

פרק 1

שיקולים אסטרטגיים, גורמים מאחדים ואילוצים

בהתנהלותן של סין ושל איראן יש כמה קווי דמיון. כמו שתי המדינות עצמן, גם קווי הדמיון הללו התפתחו ממהפכות – האחת ב־1949 והשנייה ב־1979 – ובעקבותיהם נוצרו אינטרסים משותפים. עם זאת, גם השונות בין שתי המדינות אינה זניחה, והיא הכופה אילוצים על המסלול העתידי של היחסים ביניהן. מדיניותה של ארצות הברית היא ככל הנראה הגורם החיצוני החשוב ביותר להשפעה על היחסים הללו והמקור המרכזי להתערבות בהם. בפרק הזה נבחנים השיקולים האסטרטגיים הרחבים העומדים בבסיס היחסים בין שתי המדינות. הוא מתחיל בסקירת האינטרסים המרכזיים של כל אחת מן המדינות והתחומים שבהם מתמקדת המדיניות של כל אחת מהן ומסביר איך אלו נובעים מן התנאים הפנימיים ומהם יחסי הגומלין ביניהם. בהמשך נבחנות נקודות המפגש ונקודות הפיצול באינטרסים של שתי המדינות. אומנם לפרקים נקודות הפיצול נוגעות בהכרח לאינטראקציות כלכליות, דיפלומטיות וצבאיות בין המדינות, אבל ככלל הן נובעות משיקולים אסטרטגיים רחבים יותר.

האינטרסים של סין והתחומים שבהם מדיניותה מתמקדת

המנהיג העליון של סין מאז שנת 2012, הנשיא שי ג'ין־פינג, החיה במדינה את הלהט המהפכני־אידאולוגי ואת פולחן האישיות שאפיינו את תקופת שלטונו של מאו דזה־דונג, חיזק את מדיניות "ההתחדשות הגדולה של האומה הסינית" והעלה את מעמדה של סין כמנהיגה בזירה הבינלאומית. זהו שינוי ניכר לעומת מדיניותו של הנשיא דנג שיאור־פינג – "הסתר את כוחך, המתן לשעת כושר" – מדיניות שגם ממשיכיו, ג'יאנג דזה־מין ובמידה פחותה גם חו ג'ין־טאו, בחרו לשמר. האינטרס הפוליטי המוביל היה ונשאר הישרדותה והמשך שלטונה של המפלגה הקומוניסטית של סין (CCP), ובכלל זה של הוועדה הקבועה של הפוליטבירו בת שבעת החברים ובראשותו של הנשיא שי. כדי לשמר את שלטונה מבית המפלגה שואפת להשיג יציבות פנימית המבוססת על אחדות טריטוריאלית, על צמיחה כלכלית מתמשכת ובמידה הולכת וגוברת גם על

דימוי עצמי של עוצמה לאומית, של גאווה ושל יוקרה – כל זאת תחת הידוק הפיקוח הפוליטי על קבוצת הרוב, בני האן, ובעיקר על המיעוטים האתניים.

בזירה הבינלאומית בייג'ינג מרחיבה את נוכחותה, את פעילותה ואת השפעתה כדי לשמר את הצמיחה הכלכלית מבית וכיאה לעלייתה כמעצמה. במידה רבה סין עדיין מקפידה לשחק לפי כללי המשחק הבינלאומיים וטרם קראה תיגר בגלוי על הדומיננטיות של ארצות הברית. במקום זאת, היא פועלת בעדינות ובזהירות כדי להשפיע על העדפותיהם של ארגונים רב־מדינתיים, כגון האו"ם, ושל השותפות שלה, כך שיהלמו טוב יותר את העדפותיה שלה. כבר בסוף 2010 עקפה סין את יפן והפכה לכלכלה השנייה בגודלה בעולם, ומשקלה הכלכלי והדמוגרפי משנה גם הוא בהתמדה את מאזן הכוחות והיכולות הגלובלי. בהנהגתו של שי נעשה רצונה של סין לצבור כוח בולט יותר מבעבר – היא מקדמת סדר עולמי רב־קוטבי, וזה מרמז שהיא מעוניינת לצמצם את מידת הדומיננטיות של ארצות הברית.

סכסוכים ישירים בינה ובין ארצות הברית – המתחרה הראשית של סין, ובמידה הולכת וגוברת יריבתה – נסבים על מגוון נושאים, לרבות מסחר וטכנולוגיה, אך הם מעידים בעיקר על החשש של ארצות הברית מסין, האתגר האסטרטגי המרכזי שלה. אומנם סין נהנתה ממטריית ההגנה של ארצות הברית מאחר שהיא אפשרה לה להרחיב את הסחר הבינלאומי ולהבטיח את אספקת האנרגיה, אך בד בבד היא שואפת לצמצם את הנוכחות האמריקאית באזור אסיה פסיפיק ואת האיום הבוטה שמשותף ממנה, ולפגוע בבריתות של ארצות הברית באזור. ככל שארצות הברית תפנה את תשומת ליבה לאזורים אחרים, לרבות המזרח התיכון, יגדל מרחב התמרון של סין, בעיקר בתחומים החשובים לה.

סדר העדיפויות האסטרטגי של סין מתחיל בבית, משם הוא מתרחב ומקיף את השוכן סמוך אליה: אי־שקט ואפשרות לבדלנות בקרב מיעוטים אתניים, כגון העם האויגורי הסוני־טורקי במחוז שינ־ג'יאנג; מחאות בהונג קונג; המעמד של טאיוואן; סכסוכים עם יפן ובעלות ברית אחרות של ארצות הברית באזור ים סין המזרחי, ים סין הדרומי ושרשרת האיים הראשונה; היציבות בקוריאה הצפונית; תחרות אסטרטגית עם הודו; הגנה על הגבולות עם אפגניסטן, טג'יקיסטן ושכנות אחרות המשפיעות על היציבות בשינ־ג'יאנג; ובדרגת עדיפות פחותה – חדירה כלכלית לשווקים במרכז אסיה. אבל שאיפותיה של סין כיום הן גלובליות, והיא מעוניינת להרחיב את השפעתה מן האזור האינדו־פסיפי אל האזור הארקטי, אל המזרח התיכון והים התיכון, אל אפריקה, אל אירופה ואל אמריקה הלטינית. הצורך של סין במקורות אנרגיה והרצון שלה לגוון את מקורות האספקה גורמים לה למקד את מאמציה גם במפרץ הפרסי.

