

مصطفى اللباد*

الخبّي في "اتفاق جنيف"

بين إيران والدول الست الكبرى

يحاول كاتب المقالة قراءة ما بين سطور اتفاق جنيف "النووي" بين إيران والدول الخمس دائمة العضوية + ألمانيا، الذي جاء في لحظة تحول فارقة في تاريخ المنطقة. ويقول إن "المسكوت عنه يتجاوز في أهميته التفاصيل التقنية المتعلقة بالملف، وصولاً إلى تعاون إقليمي أميركي - إيراني من المحتمل جداً أن يغيّر وجه التوازنات والخرائط في المنطقة".

وفي حال تأكد التعاون الإقليمي بين واشنطن وطهران فإنه يثبت أن إيران لم تعارض المصالح الأميركية في المنطقة طوال الفترة الماضية، وإنما عارضت نسق هذه المصالح وموقع إيران السابق منها. وأن يضمن الغرب أن برنامج إيران النووي لن يتحول إلى طابع عسكري لا رهنأ ولا مستقبلاً، يعني في المقابل، أن إيران حصلت على شرعية الشريك في حل المشاكل الإقليمية، وهو الثمن الذي سعت إيران له في العقد الماضي بشدة، بمزيج مدهش من المناورة والمداورة والنفاذ من الثغرات،

يمثل "اتفاق جنيف" لحظة تحوّل فارقة في تاريخ المنطقة، لأنه يغيّر توازنات ومعادلات الشرق الأوسط كما "الزلازل السياسي". صحيح أن نص الاتفاق تطرّق حصراً إلى سبل حل الملف النووي الإيراني سلمياً، لكن ما سكت عنه يتجاوز في أهميته التفاصيل التقنية المتعلقة بالملف، وصولاً إلى تعاون إقليمي أميركي - إيراني من المحتمل جداً أن يغيّر وجه التوازنات والخرائط في المنطقة. ويمثل "اتفاق جنيف" بهذا المعنى تجسيراً جيو - سياسياً لخلافات أيديولوجية بين واشنطن وطهران، بحيث يرتب لتعاون وتفاهم وربما تحالف إقليمي بين العاصمتين في المنطقة، وهنا بالتحديد الأهمية الفائقة لهذا الاتفاق.

* رئيس مركز الشرق للدراسات الإقليمية والاستراتيجية - القاهرة.

ينتظر خصوم التقارب الإيراني - الأميركي في إيران فرصة أي تعثر أميركي في الوفاء بالالتزامات الواردة في "اتفاق الإطار"، للنيل من الرئيس روحاني وسياساته الخارجية بغرض إرجاعها إلى الوراء. والبدیهی أن نجاح الاتفاق سيعيد توزيع الأوزان النسبية داخل النظام الإيراني، بين فريق الرئيس روحاني وتياره الوسطي الدولتي، وخصومه من الفريق المتشدد الذي يمكن احتساب مؤسسة "الحرس الثوري" في إطاره - والأخيرة لها نفوذ أيديولوجي وسياسي واقتصادي كبير في إيران، لا تريد التفريط به. لذلك تفاوضت الأطراف في ظل كوابح داخلية في واشنطن وطهران، وكوابح إقليمية تنعكس في مؤسسات صنع القرار الأميركية. في ضوء هذه التشابكات والمحاذير يمكن اعتبار "اتفاق الإطار" اختراقاً جدياً في تسوية الملف النووي الإيراني، لكن في الوقت ذاته ما زال أمامه كثير من الصعاب.

قراءة في نص الاتفاق

أ - المقدمة

تشكل المقدمة أو الديباجة جزءاً لا يتجزأ من مضمون الاتفاقات بشكل عام، وتلقي الضوء على الخطوط العريضة للمضمون، على أن تترك التفاصيل لمواد الاتفاق. وينطبق ذلك أيضاً على "اتفاق الإطار" الذي وقّعه إيران والدول الست الكبرى في جنيف، إذ حرصت الأطراف في الديباجة على إبراز أن "اتفاق الإطار" يُعدّ جزءاً من حل شامل وطويل الأمد، والأرجح أن هذا النص يلائم مصالح الطرفين: الأميركي الراغب في قطع الطريق على إيران لكسب الوقت كما فعلت في الأعوام الماضية، والإيراني المطلوب منه "تنازلات" أكبر بموجب نص الاتفاق

بالسلاح تارة، وبالابتسامات تارة أخرى. كان الطريق إلى جنيف شاقاً على إيران وأميركا، فكل منهما وضع نصب عينيه أهدافاً أراد تحقيقها ومخاطر توخى تجنبها، وكلاهما اصطدم بضغوط داخلية لا يستهان بها. لقد استثمرت طهران وواشنطن في المفاوضات رأس مال سياسياً قلّ نظيره في الأعوام الماضية، وراهنتا على اختراق في حائط القطيعة الصلب، وهو ما أفلحتا في تحقيقه عبر "اتفاق الإطار" الذي يمثل اتفاقاً مبدئياً على الوصول إلى تسوية شاملة للملف النووي الإيراني وليس اتفاقاً نهائياً على أي حال. ويلحظ الاتفاق خطوات متقابلة من الطرفين، ما يجعله - على الأرجح - عرضة لتأويلات متباينة من الأطراف المفاوضة بشأن مدى وفاء الطرف الآخر بالتزاماته.

ثغرة أساسية في "اتفاق جنيف"

الواقع أن الرئيس الأميركي باراك أوباما تعهّد بما لا يستطيع الوفاء به وحده، أي رفع كامل للعقوبات الاقتصادية المفروضة على إيران. ومن المعلوم أن الرئيس الأميركي يستطيع رفع العقوبات التي تخص البيت الأبيض أو الحكومة بقرار منفرد منه، لكنه لا يستطيع فعل ذلك مع العقوبات التي أقرها الكونغرس في هذا الشأن. فهناك تحديداً، أي في الكونغرس، ستسعى الأطراف المناوئة لأوباما، من محافظين جدد ومن أنصار "حزب الشاي"، ومن المرتبطين بمجموعات الضغط الصهيونية وباللوبي الخليجي، لإجهاض الاتفاق. والوسيلة في ذلك ستكون تشديد العقوبات على إيران، أو الممانعة في رفعها عنها، الأمر الذي يفسد إيقاع التبادلية والتقابل في الخطوات والالتزامات، وبالتالي يهدد نجاح الاتفاق جدياً. على المقلب الآخر

من تحوّلها إلى برنامج نووي عسكري أمراً مستحيلاً. وتتضمن الإجراءات قيوداً تفصيلية على نوعية اليورانيوم المخصب وكمّيته، أي تخفيض نسبة التخصيب التي وصلت إيران إليها والتخلي عن نصف كمية اليورانيوم المخصب بدرجة ٢٠٪، وتحويل النصف الآخر إلى يورانيوم مخصب بدرجة ٥٪ فقط. كما ينزع الاتفاق من إيران أي إمكان للتلاعب بنصوص الاتفاق بقيود تفصيلية مثل: تجميد أي نشاطات إضافية في منشأة فوردو (المحصنة داخل الجبال)، ومنشأة نتانز (قلب البرنامج النووي الإيراني)، ومنشأة أراك التي تعمل بالمياه الثقيلة (اعترضت عليها فرنسا قبل عشرة أيام من التوقيع فتم النص عليها في الاتفاق). كما تتعهد إيران بحسب الاتفاق بعدم توسيع برنامجها النووي، وذلك عبر التوقف عن بناء أي منشآت نووية جديدة للتخصيب، فضلاً عن التزام طهران عدم تطوير أي منشأة قائمة بالفعل، وتسليم جميع المعلومات الخاصة بالبرنامج إلى الوكالة الدولية للطاقة الذرية، وعدم استبدال أجهزة الطرد المركزي بأخرى أكثر تطوراً، وعدم إنتاج أخرى جديدة إلاّ لأغراض استبدال المعطوبة منها. ثم تأتي التزامات الأطراف الستة ومضمونها رفع جزئي للعقوبات الاقتصادية المفروضة على إيران، سواء لجهة عدم فرض عقوبات جديدة في أثناء فترة التفاوض، أو لناحية السماح لإيران بالاحتفاظ بربائنها النفطيين الحاليين، وتحريرها من العقوبات على تجارة المعادن النفيسة (إيران تبيع نفطها في مقابل الذهب بسبب العقوبات، وهو ما جعله يتراكم لديها)، أو رفع العقوبات على قطاع السيارات (مصلحة فرنسية لأن شركتي بيجو ورينو تصنعان في إيران

الحالي، والراغب في تثبيت "وقتيّة" هذا الاتفاق باعتباره جزءاً من حل شامل لكامل الملف، وليس إعطاء عربون تفاوضي كبير وانتظار المقابل فقط. ويبدو من الديباجة أن توازناً محددًا يحكم الاتفاق، فالمقدمة تنص بوضوح على المكاسب التفاوضية للطرفين. ويُعتبر المكسب الرئيسي المتحقق لإيران متمثلاً في حقها في تخصيب اليورانيوم للأغراض السلمية وفقاً لمعاهدة حظر الانتشار النووي، على الرغم من قراري مجلس الأمن الدولي ١٧٣٧ و ١٧٤٧ اللذين يطالبانها بالتوقف عن التخصيب تماماً. وكما يظهر من المقدمة، فإن الثمن الذي ستدفعه إيران لقاء ذلك، يتجسد في فقدانها القدرة على امتلاك سلاح نووي راهناً ومستقبلاً، وذلك عبر إجراءات و ضمانات سيأتي تفصيلها لاحقاً.

تحدد المقدمة فترة ستة أشهر لتنفيذ إجراءات أولية، على أن تليها مرحلة أخيرة للوصول إلى الحل الشامل لا تتجاوز السنة. ويظهر في المقدمة أيضاً فقرة ستكرر مرة أخرى في نهاية نص الاتفاق: "لاشئ متفق عليه إلاّ ما تم الاتفاق عليه بالفعل". ويمكن تفسير هذه الفقرة باعتبارها وسيلة لمنع الالتباس في تفسير نصوص الاتفاق، والأرجح أن الطرف الإيراني هو الذي أصرّ عليها تفادياً لمناورات فرنسية مقبلة.

ب - المرحلة الأولى

يصف النص للالتزامات التي يتعهد بها كل طرف في مقابل الآخر، ويأتي أولاً التزامات إيران بالقيام بإجراءات تثبت صدق نيتها في سلمية برنامجها النووي. وتتضمن الإجراءات / "التنازلات" الإيرانية إعادة البرنامج النووي خطوات كبيرة إلى الوراء، عبر إجراءات متكاملة ودقيقة تجعل

في قرارات مجلس الأمن الدولي بشأن إيران وغيرها من الدول. لذلك تعيد هذه الفقرة تقريباً إنتاج ما ثبتته مقدمة الاتفاق، وذلك لإغلاق الطريق على تأويلات غربية مغايرة للنصوص.

مكاسب إيران وأميركا

السؤال الذي يمكن أن يُطرح هو عن المكاسب الإيرانية والأميركية من "اتفاق الإطار" النووي. وهنا يمكن أن نفترض أن تلك المكاسب هي:

أ - مكاسب إيران من الصفقة: منع ضربة عسكرية على منشآتها النووية؛ اعتراف دولي بحقها في تخصيص اليورانيوم للأغراض السلمية؛ رفع جزئي ومحدود للعقوبات الاقتصادية المفروضة عليها.

ب - مكاسب أميركا من الصفقة: الاتفاق هو أول نجاح شرق أوسطي يحققه أوباما منذ سنة ٢٠٠٩؛ التأكد من شفافية البرنامج النووي الإيراني وسلميته؛ عدم الاضطرار إلى تقديم تنازلات جوهرية في موضوع العقوبات طوال المرحلة الانتقالية.

الخفي في الاتفاق

الاتفاق، في الشكل، هو بين إيران والدول الست الكبرى، لكنه في العمق بين إيران وأميركا التي تملك رفع العقوبات على إيران. لقد خرجت كل من طهران وواشنطن ببعض ما تريد، فكان الاتفاق ترجمة عملية لصيغة رابع - رابع، وفقاً لتوازنات القوى الراهنة بين أميركا وإيران.

وبينما لم تسمح توازنات القوى لأميركا بانتزاع الحق في تخصيب اليورانيوم من إيران، لأن ما لم تستطع واشنطن انتزاعه بالقوة العسكرية لا يمكنها الحصول عليه

وتصدّران منها)، وعلى صادرات إيران من البتروكيميائيات، والسماح ببيع قطع الغيار لطائرات إيران المدنية (أميركية الصنع)، ورفع العقوبات عن شركات النقل والتأمين (شبه احتكار أميركي لها). وهنا يجب ملاحظة أن هذه العقوبات الثانوية المرفوعة تخدم مصالح غربية في الوقت ذاته، لكن الجسم الأساسي للعقوبات على إيران يبقى قائماً ولم يتبدل. ومرد ذلك أن العقوبات الأقسى على إيران، أي تلك المفروضة على البنك المركزي الإيراني، مازالت ضاغطة بشكل مباشر على معاملاتها المالية الدولية، وبشكل غير مباشر على صادراتها من النفط، وهي قائمة فعلاً حتى بعد توقيع الاتفاق. ويحتاج رفع العقوبات الأخيرة إلى قرار من الكونغرس لا من الرئيس، مثلها في ذلك مثل العقوبات المفروضة على شركة الطيران الوطنية الإيرانية. بمعنى آخر قدّمت أميركا رفعاً هامشياً وجزئياً للعقوبات، وأبقت قوامها الأساسي للبت في خلال مفاوضات الحل الشامل، في مقابل إجراءات إيرانية صارمة لتقليص برنامجها النووي في الفترة الانتقالية حتى الخطوة الأخيرة للحل الشامل.

