

איראן במאמץ דיפלומטי-כלכלי חובק עולם

סימה שיין ויאיר צוקרמן | 4 בספטמבר, 2023 | גיליון 1761

בחודשים האחרונים איראן נמצאת בעיצומו של מסע דיפלומטי שתכליתו לפרוץ את הבידוד הבינלאומי ואת משטר הסנקציות. במסגרת זו, איראן חותרת להתקבל לארגונים בינלאומיים המאתגרים את הדומיננטיות המערבית. היא התקבלה סופית לארגון שנגחאי לשיתוף פעולה (SCO) ביולי השנה, ובימים אלה הוזמנה להצטרף לארגון BRICS (ברזיל, רוסיה, הודו, סין ודרום-אפריקה). בנוסף, נשיא איראן ומספר שרים ביקרו באסיה, אפריקה, ואמריקה הלטינית, במאמץ להדק קשרים מדיניים ואף צבאיים וכלכליים. מהלכים אלה, לצד שיתוף הפעולה ההדוק עם רוסיה על רקע המלחמה באוקראינה, וכן חידוש היחסים עם מדינות המפרץ, מסייעים לשיפור דימויה של איראן כמדינה לגיטימית ומוצגים על ידי המשטר, גם כלפי פנים, כאמורים לחזק את כלכלתה ולאתגר את וושינגטון - ובעיקר לכרסם במדיניות הסנקציות האמריקאית. אולם, בשלב זה, המאמצים אינם מביאים לשיפור במצב הכלכלי החמור באיראן או לצמצום הניכור של חלקים גדולים בציבור האיראני מהמשטר.

בשנה האחרונה ניכר מאמץ איראני אינטנסיבי לקידום היחסים המדיניים והכלכליים שלה בזירה הבינלאומית. מאמץ דיפלומטי זה בא לידי ביטוי הן בהתחברות לארגונים בינלאומיים, שארצות הברית אינה חלק מהם, והן בקידום "מדיניות השכנות הטובה" שאותה הגדיר הנשיא אברהם ראסי כמיועדת לשיפור יחסי איראן בעיקר עם שכנותיה במפרץ, וה"מדיניות כלפי המזרח", בדגש על רוסיה וסין.

במסגרת חבירה לגופים בינלאומיים העשויים להוות, בראיית איראן, אלטרנטיבה לסדר העולמי בהובלת ארצות הברית ואירופה ולכן גם לסנקציות הכלכליות הישירות עליה, טהראן השקיעה בשנה האחרונה [מאמץ](#) להצטרף לארגון BRICS (ברזיל, רוסיה, הודו, סין ודרום-אפריקה). במהלך ההכנות להתקבלותה הפעילה איראן מסע דיפלומטי נרחב בקרב השותפות לארגון, ובראשן רוסיה וסין. מדינות אלה, המתנגדות עקרונית לסדר עולמי חד-קוטבי בהובלת המערב ולהפעלת סנקציות אמריקאיות על איראן, תמכו בהצטרפותה. גם ביקורו של שר החוץ האיראני חוסיין אמיר עבדוללהיאן בדרום אפריקה ופגישתו עם עמיתתו שם עסקו בנושא, כמו גם בהרחבת שיתוף הפעולה הבילטרלי בין המדינות. כבר ביולי האחרון השתתף מזכיר המועצה העליונה לביטחון לאומי האיראני (SNSC), עלי אכבר אחמדיאן, בפגישת היועצים לביטחון לאומי של קבוצת ה-BRICS שהתקיימה ביוהנסבורג, שם חזר והדגיש את הבקשה האיראנית להצטרף לפורום. פסגת מדינות ה-BRICS שהתקיימה ב-24-22 באוגוסט בדרום אפריקה,

שאליה הוזמנה גם איראן כמשקיפה ויוצגה על ידי הנשיא ראיסי, אכן קיבלה החלטה להזמין שש מדינות להצטרף לארגון בתחילת 2024, ביניהן גם איראן, נוסף לארגנטינה, מצרים, אתיופיה, ערב הסעודית ואיחוד האמירויות. סין ורוסיה רואות בארגון אלטרנטיבה כלכלית ריאלית למערב וגם רואות בהצטרפותן לשורותיו של מדינות, דוגמת איראן וערב הסעודית, דרך לחזק את האינטגרציה בין מדינות מייבאות ומייצאות נפט, כחלק ממדיניותן העקרונית המתנגדת להפעלת סנקציות.

