

تحلیل بحران ایران و آژانس انرژی اتمی براساس مدل مکعب بحران

صمد قائم پناه

دانشجوی دوره دکتری رشته روابط بین الملل

واحد علوم و تحقیقات

جمهوری اسلامی ایران است. حتی در سطح منطقه ای نیز نمی توان انتظار داشت که تغییرات حزبی اسرائیل، تحولاتی شگرف ایجاد کند. این نگرش را در موضع گیری خنثی سران کشورهای عربی نیز می توان مشاهده کرد. قدر مسلم آن است که در اسرائیل مهره ها جابه جا می شوند، اما رویکردها به قوت خود باقی خواهند ماند.

مقدمه

یکی از مباحث مهمی که در مدیریت بحرانهای بین المللی وجود دارد، شناخت نوع و ماهیت بحران است. براساس این فرض مدلهای شناخت متفاوت و گوناگونی از سوی متخصصان و دست اندرکاران حوزه مدیریت بحرانها طرح شده است. یکی از این مدلها، مدل مکعب بحران است. در آن بحرانها براساس ۳ نوع معیار و شاخص به این شرح طبقه بندی می شوند: ۱. درجه آگاهی و غافلگیری؛ ۲. عامل زمان؛ و ۳. درجه پیش بینی آن. براساس این ۳ معیار، در این مدل هشت نوع بحران طبقه بندی شده اند که ماهیتاً با همدیگر متفاوت هستند، این بحرانها عبارتند از: ۱. بحرانهای شدید؛ ۲. بحرانهای نوظهور (بدعتی)؛ ۳. بحرانهای

کند (تدریجی)؛ ۴. بحرانهای ویژه (موردی)؛
۵. بحرانهای انعکاسی؛ ۶. بحرانهای
برنامه‌ای؛ ۷. بحرانهای عادی؛ و ۸.
بحرانهای اداری.

این بحرانها جدا از تفاوت‌های ذاتی
دارای ویژگی‌های مشترکی هستند که بر این
اساس به دو دسته کلی قابل تقسیم و معیار
دسته‌بندی آنها توجه به عامل غافلگیری یا
آگاهی است. از این رو بحرانهای شدید،
نوظهور، کند و ویژه از نوع بحرانهای هستند
که درجه غافلگیری آنها بالاست و بحرانهای
انعکاسی، برنامه‌ای عادی و اداری از نوع
بحرانهایی که درجه غافلگیری آنها پایین یا به
عبارت دیگر از درجه پیش‌بینی بالایی
برخوردار هستند. تعریف و تبیین دقیق این
بحرانها منظور این نوشتار نیست؛ برای
اطلاع بیشتر از این موضوع خواننده را به
منبعی که به این موضوع پرداخته است،
ارجاع می‌دهیم. هدف این نوشتار این است
که چگونه بحران انرژی اتمی میان ایران و
آژانس با به کارگیری مدل مکعب بحران قابل
تبیین علمی است؟ آیا چنین بحثی
امکان‌پذیر است؟ آیا این مدل می‌تواند در
شناخت ماهیت این نوع بحرانها به ما

کمک کند؟

فرض این است که با توجه به روندهای
موجود و پیش‌آمده میان ایران و آژانس
بین المللی انرژی اتمی، تطبیق این بحران با
مدل مکعب بحران امکان‌پذیر است. از این رو
اشاره‌ای مختصر به مختصات و جزئیات انواع
بحرانهای طرح شده در مدل مکعب بحران
ضروری به نظر می‌رسد که در دنباله بحث به
آن خواهیم پرداخت. اما در عین حال برای
تبیین بهتر این موضوع در سطح کلان‌تر
بایستی به متغیرهای دیگری هم که در ایجاد
و هدایت این بحران نقش داشته‌اند، اشاره
شود. مهم‌ترین عامل بررسی موضوع رابطه
ایران و آمریکا بعد از جنگ آمریکا علیه عراق
است. گرچه از لحاظ زمانی برای درک بیشتر
و عمیق‌تر این موضوع بایستی به واقعه مهم
۱۱ سپتامبر برگردیم، اما به اعتقاد نگارنده
یکی از علل ایجاد بحران میان ایران و آژانس
بین المللی اتمی، پیروزی آمریکا در جنگ
علیه عراق بود. در اینجا به آثار و پیامدهای
جنگ آمریکا علیه عراق در ارتباط با ایران هم
اشاره خواهد شد. زیرا همان‌طور که گفته
شد، ایجاد این بحران ارتباط تنگاتنگی با
پیروزی آمریکا در عراق داشت و اصولاً باید

برای ورود به بحث در موضوع ایران و آژانس به زمینه‌ها و بسترهای آن اشاره شود، که به تنش موجود میان ایران و آمریکا بر می‌گردد.

