

ארצות הברית ואיראן מחדדות עמדות לקראת הבחירות לנשיאות האמריקאית

אלדד שביט וסימה שיין

הודעת ארצות הברית, בניגוד לעמדת יתר הקהילה הבינלאומית, על חידוש כל סנקציות מועצת הביטחון שבוטלו בעקבות הסכם הגרעין, הביאה לשיא חדש את מדיניות "מקסימום הלחצים" על איראן שנוקט הממשל. להוציא התרחשות שתשנה את המציאות בעימות בין ארצות הברית לבין איראן – "הפתעת אוקטובר" – הצדדים ממתינים עתה לתוצאות הבחירות לנשיאות בינתיים, איראן ממשיכה לקדם את תוכנית הגרעין שלה: בידיה חומר בקיע המספיק לשני מתקנים גרעיניים לפחות, זמן הפריצה לנשק גרעיני, אם תחליט על כך, התקצר במידה ניכרת, והיא ממשיכה לפתח טילים בליסטיים ולהתבסס ברחבי המזרח התיכון. שני המועמדים לנשיאות מעוניינים במשא ומתן עם איראן, אם כי בתנאים שונים. איראן מצידה, למרות הסנקציות הכבדות המוטלות עליה, לא צפויה לחזור למשא ומתן ללא תמורה משמעותית – בכל מקרה לא לפני הבחירות לנשיאות שייערכו שם ביוני 2021. גם על ממשל דמוקרטי, אם ייבחר בארצות הברית, יהיה למנף את הסנקציות כדי לנסות ולהשיג הסכם משופר (בפרט בהיבטים של משכו, מרחק מיכולת פריצה לנשק ופיקוח). מבחינת ישראל, חשוב שאם איראן תפגין התקדמות מהירה לנשק גרעיני, כל ממשל שיבחר יבהיר כי "האופציה הצבאית על השולחן".

ארצות הברית [הודיעה](#) כי מבחינתה, 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 (סיום 30 הימים שחלפו מאז התניעה במועצת הביטחון את תהליך ה-Snapback). הממשל דורש מהקהילה הבינלאומית לציית לסנקציות, אף ש-13 חברות מועצת הביטחון התנגדו למהלך וגרסו שאינו בסמכותה של וושינגטון. כדי לממש את הדרישה, לקראת פקיעתו הצפויה של אמברגו הנשק על איראן ב-18 באוקטובר, [הנשיא טראמפ](#) חתם על שורת צווים שמשמעותם הטלת סנקציות ישירות ושינויות 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".

בשבועות הקרובים יתנהל העימות בין הממשל לבין הגורמים הבינלאומיים הרלוונטיים, ובראשם מדינות אירופה השותפות להסכם הגרעין – בריטניה, גרמניה וצרפת ([ה-E3](#)), שכבר הודיעו שאינן מקבלות את חידוש הסנקציות והן דבקות בהסכם הגרעין. איראן מצידה לא מתכוונת להפסיק את העשרת האורניום ואת שאר הפעילויות הקשורות בתוכנית הגרעין, תוך הפרה של ההסכם, והיא כבר מנהלת שיחות עם רוסיה על רכישת נשק. הממשל האמריקאי מצידו ינסה למנוע זאת, אולם מערכת היחסים העכורה בין וושינגטון למוסקבה ולבייג'ינג אך תעודד אותן לנסות ולהביך את הנשיא טראמפ לפני הבחירות לנשיאות.

להוציא אפשרות ל"הפתעת אוקטובר", שתשנה את המציאות בעימות בין ארצות הברית לבין איראן, כלל הצדדים ממתינים עתה לתוצאות הבחירות לנשיאות בארצות הברית. 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'מנאהי, בלם יוזמות לנקיטת פעולות ישירות נגד ארצות הברית, למעט מתקפות סייבר). אולם במקביל, איראן ממשיכה לקדם את תוכנית 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, איראן ממשיכה בפיתוח תוכנית הטילים הבליסטיים ובהתבססות אחיזתה ברחבי המזרח התיכון.

לאחר הבחירות בארצות הברית, כל ממשל אמריקאי, חדש או ממשיך, יידרש לגבש מדיניות מול האתגר שמציבה איראן בתחום הגרעין והטילים כמו גם במדיניותה באזור. שני המועמדים לנשיאות הכריזו במסגרת קמפיין הבחירות שלהם כי הם לא יאפשרו לאיראן להשיג נשק גרעיני וכי מטרתם היא לנהל משא ומתן להסכם משופר: הנשיא טראמפ שב ומבטיח כי אם ייבחר מחדש "יושג הסכם עם איראן בתוך ארבעה שבועות". הוא מניח כנראה, כי במצבה הכלכלי הקשה איראן לא תוכל להרשות לעצמה ארבע שנים נוספות של סנקציות. סגן הנשיא לשעבר, ג'ו ביידן, [במאמר](#) שפרסם באתר CNN, קבע כי "יציע לאיראן דרך הגונה לחזור לדיפלומטיה". לדבריו, אם איראן תחזור להסכם, גם ארצות הברית תעשה כן, אך כנקודת כניסה להמשך משא ומתן, שתכליתו המשותפת גם לשותפות האירופאיות, תהיה להאריך את משך הזמן של המגבלות שייכללו בהסכם וכן תהיה בו התייחסות למתיחויות אזוריות במזרח התיכון. **שני המועמדים משאירים עמומה את התייחסותם לדרישה האיראנית, המוצגת כתנאי מקדים לכניסת למשא ומתן - הסרת כל הסנקציות ופיצוי על השלכות הסנקציות האמריקאיות מאז הוטלו מחדש.**

