

מחריף העימות בין איראן לסבא"א והמערב

סימה שיין ואלדד שביט | 21 בספטמבר, 2023 | גיליון 1767

המתיחות בין איראן לסבא"א הגיעה לשיא חדש עם החלטתה של טהראן לבטל אשרות כניסה לשמונה פקחים ובכך לצמצם בשליש את מספרם של המומחים בתחום ההעשרה ובעלי הידע המצטבר על תוכנית הגרעין שלה. קדמה להחלטה, הודעה של צרפת, בריטניה וגרמניה (ה-E3) שלא יבטלו את הסנקציות, האוסרות על איראן לייצא ולייבא טילים בליסטיים ומל"טים, שתוקפן אמור לפוג באוקטובר. בנוסף, מנכ"ל סבא"א הודיע כי לא התקבלו מאיראן תשובות לגבי שיירים גרעיניים שנמצאו באתרים לא מוצהרים (הפרה של ה-NPT). נראה שבעוד שהמערב מתקשה לגבש אסטרטגיה אפקטיבית מול איראן, איראן עצמה מגלה ביטחון עצמי גובר נוכח הישגים שרשמו באחרונה מאמציה הדיפלומטיים בזירה הבינלאומית ובכללם חילופי אסירים עם ארצות הברית.

החלטתה החריגה של איראן לבטל את אשרות הכניסה של שמונה פקחים בריטים וגרמנים מטעמה של הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית (סבא"א) ובכך לצמצם בכשליש את מספר הפקחים הנמצאים בשטחה, שבה והבליטה את יחסיה הבעייתיים עם הסוכנות, כמו גם עם ארצות הברית ומדינות אירופה השותפות ללחץ עליה בסוגיית הגרעין. לפי משרד החוץ הבריטי, הפקחים שגורשו היו מומחים לתחומי העשרה ובעלי ניסיון מצטבר רב לגבי תוכנית הגרעין האיראנית. החלטת איראן פוגעת בפעילויות האימות והניטור של הסוכנות, המתחייבות על פי ההסכמים עם טהראן במסגרת ה-NPT ולא רק באלה הנגזרות מהסכם הגרעין (JCPOA). (2015).

מנכ"ל סבא"א, רפאל גרוסי, הבהיר בתגובה כי פעולותיה של איראן יפגעו ביכולת הסוכנות לממש את המנדט שלה ביעילות, וכי אם לא תחזור בה יהיו לכך השלכות מיידיות. ארצות הברית וה-E3 – בריטניה, צרפת וגרמניה – דרשו מאיראן לבטל לאלתר את החלטתה ולשתף פעולה באופן מלא עם הסוכנות כדי לאפשר לה לספק ערבויות לכך שתוכנית הגרעין היא למטרות שלום בלבד. דרישה זו מכוונת גם ל"סוגיות הפתוחות", שלגביהן מקיימת סבא"א מזה כארבע שנים דיאלוג עם טהראן, והמתייחסות לחומרים גרעיניים באתרים שעליהם איראן לא הצהירה בעבר לסוכנות. עם זאת, ההודעה לא כללה התייחסות לתגובות לסירוב איראני להיענות לדרישה.

קדמו למהלך האיראני שתי התפתחויות, שסביר כי היוו עילה לביטול אשרות הכניסה של הפקחים:

