

השפעתם של תהליכים כלכליים וחברתיים על מדיניות החוץ של איראן

רזימט

העובדה שתהליכים חברתיים וכלכליים משפיעים על מדיניות החוץ של איראן משקפת את הפרגמטיות של המשטר באיראן. המשטר הזה רגיש לביקורת פנימית, מגיב ללחצים חיצוניים וכנימיים ומוכן להתאים את מדיניותו אף במחיר של ויתורים אידיאולוגיים משמעותיים כאשר האינטרסים הלאומיים החיוניים מחייבים זאת.

הקדמה

במהלך מערכת הבחירות לנשיאות איראן בקיץ 2013 הצהיר המועמד חסן רוחאני כי הצנטריפוגות במתקני הגרעין האיראניים צריכות להמשיך להסתובב, ובלבד שגם חיי האזרחים והכלכלה ינועו קדימה. ההכרזה הזאת, שעליה חזר גם בנאומו בפני סטודנטים באוניברסיטת "שהיד בהשתי" בטהראן בדצמבר 2013,¹ ביטאה את הכרת הנשיא הנבחר בכך שחילוץ הכלכלה של איראן מהמשבר העמוק שבו היא נתונה מחייב את הסרת הסנקציות הבינלאומיות – גם במחיר של פשרות במדיניות הגרעין של ארצו. אין זו הפעם הראשונה שאילוצים פנימיים חייבו את הצמרת של איראן להתאים את מדיניות החוץ לנסיבות המשתנות מבית. לאחר המהפכה האסלאמית ב-1979 עוצבה מחדש מדיניות החוץ של איראן על בסיסם של האידיאולוגיה המהפכנית ושל יעדי העל האסטרטגיים. אף על פי כן הפגין המשטר האיראני מאז המהפכה מידה רבה של פרגמטיזם ונכונות לסטות ממדיניותו גם בסוגיות עקרוניות המחייבות הכרעה אישית של המנהיג העליון. במערכת השיקולים שהשפיעו על מדיניות החוץ ניתן להצביע גם על השפעתם של תהליכים חברתיים וכלכליים שהתרחשו באיראן בעשורים האחרונים.

קווים לדמותה של מדיניות החוץ האיראנית

מאז המהפכה האסלאמית מתאפיינת הפוליטיקה האיראנית במתח קבוע ומתמשך בין המוסדות הפוליטיים הנבחרים על ידי הציבור, ובהם הנשיא והמג'לס (הפרלמנט), לבין המוסדות הפוליטיים הבלתי נבחרים, שבראשם עומד המנהיג העליון. המנהיג משמש ראש המדינה ומרכז בידי את עיקר סמכויות ניהולה. הסמכויות האלה הורחבו עוד יותר במסגרת תיקונים שהוכנסו לחוקת איראן בעקבות מותו של מכוון המהפכה האסלאמית, אייתאללה רוחאללה ח'ומייני, והעברת השלטון מידי יורשו, עלי ח'אמנאי ב-1989. מבחינה חוקתית ומבחינת השליטה על מוקדי הכוח באיראן, המנהיג העליון הוא הפוסק האחרון. בעוד שסמכויותיו של הנשיא בענייני פנים נרחבות למדי, הרי שההכרעות בנוגע למדיניות החוץ נחשבות באופן מסורתי לסמכות הנתונה בלעדית בידי המנהיג העליון, הנעזר לשם כך במועצה העליונה לביטחון לאומי ובחבר יועצים מצומצם כמו עלי אכבר ולאיתי, יועצו הבכיר של המנהיג לעניינים בינלאומיים שהיה עבר שר החוץ. כאשר ניסה הנשיא לשעבר, מחמוד אחמדינז'אד, לחרוג מהעיקרון זה, הוא נתקל בתגובה נחרצת של המנהיג. זמן קצר לאחר שנבחר לנשיאות ב-2005 החל אחמדינז'אד להפגין מעורבות יתרה בסוגיות הקשורות למדיניות חוץ בניסיון להשפיע על עיצובה וביקש לשנות את מדיניות הממשלה הקודמת, שהתמקדה בהפגת מתחים בזירה הבינלאומית. ח'אמנאי, שהסתייג ממעורבותו הגוברת של הנשיא בניהול מדיניות החוץ, הכריז ביוני 2006 על הקמתה של מועצה אסטרטגית ליחסי חוץ בראשות כמאל ח'ראזי, שר החוץ לשעבר בממשלתו של הנשיא הקודם, מוחמד ח'אמנאי. המועצה הזאת נועדה לשמש גוף מייצע בגיבוש מדיניות החוץ, והפירוש שניתן למהלך הזה היה שזהו ביטוי לחוסר שביעות רצונו של ח'אמנאי מהתנהלותו של אחמדינז'אד וניסיון להגביר את הפיקוח עליו.

