

התרעה בסיסית

'תרחיש לוב' באיראן: ארה"ב 'הולכת לבד'

02.08.2007

מהות ההתרעה

התנהלות ישראל עם ארה"ב בנושא האיראני משקפת הנחה כי קיים תיאום רב בין שתי המדינות, המבטא הבנה משותפת של האתגר האיראני. על-פי תפיסה זו, ארה"ב תבחר בחודשים הקרובים באחד משני תרחישים:

1. עצירת פרויקט הגרעין האיראני במהלך הקדנציה הנוכחית של הנשיא בוש: על-פי תרחיש זה, ייעשה ניסיון למצות את האמצעים המדיניים והדיפלומטיים באמצעות לחץ בין-לאומי כלכלי ופוליטי הולך וגובר, הוקעתה של איראן ע"י האו"ם והצבת תאריכי יעד ברורים. אם ייכשל ניסיון זה, תוביל ארה"ב פעולה צבאית נגד מתקני הגרעין של איראן.

2. דחיית הטיפול בגרעין האיראני לקדנציה של הנשיא הבא: על-פי תרחיש זה ארה"ב תחליט שלא למצות את הכלים העומדים לרשותה לצורך עצירת פרויקט הגרעין האיראני במהלך הקדנציה הנוכחית. התפיסה הנוכחית בישראל היא שגם החלטה כזו תהיה מתואמת עימה ותותיר בידה את ההחלטה האם לקבל את סדר העדיפויות ולוחות הזמנים של ארה"ב או לפעול נגד איראן באופן עצמאי.

ואולם, האינטרסים של ישראל וארה"ב ביחס לאיראן אינם זהים במהותם או בעוצמתם. בין ההבדלים העיקריים ניתן למנות את העובדה שבישראל, איראן גרעינית נתפסת כאיום קיומי. לעומת זאת, בראש סדר יומה של ארה"ב מצויים יציאה מסודרת מעיראק ומחויבת למספר שחקנים נוספים באזור.

לכן, מכון ראות טוען שקיים תרחיש שלישי שהסתברותו תלך ותגבר בחודשים הקרובים, במסגרתו:

3. ארה"ב תשאף לגבש עסקה כוללת – 'Grand Bargain' – עם איראן: על-פי תרחיש זה, ארה"ב תגבש עסקה עם איראן שתוצאתה תהיה שימור יכולת העשרת האורניום האיראנית. בתרחיש זה, עלולה ישראל להיתפס כמי שמתנגדת לעסקה, ולכן להיות ממודרת מן התהליך. במידה ותרחיש זה יבשיל, תהיה ישראל חייבת לקבל את העסקה כפי שהיא.

תפיסת העולם הקיימת: תיאום בין ישראל לארה"ב בנושא האיראני

מדיניותה הנוכחית של ישראל בכל הקשור לאיום האיראני מבוססת על הנחות היסוד הבאות:

1. **האיום הגרעיני האיראני הוא איום קיומי לישראל** ועומד בראש סדר העדיפויות של הביטחון הלאומי.¹
2. **מהלך משולב לעצירת הגרעין האיראני כולל**:
 - א. **לחץ בין-לאומי** – ישראל מנסה להגביר את הלחץ הבין-לאומי על איראן כדי שתעצור את פרויקט הגרעין שלה, על יסוד המסר כי איראן היא אתגר לקהילה הבין-לאומית ולסדר העולמי כולו ולא רק לישראל.²
 - ב. **העדפה למענה צבאי אמריקני** – ישראל מעדיפה כי במקרה שהלחץ הבין-לאומי לא ישא פירות תוביל ארה"ב מהלך צבאי נגד פרויקט הגרעין האיראני.³

¹ רה"מ אולמרט **בנאום בכנס הרצליה** (24/1/07): "אני רוצה למקד את עיקר דבריי היום לנושא שהוא בעיניי חשוב ביותר... נושא זה הוא בעל השלכות מהותיות ביותר על מדינת ישראל והאזור בעשור הקרוב. אמסור לכם דו"ח מצב על האיום האיראני."

² רה"מ אולמרט **בנאום בכנס הרצליה** (24/1/07): "ברור לכול כי פתרון דיפלומטי לסוגיה האיראנית הוא הפתרון המועדף. זהו הפתרון הרצוי גם לנו. הכיוון המדיני שמרבית הקהילה הבינלאומית נוטה אליו, הוא פתרון שיכול לשאת פירות... ישראל אינה משמשת ראש חץ במאבק מול האיום האיראני. איום זה ראוי שיטופל, בצורה רצינית ואחראית, בראש ובראשונה, ע"י המעצמות הגדולות וע"י מדינות מרכזיות נוספות."

³ רוזנר ובן, "ומה אם הדיפלומטיה תיכשל?", **הארץ**, 20/10/06.

- ג. **יצירת דימוי של אופציה צבאית ישראלית אמינה** – ישראל שוקדת על בניית אופציה צבאית אמינה כמוצא אחרון או לכל הפחות על טיפוח דימוי כי אופציה כזו אכן קיימת.⁴ ואולם, רבים הקולות בישראל, בארה"ב ובזירה הבין-לאומית, שטוענים כי אין ולא תהיה לישראל אופציה צבאית אמיתית נגד איראן, שתוכל לעצור את פרויקט הגרעין, גם אם יש לישראל יכולת לפגוע באופן נקודתי במספר אתרים של פרויקט הגרעין האיראני.
3. **בארה"ב מבינים את האתגר האיראני לישראל** – הנשיא בוש והמועמדים לנשיאות בארה"ב רואים בחומרה רבה את כוחה העולה של איראן ופרויקט הגרעין שלה, כמו גם את השפעתם על מעמדה במזרח התיכון.⁵ קיימת הבנה מיוחדת למשמעות האיום האיראני על ישראל.⁶
- ההסתברות שהנשיא בוש יפעל נגד איראן גבוהה מן ההסתברות שיעשה זאת מי שיחליף אותו.** הנחה זו נסמכת על העובדה כי רוב התומכים בפעולה נגד איראן מגיעים מתוך ממשל בוש.⁷
4. **ישראל וארה"ב מתואמות בנושא האיראני** – בין ישראל לארה"ב קיימת מסורת של תיאום צבאי ומדיני סביב סוגיות מרכזיות (כמו למשל מדיניות הגרעין הישראלית או המדיניות כלפי הפלסטינים⁸).
- לכן, שינוי מדיניות אמריקני כלפי איראן יהיה מתואם עם ישראל.** גם אם יחול שינוי במדיניות האמריקנית כלפי איראן, יהיה הדבר מתואם עם ישראל. חופש הפעולה הישראלי יישמר, אם תחליט ארה"ב שלא למצות את האופציה הצבאית או המדינית שלה במהלך הקדנציה הנוכחית.⁹
5. **עם זאת, אין חפיפה מלאה בין האינטרסים הישראליים לאינטרסים האמריקנים בנושא האיראני** – בראש סדר העדיפויות האמריקני עומדת הסוגיה העיראקית. יתרה מכך, לארה"ב יש אינטרסים אסטרטגיים במפרץ הפרסי, בכורדיסטן, בטורקיה, במרכז אסיה ובאפגניסטן.¹⁰

המציאות המשתנה: בארה"ב הסיכוי לפעולה צבאית יורד

בפועל, מתהוות מגמות אשר מערערות את הנחות היסוד הנ"ל עד כדי הפיכתן ללא רלוונטיות:

6. **בראש סדר היום האמריקני נמצאת עיראק** –
- א. **בציבור האמריקני, במערכת הפוליטית ובצבא ארה"ב גובר הלחץ לצאת מעיראק ולהימנע מפעולה צבאית נוספת נגד איראן.**¹¹

4. רה"מ אולמרט **בנאום בכנס הרצליה** (24/1/07): "עם זאת, אין לפרש את רצוננו בשלום כחולשה אלא כמקור כוח. מי שמאיים עלינו... חייב לדעת כי לנו הנחישות והיכולת להגן על עצמנו, להגיב בעוצמה, בשיקול דעת ובאמצעים העומדים לרשותנו ככל שידרשו. לא נעמיד את חייו של העם שלנו, את חי המדינה, בסכנה."

5. ר' למשל את דבריו של הנשיא בוש: "האוי"ם הטיל סנקציות על איראן ובכך הבהיר כי העולם לא ירשה למשטר בטהראן להשיג נשק גרעיני" (**אתר הבית הלבן**, 23/1/07). או את דבריו של המועמד הדמוקרטי לנשיאות ברק אובמה: "העולם צריך לפעול על מנת למנוע מאיראן להשיג נשק גרעיני" (**Foreign Affairs**, יולי-אוגוסט, 2007).

6. ר' לדוגמה את דבריה של הילרי קלינטון: "איראן גרעינית היא איום לישראל, לשכנותיה ומעבר להן. אנחנו לא יכולים, לא צריכים ואסור לנו להרשות לאיראן להשיג נשק גרעיני" (**ניו יורק טיימס**, 19/1/06).