سایه بحران آمریکا و ایران در طرح مسئله تسلیحات هسته‌ای ایران

ایران و آمریکا دو بازیگر روابط بین‌الملل هستند که بیش از دو دهه در تنش و بحران به سر می‌برند. نقطه آغاز به سال ۱۳۵۸ و حادثه گروگان‌گیری دیپلماتهای آمریکایی در تهران بر می‌گردد. با وقوع این اتفاق، آمریکا روابط سیاسی و دیپلماتیکی خود را با جمهوری اسلامی ایران معلق کرد. از آن تاریخ تاکنون مسایلی بین طرفین به وقوع پیوسته که روابط این دو بازیگر را پرنوسان کرده است. گسترش انقلاب اسلامی، حمایت ایران از جنبشهای اسلامی، جنگ ایران و عراق، مسئله ۱۱ سپتامبر و طرح جنگ علیه تروریسم از سوی دولت آمریکا، و فعالیتهای هسته‌ای ایران از مسایلی بود اند که طرفین را از همدیگر دور ساخته و بر تنشهای موجود افزوده است. اما مسایلی از جمله جنگ عراق و کویت و موضع‌گیری ایران در قبال آن و به دنبال آن

جنگ متحدین کویت علیه عراق به رهبری آمریکا، جنگ آمریکا علیه طالبان و در نهایت جنگ آمریکا علیه عراق در سال گذشته، ظاهراً اهداف راهبردی مشترکی را به همراه داشته، اما نهایتاً به تحقق گزینه اول منجر شده است.

گذشته از حوادث و اتفاقیهای ریز و درشت در روابط دو کشور، برخی از حوادث به وجود آمده در روابط دو کشور به عنوان نقطه عطف قابل توجه است؛ چرا که ترسیم و تعیین خط مشی‌های دو کشور در این مقاطع بیشتر نمود پیدا کرده است. برای تحلیل هر پدیده سیاست خارجی بایستی سطوح سه‌گانه سطح ملی، سطح بین‌المللی و سطح منطقه‌ای مورد توجه قرار گیرد. در رابطه با بحران ایران و آمریکا، تا زمانی که ساختار نظام بین‌المللی برپایه سیستم دوقطبی بود، این بحران متأثر از ساختار نظام بین‌الملل بود. آمریکا به خاطر ترس از نفوذ شوروی در ایران، کمتر به ایران فشار می‌آورد و حتی در دوران جنگ ایران و عراق به طور پنهانی خواستار حل مشکلات دو طرف بود، اما با تغییر نظام بین‌الملل از دوقطبی به تک‌قطبی مشکلی که در سیاست خارجی

آمریکا در قبال ایران در دوره قبلی وجود داشت و به نوعی آمریکا در تعیین خط مشی در سردرگمی به سر می برد، بر طرف شد و آمریکا با تحلیل شرایط جدید نه تنها به دنبال حل مشکل خویش با ایران نبود، بلکه بیشتر در جهت منزوی کردن ایران در سطح منطقه، نهادها و سازمانهای بین المللی حرکت کرد. به عنوان نمونه، حتی با اتخاذ موضع واقع بینانه و منطقی ایران در جنگ عراق علیه کویت و به ظاهر نزدیکی سیاستهای ایران و آمریکا در قبال عراق،

موجب نشد که فضای تیره موجود بین دو طرف از بین برود؛ زیرا ساختار نظام بین الملل به نفع آمریکا تغییر کرده بود و آمریکا در برخورد با دشمنان قبلی اش از جسارت و گستاخی بیشتری استفاده می کرد. در همین مقطع زمانی بود که سیاست مهار دوجانبه ایران و عراق به عنوان طرح محوری سیاست خارجی آمریکا در قبال ایران و عراق مطرح شد. هدف این طرح تغییر رفتار این دو دولت در قبال سیاستهای آمریکا به خصوص در منطقه خاورمیانه بود. این سیاست در دوران ریاست جمهوری کلینتون، حتی اوایل دولت بوش دوم دنبال

شد. اما وقوع حادثه ۱۱ سپتامبر مرز جدیدی در سیاست خارجی آمریکا در قبال ایران ایجاد کرد. با حمله به افغانستان و سرنگونی حکومت طالبان از سوی آمریکا، گرچه در ابتدای کار بین اهداف ایران و آمریکا نزدیکی مشاهده می شد، اما این امر باعث رفع تنشهای موجود میان دو طرف نشد، و بعد از گذشت زمان و تفاوت دیدگاههای طرفین در قبال مسئله تروریسم و مسئله حضور برخی از اعضای القاعده در ایران اختلافات دو طرف بالا گرفت.

این اتفاقات آمریکا را متقاعد کرد که ساختار قدرت موجود در ایران مهم ترین مشکل به شمار می رود و از همین جا بود سیاست تغییر رفتار ایران به سیاست تغییر رژیم تعدیل شد. از نظر آمریکایی ها نیروی اصلی حاکم بر ایران به این دلیل که ماهیت خود را بر غرب ستیزی و بیگانه هراسی و مشروعیت خود را بر چالش با نظم بین المللی استوار کرده است، غیر قابل اعتماد و در معرض بدگمانی همیشگی است. برای خلاصی از این بدگمانی چاره ناپذیر به زعم آنها چاره ای جز تغییر رژیم متصور نیست. ایران نیز به نوبه خود، دولت آمریکا را

به عنوان عنصر اصلی و اساسی تهاجم به کشورها به منظور حفظ سلطه جویی خویش متهم می‌سازد. در آمریکا این اختلاف به کلی به یکی از موضوعات چالش برانگیز میان سیاستمداران این کشور تبدیل شده است، به طوری که ساختارهای نظامی از جمله پنتاگون حامی سیاست تغییر رژیم ایران است. بخش دیگر ساختارهای سیاسی از جمله وزارت امور خارجه بر سیاست تغییر رفتار از طریق راههای دیپلماتیک و مذاکره را بر راه‌های دیگر ترجیح می‌دهد. اما پس از حمله آمریکا به عراق و پیروزی سریع در این جنگ، به نظر می‌رسد رویکرد تغییر رژیم به عنوان گفتمان غالب درآمده است و اقدامات تبلیغاتی چند ماهه آمریکا و ایجاد فضای روانی برای زمینه‌سازی این اقدام نبایستی کم اهمیت جلوه داده شود.

آمریکا برای عملی کردن این سیاست خود از دو نوع بهانه دستیابی ایران به سلاحهای هسته‌ای و حضور اعضای القاعده در ایران استفاده می‌کند نباید فراموش شود که این دو بهانه در دو جنگ پیشین آمریکا علیه افغانستان و عراق نیز مورد استفاده قرار گرفت. در رابطه با مسئله اول ایالات متحده

از طریق آژانس انرژی اتمی به دنبال به دست آوردن توجیه حقوقی برای عملی کردن نیت خود است. طرح این موضوع بعد از جنگ علیه عراق بیش از سایر مسایل در صدر تبلیغات رسانه‌ای آمریکا قرار گرفته است. آمریکایی‌ها سالهاست که از فعالیتهای هسته‌ای ایران با اطلاع بوده و آن را زیر نظر دارند، ولی در یک فرصت مناسب با عکس برداری هوایی از مراکز جدید اینچنین عنوان کردند که ایران از تعهدات NPT تخلف کرده و ایجاد مراکز جدید هسته‌ای و فعالیتهای مربوط به آن را به اطلاع آژانس نرسانده است. با توضیح خواهی آژانس در قبال این نوع عملکرد ایران بود که بحران جدید بین المللی علیه ایران آغاز شد. آنچه که در اینجا مورد توجه است، چگونگی مدیریت بحران از طرف ایران است و تعیین اینکه با توجه به رفتارهای بعدی ایران در قبال این مسئله، این بحران دارای چه نوع ماهیتی است و از کدام نوع از بحرانهاست؟

مدل مکعب بحران (طبقه‌بندی وضعیتهای بحرانی)

با بررسی وضعیتهای بحرانی مشاهده

می‌شود که در بحرانهای شدید عنصر غافلگیری وجود دارد و زمان برای تصمیم‌گیری محدود است، اما واکنش حریف برای برخورد با این بحران تاحدی غیرقابل پیش‌بینی است. در این بحران هدف‌های ملی یک دولت مورد مخاطره قرار گرفته است و تصمیم‌گیری در سطوح بالای دولت اتخاذ می‌شود. با توجه به محدودیت زمانی، همراه با شرایط روانی سعی می‌شود تا از فرایندهای بوروکراسی همیشگی احتراز شود. برای اینکه دولتمردان تصمیمات معقول و حساب شده بگیرند، بایستی به اطلاعات صحیح و درست دست پیدا کنند که به علت محدودیت زمانی امکان آن خیلی مقدور نیست. البته در وضعیتهای متفاوت،

دستیابی به اطلاعات هم متفاوت است و هم در برخی از مواقع اطلاعات مشخص قابل دستیابی.

