای اقدامات اولیه ی محدودتری تعریف شود؛ اقداماتی که برنامه ی هسته ای ایران را متوقف می کند یا آن را به تدریج به عقب بازمی گرداند آن هم در ازای کاهش جزئی تحریم ها. این معامله می تواند مشابه با برخی پیشنهادات ارائه شده به ایرانی ها و دولت ترامپ توسط امانوئل مکرون رئیس جمهور فرانسه باشد که تلاش می کرد در سال ۲۰۱۹ به عوان میانجیگر عمل کند. همچنین می تواند مبتنی بر بازگشت به شرایط برجام باشد که در آن آمریکا معافیت های لازم جهت خرید تقریباً یک میلیون بشکه نفت در روز از ایران و دسترسی به برخی صندوق های ذخایر خارجی در ازای حفظ حجم ذخایر اورانیوم غنی شده با غنای پایین را فراهم می کرد. همچنین ایران موظف بود چرخش سانتریفیوژها در سطوح متداول را نگه دارد یا آن را به سطحی کاهش دهد که زمان شتاب مناسب را فراهم نکند و همچنین محدودیت هایی را بر تحقیق و توسعه ی جدید اعمال نماید (R&D). به لحاظ تحریم ها حذف سیاسی و تکنیکی آن اختلافات گسترده ای با گزینه ی اول خواهد داشت. اگر این توافق به طور عمده متفاوت از برجام باشد؛ ممکن است نیاز به تایید کنگره تحت قانون نظارت بر توافق هسته ای ایران (INARA) سال ۲۰۱۵ داشته باشد.

نقاط مثبت: یک توافق اولیه محدود بر مبنای برجام - که در آن ایران می‌تواند کاهش تحریم‌ها را در ازای توقف یا بازگشت جزئی برنامه‌ی هسته‌ای به عقب به‌دست آورد - به آمریکا اجازه می‌دهد تا بخش زیادی از اهرم اقتصادی را که طی بیشتر از ۴ سال گذشته ایجاد کرده است حفظ کند. دولت جدید همچنین می‌تواند از این طریق کاری کند تا عربستان و اسرائیل به مخالفت خود ادامه ندهند و همچنین حمایت دو حزبی برای چنین توافقی را به‌دست آورند زیرا چنین توافقی به دو قطبی موجود درباره‌ی بازگشت به برجام منجر نمی‌شود و می‌تواند به آسانی به تداوم برخی تلاش‌های دیپلماتیک در دولت ترامپ برای شروع یک توافق اعتمادساز کوچک چارچوب دهد. فقدان پشتیبانی دو حزبی دلیل اصلی این بود که برجام تداوم نیافت؛ بنابراین ایجاد چنین پشتیبانی باید در اولویت باشد. ترتیبات محدودتر که بازگشت کامل به برجام را در بر نمی‌گیرد ممکن است قابل قبول‌تر برای ایران باشد و زمان و فضای اعتمادسازی براساس تلاش‌های دیپلماتیک پس از تجربه‌ی دولت ترامپ را فراهم کند و درحالی‌که گروه ۱+۵ مطمئناً بازگشت کامل به توافق را ترجیح می‌دهد، اما آنها از این حرکت تنش‌زدا پس از ۴ سال تنش استقبال خواهند کرد. این گزینه‌ی ممکن است ساده‌ترین و سراسرترین امکان برای مذاکره باشد به‌خصوص که ایران در سال گذشته از گفت‌وگوهای مرتبط با طرح‌های مشابه استقبال کرده بود.

نقاط ضعف: این توافق کمتر از بازگشت کامل به برجام می‌تواند برنامه‌ی هسته‌ای ایران را به عقب بازگرداند و آمریکا را وارد مذاکرات جدیدی با ایران کند که ممکن است با انتخابات ایران به نتیجه نرسد. اگر یک دولت تندرو در تابستان ۲۰۲۱ قدرت را در ایران به‌دست بگیرد، تمایل کمتری به

مذاکرات خواهد داشت و از این حیث کار بیشتر با حسن روحانی و محمدجواد ظریف وزیر خارجه ممکن است به یک اشتباه ختم شود. این توافق همچنین به معنی عبور از یک فرصت برای دولت جدید دموکرات در استفاده از دوره‌ی ماه عسل اولیه و تعهد انتخاباتی جهت بازگشت همه‌جانبه به برجام است. علاوه بر این، برجام برای متحدان اروپایی آمریکا از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و عدم بازگشت به معنای از دست دادن فرصت برای نمایش ملموس تعهد دولت جدید برای بازتنظیم و تقویت پیوندها با آنها باشد. سرانجام چنین توافقی می‌تواند قانون نظارت بر توافق هسته‌ای با ایران را فعال کند؛ اگر جمهوری خواهان کنترل سنا را در دست داشته باشند - اگرچه توانایی آنها برای داشتن اکثریت دوسوم تقریباً بعید به نظر می‌رسد - این خود یک نبرد سیاسی زودهنگام را در مورد ایران ایجاد می‌کند.

گزینه‌ی سوم: برجام همراه با تنظیم دوباره‌ی بند غروب آفتاب

این گزینه می‌تواند چارچوبی از بازگشت به برجام مطابق گزینه‌ی اول را در بر داشته باشد، اما همراه با یک تعهد جدید بسیار مهم مبتنی بر بازتنظیم مفاد مرتبط با بند غروب آفتاب و به صفر رساندن تاریخ آن. در عوض آمریکا می‌تواند مشوق‌های ملموس و قابل توجه اقتصادی همچون دسترسی به سیستم مبادله‌ی دلارپایه و چرخه‌ی دلار U Turn را عرضه کند. این یک امتیاز اقتصادی پرمعنی برای ایران است که مدت‌های مدید در آرزوی تحقق آن بوده است.

نقاط مثبت: این گزینه بالاترین سطح محدودیت در برنامه‌ی هسته‌ای ایران در کوتاه‌ترین زمان را حاصل می‌کند. این گزینه به هر نوع بحران هسته‌ای با ایران برای سال‌های آینده نیز پایان می‌دهد. این امر به دولت جدید امکان خنثی‌سازی چشمگیر انتقادات در مورد توافق‌نامه را - به طور خاص بند غروب آفتاب - می‌دهد. دولت جدید می‌تواند با موفقیت به این موضوع اشاره کند که توافق هسته‌ای با ایران قابل تجدید است. این رویداد با پشتیبانی بیشتر بازیگران منطقه‌ای و کاپیتال‌هیل مواجه می‌شود تا بازگشت ساده به برجام. اگرچه مخالفان ممکن است به دلیل عدم پیشرفت در موضوعات منطقه‌ای یا موشک‌بالیستیک در برابر آن مقاومت کند.

نقاط منفی: بعید است ایران با توجه به عدم اعتماد و تردید پس از فروپاشی برجام تمایل داشته باشد خیلی سریع و در اوایل کار دولت جدید به این سمت حرکت کند. این توافق بیشترین میزان تسریع در کاهش تحریم‌ها را در اختیار ایران قرار می‌دهد. همچنین نیاز به مذاکره مجدد جهت رسیدن به توافق در ارتباط با موضوعات نگران‌کننده‌ی خارج از برجام را به وجود می‌آورد. چنین مذاکره‌ای می‌تواند در یک بازه‌ی زمانی نسبتاً فشرده کاملاً پیچیده باشد. این توافق یقیناً نیاز به تایید کنگره تحت قانون نظارت بر توافق هسته‌ای ایران خواهد داشت.

