

# טהראן 2021: משתחררת לאט ממכבש הלחצים

## סנאם וקיל

שנת 2021 תביא את טהראן לצומת דרכים שייאלץ אותה לבחור בין המשך המדיניות של התנגדות לבין חישוב מסלול מחדש. בחירתו של ג'ו ביידן מעניקה לאיראן סיכוי ייחודי לבחון מחדש את מדיניות הפנים שלה וכן את מדיניותה הכלכלית, האזורית והבינלאומית. לאחר ארבע שנים מפרכות של סנקציות ושל לחץ בלתי פוסק שהפעיל ממשל טראמפ, לטהראן יש עכשיו אפשרות לנהל שלושה משברים הכרוכים זה בזה ומשפיעים על היציבות ברפובליקה האסלאמית: הצטברות המתחים הבינלאומיים, הפגיעה הכלכלית והיריבות הפנימית בין הפלגים. הפחתת הלחץ בזירות האלה נחוצה גם כדי לטפל בסוגיה הגדולה והקריטית ביותר: העברת שלטונו של המנהיג העליון ליורשו.

אפשרות אחת היא שטהראן תמשיך במסלול ההתנגדות הנוכחי שלה, ובמקביל תחפש דרך מוצא מסוימת שתאפשר לה לחזק את עצמה מבית. מסלול כזה יתממש באמצעות שיחות גרעין עם ממשל ביידן, שיהיו צעד ראשון בהפחתת החיכוך ובהקלה על הסנקציות. אלה דרושות לאיראן כדי להחיות את כלכלתה. הבחירות ביוני עשויות להביא לחזרתם של השמרנים לנשיאות לאחר הפסקה של שמונה שנים בד בבד עם חיזוק האחדות והתיאום בין הפלגים במערכת הפוליטית התחרותית. גישה כזאת תספק דחייה זמנית, אך תשאיר ללא טיפול את הנושאים השנויים במחלוקת בנוגע לתפקידה האזורי של איראן – מה שמזמין סבבים נוספים של עימותים, של הפעלת לחצים ושל היעדר ודאות מקומית באופק.

כדי להיחלץ מהמסלול הזה שמוביל ממשל למשבר יש לאיראן אופציה חלופית. בחירה באופציה הזאת תחייב את הממשל הפוליטי להיכנס למשא ומתן רחב שחורג מסוגיית הגרעין. בפועל, ניהול דיאלוג והסדרת המחלוקת יסייעו לרפובליקה האסלאמית לשקם את מעמדה בזירה הבינלאומית ויאפשרו הקלה משמעותית בסנקציות – מה שיביא לשיתוף פעולה כלכלי גלוי עם איראן ולבנייה מחדש של לגיטימציה מדינית שברירת. אולם מסלול כזה ידרוש מטהראן להגיע להסדר פרגמטי עם ארה"ב ועם

שכנותיה שלה באמצעות משא ומתן רחב, שבסופו של דבר ימצב מחדש את מעמדה הבינלאומי של הרפובליקה האסלאמית. האופן והמידה שבהם תצליח טהראן להשתחרר מהלחץ הבינלאומי ולנהל את ענייניה הפנימיים הם שיקבעו את מסלולה העתידי.

לאורך 2020 הייתה טהראן שרויה במצב של משבר תמידי. המדינה ספגה סנקציות כלכליות משתקות כתוצאה ממדיניות ה"מקסימום לחץ" שהוביל הנשיא טראמפ. כתוצאה מכך הוגבל המסחר באיראן, ונגרמו הפסדים שמוערכים בכ-100 מיליארד דולר, לרבות הפחתת היצוא של הנפט, ניתוק הקשרים הבנקאיים עם המדינה ופיחות מטבע חסר תקדים לצד מיתון מתמשך. נגיף הקורונה שהתפשט במדינה כבר גבה עד כה יותר מ-60 אלף קורבנות וחשף את יכולתה המוגבלת של הממשלה להגיב ביעילות. לתגובה הלא יעילה אחראיות, בין היתר, הסנקציות שהוטלו על איראן. לדעת הציבור באיראן – כפי שעולה מסקר שערכו באחרונה אוניברסיטת מרילנד ו־Iran Poll – הניהול המקומי הכושל והשחיתות אחראים למצב הכלכלי הנוכחי של איראן יותר מאשר הסנקציות. ואם לא די בכך, סוגיית הפגיעה בסביבה נותרה ללא טיפול, והפרות של זכויות אדם, דיכוי ומעצרים של פעילים ושל בעלי אזרחות כפולה נמשכים ללא הפרעה.

בתקיפת פתע של מל"טים אמריקניים ב-3 בינואר 2020 נהרג המפקד הנערץ של משמרות המהפכה האיראניים, קאסם סולימאני. הצער ושפע האהדה הציבורית בתגובה לאירוע התחלפו בזעם, כאשר ימים ספורים לאחר מכן, בעיצומה של התקופה המתוחה, הופל בטעות מטוס נוסעים אוקראיני – מה שגרם למותם של 176 הנוסעים שהיו על סיפון. לאחר הכחשות וניסיונות טיוח קיבלה ממשלת איראן – באיחור – את האחריות למחדל ונאלצה לספוג התפרצות של זעם ציבורי על הרשלנות ועל חוסר היכולת שהפגינה. בבחירות לפרלמנט שהתקיימו בפברואר נרשם שיעור הצבעה נמוך מאי פעם (42%), המלמד על שיא חדש באדישות הציבור. תוצאת הבחירות הייתה עלייה של קבוצה שמרנית חדשה לשלטון. מאז נתון הנשיא רוחאני לביקורת רבה על מדיניותו הכלכלית והבינלאומית הכושלת, והוא נותר עם מעט מאוד מרחב תמרון.

בתגובה ליציאת ארה"ב מהסכם הגרעין (ששמו הרשמי הוא תוכנית הפעולה המשותפת) הפרה גם איראן את ההסכם כדי לשפר את עמדת המיקוח שלה בכל משא ומתן עתידי. בינתיים הצרות המשיכו להיערם: ביולי 2020 חובל מתקן ההעשרה בנתנז, ובדצמבר נרצח מדען הגרעין הבכיר של איראן, מוחסן פחריזאדה, על אדמת איראן. בשל היותו של ממשל טראמפ בלתי צפוי, הפעילה טהראן באיפוק אזורי רב יותר את המיליציות העיראקיות שבהן היא תומכת והכריזה על הפסקת אש מותנית באוקטובר. יש לציין כי למרות האתגרים האלה לא נרתעה טהראן ולא הסכימה לדרישות של ממשל טראמפ לשנות את התנהגותה האזורית או לחזור לשולחן המשא ומתן. נאמנה לדרכה ומתוך מודעות למצבה האסטרטגי ממשיכה איראן לשחק במשחק הממושך

הזה בדיעה שהבחירה בבידן תעניק לה אפשרות לקבוע מחדש את כללי המשחק מול מנהיג חדש בבית הלבן.

בידן הצהיר על כוונתו לחזור להסכם הגרעין על בסיס "ציות תמורת ציות". בתהליך שיאריך כמה חודשים תידרש טהראן לחזור בה מהפרות ההסכם, ובתמורה לכך תסיר ארה"ב את מרבית הסנקציות הקשורות לגרעין. מסלול כזה יטפל במשבר הגרעין המידי ויניב תשואה מסוימת לכלכלת איראן, אולם ללא דיונים נוספים והסכם המשך, הוא לא יטפל בליקויים של הסכם הגרעין המקורי ולא יתמודד עם נושאים שנויים במחלוקת כמו תוכנית הטילים הבליסטיים של איראן ופעילותה האזורית. חשוב מכך, בתרחיש כזה לא ימהרו חברות בינלאומיות לחזור לשוק האיראני ללא ערבויות. כדי להשיג את המטרות הגדולות וכדי להגן על הסכם הגרעין מפני תנודות עתידיות של פוליטיקה מפלגתית ושל לחץ אזורי יש צורך דחוף בהסכם המשך. בידן כבר בישר על כוונתו לדחוף להרחבת הדיונים כאשר הצהיר כי "בעצה אחת עם בעלות הברית שלנו ועם שותפינו אנו הולכים לנהל משא ומתן על הסכמי המשך שיהדקו ויאריכו את הגבלות הגרעין על איראן ויטפלו בתוכנית הטילים".

לעת עתה התחייבה טהראן אך ורק להיכנס מחדש להסכם הגרעין. החזרה להסכם הקיים נחשבת למסלול היעיל ביותר להשגת הקלה מהירה בסנקציות. יתרה מכך, משא ומתן ממושך יעכב ללא ספק את התהליך של הארכת ההסכם ויחשוף את אזרחי איראן ללחץ כלכלי נוסף. המנהיג העליון ח'אמנהאי נתן אור ירוק למסלול הזה באומרו: "אם ניתן לבטל את הסנקציות, לא נתעכב ולו בשעה אחת... אם אפשר להפסיק את הסנקציות בצורה נכונה, חכמה... ומכובדת, יש לעשות זאת".

