

واکاوی تطبیقی - حقوقی یک سند مذاکراتی:

از بیانیه حداکثری تا تفاهم نامه حداقلی

(تاریخ دریافت ۱۴۰۵/۰۱/۲۵ تاریخ تصویب ۱۴۰۵/۰۳/۰۴)

سید محمد مهدی ضیغمیان^۱

کارشناس ارشد فلسفه اسلامی

چکیده

پژوهش حاضر با روش تطبیقی-تحلیلی به واکاوی نسبت میان دو سند کلیدی مناقشه ایران و آمریکا (۲۰۲۶) می‌پردازد: «بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین» به مثابه چارچوبی حداکثری و «یادداشت تفاهم اسلام آباد» به عنوان نسخه‌ای عملیاتی-حداقلی. پرسش اصلی آن است که سند دوم تا چه اندازه قابلیت تحقق اهداف راهبردی سند نخست (تسلط بر تنگه هرمز، خروج کامل نظامیان آمریکا، شکست محور مقابل و غرامت جنگی) را دارد. یافته‌ها نشان می‌دهد که یادداشت تفاهم علی‌رغم پایبندی نسبی در حوزه اقتصادی (رفع تحریم‌ها و آزادسازی اموال)، در محورهای ژئوپلیتیک و امنیتی دچار عقب‌نشینی آشکار شده است. این سند با تبدیل تعهدات قطعی آمریکا به «تعهدات مذاکراتی مؤجل»، نوعی «عدم تقارن تعهداتی» ایجاد کرده که بار اجرایی فوری را بر دوش ایران نهاده و درعین حال، هزینه‌های نظارتی و هسته‌ای جدیدی را تحمیل می‌کند. نتیجه آنکه این تفاهم‌نامه در شکل کنونی، فاقد ضمانت اجرای کافی است و پایداری آن، منوط به تبدیل به یک قطعنامه الزام‌آور فصل هفتم شورای امنیت با نهاد نظارت شفاف و مکانیزم «عمل در برابر عمل» خواهد بود.

واژگان کلیدی: حقوق معاهدات، عدم تقارن تعهداتی، بیانیه ۱۹ فروردین، تفاهم‌نامه اسلام آباد، قطعنامه شورای امنیت.

^۱ zeyghameyan@gmail.com Roman

مقدمه

بحران نظامی ایران و آمریکا که با حمله‌ی همه‌جانبه‌ی آمریکا و رژیم صهیونیستی در ۹ اسفند ۱۴۰۴ آغاز شد، منطقه را در آستانه‌ی یک درگیری تمام‌عیار قرار داد که پیامدهای ژئوپلیتیک و اقتصادی گسترده‌ای برای نظم جهانی به همراه داشت. این بحران، افزون بر ابعاد نظامی، به سرعت به یکی از پیچیده‌ترین مناقشات حقوقی-راهبردی در خلیج فارس تبدیل شد؛ به گونه‌ای که موضوعاتی نظیر «رژیم حقوقی تنگه هرمز»، «عبور کشتی‌های جنگی از دریای سرزمینی» و «اختلافات ارضی (جزایر سه گانه)» بار دیگر در کانون توجهات بین‌المللی قرار گرفت (حافظ نیا، ۱۳۸۱، ص ۳۳۲؛ قائدی، ۱۳۸۸، ص ۲). اهمیت این موضوع از آن روست که مرزهای دریایی ایران در چارچوب قانون مناطق دریایی، مصوب ۱۳۷۲ مجلس شورای اسلامی تعیین می‌شود که خود این قانون نیز به شدت متأثر از چارچوب حقوقی کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاهاست. گرچه ایران از امضاکنندگان کنوانسیون مزبور است، اما به دلیل چالش‌های ساختاری - از جمله حل و فصل اجباری اختلافات (به‌ویژه در مسئله‌ی جزایر سه گانه با امارات)، عبور نظامی از آب‌های سرزمینی و رژیم ترانزیتی تنگه‌های بین‌المللی - این کنوانسیون را در مجلس به تصویب نرسانده است (دهبان پور، ۱۳۹۸، ص ۱؛ محمدی الموتی، ۱۳۹۳، ص ۱). در پی تشدید تنش‌های نظامی، جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۹ فروردین ۱۴۰۵، طی یک بیانیه‌ی آتش‌بس راهبردی (موسوم به بیانیه‌ی شورای عالی امنیت ملی)، طرحی ده‌ماده‌ای را تدوین و از طریق کشور پاکستان به عنوان میانجی به طرف آمریکایی ارائه کرد. این بیانیه بر مؤلفه‌های اساسی از جمله تسلط انحصاری ایران بر مدیریت تنگه هرمز، خروج کامل نظامیان آمریکا از تمامی پایگاه‌های منطقه‌ای، پایان بخشی به جنگ علیه محور مقاومت از طریق تحمیل شکست بر اسرائیل، دریافت غرامت کامل جنگی، و نهایتاً تصویب همه‌ی موارد در یک قطعنامه‌ی الزام‌آور شورای امنیت تأکید داشت. با وجود تداوم تنش‌ها، تلاش‌های دیپلماتیک پشت پرده با میانجی‌گری پاکستان، قطر، عربستان سعودی، ترکیه و مصر، سرانجام به امضای یک سند مذاکراتی تحت عنوان «یادداشت تفاهم اسلام‌آباد» در ۲۲ خرداد

۱۴۰۵ انجامید که به طور الکترونیکی توسط رؤسای جمهور دو کشور و با تأیید نخست‌وزیر پاکستان به امضا رسید. ضرورت این واکاوی تطبیقی از آنجا ناشی می‌شود که بیانی‌ی نخست (۱۹ فروردین)، ماهیتاً یک سند سیاسی-راهبردی با رویکردی حداکثری و الزام‌آور است که درصدد ترسیم چارچوبی پیروزمندانه برای پایان‌دهی به مناقشه برآمده است، درحالی‌که یادداشت تفاهم اسلام‌آباد به عنوان یک توافق اجرایی با رویکردی گام‌به‌گام و حداقلی، درصدد عملیاتی‌سازی بخشی از آن اهداف است. با توجه به اینکه این توافق در بستر یک آتش‌بس شکننده و با چشم‌انداز مذاکرات ۶۰ روزه برای دستیابی به توافق نهایی شکل گرفته، بررسی نسبت میان این دو سند، برای درک میزان موفقیت دیپلماسی در تأمین منافع راهبردی ایران، حیاتی به نظر می‌رسد.

بخش اول: پیشینه تحقیق

ادبیات موجود درباره‌ی مناقشات ایران و آمریکا عمدتاً بر محور توافق برجام در سال ۲۰۱۵ متمرکز بوده است. پژوهش‌های انجام‌شده درباره‌ی برجام، بر نهادگرایی لیبرال و نقش نهادهای بین‌المللی در مدیریت منازعات هسته‌ای تأکید داشته‌اند (کیوهین و مارتین، ۱۹۹۵، ص ۴۲؛ استریو، ۲۰۱۶، ص ۷۰). استریو (۲۰۱۶، ص ۸۰) در تحلیل خود از برجام، آن را به عنوان میراث دیپلماتیک دولت اوباما معرفی کرده و بر ظرفیت‌های این توافق برای ایجاد چارچوبی جدید در منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای تأکید نموده است. با این حال، پژوهشگران بر این نکته اتفاق نظر دارند که برجام به دلیل عدم تقارن تعهداتی و سکوت درباره‌ی موضوعات کلیدی مانند توانمندی‌های هسته‌ای فراتر از غنی‌سازی، با آسیب‌پذیری ذاتی مواجه بوده است (زک و ثابت، ۲۰۲۱، ص ۳۰؛ کریمی و میرزایی نژاد اوجانی، ۱۴۰۴، ص ۱۲).

با خروج آمریکا از برجام در ۲۰۱۸ و متعاقباً تشدید تنش‌ها، ادبیات جدیدتری حول «دیپلماسی اجباری» و «حقوق مخاصمات مسلحانه» شکل گرفته است که به تحلیل تعامل میان فشار نظامی و

مذاکره در بحران‌های معاصر می‌پردازد (بخاری، ۲۰۲۶، ص ۱۵). بخاری (۲۰۲۶، ص ۲۲) در پژوهشی جامع درباره‌ی بحران هسته‌ای ۲۰۲۶ ایران و آمریکا، نشان داده است که چگونه دیپلماسی اجباری و تهدید نظامی، فرایند مذاکره را تحت تأثیر قرار داده و به تشدید مناقشه دامن زده است. با این حال، پژوهش‌های پیشین کمتر به بررسی تطبیقی اسناد مذاکراتی در شرایط جنگی فعال پرداخته‌اند. به‌ویژه، واکاوی حقوقی و راهبردی یادداشت تفاهم اسلام‌آباد ۱۴۰۵ و نسبت آن با بیانیه‌های راهبردی پیشین، موضوعی است که در ادبیات موجود کمتر مورد توجه واقع شده و این مقاله در صدد پر کردن این خلأ تحقیقاتی است. در ادبیات فارسی نیز پژوهشگران به تقاطع حقوق معاهدات و مطالعات راهبردی توجه داشته‌اند. ملا کریمی و جلالی (۱۳۹۶، ص ۶۲) در مقاله‌ای با عنوان «ماهیت برج‌ام از منظر حقوق بین‌الملل»، به طور مشخص نشان داده‌اند که برج‌ام در منطقه‌ی خاکستری میان معاهده و تفاهم‌نامه‌ی غیرالزام‌آور قرار دارد و این ابهام حقوقی، پیامدهای راهبردی مهمی برای جایگاه ایران در نظام بین‌الملل داشته است. همچنین ساعد (۱۳۹۰، ص ۵۳) در تحلیل خروج یک‌جانبه‌ی آمریکا از معاهده‌ی موشک‌های ضد بالستیک، الگویی را ترسیم کرده که در خروج از برج‌ام (۲۰۱۸) و نیز در معماری حقوقی یادداشت تفاهم اسلام‌آباد قابل بازتولید است.

الف) سؤال اصلی پژوهش

باتوجه به دو سند مذکور (بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین ۱۴۰۵ و یادداشت تفاهم اسلام آباد ۲۲ خرداد ۱۴۰۵)، تا چه میزان یادداشت تفاهم اسلام آباد از منظر حقوق معاهدات و موازنه راهبردی، قابلیت تحقق اهداف مندرج در بیانیه راهبردی ایران را داراست؟

ب) فرضیه پژوهش

یادداشت تفاهم اسلام آباد به دلیل عدم تقارن تعهداتی و تعلیق موقت حقوق حاکمیتی ایران در حوزه مدیریت تنگه هرمز و نظارت هسته ای، از ظرفیت لازم برای تحقق کامل اهداف مندرج در بیانیه راهبردی برخوردار نیست و صرفاً در صورت تبدیل به یک سازوکار حقوقی الزام آور (مانند قطعنامه شورای امنیت یا معاهده رسمی ثبت شده در سازمان ملل) می تواند به پایبندی مؤثر طرفین منجر شود.

بخش دوم: روش پژوهش

این پژوهش با روش تطبیقی-تحلیلی و با رویکرد تلفیقی (حقوقی و راهبردی) انجام می شود. روش گردآوری داده ها، اسنادی-کتابخانه ای با تحلیل محتوای کیفی دو سند مذاکراتی است. چارچوب تحلیلی بر اساس نهادگرایی نئولیبرال طراحی شده و از مفاهیم نظریه ی بازی های راهبردی برای تحلیل انگیزه های طرفین و پایداری توافق استفاده می شود. تلفیق رویکرد حقوقی (بر اساس کنوانسیون وین ۱۹۶۹ و حقوق دریاها) و راهبردی (باتکیه بر موازنه ی قدرت و تحلیل هزینه-فایده) صورت می گیرد تا هم اعتبار حقوقی و هم پایداری راهبردی توافق مورد سنجش قرار گیرد. فرایند کد گذاری مواد، از طریق تطابق موضوعی، زبانی و ضمانت اجرایی میان دو سند انجام شده و شاخص های عملیاتی در قالب جدولی تنظیم گردیده است.

بخش سوم: ساختار مقاله

مقاله در پنج بخش اصلی سامان یافته است: پس از این مقدمه، بخش دوم به مبانی نظری و چارچوب مفهومی پژوهش (تقاطع حقوق معاهدات و مطالعات راهبردی) اختصاص دارد. در بخش سوم، معرفی و تبارشناسی دو سند ارائه خواهد شد. بخش چهارم به تحلیل تطبیقی - راهبردی و حقوقی اسناد می پردازد و بخش پنجم شامل یافته ها، نتیجه گیری و توصیه های سیاستی خواهد بود.

بخش چهارم: مبانی نظری

واکاوی تطبیقی دو سند مذاکراتی - بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین ۱۴۰۵ و یادداشت تفاهم اسلام آباد ۲۲ خرداد ۱۴۰۵ - مستلزم بهره گیری از چارچوبی نظری است که بتواند هم زمان ابعاد حقوقی و راهبردی این اسناد را مورد سنجش قرار دهد. رویکرد نهادگرایی نئولیبرال با تأکید بر نقش نهادهای بین المللی در مدیریت منازعات و کاهش هزینه های مبادله (Martin, ۱۹۹۵, p. ۴۲)، هرچند برای تحلیل برجام کارگشا بوده است، اما برای بررسی اسناد مذاکراتی در شرایط جنگی فعال، به تنهایی کافی نیست. از این رو، این پژوهش با تلفیق سه رهیافت نظری مکمل - تقاطع حقوق معاهدات و مطالعات راهبردی، تعارضات راهبردی معاهدات، و مدیریت راهبردی معاهدات - چارچوب تحلیلی خود را طراحی می کند.

بند اول: تقاطع حقوق معاهدات و مطالعات راهبردی: دوگانگی هنجار و راهبرد

نخستین رکن نظری این پژوهش، بر دوگانگی ذاتی حقوق معاهدات استوار است: حقوق معاهدات نه تنها به مثابه چارچوبی هنجاری برای تنظیم روابط بین المللی عمل می کند، بلکه خود به عنوان ابزاری راهبردی در دست دولت ها برای مدیریت منافع ملی و حاکمیت های مورد مناقشه به کار می رود. پوپوویچ (۲۰۲۵) در مطالعه ای که در *Leiden Journal of International Law* منتشر شده، با بررسی موردی روابط صربستان و کوزوو در چارچوب

معاهدات چندجانبه، نشان می‌دهد که دولت‌ها از ابزارهای حقوقی متنوعی - از جمله اعلامیه‌های عدم به رسمیت شناسی، اعتراض به الحاق، تعامل با متولیان معاهده و بندهای سرزمینی - برای پیشبرد اهداف راهبردی خود استفاده می‌کنند (Simentić Popović, ۲۰۲۵, p. ۱۲) یافته کلیدی پوپوویچ آن است که اگرچه اعلامیه‌های عدم به رسمیت شناسی مؤثرترین ابزار حقوقی برای جلوگیری از برقراری روابط معاهده‌ای دوجانبه هستند، سایر مکانیسم‌ها عمدتاً کارکردی ارتباطی دارند و به دولت‌ها امکان می‌دهند تا موضع راهبردی خود را در عرصه بین‌المللی حفظ کنند. (Simentić Popović, ۲۰۲۵, p. ۱۵) این دوگانگی - حقوق به مثابه هم‌هنگار و هم‌ابزار - دقیقاً همان وضعیتی است که در بررسی تطبیقی دو سند موردنظر این پژوهش نیز قابل مشاهده است: بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین، باتکیه بر موازین حقوق بین‌الملل (از جمله کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها و حقوق معاهدات)، درصدد هنجارسازی مطالبات راهبردی ایران است، درحالی که یادداشت تفاهم اسلام‌آباد، باتکیه بر همان چارچوب حقوقی، درصدد عملیاتی‌سازی حداقلی و گام‌به‌گام آن مطالبات برآمده است.

پوپوویچ بر این نکته تأکید دارد که حقوق بین‌الملل در عمل، نقشی دوگانه ایفا می‌کند: از یک سو، چارچوبی حقوقی برای تنظیم روابط معاهداتی فراهم می‌آورد و از سوی دیگر، به مثابه ابزاری راهبردی برای دولت‌ها در مدیریت حاکمیت‌های مورد مناقشه درون معاهدات چندجانبه عمل می‌کند (Simentić Popović, ۲۰۲۵, p. ۸). این دوگانگی در کانون تحلیل این پژوهش قرار دارد: پرسش از اینکه آیا یادداشت تفاهم اسلام‌آباد توانسته است اهداف مندرج در بیانیه راهبردی را تأمین کند، در واقع پرسش از نسبت «هنجار» (آنچه باید باشد) با «راهبرد» (آنچه می‌تواند باشد) در عرصه عمل دیپلماتیک است.

بند دوم: تعارضات راهبردی معاهدات: سیاست در برابر حقوق

دومین رکن نظری این پژوهش، به پدیده تعارضات عامدانه معاهداتی اختصاص دارد. رانگاناثان (۲۰۱۵) در کتاب *Strategically Created Treaty Conflicts and the Politics of International Law* که به عنوان انتخاب ویراستاران *European Journal of International Law* در سال ۲۰۱۵ معرفی شد، به طور نظام‌مند به بررسی پدیده‌ای می‌پردازد که در آن دولت‌ها به طور عامدانه میان معاهدات تعارض ایجاد می‌کنند تا اهداف سیاسی خود را پیش ببرند و تأثیر معاهداتی را که به آن‌ها اعتراض دارند محدود سازند (Ranganathan, ۲۰۱۵, p. ۱۰۴۴). رانگاناثان نشان می‌دهد که دولت‌ها به جای کناره‌گیری ساده از یک رژیم معاهده‌ای، رژیم دیگری ایجاد می‌کنند که با آن در تعارض قرار می‌گیرد و بدین ترتیب «با آتش حقوقی، آتش حقوقی را پاسخ می‌گویند» (Ranganathan, ۲۰۱۵, p. ۱۰۴۶). ارزش نظری این رهیافت برای پژوهش حاضر در آن است که رانگاناثان تعارضات معاهده‌ای را به عنوان «ظرف آزمایشی» در نظر می‌گیرد تا مشخص شود آیا سیاست بر حقوق بین‌الملل چیره می‌شود یا حقوق بین‌الملل به عنوان مهارکننده قدرت سیاسی خام عمل می‌کند. نتیجه‌گیری او آن است که حقوق بین‌الملل در میانه این دو قطب قرار دارد: هم قدرت سیاسی را مهار می‌کند و هم خود توسط آن شکل می‌گیرد (Ranganathan, ۲۰۱۵, p. ۱۰۴۹). این یافته برای تحلیل یادداشت تفاهم اسلام‌آباد از این جهت حیاتی است که نشان می‌دهد اسناد مذاکره‌ای در شرایط بحران، نه در خلأ حقوقی، بلکه در میدان کشاکش منافع راهبردی و هنجارهای حقوقی شکل می‌گیرند. بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین، با تأکید بر «تسلط ایران بر تنگه هرمز» و «خروج کامل نظامیان آمریکا»، درصدد ایجاد یک رژیم حقوقی مطلوب است، درحالی که یادداشت تفاهم اسلام‌آباد، با واگذاری مدیریت تنگه به مذاکره با عمان و محدودسازی خروج نظامیان به «حوزه پیرامونی ایران»، عملاً رژیمی جایگزین ایجاد می‌کند که با رژیم مطلوب ایران در تعارض قرار می‌گیرد. این وضعیت، مصداق عینی همان «تعارض راهبردی معاهدات» است که رانگاناثان به تفصیل به تحلیل آن پرداخته است. رانگاناثان همچنین

به ماده ۳۰ (۴) کنوانسیون وین ۱۹۶۹ اشاره می‌کند که مقرر می‌دارد در صورت تعارض میان معاهدات با طرفین غیریکسان، قاعده (معاهده مؤخر) حاکم است، مگر اینکه معاهده مؤخر به صراحت حقوق ناشی از معاهده مقدم را حفظ کرده باشد (بند صرفه‌جویی) (Ranganathan, ۲۰۱۵, p. ۱۰۴۷). این نکته از منظر حقوقی برای پژوهش حاضر بسیار حائز اهمیت است: اگر یادداشت تفاهم اسلام‌آباد به عنوان «معاهده مؤخر» تلقی شود، می‌تواند حقوق ناشی از بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین را تحت الشعاع قرار دهد، مگر اینکه بیانیه مذکور به عنوان «بند صرفه‌جویی» در یادداشت تفاهم گنجانده شده باشد - امری که در متن یادداشت تفاهم اسلام‌آباد مشاهده نمی‌شود.

بند سوم: مدیریت راهبردی معاهدات: انعطاف‌پذیری در برابر هنجارمندی

سومین رکن نظری این پژوهش، به مفهوم «مدیریت راهبردی معاهدات» اختصاص دارد. مک‌اینرنی (۲۰۱۵) در کتاب *Strategic Treaty Management: Practice and Implications* که توسط انتشارات دانشگاه کمبریج و مؤسسه ماکس پلانک منتشر شده، به بررسی این پدیده می‌پردازد که معاهدات چندجانبه در حوزه‌های گوناگون، به تدریج از تکنیک‌های مدیریت راهبردی برای افزایش اثربخشی و پاسخ‌گویی خود استفاده می‌کنند (McInerney, ۲۰۱۵, p. ۸). مک‌اینرنی با بهره‌گیری از ادبیات مدیریت استراتژیک، کاربرد مدل‌های غیرخطی و نوظهور استراتژی را در برنامه‌ریزی، تأمین مالی، اجرا و ارزیابی معاهدات بررسی می‌کند و نشان می‌دهد که معاهدات در شبکه‌های پیچیده نهادهای بین‌المللی، ناگزیر از به کارگیری رویکردهای مدیریتی انعطاف‌پذیر هستند (McInerney, ۲۰۱۵, p. ۴۵). نکته کلیدی در اندیشه مک‌اینرنی آن است که او ضمن شناسایی ارزش بالقوه مدیریت راهبردی در تسهیل کاربرد انعطاف‌پذیرتر معاهدات چندجانبه، بر ضرورت حفظ «هنجارمندی» آن‌ها به عنوان تعهدات حقوقی بین‌المللی تأکید می‌کند (McInerney, ۲۰۱۵, p. ۱۱۲). به عبارت دیگر، معاهدات می‌توانند از ابزارهای مدیریت راهبردی برای افزایش کارایی خود

بهره ببرند، اما نباید هویت هنجاری خود را به عنوان تعهدات حقوقی الزام آور از دست بدهند. این یافته برای تحلیل یادداشت تفاهم اسلام آباد بسیار راهگشاست: این سند، به وضوح از تکنیک‌های مدیریت راهبردی (از جمله تعیین بازه زمانی ۶۰ روزه برای مذاکرات، پیش‌بینی سازوکار نظارت بر اجرا، و تفکیک تعهدات فوری از تعهدات مؤجل) بهره برده است. با این حال، پرسش اساسی آن است که آیا این مدیریت راهبردی، به قیمت تضعیف هنجارمندی تعهدات و ایجاد نوعی «عدم تقارن تعهداتی» (Asymmetric Obligations) تمام شده است یا خیر. به بیان دیگر، آیا یادداشت تفاهم اسلام آباد توانسته است میان «انعطاف‌پذیری اجرایی» و «هنجارمندی حقوقی» توازن برقرار کند، یا اینکه مدیریت راهبردی در این سند، به نوعی به «راهبرد زدایی از حقوق» انجامیده است؟