گزینه‌ی چهارم: حرکت مستقیم به سوی «بزرگ در برابر بزرگ» بدون ابزار اعتمادساز اولیه

آمریکا می‌تواند اقدامات موقتی و کوتاه‌مدت را نادیده بگیرد و بلافاصله به سمت بحث و گفت‌وگو در مورد توافق و فرآیند وسیع‌تری که بعداً در این مقاله شرح داده شده است، برود. این توافق می‌تواند موضوعات برجسته‌ای از قبیل بند غروب آفتاب، موشک‌ها و پویایی‌های منطقه‌ای را

مورد بحث قرار دهد. در واقعیت این به معنای عدم توافق در ماه‌های قبل از انتخابات ایران است؛ زیرا زمان برای انجام مذاکره درباره‌ی چنین چیز پیچیده‌ای وجود ندارد. چنین توافقی همچنین مستلزم رایزنی‌های فشرده با همه‌ی بازیگران بین‌المللی و کنگره است که در مدت‌زمان کوتاهی از قابلیت اجرای موثر برخوردار نیست.

نقاط مثبت: این گزینه استفاده از اهرم تحریم‌هایی که در دوره‌ی ترامپ توسعه پیدا کرده بود به حداکثر می‌رساند. این گزینه حتی ممکن است برای جمهوری خواهان کنگره، اسرائیل و دولت‌های خلیج [فارس] بیشترین جذابیت را داشته باشد و تمرکز فوری را برای یک معامله‌ی بلندمدت ایجاد می‌کند.

نقاط منفی: بدون هیچ نوع قرارداد و توافقی برنامه‌ی هسته‌ای ایران بدون محدودیت باقی می‌ماند و تنش‌های منطقه‌ای در سطح بالا وجود خواهد داشت. چنین رویکردی این دیدگاه ایرانی‌ها را تایید می‌کند که تفاوت اندکی میان دولت بایدن و ترامپ وجود دارد. اگر یک رئیس‌جمهور تندرو در ایران انتخاب شود، ایالات متحده ممکن است سال‌ها فرصت پیشرفت را از دست بدهد و این گزینه همچنین ممکن است برای سایر اعضای گروه ۱+۵ بسیار ناامیدکننده باشد. این ممکن است برای رئیس‌جمهور جدید آمریکا نقض وعده به افکار عمومی ایالات متحده باشد و بالاخره این گزینه صرفاً رسیدن به هر گونه توافق دیپلماتیک با ایران را با گذشت زمان به لحاظ سیاسی سخت‌تر و سخت‌تر کند.

دو مسیر موازی در مذاکرات جامع بلندمدت تر:

در حالت ایده‌آل، تا تابستان سال ۲۰۲۱ ایالات متحده استراتژی بلندمدت در مورد ایران را تدوین خواهد کرد و همچنین مشاوره‌های فشرده‌ی اولیه را با شرکای اصلی خود و کنگره انجام خواهد داد. در همین زمان انتخابات ایران نیز انجام و دولت جدید تشکیل خواهد شد. اکنون ایالات متحده به خوبی موقعیت خود را برای آغاز تلاش‌های جامع جهت رسیدگی به طیفی از موضوعات برجسته با ایران مهیا می‌بیند. اگر تلاش‌ها برای دستیابی به توافقی مطابق با مرحله‌ی اول موفقیت‌آمیز باشد، آمریکا نباید احساس فشاری در مذاکرات جدید داشته باشد؛ حتی اگر علاقه و جدیت کمتری در طرف ایرانی دیده شود. این رویکرد جامع به دو مسیر موازی تقسیم می‌شود: در ابتدا بر محدودسازی تنش‌های منطقه‌ای تمرکز می‌شود و برای این کار نیاز به ایجاد قاعده و ساختارسازی برای همسان کردن اعضای مختلف، نگرانی‌ها و دستورکارها وجود دارد. مسیر دوم گروه ۱+۵ و ایران را در بر می‌گیرد و بر موضوع هسته‌ای تمرکز بیشتری خواهد داشت.

یک چارچوب کاری دیپلماتیک: سیاست ایالات متحده در قبال منطقه طی سه سال گذشته شرکا و دشمنان را به طور یکسان نسبت به نیت و استحکام قدرت آمریکا نامطمئن کرده است. در برابر این پشت‌صحنه، بازیگران در منطقه به طور فزاینده‌ای از نیروی خود استفاده می‌کنند و شرایطی را بوجود می‌آورند که ممکن است در گذشته برای ایالات متحده غیرقابل قبول تلقی می‌شد. اما با افزایش تنش میان ایران و آمریکا در سال ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰ بازیگران منطقه با واقعیت افزایش درگیری در قلمرو و حوزه‌ی سرزمینی خودشان روبه‌رو شده‌اند. این امر فضای بیشتری را در مواجهه مستقیم با ایران در

مورد موضوعات مختلف ایجاد می‌کند. این فضا منجر به آرامش و همکاری متمرکز محدود میان ایران و برخی دولت‌های خلیج [فارس] شده است. این نوع همکاری‌ها برای کاهش تنش‌ها بسیار حیاتی است و آمریکا باید آنها را به تداوم این رویکرد تشویق کند. با این حال بسیاری از مشکلات عمیقا پیچیده در منطقه نیاز به راه‌حلهایی دارد که در مورد چندین دولت به خوبی کار کند. در بعضی مراحل ترتیبات چندجانبه موثر به‌عنوان بخشی از معادله موردنیاز خواهد بود.

ایالات متحده می‌تواند در مجمعی از بازیگران منطقه‌ای، حضور بیابد که در آن بازیگران مختلف از جمله ایران در آن مشارکت دارند و از آمادگی برای همکاری در مورد موضوعات مرتبط با منافع مشترک برخوردارند و از آن حمایت به عمل بیاورند. برای شرکای ایالات متحده تلاش‌های آمریکا برای تسهیل، پشتیبانی و حتی مشارکت در یک چارچوب کاری منطقه‌ای جهت مقابله با تجاوز و بی‌ثباتی نشانگر تعهد حائز اهمیت این کشور در استفاده از ابزارهای دیپلماتیک خود جهت رسیدن به این مقصود است. درحالی‌که ایران می‌تواند نقش آمریکا را در چنین چارچوب کاری، مخالف خواست خود در مداخله‌ی کمتر این کشور در منطقه ببیند، اما این واقعیت که ایران یک صندلی پشت میز مذاکرات دارد و با او به‌عنوان یک طرف برابر با دیگر طرف‌ها رفتار می‌شود، می‌تواند انتخاب جذابی باشد. اگر سایر قدرت‌های خارجی نیز در این روند مشارکت کنند، ممکن است نگرانی‌های ایران را از ورود آمریکا برطرف کند. با توجه به اینکه مجامع چندجانبه در خاورمیانه به ندرت نتیجه داده‌اند؛ توانایی راه‌اندازی چنین مجمعی می‌تواند به خودی خود یک دستاورد باشد؛ اما هدف کلی باید کاهش تنش‌های منطقه‌ای در کوتاه‌مدت و تقویت این فرآیند باشد که با گذشت زمان ممکن است راه‌حل‌های بادوام ایجاد کند. ملاحظات کلیدی باید این باشد که چگونه توازن را در

عمل پیاده کنیم و محیط جدیدی را برای دیپلماسی فراهم نماییم. احتمال موفقیت یک مجموعه با ساختار متصلب و دستور کارهای زیاد کمتر از یک مجمع با ساختار انعطاف پذیرتر است.

