

דיפלומטיית החטופים האיראנית

מהי דיפלומטיית חטופים?

דיפלומטיית חטופים – מונח המשמש לתיאור התופעה של מדינות העוצרות או חוטפות אזרחים זרים או בעלי אזרחויות כפולות כאמצעי השפעה על מדינות אחרות, במטרה לממש יעדים פוליטיים, דיפלומטיים או כלכליים (Alexander & Bou Serhal, 2024; Lau, 2022). כאשר דיפלומטיית חטופים מבוצעת על ידי מדינה, היא משתמשת במערכת המשפט שלה כדי לעצור אזרחים זרים ולהשתמש בהם כקלף מיקוח להפעלת לחץ על מדינות אחרות, במטרה לקדם את מטרות מדיניות החוץ שלה. צורת הפעלת לחץ זו מנצלת למעשה את אזור הביניים בין מעצרים ותביעות לגיטימיות מחד גיסא, וחטיפה בלתי חוקית מאידך גיסא (Gilbert & Rivard Piche, 2021).

בשלבים הראשונים דומה דיפלומטיית החטופים המדינתית למעצרים לגיטימיים בהתאם לדין המקומי: המדינה עוצרת אזרח זר בחשד לפעילות פלילית. לרוב ההאשמות המועלות הן אמורפיות למדי, דוגמת האשמה במעורבות בריגול או בפגיעה בביטחון המדינה (Dignat, 2020). הנאשם נעצר ומוגש נגדו כתב אישום, אך העמדת הפנים כי מדובר בפעולה פלילית נעלמת תוך זמן קצר. דיפלומטיית החטופים מסתיימת בכך שהמדינה הנסחטת מנהלת משא ומתן על שחרור החטופים ודורשת ויתורים כלכליים, מדיניים, או לעיתים שחרור עצורים אזרחי המדינה המוחזקים במדינה אחרת. בתהליך זה הנאשם הופך מאסיר לקלף מיקוח. במובן זה ניתן לטעון כי אף שמבחינה משפטית קורבנות דיפלומטיית החטופים הם עצורים, למעשה הם בני ערובה. הדואליות הזו היא חלק ממה שמקשה את המאבק בדיפלומטיית החטופים, שכן היא מקשה על ההבחנה בין פעולות לגיטימיות לאכיפת חוק לבין סחטנות (Gilbert & Rivard Piche, 2021).

דיפלומטיית חטופים אינה תופעה חדשה. כבר בימי קדם הייתה מוכרת בסין העתיקה, ביוון וברומא תופעה שבמסגרתה בני ערובה "ניתנו" כמחווה של שלום. בני הערובה ניתנו או הוחלפו בין מדינות ושלטים כדרך להביע אמון וכוונה טובה, ואף לשמש ערובה לשמירה על תנאים של הסכמים או בריתות. בהמשך השתנו דרכי השימוש בבני ערובה, ובעת המודרנית השימוש בהם הוא כלי בידהן של מדינות מסוימות, בעיקר טוטליטריות, לקידום מטרות כלכליות, מדיניות וכיוצא באלו. רבים יטענו כי משבר בני הערובה האמריקאים באיראן (נובמבר 1979 – ינואר 1981) הוא הדוגמה הבולטת ביותר למשבר חטופים בין-מדינתי

בהיסטוריה המודרנית. במסגרת משבר זה הוחזרו 52 אזרחים אמריקאים שהוחזקו כבני ערובה בתוך שגרירות ארצות הברית בטהראן במשך 444 ימים. הצו שנתן האייתוללה ח'ומייני, האישור של משרד החוץ ושיתוף הפעולה של גופי שלטון איראניים אחרים בשימור הכיבוש של השגרירות והחזקת בני הערובה "לשם הפעלת לחץ על ממשלת ארצות הברית" כדי שתציית לבקשתם להסגיר את השאה ולהחזיר את רכושו לאיראן, הפכו את לקיחת בני הערובה לצעד ממסדי איראני (Lau, 2022).

בין המשתמשות הבולטות בדיפלומטיית חטופים ניתן למנות את איראן, ונצואלה, קוריאה הצפונית, טורקיה, רוסיה וסין. כפי שניתן לראות, לרוב מדובר במדינות אוטוריטריות שיש להן כוונה, יכולת ונכונות להשתמש במערכת המשפט שלהן לשם הפעלת סחיטה כלפי יריבותיהן במסגרת מדיניות חוץ אגרסיבית. אף על פי כן, גם מדינות דמוקרטיות הואשמו במעצר של זרים בניסיון לקדם מדיניות חוץ, כלומר בשימוש בדיפלומטיית חטופים בעצמן (Gilbert & Rivard Piche, 2021).

