

הסכם הגרעין עם איראן: תגובות ופרשנויות

14 ביולי 2015

להסכם הגרעין שנחתם בין איראן למעצמות צפויות להיות השלכות משמעותיות על מדיניות-החוץ הישראלית, יחסי ישראל-ארה"ב, הפוליטיקה הפנים-אמריקאית, הצעדים הבינלאומיים הבאים בנושא הישראלי-פלסטיני, והתפקיד האזורי של איראן. מסמך זה מציג תגובות ופרשנויות בנושאים אלה מאת מומחים במיתוים – המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית: פרופ' משה מעוז, ד"ר נמרוד גורן, ד"ר עילי זלצמן, ובריאן ריבס.

יחסי ישראל-ארה"ב יוסיפו להינזק אם תנהל ישראל קמפיין מאסיבי בקונגרס נגד ההסכם

ד"ר עילי זלצמן, מכון מיתוים וקלרמונט מק'קנה קולג'

החתימה על הסכם הגרעין עם איראן צפויה להעצים את המתח ביחסי ישראל-ארה"ב, וזאת ללא קשר לפרטי ההסכם או לטיב המנגנונים שיוקמו על מנת להבטיח את יישומו המוצלח. ליתר דיוק, החתימה על ההסכם תגדיל עוד יותר את החיץ בין ראש הממשלה בנימין נתניהו והנשיא ברק אובמה. לכל אורך שיחות הגרעין, לא הציג נתניהו חלופה סדורה ומעשית להסכם המתגבש, אלא רק דיבר בזכות שימור הסנקציות נגד איראן ובעד פירוק תכניתה הגרעינית, אפילו באמצעות שימוש בכוח. גישת "הכול או כלום" זו היא בלתי-קבילה ואינה בת-ביצוע מנקודת מבטו של אובמה. המחלוקת בין שני המנהיגים בנושא זה עדיין שרירה וקיימת.

החתימה על ההסכם מסמנת את תחילתו של שלב חדש במסע הצלב של נתניהו נגד העסקה עם איראן. לקונגרס האמריקני יש כעת 60 יום לעיין בהסכם ולהעריך את טיבו לפני הצבעה על הסרת הסנקציות, וסביר שנהיה עדים בתקופה זו לקמפיין ישראלי מאסיבי שמטרתו להניא את הקונגרס מלתמוך בהסכם. אף על פי שנתניהו לא יוזמן שוב לנאום בפני הקונגרס נגד ההסכם, הוא ינסה להפעיל כל מנוף לחץ אפשרי על מנת למנוע מהקונגרס להסיר את הסנקציות. בעלי בריתו בושינגטון, ובכללם שגריר ישראל בארה"ב רון דרמר וארגון אייפאק (AIPAC), צפויים להפעיל לחץ על כל מחוקק בין אם הוא רפובליקני ובין אם הוא דמוקרטי ולנהל מאבק ציבורי קולני שימתח ביקורת הן על ההסכם והן על דרך ניהולו של המשא ומתן.

ללא קשר לתוצאות המאבק בקונגרס, קורבן אחד של תהליך זה יהיו יחסי ישראל-ארה"ב. ישראל הפכה לנושא מפלגתי המפלג את הקונגרס ואת הקהילה היהודית האמריקנית, ושמאלץ אותם לבחור בין תמיכה בנשיאם ותמיכה בישראל. נאוומו האחרון של נתניהו בקונגרס המחיש זאת

בצורה החדה ביותר. הנשיא אובמה יעשה כעת כל שביכולתו למנוע מהקונגרס לטרפד את מה שנחשב בעיניו לאחד ההישגים הדיפלומטיים המשמעותיים ביותר של ממשלו. חילופי ההאשמות הצפויים בין ירושלים לווינגטון יתנו את אותותיהם על היחסים הבי-לטרליים, והשאלה העיקרית היא מהו המחיר אותו תידרש ישראל לשלם בעקבות זאת.

גישתו המקסימליסטית והבלתי-מתפשרת של נתניהו לאורך שיחות הגרעין הותירה את ישראל בשולי הדיונים, כשהיא מנותקת יותר ויותר מהנעשה בהם. כעת, לאחר החתימה על ההסכם, על ממשלת ישראל לשקם את יחסי העבודה שלה עם הממשל האמריקני ולהשתלב מחדש בתהליך קבלת ההחלטות, וזאת כדי להשפיע על דרך בה ייאכף ההסכם ובה יתנהל הפיקוח על מתקני הגרעין האיראניים. יתר על כן, לטווח הארוך, ישראל צריכה לחתור למציאות בה איראן מפסיקה לערער את היציבות באזור. דרך אפשרית לעשות כן היא דווקא לעודד הידוק יחסים בין איראן לארה"ב, על בסיס האמון שנבנה בין הצדדים במהלך שיחות הגרעין, ומתוך הנחה שקרבה איראנית רבה יותר לארה"ב תוכל לשמש גורם ממתן.

