

מבט על, גיליון 543, 30 באפריל 2014

**ארצות הברית וישראל –  
לקראת אפשרות של גיבוש מתווה להסכם סופי עם איראן**

**עמוס ידלון  
אבנר גולוב**

בינואר 2014 נכנס לתוקף הסכם הביניים בין איראן והמעצמות בהובלת ארצות הברית. מטרת ההסכם הייתה לאפשר חצי שנה של משא ומתן על הסכם סופי. עתה, כאשר מחצית מהתקופה שהוקצתה למשא ומתן עברה, נדמה כי בטהרן ובוושינגטון החלו להכין וליישם את הטקטיקה למשא ומתן על ההסכם הסופי ובחרו באסטרטגיות שונות כדי לשפר את מתווה ההסכם ולשווק אותו כהישג אסטרטגי. מהלכים אלו מחייבים היערכות ישראלית חדשה ושיפור התאום הישראלי-אמריקאי כתנאי להשגת הסכם שישראל יכולה לחיות עימו.

האסטרטגיה האיראנית במשא ומתן מול המעצמות הינה לשמר ולמקסם את ההישגים של תוכנית הגרעין האיראנית ולמזער את הווייתורים. איראן מנסה להצטייר כמי שמוכנה לפשרות מהותיות, כשבמקביל היא משמרת את יכולות הליבה בשני המסלולים שהיא מפתחת לנשק גרעיני: מסלול העשרת אורניום ומסלול ייצור פלוטוניום.

למשל, בשבוע שעבר פורסם, כי איראן נטרלה חצי ממאגר האורניום שהועשר ל-20 אחוז. אולם לא מדובר בווייתור איראני חדש אלא ביישום ההתחייבות האיראנית שכלולה במסגרת הסכם הביניים. בתמורה להקלה בסנקציות, טהרן הסכימה לצמצם רק את מאגר האורניום המעושר ל-20%, שאינו מספיק אפילו לפצצה אחת, כדי לשמר את מאגר החומר המועשר לרמה נמוכה (3.5%) המספיק – אם יועשר לדרגה צבאית – לפחות לשש פצצות. אסטרטגיה זו גם מנחה את האיראנים במשא ומתן על הערוץ השני לפצצה גרעינית – ערוץ הפלוטוניום. סגן הנשיא האיראני וראש הסוכנות האיראנית לאנרגיה אטומית, עלי סאלחי, הצהיר בשבוע שעבר, כי איראן והמעצמות הגיעו להסכמה על השינויים הטכניים שיצמצמו את תפוקתו של הכור באראק – כור שיוכל לייצר פלוטוניום לנשק גרעיני. במקום להסכים לדרישת המעצמות להסב את הכור באראק כך שלא יוכל לייצר חומר בקיע לפצצה, איראן מציעה שינויים טכניים שיצמצמו את יכולת הייצור, אך לא יבטלו אותה. שינויים טכניים כאלה הינם הפיכים במקרה של החלטה איראנית להפר את ההסכם. המסר שטהראן מקווה להעביר ולהטמיע במערב, הוא, שהיא נכונה לפשרות משמעותיות בנוגע לתכנית הגרעין שלה ואפשר לפתור את המשבר סביב תכנית הגרעין הצבאית שלה. על מי שמבקש לשאת ולתת עם איראן "בעיניים פקוחות" להבין את האסטרטגיה האיראנית ולא ללכת שבי אחר הרושם שהיא מייצרת.