כל ממשל אמריקאי ימצא מולו איראן שמצבה הכלכלי קשה, ובצרוף פגעי הקורונה והצטברות נזקי הסנקציות הוא אף מחמיר. אלא שאיראן למדה להתמודד עם המצב, כבודה נפגע והיא מרגישה כי רומתה, וכפי שח'מנאהי 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 לנגח את המתונים יותר. זאת ועוד, 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 הפערים בעמדות שני המועמדים לנשיאות ארצות הברית, הרושם הוא כי גם ממשל טראמפ וגם ג'ו ביידן ויועציו (שרובם נמנים על "בוגרי" ממשל אובמה, שניהלו בעבר את המשא ומתן עם איראן) מבינים כי פריצת דרך תהיה אפשרית רק דרך משא ומתן, ובסבירות גבוהה איראן לא תיכנע ולא תגיע לשולחן הדיונים ללא תמורה. לאיראן ברור, כי לאחר הבחירות היא תידרש להכריע בין משא ומתן לבין הסתכנות בהחרפה ניכרת בעימות עם ארצות הברית, שמחירה עלולים להיות כבדים. בטהראן שוררת כנראה תקווה כי עם ממשל של ביידן יהיה קל יותר להגיע להבנה על אודות מנגנון סביר מבחינתה לחידוש המשא ומתן.

בכל מקרה, חשוב כי גם בארצות הברית וגם בישראל ייערכו בעוד מועד לתרחישים האפשריים: משא ומתן ולחילופין אפשרות להמשך ההחרפה בעימות עם איראן, ובעיקר לאפשרות כי איראן תקצין את הצעדים שהיא נוקטת לקידום תוכנית הגרעין שלה. יש להיערך גם לאפשרות כי אם ייבחר המועמד הדמוקרטי לנשיאות, איראן תבקש לנצל את החודשיים עד השבעתו כדי לקדם מהלכים קיצוניים (אולי עד כדי הודעה על אפשרות פרישה מה-NPT) לחיזוק קלפי המיקוח שבידיה.

גיבוש המדיניות האמריקאית (והישראלית) אחרי הבחירות בארצות הברית צריך להתבסס על ההנחות הבאות:

- למרות מדיניות ה"מקסימום לחץ", איראן מתקדמת בתוכנית הגרעין 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.
- 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 לנצלו כל עוד איראן אינה מוכנה למשא ומתן שיוביל להסכם משופר וארוך טווח.
- מנגד, על מנת לקדם משא ומתן רצוי למצוא דרכים לסייע לאיראן, אך בלי לאבד את מנוף הסנקציות. ייתכן שכך יוגש להנהגה האיראנית, המעדיפה פתרון דיפלומטי, סולם לרדת מהעץ. כן אפשר שכך ייקל על ארצות הברית לגייס שיתוף פעולה מצד שותפותיה האירופאיות.
- בכל מקרה, הממשל האמריקאי הבא, רפובליקני או דמוקרטי, צריך להבהיר לאיראן כי יהיה מוכן לעשות שימוש ביכולותיו הצבאיות אם וכאשר היא "תשבור כלים" ותתקדם משמעותית לעבר יכולות גרעין צבאיות.

מניתוח השיקולים האמריקאיים והאיראניים עולה כי שני הצדדים היו מעדיפים להגיע לשלום. אלא שבנקודת הזמן הנוכחית, עמדות הפתיחה שלהם רחוקות זו מזו, ובעיקר משקפות חוסר אמון הדדי, אשר מבחינת טהראן הוא קריטי עקב הפרישה האמריקאית מההסכם. גם ממשל דמוקרטי, אם ייבחר, יצטרך להימנע ככל האפשר מהפיתוי לנסות ולהוכיח כי הוא מוצלח יותר מקודמו. כל ממשל יצטרך לכן להשתמש במנופים הקיימים כדי להשיג שיפור משמעותי ככל האפשר בתנאי הסכם הגרעין, ובפרט משכו, המרחק מיכולת פריצה לנשק והפיקוח. האלטרנטיבה לחידוש משא ומתן בנתונים הקיימים היא המשך התקדמות של איראן בתוכנית הגרעין בנסיבות שבהן וושינגטון - בלי קשר לזהות היושב בבית הלבן - נזהרת מנקיטת מהלכי כוח.