ישנה סבירות נמוכה בלבד לרוב חסין-וטו בקונגרס נגד ההסכם

בריאן ריבס, מכון מיתווים

על הקונגרס האמריקני להחליט כעת האם יסייע להסכם שהושג, או שיטרפד אותו. הקרב תלוי על בלימה בייחוד בסנאט, הבית העליון של הקונגרס בו לכאורה יכולים עוד מתנגדי ההסכם להשיג את רוב שני-השלישים הדרוש כדי להתגבר על וטו נשיאותי. עתידם הפוליטי של סנאטורים דמוקרטים שעודם מתנדנדים באשר לאופן הצבעתם תלוי על כף המאזניים.

בהתחשב בכך, התבטאויות מהתקופה האחרונה של סנאטורים מובילים מאששות את ההנחה הרווחת לפיה לא ניתן יהיה לגבש רוב שיימנע וטו נשיאותי. מנהיג הרוב בסנאט, הרפובליקני מיץ' מק'קונל, חזר ואמר כי יהיה "קשה למכור" את העסקה המתגבשת אך סירב לצאת באמירה נחרצת יותר. הסנאטור הרפובליקני הבכיר לינדזי גרהאם הדגיש לאחרונה שהוא תמך בהסכם הביניים ואף שיבח את מאמציו בנושא של מזכיר המדינה ג'ון קרי, בעוד שסייג את דבריו ומתח ביקורת על נכונותו, לכאורה, של הנשיא אובמה לעשות ויתורים לאיראנים. הסנאטור הדמוקרטי רוברט מננדז, שידוע בעמדותיו הניציות בנושא האיראני, הביע את חששו בנוגע להסכם המתגבש אך סירב להודיע כי אפסו הסיכויים שלבסוף יתמוך בו.

בהינתן השפעתם המשמעותית של שלושת הסנאטורים הללו, התבטאויותיהם הפומביות הן בעלות משקל נכבד. שלושתם סירבו להביע עמדה חד-משמעית ומצטיירים כמי שמנסים לצמצם נזקים פוליטיים אישיים מאישור קרוב של ההסכם בסנאט ומיישום אפשרי מוצלח של ההסכם לאורך זמן. בנוסף, וזאת אולי הנקודה החשובה ביותר בהקשר זה, התבטאויותיהם מסייעות למעשה להכשיר את דעת הקהל האמריקאית לקראת אישור הסכם הגרעין.

משגובש ההסכם ואחריות העיון בו עוברת לידי הקונגרס האמריקני, עומדת ההנהגה הישראלית בפני נקודת הכרעה. אפשרות אחת היא להמשיך למתוח ביקורת על הממשל האמריקני ולהפיץ את תרחישי יום-הדין. אפשרות שנייה היא להציג לממשל האמריקאי את החששות המוצדקים של ישראל, אך תוך שימוש בטרמינולוגיה ובצעדים שלוקחים בחשבון את מערכת היחסים המיוחדת עם ארה"ב. ותוך עדכון מדיניות-החוץ האזורית של ישראל והיערכות הולמת לקראת האתגרים וההזדמנויות שהמציאות החדשה תייצר. אם תבחר ישראל לפעול לפי שיקולים אסטרטגיים ולא אידאולוגיים, הרי שעליה לאמץ את האפשרות השנייה.

פסק הזמן שלקחה הקהילה הבינלאומית מעיסוק בנושא הישראלי-פלסטיני צפוי כעת להסתיים

ד"ר נמרוד גורן, מכון מיתווים והאוניברסיטה העברית בירושלים

פוליטיקאים ישראלים מהקואליציה ומהאופוזיציה מיהרו לקבוע נחרצות שהסכם הגרעין הוא רע ומהווה סכנה לישראל, וזאת עוד לפני שהושלם המשא ומתן בווינה ועוד לפני שקראו את נוסח ההסכם הסופי. הדבר מאפיין את המדינאות הישראלית, שנוטה להדגיש את השלילה ואת הסיכונים שבהתפתחויות אזוריות ובינלאומיות. ואולם, דפוס פעולה זה מונע לעתים קרובות זיהוי מוקדם של הזדמנויות וסיכויים. הוא גם יוצר מתיחות בין ישראל לבנות בריתה במערב, ומרחיק את ישראל ממוקדי קבלת החלטות בינלאומיים בנושאים בעלי חשיבות היסטורית.