הצטרפות איראן לארגון ה-BRICS מהווה לכן הישג חשוב עבודה, שכן יאפשר לה ליהנות מאלטרנטיבה כלכלית למדיניות הסנקציות, חלקית לפחות, הגם שאינה מהווה מסלול ממשי לעקיפתן. סביר כי המצטרפות החדשות האחרות ימשיכו בקו המבדל בין שותפות מדינית לכלכלית. כמו כן, חלק המדינות החברות ואלה שאולי יצטרפו כעת לארגון נמנעות מלשתף פעולה עם איראן בתחום הכלכלי – דווקא בשל הסנקציות המוטלות עליה. כך או כך, הקבלה לארגון ה-BRICS תאפשר לאיראן לנסות ולאתגר את הדומיננטיות המערבית כפי שכבר התברר בפגישה שנערכה במהלך הועידה בין הנשיא ראיסי לנשיא סין. כמו כן, איראן מקווה שהשימוש בבנק החדש של BRICS – NDB – יאפשר לעקוף את מערכת הסליקה האירופית של ה-SWIFT, שאיראן מודרת ממנה כחלק מהסנקציות.

ההישג בעצם ההצטרפות לארגון מצטרף להישג איראני קודם – [קבלתה](#) לארגון שנגחא לשיתוף פעולה (SCO - Shanghai Cooperation Organization) באופן רשמי ביולי האחרון, לאחר שנים של השתתפות כחברה שלא מן המניין ולאחר שחתמה על כתב התחייבות בספטמבר 2022. מדובר בארגון לבניית אמון ושיתוף פעולה בתחומי הביטחון, הכלכלה והתרבות, שחברות בו חברות מלאה סין, רוסיה, אוזבקיסטן, טג'יקיסטן, קזחסטן, קירגיזסטן, הודו, פקיסטן, ועתה גם איראן. חברותה בארגון תפתח בפניה הזדמנויות לקדם אינטרסים כלכליים בעיקר, והיא כבר הספיקה להעלות לסדר היום הצעה לגיבוש מכניזם לביטחון ימי, אשר הוצג בפגישה של שרי ההגנה של הארגון שהתקיימה בהודו באפריל האחרון.

במקביל לכל אלה, בחודשים האחרונים נערך מסע דיפלומטי רחב היקף במדינות באסיה, אפריקה ואמריקה הלטינית. לאחר ביסוס הקשרים במסגרת מדיניות "השכנות הטובה" עם מדינות המפרץ ובעיקר חידוש היחסים הדיפלומטיים עם האמירויות וערב הסעודית, מנסה איראן לקדם שיתופי פעולה כלכליים שיתאפשרו גם בעוד הסנקציות האמריקאיות עליה בתוקף. איחוד האמירויות הזמינה את איראן לוועידת הרכבות השנתית במזרח-התיכון שנערכה באבו דאבי, ובחודש מאי נפגש שר האוצר האיראני עם מקבילו העומאני כדי לדון בשילוב חברות איראניות באזורי המסחר במפרץ.

במסגרת [המאמץ הדיפלומטי האיראני](#) כלפי מדינות באפריקה, ביקר ביולי האחרון נשיא איראן ראיסי בקניה, אוגנדה וזימבבווה. היה זה ביקור ראשון של נשיא איראני ביבשת מזה 11 שנה, והוא הגדירו כ-"מסע להרחבת העומק האסטרטגי האיראני". המסע השתלב באופן הדוק עם

האינטרסים של המדינות שבהן ביקר, בעיקר בתחום הכלכלי. במהלך הביקור [נחתמו](#) עשרות מזכרי הבנות בתחומי התקשורת, הדיג, החקלאות והתרופות.

עוד קודם לכן, בתחילת יוני, שהה שר החוץ האיראני בסודאן, שם קיים דיונים עם מקבילו על אודות אפשרות [לחידוש](#) היחסים הדיפלומטיים שנותרו בשנת 2016 בעקבות המתקפה על שגרירות ערב הסעודית בטהרן. לאחר מכן נפגשו השניים בוועידת המדינות הבלתי-מזדהות באזרבייג'ן ודנו בחידוש היחסים "בהקדם האפשרי". מגמת חיזוק היחסים בין איראן לסודאן החלה עם נפילתו של שליט סודאן, אל-באשיר, וגברה לאחר השבת היחסים הדיפלומטיים בין ערב הסעודית לאיראן לסדרם במארג האחרון. הידוק היחסים עם סודן עשוי לאפשר לאיראן דריסת רגל בים האדום, כחלק מהחשיבות שהיא מייחסת לאזור קרן אפריקה. במקביל התקיימו מגעים בין איראן למצרים בתיווך עיראקי וירדני, בניסיון לבחון אפשרויות לשיפור הקשרים, בשלב זה ללא התקדמות משמעותית.

