

מבט על, גיליון 485, 14 בנובמבר 2013

## הסכם איראן-סבא"א: תרופת הרגעה?

אפרים אסכולאי

ב-11 בנובמבר 2013 חתמו הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית (סבא"א) ואיראן על הסכם, שבמובן מסוים היה רגע שיא לאחר שנים רבות של חילוקי דעות בין שני הצדדים. מזה זמן רב מנסה הסוכנות לאנרגיה אטומית לקבל היתר לבקר בכל מתקני הגרעין והאתרים הקשורים לגרעין באיראן, לרבות היתר לחפש אחר מתקנים לא מוצהרים. בעיקר ניסתה סבא"א להביא את איראן לאשרר את זכויותיה בהתאם לפרוטוקול הנוסף, המתיר ביקורות פתע, ולספק תשובות לסוגיות רבות הנוגעות להיבטים הצבאיים לכאורה בתכנית הגרעין שלה.

נכון לעכשיו, סבא"א מבצעת ביקורות באיראן מכוח מה שמכונה (בטעות) הפיקוח (safeguards) "הכוללני" או "המקיף". בשל ההיקף המוגבל למדי של הסדרים אלה, סבא"א פרסמה את 'הפרוטוקול הנוסף' להסכמי הפיקוח הנוכחיים, המעניק לפקחים מרחב פעולה רב יותר לביצוע תפקידם. למרות שאיראן חתמה על הפרוטוקול הנוסף, היא לא אשררה את חתימתה ולסבא"א אין כל סמכות לעשות משהו בעניין זה. דוחות סבא"א התקופתיים למועצת המנהלים שלה ולמועצת הביטחון של האו"ם כללו סעיפים רבים אותם לא ניתן היה לאמת, כמו גם שאלות רבות, הקשורות להיבטים הצבאיים לכאורה של תכנית הגרעין האיראנית, שכבר הוזכרו לעיל, ואשר נותרו לפי שעה ללא מענה. לשם דוגמה, איראן לא התירה לסבא"א לבקר באתר בפרצ'ין, ששימש על פי החשד לפיתוח מנגנוני נפץ.

ההסכם שנחתם בין סבא"א לאיראן כולל שישה סעיפים:<sup>1</sup>

- מתן מידע וגישה מבוקרת למכרה [האורניום] גציין
- מתן מידע וגישה מבוקרת למפעל לייצור מים כבדים
- מתן מידע לגבי כל כורי המחקר החדשים
- מתן מידע מזהה על 16 אתרים המיועדים לבניית מפעלי כוח גרעיניים
- הבהרות להצהרה של איראן בדבר מתקני העשרה נוספים
- הבהרות נוספות להצהרה של איראן ביחס לטכנולוגיית לייזר להעשרה שברשותה

מה פירוש סעיפים אלה, ועד כמה הם רלוונטיים לניסיון להשיג מידע מלא על המצב והיכולות של תכנית פיתוח הגרעין של איראן? ראוי לציין שאף אחד מהסעיפים הללו אינו מחייב על פי הסדרי הפיקוח הנוכחיים עם איראן, ולאור זאת, הסכמתה אליהם מעידה על רצון טוב מצדה אולם, האם הם בעלי משמעות? מכרה האורניום בגציין הוא כמובן מעניין, אולם האם הוא המקור היחיד באיראן לאורניום? מים כבדים הם חיוניים לכור באראק, שנמצא בתהליכי בנייה. המידע שייאסף יכול לכלול פרטים על קצב הייצור וכמויות שהופקו. עם זאת, המידע החשוב ביותר הוא דרגת טוהר המים הכבדים. מדובר בשאלה של כן או לא. אם הם לא טוהרו מספיק, כור IR-40 באראק פשוט לא יפעל. הסעיף הנוגע לכור המחקר החדש הוא אולי המעניין ביותר. השאלה היא אם סעיף זה כולל גם מידע בנוגע לכור באראק שנמצא בתהליך בנייה, ואשר סבא"א מנסה להגיע אליו מזה זמן רב. מתן מידע באשר לאתרים לפעילות גרעינית עתידית אינו תורם דבר

<sup>1</sup> "IAEA, Iran Sign Joint Statement on Framework for Cooperation", IAEA Press Release, 11 November, 2013; <http://www.iaea.org/newscenter/pressreleases/2013/prn201321.html>

לשיכוך החששות הנוכחיים בנוגע לתכנית הגרעין של איראן. שאלת ההעשרה בלייזר היא מסקרנת, שכן מדובר בטכנולוגיית העשרת אורניום נוספת, ורצוי לדעת על התקדמותה של איראן בתחום. מאידך גיסא, אם יוגדרו הנושאים הבוטחים שניצבים בפני סבא"א נכון לעת הזאת, הם יכללו את הבאים: היכולות והתכניות של איראן להרחבת התכנית להעשרת אורניום בצנטריפוגות גז, לרבות הייצור והיכולות של סוגי צנטריפוגות חדשים; סוגיות צבאיות הנוגעות למחקר ופיתוח של מנגנוני נפץ; התכנון המעודכן והמפורט של כור המים הכבדים באראק, ונושאים נוספים שפורטו בדוחות סבא"א התקופתיים. לפיכך, ההסכם החתום בין סבא"א לאיראן הוא במובן מסוים ניצחון ריק מתוכן עבור סבא"א (והקהילה הבינלאומית). למרות שאיראן הסכימה לכמה ביקורות שאינן נכללות בהסכמים הקיימים, ביקורות אלה אינן הדבר החשוב להערכת התפתחות תכנית הגרעין האיראנית, שתימשך ללא קשר לממצאי הפקחים. יתרה מכך, הניסיון האיראני הקבוע להרוויח זמן, ניכר כאן בברור: המידע והגישה, על פי הסכם זה, יינתנו בתוך שלושה חודשים. ובאשר לעתיד – ההסכם מצוין, כי "צפוי ששיתוף הפעולה מצד איראן יכלול מסירה במועד לסבא"א של מידע על מתקני הגרעין ועל יישום אמצעי שקיפות מצד איראן. הפעילות תמשיך להתבצע במתכונת של צעד אחר צעד".

אולם, כאן עולה שאלה בסיסית יותר: מה הציפיות שלנו ממערכת הפיקוח של סבא"א. על פי הגדרת סבא"א, "תפקידה העיקרי של מחלקת הפיקוח הוא להרתיע תפוצת נשק גרעיני באמצעות גילוי מוקדם של שימוש לרעה בחומרים ובטכנולוגיות גרעין ובאמצעות היכולת להבטיח שמדינות יכבדו את התחייבויותיהן להנחיות". בשל חופש הפעולה המוגבל ביותר של הסוכנות באיראן, היא יכולה לעשות מעט מאוד כדי להרתיע את איראן מהשגת נשק, כפי שגם ניתן היה לראות מדיווחיה, ובוודאי שהיא אינה יכולה להבטיח זאת, אלא לכל היותר לדווח על חששות בנוגע לתכניות של איראן. עוד טעות שגורה היא ההנחה שבמידה שסבא"א תאתר דבר מה חריג היא תוכל לפעול בנידון. אולם זה לא המצב. היא יכולה לדווח על מה שראתה ומצאה, אבל לא יותר מכך. לכן, גם אם הפקחים יזהו הפרה חמורה מאוד של ההסכם, לכל היותר ביכולתם לאמת את העובדות ולדווח עליהן. הם יכולים להתריע (אם לא מונעים מהם לעשות כן), אך לא מעבר לכך.

כך שלמרבה הצער אנו מגיעים למסקנה שלמרות שניתן לומר על ההסכם ש"טוב שהוא ישנו", אין לו הרבה מה להציע מעבר לאפקט פלסבו, קרי למצב שבו החולה, במקרה הזה העולם, מאמין שהוא מקבל תרופה אמיתית לחוליו בשעה שהוא לא.

ולבסוף, איזו השפעה יכולה להיות להסכם זה על שיחות ז'נבה בין איראן לבין מדינות ה-P5+1? בנושאים הטכניים - מעט מאוד. עם זאת, ניתן לראות בכך הצלחה ל"מתקפת הקסם" האיראנית, בכך שהוא מוכיח שניתן להגיע עמה להסכם. הבעיה היא שערכו המעשי מועט.