

מסמך מסכם

האתגר האיראני: חלופות דיפלומטיות ואחרות

מסמך מסכם של מושב הצד בכנס הרצליה האחד-עשר

המצב הנוכחי: הערכת הסנקציות על איראן

הדעה הרווחת בקרב רבים ממשתתפי הדיונים בנושא האיראני, שנערכו במסגרות השונות של כנס הרצליה האחד-עשר, היא כי הסנקציות נגד איראן במתכונתן הנוכחית אינן נוקשות דיין, וכי לפיכך אין בהן כדי להוביל לשינוי בעמדתו של המשטר בטהרן בנושא הגרעיני. מספר דוברים קבעו באופן נחרץ כי הסנקציות כשלו, וכי למעשה איראן ניצלה אותן כדי להרוויח זמן נוסף על מנת לקדם עוד את תוכניתה הגרעינית. אף שהמשתתפים הסכימו כי ניכר כיום מאמץ רציני מצידו של הממשל האמריקני להפעיל סנקציות, ולאכופ אותן, גם מחוץ למסגרת הסנקציות שהוטלו על-ידי מועבי"ט, ועל אף מהלכים (דוגמת פעולות חבלה כאלה ואחרות) שהאטו את קצב העשרת האורניום – ברור לכל כי איראן ממשיכה להתקדם בתוכניתה הגרעינית. למעשה, נראה כי כרגע לא ניתן יהיה למנוע מאיראן להשיג נשק גרעיני. צוין כי מבחן נייר הלקמוס של האיראנים הוא התנהלות הקהילה הבינלאומית מול צפ"ק. לאור חוסר היכולת לעצור את צפ"ק מלהשיג נשק גרעיני המסקנה באיראן היא שהמערכת הבינלאומית לא תצליח למנוע ממנה להשיג את מטרותיה.

בדיונים נשמעה אזהרה כי הקהילה הבינלאומית מתחילה לאבד עניין בנושא הסנקציות. כלומר, הדיון הפומבי ברחבי העולם על הסנקציות נגד איראן הולך ומאבד מחשיבותו, במיוחד לנוכח אירועים אחרים דוגמת אלה שהתרחשו במזה"ת באחרונה והמאפילים על העניין האיראני. באופן פרדוקסאלי, דווקא העובדה שהסנקציות עצמן מאטות את קצב העשרת האורניום ופוגעות בתוכנית הגרעין האיראנית עלולה ליצור קושי לשכנע את דעת הקהל בעולם ואת מנהיגי העולם להמשיך ולהגביר את לחץ הסנקציות על איראן. לפיכך, ישנה סכנה לכרסום במעמדן ובעוצמתן של הסנקציות, באופן שיוביל לאובדן הנחישות הבינלאומית להחריפן. כלומר, יתכן אף היפוך המגמה הנוכחית תוך שחיקת הסנקציות. נשמעה קריאה לרסן התבטאויות פומביות, דוגמת זו של ראש המוסד לשעבר, באשר להאטת קצב העשרת האורניום, בטענה שיהיה זה בלתי-נכון להציג מציאות "ורודה" יותר משהיא בפועל. מומלץ לצאת מנקודת הנחה שתוכנית הגרעין האיראנית מצויה במצב טוב הרבה יותר מזה שהקהילה הבינלאומית משערת.

דעת הרוב, אם כן, הייתה כי הסנקציות אינן אפקטיביות, מפני שהאיראנים מיטיבים לעקוף אותן בשיטות משיטות שונות, ועל כן גם השפעתן הישירה היא חלקית, או אף מועטה. כך או כך, נראה שלסנקציות, תהה השפעתן אשר תהיה, אין עד כה כדי

מועד

יום שני, 7 בפברואר 2011

יושב ראש הדיון

ד"ר שמואל בר, מנהל המחקרים, המכון למדיניות ואסטרטגיה, המרכז הבינתחומי הרצליה

ריכוז וארגון

גב' רחל מכטיגר, המכון למדיניות ואסטרטגיה

סיכום הדיון

ד"ר שמוליק בכר, המכון למדיניות ואסטרטגיה;
ד"ר עודד ברוש, המכון למדיניות ואסטרטגיה

מתדיינים

Danielle Pletka, Vice President,
Foreign and Defense Policy
Studies, American Enterprise
Institute (AEI), US

ד"ר גל לופט, מנכ"ל
Institute for the Analysis of Global
Security

המסמך משקף את
דעת הכותבים בלבד

להביא את המשטר האיראני להכרעה המבוקשת מבחינת קבלת החלטה להשעות את הפעילות הגרעינית הרגישה (העשרה + זיווד) שמקדמת את איראן אל עבר יכולת פריצה לנשק גרעיני.

