



آسیب شناسی راهبرد مذاکره برای رفع تحریم و نقد گزارش بیست و دوم وزارت امور خارجه در رابطه با اجرای برجام



تهیه کنندگان:

مسعود براتی، محمد کاظمی، سید حمیدرضا موسوی، سعید داغینه
سید حامد ترابی، محمد خانزاده، امیرمحمد نوری بیات

باسمه تعالی

**آسیب شناسی راهبرد مذاکره برای رفع تحریم
و
نقد گزارش بیست و دوم
وزارت امور خارجه در رابطه با اجرای برجام**

تهیه کنندگان:

مسعود براتی، محمد کاظمی، سید حمیدرضا موسوی، سعید داغینه

سید حامد ترابی، محمد خانزاده، امیرمحمد نوری بیات

تابستان ۱۴۰۰

فهرست مطالب

۵.....	مقدمه
فصل اول: آسیب‌شناسی راهبرد مذاکره برای رفع تحریم	
۷.....	راهبرد «مذاکره برای رفع تحریم» چیست و چه ویژگی‌هایی دارد؟
۱۱.....	راهبرد «مذاکره برای رفع تحریم» چه آثاری را در پی داشته است؟
فصل دوم: نقد گزارش بیست و دوم وزارت امور خارجه در رابطه با اجرای برجام	
۲۸.....	بخش راهبردی مذاکرات
۵۲.....	بخش تحریم‌ها
۱۱۵.....	بخش هسته‌ای
۱۳۱.....	پیوست‌ها

مقدمه

طبق قانون «اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام» مصوب ۲۱ مهر ۱۳۹۴، «وزیر امور خارجه موظف است روند اجرای توافق‌نامه را هر سه ماه یک‌بار به کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس شورای اسلامی گزارش دهد».

براین اساس، وزارت خارجه در واپسین روزهای کاری دولت دوازدهم، در تاریخ ۲۰ تیرماه ۱۴۰۰ گزارشی از روند اجرای برجام تحت عنوان «گزارش ۲۲ برجام» منتشر کرد. از آنجا که این گزارش اهمیتی تاریخی داشته و حاوی نکات غیرواقعی فراوانی است، لازم بود در برابر آن گزارشی که ایرادات گزارش اصلی را بیان و توضیح دهد، تهیه و منتشر شود.

در طول ۸ سال دولت تدبیر و امید که ایده اصلی آن مذاکره و رسیدن به یک توافق برای رفع تحریم‌ها بود، هیچ‌گاه فرصتی به منتقدان برای نقد داده نشد و همیشه از تریبون‌های یک‌طرفه برای بیان حرف‌هایی که بخش قابل توجهی از آن خلاف واقع بود، استفاده شد و حتی به این نیز اکتفا نکرده و با زدن برچسب‌های غیراخلاقی به منتقدان اجازه شنیدن حرف‌های آنها توسط جامعه داده نشد. حال که با پایان یافتن دولت تدبیر و امید و هشت سال پروپاگاندای دولتی و حمایت از پروژه شکست خورده برجام، فرصتی برای بیان واقعیت‌ها درباره مذاکرات و توافق برجام به وجود آمده است، امید است این گزارش مورد استفاده نخبگان و مردم قرار گیرد.

این گزارش در ابتدا به بررسی و آسیب‌شناسی راهبرد مذاکره برای رفع تحریم می‌پردازد تا خواننده گرامی یک بحث منسجم در نقد اصلی‌ترین راهبرد دولت تدبیر و امید را در اختیار داشته باشد و در بخش بعدی به نقد گزارش بیست و دوم وزارت خارجه می‌پردازد. این نقد در سه بخش راهبردی، تحریم‌ها و هسته‌ای تقدیم خوانندگان گرامی می‌شود.

امید است این گزارش در تبیین و تثبیت تجربه مذاکره با آمریکا برای جامعه ایران مؤثر باشد. ان‌شاءالله

مسعود براتی - تابستان ۱۴۰۰

فصل اول

آسیب‌شناسی راهبرد مذاکره برای رفع تحریم

راهبرد «مذاکره برای رفع تحریم» چیست و چه ویژگی‌هایی دارد؟

از سال ۱۳۹۲، این نگاه بر کشور حاکم شد که «مذاکره» با طرف‌های اعمال‌کننده تحریم، می‌تواند مسئله تحریم و فشار معیشتی بر مردم را حل کند. هرچند قدمت این نگاه در میان نخبگان سیاسی به سال‌ها قبل‌تر می‌رسد اما در سال ۹۲ و با تشکیل دولت یازدهم این نگاه غالب شد. به عنوان نمونه آقای ولایتی در مناظرات انتخاباتی گفته بود: «ما می‌توانیم هم سانتریفیوژها و انرژی هسته‌ای را داشته باشیم و هم مسائل بین‌المللی را حل کنیم، می‌شود هم انرژی هسته‌ای را داشت و هم تحریم نشد». ^۱ و آقای روحانی در این زمینه گفته بود: «ما برای دستیابی به حقوق خود و شکستن تحریم‌ها باید راه مذاکره را انتخاب کنیم» ^۲ و «راه مهم برای حل مشکلات تحریم نفتی مذاکره با غرب است». ^۳ بنابراین راهبرد «مذاکره برای رفع تحریم» اتخاذ گردید. این راهبرد ویژگی‌هایی دارد:

هر توافقی بهتر از عدم توافق

در این رویکرد، رسیدن به توافق به یک اصل تبدیل می‌شود و دولت هر توافقی را بهتر از عدم توافق می‌داند. آقای دکتر ظریف، پیش از توافق برجام در گفتگو با رادیوی ملی آمریکا گفته بود: «اگر شما به دست آمدن هرگونه توافقی را با توافق نکردن در مورد هیچ توافقی مقایسه کنید، واضح است که توافق بسیار بهتر است». ^۴ همچنین وزارت امور خارجه از کمپینی با هویت «هر توافقی بهتر از عدم توافق» که برخی از هنرمندان آن را راه‌اندازی کرده بودند، حمایت کرد. آقای روحانی نیز در این زمینه گفته بود: «مذاکرات ایران با ۵+۱ با وجود دشواری‌هایی که وجود دارد، ان‌شاءالله در نهایت به توافق خواهد رسید چرا که مصلحت همگان در توافق و بازی برد - برد است». ^۵

اعطای امتیازات جدی‌تر نسبت به گذشته

در دیدگاه طرف‌داران «مذاکره برای رفع تحریم»، علت عدم دستیابی به توافق در سال‌های قبل، کم بودن وزن امتیازهای (تضمین‌های) ارائه شده از سوی ایران به کشورهای غربی است و به همین دلیل نتوانسته‌ایم نگرانی

^۱ علی‌اکبر ولایتی. مناظره انتخاباتی. [فارس](#). ۱۷ خرداد ۱۳۹۲

^۲ حسن روحانی. مصاحبه. [انتخاب](#). ۱۲ دی ۱۳۹۱

^۳ حسن روحانی. [خبرآنلاین](#). ۲۶ خرداد ۱۳۹۲

^۴ محمدجواد ظریف. گفتگو با رادیوی ملی آمریکا. [باشگاه خبرنگاران جوان](#). ۲۷ شهریور ۱۳۹۳

^۵ حسن روحانی. نشست با وزیر، معاونان و مدیران ارشد وزارت راه و شهرسازی. [انتخاب](#). ۲۹ اردیبهشت ۱۳۹۳

غربی‌ها نسبت به برنامه هسته‌ای خودمان را برطرف نماییم. در نتیجه برای رسیدن به یک توافق لازم است امتیازات بیشتری به طرف مقابل بدهیم تا بتوانیم به میزان مورد نیاز اعتمادسازی کنیم.

مذاکره مستقیم با عامل اصلی تحریم (آمریکا)

در این راهبرد برای رفع تحریم، حتماً باید با عامل اصلی تحریم یعنی آمریکا وارد مذاکره مستقیم شد. آقای روحانی پیش از انتخابات ۱۳۹۲، در دانشگاه شریف گفته بود: «آمریکایی‌ها کدخدای ده هستند، با کدخدا بستن راحت‌تر است و حالا که رهبر انقلاب در سخنان اول فروردین امسال راه مذاکره را باز گذاشتند دولت بعد با رعایت خطوط قرمز می‌تواند این رابطه را برقرار کند».^۶ و در مناظرات انتخاباتی نیز گفته بود: «در مورد کدخدا، سؤال این بود که از بنده پرسیده بودند آیا مذاکره با آمریکا راحت‌تر است یا مذاکره با اروپا و بنده پاسخ دادم مذاکره با آمریکا راحت‌تر از اروپا است؛ چرا که اروپایی‌ها کدخدایی دارند و باید از آن اجازه بگیرند بنابراین ما برویم با همان کدخدای آنها صحبت کنیم و بهتر است».^۷ در نهایت و پس از روی کار آمدن دولت یازدهم، مذاکره مستقیم با آمریکا به طور رسمی در سطح وزیر امور خارجه آغاز می‌گردد و رئیس‌جمهور نیز با باراک اوباما، به صورت تلفنی گفتگو کرد.

تفکیک مسئله هسته‌ای از سایر مناقشات با آمریکا

مقام معظم رهبری بارها تذکر دادند که: «هسته‌ای بهانه است؛ مسئله‌ی هسته‌ای هم نباشد، یک بهانه‌ی دیگری می‌آورند».^۸ از نظر رهبری مسائل اختلافی بین ایران و آمریکا، غیرقابل تفکیک و جدایی‌ناپذیر است. یعنی نمی‌توان یک مسئله را به تنهایی حل کرد و در صورت حل یک مسئله، مسائل دیگر (بهانه‌های دیگر) پیش کشیده می‌شود. ذهنیت رهبری نسبت به اختلافات ایران و آمریکا بدین شکل است:

^۶ حسن روحانی. برنامه بسیج دانشجویی دانشجویان دانشگاه شریف. [دیپلماسی ایرانی](#). ۲۴ اردیبهشت ۱۳۹۲

^۷ حسن روحانی. مناظره انتخاباتی. [رجانیوز](#). ۱۷ خرداد ۱۳۹۲.

^۸ [بیانات در دیدار مسئولان نظام](#). ۱۶ تیر ۱۳۹۳



با این وجود، جریان موافق مذاکره، «برای اقناع نخبگان کشور» ادعا می‌کرد که می‌توان مسئله تحریم‌های هسته‌ای را به طور جداگانه از طریق مذاکره حل کرد. به طوری که مقام معظم رهبری در سال ۹۲ درباره این ایده‌ی جریان موافق مذاکره، گفته بودند: «بعضی از مسئولین و دولتمردان - دولتمردان آن دولت، بعد هم دولتمردان این دولت - فکر می‌کنند در قضیه‌ی هسته‌ای ما با آمریکایی‌ها مذاکره کنیم [تا] موضوع حل بشود؛ گفتیم خیلی خب، اصرار دارید شما، در این موضوع بالخصوص بروید مذاکره کنید؛ ولی در همان سخنرانی اول امسال گفتم من خوش‌بین نیستم؛ مخالفتی نمی‌کنم اما خوش‌بین نیستم»^۹. در حقیقت جریان موافق مذاکره، تصور می‌کرد که اختلافات ایران و آمریکا قابل تفکیک است و می‌توان صرفاً در مسئله هسته‌ای مذاکره کرد و بدون اینکه موضوعات دیگر پیش کشیده شود، این مسئله را با آمریکا حل کرد. ذهنیت جریان موافق مذاکره درباره مسائل مورد اختلاف بین ایران و آمریکا بدین شکل بود:



اما در ذهن دولتمردان، تفکیک موضوع هسته‌ای از موضوعات غیرهسته‌ای، غیرواقعی و موهوم بود و پس از اجرای برجام، متوجه شدند که نمی‌توان مسائل مختلف را از یکدیگر تفکیک کرد و این فهم را به زبان هم آوردند. مهم‌ترین نمونه در این زمینه، سخنان عجیب روحانی در مناظرات انتخاباتی ۹۶ است. روحانی در

^۹ بیانات در دیدار مردم آذربایجان شرقی. ۲۸ بهمن ۱۳۹۲

مناظره انتخاباتی اردیبهشت ۱۳۹۶ درباره ارتباط «برجام هسته‌ای» با «مسئله موشکی» گفته بود: «شهرهای زیرزمینی را نشان دادند تا برجام را به هم بزنند، روی موشک شعار نوشتند تا برجام را به هم بزنند، برای اینکه ما نتوانیم از برجام صددرصد استفاده کنیم». ^{۱۰} در حقیقت تفکیک مسائل هسته‌ای از غیرهسته‌ای، برای این بود که دولتمردان بتوانند فضای عمومی کشور را برای انجام مذاکرات، اقناع کنند؛ لذا بعد از این که دولت متوجه اشتباه خود (تفکیک مسائل) می‌شود، از لزوم حل مسائل دیگر از طریق مذاکره سخن می‌گوید و در عمل تلاش می‌کند که با ایجاد جریان اجتماعی مسائل دیگر را هم پیش بکشد.

ذهنیت طرف مقابل هم مبتنی بر عدم تفکیک مسائل مختلف از یکدیگر بود. موگرینی، مسئول وقت سیاست خارجی اتحادیه اروپا در پارلمان این اتحادیه در این باره گفته بود: «در بخش مقدمه این توافق یک ارجاع در حد یک نیم جمله با این مضمون وجود دارد؛ این توافق می‌تواند مسیر را برای نوع دیگری از تعامل یا تعاملی سازنده‌تر در منطقه فراهم کند و زیربنای آن را ایجاد کند. آن جمله - شاید الان دارم یک راز را افشا می‌کنم - به درخواست ایران گنجانده شد.» ^{۱۱}

همچنین جان کری برجام را اهرمی برای محدودکردن ایران در موضوعات موشکی و منطقه‌ای می‌دانست، به طوری که پس از خروج آمریکا از برجام گفته بود: «با خروج از این توافق، [آمریکا] بهترین گزینه ممکن را از دست می‌دهد. این گزینه این است که ما مدتی در این توافق می‌ماندیم و بعد از ماندن در آن به عنوان اهرم فشار جهت جلب همکاری اروپا، روسیه و چین برای همکاری با خودمان در زمینه موشکی، فعالیت‌های ایران در یمن، حمایتش از حزب‌الله و غیره استفاده می‌کردیم». ^{۱۲} اواما نیز عدم همکاری بانک‌های خارجی با ایران را ناشی از رفتار ترسناک ایران در آزمایش موشک‌های بالستیک، شعار حذف اسرائیل و حمایت از حزب‌الله لبنان بیان کرده بود. ^{۱۳} در نتیجه برای طرف مقابل، برجام شروعی برای مذاکره و توافق در مسائل دیگر بود و دولتمردان ایرانی نیز به مرور این مسئله را پذیرفته بودند و در واقع به دنبال پیش کشیدن مسائل غیرهسته‌ای بودند.

^{۱۰} حسن روحانی. مناظره انتخاباتی. الف. ۱۵ اردیبهشت ۱۳۹۶

^{۱۱} فدریکا موگرینی. سخنرانی در پارلمان اروپا. دنیای اقتصاد. ۲۲ آذر ۱۳۹۶

^{۱۲} جان کری. مصاحبه با CNN. تسنیم. ۱۴ مهر ۱۳۹۷

^{۱۳} باراک اوباما. کاخ سفید. ۱۳ فروردین ۱۳۹۵

مهندسی برجرام هم طوری انجام شده بود که ساختار تحریم‌ها در آن حفظ شود؛ بنابراین ایران برای استفاده از مزایای آن دو راه داشت: یا باید استانداردهای FATF را به طور کامل اجرا می‌کرد (در نتیجه منابع اقتدار آفرین کشور مانند سپاه و صنعت موشکی محدود می‌شدند) و یا باید مذاکرات جدید با موضوعات موشکی و نفوذ منطقه‌ای را شروع می‌کرد؛ بنابراین استراتژی طرف مقابل در برجرام، حل همه موضوعات بود و مسئله هسته‌ای گام اول بود.

پرداختن به موضوعات غیرهسته‌ای از سوی حامیان اصلی جریان مذاکره، نه تنها اقدام نامطلوبی نبود، بلکه با اشتیاق به دنبال حل مسائل دیگر بودند. مهم‌ترین نمونه در این زمینه، سخنان عجیب هاشمی رفسنجانی (حامی اصلی دولت) درباره لزوم خلع سلاح کشور برای پیشرفت اقتصادی است. وی پس از اجرای برجرام درباره مسائل غیرهسته‌ای گفته بود: «اگر می‌بینید آلمان و ژاپن این روزها محکم‌ترین اقتصاد دنیا را دارند، اینها بعد از جنگ جهانی دوم از اینکه نیروی نظامی داشته باشند محروم شدند ... نیروهای نظامی بیشترین خرج کشورهای در حال جنگ را می‌بردند و از این رو با این اقدام پول‌هایشان آزاد شد و به دنبال کارهای علمی و تولیدی رفته و اقتصاد دانش‌بنیان برای خود درست کردند، لذا دیگر آسیب‌پذیر هم نیستند، این راه در ایران باز شده است و مدیران و دلسوزان و معلمان باید وارد این فضا شوند، مطمئنم دوره دوم دولت روحانی می‌تواند ما را به آنجا برساند».^{۱۴}

راهبرد «مذاکره برای رفع تحریم» چه آثاری را در پی داشته است؟

این راهبرد در موقعیتی که اتخاذ شد، اشتباه بود و به همین دلیل آثاری داشت که منجر به «رفع تحریم» نگردید و حتی فراتر از آن، منجر به تشدید و تعمیق و داخلی‌سازی تحریم‌ها گردید. در ادامه به این آثار می‌پردازیم:

تثبیت ادراک مؤثر بودن تحریم برای طرف مقابل

هنگامی که ایران راهبرد مذاکره را برای حل مسئله تحریم انتخاب می‌کند، این ادراک در طرف مقابل تثبیت می‌گردد که «تحریم‌ها مؤثر است» و جواب می‌دهد. او با ما در زمان مذاکرات در این زمینه گفته بود: «ما توانستیم به علت مؤثر بودن تحریم‌ها، ایران را وادار کنیم سر میز مذاکرات حاضر شود».^{۱۵} چنین ادراکی

^{۱۴} هاشمی رفسنجانی. اجلاس آموزش و پرورش. آفتاب. ۲۸ مرداد ۱۳۹۵

^{۱۵} باراک اوباما. مصاحبه با کانال دو تلویزیون اسرائیل. دیپلماسی ایرانی. ۱۳ خرداد ۱۳۹۴

باعث می‌شود طرف مقابل دست از ابزار تحریم بردارد و آن را توسعه بدهد، حاضر نباشد در توافق امتیاز لازم را بدهد و حتی در امتیازات داده شده هم بدعهدی کند و به تعهدات خود عمل نکند. بر همین مبنا در دوران اجرای برجام شاهد طراحی در شیوه رفع تحریم (با حفظ ساختار تحریم‌ها)، افزایش تحریم در ابعاد مختلف آن، عدم امتیازدهی جدی و بدعهدی از سوی آمریکا هستیم.

حفظ ساختار تحریم‌ها

تحریم‌های دولت آمریکا علیه ایران از سال ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۵ سیر افزایشی داشت. در این مدت دو نسل از تحریم ثانویه بانکی علیه جمهوری اسلامی ایران اعمال شد. نسل اول که ذیل انواع دستورات اجرایی مانند ۱۳۲۲۴ و ۱۳۳۸۱ اعمال شد و نسل دوم که با ورود کنگره و وضع قوانین همچون قانون جامع تحریم ایران ۲۰۱۰، قانون اختیارات دفاع ملی ۲۰۱۲، قانون کاهش تهدید ایران ۲۰۱۲ و ... علیه ایران اعمال شد. در نسل اول تحریم‌های ثانویه خاصیت ویروسی و انتشار تحریم وجود داشت و در نتیجه آن افراد و نهادهای داخل در لیست تحریم افزایش می‌یافت. در نسل دوم هدف انزوای نظام بانکی ایران بود که با اعمال فشار بر بانک‌های بزرگ بین‌المللی اجرایی شد. در نسل دوم تحریم‌های ثانویه بانکی فشار اصلی بر بانک‌های بزرگ بین‌المللی برای اجرای تحریم‌ها و مراقبت از نقض تحریم در شبکه بانکی مرتبط با خود بود.

دولت تصور می‌کرد به واسطه توافق برجام، تحریم‌های بانکی به طور کامل برداشته خواهد شد اما در برجام صرفاً برخی (و نه تمام) تحریم‌های نسل اول برداشته شد و تحریم‌های نسل دوم با تمام قوا پابرجا ماند. باقی ماندن این تحریم‌ها در کنار باقی ماندن تعداد زیادی از افراد و نهادها در لیست تحریم، سبب شد تا هیچ بانک بزرگ بین‌المللی بعد از اجرای برجام با نظام بانکی ایران وارد تعامل نشود.

عدم دسترسی آزادانه به پول نفت، مهم‌ترین اثر باقی ماندن تحریم‌های ثانویه بانکی و برقرار نشدن روابط بین‌المللی بانکی بود. علی‌رغم افزایش فروش نفت و در اختیار قرار گرفتن این پول توسط ایران در دوران اجرای برجام، این پول نمی‌توانست آزادانه مصرف شود و تنها راه قطعی برای نقد شدن پول‌های نفت، واردات بود؛ لذا با وجود اینکه مسئولین دولتی پیش از اجرای برجام اعلام کرده بودند که تحریم‌های بانکی در برجام برداشته می‌شود و ایران به پول نفت خود دست می‌یابد، اما در دوران اجرای برجام (از دی ماه ۹۴ تا اردیبهشت ۹۷) مسئولین به کرات اعلام کردند که بانک‌های بزرگ، با ایران همچنان همکاری نمی‌کنند و صرفاً بانک‌های کوچک و در موارد بسیار محدودی با ایران همکاری می‌کنند.

تلاش برای افزایش اثرگذاری تحریم‌ها (داخلی‌سازی تحریم)

برجام، تبدیل به ابزاری برای آمریکا شد تا بتواند استراتژی تحریمی خود را از «گسترده فلج‌کننده» به «هوشمند» تغییر دهد. برای اجرای تحریم هوشمند، لازم بود تا ساختار تحریم‌های ثانویه بانکی آمریکا پابرجا بماند، تحریم‌ها به مرور به بهانه مسائل دیگر (موشکی، تروریسم و...) گسترش یابد و با تقسیم بازیگران اقتصادی ایران به تحریمی و غیر تحریمی، جنگ اقتصادی به داخل کشور کشیده شود. آمریکا تلاش داشت تا در یک مدت زمان کوتاه، بازیگرانی که از نظر خود «بد» هستند در مقابل منافع سایر مردم قرار بگیرند و از این طریق با نیروی اجتماعی آنها را ایزوله و مهار کند.

اجرای استانداردهای FATF، لازمه اصلی تحریم هوشمند: در استراتژی جدید تحریمی آمریکا، ایران برای اینکه ریسک همکاری را کاهش دهد، باید شفافیت تعاملات اقتصادی خود را افزایش می‌داد. بر همین اساس آمریکا و اروپا بعد از اجرای برجام، به ایران فشار زیادی وارد کردند تا قواعد FATF را بپذیرد. دولت نیز به دلیل امیدی که به گرفتن نتیجه (رفع تحریم‌ها) داشت با اجرای استانداردهای FATF (برای ایجاد شفافیت در حوزه ریالی)، در اجرای تحریم هوشمند مشارکت کرد.

این استراتژی مختص اوباما نبود، بلکه ترامپ هم یک سال و چهار ماه استراتژی تحریم هوشمند را پیگیری کرد و زمانی که مطمئن شد که ایران استانداردهای FATF را به طور کامل پیاده نمی‌کند، از برجام خارج شد. ترامپ در ژانویه ۲۰۱۸ به این جمع‌بندی رسیده بود و چون لوازم استراتژی تحریم هوشمند (یعنی اجرای کامل استانداردهای FATF و شفاف شدن تعاملات مالی ایران) مهیا نشده بود، این استراتژی را ناکارآمد دانسته و با تغییر استراتژی، به سمت تحریم فلج‌کننده و فشار حداکثری بازگشت.

همراهی نهادهای داخلی با سیاست‌های تحریمی: آمریکا در استراتژی جدید خود شروع به یارگیری از داخل ایران کرد. اظهارنظرهای فراوانی در دوران اجرای برجام در میان مسئولین کشور و بازیگران اقتصادی وجود دارد که نشان‌دهنده حرکت کشور به سمت داخلی‌سازی تحریم‌ها است. برای مثال دکتر سیف در ۳ مرداد ۱۳۹۴ گفته بود: «لازم است بانک‌ها از انجام فعالیت‌هایی که در «برنامه جامع اقدام مشترک» آزاد نشده‌اند، اجتناب کنند»^{۱۶} اشاره دکتر سیف به همکاری با آن دسته از افراد و نهادها و بانک‌هایی است که از لیست تحریمی آمریکا خارج نشده بودند و هنوز همکاری با آنها مشمول تحریم‌های آمریکا می‌شد. همچنین وی

^{۱۶} ولی‌الله سیف. جلسه با مدیران بانک‌ها. [فارس](#). ۳ مرداد ۱۳۹۴

در برنامه «نگاه یک» صراحتاً اعلام کرد: «ما کاری با آن نهادها [باقی‌مانده در تحریم] نداریم، ممکن است کسی نخواهد با یک نهادی فعالیت اقتصادی انجام دهد، خوب می‌تواند تصمیم بگیرد، اما همه کشور ما که آن نهاد نیست».^{۱۷}

دکتر همتی (مدیر وقت بانک ملی) نیز در پاسخ به سؤالی درباره وضعیت همکاری بانک ملی با بانک صادرات (که در لیست تحریم قرار داشت) گفت: «به ما گفته‌اند در داخل مشکلی برای همکاری نیست اما نباید هیچ همکاری در خارج صورت بگیرد. بنده نیز دستور داده‌ام که شعبات خارجی بانک ملی همکاری با بانک صادرات نداشته باشند. این کار برای مواجه نشدن با تنبیهات آمریکاست».^{۱۸}

بانک‌های ملت و سپه نیز در روزهای ابتدایی اجرای برجام به قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیا (که در لیست تحریم باقی مانده بود) ابلاغ کردند که به دلیل شرایط خاص به وجود آمده پس از اجرای برجام، قادر به ارائه خدمات کارگزاری ارزی به این نهاد نیستند.^{۱۹}

اما مسئله عدم همکاری با نهادهای تحریمی، فقط به حوزه ارزی و دلاری مربوط نمی‌شد. بانک خاورمیانه از همکاری با مراکز منتسب به نهادهای تحریمی حتی در حوزه ریالی خودداری کرده بود.

در نتیجه‌ی تحریم هوشمند و دوپاره شدن کشور، بازیگران داخلی ناخواسته با سیاست‌های آمریکا در تحریم و ایجاد فشار بر افراد و نهادهای تحریمی همراهی کردند و جنگ ایرانی - آمریکایی تبدیل به جنگ ایرانی - ایرانی شده بود. ادامه این روند می‌توانست به شکل‌گیری **دوقطبی تحریمی - غیر تحریمی** و انزوا و تضعیف کامل نهادهای تحریمی بیانجامد، اما خروج ترامپ از برجام و بازگشت همه تحریم‌ها، فضای کشور را دوباره یکپارچه کرد.

کانال خرید، مصداقی از تحریم هوشمند: در کانال خرید برجام، طرف مقابل صرفاً به کسانی اجازه تجارت می‌دهد که نسبت خود را با تحریمی‌ها روشن کرده باشند و تضمین داده باشند که تحریمی‌ها از مزایای این تجارت، بهره‌مند نخواهند شد. همچنین این کانال، مسیری بود که اشراف اطلاعاتی طرف مقابل را افزایش

^{۱۷} ولی الله سیف. برنامه نگاه یک. ۳ خرداد ۱۳۹۵

^{۱۸} عبدالناصر همتی، جلسه ستاد پیگیری اقتصاد مقاومتی، معاونت خبر سازمان صدا و سیما، بهمن ۱۳۹۴

^{۱۹} [کیهان](#). ۱۲ شهریور ۱۳۹۵

داده و این اشراف اطلاعاتی باعث تقویت دوقطبی تحریمی - غیر تحریمی و چرخه تحریم هوشمند می‌شد؛ بنابراین این کانال نیز یکی از ابزارهای آمریکا برای اعمال تحریم هوشمند بود و متأسفانه طرف ایرانی بدون توجه و دقت، اجازه تشکیل ساختاری را داد که بازیگران ایرانی را دوپاره می‌کرد و در حقیقت با این اقدام، به تحریم هوشمند رسمیت می‌بخشید.

ادامه سیاست تحریمی تهاجمی آمریکا و توسعه زیرساخت‌های تحریمی در دوران اجرای برجام

دولت تصور می‌کرد برجام می‌تواند جلوی سیاست تحریمی تهاجمی آمریکا را بگیرد، اما به دلیل ادراکی که آمریکایی‌ها از تحریم و اثر آن بر ایران پیدا کرده بودند، نه تنها تشدید تحریم‌ها در دوران اجرای برجام متوقف نشد، بلکه مصادیق تحریمی و زیرساخت‌های حقوقی و عملیاتی تحریم افزایش یافت.

افزایش مصادیق تحریمی: دقیقاً روز بعد از اجرای برجام، دولت اوپاما تحریم‌های جدیدی به بهانه آزمایش موشکی ایران اعمال کرد.^{۲۰} هم در دوره اوپاما و هم در دوره ترامپ، راهبرد افزایش تعداد افراد و نهادهای تحریمی ایران در دستور کار بود. این راهبرد منجر به افزایش افراد و نهادهای تحریمی ایران از حدود ۱۸۰ فرد و نهاد به ۳۰۷ فرد و نهاد تا قبل از اردیبهشت ۹۷ گردید.

افزایش زیرساخت‌های حقوقی: در زمینه زیرساخت‌های حقوقی تحریم، قانون مربوط به ویزا، قانون آيسا و کاتسا تصویب یا تمدید شدند:

قانون مربوط به ویزا: به موجب این قانون، معافیت‌های صدور ویزا برای چند دسته از افراد برداشته شد. یک دسته از این افراد کسانی هستند که از سال ۲۰۱۱ به بعد به ایران سفر کرده بودند. این قانون اثر جدی بر رفت‌وآمد افراد به ایران می‌گذاشت. اوپاما نیز این قانون را امضا کرد و از اول بهمن ۹۴ اجرایی شد.^{۲۱} دولت به نامه جان کری (مبنی بر اینکه این قانون مانع اجرای برجام نیست) اعتماد کرد و از پیگیری نقض برجام صرف‌نظر کرد.^{۲۲} این قانون دارای اثرات روانی و بازدارندگی زیادی بوده و اثرات آن کمتر رسانه‌ای می‌شود. بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد که تضمین جان کری نتوانست به اجرای برجام لطمه وارد نکند و بسیاری از اساتید و دانشمندان خارجی به دلیل اجرای این قانون از سفر به ایران خودداری می‌کردند. رئیس سازمان

^{۲۰} وزارت خزانه داری آمریکا. ۲۷ دی ۱۳۹۴

^{۲۱} فارس. ۲۸ آذر ۱۳۹۴

^{۲۲} عباس عراقچی. شرق. ۱ دی ۱۳۹۴

انرژی اتمی نیز اعلام نمود که دانشمندان اروپایی به علت وجود قانون فوق، از سفر به ایران واهمه دارند. وی همچنین، بیان داشت که تخفیف‌ها در صدور ویزا علاوه بر بخش علمی، برای بخش اقتصادی هم عملی نشده است.^{۲۳} علاوه بر این، آمریکا در تاریخ ۲۴ اسفند ۹۴، در راستای قانون مذکور نسبت به سفر به ایران برای افراد دارای تابعیت دوگانه هشدار داد.

قانون جامع تحریم‌های ایران (ISA): این قانون نیز در آذرماه ۹۵، در کنگره آمریکا تمدید شد.^{۲۴} اوپاما، رئیس‌جمهور وقت آمریکا در مقابل تمدید این قانون هیچ اقدامی انجام نداد و تحریم‌های ایران به مدت ۱۰ سال به قانون تبدیل شد. رئیس‌جمهور آمریکا اجرای برخی از بندهای این قانون را به صورت موقت متوقف کرد، اما با توجه به اینکه این کار باید هر ۱۲۰ روز تکرار می‌شد، این قانون اثرات مخرب روانی بر اقتصاد و روابط خارجی اقتصادی ایران داشته است.

اوپاما می‌توانست این قوانین را وتو کند یا حداقل (در قانون مربوط به ویزا) از کنگره بخواهد استثنائاتی بر ایران اعمال کند اما برای عدم اجرای آن هیچ تلاشی نکرد.

تصویب قانون کاتسا (CAATSA): قانون «مقابله با دشمنان آمریکا از طریق تحریم‌ها» (کاتسا) در زمان اجرای برجام (تابستان ۱۳۹۶) تصویب شد. تصویب قانون کاتسا، نقطه عطف مهمی در سیاست تحریمی آمریکا بود، به طوری که استراتژی واقعی آمریکا برای جدیت در «استفاده حداکثری از ظرفیت تحریم‌ها علیه دشمنان خود» را آشکار و شفاف کرد و در واقع تحریم در بالاترین سطح ابزارهای آمریکا برای فشار بر دشمنان قرار گرفت. چنین اتفاق مهمی در شرایطی رخ می‌دهد که این ابزار جواب داده باشد و اثرگذاری تحریم مشاهده شده باشد. آمریکا پس از نتیجه گرفتن از تحریم ایران، تلاش می‌کند بر روی این ابزار سرمایه‌گذاری کند و آن را ارتقا داده و از آن علیه همه کشورهای مخالف خود استفاده کند.

این قانون، سپاه پاسداران را حامی تروریسم تلقی کرد و به آن برچسب تروریستی زد. این اقدام باعث افزایش افراد و نهادهای داخل لیست SDN و افزایش درجه رعب و وحشت بازیگران اقتصادی، افزایش ریسک همکاری با ایران و افزایش نفوذپذیری تحریم در داخل کشور (قطبی شدن تحریمی - غیر تحریمی) شد.

^{۲۳} علی اکبر صالحی. برنامه دستخط. جوان. ۹ مهر ۱۳۹۵

^{۲۴} ایرنا. ۱۳ آذر ۱۳۹۵

ایجاد زیرساخت عملیاتی برای تحریم: همچنین آمریکا و عربستان سعودی با امضای یک توافق‌نامه در ۳۱ اردیبهشت ۱۳۹۶، «مرکز هدف‌گیری تأمین مالی تروریسم» (TFTC)^{۲۵} را تأسیس کردند. این مرکز به‌مثابه پایگاه جنگ اقتصادی آمریکا در خارج از خاک این کشور است که به دنبال ردیابی و هدف قرار دادن بازیگران اقتصادی مرتبط با ایران و محور مقاومت است و عملاً بستری برای اجرای قانون کاتسا است. در این مرکز علاوه بر آمریکا و عربستان پنج کشور عربی حوزه خلیج فارس (بحرین، کویت، عمان، قطر و امارات متحده عربی) نیز مشارکت می‌کنند. در مدت سه سالی که از فعالیت این مرکز می‌گذرد چند عملیات مشترک میان این مرکز و وزارت خزانه‌داری آمریکا انجام شده است که می‌توان به تحریم افراد و نهادهای مرتبط با سپاه، و اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده در امارات (که منجر به شوک ارزی در دی‌ماه ۹۶ گردید) اشاره کرد. بنابراین برخلاف تصور دولتمردان، برجام نتوانست تهاجم تحریمی آمریکا را متوقف کند. مجموعه این اقدامات، ریسک همکاری اقتصادی با جمهوری اسلامی ایران را افزایش داد و فضای رعب و وحشت را در میان بازیگران اقتصادی، حفظ کرد و این پیام به آنان ارسال شد که ایران همچنان تحت تحریم است و نباید به این کشور نزدیک شوند.

افزایش انگیزه آمریکا برای امتیازگیری بیشتر در توافق

یکی از نتایج راهبردی «راهبرد مذاکره برای رفع تحریم» این است که کشور به اضطرار می‌افتد تا سریع‌تر به نتیجه برسد. به عنوان مثال آقای روحانی گزارش صدروزه خود را به دلیل توافق ژنو عقب می‌اندازد.^{۲۶} این نشان‌دهنده اضطراری است که دولت برای رسیدن به توافق دارد. وقتی طرف مقابل متوجه اضطرار، عجله و اشتیاق دولت ایران برای توافق می‌شود، این انگیزه در او تقویت می‌شود که با تأخیر در توافق می‌تواند ایران را تشنه‌تر کرده و امتیاز بیشتری بگیرد، در چنین شرایطی، با گذر زمان و استمرار این فضا جایگاه ایران در مذاکره تضعیف می‌گردد.

لذا فرانسه با هماهنگی کامل آمریکا، تبدیل به پلیس بد مذاکرات می‌شود تا بتواند با تأخیر در مذاکرات، امتیاز بیشتری از ایران بگیرد. در مذاکرات ژنو ۲ (که به مدت سه روز انجام گرفت)، لوران فابیوس وزیر امور

^{۲۵} Terrorist Financing Targeting Center

^{۲۶} گزارش ۱۰۰ روزه رئیس‌جمهور. پایگاه اطلاع‌رسانی ریاست جمهوری. ۱۳۹۲ آذر ۱۷

خارجه وقت فرانسه پس از دیدار با جان کری اعلام کرد: «شرایط هنوز برای امضای توافقنامه با ایران آماده نشده و طرفین باید مذاکرات بیشتری انجام دهند».^{۲۷} این مواضع به دلیل تضعیف جایگاه ایران در مذاکرات و برای اخذ امتیاز بیشتر اتخاذ شد.

کاهش امتیازات آمریکا در برجام و لوزان نسبت به ژنو

همچنین بین آنچه که در توافق ژنو درباره برداشتن تحریم‌ها آمده بود، با نتیجه لوزان و برجام، تفاوت جدی وجود دارد. در نقطه ابتدایی طرف مقابل یک ادراکی از ایران داشت و حاضر بود امتیازات بیشتری بدهد اما در مسیر مذاکره و با تضعیف موقعیت ایران، این امتیازات کوچک‌تر شده است. به عنوان نمونه علی‌رغم اینکه در توافق ژنو تصریح شد که کل تحریم‌های شورای امنیت برداشته می‌شود، اما در قطعنامه ۲۲۳۱ (که قطعنامه‌ی تأییدکننده برجام است)، تحریم تسلیحاتی به مدت ۵ سال و تحریم موشکی به مدت ۸ سال باقی ماند و برداشته نشد.^{۲۸}

حتی در مسیر مذاکرات برجام که هم‌زمان با آن، توافق ژنو در حال اجرا بود، امتیازات توافق ژنو به طور کامل به ایران داده نشد. با وجود اینکه پول به حساب ایران در عمان واریز شده بود اما قابل برداشت نبود. ادراک آمریکا از ضعف ایران، در این رفتار او مؤثر بوده است.

توافق نامتوازن از نظر بازگشت‌ناپذیری

یکی از امتیازات جدی که آمریکا در چنین فضایی توانست از ایران بگیرد، اعطای تعهدات بازگشت‌پذیر در قبال اخذ تعهدات بازگشت‌ناپذیر بود. جنس تعهدات طرفین طوری بود که عمده تعهدات ایران بازگشت‌ناپذیر یا بازگشت‌پذیر با هزینه بالا بود. به عنوان مثال غیرکاربردی کردن قلب رآکتور اراک اقدامی بازگشت‌ناپذیر بود. اما طرف مقابل متعهد به برداشتن تحریم‌های کاملاً بازگشت‌پذیر (در حوزه اختیارات رئیس‌جمهور و با هزینه پایین) بود. در برابر تعهدات بازگشت‌ناپذیر ایران، طرف مقابل باید تعهدات بازگشت‌ناپذیر یا بازگشت-پذیر با هزینه بالا (مانند لغو زیرساخت حقوقی و قانونی تحریم در کنگره) ارائه می‌داد.

^{۲۷} مذاکرات ژنو ۲. [خبرآنلاین](#). ۲۷ آبان ۱۳۹۲

^{۲۸} در توافق ژنو سخن از «برداشتن جامع تحریم‌های هسته‌ای شورای امنیت سازمان ملل متحد» شده است. همه تحریم‌های قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد به بهانه هسته‌ای تصویب شده و بنابراین تحریم هسته‌ای محسوب می‌شوند و مطابق توافق ژنو باید بطور جامع برداشته می‌شد:

توافق نامتوازن از نظر ناظر اجرای تعهدات

با وجود اینکه یک نهاد فنی و مشخص (آژانس بین‌المللی انرژی اتمی) ناظر بر تعهدات ایران بود اما هیچ نهاد ثالثی بر اجرای تعهدات طرف مقابل در برجام تعیین نشده بود؛ لذا عدم اجرای تعهدات توسط ایران صریحاً مشخص و شفاف و مستند می‌شود اما عدم اجرای تعهدات طرف مقابل در هاله‌ای از ابهام است و دولت برای شفاف کردن میزان دقیق اجرای تعهدات آن‌ها نیز دچار مشکل است.

توافق نامتوازن از نظر ضمانت اجرا

یکی از امتیازات عجیبی که ایران در برجام داده است، فرایند حل اختلاف در این توافق است. بندهای ۳۶ و ۳۷ برجام، حاوی راهکاری برای حل اختلافات کشورهای عضو برجام است که از آن تحت عنوان «مکانیزم ماشه» یاد می‌شود. مطابق این مکانیزم، در صورتی که کشورهای عضو برجام (حتی ایران) نسبت به اجرای تعهدات یکی از طرف‌های مشارکت‌کننده، شکایتی داشته باشند، این شکایت می‌تواند موجب بازگشت تمامی قطعنامه‌های تحریمی سازمان ملل علیه ایران ظرف حدود دو ماه شود.

در این مکانیزم، در صورتی که رضایت شاکی جلب نشود، طی حدود ۶۵ روز، شورای امنیت سازمان ملل درباره تحریم‌های چهار قطعنامه قبلی تصمیم‌گیری خواهد کرد. اما رأی‌گیری شورای امنیت بر سر بازگشت تحریم‌ها نخواهد بود، بلکه بر سر تداوم تعلیق تحریم‌ها خواهد بود، یعنی در صورت وتوی یکی از ۵ کشور عضو دائمی شورا، تداوم تعلیق تحریم‌های سازمان ملل رأی نخواهد آورد و بنابراین تحریم‌های مذکور بازخواهند گشت.

در نتیجه مکانیزم حل اختلاف در برجام، طوری طراحی شده است که در هر صورت، به ضرر کشور ما تمام خواهد شد، یعنی حتی اگر ما نسبت به نقض تعهدات طرف مقابل شکایتی داشته باشیم، این شکایت می‌تواند به بازگشت تمامی تحریم‌های سازمان ملل علیه خود ایران منجر شود و در نهایت به ضرر ایران تمام شود؛ لذا با وجود گذشت بیش از دو سال از خروج آمریکا از برجام، (و عدم محکومیت اقدام آمریکا از سوی اروپا)، ایران هنوز نتوانسته از مکانیزم حل اختلاف استفاده کند.

بلا تکلیفی و شرطی شدن اقتصاد

یکی از مهم‌ترین آثار راهبرد «مذاکره با هدف رفع تحریم»، معطل و منتظر ماندن اقتصاد کشور است. در دوران مذاکره، مدیران و بازیگران اقتصادی در کشور منتظر به نتیجه رسیدن مذاکرات بودند و بخش زیادی از فعالیت‌های اقتصادی متوقف شده بود. آقای سیف رئیس کل وقت بانک مرکزی تک‌نرخ‌ی شدن ارز را به توافق گره زده و گفته بود: «حداکثر ۶ ماه بعد از لغو تحریم‌ها به طور رسمی نرخ ارز یکسان را خواهیم داشت. یکی از پیش نیازهای تثبیت نرخ ارز، ارتباطات بین‌المللی مناسب است که سرعت جابه‌جایی منابع را داشته باشیم و طبیعاً بعد از برداشتن تحریم‌ها این کار عملی می‌شود».^{۲۹} و آقای روحانی حتی آب خوردن مردم را هم به تحریم‌ها گره زده بود: «تحریم‌های ظالمانه باید از بین برود تا سرمایه بیاید و مشکل محیط‌زیست، اشتغال، صنعت و آب خوردن مردم حل شود، منابع آبی زیاد شده و بانک‌ها احیا شوند».^{۳۰}

علاوه بر آن، فرایند رفع تحریم در برجام طوری طراحی شده بود که در دوران اجرای این توافق، هر ۴ ماه یک گام برای تعلیق تحریم توسط رئیس‌جمهور آمریکا وجود داشت و حتی بعد از حصول توافق، فضای بلا تکلیفی وجود داشت و بازیگران اقتصادی منتظر تعلیق تحریم‌ها توسط رئیس‌جمهور آمریکا بودند. در نتیجه هیچگاه در دوران اجرای برجام، تکلیف اقتصاد کشور مشخص نشد و بازیگران اقتصادی به طور مداوم منتظر اتفاق جدیدی بودند.

پس از خروج آمریکا از برجام نیز اروپا به ایران وعده‌ی مقابله با تحریم‌های آمریکا و ایجاد کانال مالی و ... داد و هر چند ماه یکبار اعلام می‌کرد که در حال ثبت و راه‌اندازی اینستکس است. این اقدام اروپا باعث ادامه بلا تکلیفی اقتصاد کشور شد. همچنین تلاش می‌شد به واسطه تعلیق اقدامات مقابله‌ای FATF، (و لزوم تمدید آن در هر ۴ ماه یکبار) بلا تکلیفی و شرطی شدن اقتصاد کشور ادامه پیدا کند. این بلا تکلیفی مانع برنامه‌ریزی طولانی مدت اقتصادی و رشد اقتصادی کشور می‌شود. مقام معظم رهبری نیز بارها نسبت به شرطی شدن و وابسته کردن اقتصاد به تحولات خارجی هشدار داده بودند^{۳۱} و اساساً یکی از مهم‌ترین لوازم اجرای اقتصاد مقاومتی، عدم بلا تکلیفی است.

^{۲۹} ولی الله سیف. دیدار با وزیر امور شرکت‌ها و نوآوری سوئد. خبرگزاری دانشجویان. ۱۵ آذر ۱۳۹۴

^{۳۰} حسن روحانی. مراسم گرامیداشت هفته محیط زیست. شرق. ۱۷ خرداد ۱۳۹۴

^{۳۱} «کلید حل مشکلات اقتصادی در لوزان و ژنو و نیویورک نیست، در داخل کشور است». بیانات در ۹ اردیبهشت ۹۴

تضعیف اراده برای مقابله با بدعهدی (اقدام متقابل)

علی‌رغم این که در زمان پذیرش برجام، هم در قانون مصوب مجلس (اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام) و هم در شروط ۹ گانه رهبری، بر اقدام متقابل دولت در برابر نقض برجام و بدعهدی آمریکا تصریح شده بود اما به واسطه دلبستگی به توافقی که با اشتیاق به دست آمده، انگیزه لازم در دولت برای اقدامات متقابل وجود نداشت.

در مقابل توسعه تحریم‌ها توسط آمریکا (که در بخش «سیاست تحریمی تهاجمی آمریکا در دوران اجرای برجام» توضیح داده شد)، وزیر امور خارجه صرفاً به هماهنگ‌کننده کمیسیون مشترک برجام نامه زده و نسبت به نقض برجام، اعتراض می‌نمود.

عدم اقدام متقابل از سوی ایران باعث تشدید گام‌به‌گام اقدامات تهاجمی آمریکا می‌شد تا جایی که در نهایت به خروج این کشور از برجام منجر شد. پیش از خروج آمریکا از برجام، نیکی هیلی نماینده آمریکا در سازمان ملل اعلام کرد که «اگر ما از توافق خارج شویم، ایران خارج نخواهد شد».^{۳۲} بخش مهمی از انگیزه خروج آمریکا از برجام، از این ناشی می‌شد که در مراحل قبلی و در برابر نقض‌های مکرر برجام، طرف ایرانی اقدام متقابلی انجام نداده بود و حتی تا یک سال پس از خروج آمریکا از برجام هیچ کنش فعالانه‌ای از جنس اقدام متقابل از سوی ایران صورت نپذیرفت.

از سوی دیگر با وجود اینکه مجلس شورای اسلامی در بند سوم «قانون اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام» تکلیف دولت را در مواجهه با نقض برجام روشن کرده است اما در زمان تصویب قانون کاتسا، به جای نظارت بر اجرای این قانون، «قانون مقابله با نقض حقوق بشر و اقدامات ماجراجویانه و تروریستی آمریکا در منطقه» را تصویب کرد که این قانون برای پاسخ‌دهی به نقض‌ها و فشارهای تحریمی آمریکا بسیار ضعیف بود؛ بنابراین با وجود اینکه مجلس اقداماتی را برای مقابله با نقض برجام توسط آمریکا انجام داد، اما این اقدامات هم اثر جدی در عرصه واقعی تحولات و محاسبات طرف مقابل نداشته است.

^{۳۲} نیکی هیلی. سخنرانی در دانشگاه دوک. [کیهان](#). ۱۸ فروردین ۱۳۹۷

کانالیزه کردن، طراحی آمریکا برای افزایش آسیب‌پذیری اقتصاد ایران در مقابل تحریم‌ها

در راهبرد «مذاکره برای رفع تحریم»، نتیجه‌ای که ایران به دنبال آن بود، یعنی «رفع تحریم‌ها»، کاملاً در حوزه اراده طرف آمریکایی قرار داشت. به همین دلیل آمریکا توانست طراحی‌های خود را در این توافق تحمیل کند تا بتواند از طریق افزایش آسیب‌پذیری اقتصاد ایران، ضربه‌های تحریمی بعدی را مؤثرتر وارد کند. دولت جمهوری اسلامی ایران نیز در ادامه‌ی راهبرد اشتباه خود که متوجه عدم رفع تحریم‌ها حتی با وجود برجام شده است، اما حاضر نیست از مسیر اشتباه خود بازگردد و به دلیل اشتیاق و امید رسیدن به هدف و خواسته خود، گام‌های (و در واقع دام‌های) بعدی که طرف مقابل پیش پای دولت قرار می‌دهد را نیز می‌پیماید. در نتیجه آمریکا گام‌به‌گام ایران را به مسیرهای جدید در حوزه‌های جدید (برای افزایش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور) هدایت و کانالیزه می‌کند و ایران حاضر است در این مسیر حتی امتیازات جدیدتری هم بدهد تا به نتیجه (رفع تحریم) برسد.

کانالیزه کردن تعاملات اقتصادی پسابرجامی

یک اقدام مهم و مؤثری که دولت اواما پس از اجرای برجام انجام داد، کانالیزه کردن تعاملات اقتصادی از طریق انتخاب بازیگران مجاز اقتصادی برای ارتباط با ایران بود. به عنوان مثال در مورد شرکت‌های نفتی، آمریکا فراتر از متن برجام، اقدام به انتخاب‌گری کرد و با وجود اینکه به شرکت نفتی توتال فرانسه اجازه داد تا در ایران سرمایه‌گذاری کند، اما به شرکت انی ایتالیا این اجازه را نداد.

متأسفانه دولت نیز در دام کانالیزه شدن افتاده و به جای جلوگیری از کانالیزه شدن، در همان مسیر تعیین شده توسط آمریکا، حرکت می‌کرد. عمده تعاملات اقتصادی خود در زمینه‌های هواپیمایی، نفتی، خودرو، کشاورزی و... را با کشور فرانسه تعریف کرد. در نتیجه، ایران در کانال یا دالانی قرار گرفت که اراده‌ای برای حرکت در آن نداشت و هر سمت‌وسویی که طرف آمریکایی اراده می‌کرد ایران به آن سمت هدایت می‌شد؛ لذا کانالیزه شدن روابط اقتصادی پسابرجامی ایران، به آمریکا این امکان را داد که پس از خروج از برجام، بازیگران اقتصادی حاضر در ایران را مدیریت کرده و رفتار آن‌ها را مطابق با تحریم‌های خود تنظیم کند، در نتیجه شرکت‌های اروپایی جزء اولین بازیگران اقتصادی بودند که پس از بازگشت تحریم‌ها در سال ۹۷، از ایران خارج شدند.

مکانیزم ماشه، ابزاری برای کانالیزه شدن ایران

در زمان مذاکرات، بارها از سوی مقامات مختلف دولتی بیان شد که تمامی قراردادهای اقتصادی که در دوران اجرای برجام منعقد می‌شوند، از بازگشت تحریم‌ها مصون خواهند بود. به عنوان مثال محمدجواد ظریف، وزیر امور خارجه در نشست بررسی برجام در شورای راهبردی روابط خارجی در تاریخ ۱۳ مرداد ۹۴ گفت: «در صورت بازگشت‌پذیری، توافقات باقی خواهد ماند و کسی نمی‌تواند مانع آن شود». او درباره احتمال بازگشت‌پذیری تحریم‌ها نیز در این جلسه بیان کرد: «اعمال این تحریم‌ها ده سال طول کشیده تا جا افتاده است. به طور مثال تحریم‌های نفتی علیه ایران در شروع، یک فرصت شش ماهه برای اجرای آن در نظر گرفته شد. پس با شرایط ایجاد شده بعد از برجام بازگشت این تحریم‌ها بیش از ده سال طول خواهد کشید».

همچنین حمید قنبری، مسئول اجرای برجام در بانک مرکزی در قالب یادداشتی در روزنامه دنیای اقتصاد در تاریخ ۲۲ شهریور ۹۴ درباره این موضوع نوشت: «به عنوان مثال، اگر ایران یک قرارداد فروش نفت ۲۰ ساله را منعقد کرده باشد و در سال پنجم از اجرای قرارداد مزبور، تحریم‌ها بازگردند این قرارداد تا پایان ۲۰ سال اجرا خواهند شد و حتی بازگشت تحریم‌ها منجر به عدم اجرای این قراردادها نخواهد شد».^{۳۳}

از سوی دیگر، بیژن زنگنه وزیر نفت نیز بارها منکر آثار بازگشت تحریم‌های آمریکا بر قرارداد توتال شده بود. به عنوان مثال، درباره این موضوع گفته بود: «توتال اعلام کرده است که در صورت وضع تحریم جدید از قوانین اتحادیه اروپا تبعیت خواهد کرد».^{۳۴} وی همچنین درباره آثار بازگشت تحریم‌ها بر قرارداد توتال گفته بود: «توتال در شرایطی می‌تواند از این طرح کنار برود که تحریم‌های شورای امنیت سازمان ملل ضد ایران اعمال شود».^{۳۵} بنابراین وزارت نفت رسماً مدعی بود که بازگشت تحریم‌های آمریکا باعث از بین رفتن قرارداد توتال نخواهد شد.

این ادعاها در حالی مطرح شد که بند ۳۷ برجام که موضوع «عطف به ما سبق نشدن» در آن مطرح شده، تحریم‌های آمریکا را شامل نشده است و تنها شامل تحریم‌های قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل می‌شود. وزارت خزانه‌داری آمریکا نیز حدود یک سال پس از اجرای برجام در اصلاحیه FAQ (سؤالات متداول

^{۳۳} حمید قنبری. دنیای اقتصاد. ۲۲ شهریور ۱۳۹۴

^{۳۴} بیژن زنگنه. گفتگوی ویژه خبری. ۲۷ بهمن ۱۳۹۵

^{۳۵} بیژن زنگنه. دیدار با معاون نخست وزیر ازبکستان. دنیای اقتصاد. ۲۷ آبان ۱۳۹۶

پرسیده شده) در بند M^۵، به همه ابهامات درباره بند ۳۷ برجام خاتمه داد و رسماً اعلام کرد که بازگشت تحریم‌های آمریکا (Snap Back) همه قراردادهای اقتصادی را شامل می‌شود و شرکت‌ها فقط ۶ ماه فرصت ترک ایران را خواهند داشت.^{۳۶}

اما بعد از این اعلام نظر رسمی وزارت خزانه‌داری آمریکا، هیچ‌گونه اعتراضی به این مسئله از سوی ایران صورت نگرفت. عجیب‌تر اینکه وزارت امور خارجه در گزارش چهارم خود به مجلس در مورد اجرای برجام، بدون اشاره به ادعاهای غلط قبلی درباره «عدم اثرگذاری بازگشت تحریم‌ها بر قراردادهای پسابرجامی»، «شفاف کردن ابهامات» درباره بند ۳۷ برجام در قالب سؤالات M^۴ و M^۵ وزارت خزانه‌داری را به عنوان یکی از دستاوردهای این وزارت‌خانه ذکر می‌کند.^{۳۷} در حالی که فرصت ۶ ماهه به شرکت‌ها از سوی آمریکا (آن‌هم فقط برای تسویه مالی و ترک ایران و نه همکاری جدید)، به معنای عدم تعاملات بلندمدت این شرکت‌ها با ایران است، اما وزارت امور خارجه در گزارش خود، فرصت ۶ ماهه را به عنوان یکی از دستاوردهای برجام ذکر می‌کند.

بر اساس همین دیدگاه غیرکارشناسی دولت، قراردادهای اقتصادی که در پسابرجام امضا شد، فاقد قیدهای محکم حقوقی برای جلوگیری از خروج شرکت‌های خارجی در صورت بازگشت تحریم‌های آمریکا بود. قرارداد توتال، قراردادهای خودروسازان با فرانسوی‌ها و دیگر قراردادهای مختلف اقتصادی از جمله اینهاست. در نتیجه شاهد آن بودیم که بعد از خروج آمریکا از برجام و بازگشت تحریم‌های این کشور علیه ایران، اکثر این شرکت‌ها مانند توتال، پژو - سیتروئن و رنو که عمدتاً فرانسوی بودند، ایران را ترک کردند؛ بنابراین اسنپ‌بک یک گلوگاهی به نام «مجوز» به آمریکا داده بود تا بتواند اقتصاد کشور را کانالیزه کند.

هضم شدن در نظامات کنترل تجاری غرب

اقدام دیگری که به کانالیزه و آسیب‌پذیرتر شدن اقتصاد کشور کمک کرد، ایجاد کانال خرید در برجام بود. در متن برجام، جهت تأمین نیازهای صنعتی کشور که پیش از برجام تحریم بودند، کانال خرید برجام تدارک دیده شد. این کانال به گونه‌ای طراحی شده بود که برای هر خرید باید اطلاعات گسترده‌ای به کمیسیون مشترک برجام ارائه شده و در صورت تصویب، اجازه فروش آن کالا به ایران داده می‌شد.

^{۳۶} وزارت خزانه داری آمریکا. [سؤالات متداول](#). ۱۳۹۵ آذر ۲۵

^{۳۷} چهارمین گزارش سه ماهه وزارت امور خارجه به مجلس شورای اسلامی. [شبکه خبر](#). ۲۸ دی ۱۳۹۵

در جریان همکاری ایران و اروپا در قالب کانال خرید برجام، عملاً این همکاری به سمت اجرای برنامه کنترل صادرات اروپا (به اختصار P2P) رفته است. در این پروژه اروپا به دنبال تسلط اطلاعاتی بر ساختارهای تجاری ایران از جمله صادرات و واردات است تا بتواند در خرید و فروش اقلام توسط ایران، اعمال نفوذ کند. در حقیقت P2P، زیرساختی برای کانالیزه کردن اقتصاد ایران است.

اینستکس، کانال سوئیس و کانال عراق، ابزارهایی برای کانالیزه شدن تعاملات مالی و تجاری

ابزار پشتیبان تبادلات تجاری یا اینستکس (INSTEX) ۸ ماه بعد از خروج آمریکا از برجام در تاریخ ۱۱ بهمن ۹۷ ثبت شد و ۱۶ ماه بعد از خروج آمریکا از برجام، در مهر ۹۸ فقط یک مبادله ۴ میلیون دلاری از طریق آن انجام شد.^{۳۸}

اروپایی‌ها اعلام کردند برای راه‌اندازی اینستکس، نمی‌توانند از ایران نفت بخرند. این ابزار فقط در موارد بشردوستانه (غذا، دارو و تجهیزات پزشکی) قابل استفاده است، و نمی‌توان از آن برای خرید اقلام تحریمی استفاده کرد و راه‌اندازی آن نیازمند تکمیل برنامه اقدام FATF است. این ویژگی‌ها نشان می‌دهد که اینستکس نه تنها ابزاری برای دور زدن تحریم نیست، بلکه ابزاری برای اجرای تحریم است.

تقریباً هم‌زمان با اینستکس، کانال بشردوستانه سوئیس نیز مطرح گردید و پس از ماه‌ها رفت‌وآمد، بالاخره در ۷ بهمن ۹۸ یک مبادله ۲.۵ میلیون دلاری از طریق آن انجام شد.^{۳۹}

با وجود رفت‌وآمدهای فراوان مسئولان وزارت امور خارجه به اروپا، کانال اینستکس و سوئیس به طور جدی فعال نشد. پس از خروج آمریکا از برجام، و قول اروپایی‌ها برای راه‌اندازی کانال اینستکس، متأسفانه برخی از مسئولین دولتی با افتخار از پیگیری راه‌اندازی کانال‌های مالی مانند اینستکس با کشورهای دیگر نیز سخن گفتند. کانال مالی ایران و عراق، مهم‌ترین کانال مالی مشابه اینستکس بود که برقرار شد. تسویه مالی صادرات برق و گاز ایران به عراق (به مبلغ ۳ الی ۴ میلیارد دلار در سال) از طریق کانال مالی ایران و عراق انجام خواهد شد. این کانال بشردوستانه بوده و صرفاً در حوزه غذا و دارو عمل می‌کند.

^{۳۸} دنیای اقتصاد. ۳۰ مهر ۱۳۹۸

^{۳۹} تسنیم. ۱۰ بهمن ۱۳۹۸

وزارت خزانهداری آمریکا در تاریخ ۳ آبان ۹۸ چارچوبی را برای تعاملات بشردوستانه (غذا و دارو) با ایران منتشر کرد که شاکله اصلی آن، انتقال اطلاعات اقتصادی به وزارت خزانهداری آمریکا است.^{۴۰} مهم‌ترین ویژگی این سه کانال (اینستکس، سوئیس و عراق) این است که همه تراکنش‌های ذیل آن‌ها تحت استانداردهای ارائه‌شده‌ی وزارت خزانهداری آمریکا عمل می‌کند و آمریکا می‌تواند از این طریق تبادلات مالی و تجاری کشور را کانالیزه کند.

^{۴۰} وزارت خزانهداری آمریکا. ۳ بهمن ۱۳۹۸

فصل دوم

نقد گزارش بیست و دوم

وزارت امور خارجه در رابطه با اجرای

برجام

بخش راهبردی مذاکرات

«آن‌گونه که استحضار دارند، برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) در ۲۳ تیرماه ۱۳۹۴ش، میان جمهوری اسلامی ایران و کشورهای موسوم به «پنج به‌اضافه‌ی یک» مورد تفاهم قرار گرفت.» (نامه آقای ظریف به مجلس شورای اسلامی)

آقای ظریف در نامه رسمی خود از عبارت ۵+۱ استفاده می‌کند در حالی که در هیچ جای برجام و قطع‌نامه‌ی ۲۲۳۱ شورای امنیت سازمان ملل از عبارت «۵+۱» یا «پنج به‌اضافه‌ی یک» برای توصیف طرف مقابل جمهوری اسلامی ایران در این توافق استفاده نشده است؛ بلکه در آنجا، عبارت **EU+۳** به کار رفته است. از نظر حقوق بین‌الملل تفاوت میان عبارت اول و عبارت دوم وجود دارد. یکی از تفاوت‌های این دو تعبیر این است که در عبارت ۵+۱، اتحادیه‌ی اروپا به‌کلی نادیده گرفته می‌شود و این یک تفاوت حقوقی فاحش است. به عبارت دیگر ایران تنها با شش قدرت جهانی مذاکره نکرد، بلکه اتحادیه اروپا را به عنوان یک بازیگر مستقل در مذاکرات پذیرفت و برای همین نماینده سیاست خارجی اتحادیه اروپا در برجام حضور داشته و حتی در کمیسیون مشترک نیز دارای حق رأی است. این اشتباه از سوی آقای ظریف عجیب است.

«از منظر سازمان ملل متحد، این نخستین نمونه در تاریخ شورای امنیت بود که کشوری که هدف قطع‌نامه‌های متعدد شورای امنیت ذیل فصل هفتم منشور ملل متحد بود، بدون حتی یک لحظه اجرای قطع‌نامه‌های الزام‌آور تحت آن فصل و بدون جنگ و درگیری بتواند از موضع مذاکراتی برابر پرونده‌ی خود را از دایره‌ی تبعات فصل هفتم خارج سازد.» (صفحه ۱)

حسن روحانی و محمدجواد ظریف بارها گزاره‌ای با این مضمون را تکرار کرده‌اند که کشور در نتیجه‌ی صدور قطع‌نامه‌های پیشین شورای امنیت (قطع‌نامه‌های ۱۶۹۶، ۱۷۴۷، ۱۸۰۳، ۱۸۳۵ و ۱۹۲۹ بین سال‌های ۱۳۸۵ الی ۱۳۸۹)، ذیل فصل هفتم منشور سازمان ملل قرار گرفته بود و در نتیجه، سایه‌ی جنگ همواره بر سر کشور وجود داشت و برجام و قطع‌نامه‌ی ۲۲۳۱ شورای امنیت توانست کشور را از خطر حمله‌ی نظامی برهاند.

این ادعا از چند جهت مخدوش است. اولاً، در تمام قطع‌نامه‌های مذکور، عبارت «ذیل بند ۴۱ از فصل هفتم» آمده است؛ این در حالی است که فصل هفتم منشور سازمان ملل، ۱۲ بند دارد (از

بند ۳۹ الی ۵۱) که بند ۴۱، تنها یکی از آنهاست. اگر قرار بود کشور بر اساس این قطع‌نامه‌ها، به اصطلاح فصل هفتمی شود، نباید تخصیص «بند ۴۱» در این عبارت می‌آمد.

به علاوه، در بند ۴۱ به صراحت اعلام شده است که اقدامات شورای امنیت ذیل این بند، شامل استفاده از نیروی نظامی نمی‌شود:

«شورای امنیت می‌تواند تصمیم بگیرد که چه اقداماتی، که شامل استفاده از نیروی

نظامی نمی‌شود، باید به کار گرفته شود تا به تصمیماتش اثر ببخشد و...»^{۴۱}

همچنین، در صفحه‌ی سوم از قطع‌نامه‌ی ۱۹۲۹ این‌طور آمده است:

«شورای امنیت تأکید می‌کند که هیچ چیزی در این قطع‌نامه کشورها را مجبور به

اتخاذ تمهیدات یا اقدامات فراتر از دورنمای این قطع‌نامه، از جمله استفاده از زور یا

تهدید به استفاده از زور نمی‌کند.»^{۴۲}

پس این ادعا که قطع‌نامه‌های مذکور کشور را در معرض جنگ نظامی قرار داده بود، نادرست است.

ثانیاً، اگر در هر یک از قطع‌نامه‌های فوق‌الذکر، دو مرتبه به بند ۴۱ منشور سازمان ملل اشاره شده است، در قطع‌نامه‌ی ۲۲۳۱، یازده مرتبه از این عبارت استفاده شده است (در بندهای ۷ و ۸ و ۹ و ۱۱ و ۱۲ و ۱۳ و ۱۶ و ۲۱ و ۲۲ و ۲۳ و پیوست B). قطع‌نامه ۲۲۳۱ حاوی تحریم‌های هدفمند مالی (FTS) بوده که این نوع تحریم‌ها تنها ذیل ماده ۴۱ منشور سازمان ملل قابل اعمال هستند و این تحریم‌ها تا سال ۲۰۲۳ علیه ایران استمرار خواهند داشت.

با این وصف، آقای ظریف چطور و بر اساس کدام سند مدعی است که توانسته است با برجام و قطع‌نامه‌ی ۲۲۳۱، کشور را از قرار گرفتن ذیل فصل هفتم خارج کند؟

نکته‌ی مهم دیگر این است که در دوران هشت‌ساله‌ی مدیریت آقای ظریف، فهم و برداشت دستگاه دیپلماسی کشور از معادلات واقعی حاکم بر وقوع جنگ در دنیا، یک فهم کاریکاتوری و دور از واقعیت بود. این واقعیت که ایران در معادلات می‌دانی به حد بالایی از بازدارندگی و

۴۱ بند ۴۱ از منشور سازمان ملل متحد

<https://legal.un.org/repertory/art41.shtml>

۴۲ قطع‌نامه‌ی ۱۹۲۹ شورای امنیت سازمان ملل - ۲۰۱۰ - صفحه‌ی ۳

[https://www.undocs.org/S/RES/1929%20\(2010\)](https://www.undocs.org/S/RES/1929%20(2010))

قدرت دست یافته است که ورود به جنگ نظامی با آن امکان‌پذیر نیست. آنچه که در معادلات جنگ بین کشورها نقش تعیین‌کننده را دارد، کاغذنوشته‌ها، بیانی‌ها و قطع‌نامه‌ها نیستند بلکه میزان توانایی کشورها در بازدارندگی می‌دانی و میزان قدرت آن‌ها در منطقه است. برای نمونه می‌توان به گزارش نشریه نیویورکر در تاریخ ۲۴ تیر ۱۴۰۰ اشاره کرد. در این گزارش به نقل از «مارک میلی» رئیس ستاد مشترک ارتش آمریکا بیان شده است که در دی‌ماه ۱۳۹۹ و بعد از شکست ترامپ در انتخابات آمریکا (زمانی که آمریکا حدود سه سال است که از برجام خارج شده است)، ترامپ در فکر حمله به ایران است. نیویورکر می‌نویسد که «مارک میلی» درباره‌ی تبعات و عواقب اقدام نظامی علیه ایران صحبت کرد، ترامپ راضی شد که این تفکر کنار گذاشته شود.

«در بُعد منطقه‌ای، مذاکرات هسته‌ای، برجام و قطع‌نامه‌ی ۲۳۳۱ برای اولین مرتبه با وضوحی بسیار بالا شکاف عمیقی میان بخشی از حاکمیت آمریکا و رژیم صهیونیستی ایجاد کرد.» (صفحه ۱)

کارگزاران دولت از جمله آقای ظریف، بارها از دستاورد خیالی فاصله انداختن بین آمریکا و رژیم صهیونیستی توسط برجام سخن گفته‌اند. اولاً هدف از مذاکرات برجام، ایجاد شکاف بین آمریکا و رژیم صهیونیستی یا بین آمریکا و هم‌پیمانان اروپایی آمریکا نبود. طبق گفته‌ی صریح حسن روحانی و وزیر خارجه، هدف برجام، لغو تحریم‌ها بود. نکته‌ای که رهبر معظم انقلاب هم بارها به آن اشاره فرمودند:

«برجام اصلاً برای برداشتن تحریم‌ها بود؛ برای این‌که تحریم‌های ظالمانه برداشته بشود. مگر غیر از این است؟ ... آن روز مسئولین، هم به ما می‌گفتند، هم به مردم می‌گفتند که در این مذاکرات، قرار بر این است که وقتی ایران تعهدات خود را انجام می‌دهد، یک‌باره همه‌ی تحریم‌ها برداشته بشود...»^{۴۳}

۴۳ بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار اقشار مختلف مردم - ۱۱ مرداد ۱۳۹۵

<https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=۳۳۸۸۶>

و همچنین سخنان ایشان در دیدار مسئولان نظام درباره‌ی هدف از مذاکرات برجام - دوم خرداد ۱۳۹۷

<https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=۳۹۶۵۵>

آقای وزیر خارجه به گونه‌ای سخن می‌گوید که گویی مسئله‌ی لغو تحریم‌ها، از اولویت‌های دوم و سوم برجام بوده است. درحالی‌که فضا سازی انجام شده از سوی دولت و رسانه‌های هم‌سو با دولت در آن زمان، به شکلی بود که «لغو بالمره‌ی تحریم‌ها»، اولین و مهم‌ترین نتیجه‌ی برجام معرفی می‌شد.

در مذاکرات وین هم وضع مشابهی وجود دارد: اکنون که دولت حسن روحانی مجدداً برای احیای برجام وارد مذاکراتی فرسایشی و بی‌فرجام با غرب شده است، آنچه که از همه بیش‌تر از سوی دولت تبلیغ می‌شود، تلاش برای لغو تحریم‌ها و پیگیری سیاست قطعی نظام (یعنی لغو تحریم‌ها، سپس راستی‌آزمایی از سوی ایران و سپس اجرای تعهدات ایران) است.

