

## ISSUE BRIEF

## بازبینی راهبرد فراتلانتیک در مورد ایران

الی گرانمایه، باربارا اسلاوین، سهیل شاه نوامبر 2020

در هنگامه انتخابات ریاست جمهوری آمریکا در ماه نوامبر، بحران‌های بین‌المللی از جمله بر سر برنامه هسته‌ای در حال گسترش ایران عمیق‌تر شده است. کمپین فشار حداکثری دولت ترامپ نه تنها منجر به کنار کشیدن تهران از تعهدات خود بر اساس توافق هسته‌ای شده، بلکه شکاف‌های شدید فراتلانتیک نیز ایجاد کرده است. با چشم‌انداز روی کار آمدن یک دولت جدید در آمریکا، به سیاست جدیدی در قبال ایران نیاز است که آمریکا را بار دیگر به نزدیک‌ترین متحدان سنتی خود در اروپا پیوند دهد.

بی‌تردید رییس‌جمهوری منتخب، جوزف آر بایدن، مسایل دیگری، به ویژه فاجعه‌های انسانی و اقتصادی ناشی از همه‌گیری کوید-۱۹، را در اولویت قرار خواهد داد. با این حال، یکی از وعده‌های بزرگ در جریان مبارزات انتخاباتی ترمیم روابط با متحدان آمریکا و تعهد دیگر بار آمریکا به توافق‌های چند جانبه بود. بایدن وعده داده که در صورت همکاری ۱ کامل ایران با توافق هسته‌ای سال ۲۰۱۵، برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) به این توافق بازگردد. در واقع در پلاتفرم سال ۲۰۲۰ حزب دموکرات بر نیاز "فوری" به پایبندی ایران و آمریکا به توافق و همکاری برای هموار کردن راه دیپلماسی ۲ تاکید شده است.

در حالی که دولت بایدن تا پس از روز تحلیف، بیستم ژانویه ۲۰۲۰، نمی‌تواند این گام را بردارد، اما دولت‌های اروپایی و ایران می‌توانند بررسی بازگشت عملی به اجرای کامل برجام را آغاز کنند. این تلاش آسانی نخواهد بود. دولت‌های اروپایی باید کار سخت حفظ برجام را تا ماه ژانویه ادامه دهند. دولت ترامپ در مدت زمان باقی مانده از دوره ریاست جمهوری خود - به احتمال زیاد سیاست فشار حداکثری را - چه بسا از طریق نظامی - دو برابر خواهد کرد تا مسیر آتی دیپلماسی با تهران را دشوارتر سازد. بایدن به محض آغاز ریاست جمهوری، برای بازگشت مجدد به برجام، احتمالاً با مخالفت اسرائیل و عربستان سعودی و رقبای سیاسی داخلی روبرو خواهد شد. با توجه به این واقعیت‌ها، متحدان اروپایی که از زمان توقف مشارکت آمریکا در برجام در ماه مه ۲۰۱۸ برای حفظ دیپلماسی هسته‌ای با ایران تلاش کرده‌اند، می‌توانند نقش ارتباطی مهمی ایفا کنند.

The Atlantic Council's **Future of Iran Initiative** aims to promote US-Iran engagement and seeks to promote a deeper understanding of Iran to inform US policymakers and citizens, as they consider and formulate new approaches to the Islamic Republic.

The **European Leadership Network (ELN)** is an independent, non-partisan, pan-European NGO with a network of nearly 200 past, present and future European leaders working to provide practical real-world solutions to political and security challenges.

1 Joe Biden, "Joe Biden: There's a Smarter Way to Be Tough on Iran," CNN, September 13, 2020, <https://edition.cnn.com/2020/09/13/opinions/smarter-way-to-be-tough-on-iran-joe-biden/index.html>

2 Democratic Party of the United States, 2020 Democratic Party Platform, July 31, 2020, <https://www.demconvention.com/wp-content/uploads/2020/08/2020-07-31-Democratic-Party-Platform-For-Distribution.pdf>



Iranian Foreign Minister Javad Zarif shakes hands with High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy and Vice-President of European Commission Josep Borrell in Tehran, Iran, February 3, 2020. Photo credit: Tasnim News Agency/REUTERS.

هنگامی که آمریکا به طور یک جانبه برجام را ترک کرد، راه گفت و گوی مستقیم با ایران از طریق کمیسیون مشترک این توافق، که ریاست آن را نماینده عالی اتحادیه اروپا در سیاست خارجی بر عهده دارد، از دست داد. بریتانیا، فرانسه و آلمان- گروه موسوم به E۳ - کرسی های کمیسیون و همچنین پیوندهای دیپلماتیک با ایران را حفظ کردند و با وجود گام هائی که دولت ترامپ برداشت و اقدام های متقابل ایران، به دنبال حفظ برجام بودند. با برگزاری انتخابات آمریکا، اکنون سه کشور اروپایی E۳ در موقعیتی قرار دارند که همراه با اتحادیه اروپا، بار دیگر خلاء حاضر را پر کنند. تاریخ نشان داده که هر گاه آمریکا و اروپا سیاستشان را در مورد ایران هماهنگ کرده اند، پیشرفت واقعی قابل دسترس تر بوده است.

در طول چند ماه گذشته گروهی از تحلیلگران، از جمله از شورای آتلانتیک، شبکه رهبری اروپا (ELN)، شورای روابط خارجی اروپا (ECFR)، چارچوب فرآتلانتیکی جدیدی را پیشنهاد کرده اند که نگرانی ها در مورد چگونگی گره کشایی از برجام و دیگر منابع بی ثباتی منطقه ای و نیز رفاه مردم عادی خاورمیانه را در نظر می گیرد. با توجه به غلیان سیاست در هر دو کشور ایران و آمریکا به دلیل انتخابات - ایرانی ها در ماه ژوئن ۲۰۲۱ رییس جمهوری جدید انتخاب می کنند - و درگیری رهبران با پیامدهای کوید-۱۹، هدف از این توصیه ها پرتو افکندن بر نقشی است که اروپا می تواند در کمک به حفظ برجام، ترویج صلح و توسعه منطقه ای و تقویت تماس های رودر رو و مردمی با ایران ایفا کند. مجموعه این ها، یک دستور کار دیپلماتیک فرآتلانتیکی است که از طریق آن آمریکا و متحدان اروپایی اش می توانند پرونده هسته ای را تثبیت کنند و سپس با تکیه بر شتاب دیپلماتیک ناشی از آن، به نگرانی های دیگر در مورد ایران بپردازند.