עלייתה של סין למעמד של מעצמה כלכלית ומסחרית מחייבת גם היא הרחבה של נתיבי המסחר והגנה עליהם. חופש התנועה שלה הוא נושא רגיש, במיוחד בצווארי

בקבוק, כגון תעלת סואץ, באב אל-מנדב, מצר הורמוז ומצר מלאקה, היכן שהצי של ארצות הברית נוכח ויכול לשבש תעבורה מסין ואליה. קטעים מרכזיים של נתיבי סחר סיניים יבשתיים וימיים עוברים במזרח התיכון ובעיקר באיראן, ולאיראן יש עתודות חשובות של דלק ליצוא. אומנם סין נהנתה מן ההגנה שארצות הברית מספקת, אך עם הגידול בנוכחות שלה בזירת המסחר ובהשקעות שלה, ובייחוד אם קשריה עם ארצות הברית יתדרדרו, סביר להניח שבייג'ינג תיאלץ להתמודד עם לחץ גובר להגן באמצעים צבאיים על האינטרסים הכלכליים שלה ברחבי העולם.

בתחילת כהונתו, כשלא היה איום חיצוני גדול שהנשיא שי נדרש להתמודד איתו, ומתוך רצון לצמצם מקורות פוטנציאליים לחוסר יציבות פנימי, לרבות ההאטה הכלכלית וההתפתחות הפחותה של מחוז שי-ג'יאנג, הדבר הראשון שהוא עשה היה לפתוח במערכה כוללת להרחבת השפעתה ועוצמתה הרכה של סין. מערכה זו היום מגולמת בעיקר ביוזמת החגורה והדרך (Belt and Road Initiative, BRI). היוזמה מתפרסת על תחומים נרחבים, בכלל זה השקעות באנרגיה ובתשתיות במזרח התיכון, לרבות באיראן. זאת ועוד: סין הקימה מוסדות פיננסים בינלאומיים חלופיים, כגון הבנק האסייתי להשקעות בתשתיות (Asian Infrastructure Investment Bank); החלה למצב את עצמה ככוח מוביל בנושאים גלובליים, לרבות שינויי האקלים; פרצה גבולות מדעיים טכנולוגיים, כגון נחיתה על הצד האפל של הירח; והגדילה את מאמצי ההשפעה שלה במדינות זרות, למשל באמצעות הקשרים שבין מחלקת העבודה של החזית המאוחדת (United Front Work Department) לפזורה הסינית ולמפלגות זרות, ובאמצעות פתיחת מכוני קונפוציוס נוספים ברחבי העולם.

בתקופת נשיאותו של דונלד טראמפ התמודדה סין עם לחץ גובר מצד ארצות הברית ועם התנגדות בינלאומית בשל מדיניות החוץ שלה ההופכת אסרטיבית יותר ויותר, ובשל התפיסה הרווחת בנוגע לתפקיד שלה בהתפשטות מגפת הקורונה. לכן היא החלה לנקוט קו נוקשה וכוחני יותר: מבית – היא הגבירה את מאמצי המעקב והפיקוח, ובכלל זה גם במחוז שי-ג'יאנג ובהונג קונג; ומחוץ – מטוסי הקרב שלה מסיירים בתדירות הולכת וגוברת במרחב האווירי של טאיוואן, ולראשונה מזה כמה עשורים פרצו עימותים חמושים בגבול הודו-סין שגבו קורבנות בנפש. בו בזמן סין ממשיכה לתגבר את אמצעי ההגנה שלה, ובכלל זה נושאות מטוסים וכלי נשק על-קוליים, ומשפרת לא רק את היכולת שלה להפעיל כוח אלא גם את יכולת ההרתעה שלה ואת היכולת להגיב לתוקפנות מצד מתחרות בעלות כוחות צבא גדולים. למרות כל זאת, סין עדיין נמנעת לרוב מלהעמיק את המחויבויות הדיפלומטיות שלה, ובעיקר את פעילותה הצבאית באזור המזרח התיכון, למעט השתתפות בביקורי נמל, בתרגילים צבאיים משותפים, במשימות לשמירה על השלום באזור ובמבצעים למיגור התקפות של פירטים.

האינטרסים של איראן והתחומים שמדיניותה מתמקדת בהם

מאז המהפכה ב-1979 'ולאית אלפכיה' או 'שלטון חכם ההלכה' – המנהיג העליון – הוא העיקרון העומד בבסיס המערכת הפוליטית באיראן. כיום המערכת הזאת אינה היררכית או מבוססת פולחן אישיות כמו המערכת הסינית. הממסד הפוליטי באיראן מורכב מכמה מרכזי כוח, והמנהיג העליון בעיקר מאזן ביניהם ולא שולט בהם. עם זאת, בראש סדר העדיפויות של איראן, כמו בסין, עומדת השמירה על היציבות הפנימית, ובהינתן שהמיעוטים הם חצי מן האוכלוסייה – גם השמירה על רצף טריטוריאלי ועל אחדות לאומית. אי־שוויון סוציו־אקונומי היה אחד הגורמים שהבעירו את להבות המהפכה, ולכן רווחה כלכלית והתפתחות כלכלית תופסות מקום של כבוד בפוליטיקה הפנימית, עם שימת דגש על שיעור ההצבעה בבחירות כדי לשמור על מראית עין של לגיטימיות שלטונית. כדי להוכיח לקהלים מבית ומחוץ שהמומנטום של המהפכה טרם דעך, ההנהגה האיראנית מתפארת לעיתים קרובות בהישגים המשקפים חדשנות ויכולות ברמה הלאומית.

במדיניות החוץ שלה איראן משמרת אנטגוניזם מתמשך כלפי ארצות הברית ובעיקר כלפי ישראל, ובמידה פחותה כלפי כלל מדינות המערב. בשנות ה-80 של המאה ה-20, בזמן מלחמת איראן-עיראק, השלטון בטהראן ניסה בעקשנות רוויזיוניסטית לייצא את מהפכת אייתוללה רוח־אללה ח'ומייני ולגבש סדר פאן־אסלאמי בינלאומי החורג מגבולות מדינת הלאום. הגישה הרוויזיוניסטית הזאת הפציעה מחדש בתקופת נשיאותו של מחמוד אחמדינז'אד (2005–2013) כשאיראן, המונעת מהתנגדות מהפכנית, ניסתה להקים קואליציה נגד ארצות הברית שבסיסה הגיאוגרפי במדינות הדרום הגלובלי ובסיסה המדיני במזרח. לעומת זאת, הממשלים של מוחמד ח'אתמי הרפורמיסט ושל השמרנים המתונים עלי־אכבר האשמי רפסנג'אני וחסאן רוחאני, הנשיא הנוכחי, מתאפיינים בהסתגלות אסטרטגית כלפי ארצות הברית ומדינות המערב.

אומנם איראן כבר אינה מנסה לשנות את הסדר העולמי, לפחות לא בלהט שאפיין את מאמציה בשנות ה-80 של המאה הקודמת, אך ללא קשר למפלגה זו או אחרת היא רואה בעצמה מעצמה אזורית מובילה ומסרבת להיכנע לדומיננטיות וללחצים של ארצות הברית. בהקשר זה איראן, כמו סין, חותרת לחלוקת כוחות רב־קוטבית מאוזנת יותר בעולם ולרוב מציגה את עצמה כעמוד תווך, יחד עם סין ורוסיה, בגוש הגיאופוליטי ששומר על המאזן כנגד ארצות הברית. היא גם ניסתה ליצור בריתות או לפחות לגייס תמיכה דיפלומטית גדולה יותר בפורומים בינלאומיים ואזוריים, לרבות באו"ם, בגוש המדינות הבלתי מזדהות ובארגון שאנגחאי לשיתוף פעולה, ולתקוע טריז בין ארצות הברית ובין כמה משותפותיה, בעיקר באיחוד האירופי.

במשך עשורים נסבה המדיניות הכלכלית של איראן על יצוא נפט וגז, ובמידה הולכת וגוברת גם על יצוא פטרוכימיקלים ופלדה. לפני 2020 היה גם יצוא של אנרגיה הסיבה לעודפי המסחר הקבועים שלה. מסורתית עיקר המסחר של איראן הוא עם האיחוד האירופי, ובייחוד עם גרמניה, ועם מעצמות כלכליות אסיאתיות מתועשות בהן יפן, קוריאה הדרומית, הודו וסין. היא גם שאפה להרחיב את השפעתה הכלכלית במדינות מרכז אסיה הפוסט-סובייטיות, אך נחלה הצלחה פחותה בחזית הזאת.

עם זאת, עשורים של סנקציות אילצו את איראן להתרכז בייצור חלקי או מלא של סחורות עם ערך מוסף בענפי התעשייה, ובייחוד בתחום הביטחון. הלחץ מצד ארצות הברית חסם גם שיתוף של איראן ביוזמות כלכליות, בעיקר כאלה הקשורות לחיפוש ולהפקה של מקורות אנרגיה ולפרויקטים להקמת תשתית צנרת לשינוע נפט וגז. בשל הסנקציות שהטילה ארצות הברית, איראן תלויה יותר לא רק בסין אלא גם בשכנותיה הקרובות, כגון עיראק ואיחוד האמירויות הערביות. בכל הקשור לסחר הדו-צדדי עם בייג'ינג, טהראן שואפת גם להגיע ל-600 מיליארד דולר עד 2026 – קצת פחות מן התוצר המקומי הגולמי של איראן ב-2020; במחירי 2020 הוא עומד על 610 מיליארד דולר, לפי קרן המטבע הבינלאומית (Motevalli, 2016; IMF Datamapper, n.d).

מחוץ לגבולותיה האינטרסים האסטרטגיים החשובים לאיראן הם אזוריים בעיקר ומתפרסים על פני המפרץ הפרסי, דרך אזור הלבנט, על פי הגדרתו הרחבה, ועד אזור הים הכספי ואפגניסטן. יריבותיה המרכזיות של טהראן, ובכלל זה גם היריבויות שהיא עצמה חוללה, הן: ארצות הברית ונוכחותה הצבאית באזור, ישראל וערב הסעודית וכן הקואליציה הרחבה יותר שהתפתחה באזור בשנים האחרונות ושותפות בה עם ישראל וערב הסעודית, גם שותפות סוניות אחרות, כגון איחוד האמירויות הערביות ובחריין. עם מתחרותיה האזוריות של איראן נמנות טורקיה ובמידה פחותה גם פקיסטן, ולמרות היותה בעת הזאת שותפה אסטרטגית, רוסיה גם היא מתחרה באיראן על יצוא גז, ובמידה הולכת וגוברת גם על היכולת להשפיע על הנעשה בסוריה ולהרוויח כספית מן הנוכחות שם. סין גובלת ב-14 מדינות, ואילו איראן גובלת ב-15, הן ביבשה הן בים, מה שמגביר את תחושת הפגיעות שלה ומגדיל את הפוטנציאל לאי-יציבות. אומנם הנוכחות הדיפלומטית, המודיעינית והמבצעית של איראן התרחבה הרבה מעבר לשטחה והגיעה עד לאירופה, לאפריקה ולאמריקה הלטינית, אך טהראן מייחסת חשיבות רבה יותר לאזורים הקרובים יותר אליה, כיאה למעמד של מעצמה אזורית ולא גלובלית. עד היום נסבה מדיניות החוץ של איראן במידה מכרעת על ערעור קמפיין ה'מקסימום לחץ' של ארצות הברית; זה בתורו דחף את השלטון המתון יחסית של רוחאני להגיב במדיניות של 'מקסימום התנגדות', עמדה המאפיינת יותר את יריביו השמרניים והנוקשים יותר של רוחאני. התגובה האסטרטגית של איראן למדיניות ארצות הברית השתנתה, ובמקום שיתוף פעולה ופייסנות, שהתבטאו בעיקר בהסכמי הגרעין ובקבלת

ההגבלות שנכפו עליה בעקבותיהם, אימצה קו ניצי יותר הדוגל באסטרטגיית איזון ובחתרנות, והחל מ-2019 גם בשימוש רב יותר בכוחם הצבאי של משמרות המהפכה האסלאמית (IRGC) כדי להתנגד ללחצים שמפעילה ארצות הברית.

