

מבט על, גיליון 903, 5 במארס 2017

יחסי ארצות הברית ואיראן לאחר כינון ממשל טראמפ

אלדד שביט, סימה שיין, אנה כתרן

יחסי הממשל האמריקאי החדש ואיראן נמצאים במסלול התנגשות עוד מהימים שלפני השבעתו של הנשיא טראמפ. ניסויי הטילים שאיראן קיימה (29 בינואר 2017), ימים ספורים לאחר כניסתו לתפקיד, גררו תגובה מידית אם כי לא שונה במהותה מזו שנקט ממשל אובמה - סנקציות על 13 איש ו-12 חברות הקשורים לתעשיית הטילים, כולל גורמים ממשמרות המהפכה (רשימה שכנראה הייתה מוכנה מראש); היועץ לביטחון לאומי (לשעבר), פלין קבע (3 בפברואר) מבלי לפרט כי: "איראן נמצאת תחת אזהרה" ושר ההגנה הדגיש, לאחר מתקפה של החותמים בתימן, הנתמכים על ידי איראן, על כלי שיט סעודי, כי איראן הנה המדינה התומכת בטרור הגדולה בעולם.

איראן מצדה נטלה אמנם אחריות לניסוי, אולם הדגישה כי איננו מפר את החלטות של מועצת הביטחון וכי הוא חלק מתכנית הניסויים השנתית שלה. בנוסף קראה לממשל החדש לא לנצל את הניסוי כדי להחריף את המתחים בין שתי המדינות, אך הדגישה כי צעדי ארצות הברית יענו בצעדים דומים מצדה. בד בבד ממשיכה איראן בסדרת תרגילים, אותם היא מגדירה חלק מתכנית העבודה השנתית שלה, אולם סביר שזה גם ניסיון לקבוע עובדות ולבחון את תגובותיה של ארצות הברית.

במישור הפומבי המשטר האיראני הקפיד בימים שלאחר מינוי טראמפ לשמור על התבטאויות מתונות יחסית ולא יצא במסרים בוטים נגדו. עלי אכבר וליאתי, יועצו המדיני של המנהיג העליון עלי ח'מנאהאי, התייחס להצהרותיו של טראמפ וציין כי "איראן לא לוקחת ברצינות את התנהגותו של טראמפ". גם ראש הארגון לאנרגיה אטומית ציין, כי על איראן לפעול בחוכמה ולבסס מול ארצות הברית אסטרטגיה מתונה. ח'אמנאהאי עצמו פקפק (16 בפברואר) באמינות איומיו של טראמפ לפעול צבאית נגד איראן וטען כי המלחמה האמתית "של האויב הינה במישור הכלכלי ונועדה לייאש את הציבור מהמהפכה".

הרטוריקה המתונה יחסית מצד איראן באה לידי ביטוי גם באירועי "יום המהפכה": לצד קריאות מסורתיות של "מוות לארצות הברית", ודריכה על דגלי ארצות הברית וישראל, בלטו השנה סיסמאות שהבחינו בין טראמפ והממשל בארצות הברית לבין העם האמריקאי. גם הנשיא חסן רוחאני טען כי מדובר ב"טירון פוליטי" ובתגובה ל"איומיו" של טראמפ הדגיש כי אלה יענו ב"תגובה הולמת". ההפרדה בין טראמפ לעם האמריקאי משתקפת גם בשיח התקשורתי האיראני. מספר מאמרי מערכת התייחסו להשתתפותה של נבחרת ארצות הברית באליפות ההיאבקות הבינלאומית שנערכה באחרונה באיראן וציינו כי היחס של האיראנים לנבחרת האמריקאית הוכיח כי לעם האיראני אין שום בעיה עמו.