به هر حال در روند تصمیم‌گیری اختلاف نظرهای زیادی در بین عوامل تصمیم‌گیرنده به وجود می‌آید که نهایتاً با نزدیک کردن این نظرها یک راهکار مناسب و مورد قبول همه عوامل تصمیم‌گیرنده اتخاذ می‌شود. در بحرانهای نوظهور همانند

بحرانهای شدید عنصر غافلگیری مشهود است، اما زمان تصمیم‌گیری زیاد، تهدید همچنان در سطح بالا و واکنش حریف غیرقابل پیش‌بینی است. در بحرانهای کند برخلاف بحرانهای شدید و نوظهور تهدید ضعیف است، اما همانند بحران نوظهور زمان تصمیم‌گیری نسبتاً طولانی وجود دارد. همچنین در این بحران عنصر غافلگیری حاکم است و هیچ راهکار آلترناتیوی برای ارایه از قبل مهیا نشده است. در بحرانهای ویژه گرچه تهدید خفیف است، اما زمان تصمیم‌گیری همانند بحرانهای شدید محدود است و عنصر غافلگیری هم وجود دارد و بایستی قبل از اینکه اوضاع بحرانی پیچیده شود، تصمیم اتخاذ شود.

در بحرانهای انعکاسی برخلاف بحرانهای مذکور عنصر غافلگیری وجود ندارد، از قبل آگاهی برای قبول این رویداد وجود دارد ولی با توجه به ادراک تصمیم‌گیران زمان تصمیم‌گیری محدود است و به ناچار راهکار پیش‌بینی شده بایستی مورد اجرا گذاشته شود. در بحرانهای برنامه‌ای مثل بحرانهای شدید، تهدید از شدت بالایی برخوردار است، اما زمان

تصمیم‌گیری برخلاف بحرانهای شدید طولانی است و عنصر آگاهی وجود دارد. برخلاف بحرانهای شدید سطوح تصمیم‌گیری در این بحران در رده پایین قرار دارد.

بحران شدید میان ایران و آژانس

آمریکا برای عملی کردن نیات و اهداف خود دقیقاً بعد از پیروزی بر عراق به طور جدی تبلیغات سیاسی و روانی خود را بر مسئله دستیابی ایران به سلاحهای هسته‌ای قرار داد. این موضوع گرچه از قبل مطرح بود، اما در موقعیت جدید بیش از گذشته روی آن مانور می‌داد و از مرحله صحبت به مرحله عمل رسید. این کشور با ارایه عکسهای هوایی به اطلاع آژانس رساند که ایران با ایجاد مراکز جدید و عدم اطلاع آن به آژانس از تعهد NPT تخطی کرده است و آژانس از ایران برای مراکز جدید توضیح خواست. با این درخواست آژانس، ایران کاملاً غافلگیر شد و هیچ راهکار از قبل پیش‌بینی شده‌ای وجود نداشت. بنابراین، بلافاصله ضمن تأیید این اخبار و قبول فعالیت‌های هسته‌ای با دیدار و بازرسی نمایندگان آژانس بین‌المللی از این مراکز موافقت کرد.

در بحرانهای عادی، تهدید پایین است و زمان طولانی برنامه‌هایی برای مقابله با این نوع بحرانها از سوی مدیران سیاست خارجی از قبل پیش‌بینی شده است. در این بحران همانند بحرانهای برنامه‌ای کارگزاران میانی و سطح پایین نقش دارند و نهایتاً بحرانهای اداری از نوع بحرانهایی هستند که وضعیت تهدید خفیف است اما زمان تصمیم‌گیری کوتاه و در عین حال راهکار مورد اجرا از قبل پیش‌بینی شده است. تصمیمات در این بحران در رده‌های متوسط وزارت امور خارجه اتخاذ می‌شود. با بررسی این بحرانها و ذکر ویژگیها و خصوصیات هر یک، این بحث مطرح است که بحران بین ایران و آژانس انرژی اتمی از نوع کدام یک از وضعیت‌های بحرانی است. به نظر می‌رسد بحران میان ایران و آژانس از نوع بحرانهای شدید باشد؛ چرا که تا حد زیادی در این بحران عنصر غافلگیری وجود دارد و

واکنش مقامات ایران نسبت به گزارش بازرسان چندوجهی بود. رییس سازمان انرژی اتمی اورانیوم غنی شده را غیرمهم دانست و اظهار داشت که مقدار کمی اورانیوم غنی شده از بازارهای سیاه جهان برای آزمایشهای محدود خریداری کرده اند. وزیر امور خارجه ایران اظهار کرد که «ایران برنامه هایی برای غنی سازی اورانیوم ندارد. رادیو اکتیویته کشف شده توسط بازرسان آژانس نیز، مربوط به آلودگی وسایل و تجهیزات دست دومی که ایران خریداری کرده است می باشد.» وزیر امور خارجه همچنین گفت: «برنامه غنی سازی اورانیوم موضوعی است که ما بر سر آن مصالحه نمی کنیم. اگر امضای پروتکل مشکلات ما را برطرف کند و ما بتوانیم به فعالیت قانونی مان از جمله غنی سازی ادامه بدهیم در اصل با امضای پروتکل الحاقی مشکلی نداریم.»

ایران گرچه پیمان منع گسترش سلاحهای هسته ای و موافقت نامه پارلمان را امضا کرده بود، اما پروتکل الحاقی را به امضا نرسانده بود. عدم امضای پروتکل موجب ایجاد جو عدم اعتماد جهانی علیه ایران و

فعالیتهای هسته ای آن شده بود. جوابهای متفاوت ایران بعد از درخواست آژانس برای توضیح مراکز جدید و گزارش بازرسان نه تنها بی اعتمادی قبلی را از بین نبرد، بلکه آن را بیشتر کرد و زمینه را برای اعمال فشار بیشتر بر ایران فراهم ساخت، که نهایتاً منجر به صدور قطعنامه شورای حکام آژانس انرژی اتمی علیه ایران با لحنی تند و التیماتوم گونه شد. این در حالی است که به موجب پروتکل الحاقی هر کشور امضا کننده حق دارد شرایط خود را برای امضاء به اطلاع آژانس برساند. اما قطعنامه این حق را از ایران سلب کرده بود. درخواست امضای فوری پروتکل، در تعارض برخی از مواد پروتکل و مقررات قانونی بعضی از کشورها از جمله ایران بود. در پروتکل آمده بود که کشور امضا کننده موظف است پروتکل الحاقی را به تصویب نهایی مجلس قانون گذاری و سایر نهادهای قانونی برساند. در حالی که این فرایند را مختل می سازد.

پیمان منع گسترش سلاحهای هسته ای، حق دستیابی کشورها امضا کننده پیمان را به دانش و فناوری هسته ای به رسمیت شناخته است. ولی قطعنامه این حق

را از ایران سلب می‌کرد و همچنین همه شواهد، اظهارات و موضع‌گیریهای آژانس و مقامات کشورهای مختلف حاکی از آن بود که اگر ایران پروتکل را تا تاریخ معین شده (آخر اکتبر ۲۰۰۳) امضا نکند، مسئله به شورای امنیت سازمان ارجاع خواهد شد. در چنین شرایطی عنصر زمان برای پاسخگویی ایران محدود بود. همچنین تهدید شدید طرح مسئله در شورای امنیت در صورت عدم امضای پروتکل تا زمان مشخص شده، متوجه ایران بود.

با توجه به اتفاق نظری که آمریکا تلاش داشت و دارد تا در جامعه جهانی علیه ایران برای ارجاع موضوع به شورای امنیت به وجود آورد، تحریم اقتصادی از جمله نفت ایران را مد نظر داشت. تحریم نفت ایران قبل از ورود نفت عراق و لیبی به بازار جهانی موفقیت‌آمیز نبود. بعد از ورود نفت عراق و لیبی، قطع نفت ایران تأثیر چندانی در قیمت آن نداشت و تنها به کاهش قدرت خرید ایران به ضرر کشورهای اروپایی و ژاپن می‌شد و آمریکا تلاش می‌کرد تا با مشارکت دادن آنها در بازار چند میلیاردی عراق ضررشان را جبران کند. این شروع تهدید فوری علیه