## نجات و بنای دوباره برجام

برجام در تنگنای سختی قرار دارد. دولت ترامپ به شدت به دنبال از بین بردن این توافق بوده است. در نتیجه تقریباً تمام مزایای اقتصادی این توافق برای ایران موجودیت خود را از دست داده است. تهران به مدت یک سال پس از خروج آمریکا از برجام به آن پایبند ماند - بعضاً برای این که تاثیر تحریم های ایالات متحده را ارزیابی کند و ببیند آیا طرف های دیگر برجام قادر به پر کردن خلاء ایجاد شده هستند یا نه. حرکت دولت ترامپ در ماه مه سال ۲۰۱۹ در اعمال قطع کامل صادرات نفت ایران، در واقع یک تیر خلاص بود. در واکنش به این کار ایران نیز به تناوب اجرای برجام را کاهش داد.<sup>۳</sup>

به طور کلی، توافق برجام در حال حاضر از بسیاری جهات بیشتر به یک مرده متحرک تبدیل شده است که به سختی و تلو تلو خوران پیش می رود. ایران موجودی اورانیوم غنی شده با درجه خلوص پائین خود را بیش از ده برابر کرده، سنتریفیوژها و ظرفیت کلی غنی سازی اورانیوم را افزایش داده، و گام هایی برداشته که به منافع آمریکا و اروپا در خاورمیانه آسیب وارد کرده است.<sup>۴</sup> این رویکرد؛ کم - در مقابل - کم، بعضاً برای سوق دادن اروپایی ها به فراهم کردن مزایای اقتصادی بیشتر بود. با این حال، اجزا کلیدی این توافق، از جمله دسترسی قابل توجه و نظارت بی سابقه آژانس بین المللی انرژی اتمی به تاسیسات هسته ای ایران، هنوز پا برجاست. گذشته از این، ایران اظهار داشته است که اقدامات هسته ای انجام شده، در صورت دریافت سود اقتصادی که بر اساس برجام وعده آن داده شده بود، می تواند معکوس شود. ایران بارها خواستار بازگشت آمریکا به این توافق شده است و مقامات ایرانی به طور خصوصی اذعان دارند که کاهش تحریم های آمریکا بهترین راه حصول اطمینان از این است که ایران خودش به همکاری کامل بازگردد.

به دنبال اعلام ایران در ژانویه ۲۰۲۰ مبنی بر این که از این پس به محدودیت های برجام پایبند نیست، E<sup>۳</sup> به سازوکار حل و فصل اختلافات DR<sup>۵</sup> استناد کرد. این کار در حله اول وسیله ای برای خرید وقت و ایجاد فضای سیاسی برای توجیه ادامه دیپلماسی برای حفظ برجام بود. E<sup>۳</sup> همچنین علیه راهبرد اخیر دولت ترامپ برای اعمال "مکانیسم ماشه" تحریم های سازمان ملل متحد علیه ایران، موضع گرفت و در ماه اوت از تایید قطعنامه دیگر شورای امنیت سازمان ملل متحد - مورد حمایت آمریکا - که به طور نامحدود تحریم تسلیحات متعارف بر ایران را تمدید می کرد، خودداری کرد. E<sup>۳</sup> همچنین، هر چند با موفقیت محدود، در در صدد برآمد تا در برابر تحریم های ثانویه آمریکا دست کم از تجارت بشردوستانه با ایران از طریق استفاده از ساز و کار مالی اینستکس (INSTEX) تعداد کمی از معاملات را به طور کامل به انجام رساند. با توجه به این وضعیت، برای حفظ برجام و بازگرداندن ایران و ایالات متحده به پایبندی کامل، به اقدام فوری اتحادیه اروپا و سه کشور اروپایی (EU/E<sup>۳</sup>) نیاز است.

### توصیه هایی در مورد پرونده هسته ای

- اولین کار اروپا زنده نگه داشتن برجام طی دوره انتقال سیاسی در آمریکا است. EU/E<sup>۳</sup> باید روندی را در داخل کمیسیون مشترک، در بهترین حالت در سطح وزرای خارجه، آغاز کند تا چگونگی بهترین مسیر ترمیم توافق را بررسی کند. هدف از این گفتگوها شناسایی پارامترهای یک معامله موقت است که برای ایران و دولت بایدن اندکی پس از شروع به کار دولت جدید آمریکا قابل پذیرش باشد. در طول مرحله گذار در ایالات متحده، E<sup>۳</sup> می تواند آنچه را که ایران برای توقف کامل فعالیت های هسته ای فراتر از برجام نیاز دارد، تشریح کند. این موضوع به احتمال زیاد به شدت با بسته نجات از تحریم از سوی دولت بایدن گره خورده است.
- پس از روز تحلیف در ایالات متحده، نمایندگان EU/E<sup>۳</sup> باید به طور مشترک به واشنگتن سفر کنند تا موافقت آمریکا را برای توافق موقتی که گام های آمریکا و ایران را هماهنگ می کند، تأمین کنند. ۶ تا زمانی که این معامله حاصل می شود، دولت بایدن همچنین می تواند به طور رسمی قصد خود را برای ورود مجدد به برجام به کمیسیون مشترک ارائه کند.

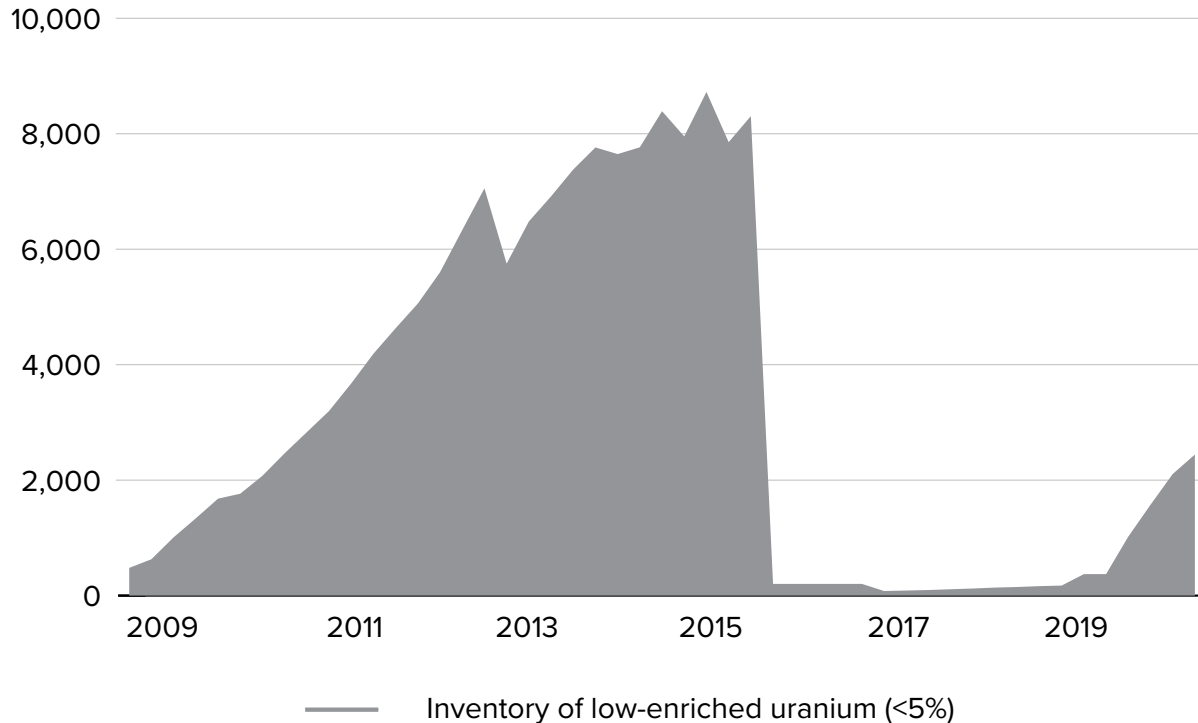
3 - ارزیابی ایران این ست که هنوز کاملاً به برجام پایبند است. تفسیر ایران از پاراگراف های ۲۶ و ۳۶ توافق این است که ایران می تواند در مقابل اعمال دوباره تحریم های آمریکا اجرای توافق را کاهش دهد.

4 IAEA (International Atomic Energy Commission) Director General, Verification and Monitoring in the Islamic Republic of Iran in Light of United Nations Security Council Resolution 2231 (2015), IAEA Board of Governors, September 4, 2020, <https://www.iaea.org/sites/default/files/20/09/govinf2020-41.pdf>

5 -وزارت امور اروپایی و خارجه فرانسه، بیانیه مشترک وزرای خارجه فرانسه، آلمان و بریتانیا در مورد برنامه اقدام مشترک، بیانیه مشترک، ۱۴ ژانویه ۲۰۲۰ <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/iran/news/article/joint-statement-by-the-foreign-ministers-of-france-germany-and-the-united>

6 -الی گرانمایه، احیای انقلابیون: چگونه فشار حداکثری ترامپ سیاست داخلی ایران را تغییر می دهد. شورای

Figure 1. Iranian inventory of low-enriched uranium as of November 2020



Source: Sahil Shah, see report on the European Leadership Network, <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/four-graphs-explaining-current-and-historical-iaea-iran-data>

- هنگامی که خطر گسترش برنامه هسته ای ایران قابل کنترل شد،  $EU/E^3$  باید به سرعت با تهران و واشنگتن بر سر یک جدول زمانی کار کنند تا ایران تغییرات عملیاتی انجام شده در برنامه هسته ای خود را معکوس کند و به محدوده برجام بازگردد، و آمریکا تعهد خود را برای لغو تحریم ها هماهنگ کند. اروپایی ها باید به دنبال روشنگری در مورد طرح های آمریکا برای رفع تحریم ها باشند، از جمله در مورد مشکلات بالقوه ای که در زمان دولت ترامپ زیر نظر مقام های ضد تروریسم آمریکا بر ایران اعمال شد.  $EU/E^3$  باید هر دو طرف را تحت فشار قرار دهد تا موافقت کنند که پیش از انتخابات ایران به همکاری کامل برسند، زیرا در اواسط ژوئن ۲۰۲۱ انتخابات ایران برگزار می شود و پس از آن فضای سیاسی برای حرکت در تهران، دست کم تا شروع کار دولت جدید، به شدت محدود می شود. زمان بندی اواسط ماه ژوئن همچنین مصادف خواهد بود با دومین گزارش سه ماهه سال ۲۰۲۱ آژانس بین المللی انرژی اتمی درباره اجرای برجام و جلسه شورای حکام آژانس بین المللی انرژی اتمی.
- مانند سال ۲۰۱۶، بسیار محتمل است که بانک های جهانی، حتی اگر تحریم های آمریکا کاهش پیدا کند، درباره تجارت با ایران محتاط باقی بمانند.  $E^3$  و ایالات متحده باید کارگروه تحریم های کمیسیون مشترک، برجام را احیا کنند و با هماهنگی وزارت امور خارجه و خزانه داری آمریکا و بانک های اروپایی، یک طرح گسترده ارائه دهند که نگرانی های مربوط به وضعیت تحریم ها و اجرای تحریم های آمریکا را کاهش دهند. البته دولت های آمریکا و اروپا نمی توانند شرکت های خصوصی را مجبور به بازگشت به بازار ایران کنند، اما می توانند اعتبارات سرمایه گذاری و صادرات و کمک های توسعه ای فراهم کنند. کمک های توسعه ای باید در جهت تقویت

بخش خصوصی ایران و افزایش شفافیت موسسات مالی ایران از طریق پیوند دادن چنین حمایتی به پیشرفت ایران در زمینه برآوردن کردن یا پاسخگویی ایران به الزامات کارگروه ویژه اقدام مالی (FATF) باشد.

