

סיכום ומשמעויות

עלייתו או שקיעתו של "הסהר השיעי"

בקיץ 2018 פרצו בדרום עיראק הפגנות במחאה על המשבר הכלכלי, מצוקת המים והחשמל והשחיתות הפושה במדינה. במהלך ההפגנות נשמעו גם קריאות בגנות איראן והתערבותה בענייניה הפנימיים של עיראק. ב־7 בספטמבר הוצת בניין הקונסוליה האיראנית בבצרה בידי מפגינים שיעים עיראקים.⁴⁴⁰ כשנה לאחר מכן, בנובמבר 2019, הציתו מפגינים גם את הקונסוליות האיראניות בכרבלא ובנג'ף שבדרום עיראק. בכרבלא טיפסו המפגינים על המחסומים המקיפים את מבנה הקונסוליה, הסירו את דגל איראן והניפו במקומו את דגל עיראק.⁴⁴¹ באוקטובר 2019 פרצו הפגנות מחאה גם בלבנון, כאשר מאות אלפי מפגינים יצאו לרחובות בדרישה להתפטרות הממשלה הנשלטת בידי מקורביה של איראן. על רקע מחאות אלה העריכו מספר פרשנים כי איראן הולכת ומאבדת את שליטתה במזרח התיכון.⁴⁴² השפעתה הגוברת של איראן במזרח תיכון היא אחד מסימני ההיכר במפה הגאופוליטית של האזור בשני העשורים האחרונים. איראן מצטיירת בעיני מדינות האזור ומחוצה לו כמי שחותרת למעמד הגמוני ולמנהיגות אסלאמית. בראשית המאה ה־21 נהנתה איראן מסילוקם של יריביה האסטרטגיים, סדאם חוסיין בעיראק ומשטר הטאליבאן באפגניסטן. עם תבוסתה במלחמת המפרץ הראשונה וכיבושה בידי ארצות הברית ב־2003 איבדה עיראק את עוצמתה הצבאית וחלק חשוב ממעמדה והשפעתה המדינית. המשטר האיראני מיהר לקלוט את היתרונות הגדולים הטמונים במצב שהתפתח בעיראק, והבין שנוצרה שם ההזדמנות הגדולה ביותר עבורו. ממדינת אויב, שהטילה את האיום החמור ביותר על איראן, הפכה עיראק לזירת ההשפעה החשובה ביותר שלה, עקב התהפוכות שחלו בה. לאיראן סייעה גם העובדה שחשיבותם של השיעים – למרות היותם מיעוט לא גדול בעולם המוסלמי – עלתה במידה ניכרת בעשורים האחרונים, בעיקר עקב ההתפתחויות בעיראק

"Iraqi protesters set fire to Iranian consulate in Basra", Al-Jazeera, September 7, 2018. 440

"Iraq unrest: Protesters attack Iranian consulate in Karbala", BBC News, November 4, 2019; "Iraq unrest: Protesters set fire to Iranian consulate in Najaf", BBC News, November 28, 2019. 441

Hanin Ghaddar, "Iran Is Losing the Middle East, Protests in Lebanon and Iraq Show", Foreign Policy, October 22, 2019. 442

ובלבנון. גם ערב הסעודית ומדינות המפרץ הקטנות, המודאגות מאוד מפעילותה של איראן ובעיקר ממאמציה להשיג נשק גרעיני, חסרות יכולת להציב משקל נגדי אזורי מולה.⁴⁴³ התמורות הפוליטיות שהתחוללו במדינות ערב בצל הטלטלה האזורית פתחו בפני איראן הזדמנויות חדשות להרחיב את השפעתה במזרח התיכון. בכירים איראנים הציגו את ההתפתחויות בעולם הערבי כביטוי לעיצובו של מזרח תיכון חדש, השואב השראתו מהמהפכה האסלאמית וצפוי להביא לקץ ההגמוניה המערבית באזור. טהראן ניצלה את חולשתן של המדינות הערביות ואת חוסר היציבות באזור לא רק לקידום השפעתה אלא גם לביסוס דריסת רגל צבאית, פוליטית, דתית וכלכלית ארוכת טווח. העולם הערבי מצוי מזה כמה עשורים במצב של חולשה בולטת ואין לו יכולת מספקת להתמודד עם הבעיות העיקריות העומדות בפניו, ובכללן האיום האיראני והיכולת להשפיע על ההתפתחויות באזור. בעקבות המהפכות, מלחמות האזרחים וההגירה ההמונית נקלעו הערבים למשבר עמוק, פוליטי וחברתי-כלכלי, שסופו שאינו נראה באופק.⁴⁴⁴ להרחבת ההשפעה האיראנית תרמו גם כמה גורמים נוספים: מדיניות ארצות הברית שהתרחקה ממעורבות פעילה באזור, מדיניותה האקטיבית של ערב הסעודית ששיחקה במקרים רבים לידיה של איראן והסכם הגרעין ב-2015 שאיפשר לאיראן ליהנות ממידה רבה יותר של חופש פעולה מצד מעצמות המערב, ובראשן ארצות הברית. מפלת ארגון המדינה האסלאמית (דאע"ש) פתחה בפני איראן הזדמנויות נוספות להעמיק את השפעתה. איראן, שכבר הוכיחה בעבר יכולת טובה לנצל כל הזדמנות לשיפור מעמדה כמעצמה אזורית, ביקשה לנצל את החלל שהותירה אחריה התמוטטות דאע"ש בסוריה ובעיראק, כדי לקדם את שאיפותיה באזור ולמלא תפקיד מרכזי בעיצוב המזרח התיכון בעידן שלאחר דאע"ש.

התפתחויות אלה עשויות ליצור את הרושם המוטעה שידם של האיראנים נמצאת תמיד על העליונה וכי הם נהנים מעוצמה ללא סייג. אך אין פני הדברים כך, ויש להם מגבלות חמורות משלהם. כל עוד נמשכה המערכה הצבאית בסוריה ובעיראק יכלה טהראן לפעול במדינות אלה באופן חופשי יחסית. אלא שככל שהשלטון המרכזי בדמשק ובבגדאד מתייצב, נחשפות נקודות התורפה של איראן המגבילות את יכולתה לבסס עצמה כגורם

443 אפרים קם, "מעמדה האזורי של איראן – השפעה מתרחבת בצד חולשות", בתוך: ענת קורץ, שלמה ברום (עורכים), **הערכה אסטרטגית לישראל 2011** (תל אביב: המכון למחקרי ביטחון לאומי, 2011), עמ' 68-69.

444 אשר ססר, "איראן ומדינות ערב: שינוי היסטורי במאזן הכוחות", **עדן אסטרטגי**, כרך 18, גיליון 3, המכון למחקרי ביטחון לאומי, אוקטובר 2015, עמ' 4-5.

כוח משמעותי במרחב הערבי. ואכן בשנים האחרונות נראה כי האתגרים והקשיים הניצבים בפני איראן במאמצייה להפוך לשחקנית הגמונית באזור הולכים וגוברים. נסיגת הכוחות האמריקאיים מאפגניסטן הוצגה אומנם על ידי איראן כהתפתחות אסטרטגית חיובית, אך השתלטותם המחודשת של הטאליבאן הציבה אתגר רציני לאינטרסים ביטחוניים וכלכליים איראניים חיוניים. בעיראק נחלו המיליציות השיעיות הנתמכות בידי איראן תבוסה קשה בבחירות הפרלמנטריות באוקטובר 2021, אך כי הממשלה שהוקמה כעבור שנה נשענה על תמיכת הסייעות השיעיות הפרואיראניות. כמו כן מתחזק הרושם כי חלה התרופפות מסוימת בפיקוח משמרות המהפכה על המיליציות מאז חיסולם של סולימאני ואל-מוהנדס בראשית 2020.

