

לאבד ידידים ולבזבז השפעה: מה אפשר ללמוד מהסנקציות נגד רוסיה למדיניות ישראל כלפי איראן

השימוש בסנקציות ככלי מדיניות חוץ וביטחון התרחב מאוד בעשורים האחרונים. ישראל רואה בהן כלי חשוב בסל הכלים הביטחוני-מדיני שלה, לא רק נגד איראן, אלא גם כחלק ממאבקה בטרור הפלסטיני ובחזבאללה. כשנה לאחר תחילת המלחמה באוקראינה אפשר לקבוע כי הסנקציות נגד רוסיה אינן עובדות, והן אף הביאו להקצנת מדיניותה של רוסיה. המקרה הרוסי גם מאפשר לנו לשאול שאלות קשות על תועלת הסנקציות נגד איראן



נושאת מטוסים בריטית לאחר שנפגעה מצוללת גרמנית, 1941. כאשר גנרל פאול פון הינדנבורג התייחס בזיכרונותיו להחלטה על מלחמה הצוללות, הוא פתח דווקא בתיאור הסבל הרב שנגרם לגרמניה מהמצור הבריטי הימי. צילום: ויקיפדיה

מדוע הסנקציות נגד רוסיה לא הביאו עד כה להפסקת הלחימה? והאם על רוסיה לחוות "כאב" כלכלי נוסף כדי שתפסיק את הלחימה? במאמר זה אטען כי הסנקציות נגד מדינות אוטוריטריות, כגון רוסיה, לא רק שמחמיצות את מטרתן, הן אף עלולות להוביל את מנהיגיהן לאמץ מדיניות תקיפה ומסתכנת יותר. כלומר, במלחמה בין רוסיה לאוקראינה הסנקציות אינן מובילות לשינוי במדיניות הרוסית, והן גורמות לרוסיה לאמץ מדיניות תקיפה ומסתכנת יותר.

כדי להמחיש את הכוח של טענה זו, חלקו הראשון של מאמר זה יעסוק בנייתוח מקרה המבחן של השפעת הסנקציות על גרמניה במהלך מלחמת העולם הראשונה (1914-1918). בדומה לרוסיה כיום, גרמניה באותן שנים הייתה מעצמה אזורית, מתועשת, בעלת כלכלה גדולה, מפותחת ובעלת תלות גדולה בכלכלה העולמית. אז כהיום, סנקציות היו מרכיב מרכזי באסטרטגיה של קואליציה של מדינות נגדה, ולסנקציות היו השפעה שונה מכפי שציפו לה. חלקו השני של המאמר

רוסיה ממשיכה להיות נתונה לחץ כלכלי חסר תקדים מצד ארצות-הברית ומדינות האיחוד האירופי, מה שפוגע בכלכלה, ברווחת האזרחים, בנכסי האליטות ובעורף הלוגיסטי והטכנולוגי של הצבא. הלחץ הכלכלי נועד להשיג כמה מטרות, החשובה שבהן היא הפסקת הלחימה. עם זאת, לא רק שרוסיה מסרבת להפסיק את הלחימה, אלא היא אף מרמזת על נכונותה להשתמש בנשק גרעיני ואף סיפחה מחוזות באוקראינה. מנגד, דווקא אוקראינה היא שמצויה תחת לחץ גובר מבעלות בריתה להסכים למשא ומתן ואין היא זוכה לתמיכה הדיפלומטית או הכלכלית הנחוצה לה.

הפרדוקס המתואר מצריך מאיתנו לשוב ולבחון את השימוש בסנקציות כלכליות ככלי להשגת יעדים לאומיים. באמצעות מענה על שאלות, כגון אם לחץ כלכלי על מדינה אוטוריטרית מוביל לשינוי בהתנהגותה ואם לחץ כלכלי מוביל לשינוי במאזן הכוחות הפנימי במדינות אוטוריטריות, נוכל לבחון באור חדש את השימוש של המערב בסנקציות נגד רוסיה.