- یکی از دغدغه‌های اصلی در پس زمینه این مذاکرات سطح بالا، این است که ایالات متحده چگونه کاهش تحریم‌ها را همراه با گام‌های ایران برای معکوس کردن گسترش هسته‌ای خود هماهنگ کند. کشور‌های اروپایی می‌توانند با ایران در زمینه اعتماد سازی کار کنند. به عنوان مثال دولت‌های اروپایی که در اینستکس ذینفع هستند باید رهبری آن کشورها را تشویق کنند تا برای کمک رسانی به واردکنندگان آسیب دیده از تحریم‌ها دیدارهای بیشتری از تهران داشته باشند. این امر به اروپایی‌ها کمک خواهد کرد تا ارزیابی کنند که چگونه می‌توان تجارت بشردوستانه را، به ویژه با توجه به مهار شیوع کوید-۱۹ در ایران، بهبود بخشید. دولت بایدن باید به تسهیل چنین فعالیت‌هایی کمک کند و دامنه تجارت بشردوستانه را تحت هدایت دفتر کنترل دارایی‌های خارجی (OFAC) گسترش دهد.<sup>۷</sup> بعلاوه، تشویق "ابزار همسایگی، توسعه و همکاری‌های بین‌المللی" پیشنهاد شده بر اساس چارچوب مالی چند ساله اتحادیه اروپا ۲۰۲۱-۲۷، و تأمین مالی پروژه‌های مشترک در ایران برای اتحادیه اروپا هم مفید خواهد بود.<sup>۸</sup> این امر کمک‌های فنی اروپا در بخش‌هایی مانند کشاورزی را تسهیل می‌کند. دولت‌های اروپایی و آمریکا نیز باید برای تسهیل کمک‌های کوید-۱۹ به ایران از موسسات وام‌دهی جهانی مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول بیشتر تلاش کنند. اروپا به نوبه خود می‌تواند چنین وام‌هایی را از طریق اینستکس ارایه کند، که دست کم به تصویب ضمنی ایالات متحده نیاز دارد.
- دولت‌های اروپایی و ایالات متحده باید همان‌طور که در ضمیمه سوم برجام پیش‌بینی شده، همراه با دیگر طرف‌های این توافق، راه‌هایی برای افزایش پروژه‌هایی در زمینه همکاری هسته‌ای صلح‌آمیز با ایران پیدا کنند. این امر به ویژه برای حفظ رابطه با پروژه هسته‌ای ایران و [در راستای] کاهش نگرانی‌ها از گسترش [قابل پیش‌بینی تسلیحات هسته‌ای] مهم است. یک فرستاده اتحادیه اروپا همچنین می‌تواند با ایران و شورای همکاری خلیج فارس در مورد امنیت هسته‌ای، ایمنی و مقررات پادمان که ممکن است به توالی پذیرفته شوند، گفتگو کند. از جمله این موارد می‌توان به تصویب پروتکل الحاقی پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای (NPT)، کنوانسیون‌های بین‌المللی ایمنی هسته‌ای، محدودیت درصد غنا و انباشت اورانیوم غنی شده و ممنوعیت پردازش پلوتونیوم اشاره کرد.<sup>۹</sup>
- وقتی ایالات متحده و ایران به توافق برجام بازگشتند، همه شرکت‌کنندگان باید در راستای شناسایی عناصری اقدام کنند که می‌تواند به پیگیری مذاکرات در چارچوب مذاکرات "بیشتر برای بیشتر" بینجامد. در سوی ایالات متحده و اروپا، این در حله اول شامل تمدید دوره زمانی بند‌های موسوم به غروب و فعالیت‌های هسته‌ای حادی است که از سال ۲۰۲۳ تعهدات ایران در مورد آنها سپری می‌شود. برای این که ایران چنین مذاکراتی را بپذیرد، آمریکا و E۳ باید کمک‌های اقتصادی خلاقانه‌تری مانند کاهش محدودیت‌های دسترسی ایران به دلار آمریکا را پیشنهاد کنند. بسیار بعید به نظر می‌رسد که مذاکرات پیگیری به چنین صورتی در زمان ریاست جمهوری کنونی ایران آغاز شود. آمریکا و E۳ باید خود را برای گفتگو با جانشینی آماده کنند که به گونه‌ای توافق جدیدی به تائید کنگره آمریکا برسد تا خطر لغو آن توسط رییس جمهوری آینده آمریکا کاهش یابد.