7. התומכים המרכזיים בפעולה צבאית נגד איראן מגיעים ממשדד סגן הנשיא צייני. ר' דבריו של צייני: "הנשיא ציין כי הוא מעוניין למצות את כל הדרכים הדיפלומטיות... אך הנשיא גם הבהיר כי שום חלופה לא ירדה מסדר היום" (**אתר הבית הלבן**, 23/2/07). "מקורות מקרב אנשיו של צייני אמרו כי סגן הנשיא מאמין כי הערוץ הדיפלומטי עם איראן חסר תוחלת והוא מחפש דרכים לשכנע את הנשיא בוש להתמודד עם איראן צבאית" (**ניו יורק טיימס**, 1/6/07).

8. עקרון נוסף שפועל במסגרת היחסים המיוחדים בין ישראל לארה"ב, הוא ששינוי מדיניות מתואמים בין הצדדים מבלי להפתיע זה את זה. לדוגמה, בנושא הגרעיני הפכה 'נוסחת העמימות' הישראלית, כפי שהתקבעה בין רה"מ גולדה מאיר לנשיא ריצ'רד ניקסון ב-1969, למדיניות מוסכמת ומתואמת בין ישראל לארה"ב. בנושא הפלסטיני נשמר תיאום בתקופת תהליך אוסלו (1993-2001) (ר' שר גלעד, **במרחק נגיעה**, (ת"א: משכל, 2001), עמ' 135-136) וגם כלפי ממשלת החמאס ואימוץ מדיניות 'שלוש הדרישות' של ישראל ע"י הממשל האמריקני (2006-07) (תיאום שגובה **בחוקים אמריקנים**). גם בזירה הסורית נשמר תיאום בין המדינות (ר' רבינוביץ' איתמר, **חבלי שלום – ישראל והערבים 1948-2003**, (אור-יהודה: דביר, 2004), פרק 4).

9. רה"מ אולמרט **בנאום בכנס הרצליה** (24/1/07): "ש לנו זכות לחופש פעולה מלא על מנת להגן על האינטרסים החיוניים שלנו... אינני מציע לאיש לטעות ולהסיק, שהאיפוק והאחריות שאנו מגלים יפגעו בנחישותנו ויכולתנו לפעול, כאשר הדבר יידרש."

10. ר' למשל את דבריו של שר ההגנה רוברט גייטס לגבי המעורבות האיראנית באפגניסטן והקושי שהיא מציבה לצבא ארה"ב הפועל במדינה. (**USA Today**, 13/6/07 ו-**AFP**, 13/6/07).

11. במאי 2007, 63 אחוזים מהציבור האמריקני התנגד לפעולה צבאית נגד איראן (**CNN**, 22/5/07) (<http://www.pollingreport.com/iran.htm>).

- ב. המלחמה בעיראק מגבילה את יכולת הפעולה של ארה"ב נגד איראן. ארה"ב חשופה לתגובה איראנית קשה בעיראק ובמפרץ.¹²
- ג. כבר כעת משאביה הצבאיים של ארה"ב מתוחים (Overstretch) והצבא האמריקני נלחם באפגניסטן ובעיראק.
7. **גוברת ההתנגדות בושינגטון לפעולה צבאית נגד איראן** בשל מגוון סיבות כגון ויכוח אודות סיכויי ההצלחה, רמת החשיפה של צבא ארה"ב במפרץ,¹³ האמונה כי הסנקציות הכלכליות פועלות את פעולתן והביקורת על ממשל בוש.¹⁴
8. **גם התומכים בפעולה צבאית מסכימים כי יש למצות את האופציה המדינית תחילה** על מנת לבנות לגיטימציה למהלך צבאי. מיצוי המהלך המדיני עשוי להיתפס ככזה שמחייב שיחות ישירות עם איראן.
9. **גוברת הקריאה לשיחות ישירות עם איראן** – בין הקריאות הבולטות לשיחות כאלה ניתן לציין את דו"ח בייקר-המילטון (12/06). למרות שהדו"ח נדחה ע"י הממשל, החלו שיחות ישירות עם נציגים איראנים בנושא ייצוב עיראק. ערוץ התקשורת האמריקני-איראני פועל גם בתיווך סעודי.¹⁵
10. **הדילמה בארה"ב מתחדדת. רגע ההחלטה מתקרב** – ככל שמתקרב ממשל בוש לסוף כהונתו הוא יתקשה להחליט על פעולה צבאית נגד איראן.¹⁶ בין אופציה צבאית מסוכנת ושנויה במחלוקת על יסוד סנקציות בין-לאומיות ותוך סירוב לשאת ולתת עם איראן עד שתקפא את העשרת האורניום, לבין ההחלטה 'לגלגל' את נושא הגרעין האיראני לנשיא הבא, עלולה להתגבש אופציה שלישית של מיצוי מהלך של משא ומתן ישיר עם איראן.
11. **ישראל עלולה להפוך לנטל** – ישראל נתפסת כמי שמעוניינת בכך שארה"ב תתקוף את איראן. וושינגטון מבינה כי האינטרסים הישראליים בנושא האיראני אינם חופפים לאינטרסים האמריקנים ועלולים להקשות על השגת המטרות האמריקניות בעיראק למשל. לכן, במקרה של מהלך מדיני ישיר בין ארה"ב לאיראן, ישראל עלולה להיתפס כנטל שיכשיל מהלך כזה, ולכן להישאר מחוץ לתמונה.¹⁷

משמעויות: על ישראל להתכונן ל'תרחיש לוב' באיראן

הפער שבין תפיסת העולם של ישראל לבין המגמות המעצבות את המדיניות האמריקנית עלול להוביל את ישראל להפתעה אסטרטגית:

12. **עסקה אמריקאית-איראנית-אירופאית בשני שלבים** –
- א. **עסקה אודות עצם קיום המשא ומתן** – כיום, המכשול העיקרי לקיום משא ומתן ישיר בין ארה"ב לאיראן הוא הדרישה האמריקאית כי איראן תקפא את העשרת האורניום כתנאי לקיום המשא ומתן. ארה"ב עשויה להסכים עם חברות מועצת הביטחון על הכבדת הסנקציות בתמורה לנכונות לשאת ולתת עם איראן ללא תנאים מוקדמים. בנסיבות מסוימות, ארה"ב עלולה לוותר לחלוטין על דרישה זו.

12. עלי שמחאני, יועץ צבאי בכיר של המנהיג הרוחני של איראן אמר כי במקרה של התקפה צבאית על איראן תשגר איראן "בליץ של טילים" לעבר מדינות המפרץ. "המטרה תהיה להמס את מערכת הגנת הטילים האמריקאית." (מלמן, [הארץ](#), 11/6/07).

13. בשימוע בסנאט לקראת מינויו כשר ההגנה אמר רוברט גייטס כי "הוא לא ימליץ לנשיא לתקוף באיראן, אלא כמוצא אחרון ורק אם יהיה איום על אינטרסים אמריקנים חיוניים." (בן חורין, [Ynet](#), 5/12/06).

14. ר' למשל גם את דבריו של בכיר לשעבר ב-CIA, ברוס רייזל: "האמינות וההרתעה של וושינגטון נפגעה, והאווירה הציבורית והפוליטית בארה"ב כובלות את ידי הממשל. יהיה קשה מאוד למנוע מאיראן השגת נשק גרעיני, והקונגרס לא יאפשר לאף נשיא להתחיל עוד מלחמה על בסיס חשד מודיעיני מהסוג שהציגו לפני המלחמה בעיראק" ([Ynet](#), 8/6/07).

15. ר' פתיחת ערוץ שיחות ישיר בין ארה"ב לאיראן (מלמן, "משא ומתן ישיר בין ארה"ב לאיראן על עיראק", [הארץ](#), 14/5/07). או את הידיעה כי הממשל תומך ומשתתף בשיחות אזוריות בנושא עיראק עם איראן, ב-10/3/07 וכן בין 3-4/5/07. ממשל בוש בוחן מספר חלופות כדרך להכיל את האיום הפוטנציאלי האיראני, כאשר הממשל מתרכז כעת בערוץ הרב-צדדי וכן בערוץ הדו-צדדי דיפלומטי. ([שירות הידיעות המחקרי של הקונגרס](#), 15/5/07).

16. בארה"ב נהוג לראות בחצי השנה האחרונה של ממשל יוצא כתקופה בה לא ינקטו מהלכים מדיניים או צבאיים גדולים. הדבר נכון ביתר שאת לתקופה שבין בחירת הנשיא החדש ועד כניסתו לתפקיד (בדרך כלל בין נובמבר לינואר). ר' את הכתבות הבאות בנושא: [ניו יורק טיימס](#), 9/6/07, וושינגטון פוסט, 11/6/07.

