

עורכת: ד"ר אסתי ובמן
כרך 8, גיליון מס' 5, 6 במאי 2018

פיתוח גרעיני בחצי-האי הערבי: איחוד האמירויות הערביות – הסנונית המבשרת על האביב?

ד"ר יואל גוז'נסקי*

איחוד האמירויות הערביות השלימה בניית כור גרעיני ראשון בשטחה, מתוך ארבעה שהיא בונה.¹ עם הפעלת הכור, ככל הנראה במרוצת 2018, היא תהיה המדינה הערבית הראשונה אשר בבעלותה תכנית גרעין אזרחית בת קיימא, והראשונה להצטרף למועדון הגרעיני האזרחי בעשרים וחמש השנים האחרונות. ואולם, ההתקדמות שמציגה איחוד האמירויות עלולה לעורר חשש לגבי שימוש עתידי שלה ושל מדינות ערב אחרות, דוגמת ערב הסעודית שיבקשו לעשות שימוש ביכולותיהן הגרעיניות המתפתחות לפיתוח נשק גרעיני.

צרכי אנרגיה גוברים

איחוד האמירויות מציגה טיעונים כבדי משקל על הצורך שלה באנרגיה גרעינית כדי להדביק את דרישות האנרגיה הגוברות שלה, תוך כדי הפחתת תלותה בנפט והפניית חלק ממנו לייצוא. כדי לרכך את הדאגות אודות כוונותיה, התחייבה בהסכם שיתוף הפעולה הגרעיני "123"² עם ארה"ב בשנת 2009 שלא להעשיר אורניום או לעבד פלוטוניום - רף שנקבע כ"סטנדרט הזהב" של משטר אי הפצת נשק גרעיני (Non-Proliferation Treaty -NPT).³ הסכם זה, פתח את הדלת לשיתוף פעולה בינלאומי עמה בתחום הגרעין, והיא אכן חתמה על הסכמים לשיתוף פעולה בין השאר עם ארגנטינה, אוסטרליה, קנדה, צרפת, יפן, רוסיה, ובריטניה, אשר כללו העברה של טכנולוגיה, מומחים, חומרים גרעיניים ומתקנים, ותאגיד דרום קוריאני החל לבנות את הכורים ב-2009.

על פניו, טיעוניה של איחוד האמירויות בזכות תכניתה הגרעינית הגיוניים, למרות הסתמכותה הרבה על נפט, ונטייתה המסורתית להעדיף אזור חופשי מנשק גרעיני במזרח התיכון. על-פי ההערכות במדינה, עם השלמתם יספקו הכורים החדשים עד לרבע מצריכת האנרגיה שלה. יתרה מכך, ישנה תמיכה ציבורית באמירויות בפיתוח טכנולוגיה גרעינית כאמצעי לפיתוח מקומות עבודה והפחתת הזיהום. המדינה דורגה ב-2017 במקום השמיני במדרג הבנק העולמי לפליטת פחמן דו חמצני לנפש. סקרי דעת קהל בנושא מצביעים על כך ש-82 אחוזים מתושבי האיחוד מעדיפים פיתוח אנרגיה גרעינית, ו-89 אחוזים תומכים בבניית תשתית גרעינית אזרחית. כמו כן, 89 אחוזים חשו ששימוש אזרחי באנרגיה גרעינית היה לחלופין "חשוב ביותר", "חשוב מאוד" או חשוב, לאיחוד האמירויות.⁴

¹ "UAE's first nuclear power plant now completed", Gulf News, 26.03.2018, accessed April 24, 2018, at <https://gulfnews.com/news/uae/government/uae-s-first-nuclear-power-plant-now-completed-1.2194623>

² ההסכם נקרא על שם סעיף בחוק האנרגיה האטומית (The Atomic Energy Act) ששונה ב-1978 לחוק למניעת תפוצה Nuclear Nonproliferation Act, המתנה כל סיוע גרעיני אמריקאי בעמידה בקריטריונים מחמירים למניעת תפוצה גרעינית.

³ באמנה מ-1968 חברות 191 מדינות. לנוסח האמנה באתר האו"ם ראה:

<http://www.un.org/en/conf/npt/2015/pdf/text%20of%20the%20treaty.pdf>

⁴ See for example: "UAE poll shows continued support for peaceful nuclear energy program", *Emirates Nuclear Energy Cooperation*, 17.06.11, accessed April 24, 2018, at <https://www.enec.gov.ae/news/uae-poll-shows-continued-support-for-peaceful-nuclear-energy-program/>

חשש מאיראן

איחוד האמירויות ומדינות ערביות אחרות אינן אדישות לאיום הגרעיני האיראני, במיוחד לאור הסכם המעצמות על תוכנית הגרעין האיראנית (Joint Comprehensive Plan of - JCPOA) (Action) שנחתם ב-2015. על פי סקרים שונים אזרחי איחוד האמירויות ספקנים בנוגע להסכם אפילו יותר מן הסעודים. 91 אחוזים מצהירים שאינם תומכים בהסכם, ו-71 אחוזים סבורים שהעסקה טובה רק לאיראן, ורעה למדינות ערב.⁵

למרות שמדינות המפרץ תמכו לבסוף בהסכם הגרעין עם איראן, הגם שזו היתה תמיכה זהירה ומותנית,⁶ היו מאז אינדיקציות לכך שאיחוד האמירויות עלולה בתנאים מסוימים לבקש לפתוח בעתיד את "הסכם 123". כך למשל, לאחר חתימת העסקה עם איראן, אותה שגריר איחוד האמירויות בושינגטון, יוסף אל-עותיבא, כי מדינתו עלולה לשקול מחדש את עמדתה ביחס להעשרת אורניום, ורמז שלא מן הנמנע שלא תמשיך לראות את עצמה מחויבת יותר להסכם אשר חתמה עם ארה"ב. דווח כי עותיבא אמר בשיחת טלפון באוקטובר 2015 לחבר הקונגרס הרפובליקאי שעמד אז בראש ועדת החוץ של בית הנבחרים אד רויס, ש"האויב הגרוע ביותר שלך השיג את הזכות הזו להעשיר (אורניום), זו זכות להעשרה שעכשיו חבריך הולכים לרצות גם, ואנחנו לא נהיה המדינה היחידה".⁷

הסכם הגרעין עם איראן שם את איחוד האמירויות בעמדה לא נוחה, כי היא חשה שההסכם שחתמה עם וושינגטון כולל פחות אלמנטים חיוביים מזה שחתמה ארה"ב עם איראן. מסיבה זאת, דבקוּתה של איחוד האמירויות בהסכם "123", היווה מושא לביקורתן של ממשלות ערביות אחרות.⁸ הסכמים לשיתוף פעולה גרעיני מלא בין ירדן וערב הסעודית עם ארה"ב, תלויים ועומדים, לפי שעה, בשל התנגדות שתי המדינות לחץ האמריקאי, והתעקשותן על השארת האופציה להעשרת אורניום פתוחה בפניהן.⁹

איראן איננה הסיבה היחידה בגינה אנו עשויים לעמוד בפני שלביו הראשונים של מרוץ חימוש גרעיני באזורנו. סעודיה לא רוצה לפגור אחרי האמירויות, כך שגם היא החלה בתוכנית גרעינית שאפתנית למדי, הכוללת לדבריה בניית שישה עשר כורים גרעיניים עד 2032.¹⁰ גם היא אינה מוכנה לוותר על

"זכותה" להעשיר אורניום, והיא כבר חתמה על הסכמים לשיתוף פעולה גרעיני עם סין, רוסיה

Zogby Research Service, *Middle East 2015: Current and Future Challenge*, November 2015,⁵ accessed April 23, 2018, at

<https://static1.squarespace.com/static/52750dd3e4b08c252c723404/t/5667940fbfe8731ec365efa7/1449628687692/Sir+Bani+Yas+2015+Letter+FINAL.pdf>

Yoel Guzansky and Azriel Bermant "The Best is the Worst: Why Iran's Enemies Support The Nuclear Deal" *Foreign Affairs* 13.08.2015, accessed April 23, 2018, at <https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2015-08-13/best-worst>

"After Iran Nuke Deal, Another Country Show New Interest in Uranium" *CBS News* 7 16.10.2015, accessed April 23, 2018, at <https://www.cbsnews.com/news/united-arab-emirates-us-enriching-uranium-iran-nuclear-deal/>

Robert Einhorn and Richard Nephew "The Iran nuclear deal: Prelude to proliferation in the Middle East?" *Brookings*, 31.05.2016, accessed April 23, 2018, at <https://www.brookings.edu/research/the-iran-nuclear-deal-prelude-to-proliferation-in-the-middle-east/>

Yaroslav Trofimov "Saudi Arabia Considers Nuclear Weapons to Offset Iran" *The Wall Street Journal*, 07.05.2015, accessed April 23, 2018, at <https://www.wsj.com/articles/saudi-arabia-considers-nuclear-weapons-to-offset-iran-1430999409>

Angelina Rascouet Wael Mhadi "Saudi Arabiya to Select Nuclear Plant Site "Very Soon""¹⁰ *Bloomberg*, 20.10.2016, accessed April 23, 2018, at <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-10-20/saudi-arabia-to-select-nuclear-power-plant-site-very-soon>

ודרום קוריאנה, ועם מדינות אחרות, והודיעה שתבחר את האתר בו ייבנו שני הכורים הגרעיניים הראשונים במאי 2018. לכך מתווסף הסיכון שאיחוד האמירויות תחלוק בעתיד את הידע הגרעיני שברשותה עם מדינות אחרות, שאינן מחויבות כמוה למשטר מניעת הפצה גרעינית, כפי שעולה מדברי מקורות רשמיים באמירויות, שהבהירו כי המדינה תהיה מעוניינת לחלוק את מומחיותה הגרעינית עם חברים חדשים במועדון הגרעיני, דוגמת טורקיה¹¹ וירדן.¹²

שכנותיה הערביות של איראן סבורות שההסכם שנחתם עמה עושה מעט כדי לרסן את התנהלותה האזורית ואת שאיפותיה הגרעיניות ארוכות הטווח.¹³ יהיה זה לפיכך בלתי אפשרי, לנתק ולבודד את הרציונל הגרעיני של מדינות ערב מהקשר האזורי הרחב יותר. במידה שישאר על כנו, יקנה ההסכם עם איראן לשכנותיה כעשור, אשר במהלכו הן תוכלנה להמשיך במאמץ הגרעיני, אבל אם הוא יבוטל כמה משכנותיה עלולות להאיץ את הפיתוח הגרעיני בשטחן. אם איחוד האמירויות תחליט בעתיד שעליה להשיג יכולות גרעיניות צבאיות, יכולה תכניתה הגרעינית האזרחית, הכוללת מתקנים, טכנולוגיות, חומרים, הון אנושי וניסיון מצטבר, לפלס במהירות ובקלות יחסית נתיב לעבר יכולות כאלה ולהפחית את העלויות הקשורות בפיתוחן.¹⁴

לקהילייה הבינלאומית יש כלים להתמודד עם אפשרות כזו, בעיקר בשל תלותה של איחוד האמירויות בכוח אדם זר וידע מבחוץ - רק 57 אחוזים מהעובדים ברשות הפדרלית לרגולציה גרעינית באמירויות, הם עובדים מקומיים.¹⁵ הממשלה מכירה בתלות היתר הזו בזרים, ומנסה לעודד "אמירתיזציה" בכל תחומי הפעילות. יתרה מכך, החלטה מעשית של איחוד האמירויות להתקדם לעבר נשק גרעיני תלויה במספר גורמים, ובראשם מילוי ההתחייבויות בהסכם הגרעיני על-ידי וושינגטון וטהראן, ובמידת ההתחשבות של ארה"ב בדאגות הביטחון של בעלות בריתה. בכל מקרה, משא ומתן מחודש או נסיגה מהתחייבויותיה בנוגע למניעת הפצה גרעינית לא ישרתו את האינטרס של איחוד האמירויות ויסכנו את השלמת תכניתה הגרעינית האזרחית.

*חוקר בכיר, המכון למחקרי ביטחון לאומי, אוניברסיטת תל-אביב, לשעבר ראש תחום איראן והמפרץ במטה לביטחון לאומי, משרד ראש הממשלה וחוקר אורח באוניברסיטת סטנפורד.

¹¹ "UAE ready to share nuke experience with Turkey", *Anadolu Agency*, 13.10.16, accessed April 23, 2018, at <http://aa.com.tr/en/middle-east/uae-ready-to-share-nuke-experience-with-turkey/664040>

¹² Mohammad Ghazal, "Jordan in negotiations with potential partners in nuclear project", *Jordan Times*, 23.05.2016, accessed April 23, 2018, at <http://www.jordantimes.com/news/local/jordan-negotiations-potential-partners-nuclear-project>

¹³ מתוך נאומו של שר החוץ האמירויות בעצרת הכללית בשנת 2016: H.H. Sheikh Abdullah Bin Zayed Al Nahyan, Minister for Foreign Affairs, accessed April 23, 2018, at <https://gadebate.un.org/en/71/united-arab-emirates>

¹⁴ Yoel Guzansky, "The UAE's Nuclear Push: And the Potential Fallout for the Middle East", *Foreign Affairs*, 19.02.2017, accessed April 23, 2018, at <https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2017-02-19/uaes-nuclear-push>

¹⁵ Caline Malek, "More Emiratis needed for UAE nuclear industry, says new chief", *The National* 07.07.2015, accessed April 23, 2018, at <https://www.thenational.ae/uae/more-emiratis-needed-for-uae-nuclear-industry-says-new-chief-1.45965>