ثانیاً، همین ادعای ایجاد شکاف میان رژیم صهیونیستی و آمریکا در قضیه برجام نیز محل تردید جدی است. برای مثال آنتونی بلینکن وزیر خارجه بایدن در سال ۹۶ در اجلاس «آسپن» در کلرادو گفت: «در مورد برجام «بنیامین نتانیاهو» نخست‌وزیر اسرائیل با جوامع اطلاعاتی و امنیتی اسرائیل اختلاف نظر دارد چون نتانیاهو معتقد است برجام یک اشتباه تاریخی است اما جوامع اطلاعاتی و امنیتی اسرائیل نظر متفاوتی دارند. اگر شما از هر مقام ارشد سابق یا فعلی در دستگاه اطلاعاتی یا نظامی اسرائیل سؤال کنید می‌بینید که همه آنها از این توافق حمایت می‌کنند.»^{۴۴}

این ادعا در دور جدید مذاکرات مربوط به احیای برجام هم بارها شنیده شد که کاملاً خلاف واقعیت می‌دانی بود. در دوره‌ی بایدن نیز، تعامل و همکاری آمریکا و رژیم صهیونیستی درباره ایران به طور جد ادامه دارد. در این رابطه مناسب است به فکت‌های زیر توجه شود:

- «جیک سالیوان» مشاور امنیت ملی ایالات متحده و «مئیر بن شابات» مشاور سابق امنیت داخلی رژیم صهیونیستی در روز ۲۳ ژانویه ۲۰۲۱، به صورت تلفنی گفت‌وگو کردند.^{۴۵} «سالیوان» و «بن شابات» در این تماس تلفنی بر لزوم آغاز گفت‌وگوی دولت جدید آمریکا با تل‌آویو درباره ایران و توافقاتی سازش بین اسرائیل و کشورهای عربی تأکید کردند.
- بنیامین نتانیاهو نخست‌وزیر رژیم صهیونیستی «مئیر بن شابات»، مشاور سابق امنیت ملی خود را به عنوان مسئول مذاکرات با دولت بایدن، قدرت‌های جهانی و شرکای منطقه‌ای

^{۴۴} - جوامع اطلاعاتی و امنیتی اسرائیل از برجام حمایت می‌کنند، خبرگزاری مهر، کد خبر ۴۰۳۷۵۵۷

در موضوع توافق هسته‌ای ایران منصوب کرده است. «جیک سالیوان» و «مئیر بن شابات» در روز ۱۱ فوریه ۲۰۲۱ برای بار دوم به یکدیگر گفت‌وگو کردند.^{۴۶}

- روزنامه‌ی «جروزالم‌پست» در خبری اعلام کرد که «بنیامین نتانیاهاو» نخست‌وزیر رژیم صهیونیستی اولین گفت‌وگوی استراتژیک درباره تصمیم دولت بایدن در ارتباط با توافق هسته‌ای ایران را روز ۲۲ فوریه ۲۰۲۱ برگزار می‌کند.^{۴۷} این رسانه صهیونیستی به نقل از «کانال ۱۲» رژیم صهیونیستی اعلام کرد نتانیاهاو در این جلسه «درباره قصد دولت بایدن برای بازگشت به برجام» با سران این رژیم از جمله «بنی گانتز» وزیر جنگ، «گابی اشکنازی» وزیر خارجه سابق، «مئیر بن شابات» مشاور سابق امنیت ملی رژیم صهیونیستی و همچنین «یوسی کوهن» رئیس سابق موساد گفت‌وگو کرده است.
- همچنین «بنیامین نتانیاهاو» نخست‌وزیر رژیم صهیونیستی روز ۵ مارس ۲۰۲۱ با «کامالا هریس» معاون رئیس‌جمهور آمریکا به صورت تلفنی گفت‌وگو کرد.^{۴۸} نتانیاهاو گفت که به معاون رئیس‌جمهور آمریکا گفته که به تقویت همکاری اطلاعاتی ادامه داده خواهد شد و تا زمانی که نخست‌وزیر است مانع از دستیابی ایران به سلاح هسته‌ای می‌شود.
- «کامالا هریس»، معاون رئیس‌جمهور آمریکا نیز با اشاره به این تماس تلفنی گفت:

«ما در خصوص کووید-۱۹، همکاری در زمینه ایران، روابط گرم اسرائیل با کشورهای عرب (حاشیه خلیج فارس) و پیشبرد و توسعه صلح و رفاه برای اسرائیلی‌ها و فلسطینیان گفت‌وگو کردیم».^{۴۹}

- نخستین نشست مشورتی میان مقام‌های شورای امنیت داخلی رژیم صهیونیستی و شورای امنیت ملی آمریکا برای رایزنی درباره مسائل مختلف از جمله هماهنگی سیاست‌ها در خصوص ایران در تاریخ ۱۱ مارس ۲۰۲۱ تشکیل شد. این کارگروه محرمانه در نخستین

۴۶ گزارش باراک راوید خبرنگار حوزه دیپلماتیک وبگاه صهیونیستی «واللا» به نقل از مقامات رژیم صهیونیستی، ۱۲ فوریه ۲۰۲۱

<https://twitter.com/BarakRavid/status/۱۳۶۰۱۴۲۵۵۲۶۴۵۷۲۶۲۱۱>

۴۷ روزنامه جروزالم پست، نتانیاهاو اولین نشست داخلی را درباره‌ی توافق هسته‌ای ایران برگزار می‌کند، ۲۱ فوریه ۲۰۲۱

<https://www.jpost.com/breaking-news/netanyahu-to-hold-first-strategic-discussion-on-iran-nuclear-deal-۶۵۹۶۷۱>

۴۸ صفحه نخست وزیر اسرائیل در توئیتر، ۵ مارس ۲۰۲۱

<https://twitter.com/IsraeliPM/status/۱۳۶۷۶۸۹۹۷۷۶۴۴۱۴۶۶۹۲>

۴۹ صفحه رسمی معاون اول رئیس‌جمهور آمریکا در توئیتر، ۵ مارس ۲۰۲۱

<https://twitter.com/VP/status/۱۳۶۷۶۴۹۲۸۰۸۴۹۳۰۵۶۰۰>

روزهای ریاست جمهوری «باراک اوباما»، رئیس جمهور اسبق آمریکا تشکیل شده بود و نقش محفل اصلی میان دو طرف برای برنامه ریزی جهت اعمال فشار بر ایران را پیدا کرده بود. اما در دور دوم ریاست جمهوری او به تریبونی برای ابراز اختلافات بر سر توافق هسته‌ای برجام تبدیل شد.

- «گابی اشکنازی»، وزیر سابق امور خارجه رژیم صهیونیستی نیز روز ۳ آوریل ۲۰۲۱ در توییتی نوشت که با «آنتونی بلینکن» وزیر خارجه آمریکا تماس تلفنی مهمی داشته و درباره ارزش‌های مشترک دو طرف رایزنی کرده است. اشکنازی در گفت‌وگو با همتای آمریکایی خود مدعی شده که فعالیت‌های ایران و گروه‌های وابسته به آن به ثبات در خاورمیانه لطمه می‌زند. «اشکنازی» در این توییت نوشت که «بلینکن»، تل‌آویو را در جریان آخرین تحولات درباره گفت‌وگوهای هسته‌ای ایران به ویژه گفت‌وگوهای روزهای آتی در وین قرار داده است.^{۵۰}
- شبکه ۱۳ تلویزیون رژیم صهیونیستی بامداد پنجشنبه، ۱۹ فروردین ۱۴۰۰، گزارش داد که «یوسی کوهن»، رئیس سابق موساد قرار است طی چند روز آینده به آمریکا سفر کند تا با مقام‌های ارشد کاخ سفید و جامعه اطلاعاتی این کشور، دیدار داشته باشد.^{۵۱}
- «آویو کوخاوی»، رئیس ستاد کل ارتش رژیم صهیونیستی روز شنبه، ۲۱ فروردین ۱۴۰۰، عازم آمریکا شد. «کوخاوی» در این سفر ضمن دیدار با «مارک میلی» همتای آمریکایی‌اش، درباره موضوع ایران رایزنی‌هایی انجام داده است.^{۵۲}
- روز سه‌شنبه، ۲۴ فروردین ۱۴۰۰ نیز مقام‌های امنیتی ارشد رژیم صهیونیستی و آمریکا، دور دوم گفت‌وگوهای استراتژیک درباره ایران را برگزار کردند. در این جلسه، که از طریق لینک ویدئویی امن برگزار شد، «جیک سالیوان» مشاور امنیت ملی دولت آمریکا و «میر بن شبات» مشاور سابق امنیت داخلی رژیم صهیونیستی حضور داشتند. در این نشست درباره‌ی گفت‌وگوهای کمیسیون مشترک برجام در وین و همچنین

۵۰ صفحه رسمی وزیر خارجه رژیم صهیونیستی در توییت، ۳ آوریل ۲۰۲۱

https://twitter.com/Gabi_Ashkenazi/status/1378391059653055283

۵۱ جروزالم پست، رئیس موساد برای لابی علیه ایران، به واشنگتن می‌رود، ۷ آوریل ۲۰۲۱

[https://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/tv-mossad-chief-will-travel-to-us-to-present-damning-evidence-on-iran /](https://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/tv-mossad-chief-will-travel-to-us-to-present-damning-evidence-on-iran/)

۵۲ پایگاه خبری فلسطین الان، ۱۰ آوریل ۲۰۲۱

<https://twitter.com/paltimes2015/status/1380790311639715841>

خرابکاری‌های اخیر رژیم صهیونیستی علیه ایران و فعالیت‌های منطقه‌ای ایران در سوریه، لبنان، عراق و یمن بحث شده است.^{۵۳}

«جیک سالیوان»، در این نشست گفت:

«آمریکا به امنیت رژیم صهیونیستی پایبند بوده و واشنگتن هرگز به ایران اجازه دستیابی به سلاح هسته‌ای را نخواهد داد.»^{۵۴}

▪ همچنین یکی از مقامات ارشد وزارت امور خارجه آمریکا در جلسه پرسش و پاسخی که متن آن در سایت این وزارتخانه منتشر شد بیان کرد:

«من معتقدم که ما قبل و بعد از هر دور گفتگوها با مقامات اسرائیلی مکالمات زیادی داشته‌ایم.»^{۵۵}

اما نکته‌ی نگران‌کننده و تأسف‌برانگیز در این رابطه این است که وزارت خارجه‌ی کشور، بازی «پلیس خوب - پلیس بد» که توسط دو هم‌پیمان قدیمی، یعنی آمریکا و رژیم صهیونیستی طراحی شده است را تا این حد بد فهمیده است و در دام این تصور خام افتاده است که برجام، توانسته است در رابطه‌ی بین این دو رژیم اخلال ایجاد کند. اتفاقاً، هدف و کارکرد بازی «پلیس خوب - پلیس بد»، همین است که طرف مقابل را دچار چنین اشتباهات ادراکی کند.

۵۳ پایگاه خبری اکسیوس، آمریکا و اسرائیل روز سه‌شنبه گفت‌وگوهای استراتژیک درباره ایران را برگزار می‌کنند، ۱۲ آوریل ۲۰۲۱

<https://www.axios.com/us-israel-iran-nuclear-dialogue-natanz-explosion-cdcdf0cb-8bf9-468e-8a5e-b6d126a2066f.html>

۵۴ خبرگزاری رویترز، ۱۳ آوریل ۲۰۲۱

<https://b2n.ir/a/75849>

۵۵ سایت وزارت خارجه آمریکا، ۲۱ آوریل ۲۰۲۱

<https://www.state.gov/briefing-with-senior-state-department-official-on-recent-u-s-engagement-in-vienna-regarding-the-jcpoa-2/>

«نامزدهای انتخاباتی در انتخابات ۱۳۹۶ و ۱۴۰۰ [برجام را فی‌نفسه مهم و تثبیت و بقای آن را خواستار شدند.» (صفحه ۲)

اگر برجام را با همان تصویری که دولت از آن در جامعه ساخته است، بنگریم، قطعاً بخش زیادی از واقعیت را نادیده گرفته و دچار اشتباه شده‌ایم. برجام را باید در سه لایه مورد مذاقه قرار داد:

- تصویری که از سوی دولت از برجام در میان مردم ایجاد شد.
- واقعیت‌های موجود در متن برجام.
- آنچه که از برجام در عمل اجرا شد.

واقعیت این است که دولت تدبیر و امید انرژی وافر صرف کرد تا در میان مردم از برجام یک تصویر آرمانی و اسطوره‌ای ارائه دهد. حجم سخنان اغراق‌آمیز دولتمردان و طرف‌داران آن‌ها در کنار پروپاگاندای پرحجم رسانه‌های داخلی و خارجی، این ذهنیت را در مردم ایجاد کرد که برجام یک توافق بی‌نقص است که می‌تواند همه‌ی مشکلات کشور را حل کند. این تصویرسازی نادرست تا حدی اثرگذار بود که در انتخابات سال ۱۳۹۶، علی‌رغم نمایان شدن مقدار قابل توجهی از نقص‌های برجام و محقق نشدن وعده‌های اقتصادی روحانی درباره‌ی برجام، این نامزد مجدداً مورد اقبال عموم مردم قرار گرفت.

دولت از طریق تاختن بی‌سابقه به منتقدین برجام، چنان فضای دیکتاتوری و خفقان رسانه‌ای درباره‌ی برجام ایجاد کرد که هیچ‌گاه نقایص و ضعف‌های اساسی و مهم این توافق به گوش مردم نرسید.

نکته قابل توجه این است که دولت اکنون همین تصویر ساخته‌شده‌ی دور از واقعیت را به‌عنوان سندی مبنی بر حقانیت خود ارائه می‌کند.

«از مهم‌ترین ویژگی‌های برجام رعایت هم‌زمانی و تناظر اقدامات متقابل ایران و کشورهای پنج‌به‌اضافه‌ی یک بود... ترتیبی حاصل شد که هیچ اقدامی از سوی جمهوری اسلامی ایران قبل از اقدامات طرف مقابل انجام نشود و هیچ نقدی در برابر نسیه پرداخت نگردد.» (صفحه ۱)

این گزاره به‌وضوح خلاف متن و واقعیت اجرای برجام است. عبارت‌های بعدی خود آقای ظریف، آشکارا نشان می‌دهد که آیا شرط «هم‌زمانی و تناظر اقدامات متقابل» رعایت شد یا نه:

«... توافق شد که قبل از آن که حتی یک پیچ و مهره از تأسیسات هسته‌ای باز شده و یا به یک سؤال در مورد اقدامات گذشته ایران پاسخ داده شود، نخست شورای امنیت اقدام به صدور قطع‌نامه‌ی جدید برای تأیید برجام و لغو قطع‌نامه‌های قبلی کند؛ آنگاه اتحادیه‌ی اروپایی و آمریکا تصمیمات توافق‌شده برای لغو تحریم‌های مالی و اقتصادی مرتبط با هسته‌ای را اتخاذ و صادر کنند و سپس ایران اقدامات لازم برای اجرای تعهدات خود وفق برجام را آغاز نماید.»

این عبارات نشان می‌دهد که اقدامات طرف مقابل تنها روی کاغذ بوده است و در مقابل، ایران اقداماتی عملیاتی، روی زمین و قابل راستی‌آزمایی را انجام داد. کافی است به تعریف روز اجرا در برجام نگاهی بیندازیم:

طبق ضمیمه پنجم برجام که با عنوان نقشه اجرا معرفی شده است، روز اجرا زمانی رخ می‌دهد که «آژانس اقدامات ایران توصیف شده در پاراگراف ۱۵ را راستی‌آزمایی کرده باشد و هم‌زمان E3/EU+3 اقدامات توصیف شده در پاراگراف ۱۶ و ۱۷ را انجام می‌دهند.» یعنی ابتدا ایران تعهدات خود را روی زمین انجام می‌دهد و آژانس راستی‌آزمایی می‌کند و بعد اروپا و آمریکا تعهدات خود را انجام می‌دهند. برای همین اقدامات عملی ایران سه ماه زودتر (مهر ۹۴) از اقدامات عملی آمریکا و اروپا (دی ۹۴) آغاز شد.

با توجه به اینکه در این بخش صحبت از متوازن بودن یا نامتوازن بودن برجام صورت گرفت، مناسب است درباره نامتوازن بودن توافق برجام نکاتی بیان شود:

➤ نامتوازن از نظر بازگشت‌ناپذیری

یکی از امتیازات جدی که آمریکا توانست در برجام از ایران بگیرد، اعطای تعهدات بازگشت‌پذیر در قبال اخذ تعهدات بازگشت‌ناپذیر بود. جنس تعهدات طرفین طوری بود که عمده‌ی تعهدات ایران بازگشت‌ناپذیر یا بازگشت‌پذیر با هزینه بالا بود. به عنوان مثال، غیرکاربردی کردن قلب رآکتور اراک اقدامی بازگشت‌ناپذیر بود. اما طرف مقابل متعهد به برداشتن تحریم‌های کاملاً بازگشت‌پذیر (در حوزه اختیارات رئیس‌جمهور و با هزینه پایین) بود. در برابر تعهدات بازگشت‌ناپذیر ایران، طرف مقابل باید تعهدات بازگشت‌ناپذیر یا بازگشت‌پذیر با هزینه بالا (مانند لغو زیرساخت حقوقی و قانونی تحریم در کنگره) ارائه می‌داد.

➤ نامتوازن از نظر ناظر اجرای تعهدات

با وجود اینکه یک نهاد فنی و مشخص (آژانس بین‌المللی انرژی اتمی) ناظر بر تعهدات ایران بود اما هیچ نهاد ثالثی بر اجرای تعهدات طرف مقابل در برجام تعیین نشده بود؛ لذا عدم اجرای تعهدات توسط ایران صریحاً مشخص و شفاف و مستند می‌شد اما عدم اجرای تعهدات طرف مقابل در هاله‌ای از ابهام بود و دولت برای شفاف کردن میزان دقیق اجرای تعهدات آن‌ها نیز دچار مشکل بود.

➤ نامتوازن از نظر ضمانت اجرا (مکانیزم ماشه)

یکی از امتیازات عجیبی که ایران در برجام داده است، فرایند حل اختلاف در این توافق است. بندهای ۱۱ و ۱۲ قطع‌نامه‌ی ۲۲۳۱ سازمان ملل حاوی راهکاری برای حل اختلافات کشورهای عضو برجام است که از آن تحت عنوان «مکانیزم ماشه» یاد می‌شود. مطابق این مکانیزم، در صورتی که کشورهای عضو برجام (حتی ایران) نسبت به اجرای تعهدات یکی از طرف‌های مشارکت‌کننده، شکایتی داشته باشند، این شکایت می‌تواند موجب بازگشت تمامی قطعنامه‌های تحریمی سازمان ملل علیه ایران ظرف حدود دو ماه شود.

در این مکانیزم، در صورتی که رضایت شاکی جلب نشود، طی حدود ۶۵ روز، شورای امنیت سازمان ملل درباره تحریم‌های چهار قطعنامه قبلی تصمیم‌گیری خواهد کرد. اما رأی‌گیری شورای امنیت بر سر بازگشت تحریم‌ها نخواهد بود، بلکه بر سر تداوم تعلیق تحریم‌ها خواهد بود، یعنی در صورت وتوی یکی از ۵ کشور عضو دائمی شورا، تداوم تعلیق تحریم‌های سازمان ملل رأی نخواهد آورد و بنابراین تحریم‌های مذکور بازخواهند گشت.

در نتیجه مکانیزم حل اختلاف در برجام، طوری طراحی شده است که در هر صورت، به ضرر کشور ما تمام خواهد شد، یعنی حتی اگر ما نسبت به نقض تعهدات طرف مقابل شکایتی داشته باشیم، این شکایت می‌تواند به بازگشت تمامی تحریم‌های سازمان ملل علیه خود ایران منجر شود و در نهایت به ضرر ایران تمام شود؛ لذا با وجود گذشت بیش از دو سال از خروج آمریکا از برجام، (و عدم محکومیت اقدام آمریکا از سوی اروپا)، ایران هنوز نتوانسته از مکانیزم حل اختلاف استفاده کند.

علی‌رغم ادعای صورت گرفته از سوی وزارت خارجه نمی‌توان گفت تیم مذاکره‌کننده توانسته است در تفکیک موضوع هسته‌ای از سایر موضوعات مورد مناقشه ایران و غرب، موفق باشد.

اولاً بحث موشکی (و تا حدی هم بحث منطقه‌ای) در برجام وجود دارد. طبق قطع‌نامه‌ی ۲۲۳۱، برنامه‌ی موشکی ایران تا هشت سال مشمول برخی محدودیت‌ها شده است؛ هرچند که وزیر خارجه می‌گوید که این محدودیت‌ها از نوع الزام‌آور نیست.

ثانیاً اساساً تفکیک مسئله‌ی هسته‌ای از سایر مسائل مورد مناقشه با آمریکا عملاً ممکن نیست. مقام معظم رهبری بارها تذکر دادند که: «هسته‌ای بهانه است؛ مسئله‌ی هسته‌ای هم نباشد، یک بهانه‌ی دیگری می‌آورند»^{۵۶}. از نظر رهبری مسائل اختلافی بین ایران و آمریکا، غیرقابل تفکیک و جدایی‌ناپذیر است. یعنی نمی‌توان یک مسئله را به تنهایی حل کرد و در صورت حل یک مسئله، مسائل دیگر (بهانه‌های دیگر) پیش کشیده می‌شود.

با این وجود، جریان موافق مذاکره، «برای اقناع نخبگان کشور» ادعا می‌کرد که می‌توان مسئله تحریم‌های هسته‌ای را به طور جداگانه از طریق مذاکره حل کرد. به طوری که مقام معظم رهبری در سال ۹۲ درباره این ایده‌ی جریان موافق مذاکره، گفته بودند: «بعضی از مسئولین و دولتمردان - دولتمردان آن دولت، بعد هم دولتمردان این دولت - فکر می‌کنند در قضیه‌ی هسته‌ای ما با آمریکایی‌ها مذاکره کنیم [تا] موضوع حل بشود؛ گفتیم خیلی خب، اصرار دارید شما، در این موضوع بالخصوص بروید مذاکره کنید؛ ولی در همان سخنرانی اول امسال گفتم من خوش‌بین نیستم؛ مخالفتی نمی‌کنم اما خوش‌بین نیستم»^{۵۷}. در حقیقت جریان موافق مذاکره، تصور می‌کرد که اختلافات ایران و آمریکا قابل تفکیک است و می‌توان صرفاً در مسئله هسته‌ای مذاکره کرد و بدون اینکه موضوعات دیگر پیش کشیده شود، این مسئله را با آمریکا حل کرد.

۵۶ بیانات در دیدار مسئولان نظام. ۱۶ تیر ۱۳۹۳

۵۷ بیانات در دیدار مردم آذربایجان شرقی. ۲۸ بهمن ۱۳۹۲

اما در ذهن دولتمردان، تفکیک مذاکرات هسته‌ای از موضوعات غیرهسته‌ای، غیرواقعی و موهومی بود و پس از اجرای برجام، متوجه شدند که نمی‌توان مسائل مختلف را از یکدیگر تفکیک کرد و این فهم را به زبان هم آوردند. مهم‌ترین نمونه در این زمینه، سخنان عجیب روحانی در مناظرات انتخاباتی ۹۶ است. روحانی در مناظره انتخاباتی اردیبهشت ۱۳۹۶ درباره ارتباط «برجام هسته‌ای» با «مسئله موشکی» گفته بود: «شهرهای زیرزمینی را نشان دادند تا برجام را به هم بزنند، روی موشک شعار نوشتند تا برجام را به هم بزنند، برای اینکه ما نتوانیم از برجام صددرصد استفاده کنیم».^{۵۸} در حقیقت تفکیک مسائل هسته‌ای از غیرهسته‌ای، برای این بود که دولتمردان بتوانند فضای عمومی کشور را برای انجام مذاکرات، اقناع کنند؛ لذا بعد از این که دولت متوجه اشتباه خود (تفکیک مسائل) می‌شود، از لزوم حل مسائل دیگر از طریق مذاکره سخن می‌گوید و در عمل تلاش می‌کند که با ایجاد جریان اجتماعی مسائل دیگر را هم پیش بکشد.

طرف مقابل هم مبتنی بر عدم تفکیک مسائل مختلف از یکدیگر بود. موگرینی، مسئول وقت سیاست خارجی اتحادیه اروپا در پارلمان این اتحادیه در این باره گفته بود: «در بخش مقدمه این توافق یک ارجاع در حد یک نیم جمله با این مضمون وجود دارد؛ این توافق می‌تواند مسیر را برای نوع دیگری از تعامل یا تعاملی سازنده‌تر در منطقه فراهم کند و زیربنای آن را ایجاد کند. آن جمله - شاید الان دارم یک راز را افشا می‌کنم - به درخواست ایران گنجانده شد.»

۵۹

همچنین جان کری برجام را اهرمی برای محدود کردن ایران در موضوعات موشکی و منطقه‌ای می‌دانست، به طوری که پس از خروج آمریکا از برجام گفته بود: «با خروج از این توافق، [آمریکا] بهترین گزینه ممکن را از دست می‌دهد. این گزینه این است که ما مدتی در این توافق می‌ماندیم و بعد از ماندن در آن به عنوان اهرم فشار جهت جلب همکاری اروپا، روسیه و چین برای همکاری با خودمان در زمینه موشکی، فعالیت‌های ایران در یمن، حمایتش از حزب‌الله و غیره استفاده می‌کردیم».^{۶۰} او با ما نیز عدم همکاری بانک‌های خارجی با ایران را ناشی از رفتار ترسناک ایران در آزمایش موشک‌های بالستیک، شعار حذف اسرائیل و حمایت از حزب‌الله لبنان

۵۸ حسن روحانی. مناظره انتخاباتی. الف. ۱۵ اردیبهشت ۱۳۹۶

۵۹ فدریکا موگرینی. سخنرانی در پارلمان اروپا. دنیای اقتصاد. ۲۲ آذر ۱۳۹۶

۶۰ جان کری. مصاحبه با CNN. تسنیم. ۱۴ مهر ۱۳۹۷

بیان کرده بود^{۶۱}. در نتیجه برای طرف مقابل، برجام شروعی برای مذاکره و توافق در مسائل دیگر بود و دولتمردان ایرانی نیز به مرور این مسئله را پذیرفته بودند و در واقع به دنبال پیش کشیدن مسائل غیرهسته‌ای بودند.

مهندسی برجام هم طوری انجام شده بود که ساختار تحریم‌ها در آن حفظ شود؛ بنابراین ایران برای استفاده از مزایای آن دو راه داشت: یا باید استانداردهای FATF را به طور کامل اجرا می‌کرد (در نتیجه منابع اقتدار آفرین کشور مانند سپاه و صنعت موشکی محدود می‌شدند) و یا باید مذاکرات جدید با موضوعات موشکی و نفوذ منطقه‌ای را شروع می‌کرد؛ بنابراین استراتژی طرف مقابل در برجام، حل همه موضوعات بود و مسئله هسته‌ای گام اول بود.

پرداختن به موضوعات غیرهسته‌ای از سوی حامیان اصلی جریان مذاکره، نه تنها اقدام نامطلوبی نبود، بلکه با اشتیاق به دنبال حل مسائل دیگر بودند. مهم‌ترین نمونه در این زمینه، سخنان عجیب هاشمی رفسنجانی (حامی اصلی دولت) درباره لزوم خلع سلاح کشور برای پیشرفت اقتصادی است. وی پس از اجرای برجام درباره مسائل غیرهسته‌ای گفته بود: «اگر می‌بینید آلمان و ژاپن این روزها محکم‌ترین اقتصاد دنیا را دارند، اینها بعد از جنگ جهانی دوم از اینکه نیروی نظامی داشته باشند محروم شدند ... نیروهای نظامی بیشترین خرج کشورهای در حال جنگ را می‌برند و از این رو با این اقدام پول‌هایشان آزاد شد و به دنبال کارهای علمی و تولیدی رفته و اقتصاد دانش‌بنیان برای خود درست کردند، لذا دیگر آسیب‌پذیر هم نیستند، این راه در ایران باز شده است و مدیران و دلسوزان و معلمان باید وارد این فضا شوند، مطمئنم دوره دوم دولت روحانی می‌تواند ما را به آنجا برساند»^{۶۲}.

«تصور اعتماد به آمریکایی‌ها به‌عنوان دلیل عدم تضمین‌های قوی‌تر با واقعیات مکتوم و آشکار مذاکرات — که بر اساس بی‌اعتمادی متقابل بود — ناسازگار است. اصولاً هیچ مذاکره بین‌المللی بر اساس اعتماد متقابل شکل نمی‌گیرد. علت تولید بیش از ۱۵۰ صفحه سند که قسمت عمده‌ای از آن در مورد مطالبات ایران است،

۶۱ باراک اوباما. کاخ سفید. ۱۳ فروردین ۱۳۹۵

۶۲ هاشمی رفسنجانی. اجلاس آموزش و پرورش. آفتاب. ۲۸ مرداد ۱۳۹۵

نشانه بی‌اعتمادی متقابل است ... چه تضمینی می‌توان از آمریکا و سایر قدرت‌های جهانی گرفت که آنها را وادار به اجرای تعهدات خود کند؟» (صفحه ۱۷)

بی‌اعتمادی به آمریکا در ساختار کلی برجام منعکس نیست. وزارت خارجه در استدلالی عجیب، تعداد صفحات زیاد متن برجام را به‌عنوان دلیلی بر بی‌اعتمادی هیئت مذاکره‌کننده‌ی ایرانی به آمریکا مطرح می‌کند. در صورتی که بی‌اعتمادی به طرف آمریکایی باید خود را در «متوازن بودن» توافق نهایی، خصوصاً در توازن در بازگشت‌پذیری تعهدات نشان دهد. توضیح نامتوازن بودن توافق در بخش‌های قبلی ارائه شد.

همچنین در مورد نقض توافق برجام از سوی آمریکا در تصویب مجدد قانون تحریم ایران، آقای ظریف خود اعتراف می‌کند که به حرف جان کری اعتماد کرده و آن را اشتباه می‌داند. طبق متن منتشر شده از صحبت‌های دکتر ظریف در کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس مورخ ۲۸ آذر ۹۵، ظریف می‌گوید: «بر اساس توافقی که با آقای کری کردیم و من الان دارم عرض می‌کنم، بیرون نمی‌گم ولی خدمت شما می‌گم، من اشتباه کردم بر اساس یک توافقی که کردیم ما استراتژی خودمان را کنار گذاشتم و بر مبنای آن توافق آمدیم آن را اعلام کردیم که تبدیل شد به موضع جمهوری اسلامی، من این را می‌پذیرم من اشتباه کردم، عرض کنم به خدمتان ولی ما این کار را کردیم، گفتم در طول اجرای برجام هر دفعه ما می‌گفتیم اعضای تیم آمریکایی محکم می‌گفتند این مخالف برجام نیست می‌کشاندیم به آقای کری، آقای کری، آقای مونیخ می‌گفتند ما روش‌هایی داریم در کنگره در سنا که مانع می‌شویم از تصویب در سنا.»^{۶۳}

«موضوع هسته‌ای» به دلیل اشتباه‌های محاسباتی و فقدان شناخت نسبت به تحولات جهانی به یک اجماع بین‌المللی علیه ایران تبدیل گشته و آمریکا توانسته بود با سوءاستفاده از اشتباهات طرف ایرانی قطعنامه‌های متعددی تحت فصل هفتم منشور ملل متحد علیه ایران را در شورای امنیت ملل متحد به تصویب رساند.» (صفحه ۱۷)

در برخی قسمت‌های گزارش از جمله در بخش فوق، آقای ظریف روی کاربلدی تیم مذاکره‌کننده در زمان خود تأکید می‌کند؛ لذا مناسب است در اینجا به برخی از ضعف‌های تیم مذاکره‌کننده به رهبری دکتر ظریف اشاره شود:

^{۶۳} - خبرگزاری دانشجو، «متن کامل اظهارات وزیر خارجه منتشر شد»

➤ انتخاب تکنیک مذاکراتی اشتباه

در مذاکرات هسته‌ای، نه تنها راهبرد اشتباهی در پیش گرفته شد، بلکه تکنیکی هم که اخذ شد، متناسب با این راهبرد نبود. ادراک دولتمردان از مذاکرات هسته‌ای، رسیدن به توافق برد - برد بود و در نتیجه تکنیک مذاکراتی برد - برد در پیش گرفته شد. در همین زمینه، ظریف پس از انعقاد برجام ادعا می‌کند «توافق اتمی یک توافقنامه برد - برد بود»^{۶۴} و روحانی می‌گوید: «این توافق را برد - برد و به نفع همه می‌دانیم».^{۶۵}

اما از آنجایی که طرف مقابل، با ابزار تحریم، ایران را وادار به مذاکره کرده است، این مذاکرات در فضای پرتنش و از جنس فشار و دشمنی و بر اساس تضاد منافع است نه همکاری متقابل و اشتراک منافع؛ بنابراین توافق حاصل از چنین مذاکره‌ای با حاصل جمع صفر و با نتیجه‌ی برد - باخت خواهد بود، یعنی هر آنچه طرف مقابل بتواند امتیاز بگیرد، ایران ضرر خواهد کرد. چنین توافقی با توافق دو کشور همسایه (مانند ایران و عراق) که بر اساس اشتراک منافع و همکاری متقابل صورت می‌گیرد، تفاوت می‌کند.

به نظر می‌رسد نگاه غلط دولتمردان^{۶۶} نسبت به دشمن باعث خوش‌بینی به جنس مذاکرات و در نتیجه اتخاذ تکنیک اشتباه برد - برد شد. نتیجه‌ی چنین تکنیکی، اعطای امتیازات بیشتر، اخذ امتیازات کمتر، عدم دقت در طراحی‌های دشمن و افزایش خسارات در توافق بود. اگر تکنیک برد - باخت در مذاکرات اتخاذ می‌شد، در امتیازات داده شده، دقت بیشتری اعمال می‌شد.

➤ ضعف دانش تحریمی و روابط بین‌الملل در تیم مذاکره‌کننده

همچنین تیم مذاکره‌کننده از نظر دانشی ضعف‌های جدی داشت. به طوری که در شناخت ساختار تحریم‌های آمریکا، اهمیت این تحریم‌ها نسبت به تحریم‌های شورای امنیت، میزان نفوذ آن‌ها در

۶۴ محمدجواد ظریف. نشست خبری مشترک با موگرینی. دنیای اقتصاد. ۲۵ خرداد ۱۳۹۵

۶۵ حسن روحانی، دیدار بار رییس مجلس سنای اسپانیا. خبرآنلاین. ۱۵ مرداد ۱۳۹۶

۶۶ به عنوان نمونه در اوج مذاکرات هسته‌ای، آقای هاشمی رفسنجانی (حامی اصلی دولت) یکی از مسائل مطرح شده در نامه خود به امام را مساله رابطه ایران و آمریکا عنوان کرده و می‌گوید: «نوشتم بالاخره سبکی که الان داریم که با آمریکا نه حرف بزنیم و نه رابطه داشته باشیم، قابل تداوم نیست. آمریکا قدرت برتر دنیاست. مگر اروپا با آمریکا، چین با آمریکا و روسیه با آمریکا چه تفاوتی از دید ما دارند؟ اگر با آنها مذاکره داریم، چرا با آمریکا مذاکره نکنیم؟». هاشمی رفسنجانی. گفت‌وگو با فصلنامه مطالعات بین‌المللی. ایسنا. ۳۱ شهریور ۱۳۹۲

همچنین آقای روحانی پیش از انتخابات ۹۲ گفته بود: «مهمترین برنامه من بعد از مسئله اقتصاد و معیشت مردم، ساماندهی صحیح روابط خارجی کشور با دنیاست؛ نباید فکر کنیم در دنیای امروز دوست دائمی یا دشمن دائمی وجود دارد. دوستی و دشمنی را منافع متقابل و احترام متقابل می‌سازد... با دشمن هم باید تعاملی داشته و اولاً دشمنی را کم کنیم؛ ثانیاً نگذاریم دشمنی‌هایش تأثیرگذار باشد». حسن روحانی. برنامه انتخاب ایرانی شبکه جهانی جام‌جم. انتخاب. ۱۰ خرداد ۱۳۹۲

جهان و میزان استقلال اروپا از آمریکا ضعیف بود و این ضعف منجر به حفظ و تشدید تحریم‌ها در برجام شد.

➤ عدم توجه به اهمیت تحریم‌های نسل دوم

همان‌طور که در بخش «حفظ ساختار تحریم‌ها» گفته شد، تحریم‌های ثانویه بانکی آمریکا به دو دسته‌ی نسل اول و نسل دوم تقسیم می‌شوند. تیم مذاکره‌کننده قدرت تشخیص تفاوت تحریم‌های نسل اول و دوم را نداشت و متوجه اهمیت این تفکیک نبود. به همین دلیل تلاشی برای رفع تحریم‌های نسل دوم صورت نداد؛ لذا این ضعف دانشی منجر به پابرجا ماندن کامل نسل دوم از تحریم‌های ثانویه بانکی آمریکا شد.

➤ تحریم شورای امنیت مهم‌تر از تحریم آمریکا

دولت تصور می‌کرد تحریم‌های آمریکا مبتنی بر تحریم‌های شورای امنیت است و در صورت رفع تحریم‌های شورای امنیت، تحریم‌های آمریکا نیز متزلزل شده و مشروعیت خود را از دست خواهد داد. آقای روحانی یک روز بعد از روز اجرای برجام می‌گوید: «به نظر من شرایط آینده شرایطی نیست که آمریکایی‌ها بخواهند تحریم‌های گذشته را برگردانند. تحریم‌های نفتی و بانکی بر مبنای قطعنامه‌های شورای امنیت بود که آن قطعنامه‌ها زمینه را برای آن ترک‌تازی‌ها برای افراطیون آمریکا آماده کرده بود، اما امروز دیگر این زمینه وجود ندارد و افکار عمومی جهان هم خریدار آنها نیست.»^{۶۷} اما بازگشت تحریم‌های آمریکا پس از خروج ترامپ از برجام، و آثار این تحریم‌ها نشان داد که تحریم‌های آمریکا مهم‌تر از تحریم‌های شورای امنیت است.

➤ بدون برجام، فروش نفت به صفر می‌رسید

این تصور اشتباه در دولت وجود داشت که در صورت عدم توافق، فروش نفت ایران به صفر می‌رسد. این دیدگاه غیرکارشناسی بارها از سوی مسئولین دولتی مطرح گردید. به عنوان نمونه دکتر ظریف در جلسه علنی ۲۳ خردادماه ۹۵ مجلس در دفاع از دستاوردهای برجام گفت: «بر طبق شرایط گذشته اگر تحریم‌های نفتی ایران افزایش پیدا می‌کرد، امروز جمهوری اسلامی فروش نفتش به کمتر از ۲۰۰ هزار بشکه رسیده بود و در آینده نزدیک به صفر می‌رسید»^{۶۸}. آقای روحانی نیز در ۱۶ فروردین ۹۵ در همین زمینه گفت: «اگر این دولت می‌خواست راه گذشته را

۶۷ حسن روحانی. نشست با خبرنگاران داخلی و خارجی. پایگاه اطلاع رسانی ریاست جمهوری. ۲۷ دی ۱۳۹۴

۶۸ محمدجواد ظریف. سخن علنی مجلس. باشگاه خبرنگاران جوان. ۲۳ خرداد ۱۳۹۵

ادامه دهد، امروز صادرات نفت کشور به صفر می‌رسید. در حالی که اگر برجام نبود، قدم به قدم حتی یک بشکه نفت را هم نمی‌توانستیم صادر کنیم».^{۶۹}

با وجود این که آمریکا سعی می‌کرد فروش نفت ایران را کاهش دهد، اما آمار و ارقام نشان می‌دهد که در این کار موفق نبوده است. بر اساس داده‌های آژانس بین‌المللی انرژی EIA در مدت یک سال و نیم قبل از اجرای توافق ژنو، یعنی از تیرماه ۹۱ تا دی‌ماه ۹۲، فروش نفت ایران به‌صورت میانگین در حدود ۱.۱ تا ۱.۲ میلیون بشکه در روز و ثابت بوده و روند کاهشی نداشته است. نگاهی به آمارهای رسمی وزارت نفت در ترازنامه هیدروکربوری هم نشان می‌دهد میزان متوسط صادرات نفت ایران در سال‌های ۹۱ و ۹۲ حدود ۱ تا ۱.۱ میلیون بشکه در روز بوده است. در واقع، آمارهای مربوط به فروش نفت کشور به خوبی نشان‌دهنده شکست تحریم آمریکا برای به صفر رساندن فروش نفت ایران یا تداوم کاهش فروش بوده است و پیش از توافق ژنو (که در سال ۲۰۱۴ اجرایی شد) تحریم فروش نفت ایران شکست خورده بود.

بنابراین تصور دولت درباره به صفر رسیدن میزان فروش نفت در صورت عدم اجرای برجام، اشتباه است. این تصور اشتباه، تبعاتی داشت که در همان زمان و در توافق ژنو نمود پیدا کرد. در این شرایط، «انجام وقفه در تلاش‌ها برای کاهش بیشتر فروش نفت خام ایران، به‌نحوی که مشتریان فعلی ایران بتوانند میانگین میزان فعلی از نفت خامشان را خریداری نمایند» به عنوان امتیاز در متن برنامه مشترک اقدام (توافق ژنو) گنجانده شد. در واقع این بند حفظ وضعیت موجود صادرات نفت را به‌مثابه امتیاز به ایران عرضه کرده است، در حالی که اصل بندی که به عنوان امتیاز به ایران داده شد، اساساً امتیاز نبوده است.

➤ استقلال اروپا از آمریکا

ضعف دانشی تیم مذاکره‌کننده باعث شد که دولت فراتر از واقعیات موجود، بر بازیگری مستقل اروپا حساب ویژه‌ای باز کند. این دیدگاه که اروپا می‌تواند نقش مستقلی نسبت به آمریکا در تعامل با ایران داشته باشد، دیدگاه بسیار اشتباهی بوده و منطبق بر واقعیات اروپا نیست. اروپا به‌خصوص در حوزه‌های اقتصادی وابستگی‌های ساختاری پیچیده‌ای به آمریکا دارد که امکان بازیگری مستقل را از این اتحادیه سلب می‌کند. پس از جنگ جهانی دوم، اروپا در هیچ رویداد مهم بین‌المللی، مستقل از آمریکا عمل نکرده است.

۶۹ حسن روحانی. دیدار با وزیر، مدیران و کارکنان وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات. تسنیم. ۱۶ فروردین ۱۳۹۵

بررسی رفتار اروپا در مذاکرات هسته‌ای، دوران اجرای برجام (قبل از خروج آمریکا از برجام) و پس از خروج آمریکا از برجام نشان می‌دهد که اروپا تعاملات خود با ایران را در هماهنگی کامل با آمریکا شکل داده است.

پس از خروج آمریکا از برجام، دولت به اروپا امید بست و انتظار داشت تعهدات اروپا در ضمیمه‌ی ۲ برجام اجرا شود. در ضمیمه‌ی ۲ برجام، این اتحادیه می‌بایست با برداشتن تحریم‌های مربوط به ارز، خدمات بانکی و مالی، تجارت طلا و فلزات گران‌بها، فروش نفت و فرآورده‌های نفتی و پتروشیمی، بندرها و کشتیرانی، بیمه و حمل‌ونقل، خودروسازی و هواپیما و... تجارت خود با ایران را عادی‌سازی کند.

اروپا برای حفظ منافع ایران در برجام، از یک سو ادعا کرد با فعال شدن قانون مسدودسازی، جلوی خروج شرکت‌های اروپایی از ایران را خواهد گرفت و از سوی دیگر به واسطه کانال مالی ویژه (SPV)، تعاملات با ایران را ادامه خواهد داد.

یکی از واقعیت‌های می‌دانی، تبعیت کامل اروپا از تحریم‌های آمریکا بود. با این وجود تصور دولت این بود که اروپا می‌تواند مقابل تحریم‌های آمریکا ایستادگی کند. اما در عمل هم بخش خصوصی و هم بخش دولتی اروپا، متأثر از تحریم‌های ثانویه بانکی آمریکا بوده و این تحریم‌ها را به طور کامل رعایت کردند. شرکت‌های اروپایی از ایران خارج شدند، واردات نفت کشورهای اروپایی از ایران، صفر شد و بانک‌های اروپایی حتی از تسهیل تراکنش‌های بانکی مربوط به غذا و دارو امتناع کردند.

شرکت توتال فرانسه ۵ ماه قبل از بازگشت تحریم‌های آمریکا یعنی در خرداد ۹۷ ایران را ترک کرد. با وجود این که از آبان ۹۷ تا اردیبهشت ۹۸، دو کشور اروپایی از تحریم‌های نفتی معاف شده بودند، اما این کشورها از معافیت تحریمی استفاده نکرده و زودتر از موعد، دست به تحریم نفتی ایران زدند. علاوه بر این‌ها مثال‌های فراوانی از خروج شرکت‌های کوچک و متوسط اروپایی تا آبان ۹۷ وجود دارد که نشان دهنده میزان تبعیت اروپا از تحریم‌های آمریکا است.

قانون مسدودسازی برای جلوگیری از اثرگذاری تحریم آمریکا وضع شده بود. این قانون قرار بود از یک سو جلوی خروج شرکت‌های اروپایی از ایران را بگیرد و شرکت‌هایی که از تحریم‌های آمریکا تبعیت می‌کنند را جریمه کند و از سوی دیگر ضررهای ناشی از تحریم آمریکا را جبران کند. بررسی رفتار اروپا پس از خروج آمریکا از برجام نشان می‌دهد که هیچ تلاشی برای اجرای این قانون صورت نگرفته است و عملاً این قانون بلااثر بوده است. با وجود اینکه شرکت‌های

زیادی با ایران قطع رابطه کردند (توتال، سوئیفت، زیمنس و...) اما اروپا اقدام واقعی برای اجرای قانون انسداد انجام نداد.

علاوه بر هماهنگی اقتصادی با آمریکا، در حوزه سیاسی نیز اروپا کاملاً هماهنگ با فشار حداکثری آمریکا عمل کرده است و در سه موضوع هسته‌ای، موشکی و منطقه‌ای، کاملاً هم‌نظر با آمریکا بوده است. اروپا ایران را به بازگشت تحریم‌های سازمان ملل از طریق مکانیزم ماشه تهدید کرده است.^{۷۰} و در شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، بانی قطعنامه علیه ایران شده است.

«اما مذاکره‌کنندگان ایران با هدایت مقام معظم رهبری توانسته بودند در برجام همه مسیرها برای تصویب تحریم‌های جدید علیه ایران را سد سازند؛ لذا دولت آمریکا ناگزیر شد برای پیشبرد سیاست فشار حداکثری خود، از برجام به شکل غیرقانونی خارج شود.» (صفحه ۲۰)

این ادعا با متن برجام و واقعیات رخ داده مغایرت دارد. متن برجام این اجازه را به آمریکا می‌داد تا تحریم‌های خود را با بهانه‌های غیرهسته‌ای حفظ و توسعه دهد؛ لذا در مواردی مانند «محدودیت صدور ویزا»، «الزام دولت به دادن گزارش به کنگره درباره‌ی آزمایش‌های موشکی ایران» طبق «قانون مجوز دفاع ملی (NDAA)» و از همه مهم‌تر تصویب «قانون کاتسا»^{۷۱}، ایران نتوانست به صورت حقوقی اثبات کند که اقدامات آمریکا نقض برجام است.^{۷۲}

۷۰. بیانیه سه کشور اروپایی درباره اینستکس. وبسایت دولت بریتانیا. ۹ آذر ۱۳۹۸

۷۱. تصویب «قانون مبارزه با دشمنان آمریکا از طریق تحریم» موسوم به «کاتسا» (Countering America's Adversaries through Sanctions Act of ۲۰۱۷ (CAATSA, P.L. ۱۱۵-۴۴)) نیز به دوره‌ی پیش از خروج آمریکا از برجام بازمی‌گردد.

۷۲. در این میان باید به قانون «اینارا» نیز اشاره کرد. هرچند که این قانون پیش از تصویب برجام به تصویب کنگره رسید اما می‌توانست به شدت روی ادامه‌ی تحریم‌ها علیه ایران مؤثر باشد. «قانون بررسی توافق هسته‌ای ایران» موسوم به «اینارا» (Iran Nuclear Agreement Review Act (P.L. ۱۱۴-۱۷)) به کنگره این فرصت را می‌دهد که پس از یک دوره‌ی بررسی توافق، درباره‌ی رد یا تأیید این توافق تصمیم بگیرد. این قانون برخی الزامات دارد که در مجموع، می‌توان آن را نقض پیش‌دستانه‌ی برجام دانست. به‌عنوان نمونه، اینارا دولت آمریکا را ملزم می‌کند تا هرگونه «نقض برجسته‌ی توافق توسط ایران» را به سرعت به کنگره اعلام کند تا کنگره تصمیم مقتضی را در این باره بگیرد.

طبق بخش دیگری از این قانون، دولت موظف است هر ۹۰ روز یک‌بار، گواهی دهد که ایران «به‌طور شفاف، قابل راستی‌آزمایی و کامل» توافق را اجرا می‌کند و هیچ اقدامی در پیشبرد برنامه‌ی تسلیحات‌سازی هسته‌ای انجام نداده است. در ۱۳ اکتبر ۲۰۱۷، دولت ترامپ چنین گواهی‌ای را به کنگره نداد و بیان کرد که ادامه‌ی تخفیف‌های تحریمی برای ایران (ناشی از برجام) اقدامی نامناسب است. این اقدام دولت ترامپ، پیش از خروج این دولت از برجام بود. در چنین شرایطی، طبق قانون

در مواردی نیز مانند تصویب قانون تمدید آيسا از سوی کنگره و تأیید آن توسط باراک اوباما رئیس‌جمهور آمریکا، که نقض آشکار برجام بود، نیز برجام نتوانست مانع شود.^{۷۳}

اساساً حفظ ساختار تحریم‌ها به بهانه‌های غیرهسته‌ای در برجام، باعث شد تا در طی مدت اجرای برجام، شناسایی‌های متعددی (Designation) از سوی وزارت خزانهداری آمریکا علیه ایران انجام شود. یعنی برجام حتی روی کاغذ و از لحاظ حقوقی نیز این توانایی را نداشت تا ماشین تحریم‌های آمریکا را از حرکت بازدارد.

آقای ظریف مدعی است که آمریکا برای اعمال فشار حداکثری علیه کشور، ناگزیر بود تا خود را از قید برجام رها سازد. این در حالی است که آمریکا پیش از خروج از برجام، همان‌طور که در بندهای قبلی توضیح داده شد، تمام تمهیدات و زمینه‌سازی‌های لازم برای اعمال فشار اقتصادی بر کشور را ترتیب داده بود. نشانه‌ی این ادعا، وارد آمدن شوک اقتصادی بر کشور در اواخر سال ۱۳۹۶ و ابتدای ۱۳۹۷ (افزایش ناگهانی و بی‌سابقه‌ی قیمت ارز)، یعنی پیش از خروج آمریکا از برجام در اردیبهشت ۱۳۹۷ است. خروج آمریکا از برجام، تنها توانست این شوک را ضریب دهد.

بنابراین، برجام نتوانست ماشین جنگ اقتصادی آمریکا و تصویب تحریم‌های جدید را متوقف کند.

«دیپلماسی دقیق و هوشمندانه، کوشش شبانه‌روزی و مکاتبات، سخنرانی‌ها و بیانیه‌های دقیق حقوقی جمهوری اسلامی ایران در این دوره مانع سوءاستفاده آمریکا و متحدانش از سازوکار حل و فصل اختلافات و بازگرداندن قطعنامه‌های فصل هفتمی شورای امنیت شده و به شکست پروژه صهیونیستی بازامنیتی‌سازی ایران که

اینارا، کنگره باید طی ۶۰ روز، نسبت به تصویب قانونی مبنی بر بازگرداندن تمام تحریم‌های تعلیق‌شده توسط رئیس‌جمهور اقدام کند.

به‌علاوه، قانون اینارا دولت آمریکا را ملزم می‌کند تا هر ۱۸۰ روز یک‌بار، درباره‌ی برنامه‌ی هسته‌ای ایران به کنگره گزارش دهد. این گزارش نه‌تنها باید به مسأله‌ی پایبندی ایران به تعهدات هسته‌ای خود بپردازد، بلکه باید شامل مواردی چون مشارکت بانک‌های ایرانی در تأمین مالی تروریسم، پیشرفت‌ها در حوزه‌ی موشک‌های بالستیک ایران و ادامه‌ی حمایت ایران از تروریسم باشد.

۳۱ ۷۳ دسامبر ۲۰۱۶، تاریخ انقضای «قانون تحریم‌های ایران» موسوم به «آيسا» (Iran Sanctions Act) بود. کنگره‌ی صدوچهاردهم آمریکا با تصویب «قانون تمدید تحریم‌های ایران» (Iran Sanctions Extension Act (H.R. ۶۲۹۷)) آيسا را بدون هرگونه تغییر در محتوا، برای ده سال (یعنی تا ۳۱ دسامبر ۲۰۲۶) تمدید کرد. رأی قاطع دو مجلس نمایندگان و سنه، اوباما را متقاعد کرد تا اجازه‌ی تبدیل شدن این سند به قانون را صادر کند.

در این بخش گزارش به یک واقعیت تلخ اشاره می‌کند. این واقعیت تلخ مربوط به ناکارآمدی سازوکار حل و فصل اختلافات در توافق برجام است. یعنی ماده ۳۷ برجام که طبق آن فارغ از اینکه ایران شاکی باشد یا متشاکی، در نهایت قطعنامه‌های گذشته علیه ایران بازمی‌گردد. یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های نامتوازن بودن برجام همین مورد است. به همین دلیل ایران در پیگیری حقوق خود و اعتراض به نقض عملی برجام از سوی آمریکا و اروپا هیچ‌گاه مکانیزم حل اختلاف را تا انتها دنبال نکرد. شاید به همین دلیل تیم ایرانی سیاست صبر راهبردی را دنبال کرد. منظور آقای ظریف از «دیپلماسی دقیق و هوشمندانه» در این دوره، همین سیاست صبر راهبردی است.

اتخاذ سیاست «صبر راهبردی» یکی از اشتباهات بزرگ دولت و وزارت خارجه پس از خروج آمریکا از برجام بود. این عبارت برای اولین بار در «سند راهبرد امنیت ملی آمریکا - ۲۰۱۵» مطرح شد.^{۷۴} در ادبیات آمریکایی‌ها، این تعبیر معنای مربوط به خود را دارد (که با منافع ملی این کشور سازگار است) اما سیاست صبر راهبردی از نظر دولت، تعریف مشخصی دارد که «عدم واکنش نسبت به هرگونه اقدام خصومت‌آمیز علیه کشور با هدف حفظ برجام به هر قیمتی»، هسته‌ی اصلی آن را تشکیل می‌دهد.

اتخاذ این سیاست از سوی ایران، که برخی جلوه‌های آن را می‌توان در اعتراض‌های کاغذی وزارت خارجه (که آقای ظریف بارها در همین گزارش به آن‌ها اشاره کرده است) در برابر بدعهدی‌های عملی طرف مقابل مشاهده کرد، طرف مقابل را به این درک رساند که در این دوره، ایران با قرار گرفتن در موضع ضعف، هر اقدام خصمانه علیه خود را به بهانه‌ی حفظ برجام بی‌پاسخ خواهد گذاشت.

کاهش دسترسی‌های آژانس به برنامه و تأسیسات هسته‌ای کشور یا آغاز هرچه سریع‌تر غنی‌سازی ۲۰ درصد، تنها برخی از اقدامات واقعی و متناسب در برابر بدعهدی‌های طرف مقابل بود که می‌توانست معادلات را تغییر دهد.

در نتیجه، در این دوره شاهد اتفاقات امنیتی تلخی نظیر خراب‌کاری در تأسیسات نطنز و ترور «شهید محسن فخری‌زاده» و همچنین اوج‌گیری زیاده‌خواهی‌ها و اتهام‌پراکنی‌های «آژانس

۷۴ متن کامل سند راهبرد امنیت ملی آمریکا

بین‌المللی انرژی اتمی» علیه کشور بودیم. با این حال، ظریف مدعی است که این اقدام ایران، منجر به «شکست پروژه‌ی صهیونیستی بازامنیتی‌سازی ایران» شد.

ذکر این نکته نیز لازم است که هرچند آمریکا در بازگرداندن قطعنامه‌های قبلی علیه ایران با استفاده از مکانیزم ماشه، نتوانست همراهی زبانی دیگران را به دست بیاورد و تنها از منظر آمریکا قطعنامه‌ها بازگشته بودند اما به دلیل آنکه آمریکا تحریم‌های ثانویه خود را پشتوانه قرائتش از بازگشت قطعنامه‌ها قرار داد، در عمل هیچ کشوری وارد همکاری رسمی و تجارت آشکار تسلیحات متعارف با ایران نشد.

«خروج ایالات متحده از برجام و وضع تحریم‌های شدید علیه کشور باعث توقف روند رشد اقتصاد کشور شد. منفی شدن رشد اقتصاد کشور، کاهش بسیار شدید ارزش پول ملی، افزایش شدید تورم، کاهش شدید روند جذب سرمایه‌گذاری خارجی و خروج سرمایه از ایران خسارات جدی به اقتصاد کشور و کیفیت زندگی در ایران از منظر شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی و بهداشتی گردید.» (صفحه ۲۳)

همان‌طور که قبلاً بیان شد، برجام نتوانست ماشین جنگ اقتصادی آمریکا علیه ایران را متوقف کند. مهم‌ترین اقدام آمریکا در زمان اجرای برجام، تصویب قانون کاتسا در تابستان ۹۶ بود. این قانون در بخش ۱۰۵ خود تحریم‌های بسیار سختی علیه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی ایران اعمال می‌کند. اجرای این قانون در کشورهای حاشیه خلیج فارس که تحت نظارت مرکز «هدف‌گیری تأمین مالی تروریسم» (TFTC) صورت گرفت سبب شد محدودیت‌های جدی در نقل و انتقال ارز در دی‌ماه ۱۳۹۶ علیه ایران اعمال شود. این محدودیت‌ها سبب وقوع شوک ارزی شد و کنترل بازار ارز از دست بانک مرکزی ایران خارج شد. افت ارزش پول ملی که در گزارش وزارت خارجه تنها به خروج آمریکا از برجام ربط داده شده است، چند ماه قبل از آن و با اجرایی شدن قانون کاتسا آغاز شد. برای همین دولت روحانی یک ماه قبل از خروج آمریکا از برجام و در فروردین ۱۳۹۷ سیاست ارزی خود را اجرایی کرد. نکته دیگر توجه به این موضوع است که بخش اصلی تحریم‌های متوقف شده در برجام، در آبان ۱۳۹۷ و بعد از دوره شش ماهه بعد از خروج آمریکا از برجام، بازگشت. در حالی که بالاترین قیمت دلار در مهر ۱۳۹۷ ثبت شد.

«وزیر امور خارجه [ایران] برای ایجاد توازن و پیشگیری از زیاده‌خواهی آمریکا، در سخنان و پرسش‌وپاسخ مجازی خود در شورای روابط خارجی آمریکا در تاریخ ۳۱ شهریور ۱۳۹۹ش، ضمن رد هرگونه شرطی از سوی آمریکا، شرایط جمهوری اسلامی ایران برای بازگشت آمریکا به برجام را برشمرد: «من باید اول ببینم که ایالات متحده به تعهداتش بازگشته است؛ خسارات ایران در اثر خروج آمریکا از برجام را جبران کرده؛ و به ما تضمین داده است که این عمل تکرار نخواهد شد» (صفحه ۳۵)

علی‌رغم صحبت‌های درست آقای ظریف که در گزارش به آن اشاره شده است، اما واقعیت آن است که وزارت خارجه به این صحبت‌ها توجه نکرد و مذاکرات وین بدون انجام اقدام عملی از سوی آمریکا، آغاز شد.

اعلام سیاست قطعی جمهوری اسلامی درباره‌ی برجام از سوی رهبر معظم انقلاب^{۷۵}، زمین بازی را به گونه‌ای طراحی کرد که دست برتر را به ایران می‌داد. در این برهه، آنچه اهمیت داشت این بود که زمان به شدت به ضرر آمریکا در حال طی شدن بود. آمریکا نیاز به بازسازی چهره بین‌المللی خود داشت. برای این کار لازم بود که مذاکرات احیای برجام را به راه اندازد. ایران با درک درست از این وضعیت شروطی عملی برای بازگشت آمریکا به میز مذاکره را مطرح کرده بود.

با این وجود، ورود سراسیمه و عجولانه‌ی ایران به مذاکرات وین منجر به تغییر عامل زمان به نفع آمریکا شد. در واقع، عدم دوراندیشی دولت روحانی و بی‌توجهی به برخی نکات ریز اما مهم و همچنین عدم اعتنا به هشدارهای کارشناسان، منجر به اتخاذ یک تصمیم راهبردی اشتباه شد.

آمریکا توانست با ورود به مذاکرات، چهره‌ی خود را از یک کشور ناهنجار و نقض‌کننده‌ی توافقات بین‌المللی (که در دوره‌ی ترامپ ایجاد شده بود) به یک کشور طرفدار مذاکره و گفت‌وگو و پایبند به توافقات تغییر داده و بار دیگر، کشورهای اروپایی را با خود همراه کند.

در جای دیگری از بخش ۱۱، «اقدامات رژیم صهیونیستی» و «واکنش‌های داخلی به آن اقدامات» (یعنی تصویب قانون مجلس) از عوامل پیچیدگی و طولانی شدن روند بازگشت بایدن به تعهدات برجامی معرفی می‌شود.

۷۵ سخنرانی نوروزی رهبر انقلاب خطاب به ملت ایران - یکم فروردین ۱۴۰۰

این یک تحریف بزرگ است. کند بودن روال مذاکرات وین و طولانی شدن آن، برای آمریکا اهمیت چندانی ندارد. آنچه که فعلاً آمریکایی‌ها را از پیگیری فوری این سیاست در قبال ایران بازداشته، آماده نبودن اصلی‌ترین زیرساخت آن، یعنی ابزار تحریم است. تحریم، بزرگ‌ترین و مهم‌ترین ابزار آمریکا برای اجرای سیاست فشار هوشمند علیه ایران است. این ابزار در حال حاضر، به دلیل استفاده‌ی بیش از اندازه و افراطی از آن در دوران فشار حداکثری ترامپ، کارآمدی خود در برابر ایران را از دست داده است. اکنون آمریکا حداقل یک سال برای بازسازی و احیای نظام تحریم‌های خود زمان نیاز دارد.

بنابراین، آمریکا در یک برنامه‌ی میان‌مدت، دو موضوع را پیگیری می‌کند: اولاً تقویت و احیای نظام تحریم و ثانیاً پرونده‌سازی علیه ایران در موضوعات مختلف، از جمله هسته‌ای، منطقه‌ای و حقوق بشری، با هدف ایجاد اجماع جهانی علیه کشور.

بخش تحریم‌ها

بخش زیادی از محتوای گزارش وزارت خارجه مربوط به مسئله تحریم، اثرات آن، نسبت آن با برجام و اعمال مجدد تحریم‌ها پس از خروج آمریکا از برجام است. مهم‌ترین نکات این گزارش از زاویه تحریم‌ها شامل موارد زیر است:

بزرگ‌نمایی اثرات تحریم و مطرح کردن ادعاهای غلط در این زمینه

گزارش وزارت خارجه در بخش‌هایی مختلفی، ادعاهایی را در مورد شرایط پیش از توافق برجام مطرح می‌کند که خلاف واقع هستند. به طور مثال در صفحه ۹ گزارش ادعا کرده است:

از آنجا که پس از تحریم‌های ایران تولید نفت در عربستان افزایش پیدا کرده و قیمت کاهش یافته، در نتیجه در صورت عدم انجام توافق ژنو و سپس برجام و کاهش ۲۰ درصدی فروش نفت ایران هر ۶ ماه یکبار پس از تحریم‌های نفتی ایران (جولای ۲۰۱۲)، صادرات نفت ایران به صفر می‌رسید.

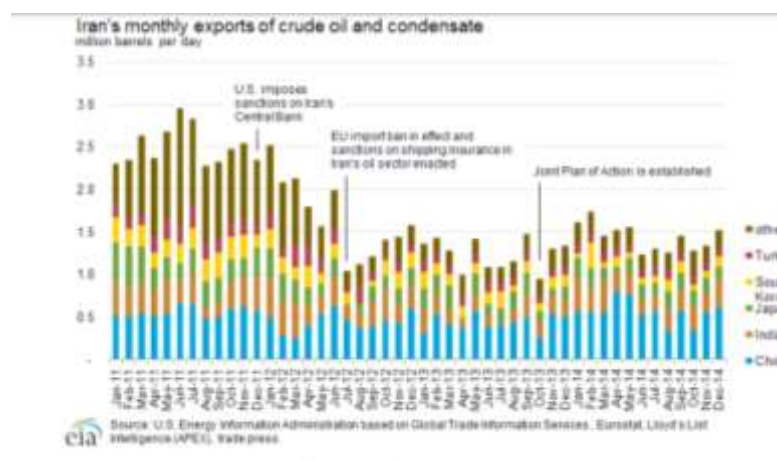
این گزاره هم از واقعیت به دور است، هم نشان دهنده ضعف کارشناسی تیم وزارت خارجه در موضوع تحریم‌ها است، همچنین با ادعاهای دولت دوازدهم پس از فشار حداکثری ترامپ در تضاد است.

در عرصه واقعی آمار اداره اطلاعات انرژی آمریکا نشان می‌دهد، که برخلاف ادعای گزارش وزارت خارجه، علی‌رغم کاهش چشمگیر صادرات ایران در ابتدای اعمال تحریم‌های نفتی آمریکا، این میزان با گذر زمان افزایش پیدا می‌کند و در بسیاری از ماه‌های نیمه دوم سال ۲۰۱۲ و کل سال ۲۰۱۳، میزان صادرات نفت و میعانات گازی ایران بیش از یک میلیون بشکه می‌رسد.^{۷۶} این آمار نشان می‌دهد از زمان اجرای تحریم‌های نفتی علیه ایران (جولای ۲۰۱۲) تا توافق ژنو (نوامبر ۲۰۱۳)، با گذشت ۱۷ ماه، علی‌رغم نوسانات معمول هیچگاه هر ۶ ماه یکبار فروش نفت ایران کاهش نداشته و میانگین ۱ میلیون بشکه در روز حفظ شد. در صورتی که گزارش وزارت خارجه تنها با مقایسه میانگین فروش سال ۲۰۱۳ نسبت به سال ۲۰۱۲ و بدون بررسی و نشان دادن اثرات اعمال قانون هر ۶ ماه یکبار پس از جولای سال ۲۰۱۲، ادعا کرده به علت

^{۷۶}https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/3fs-public/legacy_files/files/publication/150817_Impact_Agreement_Iran.pdf

کاهش میانگین فروش در سال ۲۰۱۳ نسبت به سال ۲۰۱۲ و عدم تأثیر این موضوع بر قیمت نفت، بنابراین در صورت ادامه این روند فروش نفت ایران به صفر می‌رسید.

در حالی که گزارش اداره اطلاعات انرژی آمریکا نشان می‌دهد که از جولای سال ۲۰۱۲ و کاهش اولیه فروش نفت به بعد، هیچگاه هر ۶ ماه یکبار فروش نفت ایران ۲۰ درصد کاهش نداشته و میانگین فروش ۱ میلیون بشکه در طول نزدیک به ۱۷ ماه حفظ شده است. حتی فروش نفت ایران در زمان توافق ژنو (۲۴ نوامبر ۲۰۱۳)، از جولای سال ۲۰۱۲ یعنی زمان شروع اعمال تحریم‌های نفتی بیشتر نیز بوده است.



شکل ۱- آمار اداره اطلاعات انرژی آمریکا در رابطه با صادرات نفت ایران

از نظر کارشناسی نیز، گزارش وزارت خارجه این موضوع را در نظر نگرفته است که اثر تحریم‌ها پس از مدتی کاهش پیدا می‌کند و کشور تحریم شده، پس از مدتی با ایجاد کانال‌های موازی، روش‌های متنوع فروش یا پرداخت، تحریم‌ها را دور می‌زند. به همین دلیل علی‌رغم تأکید قوانین کنگره آمریکا و نامه سناتورهای آمریکا به وزیر وقت خزانه‌داری آمریکا و مشروط کردن دریافت

- **Significant Reduction Exception (SRE):** The law provides incentive for Iran's oil buyers to reduce purchases of Iranian oil by providing for an exception (exemption) for the banks of any country determined to have "significantly reduced" its purchases of oil from Iran. To maintain the SRE, countries are required to reduce their oil buys from Iran relative to the previous 180-day period.²⁸ The law lacks a definition of "significant reduction" of oil purchases, but a January 2012 letter by several Senators to the then-Treasury Secretary set that definition at an 18% purchase reduction based on total paid for the Iranian oil (not just volume reduction).²⁹ The banks of countries given an SRE may continue to conduct any transactions (not just for oil) with the Central Bank or with any sanctioned Iranian bank.

شکل ۲- محتوای نامه سناتورها به وزیر وقت خزانه داری آمریکا پس از تصویب قانون NDDA۲۰۱۲ مربوط به تحریم‌های نفتی

معافیت‌های خرید نفت از ایران به کاهش ۱۸ درصدی هر ۶ ماه یکبار خرید نفت، توسط کشور خریدار، این اتفاق پس از اعمال تحریم‌ها در جولای سال ۲۰۱۲ رخ نداد.^{۷۷}

Table I. Iran Crude Oil Sales
(average daily volumes, in barrels per day)

Country/Bloc	2011	JPA period average (2014-2016)	At U.S. JCPOA Exit (May '18)	At SRE Determinations (Oct. '18)	March 2021 (post-SRE termination)
European Union (particularly Italy, Spain, Greece)	600,000	negligible	520,000 +	100,000	UNKNOWN (U)
China	550,000	410,000	700,000	838,000	900,000
Japan	325,000	190,000	133,000	0	U
India	320,000	190,000	620,000	354,000	U
South Korea	230,000	130,000	100,000	0	U
Turkey	200,000	120,000	200,000	161,000	U
South Africa	80,000	negligible	negligible	0	U
Other Asia (Malaysia, Sri Lanka, Indonesia)	90,000	negligible	negligible		U
Taiwan	35,000	10,000	67,000	0	U
Singapore	20,000	negligible	negligible	33,000	U
Syria	0	negligible	33,000	96,000	U
Other/Unknown (Iraq and UAE swaps, other)	55,000	negligible	100,000	21,000	U
Total (mbd)	2.5	1.06	2.45	1.60	1.30

شکل ۳- گزارش میزان فروش نفت ایران - مرکز تحقیقات کنگره آمریکا

حتی در زمان اعمال فشار حداکثری ترامپ و دستور ترامپ برای لغو تمامی معافیت‌های خرید نفت از ایران نیز، صفر شدن صادرات نفت ایران هیچگاه رخ نداد، و اگرچه در مقطعی فروش نفت ایران به شدت کاهش یافت اما با وجود کاهش چشمگیر قیمت نفت در سال ۲۰۲۰-۲۱ نسبت به سال ۲۰۱۲-۱۳، پس از مدتی اثر تحریم کاهش یافت و در پایان دوران ترامپ بر اساس آمار مرکز تحقیقات کنگره آمریکا، فروش نفت ایران باز هم بیش از یک میلیون بشکه در روز رسید.^{۷۸}

حتی مسئولین دولتی نیز به این موضوع اذعان کردند که علی‌رغم وجود کرونا، کاهش قیمت نفت و لغو معافیت خرید نفت از ایران، و از همه مهم‌تر تبدیل شدن آمریکا به صادرکننده نفت، آمریکا هیچگاه نتوانست فروش نفت ایران را به صفر برساند. زنگنه وزیر نفت آذرماه سال ۱۳۹۹ گفت: «در صادرات نفت که بیشترین فشارها را دولت ترامپ وارد کرد، صادرات نفت ایران متوقف

^{۷۷} گزارش تحریم‌های ایران، کنت کاتزمن، مرکز تحقیقات کنگره آمریکا، ۶ آوریل ۲۰۲۱، ص ۱۸

^{۷۸} گزارش تحریم‌های ایران، کنت کاتزمن، مرکز تحقیقات کنگره آمریکا، ۶ آوریل ۲۰۲۱، ص ۲۰

نشده^{۷۹} بنابراین این ادعا که با ادامه تحریم‌ها، فروش نفت به صفر می‌رسید، نه تنها با آمار سال ۹۱ و ۹۲ کشور همخوانی ندارد، بلکه با شرایط تحریمی سال ۹۷ تا ۱۴۰۰ کشور در دوران ترامپ نیز سازگار نیست.

علاوه بر این ادعای گزارش وزارت خارجه در حالی مطرح شده که حتی مقامات دولت اواما نیز خود اذعان داشتند که تحریم‌ها بیش از این اثر نمی‌کرد و آنها نمی‌توانستند کشورها را وادار به پیروی از تحریم‌ها کنند. به طور مثال جکوب لو وزیر خزانه‌داری آمریکا در دوران اواما با اشاره به مجازات اصلی تخطی از تحریم‌های نفتی توسط آمریکا یعنی حذف بانک مرکزی کشور خریدار نفت از ایران از سیستم مالی آمریکا، در مقاله‌ای در نیویورک‌تایمز پس از توافق برجام گفت: «اگر این توافق به سرانجام نمی‌رسید، ما نمی‌توانستیم متحدانمان را برای تحریم در کنار خود نگه داریم، ما که نمی‌توانستیم بانک مرکزی ژاپن را تحریم کنیم.»^{۸۰} ریچارد نفیو مسئول میز ایران در شورای امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۳ و مسئول توسعه و اجرای تحریم‌ها علیه ایران در آن سال‌ها نیز با اشاره به بی‌اثر شدن فشار تحریمی آمریکا علیه ایران با گذر زمان در آن ایام در کتاب هنر تحریم‌ها می‌گوید: «اقتصاد ایران در تابستان سال ۲۰۱۳ به ثبات نسبی رسیده بود و نرخ تورم و بیکاری با پایین آمدن ارزش پول ملی بعد از کش و قوس‌های فراوان توانسته بود ثبات نسبی را تجربه کند.» مرکز امنیت نوین آمریکا نیز در گزارشی در مورد اثرگذاری تحریم‌ها می‌گوید: «پس از مدتی کشور تحریم شده به شرایط جدید عادت می‌کند و تحریم‌ها کارایی خود را از دست می‌دهد.»^{۸۱}

از این دست ایرادات و بزرگ‌نمایی‌ها در اثرگذاری تحریم‌ها در گزارش به طرق دیگری نیز دیده می‌شود. به طور مثال در پیوست دوم گزارش^{۸۲} و در صفحه ۱۴ بخش پیوست‌ها، عنوان شده:

از سال ۱۳۸۸ (حدوداً سال ۲۰۰۹ میلادی)، هیچ کشتی ایرانی شامل بیمه‌های بین‌المللی نبوده.

^{۷۹} <https://www.irna.ir/news/۸۴۱۴۶۵۳۲>

^{۸۰} مقاله جکوب لو در نیویورک‌تایمز، ۱۳ آگوست ۲۰۱۵

^{۸۱} <https://www.cnas.org/publications/reports/the-new-tools-of-economic-warfare-effects-and-effectiveness-of-contemporary-u-s-financial-sanctions>

^{۸۲} چهارمین گزارش اجرای برجام

این در حالی است که آن سال ایران شامل هیچ تحریم بیمه‌ای نبوده است. حتی اگر فرض کنیم این اتفاقاً رخ داده است، این موضوع هیچ اثری بر روی صادرات نفت ایران برجا نگذاشت، و میزان صادرات ایران در سال ۸۸ تا ۹۱ میانگین ثابت خود را حفظ کرده است.

بنابراین همان‌طور که مشخص است این گزارش برخلاف آمار و ارقام واقعی و اظهارنظرهای مقامات دولتی و حتی آمریکایی، سعی دارد تا با بزرگ‌نمایی اثرات تحریم، توافق را بااهمیت جلوه دهد.

توجه بیش از اندازه به تحریم‌های شورای امنیت

یکی از محوری‌ترین نکاتی که در گزارش وزارت خارجه به آن توجه شده، رفع تحریم‌ها و قطعنامه‌های شورای امنیت در اثر برجام است. گزارش در صفحه اول خود می‌نویسد:

«از منظر سازمان ملل متحد، این نخستین نمونه در تاریخ شورای امنیت بود که کشوری که هدف قطعنامه‌های متعدد شورای امنیت ذیل فصل هفتم منشور ملل متحد بود، بدون حتی یک لحظه اجرای قطعنامه‌های الزام‌آور تحت آن فصل و بدون جنگ و درگیری بتواند از موضع مذاکره‌ای برابر پرونده خود را از دایره تبعات فصل هفتم خارج سازد.»