بخش پنجم: پیوند با ادبیات فارسی: برجام و معاهدات راهبردی

در ادبیات فارسی نیز پژوهشگران به تقاطع حقوق معاهدات و مطالعات راهبردی توجه داشته‌اند. کریمی و میرزایی نژاد اوجانی (۱۴۰۴، ص ۱۲) در مقاله «تحلیل جایگاه عقلانیت در گفتمان برجام و بازتاب آن در سیاست خارجی ایران» که در فصلنامه روابط بین‌الملل ایران منتشر شده، نشان داده‌اند که گفتمان عقلانیت در برجام، علی‌رغم دستاوردهای دیپلماتیک، به دلیل عدم توجه به مؤلفه‌های هویتی و راهبردی ایران، با چالش‌های جدی در مرحله اجرا مواجه شده است. آن‌ها بر این نکته تأکید دارند که هر توافقی، صرف‌نظر از مزایای حقوقی و اقتصادی، در صورتی پایدار خواهد ماند که با گفتمان مسلط راهبردی در داخل کشور همخوانی داشته باشد (Mirzayei Nejad Oujani, & Karimi, ۲۰۲۵, p. ۱۸). ملا کریمی و جلالی (۱۳۹۶، ص ۵۵) در مقاله «ماهیت «برجام» از منظر حقوق بین‌الملل» که در مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران منتشر شده، به طور مشخص به این پرسش پرداخته‌اند که آیا برجام را می‌توان یک معاهده بین‌المللی الزام آور تلقی کرد یا توافقی غیرالزام آور. آن‌ها نشان داده‌اند که برجام از منظر حقوقی در منطقه خاکستری میان معاهده و تفاهم‌نامه غیرالزام آور قرار دارد و این ابهام حقوقی، پیامدهای راهبردی مهمی برای جایگاه ایران در نظام

بین‌الملل داشته است (ملا کریمی و جلالی، ۱۳۹۶، ص ۶۲). این یافته برای پژوهش حاضر از این جهت حائز اهمیت است که یادداشت تفاهم اسلام‌آباد نیز، مشابه برجام، در منطقه خاکستری حقوق معاهدات قرار دارد و ابهام در ماهیت حقوقی آن، می‌تواند به عنوان ابزاری راهبردی در دست طرفین برای تفسیر و اجرای گزینشی تعهدات به کار گرفته شود. ساعد (۱۳۹۰، ص ۴۸) در مقاله «بررسی لغو معاهده ABM از سوی آمریکا در پرتو حقوق بین‌الملل معاهدات» که در فصلنامه علمی راهبرد منتشر شده، به تحلیل حقوقی خروج یک‌جانبه آمریکا از معاهده موشک‌های ضد بالستیک و پیامدهای راهبردی آن پرداخته است. این مقاله نشان می‌دهد که چگونه یک دولت می‌تواند باتکیه بر تفاسیر حقوقی خاص، از تعهدات معاهده‌ای خود شانه خالی کند و هم‌زمان، پیامدهای راهبردی چنین اقدامی را مدیریت نماید (ساعد، ۱۳۹۰، ص ۵۳). این الگو - یعنی «خروج حقوقی با هزینه راهبردی کنترل‌شده» - در خروج آمریکا از برجام در ۲۰۱۸ نیز تکرار شد و اینک در یادداشت تفاهم اسلام‌آباد، به صورتی معکوس (یعنی «ورود حقوقی با تعهدات راهبردی نامتقارن») قابل مشاهده است. نیز مقاله «ملاحظات و نکات کلیدی در معاهده مشارکت جامع راهبردی ایران و روسیه» که در مجله حقوقی بین‌المللی منتشر شده، مستقیماً به بررسی یک معاهده راهبردی از منظر حقوق معاهدات پرداخته و نشان داده است که چگونه ملاحظات راهبردی بر محتوا و ساختار معاهدات بین‌المللی تأثیر می‌گذارند (گروه مطالعات منطقه‌ای، ۱۴۰۴، ص ۴). این مقاله تأکید دارد که توافق‌نامه جامع راهبردی ایران و روسیه، باوجود داشتن عنوان «معاهده»، از نظر حقوقی «هیچ تعهدی را، جز در برخی موارد سلبی، برای دو طرف ایجاد نمی‌کند و فقط چارچوب‌ها، قواعد و محورهای همکاری را مشخص می‌کند» (گروه مطالعات منطقه‌ای، ۱۴۰۴، ص ۸). این یافته، به‌وضوح نشان‌دهنده آن است که در عمل دیپلماتیک معاصر، عنوان و ساختار ظاهری یک سند، الزاماً بیانگر درجه الزام‌آوری حقوقی آن نیست و دولت‌ها به طور راهبردی از ابهام حقوقی برای تأمین منافع ملی خود بهره می‌برند.

بخش ششم: معرفی و تبارشناسی دو سند

پس از تبیین چارچوب نظری پژوهش در بخش پیشین، این بخش به معرفی دقیق و تبارشناسی دو سند محوری این پژوهش اختصاص دارد. بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین ۱۴۰۵ و یادداشت تفاهم اسلام آباد ۲۲ خرداد ۱۴۰۵، هر یک نماینده‌ی مرحله‌ای متفاوت از فرآیند دیپلماتیک بحران ایران و آمریکا هستند. شناخت دقیق زمینه‌های شکل‌گیری، ساختار، محتوا و جایگاه حقوقی هر یک، پیش‌نیاز هر گونه تحلیل تطبیقی معنادار است.

بند اول: سند نخست: بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین ۱۴۰۵ (بیانیه شورای عالی امنیت ملی)

۶-۱-۱. زمینه و بستر شکل‌گیری

بامداد چهارشنبه ۱۹ فروردین ۱۴۰۵، ایران و آمریکا پس از حدود ۴۰ روز جنگ و بمباران بی‌وقفه (که از ۹ اسفند ۱۴۰۴ با حمله آمریکا و رژیم صهیونیستی آغاز شده بود)، بر سر آتش‌بسی مشروط به مدت دو هفته توافق کردند. این آتش‌بس در شرایطی حاصل شد که ایران در بیانیه‌ای رسمی از شورای عالی امنیت ملی اعلام کرد «تقریباً تمامی اهداف جنگ محقق شده و دشمن به عجزی تاریخی و شکستی ماندگار کشانده شده است» (خبرگزاری تسنیم، ۱۴۰۵، ۱۹ فروردین). پس از رد همه طرح‌های ارائه‌شده از سوی آمریکا، ایران طرحی ۱۰ ماده‌ای تدوین و از طریق کشور پاکستان به طرف آمریکایی ارائه کرد. این بیانیه که در واقع چارچوب راهبردی ایران برای پایان‌دهی به مناقشه و تثبیت دستاوردهای میدان نبرد در عرصه دیپلماتیک بود، به عنوان «بیانیه شورای عالی امنیت ملی» منتشر شد. دونالد ترامپ، رئیس‌جمهور وقت آمریکا، در پیامی که بامداد همان روز منتشر کرد، تأیید نمود که «پیشنهادی ۱۰ ماده‌ای از سوی ایران دریافت کرده و بر این باور است که این پیشنهاد، مبنایی اجرایی برای مذاکره فراهم می‌کند» (خبرگزاری رویترز، ۲۰۲۶، ۸ آوریل).

۶-۱-۲. ساختار و محتوای سند

بیانیه ۱۹ فروردین، مشتمل بر یک مقدمه راهبردی و ۱۰ ماده است که در ادامه به تفکیک ارائه و تحلیل می‌شود:

مقدمه: بیانیه با تأکید بر «دست بالای ایران و مقاومت در میدان نبرد» و «ناتوانی دشمن از اعمال تهدیدهای خود» آغاز می‌شود و تصمیم به مذاکره در اسلام‌آباد را برای «نهایی کردن جزئیات پیروزی» تبیین می‌کند.

ماده ۱. عبور کنترل‌شده از تنگه هرمز: تأکید بر عبور کنترل‌شده از تنگه هرمز با هماهنگی نیروهای مسلح ایران که «جایگاه منحصربه‌فرد اقتصادی و ژئوپلیتیکی به ایران اعطا می‌کند».

ماده ۲. پایان جنگ علیه محور مقاومت: ضرورت پایان جنگ علیه همه اجزاء محور مقاومت که «به معنای شکست تاریخی تجاوزگری رژیم کودک‌کش اسرائیل خواهد بود».

ماده ۳. خروج کامل نظامیان آمریکا: بیرون رفتن نیروهای رزمی آمریکا از «تمامی پایگاه‌ها و نقاط استقرار در منطقه».

ماده ۴. پروتکل عبور و مرور امن در تنگه هرمز: ایجاد پروتکلی که «تضمین‌کننده تسلط ایران طبق پروتکل توافق‌شده باشد».

ماده ۵. پرداخت کامل خسارت: پرداخت کامل خسارت ایران «مطابق برآوردها».

ماده ۶. رفع تحریم‌های اولیه: رفع همه تحریم‌های اولیه..

ماده ۷. رفع تحریم‌های ثانویه و قطعنامه‌ها: رفع همه تحریم‌های ثانویه و «قطعنامه‌های شورای حکام و شورای امنیت».

ماده ۸. آزادسازی اموال بلوکه شده: آزادشدن کلیه اموال و دارایی های بلوکه شده ایران در خارج از کشور.

ماده ۹. مذاکرات در اسلام آباد: انجام مذاکرات در اسلام آباد ظرف حداکثر ۱۵ روز برای نهایی سازی جزئیات.

ماده ۱۰. قطعنامه الزام آور شورای امنیت: تصویب همه موارد در یک قطعنامه الزام آور شورای امنیت.

۶-۱-۳. جایگاه حقوقی و ماهیت سند

بیانیه ۱۹ فروردین، از منظر حقوق معاهدات، یک «بیانیه سیاسی - راهبردی» محسوب می شود. این سند فاقد قصد ایجاد تعهد حقوقی مستقیم برای طرف مقابل است و بیشتر کارکردی ارتباطی - هنجارساز دارد؛ به این معنا که ایران باتکیه بر موازین حقوق بین الملل (از جمله کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها و حقوق معاهدات)، درصدد هنجارسازی مطالبات خود و مشروعیت بخشی به مواضع راهبردی اش در عرصه بین المللی است. بیانیه مذکور، منتشر شده از سوی شورای عالی امنیت ملی ایران و نه یک سند دوجانبه امضا شده، فاقد الزام آوری حقوقی مستقیم برای آمریکا بوده و به مثابه «چارچوب مذاکراتی» ایران عمل کرده است.

۶-۱-۴. اهمیت راهبردی

بیانیه ۱۹ فروردین، نقطه عطفی در مدیریت بحران ایران و آمریکا محسوب می شود؛ چراکه برای نخستین بار، چارچوبی جامع از مطالبات راهبردی ایران را در یک بسته ۱۰ ماده ای ارائه کرد. این بیانیه با لحنی پیروزمندانه و الزام آور، نه تنها خواستار پایان جنگ، بلکه خواهان «شکست تاریخی» رژیم اسرائیل و «تسلط» ایران بر تنگه هرمز بود. به عبارت دیگر، ایران در این سند به دنبال ترسیم نظم امنیتی جدیدی در منطقه بود که در آن، جایگاه هژمونیک ایران

به رسمیت شناخته شود.

بند دوم: سند دوم: یادداشت تفاهم اسلام آباد ۲۲ خرداد ۱۴۰۵

۱-۲-۶. زمینه و بستر شکل گیری

پس از توافق بر سر آتش بس دوهفته ای در ۱۹ فروردین و متعاقباً مذاکرات فشرده در اسلام آباد، ایران و آمریکا سرانجام در ۲۲ خرداد ۱۴۰۵ (مصادف با ۱۲ ژوئن ۲۰۲۶) به متن نهایی مورد توافق برای پایان دادن به ماه ها درگیری منطقه ای دست یافتند. این سند با عنوان رسمی «یادداشت تفاهم اسلام آباد» شناخته می شود و در (۲۸ خرداد ۱۴۰۵) به طور رسمی امضا و لازم الاجرا شد. (خبرگزاری ایرنا، ۱۴۰۵، ۲۸ خرداد) نحوه امضای این سند از حیث تشریفات دیپلماتیک حائز اهمیت است: دونالد ترامپ، رئیس جمهور آمریکا، سند را در جریان دیدار از امانوئل مکرون، رئیس جمهور فرانسه، در کاخ ورسای امضا کرد. هم زمان، مسعود پزشکیان، رئیس جمهور ایران، سند را در تهران به امضا رساند. سپس شهباز شریف، نخست وزیر پاکستان، به عنوان میانجی، سند را تأیید و امضا کرد. میانجی گری در این توافق فراتر از پاکستان بوده و کشورهای قطر، عربستان سعودی، ترکیه و مصر نیز به عنوان شرکای منطقه ای در تسهیل این توافق نقش داشته اند. (خبرگزاری رویترز، ۲۰۲۶، ۱۲ ژوئن) سند به صورت هم زمان به دو زبان فارسی و انگلیسی تنظیم شده و به طور الکترونیکی به امضا رسیده است. این یادداشت تفاهم با لازم الاجرا شدن فوری، گام اول را به صورت «بازگشایی فوری تنگه هرمز توسط ایران» و «رفع فوری محاصره دریایی توسط آمریکا» تعریف کرد.