### پرداختن به کاستی‌های امنیت منطقه‌ای

یک سرخوردگی بزرگ از برجام این بود که برای آغاز مرحله جدیدی از دیپلماسی منطقه‌ای با ایران، چنان که در مقدمه توافق پیش‌بینی شده بود، فرصت کافی بدست نیامد. برجام در ژانویه ۲۰۱۶ اجرائی شد و در نوامبر همان سال دونالد جی ترامپ - که مبارزات انتخاباتی او بر ترک برجام بنا شده بود - به عنوان رئیس جمهوری ایالات متحده انتخاب شد. وخامت روابط پس از آن، راه‌های زیادی برای کاهش تنش بین

7 شبکه رهبری اروپا و پروژه ایران، فزاتلانتیک خواستار کاهش تجارت بشردوستانه با ایران به دلیل همه گیر COVID-19، بیانیه گروهی، ۵ آوریل ۲۰۲۰، [https://www.europeanleadershipnetwork.org/group-statement/elntp\\_iran\\_april2020](https://www.europeanleadershipnetwork.org/group-statement/elntp_iran_april2020)

8 Sir Adam Thomson and Sahil Shah, Iran, Europe and the United States: A Roadmap for 2020, European Leadership Network, January 2020, [https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2020/01/27012020\\_ELN-Iran-2020-Roadmap-Meeting-Report-1.pdf](https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2020/01/27012020_ELN-Iran-2020-Roadmap-Meeting-Report-1.pdf)

9 Cornelius Adebahr, Europe Needs a Regional Strategy on Iran, Carnegie Europe, May 13, 2020, <https://carnegieeurope.eu/2020/05/13/europe-needs-a-regional-strategy-on-iran-pub-81769>



تهران و واشنگتن، به ویژه در عراق، باقی نگذاشت. رشته اقدام های تلافی جویانه ایران پس از ترور ژنرال قاسم سلیمانی، فرمانده سپاه قدس که در ۳ ژانویه ۲۰۲۰ در خاک عراق توسط نیروهای آمریکا صورت گرفت، به اوج رسید. ایران به تلافی به یک پایگاه عراقی که میزبان نیروهای آمریکایی بود حمله کرد که بنا به گزارش ها بیش از ۱۰۰ آمریکایی بر اثر آن مجروح شدند. ۱۰ حملات بیشتری به پرسنل آمریکا و غرب صورت گرفته، ضمن این که در تاسیسات موشکی و اتمی ایران هم خرابکاری شده است.

در پی این تشدید نظامی، هدف اصلی دیپلماسی منطقه ای آمریکا و اروپا باید دستیابی به یک دوره آرامش پایدار در خاورمیانه باشد. این امر از نیاز ایران و همسایگانش به ادامه ساخت زرادخانه های متعارف در زمان پایین بودن قیمت نفت و رکود اقتصادی ناشی از همه گیری کوید-۱۹ خواهد کاست. گذشته از این، نشانه هایی وجود دارد که بازیگران منطقه ای عرب ممکن است به آرامی در حال آماده شدن برای کاهش تنش با ایران باشند، حتی در همان زمانی که بعضی از آنها روابط نزدیک تری با اسرائیل ایجاد می کنند. با این که دشمنی شدید ایران و عربستان سعودی و همچنین شکاف بین عربستان سعودی و قطر پیشرفت در زمینه همگامی های منطقه ای را دشوار کرده است، در پایتخت های عربی احساس رو به رشدی وجود دارد که دولت ترامپ ممکن است کارت فشار حداکثری علیه ایران را، با هزینه های مستقیم برای جهان عرب، بیش از حد بازی کرده باشد. این نکته به نحو فزاینده ای با این برداشت نیز عجین شده که نمی توان به آمریکا به عنوان ضامن امنیتی کشورهای شورای همکاری خلیج فارس اعتماد کرد—ترسی که با ناموفق بودن آمریکا در حفاظت از تانکرهای اماراتی و زیرساخت های نفتی عربستان سعودی در برابر حملات در سال ۲۰۱۹ تشدید شد. در پی این حوادث، امارات متحده عربی خود ابتکار حرکت دیپلماتیک با ایران را به دست گرفت تا جلو آسیب های بیشتر را بگیرد. این وضعیت زمینه مناسبی برای آمریکا و اروپا فراهم می کند تا مناسبات دیپلماتیک با بازیگران منطقه ای را تقویت کرده و بدینوسیله راهی برای امنیتی پایدارتر و پویا در برابر ایران پیدا کنند.

### توصیه ها در مورد تنش زدایی منطقه ای

- بر اساس جمع بندی شورای روابط خارجی اتحادیه اروپا در ژانویه ۲۰۲۰، که در آن به نماینده عالی سیاست خارجی ماموریت داده شد تا تنش زدایی منطقه ای را دنبال کند، اتحادیه اروپا باید فرستاده ویژه ای را تعیین کند تا در همکاری با ایران، عراق، کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس و همچنین سازمان ملل متحد، روی مسیرهای دیپلماتیک برای کاهش تنش ها در خاورمیانه کار کند. ۱۱ در حال حاضر تعدادی پیشنهاد در مورد گفتمان امنیتی منطقه ای وجود دارد. به عنوان مثال اتحادیه اروپا و E۳ می توانند از دبیرکل سازمان ملل متحد و پنج عضو دائمی شورای امنیت (P۵) در راه اندازی فرایندی بر اساس بند هشت قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت سازمان ملل متحد حمایت کنند که به جنگ ایران و عراق ۱۹۸۰-۱۹۸۸ پایان داد و ایران در ابتکار صلح هرمز (HOPE) در سال ۲۰۱۹ به آن استناد کرده است. ۱۲
- علاوه بر این، اروپا می تواند سه مسیر موجود گفتگو بین ایران و عربستان سعودی - به ترتیب به رهبری عمان، کویت و امارات متحده عربی- را تقویت کند. از همه مهمتر، اتحادیه اروپا و کشورهای اروپایی باید از آمریکا بخواهند که به این حرکت ها چراغ سبز نشان دهد و شرکای سنتی منطقه ای خود را تحت فشار قرار دهد تا با این روند به طور سازنده درگیر شوند. نگرانی های اسرائیل، ترکیه و دیگر طرف های ذینفع نیز می تواند زیر چتر سازمان ملل یا P۵ (پنج عضو دائمی شورای امنیت سازمان ملل متحد) مورد رسیدگی قرار گیرد.
- حوزه دریایی نیز یکی از حوزه های شدیداً مورد نیاز برای اعتماد سازی منطقه ای است. یک راه دستیابی به این امر تدوین منشوری برای خلیج فارس بر اساس کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد اصول قانون دریاها (UNCLOS) است. ۱۳ این منشور می تواند شامل مسائلی چون هشدار زود هنگام، اطلاع رسانی در مورد رزمایش ها، و مدیریت بحران حوادث هسته ای باشد. دولت های مشارکت کننده در ماموریت اروپایی آگاهی دریایی در تنگه هرمز (EMASoH)، که در واکنش به تحرکات نظامی در منطقه از