17. שיף זאב, "וושינגטון מאותתת לטהראן", [הארץ](#), 22/9/06: "אם תפתח הידברות אמריקאית עם איראן, ישראל לא תוזמן להצטרף לשיחות אלה...".

- ב. **עסקה אודות הגרעין האיראני** – משא ומתן עם איראן עשוי להוביל לעסקה שבה ארה"ב תסכים לכך שאיראן תשמר את יכולת העשרת האורניום שלה (ברמה של 'פרויקט פילוט') בתמורה להסכמה איראנית לעצור את העשרת האורניום במסגרת התוכנית הצבאית, זאת תחת פיקוח בין-לאומי.
13. **לא כל עסקה אמריקאית-איראנית גרועה לישראל** –
- א. הקפאת פרויקט הגרעין האיראני "תחסוך" מישראל את הצורך לנקוט בפעולה צבאית רבת סיכונים בהווה ובעתיד, ועשויה להיות עדיפה על המצב הנוכחי שמוביל לעימות עם איראן או להתגרענותה.
- ב. **'עסקה טובה'** גם תביא לביטול האיום הגרעיני האיראני ואף לצמצום פעילותו של מערך ההתנגדות לישראל.
- ג. **'עסקה גרועה'** תהיה עסקה שלא תחסום את פיתוחן של היכולות הגרעיניות של איראן ולא תגביל את מערך ההתנגדות.¹⁸
- יתרה מכך, התמשכות המשא ומתן בין ארה"ב לאיראן על-פני מספר שנים תאפשר לאיראן להרוויח זמן תחת מטריית המשא ומתן, בו תוכל איראן לסיים את תהליך הפיתוח הגרעיני.¹⁹

דרכי פעולה וחשיבה

14. הנחת המוצא צריכה להיות כי לא כל עסקה 'מאחורי גבנו' היא עסקה גרועה, עם זאת על ישראל לדאוג כי במקרה של שיחות בין ארה"ב לאיראן ישמרו אינטרסים ישראלים חיוניים, קרי ארה"ב תחתור לעסקה טובה לישראל.
15. איך הופכת ישראל מנטל לנכס בשיחות בין ארה"ב לאיראן? – במידה ומתגבשת מסקנה כי האופציה הצבאית נגד איראן חלשה או לא-סבירה, על ישראל להיתפס כשותפה בעיני ארה"ב ולא כנטל מדיני.
16. על ישראל לשקול ולהעלות את נושא העסקה עם איראן בשיחותיה עם ארה"ב – ישראל צריכה להציע חלופות מדיניות מעבר לאופציה הצבאית. נכון להיום ישראל נתפסת כמי שתומכת בחלופה צבאית בלבד ודוחה חלופות אחרות. ככל שישראל תהיה זו שתציע חלופות יצירתיות יותר לעצירת הגרעין האיראני כך יגבר הסיכוי שארה"ב תבחר לשתף אותנו בהחלטותיה.
17. **חיידוד הסוגיות שיעלו במשא ומתן בין ארה"ב לאיראן** – ישראל צריכה לחדד עם אנשי שיחה בצד האמריקאי את הסוגיות המרכזיות במשא ומתן שנוגעות לה: מהו המינימום הנדרש בעסקה שכזאת; משמעות לוחות הזמנים ומשך המשא ומתן; זיקות אזוריות וכו'.
- סוף.

¹⁸ ישנם הבדלים משמעותיים בין דרישותיה של ישראל מאיראן לבין דרישות האיחוד האירופי, רוסיה, סין או ארה"ב מאיראן. התפיסה הישראלית מכוונת לעצור את הגרעין האיראני ואולי אף לפרקו לחלוטין. אירופה רוסיה וסין יסתפקו בהקפאה של פרויקט הגרעין והיכולות הטכנולוגיות תוך מניעת הגעה ליכולת צבאית.

בדומה, ישראל קושרת בין הגרעין והטרור האיראני. קישור זה לא תופס מקום מרכזי בתפיסה האמריקנית ועוד פחות מכך בתפיסה האירופית. קרי, הגבלת המעורבות האיראנית עם חזבאללה בלבנון או חמאס וג'יהאד אסלאמי ברשות הפלסטינית לא נתפסת בעדיפות גבוהה עבורם.

¹⁹ ר' לדוגמא את המשא ומתן הארוך בין ארה"ב לצפון קוריאה בין השנים 2002-1993, שהוביל לבסוף לפרישת צפון קוריאה מהאמנה למניעת תפוצה (NPT) ולניסוי גרעיני.