

מבט על, גיליון 489, 26 בנובמבר 2013

הסכם ז'נבה - לא "הסכם היסטורי" ולא "כישלון היסטורי" יש לפעול כך שההסכם הסופי ירחיק את איראן מהפצצה לשנים

עמוס ידלון

מהתגובות של בכירים בישראל ניתן היה לחשוב שהאיראנים קיבלו בז'נבה אישור מהמעצמות לפתח נשק גרעיני, ושהסכם זה מביא את איראן למצב של 'מדינת סף גרעינית'. ההסכם שהושג הוא רק הסכם ראשוני וחלקי התקף לשישה חודשים, שבמהלכם ינסו המעצמות ואיראן להגיע להסכם סופי וכולל. עם זאת, להסכמי ביניים יש נטייה להתקבע כהסכם קבוע, במיוחד אם נכשלים המאמצים להגיע להסכם סופי. ישראל הייתה מעדיפה הסכם סופי כבר עכשיו – **הסכם שבו יכולת ה"פריצה" האיראנית לנשק גרעיני נמדדת בשנים ולא בחודשים**. על ישראל לפעול כדי להגביר את הסיכויים לכך שהסכם כזה יושג בתום ששת חודשים הבאים.

למרות עמדתו הנחרצת של ראש הממשלה נגד הסכם, ואולי בגללה, הוא יכול לזקוף לזכותו שיפור בפרמטרים של ההסכם לעומת מה שהוצע לאיראנים לפני שבועיים. הוא תרם להפיכת הסכם "רע מאוד" **להסכם שניתן לחיות איתו – לשישה חודשים**. בצד החיובי של ההסכם ניתן לציין שזו הפעם הראשונה מאז 2003 שהתוכנית האיראנית נעצרת, ואף נסוגה לאחור במידה מועטה. בפעם הראשונה מזה שנים, זמן הפריצה - שהוא הפרמטר המוביל, לטעמנו, לשיפוט מסוכנותה של התוכנית האיראנית - מתארך ולא מתקצר. גם אם מדובר בשיפור קל, שינוי המגמה חשוב. עצירת ההעשרה ל-20%, המרת החומר שהועשר, הקפאת כמות החומר המועשר ל-3.5% והמספר הכולל של הצנטריפוגות המותקנות והמופעלות, שהיית המסלול הפלוטוגני באראק ובעיקר חיזוק והעמקת הפיקוח - כל אלה הם הישגים חשובים בהסכם הראשוני. **עם זאת, הם כמונח אינם פרמטרים קבילים להסכם הסופי**. בהסכם הסופי יש לוודא, כאמור, שזמן הפריצה של איראן נמדד בשנים ולא בחודשים, וזאת בעיקר על ידי צמצום דרמטי במספר הצנטריפוגות והוצאת מלאי החומר העשר מאיראן.

בתמורה להגבלות על תוכנית הגרעין האיראנית, המעצמות מאפשרות לאיראן הקלה מצומצמת בסנקציות המוערכת ב-7 מיליארד דולר וזאת בהשוואה ל-50 עד 80 מיליארד דולר – עלות מוערכת של הסנקציות למשק האיראני. המסר הנחוש של 'הבית הלבן' בנוגע למחויבותו לאכוף את הסנקציות ולהעניש מדינות וחברות שינסו לעקוף אותן במהלך המשא-ומתן **מצמצם את הסיכוי לכך שההסכם הראשוני יוביל לקריסת הסנקציות**.

יודגש כי לתפיסתו של הנשיא אובמה, הדרך האפקטיבית למנוע מאיראן יכולת גרעינית היא באמצעות הסכם המבוסס על שכנוע איראן לנטוש את תוכנית הגרעין הצבאית. בעקבות ההסכם **נשמעו הצהרות חשובות ומחויבות מחודשת מהנשיא אובמה וממזכיר המדינה, ג'ון קרי**, לעצירת תוכנית הגרעין האיראנית, ולהסגתה במידה משמעותית בהסכם הסופי. פורסמו גם הבהרות אמריקאיות שלפיהן ההסכם הראשוני איננו מצב סופי קביל.