10 ایدریس علی و فیل استوارت، «بیش از ۱۰۰ سرباز آمریکایی که مبتلا به آسیب های مغزی ناشی از حمله ایران تشخیص داده شده اند» رویترز، ۱۰ فوریه ۲۰۲۰ <https://www.reuters.com/article/us-usa-pentagon-tbi-exclusive/exclusive-more-than-100-u-s-troops-diagnosed-with-brain-injuries-from-iran-attack-officials-idUSKBN2041ZK>

11 شورای روابط خارجی، ۱۰ ژانویه ۲۰۲۰، شورای اروپا، شورای اتحادیه اروپا، در ۱۳ اکتبر ۲۰۲۰ به <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2020/01/10>

12 قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت سازمان ملل متحد همچنین «از دبیرکل می خواهد که با مشورت با ایران و عراق و دیگر کشورهای منطقه، اقداماتی را برای افزایش امنیت و ثبات منطقه بررسی کند.» شورای امنیت سازمان ملل متحد، قطعنامه ۵۹۸، عراق و جمهوری اسلامی ایران، ۲۰ S/RES/598، ژانویه ۱۹۸۷، <http://unscr.com/en/resolutions/598>

13 تامسون و شاه، «اروپا».

سوی فرانسه راه اندازی شد، باید مسیر سیاسی این تلاش را برای نزدیک کردن ایران و کشورهای شورای همکاری خلیج فارس جهت گفت و گو در مورد نگرانی های مشترک در امنیت دریایی دو چندان کنند.

- EU/E۳ همراه با ایالات متحده باید در مقابل نقش منفی موشک های توپخانه، موشک های بالستیک، موشک های کروز، هواپیماهای ضربتی، و هواپیماهای بدون سرنشین مسلح، و با هدف تشکیل مجموعه ای از اقدامات اعتماد سازی چند جانبه مانند هشدار پیشرفته آزمایش های موشکی و محدودیت های احتمالی بر روی برد و نوع موشک های بالستیک، روند مشورت با کشورهای منطقه را آغاز کند. یازده کشور منطقه دارای موشک های دوربرد هستند. اگر اروپا و آمریکا، بدون بحث گسترده تر در مورد توازن قدرت نظامی منطقه ای، تنها بر توانایی های موشکی ایران تمرکز کنند، این تلاش ها به احتمال زیاد پیشرفت چندانی نخواهد داشت. ۱۴
- EU/E۳ و ایالات متحده باید اقدام های اعتماد سازی برای کاهش تنش ها و حمایت بیشتر از توافقی با میانجیگری سازمان ملل متحد در یمن را تشویق کنند. کاهش خشونت در یمن می تواند به بهبود روابط عربستان سعودی و ایران کمک کند.

### تجدید حمایت از جامعه مدنی و تماس های مردم با مردم

یکی دیگر از پیامدهای دردناک لغو برجام، روابط مردم با مردم و حمایت از جامعه مدنی در داخل ایران بوده است. این موضوع به ویژه در مورد آمریکا و ایران صدق می کند: دولت ترامپ از طریق ممنوعیت های سفر و سیاست های تحریمی خود، تعدادی از برنامه های مبادله ای مفید را متوقف کرد، از جمله برنامه مشارکت هزار و پانصد دانشمند آمریکایی و ایرانی از صد و بیست نهاد در بیش از سی کارگاه کاری طی سال های ۲۰۱۰ تا ۱۵،۲۰۱۶ تماس های میان آمریکایی های ایرانی و نزدیکان آنها در ایران نیز مختل شده است.

در حالی که اروپا برنامه های کمکی خود را با ایران دارد، اما این برنامه ها در سال های اخیر با توجه به حساسیت نسبت به تحریم های آمریکا و وضعیت حقوق بشر در داخل ایران به شدت کاهش یافته است. حمایت از جامعه مدنی و ارتباط های مردم با مردم به عنوان بخشی از همکاری های تجدید شده فرآتلانتیکی در زمینه سیاستگذاری در قبال ایران باید حمایت مالی و سیاسی بیشتری دریافت کند.

### توصیه هایی برای پیشبرد جامعه مدنی و تعامل

- دولت های اروپایی باید برای آزادی متقابل بازداشت شدگان بیشتری از سوی ایران و کشورهای غربی فشار وارد کنند. تعدادی از اروپایی ها و آمریکایی ها (در بسیاری موارد اتباع دوگانه) به اتهام جاسوسی در ایران محبوس اند، و در همان حال اتباع ایران نیز به دلیل نقض تحریم های یک جانبه ایالات متحده، در آمریکا و کشورهای متحد آمریکا زندانی هستند. آزادی متقابل چنین بازداشت شدگان اعتماد ایجاد می کند و از سرگیری مبادلات گسترده تر را تسهیل خواهد کرد.
- اروپا باید تمرکز خود را بر حقوق بشر به طور عام ادامه دهد و با سازمان ملل متحد و سازمان های غیردولتی بین المللی همکاری کند تا ایران را برای باز کردن فضا برای ابراز صلح آمیز دیدگاه ها و فعالیت های اجتماعی تحت فشار قرار دهد.
- دولت های اروپایی باید از احیای "مسیر ۱،۵" گفتمان مقام ها و کارشناسان اروپایی و ایرانی و همچنین نمایندگان غیردولتی آمریکا برای زنده کردن گفت و گوهایی که به علت پاندمی قطع شده، حمایت کنند. در جریان انتقال قدرت، پیش از مراسم تحلیف ریاست جمهوری آمریکا، محدوده ای برای افزایش بحث های سیاست-محور مسیر ۱،۵ می تواند وجود داشته باشد تا اطمینان حاصل شود که رفع تحریم ها به شیوه ای دنبال می شود که برای اقتصاد ایران مناسب باشد.