ברמה הדיפלומטית איראן מעוניינת לשמר את התמיכה של המדינות שחתמו על הסכמי הגרעין ועדיין תומכות בהם, בין השאר בתקווה להקלה בסנקציות שהטיל עליה מחדש ממשל טראמפ, גם בעודה מתחייבת לחזור לסטטוס קוו ששרר לפני ממשל טראמפ, אם ממשל ביידן יחזור להסכם הגרעין. בתחילת 2021, כדי לשפר את עמדת המיקוח שלה, חזרה איראן להעשרת אורניום ברמת ביקוע של 20 אחוזים (ובהמשך אף העלתה אותה ל-60 אחוזים), וב-23 בפברואר הפסיקה ליישם את 'הפרוטוקול הנוסף' (Additional Protocol) של הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית – דבר שפגע ביכולתם של פקחי הסוכנות לערוך ביקורות פתע. עם זאת, היא גם יישמה את האמצעים הללו להפחתת הפעילות הקשורה לאנרגיה אטומית בהדרגה ובאופן מחושב, כדי להשאיר לעצמה פתחי מילוט. חשוב לציין שעד עתה היא גם נמנעה מתגובות לא מידתיות נגד ארצות הברית וישראל דוגמת פיגועים רבי נפגעים, גם על שתי התקריות שיוחסו לישראל – החבלה בנתנו ביולי 2020 וחיסולו של מדען הגרעין הבכיר מוחסן פח'רי-זאדה בנובמבר 2020.

אף שהסיעות באיראן חלוקות בעמדותיהן בנוגע לאמצעים ולדרכי הפעולה, הן תמימות דעים בתפיסתן הכללית. איראן אינה מעצמה חזקה כמו סין והיא סובלת מלחצים חיצוניים וממשברים פנימיים בלתי פוסקים. לכן בראש סדר העדיפויות שלה עומדים הישרדות השלטון, ובפרט אישוש הכלכלה. האחרון תלוי בעיקר בהגברת הייצור התעשייתי והעצמאות הכלכלית כדי להגדיל את נפח היצוא ואת ההכנסות ממטבע זר ולפצות על הסנקציות בתחום הנפט.

אינטרסים משותפים

סין ואיראן הן מעצמות רוויזיוניסטיות, גם אם לא באותה מידה, לפחות באופן שבו הן רואות כמה מן האינטרסים המידיים שלהן ואת הדומיננטיות של ארצות הברית בחלקים מסוימים של המערכת הבינלאומית. אף אחת מהן לא שואפת בהכרח להגמוניה, אבל הן כן דורשות שיכירו במעמדן – כמעצמה גלובלית (סין) וכמעצמה אזורית (איראן) – ושיכירו באינטרסים ובהעדפות שלהן. שתיהן מגינות בעוז על המערכות הפוליטיות והערכיות שלהן, שנולדו ממהפכות, מפני אוניברסליזם זר שמעלה על נס את הדמוקרטיה הליברלית ואת הפרט, ולפרקים אף ניסו לייצא את המערכות האלה למדינות אחרות. שתיהן מתנגדות באותה מידה לכל התערבות זרה וכל אחת מהן

נמנעת מלהגיב על ענייני הפנים של האחרת, בייחוד כשמדובר בסוגיות כגון הונג קונג, העלולות לאיים על היציבות או על האחדות הלאומית.

מבחינת טהראן סין ורוסיה הן חברות בעלות זכות וטו במועצת הביטחון של האו"ם, והצבעותיהן חיצו את ההתנגדות הבינלאומית לממשל טראמפ, ובעיקר לניסיונות שלו להאריך את אמברגו הנשק ולהטיל שוב סנקציות על איראן. שתיהן מעצמות פטרוניות התורמות למאמציה של איראן לאזן את כוחה של ארצות הברית, אף שסין הוכיחה שהיא האמינה יותר מבין השתיים. בשנים 2008–2012, בתקופה שבה רוסיה בראשותו של הנשיא דימיטרי מדבדב שיפרה את היחסים עם ארצות הברית וצמצמה את שיתוף הפעולה הביטחוני עם טהראן, המשיכה סין לספק נשק לאיראן והפכה, כברירת מחדל, לספקית אמצעי הלחימה העיקרית שלה. אף כי ייתכן שבייג'ינג רואה זאת אחרת, טהראן רואה בתרגילים צבאיים משותפים, לרבות התרגילים "צדדיים עם רוסיה בדצמבר 2019, הוכחה לכך שעדיין יש לה חברות רבות עוצמה.

בעבור בייג'ינג איראן היא הספקית היחידה באזור המפרץ הפרסי – אזור קריטי בתחום האנרגיה – שאפשר לסמוך עליה שלא תיכנע בקלות ללחצים אמריקאיים במקרה של מתחים בין ארצות הברית ובין סין. בגלל העוינות המתמשכת של איראן כלפי וושינגטון, בייג'ינג רואה באיראן אמצעי שמסיח את דעתה של וושינגטון, גורם לה להפנות מסין משאבים ופוגע בדומיננטיות של ארצות הברית. זאת ועוד, אם סין תצליח למצות את כל הפוטנציאל הטמון ביוזמת החגורה והדרך, איראן היא הגשר היבשתי היחיד ממזרח למערב באירואסיה שנמצא מדרום לים הכספי, מלבד רוסיה בצפון. כיום היחסים בין סין לרוסיה ידידותיים ברובם, אבל סביר להניח שעם הזמן הם ישובו להיות תחרותיים יותר בשל העובדה שסין מתחזקת ומידת ההשפעה שלה עולה, בייחוד בחצר האחורית של רוסיה.

בשנות ה-80 ולכל אורך שנות ה-90 של המאה ה-20 הייתה סין ספקית הנשק המרכזית של איראן, ומאוחר יותר היא סייעה לה לפתח את תוכנית הגרעין שלה ומרכיבים בתוכניות הטילים והרקטות שלה, לרבות טכנולוגיית דלקים מוצקים. לאורך זמן הסיוע הזה עזר לאיראן לעמוד בזכות עצמה, כשמעט מאוד מדינות הסכימו למכור לה נשק. יבוא אמצעי לחימה מסין, בכלל זה סירות תקיפה מהירות וטילים נגד ספינות, תרם גם הוא לשמירה על כוחה הצבאי של איראן, בפרט במפרץ הפרסי ובמצר הורמוז, והעלה את המחיר שארצות הברית הייתה נאלצת לשלם על מתקפה או על מצור מסחרי. אף על פי שרשמית בייג'ינג מתנגדת לכך שלאיראן יהיה נשק גרעיני, היא נוקטת עמדה נוקשה פחות בנוגע להפצה של נשק גרעיני אם הוא מכוון בבירור נגד יריבותיה, ראשית נגד הודו (על ידי פקיסטן) ובעתיד אולי נגד ארצות הברית. נכון להיום סין רואה ביכולת סף גרעין של איראן נכס יותר משהיא רואה בו איום – אמצעי טוב להסחת דעתה של ארצות הברית באזור.