אחד החסרונות בהסכם הראשוני הוא **שחרור איראן מדרישות מועצת הביטחון לפירוק מוחלט של תשתית הגרעין שלה**. המעצמות גם אינן דורשות בהסכם הראשוני מאיראן תשובות לסוגיות פתוחות בנוגע לממדים צבאיים בתוכנית הגרעין שלה, למרות שזוהי דרישה של הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית. בנוסף, **ההסכם הראשוני אינו מכיר 'דה-יורה' בזכותה של איראן להעשיר אורניום באופן עצמאי, אולם הוא מתיר לה להמשיך ולהעשיר אורניום ל-3.5%, להרכיב צנטריפוגות חדשות במקום אלו שנשחקות, וכן נותן לגיטימציה 'דה-פקטו' לדרישה האיראנית להכיר בזכותה להעשיר אורניום**. לבסוף, **ההסכם אינו מקים מנגנון יעיל לגילוי אתרים חשאיים הקשורים לתוכנית הגרעין האיראנית**. תנאי ההסכם מבוססים על ההנחה שאיראן אינה פועלת ולא תפעל במהלך ששת החודשים הקרובים באתרים חשאיים כדי לבסס את תוכנית גרעין שלה. יש להתייחס בחשדנות להנחה זו, מכיוון שכל האתרים המוצהרים של איראן נבנו בחשאי, והתגלו רק על ידי ארגוני האופוזיציה האיראניים וארגוני הביון המערביים.

המחבר מודה לאבנר גולוב על תרומתו החשובה בכתיבת מאמר זה.

**הסכם ז'נבה - לא "הסכם היסטורי" ולא "כישלון היסטורי"
יש לפעול כך שההסכם הסופי ירחיק את איראן מהפצצה לשנים**

מבט על, גיליון 489, 26 בנובמבר 2013

מאת: עמוס ידלין

עם זאת, לא נכון להשוות את ההסכם שהושג בז'נבה ל"הסכם החלומות" ברוח החלטת מועצת הביטחון 1737 או למתאר אופטימלי, שלפיו - לולא נחתם ההסכם בז'נבה, איראן הייתה מתמוטטת כלכלית ומוכנה להתפרק מיכולותיה הגרעיניות. בתרחיש מציאותי של כישלון השיחות, איראן הייתה ממשיכה בוודאות להעשיר אורניום לרמות של 20%, מפעילה את הצנטריפוגות המתקדמות וממשיכה בבניית כור המים הכבדים באראק. כישלון השיחות עלול היה לסיים את שיתוף הפעולה בין המעצמות מול איראן. כתוצאה מכך היה נסדק משטר הסנקציות, וישראל הייתה מואשמת על ידי הקהילה הבינלאומית בכישלון השיחות. כאשר זוהי החלופה הסבירה, ההסכם הראשוני בז'נבה אינו נראה רע כל כך. **איראן הגיעה למעמד של 'מדינת סף' עוד טרם הסכם זה ולא עקב הסכם זה**. היא נמצאת שם כבר מספר שנים, ומצמצמת באופן רצוף ומתמשך את זמן הפריצה שלה לפצצה!

המלצות למדיניות ישראלית – להשפעה אפקטיבית על ההסכם הסופי ולהיערכות לאי-הגעה להסכם:

1. **לא נכון שישראל "תחבל" בהסכם בששת החודשים הבאים** - לא בתקיפה צבאית ולא בהפעלת ידידיה בקונגרס. יש למצות את הניסיון להגיע להסכם טוב – ואם דינו של הניסיון להיכשל, חשוב שיהיה ברור כי האשמה היא "במגרש" האיראני ולא הישראלי.
2. יש לאפשר למעצמות לעצור את תוכנית הגרעין האיראנית ולהרחיקה מהפצצה באמצעות הגעה להסכם סופי, הנותן מענה לכל הסוגיות שלא טופלו כראוי בהסכם הראשוני. למערב מנוף יעיל לקידום מהלך זה - האיראנים זקוקים להקלות נוספות בסנקציות שעדיין מעיקות עליהם מאוד.
3. יש להדגיש את האחריות והמחויבות של חמש החברות הקבועות במועצת הביטחון וגרמניה למנוע מאיראן יכולת גרעין צבאית - אחריות המתחזקת לאור ההסכם הראשוני שגובש.
4. יש לוודא ששני המנופים שהביאו את איראן לשולחן המשא-ומתן ולוויתורים שלא הייתה מוכנה לעשות בעבר נשארים בתוקף – מנוף הסנקציות ומנוף האיום האמין בתקיפה צבאית.
5. את מנוף הסנקציות יש לשמר על ידי מניעת עסקאות חדשות של חברות בינלאומיות עם איראן, וחקיקה נרחבת בקונגרס לגבי סנקציות נוספות שיופעלו במקרה של הפרת ההסכם או פגיעת תוקפו, וניסיון איראני להרוויח זמן עד לכינון הסכם סופי.
6. את מנוף התקיפה הצבאית יש לחדד באמצעות פיתוח אופציית התקיפה הכירורגית והממוקדת נגד תוכנית הגרעין האיראנית בלבד, והבהרה אמריקאית ברורה באשר לעוצמה ולהיקף של תגובת וושינגטון גם להפרת ההסכם, גם לגילוי תשתיות גרעין שהאיראנים הסתירו וגם למקרה שבו האיראנים ירחיבו את העימות לאחר התקיפה הממוקדת.
7. יש לחזור לשיח אינטימי ואינטנסיבי עם האמריקאים על הפרמטרים של ההסכם הסופי. חשוב שירושלים וושינגטון יהיו מתואמות בשבע הסוגיות המרכזיות של ההסכם הסופי: רמת ההעשרה בתוכנית האיראנית, מספר הצנטריפוגות, מלאי החומר שייצא מאיראן, עתיד אתר פורדו, אי-הפעלת הכור הפלוטוגני באראק, עומק הפיקוח העתידי על התוכנית וסגירת התיקים הפתוחים בסוגיות הנשק.
8. כחלק מהעמקת שיתוף הפעולה, על ארגוני המודיעין בישראל לגבש עם מקבליהם האמריקאים מענה ל"חורים" בהסכם הראשוני, כדי לגלות הפרות איראניות של ההסכם, מאמצים איראניים בתחום הצבאי או פעילות באתרים חשאיים.

חשוב להעמיד את איראן במבחן ההסכם הסופי, המסיג את תוכניתה לאחור ומאריך מאוד את תקופת הפריצה, במקרה שתפר את ההסכם, כפי שעשו הצפון-קוריאנים. עם זאת, לא ברור האם ניתן להשיג הסכם סופי כזה מול האיראנים – במיוחד אם לא יישמרו המנופים הכלכליים והצבאיים. ולכן על ישראל להיערך לתוכנית ב' - למקרה של כישלון להגיע ל"הסכם טוב", מבחינתה:

- לוודא עם האמריקאים שאין הארכה של ההסכם הראשוני, וכי הוא אינו מתקבע כמצב סופי.
- לסכם מראש על החזרת הסנקציות שהוקלו, וקידום חקיקה כבר היום של סנקציות נוספות, שיופעלו מייד בתום ששת החודשים.
- להכין תוכנית פעולה ישראלית עצמאית למקרה שלא יהיה הסכם, או שהסכם הביניים יהפוך להסכם סופי "רע", המשאיר את איראן במרחק חודשים ספורים מהפצצה.

רק בעוד שישה חודשים, או אולי שנה, נדע באמת לעמוד על טיבו של ההסכם שנחתם ביום ראשון בז'נבה: האם הוא דומה להסכם מינכן - שתוך שנה התגלה במלוא חרפתו, כאשר החלה מלחמת העולם השנייה, או להסכם קמפ דייוויד - שהוביל תוך שנה להסכם שלום בין מצרים לישראל.