נכון תעשה ישראל אם תדע גם להגיב בחיוב למאמצים שהשקיעו מעצמות העולם, ובהן ידידותיה הגדולות ארה"ב וגרמניה, בטיפול באיום ביטחוני מרכזי העומד לפתחה של ישראל. נכון גם תעשה ישראל אם תימנע ממלחמת חורמה בהסכם שהושג, ותפעל בשיתוף עם ארה"ב והקהילה הבינלאומית במטרה להסתייע בהסכם - למרות ההסתייגויות שלה ממנו - לשם קידום האינטרסים המדיניים והביטחוניים של ישראל.

השגת ההסכם עם איראן מעידה גם על סיום צפוי של פסק הזמן שלקחה על עצמה הקהילה הבינלאומית בנושא הישראלי-פלסטיני. עקב הבחירות בישראל ועקב המשא ומתן עם איראן, מהלכים בינלאומיים בנושא זה הוקפאו למשך למעלה מחצי שנה. ישראל לא ניצלה את השהות הזאת כדי להציג מתווה משלה להתקדמות לקראת פתרון שתי-המדינות. כעת, צפויות מעצמות העולם לחזור לעסוק בכך, ייתכן שבצורה מתואמת מבעבר לאור הצלחת מודל המשא ומתן המשותף שלהן מול איראן.

ארה"ב ואירופה צפויות לקדם בחודשים הקרובים מהלכים שייצרו יתר בהירות לגבי הפרמטרים לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני, התועלת שתצמח לשני הצדדים מפתרון הסכסוך, והמחיר שיישלמו מהיעדר התקדמות לעבר פתרון. ישראל צריכה להיות מעורבת ככל הניתן בגיבוש מהלכים אלה ולהימנע מטריקת דלת בפני מאמצי ידידותיה במערב, כפי שעשתה עד כה בנושא האיראני. אם הממשלה לא תרצה לעשות כן, אזי תיווצר לאופוזיציה הזדמנות לייצר לעצמה תפקיד מדיני משמעותי, מול הקהילה הבינלאומית ומול הציבור הישראלי כאחד.

התפקיד האזורי של איראן לאחר ההסכם: לחימה במדינה האסלאמית לצד קידום ה"סהר השיעי"

פרופ' משה מעוז, האוניברסיטה העברית בירושלים ומכון מיתווים

הסכם הגרעין יגדיל את עוצמתה האסטרטגית, הפוליטית והכלכלית של איראן. השאלה המרכזית כעת היא האם תמנף איראן את יתרונותיה החדשים כדי לקדם יציבות אזורית במזרח התיכון וליישב את מחלוקותיה האידיאולוגיות והאסטרטגיות עם מדינות מוסלמיות סוניות.

איראן צפויה להרחיב כעת את מאמצייה הצבאיים והכלכליים כדי להכיל ואף לנסות להביס את ארגון המדינה האסלאמית בעיראק ובסוריה, שמאיים על בעלות בריתה בבגדאד, בדמשק ובחיזבאללה, ושמהווה גורם מרכזי בערעור היציבות באזור. אם איראן תנקוט בצעדים נגד המדינה האסלאמית, תהיה בכך תרומה להגברת היציבות במזרח התיכון. אך בד בבד, איראן

תמשיך ככל הנראה לקדם את אסטרטגיית ה"סהר השיעי" שלה, אשר מגבירה את החיכוך בין הסונים לשיעים במספר מדינות ערביות, ומלבה את חוסר-היציבות באזור.

איראן השיעית לא יכולה להרשות לעצמה להפקיר את המקומות הקדושים לה בכרבלאא ובנג'ף אשר בדרום עיראק או את רוב האוכלוסייה העיראקית (60%) שהוא שיעי. כמו כן, איראן לא יכולה לנטוש את בעלי בריתה העלאוים היושבים בדמשק. הם משמשים חוליה קריטית המקשרת בין איראן לבין נציגיה בלבנון (ארגון החיזבאללה) ומרכיב חשוב באסטרטגיית ה"סהר השיעי". אכן, איראן תנצל את מעמדה החדש כדי לחזק קהילות שיעיות במדינות סוניות במפרץ כגון בחריין, כוית, תימן ואף ערב הסעודית, וזאת גם כחלק מן האסטרטגיה האמורה לעיל.

בהינתן תרחיש זה, על ישראל למצוא דרכים לבסס שיתוף פעולה אסטרטגי יציב עם מדינות מוסלמיות-סוניות באזור על מנת לרסן את האיום השיעי המשותף. תנאי מרכזי לשיתוף פעולה יעיל שכזה הוא נכונות ישראלית לקדם את יישוב הסכסוך הישראלי-פלסטיני. ייתכן גם שצעדים ישראלים אמיצים בכיוון זה יסייעו גם לצמצם את העוינות האיראנית העצומה כלפי ישראל.