دامنه‌ی عضویت باید گسترده باشد و می‌تواند شامل ایران و دولت‌های عضو شورای همکاری خلیج فارس (GCC) و همین‌طور اعضای ۱+۵ باشد. با این برهان می‌توان عراق را نیز به عنوان عضو دیگر در نظر گرفت؛ درحالی‌که حتی این عضویت می‌تواند گسترده‌تر نیز شود و سایر بازیگران عربی، ترکیه و حتی اسرائیل را نیز دربرگیرد. چنین گروه گسترده‌ای در آغاز چالش برانگیز خواهد بود. شکل‌دهی به گروه‌های تماس مختلف مانند گروهی که آمریکا و شاید روسیه همراه با چندین دولت عربی در سراسر این فرآیند برای همکاری با اسرائیلی‌ها به وجود می‌آورند، می‌تواند فواید زیادی داشته باشد. این قالب می‌تواند شامل نشست‌های چندجانبه‌ی گسترده باشد، اما باید روی قالب‌های کوچک‌تر برای تبادل گروه‌های کاری مذاکرات متمرکز شد. پیشرفت در این مسیر بسیار پیچیده‌تر از مسیر هسته‌ای است و بنابراین ممکن است این دو لزوماً در یک بازه زمانی مشابه پیش نرود، اما باید برای ایران روشن شود که کاهش تحریم‌ها و تمایل آمریکا به رفتار سازنده‌ی ایران به هر دو مسیر بستگی دارد. باید به ایران و دیگران این سیگنال معتبر را فرستاد که اقدامات تشدیدکننده در منطقه حفظ و تحقق پیشرفت دیپلماسی هسته‌ای را دشوار می‌کند. برخی از موضوعاتی که می‌توان به عنوان دستورکار در نظر گرفته شود، عبارتند از:

- **توافق عدم مداخله در امور داخلی:** عنصر مرکزی در پویایی منطقه به شکل گذرا تهدید سیاست خارجی فرامرزی ایران و استفاده از گروه‌های نیابتی برای ایجاد بی‌ثباتی در دولت‌های دیگر و کاربست نفوذ این کشور است. تلاش برای تحکیم تعهد و عدم مداخله ممکن است مقدمه‌چینی

مفیدی برای چگونگی مواجهه‌ی بازیگران منطقه‌ای با یکدیگر باشد. اگرچه ممکن است این مساله نمادین باشد، ولی می‌تواند به شناسایی و ارسال سیگنال جهت حل مشکلاتی که بیشترین چالش‌ها را برای دولت‌های منطقه ایجاد کرده است، کمک کند. به‌عنوان مثال چنین توافقنامه‌ای می‌تواند پس از قاعده‌سازی در زمینه‌ی عدم‌مداخله، به مدلی در راستای منشور ملل متحد و نمونه‌ای بارز از اعلامیه‌ی بانکوک تبدیل شود. ایران و دولت‌های عضو همکاری خلیج فارس می‌توانند در زمینه‌ی توقف پشتیبانی از جدایی‌طلبان یا گروه‌های خشونت‌طلب در داخل قلمروهای یکدیگر به یک توافق دست یابند. منفعت این بخش از دستور کار این است که گروه‌های غیردولتی مداخله‌گر را به‌طور نسبی غیرموثر می‌سازد تا آنها را از لیست تهدیدات اصلی برای حکومت‌ها خارج کند. با این حال این گروه‌ها می‌توانند بدگمانی و تلخی عمیقی را ایجاد کنند؛ به‌عنوان مثال مجاهدین خلق شانس کمی برای ایفای نقش معنی‌دار در بی‌ثبات‌سازی یا سرنگونی جمهوری اسلامی دارد، اما پشتیبانی بین‌المللی از آن کاملاً رهبری ایران را خشمگین می‌کند. شبه‌نظامیان در بحرین آنچنان پیچیده نیستند که بتوانند به تهدید واقعی برای پادشاهی این کشور تبدیل شوند، اما حمایت ایران از آنها موجب خسارت‌ها و تلفاتی در بحرین می‌شود و یادآور دائمی ادعاهای ایران در مورد بحرین به‌عنوان استان چهاردهم اش است. چنین توافقی می‌تواند به حمایت اسرائیل از چنین گروه‌هایی در داخل ایران نیز پایان دهد؛ اگر در ازای آن ایران تمایل به توقف پشتیبانی از جهاد اسلامی فلسطین – یکی از نائیین باارزش پایین ایران – داشته باشد. حرکت ورای این سطح و گسترش آن به حزب‌الله به‌عنوان یکی از نایبان پرارزش ایران غیرواقعی خواهد بود. تایید و تصویب چنین توافقنامه‌ای می‌تواند چالش‌برانگیز باشد؛ زیرا همه‌ی کشورهای درگیر منکر هدایت چنین فعالیت‌هایی می‌شوند.

اما هدف در مرتبه پایین گروه‌های خاص و بیشتر درباره‌ی ماهیت فعالیت آنان و تلاش برای رسیدن به یک درک مشترک و بیانیه‌ای در مورد عدم مداخله در امور داخلی یکدیگر است.

- بهداشت، بلایای طبیعی و موضوعات آب و هوایی: رهبری جهانی برای رسیدگی به پاندمی کنونی، می‌تواند اولویت دولت جدید آمریکا باشد. مقابله با بحران کووید-۱۹ برای منطقه در کنار موضوعات بلندمدتی مثل کمبود آب، امنیت غذایی و پدیده‌های مرتبط با آب‌وهوا و همچنین بلایای طبیعی چالش‌ها را سخت‌تر و پیچیده‌تر می‌کند. تمایل اولیه برای تحقیق در زمینه‌های فنی و سایر کمک‌ها در مورد چنین موضوعاتی می‌تواند ارزش چنین مجمعی را به‌عنوان نمونه‌ای از تعهدات آمریکا به تصویر بکشد؛ به‌ویژه اگر آمریکا اقدامات اولیه‌ای را برای دسترسی مطمئن به کمک‌های بشردوستانه به ایران انجام دهد. نمونه‌هایی از پیشرفت تدریجی طی این سال‌ها در مورد موضوعات مختلف در انواعی از مجامع مختلف وجود دارد که می‌تواند براساس همین تجربه عمل کرد. اما هیچ یک از این عضویت‌های هدف‌دار تاکنون نتایج پایداری را ایجاد نکرده است.

- کاهش تنش دریایی در خلیج [فارس]: یک دستور کار احتمالی می‌تواند گفت‌وگو برای کاهش تنش‌ها در داخل و بیرون از مرزهای حاشیه‌ی خلیج {فارس} به‌ویژه پس از تنش‌های اخیر و حملات ایران به حوزه‌ی کشتیرانی در امارات متحده و دریای عمان باشد. این می‌تواند یک توافقنامه‌ی وقایع دریایی در میان بازیگران کلیدی در خلیج فارس یا ایجاد کانال‌های ارتباطی بیشتر را در بر گیرد. آمریکا مدت‌های طولانی است که سعی در ایجاد خط ویژه‌ی ارتباطی با ایران دارد، اما بیزاری سپاه پاسداران از همکاری نظامی- نظامی مستقیم با آمریکا از پیشرفت‌ها در این زمینه

جلوگیری کرده است. مناسب‌ترین گزینه، ممکن است یک مدل چندجانبه از امنیت دریایی مانند نمونه‌ای باشد که در دریای چین جنوبی یا نیروی ضدزدان دریایی در شاخ آفریقا وجود دارد. این مساله سود بین‌المللی خواهد داشت و ایران را وادار به توافق دوجانبه با آمریکا نیز نمی‌کند و این باعث می‌شود که این کشور آسان‌تر در این مسیر قرار گیرد.