בעקבות הסנקציות הבינלאומיות והאמריקאיות, סין הייתה ועודנה השותפה המרכזית של איראן בתחום המסחר והמשקיעה הגדולה בה, וכן לקוחה הרוכשת ממנה אנרגיה, כפי שמוצג בפרק הבא, העוסק במסחר בין שתי המדינות. כדי להמחיש את המגמה של היחסים האסטרטגיים הרחבים יותר בין המדינות, לפחות מנקודת מבטה של איראן, חשוב להזכיר כאן חלק מן הסימנים לקיומה. לפי נתונים סטטיסטיים ממאגר DOTS (Direction of Trade Statistics) של קרן המטבע הבינלאומית, שווי הסחר בין סין לאיראן, שהיה 239.2 מיליון דולר ב-1988, גדל פי מאתיים והגיע לשיא של 51.8 מיליארד דולר ב-2014, בתקופת הסנקציות שהטיל האו"ם על איראן, ואז צנח לפחות למחצית מן הסכום הזה ב-2019, בתקופת הסנקציות שהטילה עליה ארצות הברית. על פי נתוני הארגון העוקב אחר ההשקעות הגלובליות של סין (China Global Investment Tracker), סך ההשקעות וחוזי הבנייה של סין באיראן בשנים 2005-2020 היה 26.56 מיליארד דולר – יותר מן ההשקעה שלה בכל מדינה זרה אחרת. כמו כן, לפי חישובים המבוססים על נתונים של מרכז הסחר הבינלאומי, בשנים 2001-2015 עלה שיעור הנפט שאיראן ייצאה לסין, מתוך כלל יצוא הנפט האיראני, מ-10 אחוזים לשיא של 56 אחוזים, וב-2019 התייצב על 49 אחוזים. תחת הסנקציות הנוכחיות של ארצות הברית, מלבד כמויות קטנות שיוצאו לסוריה, נראה שאיראן ייצאה את רוב הנפט שלה לסין, חלקו דרך מדינות אחרות כגון מלזיה. אך הירידה החדה ביצוא אנרגיה ב-2020 גרמה גם לכך שלראשונה נרשם מאזן מסחר שלילי בין איראן לסין ולשאר העולם.

ב-2005, שנה לפני שהוטלו הסנקציות של האו"ם, 10 אחוזים מכל המסחר של איראן היה עם סין. ב-2014 שיעור זה הגיע לשיא של 36 אחוזים. לשם השוואה – הסחר האיראני תלוי בסין הרחוקה בשיעור גדול יותר משתלוי הסחר של ארמניה ברוסיה הקרובה (בגלל מתחים גיאופוליטיים נחסם חלקית סחר זה על ידי טורקיה ואזרבייג'ן). איראן מייצאת לסין בעיקר אנרגיה, ואילו סין מוכרת לאיראן כמעט כל דבר שאפשר להעלות על הדעת, הן מוצרים תעשייתיים והן מוצרי צריכה – דלק מזוקק, מכונות, מוצרי אלקטרוניקה ואפילו שטיחים – מוצר היצוא שהוא מסימני ההיכר של איראן. התנועה הערה בין איראן לסין ליוותה גם את ההתפשטות המהירה והאלימה של הקורונה באיראן, ובעיקר בעיר קום בתחילת 2020. ב-31 בינואר 2020 הורה ממשל רוחאני להשעות את כל הטיסות העוברות בסין. כמה מהן נהגו לטוס מדי שבוע בין טהראן לערים גדולות בסין, והיו אף טיסות ליעדים מרוחקים יותר ממרכזי האוכלוסייה של סין, לדוגמה לעיר אורומ'צ'י (Urumqi) שבמחוז שי-ג'יאנג. עם זאת ולמרות האיסור הרשמי, המשיכה חברת התעופה האיראנית Mahan Air, המזוהה עם משמרות המהפכה האסלאמית, לטוס לכמה ערים סיניות ומהן, כביכול לצורך החזרת אזרחים למדינת האם ושינוע של ציוד רפואי, אבל ייתכן שהיו לה גם טיסות

נוסעים. סגן שר הבריאות האיראני עלי־רזה ראיסי אף קישר מאוחר יותר את הזן של נגיף הקורונה שהתפשט בעיר קום לפועלים ולסטודנטים סיניים שהגיעו לעיר (Ansari, 2020). יהיו המקור למגפת הקורונה באיראן והמניע לטיסות לאחר האיסור אשר יהיו – הטיסות הללו הן דוגמה לחשיבות שאיראן ייחסה לשמירה על תקשורת ועל גבולות פתוחים בינה ובין סין, אפילו בזמן המגפה.

במרכז אסיה האינטרסים הכלכליים של שתי המדינות משיקים בתחום האנרגיה ובעיקר בתשתיות לשינוע מטענים, המשולבות כיום רשמית ביוזמת החגורה והדרך. ממרכז אסיה ועד למזרח התיכון, גם לבייג'ינג וגם לטהראן יש אינטרס לנטרל את הפונדמנטליזם ואת הטרור האסלאמיסטי, ובעיקר את המדינה האסלאמית ואת שלוחותיה. שתיהן שומרות על יחסים טובים עם קוריאה הצפונית, כאמצעי לחץ (נגד ארצות הברית ובעלות בריתה בצפון־מזרח אסיה) או לצורכי סיוע צבאי. כדי לעקוף את הסנקציות האמריקאיות איראן משתפת בפעילות הפיננסית המתרחבת של סין בעולם ובבנקאום הרנמינבי. אומנם סין השתלטה על השוק המקומי האיראני, אך איכות הסחורות של סין ובעיקר איכות הטכנולוגיה שלה משתפרות במהירות, ואיראן מעוניינת למשל לשלב רשתות 5G של Huawei בתשתיות הלאומיות שלה לטלפונים הניידים ולמערכות המידע. יתר על כן, אף שרוסיה היא מעצמה שותפה חשובה של שתי המדינות, מבחינה היסטורית סין ובפרט איראן מפגינות חוסר אמון גדול יותר כלפיה משהן מפגינות זו כלפי זו.