קולות שונים באיראן שלחו איתותים מעורבים בנוגע לסיכוי למשא ומתן עתידי. אנשי רוחאני רמזו כי ניתן לדון בסוגיות רחבות יותר לאחר שהאמון והביטחון ייבנו מחדש באופן הדרגתי במהלך התהליך לגיבוש של הסכם הגרעין. מבחינתם, השיבה להסכם הגרעין היא צעד ראשון לקראת הרחבת הדיונים. אולם פוליטיקאים שמרנים כמו יו"ר הפרלמנט האיראני, מוחמד באקר קליבאף, דחו באופן מוחלט את התוכניות להרחבת השיחות על מה שהם כינו "אמצעי ההגנה של איראן". השמרנים רואים במאמצי המשא ומתן הבינלאומיים של רוחאני כישלון ולהוטים לקחת את ההגה ולהפגין את כישורי המשא ומתן הקשוחים שלהם. כדי לעשות זאת ולהשיג את הסרת המצור מעל לכלכלת איראן יצטרכו השמרנים לגבש הסכמה חוצת פלגים על היקף הדיונים האזוריים העתידיים. יידרשו הסדרים בנוגע לתמיכת טהראן בקבוצות מיליציה ברחבי המזרח התיכון ובנוגע לסיוע הקטלני שהיא מושיטה לקבוצות האלה לצד פשרות של גורמים אזוריים אחרים. הפרמטרים השונים של הנושאים האלה וההשקעות האזוריות של טהראן טרם הועמדו לדיון ציבורי.

מתיחות בין הפלגים ותחרות פוליטית לקראת הבחירות לנשיאות יכולות להסביר את ההשקפות המתחרות ואת חוסר הוודאות בנוגע לכיוון שייבחר. השמרנים נותרו חשדנים כלפי הגישה הכפולה של המערב – של הושטת יד ושל הפעלת לחץ במקביל – ורואים במאמצים האלה חלק ממערכה רחבה יותר לערעור היציבות באיראן. האיראנים נוכחו לדעת שחתימתם על הסכם הגרעין לא הניבה להם שום יתרון כלכלי – אף שעמדו בתנאיו, ולהערכתם המעמד האסימטרי של טהראן באזור הוא מה שהגן עליה מפני אותו מקסימום לחץ שהופעל עליה. לכן הם רואים בפשרות אזוריות עניין קיומי שיפגע בביטחון איראן.

הפוליטיקאים השמרנים באיראן, אף שאינם עשויים מקשה אחת, רואים בבחירות הקרובות הזדמנות להחזיר לידיהם את השליטה על הנשיאות, שבאמצעותה הם יוכלו לכוון מחדש את המדיניות לעבר אסטרטגיה של התנגדות לאומית. הם קיבלו חיזוק מהניצחון בפרלמנט ומהיכולת של המדינה לעמוד בסנקציות של טראמפ. המנהיג העליון עלי ח'אמנהאי רמז כי המועמד האידיאלי יהיה "צעיר" ובעל יכולת ללכד סביבו "ממשלה יראת שמיים". מוקדם לחזות אילו מועמדים יציגו את עצמם לבחינתה של מועצת שומרי החוקה, אך במהלך שמרמז על דאגה מהיקף ההשתתפות של הציבור מציגים השמרנים שמות שרבים מהם קשורים למסד הצבאי כדי לבדוק מי מהם עשוי לזכות ביותר עניין ציבורי.

במבט קדימה, סימן ברור לעוצמתם של השמרנים יהיה אם יציגו חזית שמרנית אחידה ותמיכה במועמד חזק אחד, בניגוד למסורת של תחרות בין כמה מועמדים. יתרה מכך, מכיוון שהנשיא והקבינט יהיו מעורבים בהכרח במשא ומתן עתידי, הרקע והניסיון של מועמדים פוטנציאליים ייחשבו לקריטיים. מעמד הרפורמיסטים יהיה חשוב באותה המידה ויתבסס על הצלחתו של התהליך להחזרת הסכם הגרעין. אם אימוץ ההסכם יהיה מהיר וחלק, הערך שלהם עשוי לעלות ולהגביר את ההשתתפות בבחירות ועימה את הופעתו של מועמד מפתיע.

מעל אלה מרחפות סוגיית היורש של המנהיג העליון ח'אמנהאי וסוגיית מורשתו. בחירתו של נשיא שמרני נחשבת אבן דרך חשובה להבטחת האחדות הממסדית הדרושה להעברת שלטון חלקה. במקביל, על ח'אמנהאי לשקול את השפעת המשברים והסכסוכים על מידת הלגיטימיות הפנימית. האופן שבו ח'אמנהאי ימפה וינהל את המשברים המרכזיים של איראן ויתווה את המסלול קדימה ישפיע על בחירת היורש ועל אופי מנהיגותו.