

26.58x33.04	1/4	38 עמוד	המבשר - שבועי	16/10/2020	74805054-3
המרכז הבינתחומי הרצליה - 84260					

הבחירות המתקרבות לנשיאות ארצות הברית והאפשרות לחילופי ממשל מעוררים עניין רב באיראן בימים אלה. א אחרי ארבע שנים של שקיעה כלכלית בעקבות מהלכיו הנחרצים של הנשיא טראמפ, יש באיראן מי שמאמינים שניצחון של ביידן הוא התרחיש הטוב ביותר האפשרי. מנגד, הצהרותיו האחרונות והמפתיעות של טראמפ על שאיפה לפתוח בשיחות עם איראן מיד לאחר הבחירות, מעוררות גם הן דאגה בישראל. נקודת מפנה

38 || דריכות שיא

אחרי ארבע שנים של שקיעה כלכלית בעקבות מהלכיו הנחרצים של הנשיא טראמפ, יש באיראן מי שמאמינים שניצחון של ביידן הוא התרחיש הטוב ביותר האפשרי. כך הם נערכים לכך

יונתן רייך

בעמדת המתנה

דריכות מלווה בצפיפות וחששות. טהרן, בירת איראן

על פי דו"ח המרכז הבינתחומי, מניעיהם של ביידן וטראמפ מול איראן שונים אך שניהם עשויים להוביל להסכם עם איראן. במקרה של טראמפ, השיקול המרכזי זי מאחורי הכרזותיו על הגעה להסכם עם איראן לאחר הבחירות הוא ההנחה כי האיראנים יתקשו להשלים עם ארבע שנים נוספות של חרם אמריקאי.

ביידן מצדו מכריז בכל הזדמנות כי איראן רק צריכה לחזור לציית להסכם הגרעין כדי שארה"ב תסיר את הסנקציות שהחזיר טראמפ, ותשוב למו"מ עם איראן על הארכת תוקף ההסכם. האסטרטגיה שמציג ביידן עלולה להחזיר את הממשל האמריקני להסכם הגרעין המקורי, רי, שתאריכי הפקיעה של סעיפיו הולכים ומתקרבים, ולתקוע אותו שם בהיעדר מנופי לחץ ואחרי שויתר - חלקית לפחות - על מנוף הסנקציות.

בנוסף, ביידן גם חותר לתיאום מרבי עם מדינות אירופה, כדי לא להיקלע לבידוד כמו טראמפ - ולכן צפוי להיות מושפע מתמיכתן החד-משמעית בהסכם הגרעין המקורי.

איראן מצדה עשויה אף היא לשנות גישה מיד לאחר הבחירות. בתרחיש שבו טראמפ נבחר, מעריך אבנטל יבקש, המשטר האיראני להימנע מזחילה חזרה לשול - חן המו"מ באופן שיציג אותו כחלש ולחייץ. סביר יותר שהוא יבקש לחזק את עמדת המיקוח שלו במו"מ. כך, לאחר שבשנה החולפת הפר המשטר באופן מדורג וזהיר יחסית את הסכם הגרעין ונמנע ממהלכים בוטים, ייתכן שהוא ירחיב את היקף ו'איכות' ההפרות כדי לצבור קלפים למו"מ, והוא עלול אף להוביל להסלמה במזרח התיכון.

גם אם ביידן ינצח, סביר שהמשטר בטהרן יציב תג מחיר על חזרה לשולחן המו"מ, כמו למשל הסרה סמית לית של סנקציות או קו אשראי אירופי. בהמשך יינסו הצדדים למו"מ על חזרה של איראן לציית להסכם הגרעין. מדובר במו"מ מאתגר לאור חריגותיה של איראן

לכך שטראמפ ימשיך לאייש את החדר הסגלגל גם בשנים הבאות. טראמפ הוביל את החרפת הסנקציות נגד איראן מול כל הקהילה הבינלאומית, ורק לאחרונה נקלע לעימות מול מועצת הבטחון על הארכת תוקף האמברגו הכלכלי על משטר האייתוללות.

אך לפי דו"ח שחיבר לאחרונה אלוף משנה (במיל') אודי אבנטל, חוקר בכיר במכון למדיניות ואסטרטגיה במרכז הבינתחומי בהרצליה, מדיניות החוץ אותה מתכוון טראמפ להוביל אם ייבחר עשויה להציב את ישראל במצב בעייתי לא פחות מזה שתעמוד בו לו ייבחר ביידן. טראמפ, סבור אבנטל, להוט להגיע להסכם עם טהרן ועל לול לשם כך להתפשר על תנאי הסכם הגרעין המעודכן. מטרתו של הנשיא במקרה כזה, סבור אבנטל, תהיה בין היתר להוכיח לעולם, ואולי גם לוועדת פרס הנובל, שהוא מסוגל לממש את הבטחת הבחירות שלו ולהגיע להסכם עם איראן במהירות. טראמפ ישווק עסקה כזו כשיפור דרמטי לעומת ההסכם של הנשיא אובאמה, גם אם בפועל היא לא תתקן באופן מהותי את הליקויים החמורים בהסכם: תפוגת ההגבלה, מחקר ופיתוח של צנטריפוגות מתקדמות, וסמכויות פיקוח על תכנית הנשק.

אתגר כפול

בשונה ממדיניות פייסנית מצד ביידן, שתינתק כלל הנראה בהתנגדות ישראלית גלויה כפי שהתרחש בתקופת אובאמה, הסכם פשרני של טראמפ יעמיד את ישראל במבחן מורכב בהרבה, שכן היא תתקשה לצאת נגד נשיא שחתום על מהלכים פרו-ישראלים מרחיקי לכת כמו העברת השגרירות, הכרה ברמת הגולן והסכמי מי נורמליזציה עם מדינות ערב על אפס ועל חמתם של הפלסטינים ובני בריתם.