14 فابیان هینز، یک برنامه راه گفتگوی عمل گراییه در مورد برنامه موشکی ایران، شبکه رهبری اروپا، ۶ مارس ۲۰۱۹، <https://www.europeanleadershipnetwork.org/policy-brief/a-roadmap-to-pragmatic-dialogue-on-the-iranian-missile-program>

15 Glenn E. Schweitzer, U.S.-Iran Engagement in Science, Engineering, and Health (2010-2016): A Resilient Program but an Uncertain Future (Washington, DC: National Academies Press, 2017), <https://www.nap.edu/catalog/24861/us-iran-engagement-in-science-engineering-and-health-2010-2016>

- دولت های اروپایی که در اواخر ماه نوامبر در نشست های گروه ۲۰ در ریاض شرکت می کنند، باید فعالانه عربستان سعودی را تشویق کنند که به عنوان نمادی از دیپلماسی منطقه ای ایران را دعوت کند، به ویژه که بخش عمده ای از تمرکز بر بهبود وضعیت کوید-۱۹ خواهد بود.
- دولت های اتحادیه اروپا و اروپا و گروه های جامعه مدنی نیز باید راه هایی برای تعامل با نسل بعدی سیاستگذاران در ایران و ذهن های علمی/فنی بیابند و بستری برای گفتگوهای همتا-با-همتا فراهم کنند تا آنها بتوانند با همتایان خود در نهادهای دانشگاهی اروپا (و آمریکا) در تماس باشند. این امر می تواند بر نگرانی های متقابل مانند همکاری برای مبارزه با کوید-۱۹ و تغییرات آب و هوایی تمرکز داشته باشد. ایران در زمینه انرژی تجدیدپذیر به حمایت نیاز دارد و می تواند در ۲۶مین کنفرانس تغییرات آب و هوایی سازمان ملل متحد COP۲۶ که در نوامبر ۲۰۲۱ در گلاسکو برگزار می شود شرکت کند.

## نتیجه

چهل و یک سال پس از انقلاب ایران، جمهوری اسلامی ایران همچنان از آمریکا دور مانده و روابط پیچیده ای با بسیاری از متحدان آمریکا دارد. اروپا و ایران مشکلات خود را داشته اند اما تا حد زیادی توانسته اند روابط دیپلماتیک را حفظ کنند. کشورهای اروپایی سابقه طولانی فشار بر تهران و واشنگتن برای راندن آنها به سمت دیپلماسی و جلوگیری از رویارویی دارند. برجام در سال ۲۰۱۵ نقطه اوجی در دیپلماسی اروپایی با ایران بود. سه کشور اروپایی روندی را آغاز کردند که به توافق منجر شد و اتحادیه اروپا به عنوان رئیس و تشکیل دهنده کمیسیون مشترک به خدمت خود ادامه داد.

این نوشته به تشریح تعدادی از گام هایی می پردازد که اروپا می تواند برای دمیدن جانی تازه در برجام بردارد، روند چند جانبه ای را برای حل منازعات منطقه ای آغاز کند، به ایران برای رهایی از آسیب های ویرانگر تحریم های اقتصادی ایالات متحده کمک کند، و از تعامل مردم با مردم حمایت کند. در شرایطی که هر دو کشور ایالات متحده و ایران درگیر سیاست داخلی اند - و روزه ای برای نجات برجام تا پیش از انتخابات ریاست جمهوری ایران وجود دارد - اروپا می تواند بار دیگر نقش حیاتی ایفا کرده و به عنوان پلی برای زنده نگه داشتن دیپلماسی عمل کند.

## نویسندگان:

الی گرانمایه تحلیلگر ارشد و قائم مقام برنامه خاورمیانه و شمال آفریقا در اندیشکده "شورای روابط خارجی اروپا"  
 باربارا اسلاوین مدیر برنامه "آینده ایران" در شورای آتلانتیک  
 سهیل شاه پژوهشگر شبکه رهبری اروپایی





### CHAIRMAN

\*John F.W. Rogers

### EXECUTIVE CHAIRMAN EMERITUS

\*James L. Jones

### PRESIDENT AND CEO

\*Frederick Kempe

### EXECUTIVE VICE CHAIRS

\*Adrienne Arsht

\*Stephen J. Hadley

### VICE CHAIRS

\*Robert J. Abernethy

\*Richard W. Edelman

\*C. Boyden Gray

\*Alexander V. Mirtchev

\*John J. Studzinski

### TREASURER

\*George Lund

### SECRETARY

\*Walter B. Slocombe

### DIRECTORS

Stéphane Abrial

Odeh Aburdene

Todd Achilles

\*Peter Ackerman

Timothy D. Adams

\*Michael Andersson

David D. Aufhauser

Colleen Bell

Matthew C. Bernstein

\*Rafic A. Bizri

Linden P. Blue

Philip M. Breedlove

Myron Brilliant

\*Esther Brimmer

R. Nicholas Burns

\*Richard R. Burt

Michael Calvey

James E. Cartwright

John E. Chapoton

Ahmed Charai

Melanie Chen

Michael Chertoff

\*George Chopivsky

Wesley K. Clark

\*Helima Croft

Ralph D. Crosby, Jr.

\*Ankit N. Desai

Dario Deste

Paula J. Dobriansky

Joseph F. Dunford, Jr.

Thomas J. Egan, Jr.

