



## משמעויות מזכר ההבנות ארצות הברית-איראן והשלכותיו על ישראל מאת אל"מ (מיל') שי שבתאי

מבט מבס"א מס' 2,391, 23 ביוני 2026

תקציר: משמעותו של מזכר ההבנות מוגבלת מאוד: הוא מייצר מצב ביניים של הפחתת העימות בין ארצות הברית לבין איראן וקווי מתאר גסים ולא מחייבים למשא ומתן על הסדר. עם זאת, הוא מעצב אסטרטגי למזרח התיכון ומעבר לו לפחות בחצי השנה הקרובה. בסיכום הערכת נטו של משמעויות המזכר ניתן להגיד, שארצות הברית ייצרה יתרונות מובהקים בזכות הפעלת הכוח הצבאי, והסכימה להסכם זמני, שאינו מהווה ויתור על תביעותיה מאיראן. עם זאת, הדרך בה הושג ההסכם ותכניו מהווים נסיגה לאחור וכרסום של היתרון המהותי של ארה"ב על איראן, באופן שיחייב את האמריקנים למאמץ ניכר - כולל סבירות גוברת להפעלת כוח צבאי - על מנת להגיע להסדר ארוך טווח סביר. באשר ליחסי ארה"ב-ישראל, זו אינה הפעם הראשונה שהאמריקנים סוחרים בהישגים הצבאיים הישראליים לצרכיהם. עם זאת, האתגר הגדול הוא העתיד, כשטראמפ יהיה ככל הנראה הנשיא האוהד המובהק האחרון של ישראל.

### רקע

משמעותו של מזכר ההבנות מוגבלת מאוד: הוא מייצר מצב ביניים של הפחתת העימות בין ארצות הברית לבין איראן וקווי מתאר גסים ולא מאוד מחייבים למשא ומתן על הסדר. לא בטוח שהמסמך ישים, ועצם ביצועו מוטל בספק, למרות האינטרסים של שני הצדדים לקיימו. עם זאת, הוא מעצב אסטרטגי למזרח התיכון ומעבר לו לפחות בחצי השנה הקרובה, ולכן יש לנתח היטב את משמעויותיו. להלן ייעשה ניסיון לבצע הערכת נטו של משמעויותיו גם בין ארצות הברית לבין איראן וגם בין ארצות הברית לבין ישראל. הניתוח לא ייגע בהיבטי איראן-ישראל ולבנון-ישראל, משום שעד כמה שהם חשובים, הם משניים לשתי הפרספקטיבות המרכזיות.

### ארצות הברית-איראן

הערכת הנטו בין ארצות הברית לבין איראן תוצג בחתך הסוגיות שבהן נראה כי טראמפ מזהה נכונה את תמונת המצב, והסוגיות שעל פניו נראה כי הוא אינו מבין לעומק את משמעותן. בסוף תוצג השורה התחתונה.

## במה טראמפ צודק

הנקודות המרכזיות שבהן הניתוח של הנשיא טראמפ בהחלטתו לחתום על המזכר נראה תואם את תמונת המצב הנך:

א. **איראן ספגה מכה קשה מאוד:** מבצע זעם אפי - שאגת הארי דרדר את איראן בארבעה היבטים מרכזיים: פגע קשות ביכולתה לייצר יכולות צבאיות מאיימות ולהגן על עצמה; הפך את אופציית ההסתערות לנשק גרעיני למורכבת מאוד ולכזו המצריכה חודשים רבים לכל הפחות; הכניס את כלכלת איראן לבור עמוק, שיקרין על יכולות המשטר ועל מצב האזרחים; ודלדל את יכולת קבלת ההחלטות המותאמת לצורך הלאומי של המשטר. איראן היא כיום מדינה מוכה וחבולה עם יכולת היזק באמצעות פעולות במאפייני גרילה ומשטר בעל יכולת פעולה מוגבלת מאוד בתחום האזרחי.

ב. **מדובר בתקופת גישור בלבד עד לפתרון ארוך טווח:** המזכר מקנה לממשל טראמפ שקט לחודשים הקרובים תמורת אוויר חיוני לנשימה למשטר האיראני, אך בסופו של דבר דוחה את ההכרעה למהלך 2027, כאשר טראמפ יהיה בשנתיים האחרונות לכהונתו ומשחרר הרבה יותר משיקולי פנים וחוץ.

ג. **החמצן הכלכלי למשטר בטל בשישים:** כל מה שהמשטר יקבל תחת המזכר, באופן עקיף דרך קטר ואיחוד האמירויות ואולי אף מהאמריקנים, הנו אחוזים ספורים מהצורך של הכלכלה האיראנית לאור ההפסדים הכבדים שספגה בחודשי המלחמה והמצור, ויספיק - אולי - על מנת לתחזק את קבוצת התומכים הנאמנים. ההבטחה למנגנון שיקום ב-300 מיליארד דולר היא הבטחה על הקרח, ראה התקדים העזתי, מכיוון שלא ימצאו הגורמים שיהיו מוכנים לממנו.