יונתן רייך



הפגישה המתקשרת שהתקיימה לפני חודש בין ראש הממשלה בנימין נתניהו לנשיא ארה"ב דונלד טראמפ בחדר הסגלגל היתה ידידותית כמו כל המפגשים הקודמים בין האישים. הסכם

השלום עם האמירויות שנחתם באותו יום על מדשאת הבית הלבן השרה אווירה חגיגית על המפגש, ושני המנהיגים הרעיפו מחמאות זה על זה בידידות מופגנת.

אבל רגע אחד קטן העיב על האירוע. זה קרה כשהנשיא טראמפ תקף מול מצלמות התקשורת את יריבו הדמוקרטי ג'ו ביידן, "ג'ו הישנוני" כפי שהוא נוהג לכנות אותו, והאשים כי אם ייבחר הוא ימשיך את המדיניות הרופסת של אובאמה כלפי איראן. אלא שבשלב הזה הוסיף הנשיא אמירה רבת משמעות, והצהיר כי לעומת ביידן, אם הוא ייבחר בשנית הוא יפעל לכונן מו"מ מהיר עם איראן בתוך חודש מהבחירות.

אף שריד לא זע בפניו של ראש הממשלה נתניהו כשטראמפ אמר את הדברים, קשה לדעת אם זה קרה כי נתניהו עודכן מבעוד מועד בתוכן ההצהרה המפתיעה, או שהוא פשוט הצטיין כהרגלו בהעמדת הפנים. כך או אחרת, הכרזתו של טראמפ מלמדת כי אחרי הבחירות המתקרבות עשויה הסוגיה האיראנית לשנות כיוון, בין אם הנשיא ייבחר בשנית ובין אם הוא יפסיד לביידן הדמוקרטי. הקיפאון המתמשך מול איראן מאז הכרזתו של הנשיא על נסיגה ממתווה ההסכם עליו חתם קודמו, עשוי להתחלף בנסיגות מו"מ שיציבו אתגרים חדשים בפני ישראל.

אם לשפוט לפי מהלכיו של הנשיא בנושא האיראני בשנים האחרונות, הרי שישראל אמורה לשאוף ולקוות

21.52x32.75	2/4	עמוד 39	המבשר - שבועי	16/10/2020	74805052-1
המרכז הבינתחומי הרצליה - 84260					

נובמבר, ויעקבו מקרוב בציפייה גדולה אחרי הבחירות בארה"ב, מסכם רפיזאדה. הם משוכנעים שנשיא חדש בארה"ב, בדיוק כמו הנשיא הקודם אובאמה, יעניק להם את גלגל ההצלה לו הם זקוקים נואשות כדי להבטיח את הישרדותם ואת המשך שלטונם, ואת היכולת לה-משך ולקדם את תכנית הגרעין ואת השאיפות האימפ-ריאליסטיות שלהם ברחבי המזרח התיכון והעולם כולו.

מנמיכים ציפיות

אך לא כולם שותפים להערכה שבטהרן מייחלים בהכרח לניצחון דמוקרטי בבחירות. מניתוח מקיף של רז צימט, עמית מחקר במכון למחקרי בטחון לאומי, ממנו נביא להלן, לאחרונה התחזקו הקולות האיראנים הקוראים להגמץ ציפיות - בטענה שאין הבדל של ממש בין המפלגה הדמוקרטית למפלגה הרפובליקנית בעמדתן כלפי איראן, וכי ההתפתחויות מאז פרישת ארצות הברית מהסכם הגרעין יקשו מאוד לחדשו.

ככל שקרב מועד הבחירות לנשיאות ארצות הברית, מציין צימט, גובר העניין באיראן בהשלכותיהן האפשריות של תוצאותיהן על עתיד הסכם הגרעין וחיידוש המשא ומתן בין טהרן למערב. לנוכח סקרי דעת הקהל בארצות הברית, גוברת ההערכה באיראן כי סיכויי של ג'ו ביידן לנצח בבחירות עלו. ביוני העריך שר החוץ האיראני, מוחמד ג'אד זרפי, בראיון כי סיכויי של הנשיא דונלד טראמפ לנצח בבחירות פחתו משמעותית בחודשים האחרונים, אם כי הם עדיין גבוהים מחמישים אחוזים.

לדעת כמה פרשנים איראנים, ניצחון ביידן בבחירות עשוי לסלול את הדרך לחידוש המשא ומתן בין איראן לארצות הברית ולהחיות את הסכם הגרעין. חלקם ראו בטיזט המצע של המפלגה הדמוקרטית, שהתפרסמה לקראת הבחירות, מקור לאופטימיות זהירה. המצע מר תח ביקורת על החלטת הנשיא טראמפ לפרוש מהסכם הגרעין, קורא לחזור להסכם כדרך המועדפת למנוע את הציטידות איראן בנשיק גרעיני, ושולל מאמץ אמריקאי לקידום שינוי משטר באיראן.

כך, למשל, העריך הפרשן לעניינים בינלאומיים, ד"ר דאוד הרמידאס באונד, במאמר פרשנות בעיתון הרפר רמיסטי 'ארמאני מלי', כי אם ינצח ביידן בבחירות, יהיה ניתן לחזור להסכם הגרעין ולהשיב את שני הצדדים למחויבויותיהם כלפיו.

לעומת זאת, מתחזקים כאמור הקולות הקוראים להגמץ ציפיות בנוגע לאפשרות חידוש המשא ומתן והחייאת הסכם הגרעין גם בתרחיש של ניצחון ביידן בבחירות. קולות אלה גורסים, כי אין הבדל של ממש בין המפלגה הדמוקרטית למפלגה הרפובליקנית בעמדתן כלפי איראן, וכי ההתפתחויות שאירעו מאז פרישת ארצות הברית מהסכם הגרעין יקשו מאוד להחיותו. ב-27 ביולי הצהיר דובר משרד החוץ האיראני, עבאס מוסוי, במסיבת העיתונאים השבועית שלו, כי איראן אינה מייחסת חשיבות רבה לאישים או למפלגות בארצות הברית אלא לאופן התנהלותם מולה, וכי כל הממשלים האמריקאים, בין אם דמוקרטים או רפובליקנים, הפגינו עוינות כלפיה.

הסכם בסימן שאלה

אמצעי תקשורת המזוהים עם האגף השמרני באיראן הציגו כמשאלת לב חסרת בסיס את הציפייה לשינוי מהותי במדיניות החוץ האמריקאית כלפי איראן במקרה של ניצחון ביידן בבחירות. במאמר מערכת, שהתפרסם בעיתון הרדיקלי 'כיהאן' בעקבות פרסום מצע המפלגה הדמוקרטית, נכתב כי אין כל הבדל בין תנאי ביידן לזוה להסכם הגרעין לבין דרישותיו של הנשיא טראמפ. העיתון הצביע על כך שגם מצע המפלגה הדמוקרטי טית מצדד במאמצים להרחיב את המגבלות על תכנית הגרעין האיראנית, וקורא לכלול בהסכם גרעין משופר התייחסות גם לתכנית הטילים ולפעילותה האזורית של איראן. כמו כן התייחס העיתון להצהרות כמה מיועצי של ביידן, שקראו להמשיך בלחץ על איראן ולהימנע מהסרת הסנקציות עד להשגת הסכם כולל וארוך טווח.

האיראני, שפע שיאפשר לו להשקיע שוב משאבים ניכרים בליבי הלהבות וחוסר היציבות במזרח התיכון. חלק מן הכספים יתועלו בוודאי לחיזוק משמרות המהפכה, הארגון האמוץ על הפצת ההשפעה הצבאית האיראנית ברחבי העולם והאזור, במיוחד בסוריה, עיראק, תימן ולבנון.

גלגל הצלה

שינוי הממשל בארה"ב יהווה חדשות טובות גם עבור בני חסותה של איראן באזור, במיוחד הנשיא הסודי באשר אסד הנמצא תחת לחץ כלכלי כבד. הסכם הגרעין עין היה קרש הצלה גם עבור המשטר בדמשק שעמד אז בפני התמוטטות, לפני שאיראן השקיעה עשרות מיליארדים מדי שנה כדי לשמור אותו בחיים ולהזריק זריקת מרץ באסד המבוהל.

עד כה, הסנקציות האמריקניות הטילו מספיק לחץ על האייתוללות, שאילץ אותם לקצץ בתקציבים של שליחיהם בארגוני טרור ומיליציות שונות. על-פי דיווחים שונים, רבים מפעילי אותם ארגונים אינם מקבלים משכורות מזה זמן רב, מה שמקשה עליהם להמשיך ולהילחם למען טהרן. "תור הזהב חלף לו", אמר לוחם באחת המיליציות השיעיות בסוריה ל'ניו יורק טיימס' והוסיף: "הוא לא ישוב לעולם. לאיראן אין מספיק כסף לשלם לנו".

אך תור הזהב יכול בהחלט לשוב לימיו היפים, במקרה בו ג'ו ביידן יהפוך לנשיא. איראן שוב תהיה יכולה לחזק את צבאותיה השיעים ושליחיה השונים: חיז

מההסכם בתחום המחקר והפיתוח של צנטריפוגות מתקדמות, כשלא ברור איך מגלגלים לאחור ידע שנצבר בתחום.

טהרן מחכה לביידן

למרות ההתבטאות של הנשיא טראמפ על מו"מ מואץ עם איראן, אין ספק שבטהרן היו רוצים לראות את ביידן נכנס לבית הלבן בשנה הבאה, משוכנע ד"ר מג'יד רפיזאדה מאוניברסיטת הרווארד. בסקירה מטעם מכון גייטסטון שהובאה ב'מידה', ממנה נביא בהמשך, הוא מציין כי האייתוללות באיראן מייחלים לניצחון המורעמד הדמוקרטי בבחירות בארה"ב בתקווה שיסיר את הסנקציות ויחזור להסכם הגרעין.

אחת המתנות הטובות ביותר שהאייתוללות של איראן יכולים לקבל, סבור רפיזאדה, היא סיטואציה בה ג'ו ביידן הופך לנשיא ארה"ב. המשטר בטהרן נמצא כרגע עמוק בתוך משבר פוליטי ופיננסי, וכלכלת איראן נמצאת על סף קריסה. שיעורי האינפלציה והאבטלה נמצאים בשיאי כל הזמנים, הממשלה מתקשה מאוד לשלם לעובדיה, ובוודאי שמתקשה לעמוד בהתחייבויות יקרות יותר. המצב הכלכלי באיראן הפך כה חמור עד שכמה גורמים בכירים מזהירים מפני התקוממות עממית והתמוטטות הרפובליקה האסלאמית.