מעבר לסוגיית הסנקציות, ובמטרה לחמוק מהשפעתן, נטען כי איראן משתמשת בכל כלי אפשרי להפגנת עוצמתה הלאומית. אחת הדרכים לעשות כן היא השימוש בגז הטבעי המצוי ברשותה בשפע על מנת ליצור תלות פוליטית וכלכלית בה של מדינות המערב, ושל מעצמות אחרות. האיראנים הקימו בשנים האחרונות צינורות גז המחברים בין איראן לבין כל שכנותיה – ביניהן ארמניה, טג'יקיסטן, ופקיסטן. הודו תלויה באופן מהותי בגז האיראני, וכך גם מדינות באירופה. עם זאת, יש לציין כי האיחוד האירופי העביר שורה של סנקציות בתחום זה, שאוסרות כיום העברת טכנולוגיה וידע טכנולוגי לאיראן בתחום, והשפעתן של הסנקציות הללו כבר ניכרת.

בדיון עלו (כמו בכנס הרצליה קודמים) חילוקי הדעות בדבר מידת התלות האיראנית בייבוא תזקיקי נפט (קרי, דלק לכלי רכב). יש הטוענים כי התלות האיראנית בייבוא דלק מהותית, ולעומתם יש המציגים תמונה שמשמעותה שתלות זו שולית מבחינת המשטר. כך או כך, צוין שהאיראנים עושים מאמצים ניכרים להגביר את יכולות הזיקוק העצמאיות שלהם. מחד גיסא, נטען כי האיראנים הצליחו להקים מפעלים לזיקוק נפט באופן שמקטין את התלות שלהם בייבוא. ומאידך גיסא, מנגד נטען שהאיראנים עדיין רחוקים מעצמאות בתחום זיקוק הדלק ותזקיקי הנפט, וכי הצהרותיהם על יכולת הזיקוק העצמאית הן חלק מהלוחמה הפסיכולוגית שהם מנהלים מול הקהילה הבינלאומית.

באשר לאופוזיציה הפנימית למשטר האיראני, נאמר כי התנועה הירוקה רואה עצמה כתנועת רפורמות ולא כתנועה מהפכנית, ומכאן שעדיין לא נשמעה מתוכה קריאה לשינוי המשטר ולסילוקו של ח'מנאי; אם כי אין זה מן הנמנע שכאשר השעה תהיה כשרה לכך – תוביל האופוזיציה הזו מהלך עממי ואזרחי להפלת המשטר. מכל מקום, בשלב זה המשטר ממשיך להפגין עוצמה ומכריז כי הוא חסין בפני הסנקציות.

דעת המיעוט במושב הכנס על איראן נשמעה באופן רהוט, נחרץ ומהימן, בזכות התפיסה שלסנקציות יש השפעה ניכרת, וזאת כאשר סנקציות נוספות ומחמירות עוד יותר נמצאות "בקנה". עמדה זו נשמעה הן מדוברים המזוהים כמקורבים לממשל הנוכחי בארה"ב, והן מדוברים רשמיים מערב אירופיים, והיא הוצגה באופן נחרץ ועובדתי. גורמי הממשל מציינים לחיוב את העובדה שעד כה מדינות כמו יפן, דרום קוריאה, קנדה, אוסטרליה ומדינות האיחוד האירופי, וכן מספר מדינות ערביות (למשל, איחוד האמירויות הערביות) הצטרפו למשטר הסנקציות. איראן מבודדת היום יותר מבעבר. מנהיגיה אינם מורשים להיכנס לאיחוד האירופי

בחופשיות, ולמעשה מדיניות "הפייסנות הפסיבית" (passive appeasement) שאפיינה את ממשל בוש הוחלפה בגישה של הידברות אסרטיבית (assertive engagement) מצדו של ממשל אובמה.

בין הדוברים שצינו כי הסנקציות הולכות וצוברות הצלחה, וכי מגמה זאת צפויה להמשיך ולהתעצם, עלתה טענה נחרצת שהסיבה לכך שאיראן טרם השיגה יכולת גרעינית הינה תוצאה ישירה של השפעת הסנקציות. נקודתית, נקבע שאיראן איננה מסוגלת לייצר צנטריפוגות תקינות נוספות מעבר לאלו שברשותה כיום, וכי איננה מסוגלת להפעיל קסקדות חדשות של צנטריפוגות שכבר מותקנות, בשל הקושי לרכוש את הרכיבים הדרושים, דבר שמהווה נדבך מרכזי באסטרטגיית הסנקציות. במובן זה, הסנקציות הן ש"תוקעות" את התכנית הגרעינית בכללותה, והן צפויות להתרחב ולהחמיר עוד כל זמן שהמשטר האיראני לא נאות להיכנס להידברות מעשית ובונה, בדגש על השעיית הפעילות הגרעינית הרגישה. אחד הדוברים סבר שאיראן מונעת את גישת פקחי סבא"א למפעלים לייצור הצנטריפוגות במטרה להסתיר את הקשיים הניכרים – וכי חשיפת הסוגיה ע"י סבא"א עשויה להוכיח את יעילות הסנקציות בסיכול ייצור צנטריפוגות נוספות.

מעבר לכך, המיניסטריון להנחיה אסלאמית של המשטר האיראני הורה לתקשורת שלא להזכיר את השפעת הסנקציות בציבור. אלמלא השפעתן של הסנקציות לא היתה ניתנת הנחיה כזו. כמו כן, המשטר מסרב לחשוף בפומבי את הכנסות הנפט של איראן, עדות נוספת לכך שהמשטר מצוי במצוקה. עד כה הוקפאו השקעות בתעשיית הדלק האיראנית בשווי של כ-60 מיליארד דולר, ונרשם צמצום של 80-90% בהעברת משלוחי דלק למדינה, מאחר שחברות בינלאומיות רבות נוטשות את איראן. בנוסף לכך, הפרלמנט האיראני גילה כי הממשלה החליטה להקצות ב-12 השנים הבאות 5 מיליארד דולר מדי שנה למה שמוגדר כ"ביקורי הנשיא במחוזות השונים של איראן", אך הכסף עצמו נעלם מספר התקציב, ונראה כי הוא מוזרם בחשאי וללא ידיעת המג'לס למימון תוכנית הגרעין.

אינדיקציה נוספת למצוקת המשטר הוא ניסיונה של הממשלה ליצור בועת השקעות בבורסה, שמזנקת בחודשים האחרונים בניגוד גמור למגמת הירידות בבורסות אחרות באזור. נראה כי הממשלה מנסה לפצות בכך על ההפסדים שהסנקציות מסבות תוך יצירת מצג שווא של כלכלה איראנית מתפקדת היטב, כשלמעשה האבטלה והאינפלציה גואות. מוערך כי היום שבו תתפוצץ בועת הבורסה יהיה היום שבו המחיר הכלכלי של הסנקציות יהיה גבוה מדי, ואולי אז ניתן יהיה להוביל לעצירת תוכנית הגרעין. עוד נטען כי, יתר על כן, נראה שהאיראנים מתקשים עד מאוד להפעיל את מערך השייט והספנות שלהם ברחבי העולם, בשעה שאף מדינה

אינה מוכנה לספק להם ספינות להעברת מטענים לאיראן, וחברות ביטוח אינן מוכנות לבטח את המטענים הללו. האיראנים מנסים לעקוף את האיסורים באמצעות החלפת דגלים במרמה על ספינות מטען בלב ים, אך לאורך זמן לא תוכל איראן להתמיד בפעילות מסוג זה. כאמור, הערכת מרבית המשתתפים הייתה שונה באשר להשפעת הסנקציות.

הממשל האמריקני ותוכנית הגרעין האיראנית

עמדתו של ממשל אובמה בנושא הסנקציות נגד איראן היא שמטרתן איננה כלל וכלל פגיעה כואבת בכלכלה האיראנית ובאזרח האיראני (במיוחד בני המעמד הבינוני), או גרימת נזק למרקם החיים במדינה. הכוונה של אסטרטגיית הסנקציות מבחינת הממשל בווישינגטון היא לשכנע את המשטר כי אין כל סיכוי שישלים את התכנית הגרעינית ויממש מהלך של הצטיידות בנשק גרעיני, וכי החלופה של התעקשות על הקו הנוכחי תביא לנזק עצום למשטר. כמו כן להסב נזק ישיר ככל האפשר אך ורק לתוכנית הגרעין עצמה, ולא להביא לזעזועים שיערערו את המשטר על ידי הערמת קשיים על האזרחים בכללותם. כמו כן יש כוונה לפגוע בתכנית הגרעינית באמצעות חבלה (דוגמת תולעת המחשב "סטוקסנט" או "סילוקם" מן הזירה של מדעני אטום בכירים), וכן לפגוע בגורמי משטר (משמרות המהפכה ובכירי בהנהגה) באמצעות הסנקציות על מנת להביא את המשטר אל שולחן המו"מ תוך נכונות לקבל עליו את תכנית הקהילה הבינלאומית ("constructive engagement"). כמו כן, שואף הממשל האמריקני ליצור קונצנזוס בינלאומי סביב סוגיית הסנקציות, כך שבבוא יום, כמוצא אחרון ובלית ברירה, תתגבש תמיכה בינ"ל רחבה בשימוש בכוח נגד איראן. הממשל אינו מעוניין לראות מרוץ חימוש גרעיני במזה"ת, ונראה כי הנשיא אובמה מחויב לנושא זה, שכן הוא סבור שאם איראן תתגרען תלכנה בעקבותיה מדינות נוספות, ומשטר אי-התפוצה עלול לקרוס. יחד עם זאת נשמעה ההערכה כי מדינות כמו ערב הסעודית, מצרים ותורכיה נתונות להשפעה מהותית של ארה"ב, ולפיכך גירעון הצבאי בעקבות איראן איננו מובן מאליו.

גם אלה הסבורים כי הסנקציות לבדן לא תספקנה לעצירת תוכנית הגרעין מסכימים כי הממשל האמריקני פועל בצורה נחושה הרבה יותר מבעבר נגד תוכנית הגרעין האיראנית, וכי הן הממשל והן הקונגרס מחויבים להחמרת הסנקציות באמצעות חקיקה פדראלית בתוך ארה"ב. על-פי גורמי ממשל, נכונותה של ארה"ב להחרیف את הסנקציות התחזקה במיוחד עתה, לאחר כישלון שיחות איסטנבול (ינואר 2011).

כאמור, דוברים רבים בדיוני הכנס סברו כי הסנקציות אינן אפקטיביות דיין, וכי ארה"ב לא נקטה מדיניות הצהרתית ברורה, אמינה ונחרצת שיהיה בה כדי לגרום למשטר האיראני להבין שכל ניסיון להמשיך בתוכנית להשיג נשק גרעיני יענה בהפעלת העוצמה האמריקנית על כל מרכיביה, כולל תקיפה

צבאית, שתסב למשטר נזק בלתי-נסבל. מעבר לכך, עד כה טרם גיבשה ארה"ב מדיניות ביטחון אזורי נחושה שתוכל להקרין עוצמה אזורית בדמות של כוח קונבנציונאלי משכנע ויכולת גרעינית נגדית. נהפוך הוא: מדיניותה של ארה"ב נתפסת באזור כחלשה, ובתהליך מתמשך של דעיכה, שחקקה ונסיגה, הן לאור אופן ההתנהלות מול איראן, שהובילה את האיראנים לפקפק עוד יותר בנחישותם של האמריקאים, הן משום המצב בעיראק ובאפגניסטן, ועתה גם לאור התגובה האמריקנית לאירועים במזה"ת בחודשים האחרונים. מכאן, שדיפלומטיה ללא מרכיב ביטחוני אמין חסרה נדבך מרכזי חיוני להעברת מסר של נחישות אל מול יריב נחוש כמו המשטר האיראני. מרבית משתתפי הדיונים סבורים, כי בשלב זה גם ערובות אמריקניות לביטחון של מדינות האזור לא תצלחנה למנוע את המשך גרעונה של איראן, וכי מרגע שאיראן תשיג יכולת גרעינית צבאית תחלופנה שלוש-ארבע שנים לכל היותר עד שתהיה מדינה גרעינית נוספת באזור (על-פי הערכות, ערב הסעודית ומצרים הן הצפויות להצטייד בנשק גרעיני ראשונות אחרי איראן).¹

בין המשתתפים בדיונים היו שסברו כי בתוך שנתיים עד שלוש שנים תבין הקהילה הבינלאומית, וכללה ארה"ב, כי משטר הסנקציות אינו אפקטיבי, וכי אז תהיינה לארה"ב שתי אופציות עיקריות: מהלך התקפי צבאי, שבו הממסד הצבאי והממשל האמריקני אינם רוצים כרגע (מזכירת המדינה קלינטון אף הצהירה כי פעולה צבאית תהיה אסון, אמירה המעידה על חוסר נכונות של ממשל למנוע בכל מחיר את הגירעון האיראני). או לחילופין לקבל את האפשרות של איראן יהיה נשק גרעיני, ולהתמודד עם קיומו באמצעות אסטרטגיות של הרתעה והכלה. אפשרות אחרת היא שהממשל האמריקני יהיה מוכן לקבל את איראן כמדינת סף גרעיני. היו שהביעו חשש מפני המשך פעילות ארה"ב לצמצם את מאגר הנשק הגרעיני שברשותה כחלק מאמנת START, עליה חתמה ארה"ב עם רוסיה, שכן עולם שבו למערב, ולעולם הדמוקרטי, אין יכולת גרעינית מרתיעה היו עולם פחות בטוח, וכזה שבו מדינות בלתי-אחריות אינן חוששות להציב אתגר ואיום בפני המערכת העולמית.

השאלה אם ניתן יהיה להרתיע ולהכיל איראן גרעינית בהצלחה – פתוחה לפרשנויות שונות לכאן ולכאן. בכנס ניכר שיש הסבורים שהדבר אפשרי בהחלט, בהתבסס על ניסיון העבר שהצטבר המצביע על כך כי ההנהגה האיראנית מכלכלת תמיד את צעדיה בתבונה ובזהירות, נמנעת מעימותים שעלולים לגבות מחיר מהמשטר, ונרתעת באופן עקבי מפני הסלמה מסוכנת. מנגד, יש המפקפקים ביכולת לעשות כן, במיוחד בתרחישי הסלמה שעלולים לנבוע ממדיניות, או פעילות, איראנית נועזת, או הרפתקנית, יותר, הצפויה בעקבות גירעון צבאי.

1 ראו להלן בנספח את תוצאות שאלון דלפי שמילאו משתתפי הדיון הסגור בנושא הסנקציות על איראן כחלק מדיוני כנס הרצליה האחד-עשר.

מסקנות: כיצד להתמודד עם תוכנית הגרעין של איראן?

במהלך דיוני הכנס נשמעו דעות לכאן ולכאן באשר לדרכים היעילות ביותר להתמודד עם תוכנית הגרעין האיראנית. היו שסברו כי יש להמשיך במתכונת הסנקציות הקיימת, ולעשות את כל מה שהוא בגדר הסביר והמדוד כדי למנוע איראן גרעינית – תוך אימוץ התפיסה שהמערב והקהילה הבינלאומית כבר הצליחו לכופף את ידה של איראן, וכי זו מצויה בעמדת נחיתות ברורה. על-פי גישה זו, נדרש שינוי תפיסתי בישראל ובמערב, והבנה שבמקום להתמקד בפחד מאיראן, במיוחד במישור הרטורי והפומבי, יש להפגין ביטחון רב יותר בעוצמתה של הקואליציה נגד איראן, ובמגמה הניכרת של התמודדות בהצלחה עם האתגר האיראני – “אנחנו מנצחים”. הגישה הנוכחית נתפסת כתבוסתנית, וככזו שמחזקת את ידה של איראן בזירה הבינלאומית. יתר כל כן, הטענה שלפיה ישראל אינה יכולה לחיות עם איראן גרעינית משמעה שישראל תחדל מלהתקיים אם איראן תצליח להשלים את תוכניתה, ולהצטייד באמל”ח גרעיני, וזו טענה שאינה יכולה להתקבל ואינה נכונה. היו מי שהציעו דרכים אקטיביות יותר כדי להביא לעצירה מוחלטת של תוכנית הגרעין האיראנית, כלהלן:

א. חילופי משטר – עידוד האופוזיציה והפלת המשטר

כמה מהדוברים גרסו כי אין להסתפק רק בהשעיית תוכנית הגרעין האיראנית, וכי למעשה היעד האמיתי צריך להיות החלפת המשטר עצמו, מאחר שבמצב הנוכחי אין כל סיכוי שיוותר על שאיפותיו לנשק גרעיני. החלפת המשטר צריכה להתבצע על-ידי האזרחים באיראן, ולא כתוצאה ממעורבות זרה ישירה, אם כי על המערב לשדר לאופוזיציה האיראנית שהוא תומך בכינון ממשלה דמוקרטית וחילונית. אף שהאזרחים חשים בלחץ הכלכלי הכבד, לא נעשה דבר עד כה כדי לגרום להם להאמין שהקהילה הבינלאומית תתייצב לצידם כאשר יחליטו לצאת נגד המשטר. על כן, בניגוד להתנהלות של ארה”ב והקהילה הבינלאומית ביוני 2009, עתה יש לעודד את גורמי האופוזיציה ליטול את היוזמה, ולהעניק רוח גבית למהלכים שניקטו נגד המשטר. עוד נטען כי אחד הכוחות שיש לסייע לו ולתמוך בו ביתר שאת הוא הבלוצ’ים, גורם ממתנגדיו החריפים ביותר של המשטר האיראני, שטרם זכה לתמיכה ראויה מארה”ב ומהמערב.

מספר משתתפים הדגישו את הצורך להפעיל סנקציות לא רק נגד תוכנית הגרעין האיראנית, אלא גם בכל הקשור לתחום הפרת זכויות האדם על-ידי המשטר האיראני, נושא שארה”ב והמערב לא טיפלו בו עד כה ברצינות די הצורך. יש למנוע מבכירי המשטר, כולל המנהיג העליון, הנשיא, מפקדי משמרות המהפכה ובכירים במערכת המודיעין והמשפט של איראן לצאת מגבולות המדינה, ובמיוחד לאירופה.

העובדה שהסנקציות מוטלות רק בגין התכנית הגרעינית, ולא בשל הפרת זכויות האדם, מאפשרת למשטר להציג אותן לאוכלוסיה כמזימה בינ”ל שנועדה לשלול מאיראן קידמה מדעית וטכנולוגית, כמו בדמות פיתוח יכולות גרעין לצרכי שלום. רק אם הסנקציות יוטלו גם בהקשר להפרה של זכויות האדם, יובהר לאוכלוסיה באיראן שההתנגדות הבינ”ל היא למשטר הדיכוי, ובראש ובראשונה למשה”מ, ולא להתפתחותה המדעית והטכנולוגית של איראן.