האינטרסים של סין ושל איראן מתלכדים בייחוד בהתנגדותן המשותפת לממשל טראמפ, שפתח חזיתות חדשות נגד בייג'ינג, נוסף על תחומי המסחר והטכנולוגיה. החד־דדיות של ממשל טראמפ, ובעיקר נסיגתו מהסכם הגרעין, אפשרו לשתי השותפות להפגין ציות יחסי לחוק הבינלאומי ולנורמות הדיפלומטיות. אף שנראה כי ג'ו בידן מאותת על מידה מסוימת של נכונות להפגת המתחות, ייתכן כי העדיפות שהוא נותן למאמצי דיפלומטיה רב־צדדיים תיצור למעשה חזית בינלאומית מאוחדת יותר, והפעם לא רק נגד איראן, כפי שהיה בתקופת ממשל אובמה, אלא גם נגד סין. באופן תאורטי, ככל שתרחב השפעתה של סין נגד ארצות הברית, יגדל מרחב התמרון של איראן.

אינטרסים מנוגדים ואילוצים

למרות זאת, יש גם מגבלות אינהרנטיות ליחסים בין המדינות. אומנם הקומוניזם הסיני והמהפכה האסלאמית באיראן לא פגעו ביחסים בין המדינות, ובפרט איראן מסרבת למתוח ביקורת על היחס של סין לאזרחיה האויגורים המוסלמים, אך היחסים של איראן עם קבוצות קיצוניות של מוסלמים שיעים וסונים ותמיכתה בהן עלולים להשפיע על המוסלמים בסין. התמיכה השקטה של איראן בהתנגדות לארצות הברית

של אנשי הטליבאן הסוני באפגניסטן, אף שכמעט יצאה איתם למלחמה ב־1998, היא אחת הדוגמאות לווקטור ההשפעה של פלגים קיצוניים על האויגרים בסין, בהתחשב בכך שגם האויגורים הצטרפו לטליבאן ולקבוצות ג'האדיסטיות אחרות.

לפני עידן שלטונם של שי ושל טראמפ, הגישות של סין ושל איראן כלפי ארצות הברית וכלפי הסדר העולמי היו שונות. תחת שלטון אחמדינז'אד הסתפקה איראן בעימותים קטנים ועקרים, והמדיניות הסינית תחת חו ג'ין־טאו (2002–2012) הייתה מאופקת בדרך כלל, לפחות לפני 2008. אפילו כיום בייג'ינג נזהרת מלהיגרר לעימותים של סגירת חשבונות בין טהראן לווינגטון. זו אחת הסיבות האפשריות שאיראן טרם קיבלה מעמד של חברה מלאה בארגון שאנגחאי לשיתוף פעולה (SCO), אף שסין היא אחת משתי המדינות העומדות בראשו.

כפי שמתואר גם בפרק 3, העוסק ביחסים הדיפלומטיים בין שתי המדינות, הקשרים בין סין לארצות הברית פגעו שוב ושוב בקשרים בין סין לאיראן בדרכים אחרות. בפגישה עם נשיא ארצות הברית קלינטון ב־1997 ובמהלך מאמצים מוקדמים יותר להפחית את המתיחות שנוצרה במשבר מצר טאיוואן, הסכים ג'יאנג דזה־מין לצמצם את שיתוף הפעולה הגרעיני עם איראן (רוסיה ניצלה אז את רפיון היחסים ביניהן והפכה לספקית הסיוע הגרעיני העיקרי מאז). בתקופת קמפיין 'מקסימום לחץ' של וושינגטון צמצמה בייג'ינג את הקשרים הכלכליים ואת שיתוף הפעולה הבנקאי עם איראן במקום להרחיב אותם, כדי לא לחשוף את חברותיה לסנקציות, וייתכן שגם כדי לשפר את עמדת המיקוח שלה בשיחות עם ארצות הברית בתחום המסחר. ואכן לפי הדיווחים, מאז אוקטובר 2020 איראן עדיין מתקשה להחזיר לעצמה הכנסות במטבע זר בסך 20 מיליארד דולר מסיין.

בשנת 2010 תמכו בייג'ינג ורוסיה בפה מלא בהחלטה 1929 של מועצת הביטחון, שהתקבלה בחסות משותפת של ממשל אובמה, וסללו את הדרך לסנקציות מרחיקות לכת של האו"ם נגד טהראן. תמיכה זו זכתה לביקורת מצד בכירים בממשל אחמדינז'אד. אבל סין גם הפיקה תועלת מן המהלך הזה – הוא אפשר לה להציף את השוק האיראני בסחורות. אחרי שחתם על הסכם הגרעין שגם סין חתומה עליו, השתמש בתורו ממשל רוחאני בציפייה ליחסים משופרים עם ארצות הברית ועם האיחוד האירופי כדי להרחיב את המסחר איתן, ובעקבות זאת לצמצם את התלות הכלכלית היחסית של איראן בייג'ינג.

גם במזרח התיכון הגישה של סין שונה מאוד מזו של איראן – איראן דורשת שהאמריקאים יסיגו את כוחותיהם מכל האזור ובראש ובראשונה מעיראק, ואילו סין נהנית מיתרונות מטריית ההגנה של ארצות הברית (אף שהיא מתכווצת), ובעיקר רוצה שהכוחות האמריקאיים ייסוגו ממזרח אסיה ומשרשרת האיים הראשונה כדי למנוע כיתור אסטרטגי. היחסים של איראן עם ישראל עוינים עד כדי סכנה מוחשית,

ויחסיה עם ערב הסעודית ובעלות בריתה הסוניות מתוחים עד כדי חוסר יציבות. המצב של סין הפוך – היא שומרת על יחסים טובים עם כל הכוחות החשובים באזור. היא החברה הקבועה היחידה במועצת הביטחון שנוהגת כך ולא נתפסה עדיין מוטה לצד זה או אחר, שלא כמו רוסיה, שתמכה בגלוי בשלטונו של בשאר אל-אסד במלחמת האזרחים בסוריה. אומנם סין העלתה את המתיחות בכמה זירות, אך בנוגע למזרח התיכון היא אינה מביעה עמדה, אינה תומכת בשום צד ואינה מסבכת את עצמה בסכסוכים באזור.

החשיבות של יחסי סין עם שותפותיה באזור, כגון איחוד האמירויות הערביות, ערב הסעודית וישראל, והאיזון שהיא משמרת ביחסים אלה, מגבילים את יכולתה של בייג'ינג לגלות נטייה ברורה לטובת טהראן. כפי שמוצג בפרק 2, העוסק במסחר בין סין לאיראן, במונחים של שווי המסחר סין סוחרת עם ערב הסעודית, ספקית הנפט המובילה שלה, ועם איחוד האמירויות הערביות יותר משהיא סוחרת עם איראן. ואף על פי שבשנים 2005–2020 זכתה איראן בהשקעות סיניות וחתמה על חוזה בנייה עם סין יותר משהאחרונה חתמה עם מרבית המדינות האחרות באזור, לרבות ישראל, סין השקיעה סכומים גדולים עוד יותר במצרים, באיחוד האמירויות הערביות ובעיקר בפקיסטן. סין שומרת על יחסים של שותפות אסטרטגית כוללת עם ערב הסעודית, עם איראן ועם איחוד האמירויות הערביות וכן עם עוד כשלושים מדינות אחרות. היא גם שומרת על שותפות כוללת בחדשנות בעלת מאפיינים ייחודיים עם ישראל, וזה מאפשר לבייג'ינג ולירושלים להימנע מדיון בשאלה עד כמה יש לקשרים ביניהן חשיבות אסטרטגית בפועל. יתר על כן, אף על פי שהיא מתנערת מבריתות הגנה רשמיות (מלבד מברית ההגנה השנויה במחלוקת עם קוריאה הצפונית), השותפות האסטרטגיות החשובות של סין שוכנות מחוץ למזרח התיכון, למשל רוסיה ופקיסטן. אומנם שיתוף הפעולה הצבאי בין בייג'ינג לטהראן העמיק מאז 2014, בפרט בין חילות הים של שתיהן, אך סין השתתפה ביותר תרגילים וביקורי נמל עם שותפות אחרות באזור, בעיקר עם ערב הסעודית, ואף מכרה להן יותר כלי נשק מתקדמים. סין גם השתתפה במיזמים של פיתוח כלי טיס לא מאוישים (UAV) עם מדינות כגון ערב הסעודית ופקיסטן אך לא עם איראן, אף על פי שהתעשייה הצבאית המקומית של איראן מפותחת יחסית גם בתחום זה. זאת ועוד, לפי דיווחים סין עזרה לריאד להקים תוכנית גרעין, ובכלל זה מפעל סודי למיצוי "עוגה צהובה", ולשפר את יכולותיה לשגר טילים בליסטיים המונעים בדלק מוצק. הכפילות הזאת בגישתה של סין לא חדשה – בשנות ה-80 של המאה הקודמת היא מכרה נשק לא רק לאיראן אלא גם לאויבת שלה, עיראק של סדאם חוסיין.

אף על פי שסין עזרה בעבר לחזק את איראן מבחינה צבאית, בעיקר בתחום יכולותיה הקונוונציונליות, והיא יכולה לעשות זאת שוב עכשיו, כשאמברגו הנשק של האו"ם

פקע, התלות והתמיכה הלא קונוונציונליות של טהראן בפלגים קיצוניים ובקבוצות המזוהות עימם מעוררות אמביוולנטיות בבייג'ינג, ולא רק בגלל אזרחיה המוסלמים של סין. בעיראק למשל המיליציות שאיראן תומכת בהן והרוצות לכפות על ארצות הברית להסיג את כוחותיה מערערות את הביטחון ומסכנות אינטרסים סיניים, לרבות אינטרסים שלה בענף האנרגיה. ואף על פי שגם סין וגם איראן תומכות בצד הפלסטיני של הסכסוך עם ישראל, הטילים והרקטות שיורים חזבאללה וארגונים מיליטנטיים בעזה לעבר ערים בישראל מסכנים אזרחים סיניים ונכסים סיניים במדינה. יש חברות סיניות שמשתתפות בפרויקטים גדולים בתל אביב, באשדוד ובחיפה בתחום הבנייה או בניהול הנמלים, ובכלל זה הסכם ל-25 שנה שלפיו חברה סינית תנהל רציף חדש בנמל חיפה שיתבסס על אוטומציה וכן חוזים לבניית חלק מרשת הרכבת הקלה בתל אביב. במילים אחרות – ההתנהלות המטרידה של איראן באזור גורמת לארצות הברית לחזק את נוכחותה כאן, אך היא גם פוגעת באינטרסים סיניים.

במפרץ הפרסי ובאזורים הסמוכים אליו, כגון באב אל-מנדב, פעולות האיבה שאיראן יוזמת או תומכת בהן, לרבות באמצעות המיליציה החות'ית "אנצאר אללה" בתימן, מסכנות את מאמצי הבטחת האנרגיה של סין ואת משלוחי הסחורות שלה. באופן דומה המאמצים של איראן לחולל אי-שקט בקרב השיעים בדרום המפרץ מעלים את הסיכון לפגיעה בפרויקטים ובהשקעות של סין באזור. בערב הסעודית המחוז המזרחי (א-שרקיה) הוא מקום משכנם הן של האוכלוסייה השיעית והן של תשתית הנפט ושל שדות הנפט הגדולים.

לעומת זאת, המתחים בין סין ובין שכנותיה באסיה, לרבות בים סין הדרומי, עלולים לפגוע ביצוא סחורות ונפט מאיראן, בייחוד אם הם יסלימו לכדי עימותים צבאיים. יש לציין שבשל הסנקציות פחת היצוא של נפט ושל סחורות מאיראן לאזור הזה, למעט לסין. עם זאת, סין ואיראן אינן מותחות ביקורת זו על זו בנוגע להתנהלות בזירות הללו, אפילו לא אחרי המתקפה על מתקני עראמקו הסעודית בספטמבר 2019. התקיפה יוחסה לאיראן, ולפי הדיווחים כללה שימוש בטילי שיוט "יא עלי", הדומים לטילי YJ-62/C-602 סיניים. הן גם לא מתחו ביקורת זו על זו אחרי שאיראן חיבלה בשש מכליות זרות במאי וביוני באותה שנה.

יתר על כן, איראן מלהטטת בין האינטרסים של סין ושל הודו בתחומה. הודו שכרה ומנהלת את נמל שהיד בהשתי, אחד משני הנמלים שבתוך נמל צ'אבהאר; הוא שוכן במרחק 150 ק"מ בלבד ממערב לנמל גוואדאר שבפקיסטן, נמל שסין מנהלת. התחרות שהתפתחה בין הנמלים היא לא רק תחרות בין הודו לסין ולפקיסטן, אלא גם בין יוזמת החגורה והדרך הסינית (בעיקר הפרוודור הכלכלי הסיני-פקיסטני, CPEC) ובין רוסיה, שכן נמל צ'אבהאר הוא צומת מרכזי במסדרון הצפוני דרומי (INSTC), המחבר בין רוסיה לאיראן ולהודו. טהראן ניסתה לפתות את הודו להשקיע יותר

בתשתיות הקשורות לצ'אבהאר, לרבות בהקמת אזור סחר חופשי, ובהצלחה פחותה גם בהקמת מסילות רכבת לזאהידאן. איראן אפילו העלתה את האפשרות לערב את סין בצ'אבהאר, ולו רק כדי ללחוץ על הודו להפגין מחויבות.

ב-27 במרס 2021 נחתם הסכם שיתוף הפעולה בין סין לאיראן ל-25 שנה. לפי טיוטת החוזה שהודלפה ביולי 2020, סין תפתח ואולי גם תחכור את נמל ג'אספ, השוכן 250 ק"מ בלבד ממערב לצ'אבהאר. אם כך יקרה, הנוכחות המסחרית של הודו בצ'אבהאר עלולה להגביר את התחרות בין שתי המדינות (Foreign Ministry Of the Islamic Republic of Iran, 2020). תחרות זו תגרום למתחים בין שלוש המדינות אם לסין או להודו תהיה נוכחות ביטחונית מכל סוג שהוא בתוך איראן – דבר שאיראן אסרה עליו רשמית עד עתה. אף שהסנקציות של ארצות הברית עצרו את יצוא הנפט מאיראן, הקשרים שלה עם הודו המיושבת בצפיפות עזרו לה לגוון את השותפויות הכלכליות שלה. בלי שיתוף הפעולה עם הודו, סביר להניח שהקשרים הכלכליים של איראן עם סין ועם פקיסטן יעמיקו, ובכלל זה שילוב תשתיות תחבורה ואנרגיה איראניות ב-CPEC.

נכון להיום הניצים באיראן מסרבים לאשר את שתי המוסכמות הנוספות של ה-Financial Action Task Force – כוח משימה בינלאומי שתפקידו לפתח ולקדם את המאבק בהלבנת כספים ובמימון טרור – ולכן בנקים סיניים שעדיין מסתמכים במידה רבה על הדולר ולפיכך על מסלקות אמריקאיות, מתקשים לנהל עסקאות עם איראן. הקשיים האלה משפיעים על הניסיונות ליישם כל הסכם שיתוף פעולה ארוך טווח, ובמקרה הטוב מגבילים עסקאות וכופים שימוש באמצעים עוקפים ולא אופטימליים, כגון סחר חליפין ועסקאות החלף.

התפיסה של טהראן או לפחות של הפלגים השמרניים והניציים את סין שונה בתכלית. עם זאת, הא-סימטריה הזאת בסדרי העדיפויות ובשאיפות מגבילה את המאמצים שסין תהיה מוכנה להשקיע כדי לעזור לאיראן ומנמיכה את הציפיות של איראן למחויבות אסטרטגית מצד סין.

צפי ליחסים בין המדינות בעתיד

היחסים בין סין לאיראן מבוססים על אינטרסים משותפים, אך הם גם תוצר של סנקציות כלכליות, של בידוד דיפלומטי ושל חוסר יציבות גיאופוליטי, שנמשכו עשרות שנים וגרמו לממשלות של רוב המדינות לשמור מרחק מטהראן. הבידוד של איראן הועיל לסין יותר מלרוב המדינות, אף שהסנקציות שהוטלו על איראן העיבו על כך. במבט לעתיד נראה שהיחסים בין סין לאיראן ימשיכו להיות תלויים במידה רבה

בקשרים של סין עם ארצות הברית ועם שותפות חשובות באזור, וכן ביעילותן של הסנקציות האמריקאיות או של הסנקציות הבינלאומיות על איראן.

בפן הכלכלי – סביר להניח שאיראן תישאר אחת השותפות החשובות של סין באזור, גם אם לא החשובה ביותר. בפן הדיפלומטי – סביר להניח שבייג'ינג תמשיך להגן על טהראן כל עוד התועלת שבהגנה גבוהה יותר ממחירה, ומידת התמיכה תלויה בעיקר ברמת התוקפנות של וושינגטון כלפי סין. בפן הצבאי – אף שלא סביר שסין בכלל תכרות בריתות הגנה, הרטוריקה של ארצות הברית כלפי שתי המדינות והאיומים שלה עליהן (ועל רוסיה) יעזרו לבייג'ינג להצדיק העמקה של שיתוף הפעולה עם איראן. עם זאת, וגם אם איראן תופסת זאת אחרת, סביר להניח שבכל שיתוף פעולה כזה סין לא תחרוג ממידת המחויבות שמאפיינת שיתופי פעולה צבאיים שלה עם מדינות אחרות באזור, ובפרט עם ריאד, ובכלל זה סחר בנשק, תרגילים צבאיים משותפים, ביקורי נמל ושיתופי פעולה שגרתיים אחרים. נוסף על כך, אף שהסכם שיתוף הפעולה ל-25 שנה בין סין לאיראן נחתם רשמית וההיקף שלו לפי הטיוטה שהודלפה בקיץ שעבר מכסה כמעט כל ענף באיראן, ייתכן שהיישום של ההסכם יהיה מהוסס ומאוד לא עקיב.

רבים מן האינטרסים של סין מתלכדים עם האינטרסים של איראן, ויש לשער שמספר האינטרסים המשותפים יגדל אם המתחים בין סין לארצות הברית יחמירו ואם אחרי הבחירות לנשיאות באיראן ב-2021 ייווצר מצב דומה לזה שנוצר ב-2005, והפלגים הניציים ישלטו בכל המוסדות הנבחרים וגם בגופים שאינם נבחרים. עם זאת, יש ביניהן גם ניגודי אינטרסים ניכרים, ולאלה יש השלכות על יחסיה של סין עם מדינות חשובות אחרות, כגון ארצות הברית ובעלות בריתה הקרובות במזרח התיכון. אלא אם היחסים עם מדינות אלה יתדרדרו במידה ניכרת או אם סין תצטרף בגלוי לגוש המדינות שמתנגדות לארצות הברית (אולי אפילו תוך כדי שהיא מרחיבה את ההשפעה הפיננסית שלה ומצמצמת את תלותה בדולר), סביר להניח שהפרשנות של בייג'ינג ל'שותפות אסטרטגית כוללת' תמשיך להיות שונה מזו של טהראן.