דיפלומטיית חטופים של מדינות אוטוריטריות פועלת לפי היגיון דומה לזה של לקיחת בני ערובה בידי ארגוני טרור, ולשתייהן מאפיינים דומים. בשני המקרים ניתן להבחין בין הקורבן הישיר לבין יעד הפעולה שאליו מופנות הדרישות, ואשר ביכולתו לבצע ויתורים או להימנע מכך. האיום באליומות נוספת כלפי הקורבן הוא איום מותנה, וניתן להימנע ממנו בכפוף לקבלת התנאים של החוטפים. החוטפים מחזיקים את בן הערובה כאמצעי להפעלת לחץ כדי לשפר את עמדת המיקוח שלהם, לאלץ את הצד השני לבצע ויתורים ולמשוך תשומת לב נרחבת. ואולם ראוי לציין כי בדיפלומטיית חטופים של מדינות לא תמיד הדרישות מוצגות באופן פומבי או מפורש, ובמקרים רבים הן רק נרמזות בפומבי, אף כי בערוץ החשאי הדברים מובנים לגמרי כפעולת סחיטה. השימוש בבני ערובה כאמצעי להפעלת לחץ הוא אפקטיבי בשל שתי סיבות עיקריות. ראשית, לקיחת בני ערובה יכולה לייצג מונופול דו־צדדי – שוק שקרי שבו יש רק קונה אחד ומוכר אחד, וכך המוכר יכול להעלות את המחיר בצורה ניכרת ולהשאיר לקונה שתי אפשרויות: ויתור או קבלת העובדה שהקורבן יסבול. שנית, מקרים של חטיפת בני ערובה יעילים במיוחד במשיכת תשומת לב תקשורתית וציבורית. תשומת לב כזו רלוונטית בייחוד במקרה של מדינות דמוקרטיות, בשל התלות של מנהיגיהן בתמיכה הציבורית (Gilbert & Rivard Piche, 2021).

אשר לקורבנות הטיפוסיים של דיפלומטיית חטופים, מהעדויות עולה כי כל אזרח זר מצוי בסיכון להילקח כבן ערובה על ידי מדינה, אולם ראוי לציין כי עיתונאים, עובדי ארגוני סיוע, אנשי אקדמיה, אנשי עסקים ופעילי זכויות אדם פגיעים במיוחד לשימוש בטקטיקה זו. נוסף

על כך, בעלי אזרחות כפולה מהווים שיעור ניכר מקורבנות דיפלומטיית החטופים. מדינות שאינן מכירות באזרחות כפולה יכולות לרוב להשתמש בקלות רבה יותר בריבונות משפטית כתירוץ, ולשלול מבעלי אזרחות כפולה גישה לקונסוליה ולשירותים קונסולריים. זאת ועוד, בעלי קשרים עם ממשלות זרות או אנשים המעורבים בפעילויות אנטי־ממשלתיות במדינות זרות, דוגמת השתתפות במחאות או תנועות פרו־דמוקרטיות, מצויים אף הם בסיכון גבוה יותר להאשמות שווא הנוגעות לריגול, לסיכון הביטחון הלאומי ואפילו לטרור. הדבר מספק למדינות אפשרות למשפטים בדלתיים סגורות, מניעת ראיות ואפילו מניעת גישה לייעוץ משפטי או ביקורים דיפלומטיים אצל האסירים (Nadjibulla & Foggett, 2023).

אף על פי כן יש מספר גורמים המבחינים בין דיפלומטיית חטופים לצורות אחרות של שימוש בבני ערובה. במרבית המקרים של חטיפת בני ערובה החוטפים הם ארגונים לא־מדינתיים, דוגמת ארגוני טרור או פשיעה. לעומת זאת במקרה של דיפלומטיית חטופים, המבצע, כמו היעד, הוא מדינה. ההבחנה בין בני ערובה לעצורים אינה רק רטורית אלא יש לה השלכות משפטיות ומעשיות, שלפחות באופן תאורטי מפרידות בין הקטגוריות הללו. בפרט, האמצעים העומדים לרשות ממשלה לשם חילוץ אדם שמוחזק על ידי מדינה שונים באופן מהותי מאלו העומדים לרשותה לחילוץ אדם המוחזק בידי ארגונים לא־מדינתיים. העובדה שלמדינות יש כתובת מובהקת הופכת מצד אחד את חילוץ בני הערובה לפשוט יותר לכאורה, אבל מצד שני למורכב יותר בהיבטים אחרים. כך למשל, החוקים הקיימים בארצות הברית, אוסרים באופן מפורש על תשלום דמי כופר לגורמים המצויים ברשימת ארגוני הטרור של מחלקת המדינה, אולם אין איסור מקביל על תשלום דמי כופר או מתן ויתורים למדינות אחרות. מדינות גם יכולות להשתמש באמצעים משפטיים, כולל הסגרות, על מנת להשיב עצורים. ואולם בניגוד לחטופים המוחזקים בידי ארגונים לא־מדינתיים, לא ניתן לחלץ עצורים באמצעות פעולות צבאיות (Gilbert & Rivard Piche, 2021).

הבחנה נוספת בין דיפלומטיית חטופים לצורות אחרות של שימוש בבני ערובה נוגעת לכך שבתפיסה הציבורית קיימות לגיטימציה והבנה לעסקאות שחרור בני ערובה שנעצרו בידי מדינות במידה רבה יותר מאשר לכניעה לסחטנות של ארגוני טרור. זאת מאחר שהדבר נתפס כחלק מיחסים דיפלומטיים בין מדינות, בדומה למשל לעסקאות חילופי שבויים אחרי מלחמה, ובשונה מעסקאות הנחתמות עם ארגוני טרור, שמלכתחילה אינם רואים את עצמם כפופים לנורמות הבינלאומיות ולכללי המשחק המקובלים בזירה זו. עסקאות חילופי אסירים עשויים להיות כרוכות במשא ומתן ישיר עם המדינה המחזיקה באסירים, או בשימוש במתווכים. למתווכים יש לרוב תפקיד מכריע בשמירה על מידה

מסוימת של חשאויות וביצירת ערוץ תקשורת, בפרט כאשר היחסים הדיפלומטיים הרשמיים מתוחים. מספר גורמים יכולים ליצור תנאים לעסקת אסירים. ראשית, צריכה להיות נכונות ליצירת דיאלוג הן מצד המדינה העוצרת והן מצד המדינה המבקשת לשחרר את אזרחיה. נכונות זו מעידה על מוכנות לבחון פתרונות דיפלומטיים למשבר. התמזגות של אינטרסים גיאופוליטיים יכולה ליצור תנאים מועדפים לעסקה. מעורבותם של מתווכים ניטרלים דוגמת שווייץ, קטר או ארגון בינלאומי יכולה גם כאן להאיץ את המשא ומתן, משום שהמתווכים מספקים מרחב אמין לדיאלוג ומסייעים לגשר על הפערים בין הצדדים המעורבים. עם זאת המעורבות של מתווך חיצוני מטשטשת את הגבול של המדיניות האמריקאית, שלפיה לא יינתנו ויתורים במצבים של לקיחת בני ערובה (Alexander & Bou Serhal, 2024).

דיפלומטיית החטופים של איראן

כפי שצוין לעיל, איראן בולטת במיוחד בקרב המדינות המשתמשות בדיפלומטיית חטופים. זוהי טקטיקה שעולה בקנה אחד עם התפיסה הכוללת האיראנית, אשר מעוניינת לשמר את מרחב ההכחשה שלה ביחס לאופי הטרוריסטי של פעולותיה. זאת משום שהיא מאפשרת לאיראן להעמיד פנים כי מדובר בפעולת אכיפת חוק שגרתית ולשמר את מסווה הלגיטימיות שלה. היבט זה הוא שקושר בין מדיניות הטרור האיראנית לדיפלומטיית החטופים, שכן בשתי דרכי הפעולה שומרת המדינה על חזות של פעילות לגיטימית, בעוד היא מתנהלת בפועל בניגוד לכללים המקובלים בין מדינות. דיפלומטיית החטופים גם משמשת את איראן ככלי תומך לחימה, במובן זה שהיא מאפשרת להפעיל לחץ ולשחרר גורמים איראנים שנעצרו בחשד למעורבות בפעילות טרור, כפי שנראה להלן.

במהלך השנים עצרה איראן מספר רב של אזרחים אמריקאים, אוסטרלים, קנדים וממדינות אחרות באיחוד האירופי, לשם הפעלת לחץ דיפלומטי ופוליטי. ניתן לטעון כי בעת הנוכחית קיימת סביבה אופורטוניסטית ומתירנית ללקיחת בני ערובה מערביים באיראן. טענה זו זוכה לתימוכין מהעובדה שארצות הברית, בריטניה ומספר מדינות אחרות והאיחוד האירופי ממליצים לאזרחיהם להימנע מנסיעה לאיראן בשל סיכון מוגבר למעצר שרירותי. יתר על כן, הסיכון למעצר שרירותי גבוה בייחוד לבעלי אזרחויות כפולות – איראניות ומערביות (Nadjibulla & Foggett, 2023). להלן נבחן את דפוסי השימוש האיראניים בדיפלומטיית חטופים, תוך שימת דגש על השינויים שחלו בשנים האחרונות.