در صفحه ۴ می‌نویسد:

«دیگر دستاورد برجام آن بود که کلیه قطعنامه‌های ناعادلانه گذشته تحت شماره‌های ۱۶۹۶، ۱۷۳۷، ۱۷۴۷، ۱۸۰۳، ۱۸۳۵، ۱۹۲۹ و ۲۲۲۴ که ایران را ذیل ماده ۴۱ فصل هفتم منشور ملل متحد قرار داده بود از طریق صدور قطعنامه ۲۲۳۱ لغو شد.»

در صفحه ۵ در مورد نقش قطعنامه ۲۲۳۱ در لغو ممنوعیت‌های تسلیحاتی می‌نویسد:

«تحریم تسلیحاتی ایران لغو و برخی محدودیت‌ها جایگزین آن گردید به نحوی که امکان واردات یا صادرات اقلام دفاعی به صورت موردی برای بازه زمانی پنج‌ساله فراهم شد و پس از پنج سال نیز به صورت کامل لغو گردید. توسعه برنامه دفاعی موشکی کشور که پیش از این در قالب ماده ۴۱ از فصل هفتم منشور به شکل الزام‌آور منع شده بود، به یک محدودیت غیر الزام‌آور و صرفاً در رابطه با موشک‌های طراحی شده برای حمل کلاهک‌های هسته‌ای که جمهوری اسلامی

ایران، هیچگاه به دنبال آن نبود و نخواهد بود، آن هم برای یک بازه زمانی ۸ ساله (که دو سال و سه ماه دیگر به پایان می‌رسد) تبدیل گردید.»

در همین صفحه مجدداً در مورد اهمیت لغو قطعنامه‌های شورای امنیت می‌نویسد:

«افراد و نهادهایی که به بهانه ارتباط با برنامه هسته‌ای ایران مورد تحریم قرار گرفته بودند از فهرست تحریم خارج شدند. همچنین تحریم تحصیل دانشجویان ایرانی در رشته‌های مرتبط با انرژی هسته‌ای به طور کامل لغو گردید. تحریم‌های برخی اشخاص حقیقی و حقوقی که در قطعنامه‌های ۱۷۴۷ تا ۱۹۲۹ به بهانه‌های غیرهسته‌ای همچون موشکی تحمیل شده بودند، نیز با یک فاصله زمانی لغو گردید (در سال هشتم اجرای برجام) اگرچه همین هم رسماً از سوی جمهوری اسلامی مردود است.»

این گزارش در صفحه ۱۷ نیز هدف مذاکرات را حل مسئله هسته‌ای می‌داند که آمریکا با استفاده از قطعنامه‌های شورای امنیت آن را به اجماعی علیه ایران تبدیل کرده بود.

در واقع گزارش به کرات از اهمیت رفع تحریم‌ها و قطعنامه‌های شورای امنیت علیه ایران سخن می‌کند. غیر از اینکه مذاکرات در چه حد توانست این قطعنامه‌ها را لغو کند، بررسی این موضوع از زاویه هدف اصلی مذاکرات یعنی رفع تحریم‌ها قابل بررسی است. رهبر انقلاب صریحاً اعلام کرده بودند که اجازه مذاکرات با هدف رفع تحریم‌ها صادر شده بود. ایشان در تیرماه سال ۹۴ می‌فرمایند: «هدف ما از این مذاکرات لغو تحریم‌ها است؛ جداً دنبال این هستیم که این تحریم‌ها لغو بشود»

بنابراین آنچه در مذاکرات اهمیت داشته است لغو تحریم‌ها بوده است. واقعیت این است اگرچه رفع قطعنامه‌های شورای امنیت از نظر حقوقی و سیاسی ارزش بالایی دارد، اما قطعنامه‌های شورای امنیت از نظر تحریمی در مقابل تحریم‌های ثانویه آمریکا ارزش اقتصادی چندانی ندارند. آمریکایی‌ها پس از قطعنامه ۱۹۲۹، از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳ تحریم‌های فراسرزمینی یک‌جانبه‌ای را علیه ایران اعمال کردند، که هیچ‌یک از آنها در قطعنامه‌های شورای امنیت وجود نداشت. در واقع تمامی تحریم‌های مهم یعنی تحریم‌های بانکی و نفتی ایران بدون پشتوانه قطعنامه‌های شورای امنیت بود و آمریکا با استفاده از ابزار دلار این تحریم‌ها را بر ایران تحمیل کرده بود. اگرچه مسئولان کشور فکر می‌کردند اصالت با تحریم‌های شورای امنیت بود و حتی دکتر ظریف بعد از توافق ژنو گفته بود: «زمانی که تحریم‌های شورای امنیت فرو بریزد، تمام تحریم‌های دیگر آمریکا

کاغذ پاره‌ای بیشتر نخواهد بود».^{۸۳} اما آنچه باعث می‌شود که بانک‌ها و مؤسسات مالی با هزینه فایده‌های اقتصادی به این نتیجه برسند که باید از قوانین تحریم‌های ثانویه بانکی پیروی کنند، هزینه بالای پیروی نکردن از تحریم‌های آمریکا بود، تحریم‌هایی که مبتنی بر قدرت اقتصادی آمریکا بود نه قطعنامه‌های شورای امنیت. بر اساس اعلام صندوق بین‌المللی در سال ۲۰۱۹، بیش از ۶۰ درصد ذخیره ارزی در کشورهای مختلف دنیا بر اساس دلار بوده است.^{۸۴} بنابراین همان‌طور که مرکز امنیت نوین آمریکا در گزارش خود می‌گوید: «بانک‌ها و مؤسسات بزرگ حاضر نمی‌شوند ریسک قطع دسترسی به نظام پرداخت دلار را به جان بخرند. از آنجایی که ایالات متحده هژمونی بی‌قید و شرط مالی و بین‌المللی شده است، بازیگران مالی نیاز به دسترسی به بازارهای سرمایه‌ی ایالات متحده دارند و دلار آمریکا - برای انجام معاملات فرامرزی هستند، ارزیابی این هزینه برای بازیگران بانکی و غیربانکی مالی بیشتر از منافع نقض قوانین مالی آمریکا است.»^{۸۵} علاوه بر این همان‌طور که مرکز رند (Rand) در گزارش خود با عنوان قدرت اجبار بیان می‌کند: «موفقیت اعمال تحریم‌های آمریکا وابسته به اهمیت سیستم مالی آمریکا است، بنابراین تحریم‌های مالی از لحاظ فنی و حقوقی منعطف هستند. اگرچه برای آمریکا مطلوب است که برای اعمال تحریم، جایگاه و قدرت بین‌المللی داشته باشد، اما ضرورتی به این امر نیست، به عنوان یک موضوع تجربه شده، آمریکا برای اعمال این تحریم‌ها نیاز به مصوبه شورای امنیت هم ندارد.»^{۸۶} به همین دلیل نیز آمریکا پس از اینکه قطعنامه‌های شورای امنیت نتوانست فشار اقتصادی کافی بر ایران وارد کند به تحریم‌های فراسرزمینی یک‌جانبه روی آورد تا کشورها، بانک‌ها و شرکت‌ها را وادار به پیروی از خواست خود کند؛ بنابراین گزارش وزارت خارجه نشان می‌دهد که متأسفانه اشراف دقیقی بر موضوع تحریم وجود نداشته است و رفع تحریم‌های شورای امنیت را بسیار مهم جلوه داده شده.

^{۸۳}. پایگاه خبری - تحلیل مشرق‌نیوز؛ «ظریف: تحریم‌های آمریکا کاغذ پاره است»؛ ۱۳۹۲/۰۹/۲۶، کد خبر: ۲۶۶۶۲۶.

<https://www.mashreghnews.ir/news/۲۶۶۶۲۶>

^{۸۴} <https://data.imf.org/?sk=E۶A۰F۴۶۷-C۱۴B-۴AA۸-۹F۶D-۰A۰۹EC۴E۶۲A۴>

^{۸۵} <https://www.cnas.org/publications/reports/the-new-tools-of-economic-warfare-effects-and-effectiveness-of-contemporary-u-s-financial-sanctions>

^{۸۶} https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR۱۰۰۰/RR۱۰۰۰/RAND_RR۱۰۰۰.pdf

دامن‌زدن به دوگانه تحریم‌های هسته‌ای و غیرهسته‌ای

گزارش در صفحه ۱۵ این چنین بیان می‌کند:

«مهم‌ترین ابهام در زمینه رفع تحریم‌ها، محدود بودن حوزه مذاکره به موضوع هسته‌ای بود که نتیجه آن محدود شدن تحریم‌های مورد مذاکره به تحریم‌های هسته‌ای بود که از ابتدای مذاکرات مسقط به صراحت ذکر شده بود. کشورهای غربی تلاش داشتند این محدودیت را به قطعنامه‌های شورای امنیت نیز تسری بخشند که مفهوم آن باقی ماندن اکثر مفاد قطعنامه‌ها بود؛ بنابراین با آن به صورت جدی برخورد شد و در نتیجه مقاومت کشور همه قطعنامه‌ها لغو گردید. اما در حوزه تحریم‌های یک‌جانبه و چندجانبه خارج از شورای امنیت، از ابتدا تردیدی وجود نداشت که صرفاً تحریم‌های هسته‌ای مورد بحث هستند.»

یکی از توجیهات گزارش وزارت خارجه برای پاسخ به مشکلات موجود در دوره اجرای برجام، این است که چون مذاکرات در زمینه هسته‌ای بوده است، بنابراین تحریم‌های یک‌جانبه اروپا و آمریکا تنها در زمینه هسته‌ای رفع شده است؛ بنابراین نمی‌توان از مذاکرات و برجام توقع رفع سایر تحریم‌ها را داشت. علاوه بر این گزارش در این زمینه سعی می‌کند با بزرگ کردن اهمیت رفع محدودیت‌های اقتصادی هسته‌ای و غیرهسته‌ای قطعنامه‌های شورای امنیت دستاورد ایران را در این زمینه بزرگ جلوه دهد و از کنار باقی ماندن ساختار اصلی تحریم‌ها یعنی تحریم‌های ثانویه آمریکا در اثر پذیرش این منطق چشم‌پوشی کند.

البته گزارش وزارت خارجه در مورد قطعنامه‌های شورای امنیت نیز دقیق نیست. چراکه قطعنامه ۲۲۳۱ که در روز تصویب برجام صادر شد خود دارای لیست تحریم و محدودیت‌های ۵ ساله و ۸ ساله در زمینه تسلیحاتی و موشکی است. اما حتی اگر از این موضوع به علت کم اهمیت بودن تحریم‌های شورای امنیت از نظر اقتصادی چشم‌پوشی کنیم، پذیرش دوگانه تحریم‌های هسته‌ای و غیرهسته‌ای در مورد تحریم‌های یک‌جانبه و چندجانبه نه تنها هیچ مبنایی نداشت و صرفاً ابزار آمریکا برای نگه داشتن ساختار تحریم‌ها بود، بلکه مخالف هدف ایران از مذاکره یعنی رفع تحریم‌ها و کسب عواید اقتصادی ناشی از آن و همچنین اظهارنظرهای مسئولین دولتی در دوران توافق است.

در ابتدا باید به این موضوع پرداخته شود که مهم‌ترین اثر تفکیک تحریم‌ها به هسته‌ای و غیرهسته‌ای چیست؟ شاید بتوان گفت مهم‌ترین ضعف ساختاری برجام در حوزه رفع تحریم‌ها

همین موضوع است. آمریکایی‌ها با این تفکیک عملاً اجازه استفاده ایران از برجام را به حداقل رساندند و باعث شدند روابط بانکی گسترده‌ای پس از برجام با ایران برقرار نشود. آمریکایی‌ها با این تفکیک بسیاری از افراد و نهادهای ایرانی را در لیست تحریم نگه داشتند و به بانک‌های دنیا نیز اعلام کردند که هرگونه تراکنش مستقیم یا غیرمستقیم شامل نهادهای باقی مانده در لیست تحریم باعث محرومیت آن بانک یا مؤسسه مالی از نظام مالی آمریکا می‌شود. در واقع آمریکایی‌ها با این تفکیک تحریم‌های ثانویه بانکی را نه تنها لغو نکردند، حتی تعلیق هم نکردند و صرفاً با خارج کردند برخی نهادها از لیست تحریم اعمال این تحریم‌ها علیه آنها را متوقف کردند. اما ساختار این تحریم‌های باقی ماند و این تحریم‌ها علیه سایر افراد و نهادهایی که آمریکایی‌های ادعا می‌کردند به بهانه غیرهسته‌ای در لیست تحریم باقی ماندند اعمال می‌شد. جان کری در نامه‌ای که برای توقف تحریم‌ها صادر می‌کند، صراحتاً این موضوع را اعلام می‌کند که تحریم‌ها همچنان علیه افراد باقی مانده در لیست تحریم اجرا می‌شود. همچنین وزارت خزانهداری آمریکا نیز اعلام کرده بود که بانک‌های خارجی تنها مشروط بر اینکه هیچ نهاد موجود در لیست تحریم مستقیم یا غیرمستقیم در تراکنش‌های بانکی آن‌ها نباشد، می‌توانند با ایران ارتباط برقرار کنند، وگرنه از نظام مالی آمریکا محروم می‌شوند.^{۸۷} آدام ژوبین، معاون وقت وزارت خزانهداری آمریکا بلافاصله پس از برجام در این رابطه گفته بود: «لازم به ذکر است که تحریم‌های ما همچنان بر مؤسسات مالی که با بیش از ۲۰۰ فرد و نهاد موجود در لیست تحریم و حامیان آن تراکنش انجام می‌دهد، مؤثر خواهد بود. به عنوان مثال یک بانک خارجی که تراکنش مالی قابل توجهی را با هواپیمایی ماهان یا بانک صادرات ایران انجام می‌دهد و یا آن را تسهیل می‌کند، دسترسی به سیستم مالی ایالات متحده را از دست خواهد داد.»^{۸۸}

^{۸۷} <https://۲۰۰۹-۲۰۱۷.state.gov/e/eb/rls/othr/۲۴۸۳۲۰/۲۰۱۵.htm>

^{۸۸} [اظهارنامه آدام ژوبین به کمیته بانکداری سنا، ۵ آگوست ۲۰۱۵.](#)

2. Section 1244(d) of IFCA for transactions by non-U.S. persons, excluding any transactions involving persons on the SDN List;
3. Section 1244(h)(2) of IFCA for transactions by foreign financial institutions, excluding any transactions involving persons on the SDN List;
4. Sections 1245(a)(1)(A) of IFCA for transactions by non-U.S. persons, excluding any transactions involving persons on the SDN List;
5. Sections 1245(a)(1)(B) of IFCA for transactions by non-U.S. persons, excluding any transactions involving persons on the SDN List;
6. Section 1245(a)(1)(C) of IFCA for transactions by non-U.S. persons for the sale, supply, or transfer directly or indirectly to or from Iran of materials described in Section 1245(d), and for associated services, with respect to materials that are:

نامه جان کری که ۱۷ بار در آن تأکید می‌کند توقف تحریم‌ها شامل افراد باقی‌مانده در لیست تحریم نمی‌شود.

تاریخ	افزایش لیست تحریم علیه ایران در طول دوره اجرای برجام
۲۷ دی ۱۳۹۴	قرارگرفتن ۱۰ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه موشکی
۵ فروردین ۱۳۹۵	قرار گرفتن ۸ فرد و نهاد در لیست به بهانه تروریسم
۱۵ بهمن ۳۹۵	قرار گرفتن ۲۵ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه موشکی و تروریسم
۲۴ فروردین ۱۳۹۶	قرار گرفتن ۲ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه حقوق بشر
۲۷ اردیبهشت ۱۳۹۶	قرار گرفتن ۷ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه موشکی
۲۷ تیر ۱۳۹۶	قرار گرفتن ۱۸ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه موشکی و جرایم سازمان‌یافته بین‌المللی
۶ مرداد ۱۳۹۶	قرار گرفتن ۶ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه موشکی
۲۳ شهریور ۱۳۹۶	قرار گرفتن ۱۱ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه سایبری، تروریسم و موشکی
۲۱ مهر ۱۳۹۶	قرارگرفتن ۴ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه موشکی
۲۹ آبان ۱۳۹۶	قرار گرفتن ۶ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه تروریسم
۱۴ دی ۱۳۹۶	قرار گرفتن ۵ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه موشکی
۲۲ دی ۱۳۹۶	قرار گرفتن ۱۴ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه موشکی یا نقض حقوق بشر و آزادی و بیان
۳ فروردین ۱۳۹۷	قرار گرفتن ۱۱ فرد و نهاد در لیست تحریم به بهانه سایبری

لیست افراد و نهادهای اضافه شده به لیست تحریم آمریکا در طول دوره اجرای برجام به بهانه‌های غیرهسته‌ای

درواقع آمریکا با تفکیک تحریم‌ها به هسته‌ای و غیرهسته‌ای در برجام، مصادیق اعمال تحریم‌های ثانویه بانکی را از حدود ۶۰۰ فرد و نهاد، به ۲۰۰ فرد و نهاد کاهش داد که این لیست بنا بر تشخیص آمریکا و شناسایی شدن به عنوان عنصر نامطلوب از نگاه آمریکا، در دوره اجرای برجام به بهانه‌های غیرهسته‌ای افزایش یافت. به طوری که از روز اجرای برجام تا خروج آمریکا از برجام طی ۱۲ مرتبه ۱۲۷ فرد و نهاد به آن اضافه شد.

از آنجا که آمریکا بانک‌های خارجی را در شناسایی کسانی که در نهایت به آن‌ها خدمات بانکی می‌رسد، مسئول می‌دانست و بانک‌ها نیز سابقه جریمه‌های آمریکا را تجربه کرده بودند و این جریمه‌ها چه در زمان اجرای توافق ژنو و چه در زمان اجرای برجام جاری و ساری بود؛ بانک‌ها تا زمانی که مطمئن نمی‌شدند که هیچ نهاد تحریمی در تراکنش وجود ندارد، از انجام تراکنش خودداری می‌کردند.

لیست جرائم بانکی گرفته شده از بانک‌ها به خاطر نقض تحریم‌های آمریکا علیه ایران از توافق ژنو تا خروج آمریکا از برجام

تاریخ	نام بانک	میزان جریمه
۲۰ آذر ۱۳۹۲	رویال بانک	۳۳ میلیون دلار
۳ بهمن ۱۳۹۲	بانک Clearstream	۱۵۲ میلیون دلار
۷ بهمن ۱۳۹۲	بانک مسکو	۹.۴ میلیون دلار
۹ تیر ۱۳۹۳	بانک پاریباس فرانسه	۸.۹ میلیارد دلار
۱۲ اسفند ۱۳۹۳	کامرز بانک	۲۵۸ میلیون دلار
۲۸ مهر ۱۳۹۴	بانک Crédit Agricole	۳۲۹ میلیون دلار
۱۵ آذر ۱۳۹۵	اینستا سن پائولی	۲۳۵ میلیون دلار
۱۴ دی ۱۳۹۵	TD بانک تورنتو	۵۱۶ هزار دلار

در واقع طرف مذاکره‌کننده ایرانی با پذیرش منطق دسته‌بندی تحریم‌ها به هسته‌ای و غیرهسته‌ای به صرف خارج شدن برخی از افراد و نهادها از لیست تحریم، تحریم‌ها را لغو شده می‌دانست. این در حالی بود که مقامات آمریکایی بعد از برجام این هشدار را به بانک‌ها می‌دادند که توافق به معنای رفع همه تحریم‌ها نیست و همچنان تراکنش با افراد و نهادهای باقی مانده در لیست تحریم باعث جریمه آنها خواهد شد. در نتیجه این نگاه که توافق در یک موضوع و دسته بندی

تحریم‌ها به هسته‌ای و غیرهسته‌ای می‌تواند باعث رفع تحریم و برقراری ارتباط خارجی شود نگاه درستی نبود و با باقی ماندن تحریم‌ها، بانک‌های بزرگ جهانی نتوانستند با ایران تعامل داشته باشند، چراکه بانک‌ها از ترس احتمال برخورد تراکنش با افراد و نهادهای باقی مانده در لیست تحریم یا از همکاری با ایران سرباز می‌زدند یا با احتیاط فراوان و با سرعت و حجم پایین با ایران ارتباط برقرار می‌کردند. چنان‌که «داچ بانک آلمان در سال ۲۰۱۸ اعلام کرد هیچ معامله‌ای برای ایران را پوشش نمی‌دهد و در سال ۲۰۱۶ نیز کامرز بانک آلمان اعلام کرد تراکنش‌های مستقیم و غیرمستقیم با ایران، همچنان ممنوع است و سیاست این بانک تغییری نکرده است».^{۸۹}

مسئولین اقتصادی داخلی و خارجی نیز به باقی ماندن تحریم‌های بانکی اذعان داشتند؛ مثلاً سفیر کره جنوبی در تهران گفته بود: «این تأسف آور است که سفارت کره جنوبی با وجود سپری شدن ۶ ماه از اجرایی شدن توافق برجام، هنوز پول سفارت خود را از طریق قاچاق به ایران می‌آورد».^{۹۰} محمدجواد ظریف نیز در اندیشکده روابط خارجی آمریکا گفته بود: «بانک‌های اروپایی به واسطه جریمه‌های هنگفتی که از سوی آمریکا شدند، از کار کردن با ایران هراسان بودند. پس از توافق، خزانه‌داری آمریکا در یک جمله گفت که می‌توانید با ایران کار کنید، اما پنج صفحه اما و اگر آورد».^{۹۱} توماس بلیدز، رئیس شرکت بیل‌فینگر آلمان نیز ضمن انتقاد از این رویکرد گفته بود: «فاینانس، مانع اصلی شرکت‌هایی است که به دنبال سرمایه‌گذاری در ایران هستند. بسیاری از بانک‌های غربی برای پروژه‌های بزرگی که در ایران انجام می‌شود، فاینانس نمی‌کنند؛ زیرا نگران هستند روابطی که میان ایران و کشورهای دیگر حاکم است، به هم بخورد».^{۹۲} گزارش مجلس از اجرای برجام نیز گویای آن بود که علی‌رغم گذشت ماه‌ها از اجرایی شدن برجام، تداوم مشکلات بانکی و مالی، موجب اعمال خسارت‌ها و هزینه‌های هنگفتی بر اقتصاد کشور

^{۸۹} <https://www.unitedagainstnucleariran.com/company/commerzbank>

^{۹۰} خبرگزاری فارس؛ «سفیر کره جنوبی در ایران: برقرار نشدن مراودات پولی و بانکی در پسابرجام تأسف آور است»؛ ۱۳۹۵/۰۴/۲۱، کد خبر: ۱۳۹۵۰۴۲۱۰۰۰۹۶۷.

<https://www.farsnews.ir/news/۱۳۹۵۰۴۲۱۰۰۰۶۹۷>

^{۹۱} روزنامه ایران؛ «چه کسی باید عذرخواهی کند»؛ شماره ۷۴۱۱، ۱۴/۰۵/۱۳۹۹.

<https://www.irannewspaper.ir/newspaper/item/۵۵۰۵۴۶>

^{۹۲} خبرگزاری فارس؛ «رئیس شرکت آلمانی بیل‌فینگر: بانک‌های غربی پروژه‌های بزرگ را در ایران حمایت مالی نمی‌کنند»؛ ۱۳۹۵/۰۹/۱۸، کد خبر: ۱۳۹۵۰۹۱۸۰۰۰۴۳۵.

<http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=۱۳۹۵۰۹۱۸۰۰۰۴۳۵>

شده است.^{۹۳} امیرحسین زمانی‌نیا، معاون امور بین‌الملل وزیر نفت نیز برخی از محدودیت‌های بانکی را علت طولانی شدن پروسه آزادسازی پول‌های بلوکه‌شده گازی ایران در انگلیس دانسته بود.^{۹۴} وانگ یان گتو، رئیس اتاق بازرگانی بین‌المللی چین نیز برقراری ارتباط بانکی ایران را منحصر به دو بانک بزرگ جهانی دانسته و اعلام کرده بود هنوز منتظر خبر خوش لغو تحریم بانکی هستند.^{۹۵} بیژن زنگنه، وزیر نفت نیز از باقی ماندن مشکلات بانکی پس از برجام خبر داده بود.^{۹۶} هم‌زمان مراکز بین‌المللی و حتی اندیشکده‌های آمریکایی نیز بر این موضوع صحه می‌گذاشتند که علی‌رغم توافق برجام، مشکل بانکی ایران همچنان پابرجاست؛ برای مثال صندوق بین‌المللی پول در گزارش خود گفته بود: «تحریم‌های باقی‌مانده و ضعف ساختار داخلی اقتصاد از جمله بخش مالی، همچنان بر چشم‌انداز اقتصاد این کشور (ایران) سنگینی می‌کند».^{۹۷} بنیاد دفاع از دموکراسی نیز در گزارشی اذعان کرده بود که با وجود رفع تحریم‌ها، ایران نتوانسته است به خواسته‌های خود برسد.^{۹۸} در پی این اشکالات جان کری، وزیر خارجه آمریکا، در می ۲۰۱۶ جلسه‌ای با بانک‌های اروپایی ترتیب داده بود تا در ظاهر نشان دهد که تمایل دارد تحریم‌ها علیه ایران برداشته شود، اما نظرات نمایندگان بانک‌ها بعد از این جلسه جالب توجه است. نمایند اچ اس بی سی بانک، بعد از جلسه گفته بود: «آمریکا از ما می‌خواهد با ایران همکاری کنیم، اما همچنان ریسک همکاری با ایران را یادآور می‌شود. ما هیچ معامله جدیدی را با ایران شروع نمی‌کنیم».^{۹۹} نماینده بانکداران انگلیسی نیز بعد از این نشست گفته بود: «خوب بود، اما چیزی

^{۹۳} پایگاه اطلاع‌رسانی پدافند غیر عامل؛ «مشکلات بانکی و مالی علی‌رغم گذشت یک‌سال از برجام ادامه دارد»؛ ۱۳۹۶/۰۶/۰۷، کد خبر: ۲۹۳۹۸.

<https://paydarymelli.ir/fa/news/۲۹۳۹۸>

^{۹۴} خبرگزاری مهر؛ «پول توقیف شده گاز ایران در انگلیس آزاد شد»؛ ۱۳۹۵/۰۹/۱۹، کد خبر: ۳۸۴۵۱۵۷.

<https://www.mehrnews.com/news/۳۸۴۵۱۵۷>

^{۹۵} خبرگزاری تسنیم؛ «چین هم هنوز منتظر لغو تحریم بانکی ایران است»؛ ۱۳۹۵/۱۱/۲۹، کد خبر: ۱۳۰۰۴۰۳.

<https://www.tasnimnews.com/fa/news/۱۳۰۰۴۰۳/۲۹/۱۰/۱۳۹۵>

^{۹۶} خبرگزاری تسنیم؛ «مشکلات بانکی پس از برجام همچنان باقی است»؛ ۱۳۹۶/۰۲/۰۲، کد خبر: ۱۳۶۶۳۵۴.

<https://www.tasnimnews.com/fa/news/۱۳۹۶/۰۲/۰۲/۱۳۸۶۳۵۴>

^{۹۷} خبرگزاری تسنیم؛ «برجام سایه تحریم‌ها را از اقتصاد ایران رفع نکرد»؛ ۱۳۹۶/۰۲/۱۲، کد خبر: ۱۳۹۵۹۸۴.

<https://www.tasnimnews.com/fa/news/۱۳۹۵۹۸۴/۱۲/۰۲/۱۳۹۶>

^{۹۸} https://s3.useast2.amazonaws.com/defenddemocracy/uploads/documents/Combined_AuditMemo_ResearchMemo_April۲۰۱۷_۶۶۷.pdf

^{۹۹} <https://www.theguardian.com/business/۲۰۱۶/may/۱۲/hsbc-criticises-john-kerry-business-iran-europe-banks>

تغییر نکرد»^{۱۰۰}. نماینده استاندارد چارترد نیز گفته بود: «ما از این جلسه خوشحالیم، اما ما اقدام جدیدی در رابطه با ایران انجام نمی‌دهیم ... و به همکاری خود با آمریکا ادامه می‌دهیم».^{۱۰۱} گزارش وزارت خارجه نیز در پیوست ۵-۱ خود به صراحت به این موضوع اشاره می‌کند^{۱۰۲} و با استناد به اقدامات ابهام‌برانگیز و پیچیده اوفک از یک سو و جریمه بانک‌های متخلف و تضمین ندادن آمریکا برای همکاری با ایران از سوی دیگر، در نامه اعتراضی به مسئول هماهنگ‌کننده برجام اعلام می‌کند که این موارد باعث عدم بهره‌برداری ایران از توافق شده است.

در واقع درهم‌تنیدگی تحریم‌ها، تقسیم تحریم‌ها به هسته‌ای و غیرهسته‌ای را به ضرر ایران می‌کرد و باعث می‌شد تا همکاری با ایران محدود شود. مشکلات پذیرش تقسیم تحریم‌ها به هسته‌ای و غیرهسته‌ای، در مورد سرمایه‌گذاری‌های خارجی و وصول درآمد ناشی از فروش نفت نیز وجود داشت و وجود هر فرد و نهاد باقی مانده در لیست تحریم در فرایند سرمایه‌گذاری یا وصول مطالبات نفتی باعث جریمه آن شرکت‌ها یا بانک‌ها در آمریکا می‌شد. موضوعی که اثرات آن در حجم پایین سرمایه‌گذاری خارجی و کند بودن دریافت مطالبات نفتی ایران به وضوح دیده می‌شد که شرح آن در بخش‌های بعدی می‌آید.

البته گزارش وزارت خارجه در توجیه پذیرش این منطق مدعی است که به دلیل انجام مذاکرات در زمینه هسته‌ای توافق دارای این اشکال است. اما واقعیت این است که این موضوع هم با واقعیت تحریم‌ها همخوانی ندارد، هم با ادعاهای دولت در روز توافق یکی نیست و هم اینکه قبول این منطق یعنی قبول شکست راهبرد مذاکره است.

^{۱۰۰} <https://www.theguardian.com/world/2016/may/12/us-and-uk-urge-banks-to-do-business-with-iran>

^{۱۰۱} <https://www.theguardian.com/world/2016/may/12/us-and-uk-urge-banks-to-do-business-with-iran>

^{۱۰۲} بانک‌های غیرآمریکایی عمدتاً به دلیل پیام‌ها و اقدامات بازدارنده اوفک که مقررات رفع تحریم‌ها را به شدت مشروط و پیچیده جلوه می‌دهد و همزمان تحریم‌های باقیمانده را برجسته و تهدیدآمیز معرفی می‌نماید، از ایجاد یا احیای روابط تجاری و اقتصادی با ایران اکراه دارند. مانع عمده دیگر، فقدان هرگونه تضمین از جانب وزارت دادگستری آمریکا مبنی بر خودداری از مجازات مجدد بانک‌های غیرآمریکایی به خاطر تعامل با ایران است... قصور در صدور چنین مجوزهایی در کنار تکرار عملکرد وزارت دادگستری در اعمال مجازات‌های سنکین در آینده برخلاف تعهدات آمریکا ذیل بند ۲۶ برجام می‌باشد که به موجب آن آمریکا موظف به «خودداری از هرگونه مداخله در تحقق انتفاع کامل ایران از رفع تحریم‌های مذکور در پوست شماره ۲» شده است.

آمریکایی‌ها هیچگاه موضوعات تحریمی را از هم تفکیک نکرده‌اند و این منطق را در مذاکرات برای حفظ فشار بر ایران استفاده کردند. به طور مثال آمریکا در بخش ۳۱۲ قانون TRA شرکت ملی نفت و نفتکش را عامل سپاه دانسته و حتی اعلام می‌کند مؤسسات مالی دنیا به علت وابستگی این نهاد به سپاه پاسداران در صورت انجام تراکنش با این نهادها از نظام مالی آمریکا محروم می‌شوند.

SEC. 312. DETERMINATIONS OF WHETHER THE NATIONAL IRANIAN OIL COMPANY AND THE NATIONAL IRANIAN TANKER COMPANY ARE AGENTS OR AFFILIATES OF IRAN'S REVOLUTIONARY GUARD CORPS.

شکل ۴- تیتربخش ۳۱۲ قانون TRA و شناسایی شرکت ملی نفت و نفتکش به عنوان وابستگان سپاه

آمریکا در مذاکرات منتهی به برجام این دو نهاد را از لیست تحریم خارج کرده است، درحالی‌که قرارگاه خاتم که به بهانه نقش در صنایع هسته‌ای فردو در لیست تحریم بود را در لیست تحریم نگه داشت. علاوه بر این در زمان انعقاد برجام تا زمان قانون کاتسا، خود سپاه و عوامل آن (به غیر از سپاه قدس و بانک‌های مرتبط با آن)، به بهانه تروریسم در لیست تحریم قرار نداشتند بلکه به علت نقش در صنایع هسته‌ای یا دفاعی ایران در لیست تحریم بودند و با تگ تحریمی سپاه [IRGC] یا هسته‌ای و موشکی [NPWMD] شناخته می‌شدند، اما از لیست تحریم خارج نشدند. در واقع آمریکایی‌ها در مورد بسیاری از تحریم‌ها تفکیک بین هسته‌ای و غیرهسته‌ای قائل نمی‌شدند. کمااینکه خود آقای ظریف بارها اعلام کرده بود در لحظات آخر چند نهاد را از لیست تحریم خارج کرده است. اگر تفکیک تحریم‌ها به هسته‌ای و غیرهسته‌ای یک موضوع مهم و از پیش تعیین شده در آمریکا بود، این اتفاق رخ نمی‌داد چراکه خلاف قوانین این کشور بود. اما همان‌طور که قوانین و دستورات اجرایی آمریکا و مسیر مذاکرات به خوبی نشان داد این تفکیک ابزاری برای حفظ ساختار تحریم‌ها بود تا فشار را بر ایران حفظ شود. به همین دلیل وقتی اوپاما با این پرسش روبه‌رو شد که چرا علی‌رغم برجام، روابط بانکی ایران برقرار نمی‌شود، به جای پاسخ به طرح بهانه‌های دیگر پرداخت و گفت: «اگر ایران همچنان موشک داشته باشد و از حزب‌الله حمایت کند، تجارت با ایران متشنج می‌شود.»^{۱۰۳} خود گزارش وزارت خارجه نیز به آثار این تفکیک اشاره کرده است. این گزارش در صفحه ۱۸ خود می‌گوید: «به‌زعم آمریکا، شبکه گسترده تحریم‌های آن کشور علیه ایران در حوزه‌های غیرهسته‌ای اهرم‌های اساسی برای فشار بر

^{۱۰۳} <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/04/01/press-conference-president-obama>

ایران در دیگر حوزه‌های اختلافی بودند و به همین دلیل حتی از همان آغاز اجرایی شدن برجام و در دوران اوباما، حفظ تحریم‌های باقیمانده ملی به عنوان یک اولویت برای دولت آمریکا مطرح بود؛ لذا دولت آمریکا هرگز تعهدات خود در برجام را با حسن نیت و به طور کامل اجرا نکرد.» در نامه‌نگاری دکتر ظریف به هماهنگ‌کننده کمیسیون برجام نیز ایشان بارها به سوءاستفاده آمریکا از مفهوم تحریم‌های غیرهسته‌ای برای حفظ فشار بر ایران تاکید می‌کنند. به طور مثال در نامه ۲۴ مهر ۱۳۹۶ در پیوست ۶-۷ این گزارش آقای ظریف خطاب به فدریکا مویگرینی می‌نویسد: «سخنرانی علیه برجام و با طرح موضوعات مغالطه‌آمیز غیرهسته‌ای برای انتقاد از این توافق یکی از عادات نخ‌نما شده و آزاردهنده‌ی رئیس‌جمهور و دیگر مقامات آمریکایی بوده است، تا از این طریق بتوانند از زیر بار تکالیف خود وفق برجام شانه خالی کرده و با ایجاد هیاهوی بی‌مورد موارد متعدد عدم پایبندی خود را بی‌پوشانند.»^{۱۰۴}

البته به نظر می‌رسد برخی از این مشکلات ناشی از دانش پایین تیم مذاکره‌کننده بوده است. چراکه مقامات دولتی در زمان رسیدن به متن برجام مدعی بودند که کلیه تحریم‌های مالی و اقتصادی رفع شده است. به طور مثال جناب آقای دکتر روحانی تا قبل از روز اجرا در دفعات مختلف تصریح کرده‌اند که در برجام قرار است تمامی تحریم‌های اقتصادی لغو شود. ایشان در روز جمع‌بندی می‌گویند: «روز توافق روزی است که اتحادیه اروپا و آمریکا لغو همه تحریم‌ها را به صراحت اعلام می‌کنند و تصمیم خود را ابراز می‌دارند» و «امروز به ملت شریف ایران اعلام می‌کنم که طبق این توافق در روز اجرای توافق تمامی تحریم‌ها، حتی تحریم‌های تسلیحاتی، موشکی و اشاعه‌ای هم به صورتی که در قطعنامه بوده لغو خواهد شد. تمام تحریم‌های مالی، بانکی، مربوط به بیمه، حمل و نقل، پتروشیمی، فلزات گران‌بها، تحریم‌های اقتصادی به طور کامل لغو خواهد شد و نه تعلیق و حتی تحریم تسلیحاتی کنار گذاشته می‌شود و برای ۵ سال نوعی محدودیت و پس از آن لغو خواهد شد»^{۱۰۵}. در روز اجرا نیز ایشان تصریح دارند که «در زمینه تحریم‌های مربوط به آمریکا آنچه مهم بود [برداشتن] تحریم‌های ثانویه آنها بود».^{۱۰۶} بنابراین تصور غلط ایجاد شده این بود که تحریم‌های ثانویه آمریکا علیه ایران در اثر برجام لغو خواهد

^{۱۰۴} ص ۶۹ بخش پیوست‌ها

^{۱۰۵} <http://president.ir/fa/۸۸۱۱۲>

^{۱۰۶} <http://president.ir/fa/۹۱۳۱۴>

شد. گزارش چهارم وزارت خارجه این تصور غلط را تصدیق می‌کند^{۱۰۷}. در پیوست ۲ این گزارش به غلط ادعا شده است که تحریم‌های باقی مانده به بهانه تروریسم، موشکی و حقوق بشر تحریم‌های اولیه آمریکا است، که تداخل آن با سایر تحریم‌ها باعث عدم انتفاع ایران از برجام شده است^{۱۰۸}.

این در حالی است که همان‌طور که در برجام آمده بود و جان کری در نامه خود برای توقف تحریم‌ها می‌گوید، تحریم‌های ثانویه بانکی نه تنها برخلاف گفته مسئولین لغو نشد، بلکه تعلیق هم نشد و تنها اجرای آن برای افراد خارج شده از لیست تحریم متوقف شد.

بنابراین با پذیرش دسته‌بندی تحریم‌های هسته‌ای - غیرهسته‌ای عملاً ساختاری تحریم‌های بانکی حفظ شد که خود مشکلات فراوانی به بار آورد. علاوه بر این پذیرش این منطق آمریکایی عملاً نشان می‌دهد که راهبرد مذاکره بی‌فایده است و دولت مسیر را کاملاً اشتباه رفته. چراکه آمریکایی‌ها می‌توانند یک فرد و نهاد را به چند بهانه مختلف در لیست تحریم قرار دهند و در مذاکرات مدعی شوند که تحریم یک نهاد شامل این مذاکرات نمی‌شود و تحریم نهاد دیگر شامل مذاکرات می‌شود. کمااینکه در مورد لغو اجازه استفاده ایران چرخه غیرمستقیم دلار (U-TURN) آمریکایی‌ها بهانه جدیدی رو کردند و این محدودیت را در برجام نگه داشتند. این محدودیت در سال ۲۰۰۸ به علت مجموعه‌ای از بهانه‌ها از جمله بهانه هسته‌ای و تروریسم علیه ایران اعمال شد؛ اما در برجام لغو نشد. آمریکا با این توجیه که دلار ارز آمریکایی است و این تحریم، تحریم اولیه است، این محدودیت را در برجام حفظ کرد، این در حالی است که بر اساس آمار صندوق بین‌المللی پول دلار اکنون ۶۰ درصد ذخیره ارزی دنیا را به خود اختصاص داده و صرفاً یک ارز ملی نیست^{۱۰۹}؛ بنابراین پذیرش منطق آمریکایی‌ها در تفکیک تحریم‌ها باعث می‌شود تا آنها به بهانه‌های مختلف، تحریم‌ها را حفظ کنند؛ بنابراین هیچگاه نمی‌توان از مذاکره تقاضای نتیجه کرد چراکه بهانه‌ها متعدد هستند و رفع یک بهانه نمی‌تواند باعث رفع تحریم‌ها و ایجاد عواید اقتصادی شود.

^{۱۰۷} تداخل تحریم‌های رفع شده وفق برجام با تحریم‌های باقیمانده، از جمله تحریم‌های اولیه آمریکا که به بهانه‌هایی نظیر تروریسم، توسعه توانمندی موشکی و تسلیحاتی، و مسائل حقوق بشری وضع شده است، کماکان یکی از موانع بهره‌مندی حداکثری ایران از مزایای رفع تحریم‌های مرتبط هسته‌ای به شمار می‌آید

^{۱۰۸} ص ۳۱ پیوست گزارش

^{۱۰۹} <https://data.imf.org/?sk=E1A0F47V-C14B-4AA8-9F1D-0A09EC4E12A4>

تمرکز بر ابعاد حقوقی و رفع کاغذی تحریم‌ها به جای رفع واقعی آنها

گزارش وزارت خارجه در موارد متعددی با استناد به بیانیه‌های سیاسی و حقوقی، خلأهای موجود در متن برجام را نادیده می‌گیرد و از بررسی نتایج واقعی و عینی امتناع می‌ورزد. به طور مثال در صفحه ۸ با نقد مذاکرات مربوط به قطعنامه ۵۹۸ و الجزایر، ادعا می‌کند:

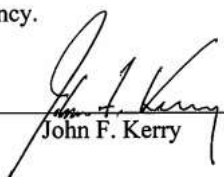
در برجام اقدامات دو طرف متناظر و هم‌زمان بوده است.

این ادعا با استناد به نامه جان کری برای توقف موقت اعمال برخی تحریم‌ها در روز تصویب برجام، یعنی روز شروع اجرای تعهدات ایران صورت گرفته است. این در حالی است که در این روز ایران شروع به اجرای تعهدات خود در میدان می‌کند، اما جان کری در نامه خود صریحاً اذعان می‌کند^{۱۱۰} که پس از انجام تعهدات توسط ایران و تأیید آژانس توقف اعمال برخی تحریم‌ها شروع می‌شود^{۱۱۱}.

The waivers and findings set forth above shall take effect upon confirmation by the Secretary of State that Iran has implemented the nuclear-related measures specified in Sections 15.1-15.11 of Annex V of the JCPOA as verified by the International Atomic Energy Agency.

OCT 18 2015

Date


John F. Kerry

شکل ۵- متن نامه جان کری مهرماه سال ۹۴ در آغاز شروع تعهدات ایران که صریحاً اذعان می‌کند توقف تحریم‌ها پس از انجام اقدامات توسط ایران انجام می‌گیرد.

بنابراین ادعای هم‌زمانی اجرای تعهدات نه تنها بی‌معنا است، بلکه واقعیت‌ها نیز نشان داد که ایران در موضع ضعف قرار گرفت. چراکه ایران تعهدات خود را روی زمین انجام داد، آژانس تأیید کرد و پس از آن توقف موقت برخی تحریم‌های آمریکا شروع شد، اما بلافاصله بعد از آن بانک‌های اروپایی اعلام کردند با ایران همکاری نمی‌کنند. جان کری که خود به صورت کاغذی توقف موقت اعمال تحریم‌ها علیه برخی افراد را نیز اعلام کرده بود، در بین بانک‌های اروپایی حاضر شد اما نتیجه نداشت و بانک‌های اروپایی بعد از جلسه با او نیز اعلام کردند به دلیل باقی ماندن مشکلات تحریمی با ایران کار نمی‌کنند. دولت آمریکا چه در دوره اوباما و چه در دوره

^{۱۱۰} ترجمه نامه جان کری: معافیت‌ها ذکر شده پس از تأیید وزیر امور خارجه مبنی بر اجرای اقدامات هسته‌ای ایران که در بخش ۱۵.۱۱-۱۵.۱ ضمیمه ۷ برجام که توسط آژانس بین‌المللی انرژی اتمی تأیید شده است، اجرا می‌شود

^{۱۱۱} <https://۲۰۰۹-۲۰۱۷.state.gov/documents/organization/۲۴۸۵۰۱.pdf>

ترامپ نیز هیچ تضمینی به بانک‌ها برای همکاری با ایران نداد و ایران پس از انجام تعهداتش همواره به دنبال این بود که آمریکا به تعهداتش عمل کند. پیوست ۵-۱ این گزارش^{۱۱۲} به خوبی این موضوع را نشان می‌دهد. پیوست ۵-۱ نامه دکتر ظریف به مویگرینی در شهریورماه سال ۱۳۹۵ است که در آن دکتر ظریف صریحاً اذعان می‌کند که ایران تعهدات خود را کامل انجام داده است، اما آمریکا از انجام تعهداتش سرباز می‌زند. در بخشی از این نامه آمده است: «در حالی که ایران به صورت کامل تعهدات خود را رعایت کرده، رفع مؤثر تحریم‌ها، مقطعی، بسیار کند و در برخی مواقع به نحو بازدارنده‌ای پیچیده بوده است. روزنامه فایننشال تایمر در شماره ۲۶ اوت خود در مقاله‌ای با عنوان «بانک‌ها بدون تضمین آمریکا نمی‌توانند در ایران سرمایه‌گذاری کنند» گزارش کرد: «بانک‌ها در عمل اعتصاب کرده و از تعامل مجدد با ایران خودداری می‌کنند.» وال‌استریت ژورنال در تاریخ ۳۱ اوت، مقاله دیگری با عنوان «جامعه تجاری آلمانی، آمریکا را مقصر سرخوردگی تجاری با ایران می‌داند» منتشر کرد که در آن به نقل از یکی از مدیران عالی‌رتبه انجمن بازرگانی اروپا عنوان نمود: «شرکت‌ها نسبت به مجازات‌های آمریکا هراسناک هستند.» این نامه همچنین در بخش دیگر خود بیان می‌کند که آمریکا علی‌رغم تعهدات خود نه تنها هیچ تمهیداتی برای انجام تعهدات خود در روز اجرای برجام، یعنی روزی که ایران تعهداتش را کامل انجام داده و آژانس تأیید کرده اتخاذ نکرده، بلکه با گذشت ۸ ماه از اجرای برجام، حتی مجوزهایی که تنها نیاز به اقدام اوفک دارد را نیز صادر نکرده. این نامه در رابطه با اینکه تنها ایران به تعهدات خود عمل کرده و دیگران از این موضوع سرباز زدند و حتی کارشکنی می‌کنند می‌گوید: «برجام همه طرف‌ها و نه فقط ایران را ملزم کرده است از بازه زمانی بین ۱۴ ژوئیه تا روز اجرایی شدن به منظور اطمینان از اینکه همه تمهیدات آماده‌سازی و فنی لازم جهت آغاز اجرای توافق از روز اجرا اتخاذ شده، استفاده نمایند؛ نه اینکه روز اجرا را تازه شروعی برای بررسی چندوچون اجرای تعهدات خود در نظر بگیرند. همان‌طور که می‌دانیم این تمهیدات در رابطه با بانک‌های غیرآمریکایی قبل و یا حتی از روز اجرایی شدن برجام وجود نداشته است. در حالی که شواهد بسیاری دال بر مانع‌تراشی آشکار و پنهان دستگاه‌ها و مراجع دولتی آمریکا، خصوصاً دفتر کنترل دارایی‌های خارجی (اوفک) وجود دارد، ایالات متحده آمریکا این بهانه غیرقابل قبول را مطرح می‌کند که بانک‌ها، نهادهای خصوصی بوده و در اختیارش نیستند. با وجود این، در خصوص مجوز فروش هواپیما که هشت ماه است اوفک از صدور آنها خودداری کرده، حتی چنین عذر ناموجهی نیز قابل ارائه نیست. پرواضح است که مجوز فروش

^{۱۱۲} صفحات ۴۹ تا ۵۳ بخش پیوست‌ها

هواپیما فقط نیازمند اقدام اوفک بوده و نیاز به هیچ اقدام دیگری از سوی مرجعی خارج از دولت آمریکا ندارد؛ بنابراین، هیچ عذر و بهانه‌ای برای این تأخیرهای ناموجه و بازدارنده در ایفای این تعهد آمریکا که باعث از بین رفتن فرصت‌ها برای ایران و آسیب غیرقابل جبران به فضای بین‌المللی کسب‌وکار با ایران گردیده است، پذیرفته نیست.»

این موارد که به کرات تکرار شده و مصادیق آن در نامه‌های دکتر ظریف به هماهنگ‌کننده برجام در پیوست گزارش وجود دارد، نشان می‌دهد که برخلاف ادعای متن گزارش هیچ هم‌زمانی در اجرای تعهدات وجود نداشته و همین موضوع باعث شد تا علی‌رغم انجام تعهدات توسط ایران طرف مقابل به رفع کاغذی تحریم‌ها بسنده کند. موضوعی که با واکنش صریح رهبری نیز همراه بود و ایشان در واکنش به این موضوع فرمودند: «ما در قضیه‌ی برجام عجله کردیم؛ ما نباید عجله می‌کردیم؛ همه‌ی کارهای آنها روی کاغذ بود، کارهای ما روی زمین بود؛ ما عجله کردیم کارهای خودمان را انجام دادیم، آنها هم کارشان را انجام ندادند، تعهداتشان را انجام ندادند.»^{۱۱۳} ایشان همچنین در مورد اقدامات آمریکایی‌ها برای خلل در همکاری با ایران پس از انجام تعهدات ایران نیز فرمودند: «ما زمان اوپاما به آمریکایی‌ها اطمینان کردیم و کارهایی را که باید بر اساس برجام انجام می‌دادیم انجام دادیم، [اما] آنها تعهد خودشان را انجام ندادند؛ یعنی روی کاغذ گفتند که تحریم‌ها برداشته است، منتها عواملشان به هر شرکتی که خواست با ما قرارداد منعقد بکند گفتند «آقا این خطر دارد، این ریسک دارد و معلوم نیست چه خواهد شد.»^{۱۱۴}

قانع شدن به رفع کاغذی تحریم‌ها به کرات در گزارش تکرار شده است. به طور مثال در صفحه ۲۰ گزارش ادعا می‌کند:

برجام راه اعمال تحریم‌های جدید علیه ایران را بسته بود.

این در حالی بود که آمریکا بسیاری از تحریم‌ها را به بهانه و روش‌های دیگر علیه ایران اعمال کرد که آثار و نتایجی مشابه تحریم‌های قبل داشت. به طور مثال دقیقاً یک روز پس از اجرای برجام آمریکا ۱۰ فرد و نهاد مربوط به ایران را این بار به بهانه موشکی در لیست تحریم قرار داد تا بانک‌های دنیا متوجه شوند همچنان امکان افزایش لیست تحریم علیه ایران، برخورد تراکنش‌ها با نهادهای باقی مانده یا اضافه شده به لیست و محرومیت از نظام کارگزاری دلار در پی این

^{۱۱۳} رهبر انقلاب ۱۴۰۰/۱/۱

^{۱۱۴} همان

اقدام وجود دارد. در آذرماه سال ۱۳۹۴ هم اوباما قانون موسوم به ممنوعیت صدور ویزا^{۱۱۵} را امضا کرد. به موجب این قانون و به منظور تأمین امنیت ملی آمریکا، معافیت‌های صدور ویزا برای چند دسته از افراد برداشته شد. یک دسته از این افراد کسانی هستند که از سال ۲۰۱۱ تاکنون به ایران سفر کرده‌اند. با استناد به گفته رئیس سازمان انرژی اتمی، این قانون اثر جدی بر رفت‌وآمد افراد به ایران می‌گذارد^{۱۱۶}. اوباما نیز این قانون را امضا کرد.^{۱۱۷} حتی کشورهای اروپایی با این استدلال که این قانون سفر اتباع کشورهای را با مشکل مواجه می‌کند نسبت به آن واکنش نشان دادند^{۱۱۸}؛ این قانون از اول بهمن ۹۴ اجرایی شد.^{۱۱۹} ایران این قانون را ناقض برجام دانست،^{۱۲۰} اما با اعتماد به نامه جان کری مبنی بر اینکه قانون مذکور مانع اجرای برجام نیست و آمریکا به صورت موردی برای ایران تخفیف‌هایی قائل می‌شود، از پیگیری نقض برجام صرف‌نظر کرد^{۱۲۱} و اعتراضات را نیز در سطح نامه‌نگاری نگه داشت. این در حالی است که وزارت خارجه در نامه اعتراضی خود در شهریورماه سال ۱۳۹۵^{۱۲۲} به هماهنگ‌کننده کمیسیون برجام اذعان می‌کند که علی‌رغم وعده وزیر خارجه آمریکا برای اجرایی نشدن قانون در مورد کسانی که برای هدف مشروع تجاری به ایران سفر می‌کنند، این اتفاق حتی یک مورد نیز محقق نشده و سفرها به ایران با مشکل روبه‌رو است. مشکلی که حتی پیش از برجام وجود نداشته است^{۱۲۳}.

رئیس سازمان انرژی اتمی هم در همین زمینه اعلام نمود که دانشمندان اروپایی به علت وجود این قانون، از سفر به ایران واهمه دارند. وی همچنین، بیان داشت که تخفیف‌ها و تضمین‌های

^{۱۱۵} Visa Waiver Program Improvement and Terrorist Travel Prevention Act of ۲۰۱۵

^{۱۱۶} دکتر صالحی، برنامه دست خط شبکه ۵سیمما، ۹ مهر

^{۱۱۷} خبرگزاری فارس، کدخبر: ۱۳۹۴۰۹۲۸۰۰۱۶۹۰

^{۱۱۸} خبرگزاری فارس، کدخبر: ۱۳۹۴۰۹۲۴۰۰۰۰۲۴

^{۱۱۹} پایگاه خبری رجا، کدخبر: ۲۳۳۳۷۰

^{۱۲۰} خبرگزاری تسنیم، کدخبر: ۹۴۸۷۸۲

^{۱۲۱} خبرگزاری فارس، کدخبر: ۱۳۹۴۱۰۰۲۰۰۰۹۰۴

^{۱۲۲} <http://nicosia.mfa.ir/index.aspx?fkeyid=&siteid=۱&pageid=۲۰۷۸۱۶&newsview=۳۷۲۱۰۴>

^{۱۲۳} پیوست ۵-۱

^{۱۲۳} در چهارچوب قانون بهبود برنامه لغو روادید آمریکا و پیشگیری از تروریسم مصوب ۲۰۱۵، اتباع کشورهای برنامه لغو روادید که از ۱ مارس ۲۰۱۱ به ایران مسافرت نمودند یا در آنجا حاضر بوده‌اند یا تابعیت ایرانی هم دارند دیگر نمی‌توانند تحت برنامه لغو روادید به آمریکا مسافرت نمایند یا در آنجا مورد پذیرش قرار گیرند. متعاقباً اعلام شد که اسقاط موردی برای کسانی که برای اهداف مشروع تجاری بعد از نهایی شدن برجام (۱۴ ژوئیه ۲۰۱۵) به ایران سفر کرده‌اند، می‌تواند صادر شود. این درحالی است که تاکنون هیچ اسقاطی برای سفرهای گردشگری به ایران یا برای مبادلات دانشگاهی و علمی که همواره بدون محدودیت انجام می‌شده و حتی پیش از برجام نیز مشمول مجازات نمی‌شد، پی شیبینی نشده است.

جان کری در صدور ویزا علاوه بر بخش علمی، برای بخش اقتصادی هم عملی نشده است.^{۱۲۴} آمریکا حتی پس از این قانون و علی‌رغم وعده‌ها، در راستای اجرای قانون مذکور نسبت به سفر به ایران برای افراد دارای تابعیت دوگانه هشدار داد.^{۱۲۵} در واقع قانون ویزا با دلیل دیگر و با بهانه دیگر روابط اقتصادی ایران را دچار خدشه کرد و به اذعان نامه ۱۲ شهریور ۱۳۹۵ وزیر خارجه، مانع از منتفع شدن ایران از آثار رفع تحریم‌ها شد.^{۱۲۶}

قانون مهم‌تر اما قانون کاتسا بود. بر اساس این قانون تمامی نهادهایی که کوچک‌ترین وابستگی یا همکاری یا ارتباط با سپاه پاسداران داشتند شامل تحریم‌های دستور اجرایی ۱۳۲۲۴ (مربوط به گروه‌های تروریستی) می‌شدند، در لیست تحریم قرار می‌گرفتند و بانک‌ها و مؤسسات مالی دنیا در صورت انجام تراکنشی که مستقیم یا غیرمستقیم شامل آنها باشد از نظام مالی آمریکا محروم می‌شدند. با تصویب این قانون در مردادماه سال ۹۶، افزایش تحریم‌ها علیه ایران این بار به بهانه دیگری اما با آثاری مشابه با تحریم‌های قبل شدت گرفت. تصویب و اجرای قانون کاتسا باعث شد تا روابط محدود بانکی شکل گرفته با ایران محدودتر شود، این موضوع در کنار افزایش نقدینگی باعث افزایش قیمت ارز در زمستان سال ۹۶ شد، افزایش قیمتی که اعتراضات دی‌ماه ۹۶ را در پی داشت. اینها همه در حالی صورت می‌گرفت که آمریکا هنوز از برجام خارج نشده بود و برجام در حال اجرا بود. در واقع اکتفا به رفع کاغذی تحریم‌ها باعث شد تا تحریم جدید علیه ایران اعمال شود و در پی آن قیمت ارز هم‌زمان با اجرای برجام افزایش یابد. ایران در نامه ۲۴ مهر ۱۳۹۶ به هماهنگ‌کننده برجام^{۱۲۷} این قانون را نقض بنیادین مفاد برجام خواند، اما واکنش عملی به آن نشان نداد. علاوه بر این همان‌طور که گزارش در صفحه ۷ خود می‌نویسد حدود ۸۰۰ فرد و نهاد حقیقی و حقوقی از فهرست تحریم‌های اتحادیه اروپا، شورای امنیت و آمریکا در روز اجرای خارج شدند. از این میزان حدود ۴۰۰ فرد و نهاد از فهرست تحریم‌های آمریکا خارج شده بود، اما نه تنها حدود ۲۰۰ نفر و نهاد در فهرست تحریم‌ها باقی ماندند، بلکه در طول این دوره اجرای برجام آمریکا ۱۲ مرتبه افراد و نهادهای جدیدی (مجموعاً ۱۲۷ فرد و نهاد جدید) را به بهانه‌های مختلف از جمله تروریسم، برنامه موشکی، فعالیت سایبری و نقض حقوق بشر به لیست تحریم اضافه کرد. در همه این موارد نیز وزارت خزانه‌داری آمریکا اعلام می‌کرد که

^{۱۲۴} دکتر صالحی، برنامه دست خط شبکه ۵ سیما، ۹ مهر

^{۱۲۵} <https://travel.state.gov/content/passports/en/alertswarnings/iran-travel-warning.html>

^{۱۲۶} صفحه ۵۲ بخش پیوست های گزارش وزارت امور خارجه

^{۱۲۷} پیوست ۶-۷

این افراد شامل تحریم‌های بانکی هستند و انجام تراکنش مستقیم یا غیرمستقیم مؤسسات مالی خارجی در دنیا که در نهایت با این نهادها کوچک‌ترین برخوردی داشته باشد باعث می‌شود تا آن مؤسسه از نظام مالی آمریکا محروم شود. علاوه بر این بانک‌ها را به علت تخلف از تحریم‌های آمریکا جریمه نیز می‌کرد. به طور مثال در همان دوره اجرای برجام و در تاریخ ۱۵ آذر ۱۳۹۵ بانک اینستا سن پائولی ایتالیا را به بهانه دور زدن تحریم‌های ایران ۲۳۵ میلیون دلار جریمه کرد. در واقع علی‌رغم وعده کاغذی عدم اعمال مجدد تحریم‌های متوقف شده یا عدم اعمال تحریم‌های جدید، دقیقاً تحریم‌های مشابه به بهانه‌های دیگر وضع شد، لیست تحریم افزایش پیدا کرد و بانک‌ها از تجارت با ایران منع شدند.

علاوه بر این آمریکا به وعده عدم اعمال مجدد تحریم‌های متوقف شده نیز عمل نکرد. آذرماه ۱۳۹۵ تمدید قانون جامع تحریم‌های ایران (ISA) که طبق برجام متوقف شده بود، در کنگره آمریکا به تصویب رسید. اوباما، رئیس‌جمهور وقت آمریکا نیز در مقابل تصویب این قانون هیچ اقدامی انجام نداد و تمدید تحریم‌های ایران به مدت ۱۰ سال به قانون تبدیل شد. دکتر روحانی تمدید این قانون را نقض و اجرایی شدن آن را نقض فاحش برجام دانست^{۱۲۸}. رئیس‌جمهور آمریکا اجرای برخی از بندهای این قانون را به صورت موقت متوقف کرد، اما با توجه به اینکه این کار باید هر ۱۲۰ روز تکرار می‌شد، تمدید این قانون نیز اثرات مخرب روانی بر اقتصاد و روابط خارجی اقتصادی ایران گذاشت. به عنوان مثال توتال در مسیر عقد قرارداد با ایران، تا تمدید توقف اجرای تحریم‌ها، حاضر به همکاری با ایران نشد و پس از آن نیز دفتری در آمریکا برای هماهنگی با تحریم‌های آمریکا برپا کرد^{۱۲۹}. در واقع اعتماد به رفع کاغذی تحریم‌ها و نبود ضمانت‌های کافی باعث شد تا دائماً تحریم‌های جدید یا اعمال مجدد تحریم‌های گذشته با آثار مشابه تحریم‌های گذشته وضع شود و اقتصاد و بازار ایران تحت تأثیر قرار بگیرد. در مقابل این اقدامات نیز دولت یا راه سکوت را پیشه می‌کرد یا به اعتراض کاغذی اکتفا می‌کرد. گزارش نیز علی‌رغم ادعای خود در صفحه ۱۸ مبنی بر توجه به آثار واقعی رفع تحریم‌ها نه صرفاً رفع کاغذی آنها، در همین صفحه می‌نویسد: «آمریکا هیچگاه در عمل تعهدات خود را با حسن نیت و به طور کامل اجرا نکرد.»

^{۱۲۸} پایگاه اطلاع رسانی ریاست جمهوری، کدخبر: ۹۶۶۸۸

^{۱۲۹} <https://www.eghtesadonline.com/n/1AAs>

چشم‌پوشی از ضعف ساختاری برجام که مانع سرمایه‌گذاری خارجی می‌شد

یکی از نکاتی که گزارش وزارت خارجه و پیش از این وزیر خارجه سعی داشت آن را در افکار عمومی مطرح کند، این بود که خروج آمریکا از برجام به دلیل عدم جذب مناسب سرمایه‌گذاری خارجی در طول دوره اجرای برجام بوده است. پایه این استدلال این است که اگر در طول اجرای برجام سرمایه‌گذاری خارجی زیادی در ایران جذب می‌شد، هزینه خروج آمریکا از برجام بالا می‌رفت و آمریکا نمی‌توانست به راحتی از برجام خارج شود و بر ایران فشار حداکثری وارد کند. گزارش در صفحه ۴۴ می‌نویسد:

«اگر از ابتدا در پی استفاده حداکثری از هر میزان دستاورد برجام - حتی در بدترین نگرش‌ها - بودیم و مقدار بیشتری سرمایه‌گذاری جذب کرده و تعداد بیشتری از شرکت‌ها از همه نقاط جهان را به کشور کشانده بودیم، تحریم ایران و اعمال فشار حداکثری بسیار دشوارتر می‌شد.»

اگر این منطق را بپذیریم باید به این سؤال پاسخ دهیم که اولاً چه کسی باید این سرمایه‌گذاری خارجی را جذب می‌کرد؟ و ثانیاً آیا برجام ظرفیت جذب سرمایه‌گذاری خارجی بزرگ و بلندمدت را برای این ایجاد می‌کرد یا خیر؟

در پاسخ به سؤال اول باید گفت که دولت مهم‌ترین نقش را در جذب سرمایه‌گذاری خارجی دارد و وزارت خارجه به عنوان رکن بین‌المللی دولت باید با دیپلماسی اقتصادی فعال این کار را تسهیل می‌کرد، بنابراین اگر سرمایه‌گذاری خارجی بزرگ و بلندمدتی انجام نشده است، دولت و وزارت امور خارجه باید پاسخگو باشند. اما سؤال مهم‌تر اینکه آیا برجام چنین ظرفیتی را در اختیار ایران قرار می‌داد؟ برای پاسخ به این سؤال ابتدا نگاهی گذرا به وضعیت سرمایه‌گذاری خارجی پس از برجام می‌اندازیم و سپس ابعاد برجام را در این زمینه بررسی می‌کنیم. بر اساس آمار در ۹ ماه اول سال ۹۵ در مجموع هیئت‌های تجاری از ۱۰۳ کشور در ایران حضور پیدا کردند^{۱۳۰}. حاصل این رفت‌وآمدها آن‌چنان که در پیوست دوم گزارش وزارت خارجه آمده امضای تفاهم‌نامه‌های تجاری بود. بر اساس گزارش چهارم وزارت خارجه در اجرای برجام (۱۳۹۵/۱۰/۲۶)، که در این گزارش نیز به آن استناد شده است، حاصل حضور این هیئت‌ها، امضای تفاهم‌نامه در زمینه‌های مختلف بود. بر اساس این گزارش ۲۶۳ تفاهم‌نامه در حوزه آب و برق، ۳۰ تفاهم‌نامه در حمل‌ونقل دریایی، ۱۷ تفاهم‌نامه در حوزه نفت و گاز و تفاهم‌نامه‌های

^{۱۳۰} <https://jamejamonline.ir/fa/news/۱۰۲۴۹۷۶>

دیگری در حوزه‌های کشاورزی و محیط‌زیست امضا شد. اما واقعیت‌های موجود نشان داد که تعداد بسیار کمی از این تفاهم‌نامه‌ها منجر به قرارداد نهایی شد. آمار سرمایه‌گذاری خارجی در دوره اجرای برجام این موضوع را اثبات می‌کند. بر اساس آمار سرمایه‌گذاری آنکتاد در سال ۲۰۲۱، بیشترین سرمایه‌گذاری خارجی در ایران در تمامی بخش‌ها در طول دوره اجرای برجام، سال ۲۰۱۷ صورت گرفته که این میزان تنها ۵ میلیارد دلار بود^{۱۳۱}. آماري که نشان می‌دهد بسیاری از این تفاهم‌نامه‌ها تبدیل به قرارداد نشده‌اند و در سطح تفاهم‌نامه باقی ماندند. نگاهی به ساختار برجام و رفتار شرکت‌های خارجی علل این سرمایه‌گذاری پایین را نشان می‌داد. چرا که هر تفاهم‌نامه‌ای به دلیل موانع موجود در ساختار پیچیده تحریم‌ها یا برجام به سرانجام نمی‌رسید. یکی از موانع مشکلات بانکی بود. همان‌طور که پیش از این توضیح داده شده بود، به دلیل باقی ماندن ساختار تحریم‌های ثانویه بانکی آمریکا در برجام، روابط بانکی ایران هیچگاه در دوران اجرای برجام به حالت عادی برنگشت و بسیاری از بانک‌های بزرگ از همکاری با ایران سر باز می‌زدند. به طور مثال، امیرعلیزاده قائم‌مقام اتاق بازرگانی و صنایع ایران و آلمان در آن زمان گفت: «ما از ژوئیه ۲۰۱۵ تا پایان سال ۲۰۱۶، پذیرای بیش از ۳۰ هیئت تجاری از آلمان بوده‌ایم، اما واقعیت این است که بهبود روابط بانکی، بسیار کندتر از حد انتظار بوده است» همچنین "گرگور وولف"، رئیس بخش تجارت خارجی فدراسیون عمده‌فروشی، تجارت خارجی و خدمات آلمان (BGA) در آن زمان اعلام کرد: «اقتصاد آلمان به تجارت‌های بیشتر با ایران امید بسته بود، اما انتظارات تا به حال برآورده نشده است و بعید است این وضعیت در زمان قابل پیش‌بینی هم تغییر کند.»^{۱۳۲}

علاوه بر این دو موضوع موعدهای ۱۲۰ روزه و ۱۸۰ روزه در احتمال بازگشت تحریم‌ها بر اساس قوانین داخلی آمریکا و همچنین فرایند بازگشت‌پذیری تحریم‌ها در برجام (معروف به اسنپ بک) باعث می‌شد تا شرکت‌ها اطمینانی برای حضور بلندمدت در ایران نداشته باشند. چراکه هر لحظه امکان داشت تحریم‌های آمریکا برگردد و شرکت‌ها شامل جریمه‌های این کشور شوند. بر اساس قوانین کنگره آمریکا رئیس‌جمهور آمریکا هم باید هر ۱۸۰ روز پایبندی ایران به توافق را اعلام می‌کرد و هم هر ۱۲۰ روز یا ۱۸۰ روز توقف اعمال تحریم‌ها را تمدید می‌کرد. علاوه بر این بر اساس برجام اگرچه با بازگشت قطعنامه‌های شورای امنیت در فرایند بازگشت‌پذیری خودکار یا اسنپ بک، مفاد قطعنامه‌های شورای امنیت عطف به ما سبق نمی‌شد،

^{۱۳۱} https://unctad.org/system/files/official-document/wir2021_en.pdf

^{۱۳۲} <http://www.farsnews.com/۱۳۹۴۱۱۱۱۰۰۰۰۵۶>

اما این موضوع در مورد تحریم‌های اصلی یعنی تحریم‌های ثانویه آمریکا صادق نبود و خزانه‌داری آمریکا در دوران اوباما و در زمانی که برجام در حال اجرا بود، اعلام کرد به محض بازگشت تحریم‌ها شرکت‌ها تنها ۱۸۰ روز فرصت دارند ایران را ترک کنند؛ بنابراین شرکت‌ها می‌دانستند که هر لحظه در اثر فعال شدن مکانیزم ماشه (اسنپ بک) یا هر ۱۲۰ روز یا ۱۸۰ روز بر اساس قوانین آمریکا، احتمال بازگشت تحریم‌ها و جریمه‌های آمریکا وجود دارد. علاوه بر این شرکت‌ها همچنین باید مراقبت می‌کردند که در روابط تجاری یا بانکی خود هیچ‌گونه ارتباطی با افراد و نهادهای باقی مانده در لیست تحریم برقرار نمی‌کردند.

مجموع این عوامل باعث می‌شد تا شرکت‌ها یا قید همکاری با ایران را بزنند یا تنها با هماهنگی آمریکا و در کانال ویژه مورد نظر این کشور به ایران بیایند تا از بازگشت تحریم‌ها لطمه نینند. به طور مثال شرکت انی ایتالیا برای حضور در پارس جنوبی با آمریکا هماهنگ کرد، اما آمریکا به شرکت انی اجازه حضور در بازار ایران را نداد^{۱۳۳} و شرکت توتال که اجازه حضور پیدا کرد، اعلام نمود دفتری برای هماهنگی با تحریم‌های آمریکا در این کشور تأسیس می‌کند^{۱۳۴}. حتی معاون وزیر نفت نیز رسماً اعلام کرد توتال تحت شرایط مورد نظر آمریکا به ایران آمده است^{۱۳۵}. نگاهی به فرایند برخی تفاهم‌نامه‌ها که تبدیل به قرارداد شدند، گویای مسیر پر پیچ‌وخم سرمایه گذاری خارجی یا حتی خرید از خارج است. مسیری که نشان می‌دهد چگونه ساختار برجام اجازه سرمایه گذاری خارجی در ایران را نمی‌داد.