- محدودسازی تسلیحات متعارف در منطقه شامل موشک‌ها: ایران همکاری در مورد محدودسازی زرادخانه‌ی موشکی و زنجیره‌ی تامین موشک‌ها و راکت‌ها به نایب‌باش را - نه صرفاً محدودسازی توسعه‌ی موشک‌های بالستیک - در چارچوب گفت‌وگوی هسته‌ای رد کرده است. استدلال اصلی ایران این بوده است که این موشک‌ها در هسته‌ی مرکزی دکترین نظامی دفاعی این کشور قرار دارد به‌ویژه به دلیل برخورداری از مزیت استفاده از تسلیحات متعارف که از طریق آمریکا و دیگران به دولت‌های خلیج فارس فراهم می‌شود. با این حال گفت‌وگوهای گسترده‌تر که پارامترهای بیشتری را از دکترین دفاعی و تهاجمی در برگیرد، می‌تواند ما را از حل این موضوع دور کند. مباحثات همچنین می‌تواند شامل یک توافقنامه با ایران در ممنوعیت پرتاب موشک‌ها با برد بلند یا موشک‌ها با توان حمل کلاهک هسته‌ای و بویژه محدودسازی برنامه‌های تهاجمی باشد. دستور کار پایان دادن به صادرات موشکی ایران به نایبان منطقه‌ای‌اش به‌ویژه موشک‌های نقطه‌زن حزب‌الله یا موشک‌های کمتر دقیق‌تر حوثی‌ها و شبه‌نظامیان عراق می‌تواند در اولویت قرار گیرد. هر گونه گفت‌وگو نیاز به امتیازاتی از سوی برخی از دولت‌های دیگر در منطقه دارد تا برای ایران جذاب باشد. همچنین لازم است که ابزارهای قابل‌قبولی برای نظارت و اجرای هرگونه توافق حاصل‌شده در نظر گرفته شود.

برای یک بحث جامع‌تر در مورد این گزینه‌ها، گزارش باب اینهورن و ون وان دپین در مورد محدودسازی توانایی موشکی ایران را مشاهده کنید.

ترتیبات هسته‌ای منطقه‌ای: تدوین یک توافق در سطح منطقه ای یا (زیرمنطقه‌ای) که قابلیت چرخه‌ی سوخت ایران و همچنین بسیاری از بازیگران دیگر منطقه را محدود کند، نکته‌ای بوده که همواره مورد بحث بوده است، ولی معمولاً در [ایجاد] چارچوب‌هایی در حوزه‌ی تسلیحات کشتار جمعی (WMD) و دستورکار منطقه عاری از این سلاح‌ها و ایجاد مجامع چندجانبه ناکام مانده است.

اتخاذ رویکرد کاربردی‌تر برای دستیابی دولت‌های منطقه‌ای به قدرت هسته‌ای غیرنظامی از طریق ایجاد بانک سوخت‌های مشترک و محدودیت‌های دیگر در حوزه‌ی قابلیت‌های چرخه‌ی سوخت کامل هسته‌ای می‌تواند راه جذابی برای تثبیت رقابت هسته‌ای آینده بدون متمایز کردن ایران باشد. آمریکا می‌تواند چگونگی استفاده از مدل امارات متحده را در حوزه‌ی توسعه‌ی برنامه هسته‌ای غیرنظامی به‌عنوان یک اهرم در نظر بگیرد. گزینه‌ی دیگری که ارنی مونیوز، وزیر پیشین انرژی پیشنهاد داده است شامل اجازه‌ی غنی‌سازی برای بازیگران منطقه است، اما همراه با توافق در مورد بازرسی‌های شدید، سرزده و مکانیزم‌های نظارت بر تمامی بازیگران منطقه‌ای. این رویکردها از مزیت هنجارسازی عناصر برجام به دکتترین منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای برخوردار است و مفاد و محتوای برجام را از حالت یک مورد خاص به یک استاندارد عملی تبدیل می‌کند.

- **یمن، سوریه و افغانستان:** شاید چالش‌برانگیزترین مساله، پرداختن به زخم کهنه‌ی جنگ‌های داخلی در منطقه باشد. همه‌ی اینها بازیگران زیادی را درگیر می‌کنند و بنابراین می‌توانند از مزایای

یک رویکرد منطقه‌ای بهره‌مند شوند. یمن ممکن است آماده‌ترین {مورد} باشد؛ چراکه امارات متحده‌ی عربی نیروهای خود را از این کشور خارج کرده است. عربستان سعودی علاقه‌مند به پایان یافتن درگیری است و منافع ایران چندان در این حوزه درگیر نیست؛ زیرا این وضعیت را اغلب به‌عنوان فرصتی جهت افزایش هزینه‌های عربستان سعودی مشاهده می‌کند. مساله‌ی سوریه پیچیده‌تر است و حداقل نیاز به همکاری از جانب ترکیه، ایران، روسیه و آمریکا دارد و همچنین می‌تواند فرصت‌هایی برای اقدامات تنش‌زدایانه که از سوی هم ایران و هم اسرائیل در جهت کاهش تب درگیری‌های جاری‌شان در سوریه انجام می‌شود، وجود داشته باشد. می‌توان میان دولت‌های خلیج فارس و ایران موازنه‌هایی تعریف کرد. از زمانی که ایران پای به سوریه و یمن گذاشت، منافعش بیشتر در سوریه درگیر شد؛ درحالی‌که اولویت عربستان سعودی به وضوح در یمن است. افغانستان حوزه‌ی دیگری است که آمریکا و ایران تاریخچه‌ای از همکاری و منافع مشترک را در آن به ثبت رسانده‌اند. گفت‌وگوی جدید در مورد آینده‌ی افغانستان به‌ویژه با توجه به اینکه آمریکا در حال خارج کردن نیروهایش پس از به ثمر رسیدن توافق با طالبان است، می‌تواند حوزه‌ای از همکاری باشد. بحث و گفت‌وگو درباره‌ی هر یک از این درگیری‌ها سنگین خواهد بود ولی ممکن است صرفاً از این طریق امکان‌پذیر باشد. اما به جای آنکه در مرحله‌ی اول به‌عنوان موضوع مذاکراتی در نظر گرفته شود، باید پس از تعیین چارچوب کاری و مباحثات لازم وارد این پروسه شد.

- **گفت‌وگوی ایران و آمریکا در مورد عراق:** عراق به دلیل پویایی‌های پیچیده و تندوتیز میان ایران و آمریکا در کشورش از سال ۲۰۰۳ به طبقه‌بندی‌های مشابه منطقه‌ای مرتبط نمی‌شود. همچنین عراق جهت تامین موازنه روابطی با بازیگران منطقه‌ای و خارجی دارد. با وجود همه‌ی مشکلات، ثبات

عراق همچنان جنبه‌ی مهمی از تنش‌زدایی در چارچوب کاری منطقه‌ای است. تا حد امکان توجه به چگونگی یک چارچوب کاری سازنده‌ی منطقه‌ای می‌تواند در لیست منافع و علاقه‌مندی‌های دولت جدید آمریکا باشد و این موضوع می‌تواند با ثبات و رونق و رفاه عراق مورد پشتیبانی قرار گیرد و فرصت‌های مناسبی را برای تنش‌زدایی میان آمریکا و ایران در عراق مشخص کند.

- پیگیری مذاکرات هسته‌ای: همزمان با انجام گفت‌وگوهای منطقه‌ای، آمریکا باید مذاکرات مربوط به توافق هسته‌ای جدید که نگرانی‌های قابل‌توجهی را در نظر می‌گیرد، آغاز کند. این مذاکره باید در چارچوب گروه ۱+۵ همان‌طور که قبلاً مشخص شده است، انجام شود. با این حال باید از ابتدا با شرکای منطقه‌ای رایزنی شود و موضوعات نگرانی آنها در پرونده‌ی هسته‌ای مورد توجه قرار گیرد. نکته‌ی مهم این است که اگر توقف اولیه برنامه‌ی هسته‌ای ایران همچنان وجود داشته باشد، هیچ‌افق زمانی اضطراری‌ای برای توافق جامع وجود نخواهد داشت بنابراین مذاکره‌کنندگان نباید تحت فشار غیرضروری و بی‌مورد قرار گیرند. اگر هر دو طرف در ابتدای مرحله‌ی اول به برجام بازگردند سپس نیاز به مذاکره درباره‌ی یک توافق در مورد روز انتقال در اکتبر ۲۰۲۳ وجود دارد، زمانی که همه‌ی طرف‌ها انجام اقدامات قابل‌توجه دیگر را تحت برجام برای خود در نظر گرفته‌اند. علاوه‌بر این حفظ نقطه چین بین موضوعات هسته‌ای و غیرهسته‌ای به مثابه یک اقدام توازن‌دهنده است که در عین حال که پیوند موضوعات هسته‌ای و غیرهسته‌ای را نشان می‌دهد، اما وابستگی زیادی نیز بین این دو موضوع به وجود نمی‌آورد «نه جدایی کامل و نه وابستگی کامل». در چنین شرایطی امکان مدیریت مستمر چالش‌ها ایجاد خواهد شد. جزئیات آنچه که در چنین توافق هسته‌ای جدیدی می‌تواند پیگیری شود توسط ریچارد نفیو و باب اینهورن در گزارششان با عنوان «محدودسازی