בלבנון ממשיך חזבאללה להתמודד עם ביקורת על תפקודו ועל ההשפעה הגוברת של איראן במדינה, ובסוריה העמידו התקיפות הישראליות את איראן בפני אתגר לא פשוט והגבילו את חופש פעולתה, הגם שלא הביאו להפסקת מאמצייה לבצר את השפעתה ולספק אמצעי לחימה מתקדמים לחזבאללה. נוסף על כך, התקדמות המגעים להסדר מדיני בסוריה וחזרתה ההדרגתית לעולם הערבי עשויות להגביל בעתיד את המחויבות כלפי איראן מצד הנשיא אסד, שכבר כיום אינו נלהב לאפשר לאיראנים להעמיק את מעורבותם הכלכלית בארצו. גם המלחמה בעזה הציגה את מגבלות הכוח של איראן ביכולת ההשפעה על מדיניות הממשלות הערביות והמוסלמיות. אפילו דרישת המינימום של איראן ממדינות מוסלמיות המקיימות קשרים עם ישראל להשעות את יחסיהן הכלכליים עימה לא זכתה להיענות מצידן. היומון השמרני האיראני וטן'י אמרוז נתן ביטוי לתחושת האכזבה כשהגדיר בכותרתו הראשית את תוצאות פסגת המדינות האסלאמיות והערביות, שהתכנסה בריאד ב-11 בנובמבר 2023, "בגידה". העיתון טען כי הציבור המוסלמי נשא עיניו לפסגה בציפייה שהמנהיגים ינקטו פעולה מעשית להפסקת התקיפות הישראליות בעזה, או לכל הפחות לפתיחת מעבר רפיח לשם העברת סיוע הומניטרי לתושבי עזה. אלא שאף אחד מראשי מדינות ערב וטורקיה לא נקט צעד מעשי.⁴⁴⁵

איראן ניצבת בפני כמה מגבלות בסיסיות במאמצייה לבסס את עצמה כגורם כוח משמעותי במרחב הערבי במזרח התיכון. ראשית, כמדינה בעלת רוב פרסי היא נתפסת באזור שרובו ערבי כגורם זר ולעיתים אף עוין. התייחסותו של מלך ירדן עבדאללה אל "הסדר השיעי" ותהייתו של הנשיא לשעבר חוסני מובארכ לגבי נאמנותם של הערבים השיעים למדינותיהם המחישו את החששות הערביים ממעמדה המתעצם של איראן בלב המרחב

445 "ח'יאנת" [בגידה], וטן'י אמרוז, 12 בנובמבר 2023.

הערבי. זאת ועוד, איראן השיעית מתקשה לממש הגמוניה אזורית במרחב שרובו סוני. בשנים האחרונות התפרסמו אומנם דיווחים על ניסיונותיה של איראן לשנות את ההרכב הדמוגרפי באזורים בעלי רוב סוני בסוריה, אך בסופו של דבר אין להפריז ביכולתה לקדם תהליכי שיעיזציה במרחב שבו מהווים השיעים מיעוט קטן. יתר על כן, מאמציה להרחבת השפעתה נתקלים בקשיים גם בקרב השיעים באזור, הנאמנים בראש וראשונה לזהותם הלאומית הערבית. תוצאות הבחירות הכלליות בעיראק באוקטובר 2021, שבהן נרשם הישג משמעותי לרשימתו של מוקתדא אל-צדר, המוביל בשנים האחרונות את ההתנגדות למעורבות האיראנית בעיראק, המחישו את עוצמת ההתנגדות הפנימית לבחישה האיראנית הנמשכת בענייניה הפנימיים של עיראק אפילו בקרב השיעים, שאינם מסכימים להפוך לכלי שרת בידי טהראן. בקרב השיעים בעיראק קיימת מידה של עוינות כלפי איראן וחשד בכוונותיה, וטראומת המלחמה בין איראן לעיראק בשנות ה-80 עודנה מעיבה על יחסם כלפיה. יש גם מידה של תחרות דתית בין השיעה באיראן ובעיראק, ורוב השיעים בעיראק, כולל בכיר חכמי הדת שלה איתאללה סיסטאני, מתנגדים לתפיסת שלטון חכם ההלכה, הנהוגה באיראן מאז המהפכה האסלאמית.

פעילותם של שחקנים נוספים במרחב, ובראשם ישראל, רוסיה, טורקיה, ארצות הברית וערב הסעודית, מגבילה אף היא את יכולתה של איראן לעצב את סדר היום האזורי כאוות נפשה. בסוריה הפכה רוסיה לגורם דומיננטי בשל מעורבותה הצבאית במלחמת האזרחים, אם כי המלחמה באוקראינה חייבה אותה להסיט חלק ממשאביה אל מחוץ לסוריה. שחקנית מתחרה נוספת לאיראן במרחב הסורי היא טורקיה, המבקשת למלא תפקיד מרכזי בעיצוב ההסדרים המדיניים על עתיד סוריה. חיסולו של סולימאני בראשית ינואר 2020 הנחית אף הוא מכה קשה על יכולתה של איראן לקדם את יעדיה האסטרטגיים במזרח התיכון. נחישותו של סולימאני, יכולותיו המבצעיות, כישוריו הצבאיים והמדיניים וקרבתו למנהיג איראן הפכו אותו למושך בחוטים ולקבלן הביצוע של ההתבססות והחתרנות האיראנית באזור. חיסולו לא הוביל אומנם לנסיגת איראן מיעדיה העל שלה במזרח התיכון, אך הוא חייב את משמרות המהפכה ואת כוח קודס בהנהגת יורשו קאאי'ני להתאים את משימותיהם ומאפייני פעילותם לנסיבות האזוריות המשתנות ולמערכת האילוצים וההזדמנויות הניצבים בפניהם. גם אם נראה שקאאי'ני מתקשה לעיתים לשמר ולתחזק את הרשת שטווה סולימאני בעשור האחרון מול הארגונים והמיליציות הפועלים בחסות משמרות המהפכה ובתמיכתם, הוא אינו נדרש עוד לנהל מערכה צבאית רחבה. נראה כי כוח קודס בהנהגתו חוזר לדפוסי פעולה שאפיינו אותו בעבר ככוח מצומצם ואיכותי האחראי לפעילות חשאית, בעיקר באמצעות ארגונים

שלוחים, תוך ביזור חלק מסמכויות מפקד הכוח לידי הנהגת חזבאללה ומנהיגי המיליציות השיעיות העיראקיות.⁴⁴⁶

במקביל להתפתחויות באזור המציבות אתגרים חדשים בפני איראן, בתוך איראן מתחדד הוויכוח הפנימי ביחס לנחיצות ההשקעות הזרות מחוץ לגבולותיה, בייחוד על רקע המשבר הכלכלי המחריף במדינה. ניתן למצוא ביטוי לביקורת הציבורית המתרחבת בנוגע למחיר הכלכלי הכבד שאיראן משלמת בשל מעורבותה הצבאית באזור בגלי המחאות שפקדו את איראן מסוף 2017. אף כי לביקורת זו יש השפעה מוגבלת על תהליך קבלת ההחלטות בטהראן, היא אינה נעלמת מעיניהם של בכירי המשטר.

חרף קשיים ואתגרים אלה ממשיכה איראן במאמציה לבסס את השפעתה האזורית, שנתפסת בעיניה כחיונית למימוש תפיסת הביטחון הלאומי שלה. מאמצים אלה לא פסקו חרף המחירים המדיניים, הפוליטיים והכלכליים שהמעורבות האזורית גובה ממנה. יתר על כן, היא ממשיכה למצוא הזדמנויות חדשות לשיפור אחיזתה ומעמדה כמעצמה אזורית תוך התאמת מדיניותה לנסיבות המשתנות. במאמציה אלה ניכרים היטב המאפיינים המרכזיים של מדיניותה האזורית, כפי שצוין בפרקים הקודמים. ראשית, חתירה לעמדת הנהגה בעולם הערבי והמוסלמי, שאת ניצניה ניתן לראות זמן רב לפני המהפכה האסלאמית. נוסף על כך מתאפיינת מדיניות החוץ האזורית של איראן במידה רבה של פרגמטיות. אף כי עקרון יצוא המהפכה לא נזנח גם יותר מארבעה עשורים לאחר המהפכה, הרי המדיניות האיראנית נשענה באופן גובר על יעדים אסטרטגיים שהוגדרו בידי הנהגת איראן על בסיס צורכי הביטחון והאינטרסים המשתנים שלה. האינטרס הממלכתי הלך וגבר על האידיאל המהפכני לאורך השנים, והמשטר האיראני מדגיש כיום פחות את הצורך לייצא את המהפכה האסלאמית למדינות מוסלמיות אחרות, הן משום שנכשל בכך והן משום שהוא מודע היטב לחששות מפני איראן בקרב מדינות האזור.

תפיסת הביטחון של הצמרת האיראנית מושפעת במידה רבה מתפיסת האיום הניצב בפני המשטר. איראן מבקשת לוודא כי לא מתפתח איום משמעותי על גבולותיה, על לכידותה הטריטוריאלית, על ריבונותה ועל ביטחונה הלאומי. אף כי ההתפתחויות במזרח התיכון מאז 2003 הציבו בפניה אתגרים כבדי משקל, הרי ככל שעבר הזמן התברר כי יש ביכולתה של הרפובליקה האסלאמית להפיק מהן גם רווחים אסטרטגיים. בשני העשורים האחרונים היא השקיעה מאמצים גוברים בהעמקת התבססותה הצבאית, שלא ניתן להסבירה אך ורק באסטרטגיה הגנתית הנגזרת מתחושת איום. פלישת ארצות הברית

446 צימט, "שנה לחיסולו של קאסם סלימאני", עמ' 3.

לעיראק ו"הטלטלה האזורית" במזרח התיכון הערבי נוצלו על ידי איראן כאמצעי לקידום השאיפות והאינטרסים שלה במרחב הערבי ולביצור חזית אזורית בהנהגתה הכוללת גם את סוריה, את חזבאללה הלבנוני ואת חמאס והג'האד האסלאמי הפלסטיני. עם זאת, אין בכך משום ביטוי לשאיפה להתפשטות טריטוריאלית אלא לקידום שאיפותיה להשגת הגמוניה אזורית, להרחבת השפעתה ולהנעת הגורמים האזוריים והבינלאומיים להתחשב באינטרסים שלה במרחב.

פעילותה של איראן באמצעות ארגונים שלוחים היא ביטוי נוסף לפרגמטיות שלה בניסיונה להסיר מעצמה אחריות ולצמצם את המחיר הפוליטי והצבאי על פעולותיה. רשת השלוחים היא מרכיב בסיסי בדוקטרינת ההגנה של איראן ואחד הכלים המרכזיים בידיה להרתעת אויביה, להעצמת העומק האסטרטגי שלה ולהרחבת השפעתה ועוצמתה אל מעבר לגבולותיה. מנקודת מבטם של שלטונות איראן, רשת זו מאפשרת לה לקדם את האינטרסים האסטרטגיים שלה באזור במחיר זול יחסית ותוך שאיפה להימנע עד כמה שניתן מעימות ישיר עם יריבותיה המרכזיות, ובייחוד עם ארצות הברית, ישראל וערב הסעודית. באמצעות שימוש בארגונים תת־מדינתיים עלה בידי איראן לבסס מאחזי כוח והשפעה חשובים במרחב הערבי, אף כי לגורמים האזוריים המשתפים עימה פעולה יש לעיתים אינטרסים נוגדים ושיקולים אחרים, שאינם תואמים בהכרח את אלה של טהראן. מאפיין נוסף במדיניותה של איראן הוא השימוש בעוצמה רכה, המאפשרת לה להעמיק את אחיזתה במרחב הערבי גם במישור הדתי, התרבותי, החברתי והכלכלי. בפעילותה בקרב קהלי יעד שונים בעולם הערבי והמוסלמי עושה הרפובליקה האסלאמית – בדומה לאיראן הטרומ־הפכנית – שימוש במרכיבים שונים בזהות הלאומית האיראנית כדי לבסס את מעמדה האזורי. הפרגמטיות המאפיינת את מדיניות החוץ האיראנית, נכונותה של איראן להתאים את מדיניותה לנסיבות המשתנות והשימוש במרכיבי עוצמה מגוונים ובדרכי פעולה המשלימות זו את זו הקנו לאיראן יכולת להתמודד בהצלחה בלתי מבוטלת עם אתגרים משמעותיים ובסביבה מורכבת. הרפובליקה האסלאמית התקשתה בעבר ותתקשה גם בעתיד להפוך להגמון אזורי באזור שרובו ערבי־סוני. אף על פי כן, איראן כבר הוכיחה בעבר יכולת טובה לנצל כל הזדמנות לשיפור אחיזתה ומעמדה כמעצמה אזורית. מגמת שיפור הקשרים בין איראן למדינות ערב, ובראשן ערב הסעודית ואיחוד האמירויות, מבטאת במידה רבה הודאה מצידן בכישלון בבלימת הרפובליקה האסלאמית ומשקפת הבנה שהמחויבות האמריקאית לבעלות בריתה בעולם הערבי כבר אינה מספקת. מגמה זו עשויה לחזק את תחושת הביטחון של איראן, אך גם לרסן את פעילותה במרחב הערבי.