ج - الخطوات النهائية للحل الشامل

يجب ملاحظة تعبيرين في الجزء الأخير من الاتفاق: الجانب "الطوعي"، وتكرار التعبير الوارد في المقدمة بأنه "لا شيء مُتَّفَق عليه ما لم يُتَّفَق عليه". فالتعبير "الطوعي" يسمح - نظرياً - للأطراف الغربية بالتحلل من الاتفاق لأي ذريعة، الأمر الذي يشكل ضغطاً ضمنياً قوياً على إيران. وتعني الفقرة المتكررة حرص إيران على منع أي تفسيرات غربية للاتفاق لا تتفق مع الرؤية الإيرانية له، وهو أمر له سوابق تكررت حتى

الذي راكمته في الأعوام العشرة الماضية. وما سُكت عنه في النص هو بالتحديد ما يثير حفيظة الدول العربية الخليجية، وليس ما هو وارد في النص، والذي يمنع إيران راهناً أو مستقبلاً من امتلاك السلاح النووي. بمعنى أن التفاهم الأميركي - الإيراني المعزز بنص الاتفاق، وبتلاقي مصالح الطرفين الجيو - سياسية في الشرق الأوسط، قد يمنح طهران هامشاً أكبر لتوسيع نفوذها الإقليمي تحت مظلة التفاهم مع واشنطن، ويجعلها شريكة في رسم خريطة التوازنات الجديدة في المنطقة.

أمّا البلبلّة الإسرائيليّة فتنبع من كون الاتفاق الأميركي - الإيراني يقلص قدرة تل أبيب على تحديد أولويات الأمن الإقليمي الذي انفردت به طوال الأعوام الماضية، وليس "التهديد الوجودي" الذي تمثله إيران عليها كما تدّعي، ذلك بأن موازين القوى هي عكس ذلك. وهنا تتحفظ إسرائيل أيضاً على ما سُكت عنه في النص، لا على محتوى أو مضمون "اتفاق الإطار"، أي أنها تعارض الشراكة الإقليمية المرتقبة بين واشنطن وطهران، ووسيلتها في ذلك أكاذيب "الخطر الإيراني" أو أن "الاتفاق هو أسوأ صفقة في القرن العشرين".

العملية التفاوضية تنتقل الآن إلى المرحلة الأصعب والمتمثلة في وضع النيات والقدرات على محك الإثبات، ومن غير المستبعد أن تشهد أزمات في التفسير خلال الأشهر المقبلة. وبالتالي، فإن الأطراف المتضررة من التفاهم الإقليمي الناشئ بين واشنطن وطهران ستحاول أن تنقل المعركة الإقليمية إلى ما وراء المحيط، وبالتحديد إلى أروقة الكونغرس، وخصوصاً في حال بروز خلافات في تفسير نصوص "اتفاق الإطار". ■

على مائدة التفاوض، فإن توازنات القوى، في المقابل، لم تسمح لإيران بأكثر من اعتراف بحقها في تخصيص اليورانيوم القائم فعلاً، مع تقليص البرنامج النووي الإيراني بشدة وإعادته خطوات إلى الوراء ومنعها من التحول إلى قوة نووية عسكرية، وفق إجراءات شفافة وتقليص متواصل يبدآن بمجرد توقيع الاتفاق. وتعددت أميركا برفع جزئي للعقوبات مع إبقاء الجسم الأساسي للعقوبات قائماً حتى المرحلة النهائية، في حين ستقوم إيران بدفع عربون الحل في المرحلة الانتقالية وفق قاعدة خطوة - خطوة. وفي المرحلة الانتقالية سترفع واشنطن العقوبات جزئياً، أي العقوبات التي يستطيع أوباما وحده أن يرفعها بقرار. لكن الرئيس الأميركي تعهد في الخطوة النهائية للحل الشامل برفع جميع العقوبات، ما لا يستطيع الوفاء به وحده، إذ سيضطر إلى نيل موافقة الكونغرس الذي لا يسيطر عليه لتمرير ذلك التعهد. وهنا ثمة ثغرة ممكنة في الاتفاق.

إن الأمر الخفيّ في النص، وهو الأهم في المضمون، أن تعاوناً إقليمياً أميركياً - إيرانياً أوسع قد يتم خلال الفترة المقبلة لتسوية ملفات المنطقة، وخصوصاً فيما يتعلق بالأزمة السورية، بعد إبرام الاتفاق. فإيران جلست على طاولة المفاوضات بينما النظام السوري بقي في مكانه، الأمر الذي أعطاها ورقة تفاوضية مهمة، ومن المتوقع الآن أن تؤدي طهران دوراً في ترتيبات حل الأزمة السورية، وتأهيل نفسها بالتالي كشريك لأميركا إقليمياً مسؤول. أي أن نص الاتفاق لم يذكر التعاون الإقليمي بين واشنطن وطهران صراحة، غير أن المعنى الكامن في بطن الاتفاق هو صعود إيران دولياً لتصبح شريكاً لواشنطن في قضايا المنطقة، وبالتالي قوننة وشرعنة حضورها الإقليمي