توانایی‌های هسته‌ای آینده‌ی ایران» به‌طور جامع بیان شده است. عناصر کلیدی چنین توافقی می‌تواند شبیه به محتوایی باشد که در برجام وجود داشت، اما با چارچوب‌های زمانی طولانی‌تر و زبان دقیق‌تر در حوزه‌های مشخص بازرسی‌ها و دسترسی‌ها. آمریکا همچنین می‌تواند دسترسی و نظارت بیشتر برای کوتاه کردن زمان گریز هسته‌ای براساس امکانات شناخته‌شده‌ی ایران در نظر بگیرد زیرا جلوگیری از گریز «پنهانی» مهم‌ترین عنصر هر توافقی در آینده است.

ایالات متحده می‌تواند پذیرش برخی محدودیت‌های بلندمدت در حوزه‌ی برنامه‌ی هسته‌ای را برای ایران آسان‌تر کند. اگر چنین محدودیت‌هایی منطقه‌ای شود و منطقه‌ی گسترده‌تری را در بر بگیرد و مختص به ایران نباشد، این کار شدنی است. این دقیقاً مشابه روندی است که قرار است در چارچوب کاری منطقه‌ای طی شود. در زمینه‌ی پیشرفت در چارچوب کاری منطقه‌ای جهت تنش‌زدایی و همین‌طور مذاکرات هسته‌ای گسترده، آمریکا باید جهت ارائه بیشتر مشوق‌های اقتصادی را آمادگی داشته باشد. چنین کاهش مستلزم چشم‌پوشی بیشتر از تحریم‌ها یا از فهرست خارج کردن نهادهای خاص و پذیرش منافع کلیدی حکومت ایران به‌طور سمبلیک و همین‌طور کاهش ملموس و واضح تحریم‌های اقتصادی و حتی عادی‌سازی روابط اقتصادی باشد. این گزینه‌ها می‌تواند شامل موارد زیر باشد:

- ایجاد کانال «سفید» برای مبادله‌ی بشردوستانه به‌طور مستقیم از طریق یک بانک آمریکایی
- عادی‌سازی تجارت با ایران در مورد تجهیزات پزشکی و غذا به‌گونه‌ای که مجوزهای مکرر و اقدامات نظارتی دیگر لازم نباشد

- ارائه‌ی راهنمایی‌های روشن‌تر و سیاسی از دفتر کنترل دارایی‌های خارجی (OFAC) به شرکت‌هایی که به‌دنبال تجارت با ایران هستند
- ارائه‌ی مجوز و درخواست از صندوق بین‌المللی پول (IMF) برای پیشبرد تلاش‌های کمک فنی و حقوقی جهت اصلاح بخش‌های خدمات مالی و حقوقی ایران
- اجازه‌ی انجام معاملات یوترن از طریق بانک‌های آمریکایی
- اجازه‌ی بازگشت جزئی تحریم آمریکا
- مجوز و ترغیب شرکت‌های نفتی و خدماتی آمریکا برای همکاری با ایران
- ارائه‌ی کمک بیشتر به برنامه‌ی هسته‌ای غیرنظامی ایران ضمن جلوگیری از همکاری‌هایی که می‌تواند به ایران در دستیابی به توانایی تسلیحاتی در ایران کمک کند
- **همکاری با شرکای منطقه‌ای و کنگره:** همکاری با شرکای کلیدی بین‌المللی و همچنین اعضای کنگره باید فوراً در ابتدای دولت جدید آغاز شود؛ همین‌طور که آمریکا توافق محدود اولیه در مورد مساله‌ی هسته‌ای را دنبال می‌کند. اما این همکاری نیاز به تداوم و تعمیق‌سازی و پس از آن رایزنی‌های فشرده در بهار و تابستان ۲۰۲۱ دارد، همان‌طور که آمریکا طرح پیشنهادی خود را به تفصیل در مورد راه دیپلماتیک ارائه می‌دهد. چنین همکاری‌ای نیاز به کشف عامل مشترکی در منافع رقابتی گروه ۱+۵ و بازیگران منطقه‌ای و همین‌طور [توجه] به واقعیت‌های سیاسی مجادلات داخلی آمریکا در مورد ایران دارد.

- نگرش شرکای بین‌المللی: ایالات متحده باید احتیاط‌کاری بازیگران کلیدی خاورمیانه - اسرائیل و برخی دولت‌های خلیج [فارس] - با ایران را مدیریت کند و باید به دنبال حمایت چشمگیر از جانب گروه ۱+۵ به طور خاص اروپا برای همکاری دوباره بود. چین و روسیه از تلاش دیپلماتیک مجدد آمریکا استقبال می‌کنند و در گذشته آمریکا راه‌هایی را برای کار با ایران پیدا کرده بود؛ حتی اگر در بخش‌های دیگر روابط دوجانبه با یکدیگر تنش‌های شدیدتری وجود داشت.

اسرائیل: نگرانی‌های اسرائیل در مورد ایران به ترتیب اولویت شامل این موارد خواهد بود، (۱) برنامه‌ی هسته‌ای (۲) سیاست‌های ایران در شام به‌ویژه سوریه و لبنان و (۳) حمایت ایران از جهاد اسلامی فلسطین و حماس.

با حکومت ائتلافی جدید، نتانیاهو یقیناً تا اوایل سال ۲۰۲۱ در پست خود باقی خواهد ماند. برای او خوب خواهد بود که همچنان با هر گونه تلاش دیپلماتیک با ایران مخالفت کند و این پرونده را در کاپیتال هیل زنده نگه دارد تا به تنش در روابط اسرائیل و آمریکا منجر شود. با این وجود او تحت فشارهای قانونی و سیاسی قابل توجهی در داخل قرار دارد که در کانون آن دادگاه سریالی فساد و ائتلاف حکومتی شکننده قرار دارد. از آنجا که نتانیاهو برای ترامپ سرمایه‌گذاری زیادی کرده و از این حیث وارد تقسیم‌بندی‌های حزبی در داخل آمریکا شده است، پیروزی بایدن ممکن است به جایگاه سیاسی وی در داخل اسرائیل صدمه بزند لذا این ممکن است به نفع نتانیاهو باشد که به دنبال تکرار رویارویی‌های سال‌های اوباما نباشد. سازمان‌های امنیتی اسرائیل ممکن است از همکاری دوباره‌ی دیپلماتیک ایران و آمریکا پشتیبانی کنند به‌ویژه با در نظر گرفتن این مساله که آمریکا را به روزهای برجام بازمی‌گرداند. در اسرائیل این اتفاق نظر وجود دارد که بازگشت سریع و ساده به

برجام اشتباه خواهد بود و هر دولتی باید از اهرمی که توسط کمپین فشار حداکثری ترامپ ایجاد شده است، سود ببرد. دولت جدید باید گزینه‌ی همکاری با نتانیاهو در مورد ایران را به آزمون بگذارد. دولت جدید باید همکاری نزدیکی با اسرائیل درباره‌ی نگرانی‌های مشترک در ارتباط با ایران داشته باشد؛ اما بایدن نیز باید روشن کند که اگر نتانیاهو مقابله با دولت جدید را برگزیند، او از تصمیم‌سازی آمریکا در این زمینه بیرون گذاشته خواهد شد و دسترسی کمی به اتاق بیضی شکل کاخ سفید خواهد داشت.

عربستان سعودی، امارات متحده عربی و دولت‌های خلیج [فارس]: موضوع اولویت‌دار برای عربستان و امارات، توانایی ایران در بهره‌برداری از بی‌ثباتی منطقه‌ای و نارضایتی از سیاست‌هایی است که از توانمندی‌سازی فزاینده نایبان و جانشینان در سراسر خاورمیانه حمایت می‌کند. ایران همچنین اقدامات پرسروصدا و فاحش تهاجمی را علیه زیرساخت‌های حیاتی و امکانات منطقه در درون کشورهای آنها انجام داده است. توانایی ایران برای نفوذ در درون مرزهای دولت‌های همسایه نگرانی مشترک در میان کشورهای حوزه‌ی خلیج فارس نه فقط امارات و عربستان است. درحالی‌که این دو دولت با بسیاری از مفاد فنی برجام مشکلات قابل توجهی ندارند اما بی‌توجهی به کنترل موشک‌های بالستیک و تحریم تسلیحاتی در چارچوب برجام مغایر با آن چیزی است که آنها منافع امنیتی خود می‌خوانند. آنها برجام را یک توافق نامطلوب تلقی می‌کنند که در آن ایران کاهش زیاد و چشمگیر تحریم‌ها را به دست آورد و همانند اسرائیل آنها بر این باورند که برجام نتوانست زمان طولانی را به‌عنوان «غروب آفتاب» در نظر بگیرد و ناتوان از متعهدسازی کامل ایران است. آنها امروزه می‌ترسند همان‌طور که در مذاکرات برجام انجام شد یک دولت دموکرات از اهرم تحریم

اقتصادی آمریکا برای امتیازات صرف هسته‌ای بدون دریافت امتیازات در زمینه‌ی سیاست‌های منطقه‌ای تهاجمی و مداخله و نفوذ ایران چشم‌پوشی کند. علی‌رغم این نگرانی‌ها همان دولت‌ها با ماهیت متغیر و غیرقابل‌پیش‌بینی دولت ترامپ نسبت به آنها به‌صورت جداگانه و نقش آمریکا در منطقه به‌ویژه احتمال درگیری مستقیم احساس امنیت نمی‌کند و به همین دلیل تهاجم ایران نیز شدت گرفته است. همان‌طور که در اواخر دولت اوباما اتفاق افتاد، این دولت‌ها همچنان برای حفاظت از منافع امنیتی‌شان (چه خوب چه بد) به استفاده‌ی بیشتر از «گماشتگی و نمایندگی» در امور مرتبط به خودشان ادامه خواهند داد و این امکان همکاری مستقیم با ایران را کاهش می‌دهد.

دولت روحانی پس از ابتکار عمل پیشنهادی خود موسوم به صلح هرمز در پاییز گذشته موضع عمومی خود را در مورد باز بودن کانال گفت‌وگوی مستقیم با همسایگانش حفظ کرده است. لازم است دولت جدید آمریکا برای شرکای منطقه‌ای‌اش از جمله بازیگرانی فراتر از عربستان و امارات روشن سازد که مایل به پیگیری یک استراتژی جامع دیپلماتیک است و به‌وضوح نشان دهد که گرچه موضوع هسته‌ای هنوز اولویت آمریکاست، اما واشنگتن تاکید بیشتری بر موضوعات منطقه‌ای نسبت به گذشته خواهد داشت و به‌طور یکجا کاهش تحریم‌ها را بدون کاهش تنش‌های منطقه‌ای ارائه نمی‌دهد. با این حال واشنگتن همچنان باید روشن کند که دولت‌های منطقه‌ای باید همراه با آمریکا آغوششان را به روی دیپلماسی با ایران بکشایند و به این دلیل که برای ایالات متحده موضوع هسته‌ای اهمیت دارد، این دولت‌ها باید در چگونگی پیشبرد رایزنی‌ها انعطاف‌پذیر باشند. واشنگتن باید همچنین با دولت‌های خلیج [فارس] ارتباط برقرار کند تا ساده‌بینانه به دنبال هدف دگرگونی

ایران یا منطقه نباشند بلکه به جای آن در جست‌وجوی دیپلماسی به شدت عملگرا و انجام معاملات محدود برای کاهش تنش‌ها باشند.

اروپا: موضوع هسته‌ای در اولویت اروپایی‌ها باقی خواهد ماند. آنها به احتمال زیاد همکاری و پشتیبانی دو چندانی از رویکرد جدید آمریکا نسبت به ایران به عمل خواهند آورد؛ چراکه رویکرد دولت ترامپ بسیار ناامیدکننده بوده است. آنها ترجیح می‌دهند که هر دو طرف زودتر به برجام بازگردند؛ اما پس از دوران ترامپ همچنین گزینه‌های دیگری وجود دارد که کمتر از بازگشت کامل است. آنها همچنان شاهد پویایی‌های سیاست داخلی در ایالات متحده در مورد برجام و همچنین پویایی‌های منطقه‌ای بودند و نسبت به لزوم رفع نواقص برجام و همچنین تنش‌های منطقه‌ای بی‌میل نیستند. همچنین برآورد آنها از ترکیب برنامه‌ی هسته‌ای نامقبول ایران و تاکتیک‌های تهاجمی این کشور در زمینه‌ی اعمال سیاست‌های منطقه‌ای اش افزایش خطر است. آنها ابراز نگرانی می‌کنند که تلاش منطقه‌ای مشکلاتی را بر سر راه ساخت و مدیریت فرآیندها ایجاد می‌کند؛ اما آنها تمرکز آمریکا بر ابزارهای دیپلماتیک برای مقابله با تنش‌های فزاینده را به رسمیت می‌شناسند و از آن استقبال می‌کنند.

روسیه: روسیه می‌تواند نقش مهمی در مذاکرات جدید با ایران به‌ویژه در موضوع هسته‌ای ایفا کند؛ جایی که منافعش با منافع آمریکا در جلوگیری ایران از ساخت سلاح هسته‌ای همپوشانی دارد و از نظر تاریخی وقتی آمریکا و روسیه قادر به توافق بر سر چیزی هستند، روسیه می‌تواند در اعمال فشار بر ایران جهت توافق نقش سازنده‌ای داشته باشد. روسیه همچنین با توجه به نقش فزاینده نه‌تنها در سوریه بلکه در سراسر خاورمیانه نیز می‌بایست در گفت‌وگوی منطقه‌ای درگیر شود و این برای

روسیه و آمریکا چالش برانگیزتر خواهد بود که برای مدت طولانی در سوریه و به طور فزاینده‌ای در لیبی و سایر مناطق با یکدیگر مخالف بودند و فشارهای گسترده‌ای در مورد همکاری دوجانبه این دو کشور در مورد موضوعات خارج از پرونده‌ی خاورمیانه وجود دارد.

با این حال روس‌ها می‌توانند معامله‌گران عملگرا باشند. اگر ایالات متحده جاه‌طلبی‌های خود را در سوریه کاهش دهد، ممکن است فرصت‌هایی برای توافقات فراهم شود چرا که روس‌ها می‌توانند برای پذیرش آنها به ایران فشار بیاورند. روسیه و آمریکا همچنین می‌توانند به میانجیگری در تنش‌های اسرائیل و ایران در سوریه کمک کنند.

چین: چین وقتی که پای دیپلماسی با ایران به میان می‌آید؛ به طور کلی نقش محتاطانه‌ای را بر عهده داشته است و در چارچوب گروه ۱+۵ نیز در جانب روسیه قرار دارد. چینی‌ها شریک تجاری مهم برای ایران و خریدار عمده‌ی نفت ایران هستند. آنها به احتمال زیاد از هر تلاشی که به آنها امکان دسترسی اقتصادی بیشتری به ایران دهد، حمایت می‌کنند و از درگیری منطقه‌ای یا دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای جلوگیری می‌کنند. هنگامی که دولت ترامپ تصمیم گرفت دوباره تحریم‌های یکجانبه‌ای را تحمیل کند، انتظار این بود که چینی‌ها برای پر کردن بیشتر شکاف اقتصادی قدم بردارند؛ درحالی‌که آنها تا حدودی این کار را انجام دادند ولی به طرز شگفت‌انگیزی نیز به محدودیت‌ها تن دادند. در همین حال در درون ایران این مساله به رسمیت شناخته شده است که چین شریک اقتصادی مهمی است، اما همچنین سرخوردگی از محصولات چینی کم‌کیفیت و این برداشت که این کشور از مزایای انزوای اقتصادی ایران برای چانه‌زنی‌های مهم استفاده می‌کند، وجود دارد.

- ایجاد پشتیبانی در کنگره: فقدان حمایت دو حزبی از برجام در نهایت محیطی را ایجاد کرد که ترامپ در آن توانست تصمیم به خروج از توافق بگیرد. توافقنامه‌ی آتی که از حمایت دو حزبی برخوردار باشد، بسیار پایدارتر خواهد بود. با این حال چنین توافقی با توجه به شکاف در مواضع نسبت به ایران و همچنین دو قطبی سیاسی گسترده در آمریکا ممکن نیست. دولت بایدن باید این واقعیت‌ها را متعادل کند. دولت جدید همچنین باید با قانون نظارت بر توافق هسته‌ای ایران در سال ۲۰۱۵ که نقش کنگره در هر توافق جدیدی بین ایران و آمریکا را تشریح می‌کند، رقابت کند. هر گونه توافق جدید بین ایران و آمریکا به یک دوره‌ی بررسی ۳۰ روزه در کنگره منجر می‌شود که طی آن هر دو مجلس کنگره برای جلوگیری از توافق باید به‌طور مشترک طرحی را در این زمینه به تصویب برساند. اگر ایالات متحده دوباره به برجام بازگردد، هیچ دوره‌ی بررسی در کنگره وجود نخواهد داشت؛ زیرا این توافق قبلاً در سال ۲۰۱۵ از سطح کنگره عبور کرده بود و این خود از هر گونه نزاع اولیه‌ی عمومی در عرصه‌ی قانونگذاری جلوگیری می‌کند. بسته به اینکه توافق جدید از نظر ماهوی با برجام اولیه متفاوت باشد و چگونگی تفسیر اعضای کنگره از قانون ممکن است بازگشت به برجام نیز مشمول قانون بازبینی و نظارت قرار گیرد. برای جلوگیری از اجرای توافق کنگره نیاز به اکثریت ضد وتو [رئیس جمهور] دارد که بعید به نظر می‌رسد بتواند آن را تامین کند. اگر دموکرات‌ها یکی از دو مجلس کنگره را در اختیار داشته باشند و از توافق پشتیبانی کنند، طرح مشترک احتمالاً به میز رئیس‌جمهوری نخواهد رسید. با این حال رای‌گیری در سنا می‌تواند نبرد سیاسی زود هنگام علیه سیاست دولت جدید در مورد ایران را کلید بزند. اگر دموکرات‌ها هر دو

مجلس را در اختیار داشته باشند، دوره‌ی سی روزه‌ی بررسی کنگره احتمالاً بدون رای‌گیری درباره‌ی این موضوع سپری خواهد شد. ایران همچنین بیشتر از آنچه در جریان مذاکرات برجام انجام داد، به حمایت دو حزبی از هر گونه توافقی توجه خواهد کرد. پس از تجربه‌ی چند سال گذشته، سخت است تصور اینکه ایران بدون اطمینان از حمایت دو حزبی که می‌تواند فراتر از یک دوره‌ی رئیس‌جمهور تداوم داشته باشد، گام‌های مثبت و برگشت‌ناپذیری درباره‌ی برنامه‌ی هسته‌ای خود بردارد. با توجه به این محدودیت‌ها، دولت جدید باید اقداماتی را جهت معکوس‌سازی الگوی عدم رایزنی بین کابینال هیل و کاخ سفید که در دوره‌ی ترامپ اتخاذ شد، انجام دهد و به دنبال راه‌هایی برای حمایت دو حزبی در ماه‌های ابتدایی سال ۲۰۲۱ باشد. این موضوع باید در اقدامات اولیه جهت تحقق «آرامش در برابر آرامش» در منطقه و توقف پیشرفت ایران در حوزه‌ی برنامه‌ی هسته‌ای مورد پیگیری قرار گیرد. این کار می‌تواند از طریق رویکرد زیر با کنگره انجام شود؛

- همکاری اولیه و مکرر: دولت جدید باید فوراً توضیحاتی به کنگره در مورد رویکرد اولیه را آغاز کند و خواستار ورود به سیاست آمریکا در قبال ایران از روز اول شود و شاید این کار بیشتر از هر موضوع دیگری در ارتباط با سیاست خارجی و پرونده ایران مورد ملاحظه قرار گیرد.

- برای اعضای کنگره باید روشن ساخت که اقدامات اولیه در مورد ایران بر پایه‌ی تلاش دولت ترامپ با شرکای اروپایی جهت دستیابی به یک توافق مطمئن است که کاهش تحریم‌ها را در ازای بازگشت هسته‌ای قبل از آغاز مذاکرات گسترده دنبال می‌کند: سناتورها لیندسی گراهام و باب مندز گزینه‌های مختلف کاهش تحریم‌ها را در ازای امتیازات هسته‌ای ایران به‌عنوان راهی برای

بازگشت به مذاکرات و پیروی از برجام مورد بحث قرار دادند. اگر هر یک از این ایده‌ها قابل اجرا باشد، می‌تواند راهی برای چارچوب بخشیدن به توافق اولیه در مرحله‌ی اول باشد. در گفت‌وگوهای خصوصی، دولت جدید باید این مرحله را در چارچوب نقش تسهیل‌گر ماکرون، رئیس‌جمهور فرانسه پیش ببرد. او در دولت ترامپ برای بازگشت اصولی دو طرف به برجام بدون بازگشت رسمی به آن تلاش می‌کرد. این حداقل می‌تواند احتمال عدم‌مسدود شدن دائمی درهای حمایت دو حزبی از مذاکرات بلندمدت را افزایش دهد.

- تاکید بر این مساله که حتی اگر اقدامات اولیه بر موضوع هسته‌ای و کاهش تنش‌های منطقه‌ای متمرکز باشد، استراتژی‌ای وجود دارد که مقابله با بند غروب، موشک‌ها و مسائل منطقه را در بلندمدت در اولویت قرار می‌دهد: بحث و گفت‌وگو در کنگره با جمهوری خواهان و دموکرات‌های میانه‌رو بر این موضوع متمرکز می‌شود. حتی اگر دولت از ابتدا بازگشت به برجام را برگزیده باشد، باید خیلی زود برای کنگره روشن کند که چگونه این رویکرد نهایتاً منجر به رسیدگی به مجموعه‌ی جامع‌تری از موضوعات در بلندمدت خواهد شد. علاوه بر این، دولت ترامپ به وضوح نشان داده است که تحمیل تحریم‌های یکجانبه علیه ایران مغایرتی با انجام یک معامله ندارد و آمریکا قادر به انجام چنین کاری است. دولت جدید باید برای اعضای کنگره روشن کند که اگر توافق اولیه منجر به پیشرفت نشود، تمایل به اعمال تحریم‌های یکجانبه خواهد داشت.