رئیس‌جمهور ایران کمتر از دو هفته پس از روز اجرای برجام در بهمن‌ماه سال ۱۳۹۴ در پاریس حضور پیدا کرد و با اعلام اینکه یخ روابط با اروپا در حال آب شدن است تفاهم‌نامه‌های اقتصادی را امضا کرد. یکی از مهم‌ترین این تفاهم‌نامه‌ها، تفاهم‌نامه‌ای بود که بین ایران و شرکت فرانسوی ایرباس امضا شد که بر اساس آن، ۱۱۸ هواپیمای مسافربری به قیمت کل ۱۰.۵ میلیارد دلار توسط ایران خریداری می‌شود. قرار بود ۱۵ درصد از مبلغ قرار داد توسط ایران تأمین شود و ۸۵ درصد به نحو دیگری تأمین شود یا بر اساس فاینانس یا روش‌های مشابه. بنا بر تفاهم‌نامه امضا شده، طرفین می‌بایست ظرف مدت ۲۰ روز (یعنی حدود اوایل اسفند ۹۴) قرارداد نهایی را امضا کنند^{۱۳۶}. تفاهم‌نامه‌ای که حالا باید منتظر، مجوز آمریکایی‌ها می‌ماند. بر اساس تحریم‌های

^{۱۳۳} ابراهیمی اصل، معاون اسبق وزیر نفت، برنامه تلویزیونی جهان آرا، ۱۷ تیر ۱۳۹۶

^{۱۳۴} <https://www.eghtesadonline.com/n/1A8s>

^{۱۳۵} mehrnews.com/xJbRJ

^{۱۳۶} <http://www.farsnews.com/13941111000056>

ذیل دستور اجرایی ۱۲۹۵۹ آمریکا علیه ایران که همچنان باقی بود، هر شرکتی که بیش از ۱۰ درصد از ارزش محصولات تولیدی آن، (چه از نظر قطعه و چه از نظر فناوری) وابسته به آمریکا بود، برای صادرات محصولات خود به ایران، نیاز به مجوز از دفتر کنترل دارایی‌های خارجی وزارت خزانه‌داری آمریکا (OFAC) است.^{۱۳۷} از آنجایی که ۴۰ درصد هواپیمای ایرباس نیز آمریکایی بود، فروش هواپیمای ایرباس به ایران نیاز به مجوز آمریکا داشت. آمریکایی‌ها نیز اعلام می‌کردند با توجه به اینکه هنوز نهادهایی از ایران در لیست تحریم هستند باید مطمئن شوند که این هواپیماها در اختیار این نهاد یا نهادهای نظامی ایران قرار نمی‌گیرند تا مجوز را صادر کنند. در تاریخ ۸ مرداد ۱۳۹۵ (۲۹ جولای ۲۰۱۶)، اوفک مجوز عمومی صادرات مجدد قطعات و هواپیماهای مسافربری به ایران که ۱۰ درصد یا بیشتر آن آمریکایی است برای صادرات افراد غیرآمریکایی به ایران را صادر کرد مشروط بر اینکه انتقال شامل انتقال تکنولوژی، استفاده نظامی و حضور افراد و نهادهای لیست تحریم نباشد و مجوز اوفک را دارا باشند.^{۱۳۸} البته همچنان مجوز هر قرارداد به صورت مجزا به قول آمریکایی‌ها case by case (موردبه‌مورد) باید صادر می‌شد. در همین ایام شرکت «ایرباس» اعلام کرد تعلل آمریکا در صدور مجوز، این شرکت را برای فروش هواپیما به ایران ناامید کرده است.^{۱۳۹} بالاخره در مهرماه سال ۱۳۹۵ اداره کنترل دارایی‌های خارجی وزارت خزانه‌داری آمریکا (اوفک)، مجوز اولیه فروش هواپیما به ایران را با شرط عدم استفاده برای افراد و نهادهای باقی مانده در لیست تحریم به شرکت‌های ایرباس و بوئینگ داد.^{۱۴۰} این مجوز شامل فروش ۱۷ هواپیما ایرباس به ایران می‌شد.^{۱۴۱} در ماه بعد نیز آمریکا مجوز دوم را برای فروش بیش از ۱۰۰ هواپیما ایرباس به ایران صادر کرد تا ایران بتواند هواپیماهای بیشتری بخرد و قراردادهای نهایی کند.^{۱۴۲} بالاخره پس از کش و قوس‌های فراوان تفاهم‌نامه‌ای که قرار بود ظرف مدت ۲۰ روز به سرانجام برسد پروسه‌ای ۳۲۷ روزه^{۱۴۳} را تا تبدیل شدن به قرارداد طی کرد و در ۷ دی‌ماه سال ۹۵ قرارداد خرید ۱۰۰ فروند هواپیمای ایرباس نهایی و امضا شد. روز پنج‌شنبه ۲۳ دی نیز، اولین هواپیما تحویل ایران داده شد. علی‌رغم

^{۱۳۷} دستور اجرایی ۱۲۹۵۹

^{۱۳۸} وزارت خزانه‌داری آمریکا، ۲۹ جولای ۲۰۱۶

^{۱۳۹} <http://fna.ir/OWOFQ>

^{۱۴۰} <http://www.entekhab.ir/fa/news/۳۰۹۸۷۵/>

^{۱۴۱} <https://www.nytimes.com/۲۰۱۶/۰۹/۲۲/world/middleeast/iran-airbus-boeing-aircraft.html>

^{۱۴۲} <https://www.reuters.com/article/us-iran-aviation-usa/exclusive-u-s-grants-second-airbus-license-to-sell-planes-to-iran-idUSKBN۱۳H۱W۰>

^{۱۴۳} ۵ بهمن ۹۴ تا ۷ دی ۹۵

پیش‌پرداخت ۱۵ درصدی قرارداد، تنها ۲ هواپیما دیگر ایرباس ۳۳۰ در اسفند ۹۵ و فروردین ۹۶ تحویل ایران شد. پس از آن این شرکت سرنوشت قرارداد را به مواعدهای ۱۲۰ روزه یا ۱۸۰ روزه اعلام پایبندی ایران به برجام و تمدید توقف تحریم‌ها توسط دولت آمریکا گره زد. آمریکا از زمان اجرای برجام بر اساس قوانین داخلی خود باید به صورت پیاپی هر ۱۸۰ روز یکبار، پایبندی ایران به برجام را تأیید می‌کرد و این امر هیچ ارتباطی به گزارش‌های آژانس نداشت و تنها نظر دولت آمریکا مهم بود. علاوه بر این، این کشور باید هر ۱۲۰ روز یا ۱۸۰ روز توقف تحریم‌ها را تمدید می‌کرد. اگر دولت آمریکا پایبندی ایران به برجام را تأیید نمی‌کرد، احتمال این وجود داشت که تحریم‌ها و محدودیت‌ها مجدداً برگردد. نهایتاً نیز در یکی از مواعدهای ۱۲۰ روزه در اردیبهشت ۹۷ ترامپ علی‌رغم گزارش‌های آژانس اعلام کرد ایران به برجام پایبند نیست و تحریم‌ها بازمی‌گردد. ایرباس نیز قرارداد را نیمه‌کاره رها کرد و بدون پرداخت یک ریال جریمه زیر قرار داد زد. فخریه کاشان که در زمان انعقاد قراردادها قائم‌مقام وزارت راه و مسئول قراردادها بود در واکنش به این اتفاقات گفت: «از ایرباس نمی‌توان جریمه گرفت»^{۱۴۴} این اتفاق برای قرارداد با شرکت‌های ATR در صنعت هواپیمایی و پژو و رنو در حوزه خودرو و سایر شرکت‌ها نیز تکرار شد. در مورد توتال نیز قصه به همین منوال بود. آمریکا در ابتدا اجازه حضور شرکت انی ایتالیا برای فاز ۱۱ پارس جنوبی را نداد^{۱۴۵}. این اجازه به توتال داده شد. توتال اما به بهانه تصمیم نهایی دولت آمریکا در مورد ایران در مواعدهای ۱۲۰ روزه یا تمدید قانون جامع تحریم‌های ایران (ایسا) در کنگره آمریکا امضای قرارداد را به تأخیر انداخت. پس از کش و قوس‌های فراوان، بالاخره در تاریخ ۱۲ تیرماه ۱۳۹۶ قرارداد ۲۰ ساله توسعه فاز ۱۱ پارس جنوبی میان شرکت ملی نفت ایران و دو شرکت «توتال» فرانسه و «سی ان پی سی» چین به ارزش چهار میلیارد و ۸۰۰ میلیون یورو در تهران امضا شد. قراردادی که با خروج آمریکا از برجام یک ساعت هم دوام نیاورد و توتال بدون پرداخت جریمه ایران را ترک کرد.

درواقع برخلاف تصور آقای ظریف اولاً چارچوب برجام ظرفیت و اطمینان مناسب برای سرمایه‌گذاری خارجی را فراهم نمی‌کرد. ثانیاً سرمایه‌گذاری‌های شکل‌گرفته نیز همگی در چارچوب تحریم‌های آمریکا و با هماهنگی این کشور بود و نمی‌توانست مانع خروج بی‌هزینه آمریکا از برجام شود. ایران نیز به همین دلیل به شروط یک‌طرفه شرکت‌های اروپایی تن می‌داد و حتی نتوانست از لغو یک‌طرفه قراردادها یک دلار جریمه بگیرد؛ بنابراین ادعای گزارش وزارت

^{۱۴۴} <https://www.9eghtesadi.com/Content/Detail/2112091>

^{۱۴۵} صغر ابراهیمی اصل؛ برنامه تلویزیونی جهان‌آرا؛ ۱۷/۰۴/۱۳۹۶.

خارجه ادعای دقیقی نیست. البته به نظر می‌رسد که این ادعاها ناشی از تصور غلط تیم مذاکره‌کننده بوده است. مسئولان ایرانی در ابتدا تصور می‌کردند که قراردادهای با بازگشت تحریم‌ها آسیبی نمی‌بیند به طور مثال دکتر ظریف در ۱۳ مردادماه ۱۳۹۴ گفته بود: «در صورت بازگشت‌پذیری، توافقات باقی خواهد ماند و کسی نمی‌تواند مانع آن شود».^{۱۴۶} حمید قنبری، مسئول اجرای برجام در بانک مرکزی گفته بود: «به عنوان مثال اگر ایران یک قرارداد فروش نفت ۲۰ ساله را منعقد کرده باشد و در سال پنجم از اجرای قرارداد تحریم‌ها بازگردد، این قرارداد تا پایان ۲۰ سال اجرا خواهد شد و حتی بازگشت تحریم‌ها منجر به عدم اجرای قراردادهای نخواهد شد».^{۱۴۷} بیژن زنگنه، وزیر نفت نیز در ۲۷ بهمن‌ماه ۱۳۹۵ گفته بود: «توتال اعلام کرده است که در صورت وضع تحریم جدید، از قوانین اتحادیه اروپا تبعیت خواهد کرد».^{۱۴۸} اما گذشت زمان نشان داد بر خلاف تصور مسئولان ساختار برجام کاملاً بر اساس چارچوب تحریم‌های آمریکا شکل گرفته بود و شرکت‌ها از ترس بازگشت تحریم‌ها هیچ یک بدون هماهنگی با آمریکا در ایران حضور پیدا نمی‌کردند. چنان‌که معاون وزیر نفت روز نهایى شدن قرارداد با توتال به این موضوع اعتراف کرده بود و گفته بود: «شک نکنید که (توتال) با آمریکایی‌ها نیز هماهنگ کرده‌اند و اگر تحریم بازگردد تمامی این قراردادهای تا یک ساعت بعد منحل می‌شود».^{۱۴۹}

مراکز فکری آمریکا نیز به بازگشت‌پذیری تحریم‌ها و نقش آن در عدم اطمینان برای سرمایه‌گذاری اشاره کرده بودند. به طور مثال مرکز امنیت نوین آمریکا نیز در سال ۲۰۱۶ در گزارشی می‌گوید: «بخش خصوصی بعد از کاهش تحریم‌ها به علت احتمال بازگشت تحریم‌ها حاضر به همکاری با کشور تحریم شده نمی‌شود ... در مورد ایران برخلاف ادعا، برجام منجر به درآمد ۱۵۰-۱۰۰ میلیارد دلار و ایجاد سرمایه‌گذاری جدید نشد».^{۱۵۰} اما متأسفانه مسئولان ایرانی فهم کارشناسی دقیقی از این موضوع نداشتند و فکر می‌کردند برجام می‌تواند باعث افزایش سرمایه

^{۱۴۶} خبرگزاری تسنیم؛ «ظریف: اثر بازگشت ما زودتر از بازگشت تحریم‌ها خواهد بود»؛ ۱۳/۰۵/۱۳۹۴، کد خبر: ۸۱۹۹۷۷.

<https://www.tasnimnews.com/fa/news/۸۱۹۹۷۷/۱۳/۰۵/۱۳۹۴>

^{۱۴۷} روزنامه دنیای اقتصاد؛ «امکان‌سنجی بازگشت‌پذیری تحریم‌ها»؛ شماره ۳۵۷۸، شماره خبر: ۹۲۸۲۶۷.

^{۱۴۸} بورس‌پرس؛ «زنگنه: اگر توتال اطلاعاتی به قطر داده باشد، باید غرامت پرداخت کند»؛ ۱۳۹۵/۱۱/۲۷، کد خبر: ۴۴۵۱۴.

<http://boursepress.ir/news/۴۴۵۱۴>

^{۱۴۹} پایگاه خبری عصر نفت، کد خبر: ۱۸۱۵۵

^{۱۵۰} <https://www.cnas.org/publications/reports/the-new-tools-of-economic-warfare-effects-and-effectiveness-of-contemporary-u-s-financial-sanctions>

گذاری خارجی و ایجاد هزینه برای خروج آمریکا از برجام شود. گزارش وزارت خارجه هم اگرچه در متن خود مدعی است که برجام می‌توانست باعث افزایش سرمایه‌گذاری شود، اما نگاهی به نامه‌های اعتراضی وزیر خارجه به هماهنگ‌کننده اجرای برجام در پیوست گزارش، نشان می‌دهد که خود مسئولان نیز به مرور زمان متوجه آسیب‌های ساختاری برجام و نقش آن در ایجاد فضای بی‌ثبات و به نتیجه نرسیدن قراردادها شده بودند. به طور مثال در پیوست ۵-۱ دکتر ظریف در نامه خود اعلام می‌کند که با گذشت ۷ ماه از اجرای برجام آمریکا دست‌کم ۴ مورد از صدور مجوز برای خرید هواپیما توسط ایران طفره رفته است. یا در پیوست ۶-۶ از ابزار عدم تأیید پایبندی ایران به برجام به عنوان ابزار داخلی دولت آمریکا برای ایجاد عدم اطمینان و فلج کردن برجام نام می‌برد و در بند ۲ پیوست ۶-۸ دکتر ظریف صریحاً اعلام می‌کند که رئیس‌جمهور آمریکا با سوءاستفاده از مواعده‌های ۹۰، ۱۲۰ و ۱۸۰ روزه برای تمدید توقف تحریم‌ها و ایجاد فضای بلاتکلیفی تجارت با ایران از انجام تعهدات سرباز می‌زند؛ بنابراین همان‌طور که مشخص است، آنچه باعث شده سرمایه‌گذاری در طول دوره اجرای برجام در ایران رخ ندهد بیش از هر چیز ناشی از فضای عدم اطمینان حاصل از توافق است.

ادعای نادرست یا ناقص در مورد اثرات برجام

یکی دیگر از وجوه اقتصادی گزارش وزارت خارجه، توجه به دستاوردهای مطلق به جای دستاوردهای نسبی است. در واقع گزارش صرفاً به این موضوع توجه کرده که پس از اجرای برجام چه اتفاقات مثبت اقتصادی رخ داده، اما به این موضوع توجه نکرده که برجام قرار بود چه نتایج اقتصادی را به ارمغان بیاورد یا اینکه دولت چه وعده‌ای در این زمینه به مردم داده بود.

به طور مثال در صفحات ۹ و ۱۰، گزارش با استناد به رفع تحریم‌های نفتی و خدمات مرتبط از جمله بیمه و کشتی‌رانی، مهم‌ترین دستاوردهای برجام را افزایش فروش نفت به ۲.۵ میلیون بشکه عنوان می‌کند. این در حالی است که هیچ اشاره‌ای به مشکلات بانکی در وصول مطالبات ناشی از این میزان فروش نفت نمی‌کند. یا در صفحه ۱۱ از افزایش تعداد روابط کارگزاری بانکی و در پیوست دوم^{۱۵۱} از فعال شدن حساب‌های بانک مرکزی در کشورهای دیگر در طول دوره اجرای برجام می‌گوید. در حالی که صفحه ۳۱ بخش پیوست‌ها و صحبت‌های مسئولین امر چنان‌که پیش از این گفته شد، نشان می‌دهد که برقراری روابط بانکی به خوبی صورت نگرفته

^{۱۵۱} صفحه ۱۶ بخش پیوست‌ها

است. به طور مثال ولی‌الله سیف رئیس وقت بانک مرکزی در سال ۹۵ دست آورد برجام در حوزه بانکی را تقریباً هیچ اعلام کرده بود یا دکتر طیب‌نیا، وزیر وقت اقتصاد در آن دوران (سال ۹۵) نسبت به کند بودن روند انجام تعهدات غرب در موضوع همکاری بانک‌های بزرگ با نظام بانکی ایران انتقاد کرده و خواهان انجام تعهدات غرب در این مورد شده بود.^{۱۵۲}

علاوه بر این همان‌طور که نمودار خود گزارش در صفحه ۱۱ نشان می‌دهد علی‌رغم ادعای رفع تحریم‌های مالی و بانکی از روز اجرای توافق، هیچگاه تعداد روابط کارگزاری بانکی ایران به حالت عادی و پیش از دوره تحریم‌ها نرسید. این در حالی بود که برای ترغیب تجار ایرانی در استفاده از نظام بانکی برای تبادلات خود؛ در تاریخ ۱۲ دی‌ماه ۱۳۹۵ معاون اول رئیس‌جمهور، طی دستورالعملی اعلام کرد ارز حاصل از صادرات باید با قیمت کمتر از قیمت آزاد ارز (۳۶۰۰) برای واردات اختصاص یابد.

اما با این حال بازهم روابط کارگزاری بانکی به حد قابل قبولی نرسید و در پی برقرار نبودن روابط کافی بانکی، مطالبات ایران از جمله درآمدهای نفتی ایران آزادانه در اختیار ایران قرار نمی‌گرفت. این عوامل باعث شد تا برجام نتواند آورده اقتصادی قابل قبولی داشته باشد و کشور همچنان در تأمین ارز دچار مشکل باشد. چنان‌که در طول دوره اجرای برجام مسئولین بارها تأکید کردند به دلیل عدم برقراری کافی روابط کارگزاری بانکی امکان یکسان‌سازی نرخ ارز وجود ندارد. به طور مثال ۱۰ اردیبهشت ۹۶ غلامعلی کامیاب معاون ارزی وقت بانک مرکزی گفت: «مشکل ما عدم توسعه کافی روابط کارگزاری است که متأسفانه علی‌رغم گشایش‌هایی که پس از اجرایی شدن برجام پیش آمده است هنوز تبدیل و انتقال وجوه به‌کندی صورت می‌گیرد و تأمین نقدینگی و وجوه لازم برای انجام پرداخت‌ها در کشورهای مختلف از سرعت لازم برخوردار نیست.»^{۱۵۳} همچنین ولی‌الله سیف رئیس وقت بانک مرکزی تیرماه سال ۹۶ اعلام کرد برای یکسان‌سازی نرخ ارز نیاز به درآمدهای ارزی پایدار و وجود روابط بانکی بین‌المللی است و تا محقق نشدن این شروط ارز تک‌نرخ نمی‌شود.^{۱۵۴} پیش از این نیز سرلشکر باقری، رئیس ستادکل نیروهای مسلح در آذرماه سال ۹۵ در این زمینه گفت بود: «کشور گرفتار تحریم، فروش

^{۱۵۲}. خبرگزاری فارس؛ «انتقاد طیب‌نیا از همکاری نکردن بانک‌های خارجی با ایران»؛ ۱۳۹۵/۰۷/۱۷، کد خبر: ۱۳۹۵۰۷۱۷۰۰۰۵۱۱.

[https://www.farsnews.ir/printnews/ ۱۳۹۵۰۷۱۷۰۰۰۵۱۱](https://www.farsnews.ir/printnews/۱۳۹۵۰۷۱۷۰۰۰۵۱۱)

^{۱۵۳} <http://www.cbi.ir/showitem/۱۶۲۵۸.aspx>

^{۱۵۴} <https://www.ibena.ir/news/۷۲۱۸۴>

نفت و مشکل دریافت پول نفت است، برداشت مسئولان دولت این بود که پرداخت پول نفت با سرعت و سهولت بیشتری انجام می‌گیرد، اما متأسفانه این اتفاق نیفتاده و به همین دلیل مشکلات ما در بخش بودجه نیروهای مسلح همچنان ادامه دارد.^{۱۵۵}

البته گزارش وزارت خارجه در صفحه ۹ و به نقل از گزارش ۱۳۹۵/۱۰/۲۶ این وزارتخانه به کمیسیون امنیت ملی که در پیوست دوم آمده، مدعی است که در نه ماهه اول سال ۹۵ میزان ۲۹ میلیارد دلار درآمد حاصل از فروش نفت وجود داشته که نقل و انتقال آن با مشکل روبه‌رو نبوده است. این در حالی است که در همین ایام و در آذر سال ۱۳۹۵ ولی‌الله سیف رئیس‌کل بانک مرکزی به فراهم نبودن پیش‌نیازهای یکسان‌سازی نرخ ارز از جمله افزایش روابط بین‌المللی بانکی و دسترسی به منابع ارزی مناسب اشاره می‌کند.^{۱۵۶} حتی با همه این شباهت‌ها اگر این موضوع در مورد نه ماه اول سال ۹۵ صادق باشد، گزارش هشتم وزارت خارجه به مجلس که در پیوست سوم آمده نشان می‌دهد که این موضوع در طول اجرای برجام با ثبات نبوده است. چنان‌که در بخش «ب» حوزه نفت و گاز از عنوان سوم این گزارش با عنوان درآمدهای حاصل از فروش نفت، گاز و پتروشیمی، صرفاً آمده است که در سه ماه منتهی به گزارش میزان درآمد حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی ۱۱.۳۴ میلیارد دلار بوده. گزارش در این بخش برخلاف گزارش چهارم (پیوست ۲)، هیچ اشاره‌ای به امکان نقل و نقل ارز حاصل از فروش نفت نمی‌کند و صرفاً می‌گوید به این میزان نفت، فروش رفته است. واقعیت‌های می‌دانی نیز نشان می‌دهد در زمستان سال ۹۶ کمبود روابط بانکی و دسترسی به ارز از زمینه‌های شکل‌گیری بحران ارزی در کشور بود.

مشکل دسترسی به درآمدهای نفتی در حالی در طول اجرای برجام در کشور وجود داشت که در دوران خروج آمریکا از برجام وجود نداشت. به طوری که وزیر نفت اعلام کرد: «تمامی مطالبات ناشی از فروش نفت پس از اعمال تحریم‌ها وصول شده است و ما از این دوره هیچ طلبی نداریم و مطالبات ما از کشورها مربوط به فروش نفت قبل از خروج آمریکا از برجام است»^{۱۵۷}. در

^{۱۵۵} بعد از برجام بخش زیادی از پول نفت وارد کشور نشده <http://tn.ai/۱۲۵۰۵۴۷>

^{۱۵۶} <https://www.eghtesadonline.com/n/mSR>

^{۱۵۷} <https://www.jamaran.news/fa/tiny/news-۱۴۹۴۴۹۶>

<https://tn.ai/۲۴۴۳۲۸۲>

واقع مسير غيررسمي در دوران اعمال تحريم‌ها بهتر از مسير رسمي در دوران اجرائي برجام كار مي‌كرده است.

علاوه بر مشكل دريافت پول نفت فروخته شده در دوران اجرائي برجام، دسترسي ايران به پول‌ها و مطالبات نفتي بلوكه شده از قبل نيز كه از اهداف مهم برجام بود، به علت باقي ماندن ساختار تحريم‌هاي ثانويه بانكي و يا مشكل تبديل ارز به ارزهاي غير دلاري به علت مجاز نبود چرخه دلار (U-turn) به ميزان كافي انجام نشد؛ بنابراین ايران نتوانست با دريافت مبلغ زيادي اقتصاد خود را رونق بخشد. گزارش در صفحه ۱۱ به نقل از گزارش مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۲۶ در پيوست ۲ ادعا مي‌كند كه:

«بنا بر اعلام بانك مركزي پس از اجرائي برجام، بالغ بر ۹ / ۹ ميليارد دلار از وجوه مسدود شده بانك مركزي ناشي از مطالبات نفتي، در كشورهاي امارات، انگلستان، هند، يونان، ايتاليا و نروژ آزاد شده است.»

اين موضوع نيز به طور مطلق بيان شده است چراكه اين گزارش مشخص نمي‌كند مجموع پول بلوكه شده چقدر بوده و ۹.۹ ميليارد از چند ميليارد آزاد شده. به طور مثال آدام ژوبين در تاريخ ۱۴ مرداد ۱۳۹۴ پيش از فرا رسيدن روز اجرائي برجام، اعلام مي‌كند كه مجموع دارايي بلوكه شده ايران حدود ۱۰۰ تا ۱۲۵ ميليارد دلار است، كه از اين مقدار ۵۰ تا ۷۰ ميليارد دلار ضامن پروژه‌ها است و مابقي (حدود ۷۰ ميليارد دلار) دارايي بلوكه شده ايران است كه مي‌توانسته آزاد شود^{۱۵۸}. پس اگر آمار ۷۰ ميليارد دلار درست باشد بنابراين ۹.۹ ميليارد دلار تنها حدود ۱۵ درصد از اين ميزان است و عملاً برجام نتوانسته در اين زمينه نيز توفيق چنداني كسب كند. علاوه بر اين صندوق بين‌المللي پول در گزارشي كه اكتوبر سال ۲۰۲۰ منتشر كرده است اعلام مي‌كند از مجموع ۸۸ ميليارد دلار دارايي ارزي ايران تنها ۱۰ درصد آن در دسترس ايران است و مابقي بلوكه شده است^{۱۵۹}. از آنجايي كه به گفته وزير نفت در دوران تحريم‌ها و پس از خروج آمريكا از برجام همه پول فروش نفت دريافت شده، بنابراين اموال بلوكه شده يا مربوط به دوران اجرائي برجام و نقد نشدن پول فروش نفت در آن مقطع است، يا دارايي‌هاي بلوكه شده قبل از برجام ايران است كه برجام نتوانسته مبلغ زيادي از آن را آزاد كند؛ بنابراين علي‌رغم تاكيد گزارش بر مبلغ ۹.۹

^{۱۵۸} اظهارنامه آدام ژوبين به كميته بانكداري سنا ۵ آگوست ۲۰۱۵

^{۱۵۹} مقاومت ساده است، تاب آوري پيچيده، گزارش ايران تحت تحريم، دانشگاه جان هاپكينز، ص ۱۷ به نقل از:

میلیارد دلار آزاد شده، به علت باقی ماندن تحریم‌ها بخش زیادی از پول ایران آزاد نشد. در نامه‌های دکتر ظریف به هماهنگ‌کننده برجام نیز به آزاد نشدن پول‌های بلوکه شده ایران به دلیل ممنوعیت چرخه دلار یا برقرار نبودن روابط بانکی اشاره شده است. در پیوست ۵-۱ که نامه دکتر ظریف به مویگرینی مسئول هماهنگ‌کننده برجام در شهریور سال ۹۵ است، آمده: «بانک مرکزی ایران به دلیل عدم همکاری آمریکا در تبدیل دارایی‌هایش به ارزهایی غیر از دلار و نیز انتقال آنها، کماکان قادر به «دسترسی آزاد» به منابع مالی خود در خارج از کشور نیست ... علاوه بر این، بانک‌های غیرآمریکایی عمدتاً به دلیل پیام‌ها و اقدامات بازدارنده اوفک که مقررات رفع تحریم‌ها را به شدت مشروط و پیچیده جلوه می‌دهد و هم‌زمان تحریم‌های باقیمانده را برجسته و تهدیدآمیز معرفی می‌نماید، از ایجاد یا احیای روابط تجاری و اقتصادی با ایران اکراه دارند.»

گزارش وزارت خارجه در مورد سایر دستاوردها نیز به همین شکل ناقص است. به طور مثال در مورد قراردادهای هواپیمایی گزارش در صفحه ۱۳ و در پیوست ۲، ادعا می‌کند که قرارداد خرید ۲۰۰ هواپیما از شرکت‌های مختلف ایرباس، بوئینگ و ATR، از نتایج برجام برای نوسازی خطوط هواپیمایی ایران بود. این گزارش به نقل از گزارش ۱۳۹۵/۱۰/۲۶ در پیوست ۲ می‌نویسد:

«حمل و نقل هوایی ایران پس از برجام تحولی کم نظیر (قرارداد خرید حدود ۲۰۰ فروند هواپیمای مسافربری) طی چند دهه اخیر را تجربه نمود. در فاصله سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۴ ش، با مساعی ارزشمند شرکت‌های هواپیمایی داخلی برای دور زدن تحریم‌ها، تعداد محدودی هواپیمای مستعمل خریداری شد که متوسط سنی آنها به جز معدودی هواپیمای زیر ۱۰ ساله، همگی بین ۱۵ تا ۲۰ سال بود که توسط صاحبان اولیه از بهره‌برداری خارج شده بودند. علاوه بر ابعاد حیثیتی و مشکلات ایمنی، سالانه بیش از چهار میلیارد دلار برای خرید بلیط شرکت‌های هواپیمایی کشورهای عربی خلیج فارس و ترکیه توسط ایرانیان هزینه می‌شود. در چنین شرایطی، برای نخستین بار پس از چند دهه امکان خرید مستقیم هواپیمای مسافربری از شرکت سازنده فراهم شد.»

این گزارش در حالی در بخش اثرات اجرای برجام به نوسازی خطوط هوایی اشاره می‌کند که به دلیل مشکلات ساختاری توافق از قرارداد خرید ۲۰۰ هواپیما از ۳ شرکت ایرباس، بوئینگ و ATR تنها ۳ هواپیما از ۱۰۰ هواپیمای خریداری شده از ایرباس و ۱۳ هواپیما از ۲۰ هواپیمای خریداری شده از ATR تحویل ایران داده شده و مابقی قراردادها به سرانجام نرسید. قرارداد ایرباس که به دلیل کارشکنی آمریکا دیر به امضا رسید و با خروج آمریکا از برجام ناتمام ماند.

قرارداد با بوئینگ به علت مطرح شدن طرحی در کنگره آمریکا مبنی بر ممنوعیت تأمین مالی برای قرارداد فروش هواپیما به ایران به سرانجام نرسید و قرارداد ATR نیز که بعد از این دو قرارداد مجوز گرفته بود با خروج آمریکا از برجام ناتمام ماند^{۱۶۰}.

این گزارش در صفحه ۱۰ نیز به ۱۷ تفاهم‌نامه همکاری در بخش نفت و گاز اشاره می‌کند. اما به این موضوع اشاره نمی‌کند که چه تعداد از این تفاهم‌نامه‌ها به قرارداد تبدیل شده است. چراکه مسیر پریپیچ و خم تبدیل تفاهم‌نامه‌ها به قرارداد که شرح آن در بخش‌های قبلی گفته شده، در طول اجرای برجام معمولاً باعث می‌شد تا تعداد بسیار کمی از تفاهم‌نامه‌ها تبدیل به قرارداد شود.

بنابراین همان‌طور که مشخص است برخلاف ادعای گزارش وزارت خارجه برجام نتوانسته عواید اقتصادی متناسب با نیاز کشور و وعده‌های داده شده را داشته باشد و آورده اقتصادی این قرارداد در دوران اجرا در حداقلی‌ترین حالت بوده است. علاوه بر این ساختار ضعیف برجام آن‌چنان بود که آمریکا توانست بدون هیچ مزاحمتی از آن خارج شود و هزینه‌های دیگری نیز بر کشور تحمیل شد.

نقض شروط و خطوط قرمز رهبری

گزارش وزارت خارجه در صفحات ۱۵ و ۱۶ ادعا می‌کند که خطوط قرمز و شروط رهبری در زمینه رفع تحریم‌ها رعایت شده است و موارد رعایت نشده استثنا بوده است. این گزارش در صفحه ۱۵ می‌نویسد:

«خطوط قرمزی که در رابطه با رفع تحریم‌های اقتصادی معین شده بود نیز در حد توان مراعات شد و موارد استثنا با صداقت کامل گزارش و تنها پس از کسب مجوز با روش‌های جایگزین مورد توافق قرار گرفت.»

بررسی گزارش نشان می‌دهد که رعایت نشدن خطوط قرمز و شروط نه‌گانه رهبری، تنها استثنا نبوده بلکه رویه ثابت مذاکره‌کنندگان بوده است. به گونه‌ای که در مواردی که دولت ادعا کرده خطوط قرمز یا شروط رهبری رعایت شده نیز این موضوع رعایت نشده است. به طور مثال

^{۱۶۰} نامه ۲۷ شهریورماه ۱۳۹۷ ظریف به هماهنگ کننده برجام در پیوست ۶-ع: مجلس نمایندگان آمریکا در ۱۳ سپتامبر ۲۰۱۷ طرحی را تصویب نمود که هدف آن منع هرگونه تأمین مالی صدور مجوز براساس بند ۵.۱.۱ ضمیمه ۲ برجام و نهایتاً الغاء «بیانیه سیاست مجوزدهی صادرات یا صادرات مجدد هواپیمای غیر نظامی، قطعات و خدمات آن به ایران» که براساس تعهدات آمریکا وفق برجام صادر شده است. اگر این طرح قانون شده و اجرا گردد، نقض فاحش بند ۵.۱.۱ ضمیمه ۲ برجام خواهد بود.

گزارش در صفحه ۱۶ با اشاره به خط قرمز رهبری مبنی بر منوط نشدن هیچ اقدامی به گزارش آژانس در ابتدا می‌گوید:

«موکول نشدن لغو تحریم‌ها به گزارش محتوایی آژانس نیز به عنوان یک خط قرمز به دقت مراعات شد.» گزارش سپس در همین صفحه می‌گوید: «هیچ اقدام آتی برجام، وابسته به ارزیابی‌های محتوایی آژانس از برنامه هسته‌ای ایران نخواهد بود.» در همین صفحه با اشاره به خط قرمز رهبری برای متناظر و گام به گام بودن اقدامات، نامه جان کری برای توقف اعمال برخی تحریم‌ها، بعد از انجام اقدامات ایران را نشانی از گام به گام و متناظر بودن اقدامات دانسته است و می‌نویسد: «برای رعایت خط قرمز مهم دیگر، یعنی متناظر بودن اقدامات کشور با رفع تحریم‌ها، با توجه به زمان‌بر بودن اقدامات ایران، تدبیر شد که ابتدا آمریکا و اروپا قوانین مربوط به رفع تحریم‌های خود را تصویب کنند و رئیس‌جمهور آمریکا مقررات لازم را امضا کند، اما تاریخ اجرایی شدن این قوانین به بعد از انجام اقدامات ایران موکول شود.»

در صفحه ۱۷ نیز با اشاره به شرط رهبری برای گرفتن تضمین قوی و کافی برای لغو تحریم‌ها از جمله نامه کتبی رئیس‌جمهور آمریکا برای لغو تحریم‌ها، گزارش ادعا می‌کند که این اقدام انجام شده و در پانوش ۱ این صفحه گزارش با استناد به نامه جان کری در روز تصویب برجام ادعا می‌کند که امضا برای لغو تحریم‌ها که مورد نظر رهبری بوده، انجام گرفته است. در متن صفحه ۱۷ نیز چنین ادعا شده که برگشت‌پذیری در برنامه هسته‌ای و ایجاد هزینه‌های کوتاه و درازمدت برای متخلف تضمین‌هایی است که ایران برای این امر کسب کرده است. گزارش در این بخش نتیجه می‌گیرد که بیشتر خطوط قرمز و شروط رهبری در برجام رعایت شده است.

بررسی وضعیت اجرای برجام نشان می‌دهد که برخلاف ادعای گزارش، متأسفانه دولت تمامی خطوط قرمز و شروط رهبری در حوزه رفع تحریم‌ها را نقض کرده است و حتی یک مورد نیز در این موضوع رعایت نشده است.

در مورد خطوط قرمز رهبری در حوزه تحریم دو دغدغه اصلی وجود داشت. اولاً اینکه هیچ اقدامی منوط به گزارش آژانس نشود. ثانیاً لغو تحریم‌ها پس از انجام اقدامات ایران نباشد. رهبری در این زمینه فرمودند: «لغو تحریم‌ها نباید به اجرای تعهدات ایران منوط شود، نگویند شما تعهدات را انجام دهید بعد آژانس گواهی دهد تا تحریم‌ها لغو شود، ما این مسئله را مطلقاً

قبول نداریم. اجرائیات لغو تحریم‌ها باید با اجرائیات تعهدات ایران متناظر باشد.» همچنین ایشان می‌فرمایند: «ما با موکول کردن اجرای تعهدات طرف مقابل به گزارش آژانس مخالفیم. چون آژانس بارها و بارها ثابت کرده مستقل و عادل نیست، بنابراین ما به آن بدبین هستیم. می‌گویید «آژانس باید اطمینان پیدا کند» این چه حرف نامعقولی است؟ چگونه اطمینان پیدا کند مگر اینکه وجب‌به‌وجوب این سرزمین را بازرسی کند.»^{۱۶۱}

نامه جان کری در روز تصویب برجام و شروع اجرای تعهدات ایران دقیقاً هر دوی این خطوط قرمز را نقض می‌کند. این نامه صراحتاً عنوان می‌کنند که «تحریم‌های اعلام شده در نامه بعد از انجام تعهدات ایران مطابق بند ۱۵.۱ تا ۱۵.۱۱ پیوست ۵ برجام و تأیید آژانس بین‌المللی انرژی اتمی متوقف خواهد شد».

بنابراین برخلاف ادعای گزارش وزارت خارجه این دو خط قرمز صریحاً نقض شده. اولاً توقف تحریم‌ها منوط به گزارش آژانس شده و ثانیاً اعلام شده این توقف پس از اقدامات ایران انجام خواهد گرفت. رهبری در شروط نه‌گانه خود برای تأیید برجام نیز می‌گویند: «پذیرش مذاکرات از سوی ایران اساساً با هدف لغو تحریم‌های ظالمانه‌ی اقتصادی و مالی صورت گرفته است و اجرائی شدن آن در برجام به بعد از اقدام‌های ایران موکول گردیده» در واقع ایشان هم تأکید می‌کنند که اجرائی شدن رفع تحریم‌ها به بعد از اقدامات ایران موکول شده که خود نشان دهنده رعایت نشدن خط قرمز فوق است.

شروط رهبری در موضوع رفع تحریم‌ها نیز یک‌به‌یک نقض شده‌اند. اولین شرط رهبری در مورد رفع تحریم این بود: «پذیرش مذاکرات از سوی ایران اساساً با هدف لغو تحریم‌های ظالمانه‌ی اقتصادی و مالی صورت گرفته است و اجرائی شدن آن در برجام به بعد از اقدام‌های ایران موکول گردیده، لازم است تضمین‌های قوی و کافی برای جلوگیری از تخلف طرف‌های مقابل، تدارک شود، که از جمله‌ی آن اعلام کتبی رئیس‌جمهور آمریکا و اتحادیه‌ی اروپا مبنی بر لغو تحریم‌ها است. در اعلام اتحادیه‌ی اروپا و رئیس‌جمهور آمریکا، باید تصریح شود که این تحریم‌ها به کلی برداشته شده است. هرگونه اظهار مبنی بر این که ساختار تحریم‌ها باقی خواهد ماند، به منزله‌ی نقض برجام است.» تحقق این شرط ۳ ویژگی دارد: اعلام لغو کلیه تحریم‌ها توسط اروپا و آمریکا، تضمین کافی در این مورد و عدم اظهار نظر مبنی بر باقی ماندن ساختار تحریم‌ها. هیچ‌یک از این سه ویژگی در طول دوره اجرای برجام رعایت نشد. اولاً آمریکا هیچگاه

^{۱۶۱} <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=۳۰۰۶۲>

اعلام نکرد که تحریم‌ها لغو خواهند شد. در نامه جان کری به کنگره حتی تحریم‌ها تعلیق هم نشده‌اند بلکه اعلام شده که تحریم‌ها همچنان جاری است و اعمال آنها تنها برای افراد خارج شده از لیست تحریم آن هم بعد از انجام اقدامات ایران و تأیید آژانس متوقف (waive) می‌شود. در این نامه ۱۷ باز ذکر شده که توقف تحریم‌ها از جمله تحریم‌های بانکی و نفتی شامل افراد و نهادهای باقی مانده در لیست تحریم نمی‌شود؛ بنابراین تحریم‌ها نه تنها لغو نشده‌اند، بلکه تعلیق هم نشده‌اند. علاوه بر این نامه که عملاً نشان می‌دهد ساختار تحریم‌ها حفظ شده، بلافاصله پس از برجام جکوب لو وزیر وقت خزانه‌داری آمریکا و معاون تروریسم و اطلاعات مالی وقت این وزارتخانه آمریکا اعلام کردند، تحریم‌ها همچنان باقی مانده. آنها صریحاً اعلام کردند اگر بانک یا مؤسسه‌ای با افراد و نهادهای باقی مانده در لیست تحریم تراکنش انجام دهد از نظام مالی آمریکا محروم می‌شود^{۱۶۲}؛ بنابراین اظهارنظر مبنی بر باقی ماندن تحریم‌ها نیز به کرات صورت گرفته است. علاوه بر این هیچ مقام آمریکایی هیچ نامه‌ای مبنی بر لغو تحریم‌ها صادر نکرد و ایران نیز هیچ ضمانتی در این موضوع نگرفت و آمریکا همان‌طور که گزارش در صفحه ۱۸ می‌گوید از انجام عملی تعهدات سرباز زد. تنها نامه صادر شده از سوی آمریکا در این حوزه نامه جان کری بود که صرفاً توقف تحریم‌ها برای برخی افراد را آن هم بعد از انجام اقدامات ایران و تأیید آژانس را اعلام می‌کرد.

شرط دیگر رهبری در مورد تحریم‌ها این بود: «در سراسر دوره‌ی هشت‌ساله، وضع هرگونه تحریم در هر سطح و به هر بهانه‌ای (از جمله بهانه‌های تکراری و خودساخته‌ی تروریسم و حقوق بشر) توسط هر یک از کشورهای طرف مذاکرات، نقض برجام محسوب خواهد شد و دولت موظف است طبق بند ۳ مصوبه‌ی مجلس، اقدام‌های لازم را انجام دهد و فعالیتهای برجام را متوقف کند.» این شرط دقیقاً از فردای اجرای برجام نقض شد و بعدها به کرات نیز تکرار شد، اما ایران برخلاف شرط رهبری فعالیتهای خود را متوقف نکرد. یک روز پس از اجرای برجام و در تاریخ ۲۷ دی‌ماه ۹۴، آمریکا ۱۰ فرد و نهاد را به علت فعالیتهای موشکی ایران شامل تحریم‌های ثانویه کرد.^{۱۶۳} تحریمی که مذاکره‌کننده ارشد ایران دکتر عراقچی نیز آن را نقض برجام بر اساس ابلاغیه رهبر انقلاب دانست.^{۱۶۴} این اتفاق به کرات در طول دوره اجرای برجام به بهانه‌های مختلف از جمله موشکی، تروریسم و... رخ داد و شرط رهبری را نقض کرد. علاوه

^{۱۶۲} اظهارنامه جکوب لو، ۲۳ جولای ۲۰۱۵.

^{۱۶۳} <http://www.farsnews.com/139410270010570>

^{۱۶۴} گفتگو ویژه خبری ۱۴ فروردین ۹۵

بر این در طول این دوره قوانین مختلف تحریمی نیز علیه ایران اجرا شد. در آذرماه سال ۱۳۹۴ اوباما قانون موسوم به ممنوعیت صدور ویزا را امضا کرد. به موجب این قانون و به منظور تأمین امنیت ملی آمریکا، معافیت‌های صدور ویزا برای چند دسته از افراد برداشته شد. یک دسته از این افراد کسانی هستند که از سال ۲۰۱۱ تاکنون به ایران سفر کرده‌اند. این قانون از اول بهمن ۹۴ اجرایی شد.^{۱۶۵} این قانون به عنوان محدودیت جدید نیز بر اساس شروط رهبر معظم انقلاب نقض برجام بود. قانون تحریم‌های ایران (ایسا) در پایان سال ۲۰۱۶ میلادی پایان یافت. اما آمریکا این قانون را تمدید کرد. تمدیدی که در واقع وضع قانون تحریمی جدیدی بود که صریحاً نقض شرط رهبری بود. قانون «مقابله با مخالفان آمریکا از طریق تحریم‌ها (کاتسا)» در تاریخ ۱۱ مرداد ۱۳۹۶ (۲ آگوست ۲۰۱۷) تصویب شد. قسمت مربوط به ایران در این قانون با عنوان «قانون مقابله با فعالیت‌های بی‌ثبات کننده ایران ۲۰۱۷ (CIDA ۲۰۱۷)» است. بخش ۱۰۴ تا ۱۰۷ این قانون تحریم‌های اعمالی بر ایران را شامل می‌شود. این قانون نیز به عنوان تحریم جدید ناقض شرط رهبر انقلاب بود. در مقابل این اقدامات آمریکا، دولت برخلاف متن صریح نامه رهبری هیچ اقدام عملی انجام نداد. علاوه بر این، خروج آمریکا از برجام در اردیبهشت ۹۷ و اعمال مجدد تحریم‌های متوقف شده ذیل برجام نیز نقض برجام بود که دولت تا مدت‌ها هیچ پاسخ عملی به آن نداد و صرفاً به نامه‌نگاری بسنده کرد.

علی‌رغم این حجم از نقض گسترده شروط و خطوط قرمز رهبری، وزارت خارجه با چشم‌پوشی از این مسائل و برجسته کردن مسائلی که ارزش اقتصادی چندانی ندارد، سعی دارد تا در گزارش خود نقض خطوط قرمز رهبری را نادیده بگیرد. برای نمونه این گزارش ادعا می‌کند هیچ یک از اقدامات برجام منوط به گزارش آژانس نیست و شاهد مثالش را هم اتمام دوره قطعنامه ۲۲۳۱ می‌گیرد. در حالی که آنچه از نظر اقتصادی برای ایران اهمیت داشت و در خطوط قرمز رهبری نیز مشخصاً عنوان شده، منوط نشدن لغو تحریم‌های آمریکا و اروپا به گزارش آژانس است که نامه جان کری و همچنین متن برجام صریحان عنوان می‌کنند که شروع اجرای تعهدات آمریکا و اروپا منوط به اقدامات ایران و تأیید آژانس است.

بنابراین، گزارش متأسفانه از این همه نقض شروط و خطوط قرمز بالاترین مقام کشور به راحتی گذشته است.

^{۱۶۵} پایگاه خبری رجا، کدخبر: ۲۳۲۳۷۰

نقض برجام از منظر قانون مجلس

گزارش وزارت خارجه از وظایف دولت که در قانون مجلس مشخص شده است نیز چشم‌پوشی می‌کند. این گزارش حتی یکبار هم به مفاد قانون «قانون اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام» که مجلس شورای اسلامی مهرماه سال ۱۳۹۴ هم‌زمان با شروع اجرای تعهدات ایران تصویب کرد اشاره نمی‌کند. این در حالی است که این قانون در مورد لغو مؤثر تحریم‌ها الزاماتی را متوجه برجام می‌کند که در صورت برآورده نشدن آنها دولت باید اقدام متقابل نیز انجام می‌داد. بر اساس بند ۳ این قانون، «دولت موظف است هرگونه عدم پایبندی طرف مقابل در زمینه لغو مؤثر تحریم‌ها یا بازگرداندن تحریم‌های لغو شده و یا وضع تحریم تحت هر عنوان دیگر را به دقت رصد کند و اقدامات متقابل در جهت احقاق حق ملت ایران انجام دهد و همکاری داوطلبانه را متوقف نماید و توسعه سریع برنامه هسته‌ای صلح‌آمیز جمهوری اسلامی ایران را سامان دهد به طوری که ظرف مدت دو سال ظرفیت غنی‌سازی کشور به یکصد و نود هزار سو افزایش یابد.»

مجلس در گزارش‌های ۶ ماهه خود این موضوع را بیان می‌کند که برجام نقض شده، لغو مؤثر تحریم‌ها اتفاق نیافته است و یا تحریم‌های جدید وضع شده است. به طور مثال مجلس در گزارش ۶ ماه اول خود تحریم‌های جدید آمریکا علیه ایران را نقض برجام دانست. بر اساس این گزارش تحریم شخصیت‌های حقیقی و حقوقی و همچنین قانون ویزا با عنوان قوانین جدید تحریمی با بهانه‌های متفاوت، نقض برجام و شروط نه‌گانه رهبر انقلاب است. در گزارش مجلس همچنین قید شده است که تأخیر در صدور مجوز خرید هواپیما (بوئینگ و ایرباس)، خلاف متن صریح برجام می‌باشد. گزارش مجلس شورای اسلامی علاوه بر این، مواردی را بیان می‌کند که نشانگر عدم اجرای مؤثر تحریم‌ها است که از نظر قانون «اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی در اجرای برجام» مجلس شورای اسلامی، می‌تواند نقض برجام محسوب شود، که نتیجه آن اقدامات متقابلی است که دولت بر اساس بند ۳ قانون موظف است انجام دهد. در این گزارش «استمرار تحریم همکاری بانک‌های بزرگ دنیا با ایران با وجود رفع ظاهری تحریم‌های بانکی بر اساس برجام» نیز قید شده است، که مصداق عدم لغو مؤثر تحریم‌ها و ناشی از مشکلات ذکر شده در گزارش است. این مشکلات شامل «جریمه‌های مالی هنگفت به تبع نقض تحریم‌ها، تأکید مکرر به ثبوت تحریم‌های غیرهسته‌ای، تأکید OFAC به رعایت تحریم‌ها و تأکید بانک‌های خارجی برای اطمینان از اینکه در سلسله مشتریان یک تراکنش یا تعامل اقتصادی، هیچ یک از نهادهای تحریم نباید باشند.» می‌شوند. علاوه بر اینها با توجه به معیارهای قانون مجلس، تمدید

قانون ایسا یا وضع قانون کاتسا هم جو روانی حاکم به فضای اقتصادی ایران را با خدشه روبه‌رو کرد و هم باعث شد دسترسی ارزی ایران به حداقل برسد و زمینه بحران ارزی زمستان سال ۹۶ شد نیز از موارد نقض برجام است که باید دولت باید به آنها پاسخ می‌داد. اما دولت هیچ اقدام عملی بر اساس قانون مجلس انجام نداد.

نقض صریح برجام بر اساس متن برجام

بسیاری از اقدامات آمریکا در طول اجرای برجام چه در دوره اوباما و چه در دوره ترامپ، علاوه بر اینکه نقض شروط رهبری یا قانون مجلس بود، نقض مواد مختلف برجام از جمله بند ۲۶، ۲۸ یا ۲۹ برجام نیز محسوب می‌شد.

اولین مورد از موارد قطعی نقض برجام در سال ۹۴ و در قانون ممنوعیت صدور ویزا اتفاق افتاد. چراکه بر اساس ماده ۲۹ از متن برجام، «اتحادیه اروپایی و دولت‌های عضو و همچنین ایالات متحده، منطبق با قوانین خود، از هرگونه سیاست با هدف خاص تأثیرگذاری منفی و مستقیم بر عادی‌سازی تجارت و روابط اقتصادی با ایران، در تعارض با تعهداتشان مبنی بر عدم اختلال در اجرای موفقیت‌آمیز این برجام خودداری خواهند کرد». همچنین در بند ۲۶ آمده است: «ایالات متحده، با حسن‌نیت، نهایت تلاش خود را برای دوام این برجام و پیشگیری از ایجاد تداخل در تحقق متمتع شدن ایران از لغو تحریم‌های مشخص شده در پیوست ۲ به عمل خواهد آورد». بند ۲۸ برجام نیز می‌گوید: «۱+۵ و ایران متعهد هستند که این برجام را با حسن‌نیت و در فضایی سازنده، بر مبنای احترام متقابل اجرا نمایند و از هرگونه اقدام مغایر با نص، روح و هدف این برجام که اجرای موفقیت‌آمیز آن را مختل سازد، خودداری کنند.»

بنابراین این قانون نقض صریح ۲۶ و ۲۹ برجام بود چراکه دارای اثرات روانی و واقعی بود که مانع عادی‌سازی روابط گفته‌شده وفق بند ۲۹ برجام بود و سفرهای تجاری و اقتصادی به ایران را با مشکل روبه‌رو می‌کرد، مانع از متمتع شدن ایران از عواید برجام می‌شد و مخالف بند ۲۶ بود. اگرچه جان کری وزیر خارجه وقت آمریکا از تخفیف قائل شدن در اجرای این قانون برای ایران گفت. اما علی‌رغم نامه جان کری برای تخفیف در اعمال این قانون دکتر صالحی از ترس دانشمندان اروپایی برای سفر به ایران به علت وجود این قانون خبر داد. دکتر صالحی همچنین، اعلام کرده است که، تخفیف‌ها در صدور ویزا علاوه بر بخش علمی، برای بخش اقتصادی هم عملی نشده است^{۱۶۶} که این مخالف مواد ۲۶ و ۲۹ برجام و به معنی نقض متن برجام است.

^{۱۶۶} دکتر صالحی، برنامه دست خط شبکه ۵سیمما، ۹ مهر

نقض صریح دیگر برجام مربوط به اعمال تحریم‌های جدید بود. مجلس نمایندگان آمریکا در ۱۵ نوامبر ۲۰۱۶ (۲۵ آبان)، قانون «تمدید قانون تحریم‌های ایران» (IRAN SANCTION ACT) ۱۹۹۶ OF (ISA)) را با ۴۱۹ رأی موافق و یک رأی مخالف، تصویب کرد. این قانون در صورت تصویب سنا و امضای رئیس‌جمهور آمریکا اجرایی می‌شد. اجرای این قانون با ۲۰ سال تمدید، ۳۱ دسامبر ۲۰۱۶ (۱۱ آذر ۹۵) پایان می‌یافت اما مجلس نمایندگان آمریکا قانون تمدید ۱۰ ساله آن تا سال ۲۰۲۶ را تصویب کرد، تا برای اجرایی شدن نیاز به تصویب سنا و امضای رئیس‌جمهور داشته باشد. در برجام و بر اساس مصادیق ذکر شده به عنوان تعهدات آمریکا، این کشور تعهد داده است که اجرای بخش‌هایی از این قانون را متوقف کند. در بند ۴ از پیوست ۲ برجام، توقف اجرای بخش‌های «(۲) - (۱) (a) ۵، (۷) (a) ۵، (۳) (a) ۵ و (۸) - (۴) (a) ۵» قانون ISA، به عنوان تعهدات آمریکا در مورد توقف اجرای تحریم‌ها در بخش بیمه و بخش نفت، گاز و پتروشیمی آورده شده است. دکتر محمدجواد ظریف وزیر امور خارجه کشورمان روز یکشنبه مصادف با ۲۳ خردادماه ۱۳۹۵، جهت ارائه گزارشی از سرمایه‌گذاری‌های خارجی در فضای پسابرجام در صحن علنی مجلس حضور یافته بود. دکتر ظریف در بخشی از صحبت‌هایش این چنین بیان کرده بود که «ظاهراً گروهی به دنبال تمدید این قانون (ISA) هستند که ما نیز تذکر داده‌ایم که تمدید این قانون مغایر برجام است، آنها نیز در جلسه استماع کنگره تأکید کرده‌اند که نحوه مواجهه با این قانون باید طوری باشد که برجام را نقض نکند»^{۱۶۷} نهایتاً آذرماه ۱۳۹۵ قانون «تمدید قانون جامع تحریم‌های ایران» (ISA)، در کنگره آمریکا به تصویب رسید. او بامام، رئیس‌جمهور وقت آمریکا نیز در مقابل تصویب این قانون هیچ اقدامی انجام نداد و تمدید تحریم‌های ایران به مدت ۱۰ سال به قانون تبدیل شد. دکتر روحانی تمدید این قانون را نقض و اجرایی شدن آن را نقض فاحش برجام دانست^{۱۶۸}. رئیس‌جمهور آمریکا اجرای برخی از بندهای این قانون را به صورت موقت متوقف کرد، اما با توجه به اینکه این کار باید هر ۱۲۰ روز تکرار شود، این قانون می‌توانست اثرات مخرب روانی بر اقتصاد و روابط خارجی اقتصادی ایران برجا بگذارد. به عنوان مثال توتال در مسیر عقد قرارداد با ایران، تا تمدید توقف اجرای تحریم‌ها، حاضر به همکاری با ایران نشد. تمدید این قانون در عمل وضع قانون جدید تحریمی بود. با توجه به اینکه آمریکا تحریم‌های مشخص شده در قانون ایسا را به عنوان تحریم‌های هسته‌ای ذیل برجام شناخته بود (مانند سرمایه‌گذاری در صنعت نفت و گاز ایران). در نتیجه این اقدام به

^{۱۶۷} <http://tn.ai/۱۲۴۳۰۸۸>

^{۱۶۸} پایگاه اطلاع رسانی ریاست جمهوری، کدخبر: ۹۶۶۸۸

معنای وضع مجدد تحریم‌های مرتبط با هسته‌ای بود. طبق بند ۲۶ برجام رئیس‌جمهور آمریکا در چارچوب اختیارات خودش باید جلوی وضع مجدد تحریم مرتبط با هسته‌ای را می‌گرفت. او باما به جای وتو کردن این قانون، آن را امضا نکرد و در نتیجه با گذر زمان این قانون نهایی شد، که نقض برجام بود.

این قانون با واکنش رهبری نیز همراه بود. ایشان در رابطه با این موضوع گفتند: «دولت کنونی آمریکا در قضیه‌ی توافق هسته‌ای تخلف‌های متعددی تا الان انجام داده است؛ تازه‌ترینش تمدید تحریم ۱۰ ساله است، اگر این تحریم بشود قطعاً نقض برجام است و بدانند قطعاً جمهوری اسلامی در برابر آن واکنش نشان خواهد داد.»

اما اتفاق مهم‌تر که باعث افزایش فشار تحریمی به ایران شد تصویب قانون کاتسا علیه ایران بود. در تاریخ ۳ مرداد ۱۳۹۶ (۲۵ جولای ۲۰۱۷) قانون «مقابله با مخالفان آمریکا از طریق تحریم‌ها»^{۱۶۹} علیه ایران، روسیه و کره شمالی در مجلس نمایندگان آمریکا با ۴۱۹ رأی موافق و ۳ رأی مخالف و ۵ مرداد ۱۳۹۶ در مجلس سنای آمریکا با ۹۸ رأی موافق و ۲ رأی مخالف به تصویب رسید و در تاریخ ۱۱ مرداد ۱۳۹۶ (۲ آگوست ۲۰۱۷) توسط ترامپ امضا شد و به قانون تبدیل شد. مهم‌ترین اثر این قانون افزایش لیست تحریمی (SDN) آمریکا علیه ایران به بهانه ارتباط با سپاه و تروریسم بود. با توجه به گستردگی افراد و نهادهای شرح داده شده در این قانون، اجرای آن دایره افراد تحریمی بسیار گسترده‌ای را شامل می‌شد. این موضوع در کنار باقی ماندن ساختار تحریم‌های بانکی در برجام باعث شد تا روابط کارگزاری و دسترسی ایران روزبه‌روز محدود شود. موضوعی که اثر خود را در بحران ارزی زمستان سال ۹۶ نشان داد. از آنجایی که طبق متن برجام و آن‌گونه که گزارش وزارت خارجه در صفحه ۱۸ ادعا کرده است، معیار رفع تحریم‌ها در برجام آثار آن است و در بند ۲۹ برجام نیز آمده است که: «اتحادیه اروپایی و دولت‌های عضو و همچنین ایالات متحده، منطبق با قوانین خود، از هرگونه سیاست با هدف خاص تأثیرگذاری منفی و مستقیم بر عادی‌سازی تجارت و روابط اقتصادی با ایران، در تعارض با تعهداتشان مبنی بر عدم اخلال در اجرای موفقیت‌آمیز این برجام خودداری خواهند کرد.»؛ بنابراین قانون کاتسا و اثرات آن یعنی کاهش دسترسی‌های ارزی ایران یا کاهش روابط کارگزاری عملاً مخالف بند ۲۹ برجام بود، چرا که به طور مشخص تأثیری واضح بر عادی‌سازی روابط تجاری ایران داشت. علاوه بر این، این قانون مانع بهره‌بندی ایران از عواید برجام می‌شود و مخالف بند ۲۶ توافق بود. در نهایت نیز خروج آمریکا از برجام بازگرداندن همه تحریم‌ها در اردیبهشت سال ۹۷ نیز نقض

^{۱۶۹} Countering America's Adversaries Through Sanctions Act

فاحش برجام بود. پس از آن اروپایی‌ها نیز اگرچه روی کاغذ تحریم‌ها را برنگرداندن، اما خرید نفت خود از ایران را صفر کردند، شرکت‌های خصوصی و دولتی‌شان از ایران رفتند و نقض برجام از طرف آنها نیز رخ داد.

پیوست‌های گزارش وزارت خارجه نیز نشان می‌دهد که وزارت خارجه در طول اجرای برجام و پیش از خروج آمریکا از برجام، موارد متعددی متوجه این نقض برجام بوده است. دکتر ظریف در نامه شهریور سال ۱۳۹۵ در پیوست ۵-۱ گزارش به هماهنگ‌کننده برجام، عدم تضمین آمریکا به بانک‌ها و مؤسسات مالی برای همکاری با ایران را مخالف بند ۲۶ برجام می‌داند. در همین نامه قانون ویزا را مخالف بند ۲۶، ۲۸ و ۲۹ برجام می‌داند و باقی گذاشتن بخشی از مفاد دستور اجرایی ۱۳۶۴۵ که باید وفق برجام لغو می‌شد در دستور اجرایی ۱۳۷۱۶ را مخالف بند ۲۶ برجام می‌داند. در نامه آبان و آذر ۱۳۹۵ در پیوست ۵-۲ و ۵-۳ نیز تمدید قانون ایسا را خلاف بند ۲۶ و ۲۸ برجام می‌داند. در نامه ۷ خرداد ۱۳۹۶ در پیوست ۶-۲ افزایش لیست تحریم علیه ایران، مطرح شدن قانون کاتسا در کنگره و صحبت‌های وزیر خزانهداری آمریکا در مورد بازبینی مجوزهای فروش هواپیما به ایران همگی اخلال در روند انتفاع ایران از برجام و خلاف بند ۲۶ برجام می‌داند. در نامه ۲۸ تیر ۱۳۹۶ پیوست ۶-۳، بیانیه مطبوعاتی کاخ سفید که در آن اعلام شده بود رئیس‌جمهور آمریکا از رهبران کشورها خواسته تجارت با ایران را متوقف کند، خلاف بند ۲۹ برجام می‌داند و ادامه سیاست تحریمی این کشور علیه ایران را که منجر به از بین رفتن کوچک‌ترین فضای مثبت برای ایران می‌شود را مخالف بند ۲۶، ۲۸ و ۲۹ برجام می‌داند. در نامه مورخ ۲۲ مرداد پیوست ۶-۴ سوءاستفاده آمریکا از قوانین داخلی خود و دادن التیماتوم برای اعلام عدم پایبندی ایران به برجام بر اساس قوانین داخلی کنگره را سوءنیت و مخالف بند ۲۸ برجام می‌داند. در نامه ۲۷ شهریور ۱۳۹۶ در پیوست ۶-۶ مجموع اقدامات آمریکا و سوءاستفاده این کشور از قوانین داخلی خود برای فلج سازی برجام را خلاف بندهای ۲۶، ۲۸ و ۲۹ برجام می‌داند. در نامه ۲۴ مهر ۱۳۹۶ در پیوست ۶-۷ اعلام عدم پایبندی ایران به توافق توسط رئیس‌جمهور آمریکا بر اساس قانون داخلی این کشور (قانون بازنگری توافق هسته‌ای) را اثرگذار بر برجام و مخالف بندهای ۲۶، ۲۸ و ۲۹ برجام می‌داند. در نامه ۱۲ بهمن ۱۳۹۶ در پیوست ۶-۸ تهدید ترامپ به تمدید نکردن توقف تحریم‌ها، ایجاد فضای بلاتکلیفی در اجرای برجام و سوء استفاده مکرر او از مواعده‌های ۹۰، ۱۲۰ و ۱۸۰ روزه تمدید توقف تحریم‌ها به عنوان عواملی نام برده شده که روح و جسم برجام را تحت تأثیر قرار داده و خلاف بندهای ۲۶، ۲۸ و ۲۹ برجام است؛ بنابراین همان‌طور که وزارت خارجه نیز مشخص کرده است در طول دوره اجرای برجام

بارها این توافق توسط طرف‌های مقابل نقض شد، اما ایران از پاسخ عملی به این نقض‌های مکرر خودداری کرد.

چشم‌پوشی گزارش وزارت خارجه از عواقب سیاست بهانه زدایی

گزارش وزارت خارجه تنها ضمانت نقض نشدن توافق توسط آمریکا و سوءاستفاده نکردن این کشور از قدرت اقتصادی‌اش را بالا بردن هزینه تخلف از توافق می‌داند. این گزارش در صفحه ۱۷ می‌نویسد:

«باید توجه شود که هیچ تضمینی - جز ایجاد هزینه کوتاه و یا درازمدت برای متخلف - نمی‌تواند مانع استفاده از قدرت اقتصادی آمریکا برای تحمیل خواست خود بر دیگران شود.»

اما همین گزارش در موارد مختلف نشان می‌دهد که ایران هیچ هزینه عملی در مقابل نقض مکرر برجام برای طرف مقابل ایجاد نکرده و صرفاً به نامه‌نگاری در مورد این اقدامات بسنده کرده است. به طوری که در صفحه ۱۹ گزارش لیستی از نامه‌نگاری‌ها در اعتراض به تخلف آمریکا از برجام در طول اجرای توافق را آورده است، که نشان می‌دهد در این مدت علی‌رغم نقض مکرر برجام ایران هیچ پاسخ عملی به این موضوع نداده است. حتی ایران در نامه ۲۷ آبان ۱۳۹۵ در پیوست ۵-۲ صراحتاً می‌گوید که علی‌رغم اجرای ناقص برجام توسط طرف‌های مقابل، خویشتن‌داری کرده و اقدام مقابله‌ای انجام نداده است.^{۱۷۰}

تنها استدلال دولت در مقابل این موضوع نیز این بود که نباید بهانه به دست دشمن داد. این موضوع باعث شد تا آمریکا دائماً بهانه‌ای برای انجام ندادن تعهداتش بتراشد و ایران برای اینکه بهانه به دست آنها ندهد پاسخ عملی ندهد. در واقع سیاستی که از ابتدا توسط ایران دنبال شد سیاست بهانه زدایی بود. سیاستی که مذاکره بر اساس آن پایه ریزی شد و ادامه پیدا کرد. نگاهی

^{۱۷۰} راستی آزمایشی‌های مستمر آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و تصدیق مکرر همه‌ی طرف‌های برجام و کل جامعه‌ی بین‌المللی‌گواه آن است که جمهوری اسلامی ایران به صورت تمام و کمال به همه‌ی تعهدات خود وفق برجام عمل کرده است. با این وجود ایران تاکنون در قبال اجرای ناقص برجام از سوی برخی طرف‌ها، خصوصاً آمریکا، به‌ویژه در حوزه‌های بانکی و مالی و همچنین اقدامات ایذائی مستمر آشکار و پنهان شرکای تجاری ایران از سوی نهادهای دستگاه‌ها و ارگان‌های مختلف امریکایی خویشتن‌داری فوق‌العاده‌ای نشان داده است، ما کما کان خود را به برجام، به عنوان یک سند چندجانبه و متقابلاً سودمند، متعهد می‌دانیم.

به اظهار نظرها مقامات کشور و سیر طی شده در این موضوع نشان می‌دهد که سیاست بهانه زدایی در نهایت چه عواقبی برای کشور داشت.

تقریباً همه می‌دانستند که ایران قصد ساختن بمب اتم ندارد. اما مذاکره‌کنندگان اعتقاد داشتند باید این بهانه از دشمن گرفته شود تا تحریم از بین برود. سیاست بهانه زدایی پس از توافق برجام نیز با هدف حفظ برجام ادامه پیدا کرد. حتی یک سال پس از برجام آقای روحانی گفت: «برای اینکه بهانه به دست دشمن ندهیم باید از دادن برخی شعارها چشم‌پوشیم»^{۱۷۱}. ایران در مقابل قانون ویزا نیز اقدامی انجام نداد و علی‌رغم اثرات منفی آن، با تکیه بر گفته جان کری از اقدام عملی پرهیز کرد و به نامه‌نگاری اکتفا کرد. سکوت در مقابل اقدامات آمریکا یا اکتفا به نامه‌نگاری در سایر موضوعات نیز تکرار شد، مثلاً در مورد قانون ایسا با این توجیه که چون آمریکا پس از تمدید بخش‌هایی را متوقف کرده و این موضوع نقض هست اما نقض فاحش نیست پاسخی به موضوع نداد. یا یک روز بعد از اجرای برجام با قرارگرفتن نهادهایی در لیست تحریم با این بهانه که صرفاً نقض شروط رهبری است و نه نقض متن برجام از پاسخگویی امتناع کرد. با روی کار آمدن ترامپ نیز سیاست بهانه زدایی ایران تغییر نکرد. ترامپ پس از روی کار آمدن خود سعی کرد ضمن افزایش فشار تحریمی ایران را وادار به مذاکره در سایر موضوعات و توافق جدید با ایران کند. ایران اما باز هم پاسخ عملی به اقدامات خصمانه آمریکا نداد. به طور مثال ترامپ در تیرماه سال ۹۶ تعداد زیادی از نهادهای ایرانی را در لیست تحریم قرار داد اما آقای ظریف به بیان این نکته اکتفا کرد که: «این (تحریم‌ها) ناقض روح توافق است»^{۱۷۲} پس از تصویب قانون کاتسا و علی‌رغم اثرات آن دولت باز هم سیاست بهانه زدایی در پیش گرفت و آقای عراقچی صریحاً گفت: «دولت نمی‌خواست با واکنش به آن به دست آمریکایی‌ها بهانه دهد»^{۱۷۳} ایران هر بار به دلیلی از کنار نقض برجام توسط آمریکا می‌گذشت. یکبار می‌گفت خلاف متن برجام نیست و خلاف روح برجام است پس نیاز به پاسخ نیست. یکبار می‌گفت نقض هست ولی نقض فاحش نیست و از کنار نقض برجام می‌گذشت. هر وقت هم که نقض فاحش می‌شد می‌گفت نباید بهانه به دست دشمن داد و از کنار آن می‌گذشت. آمریکایی‌ها هم داشتند به این نتیجه می‌رسیدند که هرچه به ایران فشار بیاورند، ایران پاسخی نمی‌دهد. نکته‌ای که مقامات کشورمان از گفتنش ابا نداشتند. تا جایی که آقای روحانی پس از قانون کاتسا معروف به مادر

^{۱۷۱} <https://www.isna.ir/news/۹۵۰۴۰۱۰۶۸۷۶>

^{۱۷۲} <https://www.mojnews.com/fa/tiny/news-۱۷۱۳۵۴>

^{۱۷۳} <https://www.isna.ir/news/۶۹۰۷۱۱۰۵۶۹۲>

تحریم‌ها، به جای پاسخ گفت: «ایران ناقض برجام نخواهد بود ... امروز روزگار رونمایی از «مادر بمب‌ها» و «مادر تحریم‌ها» نیست؛ بیاید از «مادر مذاکرات» رونمایی کنیم.»^{۱۷۴} در واقع آقای روحانی و دولت دائماً این پیام را به طرف مقابل می‌دادند که هر نوع نقضی انجام دهند ایران برجام را نقض نمی‌کند. موضعی که به آمریکایی‌ها اطمینان می‌داد علی‌رغم بهانه‌ها، تحریم‌ها و فشار بر کشور، ایران همچنان بر تعهداتش پایبند است. این موضع ایران بسیار هماهنگ با سیاست ترامپ بود. برای او چه چیزی بهتر از این بود که هم فشار را به ایران بیشتر کند و هم ایران همچنان پایبند به برجام باشد، بازرسی‌ها و نظارت‌ها را بپذیرد و سطح غنی‌سازی را پایین نگه دارد. مقامات کشور نیز، این اطمینان ترامپ برای افزایش فشار را بیشتر می‌کردند و حتی به او این پیام را می‌دادند که خروج او از برجام باعث کاهش تعهدات ایران نمی‌شود. به طور مثال صالحی از اعضای تیم مذاکره‌کننده گفت: «اگر آمریکا تصمیم به خروج از برجام بگیرد اما امضاکنندگان دیگر، یعنی بریتانیا، فرانسه، آلمان، چین و روسیه بر سر عهد خود بمانند، آن موقع ایران هم به احتمال زیاد به آن متعهد باقی خواهد ماند.»^{۱۷۵} حتی مویگرینی مسئول وقت سیاست خارجی اتحادیه اروپا گفته بود: «من از حسن روحانی ضمانت گرفتم که حتی در صورت خروج آمریکا از برجام و بازگرداندن تحریم‌های هسته‌ای علیه این کشور، ایران به برجام پایبند بماند.»^{۱۷۶}

موضعی که ترامپ را به این نتیجه می‌رساند که می‌تواند حتی از ابزار خروج از برجام نیز برای فشار به ایران برای رسیدن به خواسته‌هایش استفاده کند، چراکه ایران حتی با خروج آمریکا از برجام نیز به تعهدات خود پایبند خواهد بود. در نهایت نیز ترامپ در ۱۸ اردیبهشت‌ماه اعلام کرد از برجام خارج می‌شود و همه تحریم‌ها را مجدداً بر ایران اعمال می‌کند. اما ایران با این توجیه که یک مزاحم از برجام خارج شده تا مدت‌ها پاسخی به خروج آمریکا از برجام را نداد و بر تعهداتش پایبند ماند و نشان داد آمریکایی‌ها برای خروج خود از برجام هیچ هزینه‌ای نمی‌پردازند.

گزارش وزارت خارجه در توجیه تمامی این اقدامات و شکست سیاست بهانه زدایی، بدون توجه به آثار آن صرفاً چند حرف تکراری و بدون نتیجه اقتصادی مشخص را مطرح می‌کند. این گزارش در وهله اول دست به تحریف می‌زند و هدف از مذاکره را چیزی غیر از رفع تحریم بیان

^{۱۷۴} <https://film.tebyan.net/film/۲۴۳۵۱۰>

^{۱۷۵} <https://www.bbc.com/persian/iran-۴۱۲۰۹۲۷۸>

^{۱۷۶} <https://www.isna.ir/news/۹۷۰۲۲۲۱۱۹۷۸>

می‌کند و در صفحه ۱۸ می‌نویسد: «مذاکره اجتناب‌ناپذیر با آمریکا با مجوز حداقلی و صرفاً با هدف اضطراری خروج از فصل هفتم و برای حل و فصل موضوع هسته‌ای انجام شد.»