אמריקה הלטינית היא אזור משמעותי נוסף למאמץ האיראני להרחבת ההשפעה, ושם מנסה איראן [לקדם](#) קשרים כלכליים וצבאיים גם עם מדינות המצויות בעימות עם וושינגטון, דוגמת ונצואלה. הנשיא ראיסי יצא ביוני האחרון לביקור בוונצואלה, ניקרגואה וקובה בליווי שרי החוץ, הנפט, ההגנה והבריאות. במהלך ביקורו בקראקס, השקיע ראיסי רבות בחיזוק השותפות עם משטרו של ניקולס מדורו. בביקור נחתמו 25 מזכרי הבנות בתחומי האנרגיה, המסחר, הפיתוח התעשייתי, התרבות והמחקר המדעי, כחלק מהסכם שיתוף פעולה ל-20 שנה בין המדינות. הן ונצואלה והן איראן מתמודדות עם הסנקציות מערביות, וכך הפכה ונצואלה כר פורה לשיתופי פעולה בתחום ייצוא נפט וחלקי חילוף. שתי המדינות אף השיקו חברת משלוח ימית משותפת, והרחיבו את שיתוף הפעולה בתחומים רחבים אף יותר ובכללם חדשנות וטלקומוניקציה. מלבד ונצואלה, כלל הביקור את ניקרגואה וקובה. בשתי המדינות נחתמו הסכמים בתחומי הבריאות, החינוך, הדיפלומטיה, התקשורת והמשפט. עם בוליביה סיכמה איראן על אודות משלוח מל"טים מתוצרתה למאבק בהברחת סמים ושמירת הגבולות.

גם במזרח הרחוק בולטת פעילותה הדיפלומטית של איראן. משרד החוץ היפני דיווח כי פגישת שרי החוץ של שתי המדינות שנערכה בחודש אוגוסט, לראשונה מזה שנים, עסקה בהמשך שיתוף הפעולה בתחומי הרפואה, הסביבה והפחתת סיכונים לאסונות, וכן בסוגית הגרעין והמלחמה באוקראינה. באינדונזיה ביקר הנשיא ראיסי בחודש מאי, וגם שם חתם עם הנשיא האינדונזי ג'וקו וידודו על הסכמי סחר.

לסיכום, ממשלת ראיסי רשמה שנה דיפלומטית אינטנסיבית, בהתאם לתוכנית סדורה לשיפור יחסים - במעגל הקרוב של המדינות השכנות, כמו גם לחיזוק קשרים עם "הדרום הגלובלי" והפנייה מזרחה - שעליה הכריז הנשיא. בשונה מהעבר, מדינות במפרץ, באפריקה ובאמריקה הלטינית פתוחות יותר לרעיון של "לעשות עסקים" עם איראן ולקבלה כשותפה דיפלומטית וכלכלית לגיטימית. ברמה ההצהרתית מדובר בתהליך שתרם לשיפור מעמדה של איראן בזירה הבינלאומית וליציאתה מהבידוד הבינלאומי. התפתחות זו היא חלק מהסדר העולמי המשתנה

בהובלתן של סין ורוסיה, המצויות בעימות עם ארצות הברית ומנסות לקדם עולם רב-קוטבי תוך צמצום כוח ההשפעה של וושינגטון. אולם, בפועל, תרומתם של מהלכים איראניים אלה לשיפור משמעותי במצב הכלכלי הקשה במדינה מוטלת בספק, בוודאי בטווח הקצר, בין השאר משום שחלקן עדיין מצייתות לסנקציות האמריקאיות ובכל מקרה, נדרש זמן ממושך לגיבוש עסקות עם איראן בשל ביורוקרטיה איראנית. גם היכולת לתרגם פתיחות בינלאומית זו לשיפור הקשר בין הציבור למשטר לא נראית בקלפים בעת הנוכחית, באשר המשטר ממשיך לפגוע בזכויות האדם ולאכוף חוקים שאליהם מתנגדים בציבור, דוגמת עטית החיג'אב.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט