



I.I.E.S

بررسی اقدامات احتمالی کنگره در نیل و اجرای توافق احتمالی هسته‌ای و نتایج آن



ترسیم راهبردی

شماره: ۱۳

نویسنده:

محمدصادق جوکار

دیپلماسی انرژی

تهران خیابان ولیعصر روبروی پارک ملت خیابان سایه پلاک ۶۵

تلفن: ۲۷۶۴۴۳۲۹

آدرس اینترنتی: www.energydiplomacy.iies.ac.ir

بررسی اقدامات احتمالی کنگره در نیل و اجرای توافق احتمالی هسته‌ای و نتایج آن

در راستای مأموریت‌های نهادهای مطالعاتی در تحلیل سناریوهای مختلف محتمل از نتایج مذاکرات ایران و پنج بعلاوه یک و تحلیل رفتار کشورهای مختلف در مقابل توافق نهایی و مراحل اجرائی آن، در این نوشته به تحلیل اقدامات احتمالی کنگره ایالات متحده در زمینه مذاکرات هسته‌ای پرداخته شده است. پایه اصلی این گزارش، تحلیل‌های موسسه "رتد" از این اقدامات و نتایج حاصل از تحلیل محقق می‌باشد.

• اقدامات احتمالی کنگره در راستای تسهیل توافق و اجرای آن

- تصویب قانون برای کاهش تحریم‌های مصوب قبلی
- حمایت از قوه مجریه برای نیل به توافق و کمک به اجرای آن
- عدم اقدام به وضع قوانین جدید

• اقدامات احتمالی کنگره در راستای دشوارسازی توافق و اجرای آن

- محدودسازی توانایی رئیس‌جمهور در تعلیق تحریم‌های قانونی از طریق تصویب قانون جدید در زمینه اختیارات وی و تلاش در جهت اعمال قوانین تعلیق شده توسط رئیس‌جمهور
- تصویب قوانین تحریمی جدید علیه ایران

• اقدامات احتمالی کنگره در به بن‌بست‌کشاندن توافق و اجرای آن

- اعمال فشار مالی به قوه مجریه برای جلوگیری از اجرای توافق
- عدم تصویب توافق نهایی در سنا و همچنین عدم تصویب تعهدات دولت در مورد لغو قوانین تحریمی از سوی کنگره

جدول اقدامات احتمالی کنگره با اهداف مختلف

اقدامات احتمالی کنگره در راستای تسهیل توافق و اجرای آن	اقدامات احتمالی کنگره در راستای دشوارسازی توافق و اجرای آن	اقدامات احتمالی کنگره در به بن‌بست‌کشاندن توافق و اجرای آن
تصویب قانون برای کاهش تحریم‌های قانونی	محدودسازی توانایی رئیس‌جمهور در تعلیق تحریم‌های قانونی	اعمال فشار مالی به قوه مجریه در اجرای توافق
حمایت از قوه مجریه برای نیل و اجرای توافق	اعمال مجدد قوانین تعلیق شده توسط رئیس‌جمهور	عدم تصویب توافق نهایی در سنا
عدم انجام هیچ اقدام قانون‌گذارانه	تصویب قوانین تحریمی جدید علیه ایران	عدم تصویب تعهدات دولت در مورد لغو قوانین تحریمی از سوی کنگره در توافق نهایی

اقدامات امکان‌پذیر برای کنگره با توجه به ترکیب کنونی اعضای آن به نظر می‌رسد که کنگره کنونی اقدامات خود را نه در گزینه‌های حمایت از رئیس‌جمهور بلکه در گزینه‌های دشوارسازی و به بن‌بست کشاندن نیل به توافق نهایی هسته‌ای و جلوگیری از اجرای آن، متمرکز کرده است. چرا که تصویب قوانین جدید در مورد محدودسازی اختیارات رئیس‌جمهور در زمینه تعلیق تحریم‌ها و یا وتوی قوانین تحریمی جدید علیه ایران برای به شکست کشاندن مذاکرات، نیازمند کسب رای اکثریت دو سوم آرای مجلسین نمایندگان و سنا می‌باشد که حصول آن دشوار است و لذا مهمترین اقدامات احتمالی کنگره می‌تواند بصورت عدم تصویب توافق نهایی و عدم تصویب تعهدات احتمالی دولت ایالات متحده در زمینه لغو قوانین تحریمی، باشد.

چرا اقدامات فوق، محتمل‌تر است؟

عوامل زیر مانع اقدامات تسهیل‌گرانه توافق از سوی کنگره است:

- در حال حاضر ترکیب کنگره دارای اکثریت جمهوری خواهان است که مخالف رویکرد تنش‌زدایی دولت اوپاما با ایران در موضوع هسته‌ای می‌باشند. این حزب معتقد است که رویکرد اوپاما «به جای برچیدن ظرفیت‌های هسته‌ای ایران» بر «مدیریت و کنترل این ظرفیت‌ها» متمرکز می‌باشد و این اشتباه است. بنابراین ترکیب کنونی با رویکرد توافق هسته‌ای با ایران مخالف است و از آن حمایت نخواهد کرد.
- پیش‌بینی می‌شود که حداقل تا انتخابات میان‌دوره‌ای بعدی تا ۲ سال آینده که می‌تواند منجر به تغییرات در ترکیب سنا گردد، رویکرد حمایتی سنا از توافق احتمالی به تاخیر افتد. یعنی تا ۲ سال آینده احتمال لغو قوانین تحریمی بسیار بعید خواهد بود.

اما در عین حال جمهوری خواهان در حال حاضر به رغم اینکه دارای اکثریت در کنگره می‌باشند اما هنوز نتوانسته‌اند دموکرات‌ها را برای تصویب قوانین جدید تحریمی برای حصول به اکثریت دو سوم آراء که بتواند مانع وتوی رئیس‌جمهور شود، رت به همراهی با خود، قانع کنند. این مسئله می‌تواند مانع اقدام در جهت ایجاد بن‌بست شود.

بنابراین؛ محتمل‌ترین سناریو، اقدام احتمالی کنگره در دشوارسازی نیل به توافق و اجرای آن خواهد بود، که می‌تواند در شاخص‌های جدول فوق خود را نشان دهد. در این حالت کنگره نه توافق را تصویب می‌کند و نه توانایی دستیابی به اجماع دوسومی برای جلوگیری از وتوی آن را دارد.

این وضعیت چه تاثیری بر ایران دارد؟

اثرات سناریوی محتمل دشوارسازی بر ایران به شرح زیر است:

- جمهوری اسلامی نمی‌تواند انتظاری فراتر از لغو تحریم‌های ناشی از دستورهای اجرایی کاخ سفید، داشته باشد. زیرا کنگره به احتمال زیاد، لغو قوانین تحریمی را تصویب نخواهد کرد و عدم لغو قوانین تحریمی (مصوب مجلسین) حداقل تا دو سال آینده تداوم خواهد داشت.

بررسی اقدامات احتمالی کنگره در نیل و اجرای توافق احتمالی هسته‌ای و نتایج آن

- اما جمهوری اسلامی می‌تواند انتظار داشته باشد که با اختیارات رئیس‌جمهور، قوانین تحریمی به سرعت «تعلیق» شوند. زیرا به نظر می‌رسد جمهوری‌خواهان هرچند اکثریت مجلسین را دارا می‌باشند اما از تصویب قوانینی با دو سوم آراء برای محدودسازی اختیارات رئیس‌جمهور ناتوانند و بسیاری از دموکرات‌ها با آنها همکاری نخواهند کرد.

- انتظار لغو سریع تحریم‌های اتحادیه اروپا و دستورهای اجرایی آن که عمدتاً مربوط به امور مالی و بانکی بخش‌های غیرنفتی (نظیر خودرو) و محدودیت سقف صادرات نفت و گاز طبیعی هستند، نیز می‌تواند وجود داشته باشد.

- به نظر می‌رسد که ایران باید **لغو کامل تحریم‌های قانونی** (مصوب مجلسین) را در چارچوب تأثیرگذاری بر تحولات آینده از طریق ایجاد کمک به تداوم قدرت دموکرات‌ها در مسند ریاست‌جمهوری پیگیری نماید. نیل به توافق به خودی خود یک پیروزی دیپلماتیک در سیاست خارجی دموکرات‌ها خواهد بود. علاوه بر این، اقدامات دیگری مانند همکاری در مقابله با تهدیدات مشترک ایران و ایالات متحده (نظیر داعش)، می‌تواند در موفقیت سیاست خارجی دموکرات‌ها و در نتیجه پیروزی آنها در انتخابات بعدی کنگره و ریاست‌جمهوری این کشور مؤثر باشد. این اقدامات در سطور آتی بررسی خواهد شد:

چه عواملی توانایی کنگره را تقویت یا تضعیف خواهد کرد؟

می‌توان اینگونه نتیجه گرفت که علاوه بر جایگاه‌های قانونی بر اساس قانون اساسی، عواملی نظیر:

- وضعیت‌های سیاسی داخلی و بین‌المللی ایران از نظر برخی الزامات حقوق بشری
- اقدامات بین‌المللی و منطقه‌ای ایران در حوزه‌های مختلف
- وضعیت امنیت جهانی و چگونگی ایفای نقش ایران در مقابله با تهدیدات جهانی
- میزان موفقیت همکاری‌های ایران با کشورهای اروپایی
- لابی برای ایجاد چشم‌انداز همکاری‌های ایران و شرکت‌های آمریکایی در حوزه‌های کمتر حساسیت‌زا می‌تواند علاوه بر تأثیرگذاری مثبت بر کنگره ایالات متحده در همراهی با فرایند توافق نهایی بر خنثی‌سازی اقدامات لابی‌های قدرت طرفدار اسرائیل در تشدید مواضع خصمانه کنگره علیه ایران نیز اثر گذار باشد.
- فهرستی از طرح‌های جدید تحریم بر علیه ایران که توسط نمایندگان امریکا پیشنهاد شده و در مجالس ایالات متحده در دست بررسی است در جدول ذیل ارائه شده است و البته علاوه بر موارد مذکور در این جدول پیش‌نویس‌های اولیه‌ای نیز از سوی "مک‌کین" و دیگران در مورد اختیارات رئیس‌جمهور در تعلیق تحریم‌های قانونی، یا الزام به تصویب توافقنامه پیش از امضای دولت در کنگره و... وجود دارد که هنوز متون آن علنی نشده است.

بررسی اقدامات احتمالی کنگره در نیل و اجرای توافق احتمالی هسته‌ای و نتایج آن

فهرست طرح‌های تحریمی جدید

عنوان طرح	تاریخ	مطرح کننده	تعداد امضاء کنندگان
قانون تحریم صادرات ایران S.1001	۲۱ می ۲۰۱۳	سناتور جمهوری خواه: جان کورنین	۲۰ جمهوری خواه ۰ دموکرات
قانون متابعت هسته‌ای ایران S.1765	۲۱ نوامبر ۲۰۱۳	سناتور جمهوری خواه: باب کراکر	۳ جمهوری خواه ۰ دموکرات
قانون ایران عاری از سلاح هسته‌ای S.1881	۱۹ دسامبر ۲۰۱۳	سناتور جمهوری خواه: مارک کرک دموکرات: رابرت منندز	۴۳ جمهوری خواه ۱۶ دموکرات
قانون مذاکرات هسته‌ای ایران S.2650	۲۳ ژوئیه ۲۰۱۴	سناتور جمهوری خواه: باب کروکر	۱۱ جمهوری خواه ۰ دموکرات
قانون الزام تایید کاهش تحریم‌های ایران در کنگره S.2667	۲۳ ژوئیه ۲۰۱۴	سناتور جمهوری خواه: مارک کرک	۱۱ جمهوری خواه ۰ دموکرات
قانون SISA S.2672	۲۸ ژوئیه ۲۰۱۴	سناتور جمهوری خواه: تد کروز	-
قانون جلوگیری از ایران هسته‌ای HR.850	۳۱ ژوئیه ۲۰۱۳ (در مجلس نمایندگان به تصویب رسیده و نیازمند تصویب در سنا و تایید رئیس جمهور است تا اجرای شود)	سناتور جمهوری خواه: ادروئیس دموکرات: الیون انجل	مثبت: (۲۲۲ جمهوری خواه و ۱۷۸ دموکرات) منفی: (۳ جمهوری خواه و ۱۷ دموکرات) بدون رای یا ممتنع: (۹ جمهوری خواه و ۴ دموکرات)
مجوز دفاع ملی سال مالی ۲۰۱۴ HR.860	۱۴ ژوئن ۲۰۱۳ (در مجلس نمایندگان به تصویب رسیده و نیازمند تصویب در سنا و تایید رئیس جمهور است تا اجرای شود)	سناتور جمهوری خواه: Howard .P Mckeen	مثبت: (۲۱۲ جمهوری خواه و ۱۰۳ دموکرات) منفی: (۱۸ جمهوری خواه و ۹۰ دموکرات) بدون رای یا ممتنع: (۳ جمهوری خواه و ۸ دموکرات)
قانون پاسخگویی و مسئولیت توافق هسته‌ای ایران HR.4967	۲۵ ژوئن ۲۰۱۴	سناتور جمهوری خواه: ترنت فرانکس	۱۰ جمهوری خواه ۰ دموکرات
قانون مذاکرات هسته‌ای ایران و ایالات متحده HR.3292	۲۲ اکتبر ۲۰۱۳	سناتور جمهوری خواه: ترنت فرانکس	۲۹ جمهوری خواه ۰ دموکرات