סא"ל ד"ר איתי חימיניס, רע"ן פיתוח ידע מערכת במרכז דדו והעורך הראשי של כתב העת "בין הקטבים"

ואירועי מחאה ברחבי המדינה, וגורמים בהנהגה הגרמנית חששו מפני מהפכה או שינוי במאזן הכוחות הפנימי במדינה לרעתם.⁸ ניצחון במלחמה נתפס הכרחי לצורך שימור הסדר הפוליטי הקיים, ובמיוחד כאשר כל יתר המאמצים למתן את המחאה מבית לא הצליחו.

ב-1917 עמדו בפני ההנהגה הגרמנית כמה אפשרויות להמשך המלחמה. האפשרות הראשונה הייתה להתמקד במאמצים הצבאיים היבשתיים בחזית המערבית והמזרחית שהיו במצב קיפאון. האפשרות השנייה הייתה לחתור להסדרה שתסיים את הלחימה. האפשרות השלישית, להחרף את לוחמת הצוללות, היא זו שנבחרה בסופו של דבר. אין זה מפתיע לכן שכאשר גנרל פאול פון הינדנבורג התייחס בזיכרונותיו להחלטה על מלחמה הצוללות, הוא פתח דווקא בתיאור הסבל הרב שנגרם לגרמניה מהמצור הבריטי הימי.⁹

ההנהגה הגרמנית ראתה במערכות הקרקעיות מבוי סתום, בעוד שמשא ומתן מדיני הצטייר כמתכון לווייתורים מביכים. כמו כן חלופות אלה נתפסו ככאלה שעלולות להזין את הביקורת והמחאה נגד ההנהגה.¹⁰ הנהגת הצי העריכה שלוחמת הצוללות תשבור את המצור הבריטי, תאפשר לכלכלה הגרמנית להתאושש ותאפשר ניצחון צבאי עוד לפני שארצות-הברית תספיק להיתרם למלחמה בצורה מלאה.¹¹ בפועל אירע ההיפך.¹²

האם בהיעדר ההחלטה הבריטית על מצור ימי, גרמניה הייתה בוחרת בנתיב אחר? מלחמת העולם הראשונה התקיימה בשעה שגרמניה התבססה כמעצמה אירופית, עם כלכלה משפיעה ושיעורי צמיחה גבוהים מבעבר. עם זאת, מקומה בכלכלה העולמית היה תלוי בסחר חופשי ימי וביכולתה לשמרו גם בעת מלחמה. כאשר זו פרצה, לגרמניה לא הייתה יכולת להתמודד עם העליונות הצבאית הימית של בריטניה ועם הנזק שנגרם בשל המצור לכלכלה הגרמנית וליציבות הפנימית במדינה. המצור הימי נתפס במהרה לא רק כאמצעי בריטי שנועד להביא לתבוסה צבאית גרמנית, אלא לאיום של ממש על עצם הסדר הפוליטי הגרמני במתכונתו ערב המלחמה. בנסיבות אלה, ההחלטה הגרמנית לאמץ מדיניות נוקשה ומסתכנת נראית סבירה לנוכח התנאים הייחודיים שהייתה מצויה בהם אותה העת.

מה אפשר ללמוד ממקרה המבחן של גרמניה על השפעת הסנקציות נגד רוסיה?

על אף ההבדלים בין גרמניה במלחמת העולם הראשונה ורוסיה כיום, אפשר לזהות בשני המקרים דפוסים שבכוחם להציע הסבר, גם אם חלקי, לסיבה שבגללה השימוש ב"נשק כלכלי", לרבות סנקציות, נגד מדינות אוטוריטריות מוביל לתוצאות לא רצויות. דפוס חוזר עולה מן העובדה שהסנקציות מצמצמות את מרחב האפשרויות העומדות בפני מקבל ההחלטות המתמודד עם הסנקציות, והלכה למעשה דוחקות אותו ומגבירות את הסבירות שיבחר במדיניות לעומתית ומסתכנת במטרה להשיג את יעדיו. לפיכך הסנקציות נתפסות לא רק ככלי להשפעה על מדיניותו, אלא כאיום על עצם שלטונו. הן מובילות לפגיעה בכלכלה המדינה ולפיכך לאי-נחת ציבורי ולביקורת כלפי השלטון. בנסיבות אלה, וכאשר האפשרות להשבת המצב לקדמותו בעקבות הסרת הסנקציות נתפסת כלא סבירה, לא נותר לשלטון אלא לנקוט צעדים חד-צדדיים

שליך את התובנות ממקרי המבחן על השפעתן הנוכחית של הסנקציות על המלחמה בין רוסיה לבין אוקראינה. חלקו השלישי והאחרון של המאמר יוקדש לדיון הביקורת במדיניות הישראלית כלפי איראן, הרואה בסנקציות מרכיב מרכזי במאמץ להוביל לשינוי במדיניותה האזורית ובסוגית הגרעין. הבנת המגבלות והסיכונים הכרוכים בשימוש בסנקציות צריכה להוביל ל"חישוב מסלול מחדש" ביחס למרכיב כה מרכזי במדיניות החוץ והביטחון של ישראל כלפי איראן.

המצור על גרמניה במלחמת העולם הראשונה

לוחמת הצוללות הגרמנית במהלך מלחמת העולם הראשונה חתרה לשבור את המצור הימי הבריטי על גרמניה ולהכניע את בריטניה באמצעות פגיעה בנתיבי האספקה אליה. לוחמת הצוללות הגרמנית הייתה תוצאה ישירה של המצור הבריטי (Blockade) על גרמניה, שהוביל למחסור חמור במזון ובחומרי גלם ולערעור של היציבות השברירית ממילא של הזירה הפנימית בגרמניה באותה עת. לוחמת הצוללות הגרמנית הובילה להרס אלפי ספינות מסחר ולמותם של אנשים רבים. על פי הערכות מסוימות, אילו ארצות-הברית לא הייתה נכנסת למלחמה, ייתכן שלוחמת הצוללות הגרמנית הייתה אכן מצליחה להשיג את יעדיה, לכל הפחות מול בריטניה.²

ערב המלחמה הייתה כלכלת גרמניה תלויה בסחר עם מדינות נוספת כדי לשמר את מגמת הצמיחה הכלכלית שאפיינה את העשורים שקדמו למלחמה. בשנים 1872-1913 גדל הייצוא הגרמני פי ארבעה, בעוד הייבוא גדל פי שלושה.³ כך, חלק ניכר מצרכי המזון של האוכלוסייה המקומית ומוצרי הגלם לתעשייה הגרמנית סופק ביבוא.⁴ שלושה רבעים מן המסחר של גרמניה התקיים בנתיבים ימיים (לרבות סחורה שהגיע או נשלחה דרך נמלים ממדינות שכנות).⁵ צבא גרמניה אומנם הכיר באיום על הכלכלה המקומית הכרוך במלחמה, אולם הוא לא בנה את כוחו בדרך שיצליח לשבור מצור ימי בריטי. הכוח הצבאי הימי נבנה כדי להרתיע את בריטניה מעצם העימות, ובמקרה שההרתעה לא תצליח - יוכל כוחו הצבאי של הצי לגרום לבריטניה לאבד את מעמדה כמעצמה ימית עולמית.

המצור הימי הבריטי, כמו גם הלחימה לאורך גבולותיה היבשתיים, הפכו את גרמניה ל"מבצר נצור".⁶ הממשלה נאלצה להתערב בפעילות המשק כדי לאפשר למכונת המלחמה הגרמנית להמשיך ולתפקד. נוסף על כך, היא הנהיגה קיצוב של מזון באופן שלפי הערכות שונות סיפק לכל היותר את הצרכים המינימליים של האוכלוסייה. נטל הפגיעה בכלכלה נפל על כתפי האוכלוסייה הגרמנית שסבלה מתת תזונה, ממחסור בפחם לחימום וממחסור בביגוד ובסבון, באופן שהביא לתחלואה גוברת. המצב הכלכלי בגרמניה היה קשה, והוביל לפריחת שוק שחור.⁷ המחסור גרר שביתות עובדים



מחאות ברוסיה נגד המלחמה. אומנם אין בפעולות אלה איום של ממש על שלטונו של פוטין, אך הן מחזקות את התפיסה שהסנקציות נועדו להדיח אותו. צילום: ויקיפידיה

הפלת המשטר.²³ מקרה המבחן לכך הוא הטלת הסנקציות על איראן ב־2018, במסגרת מדיניות "הלחץ המקסימלי" של ממשל טראמפ.²⁴ המדיניות, שהחלה לאחר פרישת הממשל האמריקני מהסכם הגרעין, נועדה לכפות על איראן הסכם חדש אשר ייתן מענה טוב יותר לדרישות ארצות־הברית וישראל. במסגרת המדיניות הועצם הלחץ הכלכלי על איראן והיא התבקשה להסכים לדרישות נוספות לא רק בנושא פרויקט הגרעין, אלא גם ביחס ליכולותיה בתחום הטילים והתנהלותה האזורית. השינוי בגישה האמריקנית כלפי איראן הקצין והקשיח את עמדותיה בתחומי הגרעין, תוכנית הטילים ומעורבותה האזורית. במילים אחרות, לא רק שמדיניות "הלחץ המקסימלי" לא בלמה את המגמות השליליות במדיניות האיראנית, אלא נראה שהיא אף הרעה אותן.²⁵ גישה נוספת להסבר חוסר הצלחת מדיניות הסנקציות היא שאיראן מצליחה לעקוף את הסנקציות באופן הפוגע במועילותן, בין השאר בגלל פערי אכיפה ובגלל הירתמות מוגבלת מצד שותפותיה של ארצות־הברית במזרח התיכון ובאירופה.²⁶

ממשל טראמפ ראה בסנקציות פיננסיות כלי לחץ יעיל על המשטר האיראני, על רקע מה שנתפס כהצלחתן לכפות על איראן משא ומתן שהוליד את הסכם הגרעין (JCPOA).²⁷ ב־2018 הודיע הממשל על ההחלטה לעזוב את ההסכם ולהטיל מחדש את הסנקציות הפיננסיות. טראמפ קשר את ההחלטה לתוכנית הטילים הבליסטיים של איראן ולמשך הזמן המוגבל של ההסכם. עם זאת, שבועיים לאחר מכן הציג מזכיר המדינה מייק פומפאו רשימה של 12 דרישות מאיראן שקיומן תנאי להסרת הסנקציות. הדרישות עסקו במגוון רחב של סוגיות, החל בתוכנית הגרעין האיראנית, עבור למעורבותה האזורית וכלה בפעילותה בממד הסב"ר.²⁸ הסנקציות פגעו קשות בכלכלה האיראנית. הצמיחה פחתה, ערך המטבע המקומי צנח, האינפלציה המריאה ויתרות המט"ח של איראן הידלדלו.²⁹ על כך הסביר ד"ר רו צימט,

"משני מצב". צעדים אלה משרתים כמה תכליות: תגובת נגד ללחץ הכלכלי כדי להדוף אותו; הכפלת המאמצים להשגת היעדים שנקבעו מבעוד מועד; ומאמץ לשימור עצמי.

במאמר קודם בנושא הסנקציות נגד רוסיה,¹³ טענתי שבמסגרת חוסר הבהירות של יעדי הסנקציות לא מן הנמנע כי פוטין ומקורביו תופסים את מטרתן האמיתית כ"מלחמה כלכלית"¹⁴ הנועדה לגרום לשינוי משטר. זאת ועוד, לנוכח התקדים של הסנקציות נגד איראן, סביר כי פוטין ומקורביו אינם מעריכים שגם אם אכן יוסרו הסנקציות ישוב המצב ברוסיה לקדמותן. הסיבות לכך חורגות מתפיסת עולמם. חברות רבות עזבו את רוסיה ולא ברור מתי בכוונתן לחדש את פעילותן במדינה. במקביל, מאז תחילת המלחמה באוקראינה מתקיימות ברחבי המדינה הפגנות מחאה נגד המלחמה ושלטונו של פוטין. אומנם אין בפעולות אלה איום של ממש על שלטונו של פוטין, אך הן מחזקות את התפיסה שהסנקציות נועדו להדיח אותו.¹⁵ על רקע זה אפשר להבין מחדש את שורת הצעדים הלעומתיים שביצע פוטין בחודשים האחרונים. צעדים אלה גילמו רמת סיכון גבוהה במיוחד, משום שבנפרד ובוודאי יחדיו הם נחשבו להסלמה,¹⁶ גם ביחס למדיניות הרוסית עד כה, והיו עלולים להוביל לעיצומים קשים יותר נגד רוסיה. הצעדים שנוקטת רוסיה הם בוודאי לא הצעדים שמטילי הסנקציות ציפו להן. בדומה לדפוס קבלת ההחלטות במקרה המבחן של גרמניה, נראה שגם מקבל ההחלטות הרוסי ראה בצעדים כאלה משרתים כמה תכליות:

- הרצון הרוסי בהדיפת הלחץ הכלכלי, באמצעות הפגנת "תג מחיר" צבאי ומדיני שנלווה להמשך הלחץ עליה;
- קביעת עובדות בשטח מבחינת החלת הריבונות הרוסית על חלקים באוקראינה, כפי שכלל הנראה תוכנן מבעוד מועד;
- המחשה למערב כי הסנקציות אינן משיגות את יעדיהן;
- מאמץ להחליש את ארצות־הברית ואירופה, כחלק מאסטרטגיה של שימור השלטון.

לעת עתה, נראה שהגישה המסתכנת יותר של רוסיה משיגה את יעדיה, ככל שניתן להתרשם שהמערב עדיין נרתע מהסלמה צבאית ישירה נגד רוסיה,¹⁷ ובה בעת לוחץ על אוקראינה להיכנס למשא ומתן עם רוסיה לטובת סיום הלחימה.¹⁸

הלקחים למדיניות ישראל כלפי הסנקציות נגד איראן

"תוכנית הגרעין האיראנית בפתח 2023 במצב המתקדם שהייתה אי פעם"¹⁹

קובעי המדיניות הישראלית כלפי איראן מקנים חשיבות רבה לסנקציות נגדה. באוגוסט 2018 צוטט בכיר ביטחוני ישראלי שקבע: "הפטיש היחידי שיש זה הכלכלי",²⁰ בעוד ראש הממשלה דאז נפתלי בנט התייחס ללחץ כלכלי כאחד מהכלים היחידים הקיימים כיום בידי ישראל לצורך מאבק באיראן.²¹ בעשורים האחרונים תלתה ישראל צפיות גדולות בלחץ כלכלי על איראן, בתקווה שהסנקציות יובילו לנכונות איראנית לפשרות במגוון רחב של סוגיות - מהגרעין ועד למדיניותה האזורית, או שלכל הפחות הן ימנעו החרפה של מצב רע ממילא.²² את האופטימיות הישראלית אפשר לזהות למשל בשורה של דיווחים תקשורתיים, שהציגו הערכות של גורמים במערכת הביטחון ולפיהן השבת הסנקציות צפויה להוביל לשינוי במדיניות האיראנית, וייתכן שאף לקדם את

בלימת הלחצים על איראן,³⁷ קידום פרויקט הגרעין, שאיפותיה האזוריות ושימור ביטחון המשטר. הנשק הכלכלי נגד איראן אינו מועיל כפי שהוערך עד כה, ואף יש בו נזק רב לכלכלה העולמית, כפי שמומחש במלחמה הנוכחית בין רוסיה ואוקראינה. אם כן, מהן החלופות שיש בידי ישראל? לנוכח החשיבות המתמשכת של היבטים כלכליים בביטחון הלאומי של מדינות בעת הנוכחית, על ישראל לשנות את אופי השימוש בכלי הכלכלי. במקום לראות בכלכלה נשק, ישראל יכולה לתמוך ביריביה של איראן מבית ובאזור באמצעות סיוע ותמיכה כלכליים. ייתכן שתהיה בכך לא רק דרך מועילה יותר להחלישה באופן ישיר, אלא בנייה של אלטרנטיבות סיוע ארוכת טווח לגורמים במזרח התיכון שכיום מסתייעים באיראן, וכך תצמצם השפעתה האזורית.³⁸

סיכום

השימוש בסנקציות ככלי מדיניות חוץ וביטחון התרחב מאוד בעשורים האחרונים. כך למשל מאז תחילת המאה הנוכחית, חל גידול של 933% במספר הסנקציות שהטילה ארצות הברית,³⁹ ולמעלה משליש מאוכלוסיית העולם מתגוררת במדינות הנתונות תחת סנקציות.⁴⁰ ישראל כאמור רואה בסנקציות כלי חשוב בסל הכלים הביטחוני-מדיני שלה, לא רק נגד איראן, אלא גם כחלק ממאבקה בטרור הפלסטיני ובחזבאללה. על רקע זה, משמשת המלחמה באוקראינה מקרה מבחן חשוב. היום, כשנה לאחר תחילת המלחמה, אפשר לקבוע כי הסנקציות נגד רוסיה אינן עובדות והן אף הביאו להקצנת מדיניותה של רוסיה. הבחינה של מקרה המבחן של גרמניה במלחמת העולם הראשונה והדיון בהשפעת מדיניות "מקסימום לחץ" על איראן מלמדים כי כישלון הסנקציות נגד רוסיה אינו ייחודי וחרגי, אלא משקף את מה שההיסטוריון ניקולס מולדר הגדיר: "הרקורד ההיסטורי הוא ברור באופן יחסי: רוב הפעמים שהוטלו סנקציות כלכליות הן לא השיגו את יעדיהן [...] ההיסטוריה של סנקציות היא היסטוריה של אכזבות".⁴¹ הדיון על השימוש בסנקציות צריך לחרוג מהשאלה "האם הן עובדות?". כיום סנקציות הן מעין נשק להשמדה המונית בשל ההיקף האדיר של הנזק שהן מסיבות לאוכלוסיות אזרחיות. אין מדובר בתקלה באופן הפעלתן, אלא במרכיב מובנה בהן. ריצ'רד נפיו, שכיהן בתקופת ממשל אובאמה במועצה לביטחון לאומי ומילא תפקיד מפתח בעיצוב משטר הסנקציות נגד איראן, מסביר באופן גלוי בספרו, כי הסנקציות נועדו לגרום ל"כאב" באמצעות אבטלה ואינפלציה.⁴² בעוד ששקלול סבלה של אוכלוסייה אזרחית במדינת אויב הוא בוודאי אינו השיקול המרכזי שמקבלי החלטות צריכים להביא בחשבון, חשיבותו עולה אם נכיר בעובדה שסבל זה תורם בעקיפין להקצנה במדיניות מדינת האויב. יתרה מכך, בדומה לכלי נשק שהשימוש בהם נאסר בעבר מסיבות מוצדקות, יש לראות גם בסנקציות כלכליות ופיננסיות רחבות נגד מדינות כסוג של ענישה קולקטיבית שיש לאסור. בשונה מהדמיון הלא מוצדק שדבק בסנקציות כחלופה אנושית יותר לשימוש בכוח צבאי קונוונציונלי, הרי שבפועל נראה לא פעם שאין הסנקציות מועילות ומחירן האנושי גדול יותר.

ההערות למאמר זה מתפרסמות בסוף הגיליון.

מומחה לאיראן מהמכון למחקרי ביטחון לאומי, כי המדיניות של ממשל טראמפ אוששה את ההנחות המוקדמות של ההנהגה השמרנית באיראן, ולפיהן מלכתחילה ביקשה ארצות-הברית להחליש את איראן באמצעות ההסכם כשלב מקדים לשאיפתה הבסיסית להפיל את המשטר. בהקשר זה, ההחלטה החד-צדדית של ממשל טראמפ לפרוש מההסכם על אף עמידתה של איראן בהתחייבויותיה במסגרתו רק אוששה את החשדנות ואת חוסר האמון הבסיסי במדיניות האיראנית. זאת ועוד, על פי צימט הדרישות שהציג מזכיר המדינה פומפאו נתפסו כניסיון לכפות על איראן לוותר על הנכסים החיוניים לביטחונה, ושבצעיהם יתקשה המשטר להבטיח את שרידותו לנוכח האיומים מארצות-הברית ובעלות בריתה. הלחץ הכלכלי הגובר על המשטר נתפס כהוכחה נוספת לאותן כוונות אמריקניות בשינוי משטר.³⁰

על ישראל לשנות את אופי השימוש בכלי הכלכלי. היא יכולה לתמוך ביריביה של איראן מבית ובאזור באמצעות סיוע ותמיכה כלכליים. ייתכן שתהיה בכך לא רק דרך מועילה יותר להחלישה באופן ישיר, אלא בנייה של אלטרנטיבות סיוע ארוכת טווח לגורמים שכיום מסתייעים באיראן

התגובה האיראנית הייתה הקצנה והקשחה של עמדותיה. איראן החליטה לחדש את התוכנית ואף להאיץ מרכיבים מסוימים בה, תוך שהיא מתנערת ממגבלות קודמות בתחומי המים הכבדים, העשרה, מו"פ וצנטריפוגות ומגבילה את הפיקוח הבין-לאומי על אתרי הגרעין.³¹ בד בבד, ברחבי המזרח התיכון לא מיתנה איראן את מעורבותה, ואף גילתה מדיניות תוקפנית יותר נגד יריביה שנתפסו כמי שמכתרים אותה. בעיראק ובתימן למשל פעלו שלוחיה נגד ארצות-הברית ובעלות ברית, לרבות המתקפה התקדימית נגד תשתיות אנרגיה במפרץ. בזירה הפנימית באיראן, עד לגל המחאה שפרץ בספטמבר 2022 (מחאת החג'אב), הסנקציות הכלכליות אומנם חרפו את המצב הכלכלי במדינה, אולם מצב זה לא היתרגם לאיום של ממש על המשטר. להיפך, בעוד שהאישים שהיו מזוהים עם הסכם הגרעין ב-2015 ספגו ביקורת, נראה שדווקא היו אלה השמרנים בשורותיו של המשטר שהתחזקו.³² "כלכלת ההתנגדות" של איראן אפשרה לאיראן להתמודד, גם אם חלקית, עם הסנקציות נגדה, באופן שאפשר לה את מרווח הנשימה הנדרש להמשיך במדיניותה. למשל איראן הצליחה לפתח את כושר התעשייה המקומי (לצרוך ייצוא וצריכה פנימי), כמו גם את המסחר עם שותפות חדשות, שכנותיה, עיראק ואפגניסטאן וסין,³³ ולעקוף באמצעים שונים את הסנקציות הכלכליות שהוטלו עליה.³⁴

באיראן, בדומה לגרמניה במהלך מלחמת העולם הראשונה, ראו בלחץ הכלכלי של ממשל טראמפ איום על המשטר ולא רק כלי לשינוי מדיניות. תפיסת האיום של המשטר האיראני צמצמה את מרחב האפשרויות שעמדו לרשותו.³⁵ חזרה למשא ומתן לא עמדה על הפרק משום שזו נתפסה כחלופה רצויה פחות,³⁶ לעומת היכולת לאמץ גישה תקיפה מבעבר לשם