- הראשונה, שעל פניו אינה קשורה ישירות, הייתה הודעתן של בריטניה, צרפת וגרמניה כי אינן מתכוונות להסיר את הסנקציות מעל איראן, שלפיהן אסור לה לייבא ולייצא טילים בליסטיים, כולל טילים ומל"טים לטווח של 300 ק"מ (186 מייל) או יותר. זאת, למרות שבהתאם ללוח הזמנים שנקבע בהסכם הגרעין – JCPOA - מ-2015, וכן בהחלטת מועצת-הביטחון 2231, סנקציות אלה אמורות להיות מוסרות ב-18 באוקטובר 2023. ההסבר שהציג הממונה על יחסי החוץ של האיחוד האירופי, ג'וזפ בורל, להחלטה זו, הוא שאיראן מפרה את ההסכם במידה חמורה בנוגע למלאי ולרמות האורניום המועשר, וכן מתן גישה לפקחי האו"ם לתוכנית הגרעין שלה. הסנקציות של האו"ם, שהיו אמורות להיות מוסרות, הוטלו על אישים וגופים המעורבים בתוכניות הטילים, הגרעין והנשק של איראן, וכעת הן ישולבו בחקיקה המקומית בבריטניה, צרפת וגרמניה. בולטת בחריפותה ההודעה הבריטית, המדגישה כי איראן מחזיקה כיום במאגר של אורניום מועשר הגדול פי 18 מהמגבלות שנקבעו ב-JCPOA, מעבר לכל הצדקה אזרחית אמינה.

- ההתפתחות השנייה הינה דוח סבא"א התקופתי, שפורסם ערב כינוס מועצת הנגידים של הסוכנות (ב-14 בספטמבר). ערב יום הדיונים הראשון קרא שגריר דנמרק לסבא"א הצהרה חתומה על ידי 63 מדינות, לגבי ה"סוגיות הפתוחות" והפרת איראן את התחייבותה לספק לסבא"א הסברים אמינים מבחינה טכנית להימצאותם של חלקיקי אורניום ממוקד אנתרופוגני (באתרים ווראמין ובטורקוזבאד) וכן סירובה ליידיע את הסוכנות על אודות המיקומים הנוכחיים של חומר גרעיני קשור ו/או של ציוד מזהם. על איראן עדיין לספק הסבר לפער בהערכת מאזן החומר הגרעיני הנוגע למתקן המרת האורניום (UCF) וליישם את קוד 3.1 המתוקן (המחייב אותה להודיע על כל מתקן גרעיני חדש שהם מתכננים מרגע שחשבו עליו).

מנכ"ל סבא"א הדגיש בפתיחת הדיונים כי כבר בפברואר 2021 קיבלה איראן החלטה להפסיק ליישם לחלוטין את התחייבויותיה הקשורות לגרעין במסגרת ה-JCPOA ואף החמירה את המצב בהחלטתה להסיר את כל ציוד המעקב של הסוכנות הקשור להסכם. לדברי גרוסי, חלפו למעלה משנתיים וחצי מאז הפסיקה איראן להחיל באופן זמני את הפרוטוקול הנוסף שלה, ובכך אינה מאפשרת לפקחי סוכנות גישה משלימה לאתרים ולמקומות החשודים כקשורים לתוכנית הגרעין ברחבי איראן.

במקביל להתפתחויות אלה הושלם הסכם חילופי האסירים בין טהראן לוושינגטון. בתום כשנתיים של משא ומתן, שידע עליות וירידות. לאחר שהופשר הכסף האיראני שהיה בדרום-קוריאה והגיע לבנק בקטר, שחררו שני הצדדים (18 בספטמבר) אסירים שלגביהם הסכימו לחילופין. על פי הדלפות, שהממשל האמריקאי סרב לאשר, במסגרת הבנות לא כתובות התחייבה איראן גם לא להעשיר אורניום מעבר ל-60 אחוזים, לא לאגור כמויות אורניום מועשר ל-60 אחוזים מעבר למה שהיה לה על פי הדוח הקודם, וכן לפעול למניעת פגיעה בחיילים

ובאזרחים אמריקאים בעיראק ובסוריה על ידי המיליציות הפרו-איראניות. אמנם נשמר שקט בשתי גזרות אלה. ובתחום ההעשרה, איראן דיללה חלק קטן ממאגר האורניום המועשר ל-60 אחוזים שברשותה ולא צברה את הכמות שהייתה יכולה לצבור בשלושה החודשים מאז דוח הסוכנות הקודם. בה בעת, היא צברה שבעה ק"ג חדשים של חומר מועשר ל-60 אחוזים. כמות זו חסרת משמעות טכנולוגית, אך מעידה על רצונה ויכולתה של איראן להמשיך בהעשרה אם לא תזכה בהקלות שהיא מצפה לה, בין היתר מיליארד דולר נוספים, שלטענתה הקוריאנים החסירו מהסכום שהגיע אליה. במקביל, הממשל האמריקאי ממשיך להטיל סנקציות ואף הודיע על הטלת סנקציות חדשות על הנשיא לשעבר אחמדינז'אד ושר המודיעין, בגין אי-מתן מידע לגבי גורלו של בוב לוינסון, שנעלם באי קיש לפני 16 שנים.