איראן השתמשה בלקיחת בני ערובה ככלי למדיניות מראשית ימי הרפובליקה האסלאמית. כפי שצוין לעיל, משבר בני הערובה האמריקאים באיראן הוא הדוגמה הבולטת ביותר למשבר

חטופים בין־מדינתי בהיסטוריה המודרנית. מאז השתמשה איראן הן במעצר וכליאה והן בתהליכי מיקוח על שחרורם של אזרחים זרים ובעלי אזרחות כפולה ככלי להשגת ויתורים מממשלות מערביות, ובכלל זה כסף ושחרור של איראנים שנעצרו במדינות אחרות. המשטר האיראני גם עוצר אנשים אלו ומאשים אותם בפשעים חמורים, במטרה להפחיד זרים כמו גם את אזרחיו. המעצרים התכופים של אזרחים זרים, בפרט מאירופה ומארצות הברית, מאפשרים לסוכנויות הביטחון האיראניות לוודא כי גם כאשר חלקם משוחררים, עדיין נשארים ברשות איראן מספיק קלפי מיקוח אחרים לסחור בהם תמורת ויתורים בכל רגע נתון (Rome, 2022).

מאז משבר החטופים בשגרירות האמריקאית התפתחה דיפלומטיית החטופים האיראנית בשני היבטים הקשורים זה בזה. ראשית, בעוד שב־1979 כל החטופים היו אמריקאים והמטרות המרכזיות של לקיחתם כבני ערובה נגעו למדיניות פנים ובפרט לחיזוק מעמדו של ח'ומייני בתוך איראן, הרי בשנים האחרונות איראן משתמשת בבני ערובה זרים על מנת לממש מטרות מדיניות חוץ ולהניא איראנים ממעורבות עם מדינות מערביות. שנית, בשנים האחרונות מוסוות פעולותיה של איראן כפעולות אכיפת חוק ולא כחטיפה. איראן משתמשת באזרחות הזרה של העצורים לביסוס האשמות בריגול או בסיכון הביטחון הלאומי, ואז מעמידה אותם לדין וגוזרת עליהם עונשי מאסר ארוכים ולעיתים אף עונש מוות. הלגיטימציה המוקנית מכוח ההליכים המשפטיים הללו היא שטחית לרוב, אולם הצהרות מצד המדינות שקורבנות המדיניות הן אזרחים שלהם לרוב מחזקות את הנרטיב האיראני על התערבות מערבית בענייניה הפנימיים של איראן. מעצרים אלו גם מקשים על תגובות דיפלומטיות הולמות, שכן מדינות אינן מעוניינות להתערב במערכת המשפט הריבונית של מדינות אחרות. לצד זאת, השימוש בהליך הפלילי גם מסיט את תשומת הלב להאשמות נגד העצורים במקום לאופן הפעולה האיראני וגורם לפילוג בקרב משפחות העצורים, אשר חוששות לעיתים לשתף פעולה עם משפחות של עצורים העומדים בפני האשמות חמורות יותר (Ferstman & Sharpe, 2022).

בחינת פרופיל הקורבנות של דיפלומטיית החטופים האיראנית מצביעה על כך שאזרחים זרים ובעלי אזרחות כפולה העוסקים בעיתונות, במחקר, בעסקים ובתחומים אחרים הנתפסים כמקשרים בין איראן למערב מצויים בסיכון מיוחד. גם אקדמאים מצויים בסיכון גבוה. לצד הסיכון הגלום בעיסוק במקצועות ספציפיים ניתן גם להצביע על סיכון מוגבר לאזרחי מדינות מסוימות. מאז 2010, אזרחים של אוסטרליה, אוסטרליה, קנדה, סין, פינלנד, צרפת, גרמניה, לבנון, הולנד, רוסיה, שוודיה, בריטניה וארצות הברית נעצרו באופן שרירותי

באיראן. ואולם מתוך 66 מקרים של אזרחים זרים שנעצרו באיראן בשנים 2010-2022 היו 20 היו אזרחים אמריקאים, או בעלי אזרחות כפולה אמריקאית-איראנית, 11 מהעצורים היו בריטים איראנים, אחד היה בריטי ושניים אחרים היו בריטים-אוסטרלים. גם לקנדה ולצרפת יש ייצוג יתר בקרב העצורים (Ferstman & Sharpe, 2022). יתר על כן, כפי שניתן לראות, בעלי אזרחויות כפולות מהווים שיעור ניכר מן הקורבנות, וזאת בין היתר נוכח המדיניות האיראנית, שאינה מכירה באזרחות כפולה. מדיניות זו מאפשרת לאיראן למנוע מן העצורים סיוע קונסולרי (Nadjibulla & Foggett, 2023).

עדות של אזרחית אוסטרלית שנעצרה באיראן במסגרת דיפלומטיית החטופים מוסיפה מידע על הקורבנות של דיפלומטיה זו. קיילי מור גילברט היא אזרחית אוסטרלית שנעצרה ב־2018 באיראן, לאחר שהוזמנה להשתתף בכנס אקדמי שנערך במדינה. היא הואשמה בריגול ונידונה לעשר שנות מאסר, אך שוחררה לאחר שריצתה שנתיים ושלושה חודשי מאסר בשני בתי כלא איראניים, לפני שהוחלפה בתמורה לשלושה חברי משמרות המהפכה שהאשמו בטרור והוחזקו בתאילנד. לדבריה היא שוחחה עם חברים זוטרים במשמרות המהפכה ולמדה בשיחותיה שקיים דירוג מסוים של "יוקרת" בני הערובה. זרים מוחלטים נחשבים בעלי ערך רב יותר מבעלי אזרחות כפולה. אזרחי מערב אירופה נחשבים יותר מאזרחי מזרח אירופה, ואלו נחשבים יותר מאזרחי יפן. הסינים מצליחים לחלץ את אזרחיהם בתוך חודשים ספורים, בעוד עצורים ממדינות מתפתחות צפויים לרצות את מלוא גזר הדין שלהם. בני הערובה בעלי הערך הרב ביותר הם האמריקאים והישראלים, וזאת משום שהמחיר שניתן לסחוט תמורתם הוא הגבוה ביותר (Moore Gilbert, 2023).

אשר לדפוס הפעולה האיראני, לרוב קיימת תבנית טיפוסית המתחילה זמן קצר אחרי המעצר, עם תקופה של מעצר בלי אפשרות לקבל מבקרים או ייצוג משפטי, ולעיתים אף בתנאי בידוד. לאחר המעצר הראשוני סובלים רבים מן העצורים מהתעללות נפשית ופיזית, בין היתר במטרה להשיג הודאות כוזבות. העצורים מוחזקים בתנאים אכזריים ולא הומניים. לעיתים קרובות יש עיכובים ניכרים בטרם נודע לעצורים מהן ההאשמות כנגדם, וכאשר ההאשמות מתפרסמות הן לרוב מעורפלות מאוד. מקרים רבים כרוכים בתעמולה ובביקורת על הפרטיות, הכבוד והמוניטין של העצורים בערוצי התקשורת הממשלתיים, כולל פרסום ראיות מפוברקות והודאות כפויות מצולמות. במהלך המשפטים עצמם יש הפרות רבות של כללי ההליך ההוגן, כמו למשל קיומם בדלתיים סגורות ומבלי לספק לעצורים גישה לעורך דין לבחירתם, ולעיתים אף לעורך דין בכלל. חלק מהעצורים אף אינם עומדים כלל

למשפט אלא פשוט מורשעים. גם התנאים והקריטריונים לשחרור נשמרים מעורפלים עד מאוד (Dignat, 2020; Ferstman & Sharpe, 2022).

בהקשרים אלו ראוי להצביע למשל על ההבדלים בין דיפלומטיית החטופים האיראנית לזו הרוסית. כאמור לעיל, בניגוד לרוסיה, איראן נוהגת לעצור בעלי אזרחות כפולה. נוסף על כך היא נוטה להאשים את בני הערובה בריגול (בדומה לסין), ואילו רוסיה משתמשת במגוון רחב בהרבה של האשמות ובהן סמים, תקיפה וריגול. גם ההסכמים לפתרון דיפלומטיית החטופים האיראנית והרוסים שונים עד מאוד – במקרה הרוסי ארצות הברית פתרה את המשבר באמצעות עסקאות של חילופי אסירים אחד לאחד, בעוד איראן דורשת הסכמים רחבים בהרבה, הכוללים גם חילופי אסירים אך גם כסף וויתורים נוספים (Gilbert, 2023). מחקר שבחן את השימוש של איראן בבני ערובה בין ינואר 2000 לאפריל 2023 מצא כי הסיבות לכך שאיראן עוצרת אנשים הן נסיבתיות ותלויות בהקשר. עם זאת קיימות מספר מגמות כלליות. במהלך שני העשורים שנבחנו השתנתה דיפלומטיית החטופים מטקטיקה אופורטוניסטית ותגובתית – שבמסגרתה אדם שנעצר מסיבות שונות ולא בהכרח בכוונת מכוון הפך לקלף מיקוח במשא ומתן – לגישה אסטרטגית שבמסגרתה איראן רודפת אחרי אזרחים זרים ובעלי אזרחות כפולה במטרה לקבל ויתורים ממדינותיהם. ניתן לטעון כי בשנים 2000-2014 השימוש של איראן בדיפלומטיית החטופים היה אופורטוניסטי. במהלך השלב האופורטוניסטי איראן לרוב שחררה אסירים אחרי שקיבלה רווחים פוליטיים פנימיים ו/או ויתורים כלכליים, ואזרחים זרים ובעלי אזרחות כפולה היו עצורים במשך תקופות קצרות יחסית. אחרי 2014 חל שינוי במצב זה, כאשר עצורים הוחזקו במשך תקופות ארוכות יותר ולרוב שוחררו בעסקאות חילופי אסירים. זו הייתה נקודת המפנה שבה עברה איראן משימוש בדיפלומטיית חטופים כטקטיקה אופורטוניסטית לשימוש בה כאסטרטגיה. שינוי זה הוא בין היתר תוצר של הויתורים שאיראן הצליחה להשיג בשלב האופורטוניסטי. גורם נוסף שהשפיע על השינוי נוגע להתפתחות היחסים בין איראן וארצות הברית ב־2015 ולמשא ומתן שהוביל להסכם הגרעין. ג'ייסון רזיאן, אחד העצורים שהוחזק על ידי איראן בין 2014 ל־2016, מספר בזיכרונותיו כי היועץ לביטחון לאומי של הנשיא אובמה אף התנצל על כך ששחררו נמשך זמן רב, והודה כי הוא היה קורבן של המשא ומתן על הסכם הגרעין (Dimock et al., 2023).

יתר על כן, ראוי לציין כי דיפלומטיית החטופים משמשת פעמים רבות כלי במאבקי כוחות פנימיים בתוך המשטר האיראני. משמרות המהפכה, המעוניינים להקשות על ניסיונות הנורמליזציה של דיפלומטיים איראנים עם המערב, לנתק את החברה האיראנית מהעולם

החיצוני ולגרום להקצנת העמדות של שחקנים אחרים במגרש המדיני, משתמשים בחטופים ככלי במאבקי הכוחות שלהם עם גורמי כוח אחרים באיראן, והדבר בא לידי ביטוי בצורה בולטת במיוחד בתקופת נשיאותו של רוחאני, למשל (Dignat, 2020).

כאמור לעיל, איראן משתמשת בדיפלומטיית החטופים על מנת להשיג מגוון רחב של תמורות. מלבד האפשרות לבצר את אחיזתו של המשטר באוכלוסייה האיראנית באמצעות הטלת אימה על ידי מעצרים שרירותיים של מי שנתפסים כמאיימים על יציבותו של המשטר, איראן מצליחה גם לסחוט ויתורים כבדי משקל ממדינות אחרות בתחומים שהיא תופסת כבעלי חשיבות. כבר בהסכם אלג'יר, שסיים את משבר בני הערובה האמריקאים ב־1981, הסכימו שתי המדינות להקים בית דין בהאג שיפסוק בנוגע לשחרור כספים שהשאה שילם עבור אמצעים צבאיים שהוזמנו מהמערב, אך לא סופקו אחרי המהפכה. בין היתר צוין בהסכם כי "ארצות הברית תשיב את המעמד הכלכלי של איראן, ככל האפשר, לזה שהתקיים לפני ה־14 בנובמבר 1979" (Brodsky, 2023). אפילו פרשת איראן־קונטראס (איראנגייט) בשנות ה־80 תואמת את התבנית של נכונות אמריקאית להגיע להסדרי החלפת אסירים עם איראן. כחלק מהפרשה, ארצות הברית דחקה באיראן לפעול לשחרור אמריקאים שהוחזקו על ידי חזבאללה. בתמורה סיפקה ארצות הברית אמצעי לחימה לרפובליקה האסלאמית, בצעד שהנשיא רייגן הגדיר בהמשך "החלפת אמצעי לחימה בבני ערובה". ב־1991, אחרי שאיראן מילאה תפקיד חשוב בשחרור בני ערובה אמריקאים מלבנון, ממשל בוש הסכים לשלם 278 מיליון דולר על מנת ליישב חלק מהתביעות הללו. אף שארצות הברית הכחישה קשר בין שתי הפעולות הללו, הנשיא בוש אמר לשר החוץ העומאני כי יישוב התביעות הללו היה סוגיה "הקשורה בבירור לבני הערובה" (Rome, 2022).

ב־2016, במקביל ליישום הסכם הגרעין (JCPOA), איראן שחררה ארבעה אסירים אמריקאים, בעוד ארצות הברית שחררה או ביטלה את האישומים כנגד שבעה אסירים איראנים. אחד האסירים שאיראן שחררה היה ג'ייסון רזיאן, לשעבר ראש הסניף האיראני של הוויינגטון פוסט, אשר נעצר ב־2014 יחד עם אשתו בביתם באיראן. רזיאן נעצר תחילה בחשד לריגול, עקב טענות שהוא משמש ראש תחנת ה־CIA בטהראן. לדבריו, עיתוי מעצרו לא היה מקרי, שכן הוא דיווח על המשא ומתן בין איראן וארצות הברית בנוגע להסכם הגרעין, ולתפיסתו מעצרו היה מהלך איראני שנועד לסחוט ויתורים מממשל אובמה. לאחר ששהה יותר משנה וחצי בכלא האיראני שוחרר רזיאן שעות ספורות לפני יישום הסכם הגרעין (Alexander & Bou Serhal, 2024). מלבד שחרור האסירים שילמה ארצות הברית לאיראן

400 מיליון דולר במזומן, כחלק מהסדר רחב יותר הנוגע לתביעות מעסקאות אמצעי הלחימה של השאה. ממשל אובמה הכחיש כי התשלום מהווה דמי כופר (Rome, 2022). ב־2019 תיווכה שווייץ בהסכם בין ארצות הברית ואיראן, שבמסגרתו שוחרר מדען בעל אזרחות אמריקאית וסינית שנעצר באיראן בשנת 2016 והואשם בריגול לטובת ארצות הברית, בתמורה לשחרורו של המדען האיראני מסעוד סולימאני. המדען הסיני־אמריקאי שיווי וואנג הורשע באשמת ריגול בשנת 2017 ונידון לעשר שנות מאסר. סולימאני עסק במחקר תאי גזע ונעצר בשדה התעופה בשיקגו ב־2018 באשמה שהפר את הסנקציות המסחריות בניסיון להביא חומר ביולוגי לאיראן (סוכנויות הידיעות, 2019). ב־2022 הגיעה בריטניה להסדר עם איראן בנוגע ל־530 מיליון דולר ששימשו לרכישת טנקים, שמרביתם לא סופקו. במקביל שחררה איראן שני אזרחים בריטים־איראני, ואזרח נוסף, אף שנאסר עליו לעזוב את המדינה (Brodsky, 2023; Rome, 2022). אף שבמקרים אלו הוצבו לכאורה תנאים למימוש הפשרת הכספים, הדבר לא גרם לאיראן לשנות את מדיניותה, ולמעשה ניתן אף לטעון כי התעוזה שלה גברה, וכך גם תג המחיר שהיא מציבה על שחרור חטופים, כפי שניתן לראות בהסכם שהושג ב־2023 בתיווך קטר וכלל חילופי אסירים אמריקאים שנעצרו באיראן ואיראנים שנעצרו בארצות הברית, לצד הפשרת כספי נפט איראניים בסך שישה מיליארד דולר (עלייה ניכרת בסכום, בהשוואה להסכמים הקודמים), שהוקפאו על ידי קוריאנה הדרומית בעקבות הסנקציות האמריקאיות על איראן. המשא ומתן לגיבוש עסקה זו נמשך מספר חודשים וייצג פריצת דרך חשובה, על אף המחלוקות הרבות בין שתי המדינות בנוגע לסוגיות שונות. במסגרת ההסכם שוחררו חמישה אזרחים אמריקאים בעלי אזרחות כפולה ממעצר באיראן, בתמורה לשחרורם של חמישה איראנים. שניים מהעצורים האיראנים שבו לאיראן, שניים נשארו לבקשתם בארצות הברית ואילו החמישי הצטרף למשפחתו במדינה שלא נחשפה. במקביל להסכם הטיל ממשל בידן סנקציות חדשות על משרד המודיעין האיראני ועל נשיא איראן לשעבר, בשל מעורבותם במעצרים של האזרחים האמריקאים (Alexander & Bou Serhal, 2024; Brodsky, 2023; Hafezi and Mills, 2023).

דיפלומטיית החטופים האיראנית אינה מופנית רק כלפי ארצות הברית ובריטניה. כך למשל, במאי 2023 שוחרר קצין המודיעין האיראני אסאדולה אסאדי, שהורשע בפברואר 2021 במזימה לבצע פיגוע בכנס של גולים איראנים שאמור היה להתקיים בפריז ב־2018, במסגרת עסקה בין בלגיה לאיראן, בתמורה לשחרורו של עובד הסיוע הבלגי אוליביה ונדקסטל מהכלא האיראני. ונדקסטל הוא עובד סיוע בלגי שחי באיראן מאז 2015, ונעצר

לפתע בפברואר 2022. בינואר 2023 נגזר עליו עונש מאסר של 40 שנה וכן 74 מלקות. משפחתו טענה כי הוא הורשע במשפט ראווה, וכי לא קיבל גישה לעורך דין במהלך מעצרו. מלבד ונדקסטל שוחררו בשלב השני של העסקה, על פי דיווחים, שלושה אזרחים אירופאים נוספים – אזרח דני ששמו לא נחשף ושני אזרחים אוסטרים ממוצא איראני – קמרן חדרי, איש עסקים שנעצר בינואר 2016 והיה כלוא שבע שנים באיראן, ומסעוד מוסהב, שישב בכלא כמעט ארבע שנים לפני ששוחרר בנובמבר 2022 מסיבות רפואיות, אף כי עד חתימת ההסכם נאסר עליו לעזוב את שטח איראן. על העסקה לחילופי האסירים הודיעה עומאן, שככל הנראה תיווכה בה. שחרורו של אסאדי חשוב מאוד, שכן הרשעתו הייתה הפעם הראשונה שבית משפט אירופי הרשיע גורם איראני רשמי בפעולות טרור מאז המהפכה ב־1979. במובן זה שחרורו שולח מסר ברור, שלפיו איראן אינה מפקירה את אנשיה גם כאשר מזימות הטרור שלה נכשלות (ynet והסוכנויות, 2023; AFP, 2023).

נוסף על כך נחשף בספטמבר 2023 כי האזרח השוודי יוהאן פלודרוס, העובד עבור שירות של האיחוד האירופי, כלוא באיראן במשך יותר משנה וחצי. שר החוץ של האיחוד האירופי האשים כי איראן עצרה את פלודרוס באופן לא חוקי והדגיש כי האיחוד פעל וימשיך לפעול למען שחרורו, בשיתוף פעולה עם משפחתו ועם ממשלת שוודיה. פלודרוס נעצר בנמל התעופה בסיום חופשה באיראן ולא במהלך ביקור רשמי, והוא מוחזק בכלא אווין. איראן עצמה חשפה שעצרה אזרח שוודי רק ביולי 2022, שלושה חודשים לאחר מעצרו, במהלך שנתפס כניסיון ללחוץ על שוודיה לשחרר מהכלא השוודי את הבכיר האיראני לשעבר חמיד נורי, שהורשע בשוודיה ברצח ובהפרת הדין הבינלאומי בשל חלקו בהוצאתם להורג של אלפי מתנגדי משטר ב־1988. ביוני 2024 פורסם כי שוודיה שחררה את נורי בתמורה לשחרורם של שני שוודים שהיו כלואים באיראן: פלודרוס וסעד עזיז, איראני במוצאו המחזיק גם באזרחות שוודית. עומאן פרסמה הודעה רשמית כי עסקת החילופים בוצעה בתיווכה (בטיני וסוכנויות הידיעות, 2024).

ניכר, אם כן, כי השימוש שאיראן עושה בדיפלומטיית חטופים מנצל את הכלי הזה בצורה מיטבית למימוש היתרונות שבו. איראן עוצרת אזרחים זרים ובעלי אזרחות כפולה ומאשימה אותם בהאשמות מעורפלות הנוגעות לרוב לפגיעה בביטחון המדינה, על מנת לסחוט ויתורים כלכליים ופוליטיים ולעיתים אף לדרוש שחרור אסירים איראנים המואשמים בטרור על ידי מדינות האם של אזרחים אלו. הדואליות של דיפלומטיית החטופים מאפשרת לאיראן ליצור רושם כאילו מדובר בפעולות אכיפת חוק לגיטימיות ולשמר את מרחב ההכחשה שלה, באופן דומה לדרך שבה היא משתמשת בטרור. זאת ועוד, השימוש בדיפלומטיית

חטופים משמש עבור איראן כלי לשחרור פעילי טרור איראנים – דבר התורם אף הוא לשימור תשתית הטרור שבנתה ברחבי העולם. לא בכדי ציין ראש המוסד בנאומו בכנס של המרכז ללוחמה בטרור באוניברסיטת רייכמן את הצלחתה של מדיניות החטופים, אשר מניבה עבור איראן הן רווחים כלכליים, המקילים מעט את עול הסנקציות המוטלות עליה, והן שחרור של טרוריסטים איראנים, כאחד הגורמים לביטחון המופרז של איראן, המגביר גם את עזות המצח של המשטר האיראני לביצוע פיגועי טרור (בן ישי, 2023).