הגם שהמנהיג העליון הנוכחי אינו סוטה בקלות מתפיסת עולמו המהפכנית, הרי שהמדיניות של איראן למן ראשית המהפכה מעידה על מידה רבה של פרגמטיות. בהתנהלותה של הנהגת איראן מאז המהפכה, ובמיוחד לאחר מותו של אייתאללה ח'ומייני, קיימים לכאורה ניגודים וסתירות: לצד הדגשת האינטרסים הפוליטיים והכלכליים של המדינה חותרת איראן לממש אידיאלים אסלאמיים מהפכניים; לצד הדגשת האחדות האסלאמית נושאת איראן את דגל הלאומיות האיראנית הפרטיקולרית. אולם הסתירות האלה במדיניותה של איראן הן רק לכאורה. למעשה, זהו שילוב בין אידיאולוגיה אסלאמית וחזון מהפכני אסלאמי לבין תפיסות לאומיות איראניות ואינטרסים ממלכתיים. השילוב הזה הוא שמאפשר לאיראן לממש באופן היעיל ביותר את שאיפתה ההיסטורית להשיג דומיננטיות והגמוניה באזור ולהפוך למעצמה אזורית ואף עולמית. בתנאים מסוימים מעדיפה הנהגת איראן אינטרסים של המדינה על פני תפיסות אידיאולוגיות מהפכניות ואסלאמיות, מתוך אמונה שמדובר בגמישות זמנית

שאינה מייצגת את היעדים האסטרטגיים־אידיאולוגיים ארוכי הטווח. במקרים אחרים מעדיפה איראן לפעול דווקא על פי החזון האידיאולוגי ולחתור לשינויים מהפכניים ולכינון סדר אזורי ובינלאומי חדש. בבסיס השיקולים המכתיבים את המדיניות של איראן בולטים גם אילוצים פנימיים המחייבים את ההנהגה בטהראן להתחשב בדעת הקהל הפנימית ולהתאים את מדיניותה למציאות המשתנה.

המציאות הכלכלית והחברתית באיראן

הקלת המצוקות החברתיות והכלכליות והשגת חופש פוליטי היו מהמטרות החשובות של המהפכה האסלאמית. עם כניסתה של המהפכה לשנתה ה־38 טרם הצליח המשטר באיראן לספק את מאוויי האזרחים, והפער בין הציבור למוסדות המהפכה הולך ומתרחב. בשנים האחרונות ניצבת איראן בפני משבר כלכלי חמור. חלקו נובע מבעיות מבניות במשק האיראני, כמו תלות בהכנסות המדינה מנפט, חולשת המגזר הפרטי ושחיתות בהיקף נרחב, חלקו נובע מניהול כלכלי כושל, וחלקו נעוץ בהשלכות הסנקציות. סימני המשבר הכלכלי ניכרים אומנם בקרב כלל האוכלוסייה, אך השפעותיו בולטות במיוחד בקרב הצעירים.

בשל העלייה החדה בשיעור הילודה בשנות ה־80 של המאה הקודמת מתאפיינת כיום אוכלוסיית איראן בשיעור גבוה של אוכלוסייה צעירה. על אף הירידה החדה בשיעור הילודה לרמה של 1.27% ב־2012, שהושגה בזכות מאמצי הפיקוח של המשטר מסוף שנות ה־80, נמשך "המומנטום הדמוגרפי" באיראן עד היום, מכיוון שמיליוני צעירים שנולדו במהלך שנות ה־80 נכנסו למעגל הפרייון וביקשו להשתלב בשוק העבודה. בקיץ 2015 חשף דוח שפירסם המרכז האיראני לסטטיסטיקה כי שיעור האבטלה בקרב צעירים איראנים ברוב מחוזות איראן נע בין 20% ל־30%.² המשבר הכלכלי בקרב הצעירים הוא גורם מרכזי לתופעה המתרחבת של "בריחת מוחות" מאיראן. ב־2009 פירסמה קרן המטבע העולמית דוח על ההיקף של בריחת המוחות מ־91 מדינות מתפתחות. מהדו"ח הזה עולה שהיקף התופעה הזאת באיראן הוא הנרחב ביותר: בין 150 ל־180 אלף איראנים בעלי תואר אקדמי מהגרים מדי שנה לחו"ל. לפי הדוח, שיעור אבטלה גבוה, רמת הכנסה נמוכה של מרצים ושל מומחים, רמה מדעית שאינה מספקת ואי־יציבות פוליטית וחברתית הם הגורמים המרכזיים שמעודדים "בריחת מוחות", שגורמת לאובדן הכנסות בהיקף של יותר מ־50 מיליארד דולר מדי שנה.³ מאז היישום של הסכם הגרעין, שנחתם בקיץ 2015 בין איראן לבין חמש המעצמות וגרמניה, חל אומנם שיפור במצבה הכלכלי של איראן, אך עם זאת המדינה עדיין מתקשה להפשיר את עשרות מיליארדי הדולרים שהופקדו בחשבונות בחו"ל והוקפאו בעקבות הסנקציות, ובנקים וחברות במערב עדיין מסתייגים מחידוש העסקים עם איראן, בעיקר מחשש לתגובתה של ארצות הברית.

בינואר 2017 כינס הנשיא רוחאני מסיבת עיתונאים במלאת שנה ליישום ההסכם ובה הציג את הישגיו, ובראשם העלייה החדה ביצוא נפט ופתיחת המשק האיראני להשקעות זרות. רוחאני אמר כי בשנה שחלפה נרשם באיראן שיעור צמיחה חסר תקדים של יותר מ-7%. הוא ציין כי הפתרון למשבר האבטלה, במיוחד בקרב הצעירים, תלוי בהשקעות זרות. הוא הדגיש כי כל הסנקציות הקשורות לתוכנית הגרעין הוסרו בעקבות ההסכם וכי הבעיות שעדיין נותרו בתחום הבנקאות אינן קשורות להסכם. מתנגדיו של רוחאני, לעומת זאת, טענו כי הנתונים הכלכליים מצביעים בבירור על הרעה במצבה של איראן בשנה שחלפה. הם התייחסו, בין היתר, לירידה החדה בערך המטבע הלאומי (הריאל), לעלייה המתמדת במחיריהם של מוצרי היסוד – חרף טענות הממשלה שהייתה ירידה דרמטית באינפלציה לשיעור חד-ספרתי – ולעלייה בשיעור האבטלה. לטענתם, משלחות סחר אירופאיות רבות אומנם ביקרו באיראן מאז נחתם הסכם הגרעין, אך הביקורים האלה הניבו עסקאות מעטות בלבד שלא סייעו לפתור את מצוקותיהם הכלכליות של אזרחי איראן, ובראשן האבטלה הגואה.⁴ גם מנתונים שפירסמה בפברואר 2017 קרן המטבע העולמית עולה מגמה מעורבת. הקרן העריכה כי שיעור הצמיחה באיראן ב-2016 (השנה הכלכלית באיראן מסתיימת ב-20 במרס) עמדה על 6.6% וכי שיעור הצמיחה לטווח הזמן הבינוני צפוי להתייבב על 4.5%. היא גם הצביעה על הירידה הדרמטית בשיעור האינפלציה. לעומת זאת הצביעה הקרן על שיעור האבטלה הגבוה והזהירה מהשלכות הסנקציות המשניות של ארצות הברית על נכונותן של חברות מערביות לחזור לעסקים ולהשקיע באיראן.⁵ במקביל למצוקות הכלכליות הולך ומתרחב הפער בין מוסדות המשטר והממסד הדתי לבין הדור הצעיר. צעירים רבים הולכים ומתרחקים מערכי המהפכה ומאמצים לעצמם אורח חיים מערבי חרף מאמצי השלטונות בלבוש את מה שהם מגדירים "מתקפה תרבותית של המערב". כך, למשל, הודה, עלי ג'נתי, שר ההכוונה האסלאמית בממשלת רוחאני, בדצמבר 2013 כי מאמצי השלטונות לאסור את השימוש בצלחות לוויין, המשמשות את אזרחי איראן כדי לצפות בשידורי טלוויזיה מחו"ל, כשלו וכי יותר מ-70% מתושבי טהראן צופים בשידורים האלה.⁶

מגמה חברתית נוספת שיש בה כדי לעורר דאגה בממסד הדתי היא תהליך החילון שעובר על החברה האיראנית במקביל לשחיקת מעמדם של אנשי הדת בשנים האחרונות. הבלוגר רזא תאראן, תלמיד דת מהמכללה הדתית בעיר קום המפעיל בלוג אישי העוסק בחייהם של תלמידי הדת, התייחס בשנים האחרונות לניכור הגובר בין אנשי הדת לאזרחים. לטענתו, התופעה הזאת החלה עם המהפכה האסלאמית ונמשכת מאז. הוא מציין כי לפני המהפכה היו אנשי הדת מזוהים עם מאבקם של אזרחי איראן למען צדק ונגד דיכוי ועושיק של השלטונות וכי הדבר תרם מאוד לאהדה כלפיהם בקרב האזרחים. כיום, לעומת זאת, מזוהים אנשי הדת עם המשטר האסלאמי, ובמקום

לבקר את הממשלה ולפקח על פעילותה הם הפכו למוציאים לפועל של מדיניותה. גם מעמדם הכלכלי הטוב יחסית מרחיק, לדבריו, את אנשי הדת מהאזרחים הפשוטים.⁷ דרשן תפילות יום השישי בעיר משהד, איתאללה סייד אחמד עלם אל-הודא, נשא ערב יום השנה למהפכה דרשה שבה ביטא את דאגת הממסד הדתי מהתרחקות החברה מערכי האסלאם. בדרשתו טען כי החברה האיראנית גרועה כיום מבחינה תרבותית יותר מכפי שהייתה טרם המהפכה. הוא הלין על כך שהצעירים מעדיפים לצפות בשידורי הטלוויזיה בלוויין ובסרטי קולנוע ולהאזין למוזיקה במקום לעסוק בענייני דת.⁸

מכירים במציאות, מציעים פתרונות שונים

מצוקותיהם הכלכליות והחברתיות של אזרחי איראן ודרישתם לשינוי אינן נעלמות מעיני המשטר. אנשי המשטר מודעים לגודל הציפיות בציבור ומכירים בצורך לספק להן מענה, אך חלוקים ביניהם בנוגע לפתרונות הדרושים נוכח אתגרי הפנים. מאז נבחר לנשיא מבטא רוחאני את מחויבותו לקדם תמורות תרבותיות וחברתיות. עם זאת הנשיא בוחר את מאבקיו בזהירות והעדיף עד כה להתמקד בסוגיות כלכליות ובקידום הסכם הגרעין במאמץ להביא להסרת הסנקציות. ניכר, עם זאת, כי הוא נחוש להוביל שינויים הדרגתיים במאמץ להפחית את מעורבות הממשלה בחיי האזרחים ולספק מענה לדרישת הציבור לשינוי.

יריבי הנשיא במחנה השמרני, לעומת זאת, ובראשם המנהיג ח'אמנאי, שוללים באופן מוחלט רפורמות פנימיות שעלולות, לתפיסתם, לסכן את יציבות המשטר. יוזמות הנשיא בתחום של מדיניות הפנים לא נותרו ללא תגובה של המחנה השמרני. המשטר נאלץ אומנם לאפשר לנשיא לקדם שינויים מסוימים נוכח הכרתו בדרישת הציבור לשינוי, שהתבטאה, בין היתר, בתוצאות הבחירות, אך עם זאת בכירי המשטר נחוישים להציב בפני הנשיא וממשלתו "קווים אדומים" שחצייתם עלולה, לדעתם, לערער את ערכי המהפכה ולסכן את יציבות השלטון. במאמצייהם לטרפד כל ניסיון לקדם רפורמות משמעותיות לא נרתע הממסד השמרני מניצול שליטתו ברשות השופטת ובמנגנוני הביטחון.⁹

גם בתחום הכלכלי מתנהל ויכוח פנימי בין ממשל הנשיא רוחאני למתנגדיו בימין השמרני. בעוד שהנשיא מבקש לנצל את הסרת הסנקציות כדי למשוך חברות זרות למשק האיראני, ממשיך המנהיג העליון להדגיש את הצורך ב"כלכלת התנגדות" שעיקרה הפחתת התלות של איראן בגורמים זרים והתבססות על ייצור עצמי. לפי תפיסת השמרנים, שובן של חברות זרות לשווקים באיראן עלול להרחיב את חשיפת החברה האיראנית להשפעות מערביות שאינן מוגבלות לתחום הכלכלי בלבד וכן לסכן את האינטרסים הכלכליים של משמרות המהפכה, שמעורבותם בפרויקטים כלכליים לאומיים גברה בעקבות הסנקציות הבינלאומיות ויציאת החברות הזרות מאיראן.

מדיניות חוץ לפתרון אילוצים פנימיים

הכרת המשטר במאוויי הציבור ורגישותו ללחץ הפנימי ניכרות היטב גם במדיניות החוץ. בעשור שלאחר המהפכה האסלאמית, ככל שהלהט המהפכני באיראן הלך ודעך, כך הפגין המשטר רגישות הולכת וגוברת לדעת הקהל ונאלץ להתחשב בה גם בהחלטותיו האסטרטגיות בסוגיות חוץ. דוגמה בולטת לכך הייתה החלטתו של אייתאללה ח'ומייני ביולי 1988 לאשר הפסקת אש לאחר שמונה שנים של מלחמה נגד עיראק – בניגוד לעמדתו במהלך שנות המלחמה ששללה כל פתרון שאינו כולל את הפלתו של שלטון הבעת'. ההחלטה, שאותה הצדיק בדיעבד גם יורשו ח'אמנאי, התקבלה בשל המצב הקשה שאליו נקלעה איראן: היא נחלה מפלות בשדה הקרב מול עיראק, ספגה אבדות כבדות בנפש, וכלכלתה נפגעה קשות. כל אלה הובילו את ח'ומייני להערכה כי המשך המלחמה עלול לסכן את עצם שרידות המשטר. כאשר הבין ח'ומייני שקבלת ההחלטה משרתת את האינטרסים של איראן ושל המשטר האסלאמי, הוא הסכים לשנות את עמדותיו הקודמות בנושא. הוא פנה אז לאומה בנאום נרגש שבו אמר כי היה מוכן לשנות את "כוס התרעלה" כדי לשרת את האינטרסים של המהפכה ושל המשטר.

דוגמה נוספת להשפעת שיקולים פנימיים על מדיניות החוץ של איראן ניתן לראות בעמדה שאימצה איראן בעימות שפרץ ב-1988 בין אזרבייג'ן (המוסלמית השיעית) לבין ארמניה (הנוצרית) בסוגיית נגורנו קרבאך. איראן ניסתה לנקוט גישה מאוזנת כלפי שתי היריבות, אף כי שימשה ציר הספקה מרכזי לארמניה ובכך סייעה למעשה למאמץ המלחמתי הארמני במאבק נגד אזרבייג'ן. במקרה הזה העדיפה איראן, שחששה כי הצלחת אזרבייג'ן החילונית עלולה לעודד שאיפות בדלניות בקרב המיעוט האזרי הגדול באיראן, את האינטרס המדינתי על פני סולידריות דתית.

הסכמת איראן לשוב לשולחן המשא ומתן בסוגיית הגרעין בהשפעת הסנקציות הכלכליות ונכונותה לפשרות בתוכנית הגרעין שלה הן ביטוי מובהק לנכונותה להסכים לויתורים משמעותיים בתגובה ללחץ. הסנקציות הכלכליות פגעו קשות במשק של איראן והגבירו את התסכול בקרב הציבור – תסכול שבא לידי ביטוי בתוצאות הבחירות לנשיאות בקיץ 2013. ניצחונו של רוחאני, שהיה המתון מבין ששת המועמדים שהתמודדו בבחירות, ביטא את הביקורת כלפי מדיניות הגרעין שאימץ המשטר ואת הדרישה הציבורית לשנות את סדר העדיפויות הלאומי. אף כי ביקורת פומבית על עצם תוכנית הגרעין, על כדאיותה או על חשיבותה נשמעה לעיתים רחוקות בלבד, הרי שמערכת הבחירות לנשיאות סיפקה לראשונה במה להשמעת ביקורת נוקבת נגד מדיניות הגרעין.

תוצאות הבחירות הוכיחו כי ח'אמנאי שגה בהערכתו שהעם באיראן יכול לעמוד לאורך זמן בלחץ כלכלי כבד כפי שהיה במהלך מלחמת איראן-עיראק. החרפת המשבר הכלכלי כתוצאה מהסנקציות גרמה ללחץ גובר על המנהיג העליון להסכים לויתורים

מחשש שהמשך המשבר עלול לערער את יציבות המשטר לאורך זמן. בחירת רוחאני וחידוש המשא ומתן על תוכנית הגרעין יצרו הזדמנות לבחון מחדש את מקומה של התוכנית בסדר העדיפויות לאחר שנים שבהן עצם הדיון בסוגיה הזאת נחשב לטאבו. רגישות המשטר לעמדות הציבור ניכרת גם במקרים שבהם לא סתמה איראן ממדיניותה הרשמית. דוגמה לכך ניתן למצוא במעורבותה הצבאית של איראן במלחמת האזרחים בסוריה. האבדות הכבדות בקרב הלוחמים האיראנים בסוריה הובילו במהלך 2016 להפחתה משמעותית בסדר הכוחות של איראן במדינה. המשטר היה מודע לרגישות הציבור למחיר האנושי הכבד הכרוך בהמשך המערכה הצבאית בסוריה והוא חש צורך לספק הסברים שיצדיקו את הנוכחות של צבא איראן בסוריה. המסבירים מטעם המשטר השתמשו בסמלים דתיים שיעיים, העלו על נס את ערך ההקרבה וההגנה על המקומות הקדושים לשיעה והדגישו את חשיבות המעורבות בסוריה לשמירה על האינטרסים של איראן ועל ביטחונה הלאומי.

אף שהביקורת הפנימית על הסיוע שהושיטה איראן למשטר אסד הייתה מוגבלת בעיקר לאינטלקטואלים ולפעילים פוליטיים המזוהים עם הזרם הרפורמיסטי, לא יכול היה המשטר להתעלם מהאתגר הטמון בה, במיוחד בשעה שמצוקות כלכליות שימשו קרקע פורייה לביקורת נגד מדיניות המשטר. ביטוי לביקורת כזאת ניתן היה לראות במהלך גל מחאות נרחב שפקד את מחוז ח'וּזיסטן שבדרום-מערב איראן באמצע פברואר 2017. המחאה פרצה בעקבות הפסקות חשמל ומים ממושכות שנגרמו מסופות אבק קשות מלוות בגשמים עזים. אלה החריפו עוד יותר את מצוקות האזרחים במחוז, שבו מרוכזים בני המיעוט הערבי (שהם כ-2% מאוכלוסיית איראן). בעקבות המשבר עלו באיראן קולות שתלו את מצבו הקשה של המחוז בסדר עדיפויות לקוי של השלטונות הממשיכים לתמוך במשטר אסד במקום לטפל במצוקות האיראנים.¹⁰

חרף השפעתם של שיקולים פנימיים על עיצוב מדיניות החוץ של איראן אין משמעות הדבר כי בכל המקרים קיימת התנגשות בין עמדות הציבור לעמדות המשטר בסוגיות הקשורות לביטחון הלאומי ולמדיניות החוץ. ממעקב אחר השיח הציבורי באיראן, בעיקר ברשתות החברתיות, עולה כי ביכולתו של המשטר לגייס תמיכה ציבורית בעניינים שבעיני אזרחי איראן קשורים לאינטרסים לאומיים חיוניים או לתחושת הכבוד הלאומי. כך, למשל, עוררו המגבלות שהטיל הנשיא טראמפ על כניסת נוסעים מוסלמים, ובכללם איראנים, לארצות הברית התנגדות נרחבת בקרב הציבור באיראן. האיראנים ראו בצו הנשיאותי לא רק החלטה בלתי צודקת אלא גם אקט משפיל ומבזה שהצית מחדש את רגישותם המוכרת של האיראנים לגילויי התנשאות או לפגיעה בגאווותם הלאומית. הביקורת הנרחבת נגד הצו הצליחה לאחד אזרחים וגולים כאחד חרף חילוקי הדעות הפוליטיים המאפיינים בדרך כלל את החברה האיראנית.¹¹

גם קריאתם הפומבית של 30 פעילים איראנים גולים לנשיא טראמפ לבטל את הסכם הגרעין ולהרחיב את הסנקציות נגד איראן הביאה לתגובות חריפות של אזרחים איראנים. בעקבות פרסום הקריאה במכתב ששלחו הגולים לנשיא הנבחר בסוף דצמבר 2016 הוצפו הרשתות החברתיות באלפי תגובות של גולשים איראנים, כולל מקרב מבקרי המשטר, שהסתייגו מתוכנו והאשימו את שולחיו בבגידה. התגובות למכתב שיקפו את ההתנגדות הרחבה באיראן למדיניות הסנקציות הנחשבת לאמצעי לחץ בלתי לגיטימי של המערב הפוגע בריבונותה של איראן.¹²

גישות שונות גם בנוגע למדיניות החוץ

בדומה לוויכוח הפנימי בסוגיות פנים ניכרים הבדלי גישות בין הזרמים הפוליטיים השונים באיראן גם בנוגע לאסטרטגיה שעל איראן לנקוט במדיניות החוץ שלה. מדובר בוויכוח מהותי על האסטרטגיה הנדרשת כדי להבטיח את שרידות המשטר לאורך זמן. המחנה הפרגמטי בהובלת הנשיא רוחאני דוגל בפתחות כלפי המערב ובהשתלבות גוברת של איראן בכלכלה העולמית כדי לשפר את המצב הכלכלי ולפתור את מצוקות האזרחים. רוחאני רואה בהסרת החסמים הניצבים בפני חיזוק הקשרים עם המערב צעד הכרחי שנועד להבטיח את המשך קיומה של המהפכה לאורך זמן. לדעתו, יש לנצל את הסרת הסנקציות כדי למשוך חברות זרות למשק האיראני, גם אם הדבר מחייב, בין היתר, את הפחתת מעורבותם של משמרות המהפכה בכלכלה.

לדעת רוחאני, המעורבות הזאת של משמרות המהפכה מובילה לכשלים כלכליים נוספים, מעבר לחסימת גורמים זרים שרוצים להשקיע במשק האיראני. הכוונה היא בעיקר לפגיעה ביעילות הכלכלית בגלל ריכוזיות יתר ושחיתות. על הרקע הזה ניתן להבין את הודעתם של הבנקים האיראניים מִלְת וסְפָה בתחילת ספטמבר 2016 כי הם מסרבים לספק שירותי בנקאות למוסדות הקשורים למשמרות המהפכה. ההודעה הזאת התפרסמה בעת שהלך והתגבש הסכם בין ממשלת איראן לבין כוח המשימה הבינלאומי למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור (FATF) על הוצאת איראן מ"הרשימה השחורה" של FATF ועל שחרורה ממגבלות משמעותיות המוטלות על התנהלותה מול המערכת הבנקאית העולמית – מגבלות שנותרו בעינן גם לאחר הסכם הגרעין.

לעומת זאת, השמרנים בהובלת ח'אמנאי ממשיכים לדבוק בהסתגרות ובהישענות עצמית כדי לספק לאיראן חסינות מפני איומים חיצוניים ומפני סנקציות ולשמור עליה מפני חדירה של רעיונות מערביים "בלתי רצויים". ח'אמנאי, שגישתו כלפי המשא ומתן על הגרעין הייתה מלכתחילה מסויגת וחשדנית, רואה בקשיים במימוש של הסכם הגרעין הוכחה לתפיסתו הבסיסית כי תוכנית הגרעין הייתה רק תירוץ של המערב ללחץ על איראן, לבודדה ולהחלישה כדי להכשיר את הקרקע לשינוי המשטר האסלאמי. בעיניו, הביקורת במערב על המשך פיתוחם של הטילים הבליסטיים, על

הפרות של זכויות אדם באיראן, על חתרנותה האזורית של איראן ועל מעורבותה בטרור מאששת את חשדותיו הראשוניים.

המחלוקת הפנימית באה לידי ביטוי גם בנוגע למדיניות כלפי ארצות הברית. ההכרה בצורך להגיע להסדר עם המערב בסוגיית הגרעין כדי להביא להסרת הסנקציות הכלכליות אילצה את ח'אמנאי להתיר לרוחאני לנהל משא ומתן עם ארצות הברית. אך בשונה מעמדת הנשיא, שרואה בהידברות הישירה עם ארצות הברית פוטנציאל לאימוץ מדיניות פתוחה יותר כלפי המערב, נותר המנהיג העליון בעמדתו העקרונית השוללת כל אפשרות לנרמול היחסים בין המדינות. עוד לפני בחירתו של דונלד טראמפ לנשיאות ארצות הברית תקף ח'אמנאי בכמה הזדמנויות את ארצות הברית והדגיש כי אינו בוטח בה. בתגובה לכניסת טראמפ לתפקידו ולשינוי בגישת הממשל האמריקאי כלפי טהראן הצהיר ח'אמנאי כי הוא מודה לנשיא החדש על שחשף בפני העולם את פניה האמתיות של ארצות הברית. הוא שב וביטא את עמדתו כי אסור לבטוח ב"שטן הגדול" או לתלות תקוות במי שמתנגדים לעצם קיומו של המשטר האסלאמי באיראן.¹³

סיכום

העובדה שתהליכים חברתיים וכלכליים משפיעים על מדיניות החוץ של איראן משקפת את הפרגמטיות של המשטר האיראני מאז המהפכה האסלאמית וביתר שאת משלהי שנות ה-80 של המאה ה-20. המשטר באיראן רגיש לביקורת פנימית, מגיב ללחצים חיצוניים ופנימיים ומוכן להתאים את מדיניותו אף במחיר של ויתורים אידיאולוגיים משמעותיים כאשר האינטרסים הלאומיים החיוניים מחייבים זאת.

עם זאת, נכונות המשטר באיראן לסטות ממדיניותו תלויה בפרשנותו הסובייקטיבית בנוגע לסיכונים ולהזדמנויות הניצבים בפניו. הפרשנות הזאת יכולה להשתנות בהתאם לתפיסות עולמם השונות – ולעיתים אף המנוגדות – של האגפים השונים בצמרת המשטר. התפיסות האלה גם מספקות תשובות שונות לשאלה מהי האסטרטגיה הנכונה להבטחת האינטרסים החיוניים של איראן, ובראשם שימור המשטר. לפיכך, גורמים רדיקליים במשטר יכולים להגיב ללחץ גובר מבית או מחוץ באמצעות הגברת הדיכוי מבית והתרסה גוברת כלפי חוץ כדי לנטרל איומים פוטנציאליים על יציבות המשטר ולהרתיע את אויבי הרפובליקה האסלאמית. גורמים מתונים יותר בהנהגה, לעומתם, עשויים להגיב ללחץ דווקא בנכונות להגמיש את עמדות המשטר ולאמץ מדיניות מתונה יותר.

גם הציבור באיראן אינו עשוי מקשה אחת ואינו נוקט עמדה אחידה כלפי סוגיות העומדות על סדר היום הלאומי. זאת ועוד, על אף הפער המתרחב בין חלקים בציבור, ובעיקר בין הצעירים לבין המשטר וערכי המהפכה האסלאמית, מפגין הציבור באיראן לעיתים קרובות נכונות להתייצב מאחורי המשטר במקרים המשקפים, לדעתו, פגיעה

באינטרסים חיוניים או בתחושת הכבוד הלאומי, כמו קריאת תיגר על שלמותה הטריטוריאלית של איראן, איומים במתקפה צבאית וכדומה. ראוי, אפוא, שהשפעתם של תהליכים פנימיים על מדיניות החוץ תובא בחשבון לא רק על ידי המשטר באיראן אלא גם על ידי מקבלי ההחלטות במערב בבואם לגבש מדיניות כלפי הרפובליקה האסלאמית. עדיף לגבש את המדיניות כלפי איראן מתוך התחשבות בהשפעתה על התהליכים הפנימיים באיראן, על מאזן הכוחות הפנימי באיראן, על עמדות הציבור ועל יחסי הגומלין בין החברה למשטר. התהליכים הפנימיים באיראן טומנים בחובם פוטנציאל לשינוי במדיניות של איראן ובטווח הרחוק אולי אף לשינוי פוליטי. מי שסבור ששינוי כזה הכרחי, חייב עם זאת להביא בחשבון כיצד משפיעה מדיניות המערב על תרגום הפוטנציאל לשינוי של ממש.

הערות

1. "רוחאני באוניברסיטת שהיד בהשתי: ההעשרה היא זכותנו המלאה", סוכנות הידיעות פארס, 7 בדצמבר 2013 (בפרסית), <https://goo.gl/DYGDA5>
2. "שיא חדש בכלכלת איראן: שיעור האבטלה בקרב צעירים במחוזות על סף 50%", סוכנות הידיעות תסנים, 5 בינואר 2016 (בפרסית), <https://goo.gl/DvZ9nf>
3. "Brain Drain Continues in Iran," *Financial Tribune*, 10 November 2016, <https://goo.gl/qE74bo>; Bijan Khajehpour, "Can Rouhani reverse Iran's brain drain?," *AI-Monitor*, 12 January 2014, <https://goo.gl/vSLW3d>
4. רו צימט, "יום השנה להסכם הגרעין מעורר מחדש את העימות הפוליטי הפנימי באיראן", **מבט על**, גיליון 899, המכון למחקרי ביטחון לאומי, 19 בפברואר 2017, <https://goo.gl/CJgz19>
5. Ladane Nasser, "Iran's 'Impressive Recovery' Clouded by 'Uncertainty', IMF Says," *Bloomberg*, 28 February 2017, <https://goo.gl/Qxz1rI>
6. "Iran says 70 percent of Tehran watching banned TV," *The Daily Star*, 17 December 2013, <https://goo.gl/uEc51n>
7. "מכתבים מהמכללה הדתית", הבלוג של רוזא תאראן (בפרסית), <https://goo.gl/CcxRG6>
8. "דרשן תפילות יום השישי במשהד: התרבות והדת בחברה נעקרו מהשורש", סוכנות הידיעות איסנ"א, 13 בינואר 2014 (בפרסית), <https://goo.gl/8Yxdgm>
9. רו צימט, "מהפכה על פרשת דרכים: המאבק על דמותה של הרפובליקה האסלאמית", **עדכן אסטרטגי**, כרך 17, גיליון 1, אפריל 2014, <https://goo.gl/y9mmRW>
10. Thomas Erdbrink, "Protests in Iranian City Where 'Everything Is Covered in Brown Dust'," *New York Times*, 19 February 2017, <https://goo.gl/8iFDc8>
11. רו צימט, "מחאת הגולשים האיראנים נגד הגבלת כניסתם של מוסלמים לארצות הברית", **ביהייב (השיח ברשתות החברתיות במזרח התיכון)**, כרך 5, גיליון 2, פברואר 2017, <https://goo.gl/PFzuy>
12. "An open letter by Iranian dissidents to President-Elect Donald Trump," 24 December 2016, <https://goo.gl/N3pFkT>; (בפרסית), 27 בדצמבר 2016, <https://goo.gl/bWVXox>, רו צימט, "מבקרי שלטון או בוגדים? התגובות ברשתות למכתב הגולים האיראנים לטראמפ", **ביהייב**, כרך 5, גיליון 1, ינואר 2017, <https://goo.gl/Cppagh>
13. "הצהרות [המנהיג העליון] בפגישה עם מפקדים ועם עובדים של חיל האוויר של הצבא הסדיר", אתר המנהיג העליון של איראן, 7 בפברואר 2017, <https://goo.gl/cn7nfn>