למרות רצונם של איראן, המדינות האירופאיות השותפות להסכם הגרעין וארצות הברית, כל אחד מסיבותיה, לא לסגור את הדלת בפני אופציית הפתרון המדיני, המציאות בשטח היא שאיראן, לצד הצהרות חוזרות כי היא מעוניינת לחזור להסכם, מקדמת את תוכנית הגרעין וברור שאין בכוונתה להסיג אותה לאחור להיקף כפי שהיה ב-2015. ולפי פרסומים, גם פגישת המנכ"לים המדיניים של ה-E3 עם ראש משלחת המשא ומתן האיראני, בשולי עצרת האו"ם לא הניבה פשרה בעניין החזרת הפקחים. הביקורת שנשמעה בקונגרס האמריקאי על חילופי האסירים היא כאין וכאפס להתנגדות הצפויה להתעורר אם תהיה עסקה עם איראן. הסכם הגרעין המקורי לא היה מלכתחילה אהוד במיוחד בקונגרס, אך ממשל בידן בתחילת דרכו היה מוכן לשלם מחיר בתמורה להסגת תוכנית הגרעין לאחור. הנסיבות השתנו, וכשנה לפני הבחירות לנשיאות, הממשל לא יוכל להסכים לוותורים משמעותיים לאיראן, בעוד איראן מסייעת לרוסיה במלחמתה באוקראינה, הורגת מפגינים ברחובות, תולה עצורים ובנוסף מקדמת את תוכנית הגרעין ומציבה מכשולים בפני פעילותה של סבא"א.

בנסיבות אלה - תוכנית הגרעין האיראנית מתקדמת, הפיקוח במצב גרוע ביותר ולא ברור עדיין האם המהלך האיראני מול פקחי סבא"א הוא החלטה קבועה או קלף מיקוח בידי איראן כדי לסגור את "התיקים הפתוחים". בעוד המערב מתקשה לגבש אסטרטגיה אפקטיבית מול איראן התנהלותה משקפת ביטחון עצמי גובר. זאת גם לנוכח הישגיה בזירה הבינלאומית ובראשם היחסים המתהדקים עם רוסיה, ששר ההגנה שלה, סרגיי שויגו, ביקר בטהראן ב-19 בספטמבר. במהלך הביקור הצהיר גורם צבאי בכיר איראני כי מסמך שיתוף פעולה ארוך טווח בין המדינות נמצא בהכנה, וכי החלק הצבאי-ביטחוני בו יהיה משמעותי. שויגו גם ביקר במפעל המייצר כטב"מים ונראה כי למרות חילוקי דעות בסוגיות שונות, היחסים והמחויבות ההדדית בין המדינות נמצאים במגמת התחזקות. איראן רואה כהישג גם את קידום חברותה העתידית בארגון ה-BRICS, לצד קבלתה ב-2022 לארגון שנחאי (ECO). חידוש היחסים בין איראן לערב הסעודית, למרות בעיות לא-פתורות ביניהן, אך מחזק מגמה זו של חיזוק מעמדה הבינלאומי של איראן. גם מצבן של הרחבות הכספיות של איראן השתפר קמעה עקב הצלחתה למכור כמויות הולכות וגדלות של נפט לסין. אמנם היחסים הכלכליים עם רוסיה וסין אינם מהווים פיצוי

לאיראן על הפגיעה בה עקב הסנקציות הבינלאומיות, אך נראה שהאיראנים ובראשם המנהיג עצמו אינם מאמינים בסיכוי להסרה מלאה של הסנקציות ולכן הם פונים לאפיקים חלופיים.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט