

עדכן אסטרטגי

כרך 19 | גיליון 2 | יולי 2016

רוסיה בסוריה והמשמעויות לישראל

עמוס ידלין

התפקיד המדומיין של ישראל במלחמת האזרחים בסוריה

ת'אא'ר אל-נאשף ואופיר וינטר

רוסיה ואיראן: הילכו שניים יחדיו?

אפרים קם

שינוי הזהות ותפיסת היסוד של חזבאללה

רומן לוי

לא כתרן קסם: האפקטיביות של גירוש מחבלים ככלי במאבק בטרור

אדם הופמן

הקשר שכל כך קשה לנו לקבל: ההרעה המתמשכת במצבם הכלכלי

של ערביי מזרח-ירושלים כסיבה מרכזית לפרוץ גל הטרור הנוכחי

עמית אפרתי

מצוקות באוטופיה: המנהיגות הערבית החדשה בישראל אל מול אתגרי השעה

דורון מצא, מאיר אלרן, מוחמד אבו-נסרה

מעורבות סלקטיבית: מדיניותה של סין במזרח התיכון אחרי 'האביב הערבי'

וואנג ג'ין

יחסי סין-טורקיה – התקרבות לצד חשדנות

גליה לביא וגליה לינדנשטראוס

ישראל ובית הדין הפלילי הבינלאומי – שדה קרב משפטי

בר לוי ושיר רוזנצוויג

הדוקטרינה הישראלית השנייה למלחמה

רון טירה



המכון למחקרי ביטחון לאומי
THE INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES
INCORPORATING THE JAFFEE
CENTER FOR STRATEGIC STUDIES

TEL AVIV UNIVERSITY
אוניברסיטת תל-אביב

עדכן אסטרטגי

כרך 19 | גיליון 2 | יולי 2016

- 3** עמוס ידלין
רוסיה בסוריה והמשמעויות לישראל
- 19** ת'אא'ר אל-נאשף ואופיר וינטר
התפקיד המדומיין של ישראל במלחמת האזרחים בסוריה
- 31** אפרים קם
רוסיה ואיראן: היִלכו שניים יחדיו?
- 43** רומן לוי
שינוי הזהות ותפיסת היסוד של חזבאללה
- 57** אדם הופמן
לא פתרון קסם: האפקטיביות של גירוש מחבלים ככלי במאבק בטור
- 69** עמית אפרתי
הקשר שכל כך קשה לנו לקבל:
ההרעה המתמשכת במצבם הכלכלי של ערביי
מזרח־ירושלים כסיבה מרכזית לפרוץ גל הטרור הנוכחי
- 81** דורון מצא, מאיר אלרון, מוחמד אבו־נסרה
מצוקות באוטופיה: המנהיגות הערבית החדשה בישראל
אל מול אתגרי השעה
- 91** וואנג ג'ין
מעורבות סלקטיבית: מדיניותה של סין
במזרח התיכון אחרי 'האביב הערבי'
- 105** גליה לביא וגליה לינדנשטראוס
יחסי סין־טורקיה – התקרבות לצד חשדנות
- 115** בר לוי ושיר רוזנצוויג
ישראל ובית הדין הפלילי הבינלאומי – שדה קרב משפטי
- 129** רון טירה
הדוקטרינה הישראלית השנייה למלחמה

רוסיה בסוריה והמשמעויות לישראל

עמוס ידלין

עברו כתשעה חודשים מאז שרוסיה הפתיעה את העולם בהתערבות צבאית של כוח משלוח משמעותי מעבר למדינות ברית-המועצות לשעבר. שינוי זה מצריך הסבר ופירוט. יתרה מכך, חלף די זמן מתחילת המבצע הרוסי להצלת משטרו של אסד, וניתן לבחון את ההצלחות ואת הכישלונות של המהלך.

מאמר זה יבחן את יעדי המערכה, יפרט את הכן הצבאי, הדיפלומטי והבינלאומי של המבצע, ימנה את מאזן ההצלחות והכישלונות של רוסיה, יבחן את יחסי רוסיה עם השחקנים המעורבים בלחימה, ולבסוף יתרכז בהשפעת המעורבות הרוסית המוגברת באזור המזרח התיכון על האינטרסים של ישראל.

מלות מפתח: סוריה, רוסיה, ישראל, המזרח התיכון

“The world will not be destroyed by those who do evil, but by those who watch and do nothing” – Albert Einstein

“העולם לא ייהרס בידי עושי הרעה, אלא בידי אלה הצופים מן הצד ואינם עושים דבר” – אלברט איינשטיין

המעורבות הצבאית הישירה של רוסיה בסוריה בשלהי 2015 ובתחילת 2016 הייתה הדגמה לכך שכוח צבאי יכול “לעשות את ההבדל”, וכן הוכחה נוספת להבנה שתבונה אסטרטגית מתבטאת בשילוב נכון של כוח צבאי ומהלכים מדיניים. המהלך הצבאי הרוסי בסוריה בסתיו 2015 הציל את משטר אסד מתבוסה, שינה את מאזן הכוחות בסוריה וייצר מנופים למהלך של הפסקת אש והידברות דיפלומטית. מעורבותה של רוסיה בסוריה לא החלה בימים האחרונים של ספטמבר 2015, בעת שנשיא רוסיה, ולדימיר פוטין, הכריז על עיבוי הנוכחות הצבאית בסוריה תוך היענות להזמנת נשיא