این در حالی است که رهبری به عنوان صادرکننده اجازه به دولت صریحاً هدف از مذاکره را رفع تحریم دانسته و بقیه چیزها را کم ارزش تلقی کردند ایشان در این زمینه می‌فرمایند: «ما مذاکره کردیم که تحریم برطرف بشود؛ شروع مذاکره برای این بود، ادامه‌ی مذاکره برای این بود؛ و این باید تأمین بشود؛ اگر این تأمین نشد، بقیه‌ی چیزهایی که حاصل شده، ارزش زیادی را نخواهد داشت.»^{۱۷۷} خود مقامات دولتی نیز پیش از آنکه عیب‌های برجام مشخص شود، از اهداف و نتایج اقتصادی ایران پس از برجام می‌گفتند. به طور مثال دکتر روحانی در خرداد سال ۱۳۹۴ گفت: «تحریم‌های ظالمانه باید از بین برود تا سرمایه بیاید و مشکل محیط‌زیست، اشتغال، صنعت و آب خوردن مردم حل شود، منابع آبی زیاد شده و بانک‌ها احیا شوند.» محمدباقر نوبخت معاون رئیس‌جمهور و سخنگوی وقت دولت نیز در خرداد سال ۱۳۹۴ گفت: «در صورت توافق در مذاکرات، ۱۰۰ میلیارد دلار به منابع اقتصاد کشور تزریق می‌شود.» همچنین اسحاق جهانگیری معاون اول رئیس‌جمهور در آبان سال ۱۳۹۴ گفت: «دولت می‌تواند در دوران پساتحریم با برنامه‌ریزی جدی، انبوهی از سرمایه را وارد کشور کند.»^{۱۷۸}

اما، حامیان برجام پس از شکست سیاست بهانه‌زدایی و برآورده نشدن خواسته‌هایشان سعی کردند هدف‌های دیگری غیر از رفع تحریم برای مذاکره بیان کنند. چنان‌که گزارش در صفحه ۲۶ خود، نتیجه دیپلماسی هوشمندانه خود را ممانعت از سوءاستفاده آمریکا از فرایند برگشت‌پذیری قطعنامه‌های شورای امنیت پس از خروج این کشور از برجام عنوان می‌کند. یا دکتر روحانی کار بزرگ برجام را رفع قطعنامه‌های شورای امنیت عنوان کرد.^{۱۷۹} این در حالی است، که قرار بود دیپلماسی هوشمندانه در اختیار اقتصاد ایران قرار گیرد و منجر به رفع تحریم‌های اصلی یعنی تحریم‌های ثانویه آمریکا شود. در طول اجرای برجام نیز با محقق نشدن خواسته از برجام، صحبت‌های مقامات تغییر کرد به طور مثال در بهمن سال ۹۶ عراقچی مذاکره‌کننده ارشد تیم هسته‌ای گفت: «اینکه مسئله اصلی رفع تحریم‌ها بود نه این گونه نبود.» یا دکتر ظریف دی‌ماه سال ۹۷ می‌گوید: «این واقعیت به این معنی نیست که هدف از برجام اقتصادی بود.» پس از خروج آمریکا از برجام نیز مقامات دولتی با تعابیری چون شکست اخلاقی آمریکا یا ایجاد

^{۱۷۷} <https://farsi.khamenei.ir/video-content?id=۳۹۶۷۲>

^{۱۷۸} <https://www.alef.ir/news/۴۰۰۰۲۱۵۰۳۶.html>

^{۱۷۹} <https://www.irna.ir/news/۸۳۳۹۵۵۷۸>

شکاف بین آمریکا و اروپا سعی کردن برجام را به پیروز نشان دهند. به طور مثال دکتر روحانی پس از خروج آمریکا از برجام و سیاست فشار حداکثری این کشور گفت: «به گفته بسیاری از سیاستمداران جهان، برجام پیروزی بزرگ سیاسی اخلاقی در تاریخ بود و اینکه ما قراردادی با دنیا بسته و پای آن ایستادیم و عهد خود را نشکستیم و متخلف نبودیم از نظر اخلاقی برای ما بسیار مهم است.»^{۱۸۰} البته این اظهارنظرها با واکنش رهبری رو به بود. ایشان در پاسخ به این صحبت‌ها فرمودند: «همین‌طور که آقای رئیس‌جمهور گفتند واقعاً آمریکایی‌ها در این قضیه از لحاظ اخلاقی، از لحاظ حقوقی، از لحاظ آبروی سیاسی در دنیا شکست خوردند؛ خوب بله، آمریکا بی‌آبرو شد؛ این یک واقعیتی است و در این تردیدی نیست اما من می‌خواهم این را مطرح کنم که آیا ما مذاکره را شروع کردیم برای اینکه آمریکا بی‌آبرو بشود؟ هدف مذاکره‌ی ما این بود؟ ما مذاکره را شروع کردیم برای اینکه تحریم‌ها برداشته بشود - و شما ملاحظه می‌کنید که بسیاری از تحریم‌ها برداشته نشده، حالا هم دارند تهدید می‌کنند که تحریم‌های چین و چنان را بر ایران تحمیل خواهیم کرد؛ همان تحریم‌های ثانویه‌ای را که با مصوبه‌ی برجام و با قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل برداشته شد، همان‌ها را دوباره می‌خواهند اینها برگردانند - هدف، این بود؟ یا گفته می‌شود مثلاً بین اروپا و آمریکا شکاف به وجود آمد؛ خوب بله، ممکن است یک شکاف ظاهری کم‌اهمیتی هم بینشان [به وجود آمده]، لکن ما برای این مذاکره نکردیم. ما مگر مذاکره کردیم که بین آمریکا و اروپا شکراب به وجود بیاید؟ ما مذاکره کردیم که تحریم برطرف بشود.»^{۱۸۱}

بنابراین همان‌طور که مشخص شد علی‌رغم ادعای گزارش وزارت خارجه، ایران در طول زمان اجرای برجام تا مدت‌ها هیچ هزینه عملی برای نقض‌های مکرر برجام ایجاد نکرد. این موضوع باعث شد تا آمریکا به راحتی نقض برجام کند، بر ایران فشار اقتصادی وارد کند و نهایتاً از برجام خارج شود.

جدا کردن دو سال اجرای برجام از دوره ترامپ

یکی از مسائلی که گزارش برای توجیه مشکلات پس از برجام در کشور به آن استناد می‌کند، خروج آمریکا از برجام است. وزارت خارجه در گزارش خود فضا را به گونه ترسیم می‌کند که

^{۱۸۰} <https://www.irna.ir/news/۸۳۳۹۵۵۷۸>

^{۱۸۱} <https://farsi.khamenei.ir/video-content?id=۳۹۶۷۲>

خروج بی هزینه ترامپ از برجام هیچ ارتباطی با برجام نداشته است. به گونه‌ای که خواننده تصور کند، اولاً برجام قراردادی به نفع ایران بوده که ترامپ با فهم این موضوع از برجام خارج شده، ثانیاً خروج راحت و بدون دردسر آمریکا از برجام و عواقب آن هیچ ارتباطی با متن برجام ندارد. به طور مثال گزارش در صفحه ۲۰ می‌گوید:

«برجام همه مسیرها برای تصویب تحریم‌های جدید علیه ایران را سد کرده بود؛ لذا دولت آمریکا ناگزیر شد برای پیشبرد سیاست فشار حداکثری خود، از برجام به شکل غیرقانونی خارج شود.»

این گزارش در همین صفحه عنوان می‌کند که:

«با توجه به باور دولت ترامپ مبنی بر مضر بودن برجام برای منافع آمریکا و هم‌پیمانانش، توهم القا شده به ترامپ مبنی بر آسیب‌پذیری بنیادهای جمهوری اسلامی در برابر تحریم‌ها و نهایتاً ناتوانی ترامپ در برهم زدن برجام به هزینه ایران و یا تحمیل تحریم‌های جدی با حفظ برجام، رئیس‌جمهور آمریکا ضمن اعلام خروج از برجام، کلیه تحریم‌هایی که وفق برجام رفع شده بود را مجدداً بازگرداند و در چندین نوبت، تحریم‌های دیگری نیز بر آن افزود.»

علاوه بر این متن برجام در بند ۳۶ و ۳۷ خود سازوکاری را برای حل اختلاف قرار داده، که بر اساس آن هر کشوری در صورت شکایت داشتن و طی فرایندی حداکثر سی‌روزه در کمیسیون مشترک در صورتی که همچنان اعتقاد داشته باشد، عدم پایبندی یکی از طرف‌ها به برجام صورت گرفته، این موضوع را به اطلاع شورای امنیت می‌رساند. شورای امنیت نیز قطعنامه‌ای را به رأی می‌گذارد که بر اساس آن تداوم لغو مفاد قطعنامه‌ها به رأی گذاشته خواهد شد. در صورت رأی نیاوردن این قطعنامه یا در صورتی که ۳۰ روز از این موضوع بگذرد، مفاد قطعنامه‌های شورای امنیت خودبه‌خود بازمی‌گردد و قطعنامه‌ها دوباره علیه ایران اجرا می‌شود. فرایندی که به مکانیزم ماشه یا (snap-back) معروف است، که بازگشت قطعنامه با اعتراض یک عضو به صورت اتوماتیک محقق می‌شود. گزارش وزارت خارجه تمایل دارد با استناد به عدم استفاده آمریکا از این دو بند برجام، خروج ترامپ از برجام را جدا از ساختار برجام نشان دهد. به طور مثال در صفحه ۲۰ گزارش وزارت خارجه می‌گوید: «خروج آمریکا از برجام - به جای تلاش برای سوءاستفاده از سازوکار حل اختلافات مندرج در بندهای ۳۶ و ۳۷ برجام و نیز مواد ۱۱ و ۱۲ قطعنامه ۲۲۳۱ - بیانگر استحکام برجام و بی‌پایگی تبلیغات دولت اوباما مبنی بر امکان

بازگرداندن فوری تحریم‌های شورای امنیت بود؛ سازوکاری که از سوی غربی‌ها با سوءنیت به اسنپ بک موسوم شده است».

همان‌طور که مشاهده می‌شود، وزارت خارجه از یک سو برجام را بنای مستحکمی می‌بیند و از سوی دیگر آثار و نتایج برجام را کاملاً جدا از خروج آمریکا از برجام می‌بیند. نگاهی به اتفاقات رخ داده نشان می‌دهد، خروج بی‌دردسر آمریکا از برجام نه تنها جدا از برجام نیست، بلکه دقیقاً یکی از مهم‌ترین نقاط ضعف برجام است.

در صحنه واقعی و در طول دوران اجرای برجام، آمریکا می‌توانست به بهانه‌های دیگر علیه ایران تحریم‌هایی با همان آثار و نتایج وضع کند - که نمونه آن در تحریم کاتسا و اثر آن بر افزایش نرخ ارز در سال ۹۶ مشهود بود. علاوه بر آن آمریکا می‌توانست از برجام و خروج یک شبه خود از آن برای ایجاد شک اقتصادی در ایران و امتیازگیری بیشتر در موضوعات دیگر مورد اختلاف استفاده کند. چنان‌که این اقدام را بدون هیچ هزینه واقعی اقتصادی انجام داد و شرکت‌های محدودی که در طول دوره اجرای برجام به ایران آمده بودند با نیمه‌کاره رها کردن تعهدات خود بدون پرداخت یک دلار جریمه از ایران رفتند و کشورهای اروپایی در کمتر از ۶ ماه خرید نفت خود از ایران را به صفر رساند. در واقع این ضعف برجام بود که هیچ ضمانتی را نه به ایران و نه بانک‌ها و شرکت‌های بین‌المللی نمی‌داد که در صورت تغییر رئیس‌جمهور آمریکا بتواند پابرجا بماند. گویا برجام تنها برای ۲ سال نوشته شده بود.

اما وزارت خارجه در گزارش خود تلاش دارد بگوید عدم بازگشت قطعنامه‌های شورای امنیت بعد از خروج آمریکا از برجام (عدم استفاده آمریکا از فرایند snap back) نشان از محکم بودن برجام دارد. این در حالی است که هدف برجام رفع تحریم‌ها و ایجاد آورده اقتصادی برای ایران بود و همان‌طور که گزارش در صفحات ۲۳ تا ۲۵ خود بیان می‌کند، خروج آمریکا از برجام باعث شد فروش نفت ایران به زیر یک میلیون بشکه برسد، شرکت‌های اقتصادی از ایران بروند و زمینه بحران ارزی در کشور ایجاد شود. این در حالی است که بودن یا نبودن قطعنامه‌های شورای امنیت در این موضوع بی‌تأثیر بود. علاوه بر این شخص رئیس‌جمهور و وزیر خارجه دولت‌های یازدهم و دوازدهم، در حین مذاکرات منتهی به برجام و بعد از نهایی شدن متن آن بارها تاکید کرده بود، که به علت لغو قطعنامه‌های شورای امنیت در صورت خروج رئیس‌جمهور بعدی آمریکا از برجام، خللی در عواید اقتصادی برجام رخ نخواهد داد. به طور مثال دکتر حسن روحانی در دی‌ماه ۱۳۹۴ گفته بود: «به نظر من شرایط آینده، شرایطی نیست که آمریکایی‌ها بخواهند تحریم‌های گذشته را برگردانند. تحریم‌های نفتی و بانکی، بر مبنای قطعنامه‌های شورای

امنیت بود». ^{۱۸۲} دکتر ظریف نیز در نشست شورای راهبردی روابط خارجی در پاسخ به این سؤال که اگر آمریکا از برجام با یک امضای خارج شود چه می‌شود گفت: «ساختمان تحریم‌هایی که آمریکا بر مبنای قطعنامه‌های شورای امنیت بنا نهاده بود، به هم ریخته و همچون دهه ۱۹۹۰ که کشوری تحریم‌های آمریکا علیه ایران را اجرا نمی‌کرد، دیگر بازگشت تحریم‌ها مقبولیتی نخواهد داشت.» ^{۱۸۳} او در حین مذاکرات و پس از نامه ۴۷ سناتور آمریکا که گفته بودند این توافق فقط تا زمان دولت اوباما معتبر خواهد بود، نیز چنین ادعایی را تکرار کرده بود. در واقع وزیر خارجه برجام را این‌گونه معرفی کرده بود که برجام توافقی بلندمدت است که تغییر رئیس‌جمهور آمریکا نقشی در آثار و نتایج اقتصادی آن ندارد؛ بنابراین گزارش وزارت خارجه نمی‌تواند برخلاف ادعای اولیه خود، اکنون حساب دوره ترامپ را از برجام جدا کند، چراکه بر اساس ادعای شخص وزیر خارجه آثار و نتایج اقتصادی و تحریم‌های پس از برجام، بی‌ارتباط با این است که رئیس‌جمهور آمریکا چه کسی باشد؛ بنابراین اگرچه وزارت خارجه در گزارش خود در صفحات ۲۳ تا ۲۵ سعی دارد حساب تحریم‌ها و آثار آن پس از خروج آمریکا از برجام را به حساب ترامپ بگذارد و آن را جدا از برجام نشان دهد، اما همان‌طور که از شواهد بالا و گفته‌های دکتر ظریف هنگام توافق پیداست، تحریم‌های پس از خروج آمریکا از برجام و مشکلات ناشی از آن نمی‌تواند از برجام جدا باشد، بلکه جزئی از آثار و نتایج ضعف‌های برجام است که اجازه چنین اقدامی را به آمریکا می‌دهد.

گیر کردن در قوانین داخلی آمریکا برخلاف ادعا

وزارت خارجه در گزارش خود تاکید کرده است برای اینکه رفع تحریم‌ها، صرفاً به رفع کاغذی محدود نشود و آثار آن در اقتصاد ایران هویدا شود در بند قوانین داخلی آمریکا نیافته است. این گزارش در صفحه ۱۸ می‌نویسد:

«نکته مهم دیگر ضرورت رفع واقعی تحریم‌ها و نه صرفاً اقدامات صوری برای رفع آنها بر روی کاغذ بود. در برجام، جمهوری اسلامی ایران در حوزه رفع‌ها اصل را بر «آثار» رفع تحریم‌ها و نه صرفاً رفع تحریم‌ها روی کاغذ گذاشت. تا در دام بازی در زمین نظام قوانین داخلی آمریکا نیفتد. به عبارت دیگر، اگرچه با تلاش‌های

^{۱۸۲}. پایگاه اطلاع‌رسانی دولت؛ «اجرای برجام روز پیروزی ملت ایران است»، ۱۳۹۴/۱۱/۲۷، کد خبر: ۲۷۲۸۵۱.

https://dolat.ir/detail/۲۷۲۸۵۱

https://www.isna.ir/news/۹۴۰۵۱۳۰۷۴۵۱۱۸۳

کارشناسی و تخصصی، تمام مجموعه قوانین و مقررات تحریمی آمریکا که به نوعی به موضوع هسته‌ای ارتباط می‌یافت شناسایی شده و اقداماتی که برای رفع آنها باید انجام می‌شد، با جزئیات در برجام و پیوست دو آن درج گشت، اما هم‌زمان، آثار مورد انتظار از این اقدامات رفع تحریمی نیز با تفصیل درج گردید تا تعهد آمریکا صرفاً به رفع تحریم‌ها بر روی کاغذ محدود نگردد.»

برخلاف ادعای گزارش وزارت خارجه، ساختار برجام نه تنها اسیر قوانین داخلی آمریکا بود، بلکه همین موضوع آثار رفع تحریم‌ها را کاملاً تحت تأثیر قرار داد و باعث شد رفع تحریم‌ها در حد رفع کاغذی باقی بماند. ایران در برجام در مورد تحریم‌های ثانویه آمریکا که مهم‌ترین تحریم‌ها بود و پشتوانه قوانین کنگره را داشت، با تصور اینکه درگیر قوانین داخلی آمریکا نشود به جای لغو تحریم‌ها به توقف موقت تحریم‌ها آن هم صرفاً برای افراد خارج شده از لیست تحریم بسنده کرده بود. رئیس‌جمهور آمریکا نیز باید هر ۱۲۰ یا ۱۸۰ روز^{۱۸۴} به کنگره اعلام کند که توقف تحریم‌ها برای منافع ملی آمریکا ضروری است و باید تحریم‌ها متوقف شود. علاوه بر این، بر اساس قوانین کنگره^{۱۸۵} رئیس‌جمهور آمریکا هر ۱۸۰ روز موظف بود پابندی ایران به برجام را جدا از ساختار برجام یا تأیید آژانس بین‌المللی انرژی اتمی اعلام کند. این ساختار دو ایراد مهم داشت. اولاً ممکن بود هر ۱۸۰ روز یکبار رئیس‌جمهور آمریکا پابندی ایران به توافق را اعلام نکند، حتی اگر آژانس اعلام می‌کرد ایران تعهدات خود را مطابق با برجام انجام داده است، ثانیاً توقف تحریم‌ها منوط به نظر رئیس‌جمهور آمریکا می‌شد و رئیس‌جمهور آمریکا نیز تغییر می‌کرد. در واقع هر ۱۲۰ روز یا ۱۸۰ روز یکبار شرکت‌ها یا بانک‌هایی که قصد همکاری با ایران را داشتند باید می‌دیدند که آیا آمریکا پابندی ایران را اعلام می‌کند یا نه؟ علاوه بر این تغییر رئیس‌جمهور آمریکا می‌توانست ریسک اقتصادی در ایران را تغییر دهد و اقتصاد ایران را با هر اقدام، اظهار نظر یا تهدید رئیس‌جمهور آمریکا تحت تأثیر قرار گیرد. موضوعی که در نامه ۱۲ بهمن ۱۳۹۶ وزیر امور خارجه^{۱۸۶} به هماهنگ‌کننده برجام نیز صریحاً آورده شده. در بند ۲ تا ۴ این نامه، وزیر امور خارجه صریحاً اعلام می‌کند که اظهار نظرهای مقامات آمریکایی و تهدید آنها به وضع تحریم‌های جدید یا اقدامات یک‌طرفه برای نقض برجام، فضای بلا تکلیفی ایجاد کرده و

^{۱۸۴} بسته به نوع قانون

^{۱۸۵} قانون بازنگری هسته ای

^{۱۸۶} پیوست ۸-۶

مانع از عادی‌سازی روابط اقتصادی شده است یا در نامه ۲۶ تیر ۱۳۹۶^{۱۸۷} می‌گوید رئیس‌جمهور آمریکا در رایزنی با رهبران کشورهای مختلف از آنها خواسته تجارت با ایران را متوقف کند. در این نامه همچنین ذکر شده که این اظهارات و تحریم‌های جدید آمریکا به دنبال جلوگیری از حداقلی‌ترین امتیازات برای ایران است.

علاوه بر این برخلاف ادعای گزارش که می‌گوید برجام در ساختار قوانین داخلی آمریکا گیر نکرد، وزیر خارجه در نامه ۲۷ شهریور ۱۳۹۶^{۱۸۸} خود به مسئول هماهنگ‌کننده برجام صراحتاً این موضوع را بیان می‌کند که قوانین داخلی آمریکا در حال فلج کردن برجام است و دولت آمریکا با تکیه بر قوانین داخلی از تعهدات بین‌المللی سرباز می‌زند^{۱۸۹}.

بنابراین پایبند نبودن به خطوط قرمز و بسنده کردن به توقف تحریم‌ها به جای لغو آنها باعث می‌شد تا هر اظهار نظر یا اقدام رئیس‌جمهور آمریکا وضعیت اقتصادی و همکاری اقتصادی با ایران را تحت تأثیر قرار می‌داد. از طرف دیگر هر ۱۸۰ یا ۱۲۰ روز یکبار خطر بازگشت تحریم‌ها وجود داشت. اتفاقی که نهایتاً نیز در ۱۸ اردیبهشت رخ داد و علی‌رغم اعلام پایبندی ایران به برجام توسط آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، آمریکا یک‌طرفه و با اعلام عدم پایبندی از برجام خارج شد.

همراهی اروپا با آمریکا

بخش پنجم گزارش وزارت خارجه در مورد اقدامات اروپا برای انتفاع اقتصادی ایران پس از خروج آمریکا از برجام است. گزارش وزارت خارجه در صفحات ۲۱ و ۲۲ خود، در تیتیری با عنوان «تعهدات و اقدامات کم نتیجه اروپا پس از خروج آمریکا از برجام» شرح اقدامات اروپا پس از خروج آمریکا از برجام را فهرست می‌کند و در مورد آنها این چنین می‌نویسد:

^{۱۸۷} پیوست ۳-۶

^{۱۸۸} پیوست ۶-۶

^{۱۸۹} سناریو که اخیراً توسط نیکی هیلی، سفیر ایالات متحده در سازمان ملل متحد مطرح گردید، شامل عدم تایید پایبندی ایران به برجام در تعارض کامل با ۸ گزارش آژانس بین‌المللی انرژی اتمی از جمله گزارش اخیر آن و از سوی دیگر، آسودگی از «سازوکار داخلی»، دولت آمریکا را از تعهدات بی‌نام‌المللی تحت برجام رها می‌سازد... اگرچه عدم تایید پایبندی توسط دولت آمریکا ارتباطی با برجام ندارد و در برجام مورد شناسایی قرار نگرفته است، مقدمه‌ای بر فلج‌سازی برجام از طریق تحمیل مجدد تحریم‌ها توسط کنگره ظرف مدت ۶۰ روز با ایجاد فضای عدم اطمینان است که ۲ سال گذشته و به‌ویژه پس از روی کار آمدن دولت جدید، یک سیاست ثابت ایالات متحده در نقض تعهدات وفق بندهای ۲۶، ۲۸ و ۲۹ برجام بوده است.

« [این اقدامات] در عمل منجر به نتیجه نشده و نهایتاً کشور را ناگزیر از کاهش اجرای تعهدات هسته‌ای خود کرد.»

با خروج آمریکا از برجام، ایران تا مدت‌ها با امید به اینکه کشورهای اروپایی، منافع اقتصادی ایران در برجام را تأمین می‌کنند، تعهدات خود را همچنان مطابق با برجام انجام داد. به محض خروج آمریکایی‌ها از برجام دکتر روحانی اعلام کرد که در صورت تأمین منافع ایران از سوی سایر اعضای برجام، ایران همچنان به تعهدات خود پایبند خواهد بود^{۱۹۰}. اروپایی‌ها نیز در ابتدا و در بیانیه‌های اول خود پس از خروج آمریکا از برجام این چنین عنوان کردند که منافع اقتصادی ایران در برجام را تأمین می‌کنند. پس از خروج آمریکا از برجام و در تاریخ ۲۵ اردیبهشت ۱۳۹۷، مویگرینی در بیانیه مطبوعاتی اعلام کرد که اتحادیه اروپا در راستای حفظ برجام راه حلی برای اهداف اقتصادی پیدا کند، اهدافی که شامل موارد زیر می‌شد:

- حفظ و تعمیق روابط اقتصادی با ایران
- تداوم فروش نفت، گاز، میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی و پتروشیمی ایران و تعاملات مربوطه؛
- تعاملات مؤثر بانکی با ایران؛
- ادامه روابط حمل و نقل مؤثر دریایی، زمینی و هوایی و خط آهن با ایران؛
- تأمین بیشتر اعتبارات صادراتی اتحادیه اروپا و ایجاد مسیرهای ویژه در حوزه‌های مالی، بانکی، بیمه‌ای و تجاری با هدف تسهیل همکاری‌های اقتصادی و مالی شامل ارائه حمایت‌های عملی از تجارت و سرمایه‌گذاری؛
- تکمیل و اجرای بیشتر یادداشت‌های تفاهم و قراردادهای منعقد شده بین شرکت‌های اروپایی و طرف‌های ایرانی؛
- سرمایه‌گذاری بیشتر در ایران؛
- حمایت از فعالان اقتصادی اتحادیه اروپا و تأمین فضای اطمینان‌بخش حقوقی.

البته هم‌زمان با این بیانیه، مویگرینی مسئول سیاست خارجی اتحادیه اروپا اعلام کرد که هیچ تعهدی برای موارد گفته شده نمی‌دهد و اعلام کرد: «این اتحادیه قادر نیست ضمانت‌های حقوقی و اقتصادی به ایران بدهد»^{۱۹۱}

^{۱۹۰} <https://per.euronews.com/۲۰۱۸/۰۵/۰۸/rouhani-said-he-is-happy-to-see-a-an-annoying-entity-exits-from-jcpoa>

^{۱۹۱} <http://tn.ai/۱۷۲۸۵۷۱>

با همه این اوصاف، ایران با اعتماد به اروپا و با فرض انتفاع اقتصادی از برجام، تا اردیبهشت سال ۱۳۹۸ یعنی با گذشت یک سال از خروج آمریکا از برجام، هیچ اقدامی برای کاهش تعهدات خود ذیل برجام انجام نداد و حتی تا پایان دوره ریاست جمهوری ترامپ با اتخاذ سیاست صبر راهبردی از اجرای تعهدات اصلی خود یعنی بازرسی‌ها و نظارت‌ها عدول نکرد.

در مقابل اروپایی‌ها ۲۷ اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۹۷ وعده دادند که با اجرای قانون انسداد از شرکت‌هایی که در ایران سرمایه‌گذاری کرده‌اند حمایت می‌کنند و در مهرماه همین سال تصمیم گرفتند برای تسهیل پرداخت‌های مربوط به صادرات ایران (از جمله نفت) و واردات، یک کانال ویژه ایجاد کنند. این وعده‌ها در حالی به ایران داده می‌شد، که بلافاصله بعد از خروج آمریکا و قبل از اینکه وعده اجرای قانون انسداد عملیاتی بشود، شرکت‌های اروپایی یک‌به‌یک ایران را ترک کردند و قراردادهای خود را نیمه‌کاره رها کردند. شرکت فرانسوی توتال، در بیانیه‌ای اعلام کرد قادر به ادامه پروژه ۲ میلیارد دلاری برای توسعه میدان پارس جنوبی نیست^{۱۹۲} و تا اوایل نوامبر، از ایران خارج می‌شود، مگر اینکه ضمانتی از طرف آمریکا دریافت کند. مدیرعامل شرکت آلمانی زیمنس نیز در این زمینه گفت: «دیگر نمی‌توانیم با خروج آمریکا از برجام، قرارداد جدیدی را با ایران امضا کنیم؛ بازگشت دوباره تحریم‌ها از سوی آمریکا علیه ایران بدین معناست که زیمنس هم باید از آنها تبعیت کند.»^{۱۹۳} شرکت‌های پژو و ایرباس نیز در اقداماتی مشابه اعلام کردند که قادر به ادامه همکاری با ایران نیستند^{۱۹۴}. علاوه بر این خرید نفت اروپا از ایران که قرار بود با راه‌اندازی کانال مالی توسط اتحادیه اروپا تضمین شود، پیش از تصمیم این اتحادیه و راه‌اندازی کانال مالی به صفر رسید.

پس از وعده‌های مختلف، اروپایی‌ها پس از کش‌وقوس‌های فراوان در بهمن‌ماه سال ۱۳۹۷ تنها ابزار حمایت از مبادلات تجاری موسوم به اینستکس (INSTEX) را راه‌اندازی کردند. ابزاری با اولویت صادرات کالاهای بشردوستانه به ایران، که در بیانیه تأسیسش هیچ ضمانت و ابزاری اجباری نداشت و شرکت‌ها می‌توانستند، بنا به میل خود کالاهایی را در این سازوکار به ایران صادر کنند و تسویه مالی انجام دهند^{۱۹۵}. شرکت‌ها هم با توجه به ترس از تحریم‌های آمریکا و

^{۱۹۲} <https://money.cnn.com/2018/05/16/investing/iran-total-oil-gas-sanctions>

^{۱۹۳} <https://money.cnn.com/2018/05/14/investing/iran-sanctions-siemens-europe/index.html>

^{۱۹۴} <https://per.euronews.com/2018/08/24/international-companies-leave-iran-us-sanctions-french-german-firms-head>

^{۱۹۵} <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/iran/news/article/joint-statement-on-the-creation-of-instex-the-special-purpose-vehicle-aimed-at>

خطر محرومیت از نظام کارگزاری دلار در این کشور، عملاً حاضر به پذیرش ریسک انجام معامله با ایران در این سازوکار نمی‌شدند. گزارش وزارت خارجه در پیوست ۱۱-۱۱ خود و در نامه به هماهنگ‌کننده کمیسیون مشترک برجام در مورد عدم کارایی اینستکس می‌نویسد: «اینستکس ثابت کرد که یک سازوکار بی‌فایده، ناکارآمد و بی‌ثبات است و به دلیل عدم وجود منابع مالی، افق روشنی برای آن متصور نیست. بیش از یک سال و نیم از زمان اعلام عملیاتی شدن آن می‌گذرد و تاکنون فقط یک معامله به ارزش چند صدهزار یورو از طریق آن انجام شده.»

اینستکس حتی در زمینه اقلام بشردوستانه نیز نتوانست به ایران کمک کند. به گونه‌ای که دکتر ظریف در نامه خود مورخ ۲۲ اسفند ۱۳۹۸ در پیوست نهم گزارش می‌نویسد: «متأسفانه وضعیت ظالمانه کنونی تا حدودی نتیجه بی‌عملی برخی از طرف‌های جامعه بین‌المللی است. برای نمونه - و حتی پیش از همه‌گیری جهانی کرونا - چه در حوزه ضد‌عفونی‌کننده‌های بهداشتی، سرنگ یا لوازم تنفسی و چه در کل در حوزه اقلام دارویی و تجهیزات پزشکی، واردات ما از اروپا از لحاظ ارزش و مقدار کمتر از دوره پیش از اجرای کامل برجام در سال ۲۰۱۶ است. واردات لوازم استریل‌کننده پزشکی از اتحادیه اروپا به تنهایی به میزان ۷۵ درصد کاهش یافته است. همین روند تأسفبار در دیگر زمینه‌های تجارت ما با اروپا وجود دارد.»

بنابراین علی‌رغم وعده‌های اروپا نه شرکتی در ایران باقی ماند و نه فروش نفت ایران بعد از خروج آمریکا از برجام به اروپا باقی ماند و نه سازوکارهای مالی آنها اثر کرد. گزارش وزارت خارجه نیز در پیوست‌های خود به کرات این موضوع را تکرار می‌کند که کشورهای اروپایی اقدام مثبت اقتصادی برای نجات برجام انجام ندادند. به طور مثال دکتر ظریف در نامه ۱۸ اردیبهشت ۱۳۹۸ می‌نویسد: «اکنون یک سال از اعلام خروج غیرقانونی ایالات متحده از برجام می‌گذرد و تقریباً یک سال است که اتحادیه اروپا و ۱+۴ تعهدات قوی سیاسی برای برقراری مجدد تعادل از دست‌رفته در برجام ناشی از خروج آمریکا داده‌اند. متأسفانه، و علی‌رغم قول‌های پی‌درپی، تا به امروز مطلقاً اقدام عملی مؤثری در رابطه با رفع تحریم‌ها - و آثار آنها به نحو مشخص شده در ضمیمه دو - که باعث عادی‌سازی تجارت و روابط اقتصادی با ایران شود، اجرایی نشده است.» همچنین در نامه ۱۲ تیر ۹۹ خطاب به کشورهای اروپایی می‌نویسد: «برخلاف آنچه آنها ادعا می‌کنند، سه دولت اروپایی حتی از ابزارهای حاکمیتی‌شان برای اجرای کامل قانون انسداد خود جهت حمایت از کارگزاران اروپایی در برابر اعمال فراسرزمینی تحریم‌های آمریکا استفاده نکردند. آنها توصیه‌های عمل‌گرایانه ایران جهت تسهیل اجرای قانون انسداد جهت ترغیب و حمایت از شرکت‌های کوچک و متوسط اروپایی که مایل به همکاری با ایران بودند را نادیده

گرفتند. سه دولت همواره از سازوکارهای ساختاری و بروکراتیک به‌عنوان بهانه‌ای جهت توجیه بی‌عملی خود در این زمینه استفاده کردند. در واقع، سه دولت اروپایی در عمل، اعمال فراسرزمینی تحریم‌های غیرقانونی ایالات متحده را در قلمرو خود تسهیل نمودند که این نقض تعهداتشان ذیل برجام می‌باشد.»

این گزارش به خوبی نشان می‌دهد که سیاست صبر راهبردی ایران در پاسخ ندادن به آمریکا و خارج نشدن از توافق پس از خروج آمریکا از برجام کوچک‌ترین تأثیر اقتصادی نداشته است و اروپایی‌ها هیچ اقدامی به نفع ایران انجام نداده‌اند. علاوه بر این ضعف دانشی تیم مذاکره‌کننده در زمینه تحریم‌ها را بیش‌ازپیش آشکار کرد. در زمان جمع‌بندی متن توافق این موضوع به تیم مذاکره‌کننده یادآوری شده بود که خروج آمریکا از برجام باعث خواهد شد تا قراردادهای تجاری، خرید نفت و سایر تعهدات کشورهای اروپایی نیز بلااثر خواهد شد. اما وزیر خارجه معتقد بود چون توافق قطعنامه‌های شورای امنیت را رفع کرده است، خروج یک کشور باعث نمی‌شود تا تعهدات سایر کشورها با مشکل روبه‌رو شود. دکتر ظریف در تأیید صحبت‌های خودش تحریم‌های سال ۱۹۹۶ (ایلسا) را مثال زد که علی‌رغم تحریم‌های ایران، به علت نبود قطعنامه‌های شورای امنیت شرکت‌های اروپایی در ایران سرمایه‌گذاری کردند. یا بعد از خروج آمریکا از برجام دکتر ظریف گفت ایران می‌تواند با استفاده از شکاف بین اروپا و آمریکا از عواید اقتصادی برجام منتفع شود. صحبت‌هایی که نشان می‌داد دکتر ظریف اطلاعی از وضعیت بازارهای مالی دنیا ندارد. قانون تحریم‌های ایران و لیبی (ایلسا) در سال ۱۹۹۶ قانونی بود که در آن آمریکا سرمایه‌گذاری در بخش نفت و گاز ایران و لیبی را با محدودیت روبه‌رو می‌کرد. اما مجازات‌های این قانون زیاد نبود و حداکثر برای ۲ سال اعمال می‌شد؛ بنابراین شرکت‌ها را وادار به عدم حضور در ایران نمی‌کرد. شورای امنیت ملی آمریکا در ارزیابی خود از قانون ایلسا (قانون تحریم‌های ایران و لیبی) می‌گوید: «مجازات‌هایی که اعمال می‌شود بعید است شرکت‌ها را وادار به ترک سرمایه‌گذاری کند، چراکه این شرکت‌ها از تأثیر منفی آنها در امان هستند.»^{۱۹۶} البته بازارهای مالی آمریکا و نقش دلار در آن ایام به گستردگی سال‌های بعدش نبود و آمریکا در برابر خواست اروپا برای اجرا نکردن این قانون با آنها به توافق رسید و در حالی که ۳ شرکت توتال فرانسه، پتروناس مالزی و گازپروم روسیه در سپتامبر سال ۱۹۹۷ برای توسعه فاز ۲ و ۳ پارس جنوبی با ایران قرارداد امضا کردند در می سال ۱۹۹۸، آمریکا اجرای این قانون را متوقف کرد. این شرکت‌ها البته در آن زمان هیچ نیازی نیز به بازارهای آمریکا نداشتند و تحریم‌ها مشکلی

^{۱۹۶} تحریم‌های ایران، گزارش مرکز پاسخگویی دولت آمریکا، دسامبر ۲۰۰۷، ص ۱۶

برای آنها ایفا نمی‌کرد، چراکه شرکت پتروناس ارتباط محدودی با آمریکا داشت و توتال نیز پیش از قرارداد پارس جنوبی بسیاری از دارایی‌های خود در آمریکا را فروخته بود^{۱۹۷}.

اما با گسترش بازارهای سرمایه گذاری و مالی و همچنین افزایش تحریم‌ها با استفاده از این ابزار، در تحریم‌های پس از سال ۲۰۱۰ (۸۹) این شرکت‌ها تسلیم خواسته‌های آمریکا شدند و همان‌طور که خوان زاراته در کتاب جنگ خزانهداری‌ها می‌گوید: «آمریکا طی چند سال، با استفاده از سه اهرم «دلار به‌عنوان ارز واسط بین‌المللی»، «نیویورک به‌عنوان هاب تراکنش‌های دلاری دنیا» و «جهانی شدن ارتباطات متقابل مالی» روش‌هایی را توسعه داده و از دلار و بانک به‌عنوان جنگ‌افزار نبرد علیه کشورهای متخاصم این کشور استفاده کرد».

در تحریم‌های سال ۲۰۱۰ و در قانون تحریم‌های جامع ایران (سیسادا) آمریکا با اصلاح قانون تحریم‌های ایران (ایسا) عزم خود را برای اجرای قانون جزم کرد، چراکه مجازات‌های جدید عملاً باعث محرومیت شرکت‌ها و افراد مختلف از تحریم‌ها از نظام مالی آمریکا می‌شد. مجازاتی که بسیاری از شرکت‌ها را از حضور در ایران می‌ترساند، به‌خصوص که برخلاف تحریم‌های ایلسا از سال ۲۰۱۰ آمریکا این مجازات‌ها را بر برخی شرکت‌ها اعمال کرد. به‌طور مثال بر اساس گزارش مرکز تحقیقات کنگره آمریکا در سال ۲۰۱۵، در فاصله بین سپتامبر ۲۰۱۰ تا اگوست ۲۰۱۲، هفت شرکت از جمله اینپکس ژاپن یا ژوهای ژرونگ چین به علت سرمایه گذاری در بخش انرژی ایران یا صادرات بنزین به ایران تحت تحریم‌ها قرار گرفتند و مجازات شدند.^{۱۹۸} بنابراین این تصور که علت همراهی نکردن اروپایی‌ها با تحریم‌های سال ۱۹۹۶ نبود قطعنامه‌های شورای امنیت بود یا اروپایی‌ها به خاطر اختلاف نظر با آمریکا در موضوع برجام می‌توانند شرکت‌ها را وادار به همکاری با ایران کنند، ناشی از ضعف دانش تیم مذاکره‌کننده در موضوع تحریم‌ها بود. چنان‌که گزارش نیز اذعان می‌کند که اقدامات اروپایی‌ها تأثیر عملی بر انتفاع ایران از برجام نداشت.

لغو تحریم‌ها در مذاکرات وین

گزارش وزارت خارجه از صفحه ۳۷ به بررسی مذاکرات وین می‌پردازد. گزارش در صفحه ۳۷ ادعا می‌کند که مذاکرات وین منطبق با سیاست قطعی نظام است. سیاستی که رهبر انقلاب آن را

^{۱۹۷} همان

^{۱۹۸} تحریم‌های ایران، کاتزمن، مرکز تحقیقات کنگره، ۲۸ ژانویه ۲۰۱۵، ص ۲۰

این گونه توصیف می‌کند: «آمریکایی‌ها باید تمام تحریم‌ها را لغو کنند، بعد ما راستی آزمایی خواهیم کرد؛ اگر چنانچه به معنای واقعی کلمه لغو شده بود، آن وقت ما به تعهدات برجامی مان برمی‌گردیم»^{۱۹۹} در همین صفحه گزارش ادعا می‌کند که:

«در صورت حصول توافق و بازگشت آمریکا به برجام، کلیه تحریم‌هایی که وفق برجام رفع شده بودند، مجدداً رفع خواهند شد.»

برخلاف ادعای مطرح شده، مواردی که گزارش از وضعیت توافق وین اعلام می‌کند، با این منطق سازگار نیست. به طور مثال در صفحه ۴۰ گزارش عنوان کرده است که در صورت توافق بخشی از فرمان اجرایی ۱۳۸۴۶ لغو خواهد شد، در صورتی که این فرمان، فرمان لغو تعهدات آمریکا ذیل برجام است، بنابراین در صورتی که این فرمان اجرایی کاملاً لغو نشود به این معنی است که آمریکا بخشی از تحریم‌هایی که در برجام متوقف کرده بود را در توافق احتمالی وین نگه خواهد داشت.

در حوزه تحریم‌های موضوعی نیز، گزارش در صفحه‌های ۳۸ و ۳۹ اعلام می‌کند که تحریم‌های حوزه بانک، نفت، بیمه، حمل و نقل، تجارت فلزات گران بها و... رفع شده‌اند. اما این گزارش مشخص نمی‌کند که آیا این تحریم‌ها برای همه افراد و نهادهای ایرانی لغو خواهد شد یا صرفاً اجرای آن برای افراد خارج شده از لیست تحریم متوقف خواهد شد. چراکه در صورت باقی ماندن ساختار تحریم‌های ثانویه در این حوزه‌ها به خصوص در حوزه بانک، همچنان ایران در ارتباطات بانکی و دسترسی به درآمدهای ارزی خود از جمله درآمدهای نفتی با مشکل جدی روبه‌رو خواهد بود. مشکلی که در طول اجرای برجام هم مسئولان امر به آن اذعان داشتند؛ بنابراین با باقی ماندن ساختار تحریم‌های ثانویه بانکی و هرچه بیشتر شدن تعداد افراد و نهادهای موجود در لیست تحریم (SDN list) انتفاع ایران از توافق با مانع روبه‌رو خواهد بود. چراکه بانک‌ها و مؤسسات مالی دنیا از ترس درگیری تراکنش با افراد و نهادی موجود در لیست تحریم و محرومیت از نظام کارگزاری دلار، از همکاری با ایران سرباز می‌زنند. در نتیجه، بدون رفع کامل تحریم‌های ثانویه بانکی و مشروط نشدن روابط بانکی ایران با مؤسسات مالی دنیا به عدم درگیری افراد و نهادهای باقی مانده در لیست تحریم، همچنان روابط بانکی و دسترسی ارزی ایران با مشکل روبه‌رو خواهد بود. این موضوع در توافق وین از این جهت مهم‌تر خواهد بود که گزارش در صفحه ۴۱ می‌نویسد که رفع تحریم‌ها شامل افراد و نهادهایی که به بهانه غیرهسته‌ای تحریم می‌باشند نمی‌شود. این در حالی است که پس از خروج آمریکا از برجام، این کشور

^{۱۹۹} <https://www.aparat.com/v/ytuqK/>

نهادهای زیادی را به بهانه‌های مختلف در لیست تحریم قرار داده است به گونه‌ای که ۴۴۵ فرد و نهاد شامل تگ تحریمی تروریسم^{۲۰۰} هستند، ۶۶۶ فرد و نهاد هستند که تگ تحریمی تروریسم ندارند و شامل تگ تحریمی اشاعه^{۲۰۱} می‌شوند و ۳۵۰ فرد و نهاد به دلایل دیگر در لیست تحریم هستند؛ بنابراین اگر تحریم‌های موضوعی و به‌خصوص بانکی صرفاً برای افراد و نهادهایی که شامل تگ تحریمی اشاعه می‌شوند متوقف شود، همچنان نهادهای زیادی می‌مانند که در لیست تحریم قرار دارند و تحریم‌ها علیه آنها اعمال می‌شود. این موضوع نه تنها با سیاست قطعی نظام یعنی «لغو همه تحریم‌ها» در تضاد است، بلکه باعث می‌شود انتفاع اقتصادی ایران به حداقلی‌ترین حالت ممکن برسد چراکه بانک‌ها از ترس محرومیت از نظام کارگزاری دلاری با ایران همکاری نمی‌کنند. در صفحه ۴۱ همچنین اعلام شده که تحریم‌های اولیه آمریکا نیز رفع نخواهند شد. آمریکا برخی تحریم‌ها از جمله تحریم چرخه دلار را به‌ناحق تحریم اولیه می‌داند؛ بنابراین حفظ این تحریم علاوه بر اینکه در تضاد با سیاست قطعی نظام یعنی «لغو همه تحریم‌ها» است، از نظر اقتصادی نیز به ضرر ایران است. چراکه این ممنوعیت باعث می‌شود برخی درآمدهای ارزی در اختیار ایران قرار نگیرد. چراکه برخی درآمدها برای اینکه در اختیار ایران قرار بگیرد ابتدا باید به دلار و بعد به سایر ارزها تبدیل شود، که با حفظ این محدودیت امکان این کار وجود ندارد. این مشکل در طول اجرای برجام نیز وجود داشت. به طور مثال دکتر سیف، رئیس وقت بانک مرکزی، پس از برجام در مصاحبه با گاردین گفت: «تحریم دلاری مانع مبادلات غیردلاری شده و حتی ریال عمان را هم نمی‌توان بدون استفاده از چرخه دلاری به یورو تبدیل کرد»^{۲۰۲} بنابراین باقی ماندن این ممنوعیت در راه دسترسی ایران به درآمدهای ارزی اش مانع ایجاد می‌کند.

علاوه بر این ایران در اثر نقض برجام توسط طرف مقابل چند سال فشار حداکثری را تحمل کرده و رهبری صریحاً اعلام کرده‌اند که سیاست ایران در قبال این موضوع لغو کلیه تحریم‌ها است. این در حالی است که خود گزارش در صفحه ۴۰ آورده شده که تحریم‌هایی مانند قانون ویزا یا کاتسا حفظ خواهند شد و آمریکا تنها تعهد می‌دهد که این تحریم‌ها مشکلی برای رفع تحریم‌ها ذیل برجام به وجود نیاورد. این اتفاق نه تنها مخالف حرف قطعی نظام است بلکه یکبار تجربه شده است و آمریکا از آن سو استفاده کرده است. علاوه بر این تحریم کاتسا می‌تواند کل

^{۲۰۰} SDGT

^{۲۰۱} NPWMD

^{۲۰۲} <http://www.farsnews.com/۱۳۹۵۰۲۳۱۰۰۰۸۷۵>

توقف تحریم‌ها را بی‌اثر کند. نهادهایی که بر اساس این قانون در لیست تحریم هستند، هم‌زمان دارای تگ تحریمی [SDGT] و [IRGC] (تگ تحریم مربوط به سپاه پاسداران و گروه‌های تروریستی) هستند و حتی در صورتی که از لیست تحریم خارج شوند، به دلیل اینکه به پشتوانه این قانون در لیست تحریم هستند، توقف اعمال تحریم (waive) علیه آنها باید هر ۱۸۰ روز تمدید شود. در واقع بانک‌ها و شرکت‌های دنیا برای همکاری با ایران هر ۱۸۰ روز این ریسک را خواهند داشت که توقف اعمال تحریم ادامه نداشته باشد و تحریم‌ها بازگردد، بنابراین ریسک همکاری با ایران را کمتر قبول می‌کنند. به‌خصوص که ۱۸۱ فرد و نهاد از جمله بانک مرکزی، صندوق توسعه ملی و... هم‌زمان دارای این دو تگ تحریمی هستند و خارج شدن آنها از لیست به تنهایی نمی‌تواند باعث برقراری روابط بانکی ایران و افزایش دسترسی‌های ارزی ایران شود، چراکه ریسک بازگشت تحریم علیه آنها هر ۱۸۰ روز وجود دارد؛ بنابراین بدون تضمین قطعی عدم بازگشت تحریم‌ها علیه این نهادها، باز هم روابط بانکی به صورت مطلوب برقرار نخواهد شد و بانک‌ها و شرکت‌ها از ترس عدم تمدید توقف تحریم‌ها و احتمال محرومیت از نظام کارگزاری دلار ریسک همکاری بلندمدت و بزرگ را با ایران نمی‌پذیرند. علاوه بر این قانون کاتسا ظرفیت افزایش لیست تحریم آمریکا علیه ایران را گسترش می‌دهد، که این موضوع با توجه به باقی ماندن ساختار تحریم‌های ثانویه بانکی باعث محدودتر شدن روابط بانکی است؛ بنابراین این قانون یکی از موانع انتفاع ایران از توافق احتمالی است.

در نهایت نیز آنچه گزارش وزارت خارجه از توافق وین مطرح می‌کند یک ضعف اساسی دارد. آن هم اینکه این توافق هیچ مانعی برای خروج مجدد آمریکا از برجام ایجاد نمی‌کند. حتی اگر اشکالات گفته شده قبل در توافق وجود نداشت، بازگشت‌پذیر بودن تحریم‌ها و تجربه یکبار خروج آمریکا از برجام به تنهایی می‌تواند مانع انتفاع ایران از توافق احتمالی شود. شرکت‌ها و بانک‌ها می‌دانند هر لحظه ممکن است آمریکا از توافق احتمالی خارج شود و دوباره تحریم‌ها را علیه ایران اعمال کند، به همین دلیل ریسک همکاری با ایران را نمی‌پذیرند. در زمان اجرای برجام نیز آمریکایی‌ها بارها اعلام کردند که ابزار برگشت‌پذیری (snap back)، همواره بالای سر توافق قرار دارد و به محض بازگشت تحریم‌ها شرکت‌ها باید ایران را ترک کنند، چراکه شامل تحریم‌های آمریکا می‌شوند. این موضوع باعث شد سرمایه‌گذاری خارجی زیادی در ایران اتفاق نیفتد. علاوه بر این به محض بازگشت تحریم‌ها شرکت‌هایی خارجی بدون پرداخت جریمه ایران را ترک کردند. حال که شرکت‌ها یکبار خروج آمریکا از برجام را تجربه کرده‌اند این ریسک بیشتر خواهد بود. به‌خصوص که مقامات آمریکایی اعلام کرده‌اند هیچ تضمینی برای عدم خروج

مجدد از توافق احتمالی وین وجود نخواهد داشت^{۲۰۳}؛ بنابراین هیچ تضمینی برای حضور و سرمایه گذاری بلندمدت شرکت‌ها نیز نیست. به نظر می‌رسد به همین دلیل شرکت‌های اروپایی از جمله توتال در جریان مذاکرات وین اعلام کرده‌اند به دلیل عدم اطمینان از رفع تحریم‌ها قصد بازگشت به ایران را ندارند^{۲۰۴}. پس پایدار نبودن توافق و احتمال خروج آمریکا از برجام بزرگ‌ترین مانع بر سر افزایش ارتباطات اقتصادی خارجی و سرمایه گذاری اقتصادی در ایران است. این مانع تنها در صورتی رفع خواهد شد که در توافق احتمالی تضمین مناسبی برای پایداری توافق و عدم خروج یک‌طرفه آمریکا وجود داشته باشد.

در نتیجه به نظر می‌رسد گزارش در مورد دستاوردهای توافق احتمالی وین غلو کرده و برعکس آنچه مطرح شده این توافق نمی‌تواند منافع اقتصادی برای ایران داشته باشد.

^{۲۰۳} <https://tn.ai/۲۵۲۷۳۹۳>

^{۲۰۴} <https://per.euronews.com/۲۰۲۱/۰۵/۲۱/france-total-psa-hesitant-return-to-iran-even-once-us-sanctions-lifted>

بخش هسته‌ای

«برجام و قطعنامه ۲۲۳۱ سبب آن گردیدند تا شورای امنیت ملل متحد و قدرت‌های جهانی، صلح‌آمیز بودن برنامه هسته‌ای ایران را به رسمیت بشناسند». (صفحه ۲)

در بندهای مقدمه برجام تصریحی در رابطه با صلح‌آمیز بودن برنامه‌ی هسته‌ای ایران صورت نگرفته است؛ بلکه گفته شده است که «برجام ضمانت می‌کند برنامه هسته‌ای ایران منحصراً صلح‌آمیز خواهد بود»^{۲۰۵}. یعنی طبق متن برجام صلح‌آمیز بودن برنامه هسته‌ای ایران به اجرای برجام وابسته است و این بیان با ادعای وزارت خارجه بسیار فاصله معنایی دارد.

در قطعنامه ۲۲۳۱ نیز هیچ تصریحی در رابطه با صلح‌آمیز بودن برنامه هسته‌ای ایران صورت نگرفته است، بلکه در بند ۸ قطعنامه آمده است که شورای امنیت در تاریخ ده سال بعد از روز پذیرش برجام به این جمع‌بندی می‌رسد مسئله هسته‌ای ایران و موضوع «ضد اشاعه» را از فهرست مسائلی که شورا به آن توجه دارد، بردارد.^{۲۰۶}

«برجام و قطعنامه ۲۲۳۱ سبب آن گردیدند که اجرا و اعمال حقوق هسته‌ای ملت شریف ایران به شمول غنی‌سازی و آب سنگین را در چارچوب معاهدات بین‌المللی محترم برشمارند». (صفحه ۲)

«برجام سبب گشت این برنامه (هسته‌ای) توسط سازمان ملل متحد مورد شناسایی واقع گردد». (صفحه ۲)

«شناسایی غنی‌سازی ایران از سوی طرف‌های مقابل در متن و محتوای برجام و قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت به صراحت ذکر شد». (صفحه ۱۴)

۲۰۵ The E۳/EU+۳ (China, France, Germany, the Russian Federation, the United Kingdom and the United States, with the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy) and the Islamic Republic of Iran welcome this historic Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), which will ensure that Iran's nuclear programme will be exclusively peaceful, and mark a fundamental shift in their approach to this issue. They anticipate that full implementation of this JCPOA will positively contribute to regional and international peace and security. Iran reaffirms that under no circumstances will Iran ever seek, develop or acquire any nuclear weapons.

۲۰۶ Decides, acting under Article ۴۱ of the Charter of the United Nations, that on the date ten years after the JCPOA Adoption Day, as defined in the JCPOA, all the provisions of this resolution shall be terminated, and none of the previous resolutions described in paragraph V (a) shall be applied, the Security Council will have concluded its consideration of the Iranian nuclear issue, and the item "Non-proliferation" will be removed from the list of matters of which the Council is seized;

تصریحات مورد اشاره در بالا در مذاکرات برجامی رخ نداده است و سابقه قبلی دارد. برای مثال در قطعنامه ۱۷۴۷ شورای امنیت که در سال ۱۳۸۶ صادر شد، در پیوست دوم قطعنامه مذکور یک توافق بلندمدت جهت حل مناقشه هسته‌ای پیشنهاد گردیده است. در عناصر اصلی این توافق، صراحتاً بر حق مسلم ایران جهت بهره‌مند از انرژی هسته‌ای برای اهداف صلح‌آمیز بدون تبعیض و در تطابق با ماده ۱ و ۲ NPT و همکاری با ایران در توسعه برنامه برق هسته‌ای باز تاکید شده است^{۲۰۷} و هیچ قیدی در این رابطه وجود ندارد. اما در قطعنامه ۲۲۳۱ و برجام چنین جمله‌ای (با این صراحت) وجود ندارد و همکاری هسته‌ای و محترم شمردن حقوق هسته‌ای ایران منوط به اجرای موفقیت‌آمیز و کامل برجام شده است^{۲۰۸}.

«با صدور قطعنامه ۲۲۳۱ ذیل ماده ۲۵ منشور ملل متحد، برنامه هسته‌ای ایران که بر اساس قطعنامه‌های صادره و در فاصله سال‌های ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۱ ش، ذیل ماده ۴۱ فصل هفت منشور ملل متحد جای گرفته بود از شمول آن خارج شد.» (صفحه ۲)

ادعای وزارت خارجه با متن قطعنامه ۲۲۳۱ همخوانی ندارد. قطعنامه ۲۲۳۱ می‌گوید که پرونده هسته‌ای ایران ده سال بعد از دستور کار شورای امنیت خارج خواهد شد. در بند ۸ قطعنامه ۲۲۳۱ عنوان شده است: «شورای امنیت ذیل بند ۴۱ منشور سازمان ملل تصمیم می‌گیرد که در تاریخ ده سال بعد از روز پذیرش برجام، همان‌طور که در برجام تعریف شده است تمام مفاد این قطعنامه لغو خواهد شد و هیچ‌کدام از مفاد قطعنامه‌های قبلی در بند هفت (a) اعمال نخواهد شد، شورای امنیت به این جمع‌بندی خواهد رسید که مسئله هسته‌ای ایران و موضوع «ضد اشاعه» را از فهرست مسائلی که مورد توجه شورا است، برداشته شود»^{۲۰۹}.

۲۰۷ Reaffirm Iran's inalienable right to nuclear energy for peaceful purposes without discrimination and in conformity with articles I and II of NPT, and cooperate with Iran in the development by Iran of a civil nuclear power programme

۲۰۸ Successful implementation of this JCPOA will enable Iran to fully enjoy its right to nuclear energy for peaceful purposes under the relevant articles of the nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) in line with its obligations therein, and the Iranian nuclear programme will be treated in the same manner as that of any other non-nuclear-weapon state party to the NPT.

۲۰۹ Decides, acting under Article ۴۱ of the Charter of the United Nations, that on the date ten years after the JCPOA Adoption Day, as defined in the JCPOA, all the provisions of this resolution shall be terminated, and none of the previous resolutions described in paragraph V (a) shall be applied, the Security Council will have concluded its consideration of the Iranian nuclear issue, and the item "Non-proliferation" will be removed from the list of matters of which the Council is seized;

«زیرساخت‌های این برنامه (هسته‌ای) همراه با تمامی تأسیسات و مراکز هسته‌ای حفظ شد و به کار خود ادامه داد». (صفحه ۲)

این ادعای خلافی است که در گزارش آمده است. در حالی که تأسیسات فردو و راکتور آب سنگین اراک تغییر ماهیت دادند و این مسئله‌ای است که طرف آمریکایی حاضر در مذاکرات برجام نیز به آن اذعان داشته است. به عنوان مثال، بر اساس سندی که مؤسسه بلفر واقع در دانشگاه هاروارد توسط افرادی که در مذاکرات برجام حضور داشتند منتشر کرده، توافق هسته‌ای طوری نوشته شده است که برای داخل کشور قابل پذیرش باشد. در سند منتشر شده^{۲۱۰} توسط این مؤسسه آمده است: «توافق حاوی تعدادی از اقدامات حفظ آبرو و نمادین برای کمک به ایران جهت فروش توافق به مسئولین داخلی بود در حالی که همچنین اهداف محوری آمریکا را تأمین می‌کرد. ایران به جای اینکه پیچ‌ومهره راکتور آب سنگین اراک و تأسیسات فردو را باز کند، ملزم شد که آنها را تغییر ماهیت داده و بازرسی‌های سرزده را بپذیرد. ایران می‌توانست با این کار ادعا نماید که از نظر فنی درهای این تأسیسات را نمی‌بندد تا این کار به فروش توافق در خانه کمک نماید و آمریکا به وسیله مسدودسازی راه‌های ایران به تولید مواد شکافت‌پذیر در این تأسیسات و اطمینان از ماهیت صلح‌آمیز بودن آنها به اهداف ضد اشاعه‌ای خود رسید».

«بر خلاف خواست و انتظار بیگانگان هیچ‌کدام از تأسیسات هسته‌ای ایران برچیده نگشت و حتی هیچ وقت توقف و مکثی ولو برای یک درنگ ثانیه‌ای اتفاق نیفتاد». (صفحه ۲)

در رابطه با برچیده شدن تأسیسات هسته‌ای در بند قبلی توضیح داده شد؛ اما در رابطه با توقف فعالیت‌های هسته‌ای لازم به ذکر است در توافق ژنو^{۲۱۱} به تاریخ آذرماه ۱۳۹۲ مقرر شد که ایران فعالیت‌های توسعه‌ای در فردو، مجتمع غنی‌سازی و راکتور اراک را متوقف نماید و همچنین تأسیساتی که ظرفیت فراوری سوخت مصرف شده را داشته باشد، تولید نکند. لازم به ذکر است

۲۱۰ مرکز بلفر (Blefer Center) واقع در دانشگاه هاروارد که یک اندیشکده‌ی آمریکایی در زمینه مطالعات بین‌المللی است، اخیراً (ژانویه ۲۰۲۱) اقدام به انتشار سندی با عنوان «توافقی که از دست رفت» کرده است و در آن اتفاقات مربوط به مذاکرات تبادل سوخت راکتور تحقیقاتی تهران به تاریخ ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۰ تشریح شده و سپس از تاریخ روایت شده، تلاش کرده است که توصیه‌های سیاستی برای دولت بایدن استخراج کند.

۲۱۱ Iran announces that it will not make any further advances of its activities at the Natanz Fuel Enrichment Plant^۱, Fordow^۲, or the Arak reactor^۳, designated by the IAEA as IR-۴۰.

که بر اساس بند ۱۶ ضمیمه یک برجام ۲۰۱۲، ایران نمی‌تواند از رآکتورهای آب سنگین برای نیازهای تحقیقاتی و تولید برق خود استفاده کند و برای تأمین این نیازها بایستی بر روی رآکتورهای آب سبک متکی باشد. همچنین ایران در بند ۲۸ ضمیمه یک توافق پذیرفت که غنی‌سازی بالاتر از سطح ۳.۶۷ درصد هم انجام ندهد^{۲۱۳}؛ در صورتی که قبل از توافق ژنو ایران در حال غنی‌سازی ۲۰ درصد بود. علاوه بر این، در طول دوره اجرای توافق ژنو و برجام به‌کارگیری سانتریفیوژهای نسل جدید (IR-۲M، IR-۴ و ...) در عملیات غنی‌سازی متوقف شد^{۲۱۴}.

«فعالیت‌های تحقیق و توسعه برنامه هسته‌ای ایران در تمامی حوزه از جمله غنی‌سازی بر اساس نیازهای کشور و برنامه‌های سازمان انرژی اتمی استمرار یافت».
(صفحه ۲)

این خلاف متن برجام است. به عنوان مثال در بند ۲۴ و ۲۵ ضمیمه‌ی یک برجام آمده است که ایران بر روی تحقیق و توسعه فلز یا آلیاژ پلوتونیوم یا اورانیوم کار نخواهد کرد^{۲۱۵}. یا مثلاً در بند ۱۸ ضمیمه یک آمده است که ایران در فعالیت‌های مربوط به بازفرآوری سوخت مصرف شده و تحقیق و توسعه آن مشارکت نخواهد داشت.^{۲۱۶}

«با انعقاد برجام و تصویب قطعنامه ۲۲۳۱، سیاست جلوگیری از غنی‌سازی ایران شکست خورد و توقیفی حاصل نشد».
(صفحه ۲)

۲۱۲ Consistent with its plan, Iran will keep pace with the trend of international technological advancement in relying only on light water for its future nuclear power and research reactors with enhanced international cooperation including assurances of supply of necessary fuel.

۲۱۳ Iran will keep its level of uranium enrichment at up to ۳,۶۷ percent for ۱۵ years

۲۱۴ Iran will keep its enrichment capacity at no more than ۵۰۶۰ IR-۱ centrifuge machines in no more than ۳۰ cascades in their current configurations in currently operating units at the Natanz Fuel Enrichment Plant (FEP) for ۱۰ years

۲۱۵ For ۱۵ years, Iran will not engage in producing or acquiring plutonium or uranium metals or their alloys, or conducting R&D on plutonium or uranium (or their alloys) metallurgy, or casting, forming, or machining plutonium or uranium metal.

۲۱۶ For ۱۵ years Iran will not, and does not intend to thereafter, engage in any spent fuel reprocessing or spent fuel reprocessing R&D activities. For the purpose of this annex, spent fuel includes all types of irradiated fuel.

در گزارش وزارت خارجه تلاش شده حفظ غنی‌سازی ایران به پای مذاکرات برجام نوشته شود، در صورتی که در صفحه ۱۳ همین گزارش تصریح شده است که مقام معظم رهبری زمانی اجازه مذاکرات مستقیم با آمریکا را صادر فرمودند که رئیس‌جمهور آمریکا اصل غنی‌سازی در ایران را — هرچند به صورت کلی و مشروط — پذیرفت. از طرف دیگر لازم به ذکر است که در رابطه با «ظرفیت غنی‌سازی» و «سطح آن»، برجام در نزدیک‌ترین موقعیت نسبت به مدل ایده‌آل و مطلوب آمریکا ایستاده است. این مسئله نشان می‌دهد در طول نزدیک به دو سال مذاکره، تیم مذاکراتی برجام نتوانسته است در این رابطه توفیق قابل توجهی به دست بیاورد. در این راستا شایان ذکر است در گزارشی که مشترکاً توسط دو اندیشکده‌ی مطرح آمریکایی به نام «مرکز امنیت نوین آمریکا» (CNAS) و «مرکز مطالعات بین‌المللی و راهبردی» (CSIS) کار شده است، توصیه داشته‌اند که آمریکا باید مدل برجام را به کشورهای منطقه تسری بدهد و در راستای این توصیه عنوان کرده‌اند^{۲۱۷}: «بر اساس برجام باید کار شود تا محدودیت‌های هسته‌ای و اقدامات شفاف‌ساز منطقه‌ای شود. یک گزینه این است که در سطح منطقه بر روی تولید اورانیوم سطح تسلیحات یا باز فرآوری سوخت مصرف شده ممنوعیت قرار داده شود. برخلاف درخواست‌هایی که برای اعمال ممنوعیت بر روی غنی‌سازی وجود دارد، توانمندی که ایران هم‌اکنون در اختیار دارد و دیگر کشورها در منطقه حداقل می‌خواهند این گزینه را دنبال کنند، این ممنوعیت به لحاظ مذاکرات سیاسی در دسترس‌تر است. به طور مشابه آمریکا باید از تعهد ایران به پروتکل الحاقی و اجرای سازوکارهای نظارتی پیشرفته آن در برجام جهت فشار برای پذیرش بیشتر این اقدامات توسط کشورهای منطقه استفاده نماید».

«هیچ بخشی از ماشین‌آلات و تجهیزات از میان نرفت». (صفحه ۳)

این ادعا دقیق نیست؛ چرا که بر اساس بند ۳ ضمیمه یک برجام، کلندریای رآکتور آب سنگین اراک با پر کردن منافذ آن از بتن، از کار افتاد^{۲۱۸}. بر اساس بند ۴۱ برجام نیز سانتریفیوژهای IR-۱

۲۱۷ دو اندیشکده‌ی مطرح آمریکایی به نام «مرکز امنیت نوین آمریکا» (CNAS) و «مرکز مطالعات بین‌المللی و راهبردی» (CSIS) مشترکاً اقدام به مطالعات آینده‌پژوهی در بحث اشاعه تسلیحات هسته‌ای کرده‌اند. نتایج این آینده‌پژوهی در قالب یک توصیه‌ی سیاستی تحت عنوان «حرکت به سمت جهان با اشاعه‌ی بیشتر؟» در تاریخ سپتامبر ۲۰۲۰ (شهریورماه ۱۳۹۹) منتشر شده است

۲۱۸ Iran will not pursue construction at the existing unfinished reactor based on its original design and will remove the existing calandria and retain it in Iran. The calandria will be made inoperable by filling any openings in the calandria with concrete such that the IAEA can verify that it will not be usable for a future nuclear application. In redesigning and reconstructing of the modernized Arak

مربوط به آبشار شماره ۱ واقع در مجتمع غنی‌سازی نطنز، به وسیله تزریق رزین اپوکسی (یک نوع چسب) به سابل‌هدرها، تغذیه، محصول، لوله‌کاری انتهایی آنها از کار افتادند^{۲۱۹}. همچنین لازم به ذکر است برخی کارشناسان حوزه هسته‌ای معتقدند که انجام تعهدات ایران در بازه‌ی زمانی کوتاه (حدوداً سه ماه) موجب وارد آمدن خسارت به تجهیزات و دستگاه‌های غنی‌سازی شد.^{۲۲۰}

«کشورهای «پنج به اضافه‌ی یک» در دستیابی ایران به فناوری پیشرفته به منظور نیل به استانداردهای جهانی سوخت موظف به کمک شدند تا به تدریج ایران به عنوان تولیدکننده سوخت هسته‌ای جایگاه خود را کسب نماید». (صفحه ۳)

در این رابطه لازم به ذکر است که طبق بندهای ۱۴^{۲۲۱} و ۵۶^{۲۲۲} ضمیمه یک برجام، ایران نمی‌تواند بیش از سطح معین شده در بندهای مذکور، آب سنگین و اورانیوم غنی‌سازی شده خود را نگه دارد و مجبور است ذخایر فراتر از سطح تعیین شده را صادر نماید.

«سطح غنی‌سازی ۳.۶۷ درصد در برجام تمام نیازهای غنی‌سازی ایران را تأمین می‌کند». (صفحه ۳)

این ادعا در حالی صورت گرفته است که سوخت مورد نیاز رآکتور تحقیقاتی تهران، اورانیوم ۲۰ درصد می‌باشد و لازم است اورانیوم تا این سطح غنی‌سازی شود. در صفحه ۳ همین گزارش

heavy water research reactor, Iran will maximise the use of existing infrastructure already installed at the current Arak research reactor.

۲۱۹ The IR-۱ cascade (No. ۱) centrifuges will be kept but made inoperable, as verified by the IAEA, through the removal of centrifuge rotors and the injection of epoxy resin into the sub headers, feeding, product, and tails pipework, and the removal of controls and electrical systems for vacuum, power and cooling.

۲۲۰ <http://www.qudsonline.ir/news/۷۲۱۸۴۴>

۲۲۱ All excess heavy water which is beyond Iran's needs for the modernised Arak research reactor, the Zero power heavy water reactor, quantities needed for medical research and production of deuterate solutions and chemical compounds including, where appropriate, contingency stocks, will be made available for export to the international market based on international prices and delivered to the international buyer for ۱۵ years. Iran's needs, consistent with the parameters above, are estimated to be ۱۳۰ metric tonnes of nuclear grade heavy water or its equivalent in different enrichments prior to commissioning of the modernised Arak research reactor, and ۹۰ metric tonnes after the commissioning, including the amount contained in the reactor

۲۲۲ Iran will maintain a total enriched uranium stockpile of no more than ۳۰۰ kg of up to ۲,۶۷٪ enriched uranium hexafluoride (or the equivalent in different chemical forms) for ۱۵ years.

اذعان شده است که سوخت راکتور تحقیقاتی تهران از محل ذخایر اکسید ۲۰ درصد ایران تهیه می‌شود و یا اینکه به تعهد طرف‌های مقابل این میزان از اکسید اورانیوم ۲۰ درصد از بازارهای بین‌المللی تأمین می‌گردد؛ بنابراین در صورت اتمام ذخایر اکسید ۲۰ درصد، ایران مجبور است از بازارهای خارجی سوخت مورد نیاز خود را تأمین نماید.

«در موضوع اراک، این راکتور ماهیت آب سنگین خود را حفظ کرد و کشور در مقابل دو خواسته‌ای که به ترتیب مطرح شده بود یعنی برجیده شدن یا تبدیل به راکتور آب سبک، سر فرود نیاورد». (صفحه ۳)

این ادعا خلاف واقع است. ماهیت آب سنگین راکتور وابسته به نوع سوختی است که مصرف می‌کند؛ نه اینکه در آن از آب سنگین به عنوان خنک‌کننده و کُند کننده استفاده شود. در مقایسه با راکتورهای آب سبک، مزیت راکتور آب سنگین در این است که از سوخت اورانیوم طبیعی استفاده می‌کند و دیگر نیاز به غنی‌سازی اورانیوم نیست. از طرف دیگر، فراوانی ایزوتوپ اورانیوم طبیعی (اورانیوم ۲۳۸) نسبت به اورانیوم غنی‌سازی شده (اورانیوم ۲۳۵) بسیار زیاد است. همچنین به راکتورهای آب سنگین، راکتور زاینده^{۲۳۳} می‌گویند چرا که در یک چرخه مصرف سوخت، اورانیوم ۲۳۸ تبدیل به پلوتونیوم ۲۳۹ می‌شود که می‌توان آن را بازفرآوری و دوباره به عنوان سوخت استفاده کرده است^{۲۲۴}. وزارت خارجه ایران با بیان اینکه «طراحی جدید راکتور اراک سبب می‌شود تا مواد رادیواکتیو با قابلیت استفاده در مصارف غیر صلح‌آمیز در سوخت مصرفی آن کاهش قابل ملاحظه‌ای پیدا کند»، قرائت طرف‌های غربی در بحث کاربرد پلوتونیوم را پذیرفته است. در رابطه با بازطراحی راکتور اراک نیز لازم به ذکر است که با قطع همکاری‌های بین‌المللی در این زمینه، معلوم نیست چه زمانی بازطراحی آن تکمیل شود و همچنان این پروژه معطل مانده است.

Breeder Reactors^{۲۲۳}

^{۲۲۴} مطالب مطرح شده در رابطه با راکتور آب سنگین، از کتاب مقدمه‌ای بر مهندسی هسته‌ای جان لمارش، استاد دانشگاه MIT گرفته شده است. این کتاب در مقاطع کارشناسی و کارشناسی ارشد رشته‌های مهندسی هسته‌ای و فیزیک هسته‌ای دانشگاه‌های کشور به عنوان منبع درس راکتور مورد استفاده قرار می‌گیرد.

«در موضوع فردو، ارزش و ظرفیت راهبردی این تأسیسات به عنوان تضمینی برای صیانت از سایر اماکن هسته‌ای کشور حفظ شد و به عنوان یک تأسیسات هسته‌ای مورد شناسایی بین‌المللی قرار گرفت». (صفحه ۴)

همچنین گفته شده است:

«تعداد ۱۰۴۴ دستگاه سانتریفیوژ نسل اول آن با تمام زیرساخت‌های ضروری و به صورت آماده به کار در این تأسیسات حفظ شد که دو زنجیره‌ی آنها به صورت روشن و در حال چرخش عمل می‌کند».

در رابطه با این ادعاها باید متذکر شد ارزش راهبردی فردو با توجه به این موضوع ارزیابی می‌شود که این تأسیسات در عمق زمین قرار دارد و در صورت حمله به تأسیسات روزمینی، این تأسیسات می‌تواند از ادامه غنی‌سازی اطمینان حاصل نماید^{۲۲۵}. متأسفانه این مرکز طبق بند ۴۴ برجام به یک مرکز فناوری، تحقیقات و فیزیک تبدیل شد و ایران متعهد گردید که به مدت ۱۵ سال در آن غنی‌سازی انجام ندهد^{۲۲۶}. از بین دو بال غنی‌سازی فردو، یک بال حفظ شد^{۲۲۷} و از بین شش آبشار مربوط به بال حفظ شده، تنها دو آبشار IR-۱ به همراه زیرساخت‌های آن حفظ شد که این دو آبشار برای تولید ایزوتوپ پایدار مجدداً طراحی شد^{۲۲۸}.

<https://snn.ir/fa/news/۴۰۰۰۶۹۲۲۵>

۲۲۶ The Fordow Fuel Enrichment Plant (FFEP) will be converted into a nuclear, physics, and technology centre and international collaboration will be encouraged in agreed areas of research.

۲۲۷ Iran will: ۴۸,۱. remove all excess centrifuges and uranium enrichment related infrastructure from the other wing of the FFEP. This will include removal of all centrifuges and UF₆ pipework, including sub headers, valves and pressure gauges and transducers, and frequency inverters and converters, and UF₆ feed and withdrawal stations.

۲۲۸ For ۱۵ years, Iran will maintain no more than ۱۰۴۴ IR-۱ centrifuge machines at one wing of the FFEP of which: ۴۶,۱. Two cascades that have not experienced UF₆ before will be modified for the production of stable isotopes. The transition to stable isotope production of these cascades at FFEP will be conducted in joint partnership between the Russian Federation and Iran on the basis of arrangements to be mutually agreed upon. To prepare these two cascades for installation of a new cascade architecture appropriate for stable isotope production by the joint partnership, Iran will remove the connection to the UF₆ feed main header, and move cascade UF₆ pipework (except for the dump line in order to maintain vacuum) to storage in Fordow under IAEA continuous monitoring. The Joint Commission will be informed about the conceptual framework of stable isotope production at FFEP.