ד. **לא הוסכם דבר מהותי בסוגיית הגרעין:** נוסח המזכר משאיר את כל משרע הפתרונות האפשריים על שולחן המשא ומתן, ואף מעגן את הצורך להגיע למצב, שבו יהיה ברור, שאיראן אינה מפתחת נשק גרעיני.

ה. **סוגיית הטילים והכטב"מים ופעילות הפרוקסים אינה פתירה בהסכם פורמלי:** מכיוון שאיראן לא נמצאת במצב של כניעה מוחלטת, היכולת לכפות עליה מגבלות בתחום היכולות הצבאיות מוגבלת. המשך הגבלת התעצמותה ביכולות צבאיות - שהפך לאינטרס אזורי רחב - יושג בכלים חיצוניים להסכם מדיני פורמלי, ואילו הטיפול בפרוקסים כבר נעשה ברמה הזיריתית (לחץ פוליטי בעיראק, לחץ מדיני וצבאי בלבנון והבנות שקטות סעודיות בתימן).

## מה טראמפ מפספס

החתימה על המזכר מעלה גם קשיים מהותיים, שטראמפ - לפחות בפומבי - נוטה להתעלם מהם ולבטלם:

א. **תנאי פתיחה לא טובים למשא ומתן על הסדר קבע ועליית הבהירות לסבב נוסף:** כתוצאה מחוסר תשומת לב והבנה תרבותית הוכו הנדל"ניסטים הקשוחים מניו יורק על-ידי אנשי הבאזאר הג'האדיסטים מטהראן. הדרך בה נסגר המזכר, כולל ויתורים אמריקנים מפליגים בישורת האחרונה כדי להגיע אליו (כפי שקרה עם ג'ון קרי בהסכם הגרעין), מחזקים את התחושה של גורמי ההנהגה בטהראן המנותקים ממצב המדינה - בהובלת המנהיג מוג'תבא ח'אמנהאי ומפקד משמרות המהפכה וחידי - כי אפשר לנצח את ארה"ב במשא ומתן ולהשיג את היעדים האסטרטגיים הקיצוניים ביותר. האיראנים כבר החלו לשחוק את הבנות המזכר לטובתם תוך זיהוי נקודות הלחץ על האמריקנים. הסגתם מגישה זו תצריך ניהול משא ומתן קשוח בהרבה ומלווה בהפעלת כוח (ולא באיומים שאיבדו מתוקפם), ולכן המשמעות הסבירה היא סבב נוסף במהלך 2027.

ב. **סוגיית הורמוז הפכה מחליף לגרעין למגנת הגרעין:** הרעיון למקד את השיח בסוגיות הורמוז, שבה לשני הצדדים אינטרסים מובהקים, על חשבון ויתור איראני על הגרעין הפך, כתוצאה מוויתורים אמריקנים למצב שבו סוגיית הורמוז מהווה מגן לווייתורים מהותיים בגרעין. בכך האמריקנים הפכו מנוף מובהק לחולשה.

ג. **הדחיפה הג'האדית:** המזכר נותן דחיפה לגישה הג'האדיסטית ולשימוש בכלי גרילה וטרור. מבחינת המשטר בטהראן וגורמי הציר הוכח, שטרור הטיילים והכטב"מים על מטרות אזרחיות וכלכליות בכל מדינות המזרח התיכון והתנהגות פירטית ואלימה במיצרי הורמוז הם הכלים לשקם את המאזן האסטרטגי, שהוטה מאוד לרעתם בשנתיים האחרונות. הוא מאפשר לחזבאללה לאושש את מעמדו בלבנון.

ד. **מכה קשה למתנגדי המשטר:** (שוב) האמריקנים עשו מעשה הנתפס בעיני העם האיראני כנטישה ובגידה. דבר זה מרחיק את יכולת המימוש של תרחיש ערעור ושינוי המשטר, שגם בראיית טראמפ מהווה את האפשרות המיטבית לפתרון 'הבעיה האיראנית'.

ה. **הפניית עורף לשותף שנלחם עבור ארה"ב ופרס לנוהגים באגרסיביות:** זו הפעם השנייה תוך שנה שהאמריקנים מפנים עורף לשותף, שלחם לצידם ועבורם, ושילם על כך מחירים. הראשונים לחוות זו היו הכורדים הסורים, שסייעו לממשל טראמפ הראשון למגר את דאעש, וננטשו מול שלטון אל-שרע ולחץ טורקי. וכעת ישראל: 'השותפה לדוגמה'. ישראלים - חיילים ואזרחים - נהרגים בגלל הוויתורים האמריקנים, וסגן הנשיא ואנס אינו מתבייש להדהד את הפניית העורף. מנגד, מי שלוחץ את ארה"ב, משחד אותה ומשחק משחק כפול מול האיראנים - כמו קטר וטורקיה - יוצא הצד המרוויח. זהו מסר רע מאוד לשותפים פוטנציאליים באזור ובעולם, ומעמיד את פיקוד מרכז האמריקני (CENTCOM) במבוכה פנימית מול אנשיו וחיצונית מול שותפיו.

## **הערכת המצב**

בשורה התחתונה, **בסיכום הערכת נטו של משמעויות המזכר ניתן להגיד, שארצות הברית ייצרה יתרונות מובהקים בזכות הפעלת הכוח הצבאי, והסכימה להסכם זמני, שאינו מהווה ויתור על תביעותיה מאיראן. עם זאת, הדרך בה הושג ההסכם ותכניו מהווים נסיגה לאחור וכרסום של היתרון המהותי של ארצות הברית על איראן, שהאיראנים כבר מנצלים אותו, ושותפותיה של ארצות הברית כבר מפיקות ממנו משמעויות, באופן שיחייב את האמריקנים למאמץ ניכר - כולל סבירות גוברת להפעלת כוח צבאי - על מנת להגיע להסדר ארוך טווח סביר.**

## **מה אפשר לעשות**

על מנת לייצר מחדש מאזן ברור מול איראן בתהליך המשא ומתן על הסדר הקבע נכון שהאמריקנים:

א. **ינצלו את חלון השקט על מנת לייצר פתרון צבאי אפקטיבי לסוגיית ההגנה על השיט בהורמוז, באופן שיחליש את הקלף האיראני. יכולת זו צריכה להיות חלק ממוכנות צבאית גבוהה מאוד - בשיתוף פעולה עם ישראל - להשתמש בכוח צבאי במהלך המשא ומתן.**

ב. **בסוגיית הגרעין:** גם אם יסכימו להמשך הפעילות בשטח איראן, על האמריקנים להתעקש, שזו תבוצע במתקנים מעל הקרקע, בנוכחות מתמדת של גורמים בינלאומיים ובניהולם ועל בסיס העשרה לרמות נמוכות בלבד ומוגבלת מאוד בהיקפה.

ג. **בסוגיית הטילים והיכולות הצבאיות:** גם אם יקבלו דה-פקטו את 'זכותה' של איראן לקיים יכולות צבאיות התקפיות, עליה **להשאר בתוקף מנגנונים בינלאומיים - בדגש על סנקציות ומניעת פרולפרציה - להגבלת היכולת האיראנית** לחדש, להרחיב ולשפר טכנולוגית את היכולות.

ד. **בהקשר הפרוקסים:** גם אם סוגיה זו לא תטופל בהסכם הפורמלי, **יש להמשיך בלחץ להגעה להסדרים פוליטיים ומדיניים בלבנון, בעיראק ובתימן ולסיכול הנוכחות האיראנית במדינות אלו.** אי-הכללת הסוגייה בהסכם צריכה לפעול לטובת ארצות הברית ולא עבור איראן. במסגרת זו נדרש המשך הלחץ הצבאי של ישראל על חזבאללה לצורך החלשתו, על מנת לקדם את האפשרות להסדר עם ממשלת לבנון, שיכלול טיפול בחזבאללה ושלווה בין המדינות.

ה. **בהקשר הורמוז:** לעמוד בתוקף על כך שכמו כל נתיב שיט בינלאומי קריטי, הוא יהיה פתוח לתנועה חופשית ללא מגבלות.

ו. **בהקשר לסיוע כלכלי:** לעמוד על כך ש'שיקום איראן' יבוא אך ורק בתמורה לשינוי התנהגות המשטר באזור ולרפורמות אזרחיות ופוליטיות כלפי אזרחיו. במסגרת זו על ארצות הברית לפעול מול ממשלות וחברות שמעוניינות להיכנס לעסקים באיראן ולהגביל אותן עד לעמידה איראנית מלאה בתנאים אלו.

## **ארצות הברית-ישראל**

### **פרספקטיבה על יחסי ארצות הברית-ישראל**

לארצות הברית מסורת ארוכה של פגיעה בהישגים של ישראל לאחר מלחמות ולשימוש בהם לצרכיה. כך היה בדרישה לנסיגה מסיני לאחר מבצע קדש; בהעדר תביעות מדיניות מהערבים אלא רק מישראל לאחר מלחמת ששת הימים; בלחץ המדיני על ישראל לאחר מלחמת יום כיפור; ביזמת השלווה של הנשיא רייגן ב-1982; בסנקציות על הערביות למימון העלייה לאחר מלחמת המפרץ הראשונה; בדחיפה להחלטת 1701 האנמית בסיום מלחמת לבנון השנייה; בניצול ההישגים הישראליים המשמעותיים במבצע עם כלביא על מנת לבצע תקיפה מוגבלת מאוד וחלקית; ועוד.

**זה אינו המשבר החמור ביותר שהיה בין ארצות הברית לבין ישראל, ולא הפעם הראשונה שהאמריקנים סוחרים בהישגים הצבאיים הישראליים - שהושגו במחירים לא פשוטים - לצרכיהם.** התלות שיצרה ישראל במימון האמריקני לאורך השנים, ושבאיחור רב היא חותרת עכשיו לבטלה, הקלה על האמריקנים ללחוץ ולנצל את ישראל. כל ראשי הממשלות הישראלים טעמו מנחת זרועם של האמריקנים בהקשר זה.

**העבר וההווה אינם הבעיה המהותית, האתגר הגדול הוא העתיד.** בהינתן מאפייני הזירה האמריקנית הנוכחית, טראמפ יהיה ככל הנראה הנשיא האוהד המובהק האחרון של ישראל. הנשיאים הבאים ינועו בין אדישות (ואנס והזרם שהוא מייצג בקרב הרפובליקנים) לעוינות (רוב המועמדים הדמוקרטים). זו הסוגייה המרכזית שצריכה להעסיק את מקבלי ההחלטות בישראל בהקשר האמריקני, יהיו העליות והמורדות ביחסים עם טראמפ אשר יהיו.

### **המלצה לגישה הישראלית**

מיקוד זה בעתיד צריך להכווין את הגישה הישראלית. במסגרת זו:

א. **עמידה איתנה מול האמריקנים באשר למי שותף ומי אויב:** אסור שהאמריקנים יתבלבלו - כפי שקרה בתקופת אובאמה וקרי - ויראו ב'שותפיהם' האיראנים למשא ומתן ובמתווכים האינטרסנטים והכוחניים שווי ערך ואף בעלי יתרון על פני ישראל. יש להזכיר לאמריקנים שוב ושוב מה הם האינטרסים הישראליים, לעמוד עליהם

ולהזכיר להם את היותה של ישראל השותפה האמיתית היחידה ('בעלת ברית למופת') בעולם שמתרחק ומזלזל בהם. בהקשר זה סוגיית לבנון יכולה להוות מנוף בידי ישראל.

ב. **למצות את פוטנציאל היחסים עם טראמפ אבל להפחית התלות בו:** יש עוד שנתיים למצות את היחסים עם בעל הברית היושב בבית הלבן לקידום פרויקטים ארוכי טווח בתחומים הטכנולוגיים והביטחוניים, אך בגלל הפכפכותו וגישתו העסקית לבעיות אסטרטגיות חשוב שישראל לא תיוותר ללא מענה, כאשר אין הוא מוכן לעמוד לצידה.

ג. **מיקוד אסטרטגי ('עיניים על הכדור'):** ישראל נמצאת עתה בפיזור של המיקוד האסטרטגי (Strategic overstretch), ועסוקה ביותר מדי זירות וסוגיות. עליה לתעדף באופן ברור את יעדיה ולפרוס אותם על ציר הזמן. כמו שנמנעה מלהגיב על הירי מתימן במהלך המערכה מול איראן, עליה לפעול להפחית את המתיחות עם טורקיה (בשונה מקטר שפועלת להשמדה מדינית של ישראל) ולהרגיע ככל הניתן את הסוגיה הפלסטינית ביהודה ושומרון לעת עתה.

ד. **מערכה על מעמד ישראל בעולם ופיתוח בריתות אסטרטגיות נוספות:** ההמלצה הטריטוריאלית והברורה מכולן, שאי-הטיפול בה הוא מחדל לאומי מתמשך. על ממשלת ישראל לבנות, להשקיע וליישם מאמץ לאומי תודעתי - טכנולוגי מרכזי לשינוי הסנטימנט כלפיה בדעת הקהל בעולם. לצד זאת נדרש ליצור מנגנון לאומי אפקטיבי לקידום מתוכנן ומתואם של בריתות נוספות - אסטרטגיות וכלכליות - בעולם ובאזור.

אל"מ (מיל') שי שבתאי הוא סגן מנהל מרכז בס"א, מומחה לביטחון לאומי, תכנון אסטרטגי ותקשורת אסטרטגית. אסטרטג בתחום הגנת הסייבר ויועץ לחברות מובילות בישראל.

**\*פרסומי מרכז בס"א ומחקריו מתאפשרים הודות לנדיבותם של סול קושיצקי ומשפחתו\***