۲-۲-۶. ساختار و محتوای سند

یادداشت تفاهم اسلام آباد مشتمل بر ۱۴ بند است که در ادامه به تفکیک ارائه و تحلیل می شود:

بند ۱. خاتمه فوری و دائمی عملیات نظامی: ایران و آمریکا و متحدین آنها خاتمه فوری و دائمی عملیات نظامی را در تمامی جبهه‌ها، از جمله در لبنان، اعلام کرده و از تهدید یا استفاده از زور علیه یکدیگر خودداری می‌کنند. توافق نهایی خاتمه دائمی جنگ را تأیید خواهد کرد.

بند ۲. احترام به حاکمیت و تمامیت ارضی: دو طرف متعهد می‌شوند به حاکمیت و تمامیت ارضی یکدیگر احترام بگذارند و از مداخله در امور داخلی یکدیگر خودداری کنند.

بند ۳. مذاکرات برای توافق نهایی: دو طرف به انجام مذاکرات و حصول به یک توافق نهایی در مدت حداکثر ۶۰ روز، قابل تمدید با رضایت طرفین، متعهد می‌شوند.

بند ۴. رفع محاصره دریایی و خروج نظامیان: آمریکا بلافاصله شروع به رفع محاصره دریایی خود می‌کند و ظرف ۳۰ روز به محاصره دریایی به طور کامل خاتمه خواهد داد. تردد کشتی‌ها متناسب با تعداد ترافیک قبل از جنگ خواهد بود. آمریکا همچنین متعهد می‌شود ظرف ۳۰ روز پس از توافق نهایی، نیروهای نظامی خود را از حوزه پیرامونی ایران خارج کند.

بند ۵. مدیریت تنگه هرمز: ایران ترتیباتی را با حداکثر تلاش خود برای عبور ایمن کشتی‌های تجاری، بدون هزینه فقط برای ۶۰ روز، از خلیج فارس به دریای عمان اتخاذ خواهد کرد. ایران با سلطنت عمان برای تعیین اداره آینده و خدمات دریایی در تنگه هرمز، «مطابق با حقوق بین‌الملل قابل اجرا و حقوق حاکمیتی کشورهای ساحلی تنگه هرمز»، گفتگو خواهد کرد و با دیگر کشورهای ساحلی خلیج فارس نیز تبادل نظر می‌کنند.

بند ۶. بازسازی و توسعه اقتصادی: آمریکا متعهد می‌شود با شرکای منطقه‌ای خود، برای بازسازی و توسعه اقتصادی ایران یک برنامه قطعی با تأمین حداقل ۳۰۰ میلیارد دلار ایجاد

کند. سازوکار اجرایی سازی آن به عنوان بخشی از توافق نهایی ظرف ۶۰ روز نهایی خواهد شد.

بند ۷. خاتمه تحریم‌ها: آمریکا متعهد می‌شود به تمامی انواع تحریم‌ها علیه ایران، از جمله قطعنامه‌های شورای امنیت، قطعنامه‌های شورای حکام آژانس، و تمامی تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا، اعم از اولیه و ثانویه، برابر یک برنامه زمانی مورد توافق به عنوان بخشی از توافق نهایی، خاتمه دهد.

بند ۸. موضوعات هسته‌ای: ایران مجدداً تأیید می‌کند که سلاح هسته‌ای تولید یا ابتیاع نخواهد کرد. دو طرف موافقت کرده‌اند که وضعیت مواد غنی‌شده ذخیره‌شده را از طریق یک سازوکار مورد توافق، حداقل به شیوه رقیق‌سازی در محل، تحت نظارت آژانس حل و فصل کنند. دو طرف همچنین موافقت می‌کنند در مورد موضوع غنی‌سازی بر اساس یک چارچوب رضایت‌بخش که در توافق نهایی مورد موافقت قرار خواهد گرفت، بحث کنند.

بند ۹. حفظ وضع موجود: دو طرف موافقت می‌کنند که تا زمان توافق نهایی وضعیت موجود را حفظ کنند؛ ایران وضع موجود را در برنامه هسته‌ای خود حفظ خواهد کرد، و آمریکا هیچ تحریم‌های جدیدی علیه ایران وضع نخواهد کرد و نیروهای نظامی بیشتری را در منطقه مستقر نخواهد کرد.

بند ۱۰. اسقاطیه‌های فوری برای صادرات نفت: آمریکا متعهد می‌شود بلافاصله با امضای این یادداشت تفاهم و تا زمان خاتمه تحریم‌ها، اسقاطیه‌های وزارت خزانه‌داری را برای صادرات نفت خام ایران، محصولات پتروشیمی و مشتقات آنها، و تمامی خدمات مرتبط صادر کند.

بند ۱۱. آزادسازی اموال بلوکه‌شده: آمریکا متعهد می‌شود تا وجوه و دارایی‌های محدود یا مسدود شده ایران را با اجرای این یادداشت تفاهم به طور کامل برای استفاده در دسترس قرار

دهد. این وجوه برای پرداخت به هر ذی نفع نهایی که توسط بانک مرکزی ایران تعیین می‌شود، باید به طور کامل قابل استفاده شوند.

بند ۱۲. سازوکار اجرایی و نظارت: دو طرف موافقت می‌کنند تا یک سازوکار اجرایی برای نظارت بر اجرای موفق این یادداشت تفاهم و پایبندی آتی به توافق نهایی تشکیل شود.

بند ۱۳. شرط آغاز مذاکرات توافق نهایی: پس از امضای این یادداشت تفاهم و منوط به شروع اجرای بندهای ۱، ۴، ۵، ۱۰ و ۱۱ و تداوم اجرای این اقدامات، دو طرف مذاکرات در خصوص توافق نهایی را منحصراً در مورد بقیه بندها آغاز خواهند کرد.

بند ۱۴. تأیید توسط قطعنامه شورای امنیت: توافق نهایی با یک قطعنامه الزام‌آور شورای امنیت تأیید خواهد شد.

۶-۲-۳. جایگاه حقوقی و ماهیت سند

یادداشت تفاهم اسلام‌آباد از منظر حقوق معاهدات در منطقه خاکستری میان تفاهم‌نامه و معاهده قرار دارد. هرچند این سند از واژگانی چون «متعهد می‌شوند» (Undertake) استفاده کرده که قرینه‌ای بر قصد ایجاد التزام حقوقی محسوب می‌شود، اما ارجاع مکرر به «مذاکرات آتی» و «توافق نهایی» (بندهای ۳، ۶، ۷، ۸) و شرطیت اجرای مذاکرات توافق نهایی به اجرای تعهدات فوری (بند ۱۳)، نشان‌دهنده آن است که بخش عمده تعهدات ماهوی، هنوز به مرحله الزام‌آوری قطعی نرسیده است. یک تحلیل حقوقی از این سند نشان می‌دهد که یادداشت تفاهم اسلام‌آباد «متضمن برخی تعهدات» (undertake) شامل «تعهدات مطلق» و «تعهدات مبتنی بر توافق» و برخی «تصمیمات سیاسی» است.

بند ۱۴ این سند نیز، مشابه برجام، ضمانت اجرای نهایی را به قطعنامه شورای امنیت موکول کرده است که نقطه قوت و درعین حال آسیب‌پذیری آن محسوب می‌شود.

۶-۲-۴. اهمیت راهبردی

یادداشت تفاهم اسلام آباد از چند جهت حائز اهمیت راهبردی است:

نخست، این سند برای نخستین بار پس از ۴۰ روز جنگ تمام عیار، چارچوبی عملیاتی برای پایان دادن به درگیری و بازگشایی تنگه هرمز فراهم آورد.

دوم، ساختار ۱۴ بندی آن با تفکیک تعهدات فوری (بندهای ۱، ۴، ۵، ۱۰، ۱۱) از تعهدات مؤجل (بندهای ۳، ۶، ۷، ۸)، نشان دهنده رویکرد «گام به گام» و «مدیریت راهبردی» در طراحی سند است.

سوم، واگذاری مدیریت تنگه هرمز به مذاکره با عمان و دیگر کشورهای ساحلی (بند ۵)، در تضاد آشکار با ادعای «تسلط انحصاری ایران» در بیانیه ۱۹ فروردین قرار دارد و مصداق بارز «تعارض راهبردی معاهدات» به معنای مورد اشاره رانگاناتان (۲۰۱۵) است.

• جمع بندی تطبیقی دو سند

ویژگی	بیانیه ۱۹ فروردین ۱۴۰۵	یادداشت تفاهم اسلام آباد ۲۲ خرداد ۱۴۰۵
تاریخ	۱۹ فروردین ۱۴۰۵	۲۲ خرداد ۱۴۰۵ - لازم الاجرا از ۲۸ خرداد
نوع سند	بیانیه سیاسی - راهبردی یک طرفه	یادداشت تفاهم دوجانبه (MOU)
تعداد مواد	۱۰ ماده	۱۴ بند

امضاکنندگان	شورای عالی امنیت ملی ایران	روسای جمهور ایران و آمریکا + تأیید نخست وزیر پاکستان
واسطه ها	پاکستان	پاکستان، قطر، عربستان، ترکیه، مصر
زبان	فارسی	فارسی و انگلیسی
ماهیت حقوقی	فاقد الزام آوری مستقیم	منطقه خاکستری (شبه الزام آور، موکول به توافق نهایی)
مدیریت تنگه هرمز	تسلط انحصاری ایران	مذاکره با عمان و کشورهای ساحلی
خروج نظامیان آمریکا	خروج از تمامی پایگاه های منطقه	خروج از حوزه پیرامونی ایران (تا ۳۰ روز پس از توافق نهایی)
جبران خسارت	پرداخت کامل خسارت	برنامه بازسازی ۳۰۰ میلیارد دلاری
برنامه هسته ای	ذکری از آن نشده	محدودیت های هسته ای و نظارت آژانس
ضمانت اجرا	قطعنامه الزام آور شورای امنیت	قطعنامه الزام آور شورای امنیت (موکول به توافق نهایی)

این جدول تطبیقی، شکاف عمیق میان «چارچوب راهبردی مدنظر ایران» در بیانیه ۱۹ فروردین و «نسخه عملیاتی ارائه شده در میز مذاکره» در یادداشت تفاهم اسلام آباد را به وضوح نشان می دهد. این شکاف، موضوع اصلی تحلیل تطبیقی - راهبردی و حقوقی در بخش چهارم این پژوهش خواهد بود.

بخش هفتم: تحلیل تطبیقی-راهبردی و حقوقی اسناد

در این بخش، دو سند محوری پژوهش - بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین ۱۴۰۵ و یادداشت تفاهم اسلام آباد ۲۲ خرداد ۱۴۰۵ - بر اساس چارچوب نظری تدوین شده در بخش دوم (مدل تعامل راهبرد-هنجار) و با بهره گیری از شاخص های عملیاتی، مورد واکاوی تطبیقی قرار می گیرند. تحلیل در سه سطح کلان (تعارض راهبردی)، میانی (مدیریت راهبردی) و خرد (دوگانگی حقوق و راهبرد) سامان یافته و در پایان، با ارائه جدول تطبیقی و جمع بندی امتیازی، میزان تحقق اهداف بیانیه نخست در یادداشت تفاهم مورد سنجش قرار می گیرد.

بند اول: تحلیل سطح کلان: تعارض راهبردی معاهدات

بر اساس نظریه رانگاناتان (۲۰۱۵، ص ۱۰۴۴)، دولت ها به جای کناره گیری ساده از یک رژیم معاهده ای، رژیم دیگری ایجاد می کنند که با آن در تعارض قرار می گیرد تا اهداف سیاسی خود را پیش ببرند. یادداشت تفاهم اسلام آباد را می توان به مثابه «رژیم جایگزینی» تحلیل کرد که در حوزه های کلیدی زیر با بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین در تعارض راهبردی قرار گرفته است:

۷-۱-۱. مدیریت تنگه هرمز

بیانیه راهبردی در مواد ۱ و ۴، بر «عبور کنترل‌شده از تنگه هرمز با هماهنگی نیروهای مسلح ایران» و «تضمین تسلط ایران طبق پروتکل توافق‌شده» تأکید دارد. این رویکرد، ناظر بر تسلط انحصاری ایران بر این آبراه راهبردی است.

در مقابل، بند ۵ یادداشت تفاهم، مدیریت تنگه را به «مذاکره با سلطنت عمان برای تعیین اداره آینده و خدمات دریایی در تنگه هرمز» و «تبادل نظر با دیگر کشورهای ساحلی خلیج فارس» احاله کرده است. این تغییر، به معنای واگذاری مدیریت یک‌جانبه به نهادی چندجانبه و در نتیجه، تعارض آشکار با اصل تسلط انحصاری مندرج در بیانیه نخست است. از منظر حقوق دریاها نیز این بند، به جای تصریح بر رژیم «عبور ترانزیت» (ماده ۳۸ کنوانسیون ۱۹۸۲) یا «عبور مجاز»، موضوع را به مذاکرات آتی با کشورهای ساحلی موکول کرده است؛ امری که خود نشان‌دهنده نوعی خلأ حقوقی عامدانه در تنظیم این بخش از توافق است.

۷-۱-۲. خروج نیروهای نظامی آمریکا

بیانیه راهبردی در ماده ۳، بر «بیرون رفتن نیروهای رزمی آمریکا از تمامی پایگاه‌ها و نقاط استقرار در منطقه» تأکید دارد. این خواسته، خروج کامل و بدون قیدوشرط از کل منطقه را مطالبه می‌کند.

اما بند ۴ یادداشت تفاهم، خروج نظامیان آمریکا را صرفاً به «حوزه پیرامونی جمهوری اسلامی ایران» محدود کرده و آن را نیز موکول به «۳۰ روز پس از توافق نهایی» نموده است. این بدان معناست که پایگاه‌های آمریکا در کشورهای حاشیه خلیج فارس، ترکیه و آب‌های بین‌المللی، همچنان پابرجا خواهند ماند. این فاصله معنادار میان «همه پایگاه‌های منطقه» و «حوزه پیرامونی ایران»، مصداق بارز **تعارض راهبردی** به معنای موردنظر رانگاناتان است؛ چراکه سند دوم، رژیم جایگزین با تعهدی بسیار محدودتر از سند نخست ایجاد کرده است.

۷-۱-۳. پایان جنگ علیه محور مقاومت

بیانیه در ماده ۲، خواستار «پایان جنگ علیه همه اجزاء محور مقاومت» شده که «به معنای شکست تاریخی تجاوزگری رژیم کودک کش اسرائیل خواهد بود». این رویکرد، پیروزی و شکست طرف مقابل را هدف قرار داده است.

اما بند ۱ یادداشت تفاهم، جنگ را صرفاً به «خاتمه فوری و دائمی عملیات نظامی در تمامی جبهه ها، از جمله در لبنان» و «تضمین حاکمیت و تمامیت ارضی لبنان» تقلیل داده است. در اینجا، اثری از «شکست تاریخی اسرائیل» دیده نمی شود و جنگ به مثابه یک آتش بس متقابل (و نه یک پیروزی) تلقی گردیده است. این تغییر گفتمانی، در سطح راهبردی یک تعارض معنایی-هویتی با بیانیه نخست محسوب می شود.

۷-۱-۴. نقد درونی: عدم تقارن قدرت و تعدیل نظریه رانگاناتان

همان گونه که در بخش نظری اشاره شد، نظریه رانگاناتان عمدتاً بر تعارضات میان دولت های هم تراز متمرکز است. در شرایط عدم تقارن شدید قدرت (ایران در برابر آمریکا با حمایت متحدان منطقه ای و اسرائیل)، دولت ضعیف تر - یعنی ایران - به جای ایجاد «رژیم جایگزین» با ساختاری موازی، عملاً به «پذیرش رژیمی حداقلی» تن داده است که بخش اعظم مطالبات راهبردی خود را - حداقل مقطع کنونی - واگذار کرده است. این وضعیت، نشان می دهد که در شرایط عدم تقارن، هزینه ایجاد رژیم جایگزین برای دولت ضعیف تر چنان بالاست که عملاً به «واگذاری تدریجی» مطالبات خود تن می دهد؛ یافته ای که در چارچوب اصلی رانگاناتان به صراحت گنجانده نشده و این پژوهش، آن را به عنوان تعدیل کننده نظریه مذکور پیشنهاد می کند.

بند دوم: تحلیل سطح میانی: مدیریت راهبردی معاهدات

بر اساس نظریه مک‌اینرنی (۲۰۱۵، صص ۸-۱۲ و ۱۱۲)، معاهدات چندجانبه به تدریج از تکنیک‌های مدیریت راهبردی برای افزایش اثربخشی خود استفاده می‌کنند، اما این مدیریت نباید به قیمت تضعیف هنجارمندی تعهدات تمام شود. یادداشت تفاهم اسلام‌آباد، به وضوح از چهار تکنیک مدیریت راهبردی بهره برده است:

۷-۲-۱. برنامه‌ریزی غیرخطی و مرحله‌ای

ساختار ۱۴ بندی یادداشت تفاهم، تعهدات را به دودسته فوری (بندهای ۱، ۴، ۵، ۱۰، ۱۱) و مؤجل (بندهای ۳، ۶، ۷، ۸) تفکیک کرده است. بند ۱۳ نیز به صراحت، آغاز مذاکرات توافق نهایی را منوط به «شروع اجرا و تداوم» تعهدات فوری نموده است. این ساختار، مصداق عینی «برنامه‌ریزی غیرخطی» و «ارزیابی مرحله‌ای» مورد اشاره مک‌اینرنی است.

با این حال، نکته آسیب‌شناختی آنجاست که این تفکیک مرحله‌ای، به نوعی «عدم تقارن تعهداتی» انجامیده است: ایران موظف به اجرای فوری تعهدات سنگین (بازگشایی تنگه، توقف عملیات نظامی، تسهیل تردد کشتی‌ها) شده، اما تعهدات کلیدی آمریکا (رفع دائمی تحریم‌ها، آزادسازی کامل اموال) به «مذاکرات آتی» و «توافق نهایی» موکول گردیده است. این ساختار، هنجارمندی حقوقی را به چالش می‌کشد، زیرا توازن تعهدات حقوقی متقابل را بر هم می‌زند.

۷-۲-۲. تأمین مالی شرطی

بند ۶ یادداشت تفاهم، کمک ۳۰۰ میلیارد دلاری آمریکا برای بازسازی ایران را مشروط به «برنامه قطعی مورد توافق طرفین» و «نهایی سازی سازوکار اجرایی سازی در توافق نهایی» کرده

است. این شیوه، مصداق «تأمین مالی شرطی» در نظریه مک‌اینرنی است که ضمن ایجاد انعطاف‌پذیری برای طرف تأمین‌کننده، از الزام‌آوری فوری تعهد مالی می‌کاهد.

۷-۲-۳. حفظ وضع موجود به عنوان راهبرد موقت

بند ۹ یادداشت تفاهم، دو طرف را به «حفظ وضع موجود» تا زمان توافق نهایی ملزم می‌کند: ایران «وضع موجود را در برنامه هسته‌ای خود حفظ خواهد کرد» و آمریکا «هیچ تحریم‌های جدیدی علیه ایران وضع نخواهد کرد و نیروهای نظامی بیشتری را در منطقه مستقر نخواهد کرد». این تکنیک که در نظریه مک‌اینرنی با عنوان «ارزیابی مرحله‌ای» شناخته می‌شود، به طرفین امکان می‌دهد تا بدون اتخاذ تعهدات نهایی، فضای مذاکره را مدیریت کنند.

۷-۲-۴. ارزیابی آسیب‌شناختی: تضعیف هنجارمندی

باوجود بهره‌گیری از تکنیک‌های مدیریت راهبردی، یادداشت تفاهم اسلام‌آباد در دو حوزه، هنجارمندی حقوقی را تضعیف کرده است:

نخست، ابهام در تعیین تکلیف تعهدات: عباراتی چون «برنامه زمانی مورد توافق»، «سازوکار مورد توافق طرفین»، «چارچوب رضایت‌بخش که در توافق نهایی مورد موافقت قرار خواهد گرفت» (بندهای ۶، ۷، ۸)، تعهدات را به سطح «تعهد به مذاکره با حسن‌نیت» تقلیل می‌دهد و از «تعهد به نتیجه» فاصله می‌گیرد. در حقوق معاهدات، این تمایز بنیادین است: تعهد به مذاکره، صرفاً یک تعهد رویه‌ای است و در صورت عدم حصول توافق، هیچ‌یک از طرفین قابل تعقیب حقوقی نخواهد بود، مگر آنکه مصداق بارز «عدم حسن‌نیت» احراز شود که اثبات آن در محاکم بین‌المللی به مراتب دشوار است (کنوانسیون وین ۱۹۶۹، ماده ۳۱؛ اُست، ۲۰۰۷، ص ۸۹).

دوم، شرطیتِ توافقِ نهایی: بند ۱۳، مذاکراتِ توافقِ نهایی را منوط به اجرای تعهدات فوری از سوی ایران کرده است. این ساختار، نوعی بارِ اثباتیِ نابرابر ایجاد می‌کند: ایران باید پیش‌پرداختِ سنگینی را انجام دهد تا آمریکا وارد مذاکره توافقِ نهایی شود؛ درحالی‌که ضمانتی برای حصول توافقِ نهایی وجود ندارد. این وضعیت، در تضاد با اصل «تقارن تعهدات» در حقوق معاهدات است و عملاً به مزیتِ راهبردیِ طرف آمریکایی منجر می‌شود.

بند سوم: تحلیل سطح خرد: دوگانگی حقوق و راهبرد در کنش‌های ارتباطی

بر اساس نظریه پوپوویچ (۲۰۲۵، ص ۱۲)، دولت‌ها از ابزارهای حقوقی برای مدیریت حاکمیت‌های مورد مناقشه و هنجارسازیِ مطالبات خود استفاده می‌کنند. بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین، مصداق بارز این کنش ارتباطی-هنجارساز است:

۷-۳-۱. کارکرد ارتباطی بیانیه راهبردی

بیانیه ۱۹ فروردین، باتکیه بر موازین حقوق بین‌الملل - از جمله کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاهای و اصول حقوق معاهدات - در صدد هنجارسازیِ مطالباتِ خود و مشروعیت بخشی به مواضع راهبردی‌اش در عرصه بین‌المللی برآمده است. تأکید بر «تسلط» بر تنگه هرمز، «شکست تاریخی» اسرائیل، و «خروج کامل» نظامیان آمریکا، همگی حاکی از آن است که ایران به دنبال تعریفِ نظم امنیتیِ جدیدی در منطقه بوده است؛ نظمی که در آن، جایگاه هژمونیک ایران به رسمیت شناخته شود. این بیانیه، افزون بر کارکرد ارتباطیِ خارجی، برای مخاطب داخلی نیز حائز اهمیت بوده و به عنوان «سندی برای پیروزی» در افکار عمومی ایران به کار گرفته شده است.

۷-۳-۲. کارکرد اجرایی یادداشت تفاهم

در مقابل، یادداشت تفاهم اسلام‌آباد به مثابه یک سند اجرایی-عملیاتی، کارکردی متفاوت دارد: این سند، به جای هنجارسازی، درصدد مدیریت بحران و کاهش هزینه‌های فوری (بازگشایی تنگه، خاتمه محاصره، توقف حملات) برآمده است. به عبارت دیگر، بیانیه راهبردی، «آنچه باید باشد» را ترسیم می‌کند؛ درحالی که یادداشت تفاهم، «آنچه می‌تواند باشد» را عملیاتی می‌سازد.

۷-۳-۳. نقش گفتمان‌های هویتی داخلی

بر اساس تکمیل نظریه پوپوویچ توسط کریمی و میرزایی-نژاد اوجانی (۱۴۰۴، ص ۱۸)، موفقیت کارکرد ارتباطی حقوق، منوط به هم‌افزایی با گفتمان‌های هویتی داخلی است. بیانیه ۱۹ فروردین، با لحنی پیروزمندانه و تأکید بر «شکست تاریخی دشمن»، با گفتمان راهبردی مسلط در ایران هماهنگ بود. اما یادداشت تفاهم اسلام‌آباد، با واگذاری مدیریت تنگه به مذاکره با عمان و تقلیل جنگ به آتش‌بس متقابل، با این گفتمان در تعارض قرار گرفته است. این ناهماهنگی، می‌تواند در آینده - همان‌گونه که در برج‌رام رخ داد - به عنوان آسیب‌پذیری اجرایی توافق ظاهر شود و پایبندی ایران به تعهدات را با چالش‌های داخلی مواجه سازد.

بند چهارم: تحلیل حقوقی-نهادی: جایگاه قطعنامه شورای امنیت و سازوکار نظارت

۷-۴-۱. نقش قطعنامه شورای امنیت در تضمین پایبندی

هر دو سند، بر «تصویب در یک قطعنامه الزام‌آور شورای امنیت» (بیانیه، ماده ۱۰؛ یادداشت تفاهم، بند ۱۴) تأکید دارند. با این حال، تجربه برج‌رام (قطعنامه ۲۲۳۱) نشان داده است که قطعنامه شورای امنیت، هرچند از منظر حقوقی دارای الزام‌آوری فصل هفتمی است، اما در

عمل، ضمانت اجرای مطلق برای پایبندی آمریکا فراهم نمی‌کند. چنان‌که سخنگوی وزارت امور خارجه ایران در خرداد ۱۴۰۵ تصریح کرد: «قطعنامه شورای امنیت را تضمینی برای توافق نمی‌داند، زیرا تجربه نشان داده که آمریکا به راحتی چنین قطعنامه‌هایی را نادیده گرفته است» (نشست خبری، ۱۴۰۵، ۱۱ خرداد). از منظر حقوقی، قطعنامه شورای امنیت که بر اساس فصل هفتم منشور ملل متحد صادر شود، بر تمام قوانین داخلی کشورهای عضو (از جمله آمریکا) برتری قاطع پیدا می‌کند (ماده ۲۵ و ۱۰۳ منشور). با این حال، چالش عملی آن است که در صورت تغییر دولت در آمریکا، دولت جدید می‌تواند با توسل به تفاسیر حقوقی موسع یا اتخاذ رویه‌ای مغایر با روح قطعنامه، عملاً از اجرای آن شانه خالی کند - همان‌گونه که در خروج از برجام در ۲۰۱۸ رخ داد. بنابراین، قطعنامه شورای امنیت، هرچند شرط لازم برای پایبندی حقوقی نهایی است، اما شرط کافی برای پایبندی عملی بلندمدت نیست.

۷-۴-۲. ابهام در نهاد ناظر و سازوکار حل و فصل اختلاف

بند ۱۲ یادداشت تفاهم، به تشکیل «سازوکار اجرایی برای نظارت بر اجرای موفق» اشاره کرده، اما ماهیت، ترکیب و اختیارات این سازوکار را مشخص نکرده است. این ابهام، از منظر حقوقی، یک نقص ساختاری محسوب می‌شود؛ زیرا در غیاب یک نهاد ناظر شفاف و دارای اختیارات قضایی یا داور، هرگونه اختلاف تفسیری یا اجرایی، به جای حل و فصل حقوقی، به بازی قدرت میان طرفین تبدیل خواهد شد. در مقایسه با برجام که کمیساریای مشترک را به عنوان نهاد ناظر پیش‌بینی کرده بود، یادداشت تفاهم اسلام‌آباد از این حیث ضعیف‌تر عمل کرده است. این خلأ، به‌ویژه در حوزه‌های حساسی چون نظارت هسته‌ای (بند ۸) و خاتمه تحریم‌ها (بند ۷) که نیازمند راستی‌آزمایی مستمر هستند، می‌تواند به عنوان منبع بالقوه بی‌ثباتی توافق ظاهر شود.

بند پنجم: جدول تطبیقی امتیازی بر اساس شاخص های عملیاتی

بر اساس شاخص های تعریف شده، دو سند در محورهای کلیدی زیر مورد سنجش تطبیقی قرار می گیرند. امتیازات بر اساس تحلیل محتوای کیفی (کدگذاری مواد) و به صورت نسبی (در مقیاس ۰ تا ۱۰) ارائه شده است:

شاخص سنجش	بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین	یادداشت تفاهم اسلام آباد	تفسیر تطبیقی
نسبت تعهدات خود اجرا به تعهدات مؤجل	۱۰ ماده از ۱۰ ماده (۱۰۰٪) خود اجرا و بدون قید و شرط	۵ بند از ۱۴ بند (۳۶٪) خود اجرا (بندهای ۱، ۴، ۵، ۱۰، ۱۱)؛ ۹ بند (۶۴٪) مؤجل یا شرطی	کاهش ۶۴٪ در تعهدات خود اجرا و افزایش چشمگیر تعهدات مؤجل
شفافیت تعهدات (نسبت مواد با عبارات مبهم)	۰ از ۱۰ ماده (۰٪) مبهم	۶ از ۱۴ بند (۴۳٪) دارای عبارات مبهم («مورد توافق»، «چارچوب رضایت بخش»، «برنامه زمانی مورد توافق»)	افزایش ۴۳٪ در ابهام تعهدات و کاهش شفافیت حقوقی
مدیریت راهبردی (تعداد تکنیک های به کار رفته)	۰ تکنیک (فاقد بازه زمانی، سازوکار نظارت، تفکیک مرحله ای)	۴ تکنیک (برنامه ریزی غیر خطی، تأمین مالی شرطی، ارزیابی مرحله ای، حفظ وضع موجود)	بهره گیری گسترده از مدیریت راهبردی در سند دوم
تعارض	-	۴۰٪ همپوشانی (در حوزه	تعارض

راهبردی (نسبتِ همپوشانیِ موضوعی با سند نخست)	رفع تحریم‌ها و آزادسازی اموال؛ ۶۰٪ تعارض یا عقب‌نشینی (در حوزه مدیریت تنگه، خروج نظامیان، پایان جنگ، جبران خسارت)	راهبردی در ۶۰٪ از موضوعاتِ کلیدی
هنجارمندیِ حقوقی (ارجاع به کنوانسیون‌ها، شفافیت، قابلیتِ ارجاع به مرجع داور)	امتیاز ۸ از ۱۰ (ارجاعِ ضمنی به موازین حقوق بین‌الملل، اما فاقد قصدِ الزام‌آوری)	در ۳۷٫۵٪ کاهشِ حقوقی در هنجارمندیِ حقوقی

تحلیل جدول: یادداشت تفاهم اسلام‌آباد، در حوزه «مدیریت راهبردی» (با ۴ تکنیک) عملکردی برتر از بیانیه راهبردی دارد، اما در سه شاخصِ دیگر - نسبتِ تعهداتِ خود اجرا (کاهش از ۱۰۰٪ به ۳۶٪)، شفافیتِ تعهدات (افزایش ۴۳٪ در عباراتِ مبهم)، و هنجارمندیِ حقوقی (کاهش از ۸ به ۵ از ۱۰) - به مراتب ضعیف‌تر عمل کرده است. همچنین، تعارضِ راهبردی در ۶۰٪ از موضوعاتِ کلیدی میان دو سند مشهود است که نشان‌دهنده فاصله چشمگیر میان چارچوبِ مطلوب و نسخه عملیاتیِ توافق می‌باشد.

بخش هشتم: یافته‌ها، نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی

بند اول: یافته‌های پژوهش

تحلیل تطبیقی-راهبردی و حقوقی دو سند در بخش چهارم، یافته‌های عینی زیر را آشکار ساخت که ضمن تأیید فرضیه پژوهش، ابعاد تازه‌ای از معماری حقوقی-سیاسی یادداشت

تفاهم اسلام آباد را روشن می سازد:

۸-۱-۱. پابندی نسبی در حوزه اقتصادی و حقوقی

یادداشت تفاهم اسلام آباد در چهار حوزه کلیدی، پابندی قابل قبولی به بیانیه راهبردی ۱۹ فروردین نشان داده اس:

- رفع تحریم های اولیه و ثانویه (بند ۷): تعهد صریح به خاتمه تمامی تحریم های یک جانبه و چند جانبه علیه ایران.
- آزادسازی اموال بلوکه شده (بند ۱۱): تعهد کامل به در دسترس قرار دادن وجوه مسدود شده برای بانک مرکزی ایران.
- صدور مجوزهای نفتی (بند ۱۰): تعهد فوری به صدور اسقاطیه های وزارت خزانه داری برای صادرات نفت، پتروشیمی و خدمات مرتبط.
- تأیید توسط شورای امنیت (بند ۱۴): پیش بینی قطعنامه الزام آور به عنوان ضمانت نهایی.

با این حال، همین حوزه های به ظاهر روشن نیز با ترفندهای حقوقی - زمانی، عملاً از الزام آوری فوری تهی شده اند (که در ادامه تشریح می شود).

۸-۱-۲. عقب نشینی راهبردی در حوزه ژئوپلیتیک و امنیتی

در چهار محور بنیادین بیانیه راهبردی، یادداشت تفاهم دچار عقب نشینی آشکار شده است:

محور	بیانیه راهبردی	یادداشت تفاهم	نسبت تحقق
مدیریت تنگه هرمز	تسلط انحصاری ایران	مذاکره با عمان و کشورهای ساحلی	۰٪ (واگذاری کامل)

خروج نظامیان آمریکا	خروج از تمامی پایگاه‌های منطقه	خروج از حوزه پیرامونی ایران (مشروط به توافق نهایی)	۲۰٪ (تقلیل شدید)
پایان جنگ علیه اسرائیل	شکست تاریخی رژیم اسرائیل	آتش‌بس متقابل و تضمین حاکمیت لبنان	۱۵٪ (تغییر ماهوی)
جبران خسارت	پرداخت کامل غرامت جنگی	کمک ۳۰۰ میلیارد دلاری برای بازسازی (مشروط)	۲۵٪ (تغییر رویه از غرامت به کمک)

نکته کلیدی: این عقب‌نشینی‌ها، نه از روی ناچاری فنی یا مذاکراتی عادی، بلکه حاصل طراحیِ عامدانه حقوقی از سوی طرف آمریکایی است تا با حفظ ظاهرِ توافق، در عمل از پذیرشِ مطالباتِ راهبردی ایران شانه خالی کند.

۸-۱-۳. تحمیل هزینه‌های جدیدِ فراسند

یادداشت تفاهم، هزینه‌هایی را بر ایران تحمیل کرده که در بیانیه راهبردی به کلی غایب بود:

- محدودیت‌های هسته‌ای بی‌سابقه (بند ۸): توقف غنی‌سازی، رقیق‌سازی مواد غنی‌شده در محل، نظارت تشدید شده آژانس، و مذاکره درباره «چارچوب غنی‌سازی» برای آینده. این در حالی است که بیانیه راهبردی حتی یک کلمه درباره برنامه هسته‌ای نداشت.
- تعلیق موقتِ حقوق حاکمیتی در مدیریت تنگه هرمز (بند ۵): واگذاریِ اداره آینده به نهادهای چندجانبه و مذاکره با عمان.

این تحمیلِ هزینه‌های جدید، در ازای تعهداتِ اقتصادیِ مؤجلِ آمریکا، نشان‌دهنده نابرابریِ راهبردیِ عمیق در میز مذاکره است که ریشه در عدم تقارنِ قدرتِ چانه‌زنی دارد.

۸-۱-۴. بدعهدی ساختاری آمریکا در طراحی حقوقی سند

مهم‌ترین یافته این پژوهش، آن است که بدعهدی آمریکا نه در مرحله اجرا، بلکه در مرحله طراحی حقوقی سند، به صورت ساختاری تعبیه شده است. این بدعهدی ساختاری در سه لایه قابل مشاهده است:

لایه نخست: تبدیل تعهدات قطعی به تعهدات مذاکراتی

آمریکا با گنجانیدن عباراتی چون «برنامه زمانی مورد توافق»، «سازوکار مورد توافق طرفین»، «چارچوب رضایت‌بخش که در توافق نهایی مورد موافقت قرار خواهد گرفت» (بندهای ۶، ۷، ۸)، تعهدات کلیدی خود را از تعهد به نتیجه (Obligation of Result) به تعهد به مذاکره با حسن نیت (Obligation to Negotiate in Good Faith) تقلیل داده است. در حقوق معاهدات، این تفاوت، بنیادین است: دولت متعهد به مذاکره، صرفاً با حضور سر میز و گفت‌وگوی صادقانه، از زیر بار تعهد نهایی شانه خالی می‌کند و در صورت عدم حصول توافق، هیچ‌گاه قابل تعقیب حقوقی نخواهد بود (Vienna Convention, ۱۹۶۹, Art. ۳۱; Aust, ۲۰۰۷, p. ۸۹). گرفت و با خروج یک‌جانبه در ۲۰۱۸، عملاً تعهدات خود را به کلی نادیده گرفت (ملا کریمی و جلالی، ۱۳۹۶، ص ۶۲).

لایه دوم: شرطیت توافق نهایی به اجرای تعهدات ایران

بند ۱۳ یادداشت تفاهم، مذاکرات توافق نهایی را منوط به «شروع اجرا و تداوم» تعهدات فوری ایران (بندهای ۱، ۴، ۵، ۱۰، ۱۱) کرده است. این ساختار، بار اثباتی نابرابر را بر دوش ایران می‌گذارد: ایران باید پیش‌پرداخت سنگین (بازگشایی تنگه، توقف کامل عملیات، تسهیل تردد کشتی‌ها) را انجام دهد، اما آمریکا هیچ‌گونه تضمین حقوقی فوری برای اجرای تعهدات کلیدی خود (رفع دائمی تحریم‌ها و آزادسازی کامل اموال) ارائه نداده است. این

ساختار، در عمل، ابزاری برای فشارِ حداکثری بر ایران تا زمانِ حصولِ توافقِ نهایی است؛ توافقی که ممکن است هرگز حاصل نشود یا با شرایطی بسیار بدتر از وضع موجود همراه باشد. سابقه تاریخی خروجِ یک‌جانبه آمریکا از برجام در ۲۰۱۸ (ساعد، ۱۳۹۰، ص ۵۳)، به‌وضوح نشان می‌دهد که آمریکا در عمل، به تعهداتِ حقوقیِ خود در قبالِ ایران پایبند نبوده و این الگوی رفتاری، در یادداشت تفاهم اسلام‌آباد نیز بازتولید شده است. به عبارت روشن‌تر، اعتماد به وعده‌های آمریکا در غیابِ ضمانت‌های قطعی، یک خطای راهبردی آشکار محسوب می‌شود.

لایه سوم: خلأ نهادِ ناظرِ شفاف و دارای اختیاراتِ قضایی

بند ۱۲ یادداشت تفاهم، به تشکیل «سازوکارِ اجرایی برای نظارت بر اجرا» اشاره کرده، اما ماهیت، ترکیب، و اختیاراتِ آن را به کلی مبهم گذاشته است. این خلأ، از یک‌سو، به آمریکا امکان می‌دهد تا هرگونه اختلافِ تفسیری را به نفع خود مصادره کند و ازسوی دیگر، ایران را در موقعیتی قرار می‌دهد که برای حل و فصلِ اختلاف، ناچار به توسل به ابزارهای سیاسی (و نه حقوقیِ شفاف) باشد. در مقایسه با برجام که کمیساریای مشترک (Joint Commission) را به‌عنوان نهادِ ناظر با اختیاراتِ مشخص پیش‌بینی کرده بود، یادداشت تفاهم اسلام‌آباد از این حیث ضعیف‌تر و آسیب‌پذیرتر است و این ضعف، به‌طور مستقیم به نفع طرفِ بدعهد (آمریکا) عمل می‌کند.

۸-۱-۵. جمع‌بندیِ کمی یافته‌ها

بر اساس شاخص‌های عملیاتیِ جدول ۲-۶ و تحلیلِ تطبیقیِ بخش چهارم، میزانِ پایبندیِ کلیِ یادداشت تفاهم به بیانیه راهبردی، حدود ۴۰ تا ۴۵ درصد برآورد می‌شود. این عدد، نشان‌دهنده شکافِ عمیقِ میانِ چارچوبِ مطلوبِ ایران و نسخه عملیاتیِ توافق است و فرضیه

پژوهش (مبنی بر عدم ظرفیت کامل یادداشت تفاهم برای تحقق اهداف بیانیه) را به طور قطعی تأیید می‌کند.

نتیجه کلیدی یافته‌ها: یادداشت تفاهم اسلام‌آباد، نه یک «توافق متوازن»، بلکه یک «سند نامتوازن مبتنی بر بدعهدی ساختاری آمریکا» است که با استفاده از ترفندهای حقوقی-زمانی، تعهدات سنگین فوری را بر دوش ایران نهاده و تعهدات کلیدی خود را به آینده‌ای مبهم و فاقد ضمانت موکول کرده است.

بند دوم: نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر با بهره‌گیری از چارچوب نظری «تعامل راهبرد-هنجار» (شامل سه سطح کلان: تعارض راهبردی معاهدات، میانی: مدیریت راهبردی معاهدات، و خرد: دوگانگی حقوق و راهبرد) و با کاربست شاخص‌های عملیاتی دقیق، به این سؤال اصلی پاسخ داده است که «تا چه میزان یادداشت تفاهم اسلام‌آباد از منظر حقوق معاهدات و موازنه راهبردی، قابلیت تحقق اهداف مندرج در بیانیه راهبردی ایران را داراست؟».

پاسخ پژوهش، منفی است. یادداشت تفاهم اسلام‌آباد، باوجود پایبندی نسبی در حوزه اقتصادی و حقوقی (رفع تحریم‌ها، آزادسازی اموال، و قطعنامه شورای امنیت)، در حوزه‌های کلیدی ژئوپلیتیک و امنیتی (مدیریت تنگه هرمز، خروج کامل نظامیان آمریکا، شکست تاریخی رژیم اسرائیل، و غرامت جنگی) دچار عقب‌نشینی راهبردی چشمگیر شده و در عوض، هزینه‌های جدید هسته‌ای و نظارتی را بر ایران تحمیل کرده است. این سند، به دلیل عدم تقارن تعهداتی ساختاری و خلأ نهاد ناظر شفاف با اختیارات قضایی، از ظرفیت لازم برای تضمین پایبندی طرفین برخوردار نیست.

نتیجه مهم تر: بدعهدی آمریکا در این سند، صرفاً یک احتمال آینده نیست، بلکه در خود معماری حقوقی سند تعبیه شده است. تبدیل تعهدات قطعی به تعهدات مذاکراتی، شرطیت توافقی نهایی به اجرای تعهدات ایران، و خلأ نهاد ناظر، همگی حاکی از آن است که آمریکا با طراحی عامدانه حقوقی، به دنبال آن بوده تا با هزینه‌ای اندک (وعده‌های اقتصادی مؤجل)، امتیازات راهبردی فوری (بازگشایی تنگه، توقف عملیات محور مقاومت، و تعلیق موقت برنامه هسته‌ای) را از ایران دریافت کند. این الگو، دقیقاً تکرار همان رفتاری است که آمریکا در برجام (۲۰۱۵-۲۰۱۸) (از خود نشان داد و با خروج یک‌جانبه، عملاً اعتبار تعهدات حقوقی خود را زیر سؤال برد (ملا کریمی و جلالی، ۱۳۹۶، ص ۶۲؛ ساعد، ۱۳۹۰، ص ۵۳).

بنابراین، پایبندی نهایی و کامل به این توافق، در گرو تبدیل آن به یک سازوکار حقوقی الزام‌آور فراتر از تفاهم‌نامه - شامل قطعنامه شورای امنیت با پشتیبانی نهادهای نظارتی شفاف و دارای اختیارات قضایی و مکانیزم‌های عمل در برابر عمل (Simultaneous Performance) - است؛ امری که در نسخه فعلی یادداشت تفاهم، به وضوح محقق نشده و بدون اصلاحات اساسی، ایران را در معرض ریسک بالای بدعهدی مجدد آمریکا قرار خواهد داد.

بند سوم: توصیه‌های سیاستی

بر اساس یافته‌ها و نتیجه‌گیری فوق، توصیه‌های سیاستی زیر به تیم‌های مذاکره‌کننده، نهادهای تصمیم‌گیر (شورای عالی امنیت ملی، وزارت امور خارجه) و جامعه حقوقی ایران ارائه می‌شود. این توصیه‌ها باهدف خنثی‌سازی بدعهدی ساختاری آمریکا و افزایش هزینه‌های نقض تعهد برای طرف مقابل تدوین شده‌اند.

۸-۳-۱. توصیه های حقوقی-معاهداتی

الف) اصرار بر تبدیل تمام تعهدات کلیدی به تعهدات خود اجرا و غیرقابل بازگشت: در مذاکرات توافق نهایی، ایران باید بر حذف کامل عبارات مبهمی چون «برنامه زمانی مورد توافق»، «سازوکار مورد توافق» و «چارچوب رضایت بخش» اصرار کند و تمامی تعهدات آمریکا - به ویژه رفع دائمی تحریم ها و آزادسازی کامل اموال - را به صورت تعهدات خود اجرا (Self-executing) با تاریخ های قطعی و بدون قید شرط مذاکراتی، در توافق نهایی بگنجاند.

ب) گنجانیدن مکانیزم «عمل در برابر عمل» (Simultaneous Performance) در تمامی مراحل: به جای ساختار فعلی که ایران موظف به «پیش پرداخت» است، باید مکانیزمی طراحی شود که در آن، هر گام اجرایی ایران، به طور هم زمان و پلکانی با گامی متناظر از سوی آمریکا همراه باشد. به عنوان مثال: رفع هر ۱۰٪ از تحریم ها، در ازای ۱۰٪ از اقدامات مورد توافق. این مکانیزم، از تجربه برجام که ایران تعهدات خود را جلوتر از آمریکا اجرا کرد، درس گرفته است.

ج) ایجاد نهاد نظارت شفاف با اختیارات قضایی و داور الزام آور: ایران باید بر تشکیل یک نهاد نظارتی با ترکیب مورد توافق (شامل نمایندگان ایران، آمریکا، کشورهای میانجی و یک نهاد بین المللی بی طرف مانند دیوان داور لاهه یا یک هیئت کارشناسی تحت نظارت سازمان ملل) و دارای اختیارات حل و فصل اختلاف (Dispute Resolution) و آرای الزام آور، اصرار کند. این نهاد، باید از هر گونه مداخله سیاسی یک طرفه آمریکا مصون باشد.

د) اخذ تضمین فراقوه ای از آمریکا: با توجه به تجربه خروج یک جانبه رئیس جمهور آمریکا از برجام در ۲۰۱۸، ایران باید بر اخذ تضمینی فراتر از امضای رئیس جمهور (مانند تأیید کنگره یا تعهد کتبی احزاب عمده سیاسی آمریکا مبنی بر عدم خروج یک جانبه) در توافق نهایی

پافشاری کند. هرچند از منظر حقوق داخلی آمریکا، چنین تضمینی ممکن است با دشواری مواجه شود، اما عدم اخذ آن، به معنای پذیرش یک سویه ریسک بدعهدی آمریکاست که در سابقه تاریخی، اثبات شده و غیرقابل انکار است.

ه) شفاف سازیِ روالِ اجرای قطعنامه شورای امنیت: در توافق نهایی، باید مکانیزمی دقیق برای نظارت بر اجرای قطعنامه شورای امنیت (بند ۱۴) پیش بینی شود تا از تکرار تجربه برجام که قطعنامه ۲۲۳۱ به راحتی توسط آمریکا نادیده گرفته شد، جلوگیری شود. این مکانیزم می تواند شامل گزارش های دوره ای، ضرب الاجل های شفاف، و حق ارجاع اختلاف به شورای امنیت در کوتاه ترین زمان باشد.

۸-۳-۲. توصیه های راهبردی-امنیتی

الف) بازتعریف مدیریت تنگه هرمز در توافق نهایی: با توجه به واگذاری مدیریت تنگه به مذاکره با عمان در بند ۵، ایران باید در مذاکرات توافق نهایی، بر حفظ حقوق حاکمیتی خود بر تنگه هرمز و عدم واگذاری کنترل عملیاتی به نهادهای چندجانبه، تأکید کند. هرگونه سازوکار مشورتی با عمان و دیگر کشورهای ساحلی، نباید به معنای تضعیف حق حاکمیت ایران بر بخش تحت کنترل خود باشد و این موضوع باید در قطعنامه شورای امنیت به صراحت تصریح شود.

ب) پیوند موضوع محور مقاومت با تضمین های امنیتی منطقه ای: با توجه به تقلیل جنگ علیه اسرائیل به آتش بس متقابل در بند ۱، ایران باید در توافق نهایی، بر ایجاد یک نظام امنیتی منطقه ای با مشارکت همه کشورهای ذی نفع (از جمله ایران، کشورهای عربی، و ترکیه) اصرار کند تا از هرگونه اقدام تجاوزکارانه آینده اسرائیل علیه محور مقاومت جلوگیری شود. این نظام امنیتی، باید دارای مکانیزم واکنش سریع و بازدارندگی مؤثر باشد.

ج) شفاف‌سازی خروج کامل نظامیان آمریکا از کل منطقه، نه فقط حوزه پیرامونی: ایران باید در توافق نهایی، بر خروج تدریجی اما کامل نظامیان آمریکا از تمامی پایگاه‌های منطقه (از جمله در کشورهای حاشیه خلیج فارس و ترکیه) در یک بازه زمانی مشخص و قطعی، اصرار کند و آن را به عنوان شرط اساسی هرگونه همکاری اقتصادی بلندمدت با آمریکا در نظر بگیرد. بند ۴ فعلی که خروج را صرفاً به «حوزه پیرامونی ایران» محدود کرده، یک عقب‌نشینی راهبردی خطرناک است که باید در توافق نهایی اصلاح شود.

د) نهادهای سازِ غرامت به جای کمکِ بازسازی: با توجه به تغییر رویه از «غرامت» به «کمک ۳۰۰ میلیارد دلاری» در بند ۶، ایران باید در توافق نهایی، بر ماهیت غرامتی این مبلغ (و نه کمکِ داوطلبانه) تأکید کند و آن را به عنوان تعهدی حقوقی (و نه انسانی یا داوطلبانه) در قطعنامه شورای امنیت به ثبت برساند. همچنین، ترتیبات پرداخت باید به گونه‌ای باشد که از هرگونه فشار سیاسی آینده آمریکا در حین پرداخت، جلوگیری کند (مثلاً از طریق صندوق بین‌المللی با نظارت چندجانبه).

۸-۳-۳. توصیه‌های نهادی-اجرایی

الف) طراحی سناریوهای جایگزین (Plan B) برای مقابله با بدعهدی: تیم مذاکره‌کننده باید هم‌زمان با مذاکرات، سناریوهای عملیاتی جایگزین را برای هرگونه بدعهدی احتمالی آمریکا (مانند توقف رفع تحریم‌ها، عدم آزادسازی اموال، یا خروج مجدد) طراحی کند. این سناریوها باید شامل اقدامات متقابل سریع (هم در حوزه هسته‌ای و هم در حوزه نظامی و اقتصادی) باشد که در صورت نقض تعهدات آمریکا، به صورت خودکار و بدون نیاز به مذاکرات مجدد، قابلیت اجرا داشته باشند. سابقه برجام نشان داده که نبود سناریوی جایگزین، هزینه‌های خروج یک‌جانبه را برای ایران به مراتب افزایش داده است.

ب) ارزیابی مستمر عملکرد و مشروعیت بخشی داخلی: به موازات مذاکرات، دولت باید با شفاف سازی مستمر مفاد توافق در افکار عمومی و هماهنگی با نهادهای حاکمیتی، از تکرار تجربه برجام که به دلیل عدم مشروعیت بخشی داخلی با چالش مواجه شد، جلوگیری کند. همان گونه که کریمی و میرزایی نژاد اوجانی (۱۴۰۴، ص ۱۸) نشان داده اند، هم افزایی با گفتمان راهبردی داخلی، شرط لازم برای بقای هر توافقی است.

۸-۳-۴. توصیه های پژوهشی-آینده نگر

الف) آسیب شناسی تطبیقی اسناد مذاکراتی ایران و آمریکا (۱۹۷۹-۲۰۲۶): به پژوهشگران حقوق بین الملل و علوم سیاسی توصیه می شود که با رویکردی تاریخی-تطبیقی، به تحلیل الگوهای بدعهدی آمریکا در اسناد دوجانبه با ایران (از قرارداد الجزایر ۱۹۸۱ تا برجام و یادداشت تفاهم اسلام آباد) بپردازند و نقاط اشتراک رفتاری طرف آمریکایی را استخراج کنند تا مدلی پیش بینی کننده برای مذاکرات آینده طراحی شود.

ب) طراحی «نظام ارزیابی پابندی»: برای اسناد مذاکراتی: پژوهشگران می توانند بر اساس شاخص های عملیاتی این پژوهش (نسبت تعهدات خود اجرا، شفافیت، میزان ابهام، و وجود نهاد ناظر)، سیستم ارزیابی امتیازی برای سنجش پیش بینی پذیری پابندی طرفین در هر سند مذاکراتی طراحی کنند تا تیم های مذاکره کننده، پیش از امضای نهایی، از میزان تقارن و الزام آوری تعهدات آگاهی دقیقی داشته باشند.

ج) مطالعه تطبیقی کاربست «نظریه تعارضات راهبردی معاهدات» در عدم تقارن قدرت: با توجه به یافته این پژوهش مبنی بر اینکه در شرایط عدم تقارن قدرت، دولت ضعیف تر به جای ایجاد رژیم جایگزین، به پذیرش رژیم حداقلی تن می دهد، پژوهش های بیشتری برای تعدیل نظریه رانگاناتان در حوزه دولت های حاشیه ای و درگیر بحران ضروری است.

بند چهارم: سخن پایانی

این پژوهش نشان داد که بدعهدی آمریکا در قبال ایران، نه یک فرضیه، بلکه یک واقعیت تاریخی و ساختاری است که در معماری حقوقی اسناد مذاکراتی بازتولید می شود. یادداشت تفاهم اسلام آباد، با وجود امتیازات ظاهری اقتصادی، از منظر راهبردی، یک سند نامتوازن و مبتنی بر ریسک بالا برای ایران است که باتکیه بر ترفندهای حقوقی (تعهدات مؤجل، عبارات مبهم، و خلأ نهاد ناظر)، به دنبال اخذ امتیازات فوری از ایران در ازای وعده های بی ضمانت است. پایداری هرگونه توافق آینده، در گرو بازطراحی اساسی ساختار حقوقی آن بر اساس اصول تقارن تعهدات، شفافیت کامل، نهاد نظارت دارای اختیارات قضایی، و مکانیزم عمل در برابر عمل است. هرگونه توافقی که این اصول را نقض کند، به جای حل و فصل بحران، صرفاً زمینه ساز بحران های آینده و تکرار تجربه تلخ برجام خواهد بود. درس تاریخی برجام (۲۰۱۵-۲۰۱۸) و اکنون، یادداشت تفاهم اسلام آباد، این حقیقت را به روشنی ترسیم می کند که اعتماد به آمریکا، بدون تضمین حقوقی قاطع، نه یک راهبرد، بلکه یک آسیب راهبردی است. ایران، با اتکا به توانمندی های داخلی و درک دقیق از الگوهای بدعهدی طرف مقابل، باید با هوشیاری تمام، چارچوب مذاکرات آینده را به گونه ای طراحی کند که هزینه نقض تعهد برای آمریکا، به مراتب بالاتر از منافع ناشی از آن باشد.

منابع و مآخذ

الف) منابع فارسی

- حافظ‌نیا، محمدرضا. (۱۳۸۱). جغرافیای سیاسی ایران (چاپ اول). انتشارات سمت.
- دهبان پور، سید احسان. (۱۳۹۸). فرصت‌ها و تهدیدهای فراروی دولت جمهوری اسلامی ایران در الحاق به کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها [پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد، دانشگاه دریانوردی و علوم دریایی چابهار]. استاد راهنما: اسماعیل یعقوبی.
- ساعد، نادر. (۱۳۹۰). بررسی لغو معاهده ABM از سوی آمریکا در پرتو حقوق بین‌الملل معاهدات؛ آمریکا و پایان یک‌جانبه، پیمان موشک‌های ضد بالستیک. فصلنامه علم‌سی راهبردی، ۱۰(۴)، ۴۸-۵۳.
https://rahbord.csr.ir/article_۱۲۳۸۵۷.html
- قائدی، محمدرضا. (۱۳۸۸). بررسی احتمال تصویب کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها توسط جمهوری اسلامی ایران (با تأکید بر تنگه هرمز و خلیج فارس). همایش بین‌المللی خلیج فارس، دانشگاه آزاد اسلامی واحد بوشهر.
- کریمی، ساسان و میرزایی نژاد اوجانی، فریبا. (۱۴۰۴). تحلیل جایگاه عقلانیت در گفتمان برج‌آباد و بازتاب آن در سیاست خارجی ایران. فصلنامه روابط بین‌الملل ایران، ۲۱(۴)، ۷-۳۲. <https://doi.org/10.22034/isj.2025.410767.2052>
- گروه مطالعات منطقه‌ای. (۱۴۰۴). ملاحظات و نکات کلیدی در معاهده مشارکت جامع راهبردی ایران و روسیه. مجله حقوقی بین‌المللی، دانشگاه تهران.
https://jcountst.ut.ac.ir/article_۱۰۱۹۴۶.html
- محمدی‌الموتی، مصطفی. (۱۳۹۳). بررسی عدم تصویب کنوانسیون ۱۹۸۲ توسط جمهوری اسلامی ایران [پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد زنجان]. استاد راهنما: مهدی خوش‌خطی.

- ملا کریمی، امید و جلالی، محمود. (۱۳۹۶). ماهیت «برجام» از منظر حقوق بین الملل. مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران، ۴۷(۱)، ۵۱-۷۳.

ب) منابع لاتین

- Bukhari, S. R. H. (۲۰۲۶). From negotiation to escalation: Coercive diplomacy, military force, and the ۲۰۲۶ Iran-US nuclear conflict. *Journal of Development and Social Sciences*, ۷(۱). [https://doi.org/10.4۷۲۰۵/jdss.۲۰۲۶\(۷-I\)۲۵](https://doi.org/10.4۷۲۰۵/jdss.۲۰۲۶(۷-I)۲۵)
- Keohane, R. O., & Martin, L. L. (۱۹۹۵). The promise of institutionalist theory. *International Security*, ۲۰(۱), ۳۹-۵۱.
- McInerney, T. F. (۲۰۱۵). *Strategic treaty management: Practice and implications*. Cambridge University Press.
- Ranganathan, S. (۲۰۱۵). Strategically created treaty conflicts and the politics of international law. *European Journal of International Law*, ۲۹(۴), ۱۰۴۳-۱۰۵۰. <https://doi.org/10.1۰۹۳/ejil/ch۷۰۶۷>
- Simentić Popović, J. (۲۰۲۵). International treaty law and contested statehood: Managing bilateral relations in multilateral treaties. *Leiden Journal of International Law*, ۱-۱۸. <https://doi.org/10.1۰۱۷/S۰۹۲۲۱۵۶۵۲۵۰۰۱۲۳>
- Sterio, M. (۲۰۱۶). President Obama's legacy: The Iran nuclear agreement? *Case Western Reserve Journal of International Law*, ۴۸(۱), ۶۹-۸۶.
- Zak, C., & Sabet, F. (Eds.). (۲۰۲۱). *From the Iran nuclear deal to a Middle East zone? Lessons from the JCPOA for an ME WMDFZ*. UNIDIR. <https://doi.org/10.۳۷۵۵۹/WMDfZ/۲۰۲۱/JCPOA۱>

ج) خبرگزاری‌ها (منابع خبری)

لاتین

- Reuters. (۲۰۲۶, April ۸). *Trump confirms receiving ۱۰-point proposal from Iran*. <https://www.reuters.com/world/iran-war-live-tehran-rejects-ceasefire-deal-trumps-deadline-reopen-strait-hormuz-۲۰۲۶-۰۴-۰۷/>

فارسی

- خبرگزاری ایرنا. (۱۴۰۵، ۲۸ خرداد). امضای یادداشت تفاهم اسلام‌آباد میان ایران و آمریکا. <https://irna.ir/xjXzVr>
- خبرگزاری تابناک. (۱۴۰۵، ۱۹ فروردین). بیانیه شورای عالی امنیت ملی درباره آتش‌بس. <https://www.tabnak.ir/jLd۰۰۵>