מבחינת הממשל האמריקאי נראה כי למרות הזמן הקצר שעבר מאז תחילת כהונתו של טראמפ, התנהלותו, לפחות בפומבי, משקפת שינוי במאפיינים שהיו מוכרים בשנים האחרונות אשר להתייחסות כלפי איראן. זאת, בדגש על אימוץ קו נוקשה ומאיים, לפחות רטורית, ככל הנראה בניסיון לבסס אצל האיראנים הבנה, כי בשונה מתקופת נשיאותו של אובמה, ממשל טראמפ אינו מתכוון לעבור לסדר היום על צעדים מתריסים מצד איראן. קו זה משקף אמונה כי כך ניתן יהיה לשפר את ההרתעה האמריקאית כמו גם להמחיש קבל עם ועולם, כי הביקורת שהטיח טראמפ במהלך מערכת הבחירות על התנהלות ממשל אובמה כלפי איראן מתורגמת במהירות למדיניות אמריקאית חדשה.

בד בבד, בולט כי הממשל נזהר בהתייחסויותיו לגבי הסכם הגרעין ובוודאי אינו חוזר על הצהרותיו של טראמפ ערב הבחירות כי יפעל לביטולו. נראה, כי הממשל מנסה להפריד בין ההתייחסות והתגובה להסכם לבין תגובותיו להתנהלות איראן במזרח התיכון. בהקשר זה, בדיווח של הבית הלבן על אודות שיחת טראמפ עם מלך ערב הסעודית הודגש כי "שני המנהיגים סיכמו על הצורך באכיפה קפדנית של ההסכם", במשתמע, גובשה הבנה כי ההסכם נותר על כנו, כנראה גם בהתאם לרצונם של הסעודים.

נראה כי גם לאחר הצעדים שכבר נקט, הממשל נמצא עדין רק בראשית התהליך של גיבוש מדיניותו ארוכת הטווח מול איראן. היעד שיציב יתמקד ככל הנראה במזעור השפעתה האזורית של איראן, תוך העמקת הרתעתה מקידום מהלכים מתריסים ומהפרה של הסכם הגרעין. בהקשר זה יצטרך הממשל להתמודד עם מורכבות האתגרים הניצבים בפניו, ובראשם:

- הצורך במתן תוקף להצהרותיו הנוקשות על ידי צעדים קונקרטיים שימחישו את רצינות כוונותיו. לממשל ברור כי הימנעות מכך תציגו ככלי ריק ותפעל למעשה כבומרנג נגדו. ארצות הברית יכולה בוודאי להפעיל את כוחה הצבאי נגד יעדים איראניים ו/או של בעלי בריתה. עם זאת, ספק אם הממשל מוכן, בוודאי בשלב זה של כהונתו, להיגרר להידרדרות מהירה שהנה תרחיש סביר במקרה של הסלמה צבאית.
- תרחיש אפשרי בהחלט הוא החרפה בסנקציות האמריקאיות בתחומים שאינם קשורים בגרעין, הן על ידי צווים נשיאותיים והן באמצעות חקיקה בקונגרס, הנשלט על ידי הרפובליקנים. עם זאת, כדי להכביד באופן ממשי את הנטל על איראן יזדקק הממשל לשכנע את האירופאים ואת הרוסים להצטרף – מהלך שלא יזכה לתמיכתם מאחר שאלה לא ירצו לחסום מחדש את הדלת שנפתחה להשקעות באיראן עם החתימה על הסכם הגרעין.
- מאמץ לתקוע טריז בין רוסיה לבין איראן על ידי שכנוע הרוסים להרחיק את איראן ממעורבות בסוריה, בתמורה לויתורים אמריקאיים בהקשרים שחשובים לרוסיה. זוהי משימה קשה נוכח עליית המדרגה בשתוף הפעולה הצבאי המתקיים בין רוסיה לאיראן בסוריה. זאת ועוד, גם בעיראק, במלחמה בדאע"ש, תרומתה של איראן נראית חיונית מתמיד ולא נראה שארצות הברית תרצה לסכן את הישגיה בזירה זו. גם הרוסים חוזרים ומדגישים כי תהיה זו שגיאה להדיר את איראן מקואליציה שנועדה להיאבק בטרור האסלאמי.