על אף האמור לעיל, גורמים בממשל האמריקני דבקים בתפיסה לפיה שינוי משטר אינו המטרה שיש לשאוף אליה, גם אם יש צורך לתמוך בתנועת האופוזיציה ובנושא זכויות האדם. בראייה זו, יש להתמקד במטרה המתוחמת יותר של סיכול הגירעון הצבאי האיראני, ולפעול בפרמטרים של גיוס הקהילה הבינ”ל לסכנה זו. זאת בעוד שבנושא שינוי המשטר אין זה ביכולתה של הקהילה הבינ”ל לממש, אלא זהו דבר שרק אזרחי איראן עצמם יכולים להביא להתממשות, ואין אפשרות לגבש קונצנזוס בינ”ל להטלת סנקציות במטרה להביא לשינוי המשטר. כך שהרחבת היריעה עלולה להביא להחטאת המטרה הממוקדת יותר של סיכול הגירעון הצבאי. יחד עם זאת – ראוי להבהיר לאזרחי איראן את הרווחים הצפויים מהיותה של איראן שותפה, אם תצטרף כחברה חופשית ודמוקרטית לקהילת העמים, ותתנער מהמחיר הכבד הכרוך בהיותה מדינת עימות, ומצורעת בינ”ל. כמו כן, מלבד זאת, היו שהזהירו כי גם אם יחול שינוי משטר באיראן אין זה אומר שיחול בהכרח שינוי גם במדיניות הגרעין, היות שרבים מאזרחי איראן, גם באופוזיציה, תומכים בשאיפות של תכנית הגרעין, במשתמע, או במובלע, יתכן שגם ביחס לגירעון צבאי.

ב. הגברת לחץ הסנקציות – סנקציות “נושכות”

אף שהאופוזיציה האיראנית מבית מביעה התנגדות רשמית לסנקציות, הרי שבחשאי היא תובעת החמרה של הסנקציות, במיוחד נגד משמרות המהפכה. לטענת התנועה הירוקה, כל עוד ננקטות סנקציות הדרגתיות נגד המשטר הוא נעשה חסין בפניהן, שכן הוא מצליח למצוא תחליפים ודרכים להתגבר עליהן. לפיכך, נדרשות סנקציות רבות-עוצמה ומשתקות שלא תאפשרנה למשטר להתאושש. מטרת הסנקציות המשתקות היא לגרום לסטגפלציה במשק האיראני, ולהקשות על פעילותה של ממשלת איראן. את הסנקציות יש למקד, בין היתר, בסקטור האנרגיה, מקור החיים של המשטר, שמהווה כ-75% מתקציב הממשלה, כ-80% מרווחי הייצוא, וכ-24% מהתמ”ג של איראן. יש לפעול בהקדם האפשרי נגד תעשיית הגז הטבעי של איראן, שהיא השנייה בגודלה בעולם (אחרי זו של רוסיה). כבר עתה מנצלת איראן את תעשיית הגז על מנת לממן את עוצמתה הלאומית. היה ותצליח איראן להפוך

אימונים, להכין את הטייסים ואת המפקדים למקרה שיהיה צורך לפעול, לפרוס כוחות באזור ולהעלות את רמת הכוננות, לבצע טיסות וגיוחות סיור באזור, ולהפעיל כוחות מיוחדים בדמונסטרציות קטנות של מידת הנחישות והיכולות על מנת להעלות את רמת האמינות של האיום הצבאי.

מנגד, נשמעו דעות המפקקות בכלל בתועלת של מהלך של תקיפה צבאית. בניגוד לגישות התומכות במהלך צבאי או בהכנות מתקדמות לקראתו, היו שטענו כי יש להיערך לאפשרות שגם מתקפה צבאית לא תעצור את תוכנית הגרעין האיראנית, היות שגם אם היכולת הגרעינית האיראנית תנוטרל לפרק זמן מסוים – האיראנים צפויים לשוב ולחדש את תוכנית הגרעין בחשאי. מלבד זאת, ראוי לזכור שהעשרת אורניום ע"י איראן אינה הדרך היחידה האפשרית לקדם את תוכנית הגרעין. פוטנציאל תפוצת הנשק הגרעיני מצפ"ק או מפקיסטן (אם זו תתמוטט בשנים הקרובות) קיים ויש לקחת זאת בחשבון. משמע, איראן תוכל להסתפק בפצצת גרעין אחת על מנת לגרום לקהילה הבינלאומית להתאים עצמה למצב החדש, ולכל היותר ניתן יהיה לשאת ולתת עם איראן על אי-ייצור פצצות נוספות או על אי-פריסת הנשק הגרעיני שיהיה ברשותה באופן מבצעי.

את הגז הטבעי לנוזלי היא תוכל להפוך עד מהרה למעצמה מובילה בתחום. יש לפעול גם נגד ייצוא הנפט הגולמי, ולשם כך יש להעביר חקיקה בארה"ב ומחוצה לה האוסרת על חברות לסחור בנפט עם איראן, ויש לעודד בנקים שלא לקיים עסקאות בתחום הנפט. עם זאת, חשוב למצוא דרכים לעשות כן מבלי לפגוע בשוק הנפט העולמי, בין היתר על-ידי עידוד מדינות המפרץ להגביר את התפוקה, כפי שכבר נעשה בעבר. מלבד סנקציות ישירות נגד איראן, יש לנקוט מהלכים גם נגד חברות ומדינות שמוסיפות לבצע עסקאות עם איראן (למשל, חברות אנרגיה גדולות שמפרות את החקיקה האמריקנית בנושא). רק לאחר שתינקטנה סנקציות משתקות נגד איראן, ויוכח שגם הן אינן מצליחות לעצור את תוכנית הגרעין – רק אז ניתן יהיה לשכנע את הממשל האמריקני לנקוט מהלך התקפי צבאי. עד אז, צפויה ארה"ב להתנגד נחרצות למתקפה צבאית. מהלך הסנקציות צריך להתבצע במקביל להכנות צבאיות. יש לגרום לקהילה הבינלאומית להבין שאם הסנקציות לא תצלחנה עלול להתרחש אסון חסר תקדים, על מנת לגרום לכל מי שעד כה סירב להצטרף לסנקציות מחמירות לעשות כן.

ג. תקיפה צבאית?

במושבי הכנס נשמעה הטענה כי האירועים שהתרחשו בעולם הערבי באחרונה יצרו מצב שבו אופציה צבאית הופכת כמעט בלתי-אפשרית מבחינת ישראל, ארה"ב והמערב. זאת מאחר שהמשטרים הערביים שעוד נותרו על כנם (ובמיוחד במדינות המפרץ) עוסקים במאמצי הישרדות. החשש במדינות כמו סעודיה, בחריין ומדינות נוספות מפני האפשרות שאיראן תגייס את השיעים באותן מדינות על מנת לערער את יציבות המשטרים – עשוי להניא את השליטים הללו מלתמוך במהלך צבאי נגד איראן. מנגד, גם הוערך כי אין אף צעד, לבד ממתקפה צבאית, שיוכל למנוע מאיראן השגת נשק גרעיני. אמנם, כך נטען, הדאגה נוכח המצב הפנימי בעולם הערבי אינה צריכה להוות שיקול האם לתקוף את איראן או לא, ואם ארה"ב תהיה נחושה בדעתה לבצע מתקפה שכזו, היא לא תזדקק לעזרה ערבית. בשלב זה ניכר כי אין נחישות אמריקנית למהלך התקפי, וגם דחיפה ערבית ככל שהייתה בעבר או שתהיה בעתיד למהלך שכזה לא תדרבן את ארה"ב לתקוף. אחדים מהמשתתפים קבעו כי ישראל צריכה להיערך עם אופציה צבאית אמינה, היות שהחשש בעולם מפני התקפה חד-צדדית ישראלית הוא אחד הגורמים שיכולים להניע את הקהילה הבינלאומית לפעול בחזיתות שונות (במשתמע, הדיפלומטית + סנקציות).

לעומת זאת, קבעו דוברים אחרים כי החשיבה על אופציה צבאית רחבה הינה שגויה. אין כל צורך לחשוב במונחים של מתקפה צבאית כוללת כפי שנקטה ארה"ב נגד עיראק. ישנן אופציות רבות בתחום הצבאי: יש להראות ליריב נכונות לעשות הכל, יש להראות תיאום בין בנות ברית, יש לבצע

המכון למדיניות ואסטרטגיה
בית ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה
המרכז הבינתחומי הרצליה

ת.ד 167 הרצליה 46150
טל: 09-9527389
פקס: 09-9527310
דוא"ל: ips@idc.ac.il
www.herzliyaconference.org