۴۶.۲. For four cascades with all associated infrastructure remaining except for pipework that enables crossover tandem connections, two will be placed in an idle state, not spinning. The other two cascades will continue to spin until the transition to stable isotope production described in the previous subparagraph has been completed. Upon completion of the transition to stable isotope production described in the previous subparagraph, these two spinning cascades will be placed in an idle state, not spinning.

تمام این مواد را در آن سطوح بالا راستی آزمایی کنیم که برای استفاده‌های صلح‌آمیز باقی بماند. تنها راه برای این کار این است که با آژانس همکاری شود. اگر آنها این کار را نکنند، قانون‌شکن هستند». اظهارات گروسی در حالی است که آژانس در چارچوب پادمان دسترسی به سایت‌های هسته‌ای دارد و گروسی به این مسئله اذعان کرده است. همچنین در گزارش اخیر آژانس عنوان شده «مدیرکل آژانس به ایران اعلام کرده است که اجرای کد اصلاح شده ۳۰۱ برای ایران طبق مقررات فرعی توافقنامه پادمان آن یک تعهد قانونی است که مطابق با ماده ۳۹ موافقتنامه پادمان ایران، یک‌جانبه قابل اصلاح نیست و هیچ مکانیزمی در توافقنامه پادمان برای تعلیق اجرای مفاد توافق شده در توافقنامه‌های فرعی وجود ندارد».^{۲۳۳} اگر دولت یازدهم نظارت‌های بی‌سابقه را در چارچوب پادمان پذیرفته است، آیا این اتفاق به این معنا نیست که کشورهای غربی دیگر طرف حساب ایران نیستند و بلکه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی طرف حساب ایران است؟ آیا گسترش تعهدات ایران در چارچوب پادمان به این معنا نیست که در رابطه با تعهدات هسته‌ای، دولت مسیری را طی کرده که یک‌طرفه و غیرقابل بازگشت است؟ آیا علت زیاده‌خواهی غربی‌ها در مذاکرات وین را نمی‌توان در مواضع اشتباه مسئولین دولت از جمله وزارت خارجه جستجو کرد؟

بارها وزیر محترم امور خارجه نظارت‌ها را از این جهت که بهانه امنیتی‌سازی پرونده هسته‌ای ایران را از صهیونیست‌ها گرفته است، به عنوان یک امتیاز برای ایران معرفی کرده است. کشورهای غربی از این امتیازی که ایران به آنها داده است نیز بارها سوءاستفاده کرده‌اند. صالحی، رئیس سازمان انرژی اتمی در آذرماه ۱۳۹۸ خبر داد که از بازرسی آژانس مواد مشکوکی کشف شده که در راستای خرابکاری صنعتی حمل می‌شده است.^{۲۳۴} همچنین منابع غربی مدعی شده‌اند ایران بعد از وقوع خرابکاری در تأسیسات نطنز در فروردین‌ماه سال جاری، دسترسی بازرسان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به این سایت را بنا به ملاحظات امنیتی محدود کرده است.^{۲۳۵}

«دسترسی آژانس به مراکز اعلام نشده تنها به صورت مدیریت‌شده و پس از طی یک روند طولانی مطابق برجام ممکن بوده». (صفحه ۴)

۲۳۳ GOV/۲۰۲۰/۳۰

۲۳۴ <https://www.tabnak.ir/fa/news/۹۴۰۶۸۱>

۲۳۵ <https://www.farsnews.ir/news/۱۴۰۰۰۴۱۰۰۰۰۶۰۶>

در این رابطه باید گفت که طبق بخش Q در ضمیمه‌ی یک برجام^{۲۳۶}، در صورتی که آژانس برای دسترسی به یک سایت اعلام نشده (اعم از نظامی و غیرنظامی) تصمیم بگیرد، ایران حداکثر ۲۴ روز می‌تواند آژانس را معطل نماید. با توجه به گزارش اخیر آژانس مبنی بر پیدا شدن ذرات اورانیوم با منشأ انسانی در سایت‌های اعلام نشده، به نظر نمی‌رسد ۲۴ روز زمان چالش‌برانگیزی برای آژانس باشد. از طرف دیگر آن چیزی که اهمیت دارد اصل دسترسی به مراکز اعلام نشده است که دست آژانس را برای ادعاهای بی‌پایان باز گذاشته است.

«در رابطه با مراکز نظامی هیچ اغمازی وجود ندارد و به آژانس و هیچ فرد و نهاد دیگری اجازه‌ی بازرسی داده نخواهد شد.» (صفحه ۴)

جالب است که وزارت خارجه در رابطه با بسته شدن پرونده PMD در صفحه ۱۵ به بازرسی آژانس از سایت نظامی پارچین اشاره و آن را یک بازدید تشریفاتی توصیف می‌کند. برخی افعال و کنش‌ها مهم است، صرفاً استفاده از کلمات تشریفاتی برای توصیف آن چیزی را عوض نمی‌کند. حضور رئیس آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در یک سایت نظامی قبح نظارت از سایت‌های نظامی شکسته شد.

«ممنوعیت صادرات اقلام دومنظوره و موارد مربوط به تأمین، فروش و انتقال مواد و فناوری‌های حساس به ایران برداشته شد و امکان خرید قانون اقلام و نیازهای صنعتی کشور که قبلاً به دلیل تلقی شورای امنیت از برنامه هسته‌ای ایران به عنوان

۲۳۶ ۷۵. In furtherance of implementation of the JCPOA, if the IAEA has concerns regarding undeclared nuclear materials or activities, or activities inconsistent with the JCPOA, at locations that have not been declared under the comprehensive safeguards agreement or Additional Protocol, the IAEA will provide Iran the basis for such concerns and request clarification. ۷۶. If Iran's explanations do not resolve the IAEA's concerns, the Agency may request access to such locations for the sole reason to verify the absence of undeclared nuclear materials and activities or activities inconsistent with the JCPOA at such locations. The IAEA will provide Iran the reasons for access in writing and will make available relevant information. ۷۸. If the absence of undeclared nuclear materials and activities or activities inconsistent with the JCPOA cannot be verified after the implementation of the alternative arrangements agreed by Iran and the IAEA, or if the two sides are unable to reach satisfactory arrangements to verify the absence of undeclared nuclear materials and activities or activities inconsistent with the JCPOA at the specified locations within ۱۴ days of the IAEA's original request for access, Iran, in consultation with the members of the Joint Commission, would resolve the IAEA's concerns through necessary means agreed between Iran and the IAEA. In the absence of an agreement, the members of the Joint Commission, by consensus or by a vote of ۵ or more of its ۸ members, would advise on the necessary means to resolve the IAEA's concerns. The process of consultation with, and any action by, the members of the Joint Commission would not exceed ۷ days, and Iran would implement the necessary means within ۳ additional days.

یک نگرانی اشاعه‌ای ممنوع شده بود از طریق کمیسیون مشترک فراهم و تسهیل گردید». (صفحه ۵)

در ضمیمه‌ی ۴ برجام هماهنگی‌های لازم در رابطه با کانال خرید برجام توضیح داده شده است. بر اساس این توضیحات می‌توان گفت تحریم‌های مربوط به اقلام دوگانه هنوز بر سر جای خود باقی است و کانال خرید برجام برای این هدف طراحی شده است که مصرف‌کننده نهایی اقلام دوگانه، افراد و نهادهای تحریمی نباشند و نهادهای تحریم شده، این کانال را دور نزنند. در واقع کانال خرید برجام به نوعی جانشین کمیته تحریم در قطعنامه ۱۷۳۷ و پانل متخصصین در قطعنامه ۱۹۲۹ محسوب می‌شود؛ با این تفاوت که سازمان‌های دولتی ایران نیز بخشی از این سازوکار نظارتی هستند. یعنی سازمان و نهادهای داخلی موظف به ارائه مجوز مصرف‌کننده نهایی به شرکت‌های ایرانی هستند و طبعاً زمانی که از نظر طرف غربی یکی از این شرکت‌ها (در رابطه با مسئله هسته‌ای و موشکی) دارای ریسک باشد، این سازمان‌ها از ارائه مجوز خودداری کرده و به نوعی خود - تحریمی ایجاد می‌کنند؛ بنابراین کانال خرید برجام، سازوکاری برای تسهیل واردات اقلام دوگانه به ایران نیست، بلکه یک سازوکار کنترلی و نظارتی با هدف جلوگیری از دور زدن تحریم‌های اقلام دوگانه است. اما مسئله اینجاست که همکاری ارگان‌های داخلی با طرف‌های خارجی محدود به کانال خرید برجام نشده و طبق نهمین گزارش سه‌ماهه اجرای برجام، این همکاری‌ها پلی برای ورود به برنامه کنترل صادرات (P2P) اتحادیه اروپا شده است. برنامه کنترل صادرات اتحادیه اروپا جهت توجیه و آموزش بدنه‌ی متخصص و کارشناس کشور مقابل برای هماهنگی و تطبیق با سیستم تجارت خارجی اتحادیه اروپا طراحی شده است و محدود به اقلام دوگانه نیست. در واقع برنامه کنترل صادرات اتحادیه اروپا یک نوع FATF در حوزه تجاری است که نتیجه و خروجی همکاری با آن، اشراف و کنترل غرب بر روی سیستم تجارت خارجی ایران می‌باشد. برای توضیحات بیشتر در رابطه با کانال خرید برجام و همکاری با برنامه کنترل صادرات اتحادیه اروپا (P2P) می‌توان به پیوست‌های یک و دو مراجعه نمود.

«تقریباً می‌توان بیان داشت تمامی خطوط قرمز هسته‌ای رعایت شد». (صفحه ۱۴)

این ادعای بسیار عجیبی با توجه به خطوط قرمزی است که مقام معظم رهبری در رابطه با برنامه‌ی هسته‌ای مشخص کردند؛ جدول زیر، میزان رعایت خطوط قرمز توسط تیم مذاکره‌کننده ۲۳۷ را نشان می‌دهد:

کاملاً رعایت نشده	میزان رعایت خط قرمزها
<p>علاوه بر بازه‌های طولانی مدت مانند ۱۵ سال و ۲۵ سال، بازه‌های بدون محدودیت نیز وجود دارد. به عنوان مثال در بند ۱۶ ضمیمه یک ایران تعهد داده است که برای نیازهای تحقیقاتی و تأمین برق خود تنها به رآکتورهای آب سبک تکیه داشته باشد و این بند محدودیت زمانی ندارد.</p>	<p>عدم پذیرش محدودیت‌های بلندمدت</p>
<p>ایران نمی‌تواند در برخی حوزه‌ها از جمله بازفراوری سوخت مصرف شده، آلیاژ یا فلز اورانیوم یا پلوتونیم تحقیق و توسعه داشته باشد.</p>	<p>ادامه کار تحقیق و توسعه و ساخت و ساز در زمان محدودیت</p>
<p>در بخش Q ضمیمه‌ی یک برجام، آژانس می‌تواند در رابطه با سایت‌های اعلام نشده (اعم از نظامی و غیرنظامی) درخواست دسترسی نماید و در صورت تصمیم کمیسیون مشترک، ایران تنها می‌تواند ۲۴ روز آژانس را معطل نماید. تاکنون آنچه که رسانه‌ای شده است، آژانس در سال ۹۴ به سایت پارچین دسترسی پیدا نمود؛ هر چند گفته شد که این دسترسی تشریفاتی بوده است. آژانس همچنین به برخی دانشگاه‌های کشور نیز دسترسی داشته است که غلامی، وزیر علوم اظهار داشت در این رابطه با وزارت علوم هماهنگی صورت نگرفته بود.^{۲۳۸}</p>	<p>مخالفت با بازرسی‌های غیرمتعارف، پرس‌وجو از شخصیت‌های ایران و بازرسی از مراکز نظامی</p>

^{۲۳۷} <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=۳۰۰۶۲>

^{۲۳۸} <http://www.qudsonline.ir/news/۶۱۰۷۵۱>

علاوه بر این، مقام معظم رهبری طی بیاناتی در جمع زائران حرم رضوی به تاریخ یکم فروردین ماه ۱۳۹۵ فرمودند: «وزیر خارجه‌ی محترم ما در مواردی به بنده گفت که ما [مثلاً] اینجا را یا این خط قرمز را دیگر نتوانستیم حفظ کنیم». بار دیگر رهبر انقلاب در دیدار با اقشار مختلف در سال ۱۳۹۷، این حرف را تکرار کردند: «البته همه‌ی خطوط قرمزی که ما معین کرده بودیم رعایت نشد». عراقچی نیز طی نشست خبری با خبرنگاران در تیرماه ۱۳۹۵ گفت: «اینکه بگوییم هیچ خط قرمزی رد نشده، در دو سه مورد خط قرمز ناچاراً جابه‌جا شد. در موارد باقی مانده هیچ‌کدام را رد نکردیم و سرخود، هیچ خط قرمزی رد نشده است».

«ظرفیت غنی‌سازی ایران در مذاکرات برجامی حفظ شد، بلکه به صورت کیفی گسترش بی‌سابقه‌ای یافت». (صفحه ۱۴)

هرچند منظور از گسترش کیفی ظرفیت غنی‌سازی مشخص نیست، اما قبل از توافق برجام، بر اساس گزارش آژانس ظرفیت غنی‌سازی ایران بیش از ۲۰ هزار سو (SWU) شامل سانتریفیوژهای IR-۱، IR-۲m و IR-۴ بود^{۳۹}. در حالی که ظرفیت تعیین شده در برجام تقریباً ۶ هزار سو از طریق سانتریفیوژهای IR-۱ است. لازم به ذکر است طبق بیانات رهبر انقلاب، نیاز قطعی ایران ۱۹۰ هزار سو است.

«دست‌آورد مهم مذاکرات هسته‌ای، بسته شدن پرونده PMD بود که با رعایت کلیه خطوط قرمز و پس از کسب مجوز از نهادهای بالادستی حاصل شد». (صفحه ۱۵)

آژانس در بند ۸۵ گزارش خود اعلام کرد که مجموعه‌ای از فعالیت‌های مرتبط با توسعه تسلیحات هسته‌ای قبل از سال ۱۳۸۲ به عنوان یک اقدام برنامه‌ریزی شده صورت گرفته و برخی فعالیت‌ها بعد از سال ۱۳۸۲ انجام شده است. این بند به این معناست که ظن آژانس نسبت به داشتن یک برنامه ساخت تسلیحات هسته‌ای توسط ایران قوی‌تر شده است و این احتمالاً وجود دارد که دوباره تحقیقات آژانس در این رابطه از سر گرفته شود؛ که در واقع همین هم شد. به

۳۳۹ تخمین ظرفیت غنی‌سازی بر اساس گزارش ۱۴ نوامبر ۲۰۱۳ آژانس: GOV/۲۰۱۳/۵۶

دنبال ادعاهای نخست‌وزیر سابق رژیم صهیونیستی، آژانس از سه سایت بازدید کرده است که دو سایت مربوط به فعالیت‌های گذشته ایران در سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۲ می‌شود. تحقیقات و بازرسی آژانس در این رابطه یعنی پرونده PMD ایران دوباره باز شده است. در خردادماه ۱۳۹۹ شورای حکام آژانس به دلیل عدم ارائه دسترسی مکمل به دو سایت مد نظر آژانس (بر اساس ادعاهای رژیم صهیونیستی) علیه ایران قطعنامه صادر نمود^{۲۴۰}. دولت ایران به دلیل اینکه در آن برهه در برابر ترامپ، سیاست صبر استراتژیک در پیش گرفته بود و نمی‌خواست ترامپ برنامه هسته‌ای ایران را وجه‌المصالحه در انتخابات ریاست‌جمهوری قرار بدهد^{۲۴۱}، طی یک تفاهم مشترک در شهریورماه ۱۳۹۹ پذیرفت که در رابطه با این دو سایت به آژانس دسترسی ارائه بدهد. آژانس در گزارش اخیر خود اعلام کرده است که در این سایت‌ها ذرات اورانیوم با منشأ انسانی پیدا کرده است و ایران در این رابطه پاسخ معتبری نداده است^{۲۴۲}. این مسئله دستاویز فشار سیاسی علیه ایران برای امتیازگیری شده است. در صفحه ۲۹ گزارش هم اشاره شده که «با توجه به موضوعات اختلافی میان ایران و آژانس بر سر دسترسی‌ها و عدم اقناع آژانس از پاسخ‌های ارائه شده توسط ایران، کشورهای اروپایی در اسفند ۱۳۹۹، تحریکاتی را علیه ایران در نشست ۱۱ تا ۱۵ اسفندماه ۱۳۹۹، شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی آغاز کردند». بر اساس توضیحات وزارت خارجه در این گزارش، در پاسخ به هجمه سیاسی کشورهای اروپایی ایران رسماً بیان می‌کند که در صورت تصویب قطعنامه علیه ایران، تفاهم‌نامه صورت گرفته با آژانس لغو خواهد شد. باقی ننگه داشتن برخی تعهدات فریادمانی به‌رغم قانون مجلس، امتیازی است که دولت دوازدهم به غربی‌ها برای عدم تصویب قطعنامه در شورای حکام می‌دهد. برای اطلاع از روند امنیتی‌سازی پرونده ایران به پیوست سوم مراجعه شود.

«در گام پنجم کاهش تعهدات ایران در تاریخ ۱۵ دی ۱۳۹۸، تمامی محدودیت‌های
توافق هسته‌ای را متوقف نمود». (صفحه ۲۵)

این ادعا نیز خلاف واقع است. در گام پنجم نیز تمام تعهدات نظارتی و راستی‌آزمایی ایران سر جای خود باقی ماند. از طرف دیگر تعهدات عملیاتی ایران از جمله محدودیت‌های مربوط به

۲۴۰ <https://www.iaea.org/sites/default/files/20/06/gov2020-34.pdf>

۲۴۱ <https://www.irna.ir/news/83846424>

۲۴۲ <https://www.iaea.org/sites/default/files/21/03/gov2021-15.pdf>

راکتورهای آب سنگین، بازفراوری سوخت مصرف شده و ... همچنان باقی ماند. گام‌هایی که شورای عالی امنیت ملی با هدف کاهش تعهدات هسته‌ای ایران اتخاذ نمود، گام‌های حداقلی و بعضاً نمادین محسوب می‌شود.

در چهارچوب قانون مصوب مجلس، ایران با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در تاریخ ۳ اسفند ۱۳۹۹ ش، به تفاهم مشترکی در خصوص توقف تعهدات فرایادمایی ایران ذیل برجام دست یافتند که نتیجه این تفاهم در قالب بیانیه‌ای منتشر شد. (صفحه ۲۹)

در اینجا به تفاهم‌نامه مشترک بین ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در تاریخ ۳ اسفندماه ۱۳۹۹ اشاره شده است که در نتیجه این تفاهم‌نامه دوربین‌های آژانس به‌رغم موعد ۵ اسفندماه ۱۳۹۹ جهت توقف نظارت‌های فرایادمایی از جمله پروتکل الحاقی، به مدت سه ماه همچنان به ضبط خود ادامه دادند؛ هر چند تصاویر این دوربین‌ها در اختیار آژانس قرار نگرفت. وزارت خارجه ادعا کرده است که این تفاهم‌نامه در چارچوب قانون «اقدام راهبردی برای لغو تحریم‌ها» مجلس صورت گرفته است؛ در صورتی که قانون تصریح کرده است تمام نظارت‌های فرایادمایی از جمله پروتکل الحاقی متوقف گردد. نصب دوربین‌های آژانس که طبق گزارش وزارت خارجه بر اساس پروتکل الحاقی صورت گرفته هم جز همین نظارت‌های فرایادمایی است و برقرار ماندن دوربین‌ها یعنی باقی ماندن نظارت فرایادمایی؛ حتی اگر تصاویر ضبط شده توسط این دوربین‌ها به آژانس داده نشود. وزارت خارجه علت فعال ماندن دوربین‌های آژانس را کمک به مذاکرات سیاسی قلمداد کرده است. با توجه به اینکه در اواخر اردیبهشت‌ماه مشخص گردید آمریکا حاضر به پذیرش مواضع به حق ایران نیست، اما این تفاهم‌نامه یک ماه دیگر ادامه پیدا کرد. با وجود مشخص شدن خروجی مذاکرات وین در دوره ششم، اما همچنان این دوربین‌ها بر اساس یک تصمیم داخلی (تمدید غیررسمی تفاهم‌نامه) فعال هستند. وزارت خارجه در صفحه ۳۰ علت آن را اقدام کشورهای غربی جهت تصویب قطعنامه علیه ایران در شورای حکام آژانس بیان کرده‌اند و اینکه ایران تهدید کرده است در صورت تصویب قطعنامه در شورای حکام، این تفاهم‌نامه صورت گرفته با آژانس لغو خواهد شد.

پیوست‌ها

پیوست ۱- کانال خرید برجام

با پذیرش برجام و تصویب طرح اجرای برجام در مجلس شورای اسلامی در ۲۱ مهر ۱۳۹۴، کمیسیون مشترک^{۲۴۳} برجام جهت اقدام مشترک در رابطه با موارد اجرایی تعهدات داده شده، وارد عمل شد. یکی از موارد اجرایی، تشکیل یک کارگروه خرید^{۲۴۴} بود. وظیفه‌ی این کارگروه خرید، ایجاد یک کانال خرید برای دو لیست از چهار لیست مرتبط با تحریم‌های باقی مانده از قطعنامه^{۲۴۵} ۲۲۳۱ بود. دو لیستی که کانال خرید آن را پوشش می‌داد برای اقلامی بود که در صنعت هسته‌ای مستقیماً مورد استفاده قرار می‌گرفت و اقلامی که کاربرد دوگانه داشتند و می‌توانستند در صنعت هسته‌ای مورد استفاده قرار بگیرند که پیش از قطعنامه ۲۲۳۱، صادرات آن توسط کشورهای تولیدکننده و تهیه‌کننده‌ی این اقلام ممنوع بود و کشور صادرکننده در صورت نقض تحریم‌ها مشمول تحریم و جریمه می‌شد. این اقلام شامل مواد، تجهیزات، قطعات، فناوری، نرم‌افزار، خدمات و سرمایه‌گذاری نیز می‌باشد.

لیست اول که اصطلاحاً به آن «Trigger list» به معنای لیست ماشه می‌گویند، شامل مواد، تجهیزات، قطعات، فناوری و نرم‌افزار و خدماتی است که فقط در صنعت هسته‌ای به کار می‌رود. لیست دوم با نام «Dual-Use List» به معنای لیست مصرف دوگانه می‌باشد که شامل مواد، تجهیزات، قطعات، فناوری، خدماتی است که می‌تواند علاوه بر صنایع دیگر، در صنعت هسته‌ای نیز به کار برده شود. کانال خرید موارد مربوط به دو لیست مذکور را پوشش می‌دهد؛ بنابراین اگر ایران بخواهد یکی از اقلام و کالاهای مندرج در این دو لیست را تهیه نماید، باید از طریق کانال خرید برجام اقدام نماید و این کانال مکانیسم رصد^{۲۴۶} و نظارت بر فعالیت‌های هسته‌ای و غیرهسته‌ای ایران است. در این گزارش به تشریح کانال، عملکرد و مکانیسم نظارتی آن پرداخته خواهد شد.

کانال خرید در برجام

در بند ۱۷ قسمت سوم برجام که در رابطه با شفافیت و اقدامات اعتمادسازی می‌باشد، اشاره به تعهد ایران نسبت به کانال خرید شده است: «ایران با کانال خرید در این برجام تأیید شده در قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل، به صورتی که جزئیات آن در پیوست چهار آمده است،

Joint Committee^{۲۴۳}

Procurement Working Group^{۲۴۴}

۲۲۳۱ Resolution^{۲۴۵}

Monitoring^{۲۴۶}

همکاری و در چارچوب آن عمل خواهد کرد». در بند ۶ پیوست چهار برجام در مورد تصمیمات کمیته‌ی مشترک در تاریخ ۱۴ جولای سال ۲۰۱۶ در رابطه با کانال خرید آمده است: «کمیته‌ی مشترک فرایندهایی را در نظر گرفته است تا فعالیت‌های آن در ارتباط با کانال خرید را اداره کند و تحت اختیار خویش در جهت اجرای برجام به همراه مشورت و راهنمایی مدارک پیوست شده‌ی زیر را با درک اینکه اگر لازم باشد این مدارک مورد بازبینی قرار بگیرد، تأیید نموده است:

- هماهنگی‌های اجرایی برای کارگروه خرید کمیته‌ی مشترک برای مواردی که مربوط به کانال خرید است
- فرم درخواست^{۲۴۷}
- توضیحات تشریحی در رابطه با فرم درخواست
- گواهی مصرف نهایی^{۲۴۸}
- توضیحات تشریحی در رابطه با گواهی مصرف نهایی
- اطلاعات در مورد کانال خرید [۱]

در فوریه‌ی سال ۲۰۱۶ در سندی که کمیته‌ی مشترک برجام در مورد کانال خرید برجام و کارگروه خرید برجام منتشر کرد آمده است: «کارگروه خرید درخواست‌های کشورهای که می‌خواهند در **نقل و انتقال اقلام دوگانه یا هسته‌ای**، فناوری و یا خدمات مربوطه به ایران شرکت کنند یا مجوز بدهند، بررسی می‌کند [۲]». در شکل (۱) می‌توان روند تشکیل کارگروه خرید برجام که موارد اجرایی در ارتباط با کانال خرید را انجام می‌دهد، در برجام را مشاهده نمود.

روند تشکیل کانال خرید برجام را می‌توان به طور خلاصه در جدول شماره (۱) مشاهده نمود. طبق گزارش وزارت امور خارجه کانال خرید برجام در تیرماه سال ۱۳۹۵ اجرایی شد و در صورتی که برجام از سوی ایران نقض نشود و این نقض منجر به صدور قطعنامه‌ای دیگر نشود، کانال برجام لغو خواهد شد. البته تضمینی وجود ندارد که بعد از لغو کانال خرید، مکانیزم دیگری جایگزین آن نشود.



شکل (۱) - نحوه‌ی تشکیل کارگروه خرید در برجام

عملکرد و مکانیسم کانال خرید

مواردی که کانال پوشش می‌دهد

در قسمت ۱، ۲ و ۳ بند ۶ پیوست چهارم برجام به اقلامی که کانال خرید پوشش می‌دهد، اشاره شده است: «عرضه، فروش یا انتقال مستقیم یا غیرمستقیم از سرزمینشان، یا توسط اتباع آنها را با استفاده از کشتی‌ها، یا هواپیماهای دارای پرچم آنها به، یا برای استفاده در یا به سود ایران، خواه منشأ آن در سرزمین آنها باشد یا نباشد، کلیه‌ی اقلام، مواد، تجهیزات، کالاها و فناوری مندرج در سند ۱/Rev.۱۲/۲۵۴/INFCIRC و چنانچه استفاده نهایی آن برای برنامه هسته‌ای ایران به

جدول شماره (۱) - روند تشکیل کانال برجام

زمان	موارد اجرایی	گاه‌شمار
۲۳ تیر ۱۳۹۴	کمیته‌ی مشترک برجام تشکیل می‌گردد و مأمور ایجاد کانال خرید می‌شود	روز نهایی
۲۶ مهر ۱۳۹۴	۹۰ روز بعد از تأیید برجام توسط شورای امنیت سازمان ملل، از این روز طرف‌های توافق شروع به آماده‌سازی برای اجرایی کردن تعهدات می‌شوند	روز پذیرش
	کانال خرید منحل می‌شود	۱۰ سال بعد از روز پذیرش
تیرماه سال ۱۳۹۵		روز فعال شدن کانال خرید طبق دومین گزارش وزارت امور خارجه به مجلس

نحو مندرج در این برجام و یا سایر استفاده‌های نهایی غیرنظامی غیرهسته‌ای باشد، کلیه اقلام، مواد، تجهیزات، کالاها و فناوری مندرج در سند INF/CIRC/254/Rev.9/Part 2، (یا آخرین نسخه‌های این اسناد که توسط شورای امنیت به‌روزرسانی می‌شود)^{۲۴۹} و همچنین اقلام دیگری که دولت مربوطه تشخیص دهد ممکن است به فعالیت‌های متعارض با این برجام کمک نماید.»

طبق قطعنامه ۲۲۳۱، از تحریم‌های قطعنامه‌ها قبلی، چهار لیست اقلام تحریمی باقی مانده که اسامی و نام اختصاصی آنها را می‌توان در شکل (۲) مشاهده نمود. لیست شماره یک که به آن لیست ماشه^{۲۵۰} می‌گویند، شامل اقلامی است که در صنعت هسته‌ای مورد استفاده قرار می‌گیرند. لیست شماره دو، لیست اقلام مصرف دوگانه و لیست سوم شامل اقلامی است که در موشک‌های بالستیک مورد استفاده قرار می‌گیرد و لیست چهارم شامل تسلیحات متعارفی است که دو لیست آخر (سوم و چهارم) در خارج از کانال خرید برجام قرار دارند و به صورت موردبه‌مورد و با اجازه‌ی شورای امنیت خریداری و تهیه می‌شوند. در تفسیری که کشورهای آمریکایی و اروپایی از قسمت ۲ بند ۶ می‌کنند، لیست سوم و چهارم نیز باید در کانال خرید قرار بگیرد ولی ایران، چین و روسیه این تفسیر را نپذیرفته و اذعان دارند که این لیست‌های سوم و چهارم شامل قسمت ۲ بند ۶ نمی‌باشد و تنها اقلام هسته‌ای و اقلامی که کاربرد دوگانه در هسته‌ای دارند شامل کانال خرید برجام می‌شوند [۳]. در اینجا باید به این نکته اشاره کرد لیست سوم و چهارم که در پیوست قطعنامه ۲۲۳۱ آمده است به پیشنهاد آمریکا و اروپا بوده است.



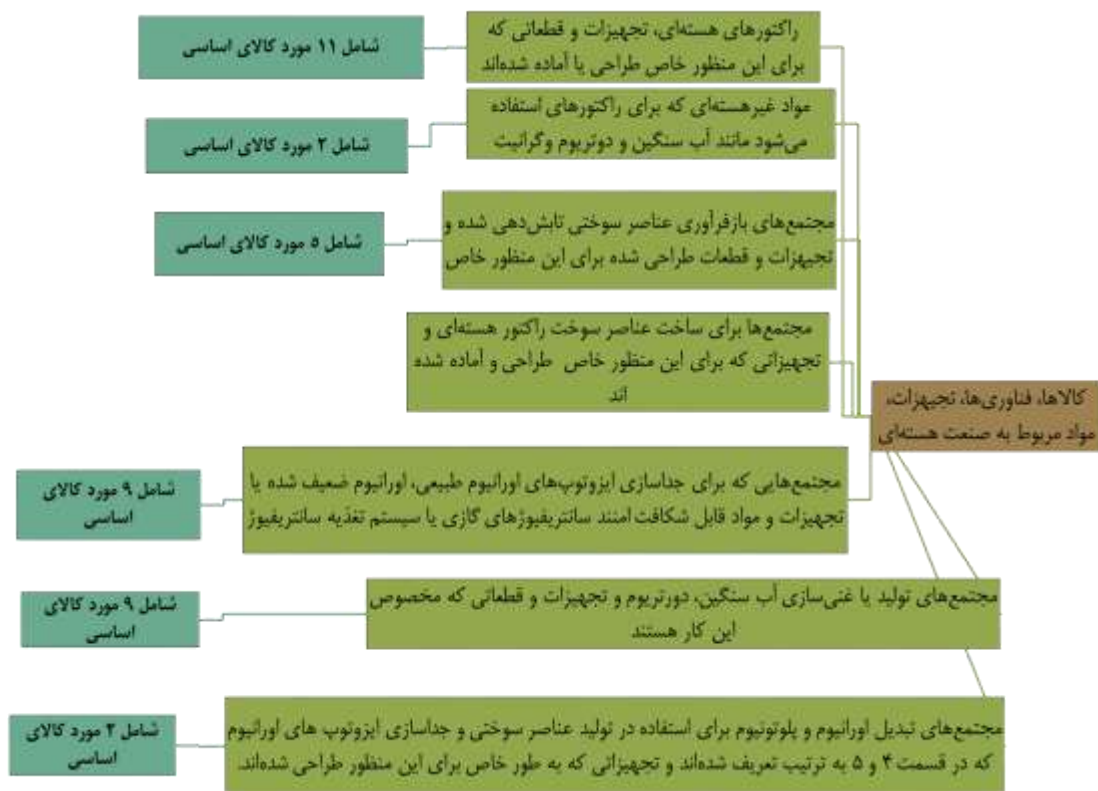
شکل (۲) - فهرست‌های باقی‌مانده از تحریم‌ها در قطعنامه ۲۲۳۱

آشنایی با لیست‌های چهارگانه

۲۴۹ آخرین نسخه‌های به‌روزرسانی لیست اقلام هسته‌ای و اقلام دوگانه به ترتیب با ویرایش ۱۳ و ۱۰ بر روی سایت آژانس بین‌المللی انرژی اتمی موجود می‌باشد

Trigger List ۲۵۰

برای اینکه گستره‌ی مواردی که هر کدام از این لیست‌ها شامل می‌شوند، مشخص گردد، به بررسی هر کدام از لیست‌ها پرداخته و مواردی که شامل می‌شوند به طور خلاصه و نمایی در ذیل آورده شده‌اند.



شکل (۳) - دسته‌ها و کالاهای اساسی مندرج در لیست اول

• مواردی که لیست اول شامل می‌شود:

لیست اول با نام تخصصی INFCIRC/۲۵۴/Rev.۱۲/Part شامل اقلامی می‌شود که تنها در صنعت هسته‌ای کاربرد دارد. در این لیست ۷ دسته‌ی اصلی وجود دارد و هر دسته دارای چند کالای اساسی است و هر کالا دارای بخش‌های مختلف از جمله مواد، تجهیزات، قطعات، فناوری، نرم‌افزار و خدمات می‌باشد. در شکل (۳) می‌توان این دسته‌ها و کالاهای اساسی را که شامل می‌شوند مشاهده نمود. دسته‌ها و کالاهایی که در لیست اول وجود دارند عمدتاً مربوط به بخش راکتور، غنی‌سازی سوخت، جداسازی ایزوتوپ‌هاست که هرچند این موارد جز تجهیزاتی

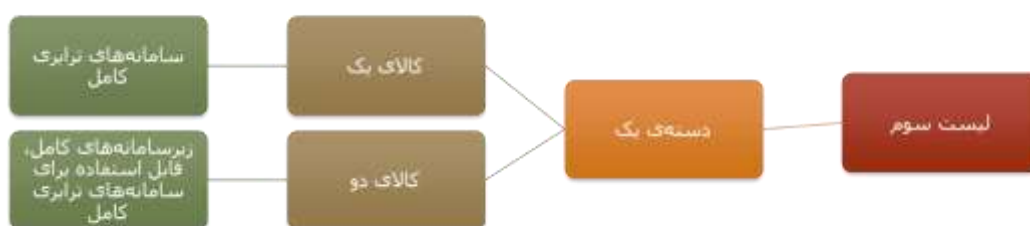
هستند که در ساخت سلاح‌های کشتار جمعی^{۲۵۱} می‌توان به کار برد ولی این کالاها کاربردهای بسیار گسترده‌ای در صنعت هسته‌ای دارند.

• مواردی که لیست دوم را شامل می‌شود:

لیست دوم با نام تخصصی ۲ INFCIRC/۲۵۴/Rev.۹/Part مربوط به اقلامی است که در صنایع مختلف کاربرد دارند ولی در صنعت هسته‌ای نیز کاربرد دارند و ممکن است از آنها برای فرایند تولید، آزمایش، استفاده و ذخیره‌ی تسلیحات هسته‌ای استفاده بشود. لیست دوم که مربوط به کالاهایی است که قابلیت مصرف در صنعت هسته‌ای نیز دارند، شامل ۵ دسته کالای اساسی است که هر دسته به بخش‌های زیر تقسیم می‌شود:

۱. تجهیزات، سرهم‌بندی و قطعات
۲. تجهیزات تولید و تست
۳. مواد
۴. نرم‌افزار
۵. فناوری

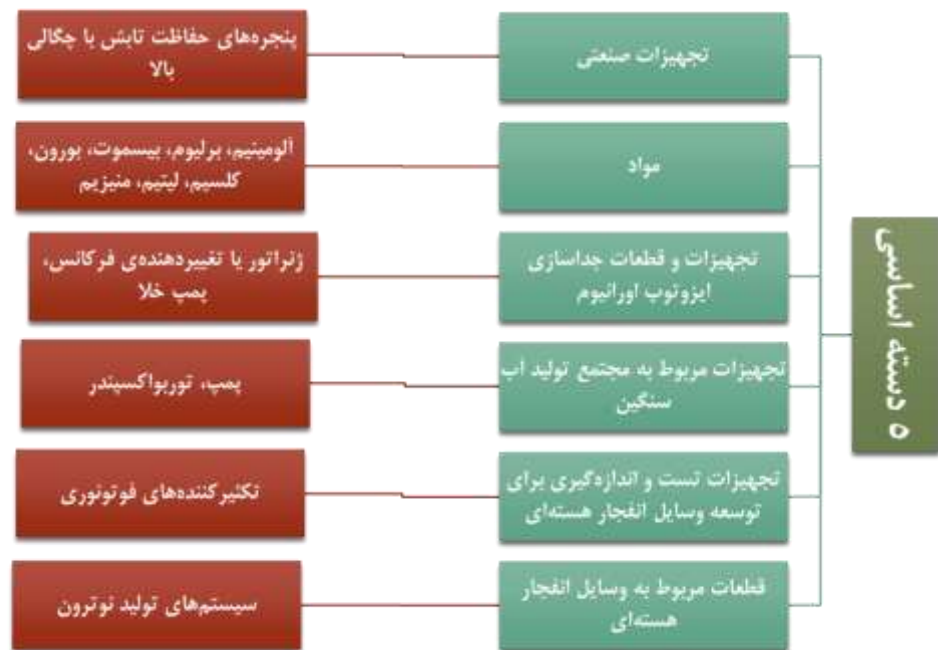
دسته‌های کالای اساسی مذکور را می‌توان در شکل (۴) که کادرهای آبی‌رنگ هستند به همراه مصداق و مثالی از آن دسته (کادرهای قرمز رنگ) مشاهده نمود.



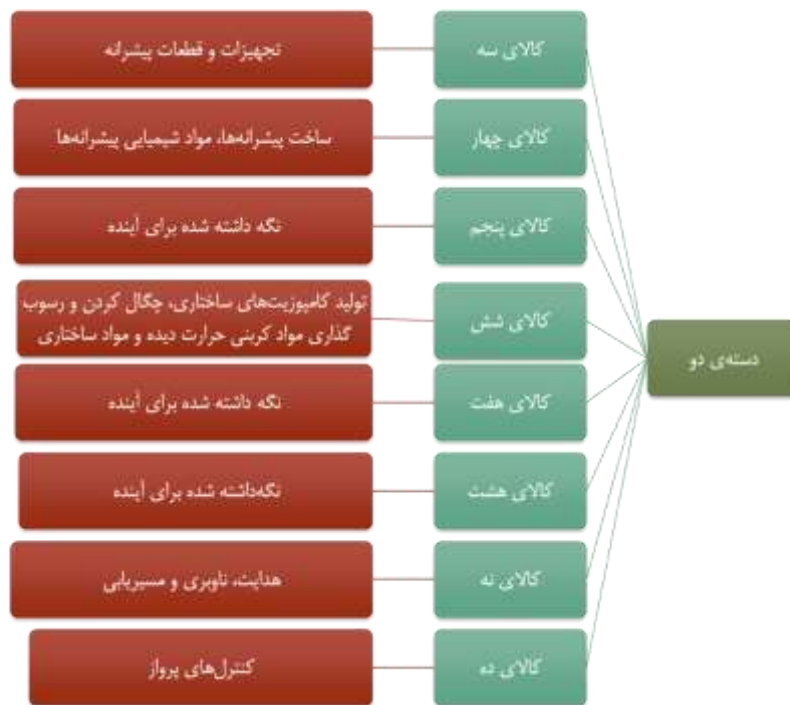
شکل (۴) - کالاهای اساسی در لیست دوم به همراه مثالی از هر کالا

• موارد مربوط به لیست سوم:

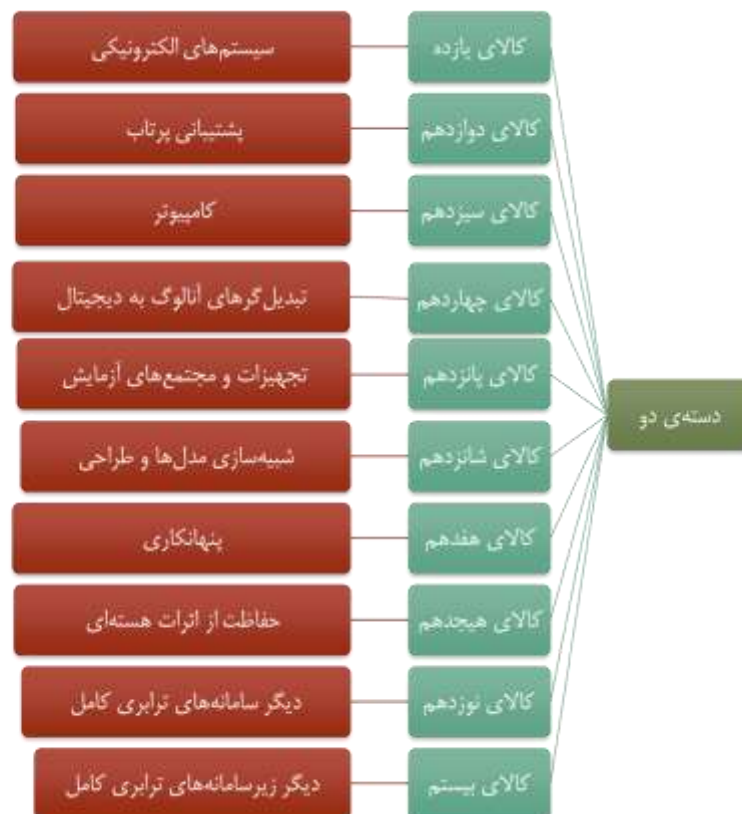
لیست سوم با نام تخصصی - ۲۲۳۱ ۵۴۶/۱۵/۵۲۰ سامانه‌های موشک بالستیک با بردی بالای ۱۵۰ کیلومتر و زیرسامانه‌های آن از جمله، ترابری، حمل، هدایت و ... شامل دو دسته اصلی و بیست کالای اساسی است. دسته‌ای اول شامل مواردی است که دارای بیشترین حساسیت هستند [۴]. اگر یک کالا که مربوط به دسته‌ی یک است در یک سامانه به کار برده شده باشد، آن سامانه نیز جز دسته‌ی یک محسوب می‌شود. هر کالا نیز شامل زیرگروه‌هایی تحت عنوان تجهیزات، مواد، نرم‌افزار یا فناوری است. شکل (۵) مربوط به دسته‌ای اول و شکل (۶) و شکل (۷) مربوط به دسته‌ی دوم می‌باشد.



شکل (۵) - دسته‌ی یک لیست سوم



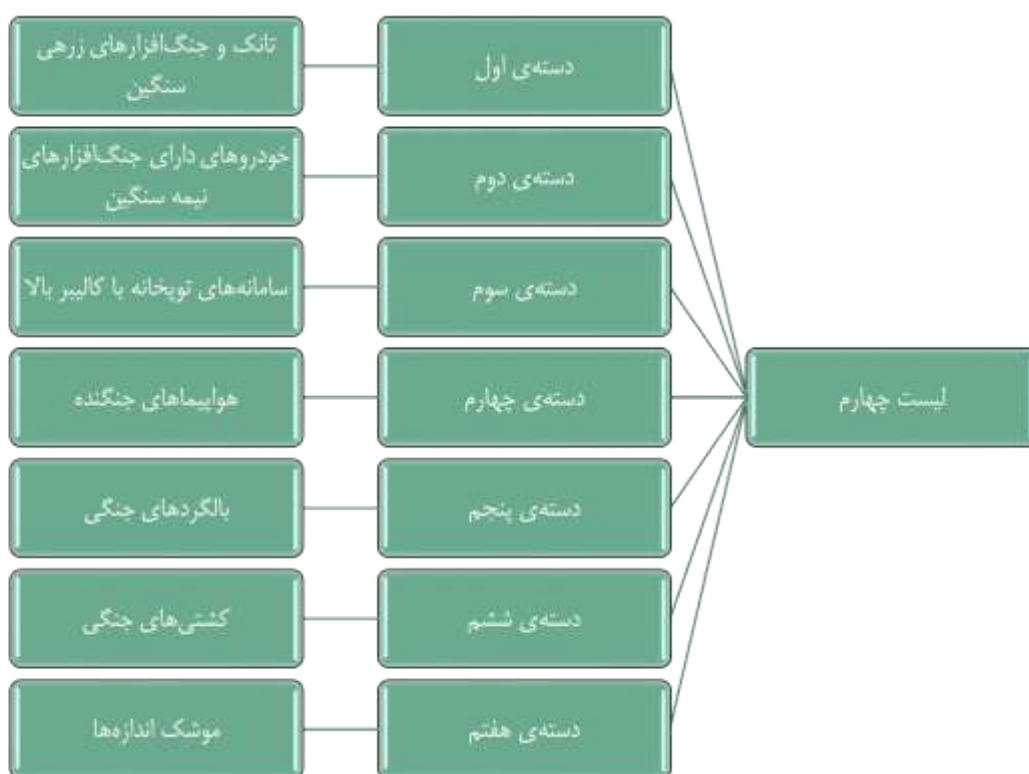
شکل (۶) - لیست سوم، کالاهای ۳ تا ۱۰ که مربوط به دسته‌ی دو



شکل (۷) - لیست کالای ۱۱ تا ۲۰ که متعلق به دسته‌ی دو لیست سوم هستند

- موارد مربوط به لیست چهارم:

لیست چهارم (A/RES/۴۶/۳۶ L-۱۹۹۱) شامل جنگ‌افزارهای متعارف^{۲۵۲} می‌باشد که توسط شورای امنیت سازمان ملل تدوین شده است و این لیست برای ایران تحریم است [۵]. منظور از تسلیحات متعارف، تسلیحاتی هستند که دارای توان کشتار جمعی نیستند. در شکل (۸) می‌توان موارد مربوط به این لیست را که شامل هفته دسته‌ی اساسی می‌شوند، مشاهده نمود. لازم به ذکر است هر دسته خود دارای انواع جنگ‌افزارها و تسلیحات متعارف است.



شکل (۸) - لیست چهارم

- موارد استثنایی کانال خرید برجام:

طبق تصمیم‌گیری‌هایی که در برجام صورت گرفته است در کانال خرید، موارد و اقلامی وجود دارند که خارج از کانال خرید، صادرات و انتقال آن صورت می‌گیرد و این موارد مندرج در لیست اول می‌باشند. این کالاها با هماهنگی و نظارت آژانس بین‌المللی انرژی اتمی با شورای امنیت سازمان ملل تهیه و ترانزیت می‌شوند که در زیر به صورت فهرست آورده شده‌اند:

۱. تجهیزات مندرج در قسمت ۱ B.۱ INFCIRC/۲۵۴/Rev.۱۲/Part ۱ زمانی که این تجهیزات برای رآکتورهای آب سبک باشند.
۲. اورانیوم با غنای پایین مندرج در لیست A.۱,۲ از INFCIRC/۲۵۴/Rev.۱۲/Part ۱ زمانی که در میله‌های سوختی جهت استفاده در رآکتور جاسازی شده باشد.
۳. وسایل، مواد، تجهیزات، اقلام و فناوری لیست شده در INFCIRC/۲۵۴/Rev.۹/Part ۲ تنها زمانی که برای استفاده انحصاری در رآکتورهای آب سنگین باشد.
۴. اقلام، فناوری و خدمات مربوط به تغییرات ضروری دو آبشار از سانتریفیوژها در مجتمع فردو جهت استفاده برای تولید ایزوتوپ پایدار
۵. اقلام، فناوری و خدماتی که مستقیماً مربوط به صادرات اورانیوم غنی‌سازی شده‌ی ایران بیش از حد ۳۰۰ کیلوگرم در معاوضه با اورانیوم طبیعی هستند و اقلام، فناوری و خدماتی که مستقیماً مربوط به مدرن‌سازی رآکتور اراک بر اساس طرح مفهومی موافقت شده و متعاقباً طرح نهایی چنین رآکتوری است.

روند صادرات و واردات طبق کانال

مکانیزم‌ها و هماهنگی‌ها اجرایی کانال خرید در رابطه با فرایند صادرات و واردات در تصمیمات کمیته‌ی مشترک برجام و همچنین سندی که کمیته‌ی مشترک در رابطه با کانال خرید در فوریه سال ۲۰۱۶ منتشر کرده، تشریح شده است. این هماهنگی‌ها و فرایندها در پنج بخش کلی زیر توضیح داده شده است:

الف. موارد کلی

ب. بررسی درخواست‌ها توسط کارگروه خرید و کمیته‌ی مشترک

ج. گزارش‌دهی

د. راهنمایی

ه. راستی‌آزمایی مصرف نهایی

هر کدام از این بخش‌ها دارای توضیحات ذیل می‌باشد:

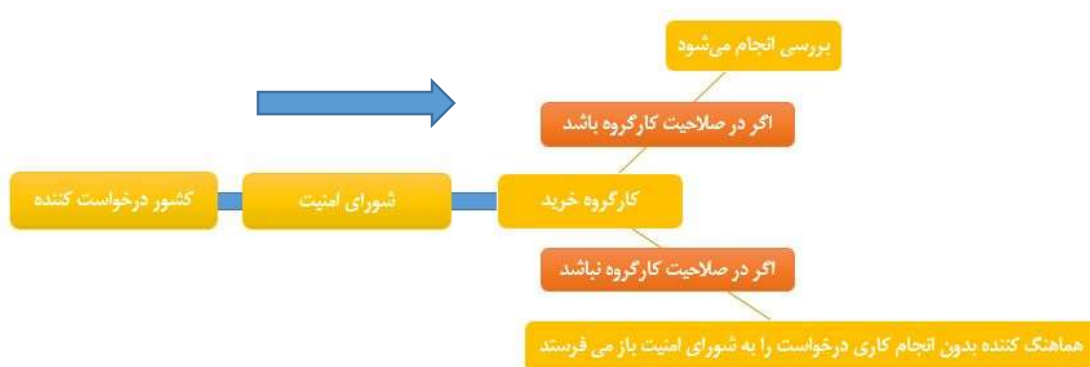
• موارد کلی:

موارد کلی شامل هماهنگی‌های کارگروه خرید می‌باشد از جمله:

۱. مکان برگزاری جلسه کارگروه در وین است
۲. جلسه هر سه هفته با تعیین هماهنگ کننده کارگروه با مشورت اعضای کارگروه تعیین می گردد
۳. زبان کارگروه انگلیسی است
۴. ممکن است از IAEA برای شرکت در جلسه به عنوان ناظر دعوت صورت بگیرد
۵. برای موارد مربوط به لیست اقلام هسته ای، سازمان انرژی اتمی ایران تأییدیه ی مصرف نهایی می دهد و در رابطه با اقلام لیست دوگانه وزارت صنعت، معدن و تجارت تأییدیه ی مصرف نهایی می دهد.

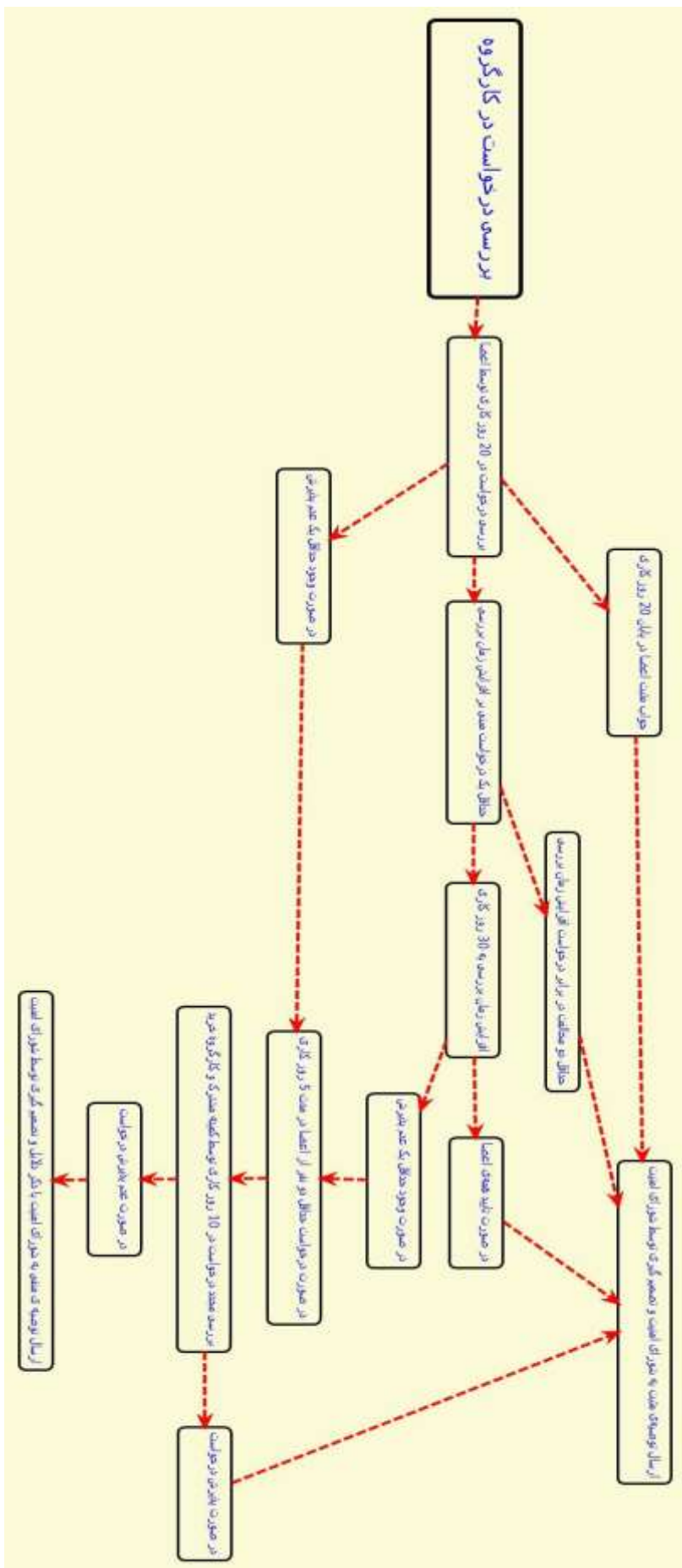
• بررسی درخواست ها توسط کارگروه خرید و کمیته ی مشترک

شرکت صادرکننده که با طرف ایرانی قرارداد می بندد و می خواهد کالایی را که در دو لیست کانال خرید مندرج است را صادر کنند، ابتدا باید درخواست خود را به ایمیل مشخصی که شورای امنیت تعیین کرده است (SC-Resolution2231@un.org) بفرستد. سپس این درخواست توسط شورای امنیت به هماهنگ کننده ی کارگروه خرید برجام که نماینده ی عالی اتحادیه ی اروپا می باشد ارجاع می دهد و هماهنگ کننده در صورت مربوط بودن درخواست ثبت شده به موارد کانال خرید آن را به اعضای کانال خرید که نمایندگان اعضای کمیته ی برجام هستند می فرستد. در صورت عدم ارتباط درخواست ثبت شده با موارد پوششی کانال خرید، هماهنگ کننده بدون اقدامی آن درخواست را به شورای امنیت باز می فرستد. روند ثبت درخواست را می توان به صورت نمایی در شکل (۹-الف) مشاهده نمود.



شکل (۹-الف) - فرایند ثبت درخواست و بررسی آن به صورت نمایی

بررسی یک درخواست در کارگروه خرید به این شکل است که اگر در پایان ۲۰ روز کاری، عضوی از کارگروه با درخواست مخالفت نکند، آن درخواست تأیید می‌گردد و سپس یک توصیه‌ی مثبت به شورای امنیت فرستاده می‌شود تا درباره‌ی آن تصمیم‌گیری شود. از طرفی اگر حداقل یک نفر از اعضا درخواست وقت بیشتری برای بررسی درخواست ثبت شده بکند و حداقل دو درخواست برای مخالفت با آن وجود نداشته باشد، آن درخواست ده روز کاری دیگر بررسی می‌شود و گرنه با یک توصیه‌ی مثبت آن درخواست به شورای امنیت فرستاده می‌شود. در صورت عدم مخالفت با افزایش زمان بررسی، در صورتی که در پایان ۳۰ روز کاری، کسی از اعضا درخواست را رد نکند، هماهنگ‌کننده‌ی کارگروه آن درخواست را با یک توصیه‌ی مثبت به شورای امنیت می‌فرستد. چنانچه در پایان ۲۰ روز کاری یا ۳۰ روز کاری حداقل یک نفر درخواست را رد کند، باید دلایل رد خود را ارائه بدهد و در صورت عدم تأیید حتی یک نفر از اعضا درخواست رد می‌شود و کارگروه توصیه‌ی منفی به شورای امنیت می‌فرستد مگر اینکه حداقل دو عضو در طی مهلت ۵ روز کاری درخواست بررسی مجدد بدهند و این بار کمیته‌ی مشترک و کارگروه با اجماع درخواست را بررسی خواهند کرد و در صورت وجود حداقل یک رأی منفی، هماهنگ‌کننده توصیه‌ی منفی به شورای امنیت می‌فرستد. حل و فصل اختلافات در کارگروه خرید از طریق مکانیسم اشاره شده در بندهای ۳۶ و ۳۷ قطعنامه ۲۲۳۱ خواهد بود که طبق این مکانیسم اعضای کمیسیون مشترک نوعی حق وتو در کانال خرید دارند به طوری که حتی یک عضو از کمیسیون می‌تواند جلوی خرید را بگیرد. این فرایند به صورت شماتیک در شکل (۹-ب) می‌توان مشاهده نمود.



شکل (۹-ب) - فرایند ثبت درخواست و بررسی آن به صورت نمایی

• گزارش‌دهی

کارگروه خرید هر شش ماه گزارش عملکرد کانال خرید، وضعیت درخواست‌های ثبت شده، درخواست‌های رد شده، درخواست معلق را به کمیته‌ی مشترک و شورای امنیت سازمان ملل ارائه بدهد.

• راهنمایی

کارگروه خرید راهنمایی‌ها و آخرین به‌روزرسانی‌ها را بر روی سایت سازمان ملل^{۲۵۳} قرار می‌دهد. این راهنمایی‌ها شامل رویه‌ها و زمان‌بندی‌ها، فرم درخواست و گواهی مصرف نهایی به همراه نکات و ملزومات عملی در فرم سؤال‌ها و جواب‌ها می‌باشد.

• راستی‌آزمایی مصرف نهایی

در تصمیمات کمیته‌ی مشترک برجام در رابطه با تأیید مصرف نهایی آمده است که ایران باید تحت برجام به کشور صادرکننده اجازه بدهد تا تمام موارد موجود در لیست اقلام هسته‌ای و لیست اقلام دوگانه را راستی‌آزمایی کند. تحت قطعنامه ۲۲۳۱، کشور صادرکننده باید در جایگاهی باشد یا به دست آورده باشد تا از حق خود به طور مؤثر برای راستی‌آزمایی مصرف نهایی استفاده کند. همچنین نحوه‌ی تأییدیه‌ی مصرف نهایی بایستی بین کشور صادرکننده و ایران مورد توافق قرار بگیرد. در حین تأیید یک درخواست، طبق درخواست کشور صادرکننده یا اگر کمیته‌ی مشترک ضروری تشخیص دهد، کمیته‌ی برای کشور صادرکننده اطلاعات تخصصی فراهم می‌کند که شامل متخصص در صورت نیاز برای شرکت در راستی‌آزمایی مصرف نهایی می‌باشد.

در رابطه با فرم درخواست و گواهی مصرف نهایی لازم به ذکر است که امضاهای دیجیتالی مورد قبول نیست و همچنین تأییدیه‌ی مصرف نهایی باید بر روی برگه‌ی رسمی مقام ایرانی چاپ شود. ضروری است برای کسب پذیرش درخواست توسط کارگروه خرید برجام و شورای امنیت اطلاعات پشتیبان ضروری در خواست و به همراه آن فرستاده شود؛ بنابراین موارد زیر باید در فرم درخواست و گواهی تأیید مصرف نهایی رعایت شده باشد:

۱. توصیف اقلام صادراتی و تعیین لیستی که به آن مربوط می‌شوند.
۲. اسم، آدرس، شماره‌تلفن، آدرس ایمیل طرف صادرکننده جز اطلاعات ضروری است.

۳. اسم، آدرس، شماره تلفن، آدرس ایمیل طرف واردکننده نیز جز اطلاعات ضروری است.
۴. اعلام مصرف نهایی اقلام وارداتی به همراه مکان مصرف نهایی آن ها.
۵. گواهی مصرف نهایی امضا شده‌ی سازمان انرژی اتمی یا وزارت صنعت، معدن و تجارت ایران.
۶. کشور درخواست‌کننده باید تأیید کند که ملزومات مربوط به لیست اقلام هسته‌ای و اقلام دوگانه رعایت شده است.
۷. اسم، آدرس، شماره تلفن، آدرس ایمیل مصرف‌کننده نهایی
۸. تاریخ قرارداد (اگر تاریخ مشخص نیست، کشور درخواست‌کننده باید به محض تعیین شدن تاریخ آن را به شورای امنیت اطلاع دهد)
۹. جزئیات نقل و انتقال که شامل کشور صادرکننده اصلی، کشور واسطه، بقیه‌ی کشورهای وارد شده در معامله و نوع نقل و انتقال (هوایی، دریایی و ...)

قبل از درخواست اقداماتی باید از طرف ایرانی که واردکننده یا مصرف‌کننده نهایی است باید صورت بگیرد چرا که فرم تأیید مصرف نهایی با توجه به لیست کالای وارداتی یا باید توسط سازمان انرژی اتمی و یا وزارت صنعت معدن و تجارت تأیید بشود. اقداماتی که طرف ایرانی باید در ارتباط با گواهی مصرف نهایی در سایت سازمان توسعه تجارت وزارت صنعت، معدن و تجارت درج شده که به شرح زیر است [۶]:

۱. ارائه مستندات یا نامه مربوط به کشور صادرکننده در ارتباط با ضرورت ارسال گواهی کاربر نهایی از سوی دولت ایران (نمونه متن مورد تأیید)
۲. ارائه پروفرما به همراه تصویر قسمتی از سند کانال خرید برجام (Infcirc_204_rev.10_part2) که در آن به نام و مشخصات کالای وارداتی اشاره شده است.
۳. ارائه آخرین تغییرات روزنامه رسمی شرکت
۴. ارائه پروانه بهره‌برداری
۵. چاپ متن تعهدنامه فارسی بر روی سربرگ شرکت استفاده‌کننده نهایی از کالای وارداتی به همراه امضای مقام مجاز و مهر شرکت بر روی فرم تعهدنامه فوق
۶. چاپ متن End-use certification بر روی سربرگ شرکت استفاده‌کننده نهایی از کالای وارداتی و درج امضای مقام مجاز به همراه مهر شرکت در Section E بر اساس آخرین

آگهی روزنامه رسمی و تأیید (درج مهر و امضای مقام مسئول معرفی شده به سازمان توسعه تجارت) دستگاه‌های ذی‌ربط در Section F


۷. چاپ متن End- use- certification بر روی سربرگ وزارت صنعت، معدن و تجارت و درج نام و مشخصات مدیرکل دفتر مقررات صادرات و واردات (این مرحله با ارائه فایل در دفتر مقررات انجام می‌پذیرد)

۸. ارائه معرفی‌نامه رسمی شرکت برای ارائه‌دهنده اسناد و دریافت‌کننده گواهی فوق

لازم به ذکر است که شماره سریال صادرات که از اطلاعات پشتیبانی ضروری است که به آن specific Export Control Classification Number نیز می‌گویند یا شماره مشخصه طبقه‌بندی کنترل واردات یا به طور مختصر (ECCN) از ۵ حرف بر روی لیست کنترل (CCL) تشکیل شده که اقلام دوگانه را برای اهداف کنترل صادرات مشخص می‌کند [۷].

در شکل (۱۰) می‌توان مشخصات این شماره سریال را مشاهده کرد. حرف اول سمت چپ که شامل یک عدد تکریمی از صفر تا نه است بیانگر دسته‌بندی عمده کالا است و حرف دوم بعد از آن زیرشاخه آن دسته‌بندی را مشخص می‌کند که شامل مواد، تجهیزات، قطعات، فناوری و ... می‌باشد. سه رقم بعد شامل مشخصات خود کالا است.

Commerce Control List Categories	Five Product Groups
0 = Nuclear materials, facilities and equipment (and miscellaneous items)	A. Systems, Equipment and Components
1 = Materials, Chemicals, Microorganisms and Toxins	B. Test, Inspection and Production Equipment
2 = Materials Processing	C. Material
3 = Electronics	D. Software
4 = Computers	E. Technology
5 = Telecommunications and Information Security	
6 = Sensors and Lasers	
7 = Navigation and Avionics	
8 = Marine	
9 = Propulsion Systems, Space Vehicles, and Related Equipment	



شکل (۱۰) - مشخصات شماره سریال واردات کالا

نظارت و راستی‌آزمایی کانال بر روی صادرات و واردات

نظارت بر مصرف نهایی صادرات صورت گرفته طبق تصمیمات کمیته‌ی مشترک در برجام، به چند صورت انجام می‌پذیرد:

۱. ابتدا خود نهادهای دولتی ایران موظف هستند اطلاعات مربوط به مصرف‌کننده‌ی نهایی را درخواست و بررسی و تأیید کنند.
۲. در مرحله‌ی بعدی کشور صادرکننده در گواهی مصرف نهایی باید تأیید کند که در موقعیتی بوده یا موقعیتی را به دست آورده که مصرف نهایی در کشور ایران را راستی‌آزمایی نموده است. از طرف دیگر شورای امنیت و کمیته‌ی برجام جهت کمک به کشورهای صادرکننده اطلاعات تخصصی و متخصص فراهم می‌کنند.
۳. خریدها و نقل‌وانتقالاتی که مربوط به سازمان انرژی اتمی است توسط بازرسان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی رصد می‌شود.

مسئله‌ی دیگر این است که اگر ایران بخواهد کانال خرید را دور بزند و از خارج کانال خرید اقلام را تهیه نماید چه مکانیزم‌های نظارتی در این رابطه وجود دارد. ابتدا باید به نهادها و سرویس‌های اطلاعاتی کشورهای صادرکننده اشاره کرد که سعی می‌کنند این موارد را رصد کنند؛ در گزارش مؤسسه دانش و امنیت بین‌الملل آمده است: «اطلاعات آلمان اخیراً گزارشی ارائه داد که متوجه شدند ایران در سال ۲۰۱۶ به تلاش‌های خود جهت خرید اقلام برای استفاده در موشک‌های بالستیک برد بلند با قابلیت حمل کلاهک هسته‌ای ادامه داد». طبق گزارش اطلاعات ایالت Baden Wuertemberg آلمان، ایران تلاش می‌کند بر خلاف توافق هسته‌ای، به پیشرفت‌هایش در حوزه‌ی سامانه‌های موشک بالستیک که برای آن نیاز به وسایل تولید دقیق^{۲۵۴} است، شتاب ببخشد [۲۲]. از طرف دیگر مکانیزمی در قطعنامه ۲۲۳۱ تحت عنوان مکانیسم بازگشت^{۲۵۵} قرار داده شده که طبق این مکانیسم اگر موارد نقض برجام از سوی ایران گزارش شود، تحریم‌هایی که پیش از این در قطعنامه‌های قبلی وجود داشت باز خواهد گشت و این ریسک قابل توجهی برای طرف ایرانی در صورت تلاش برای دور زدن کانال خرید خواهد بود [۸].

سوابق مشابه کانال خرید برجام

در بررسی‌های صورت گرفته، نشریه‌ی WorldECR^{۲۵۶} گزارش تحلیلی در سال ۱۳۹۵ در ارتباط با کانال خرید برجام منتشر کرده است که در آن گزارش نزدیک‌ترین مشابه کانال خرید برجام را مکانیزمی معرفی کرده است که در سال ۱۹۹۱ در عراق اجرا شد [۹]. همچنین بعد از سقوط

precise manufacturing devices^{۲۵۴}

Snap-back Mechanism^{۲۵۵}

^{۲۵۶} این نشریه موضوع و محوریت آن در رابطه با تحریم‌ها و کنترل صادرات می‌باشد

صدام یک مکانیسم خودکنترلی در رابطه با کالاهای با مصرف دوگانه در عراق کلید خورد که هم‌اکنون نیز ادامه دارد. به لحاظ تقدم و تأخر زمانی، بعد از این مکانیسم خودکنترلی در عراق، یک مکانیسم نظارتی بر صادرات در قطعنامه‌های ۱۷۳۷ و قطعنامه ۱۹۲۹ بر روی ایران قبل از برجام اجرا شد که به آن هم پرداخته خواهد شد و در نهایت تفاوت‌های این مکانیزم‌ها با کانال برجام بررسی و به تحلیل‌های نهادها و اندیشکده‌های غربی در این رابطه اشاره خواهد شد.

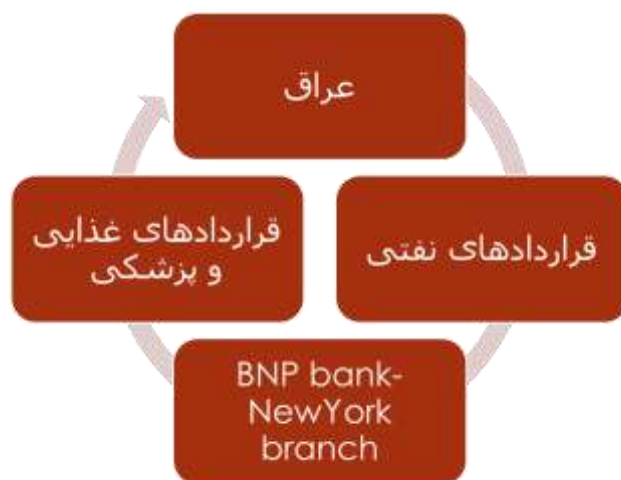
برنامه نفت در برابر غذا

به دنبال جنگ اول خلیج فارس و پس از حمله‌ی صدام به کویت در اوایل دهه‌ی ۹۰ میلادی، آمریکا علیه صدام در شورای امنیت اجماع ایجاد کرد و شورای امنیت با صدور قطعنامه‌هایی، عراق را تحت تحریم‌های همه‌جانبه قرار داد [۱۰]. عراق از آنجا که بیشتر نیازهای اساسی خود را وارد می‌کرد و به خارج از کشور وابسته بود، دچار بحران در تأمین نیازهای اساسی از جمله غذا و دارو شد [۱۱]. برنامه نفت در برابر غذا^{۲۵۷} (OFFP) به منظور کاهش بحران‌های انسانی در عراق در اثر تحریم‌های اعمالی از سوی شورای امنیت سازمان ملل به رژیم عراق پیشنهاد شد در حالی که سعی می‌شد در این برنامه عناصر اصلی رژیم‌های تحریم مربوط به جنگ اول خلیج فارس سال ۱۹۹۱ حفظ شود [۱۲]. در این برنامه برای اینکه اطمینان حاصل شود عراق تحت کنترل بماند و فقط به نیازهای بشردوستانه پاسخ داده بشود، برنامه‌های کنترلی بر روی صادرات نفت عراق و واردات اقلام بشردوستانه اعمال شد.

چند ویرایش و اصلاح در برنامه نفت در برابر غذا عراق وجود داشت. اولین ویرایش به عراق اجازه می‌داد هر شش ماه ۱.۶ میلیارد دلار نفت صادر کند. این برنامه در قطعنامه ۷۰۶ (۱۹۹۱) و ۷۱۲ (۱۹۹۱) گنجانده شد. در ویرایش دوم، در آوریل سال ۱۹۹۵ شورای امنیت قطعنامه ۹۸۶ را صادر کرد که در آن اجازه می‌داد هر شش ماه ۲ میلیارد دلار نفت صادر کند. در همین جا بود که رژیم عراق به واسطه‌ی بحرانی که برای مردم پیش آمد مجبور شد برنامه را بپذیرد، ۲۰ می ۱۹۹۶ (S/1996/356). در سال ۱۹۹۷ یک سال پس از اجرای برنامه، دبیرکل سازمان ملل اعلام کرد که صادرات نفت عراق کفاف نیازهای پزشکی و غذایی و ... را نمی‌دهد و قطعنامه ۱۱۵۳ (۱۹۹۸) درآمدهای نفتی را تا ۵.۲۵۶ میلیارد دلار در هر شش ماه بالا برد. در سال ۱۹۹۹ طی قطعنامه ۱۲۸۴ شورای امنیت جهت ترغیب عراق برای پذیرش بازرسی‌های WMD محدودیت صادرات را برداشت. برنامه از دسامبر سال ۱۹۹۶ تا مارس سال ۲۰۰۳ فعال بود. در پایان برنامه، دولت جرج بوش اعلام کرد که تحریم‌ها موفق نبوده و برای متوقف کردن صدام باید حمله نظامی کرد.

بعد از سقوط صدام حسین در ۹ آوریل سال ۲۰۰۳ به دست آمریکا، سازمان ملل به این برنامه خاتمه داد و این مکانیسم جای خود را به یک مکانیسم دیگری داد که خودکنترلی بود.

مکانیسم نفت در برابر غذا به این صورت کار می‌کرد که شرکت ملی نفت عراق با طرف‌ها و شرکت‌های خارجی که بیشتر آنها آمریکایی بودند قرارداد نفتی می‌بست و پول این صادرات توسط شرکت‌های خریدار وارد یک حسابی که زیر نظر سازمان ملل بود و صدام حسین به آن دسترسی نداشت واریز می‌شد. سپس با استفاده از منابع آن حساب، پول اسناد اعتباری یا LC^{۲۵۸} که برای خرید نیازهای اساسی و بشردوستانه عراق باز شده بود، پرداخت می‌شد و ارقام خریداری شده به عراق صادر می‌شد. نمودار شکل (۱۱) این چرخش مالی صادرات نفت را نشان می‌دهد.



شکل (۱۱) - چرخش مالی صادرات نفت عراق در برنامه «نفت در برابر غذا»



شکل (۱۲) - مکانیسم نظارتی صادرات نفت عراق

مکانیسم نظارتی بر روی صادرات نفت عراق به این صورت انجام می‌گرفت که وقتی قرارداد نفتی با طرف خریدار نفت بسته می‌شد این قراردادها توسط پانل ناظران که تحت نظر کمیته‌ی تحریم سازمان ملل کار می‌کرد و به آن گزارش می‌داد، رصد و بررسی می‌شد و به مرحله‌ی صادرات نفت می‌رسید. از مرحله‌ی صادرات نفت، سرویس انرژی Saylbot Nederland BV که طرف قرارداد با سازمان ملل بود این صادرات را رصد می‌کرد تا از جاهای دیگر سر درنیآورد و عراق فروش غیرقانونی نداشته باشد. در نهایت بعد از صادرات پول نفت خریداری شده توسط شرکت‌های خریدار مستقیماً به حساب بانک فرانسوی BNP، شعبه‌ی نیویورک واریز می‌شد و تحت نظر سازمان ملل بود [۱۳]. در شکل (۱۲) می‌توان روند نظارتی صادرات نفت عراق را مشاهده به صورت نمایی مشاهده کرد.

در روند واردات اقلام ضروری و بشردوستانه عراق نیز مکانیسم نظارتی وجود داشت؛ بدین صورت که تحت نظارت سازمان ملل، از منابع حساب بانک BNP برای پرداخت پول LC‌های باز شده استفاده می‌شد. با شروع روند واردات اقلام خریداری شده به عراق، ۵۰ نیرو شرکت کتکنا سوئیس که طرف قرارداد سازمان ملل بود، بر روی این واردات نظارت می‌کرد. بعد از اینکه اقلام وارد شبکه توزیع وارد می‌شد، حدود ۱۵۸ نفر از نیروهای سازمان ملل بر روی این توزیع نظارت داشتند. روند نظارتی واردات اقلام به عراق به صورت نمایی در شکل (۱۳) می‌توان مشاهده نمود.



شکل (۱۳) - روند نظارتی بر واردات اقلام ضروری به عراق

در روند نظارتی بر اقلام دوگانه، نیز مکانیزم‌های رصد و نظارتی وجود داشت. به دنبال پذیرش برنامه نفت در برابر غذا توسط عراق، شورای امنیت سازمان ملل قطعنامه ۱۰۵۱ در تاریخ ۲۷ مارس ۱۹۹۶، کمیته‌ی ویژه سازمان ملل را که از بازرسان تسلیحات سازمان ملل تشکیل شده بود، مأمور نظارت بر اقلام دوگانه نمود [۱۳].

این روند نظارتی در سال‌های ۱۹۹۸-۲۰۰۲ زمانی که رژیم بازرسی تسلیحات سازمان ملل^{۲۵۹} در عراق فعال نبود، تغییر پیدا کرد. در طی این سال‌ها، رصد مصرف نهایی توسط ۱۵۸ نفر از کارکنان سازمان ملل صورت می‌گرفت که توزیع اقلام ضروری و بشردوستانه در عراق را رصد می‌کردند و برای این امر آموزش ندیده بودند. در ۱۷ دسامبر سال ۱۹۹۹، شورای امنیت سازمان ملل طی قطعنامه ۱۲۸۴، کمیته‌ی بازرسی، راستی‌آزمایی و رصد سازمان ملل (UNMOVIC^{۲۶۰}) را جایگزین کمیته‌ی ویژه (UNSCOM) کرد که وظیفه‌ی رصد و تأیید مصرف نهایی را به عهده داشت [۱۳].

با وجود نظارت‌هایی که شورای امنیت سازمان ملل اعمال کرد، اما این نظارت‌ها را شورای امنیت کافی ندانست و اعلام کرد به همین خاطر نمی‌تواند تحریم‌ها را پایان دهد. از این جهت در شورای امنیت بحث در این مورد بود که برنامه نفت در برابر غذا را ارتقا دهند و اصلاح کنند. در همین راستا برنامه‌ی «تحریم‌های هوشمندانه» توسط آمریکا ارائه شد که در آن پیشنهاد شده بود سخت‌گیری‌ها بر روی مکانیزم‌های نظارتی بر قسمت واردات اقلام ضروری و بشردوستانه کاهش پیدا کند و از طرفی بر روی مکانیزم‌های نظارتی در قسمت صادراتی نفت عراق و همچنین شریان تجاری عراق افزایش پیدا کند. در نهایت این برنامه طی قطعنامه ۱۴۰۹ در تاریخ ۱۴ می سال ۲۰۰۲ مورد پذیرش شورای امنیت قرار گرفت. این قطعنامه لیست بررسی اقلام^{۲۶۱} را ایجاد کرد شامل اقلام دوگانه می‌شد و باید توسط UNMOVIC رصد می‌شد. ۳۰ روز بعد یک قطعنامه‌ی دیگر تحت عنوان قطعنامه ۱۴۴۷ صادر شد که لیست اقلام را به‌روزرسانی می‌کرد و بار دیگر این لیست طی قطعنامه ۱۴۵۴ در ۳۰ دسامبر سال ۲۰۰۲ به‌روزرسانی شد. این لیست شامل ۵ دسته‌ی کلی بود که این ۵ دسته را می‌توان در شکل (۱۴) مشاهده نمود.

۲۵۹ کمیته‌ی ویژه‌ی سازمان ملل که مأموریت آن بازرسی و خلع تسلیحات کشتار جمعی عراق در دهه‌ی ۹۰ میلادی بود
۲۶۰ کمیته‌ی بررسی، راستی‌آزمایی و رصد سازمان ملل که طی قطعنامه ۱۲۸۴ شورای امنیت در سال ۱۹۹۹ تشکیل شد و جایگزین کمیته‌ی ویژه‌ی سازمان ملل گردید

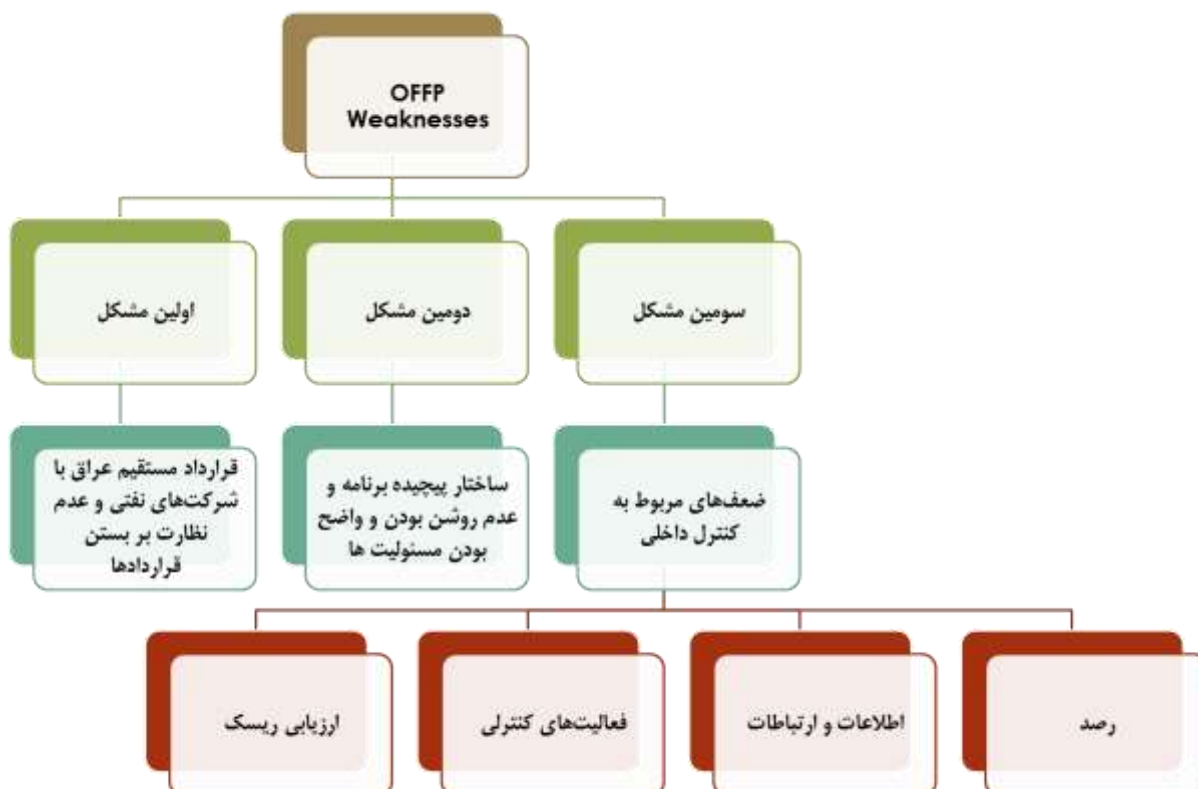
۲۶۱ Goods Review List (GRL)



شکل (۱۴) - مواردی که GRL پوشش می‌داد

اداره‌ی پاسخگویی دولت ایالات متحده (GAO) در گزارشی تحت عنوان «درس‌های یاد گرفته شده از برنامه‌ی نفت در برابر غذا نشان‌دهنده‌ی نیاز به تقویت کنترل‌های داخلی و فعالیت‌های رصد سازمان ملل^{۲۶۲}» به کمیته‌های کنگره آمریکا در آوریل سال ۲۰۰۶ به مشکلاتی در کنترل‌های داخلی اشاره می‌کند که به صورت خلاصه می‌توان در شکل (۱۵) می‌توان دید [۱۴].

اولین مشکلی که در رابطه با رژیم‌های کنترلی و نظارتی وجود داشت، عدم نظارت بر انعقاد قراردادهای نفتی عراق بود؛ چرا که عراق خود مستقیماً با شرکت‌های خریدار نفت قرارداد منعقد می‌کرد و نظارتی بر روی انعقاد این قراردادها صورت نمی‌گرفت. این عدم نظارت باعث می‌شد عراق به طرف‌های خرید رشوه بدهد یا بتواند به طور قاچاقی به همسایه‌ها نفت بفروشد. دومین مشکل، سازمان کنترلی و نظارتی سازمان ملل بود که به لحاظ ساختاری پیچیده و حوزه اختیارات و مسئولیت‌ها مشخص نبود. طرف‌های قرارداد وظایف خودشان را نمی‌دانستند و سردرگم بودند. یک سری نقاط ضعف نیز در کنترل داخلی وجود داشت که شامل ارزیابی ریسک، فعالیت‌های کنترلی، اطلاعات و ارتباطات و رصد می‌شد که به هر کدام از این موارد به تفصیل پرداخته خواهد شد:



شکل (۱۵) - مشکلات و ضعف‌های نظارتی و کنترلی برنامه نفت در برابر غذا

• ارزیابی ریسک:

ارزیابی ریسک^{۲۶۳} به معنای ریسک‌های خارجی و داخلی است که سازمان با آن روبه‌روست و اینکه در کدام بخش‌ها خطر بیشتری وجود دارد و باید از دور زدن مکانیزم‌های نظارتی و کنترلی جلوگیری نمود. سازمان ملل ارزیابی ریسک جهت تعیین و پیدا نمودن نقاط آسیب‌پذیر نکرد؛ علی‌رغم خطرهایی که از طرف کنترل عراقی‌ها بر روی انعقاد قراردادها وجود داشت.

• فعالیت‌های کنترلی

منظور از فعالیت‌های کنترلی^{۲۶۴}، رویه‌هایی است که اطمینان ایجاد می‌کنند که دستورهای مدیریتی دنبال می‌شوند و ریسک‌ها مشخص می‌گردند. برای مثال تعداد متخصصینی که بر روی قراردادها نظارت می‌کردند، کافی نبود. فعالیت‌های کنترلی با بازپرداخت‌های غیرقانونی نفت و واردات

اقلام دوگانه را کاهش داد اما جلوی قاچاق، بازپرداخت‌های غیرقانونی یا مدیریت ضعیف دارایی را به خاطر کنترل نامناسب بر روی صادرات نفت، قیمت قراردادها و دارایی‌ها نگرفت.

• اطلاعات و ارتباطات

در اینجا منظور از اطلاعات^{۲۶۵}، گزارش‌های مرتبط، قابل اطمینان و دارای زمان‌بندی است که برای هر سازمان جهت کنترل عملکرد آن لازم است. به عنوان مثال دفتر برنامه عراق در ارتباط با درخواست‌های عراق برای رشوه‌های مخفی و بازپرداخت‌های قراردادها، کمیته‌ی تحریم‌ها را مطلع نکرد. هیچ‌کدام از ناظرها ملزم نبودند هر ۹۰ یا ۱۸۰ روز به شورای امنیت گزارش بدهند و از طرفی ضعف در هماهنگی وجود داشت. ضعف در ارتباطات و اطلاعات باعث عقب‌افتادگی فعالیت‌های سازمان ملل در عراق بود.

• رصد

کمبود بازرسان باعث ضعف در رصد می‌شود. به عنوان مثال برای قراردادهای نفتی مرکز و جنوب شرقی عراق ۲ تا ۶ بازرس وجود داشت. محدودیت‌های در گزارش‌دهی و منابع بازرسی داخلی بر روی رصد و مراقبت مؤثر تأثیر گذاشت. بازرسان داخلی، مشکلات متعددی در مدیریت سازمان ملل در عراق شمالی پیدا کردند که به این مسائل اشاره نشد.

• هیئت‌مدیره‌ی رصد ملی عراق

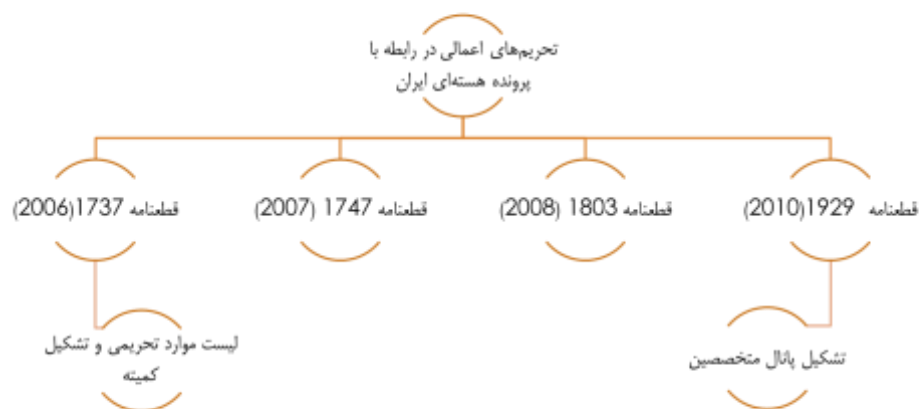
در سال ۲۰۰۷ مکانیسم‌های خارجی نظارت و کنترل بر روی وادارت اقلام دوگانه عراق جای خود را به یک مکانیسم خودکنترلی می‌دهد که مجموعه‌ای تحت عنوان «هیئت‌مدیره‌ی رصد ملی» که به لحاظ ساختار حاکمیتی با وزارت خارجه عراق ارتباط داشت، تحت قطعنامه ۱۷۶۲ شورای امنیت سازمان ملل شکل می‌گیرد. وزیر خارجه وقت عراق، آقای هوشیار زبری طی ارسال نامه‌ای که گزارش اقدامات مربوط به مکانیسم خودکنترلی به آن پیوست شده بود، به ریاست شورای امنیت سازمان ملل اجرای قطعنامه سازمان ملل را اعلام می‌کند: «من مایل هستم به بند ۳ قطعنامه شورای امنیت ۱۷۶۲ (۲۰۰۷) که در ۲۹ ژوئن سال ۲۰۰۷ مورد پذیرش واقع شد اشاره کنم که "دولت عراق دعوت شد به ارائه گزارش به شورای امنیت در طی یک سال پیشرفت صورت گرفته در پیوستن به تمامی پیمان‌های منع اشاعه و خلع سلاح قابل اجرا و توافق‌های بین‌المللی مربوطه، به ویژه پیمان منع توسعه، تولید، ذخیره و به‌کارگیری تسلیحات

شیمیایی، یک پروتکل الحاقی به موارد این توافق و بر روی پیشرفت صورت گرفته به وسیله هیئت‌مدیره‌ی رصد ملی و دولت عراق در ارتباط با کنترل مصرف دوگانه و هماهنگی قوانین صادرات عراق با استانداردهای بین‌المللی».

در گزارشی که به این نامه پیوست شده است، موارد زیر در ارتباط با مکانیسم خودکنترلی و خودنظارتی عراق مطرح شده است:

۱. گزارش دولت عراق به شورای امنیت هر یک سال یک انجام می‌گیرد.
۲. اولین اقدام مقامات عراق، تصویب قانون منع اشاعه، دستیابی، توسعه و ذخیره‌ی سلاح‌های کشتارجمعی در سال جولای ۲۰۰۷ و تأیید آن توسط رئیس‌جمهور در اکتبر ۲۰۰۷.
۳. دومین اقدام، همکاری با سازمان منع اشاعه تسلیحات شیمیایی (OPCW) و انجام اقدامات لازم و تکمیل آنها در سال ۲۰۰۷.
۴. سومین اقدام، پذیرش لایحه الحاقی سازمان بین‌المللی انرژی اتمی توسط مجلس عراق.
۵. هیئت‌مدیره سالانه اقدامات اعتمادسازی را انجام می‌دهد و اطلاعات مربوط به واحد اجرایی و پشتیبانی دفتر امور منع اشاعه سازمان ملل در ژنو را در اختیار آن می‌گذارد.
۶. بعد از لغو حکم کمیسیون تحقیق و تأیید و رصد سازمان ملل (UNMOVIC) و بستن دفترهایش، این وظیفه هیئت‌مدیره‌ی رصد ملی است که مکانیزم‌های لازم برای کنترل مواد دوگانه و لیست قطعنامه شورای امنیت را اجرا کند.
۷. هیئت‌مدیریت رصد ملی خودش مکانیزم‌های جدیدی ایجاد کرده است و لیست‌های دوگانه را بر اساس لیست‌های اتحادیه اروپا به‌روزرسانی می‌کند. تعهدات عراق برای ایجاد این مکانیزم‌ها به همراه OPCW و IAEA بررسی شدند.
۸. هیئت‌مدیره‌ی رصد ملی قوانینی را برای تصویب آماده کرده تحت عنوان «اقدام برای منع اشاعه در جمهور عراق» که هدف از این اقدام ایجاد یک سیستم ملی یکپارچه دائمی است که به عراق کمک می‌کند تا تعهدات خود را تحت چارچوب‌های بین‌المللی مربوط به منع اشاعه تسلیحات هسته‌ای، بیولوژیکی و شیمیایی و سیستم‌های انتقال آنها انجام دهد و اطمینان‌سازی کند.
۹. این اقدام، فعالیت‌های قانونی و غیرقانونی را مشخص می‌کند، مجازات‌ها را تعیین می‌کند و مکانیزم‌هایی را ایجاد می‌کند برای ثبت درخواست‌ها و راستی‌آزمایی‌ها، مجوز و ردیابی مواد دوگانه در ارتباط با تعهدات NPT، رژیم کنترل تسلیحات شیمیایی و رژیم کنترل

تسلیمات بیولوژیکی. این اقدام به دادگستری ارجاع داده شده و پس از تأییدیه دادگستری، طبق قانون اساسی برای بررسی و تصویب به مجلس فرستاده می‌شود.



شکل (۱۶) - روند قطعنامه‌های صادر شده شورای امنیت

• پانل متخصصین

شورای امنیت طی قطعنامه‌هایی که در سال‌های ۲۰۰۶ (۱۳۸۴) تا سال ۲۰۱۱ (۱۳۸۹) به بهانه‌ی برنامه‌ی هسته‌ای ایران صادر نمود، تحریم‌هایی در بخش‌های مختلف بر روی شرکت‌ها و افراد مختلف اعمال کرد و از کشورهای عضو سازمان ملل درخواست نمود که همکاری لازم را به عمل بیاورند [۱۵]. شورای امنیت جهت نظارت بر تحریم‌ها و اینکه صادرات اقلام دوگانه به ایران را کنترل و رصد کند، طی قطعنامه‌ی ۱۷۳۷ (۲۰۰۶) کمیته‌ی نظارت بر تحریم‌ها را تشکیل داد و در طی قطعنامه ۱۹۲۹ (۲۰۱۰) پانل متخصصین را ایجاد کرد [۱۶]. در شکل (۱۶) می‌توان روند قطعنامه‌های صادر شده‌ی شورای امنیت و تشکیل کمیته‌ی تحریم و پانل متخصصین^{۲۶۶} را مشاهده نمود.



شکل (۱۷)- تشریح وظایف کمیته تحریم

در بند ۱۸ قطعنامه‌ی ۱۷۳۷ شورای امنیت در مورد وظایف کمیته‌ی تحریم در ۸ بند گفته شده است که می‌توان موارد گفته شده را در شکل (۱۷) مشاهده نمود. در این بندها رصد، پیگیری و نظارت بر روی اجرای تحریم جز اصلی‌ترین وظایف کمیته‌ی تحریم است. در بند ۲۹ قطعنامه ۱۹۲۹ در مورد تشکیل پانل متخصصین و وظایف آن‌ها گفته شده است که اهم وظایف این پانل، کمک به نظارت و تحلیل مشکلات اجرایی تحریم‌ها و ارائه پیشنهادها و توصیه‌ها جهت بهبود روند اجرایی تحریم‌ها می‌باشد. این وظایف را می‌توان در شکل (۱۸) مشاهده نمود.



شکل (۱۸)- وظایف پانل متخصصین در ارتباط با وظایف کمیته تحریم

ویژگی‌های جدید کانال خرید برج‌ام نسبت به موارد مشابه قبلی

اولین ویژگی منحصر به فردی که کانال خرید برج‌ام نسبت به موارد مشابه قبلی دارد، خود کانال خرید برج‌ام است. تا به حال مشابهی برای کانال خرید، مکانیزمی که در آن قوانین و چارچوب‌هایی جهت صادرات و واردات اقلام مصرف دوگانه تدوین شود، وجود نداشته و مکانیزم‌های قبلی مکانیزم‌های رصدگری و نظارتی بر روی انتقال و مصرف نهایی اقلام دوگانه بودند. در همین راستا، آقای جرج پکروویچ کارشناس بنیاد کارنگی در تحلیلی تحت عنوان «چرا توافق هسته‌ای ایران توافق کمره‌ی شمالی نیست» در فروردین سال ۱۳۹۴، قبل از پذیرش برج‌ام در مورد کانال خرید برج‌ام آورده است: «ایالات متحده همچنین گفته است که ایران یک کانال خرید ایجاد می‌کند و اجازه‌ی رصد آن را بر روی "تأمین، فروش یا انتقال مواد و فناوری‌های مصرف دوگانه و مرتبط با هسته‌ای ایران" را می‌دهد. بیشتر بستگی به جزئیات خواهد داشت، اما اگر ایران اجازه‌ی خرید اقلام حساس را به یک کانال رصد شده و اعلام شده بدهد، این به معنای این است که هر تلاشی برای خرید این مواد از طریق راه‌های دیگر منجر به نقض توافق می‌شود. چنین مکانیسمی به طور قابل توجهی ریسک و خطر اینکه ایران دست به فعالیت‌های هسته‌ای اعلام نشده بزند، کاهش خواهد داد، به دلیل اینکه خطر آشکار شدن و لورفتن بسیار بیشتر از هر موقعی خواهد بود» [۲۰].

آقای دکتر بهزاد صابری، ریزن دائمی ایران در سازمان‌های بین‌المللی در وین، در یک نشست تخصصی و علمی در مورد کانال خرید که در ۱۲ ژوئن سال ۲۰۱۷ (۲۲ خرداد ۱۳۹۶) در رابطه با عواملی که باعث کند پیش رفتن روند کانال خرید برگزار شد، مواردی را ذکر کردند که یکی از عوامل مربوط به نوظهور بودن و جدید بودن کانال خرید برج‌ام بود: «نوظهوری و تازگی^{۲۶۷} کانال خرید برج‌ام به این معناست که کشورها، صنایع (در ایران و کشورهای صادرکننده)، بانک‌ها و مؤسسات مالی برای آگاهی و استفاده از امکانات جدید نیاز به زمان دارند ... [۱۷]». افزون بر این تحلیل‌های اندیشکده‌ها و مؤسسات مطالعات امنیتی و مراکز غربی همین تحلیل را در رابطه با خود کانال خرید برج‌ام دارند. آقای مارک هیبز، یک همکار ارشد در برنامه‌ی سیاست هسته‌ای بنیاد کارنگی در گفتگو با خبرنگار پایگاه اطلاع‌رسانی المانیتور در ۲۴ تیر ۱۳۹۵ کانال خرید برج‌ام را به عنوان یک ایده‌ی خیلی جدید، یک آفرینش جدید خواند و بیان کرد که کارگروه خرید تلاش زیادی می‌کند تا کشورها را از این کانال عبور دهد [۱۸]. در تحلیل گروه

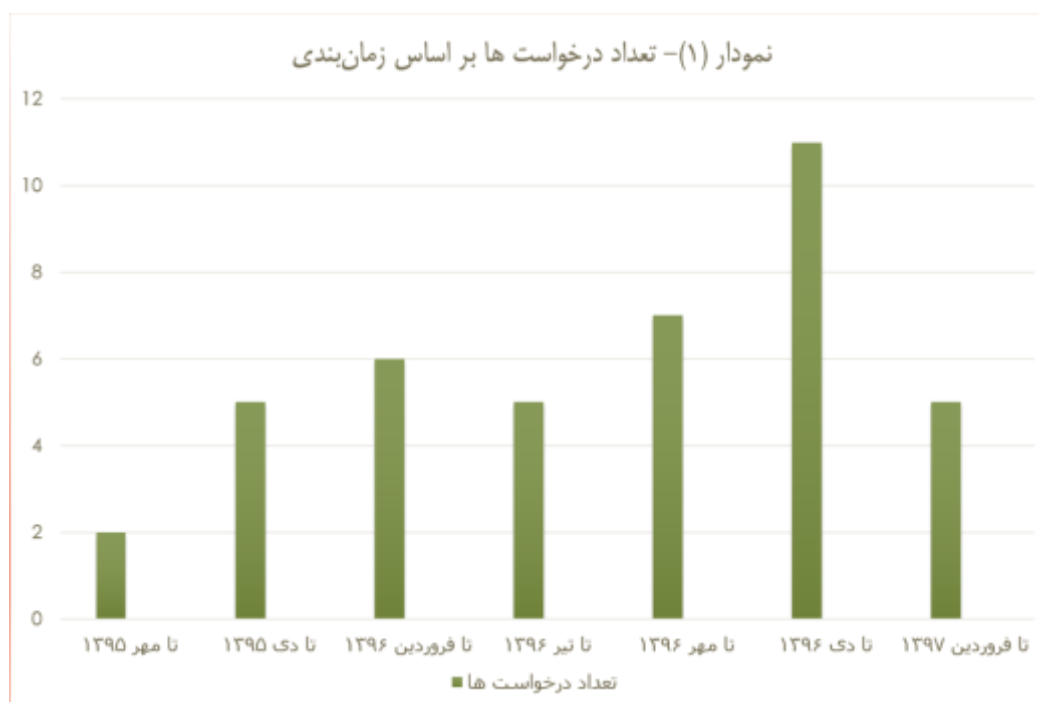
بحران بین‌المللی^{۲۶۸} در مورد کانال خرید برج‌ام به تاریخ ۲۷ دی ۱۳۹۵ آمده است: «کانال خرید برج‌ام که اجازة دسترسی ایران به مواد و تجهیزات مصرف دوگانه را می‌دهد در دی‌ماه سال ۱۳۹۵ فعال شد. این کانال بی‌سابقه بوده و تکمیل‌کننده هماهنگی‌ها و فرایندهای کنترل صادرات فعلی است در حالی که تا حد زیادی اختیار و نفوذ شورای امنیت سازمان ملل بر روی کارگروه خرید برج‌ام را نمایندگی می‌کند [۱۹]». همچنین آقای استورات، مسئول پروژه‌ی آلفا^{۲۶۹} در دانشگاه لندن پادشاه^{۲۷۰} در گزارشی که در نشریه‌ی WorldECR در سال ۱۳۹۵ چاپ شد، در تحلیلی در مورد کانال خرید می‌نویسد: «برجام شامل تنظیماتی با این هدف است که اطمینان ایجاد کند کالاهای مصرف دوگانه یا یگانه برای موارد مرتبط با هسته‌ای برای برنامه‌های نامشروع هسته‌ای یا جهت ذخیره استفاده نمی‌شوند. این تنظیمات پایه و اساس کانال خرید برج‌ام را تشکیل می‌دهند، یک مکانیسم بی‌همتا که برای کنترل تهیه‌ی کالاهای مرتبط با هسته‌ای طراحی شده که ایران به آن پایبند است [۹]».

از دیگر ویژگی‌های جدید کانال خرید برج‌ام افزایش اقدامات در حوزه‌های رصد، ارزیابی ریسک، اطلاعات و ارتباطات، فعالیت‌های کنترلی است. در حوزه‌ی فعالیت‌های کنترلی می‌توان به روند صدور گواهی مصرف نهایی اشاره کرد که هم مکانیزم خودکنترلی (کنترل توسط طرف ایرانی) و هم مکانیزم دیگر کنترلی (کشور صادرکننده) دارد. دولت ایران و نهاد مربوط به صدور گواهی مصرف نهایی بایستی اطلاعات مربوط به مصرف‌کننده‌ی نهایی گرفته و آن را بررسی و تأیید نمایند؛ از طرفی، طرف صادرکننده باید تأیید کند که جایگاهی داشته یا جایگاهی را به دست آورده است تا از حق خود برای تأیید مصرف نهایی استفاده کند. در قسمت مربوط به اطلاعات و ارتباطات، هماهنگ‌کننده‌ی کارگروه خرید هر ۶۰ روز گزارش مربوط به درخواست‌ها را برای شورای امنیت می‌فرستد، و از طرفی زمان‌بندی و چارچوب زمانی تشکیل جلسات کارگروه، بازه‌های زمان بررسی درخواست‌ها، هماهنگی‌های لازمه بین اعضای کارگروه خرید، نحوه‌ی ارتباط بخش خصوصی با شورای امنیت و کارگروه روشن و مشخص است و همچنین وظایف و مسئولیت‌ها در حوزه‌ی کانال خرید برای سازمان‌ها و نهادهای دولتی مربوطه تعیین شده است. کانال خرید برج‌ام دارای ویژگی‌های جدیدی در حوزه رصد و ارزیابی ریسک است؛ به عنوان مثال می‌توان به سیستم‌های نظارتی و بازرسی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بر

روی فعالیت‌های هسته‌ای و مصارف اقلام و کالاهای با مصارف هسته‌ای یگانه و دوگانه است، اشاره نمود. همچنین در رابطه با موارد لیست دوم، در قسمت ۸ بند ۶ پیوست چهارم برجام تصریح شده است که در صورت تشخیص کمیسیون مشترک، کمیسیون مشترک تخصص لازم، از جمله کارشناسان، در صورت نیاز برای مشارکت در راستی‌آزمایی استفاده نهایی فراهم خواهد کرد.

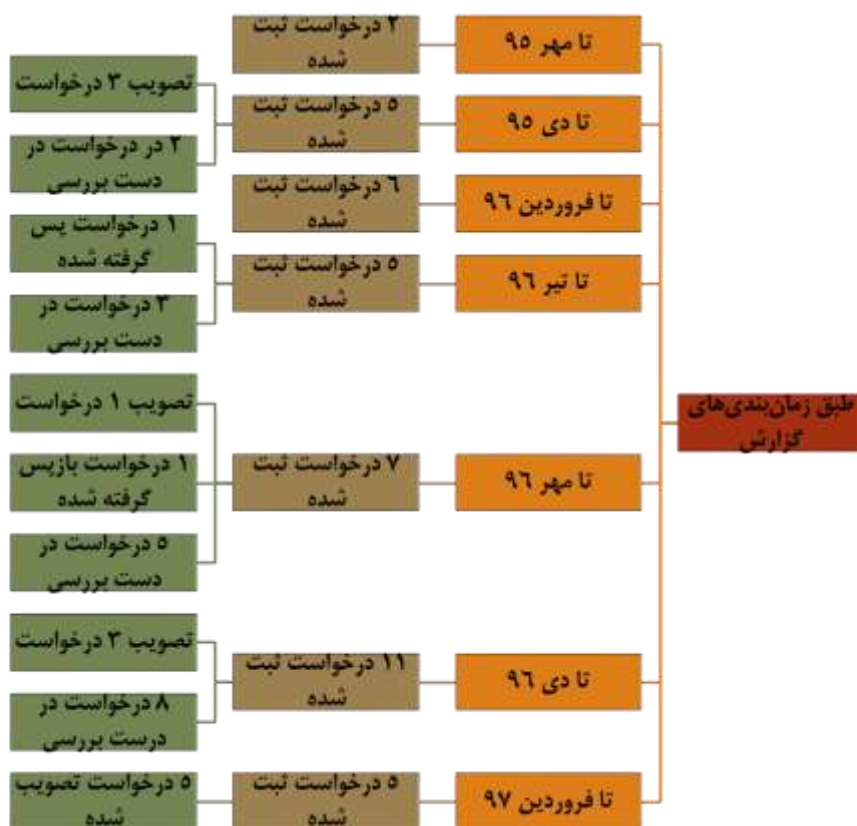
وضعیت کانال خرید از ابتدای برجام تاکنون

طبق گزارش‌های وزارت امور خارجه کشور، که شامل گزارش‌های سه ماهه از وضعیت اجرای برجام به مجلس شورای اسلامی است، تا دی سال ۱۳۹۶، ۳۶ درخواست ثبت شده از ابتدای عملیاتی شدن کانال خرید وجود دارد که تعداد درخواست‌های تاییده شده و انجام شده نامعلوم



است. جزئیات درخواست‌های ثبت شده طبق گزارش‌های وزارت امور خارجه را می‌توان در

شکل (۱۹) و نمودار (۱) مشاهده کرد [۲۰]. طبق نمودار (۱) درخواست‌های ثبت شده رو به افزایش بوده است.

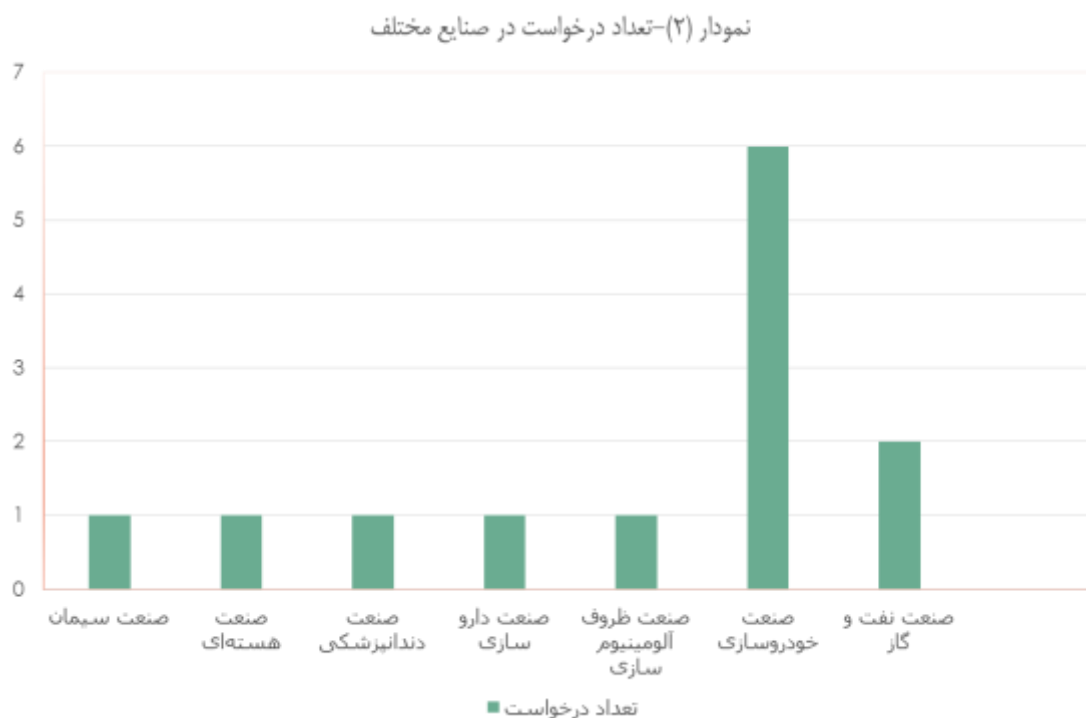


شکل (۱۹) - جزییات درخواست‌های ثبت شده طبق گزارش وزارت امور خارجه

اما رجوع به سومین گزارش شش ماهه کارگشای اجرای قطعنامه‌ی ۲۲۳۱^{۲۷۱} به شورای امنیت در تیرماه سال ۱۳۹۶ در مورد وضعیت کانال خرید توافق ایران جزییات دیگری را به دست می‌دهد [۲۱] [۲۲]. طبق این گزارش از زمان اجرایی شدن کانال خرید تا خرداد سال ۱۳۹۶، تعداد ۱۶ درخواست ثبت شده که دو سوم این درخواست‌ها از سوی کشور آلمان بوده است. از طرفی بیشترین درخواست‌ها مربوط به صنعت خودروسازی بوده و بعضی از درخواست‌ها شامل صادرات موقت جهت استفاده در نمایشگاه‌ها بوده است. آمار و ارقامی که در این گزارش داده شده را می‌توان به صورت نمایی در شکل (۲۰) و نمودار (۲) مشاهده نمود.



شکل (۲۰) - اطلاعات مربوط به گزارش کارگشای اجرای قطعنامه ۲۲۳۱



علاوه بر گزارش سوم، طبق چهارمین گزارش شش ماهه‌ی کارگشای اجرای قطعنامه ۲۲۳۱، از ۲۵ خرداد ۹۶ تا ۲۵ آذر ۹۶ ۸ درخواست جدید ثبت شده است که کالاهای مربوط به این درخواست‌ها در لیست دوم قرار داشتند. از این ۸ درخواست، ۴ درخواست تأیید، ۲ درخواست رد و از ۲ درخواست دیگر انصراف داده شده است. این گزارش تصریح کرده است که از روز اجرای کانال خرید برجام، ۲۴ درخواست به ثبت رسیده است. موارد مربوط به گزارش چهارم را در شکل (۲۰) و نمودار (۲) نشان داده شده است.

رژیم‌های تجاری – کنترلی پشتیبان کانال خرید

در حوزه‌ی رصد، بررسی و نظارت بر تسلیحات کشتار جمعی و اقلامی دوگانه‌ای که برای تولید، تست و آزمایش، ذخیره‌سازی و استفاده از این تسلیحات استفاده می‌شوند، گروه‌های بین‌المللی متشکل از چند کشور وجود دارند که با ایجاد رژیم‌های کنترل صادرات که توسط سازمان ملل و جبهه‌ی حقوقی می‌یابند، سعی در هماهنگ کردن بخش کنترل صادرات کشورهای عضو سازمان ملل دارند. در این رژیم‌های بین‌المللی کنترل صادراتی، لیست‌های اقلام دوگانه در بخش‌های مختلف از جمله تسلیحات هسته‌ای، تسلیحات موشکی، شیمیایی و بیولوژیک و تسلیحات متعارف تعیین و قراردادهای و قوانین و چارچوب‌ها برای بخش کنترل صادرات کشورهای عضو بین‌الملل را تدوین می‌گردند. چهار رژیم بین‌المللی وجود دارد که هر کدام یکی از حوزه‌های تسلیحات کشتار جمعی را در بر می‌گیرند [۲۴]:

۱. گروه استرالیا^{۲۷۲}
۲. رژیم کنترل فناوری موشک^{۲۷۳}
۳. گروه تأمین‌کننده‌های هسته‌ای^{۲۷۴}
۴. پیمان و سنار^{۲۷۵}

در کانال خرید برجام نیز، دو لیستی که در رابطه با اقلام هسته‌ای و اقلام دوگانه وجود دارد، یکی از این رژیم‌های تجاری تدوین کرده است که شامل لیست این اقلام، موارد و نکات فنی در ارتباط با آنهاست. رژیم تجاری که دو لیست مربوط به کانال خرید را طراحی و تدوین کرده است، Nuclear Suppliers Group یا همان مورد سوم در بالا می‌باشد [۲۵]. لیست سوم که مربوط به موشک‌های بالستیک و لیست چهارم که شامل تسلیحات متعارف می‌باشد نیز توسط رژیم‌های کنترل فناوری موشک و پیمان و سنار تدوین شده‌اند.

NSG شامل کشورهایی است که تأمین‌کننده و صادرکننده‌ی اقلام هسته‌ای هستند. کاری که NSG انجام می‌دهد این است که دو دسته خطوط راهنمای^{۲۷۶} اجرایی تدوین می‌کند که دسته‌ی اول مربوط به اقلام هسته‌ای و دسته‌ی دوم مربوط به اقلام با مصرف دوگانه‌ی هسته‌ای است. این

Australia Group^{۲۷۲}

Missile Technology Control Regime^{۲۷۳}

Nuclear Suppliers Group^{۲۷۴}

Wassenaar Arrangement^{۲۷۵}

Guide Lines^{۲۷۶}

خطوط راهنما جهت اجرایی شدن شامل ابزارهای بین‌المللی هستند که در واقع همان پیمان‌های منع اشاعه تسلیحات هسته‌ای از جمله NPT (Non-Proliferation treaty)، پیمان Tlatelolco برای کشورهای آمریکای لاتین، Rarotonga برای کشورهای اقیانوس آرام جنوبی، پیمان منع اشاعه در مناطق آفریقا به نام Pelindaba، پیمان منطقه عاری از تسلیحات هسته‌ای در جنوب شرق آسیا با عنوان Bangkok و پیمان مربوط به منطقه‌ی مرکزی آسیا Semipalatinsk هستند که ایران عضو پیمان NPT است. البته یک کمیته‌ای به نام کمیته‌ی زنگر^{۲۷۷} وجود دارد که با رژیم‌های مذکور همکاری می‌کند. این کمیته را با نام «کمیته‌ی صادرکنندگان NPT نیز می‌شناسند و مأموریت آن مربوط به مندرجات بند ۲ مقاله ۳ پیمان منع اشاعه NPT می‌باشد که با توجه به این بند این کمیته وظیفه دارد در چارچوب NPT، ملاحظات مربوط به ابعاد مختلف امنیت را در نظر بگیرد و شرایط و معیارهای کنترل صادرات را با نیازها وفق بدهد.

خطوط راهنمای NSG توسط هر کشور عضو پیمان‌ها در چارچوب قوانین و فعالیت‌های ملی^{۲۷۸} خود اجرا می‌شود. تصمیمات مربوط به رژیم کنترل صادرات و موارد و اقلام صادرات، منوط به تصمیم و تنظیم خود کشورهای عضو پیمان‌های منع اشاعه می‌باشد [۲۶].

نتیجه‌گیری

یکی از توافقات‌های حاصل از مذاکرات برجرام، تعلیق تحریم‌های مرتبط با هسته‌ای و غیرهسته‌ای عنوان شده بود و کانال خرید برجرام به عنوان سازوکاری که هدف آن جامه عمل پوشانیدن به بخشی از این توافق بود، با گذشت دو سال از اجرای برجرام و طبق گزارش‌های سه‌ماهه‌ی وزارت خارجه و همچنین اظهارات جناب دکتر صابری، رایزن دائمی ایران در سازمان‌های بین‌المللی، تاکنون بازدهی قابل قبولی نداشته است که از دلایل این عدم بازدهی می‌توان به پیچیده بودن روند ثبت درخواست، زمان‌بر بودن فرایند بررسی و تأیید درخواست، کارشکنی بعضی از کشورها در روند تأیید درخواست و وجود فضای روانی منفی بر معادلات بانکی بین ایران و کشورها اشاره نمود.

در حقیقت کانال خرید برجرام که به واسطه‌ی آن قرار بود روند خرید کالاهای تحریمی قبل از قطعنامه ۲۲۳۱ برقرار و در آن تسهیل شود، طبق بررسی صورت گرفته از مکانیزم راستی‌آزمایی و تأیید کانال و آنچه که در صحنه‌ی عمل اتفاق می‌افتد، می‌توان گفت که کانال خرید برجرام یک

مکانیزم کنترل صادرات بین‌المللی است که به مکانیزم‌های کنترل صادراتی هر کشور افزوده شده است و اثر مهم آن بالا بردن ریسک دور زدن تحریم‌ها و محدودیت‌های باقیمانده از قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ است؛ چرا که بسیاری از موارد مربوط به لیست دوم در عرصه‌های راهبردی کشور کاربرد دارند و دور زدن تحریم در این عرصه‌ها می‌تواند به نقض تعهدات ایران در توافق منجر شود.

مراجع

- [۱] Decision of the Joint Commission, Established by the Joint Comprehensive Plan of Action. ۱۴/۰۱/۲۰۱۶
- [۲] The Procurement Channel and the Procurement Working Group of the Joint Commission. RELEX, Brussels. February ۲۰۱۶
- [۳] Status of the Iran Nuclear Deal's Procurement Channel. Institute for science and international security. August ۱۶, ۲۰۱۷. P ۷
- [۴] United Nations Security Council. S/۲۰۱۵/۵۴۶
- [۵] United Nations Register of Conventional Arms. A/RES/۴۶/۳۶ L
- [۶] <http://www.tpo.ir/index.aspx?fkeyid=&siteid=۱&pageid=۲۵۲۳۳>
- [۷] <https://www.bis.doc.gov/index.php/licensing/commerce-control-list-classification/export-control-classification-number-eccn>
- [۸] Security Council Resolution ۲۲۳۱. Paragraphs ۱۱-۱۳
- [۹] The Iranian Procurement Channel - WorldECR- July ۱۴, ۲۰۱۵
- [۱۰] <http://www.refworld.org/docid/۳b۰۰f۱۶۷۶۰.html>
- [۱۱] Impact of sanctions on population of Iraq. Eastern Mediterranean Health Journal, Vol ۱۶, No.۴, ۲۰۰۰. Gr.Popal
- [۱۲] <http://www.un.org/Depts/oip/background/index.html>
- [۱۳] Iraq: Oil-For-Food Program, Illicit Trade, and Investigations. CRS Report for Congress. Order Code RL۳۰۴۷۲
- [۱۴] United States Government Accountability Office. April ۲۰۰۶. GAO-۰۶-۳۳۰
- [۱۵] Security Council Resolution ۱۷۳۷ (۲۰۰۶). S/RES/۱۷۳۷ (۲۰۰۶)
- [۱۶] Security Council Resolution ۱۹۲۹ (۲۰۱۰). S/RES/۱۹۲۹ (۲۰۱۰)
- [۱۷] <http://vcdnp.org/the-jcpoa-procurement-channel-status-and-lessons-learned/>
- [۱۸] Channel to monitor Iranian procurement awaits real test. Barbara Slavin. July ۱۴, ۲۰۱۶
- [۱۹] Implementing the Iran Nuclear Deal. International Crisis Group. Report No. ۱۷۳

[۲۰]

<http://www.mfa.gov.ir/index.aspx?fkeyid=&siteid=۱&fkeyid=&siteid=۱&pageid=۲۰۱۳&newsview=۴۶۷۰۸۶>

[۲۱] http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/۲۰۱۷/۵۳۷&Lang=E

[۲۲] Status of the Iran Nuclear Deal's Procurement Channel. Institute for science and international security. August ۱۶, ۲۰۱۷. P ۲

[۲۳] Letter dated ۱۵ December ۲۰۱۷ from the Security Council Facilitator for the implementation of resolution ۲۲۳۱ (۲۰۱۵) addressed to the President of the Security Council. S/۲۰۱۷/۱۰۵۸.

[۲۴] SIPRI Yearbook ۲۰۱۳. STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. Export control regimes

[۲۵] <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/guidelines>

[۲۶] <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/about-us>

پیوست دوم - همکاری با برنامه کنترل صادرات اتحادیه اروپا (P2P)

با تصویب برجام در سال ۹۴، قرار شد ممنوعیت صادرات اقلامی که پیش از این تاریخ با بهانه‌ی اشاعه تسلیحات کشتار جمعی تحریم بود، تحت کانال خرید برجام برداشته شود. اقلامی که صادرات آن قبل از برجام ممنوع بود، به دو دسته یگانه و دوگانه تقسیم می‌شود و اقلام یگانه عبارت است از قطعات، مواد، تجهیزاتی که منحصراً در صنعت هسته‌ای کاربرد دارد و اقلام دوگانه با گستره و تنوع بسیار زیاد شامل مواردی است که علاوه بر حیطة هسته‌ای، در عرصه‌های غیرهسته‌ای نیز به کار می‌رود. اقلام دوگانه، در واقع اقلام صنعتی هستند که در صنایع مختلف از جمله خودرو، مخابرات، پتروشیمی و نفت، پزشکی، نساجی و ... به کار می‌روند و ممنوعیت صادرات این اقلام، صنعت کشور را تحت تأثیر قرار می‌دهد. کانال خرید برجام یک سازوکار نظارتی بود که هدف از تشکیل آن، جلوگیری از مصرف اقلام صادراتی در جاهای توسط نهادهای ناخواسته بود. اقلام یگانه و دوگانه، در یک فهرست مشخصی به همراه ملاحظات و استانداردهای ایمنی و امنیتی مربوط به آنها توسط گروه تأمین‌کنندگان هسته‌ای (NSG) تهیه شده بود و کشورهای صادرکننده قطعات بایستی طبق سازوکارهای کنترل صادرات این اقلام را به ایران صادر می‌کردند [۱]. کانال خرید برجام به علل مختلف از جمله مکانیزم سنگین نظارتی و پیچیده‌ی اجرایی، عملاً ناموفق بود و نتوانست نیازهای صنعتی کشورها آن‌طور که انتظار می‌رفت، برطرف نماید. آنچه که از نحوه‌ی تعامل با طرف‌های غربی در این کانال به دست می‌آید، این است که طرف‌های غربی از وارد شدن ایران به صنایع هایتک و پیشرفته به شدت پرهیز دارند و این مسئله هم به دلیل این است که از دیدگاه طرف غربی، ورود کشوری مانند ایران با ظرفیت بومی‌سازی بالا به عرصه‌های صنعتی و علمی پیشرفته، دارای تبعات اقتصادی و امنیتی برای غرب است. از بررسی کانال خرید برجام مشخص شد که این کانال بر پایه‌ی سازوکارهای بین‌المللی و بین‌الدولی شکل گرفته است و کشورهای غربی به دنبال ترویج این سازوکارها در سطح بین‌المللی هستند. به همین جهت برنامه‌ی P2P اتحادیه اروپا که به دنبال تقویت ساختارهای نظارتی و کنترل کشورها بر روی اقلام راهبردی است، از این منظر قابل بررسی است و بایستی تبعات همکاری با این برنامه برای کشور مشخص شود.

۲۲P چیست؟

به دنبال تصویب قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ سازمان ملل در شورای امنیت، اتحادیه اروپا به سمت تقویت سازوکارهای کنترل صادرات کشورهای اروپایی رفت. به همین دلیل برنامه‌ی ۲۲P اتحادیه اروپا در ابتدا برنامه‌ی کنترل صادرات اتحادیه اروپا نام داشت و بعد از اینکه اروپا به سمت ترویج برنامه‌ی همکاری با کنترل صادرات اقلام دوگانه خود در خارج از اروپا رفت، به نام برنامه‌ی ۲۲P تغییر نام یافت. ۲۲P مخفف عبارت Person to Person یا Peer to Peer می‌باشد که به معانی هم‌تا با هم‌تا است. دلیل این نام‌گذاری مدل همکاری و تعامل این برنامه با کشورهاست که در آن از Peer Consultation - یعنی مشاوره‌ی هم‌تا به هم‌تا استفاده می‌شود [۲]. این مدل همکاری جلوتر به طور تفصیلی مورد بحث قرار خواهد گرفت.

فعالیت‌هایی که در برنامه‌ی ۲۲P اتحادیه اروپا صورت می‌گیرند به سه محور تقسیم می‌شوند:

۱. برنامه‌ی کنترل صادرات اقلام دوگانه
۲. برنامه‌ی ترویج کنترل تسلیحات متعارف
۳. برنامه‌ی ترویج معاهده‌ی تجارت اسلحه

برنامه‌ی کنترل صادرات اقلام دوگانه، مهم‌ترین برنامه‌ی اتحادیه اروپا ذیل همکاری کنترل صادرات است. چرا که اقلام دوگانه (اقلامی که علاوه بر تسلیحات کشتار جمعی، در صنایع دیگر نیز کاربرد دارند) گستره‌ی بسیار زیادی دارند و شامل مواد، تجهیزات، قطعات، سامانه، خدمات و فناوری می‌شوند. اتحادیه اروپا در رابطه با کنترل صادرات تسلیحات متعارف دو محور جدا دارد. اولین محور تنها به دنبال تقویت کنترل صادرات کشورهای اروپایی است که از اروپا اسلحه خریداری می‌کنند و دومین محور تنها روی ترویج معاهده‌ی تجارت اسلحه تمرکز دارد و محور ترویج معاهده‌ی تجارت اسلحه گسترده‌تر از محور دوم است؛ چرا که موارد مربوط به سامانه‌های موشکی را نیز در بر می‌گیرد. در ادامه تنها به محور اول پرداخته خواهد شد؛ چرا که محورهای دوم و سوم به دلیل اینکه ایران واردات تسلیحات قابل توجهی ندارد و اکثر تجهیزات نظامی بومی است، مسئله‌ی کشور ما نمی‌باشد.

برنامه‌ی کنترل صادرات اقلام دوگانه

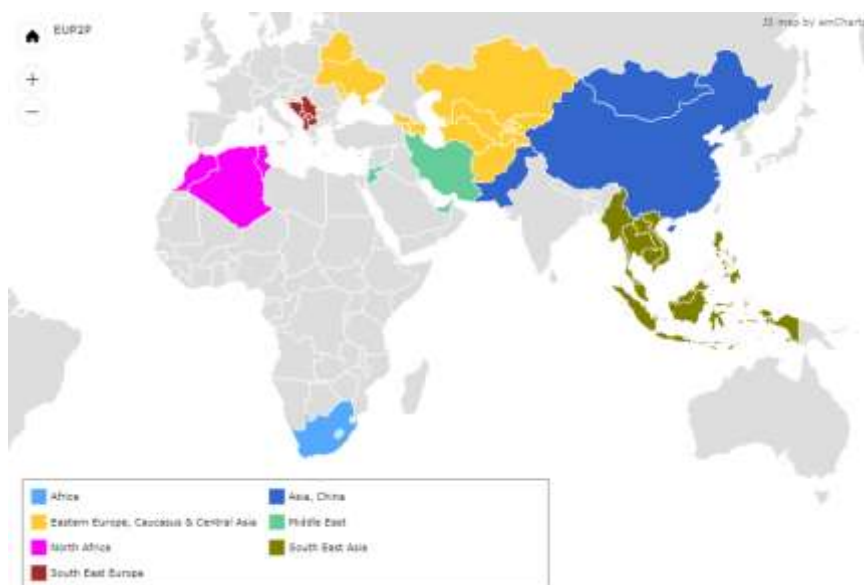
برنامه‌ی کنترل صادرات اقلام دوگانه اتحادیه اروپا ابتدا در سال ۲۰۰۴ تنها با چهار عضو از کشورهای جنوب شرقی اروپا آغاز شد و اکنون این برنامه توسعه یافته و بیش از ۳۰ کشور در ۶

منطقه را در بر می‌گیرد. شکل ۱ نقشه‌ی کشورهای همکار در برنامه‌ی کنترل صادرات اقلام دوگانه اتحادیه اروپا را نشان می‌دهد [۳]. همچنین جدول ۱ این کشورها را بر اساس منطقه جغرافیایی فهرست کرده است. طبق شکل ۱ و جدول ۱، ایران جز کشورهای همکار در این برنامه است.

جدول ۱- فهرست کشورهای همکار در برنامه‌ی کنترل صادرات اقلام دوگانه اتحادیه اروپا بر اساس منطقه جغرافیایی

منطقه	اوراسیا	شمال آفریقا	جنوب شرقی آسیا	اروپای جنوب غربی	جنوب غرب آسیا	آفریقای جنوبی	آسیای مرکزی
کشورها	افغانستان	الجزیره	مالزی	آلبانی	اردن	کشور جنوبی آفریقای	چین
	ارمنستان		فیلیپین	بوسنی و			
	آذربایجان		تایلند				
	بلاروس	تونس	ویتنام	هرزگوین	ایران	هند	
	گرجستان		برونه‌ای دارالسلام	مقدونیه			
	قزاقستان		اندونزی				
	قرقیزستان	مراکش	سنگاپور	مونتگرو	امارات متحده عربی	مونگو	
	مالدیو		میانمار				
	تاجیکستان		لائوس	صربستان			
	ترکمنستان	مصر	کامبوج	کوسوو	لبنان	پاکستان	
	اکراین		مالزی				
	ازبکستان						

در شکل ۱ می‌توان مشاهده نمود که کشورهای همکار در برنامه‌ی کنترل صادرات اقلام دوگانه‌ی اتحادیه اروپا بیشتر در آسیا قرار دارند و این کشورها دارای مبادلات تجاری بالا با کشورهای اتحادیه اروپا هستند. از طرف دیگر می‌توان مشاهده نمود که بعضی از این کشورها دارای روابط تجاری با ایران (به عنوان کشور مورد توجه از نظر اشاعه، تروریسم و حقوق بشر) و یا همسایگی با ایران هستند.

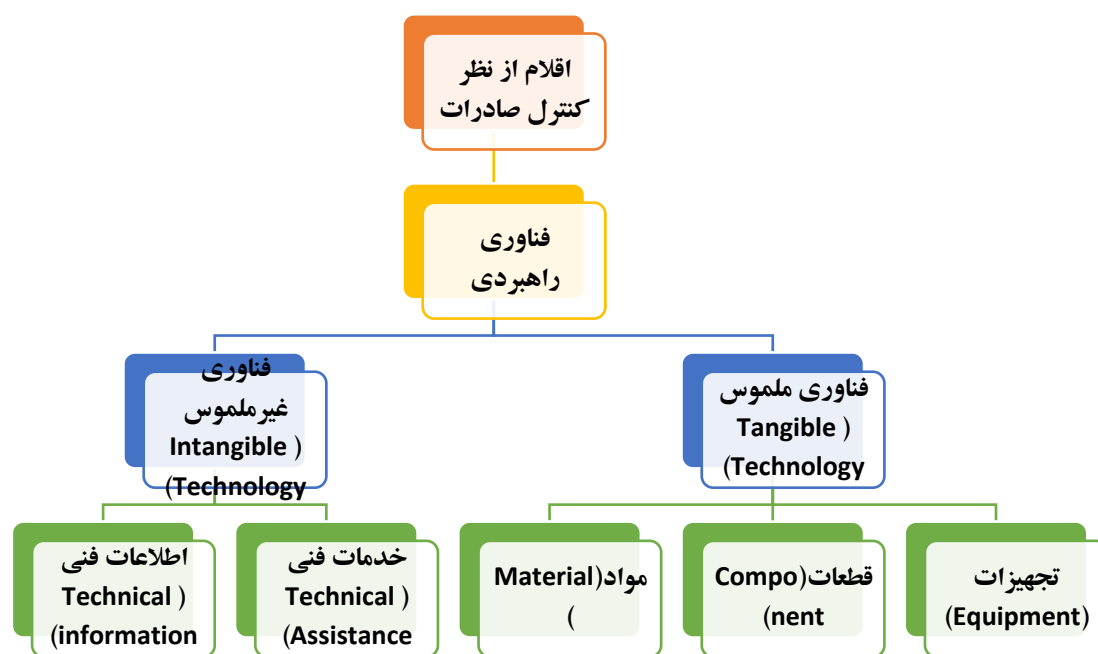


شکل ۱- نقشه‌ی جغرافیای کشورهای همکاری در برنامه‌ی کنترل صادرات اقلام دوگانه‌ی اتحادیه اروپا [۳]

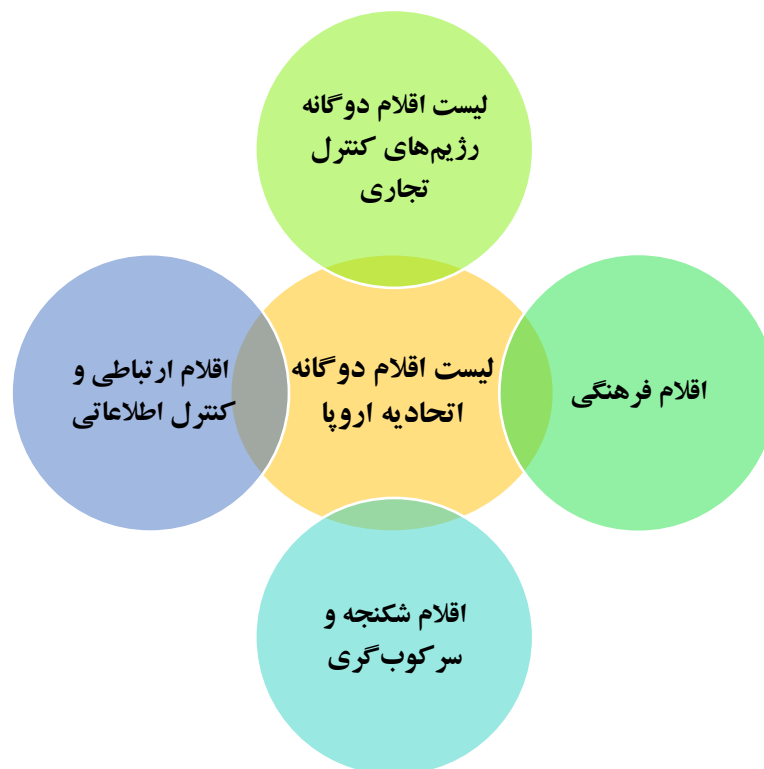
برای درک بهتر نسبت به گستره‌ی کالاها و اقلام دوگانه می‌توان به شکل ۲ توجه نمود. از نظر کنترل صادرات اقلام دوگانه، صادرات هر چیزی مربوط به طراحی، ساخت، تولید، نگهداری، مصرف و ... این اقلام به عنوان فناوری تعریف می‌شود. فناوری اقلام دوگانه خود به دو دسته‌ی اقلام ملموس و غیرملموس تقسیم می‌گردد. اقلام ملموس، اقلامی هستند که وجود فیزیکی دارند و قابل لمس هستند و به سه دسته‌ی تجهیزات، قطعات و مواد تقسیم‌بندی می‌شوند. در کنترل صادرات اتحادیه اروپا، این سه دسته دارای تعریف مشخصی هستند که نیاز به باز کردن جزئیات آن در اینجا نمی‌باشد. اقلام غیرملموس شامل اطلاعات می‌شود که این اطلاعات نیز دارای دو دسته طبقه‌بندی «خدمات فنی» و «اطلاعات فنی» است. خدمات فنی شامل ارائه‌ی مشاوره در رابطه با طراحی، تولید، راه‌اندازی و مصرف اقلام دوگانه است. خدمات فنی می‌تواند حالت‌های مختلفی داشته باشد؛ از جمله ارائه‌ی مشاوره راه‌اندازی خط تولید یک محصول دوگانه بر روی سایت یک شرکت است. اطلاعات فنی گستره‌ی بسیاری زیادی دارد؛ از جمله نقشه، برنامه،

رسم، مدل، فرمول، جدول، طراحی‌های مهندسی، دستورالعمل‌های نوشته شده یا ضبط شده بر روی دیگر رسانه‌ها یا وسایلی مانند دیسک، نوار، حافظه‌های با تنها کارایی خواندن اطلاعات؛ بنابراین گستردگی اقلام دوگانه و همچنین کنترل آنها بسیار زیاد، پیچیده و چندلایه است.

شکل ۳ می‌تواند دید دیگری نسبت به کنترل صادرات اقلام دوگانه بدهد. این شکل فهرست‌های اقلام کنترلی اتحادیه اروپا در عرصه‌های مختلف را نشان می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، لیست اقلام کنترلی اتحادیه اروپا ابتدا لیست‌های نظام‌های کنترل صادرات بین‌الدولی در عرصه‌های هسته‌ای، شیمیایی، بیولوژیکی، موشکی، تسلیحات متعارف است. علاوه بر این عرصه‌ها، تجهیزات، قطعات و مواد مربوط به حوزه‌ی فرهنگی (از جمله وسایل سانسور رسانه و پارازیت)، فناوری اطلاعات و ارتباط (جایی که رصد، نظارت و کنترل بر روی ارتباطات مجازی وجود دارد) و همچنین اقلام شکنجه و سرکوبگری نیز کنترل می‌شوند.



شکل ۲- دسته‌بندی اقلام دوگانه از نظر کنترل صادراتی



شکل ۶- تقسیم بندی لیست اقلام کنترلی اتحادیه اروپا از نظر عرصه‌ی کاربرد

لازم به ذکر است که در برنامه‌ی کنترل صادرات اقلام دوگانه، چشم‌انداز، هدف و مأموریت‌های تعریف شده است. کاهش تهدید اشاعه با تقویت همکاری بین‌المللی در عرصه‌ی کنترل صادرات اقلام دوگانه و تقویت ظرفیت‌های ملی و منطقه‌ای با لحاظ کردن تعادل بین ملاحظات اقتصادی و امنیتی به عنوان چشم‌انداز این برنامه تعریف شده است. اروپا با تعریف این هدف می‌خواهد هم مزیت اقتصادی خود را حفظ نماید و هم اینکه اقتدار خود را داشته باشد. هدف این برنامه نیز تقویت تأثیر سیستم کنترل صادرات اقلام دوگانه تعریف شده است. مأموریت‌های این برنامه به شرح زیر می‌باشد [۳]:

۱. حمایت در روند طراحی قوانین کنترل صادرات اقلام دوگانه
۲. تدارک آموزش برای سازمان‌های گمرک و مسئول صدور مجوز صادرات
۳. فعالیت‌هایی که در آن مربی کنترل صادرات تربیت می‌شود
۴. تبادل تجربه یا افزایش آگاهی عمومی در بخش صنعت

۲-۱ روش همکاری اتحادیه اروپا با کشورها

نکته‌ی مهم در رابطه با مأموریت‌های این برنامه، روش انجام این برنامه است. طبق مستندات این برنامه، مشاوره‌ی همتایان (Peer to Peer Consultations) مدل همکاری است. مدل‌های مختلفی از این نوع مشاور وجود دارد. در مدل‌های سنتی این نوع مشاوره، یک سرپرست و ناظر برای یک گروهی که هم‌تا هستند، وجود دارد و این ناظر هدف‌گذاری و در آخر هر مقطع میزان پیشرفت‌ها را ارزیابی می‌کند. در این مدل‌ها برای هر دیدار و جلسه یک ساختار با جزئیات و شفافیت از سوی ناظر و سرپرست ارائه می‌شود و کسانی که مشاوره می‌گیرند بر روی کارهای مشخص تمرکز می‌کنند. در مدل‌های جدید مشاوره‌ی همتایان، مشاوره‌گیرندگان برای خود مسئولیت بیشتر قائل هستند و خود هدف‌گذاری می‌کنند. هم‌تاها در این مدل، به طور مداوم به یکدیگر بازخورد کارهایی که انجام داده‌اند را می‌دهند و این بازخوردها نشان‌دهنده‌ی قاطعیت و خودباوری در هدف‌گذاری، پیدا کردن ساختار و جهت است. برای موفقیت این مدل لازم است هم‌تاها نسبت به ملاقات یکدیگر طبق یک رویه‌ی منظم و ارائه‌ی بازخوردهای ضروری متعهد باشند [۴].

به نظر می‌رسد با توجه به اسناد اتحادیه اروپا، مدل کاری با ایران به مدل‌های جدید مشاوره‌ی نزدیک‌تر باشد. یعنی در این برنامه، بدنه کارشناس و متخصص ایران با بدنه کارشناس اتحادیه اروپا ارتباط برقرار کرده و نسبت به چرایی و چگونگی پیاده‌سازی نظام کنترل تجاری اقلام حساس در داخل کشور توجیه می‌شود. در بسته‌ی برنامه اقدام مربوط به کمک ۱۸ میلیون یورویی اروپا، همکاری جامع در زمینه‌های تجاری، زیست‌محیطی و اجتماعی تدارک دیده شده است [۵]. در یک بخش سند، اتحادیه اروپا ریسک‌ها و تهدیدهایی را که ممکن است در روند اجرای بسته‌ی کمکی وجود داشته باشد، در یک جدول مشخص و سطح‌بندی کرده و سپس برای کاهش آن اقداماتی را در نظر گرفته است. یکی از این ریسک‌ها که سطح متوسطی دارد درگیری محدود و بی‌علاقگی همکاران کلیدی نسبت به برنامه است. اروپایی‌ها جهت کاهش این ریسک در نظر گرفته‌اند که فعالیت‌ها باید بر اساس دیالوگ و تبادلات فنی شکل گرفته بین ایران و اتحادیه اروپا باشد و همچنین همتایان در تمام بخش‌های فرایند اجرایی و سیاست‌گذاری بسیج بشوند تا از ایجاد حس مالکیت اطمینان حاصل شود.

بررسی همکاری اتحادیه اروپا با دیگر کشورها نیز می‌تواند اطلاعات مفیدی از مدل تماس و به دست بدهد. اتحادیه اروپا سندی تحت عنوان «داستان‌های موفقیت‌آمیز برنامه‌ی P2P اتحادیه اروپا» به همکاری‌ها و برنامه‌های آموزشی خود در سال‌های اخیر اشاره نموده است. در این سند

به چندین همکاری با کشورهای همکار در خاورمیانه اشاره شده است که مورد بررسی قرار خواهند گرفت [۶].

در سند اتحادیه اروپا در مورد همکاری با امارات متحده عربی گفته شده است که مهم‌ترین ستون موفقیت همکاری با نمایندگان امارات، ایجاد یک ارتباط شخصی خوب با نمایندگان اتحادیه اروپا بود. نمایندگان مشخصی برای این همکاری تعیین شدند که ارتباط خود را با هم‌تایان اماراتی حفظ کردند. در ادامه گفته شده است که بر اساس این ارتباط، امارات درخواست کمک ویژه برای به‌روزرسانی سامانه‌ی کنترل اقلام دوگانه‌ی خود کرد. درخواست کمک امارات اساساً در بحث مقررات‌گذاری به منظور تبادل اطلاعات بین سازمان‌های مختلف دولتی و محلی و همچنین بازیگران بخش خصوصی بود تا از این طریق از تکنیک‌های بازرسی و ایجاد یک سیستم صدور مجوز دولتی پشتیبانی شود. کاری که برنامه‌ی P۲P اتحادیه اروپا در این قسمت انجام داد قوانین کنترل تجارت امارات را با همکاری برنامه‌ی کنترل صادرات آمریکا و مؤسسه‌ی بین‌المللی پژوهش صلح استکهلم ارزیابی کردند و سپس یک توصیه‌ی مکتوب به مقامات کنترل صادرات امارات جهت اصلاح قوانین کنترل صادرات ارائه دادند. علاوه بر این یک لیست یکپارچه اقلام دوگانه به همراه لیست اقلام رژیم تسلیحات متعارف و سنار (Wassenaar arrangement) به سیستم اضافه شد. در پایان پیش‌نویس یک سند بدون تغییر برای تصویب به هم‌تایان اماراتی ارائه شد.

از دیگر کشورهای خاورمیانه که با برنامه‌ی P۲P اتحادیه اروپا همکاری کرد، اردن بود. اتحادیه اروپا در سند خود توضیح داده است که به دلیل توسعه‌های سیاسی در منطقه به همراه جنگ در سوریه، تقویت حرکت‌های تندرو در کشورهای همسایه اردن، اتحادیه اروپا همکاری خود با اردن را ذیل برنامه‌ی ترویج کنترل صادرات اقلام دوگانه خود تشدید کرد. این تشدید همکاری منجر به ارسال یک متخصص به اردن برای اجرای برنامه شد. از همان ابتدا همکاری و همسویی نزدیک با برنامه‌ی کنترل صادرات آمریکا در نظر گرفته شد. بارزترین دستاوردهای برنامه‌ی P۲P اجرای کنترل یکپارچه‌ی اقلام دوگانه در سیستم کنترل تجارت اردن بود. در ادامه‌ی سند گفته شده است که به منظور تهیه‌ی ابزار کمک‌کننده در تشخیص اقلام دوگانه، یک لیست هم‌بسته با همراهی اداره‌ی گمرک اردن درست شد. این لیست یک هم‌بستگی بین کد تعرفه‌ی گمرک و لیست اقلام دوگانه ایجاد می‌کند که به لحاظ طبیعت فنی انحصاری خود اردن است. این ابزار به مقامات دولتی اردن، به ویژه به گمرک‌ها کمک می‌کند که اقلام صادراتی چک کنند. این لیست از همان ابتدای فرایند تهیه‌ی خود، طبق الزامات مشخص اردن طراحی و تنظیم شد.

با توجه به موارد تشریح شده در سند اتحادیه اروپا می‌تواند گفت که مدل همکاری اتحادیه اروپا این است که ابتدا ارتباط شخصی خوبی با مسئولین مربوط آن کشور برقرار کنند و سپس با ایجاد یک حسن‌ظن در طرف مقابل، او را تشویق به همکاری بیشتر با خود کنند. در مرحله‌ی بعدی متخصصین اتحادیه اروپا در قالب توصیه‌ها و مشاوره برای مسئولین کشورها تصمیم‌سازی می‌کنند. نکته‌ی جالب توجه این است که در برنامه‌ی P2P اتحادیه اروپا، یک ارتباط مؤثری نیز به طور مستقیم و غیرمستقیم با برنامه‌ی کنترل صادرات آمریکا وجود دارد.

تقریباً در تمام برنامه‌های P2P اتحادیه اروپا با بخش کنترل صادرات و امنیت مرزی مربوطه^{۲۷۹} (EXBS) هماهنگی و همکاری وجود دارد و اکثر مواقع برنامه‌های کنترل صادراتی را اتحادیه اروپا و آمریکا با همکاری هم اجرا می‌کنند. بخش کنترل صادرات و امنیت مرزی مربوطه آمریکا شامل متخصصینی از اداره‌ی صنعت و امنیت وزارت بازرگانی آمریکا، وزارت دفاع آمریکا و دیگر سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با کنترل مرز است.

چه نهادهایی مسئول اجرای برنامه‌ی P2P هستند؟

معمولاً در اجرای برنامه‌های همکاری کنترل صادرات اقلام دوگانه کنسرسیومی متشکل از چند نهاد به رهبری وزارت‌خانه‌های دولت‌های اروپایی هستند. به عنوان مثال وزارت اقتصاد فرانسه با همراهی چند نهاد دیگر اروپایی وارد همکاری با یک کشور می‌شوند. به غیر از سازمان‌های گمرک کشورهای اتحادیه اروپا و مراکز علمی و فناوری اتحادیه اروپا که به طور متغیر در برنامه حضور دارند و توسط کمیسیون اروپا انتخاب می‌شوند؛ مجریان اصلی و مشخص برنامه‌های همکاری کنترل صادرات اقلام دوگانه به شرح زیر می‌باشند:

۱. دفتر کنترل صادرات اقلام دوگانه اتحادیه اروپا (SBDU)

۲. دانشگاه پادشاه لندن (King's London college)

۳. هیئت بازرسان اقلام راهبردی سوئد

۴. اداره‌ی کنترل صادرات آلمان موسوم به بافا

۵. دانشگاه لیژ بلژیک

۶. آزمایشگاه ملی هسته‌ای انگلیس

علاوه بر این نهادها، این برنامه با نهادهایی تحت عنوان مراکز هدف متعالی اتحادیه اروپا با محوریت کاهش تهدید هسته‌ای، بیولوژیکی و شیمیایی (CBRN COE) هم‌راستا و هم‌سو است.

این نهاد تنها بحث کنترل صادرات را در بر نمی‌گیرد و گستره‌ی زیادی را در بحث جلوگیری از اشاعه شامل می‌شود.

بر اسناد P2P اتحادیه اروپا در رابطه با سمینارهای برگزار شده در کشورهای مختلف، وزارت‌خانه‌ها نقش مدیریت برنامه‌ها را برعهده دارند، در حالی که اداره‌های کنترل صادرات، هماهنگ‌کننده برنامه هستند و نقش مشاوره در مورد صدور مجوز صادراتی نیز دارند. دانشگاه‌های همکار، مشاور حقوقی برنامه‌های P2P هستند. سازمان‌های گمرکی نیز مشاور اجرایی برنامه‌ها هستند.



شکل ۷- موارد استفاده از ابزار حمایت مالی از صلح و ثبات

برخی اسناد هم هستند که این برنامه با آنها هم‌سو و هم‌راستا است. به بیان دیگر این برنامه در چارچوب این اسناد بالادستی طرح‌ریزی و اجرا می‌شود که عبارت‌اند از:

۱. سند راهبرد جهانی اتحادیه اروپا (۲۰۱۶)
۲. سند راهبرد امنیتی اتحادیه اروپا (۲۰۰۳)
۳. سند راهبرد اتحادیه اروپا علیه اشاعه‌ی تسلیحات کشتار جمعی (۲۰۰۳)

در تمامی اسناد بالا بر روی ترویج معاهدات و قطعنامه‌های بین‌المللی و دیپلماسی تأکید شده است. لازم به ذکر است که اتحادیه اروپا برای تأمین مالی برنامه‌ی کنترل صادرات خود یک زیرساخت قانونی در نظر گرفته است. ابزار حمایت مالی از صلح و ثبات اتحادیه اروپا^{۲۸۰} زیرساخت قانونی برای تأمین مالی برنامه‌ی P2P اتحادیه اروپاست. در شکل ۴ می‌توان موارد استفاده از این ابزار را در دو شرایط کوتاه‌مدت و بلندمدت مشاهده نمود. همان‌طور که در شکل ۴ مشاهده می‌شود، محور کنترل صادرات اقلام دوگانه، به عنوان یک مسئله‌ی و دغدغه‌ی جدا در عرصه‌ی امنیتی مورد توجه اتحادیه اروپاست. این شکل نشان‌دهنده‌ی مسائل مهم برای اتحادیه اروپاست.

اسناد پشتیبان و پس‌زمینه‌ی برنامه‌ی P2P

همان‌طور که در سند سیاست امنیتی اتحادیه اروپا و دیگر اسناد بالادستی در بخش ۲-۱ ذکر شده بود، اتحادیه اروپا از برنامه‌ها و منابع خود برای تقویت توافقات و معاهدات بین‌المللی استفاده می‌کند؛ بنابراین اسناد پشتیبان برنامه کنترل صادرات اتحادیه اروپا در زیربنایی‌ترین سطح خود توافقات و معاهدات بین‌المللی است. قبل از بررسی و پرداختن به این اسناد، بهتر است پیوندهای بین‌المللی برنامه‌ی P2P مشخص شود. به این ترتیب پیوندهای بین‌المللی را می‌توان به سه دسته‌ی سازمان‌ها و رژیم‌های کنترل صادراتی بین‌المللی، برنامه‌ها و پروژه‌های بین‌المللی و در آخر سر توافقات، معاهدات و قطعنامه‌های بین‌المللی تقسیم نمود [۹].

جدول ۲ فهرست این پیوندها را در این سه دسته مشخص کرده است. در این دسته بخش‌هایی که از یک جنس هستند، با یک رنگ مشخص شده‌اند. به عنوان مثال در بحث تسلیحات شیمیایی و بیولوژیکی، معاهدات و اسناد به همراه نظام‌های کنترل صادرات با رنگ قرمز مشخص شده‌اند. سلول‌های سفیدرنگ جدول، وجه اشتراک تمام پیوندهای بین‌المللی است.

جدول ۲- فهرست پیوندها و ارتباطات بین‌المللی برنامه‌ی PYP اتحادیه اروپا

نوع پیوند	معاهدات/قطعنامه‌ها/توافقات	سازمان‌ها و رژیم‌های کنترل صادرات	پروژه‌ها/برنامه‌ها	
پیوندها	NSG documents	Nuclear Suppliers Group (NSG)	Arms Trade Treaty-Baseline Assessment (ATT-BAP) Project	
	Arms Trade Treaty			
		Wassenaar Arrangement		
	AG documents	Australia Group (AG)		
		Zangger Committee		
	Resolution ۱۵۴۰ (۲۰۰۴)	۱۵۴۰ Committee		
		International Atomic Energy Agency		Mapping ATT-Relevant Cooperation and Assistance Activities database
	Strategic Trade reviews	United Nations Office for Disarmament Affairs (UNODA)		
World Customs Organization (WCO)				
WA documents	Nuclear Safeguards & Security Education and Training Working Group			
MTCR documents	Missile Technology Control Regime			

در ستون مربوط به پروژه‌ها و برنامه‌های بین‌المللی (اولین ستون سمت راست)، دو برنامه وجود دارند که پایگاه داده برای ثبت و پیگیری میزان پیشرفت ترویج معاهده تجارت اسلحه است. از آنجا که اتحادیه اروپا برنامه‌ی ترویج این معاهده را اجرا می‌کند، بازخوردها و آخرین وضعیت ترویج این برنامه را در این دو پروژه ثبت می‌کند.

ستون سازمان‌ها و رژیم‌های کنترل صادرات فهرست نظام‌های کنترل صادرات غیررسمی و سازمان‌های کنترل صادرات رسمی را نشان می‌دهد. در اینجا منظور از غیررسمی بودن این است که نظام کنترل صادراتی مورد اشاره زیرمجموعه‌ای سازمان ملل نیست، اما اهداف و مأموریت‌های آن دنبال‌کننده و در تطابق و هم‌راستا با معاهدات و توافقات بین‌المللی است.

چهار رژیم کنترل صادرات غیررسمی وجود دارد که عبارت است از گروه تأمین‌کنندگان هسته‌ای (NSG)، گروه استرالیا (AG)، نظم وَسِنار (Wassenaar Arrangement)، نظام کنترل فناوری موشک (MTCR). از جمله ویژگی‌های مشترک این نظام‌های کنترل صادرات غیررسمی این است که شاکله‌ی اصلی این نظام‌ها همان کشورهای بلوک غرب هستند. مأموریت این نظام‌ها دنبال‌کننده و هم‌راستا با معاهدات بین‌المللی است و با آنها یک زنجیره‌ی کنترل صادراتی را شکل می‌دهند. در ادامه سعی خواهد شد در مورد هر یک از این نظام‌های کنترل صادراتی به طور مختصر توضیحاتی ارائه شود.

• گروه تأمین‌کنندگان هسته‌ای (NSG)

همان‌طور که از نام این نظام کنترل صادراتی برمی‌آید، این نظام در زمینه‌ی دانش و فناوری هسته‌ای فعالیت می‌کند و کشورهای که اقلام و کالاهای هسته‌ای تولید می‌کنند، به دنبال این هستند که بین جنبه‌ی اقتصادی و امنیتی صادرات اقلام هسته‌ای تعادل به وجود بیاورند. دولت‌هایی که به این گروه می‌پیوندند بایستی خطوط راهنمای آن را در کشور خود اجرا کنند. پیوستن به این گروه با ارسال درخواست رسمی به دبیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی صورت می‌گیرد و دولتی که می‌خواهد به این گروه بپیوندد باید اعلام کند که در تطابق با خطوط راهنمای این گروه عمل خواهد کرد. آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، بازرس و ناظر سازمان ملل در بحث اشاعه‌ی هسته‌ای است و این گروه با این ترتیبات به سازمان ملل وصل می‌شود. در توافق برجام نیز، دو لیست اقلام هسته‌ای که کانال خرید آن را پوشش می‌دهد، در واقع خطوط راهنمای این نظام کنترل صادراتی است [۱۰].

• گروه استرالیا (AG)

گروه استرالیا نظام کنترل صادراتی در بحث تسلیحات شیمیایی و بیولوژیکی است. در پایگاه اطلاعاتی گروه استرالیا گفته شده است که علاوه بر تطبیقی که این گروه با معاهدات منع تسلیحات شیمیایی (BWC) و بیولوژیکی (CWC) دارد، لازم است تمام کشورهای عضو این گروه هستند با قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ نیز همکاری داشته باشند. این گروه درست مانند گروه تأمین‌کنندگان هسته‌ای دارای لیست اقلام و همچنین خطوط راهنمای برای انتقال اقلام حساس شیمیایی و بیولوژیکی است [۱۱].

• نظم وَسِنار (Wassenaar Arrangement)

این نظام کنترل صادراتی در عرصه‌ی تسلیحات متعارف فعالیت می‌کند و مانند نظام‌های دیگر دارای لیست کنترل اقلام است [۱۲].

• نظام کنترل فناوری موشک (MTCR)

این نظام کنترل صادراتی علاوه بر موشک و سامانه‌های موشکی، بحث‌های مربوط به پهپادها را هم در نظر می‌گیرد. این نظام کنترل صادراتی تصریح کرده است که فعالیت‌های آن در تطابق با تلاش‌های کنترل صادراتی و عدم اشاعه‌ی سازمان ملل است و خطوط راهنمای آن به کشورها کمک می‌کند که تعهدات خود ذیل قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل را اجرا کنند. این نظام کنترل صادراتی در بحث انتقال اقلام مربوط به موشک دارای خطوط راهنما است و دو لیست اقلام دارد که در لیست اول سامانه‌های کامل موشکی وجود دارند و لیست دوم زیرسامانه‌های موشکی را پوشش می‌دهد [۱۳].

• کمیته‌ی زانگر (Zangger Committee)

کمیته‌ی زانگر، کشورهای صادرکننده‌ی اقلام هسته‌ای هستند که مأموریت آنها بر روی پاراگراف ۲ بند ۳ معاهده اشاعه‌ی تسلیحات هسته‌ای (NPT) تمرکز دارد. این پاراگراف بر عدم صادرات مستقیم یا غیرمستقیم تجهیزات و مواد هسته‌ای به کشورهای غیرهسته‌ای تأکید می‌کند مگر اینکه بر اساس استانداردهای آژانس بین‌المللی انرژی اتمی صورت بگیرد. مأموریت کمیته‌ی زانگر این است که کنترل صادرات را طبق شرایط جدید و متناسب با جنبه‌های استفاده از فناوری به‌روزرسانی کند [۱۴]. البته شایان ذکر است که این کمیته هم‌اکنون غیرفعال است.

از دیگر نهادهای فعال در عرصه‌ی کنترل صادرات هسته‌ای، کارگروه آموزش و تربیت ایمنی و امنیت هسته‌ای است. اسپانسرهای این کارگروه مؤسسه‌ی مدیریت مواد هسته‌ای (INMM)، انجمن توسعه و پژوهش ایمنی هسته‌ای اروپا (ESARDA) و آژانس بین‌المللی انرژی هستند.

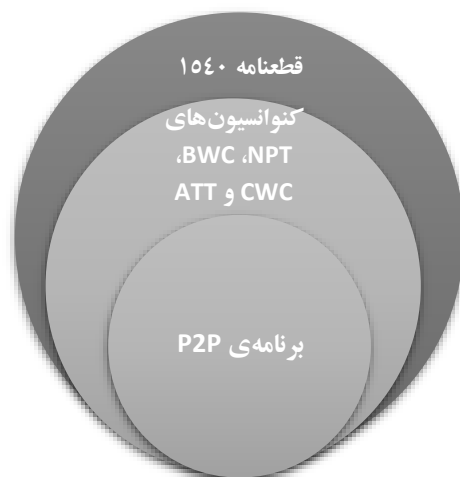
کمیته‌ی ۱۵۴۰ مربوط به قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل است که اجرای این قطعنامه را پیگیری می‌کند و سازمان ملل یک نهاد دیگر با عنوان دفتر امور خلع سلاح سازمان ملل در این رابطه دارد.

سازمان گمرک‌های جهانی (WCO) همکار کلیدی در برنامه‌ی P۲P اتحادیه اروپاست. اتحادیه اروپا در سند «داستان‌های موفقیت‌آمیز» سال ۲۰۱۸ خود گفته است که همکاری ویژه با سازمان گمرک جهانی برای پیاده‌سازی مواد آموزشی کنترل تجارت راهبردی این سازمان در جلسات

آموزشی کشورها دارد. این مواد آموزشی در برنامه‌ی آموزشی کنترل تجارت راهبردی سازمان گمرک جهانی وجود دارد.

در رابطه با ستون معاهده‌ها و توافقات‌های جدول ۴، سلول‌هایی که رنگی هستند، همان خطوط راهنمای رژیم‌های کنترل صادرات می‌باشند که به طور مختصر در مورد هر یک از آنها توضیحاتی ارائه شد. در سلول‌های سفیدرنگ این ستون، موارد نسبتاً مهمی وجود دارد. اسناد بررسی تجارت راهبردی که دانشگاه لیژ بلژیک مسئول تهیه‌ی آنهاست، حاوی دستورالعمل‌ها و راهبردهای کلان در عرصه‌ی کنترل صادرات است و چالش‌های کنترل صادرات را در بخش‌های مختلف اعم از مقررات‌گذاری، رویه‌ی اجرایی و نظارت و بازرسی بررسی می‌کند. مهم‌تر از این اسناد، قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ می‌باشد که دارای جامعیت و مشروعیت حقوقی بین‌المللی در راستای مکلف کردن دولت‌ها به پیاده‌سازی کنترل صادرات در داخل کشورهاست. اینکه قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ چه کارکردی دارد و چه خلأهایی را در بحث کنترل صادرات پر کرده است در بخش بعدی توضیح داده خواهد شد.

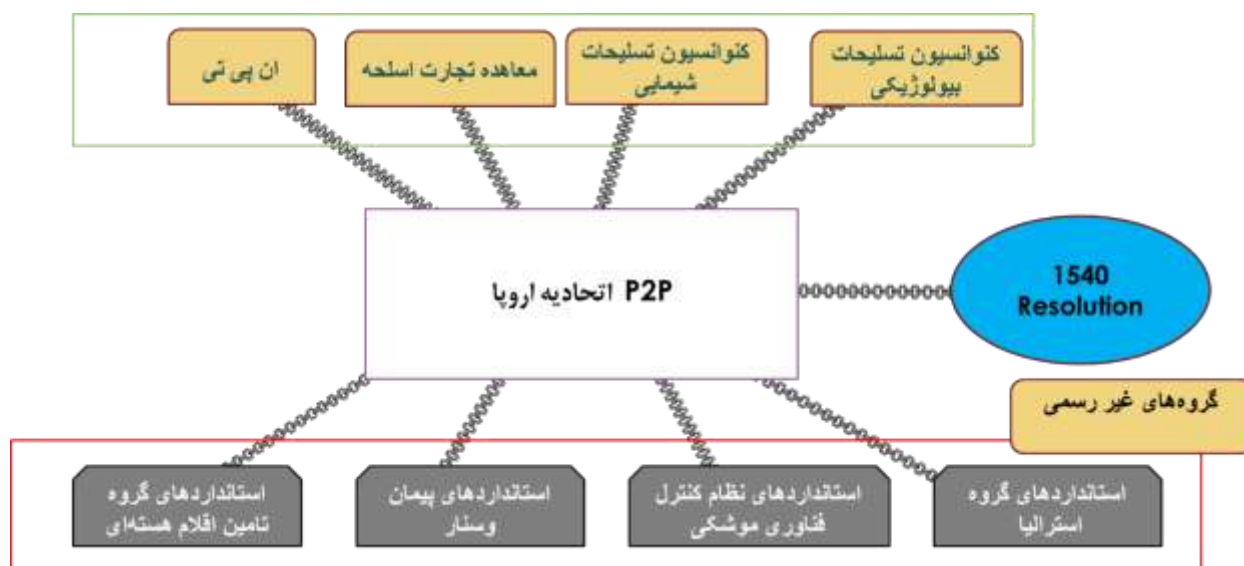
شکل ۵ نسبت حقوقی بین برنامه‌ی P2P اتحادیه اروپا و قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ و کنوانسیون‌های سازمان ملل را به طور شماتیک نشان می‌دهد. از آنجایی که در اسناد راهبردی اتحادیه اروپا تصریح شده است که اتحادیه



شکل ۸- ارتباط حقوقی بین برنامه‌ی P2P اتحادیه اروپا و قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ و کنوانسیون‌های سازمان ملل به طور شماتیک

اروپا اساساً به دنبال تقویت و ترویج اجرای این معاهدات و توافقات‌های بین‌المللی است، بنابراین برنامه‌ی P2P در چارچوب و بر بستر معاهدات بین‌المللی در اشاعه‌ی تسلیحات کشتار جمعی مانند معاهده‌ی عدم اشاعه‌ی تسلیحات هسته‌ای (NPT)، معاهده‌ی عدم اشاعه‌ی تسلیحات

شیمیایی (CWC)، معاهده‌ی عدم اشاعه‌ی تسلیحات بیولوژیکی (BWC) و معاهده‌ی تجارت اسلحه (ATT) است و همچنین بیان می‌کند که کشورها در برنامه‌ی P2P به طور خودکار، تعهدات خود ذیل قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ را انجام می‌دهند. در واقع P2P طور برنامه‌ریزی شده است که کشورها بتوانند با اجرای آن به تعهدات خود ذیل قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ عمل کنند.



شکل ۹- ارتباط ساختارهای حقوقی و اجرایی کنترل صادرات اقلام دوگانه با برنامه‌ی P2P

شکل ۶ ارتباط دقیق‌تر و کامل‌تری را بین قطعنامه‌ی ۱۵۴۰، کنوانسیون‌ها و معاهدات سازمان ملل و همچنین نظام‌های کنترل صادرات بین‌الدولی نشان می‌دهد.

همان‌طور که در شکل ۶ مشاهده می‌شود، در برنامه‌ی کنترل صادرات اتحادیه اروپا تلاش شده است که حلقه وصل بین ساختارهای غیررسمی بین‌الدولی اجرایی و رژیم‌ها و ساختارهای حقوقی بین‌المللی باشد. اتفاقی که در عمل می‌افتد این است که در وهله‌ی اول کشورها با وارد شدن در برنامه‌ی P2P به تعهدات خود ذیل قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ که ذیل فصل هفتم سازمان ملل تصویب شده است، عمل می‌کنند. در واقع اروپایی‌ها با تشویق و تصمیم‌سازی برای کشورها جهت عمل به تعهدات خود به قطعنامه‌ی ۱۵۴۰، آنها را وارد برنامه‌ی P2P می‌کنند. از طرف دیگر، کمیته‌ی ۱۵۴۰، که مسئول ترویج و پیگیری اجرای قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ است، کشورهایی که درخواست اجرای تعهدات خود ذیل قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ را دارند، به کشورهایی که در زمینه‌ی کنترل صادرات اقلام اشاعه‌ای پیشرفته هستند، معرفی می‌کند.

دوم اینکه قطعنامه ۱۵۴۰، تصویب کنوانسیون‌ها و معاهدات اشاعه‌ای را بخشی از تعهدات کشورها می‌داند و آنها را پیگیری می‌کند. سوم، دیگر نظام‌های کنترل صادرات بین‌الدولی که گفته می‌شود ارتباط رسمی با سازمان ملل ندارند، اقدامات اجرایی خود را در راستا و هماهنگی قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ پیش می‌برند و اعلام می‌کنند با عضویت کشورها در این نظام‌ها و اجرای استانداردهای آنها، به اجرای تعهدات خود ذیل قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ کمک و پوشش داده می‌شود. چهارم، کنوانسیون‌ها و معاهدات سازمان ملل در مقام اجرای تعهدات، استانداردهای نظام‌های بین‌الدولی را پیشنهاد می‌دهند. به عنوان مثال، در برجام دو لیست کنترل اقلام مرتبط با هسته‌ای مشخص شده بود که این دو لیست توسط نظام بین‌الدولی گروه تأمین‌کنندگان هسته‌ای تهیه و ارائه شده بود. البته در مقام اجرای کنترل صادرات، سازمان‌های بین‌المللی از جمله سازمان جهانی گمرک وجود دارند. برنامه‌ی P2P در سطح رویه‌گذاری و اجرای کنترل صادرات در کشورها، به عنوان تأمین‌کننده و مدیریت‌کننده عمل می‌کند و اجرای بخشی از برنامه را به عهده‌ی متخصصین نظام‌های بین‌الدولی و بین‌المللی قرار می‌گذارد. در قسمت ۲-۱ در رابطه با پیشینه‌ی همکاری بعضی از کشورها با برنامه‌ی P2P توضیحاتی ارائه شد.

بنابراین این نظامات به طور زنجیره‌ای به یکدیگر متصل هستند و یکدیگر را در راستای کنترل اقلام دوگانه تقویت می‌نمایند. به همین جهت وارد شدن در برنامه‌ی P2P، به نوعی وارد شدن در نظام‌ها و رژیم‌های نشان داده شده در شکل ۶ است.

قطعنامه‌ی ۱۵۴۰

بر اساس اسناد کمیته‌ی قطعنامه‌ی ۱۵۴۰، این قطعنامه یک ابراز پیونددهنده حقوقی بین فعالیت‌های اشاعه‌ای (طراحی، تولید، ذخیره، انتقال، واسطه‌گری و دلالی، صادرات، حمل‌ونقل، مصرف، تأمین مالی و ...)، ابزارهای انتقال تسلیحات کشتارجمعی (موشک بالستیک، پهپاد و ...) و مبحث تروریسم است. به بیان دیگر این قطعنامه ابتدا موضوعات مختلف اشاعه اعم از هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیکی را در بر می‌گیرد و سپس فعالیت‌هایی که می‌تواند در بحث اشاعه اتفاق بیفتد از جمله قاچاق و خرید غیرقانونی مربوط به اقلام و مواد این تسلیحات را به ابزار انتقال آنها یعنی موشک پیوند می‌دهد. همچنین این قطعنامه بحث اشاعه تسلیحات کشتارجمعی را با بازیگران غیردولتی، به ویژه گروه‌های تروریستی مرتبط می‌کند [۱۵]. این پیوند بین فعالیت‌های اشاعه، ابزارهای انتقال تسلیحات کشتارجمعی و گروه‌های غیردولتی (تروریستی) مواردی است که در کنوانسیون‌ها، معاهدات و رژیم‌های حقوقی بین‌المللی سابقه نداشته است.

این قطعنامه تمام فعالیت‌ها و ابعاد مرتبط با بحث اشاعه را در بر گرفته و تبدیل به پایه و اساس حقوقی ترویج نظام‌های کنترل صادرات در عرصه‌ی بین‌المللی شده است.

پرداختن به پیش‌زمینه‌ی تصویب قطعنامه می‌تواند ابعاد بیشتری را از این قطعنامه و اهداف پشت پرده‌ی آن نشان بدهد. کتاب‌های زیادی در مورد تاریخ تصویب قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ نوشته نشده است، اما یک کتاب به نام «جلوگیری از اشاعه‌ی تسلیحات کشتار جمعی - سنجش موفقیت قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ شورای امنیت» توسط ویلیام اچ. تویی نوشته شده است که در فصل دوم آن به تاریخ تصویب قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ می‌پردازد [۱۶]. در مقدمه توضیح داده شده است که این فصل بر اساس اسناد دست اول و مصاحبه با دولتمردان آمریکایی از جمله جان بولتون، استفان هادلی و رابرت جوزف نوشته شده است.

آنچه که به عنوان محرک و انگیزه‌ی تصویب قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ در شورای امنیت عمل کرد (از نظر طرف غربی)، گسترش فعالیت‌های اشاعه‌ای در سطح جهان بود. توسعه‌ی برنامه‌ی هسته‌ای کره‌ی شمالی، توسعه‌ی برنامه‌ی هسته‌ای در عراق، ساخت تسلیحات هسته‌ای توسط عبدالقادر خان در پاکستان، افشای ابعاد نظامی از برنامه‌ی هسته‌ای ایران در سال ۲۰۰۳ از جمله فعالیت‌های اشاعه‌ای بود. همچنین کشورهای غربی شاهد انتقال فناوری، تجهیزات و سامانه‌های مرتبط با تسلیحات کشتار جمعی به دیگر کشورها هم بودند که در این رابطه انتقال راکتور هسته‌ای کره‌ی شمالی به سوریه و همچنین انتقال موشک‌های بالستیک کره‌ی شمالی به معمر قذافی در لیبی، انتقال محموله‌ی موشک‌های بالستیک از کره‌ی شمالی به یمن، انتقال سانتریفیوژ از پاکستان به ایران نمونه‌هایی از این مسئله بود. از طرف دیگر افزایش فعالیت‌های گروه‌های تروریستی از جمله القاعده و حادثه‌های مرتبط با گروه‌های تروریستی (واقعه‌ی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۳) و امکان دستیابی این گروه‌ها به تسلیحات کشتار جمعی برای کشورهای غربی مایه‌ی نگرانی بود. این عوامل باعث شد کشورهای بلوک غرب به سمت اقدام برای جلوگیری از فعالیت‌های اشاعه‌ای بروند.

اما برای جلوگیری از فعالیت‌های اشاعه‌ای موانع و مسائلی وجود داشت. این مسئله، خلأ حقوقی و قانونی برای جلوگیری از ابعاد مختلف اشاعه بود. اول اینکه، کشورها تعهدی نسبت به انتقال تسلیحات کشتار جمعی و یا فناوری مرتبط با آنها به گروه‌های غیردولتی (تروریستی) نداشتند. دوم اینکه، بعضی از کشورهایی که صاحب فناوری‌های مرتبط با تسلیحات کشتار جمعی بودند، عضو رژیم‌های بین‌الدولی و کنوانسیون‌های حقوقی نبودند؛ از جمله چین که عضو گروه تأمین‌کنندگان هسته‌ای نبود. سوم اینکه، کشورهای غربی نمی‌توانستند دیگر کشورها را نسبت به

توقیف محموله‌های قاچاق و غیرقانونی (صادرات، باز - صادرات، واسطه‌گری، حمل و نقل و ...) مجبور نمایند. همه‌ی این عوامل باعث شد که نیاز برای ایجاد سازوکاری جهت پر کردن خلأ حقوقی ایجاد شود.

اولین پاسخ نظام‌مند و سیستماتیک کشورهای غربی نسبت به گسترش فعالیت‌های اشاعه‌ای، توافق «حرکت امنیت اشاعه‌ای»^{۲۸۱} به رهبری آمریکا (در زمان جرج بوش) بود که از کشورهای عضو توافق درخواست می‌کرد با محموله‌های غیرقانونی و مشکوک برخورد و آنها را توقیف نمایند. در آن زمان خلأهای قانونی که به آن اشاره شد، خود را نشان داد. اسناد دفتر پژوهش کنگره آمریکا در رابطه با توافق حرکت امنیت اشاعه‌ای یا PSI در مورد این خلأ قانونی توضیح می‌دهد [۱۷]:

در مورد اینکه آمریکا باید برای توسعه‌ی اختیارات قانونی بین‌المللی جهت جلوگیری از اشاعه در آب‌های آزاد و حریم هوایی بین‌المللی تهاجمی‌تر کار کند، اختلاف عقید وجود دارد. قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل می‌توانند برای فعالیت‌های جلوگیری کننده، ذیل فصل ۷ سازمان ملل فضا ایجاد کند، که این کار به شورای امنیت اجازه می‌دهد با استفاده از تحریم‌ها یا زور، کشورها را مجبور به همکاری با قطعنامه‌هایش کند.

گزارش دفتر پژوهش کنگره آمریکا در ادامه در مورد تصویب قطعنامه ۱۵۴۰ و نقش آمریکا در تصویب عنوان می‌کند:

در حالی که قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ سازمان ملل ذیل فصل ۷ مورد پذیرش قرار گرفت، با این حال نه اختیار اجرایی ایجاد می‌کند و نه به طور مشخص به توقیف کردن یا PSI اشاره می‌کند. اولین پیش‌نویس‌های قطعنامه که توسط ایالات متحده ارائه شده بود، ادبیات صریح در رابطه با درخواست از کشورها برای برخورد و جلوگیری از محموله‌های مرتبط با WMD بود. اما با اعتراض چین، کلمه‌ی «منع» از قطعنامه برداشته شد و به «اقدام به همکاری برای جلوگیری از قاچاق غیرقانونی» در تسلیحات کشتار جمعی تغییر یافت.

گزارش مذکور بیان می‌کند که آمریکا کار پخت‌وپز قطعنامه در شورای امنیت را انجام داده است، اما به دلیل اعتراض‌های چین آن‌طور که در نظر داشته است، نتوانسته قطعنامه را تصویب نماید و به همین جهت خلأهایی هنوز هم به طور کامل پر نشده‌اند.

قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ از سال ۲۰۰۴ که ذیل فصل هفتم منشور شورای امنیت مورد پذیرش این شورا قرار گرفته است، چندین بار به‌روزرسانی شد و آخرین نسخه‌ی آن مربوط به سال ۲۰۱۶ است. لازم به ذکر است که کمیته‌ی قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ یک کمیته‌ی تحریمی نیست و موارد نقض قطعنامه را دنبال نمی‌کند.

قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ از کشورها می‌خواهد از فعالیت گروه‌های غیردولتی در عرصه‌ی اشاعه تسلیحات کشتار جمعی با مقررات‌گذاری و اتخاذ اقدامات اجرایی «مناسب» و «مؤثر» جلوگیری کنند. یکی از موارد نقص در قطعنامه، عدم تعریف دقیق و کامل کلمات «مناسب» و «مؤثر» است و آن را تا حدودی زیادی تفسیرپذیر می‌کند.

قوانین، مقررات جهت تصویب و اقدامات مؤثر و مناسب جهت اجرا طبق قطعنامه در چهار بخش بایستی صورت بگیرد:

- ایجاد امنیت در تولید، استفاده، ذخیره و انتقال مواد حساس
- حفاظت فیزیکی
- کنترل مرزها برای شناسایی، جلوگیری و مبارزه با تجارت غیرقانونی و دلالی در مواد حساس
- ایجاد کنترل مؤثر در صادرات، بازصادرات، حمل، دلالی و واسطه‌گری، نقل و انتقال، تأمین مالی، شناسایی مصرف‌کننده‌ی نهایی و همچنین تدارک مجازات قضایی برای کسانی که قوانین کنترل صادرات را نقض می‌کنند

کمیته‌ی قطعنامه ۱۵۴۰ به منظور ردیابی و ثبت میزان پیشرفت کشورها در اجرای خواسته‌های خود، یک ماتریسی تحت عنوان ماتریس کشورها ایجاد کرده است و اطلاعات مربوط به این ماتریس را از خود کشورها می‌گیرد. در این ماتریس تصویب قطعنامه‌ها و معاهدات بین‌المللی مربوط به بحث عدم اشاعه، اجرائیات، قوانین مورد تصویب قرار گرفته در چارچوب حکمرانی کشورها مورد بررسی و توجه قرار گرفته است. شکل ۶ بخشی از ماتریس مربوط به ایران را نشان می‌دهد [۱۶].

Legally binding instruments, organizations, codes of conduct, arrangements, statements and other issues.	YES	if YES, relevant information (i.e. signing, accession, ratification, etc)
1 Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT)	X	Deposited 2 February 1970
2 Nuclear Weapons Free Zone/ Protocol(s)		
3 Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism		
4 Convention on Physical Protection of Nuclear Material (CPPNM)		

1

5	2005 Amendment to the CPPNM		
6	Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT) (not in force)	?	Signed 24 September 1996
7	Chemical Weapons Convention (CWC)	X	Deposited 3 November 1997
8	Biological Weapons Convention (BWC)	X	Deposited 22 August 1973
9	Geneva Protocol of 1925	X	Deposit 5 November 1929

شکل ۱۰- ماتریس ارزیابی پیشرفت ایران در اجرای خواسته‌های قطعنامه ۱۵۴۰

مدلی که این قطعنامه کشورها را وادار به اجرای خواسته‌های خود می‌کند، ارائه‌ی کمک برای توسعه کشورهاست. در اسناد قطعنامه گفته شده است که «می‌توان از پروژه‌هایی که برای اجرای قطعنامه‌ی ۱۵۴۰ هستند به برنامه‌های توسعه کنونی با هدف ارتقای زیرساخت‌های ملی، شامل اتفاقاتی که بعد از درگیری‌ها یا حوادث طبیعی رخ می‌دهند تبدیل کرد». کمیته‌ی علاوه بر برنامه‌های آموزشی و کمکی که خود دارد، به عنوان یک تسویه‌خانه برای درخواست‌های کمک و پیشنهادهای کمک عمل می‌کند. به این صورت که درخواست‌های کمک را در یک تارنمای مشخصی دریافت می‌کند و سپس آنها را به کشورهایی که پیشنهاد کمک می‌دهند وصل می‌نماید.

پیوست سوم - روند امنیتی سازی پرونده هسته‌ای ایران در دولت یازدهم و دوازدهم

تعهدات ایران در برجام شامل دو بخش می‌شود: حوزه‌ی عملیاتی و نظارت‌های آژانس بین‌المللی انرژی اتمی. اما مرکز ثقل تعهدات ایران در برجام بخش نظارتی است، چرا که بدون نظارت و بازرسی آژانس طرف مقابل نمی‌تواند اجرای تعهدات عملیاتی را راستی‌آزمایی نماید. مهم‌تر اینکه، نظارت به‌خودی‌خود اشراف ایجاد می‌کند و اشراف به توانایی طرف مقابل جهت به دست گرفتن ابتکار عمل و کنترل کمک شایانی می‌کند.

بر اساس اظهارات تیم ایرانی^{۲۸۲} مذاکره‌کننده توافق هسته‌ای، اندیشکده‌های آمریکایی مؤثر در تصمیمات دولت اوباما^{۲۸۳} و ترامپ^{۲۸۴}، و همچنین جامعه اطلاعاتی رژیم صهیونیستی^{۲۸۵} برجام از نظر تعهدات پذیرفته شده توسط ایران و همکاری گسترده با آژانس قابل توجه است.

هر چند جریان فکری حاکم بر تیم مذاکره‌کننده این بود که می‌توان با نظارت‌های گسترده از امنیتی‌سازی پرونده‌ی هسته‌ای ایران جلوگیری نمود^{۲۸۶}، اما انگیزه طرف مقابل از کسب امتیاز نظارت‌های گسترده در پرونده هسته‌ای ایران افزایش قابلیت برای مچ‌گیری و از ایران و پرونده‌سازی است؛ اندیشکده بروکینگز که از مراکز مؤثر در سیاست‌خارج دولت اوباما به شمار می‌آید در رابطه با اهمیت سازوکارهای نظارتی توافق هسته‌ای می‌گوید: «بازرسی‌های گنجانده شده در توافق هسته‌ای می‌تواند از اقدامات خارج از چارچوب جلوگیری نماید، تأیید اقدامات نقض‌کننده‌ی توافق را که نمی‌توان به سرعت مخفی کرد تسهیل می‌کند و ریسک اقدام متقابلانه برای ایران را بالا می‌برد؛ همه‌ی اینها به کلیت نظام راستی‌آزمایی برجام کمک چشمگیری می‌کند».

۲۸۲ دوران قدر قدرتی آمریکا تمام شده است، وزیر امور خارجه در نگاه یک، خبرگزاری صداسیما، ۲۸ مرداد ۱۳۹۹، کد خبر: ۲۷۹۶۴۳۴.

۲۸۳ Debating the Iran nuclear deal: A former American negotiator outlines the battleground issues, Brookings Institution, August ۱۲, ۲۰۱۵.

۲۸۴ The IAEA's Right and Obligation to Inspect Military Facilities in Iran, Foundation for Defense of Democracies, April ۴, ۲۰۱۸.

۲۸۵ جوامع اطلاعاتی و امنیتی اسرائیل از برجام حمایت می‌کنند، خبرگزاری مهر، ۳۱ تیر ۱۳۹۶، کد خبر ۴۰۳۷۵۵۷.

۲۸۶ اظهارات محمدجواد ظریف در برنامه نگاه یک شبکه یک: «مهم‌ترین خاصیت برجام و توافق هسته‌ای این بود که یک پروژه چهل‌ساله‌ی امنیتی سازی ایران را نابود کرد. آمریکا چندین بار تلاش کرده بود که ایران را به عنوان یک تهدید امنیتی معرفی کند. امنیتی‌سازی اهرم آمریکاست؛ چرا؟ به خاطر اینکه آمریکا در حوزه‌ی امنیت دست برتر را دارد... پروژه‌ی امنیتی‌سازی ایران که توسط آمریکا و رژیم صهیونیستی و بعضی از کشورهای منطقه با تلاش فراوان به نتیجه رسیده بود و به قطعنامه‌های شورای امنیت و به اصطلاح به تهدید سلاح هسته‌ای ایران منجر شده بود، با برجام پایان یافت».

افق دائمی‌سازی در توافقی هسته‌ای (سابقه‌ی موضوع در توافقی هسته‌ای)

با وجود تمام این امتیازات گسترده شواهد نشان می‌دهد که کشورهای غربی به دنبال دائمی‌سازی تعهدات ایران در برجام هستند. به گفته‌ی مقامات فرانسوی^{۲۸۷}، در پاییز سال گذشته حسن روحانی و دونالد ترامپ بر سر طرح پیشنهادی ۴ ستونی ماکرون موافقت کرده بودند. طبق این طرح ایران می‌پذیرفت که تعهدات هسته‌ای خود را کاملاً اجرا نماید و بر سر چارچوب بلندمدت فعالیت‌های هسته‌ای خود مذاکره نماید». علاوه بر این، مقامات آمریکا^{۲۸۸} بارها بر احیای استاندارد غنی‌سازی صفر برای برنامه‌ی هسته‌ای ایران و رسیدگی به مسئله‌ی پایان محدودیت‌های هسته‌ای ایران تاکید کرده‌اند.

در قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ و برجام نیز می‌توان مشاهده نمود که چنین افقی مدنظر طرف غربی بوده است. به عنوان مثال در بند ۶۷ ضمیمه‌ی یک برجام^{۲۸۹}، ایران تعهد داده است که به مدت ۱۵ سال یا بیشتر اقدامات نظارتی و راستی‌آزمایی آژانس از جمله نظارت‌های برخط، قفل‌های الکترونیک، به کار بردن دیگر فناوری‌های مدرن مجوزدار و ... را بپذیرد. عبارت «یا بیشتر» در بند ۶۷ به معنای این است که افق طولانی مدت برای نظارت‌های آژانس در نظر گرفته شده است. یا در بند ۲۲ ضمیمه‌ی پنج برجام، ایران متعهد شده است تا اکتبر ۲۰۲۳ (روز انتقال) پروتکل الحاقی را تصویب نماید^{۲۹۰}.

پرونده‌سازی علیه برنامه‌ی هسته‌ای ایران

با توجه به شواهد متعدد به نظر می‌رسد که برای تثبیت امتیازات هسته‌ای در برجام، کشورهای غربی در حال سناریوسازی علیه برنامه‌ی هسته‌ای ایران هستند. اول اینکه ایران طبق توافق صورت گرفته با آژانس در برجام کاملاً همکاری نمود و حتی برای بازدید از پارچین دسترسی داد، اما در گزارش آژانس نتیجه‌گیری شد که قبل از ۲۰۰۳ ایران برنامه‌ی نظامی داشته است و همچنین آژانس تأیید نکرد که فعالیت‌های هسته‌ای ایران بعد از سال ۲۰۰۳ صلح‌آمیز بوده

Trump, Rouhani agreed 4-point plan before Iran balked: French officials, POLITICO, ۱۰/۱/۱۹.۲۸۷

Statement from the Press Secretary, White House Official Website, July ۱, ۲۰۱۹.۲۸۸

For the purpose of increasing the efficiency of monitoring for this JCPOA, for ۱۵ years or longer, ۲۸۹ for the specified verification measures: ۱. Iran will permit the IAEA the use of on-line enrichment measurement and electronic seals which communicate their status within nuclear sites to IAEA inspectors, as well as other IAEA approved and certified modern technologies in line with internationally accepted IAEA practice. Iran will facilitate automated collection of IAEA measurement recordings registered by installed measurement devices and sending to IAEA working space in individual nuclear sites....

۲۲,۱ Iran Will Seek, consistent with the Constitutional roles of the President and Parliament, ۲۹۰ ratification of the Additional Protocol.

است^{۲۹۱}. این مسئله به معنای این است که پرونده‌ی PMD ایران هنوز بسته نشده است و امکان مطرح شدن بحث‌های نظامی علیه پرونده‌ی هسته‌ای ایران در آینده وجود دارد.

بعد از جنجال نتانیاهاو در سال ۱۳۹۷ مبنی بر دسترسی به آرشیو فعالیت‌های هسته‌ای ایران و ادعای فعالیت‌های مخفی در یک واحد قالیشویی واقع در تورقوزآباد قم، آژانس مبنی بر این اطلاعات و ادعاها درخواست دسترسی به چهار سایت (از جمله تورقوزآباد و سه سایت دیگر مربوط به فعالیت‌های گذشته در اوایل دهه‌ی ۸۰ شمسی) را مطرح کرد. آژانس بر اساس تعهدات ایران در برجام توانست از این سایت‌ها بازدید نموده و نمونه‌برداری کند. آژانس در گزارش سپتامبر خود^{۲۹۲} اعلام کرد که ذرات اورانیوم طبیعی با منشأ انسانی در سایت تورقوزآباد کشف کرده است یکی از سایت‌های مورد درخواست آژانس برای دسترسی تکمیلی، مربوط به فعالیت‌های گذشته ایران قبل از سال ۲۰۰۳ می‌باشد و با توجه به اینکه آژانس در گزارش سال ۲۰۱۴ خود این‌طور جمع‌بندی نمود که ایران قبل از ۲۰۰۳ در راستای ساخت تسلیحات هسته‌ای فعالیت داشته است، این درخواست آژانس یعنی ریل‌گذاری برای امنیتی‌سازی پرونده‌ی هسته‌ای ایران آغاز شده است.

در آخرین تحولات، سه دیپلمات اروپایی در روز جمعه ۱۷ بهمن ۱۳۹۹ به روزنامه والاستریت ژورنال گفته‌اند، بازرسان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی شواهدی تازه‌ای از سایت‌های اعلام نشده ایران به دست آوردند که پرسش‌های تازه‌ای در خصوص برنامه هسته‌ای این کشور مطرح می‌کند^{۲۹۳}. این دیپلمات‌ها اضافه کرده‌اند، بازرسان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی پاییز امسال در جریان بازدید از دو سایت هسته‌ای اعلام نشده ایران نمونه‌هایی برداشتند که پس از آزمایش این نمونه‌ها مشخص شده که آنها حاوی آثار مواد رادیواکتیو هستند. این گزارش می‌افزاید، این نمونه‌ها می‌توانند نشان دهنده باشند که ایران فعالیت‌هایی مرتبط با سلاح هسته‌ای را انجام داده است.

۲۹۱. The Agency's overall assessment is that a range of activities relevant to the development of a nuclear explosive device were conducted in Iran prior to the end of ۲۰۰۳ as a coordinated effort, and some activities took place after ۲۰۰۳. The Agency also assesses that these activities did not advance beyond feasibility and scientific studies, and the acquisition of certain relevant technical competence and capabilities. The Agency has no credible indications of activities in Iran relevant to the development of a nuclear explosive device after ۲۰۰۹.

۲۹۲. Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution ۲۲۳۱ (۲۰۱۵), ۴ September ۲۰۲۰, GOV/۲۰۲۰/۴۱.

۲۹۳. <https://www.wsj.com/articles/iran-u-n-inspectors-find-radioactive-traces-raising-fresh-concerns-۱۱۶۱۲۵۶۷۳۰۴>

آژانس در گزارش خود به تاریخ اسفند ۱۳۹۹ در رابطه با نتایج نمونه‌برداری از سایت‌های بازدید شده گفته است در این سایت‌ها ذرات اورانیوم طبیعی و غنی‌سازی شده با درصد پایین پیدا کرده و ایران تاکنون هیچ توضیح معتبر فنی در این رابطه ارائه نداده است.^{۲۹۴}

دکتر صالحی، رئیس سازمان انرژی اتمی ایران در پاسخ به سؤالات مخاطبان در بستر کلاب‌هاوس اظهاراتی را در رابطه با تحقیقات جدید آژانس در مورد برخی سایت‌های اعلام نشده مطرح کرد. صالحی در پاسخ به این سؤال که چرا به آژانس بین‌المللی انرژی اتمی که به دنبال باز کردن پرونده PMD علیه ایران بود، دسترسی داده شد و اکنون آژانس اعلام می‌کند ذرات اورانیوم در سایت‌های اعلام نشده از سوی ایران پیدا کرده و ایران جواب قانع‌کننده‌ای نداده است، اظهار داشت: «بحث PMD با توجه به تفاهمی که بین بنده و مرحوم آمانو صورت گرفت بسته شد. این مواردی که اکنون مطرح شده است در راستای همان PMD است و از ما تقاضا برای بازدید کردند، به دلیل اینکه ما مشکلی نداشتیم این اجازه را دادیم. علت طرح این موارد این است که به دنبال خروج ترامپ از برجام تلاش کردند دوباره بحث PMD را احیا کنند، اما نمی‌توانند به راحتی این را احیا کنند چرا که PMD این مباحث را بسته است».

صالحی در ادامه در پاسخ به این که پس چرا شورای حکام آژانس برای پرونده بحث بسته شده، علیه ایران در خردادماه ۱۳۹۹ قطعنامه صادر کرد گفت: «این مورد را بنده حضور ذهن ندارم که جوابی بدهم. اما این قطعنامه مؤخر را در نظر بگیرید که قطعنامه نبود. اما همین که مطرح شد به خاطر سیاسی کردن موضوع بود». اظهارات صالحی به‌رغم تلاش برای توجیه درخواست‌های جدید آژانس، به وضوح نشان می‌دهد که پرونده‌ی PMD ایران هنوز بسته نشده است.

اکنون اندیشکده‌های امنیت و مطالعات بین‌الملل (ISIS) و بنیاد دفاع از دموکراسی‌ها (FDD) بر روی پروژه‌ای مشترک بر اساس آرشیو ادعایی هسته‌ای ایران در حال کار هستند. تصویر زیر نشان می‌دهد که این اندیشکده‌ها بر اساس کنار هم قرار دادن اطلاعات ادعایی از آرشیو هسته‌ای ایران و همچنین گزارش‌های آژانس بین‌المللی انرژی ادعا کرده‌اند اجزای برنامه آماد ایران جهت ساخت سلاح هسته‌ای (سرجنگی هسته‌ای و موشک حمل‌کننده) را استخراج کرده‌اند. همچنین این اندیشکده‌ها گزارشی^{۲۹۵} تهیه کرده‌اند و ادعا نمودند که سایت آباده همان سایت مریوان است

<https://www.iaea.org/sites/default/files/21/03/gov2021-15.pdf>۲۹۴

Abadeh is Marivan: A Key Iranian Former Secret Nuclear Weapons Development Test Site, by ۲۹۵ David Albright, Sarah Burkhard, and Frank Pabian, August ۲۸, ۲۰۲۰.

که آژانس از سال ۲۰۱۱ به دنبال بازدید از آن بوده است. در این گزارش ادعا شده است که سایت آباده یکی از اجزای برنامه «آماد» می‌باشد و به عنوان یک سایت مهم برای آزمایش‌های مربوط به انفجار با مقیاس بزرگ مورد استفاده قرار گرفته است.

Iranian Pathway¹ to a Nuclear Weapon Under the Amad Plan—What we learned from the Nuclear Archives

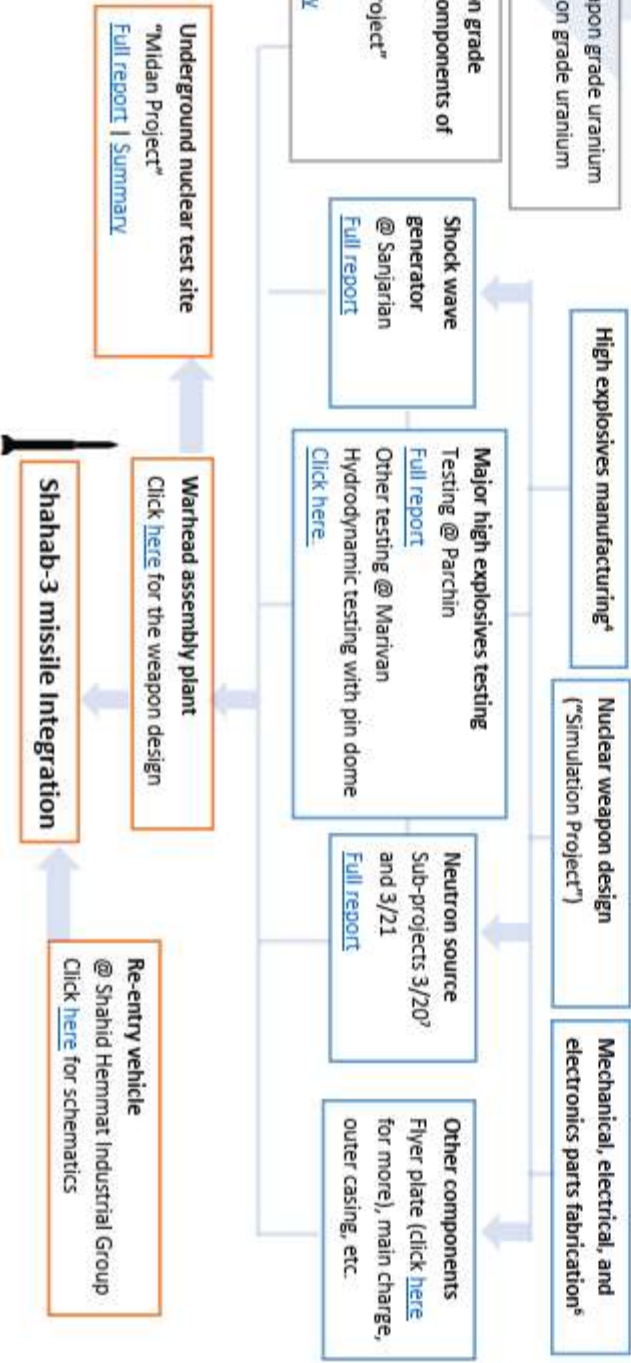
Fissile material²



In the early 2000s, Iran’s was building a substantial nuclear weapons production complex under the “Amad Plan” to manufacture five nuclear weapons and prepare an underground nuclear test site, all to be finished by early 2004 (on five weapons, read the [full report](#) or the [summary](#).) Under international pressure, Iran secretly downsized and reoriented this nuclear weapons program into more camouflaged parts, some or all of which may continue today in reduced form (on reorientation, read the [full report](#) or [summary](#).)

Non-fissile material weapons

components (see @Project 110, [click here](#))



مرور وقایع سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۴ می‌تواند تأیید نماید که اتفاقات دو سال اخیر در راستای امنیتی‌سازی پرونده‌ی هسته‌ای ایران با هدف تثبیت امتیازات اخذ شده در برجام است. در سال ۱۳۸۱، بر اساس کنفرانس خبری منافقین مجاهدین خلق و افشای اطلاعات مربوط به فعالیت‌های مخفیانه ایران، البرادعی دبیرکل وقت آژانس بین‌المللی انرژی اتمی از رئیس وقت سازمان انرژی اتمی ایران در رابطه با وجود تأسیسات غنی‌سازی در نطنز و تولید آب سنگین در اراک سؤال می‌پرسد.^{۲۹۶} جالب اینجاست که ویلیام برنز، مسئول مذاکرات آمریکا با ایران در عمان و رئیس کنونی سازمان CIA در کتاب خود (کانال پستی) می‌نویسد که ردیابی مربوط به سایت نطنز و آب سنگین اراک را جامعه اطلاعاتی آمریکا در اواخر سال ۲۰۰۱ (پاییز سال ۱۳۸۰ شمسی) آغاز کرده بود.

سازمان انرژی اتمی ایران با تأیید این ادعاها اجازه می‌دهد بازرسان آژانس از سایت نطنز نمونه‌برداری کرده و بر اساس این نمونه‌برداری‌ها آژانس در گزارش بعدی^{۲۹۷} خود اطلاع می‌دهد که در نقاط نمونه‌برداری شده، آلودگی‌های غنی‌سازی اورانیوم با درصد بالا کشف شده است. گزارش آژانس باعث می‌شود شورای حکام آژانس قطعنامه‌ی تندی در سپتامبر ۲۰۰۳ علیه ایران صادر نماید و پرونده‌ی ایران تا یک قدمی ارجاع به شورای امنیت پیش برود. تیم مسئول پرونده‌ی هسته‌ای سعی می‌کند با اجرای اقدامات اعتمادساز نظیر توقف کلیه‌ی فعالیت‌های غنی‌سازی در نطنز، امضای پروتکل الحاقی و ارائه دسترسی بدون محدودیت به آژانس از ارجاع پرونده‌ی هسته‌ای ایران به شورای امنیت جلوگیری نماید؛ اما آژانس در ارزیابی خود^{۲۹۸} جمع‌بندی کرد: «داده‌های نمونه‌برداری محیطی ادعای ایران را مبنی بر خارجی بودن مبدأ آلودگی‌های هسته‌ای تأیید می‌کند، اما نمی‌توان توضیحات محتمل دیگر را کنار گذاشت و آژانس به تحقیقات خود برای تأیید خارجی بودن مبدأ آلودگی ادامه می‌دهد» و همچنین با وجود ادامه‌ی اقدامات اعتمادسازی از سوی ایران، به دلیل فشارهای آمریکا و همراهی کشورهای اروپایی با آمریکا، پرونده‌ی ایران به شورای امنیت سازمان ملل ارجاع داده شد^{۲۹۹}.

۲۹۶ گزارش ژوئن ۲۰۰۳ آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در رابطه با اجرای توافق پادمان NPT در جمهوری اسلامی ایران

۲۹۷ گزارش ۲۶ آگوست ۲۰۰۳ آژانس بین‌المللی انرژی اتمی،

۲۹۸ گزارش نوامبر ۲۰۰۴ آژانس بین‌المللی انرژی اتمی

۲۹۹ حسن روحانی، امنیت ملی و دیپلماسی هسته‌ای، ص ۶۵۶-۶۵۸.

تبعات تکمیل پرونده‌سازی علیه برنامه‌ی هسته‌ای ایران

با تکمیل پرونده‌سازی علیه برنامه‌ی هسته‌ای ایران، کشورهای اروپایی نیز به آمریکا پیوسته و زمینه‌ی اجماع علیه ایران در شورای امنیت فراهم می‌شود. کاری که آمریکا نتوانسته بود برای بازگرداندن قطعنامه‌های شورای امنیت در شهریورماه انجام دهد، این بار به طور قانون کشورهای اروپایی می‌توانند مکانیسم ماشه را فعال کرده و قطعنامه‌ها را علیه ایران بازگردانند. متأسفانه به علت تاکید دولتمردان بر روی برداشتن قطعنامه‌های شورای امنیت به عنوان یکی از دستاوردهای برجام و شرطی کردن جامعه ایران نسبت به این موضوع، اکنون تیزی شمشیر قطعنامه‌های شورای امنیت نسبت به اوایل دهه‌ی ۸۰ بیشتر شده است. این مسئله به آمریکا جهت تثبیت امتیازات هسته‌ای کمک می‌کند.

مهم‌ترین پیامد پرونده‌سازی، ایجاد بستر برای انجام انواع عملیات‌های خرابکاری در ایران است. با توجه به اینکه برجام موقعیتی را فراهم کرده است که آژانس نسبت به سایت‌های امنیتی ایران دسترسی داشته باشد، این دسترسی موجب اشراف اطلاعاتی بیشتر برای کشورهای دشمن شده است. به عنوان مصداق و شاهدهی نسبت به این مسئله می‌توان به گزارش کشف مواد مشکوک از یکی از بازرسان آژانس اشاره نمود^{۳۰۰}. اندیشکده FDD که با ISIS در پرونده‌سازی علیه ایران فعالیت می‌کند، پیشنهاد^{۳۰۱} کرده است که آژانس به فعالیت‌های نظارتی خود در ایران ادامه داده و همچنین سرویس‌های اطلاعاتی رژیم صهیونیستی، آمریکا و دیگر کشورهای غربی به خرابکاری علیه برنامه‌ی هسته‌ای و موشکی ایران ادامه بدهند.

امتیازگیری سیاسی و موقعیت راهبردی ایران در بین‌الملل

علاوه بر بحث امنیت که مهم‌ترین مقوله است، این پرونده‌سازی موقعیت ایران جهت امتیازگیری سیاسی را بیش‌ازپیش تضعیف می‌کند. مدتی از اجرای برجام نگذشته بود که آمریکا اقدام به نقض تعهدات در برجام نمود. بعد از اینکه طرف ایرانی نه تنها اقدام متقابل انجام نداد و بلکه اقدامات آمریکا را به نوعی توجیه کرد، آمریکا از برجام خارج شد. آمریکا تحریم‌های یک‌جانبه خود را علیه ایران اعمال نمود و با اعمال این تحریم‌ها و همچنین تشدید فضای منفی اقتصادی

۳۰۰ صالحی رئیس سازمان انرژی اتمی با بیان اینکه ایران اقدام اخیر بازرسان آژانس را در راستای خرابکاری صنعتی می‌بیند، گفت: «مستندات حمل مواد مشکوک توسط بازرسان آژانس را در اختیار داریم».

۳۰۱ Confronting Iran Before the November Election, Foundation for Defense of Democracies

August ۳۱, ۲۰۲۰.

علیه ایران، تقریباً بخش اعظمی از امتیازات ایران در برجام از بین رفت. اروپایی‌ها نیز اقدام مثبتی در جهت کاهش اثرات تحریم‌های آمریکا انجام ندادند و کاملاً با آن همراهی نمودند. در گام بعدی آمریکا در ۲۹ مردادماه ۹۹ اعلام نمود که مکانیسم ماشه در قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ را فعال کرده است و ظرف ۳۰ روز قطعنامه‌های شورای امنیت بازخواهد گشت. در ۳۰ شهریورماه وزیر امور خارجه ادعا نمود قطعنامه‌های شورای امنیت بازگشته است و به این ترتیب تحریم‌های تسلیحاتی ایران که قرار بود در ۲۷ مهر رفع شود، تمدید شده است. رئیس‌جمهوری آمریکا طی یک دستور اجرایی اعلام نمود که افراد و نهادهای مشارکت‌کننده در تعامل نظامی با ایران را تحریم می‌نماید. مشاهده می‌شود که آمریکا گام به گام امتیازات ایران از برجام را کاهش داده و اکنون به صفر رسیده است. صفر شدن امتیازات ایران و ادامه‌ی این وضعیت باعث می‌شود توافق هسته‌ای از حالت دادوستد^{۳۰۲} خارج شود و زمینه برای دائمی‌سازی تعهدات ایران در برجام فراهم گردد.

دولت تا زمانی که مجلس یازدهم قانون اقدام راهبردی برای لغو تحریم را تصویب نکرده بود، اقدام متقابلی علیه فشارهای آمریکا انجام نداد. این مسئله ایران را به شدت در موضع ضعف قرار داده و امتیازگیری سیاسی را دشوارتر می‌کند. لازم به یادآوری است که متأسفانه دولتمردان وجود نظارت‌های گسترده را نه تنها امتیازی برای طرف غربی نمی‌دانند، بلکه نظارت‌ها را امتیازی برای ایران می‌دانند که از امنیتی‌سازی پرونده‌ی ایران جلوگیری کرده است. مسئله‌ی دیگر که تحلیل ارائه شده در بالا را تقویت می‌کند این می‌باشد که دولتمردان ادعا می‌کنند^{۳۰۳} ایران تمام تعهدات خود در بخش عملیاتی را متوقف کرده است؛ حال آنکه سرفصل‌های مهمی از تعهدات عملیاتی ایران از جمله محدودیت‌های مربوط به راکتور آب سنگین اراک، ممنوعیت ایران در استفاده از راکتورهای آب سنگین، بازفراوری سوخت و تجهیزات دوگانه باقی مانده بود^{۳۰۴}. این مواضع برای طرف غربی به این معناست که ایران این سرفصل‌ها را امتیاز به غرب نمی‌داند، بلکه وظیفه و تعهدی است که ایران آن را به عهده گرفته است.

با تصویب قانون اقدام راهبردی برای لغو تحریم‌ها در ۱۲ آذرماه ۱۳۹۹، دولت مکلف شد که ظرفیت سالانه‌ی تولید اورانیوم ۲۰ درصد را ۱۲۰ کیلوگرم برسانند و همچنین متناسب با نیازهای کشور،

Give and Take^{۳۰۲}

^{۳۰۳} توقف تمام محدودیت‌های عملیاتی ایران در برجام، پارس تودی، ۱۵ دی ۱۳۹۸.

^{۳۰۴} در آخرین بیانیه‌ی رئیس‌نشست کمیسیون مشترک برجام به تاریخ شهریورماه ۱۳۹۹ بر ادامه‌ی تعهدات ایران در رابطه با مدرن‌سازی راکتور آب سنگین اراک تحت عنوان پروژه‌ی عدم اشاعه تأکید شده است.

ماهانه ۵۰۰ کیلوگرم اورانیوم غنی‌سازی شود. همچنین مجلس دولت را مکلف کرد که بررسی‌های امکان‌سنجی برای احداث یک رآکتور آب سنگین را آغاز نموده و به مجلس گزارش بدهد؛ چرا که اساساً بازگرداندن رآکتور آب سنگین به طرح قبلی (مصرف سوخت اورانیوم طبیعی به جای اورانیوم غنی‌سازی شده) مقرون‌به‌صرفه نبوده است. سازمان انرژی اتمی در راستای اجرای قانون اقدام راهبردی برای لغو تحریم، تاکنون ۵۵ کیلوگرم اورانیوم ۲۰ درصد غنی‌سازی کرده است و همچنین سانتریفیوژهای IR۲m، IR۴ و IR۶ را به زنجیره‌ی غنی‌سازی اضافه کرده است.

اما تحولات متفاوت‌تری در رابطه با کاهش تعهدات نظارتی و راستی‌آزمایی ایران افتاد. ۵ اسفندماه ۱۳۹۹ موعداً اجرای ماده ۶ قانون اقدام راهبردی برای لغو تحریم‌های مجلس بود و طبق ماده ۶، در صورت عدم لغو تحریم‌های بانکی و نفتی بایستی تمام تعهدات فرایادمانی ایران لغو می‌شد. متأسفانه اتفاقی که افتاد این بود سازمان انرژی اتمی ایران طی یک تفاهم فنی مشترک با آژانس در تاریخ ۳ اسفندماه ۱۳۹۹ برخی از تعهدات فرایادمانی را همچنان حفظ کرد^{۳۰۵}. طبق گفته‌ی روحانی و گروسی، دبیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بازرسان در ایران باقی ماندند و همچنین وسایل نظارتی آژانس نیز تا سه ماه به کار خود ادامه می‌دهد، هر چند آژانس به اطلاعات این وسایل نظارتی دسترسی ندارد. علاوه بر این به نظر می‌رسد که موارد دیگری نیز از حجم بازرسی‌ها حفظ شده است. بهروز کمالوندی سخنگوی سازمان انرژی اتمی در جلسه‌ی کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجه مجلس اعلام نمود که حدود ۷۰ درصد بازرسی‌ها از برنامه هسته‌ای ایران مبتنی بر معاهده پادمان بوده است و با توقف اجرای پروتکل الحاقی، بازرسی‌ها آژانس از ایران حدود ۳۰ درصد کاهش می‌یابد^{۳۰۶}. این ادعا در حالی است که طبق اطلاعات منتشر شده در سایت آژانس بین‌المللی انرژی اتمی سطح نظارت و بازرسی آژانس در ایران نسبت به سال ۹۲ بیش از ۱۰۰ درصد افزایش یافته است. این موضوع نشان می‌دهد که در تفاهم‌نامه مشترک بین آژانس و سازمان انرژی اتمی ایران موارد بیشتری همچنان حفظ شده است.

<https://www.iaea.org/newscenter/pressreleases/joint-statement-by-the-vice-president-of-the-islamic-republic-of-iran-and-head-of-the-aeoi-and-the-director-general-of-the-iaea>

<http://www.qudsonline.ir/news/۷۴۲۰۴۵۳۰۶>

اما به هر حال این تنها عقب‌نشینی صورت گرفته از کاهش تعهدات یک‌طرفه ایران در برجام نیست. در ۸ اسفندماه پایگاه اینترنتی بلومبرگ گزارش داد، دیپلمات‌های آمریکایی روز پنجشنبه سندی را توزیع کردند که لیست شکایات واشنگتن است و از ایران می‌خواهد تا با بازرسان همکاری کامل کند^{۳۰۷}. بر اساس این گزارش، در قطعنامه پیشنهادی آمریکا بر نگرانی شدید از یافته‌های آژانس بین‌المللی انرژی اتمی تاکید و درباره همکاری ایران نگرانی عمیق ابراز شده است. همچنین خبرگزاری رویترز با انتشار گزارشی از وین، از تهیه پیش‌نویس قطعنامه‌ای از سوی سه کشور آلمان، بریتانیا و فرانسه خبر داد. طبق ادعای رویترز، تروئیکای اروپایی این پیش‌نویس را به اعضای شورای حکام ارائه کرده‌اند^{۳۰۸}.

دبیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی پنجشنبه ۱۴ اسفندماه اعلام نمود که ایران پس از رایزنی‌های فشرده، برای شفاف‌سازی درباره بسیاری از موارد بحث‌برانگیز مربوط به برنامه هسته‌ای خود، موافقت کرده تا با کارشناسان فنی آژانس همکاری کند. رافائل گروسی در سخنان خود به عربیه گفت موضوعاتی که تهران با همکاری برای شفاف‌سازی درباره آنها موافقت کرده مربوط به ذرات ماده اورانیوم است که توسط بازرسان بین‌المللی در ۳ تأسیسات اعلام نشده اتمی ایران پیدا شده است^{۳۰۹}. گروسی گفت پرسش‌های جدی آژانس در مورد برنامه هسته‌ای ایران علی‌رغم گذشت ماه‌ها اما همچنان پاسخ درخور و معتبری از تهران دریافت نکرده است.

همچنین رافائل گروسی، دبیرکل آژانس اعلام نمود «تحقیقات درباره فعالیت‌های هسته‌ای ایران زمان‌بر خواهد بود و ممکن است سال‌ها طول بکشد و حتی در صورتی که ایران بتواند درباره منشأ ذرات اورانیوم کشف شده در چند محل اعلام نشده خود شفاف‌سازی کند، کار تیم آژانس انرژی اتمی باز هم تمام نمی‌شود»^{۳۱۰}. این اظهارت به این معناست که آژانس به نیابت از آمریکا کاهش تعهدات هسته‌ای در برجام را به عقب بازگردانده است.

ایالات متحده آمریکا روز پنجشنبه ۱۴ اسفندماه «حمایت» خود را از تصمیم اروپایی‌ها برای پس گرفتن قطعنامه خود علیه ایران در آژانس بین‌المللی انرژی اتمی اعلام و ابراز امیدواری کرد که

<https://www.tasnimnews.com/fa/news/1399/12/08/2409983307>

<https://www.donya-e-qtasad.com/fa/tiny/news-3745542308>

<https://farsi.alarabiya.net/international/2021/03/05309>

<https://www.mehrnews.com/news/516671310>

اکنون تهران با «گفتگو» با واشنگتن موافقت کند^{۳۱۱}. ند پرایس، سخنگوی وزارت خارجه آمریکا به خبرنگاران گفت: «ما قویاً امیدواریم که ایرانیان گفتگو را بپذیرند تا به پیشرفتی ملموس و معتبر برسیم». اظهارات گروسی و همچنین سخنگوی وزارت خارجه آمریکا نشان می‌دهد که ایران پذیرفته است در رابطه با برخی سایت‌ها که ذیل توافق پادمان قرار نمی‌گیرند با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی همکاری نماید.

همکاری ایران با آژانس در رابطه با مسائل مورد نظر آژانس به طور موازی و در سایه مذاکرات احیای برجام در وین ادامه پیدا کرد. اما با نزدیک شدن به موعد پایان مهلت توافق سه‌ماهه و عدم به نتیجه رسیدن مذاکرات احیای برجام، بایستی در این رابطه تصمیمی گرفته می‌شد. عراقچی، معاون سیاسی وزارت خارجه اعلام نمود که احتمالاً توافق موقت تمدید شود. در ۳ خردادماه، گروسی در کنفرانس خبری اعلام نمود ایران توافق موقت را به مدت یک ماه تمدید کرده است^{۳۱۲}.

هم‌زمان با اعلام گروسی، دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی در این رابطه توضیحاتی را ارائه نمود: «شورای عالی امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران با تاکید بر تداوم توقف اجرای داوطلبانه پروتکل الحاقی از سوی ایران بر اساس قانون «اقدام راهبردی برای لغو تحریم‌ها و صیانت از منافع ملت ایران» در مورد نحوه ادامه کار پس از انقضاء زمان توافق قبلی با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی؛ تصمیم گرفت با توجه به در جریان بودن مذاکرات فنی پیرامون حل و فصل موضوعات پادمانی میان ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به موازات مذاکرات وین، حفظ داده‌های دوربین‌های نظارتی را به مدت یک ماه از تاریخ سوم خردادماه ۱۴۰۰ ادامه دهد تا از این طریق فرصت لازم برای پیشرفت و به نتیجه رسیدن مذاکرات فراهم شود».

نکته جالب توجه در توضیحات دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی این است که اولاً توافق به مدت یک ماه تمدید شده است، در صورتی که به نظر نمی‌رسد در عرض یک ماه مذاکرات وین به نتیجه برسد. از طرف دیگر توضیحات دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی نشان می‌دهد که دولت ایران مسائل مورد نظر آژانس را در چارچوب پادمان پذیرفته است. علاوه بر این، کاظم غریب‌آبادی، از جزئیات نامه صالحی به آژانس خبر داد و اینکه در این نامه ایران توافق موقت را

<https://per.euronews.com/۲۰۲۱/۰۳/۰۵/ned-price-ushopes-tehran-agree-dialogue-after-iaea-۳۱۱-withdraw-their-resolution>

https://www.youtube.com/watch?v=۰ef_msIKSgo۳۱۲

تمدید نکرده است، بلکه به مدت یک ماه تصمیم گرفته است که به ضبط و ثبت داده‌های دوربین‌های نظارتی آژانس ادامه بدهد^{۳۱۳}.

با توجه به برگزاری جلسه‌ی شورای حکام در خردادماه به نظر می‌رسد تمدید یک‌ماهه توافق به منظور به عقب انداختن یک بحران صورت گرفته است. گروسی در بیانیه‌ی مقدماتی خود در جلسه‌ی شورای حکام آژانس با بیان اینکه ایران تاکنون به سؤالات آژانس در رابطه با ذرات اورانیوم پیدا شده در چهار سایت پاسخ نداده است، گفت^{۳۱۴}: «متأسفانه گفتگوهای فنی بین ایران و آژانس به نتایج مورد نظر نرسیده و پیشرفتی در شفاف‌سازی این مسائل پادمانی رخ نداده است. من بر لزوم شفاف‌سازی و حل این مسائل بدون تأخیر بیشتر از سوی ایران با ارائه اطلاعات، اسناد و پاسخ به سؤالات آژانس تأکید می‌کنم. عدم پیشرفت در شفاف‌سازی سؤالات آژانس، در رابطه با صحت و کامل بودن اعلانیه‌های پادمانی ایران بر روی توانایی آژانس جهت ارائه تضمین از صلح‌آمیز بودن ماهیت برنامه‌ی هسته‌ای ایران تأثیر می‌گذارد».

علاوه بر بیانیه‌ی بالا که در آن به نظر می‌رسد توصیه به استفاده از اهرم فشار علیه ایران شده است، گروسی اظهارات تند دیگری علیه برنامه‌ی هسته‌ای ایران داشته که البته اعتراض شدید ایران^{۳۱۵} و همچنین روسیه و چین را برانگیخت. به عنوان مثال وی در رابطه با غنی‌سازی اورانیوم در سطح ۶۰ اظهار داشت: «این یک مسئله بسیار جدی است. وقتی تا سطح ۶۰ درصد غنی‌سازی می‌کنید، بسیار (به توانایی ساخت بمب) نزدیک می‌شوید. از نظر فنی از مواد (غنی شده با) درجه تسلیحات قابل تشخیص نیست و بنابراین وقتی این مسئله را به این حقیقت اضافه می‌کنید که دسترسی ما (به تأسیسات هسته‌ای ایران) در حال محدود شدن است، من نگران می‌شوم». همچنین وی در کنفرانس خبری اعلام تمدید توافق موقت، واژه‌ی «جاه‌طلبانه» را برای فعالیت‌های هسته‌ای ایران به کار برد که این عبارت خارج از چارچوب وظایف و مأموریت‌های آژانس است.

<https://www.tasnimnews.com/fa/news/1400/03/11/2513338313>

۳۱۴ <https://www.iaea.org/iaea-director-generals-introductory-statement-to-the-board-of-governors-7-june-2021>

۳۱۵ <https://www.donya-e-qtasad.com/fa/tiny/news-3771354>

به نظر می‌رسد با توجه به روند کنونی، احتمالاً در شورای حکام آژانس اجماع سیاسی به رهبری آمریکا و سه کشور اروپایی علیه برنامه‌ی هسته‌ای ایران صورت بگیرد و در این رابطه نیاز است که تمهیداتی اندیشیده شود.



یکی از امتیازات عجیبی که ایران در برجام داده است، فرایند حل اختلاف در این توافق است. بندهای ۱۱ و ۱۲ قطعنامه‌ی ۲۲۳۱ سازمان ملل حاوی راهکاری برای حل اختلافات کشورهای عضو برجام است که از آن تحت عنوان «مکانیزم ماشه» یاد می‌شود. مطابق این مکانیزم، در صورتی که کشورهای عضو برجام (حتی ایران) نسبت به اجرای تعهدات یکی از طرف‌های مشارکت‌کننده، شکایتی داشته باشند، این شکایت می‌تواند موجب بازگشت تمامی قطعنامه‌های تحریمی سازمان ملل علیه ایران ظرف حدود دو ماه شود.