נראה שהעמדה האמריקאית המתגבשת בנוגע להסכם הסופי תתמקד בדרישה למנגנון פיקוח הדוק וחסר תקדים על תכנית הגרעין האיראנית ובניסיון לשכנע את ההנהגה האיראנית, כי כל הפרת הסכם תוביל לענישה קשה. שתי דרישות אלו עולות גם בנייר שפרסם רוברט איינהורן, שהיה אחראי על המשא ומתן בקדנציה הקודמת של הנשיא אובמה. דרישות אלו הכרחיות כדי למנוע מאיראן פיתוח נשק גרעיני בעתיד, אולם, כפי שאיינהורן בעצמו מדגיש – הן אינן מספיקות. מנגנוני הפיקוח הבינלאומיים אינם מושלמים ומועדים תמיד לכישלון. הם כבר נכשלו בעבר לגלות בזמן את המאמצים של עיראק, לוב, צפון קוריאה, סוריה ואיראן לפתח בחשאי תכנית גרעין צבאית. יותר מכך – מנגנונים אלו יכולים לחדול מלהתקיים אם איראן תחליט על כך חד-צדדית – כמו שעשתה צפון קוריאה. גם הרתעה אינה חסינה מפני כישלונות. היא תלויה ביכולת האמריקאית לשכנע את איראן שהתגובה על הפרת ההסכם תהיה קשה, ולשמר איום אמין לאורך זמן בתנאים בינלאומיים משתנים. אמינות ההרתעה האמריקאית באזור נפגעה כתוצאה מהמדיניות של הנשיא אובמה מול האתגרים שניצבו לפניו בסוריה, באיראן ובאוקראינה.

על כן חשוב שלשני הממדים של ההסכם הסופי יתווסף ממד שלישי – הארכה משמעותית של הזמן שיידרש לאיראן לפתח נשק גרעיני, אם תחליט על כך ותגרש את הפקחים או תפרוש מהאמנה למניעת תפוצת נשק גרעיני (NPT). לפי ההערכה האמריקאית, כפי שבאה לביטוי בשימוע של מזכיר המדינה קרי בוועדת החוץ של הסנאט, איראן יכולה לפתח נשק גרעיני בתוך חודשיים. מדובר בשינוי דרמטי בהערכה

האמריקנית, לעומת הערכתו של הנשיא אובמה בראיון באוקטובר 2013, לפיו איראן תוכל לייצר פצצה בתוך שנה. הסבר אפשרי לעמדתו של קרי הוא שדבריו התייחסו רק לזמן ההעשרה לרמה צבאית בהנחה שמסלול פיתוח הנשק איננו "צוואר בקבוק" בתהליך. אך הסבר אפשרי נוסף לתפנית הזרמטית בהערכה האמריקאית יכול להיות הצורך לשווק את העסקה הסופית עם איראן כ"עסקה טובה" גם אם היא לא תכלול דרישה לפירוק של גורמים מרכזיים בתכנית הגרעין האיראנית, שעלולים לשמש לייצור נשק גרעיני. כך, וושינגטון תוכל שוב לטעון שאיראן במרחק של שנה מפצצה, אך הפעם היא תטען שההסכם הסופי הרחיק את איראן מחודשים לשנה מהפצצה, בעוד ש"בשטח" איראן לא תידרש לבצע שינויים מהותיים בתוכניתה.

לעומת זאת, העמדה הישראלית הרשמית ממשיכה וקוראת לפירוק מלא של תכנית הגרעין האיראנית, עמדה המגובה בשש החלטות של מועצת הביטחון של האו"ם אשר קוראות להשעיה מיידיה של תהליך ההעשרה באיראן (החלטות מספר 1696, 1737, 1747, 1803, 1835 ו-1929). עם זאת, נראה שאפילו ארצות הברית כבר גמרה אומר לאפשר לאיראנים תכנית גרעין במגבלות מסוימות. לנכונות זאת יהיו משמעותיות קשות על ההתקדמות לסף של מדינות נוספות במזרח התיכון ובראשן סעודיה, מצרים ותורכיה. להצהרות הפומביות של ישראל תפקיד במניעת סחיפה נוספת בעמדה האמריקנית, אך בערוצי העבודה הדיסקרטיים על ישראל לתאם עם האמריקאים את המתווה של הסכם סופי שישראל תוכל לחיות איתו, גם אם הוא יכלול יכולת איראנית מוגבלת להעשיר אורניום. הפרמטר המוביל הוא ההנחה שאיראן תפר את ההסכם, ובמידה שהפרה זאת תתרחש – הזמן הנדרש לאיראן לפתח נשק גרעיני. פרק הזמן הזה חייב להימדד **במספר שנים ולא במספר חודשים** – מסגרת הזמנים אליה התייחסו גם מזכיר המדינה קרי וגם המומחה איינהורן. רק פרק זמן ארוך יאפשר לקהילה הבינלאומית לגלות את ה"פריצה" לנשק, להחליט על פעולה ולבצעה לפני שהאיראנים יחזיקו בנשק גרעיני. דבקות בעמדה הישראלית הרשמית גם בערוצי הדיונים הדיסקרטיים עלולה לעקר את היכולת הישראלית להשפיע על המשא ומתן עם איראן, בו היא אינה נוכחת. חשוב להדגיש, כי את היעד האמור ניתן להשיג באמצעות כמה חלופות המשלבות בין הרכיבים השונים בתכנית הגרעין האיראנית.