משטר האייתוללות נמצא במצב הישרדות, חקוק נואשות למזומנים על-מנת לשמור על כוחו, בעוד יצוא הנפט הולך ודועך. בטרם החלטתו של הנשיא טראמפ להטיל מחדש את הסנקציות האמריקניות על איראן,



בידיה חומר בקיע המספיק לפחות לשני מתקנים. הכור הגרעיני בבנושאיר

ביצאה המדינה יותר משני מיליון חביות נפט ביום. על-פי דיווחים אחרונים, שיעור היצוא עומד כיום על 70 אלף חביות ביום בלבד. גם מטבע הריאל מאבד במהירות מערכו. מבחינת המנהיגים בטהרן, שיעור ניכר מן הלחץ הזה יכול להיות מופג במקרה בו ג'ו ביידן ינצח בבחירות הקרובות לנשיאות ארה"ב. למעשה, אמצעי התקשורת הממשלתיים ופוליטיקאים שונים באיראן מייחלים בג'ו לוי לאפשרות הזו, ומגלים אופטימיות על סף האשליה. כך למשל, כותרת בעיתון 'מרדום סלארי' הכריזה כי "ביידן צובר פופולריות מול דעיכת טראמפ".

אם סגן הנשיא לשעבר ומועמד המפלגה הדמוקרטית אכן ינצח בבחירות בנובמבר, נראה כי רבות מן הבעיות של האייתוללות צפויות להיפתר. מצע המפלגה כבר התחייב להחזיר את ארה"ב להסכם הגרעין ממנו יצאה לפני כשנתיים, מה שיאפשר לאיראן להשיג יכולת גרעינית מבצעית משמעותית בתוך כמה שנים.

שינוי הממשל בווינגטון יסמן כנראה גם הסרה של מרבית (אם לא כל) הסנקציות שהוטלו על איראן, וזרימה מחדשת של מיליארדי דולרים לאוצר המשטר

מבחינת האייתוללות, יתרון נוסף לניצחון של ביידן בבחירות וחידוש הזרמת הכספים יהיה שימוש בכסף לרכיב ההתנגדות הפנימית באיראן בכוח ובאכזריות רבה יותר. תקציב גדול יותר יאפשר להם גם לשלם לרדיקלים הנאמנים למשטח לקדם את רעיונות המהפכה, ולהבטיח את המשך שלטון היחיד של המנהיג העליון עלי ח'אמנאי.

אין ספק שהאייתוללות בהחלט נרגשים לקראת

26.82x33.88	3/4	עמוד 40	המבשר - שבועי	16/10/2020	74805057-6
84260 - המרכז הבינתחומי הרצליה -					



לא מתכוננת להפסיק את העשרת האורניום. הכור הגרעיני בנתנאז

איראן אמנם מפגינה זהירות מול ארה"ב, אך במקביל ממשיכה לקדם את תכנית הגרעין שלה: בידיה חומר בקיע המספיק לפחות לשני מתקנים גרעיניים, וזמן הפריצה לנשק גרעיני, אם תחליט על כך, התקצר משמעותית; מחקר ופיתוח הצנטריפוגות המתקדמות מואץ - גם אם הוא מעוכב במידת-מה עקב הפיצוץ שאירע ביולי 2020 במתקן הצנטריפוגות. בד בבד, ממשיכה איראן בפיתוח תכנית הטילים הבליסטיים ובהתבססות אחיזתה ברחבי המזרח התיכון.

פשרה באוויר

כל ממשל אמריקאי, מציינים במכון, ימצא מולו איראן שמצבה הכלכלי קשה, ובצירוף פגעי הקורונה והצטברות נזקי הסנקציות הוא אף מחמיר. אלא שאיראן למדה להתמודד עם המצב, כבודה נפגע והיא מרגישה כי רומתה, וכפי שח'אמנאי שב וגורס - לא ניתן להאמין לארצות הברית.

זו איראן שתימצא מספר חודשים לפני בחירות לנשיאות, האמורות להתקיים ביוני 2021, כשהשמרנים שכבר השתלטו על הפרלמנט ישאפו להציב מועמד שלהם לתפקיד, וינצלו את המשבר עם ארצות הברית כדי לנחש את המתונים יותר.

זו תהיה איראן שאף אם תרצה לקיים משא ומתן במטרה להביא להסרת הסנקציות, היא תדרוש ערבויות חזקות שיבטיחו כי כל ממשל אמריקאי עתידי לא יוכל להתכחש להבנות שיושגו, למשל אישור בקונגרס. ומעבר לסוגיה הגרעינית, איראן אינה מתכוונת לוותר על נכסיה במזרח התיכון, ובין היתר היא דבקה בחתירה להביא ליציאת הכוחות האמריקאים מעיראק.

למרות הפער בעמדות שני המועמדים לנשיאות ארצות הברית, הרושם הוא כי גם ממשל טראמפ וגם ג'ו ביידן ויעצו (שרובם נמנים עם בוגרי ממשל אובאמה, שניהלו בעבר את המשא ומתן עם איראן) מבינים כי פריצת דרך תהיה אפשרית רק דרך משא ומתן, ובסביבת רות גבוהה איראן לא תיכנע ולא תגיע לשולחן הדינוריים ללא תמורה.

לאיראן ברור, כי לאחר הבחירות היא תידרש להכריע בין משא ומתן לבין הסתכנות בהחרפה ניכרת בעימות עם ארצות הברית, שמחיריה עלולים להיות כבדים. בטהרן שוררת כנראה תקווה כי עם ממשל של ביידן יהיה קל יותר להגיע להבנה על אודות מנגנון סביר מבחינתה לחידוש המשא ומתן.

המשותף לטראמפ ולביידן, שאמור להדאיג את ישראל, הוא הרצון לחלץ את ארה"ב מהמלחמות הבלתי נגמרות במזרח התיכון, ולהאיץ את תהליכי יציאת הכוחות האמריקאים מהאזור. מדובר, מסביר אבנטל, באחד הנושאים הבודדים שנחשבים לקונצנזוס במערכת האמריקנית המפולגת. המשמעות היא, שעל ישראל לשדרג כבר עתה את ערוצי השיח הקיימים עם ממשל טראמפ ועם צוות מדיניות החוץ של ביידן בסוגיית איראן.