איראן מבחינתה אינה מעוניינת בהחרפת המתיחות ולא נראה כי תבחר, לפחות בעת הנוכחית, לאמץ קו שונה ותוקפני יותר ממה שנקטה עד כה. משימתו העיקרית של רוחאני בחודשים הקרובים תהיה למנוע התגברות של המאבק הפנימי בתוך איראן. איומים גוברים מצד ממשל טראמפ נגד איראן עלולים לחזק את המחנה השמרני הקיצוני באיראן, שהתנגד להסכם הגרעין וטען לאורך כל הדרך כי לא ניתן להאמין לארצות הברית, ומנגד להחליש את מחנה רוחאני, שניסה לקדם את מדיניות הפתיחות מול המערב. סוגיה זו תעמוד, ככל הנראה, במוקד התנהלות הצדדים השונים באיראן בחודשים הקרובים, עד לבחירות לנשיאות הצפויות להתקיים במאי 2017.

הקצנה בשיח באיראן בעקבות החרפה נוספת בתגובות האמריקאיות עלולה לדחוק את הנשיא רוחאני לנקוט רטוריקה וצעדים מתלהמים גם מצדו, מחשש כי יוצג כנכנע לאמריקאים וכמי שמדיניותו נחלה כישלון. בולט בהקשר זה כי, לראשונה מזה שנים, המחנה הרפורמיסטי נאלץ להתייבב לצד המשטר מול איומי ארצות הברית, תוך שהוא מצהיר כי נוכח איום חיצוני העם האיראני מוכן להתאחד.

לסיכום: שינוי כללי המשחק האמריקאי מול איראן – הצלחה לצמצם את השפעתה האזורית מבלי להיגרר לעימות ובלא שאיראן תנקוט פעולות תגמול (במשתמע, הרתעתה) – יחייב גיבושה של אסטרטגיה רחבה, שלפי שעה נראית קשה להשגה, בהתייחס למורכבות האתגרים שארצות הברית תאלץ לתת להם מענה.

ככלל, מול מדיניות הממשל האמריקאי, איראן תתמקד במאמצים לשמר את מעמדה האזורי ואת יכולתה להמשיך ולפתח את יכולותיה הגרעיניות, בהתאם לסיכומים שהושגו במסגרת הסכם הגרעין. יתכן כי הקו התוקפני האמריקאי ישיג "הרתעה נקודתית" בדמות הימנעות מצעדים מתריסים בולטים בעת הנוכחית. ואולם, עם הזמן ואם יגברו הלחצים מצדה של ארצות הברית, יגבר גם האילוץ על רוחאני ובניגוד לרצונו הוא יאלץ ללכת אחר דרישות הקיצוניים.

הממשל האמריקאי החדש ואיראן ממשיכים כל אחד מצדו לבחון את מהלכיו של הצד השני מבלי שיהיה להם אינטרס להביא להידרדרות אלימה, שעלולה לערער את היציבות באזור המפרץ ולהעמיד למבחן את נחישותה לממש את הצהרותיהם. עם זאת, גם מתיחות במישור ההצהרתי שאין מאחוריה כוונה מעשית עלולה להוביל להידרדרות, שתתרחש בעקבות מיסקלקולציה של אחד הצדדים אשר לכוונותיו של הצד האחר.

מורכבות האילוצים והאתגרים שבפניהם ניצב ממשל טראמפ בבואו לגבש את מדיניותו מול איראן מחייבת את ישראל למקד את השיח שיתקיים בינה לבין ארצות הברית בדרכים אפשריות להשגת היעדים המרכזיים הבאים: שינוי מדיניותה של איראן במזרח התיכון, ובהקשר הגלובלי מניעת שחיקה בציות האיראני למגבלות שמטיל עליה הסכם הגרעין וכן הערכות לעידן שלאחר פקיעת תקפו. על ישראל לשאוף כי המדיניות האמריקאית תתמקד במאמץ לחזק את הרכיבים המתונים במערכת הפוליטית באיראן, ובראשם הנשיא רוחאני, ולא תשחק לידיהם של הקיצוניים. לשילוב נכון של צעדי הרתעה מחד גיסא ופתיחות מאידך גיסא, שיעשו בשיתוף פעולה עם גורמים בינלאומיים נוספים, יהיה סיכוי להמחיש לרוחאני – שנראה כי הוא בעל הסיכויים הטובים להיבחר שנית – כי לו אישית ולאיראן בכלל יש הרבה מה להפסיד משבירת כלים מול ממשל טראמפ.