Stuart E. Eizenstat

Thomas R. Eldridge

\*Alan H. Fleischmann

Jendayi E. Frazer

Courtney Geduldig

Robert S. Gelbard

Thomas H. Glocer

John B. Goodman

\*Sherri W. Goodman

Murathan Günal

\*Amir A. Handjani

Katie Harbath

John D. Harris, II

Frank Haun

Michael V. Hayden

Amos Hochstein

\*Karl V. Hopkins

Andrew Hove

Mary L. Howell

Ian Ihnatowycz

Wolfgang F. Ischinger

Deborah Lee James

Joia M. Johnson

Stephen R. Kappes

\*Maria Pica Karp

Andre Kelleners

Astri Kimball Van Dyke

Henry A. Kissinger

\*C. Jeffrey Knittel

Franklin D. Kramer

Laura Lane

Jan M. Lodai

Douglas Lute

Jane Holl Lute

William J. Lynn

Mian M. Mansha

Marco Margheri

Chris Marlin

William Marron

Neil Masterson

Gerardo Mato

Timothy McBride

Erin McGrain

John M. McHugh

H.R. McMaster

Eric D.K. Melby

\*Judith A. Miller

Dariusz Mioduski

\*Michael J. Morell

\*Richard Morningstar

Virginia A. Mulberger

Mary Claire Murphy

Edward J. Newberry

Thomas R. Nides

Franco Nuschese

Joseph S. Nye

Hilda Ochoa-

Brillembourg

Ahmet M. Ören

Sally A. Painter

\*Ana I. Palacio

\*Kostas Pantazopoulos

Carlos Pascual

Alan Pellegrini

David H. Petraeus

W. DeVier Pierson

Lisa Pollina

Daniel B. Poneman

\*Dina H. Powell

McCormick

Robert Rangel

Thomas J. Ridge

Lawrence Di Rita

Michael J. Rogers

Charles O. Rossotti

Harry Sachinis

C. Michael Scaparrotti

Rajiv Shah

Stephen Shapiro

Wendy Sherman

Kris Singh

Christopher Smith

James G. Stavridis

Michael S. Steele

Richard J.A. Steele

Mary Streett

Frances M. Townsend

Clyde C. Tuggle

Melanne Vermeer

Charles F. Wald

Michael F. Walsh

Gine Wang-Reese

Ronald Weiser

Olin Wethington

Maciej Witucki

Neal S. Wolin

\*Jenny Wood

Guang Yang

Mary C. Yates

Dov S. Zakheim

### HONORARY DIRECTORS

James A. Baker, III

Ashton B. Carter

Robert M. Gates

Michael G. Mullen

Leon E. Panetta

William J. Perry

Colin L. Powell

Condoleezza Rice

George P. Shultz

Horst Teltschik

John W. Warner

William H. Webster

*\*Executive Committee Members*

*List as of October 8, 2020*

# ELN BOARD MEMBERS

## Chairman

Lord Desmond Browne, former UK Defence Secretary

## Honorary President

Sir Menzies Campbell, former Member of UK Parliament

## Executive Board Members

Tarja Cronberg, former Member of the European Parliament

Ian Kearns, Co-Founder and former Director of the European Leadership Network

Federica Mogherini, former EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy and Vice-President of the European Commission

Ana Palacio, former Spanish Foreign Minister

Sir Malcolm Rifkind, former UK Foreign and Defence Secretary

Lord David Triesman, former UK Foreign Office Minister

Stefano Stefanini, former Italian Permanent Representative to NATO and Diplomatic Advisor to the President of Italy

Pierre Vimont, former Executive Secretary-General of the European External Action Service

## Advisory Board

Hikmet Çetin, former Turkish Deputy Prime Minister and Foreign Minister

Rolf Ekéus, former Swedish Ambassador to the United States

Gernot Erler, former German Minister of State at the Federal Foreign Office

Søren Gade, former Swedish Defence Minister

Wolfgang Ischinger, former German Ambassador to the United States and United Kingdom

Igor Ivanov, former Russian Foreign Minister

Jan Kavan, former Czech Deputy Prime Minister, Foreign Minister and former President of the UN General Assembly

Giorgio La Malfa, former Italian Minister for European Affairs

Imants Viesturs Liegis, former Latvian Defence Minister and Ambassador to France

Linas Linkevicius, former Lithuanian Foreign and Defence Minister

General Bernard Norlain, former French Air Defense Commander and Air Combat Commander

Janusz Onyszkiewicz, former Polish Defence Minister and Chair of the Euro-Atlantic Association Executive Council

Elisabeth Rehn, former Finnish Defence Minister

Alain Richard, former French Defence Minister

Adam Daniel Rotfeld, former Polish Foreign Minister

Volker Rühle, former German Defence Minister

Javier Solana, former NATO Secretary General, EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy, and Spanish Foreign Minister

General Vyacheslav Trubnikov, former Russian First Deputy Minister of Foreign Affairs and Director of the Russian Foreign Intelligence Service

Shirley Williams, former Leader of the UK Liberal Democrats in the House of Lords and Adviser to the Prime Minister



The Atlantic Council is a nonpartisan organization that promotes constructive US leadership and engagement in international affairs based on the central role of the Atlantic community in meeting today's global challenges.

The European Leadership Network (ELN) is an independent, non-partisan, pan-European network of nearly 300 past, present and future European leaders working to provide practical real-world solutions to political and security challenges.

© 2020 The Atlantic Council of the United States and European Leadership Network. All rights reserved.

No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means without permission in writing from the Atlantic Council, except in the case of brief quotations in news articles, critical articles, or reviews. Please direct inquiries to:

Atlantic Council  
1030 15th Street, NW, 12th Floor,  
Washington, DC 20005  
(202) 463-7226, [www.AtlanticCouncil.org](http://www.AtlanticCouncil.org)

European Leadership Network  
8 St James's Square  
London, UK, SE1Y 4JU