- برای کنگره باید روشن شود که زمان به سود آمریکاست و این کشور می‌تواند توافق موقت اولیه را به دست آورد: اگر ایالات متحده بتواند برنامه‌ی هسته‌ای ایران را متوقف کند، واشنگتن قادر

خواهد بود تا زمانی که کنگره این اهرم را از میان نبرد، از موضع قدرت مذاکره کند. از بعضی جهات، مخالفت کنگره با برجام سهوا بر دولت او باما فشار آورد تا توافق جامع را زودتر از آنچه تصور می‌رفت، به دست آورد. محاسن تلاش برای ترسیم یک رویکرد دوحزبی و همین‌طور چالش‌های ذاتی تغییر دیدگاه‌های اکثریت جمهوری خواهان پس از پیروزی دموکرات‌ها در کاخ سفید روشن است. اگر تصمیم بر پیگیری یک استراتژی دو حزبی باشد، دولت جدید باید ایده‌های زیر را مورد توجه قرار دهد:

- ایجاد یک گروه دو حزبی در ارتباط با سیاست ایران: این شامل دموکرات‌ها و همچنین جمهوری خواهانی که هدایت امنیت ملی را بر عهده داشته‌اند، می‌شود. دولت می‌بایست در اوایل مشترکا جهت دستیابی به استراتژی و دیدگاه‌های مشترک در مورد ایران کار کند؛ پیش از آن که وارد پروسه‌ی مذاکرات شود. اعضا به‌عنوان سخنگویان و اعتباردهندگان برای کمک به بیان رویکرد دولت به همکارانشان عمل می‌کنند. این گروه می‌تواند به مرور زمان شبیه به گروه کاری کنترل تسلیحات (بعدا به گروه کاری امنیت ملی تغییر نام یافت) شود که در گذشته به‌عنوان یک نهاد ناظر در مذاکرات کنترل تسلیحات شرکت می‌کرد. این اعضا همچنین می‌توانند برای مشارکت در گفت‌وگو با برخی از شرکای کلیدی منطقه‌ای در مورد ایران به‌طور مشترک با قوه‌ی مجریه دعوت شوند.

- پیشنهاد اصلاحات قانونی در مورد قانون نظارت بر توافق هسته‌ای با ایران تا در آستانه‌ی توافق جامع جدید، توافقنامه‌ی اجرایی-کنگره به ثمر بنشیند: رئیس‌جمهور جدید می‌تواند برای تغییرات اولیه در قانون نظارت بر توافق هسته‌ای در جهت حمایت از هرگونه توافق بلندمدت در آینده (اگرچه شامل توقف‌های کوتاه‌مدت نیست) بگوید به رای ۵۰ نفر به جای ۳۴ نفر نیاز دارد.

چنین اقدامی نشانه‌ی اولیه‌ای است که رئیس‌جمهور جدید خواهان پشتوانه‌ی کنگره در مورد موضوعات امنیت ملی است. این موضوع جمهوری خواهان را در موقعیتی قرار می‌دهد که رای آنها تعیین‌کننده‌ی این مساله خواهد بود که یک توافق بین‌المللی زمانی حاصل می‌شود که آنها به لحاظ سیاسی با آن مخالفت نکنند؛ درحالی‌که می‌دانند بدون آنها نیز این توافق اتفاق خواهد افتاد. با این حال چنین اقدامی پرریسک است و می‌تواند انعطاف‌پذیری آمریکا را به‌طور قابل‌توجهی در مذاکرات آینده با ایران محدود کند و همچنین حکم باز کردن جعبه‌ی پاندورا را خواهد داشت؛ چراکه بسته به فرآیند قانون‌گذاری و چگونگی به تصویب رسیدن اصلاحیه می‌تواند این روند در مورد انواع رای‌دهی به اصلاحیه‌ها در صحن مجلس سنای آمریکا تکرار شود و این چنین مذاکره برای توافق آینده را غیرممکن سازد.

- تطبیق این رویکرد برای دوره‌ی دوم ترامپ:

بخش اعظم فرآیند پیشنهادشده در اینجا می‌تواند در دوره‌ی دوم ترامپ همراه با برخی اصلاحات انجام شود. اگر ترامپ برنده شود، دولت وی می‌تواند در نوامبر سال ۲۰۲۰ تعامل با ایران را آغاز کند. در مواجهه با کمپین فشار حداکثری در چهار سال گذشته ممکن است ایرانیان پیش از انتخابات ریاست‌جمهوری‌شان آغوششان را به روی مذاکره باز کنند. در چنین سناریویی بهترین اقدام اولیه برای آمریکا، پیگیری یک توافق محدود، کاهش تنش‌ها شامل کاهش تحریم در ازای توقف برنامه‌ی هسته‌ای و بازگشت مجدد همراه با «آرامش در برابر آرامش» در منطقه باشد. دولت می‌تواند به ابتکار مکرون در سال ۲۰۱۹ پاسخ دهد یا در جست‌وجوی یک کشور همکار دیگر باشد. اگر ترامپ مایل

به عقب‌نشینی از علاقه‌اش نسبت به دیدار عمومی با روحانی باشد که یک درخواست غیرضرور استراتژیک برای آمریکا است و با توجه به پویایی‌های داخلی که به انتخابات ایران منجر می‌شود غیرممکن به نظر می‌رسد، رسیدن به یک توافق امکان‌پذیر خواهد بود. بسیار حیاتی است که سعی شود تا قبل از انتخابات ایران به نوعی به یک توافق‌نامه‌ی کاهش تنش جزئی دست یافت؛ چراکه پس از این تاریخ فضای کار برای تحقق یک توافق بسیار کاهش خواهد یافت. اگر تندروها در ایران به قدرت برسند، تراژدی در این مرحله یک ساله رخ خواهد داد. ایالات متحده سپس می‌تواند یک ساختار مذاکراتی را مشابه آنچه قبلاً به عنوان مسیرهای موازی منطقه‌ای و هسته‌ای توضیح داده شد، دنبال کند. آمریکا انعطاف‌پذیری خود را برای دستیابی به یک توافق جدید هسته‌ای همراه با بند غروب آفتاب طولانی‌تری یا یک توافق هسته‌ای جامع‌تر حفظ می‌کند که شامل اختلافات منطقه‌ای نیز باشد. از همه مهم‌تر، دولت مجبور است به هر تلاش برای دادن اطمینان خاطر به شرکای منطقه‌ای‌اش و فرآیندی که به موضوعات ایران و سایر بازیگران بین‌المللی مربوط می‌شود، توازن برقرار کند. برای تسهیل این مساله، دولت باید از برخی خواسته‌های مطلق‌گرایانه خود در مورد سیاست‌های ایران در منطقه عقب‌نشینی کند؛ چراکه می‌تواند با توجه به چارچوب کاری شامل بازیگران منطقه‌ای برای ایران غیرمعمول باشد.

بزرگ‌ترین چالشی که دولت ترامپ با آن روبه‌رو خواهد بود، بدبینی از جانب ایران است که پس از خروج آمریکا از برجام، کمپین فشار حداکثری و مرگ قاسم سلیمانی مانع از هرگونه تعامل با دولت ترامپ می‌شود. مقامات ایرانی ممکن است مایل به انجام معامله‌ای کوچک‌تری باشند که برنامه‌ی هسته‌ای را در ازای کاهش برخی تحریم‌ها در یک چارچوب قرار دهد اما برای ترامپ بسیار

دشوارتر خواهد بود که بر مبنای مذاکرات «بیشتر در برابر بیشتر» گفت‌وگو کند یا براساس رویکردهای گذشته، تحول عمده‌ای در منطقه بوجود آورد. در همان زمان اگر ترامپ مذاکرات خود را با ایران دنبال کند با فشار کمتری از جانب کنگره، اسرائیل یا عربستان مواجه خواهد شد. دموکرات‌ها مخالف مذاکرات جدید برای کاهش تنش‌ها نیستند و امید دارند که بتوانند پیشرفت هسته‌ای ایران را مهار کنند و بیشتر جمهوری خواهان حتی اگر نظری مغایر با محتوای توافق داشته باشند، پشت رهبری حزب‌شان خواهند ایستاد.