

איראן והקהילה הבינלאומית - לקראת הסכם כולל?

אמילי לנדאו ושמעון שטיין

המסגרת להערכת ההתפתחויות ב-2014 בנוגע למשבר הגרעין האיראני היא ניתוח המשא ומתן המתמשך, שמטרתו לגבש הסכם גרעין כולל בין חמש המעצמות וגרמניה לבין איראן. סבב השיחות הנוכחי החל בינואר 2014, עם יישום הסכם הביניים (או 'תוכנית הפעולה המשותפת' (JPOA) שנחתמה בסוף נובמבר 2013), ונכון לזמן כתיבת שורות אלה הוא עדיין נמשך לאחר שהצדדים לא הצליחו לעמוד בשני תאריכי יעד שהוצבו בדרך: 20 ביולי ו-24 בנובמבר. לאחר שלא הושג הסכם גם עד תאריך היעד השני הוחלט להקצות לשיחות שבעה חודשים נוספים, עד סוף יוני 2015. תאריך היעד להסכם מסגרת מדיני הוא מארס 2015, וארבעה חודשים נוספים הוקצו כדי לעבד את הפרטים הטכניים. תוכנית הפעולה המשותפת תישאר בתוקף לכל אורך תקופת השיחות הזו.¹

מאמר זה יתמקד בדינמיקה של שיחות הגרעין המתמשכות, אך ידון גם בחלק מההשלכות שהיו למשברים האזוריים והעולמיים שתפסו את מרכז הבמה במהלך 2014, ודחקו את השיחות עם איראן לשוליים. אחת השאלות שעולות מכך היא, מה ישפיע יותר בסופו של דבר על יכולתן של המעצמות להבטיח הסכם גרעין: הדינמיקה של השיחות כשלעצמה, או האופן שבו משבר הגרעין מתקשר לדינמיקה הבינלאומית ולהתפתחויות אזוריות רחבות יותר? האם ניתן בכלל להפריד בין השניים, להלכה או למעשה? נחזור לשאלה זו ולשאלות נוספות בהערות המסכמות.

השיחות בין איראן למעצמות: התפתחויות עיקריות

החתימה על הסכם הביניים בין חמש המעצמות וגרמניה לבין איראן בנובמבר 2013 הייתה ציון דרך במשבר, שנמשך כבר למעלה מעשר שנים סביב שאיפותיה של איראן

להשיג יכולת גרעינית צבאית. כניסתה לתוקף של תוכנית הפעולה המשותפת ב־20 בינואר 2014 לתקופה ראשונית של שישה חודשים נועדה לאפשר לצדדים זמן לשאת ולתת על אודות הסכם כולל סופי. ההסכם הכולל אמור להוות פתרון מקיף, ארוך-טווח ובהסכמת שני הצדדים, שיבטיח כי תוכנית הגרעין של איראן תהיה לצורכי שלום בלבד.² תוכנית הפעולה המשותפת כללה התחייבות של שני הצדדים: איראן התחייבה לעצור חלק מההתקדמות בתוכנית הגרעין, ובעיקר לעצור את העשרת האורניום לרמה של 20 אחוזים, וכן לדלל או לחמצן את המלאי שכבר נמצא ברשותה, אם כי גורמים איראניים רשמיים טרחו להדגיש שהתחייבויות אלה הן הפיכות. מנגד, המעצמות נקטו שורה של צעדים שיאפשרו "הקלה מוגבלת, זמנית והפיכה בסנקציות".³

השתלשלות האירועים

היעד המקורי של המעצמות היה השגת הסכם כולל ומוסכם עד יולי 2014, ועל כן קיימו המעצמות ואיראן שישה סבבים של שיחות מקיפות (רשמיות ולא רשמיות), שנערכו בדרגים שונים: טכניים, פוליטיים ומיניסטריאליים.⁴ לנוכח הפער המשמעותי בין הצדדים בכל קשת הסוגיות, ובראש ובראשונה ההיקף והממדים של תוכנית ההעשרה האיראנית, אפשר שלא היה זה ריאלי להניח שניתן יהיה להגיע להסכם הכולל במסגרת הזמן שהוקצה לכך. למעשה, לאחר סבב השיחות בחודש אפריל החלו הצדדים לדון באופן לא־רשמי בצורך להאריך את המשא ומתן. רעיון זה עלה בקנה אחד עם תנאיה של תוכנית הפעולה המשותפת, שהקציבה שנה להשגת הסכם.

ראשת צוות המשא־ומתן האמריקאי, וונדי שרמן, סיכמה כך את תקופת השיחות של פברואר-יולי: "...עד כה, נוכל לומר בהיבט החיובי שהשיחות היו רציניות, וכי זיהינו תשובות אפשריות לכמה מהשאלות המרכזיות. עם זאת, כדי להגיע להסכם כולל נותר עוד פער גדול בסוגיות הליבה, לרבות הממדים וההיקף של יכולת ההעשרה האיראנית. ברור לי לחלוטין שבימים הבאים איראן תנסה לשכנע את העולם שבנושא מהותי זה, הסטטוס קוו או מצב שווה ערך לו יהיה קביל. הוא לא...".⁵

עם חידוש השיחות בסוף ספטמבר (בכל הדרגים), הדיווחים על התקדמות שהושגה רמזו למעשה על ויתורים אסטרטגיים מצד המעצמות בלבד. לדוגמה, ההערכה שדיברה על "...התקדמות ממשית בתחומים מרכזיים..." התייחסה ככל הנראה לעתידו של כור המים הכבדים באראק. מכיוון שסגירת הכור כבר ירדה (לכאורה) מסדר היום בעקבות ויתור מצד המעצמות, נראה שהצדדים הגיעו להבנה אשר לכמות הפלוטוניום שניתן יהיה להפיק מהכור בעתיד. "פתרון" דומה נמצא כנראה גם לעמדות השונות בנוגע

לעתיד האתר בפורדו – ששיקף בבירור הסכמה שבשתיקה מצד המעצמות לסירובה של איראן לקבל את תביעתן מ-2012 לסגור את מתקן ההעשרה.⁶ בנאום מסוף אוקטובר, בחרה שרמן במילה "מרשימה" כדי לתאר את ההתקדמות בסוגיות שלדבריה נראו בתחילה קשות לפתרון: "הבהרנו אי-הבנות וקיימנו דיונים ממצים בכל רכיב של טקסט אפשרי".⁷ אולם לא נמסרו פרטים כלשהם שיגבו תיאור זה. סמוך לתחילתו של סבב השיחות האחרון לפני תאריך היעד של סוף נובמבר, נפגשו מזכיר המדינה האמריקאי ג'ון קרי והגב' קתרין אשטון, אז הנציגה לענייני חוץ וביטחון של האיחוד האירופי עם שר החוץ האיראני מוחמד זריף בעומאן (8-9 בנובמבר), בניסיון להתגבר על האילוצים שנותרו ולהגיע לסיום מוצלח של השיחות. לפני הפגישה ציין קרי כי המעצמות הניחו כמה "רעיונות יצירתיים" על השולחן, מתוך רצון לראות אם איראן מראה נכונות להראות לעולם שתוכנית הגרעין שלה היא לצורכי שלום. קרי דיבר על הצורך של איראן להוכיח שהיא עומדת במילתה באמצעות קבלת החלטות קשות ואמיצות: "הגיעה העת לקבל החלטות אלה".⁸ מזכיר המדינה קרי חיזק את המסר בכך שהבהיר כי ארצות הברית אינה שוקלת להאריך את השיחות מעבר ל-24 בנובמבר.

חרף המאמצים שהושקעו בעקבות פגישת השרים בעומאן ופגישות המשך בווינה במהלך השבועיים שלאחר מכן, הצדדים לא הגיעו להסכמה על ההסכם הכולל. מכיוון שאף צד אינו מעוניין להצהיר על כישלון השיחות,⁹ הוחלט להאריך בשבעה חודשים. בניסיון להצדיק את ההחלטה, קרי יצא מגדרו ושיבח את היענותה של איראן למחויבויותיה על פי תוכנית הפעולה המשותפת.¹⁰

תובנות מהדינמיקה של המשא ומתן

באופן כללי וברוח האמירה ששיחות, כמו פטריות, "מתפתחות טוב יותר בחסות החשיכה",¹¹ בחרו הצדדים המתדיינים לומר דברים כלליים מאוד בנוגע למצב המשא ומתן, והקפידו לא לחשוף פרטים רבים מדי. חרף מאמצים אלה, במהלך חודשי המשא ומתן התברר מדיווחי התקשורת שכל התקדמות שהושגה אינה תוצאה של ויתורים מצד איראן. בהתאם לגישתה המסורתית, איראן הטילה את האשמה על ארצות הברית (ובמידה פחותה על שאר המעצמות), וטענה שמדובר בתביעות לא מציאותיות ממנה ובהפעלת לחץ בלתי-מוצדק עליה. האיראנים נותרו צמודים לעמדותיהם הבלתי-מתפשרות תוך הסוואתן כענייני כבוד וזכויות, ולא אפשרו להסיט אותם מעמדותיהם המקוריות.

ההצעות שהועלו בניסיון לגשר על הפערים בעמדות שני הצדדים אכן הגיעו מהמעצמות. דניס רוס סיכם את הוויתורים המשמעותיים שנעשו מצד שש המעצמות במהלך חודשי השיחות: הם כללו הסכמה להתיר לאיראן להימנע מהשעיה של העשרת האורניום, למרות החלטות מועצת הביטחון של האו"ם שתבעו השעיה; הסכמה לכך שלאחר היישום המלא של ההסכם הכולל, איראן תקבל יחס כמו כל מדינה אחרת החתומה על האמנה למניעת תפוצה גרעינית (NPT), למרות היסטוריית ההפרות שלה את תכתיבי האמנה; כניעה לסירובה העיקש של איראן להודות כי חתרה לתוכנית נשק גרעיני; אי-הכללת תוכנית הטילים הבליסטיים של איראן בשיחות על ההסכם הכולל; קבלת עמדתה של איראן בנוגע למתקנים באראק ובפורדו וכן ויתור מול התעקשותה של איראן לא לפרק צנטריפוגות, ובמקום זאת הסכמה לאמצעים אחרים להגבלת התפוקה של אורניום מועשר.¹² ויתורים אסטרטגיים אלה מצד הנציגים הבינלאומיים לשיחות עברו כברת דרך ארוכה לקראת קבלת טענותיה של איראן בדבר הזדקקותה לגרעין לצרכי שלום. אבל אפילו ויתורים מרחיקי לכת אלה אינם מספיקים כדי להשביע את רצונם של האיראנים, ומערערים עוד את אמינות הצהרותיהם כי ברצונם לשתף פעולה עם המעצמות ועם הקהילה הבינלאומית.

יתרה מכך, כפי שראינו, התיאורים האמריקאים של "ההתקדמות" בשיחות היו גמישים למדי. כאמור, במרוץ לקראת תאריך היעד השני, מזכיר המדינה קרי השתדל מאוד לשכנע כי 24 בנובמבר הוא תאריך יעד אמיתי שיצריך קבלת החלטות קשות, וכי המעצמות אינן שוקלות הארכה.¹³ אולם ברגע שארצות הברית ביקשה להצדיק הארכה נוספת כעבור שבועיים וחצי בלבד, השתנו באופן דרמטי תיאור השיחות וההתקדמות שהושגה במסגרתן. בסופו של דבר, מכיוון שנראה כי קריסת השיחות אינה באה בחשבון מבחינת שני הצדדים, ומכיוון שתוכנית הפעולה המשותפת מאפשרת להאריך את השיחות אם שני הצדדים מסכימים לכך, המשא ומתן כבר הוארך פעמיים ולא מן הנמנע שיוארך שוב.

תוכנית הגרעין של איראן: יכולת הפריצה נותרה בעינה

על פי הנרטיב הרשמי של המעצמות, הסכם הביניים אמנם הביא להקפאת תוכנית הגרעין של איראן ואף הסיג אותה לאחר בכמה מובנים חשובים, אולם המציאות מורכבת יותר. למעשה, איראן אמנם עצרה את העשרת האורניום ל-20 אחוזים והסכימה לדלל או לחמצן את המלאי שלה, אולם היא ממשיכה להפעיל ערוצים אחרים של התוכנית, כמו העשרה לרמה של חמישה אחוזים. יתרה מכך, איראן

ממשיכה בפעילויות מחקר ופיתוח חשובות שכרוכות בפיתוח דורות מתקדמים יותר של צנטריפוגות, שאמורות להסתובב במהירות רבה יותר מאלה הנמצאות בשימוש. העשרה לרמה של 20 אחוזים וצנטריפוגות מתקדמות הם למעשה רכיבים שווי ערך מבחינת תוכנית הגרעין האיראנית. במילים אחרות, כשמדובר בפוטנציאל ליכולת צבאית, כל אחד מהם תורם להאצת התהליך של העשרת האורניום לרמות הדרושות להפקת חומר בקיע, כך שאיראן תוכל להאיץ את המעבר לייצור נשק גרעיני בכל מועד שתמצא לנכון. לכן, בעוד נתיב אחד (העשרה ל-20 אחוזים) הופסק במסגרת תוכנית הפעולה המשותפת, אפשר להמשיך בנתיב האחר (פיתוח צנטריפוגות מתקדמות) ואפילו ליהנות מלגיטימיות בחסות ההסכם.¹⁴

יתרה מכך, איראן ממשיכה להחזיק במלאי הגדול של אורניום המועשר בדרגה נמוכה (עד חמישה אחוזים) שהיה ברשותה ערב חתימת הסכם הביניים בנובמבר 2013. תוכנית שיתוף הפעולה אינה מתייחסת למלאי זה, שאם יועשר לרמות גבוהות יוכל לשמש לייצור שישה או שבעה התקנים גרעיניים. פירוש הדבר הוא, שאיראן נותרה על סף הפריצה – מצב שיאפשר לה לבצע פריצה מואצת לייצור חומר בקיע לפצצה בזמן קצר יחסית – חודשים ספורים, על פי מרבית ההערכות.

ההיבט הבעייתי ביותר של הסכם הביניים הוא אי-התייחסות ישירה לפעילותה של איראן להתחמשות. כל מה שאיראן עשתה ועושה בהקשר זה אינו נמצא בפקוח ישיר של נציגי המדינות, ולא ברור כיצד החקירות של הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית (סבא"א) בנושא זה משתלבות עם השיחות המדיניות – נקודה שניגע בה להלן.

חוסר נכונות לפשרות מצד איראן בשיחות עם המעצמות ועם סבא"א

לכל אורך המשא ומתן עם המעצמות ב-2014, איראן המשיכה לשחק משחק טקטי מול הנציגים הבינלאומיים, אולם היא שינתה את דפוס פעולתה בתגובה לסנקציות הנשכניות שהוטלו עליה מאז 2012. פירוש הדבר שבעוד האסטרטגיה המסורתית של איראן (מאז 2003) הייתה להתקדם עם תוכניתה במהירות מרבית ובעלות מזערית במונחים של לחץ בינלאומי, כיום נראה שהיא רגישה במידה רבה יותר למחיר שהיא משלמת. לפיכך איראן עשתה שינוי טקטי שישקם את האיזון בין שתי המטרות, שהן "מקסימום מהירות" ו"מינימום עלות". בשיחות של 2014 להשגת הסכם כולל התנהלה איראן על פי עיקרון חדש: הקלה במרבית בסנקציות מול ויתור מזערי בגרעין.

אולם, אין כל סימן לכך שאיראן שינתה את דרכה בנושא הגרעין, או שהיא מוכנה לבצע ויתורים משמעותיים כלשהם שיפגעו ביכולתה לפריצה גרעינית. למעשה, סקירה

של הצהרות איראניות שהושמעו במהלך שנת 2014 מגלה שהפזמון החוזר היה "לא", מהדהד ומתריס, לכל דרישה שהונחה על שולחן הדיונים. כמעט כל מה שאנו שומעים הוא מה איראן לא תסכים לעשות – היא לא תפסיק את ההעשרה, ולא תסכים לפרק את הצנטריפוגות או לסגור מתקני הגרעין; היא מסרבת לדון בסוגיות ההתחמשות או בטילים הבליסטיים ארוכי-הטווח שלה, שהם ללא ספק רכיב חיוני בכל יכולת נשק גרעיני.

גם השיחות שמתנהלות במקביל בין איראן לסבא"א בסוגיות ההתחמשות (סבא"א מכנה זאת 'ממד צבאי אפשרי' – PMD) אינן מתקדמות היטב בכיוון משביע רצון. למרות שסבא"א העידה בכמה הזדמנויות שאיראן מילאה את התחייבויותיה במסגרת תוכנית הפעולה המשותפת,¹⁵ ראש סבא"א התלונן במקביל על כך שבשיחות נפרדות עם איראן בנוגע ליישום מסגרת שיתוף הפעולה שנחתמה ב-2013 – במטרה לפתור את כל הסוגיות ההיסטוריות והנוכחיות שעל הפרק בנוגע לממד הצבאי האפשרי – איראן אינה משתפת פעולה.

למעשה, איראן מוסיפה למשוך זמן בכוונה לגבי מענה לשאלות שסבא"א הפנתה אליה כבר לפני שנים אחדות, ואינה מתירה כניסה של פקחים למתקן הצבאי בפרצ'ין מאז תחילת 2012. במקביל, סבא"א החלה לדרוש ביתר תוקף כניסה לפרצ'ין כדי לבצע מעקב בעניין החשדות המופיעים בנספח לדוח סבא"א מנובמבר 2011.¹⁶ בעוד השיחות בין איראן למעצמות נמשכות, איראן לא עמדה בתאריך היעד של 25 באוגוסט ולא השיבה לכמה מהשאלות ברשימה של סבא"א (בנוגע למחקר ניסויי פיצוץ וחישובי נייטרונים).¹⁷ בעקבות פגישה שנערכה בראשית אוקטובר 2014 דיווחה סבא"א שאין עדיין התקדמות משמעותית בנוגע לבדיקה של פעילות איראנית החשודה כקשורה לנשק.¹⁸ כמו כן, דווח כי איראן מנעה בסוף אוגוסט את כניסתו למדינה של אחד מחברי הצוות שנשלח על ידי סבא"א. מדובר בטקטיקה איראנית ידועה של משיכת זמן מכוונת מול החקירות של סבא"א, והעובדה שאיראן יכולה למנוע אשרות כניסה מפקחים שמונו על ידי סבא"א היא רק דוגמה אחת לבעיות הקשות שמשטר האימות הנוכחי נתקל בהן, בבואו ליישם את מנדט הפיקוח של סבא"א.¹⁹

בנאום שנשא לאחרונה מזכ"ל סבא"א יוקיה אמאנו, הוא פירט את חששותיו. לדבריו, תחילה איראן אמנם יישמה את האמצעים המעשיים שעליהם הוסכם עם סבא"א, אך מאז קיץ 2014 "ההתקדמות ביישום האמצעים המוסכמים הייתה מוגבלת. שני אמצעים מעשיים חשובים שהיו צריכים להיות מיושמים בסוף אוגוסט עדיין לא יושמו. הסוכנות הזמינה את איראן להציע אמצעים מעשיים חדשים לשלב הבא בשיתוף הפעולה ביניהן, אולם לא נענתה..." יתרה מכך, איראן אינה מצייתת לפרוטוקול

הנוסף, ובכך מפרה החלטות של מועצת הביטחון של האו"ם ושל סבא"א בנושא. אמאנו סיכם באומרו שאיראן חייבת להבהיר את הסוגיות הקשורות לממד הצבאי של תוכניתה בהקדם האפשרי.²⁰

עובדה מטרידה אף יותר היא שאיראן אינה משלמת מחיר על אי-התגמשותה בנושא ההתחמשות, וכי המעצמות כמעט אינן מעלות זאת לדיון כעדות לחוסר הנכונות הבוטה של איראן לשתף פעולה. מלכתחילה לא היה ברור כיצד אמורות החקירות של סבא"א להשתלב במשא ומתן המדיני בין איראן למעצמות על ההסכם הכולל. העובדה שלפחות חודש לפני תאריך היעד הראשון (20 ביולי) היו דיווחים על כך שסבא"א קבעה תאריך יעד (25 באוגוסט) רק לחלק מהשאלות שמצויות בבדיקה, מאפשרת להאמין כי המעצמות היו מוכנות לסכם הסכם גרעיני כולל אף מבלי להבהיר את סוגיית ההתחמשות.

אובמה: עדיין נחוש לעצור את איראן?

אחת השאלות הקשות המלוות את שיחות הגרעין המתמשכות קשורה להחלטיות ולנחישות של הנשיא ברק אובמה להבטיח הסכם גרעין טוב בעקבות המשא ומתן הנוכחי, ולהיצמד לאמירה שלו עצמו כי "היעדר הסכם עדיף על פני הסכם גרוע". אחד הקשיים העולים מאמירה זו הוא שהיעדים לא הוגדרו בצורה ברורה. אכן, הגדרת 'הסכם טוב' בעיני המעצמות כיום אינה זהה להגדרת 'הסכם טוב' בעיני ישראל, או אפילו להגדרה של המעצמות עצמן לפני שנים אחדות, כאשר נקטו עמדה קשוחה יותר בכל סוגיות הגרעין.

יתרה מכך, אם הסכם גרוע ברמה בינונית נתפס כ"הטוב ביותר שיכולנו להשיג", אזי אפשר שהוא בכל זאת יתקבל ויועדר על פני היעדרו של הסכם בכלל. זאת משום שהצהרה "הטוב ביותר שיכולנו להשיג" היא גם החלטה סובייקטיבית, ויש בה קורטוב של נבואה שמגשימה את עצמה. עצם ההצהרה שמדובר במצב הטוב ביותר שאפשר היה להשיג ומה שמשתמע ממנה מחלישים את מנוף הלחץ שבידי ארצות הברית, וללא ספק מגבירים את הסיכוי שאיראן לא תסכים ליותר מכך. מדוע תסכים איראן לעשות יותר ממה שהמעצמות עצמן מודות שהוא המיטב שניתן להשיג? במונחים של אסטרטגיית מיקוח, הצהרות כאלה הן שגיאה ברורה.

הצגנו את שאלת ממשל הנשיא אובמה במאמרנו בקובץ "הערכה האסטרטגית" בשנה שעברה,²¹ ולנוכח ההתפתחויות במהלך 2014 ראוי לשוב ולדון בשאלה זו. בעוד לא חל שינוי כלשהוא בכוונתו המוצהרת של ממשל אובמה למנוע מאיראן לייצר נשק

גרעיני, יש רמזים ברורים – במיוחד מאז קיץ 2014 – לכך שהנשיא מעוניין לשתף פעולה עם איראן בשורה של אתגרים אזוריים במזרח התיכון. בראש האתגרים האלה עומד האיום שמציבה ההשתלטות האכזרית של ארגון 'המדינה האסלאמית' – דאע"ש על שטחים בעיראק ובסוריה.

אם הממשל משדר להיטות להגיע להסכם, מכל סיבה שהיא, אין ספק שגישה כזו תפעל נגדו בכל הקשור להשגת ההסכם הטוב ביותר האפשרי. דינמיקה נוספת שמדגישה את תחושת הלהיטות ומחלישה את מנוף הלחץ סביב שולחן הדיונים תיגזר מהשאלה – האם המעצמות יחלו לסגת מתביעות קודמות שלהן. כאמור, במהלך ספטמבר-אוקטובר נשמעו יותר ויותר דיווחים על כך שארצות הברית מציעה מה שהיא רואה כ"פתרונות יצירתיים" לכמה מהסוגיות הקשות והבלתי-פתירות לכאורה שעל הפרק, כאשר בפועל פתרונות אלה היו פשוט נסיגה מעמדות קודמות. עד כה, איראן לא הסכימה לקבל אפילו את העמדה המרוככת ביותר – לרבות ויתורים אפשריים נוספים שעלו בימים ובשעות האחרונות לקראת תאריך היעד – 24 בנובמבר. איראן ממתינה כנראה להצעה טובה עוד יותר.

השפעתן של התפתחויות אזוריות ועולמיות

התסיסה המתמשכת במזרח התיכון בכלל והמצב המסלים בסוריה ובעיראק לנוכח עליית איום דאע"ש בפרט, וכן המשבר באוקראינה כתוצאה מתוקפנות רוסית – כל אלה עוררו את שאלת ההשפעה שיש למשברים אלה על השיחות המתמשכות בין המעצמות לאיראן, והלקחים שאיראן עשויה להפיק מהם לגבי עמדתה בנושא הגרעין. המשבר האזורי סביב דאע"ש אינו נתפס כבעל השפעה ישירה על המשא ומתן, אולם יש לו השפעה עקיפה שעניינה יחסי ארצות הברית-איראן ושיתוף פעולה אפשרי ביניהן. ארגון המדינה האסלאמית מציב אתגר עצום לארצות הברית ולבעלות-בריתה, וגם לאינטרסים של איראן באזור. ארצות הברית פעלה לגיבוש 'קואליציה של המדינות המוכנות לפעול' כדי להילחם בדאע"ש. התפתחויות אלו עוררו ויכוח פנימי בארצות הברית – האם לאור ההתכנסות לכאורה של אינטרסים בנוגע למטרות של אובמה "לפרק ולהשמיד" את הארגון, צריכה ארצות הברית לנסות לכלול את איראן בקואליציה, עד כדי רמה של תיאום צעדים בשטח.

במקביל למשא ומתן המתמשך על הסכם גרעין כולל, עולה השאלה באשר למידת הנכונות של הממשל האמריקאי לויתורים בתחום הגרעין, על מנת להביא את איראן להצטרף למאמצים להילחם בדאע"ש – מטרה שמסתמנת כעדיפות בראייה אמריקאית.

סימן בולט לנחישות הממשל בנושא זה היה כאשר מזכיר המדינה קרי שלח הזמנה לאיראן להשתתף בוועידת החירום בפריז באמצע ספטמבר, שנועדה לדון באמצעים להילחם בדאע"ש. רק לאחר שהסעודים איימו להחרים את האירוע ביטלה ארצות הברית את ההזמנה, אולם בלי קשר לכך, בה בעת דחה המנהיג העליון של איראן, עלי חאמנאי, את ההצעה האמריקאית לשיתוף פעולה.²² זאת ועוד, הנשיא חסן רוחאני הצהיר במפורש בנאומו בעצרת הכללית של האו"ם בספטמבר שפתרון סוגיית הגרעין הוא תנאי מקדים לנכונותה של איראן לשיתוף פעולה עם ארצות הברית במלחמה בדאע"ש, ובמקביל האשים את ארצות הברית בכך שהיא זו שחוללה את תופעת דאע"ש. בניסיון לפוגג את הקישור שנוצר בין שתי הסוגיות, וכדי להפריך את התחושה האיראנית שמנוף המיקוח שלה השתפר לפתע בעקבות תפקידה האפשרי במלחמה בדאע"ש, ציין קרי כי "[סוגיית הגרעין] אינה החלטה פוליטית עבורנו. זו החלטת מהותית המבוססת על הוכחה לקיומה של תוכנית למטרות שלום... מנופים חיצוניים כמו סוריה, דאע"ש או כל דבר אחר אינם רלוונטיים. זה לא ישפיע עלינו בדרך זו או אחרת. אנו מחזיקים במערכת אחת של אמות מידה".²³ אולם המתחים הפנימיים בעמדת ארצות הברית נותרו בעינם. בניסיון להדגיש את החשיבות שארצות הברית מייחסת לשיתוף פעולה איראני במלחמה בדאע"ש, לצד מאמץ אמריקאי נואש להפיג את התחושה שסוגיית הגרעין תוקרב על מזבח שיתוף פעולה זה, כתב הנשיא אובמה מכתב למנהיג העליון ובו הציע שיתוף פעולה אחרי שיושג הסכם כולל בסוגיית הגרעין.²⁴ קשה להימלט מהרושם כי הפחד שזרעו איומי דאע"ש המצולמים וההוצאות להורג שבוצעו על ידי הארגון לכד את תשומת הלב ויצר תחושת דחיפות מוגברת למלחמה נגד הארגון, לפחות בכל הקשור לרחשי הלב בציבור. כתוצאה מכך נדחקו משבר הגרעין האיראני והצורך לפתור אותו מעט הצידה, לפחות לזמן-מה. בכל מקרה, אין ספק כי לשני הצדדים יש עניין בשיתוף פעולה במאבק נגד דאע"ש, בעוד שניהם מבינים כי יש להסיר תחילה את ה"מכשול" הגרעיני.

אשר להשפעה האפשרית של המשבר באוקראינה על שיחות הגרעין: נדמה שההתקררות ביחסי ארצות הברית – רוסיה עדיין לא השפיעה לרעה על עמדתה של רוסיה במשא ומתן. סימן ראשוני לקישור שלילי אפשרי סיפק דיפלומט רוסי בכיר, כאשר אמר שעל רקע המתח עם המערב בשאלת חצי-האי קרים, מוסקווה עשויה לשנות את עמדתה בשיחות הגרעין עם איראן.²⁵ סגן שר החוץ הרוסי, סרגיי רייבקוב, אמר שאם לרוסיה לא תהיה ברירה היא תגמול על כך במשא ומתן, אך הוא המשיך ואמר שרוסיה מייחסת למשבר קרים חשיבות רבה יותר מאשר לסוגיית האיראנית.²⁶ דיווחים מאוחרים יותר ציינו את תפקידה האפשרי של רוסיה במאמצים למצוא פתרון

לאחת הבעיות הקשות ביותר בדיונים עם איראן – גורל המלאי העצום של אורניום מועשר לרמה נמוכה שמצוי בידה.²⁷

לקח עקיף שאיראן עשויה להפיק מהמשבר באוקראינה קשור להפרה הרוסית הבוטה של 'מזכר בודפשט לערבויות ביטחוניות' (מדצמבר 1994), שסיפק ערבויות ביטחוניות מצד המדינות החותמות (הפדרציה הרוסית, ארצות הברית ובריטניה) לאוקראינה במקרה של שימוש בכוח, תוך כיבוד שלמותה הטריטוריאלית ועצמאותה. מזכר זה הביא לכך שאוקראינה ויתרה על המאגר הגרעיני שברשותה והצטרפה לאמנה למניעת תפוצה גרעינית.²⁸ השאלה אם כן היא, האם איראן תראה בהתנהגותה של רוסיה דוגמה לאופן שבו נורמות בינלאומיות, וודאי התחייבויות בינלאומיות, אינן מכובדות. מסקנה אפשרית אחרת מבחינתה של איראן היא שעליה להמשיך במאמציה להשגת יכולת הרתעה גרעינית על מנת להפחית את פגיעותה למתקפה – לקח הדומה לזה שהביאה מתקפת נאט"ו על לוב ב-2011. בדיוק כפי שלוב נעשתה פגיעה אחרי שוויתרה ב-2003 על הנשק להשמדה המונית שברשותה, כך גם אוקראינה. אילו שמרה אוקראינה על הנשק הגרעיני שלה, ייתכן שהמהלך התוקפני של רוסיה נגדה לא היה יוצא לפועל. במאמרנו המוזכר לעיל בספר "הערכה אסטרטגית לישראל 2013–2014", העלינו את השאלה אם איראן שייכת למחנה "המפסידים" או "המנצחים" בעקבות המהפכים האזוריים שהתפרצו כחלק מ"ההתעוררות הערבית". אם נציג שאלה דומה כיום לנוכח המשברים החדשים, דומה שהתשובה תהיה כי מעמדה של איראן באזור השתפר.²⁹ יתרה מכך, הן האתגר של דאע"ש והן המשבר באוקראינה עשויים להגביר את נחישותה של איראן להשיג יכולות הרתעה גרעינית, על מנת להרתיע מפעולה תוקפנית נגדה בתגובה לפרובוקציה מצידה במזרח התיכון.

היכן עומדת ישראל?

קולה של ישראל נחלש במידה ניכרת עם תחילת המשא ומתן על הסכם כולל בינואר 2014, ועם פרוץ מבצע 'צוק איתן' בתחילת יולי נעלם כמעט לחלוטין מהזירה – עד כדי כך שתאריך היעד המוחמץ של 20 ביולי חלף כמעט ללא תגובה בישראל. עם זאת, המנהיגות הישראלית המשיכה להצהיר על עמדותיה בגלוי.

בניסיון להסביר מדוע סוגיית הגרעין האיראני ירדה מהכותרות בישראל, אמר השר למודיעין ולעניינים אסטרטגיים, יובל שטייניץ, כבר בינואר, כי "אנחנו מתמקדים בתהליך השלום ומנהלים מגעים עם הפלסטינים, ולכן הסוגיה [הגרעינית] הושמה בצד, אולם היא עדיין מהווה סכנה עולמית".³⁰ למרות הסבר זה, ברור שהספקנות,

החשד והדאגה מצד ישראל בנוגע לתוכנו של הסכם הביניים ולהשלכותיו לא פחתו במהלך 2014. השר שטייניץ הוא זה שהביע את עמדתה של ישראל בנוגע לתוכנית הפעולה המשותפת, כאשר אמר (בדצמבר 2013) כי ישראל הזהירה את העולם שהסכם הביניים נועד לערער את משטר הסנקציות נגד איראן, וכי מהותו היא ליצור סדקים בחזית הבינלאומית נגד איום הגרעין.³¹

גם אם סוגיית הגרעין לא זכתה לבולטות הראויה עקב הדחיפות הפוליטית והתקשורתית שהעלה איום דאע"ש, ההנהגה בישראל לא נמנעה מהבעת השקפותיה מעת לעת בנוגע לתוכנית הפעולה המשותפת ולכלל הסכם כולל עתידי שישפיע על ביטחון ישראל, האזור והעולם כולו. בתגובה להצהרתו של הנשיא האיראני רוחאני בנאום שנשא בדבוס (ינואר 2014), כי איראן לא תפרק ולו צנטריפוגה אחת, אמר ראש הממשלה בנימין נתניהו שהרבה ממה שחזה שיתרחש אכן קורה בפועל.³² דבריו הדגישו את עמדתה של ישראל – איראן יוצאת נשכרת מתוכנית הפעולה המשותפת, בשל הסרה של חלק מהסנקציות ובשל מה שנראה כאינטרס מערבי גובר לביצוע עסקים עם איראן בעידן שלאחר ההסכם – וכל זאת מבלי לבצע ויתורים משמעותיים כלשהם בתחום הגרעין. דיווחים על השיחות המתמשכות והויתורים שעושות המעצמות הובילו את נתניהו להביע חשש מהתוצאה האפשרית של המשא ומתן: "...השילוב של יכולת העשרה, התחמשות ושיגור פירושו שאיראן קיבלה הכול וכמעט לא נתנה דבר. אסור שהסכם קבע ינציח מצב זה".³³

במהלך השיחות, ולאור הדיווחים שהגיעו לקראת תום ששת סבבי השיחות הראשונים בנוגע לויתורים האפשריים שהמעצמות עשו – או גילו נכונות לעשות – בתחום הקריטי של מחזור דלק גרעיני, נתניהו שב והצהיר מהם התנאים המקדימים של ישראל ל'הסכם טוב'. בנאום שנשא בוועידת איפא"ק במארכס 2014 פירט נתניהו את התהליך שחייב להתבצע על מנת למנוע מאיראן יכולת להגיע לפצצה גרעינית: לסגור את כור המים הכבדים באראק ואת מתקני ההעשרה התת-קרקעיים בפורדו ובנתנו, לפרק צנטריפוגות ולהיפטר ממלאי האורניום המועשר, ולהתעקש על כך שאיראן תחשוף באופן מלא את הממד הצבאי של תוכנית הגרעין שלה.³⁴ הוא הביע דאגה עמוקה מכוונת המעצמות להתיר לאיראן לשמר יכולת העשרה, וכך לאפשר לה להפוך למדינת סף גרעינית ("תהיה זו טעות מרה"), לנוכח ההשלכות על ישראל והמאמצים הגלובליים לעצור הפצת נשק גרעיני.