עם זאת, מתווה של עסקה שישראל תוכל לחיות עימה חייב לכלול פירוק של רוב הצנטריפוגות והשארות מספר מוגבל של צנטריפוגות לא מתקדמות; הגבלת מאגר החומר המועשר באיראן לרמה נמוכה ולכמות מוגבלת (פחות מזו המספיקה לפצצה אחת); פירוק אתר ההעשרה החצוב בהר ליד קום, שנועד להבטיח הגנה וחסינות מפני הפצצה; המרת הכור באראק, כך שלא יוכל לשמש למטרות צבאיות; מענה לשאלות הפתוחות לגבי המימדים הצבאיים בתכנית הגרעין האיראנית וכניסת פקחים לאתר בפארצ'ין, בו, לפי החשד, איראן ביצעה פעולות בעלות אופי צבאי; קביעה כי ההסכם יאושר במועצת הביטחון תחת פרק שבע ויהיה תקף לשנים ארוכות – תקופה אשר תבטיח שינוי אמיתי בהתנהלות האסטרטגית האיראנית. איראן הציעה לאחרונה להסכים על הגדלת מספר הצנטריפוגות שבידיה ל-20 אלף כדי לייצר 30 טון של דלק לכור בבושהאר. יש לדחות הצעה זו מכיוון שלאיראן אין צורך בייצור דלק, שהרי היא מקבלת כמות מספקת מרוסיה ומכיוון שהגדלת מלאי הצנטריפוגות ומלאי החומר המועשר יקרבו אותה לפצצה, ולא ירחיקוה. ממשלת ישראל חייבת להבטיח שבשלושת חודשי המשא ומתן הקרובים היא לא תופתע מהמדיניות האמריקאית כלפי איראן, כפי שקרה לפני הסכם ז'נבה בנובמבר 2013. ארצות הברית וישראל צריכות להעריך יחדיו – כבסיס לגיבוש אסטרטגיית המשא ומתן – את הפרמטרים הבאים: האם מנוף הסנקציות עובד? האם אמינות האיום בתקיפה צבאית עדיין קיימת? והאם באיראן מתחולל באמת שינוי? כמו כן צריכות ארצות הברית וישראל לתאם ביניהן את פעולותיהן **במקרה ולא יושג הסכם** המאריך את "זמן הסף הגרעיני" של איראן ממספר חודשים למספר שנים. על ישראל לחתור לפעילות מתואמת עם "הבית הלבן" אך גם להכין תוכנית פעולה ישראלית עצמאית.

החשש שההסכם הסופי עם איראן יוביל להכרה במעמדה כמדינת "סף גרעינית" עם יכולת פריצה לפצצה בזמן קצר מאד מציבאת ישראל בעמדה, המחייבת אותה לבצע כעת עדכון משמעותי של מדיניותה ולהפגין גמישות, כדי לשמור על היעד האסטרטגי שלה: למנוע מאיראן את היכולת לפתח נשק גרעיני. אך ישראל חייבת להבהיר, כי לא תוכל להתגמש מעבר לכך ותראה בעסקה אשר משאירה את איראן במרחב של עד שנה מפצצה גרעינית כ"עסקה רעה". החודשים הקרובים עשויים להיות גורליים בעיצוב עתיד המשבר סביב תכנית הגרעין האיראנית. יותר מאי-פעם, התיאום הישראלי-אמריקאי ואמון ברמה גבוהה בין המנהיגים הם תנאים הכרחיים להצלחתה של האסטרטגיה הישראלית, להצלחתה של האסטרטגיה האמריקאית ולהשגת היעד המשותף לשתיהן: למנוע מאיראן יכולת גרעינית צבאית.