

מבט על, גיליון 676, 22 במארס 2015

הסכם שיכיר באיראן כ"מדינת סף גרעינית" – השלכות למזרח התיכון ולישראל

יואל גוז'נסקי ואודי דקל

להנהגה באיראן ראייה אסטרטגית מפוקחת. היא שוקלת את ההשלכות רחוקות הטווח של הסכם בינה לבין המעצמות, שיהווה הכרה בינלאומית "בזכותה" להיות "מדינת סף גרעינית" ויעניק לה חופש החלטה ויכולת לפרוץ לפצצה גרעינית. לכן, היא חותרת להשגת הסכם שלפיו (גם אם תוקפו יוגבל ל-10-15 שנים), בנוסף להשגת גישה לטכנולוגיה גרעינית בידיה ההסכם גם יתגמל אותה בהסרת הסנקציות שהוטלו עליה ובהכרה בינלאומית במעמדה המיוחד במזרח התיכון. סטאטוס של "מדינת סף" ישאיר בידי איראן את האפשרות להתחמש בנשק גרעיני בתוך זמן קצר, כאשר זו תחליט, כי התנאים מאפשרים – או בראייתה, מחייבים אותה – לפרוץ קדימה ליכולת גרעין צבאית.

נסיבות שאפשר שיניעו את איראן לפרוץ לפצצה גרעינית או יהוו עבודה עילה לעשות כן, יהיו, למשל, משבר עמוק ביחסים בינה לבין פקיסטאן; ידיעה, כי ערב הסעודית או מדינה ערבית סונית אחרת, רכשה בחשאי או נמצאת על סף רכישת יכולת גרעין; איום חיצוני או פנימי ממשי על משטר האייאטולות; ניצול הזדמנות בעת שארצות הברית, מטעמים שונים, מתרחקת מהמזרח התיכון ומעתיקה את תשומת לבם לאיומים אסטרטגיים באזורים אחרים של הגלובוס; הערכה, כי הקהילה הבינלאומית עייפה מן המאמץ הדיפלומטי רב השנים להביאה לסגת מתכניתה הגרעינית ולכן תהא מוכנה להסכים עם איראן גרעינית ולהסתגל למצב זה.

מהי "מדינת סף גרעינית"? אין הגדרה מוסכמת וברורה בספרות למונח זה, אך מקובל לחשוב, כי שליטה של מדינה במרבית רכיביו של מעגל הדלק הגרעיני, הימצאות תשתית מדעית-טכנולוגית מתקדמת ברשותה, וכן מאגר של חומר בקיע ויכולת לזוודו בראש קרב גרעיני ולהתאימו לפלטפורמת נשק, הם תנאים מוכרים שצירופם מזכה בסטאטוס זה. אולם, אין דין מדינה הרחוקה מרחק של שנה מהסף הגרעיני כדין זו, הרחוקה ממנו מספר שבועות בלבד. קיים חשש, כי בחסות ההסכם בינה לבין המעצמות תתקרב איראן יותר ויותר אל הסף – קרי, ליכולת לפרוץ לפצצה בזמן הקצר ביותר האפשרי.

הכרה בעולם ובמזרח התיכון בפרט, כי איראן היא למעשה "מדינת סף" ושביכולתה לפרוץ לפצצה בפרק זמן קצר, תשרת את שאיפותיה של איראן ליוקרה ולהשפעה נרחבת באזור, תאפשר לה לספק מעין 'מטריית הגנה' לבעלות בריתה ולארגונים לא-מדינתיים, הנתמכים על ידה במרחב (שליחיה – Proxies) ופועלים בחסותה, וכן תעניק לה יכולת "סחיטה" של צדדים שלישיים. ביטחונה העצמי המוגבר יאפשר לה אז להמשיך ולהתערב בזירות השונות, כפי שהיא עושה במידה רבה כבר כיום ולגייס לשורות הציר האזורי, שהיא מובילה, מדינות וארגונים רדיקליים, שיחזקו את מעמדה האזורי ואת יכולתה לטרפד תהליכים, שאינם משרתים את יעדיה המדיניים. כך תוכל איראן לערער את יציבות המשטרים המלוכניים במפרץ – אולם ללא המגבלות והסיכונים שחלים עליה כיום. כן תוכל איראן "למנוף" את הסטאטוס הגרעיני שלה, כדי להשפיע על מחירי הנפט בעולם. הסרת מרבית או כל הסקציות המוטלות עליה תספק לה משאבים לקידום יעדיה האזוריים ותעשה אותה לפחות פגיעה מבחינה כלכלית.

יתר על כן, סטאטוס של "מדינת סף", על בסיס הסכם עם הקהילה הבינלאומית שיאפשר לה מעמד מיוחד ולגיטימציה לשמר רכיבים של תכניתה הגרעינית, יעניק למשטר בטהרן מידה מסוימת של "חסינות" מפני תקיפה צבאית של מתקניו הגרעיניים ויקשה על גיוס תמיכה בינלאומית להפעלת לחץ עליו בשל מעורבותו השלילית בענייני האזור או פגיעה מתמשכת בזכויות אזרח. בקרב חברות הקהילה הבינלאומית ישורר חשש, כי מדיניות מאתגרת כלפי המשטר האיראני, בעקבות התנהלותו השלילית במזרח התיכון ובאיראן פנימה, תגרום להחלטה האייאטולות להפר את ההסכם בנושא הגרעין ולחצות את הסף.

הסכם שיכיר באיראן כ"מדינת סף גרעינית" – השלכות למזרח התיכון ולישראל המכון למחקרי ביטחון לאומי
מאת: יואל גז'נסקי ואודי דקל
מבט על, גיליון 676, 22 במרס 2015

משניתן "ההכשר" למתקניה הגרעיניים של איראן במסגרת ההסכם, תתקשה ישראל להצדיק תקיפה של מתקנים אלה מבלי שתואשם בהפרה של החלטות בינלאומיות וטרפודן. העובדה שבידי איראן היכולת לפרוץ בזמן קצר לפצצה גרעינית תחייב את ישראל לשכלל את המעקב המודיעיני ולפתח מנגנונים, שיתריעו על "שבירת כלים" על ידי איראן, ובכלל זאת מעבר לפיתוח גרעיני צבאי והפצה של טכנולוגיה או חומרים גרעיניים לצד שלישי. הדימוי ההרתעתי של איראן עשוי להתחזק משום שיוותר ספק תמידי באשר ליכולותיה ולכוונותיה. שעל כן ישראל תיאלץ להתייחס אליה, במידה רבה, כמדינה גרעינית לכל דבר. זאת ועוד, קיימת סבירות גבוהה, כי התקדים האיראני יעודד מדינות נוספות במזרח התיכון לאמץ את המודל שהציבה ולפתח תכנית גרעין מתחת לסף הגרעיני, כפי שאחדות מהן כבר הצהירו שבכוונתן לעשות.

מוערך, כי בראש הרשימה של המדינות שיחתרו למעמד דומה נמצאת ערב הסעודית, היריבה האסטרטגית והאידיאולוגית האזורית המרכזית של איראן. ריאד הצהירה בשנים האחרונות על התכנית השאפתנית ביותר בהיסטוריה של הממלכה – לבנות לא פחות מ-16 כורים גרעיניים. ערב הסעודית פעלה בעבר בחשאי בתחום הבליסטי והגרעיני וספק אם לישראל ואו לארצות הברית חדירה מודיעינית מספקת, כדי להבין את המתרחש בחצי-האי הערבי בהקשר זה. הסעודים מאמינים, כי בידיהם משאבים שיאפשרו להם להדביק את הפער – לייצר פצצה סונית מול הפצצה השיעית, אם יעלה הצורך. למרות ניסיונות אמריקאיים להרגיע את הסעודים, אלו לא ויתרו על "זכותם" להעשיר אורניום בשטח הממלכה וסביר, כי יבקשו לעצמם את אותם תנאים, שאיראן תשיג בהסכם. כן סביר כי גם מצרים לא תישאר מאחור. קהיר שוקלת מזה שנים את האפשרות לבנות תשתית של יכולות גרעין המיועדות לאספקת אנרגיה אך גם מאפשרות פיתוח של יכולת גרעין צבאית. התוצאה: במקום שההסכם עם איראן יעצור את התפוצה הגרעינית במזרח התיכון, הוא יגרום להאצתה.

בעלות בריתה של ארצות הברית במזרח התיכון איבדו אמון במחויבותה ליציבות המשטר בהן ובכך שתבוא לעזרתו בעת צרה. זאת, בפרט לאור הימנעותה של ארצות הברית מתמיכה במשטרו של חוסני מובארכ בעת שעמד בפני קריסה או הסתייגותה מהדרך שבה הפיל הצבא המצרי את משטר האחים המוסלמים. לפיכך, גם אם ארצות הברית תהיה מוכנה להעניק מטריה ביטחונית לבנות בריתה הערביות, חששן מהתגרענותה של איראן לא ישכך והן צפויות להמשיך במרוץ החימוש ואף בחתירה לבניית יכולות גרעין.

אפשר שהסדר, שישאיר את איראן כ"מדינת סף גרעינית", הוא ה"רע במיעוטו" עבור ארצות הברית, אך הוא צפוי להיות רע מאוד עבור ישראל. משום כך, חתימתו תעצים את הפערים הקיימים בין ממשלת ישראל לבין הממשל האמריקאי אשר להתמודדות עם איראן ואת המחלוקות ביניהם. צל מסוכן יאפיל אז על היחסים האסטרטגיים בין המדינות.

ישראל תוכל ליהנות מיתרונות מסוימים של עצירת איראן לפני הסף. ההסכם יפחית את האיום בתקיפה גרעינית נגד ישראל (לפחות זמנית) ואת הצורך לשמור על מוכנות מבצעית גבוהה לסיכול יכולות הגרעין באיראן. בנוסף, יקטן החשש של הציבור בישראל מפני חיים ב"צל הפצצה". אך במקביל, ישראל נדרשת לפעול על מנת לצמצם את ההשלכות השליליות של ההסכם: (1) עליה להבטיח, כי במסגרת ההסכם יוקם מנגנון פיקוח חודרני, אפקטיבי, עם ביקורות תיגר, שניתן יהיה להזינו במודיעין שמחוץ למנגנון. בתוך כך, יידרש עדכון מלא ומדויק של ישראל בתמונת הפיקוח. (2) יהיה עליה לשפר את יכולת המעקב המודיעינית על הנעשה בתחום הגרעיני באיראן, כדי לנסות ולקבל התראה על כל ניסיון "פריצה" איראני וכן מול זירות אחרות, בדגש על חצי-האי הערבי, לשכלל את יכולת האיסוף וההערכה במטרה לזהות ניסיונות של מדינות נוספות ליצור איזון גרעיני עם איראן; (3) עליה לשקול את כינונה של ברית אסטרטגית עם ארצות הברית, ובמסגרתה גיבוש תכנית משותפת ובניית מענה מבצעי למקרה של הפרה איראנית את ההסכם. כן יידרשו מעטפת הגנה אמריקנית – ביטחונית ומדינית – וערביות אמריקניות למנוע הפעלת לחץ על ישראל להיחשף למנגנוני פיקוח בתחומה. (4) על ישראל לחתור לגיבוש הבנות עם ערב הסעודית, מצרים, ירדן, איחוד האמירויות, ואם ניתן אף עם טורקיה, בנוגע להתמודדות עם האפשרות שאיראן תנצל את הסטאטוס החדש שההסכם עם המעצמות מקנה לה להרחבת השפעתה בזירות שונות במזרח התיכון. במסגרת זאת, על ישראל לחתור להסכמה בדבר תאום מודיעיני ומבצעי עם מדינות אלה לגבי ההתמודדות עם השלוחות האיראניות הלא-מדיניות הפועלות במרחב.