למרות שעמדותיו "המקסימליסטיות" של נתניהו ככל הנראה מקובלות גם על כמה ממדינות המפרץ (ששותפות לחששות של ישראל), הן אינן מקובלות עוד על ארצות הברית ועל שאר המדינות המערבות בשיחות, שכבר הסכימו לדרישתה של איראן

להתיר לה להמשיך בתוכנית העשרה (בניגוד להחלטות מועצת הביטחון של האו"ם). מתוך הבנה שעמדותיה של ישראל לא התקבלו, גורמים ישראליים רשמיים מבקשים לדחוק בעמיתיהם בקרב נציגי המעצמות להאריך ככל האפשר את פרק הזמן שיידרש מאיראן להגיע לפריצה.

אפילו הפגישות הדו-צדדיות בין גורמים ישראליים ואמריקאים – שנערכו במטרה לעדכן את ישראל בנוגע לתוצאות השיחות וכדי לתאם עמדות – אינן יכולות להסתיר את הפערים המהותיים בין שתי המדינות בשאלת הדרך הנכונה למנוע מאיראן את האופציה לנשק גרעיני.³⁵ הבטחותיה של ארצות הברית לא שכנעו את הנציגים הישראליים שהממשל אכן נחוש לסכל את התוכנית האיראנית. יתרה מכך, מאמצי ארצות הברית "לפרק ולבסוף לחסל" את דאע"ש, שהפכו לסוגיה בעדיפות גבוהה אולי אף יותר ממשבר הגרעין האיראני, העלו חששות נוספים לגבי עמדת ארצות הברית. נתניהו שיקף חששות אלה והזהיר: "אל תטעו, חובה להביס את דאע"ש. אבל להביס את דאע"ש ולהשאיר את איראן כמעצמת סף גרעינית זה לנצח בקרב ולהפסיד במלחמה".³⁶ לנוכח הסיכויים שהשיחות יביאו לגיבוש הסכם גרוע מנקודת מבט ישראלית, נתניהו ושר הביטחון משה יעלון שבו והצהירו שישראל לא תאפשר לאיראן להפוך למדינת סף גרעינית, והיא תבטיח שזה לא יקרה.³⁷ במילים אחרות, אם וכאשר הדיפלומטיה תיכשל, נראה שהאופציה הצבאית תונח על השולחן. צעדים לכך ננקטו מבחינת הקצאת תקציב ומוכנות של צה"ל.³⁸ השאלה באיזו מידה האיום הצבאי הישראלי ישפיע על עמדתה של איראן או על עמדת המעצמות במהלך המשא ומתן – נותרה פתוחה. על אף המוכנות לתקיפה הצבאית, שאלה נוספת שנותרה פתוחה היא מה יקרה אם ייחתם 'הסכם גרוע' בהסכמת הקהילה הבינלאומית: האם גם אז ישראל תתקוף את איראן? בראיונות שהעניק נתניהו סמוך לתאריך היעד 24 בנובמבר,³⁹ הוא חזר על עמדתו המתנגדת לחתימה על הסכם גרוע, ועל הצורך לשמר את הסנקציות כל עוד היכולת של איראן לייצר נשק גרעיני לא פורקה. במקום לעסוק בשאלת האופציות הישראליות במקרה של חתימה על הסכם גרוע, נתניהו הדגיש את מאמציה של ישראל לשכנע את הקהילה הבינלאומית שלא להסכים לעסקה כזו, המסוכנת לא רק לישראל. בעקבות ההחלטה להאריך את השיחות אמר נתניהו שהארכת המשא ומתן היא התוצאה המועדפת.⁴⁰ הוא הביע תקווה שהלחץ על איראן יימשך, משום שלחץ כלכלי היה הדבר היחידי שהביא אותה לשולחן המשא ומתן. אשר לצעדיה העתידיים של ישראל, נתניהו אמר שישראל עוקבת אחר המצב מקרוב, ושומרת על זכותה להגן על עצמה. לסיכום, ישראל לא הותירה ספק באשר להתנגדותה לתוכן הסכם הביניים, וכן לגבי הוויתורים שכבר נעשו כדי ליישר קו עם כוונתה של איראן לשמר יכולת פריצה

גרעינית. זאת ועוד, ישראל הבהירה בצורה ברורה ש'הסכם גרוע' אינו מקובל עליה, וכי אפשר שיינקטו צעדים קונקרטיים כדי לסכל את האיום. לנוכח כל שאר האפשרויות, הארכת המשא ומתן מעניקה לא יותר מאשר מרווח נשימה מסוים לישראל, ודוחפת את לוח הזמנים עד לנקודה שבה לא יהיה מנוס מקבלת החלטות קשות. ישראל תצטרך לשקול כל החלטה על רקע חוסר הצלחתה להשפיע על המעצמות שלא לבצע ויתורים אסטרטגיים לאיראן מחד גיסא, והאמינות הדועכת של האופציה הצבאית מאידך גיסא.

סיכום

לאור השיחות האינטנסיביות והמתמשכות שאפיינו את שנת 2014, קשה שלא להבחין במאפיין בולט של ניתוח המשא ומתן שערכנו, והוא ידיעתנו המוגבלת יותר מאי-פעם בשל היעדר מידע בנוגע למה שקורה באמת. זאת משום שהגורמים המשתתפים בשיחות שומרים היטב על סודיות בכל הנוגע להתקדמות. יתרה מכך, יש תחושה שבעוד ההחלטה שלא לשתף במידע מנומקת כחשובה להצלחת השיחות, נציגי המדינות יוצרים גם ערפול מכוון כדי לשפר את יכולתם לתמרן את ההערכות באופן שיתמודך בכל החלטה מדינית שתתקבל. כך למשל, כאשר המעצמות יבקשו להפעיל לחץ על איראן לעמוד בתאריך היעד, הן ידגישו את ההחלטות הקשות שיש לקבל, אבל כאשר ירצו להצדיק את ההארכה, לפתע יודיעו לנו על 'התקדמות מצוינת' שנעשתה. בכל מקרה לא ייאמר דבר בנוגע לסוגיות ולמחלוקות האמיתיות שמונחות על השולחן, כך שהערכות הפרשנים נעות לכל אורך הקשת: החל מאלה שטוענים כי יש ודאי הסכמה בכל הנושאים כמעט, למעט כמה סוגיות קשות לפתרון שנותרו, ועד אלה שהערכתם הפוכה לחלוטין והם טוענים כי סביר יותר שהרוב המכריע של הסוגיות נותר במחלוקת, במיוחד לנוכח העובדה שאיראן אינה חוששת לדבר בפומבי על כל הנקודות שהיא מסרבת להתפשר בהן.

אי לכך, אמנם ברור שביכולתנו לספק כמה הערכות – כמו למשל ההערכה שהוויתורים האסטרטגיים שנעשו עד כה היו בעיקר, אם לא רק, מכיוון של המעצמות – אולם נותרו עוד לא מעט שאלות חשובות שלגביהן אין לנו עדיין תשובות. למשל, האם ההארכה בסוף נובמבר הייתה בלתי-נמנעת? מה דרוש כדי להגיע להבנות מדיניות במארג? האם זו רק שאלה של זמן, או שמדובר בעניין אחר? האם השיקולים טהורים במובן זה שהם מונעים מדינמיקת המשא ומתן, או שמא שיקולי פוליטיקה פנימית אחרת (בארצות הברית ובאיראן גם יחד) או סוגיות מזרח-תיכוניות/אזוריות הם שמשפיעים על ההחלטה? בנוגע למצב בצד האיראני, יש הטוענים שהנשיא רוחאני ושר החוץ זריף

מוכנים לקבל את ההצעה שהניחו המעצמות על השולחן, אולם המנהיג העליון חמינאי מתנגד. מכיוון שידוע כי המנהיג העליון מקבל את ההחלטות בסופו של דבר, השאלה אם הוא והנשיא תמימי דעים (אנו נוטים להאמין בכך) או חלוקים ביניהם היא פחות רלוונטית. בכל מקרה חמינאי נותר דבק בהתנגדותו, והוא זה שקובע.

נשוב לשאלה שהוצגה בראשית הדברים. נראה כי יש שילוב בין קשיים חמורים סביב שולחן הדיונים, לבין סוגיות חיצוניות שיש או תהיה להן השפעה על החלטות מדיניות שיהיה צורך לקבל בחודש מארס 2015. תהא אשר תהא התוצאה אז, המציאות המצערת היא שכל הסכם עם איראן יתמקד בסופו של דבר רק בהרחקת הפיזית מפריצה גרעינית (באמצעות פירוק חלקי של התוכנית ומשטר אימות), אך לא מכוונותיה. מכיוון שאין סימן לשינוי בכוונותיה של איראן בתחום הגרעין, זו רק שאלה של זמן (ומשך ההסכם) עד שהיא תחדש את מאמציה לחתור ליכולת גרעינית צבאית, וזאת גם אם ייחתם ההסכם הכולל הטוב ביותר.

הערות

- 1 נראה כי גורמים אמריקאיים העבירו מידע לתקשורת בנוגע לויתורים מסוימים שאיראן עשתה בכמה היבטים של תוכנית הפעולה המשותפת, כחלק מהסכם ההארכה. ראו לדוגמה:
<http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/12/irantermsofextensionnucleardeal.html>
 עם זאת, לפחות חלק מהסוגיות נטו יותר להיות הבהרה לסוגיות שכבר נכללו בתוכנית המשותפת (ושלגביהן היו מחלוקות). בכל מקרה, איראן הכחישה את מרבית הדיווחים ראו:
<http://www.timesofisrael.com/iran-said-to-reject-claims-of-concessions-for-talks-extension/>
- 2 Anne Gearan and Joby Warrick, "World powers reach nuclear deal with Iran to freeze its nuclear program", *The Washington Post*, November 23, 2013, Retrieved 24 November 2013,
http://www.washingtonpost.com/world/national-security/kerry-in-geneva-raising-hopes-for-historic-nuclear-deal-with-iran/2013/11/23/53e7bfe6-5430-11e3-9fe0-fd2ca728e67c_story.html
- 3 Wendy Sherman, "Iran Policy and Negotiations Update", Statement, Senate Committee on Foreign Relations under Secretary of State for Political Affairs U.S. Department of State, February 4, 2014,
http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/Sherman_Testimony2.pdf
- 4 בהקשר זה מעניין לציין את המגעים שנוצרו בין ארצות הברית לאיראן, ומילאו תפקיד מכריע בסלילת הדרך לחתימה על תוכנית הפעולה המשותפת. על רקע זה, למעשה, שיחות הגרעין סיפקו פלטפורמה לדיון בבעיות אזוריות כמו איום דאע"ש.
- 5 Wendy Sherman, "Remarks on U.S. Policy in the Middle East", Remarks, U.S. Department of State, September 16, 2014, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/09/231724.htm>
- 6 Wendy Sherman, "Status of Negotiations with Iran", Statement, Senate Committee on

- Foreign Relations under Secretary of State for Political Affairs U.S. Department of State, July 29, 2014, <http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/Sherman%20Testimony.pdf>
- 7 Wendy Sherman, Remarks at a symposium on P5+1 Iran nuclear negotiations, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington, DC, October 23, 2014. מעניין אם ההצהרה של גב' שרמן מרמזת גם למה שדווח כעבור שבועיים בניו יורק טיימס, בנוגע להסכם טנטטיבי עם איראן לשלוח לרוסיה את מרביתו של מלאי האורניום המועשר לרמה נמוכה. ראו:
- David E. Sanger, "Role for Russia gives Iran talks a possible boost" *New York Times*, November 4, 2014.
- 8 ראו: מסיבת העיתונאים של ג'ון קרי בפריס מ-5 בנובמבר 2014, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/11/233779.htm>
- 9 ממשל אובמה הפגין מחויבות רבה להמשך הדיפלומטיה וגם סלידה ברורה מפנייה לאמצעים אחרים (למרות שעדיין אנו שומעים כי "כל האופציות על השולחן"), כך שהכרזה על פירוק השיחות (מהלך שיצריך מעבר לאופציות אחרות) אינה עולה בקנה אחד עם יעדי המדיניות שלו. אשר לאיראן, ברגע שהובהר כי המעצמות מוכנות להציע ויתורים, האינטרס שלה הוא להחזיק מעמד עד להשגת הצעה טובה אף יותר, כזו שבסופו של דבר תאפשר לה לממש את מטרותיה להשיג מקסימום הקלה בסנקציות בתמורה למינימום ויתורים בתחום הגרעין.
- 10 למרות הסבריו של קרי, ההחלטה עדיין מתמיהה. במסיבת העיתונאים שקיים בפריז אמר קרי שהוא עשוי לשקול הארכה אם מדובר בכמה בעיות קטנות שנותרו, אבל בהחלט לא אם מדובר בסוגיות גדולות. נשאלת השאלה – האם ניתן להסיק מכך שכל הבעיות הגדולות נפתרו, וכי החודשים הקרובים יוקדשו לפרטים הקטנים? ואם כן, מדוע דרושים שבעה חודשים נוספים?
- 11 Wendy R. Sherman, Remarks at a symposium on P5+1 Iran nuclear negotiations, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington, DC, October 23, 2014.
- 12 Dennis Ross, "How to Muddle through with Iran", *Foreign Affairs*, October 16, 2014.
- 13 ראו: מסיבת העיתונאים של ג'ון קרי בפריס מ-5 בנובמבר 2014, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/11/233779.htm>
- 14 Emily B. Landau and Shimon Stein, "What's really going on with the P5+1-Iran nuclear talks?" *National Interest*, December 1, 2014.
- 15 המשימה של סבא"א היא לנטר ולאמת את האמצעים שנוקטת איראן מרצון בהקשר של יישום תוכנית הפעולה המשותפת, ראו: הערכת היענותה של איראן:
- John Kerry, "Extension of Iran Nuclear Talks", Press Statement, U.S. Department of State, July 18, 2014, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/07/229491.htm>; "IAEA: Iran has complied with agreement", *I24NEWS*, July 21, 2014, <http://www.i24news.tv/en/news/international/37791-140721-iaea-iran-has-complied-with-agreement>
- 16 לדו"ח סבא"א עם נספח המידע המלא בנוגע לממד הצבאי ראו: http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/IAEA_Iran_8Nov2011.pdf
- 17 Omri Ceren, "IAEA: Iran stalled nuclear probe, destroyed evidence and sabotaged verification", *The Tower*, September 7, 2014, <http://www.thetower.org/united-nations-watchdog-iran-stalling-agreed-nuclear-probe-has-destroyed-evidence-and-undermined-ability-to-conduct-effective-verification/>

- Fredrik Dahl, "No breakthrough in IAEA-Iran talks on nuclear bomb inquiry", *Reuters*, 18 October 9, 2014, <http://af.reuters.com/article/worldNews/idAFKCN0HY0Y720141009?pageNumber=2&virtualBrandChannel=0&sp=true>
- Ynet, October 9, 2014, <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4579204,00.html> 19
- Yukiya Amano, "Challenges in Nuclear Verification: The IAEA's Role on the Iranian 20 Nuclear Issue", The Brookings Institution, October 31, 2014.
- Emily B. Landau and Shimon Stein, "Iran and the International Community, 2012: New 21 Nuclear Game or More of the Same?", *Strategic Survey for Israel 2012-2013*, 2013, http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/Strategic%20Survey%20for%20Israel%202012-2013_final.pdf
- Kim Willsher, Rowena Mason, Ian Black, and Martin Chulov, "World Leaders Vow to Use 22 'whatever Means Necessary' to Defeat ISIS Threat", *The Guardian*, September 15, 2014, <http://www.theguardian.com/world/2014/sep/15/world-leaders-whatever-means-necessary-defeat-isis-threat>
- John Kerry, "Secretary of State John Kerry on U.S. Foreign Policy", Interview, Bloomberg 23 News on the Charlie Rose Show, October 31, 2014, <http://www.bloomberg.com/video/secretary-of-state-john-kerry-charlie-rose-11-03-TuBErFzzRceI5tPEfuiTxxg.html>
- Jay Solomon and Carol E. Lee, "Obama Wrote Secret Letter to Iran's Khamenei About 24 Fighting Islamic State", *The Wall Street Journal*, November 6, 2014, <http://www.wsj.com/articles/obama-wrote-secret-letter-to-irans-khamenei-about-fighting-islamic-state-1415295291?KEYWORDS=iran+and+Isis>
- The Associated Press, "Russia warns West it may change its stance on Iran", *Haaretz News*, 25 March 19, 2014, <http://www.haaretz.com/news/world/1.580811>
- ש.מ. 26
- David E. Sanger, "Role for Russia gives Iran talks a possible boost", *New York Times*, 27 November 4, 2014.
- UN General Assembly Security Council S/1994/1399, December 19, 1994, 28 http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_1994_1399.pdf
- Emily B. Landau and Shimon Stein, "Iran and the International Community, 29 2013: Is it Decision Time?" *Strategic Survey for Israel 2013-2014*, 2014, http://www.inss.org.il/uploadImages/systemFiles/Strategic%20Survey%202013-2014_full%20text.pdf
- ראו: ראיון עם השר יובל שטייניץ, **אנשים ומחשבים**, 9 בינואר 2014, <http://www.pc.co.il/dailymail/?date=09-01-2014> 30
- ש.מ. 31
- Benjamin Netanyahu, "PM Netanyahu's Remarks – Including about Iran – at the Start of the 32 Weekly Cabinet Meeting", Prime Minister's Office, January 26, 2014, <http://www.pmo.gov.il/English/MediaCenter/Spokesman/Pages/spokestart260114.aspx>
- Barak Ravid, "Netanyahu 'worried' by Iran's nuclear talks with world powers", *Haaretz* 33

- News*, February 23, 2014, <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/1.575862>
AIPAC, "Full transcript of Netanyahu's 2014 AIPAC address", *The Times of Israel*, March 34
5, 2014,
<http://www.timesofisrael.com/full-transcript-of-netanyahus-aipac-address/>
Barak Ravid, "Netanyahu, after meeting Rice: Israel fears 'bad deal' on Iran", *Haaretz* 35
News, May 7, 2014,
<http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/1.589428>
Benjamin Netanyahu, "PM Netanyahu's Speech at the United Nations General Assembly", 36
Prime Minister's Office, September 29, 2014,
<http://www.pmo.gov.il/English/MediaCenter/Speeches/Pages/speechUN290914.aspx>
Benjamin Netanyahu, "PM Netanyahu's Remarks in the US Regarding the Seizure of the 37
Shipment of Missiles from Iran", Prime Minister's Office, March 05, 2014,
<http://www.pmo.gov.il/English/MediaCenter/Spokesman/Pages/spokeiran050314.aspx>
Barak Ravid, "Netanyahu orders IDF to prepare for possible strike on Iran during 2014", 38
Haaretz News, March 19, 2014,
<http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/1.580701>
Benjamin Netanyahu, "Face the Nation Transcripts November 16, 2014: Netanyahu, 39
Romney", *CBS News*, November 16, 2014,
[http://www.cbsnews.com/news/face-the-nation-transcripts-november-16-2014-netanyahu-](http://www.cbsnews.com/news/face-the-nation-transcripts-november-16-2014-netanyahu-romney/)
[romney/](http://www.cbsnews.com/news/face-the-nation-transcripts-november-16-2014-netanyahu-romney/)
Benjamin Netanyahu, "Israel's Netanyahu: Iran Nuclear Deal Could Be 'Historic Mistake'",
ABC News, November 23, 2014,
[http://abcnews.go.com/ThisWeek/video/israels-netanyahu-iran-nuclear-deal-historic-](http://abcnews.go.com/ThisWeek/video/israels-netanyahu-iran-nuclear-deal-historic-mistake-27119165)
[mistake-27119165](http://abcnews.go.com/ThisWeek/video/israels-netanyahu-iran-nuclear-deal-historic-mistake-27119165)
Jonathan Lis, "Netanyahu welcomes failure to reach Iran nuclear deal in Vienna", *Haaretz* 40
News, November 24, 2014,
<http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/.premium-1.628281>