הקרובות לנשיאות איראן, אין משמעות הדבר כי איראן תימנע מלשוב לשולחן המשא ומתן לאחר הבחירות בארצות הברית, במיוחד אם הדבר יאפשר לה, לכל הפחות, הקלה בסנקציות.

החלטת איראן האם לשוב לשולחן המשא ומתן תלויה, מטבע הדברים, בהצעה האמריקאית שתוגש לאיראן לאחר הבחירות, וכן במכלול השיקולים והאינטרסים האיראנים כפי שייבחנו על-ידי ההנהגה בטהרן במסגרת תהליך גיבוש אסטרטגיה כוללת לאחר הבחירות בארצות הברית. עם זאת, בגישה המסויגת המשקפת בשיח האיראני לקראת הבחירות יש כדי לחזק את ההערכה, כי גם ניצחון של המועמד הדמוקרטי אינו מבטיח את חידוש המשא ומתן, ועל אחת כמה וכמה את השגתו של הסכם חדש ומשופר.

עימות זהיר

למרות הנמכת הציפיות באיראן מציינים חוקרי המכון, כי המשטר האיראני מפגין זהירות ונמנע מצעדים העלולים לפגוע בהישג שהוא רושם לעצמו עקב בידודה של ארצות הברית מול הקהילה הבינלאומית, וכדי שלא להעניק לנשיא טראמפ עילה לפגוע באיראן. הניו יורק טיימס' אף דיווח, בהתבסס על מידע מודיעיני, כי המנהיג העליון האיראני, עלי ח'אמנאי, בלם יוזמות לנקיטת פעולות ישירות נגד ארצות הברית, למעט מתקפות סייבר. הזהירות האיראנית בולטת שבעתים לאור הודעתה של ארצות הברית, כי מבחינת כל הסנקציות שהטילה בעבר מועצת הביטחון על איראן ובוטלו בעקבות הסכם הגרעין, בתחומים של מכירות נשק, העשרת אורניום ופיתוח טילים, תקפות החל מ-19 בספטמבר. הממשל דרש מהקהילה הבינלאומית לציית לסנקציות, אף ש-13 חברות מועצת הביטחון התנגדו למהלך וגורסו שאינו בסמכותה של וושינגטון.

כדי לממש את הדרישה, לקראת פקיעתו הצפויה של אמברגו הנשק על איראן ב-18 באוקטובר, חתם הנשיא טראמפ על שורת צווים שמשמעותם הטלת סנקציות ישירות ושניוניות על כל הגורמים "שלוקחים חלק בכל פעילות אשר תורמת מבחינה חומרית לאספקת אמל"ח או ציוד, למכירתו ולהעברתו, הן באופן ישיר והן באופן עקיף, מאיראן אליה עבור שימושה או בשמה". כשברקע מתנהל העימות בין הממשל לבין הגורמים הבינלאומיים הרלוונטיים, ובראשם מדינות אירופה השותפות להסכם הגרעין - בריטניה, גרמניה וצרפת, שכבר הודיעו שאינן מקבלות את חידוש הסנקציות והן דבקות בהסכם הגרעין, איראן לא מתכוונת להפסיק את העשרת האורניום ואת שאר הפעילויות הקשורות בתכנית הגרעין, תוך הפרה של ההסכם, והיא כבר מנהלת שיחות עם רוסיה על רכישת נשק.

הממשל האמריקאי מצדו ינסה למנוע זאת, אולם מערכת היחסים העכורה בין וושינגטון למוסקבה ולבייג'ין רק תעודד אותן לנסות ולהביך את הנשיא טראמפ לפני הבחירות לנשיאות.

הטענה כי אין הבדלים משמעותיים בין שתי המפלגות בארצות הברית ביחסן כלפי הרפובליקה האסלאמית רווחת באיראן מזה שנים, בעיקר בקרב החוגים השמרנים והרדיקלים. אלא שלאחרונה נשמעים גם בקרב חוגים המזוהים עם המחנה הפרגמטי באיראן ספקות בנוגע לאפשרות כי ניצחון ביידן יאפשר להשיג התקדמות מדינית משמעותית.

כה למשל, העריך היומון הרפורמיסטי 'שרק' כי לא יהיה פשוט לשוב להסכם הגרעין חרף כוונתו המוצהרת של ביידן לעשות כן. העיתון הצביע על מספר קשיים עיקריים בדרך לחידוש המשא ומתן ולהסכם חדש. ראשית, הצורך להגדיר מחדש את לוחות הזמנים שנקבעו בהסכם הגרעין ושאיים רלוונטיים עוה. שנית, רצונה של ארצות הברית לכלול בהסכם עתידי גם את סוגיית הטילים ארוכי הטווח ופעילות איראן באזור שלישיית, חלון ההזדמנויות הקצר בין כניסת הנשיא החדש לבית הלבן (ינואר 2021) לבחירות לנשיאות איראן (מאי או יוני 2021), שעלולות להביא לכינונה של ממשלה שמרנית. ורביעית, ההתנגדות הצפויה מצד הסנאט האמריקאי לחזרה להסכם הגרעין במתכונתו הנוכחית. "בשלוש וחצי השנים האחרונות היו הזדמנויות רבות לשמירת הסכם הגרעין והיה אף ניתן להכניס בו שינויים. אך למרבה הצער איבדנו הזדמנויות אלה", סיכם היומון. מבקר המשטר, העיתונאי האינטלקטואל אחמד זיי-דאבאדי, הביע אף הוא ספק בנוגע לסיכוי לחזור להסכם הגרעין. בטור דעה תחת הכותרת "האשליה של הרווח שבניצחון ג'ו ביידן בבחירות עבור איראן", טען זידא-באדי כי האסטרטגיה של הדמוקרטים אינה מבוססת על חזרה להסכם הגרעין ללא תנאי, אלא מותנית בשינוי מדיניות הפנים והחוץ של הרפובליקה האסלאמית.

משטר בהקצנה

אם הנהגת איראן תהיה מעוניינת למצוא דרך להפיג את המתחים עם ארצות הברית, עשוי ניצחון ביידן לספק להם הזדמנות לעשות זאת. אך אם אין היא מעוניינת בכך, גם ניצחון כזה לא יסייע, משום שאין הבדל משמעותי בין החששות והדרישות של המפלגה הדמוקרטית כלפי איראן לעומת המפלגה הרפובליקנית. גם הפרשן הפוליטי הרפורמיסטי, עבאס עבדי, הטיל ספק בהשלכותיו החיוביות של ניצחון ביידן עבור איראן.

בריאיון עיתונאי אמר עבדי, כי אינו סבור שיש הבדל משמעותי בין טראמפ לביידן, ואף ציין כי מדיניות הנשיא טראמפ במזרח התיכון הייתה מבחינות מסוימות עדיפה על פני זו של הדמוקרטים, משום שהוא לא חתר להתערבות צבאית ישירה באזור.

ניתן אמנם להסביר חלק מהקולות הנשמעים באיראן להנמיק ציפיות לקראת הבחירות בארצות הברית כצעד טקטי, שנועד לשפר את עמדת המיקוח של טהרן לקראת חידוש אפשרי של המשא ומתן עם ארצות הברית. לאיראן אינטרס ברור לשמר בידיה קלפי מיקוח למשא ומתן עתידי ולא להציג עצמה כמי שנתונה בעמדת חולשה, מייחלת לניצחונן של ביידן ובונה על בחירתו כדי להסיר מעליה את הלחץ שהופעל עליה בשנים האחרונות.

עם זאת, הגישה המפוכחת והזהירה לקראת הבחירות בארצות הברית מבטאת הכרה גוברת באיראן, גם בקרב חוגים פרגמטיים שתמכו בעבר בהסכם הגרעין, כי ניצחון של ביידן אינו מבשר בהכרח פריצת דרך מדינית. להכרה זו תרמה האכזבה מההסכם, שלא הניב בראיית איראן את התוצאות הרצויות מבחינה כלכלית, ובעיקר פרישת הנשיא טראמפ מההסכם, שהתפרשה בעיני רבים באיראן כהוכחה לטענתו המסורתית של מנהיג איראן, עלי ח'אמנאי, כי לא ניתן לסמוך על ארצות הברית, וכי תכנית הגרעין מהווה רק תירוץ בידיה ללחץ על איראן על-מנת להכשיר את הקרקע לשינוי משטר. בנסיבות אלו נוטים כיום גם החוגים הפרגמטיים באיראן לאמץ גישה ספקנית וריאליסטית יותר בנוגע לעתיד הסכם הגרעין, במיוחד לאור תהליכי ההקצנה המאפיינים את המערכת הפוליטית האיראנית בשנתיים האחרונות ועשויים להשפיע גם על תוצאות הבחירות

טראמפ
ינסה לשווק
בכל כוחו
ובכל הכלים
העומדים
לרשותו עסקה
כזו כשיפור
דרמטי לעומת
ההסכם
של הנשיא
אובאמה, גם
אם בפועל
היא לא תתקן
באופן מהותי
את הליקויים
החמורים
בהסכם

לכולם ברור
לגמרי כי על
מנת לקדם
משא ומתן
רצוי למצוא
דרכים לסייע
לאיראן,
בלי לאבד
את מנוף
הסנקציות.
יתכן שכך
יוגש להנהגה
האיראנית,
המעדיפה
פתרון
דיפלומטי,
סולם לרדת
מהעץ

26.19x34.15	4/4	עמוד 41	המבשר - שבועי	16/10/2020	74805053-2
המרכז הבינתחומי הרצליה - 84260					

עידן חדש: איראן אחרי האמברגו

ביום ראשון הקרוב עתיד לפוג האמברגו שמו-עצת הביטחון הטילה על מכירות נשק לאיראן לפני 13 שנה, חרף מחאותיה של ארה"ב שפעלה עד לרגע האחרון על-מנת להאריך את תוקפו. עם הסרת האמברגו תורשה איראן לרכוש מערכות נשק שאותן ביקשה להשיג בעבר ללא הצלחה, אך כדי לעשות זאת יידרשו האיראנים לגייס משאבים כלכליים שהם מתקשים כרגע בהשגתם, מה שמחדד את חשיבות השאלה מה תהיה מדיניות הממשל הבא בארה"ב בסוגיית הסנקציות על איראן.

על-פי סקירה מקיפה של המכון למחקרי ביטחון לאומי, ממנה נביא בהמשך, סביר להניח כי איראן תעדיף לרכוש נשק בעיקר מרוסיה, שמאז שנות ה-90 הייתה ספקית הנשק הראשונה במזרח התיכון, וכי ברשימת הבקשות ייכללו מטוסי סוחוי S-30 ומערכות הגנה אווירית מתקדמות S-400.

אך יש לזכור כי בשני העשורים האחרונים, גם לפני הטלת האמברגו, בוצעו עסקאות נשק גדולות מעטות בלבד בין איראן לרוסיה – בעיקר עקב קשייה הכלכליים של איראן. מאחר שמצבה הכלכלי של איראן הוסיף להידרדר בשנים האחרונות, והממשל האמריקאי עשוי להטיל סנקציות על ספקיות נשק לאיראן, מותר להניח שגם יכולת הרכש האיראנית תצומצם.

מאז המהפכה האסלאמית באיראן, בפברואר 1979, נתקלו מאמצי איראן בקשיים ניכרים לרכוש נשק אמריקאי – המקור העיקרי של איראן לנשק בתקופת השאה – נסגר בפניה מיד לאחר המהפכה. הממשלות האירופיות נמנעו אף הן מלספק נשק איכותי לאיראן.

גם רוסיה לא הייתה ספקית נוחה. בשנות ה-80 של המאה הקודמת, שברובן התנהלה מלחמת איראן-עיראק, סיפקה רוסיה כמויות מוגבלות בלבד של נשק לאיראן – הן משום שרוסיה הייתה אז ספק עיקרי של נשק לעיראק, והן משום שהממשל האיראני גילה חשדנות כלפי רוסיה, שנתפסה בעיניו כאיום היסטורי. ספקיות הנשק העיקריות לאיראן באותה תקופה היו סין וצפון קוריאה.

עם תום מלחמת איראן-עיראק שינה המשטר האיראני את גישתו כלפי רוסיה. זאת, הן משום שהמשטר הקומוניסטי ברוסיה התמוטט, והאיום שהקרין כלפי איראן הצטמצם, והן משום שאיראן נזקקה לאמצעי לחימה איכותיים במקום אלה שאיבדו במלחמה, ולא היה תחליף לנשק הרוסי. משנות ה-90 ואילך נעשתה רוסיה לספקית הנשק העיקרית של איראן במגוון תחומים רחב, ממטוסי קרב ועד צוללות.

אספקת הנשק מרוסיה לאיראן נתקלה במעצורים משתי סיבות: האחת, רוסיה הייתה נתונה ללחצים אמריקאים שלא לספק אמצעי לחימה אסטרטגיים לאיראן, מחשש שאלה יסכנו יעדים אמריקאים. והשנייה, עברו הימים שבהם רוסיה הייתה מוכנה, מסיבות מדיניות, לספק ללקוחותיה נשק באשראי ארוך טווח, שלעיתים הפך למענק. מאז שנות ה-90, כאשר ללקוח לא היה אמצעי תשלום במטבע קשה, העסקה הייתה מתעכבת או לא מתממשת, ומצבה הכלכלי הקשה של איראן בדרך האחרון הקשה עליה לממן עסקאות נשק גדולות.

בשני העשורים האחרונים נאלצה איראן לוותר על חלק ניכר מתכניות הרכש שלה, או לדחות את ביצוען, משום שלא היה ביכולתה לשלם עבור המערכות החדשות. כיום מצבה הכלכלי של איראן קשה אף יותר עקב הסנקציות שהוטלו עליה על-ידי ממשל טראמפ, השקעותיה בהתבססות בסוריה, והנזקים החמורים שנגרמו לכלכלתה על-ידי מגפת הקורונה.

איראן גם צריכה להביא בחשבון שארצות הברית תפעיל לחצים כלכליים במגמה למונע אספקת אמצעי לחימה אסטרטגיים לאיראן, ובכך לל זה תאיים בהטלת סנקציות על מדינות וחברות שיעשו כן. הממשל האמריקאי עשוי להפעיל לחצים אלה משום שאמצעי לחימה אלה בידי איראן עלולים לפגוע ביעדים אמריקאים במזרח התיכון, משום שיפגעו בבעלות בריתה של ארצות הברית, ובראשן ישראל וערב הסעודית, או ישמשו לשיבוש השיט במפרץ.

לחץ זה עשוי להרתיע את רוסיה או סין ולגרום להן להימנע מאספקת נשק בעייתיות לאיראן. וכך גם לגבי המדינות האירופיות, שמאז המהפכה האסלאמית הלכו בעקבות ארצות הברית ונמנעו מלספק נשק איכותי בהיקף משמעותי לאיראן.

מנגד, מציגים במכון, ראוי לבחון את האפשרות של אספקת נשק לאיראן גם מסין או מצפון קוריאה. שתיהן היו ספקיות נשק חשובות לאיראן בתקופת מלחמת איראן-עיראק, ובמידה פחותה בעשור שלאחריה. סין הייתה ספקית חשובה לאיראן בתחום האווירי והימי ובתחום הטילים, וצפון קוריאה בתחום הטילים. אך מאוחר יותר ירדה חשיבותן כספקיות נשק, גם משום שרוסיה תפסה את מקומן וגם משום שאיראן פיתחה תעשייה צבאית משתפרת בתחומים רבים, שצמצמה את הזדקקותה לסין ולצפון קוריאה.

לפיכך, הסיכוי לאספקת נשק מסין לאיראן אינו נראה כיום גבוה, אך ייתכן שיתוף פעולה ביניהן בפיתוח אמצעי לחימה במסגרת ההסכם לשיתוף פעולה אסטרטגי ביניהן, העומד כיום על הפרק.

לעסקה רעה בין איראן למערכת הבינלאומית. בנסיבות שנוצרו, שבהן נראה שגם טראמפ וגם ביידן חותרים לפשרות שיובילו להסכמים עם טהרן, גם ישראל צריכה לחשוב מעבר מעמדה של אפס העשרה באיראן לעמדה מורכבת יותר, שכוללת סדרי עדיפויות, שילוב בין מקלות וגזרים, והסדרים חלקיים או זמניים שישפרו את המאזן האסטרטגי הכולל מול איראן, וכך יש סיכוי טוב יותר להשפיע על הממשל בווישינגטון.

המקל והגזר

ישראל, מסכם אבנטל, נדרשת להחליט עם איזו עסקה היא תהיה מוכנה לחיות. האם היא מתעקשת על עסקה כוללת, שמתפלת גם במרכיבים האזוריים וגם בתחום הגרעיני, למרות שהמיקוח עליה יהיה ארוך יותר בזמן שתכנית הגרעיני מתרחבת, או, לחילופין, האם היא תתמוך בהסכם שמתמקד בגרעיני בלבד אך לא מטפל במדיניותה הבעייתית של איראן באזור. לבסוף, תידרש ישראל להכריע במעלה הדרך עד להיכן תהיה מוכנה להרחיק לכת, ואילו אמצעים תהיה מוכנה לנקוט כדי לסכל עסקה רעה עם איראן, אם תסתמן כזו.

בארצות הברית וגם בישראל, סבורים גם חוקרי המכון למחקרי ביטחון לאומי, חשוב להיערך בעוד מועד לתרחישים האפשריים: משא ומתן ולחילופין אפשרות להמשך ההחרפה בעימות עם איראן, וביעיקר לאפשרות כי איראן תקצין את הצעדים שהיא נוקטת לקידום תכנית הגרעיני שלה. יש להיערך גם לאפשרות כי אם ייבחר המועמד הדמוקרטי לנשיאות, תבקש איראן לנצל את החודשיים עד השבעתו כדי לקדם מהלכים קיצוניים לחיזוק קלפי המיקוח שבידיה.

גיבוש המדיניות האמריקאית והישראלית אחרי הבחירות בארצות הברית, מסכמים במכון, צריך להתבסס על ההנחה כי למרות מדיניות המקסימום לחץ, מתקדמת איראן בתכנית הגרעיני, והצעדים שהיא נוקטת מקדמים אותה לקיצור זמן הפריצה האפשרי. לא די במשבר הכלכלי החרף כשלעצמו כדי להביא את איראן לשולחן הדיונים ללא תמורה.

תקוותם של אלה שגרסו כי המשבר הכלכלי יניע תהליכים שיביאו לשינוי משטר באיראן נכזבו, ויש להיערך גם לאפשרות שאיראן, בסיוע סין ורוסיה, תתמיד במדיניותה הנוכחית.

מנגד, הנחישות והיכולת של ארצות הברית לכפות סנקציות כלכליות אפקטיביות, גם ללא תמיכה בינלאומית, הוכחו בימי ממשל טראמפ, וזהו קלף מיקוח חשוב שכל ממשל אמריקאי שייבחר יצטרך לנצל כל עוד איראן אינה מוכנה למשא ומתן שיוביל להסכם משופר וארוך טווח.

אך על-מנת לקדם משא ומתן רצוי למצוא דרכים לסייע לאיראן בלי לאבד את מנוף הסנקציות. ייתכן שכך יוגש להנהגה האיראנית, המעדיפה פתרון דיפלומטי, סולם לרדת מהעץ. כמו כן אפשר שכך יקל על ארצות הברית לגייס שיתוף פעולה מצד שותפותיה האירופאיות.

מניתוח השיקולים האמריקאיים והאיראניים עולה כי שני הצדדים היו מעדיפים להגיע לשיתוף אלא שבנקודת הזמן הנוכחית, עמדות הפתיחה שלהם רחוקות זו מזו, ובעיקר משקפות חוסר אמון הדדי, אשר מבחינת טהרן הוא קריטי עקב הפרישה האמריקאית מההסכם. גם ממשל דמוקרטי, אם ייבחר, יצטרך להימנע ככל האפשר מהפיתוי לנסות ולהוכיח כי הוא מוצלח יותר מקודמו.

לכן כל ממשל יצטרך להשתמש במנופים הקיימים כדי להשיג שיפור משמעותי ככל האפשר בתנאי הסכם הגרעיני, ובפרט בשאלת הטווח שלו, המרחק מיכולת פריצה לנשק והפיקוח. האלטרנטיבה לחידוש משא ומתן בנתונים הקיימים היא המשך התקדמות של איראן בתכנית הגרעיני בנסיבות שבהן ווישינגטון – בלי קשר לזהות היושב בבית הלבן – נזהרת מנקיטת מהלכי כוח. >>

מניתוח השיקולים האמריקאיים והאיראניים עולה כי שני הצדדים היו מעדיפים להגיע לשיתוף אלא שבנקודת הזמן הנוכחית, עמדות הפתיחה שלהם רחוקות זו מזו, ובעיקר משקפות חוסר אמון הדדי

גם מצע המפלגה הדמוקרטית מצדד במאמצים להרחיב את המגבלות על תוכנית הגרעיני האיראנית וקורא לכלול בהסכם גרעיני משופר התייחסות גם לתוכנית הטילים ולפעילותה האזורית של איראן



השמרנים הספיקו להשתלט. הפרלמנט האיראני

הגרעיני המקורי, ולא מתכוונת להשאיר את ישראל לה-תמודד לבד עם הבעיה. ישראל צריכה לשקול לשו-בהדגיש בפומבי ובאופן מפורט את הליקויים של הסכם הגרעיני ומה נדרש לתקן בו, כדי למנוע דינמיקה המובילה

ישראל, סבור אבנטל, צריכה למקד מאמץ כדי להגיע להסכמות מראש עם הנשיא שייבחר בכל הנוגע לגב-לות הגזרה של המו"מ עם טהרן. כמו כן, צריכה ישראל לודא שארה"ב מתעקשת על תיקון החולשות של הסכם