עמוס ידלין הוא ראש המכון למחקרי ביטחון לאומי

סוריה, בשאר אסד, לסייע ל"משטר החוקי" במדינה. מעורבות זו אף לא הסתיימה באמצע מארס 2016, עם הכרזתו של פוטין על סיום המעורבות והוצאה חלקית של הכוחות הרוסיים מסוריה. מעורבותה של רוסיה בסוריה נמשכת עשרות שנים, מתקופת ראשית שלטונו של כאפז אסד, דרך התפרקות ברית המועצות וחילופי השליטים בשתי המדינות. רוסיה שמרה על מעמדה בסוריה בזכות עסקאות נשק, הרחבת הבסיסים הרוסיים בסוריה ונוכחות יועצים צבאיים ונציגי גופי מודיעין, ואף הודות לווייתור הרוסי על החוב הסורי לברית המועצות. רוסיה ראתה בסוריה את המאחז האסטרטגי היציב והאמין ביותר והאחרון במזרח התיכון, לאחר שאיבדה את בעלות בריתה המסורתיות: מצרים, ומאוחר יותר אף עיראק ולוב.

רוסיה תחת הנהגתו של פוטין זיהתה את חולשתה הגלובלית של ארצות הברית בעשור האחרון ופעלה באופן יזום, תוך ניהול סיכונים מחושב כדי לקדם אינטרסים חיוניים שלה באירופה ובמזרח התיכון, וכדי למצב עצמה שוב כמעצמת על עולמית. רוסיה החלה את מעורבותה במלחמת האזרחים הסורית מייד עם פריצתה, ויועצים רוסים שולבו בכוחות הלוחמים מהרגע הראשון. חשוב מכך, רוסיה השתמשה במשקלה המדיני בזירה הבינלאומית באמצעות זכות הווטו שלה לחסימת אפשרויות לפעולה נגד משטר אסד, ולגינויו בגופים הבינלאומיים. מעבר לכך היה לרוסיה תפקיד חשוב בהשגת הסכם הפירוק של משטר אסד מנשק כימי. צעדים אלה זירזו את הפיכתה של רוסיה ל"שחקן וטו" בשאלה הסורית, כאשר כל אפשרות לפתרון חייבת לקבל את הסכמת הרוסים.

כשבוע לפני הכרזתה של רוסיה על עיבוי מעורבותה בסוריה בסוף ספטמבר 2015, דווח ב-Jane's כי כבר חודשים לפני ההכרזה הכניסה רוסיה יחידות מיוחדות לתוך שטח סוריה. יחידות של ה-SVR הוכנסו כדי לשמור על נכסים רוסיים למקרה של התמוטטות משטר אסד, ויחידות GRU הוטסו כדי לעבוד עם מנגנוני הביטחון הסוריים. בתחילת ספטמבר 2015 רוסיה הודתה כי שדה התעופה בלטקיה והבסיס הצמוד אליו עברו הרחבה כדי לשרת כוחות רוסיים. כשבוע לאחר מכן נחתו מטוסי תובלה רוסיים כבדים בשדה התעופה, ואף הגיעו מאות חיילים כדי לאבטח את הבסיס ולהכינו להגעת מטוסי Su 24, Su 25, Su 30 ואף מספר מסוקי Ka 52. בשיחת טלפון בין שרי ההגנה של ארצות הברית ושל רוסיה שהתקיימה ב-18 בספטמבר (פחות משבועיים לפני ההכרזה) הבטיח השר הרוסי, שויגו, כי צעדיה של רוסיה הם הגנתיים בלבד – מה שכמובן לא היה מדויק.

למרות שיחת ההרגעה בין שרי החוץ, בצעד מפתיע הכריז נשיא רוסיה, ולדימיר פוטין, ב-30 בספטמבר 2015 כי כוחות הצבא הרוסיים הוזמנו על ידי המשטר החוקי במדינה, והם יסייעו לו במלחמתו ב"טרוריסטים". ממעורבותה העמוקה של רוסיה במלחמת האזרחים, הן לפני ההכרזה הפומבית והן מהמעורבות שלאחריה, ניתן להיווכח שהרוסים אינם רואים עצמם ככוח פולש. מבחינתם הם הכוח החיצוני

החוקי היחידי המעורב בלחימה בסוריה. בראייתם, עיבוי הכוחות הרוסיים התבצע לאחר הזמנה רשמית של השלטון הסורי, ולאחר קבלת אישור מהפרלמנט הרוסי.

יעדי ההתערבות

למרות ההכרזה החד־משמעית של נשיא רוסיה כי מעורבותו נועדה להילחם בטרור האסלאמי הקיצוני, וחרף התפיסה הרווחת שהרוסים באו להצלת משטר אסד, לפי מפת התקיפות הרוסיות נראה כי המאבק בדאע"ש היה בסדר עדיפות נמוך, במיוחד בשלבי המבצע הראשונים, ולמעורבותם בלחימה יש יעדים חשובים יותר מבחינתם.

נראה שהיעד הראשון והמרכזי של הגברת המעורבות הרוסית בסוריה הוא מיצוב רוסיה כמעצמה עולמית. מבחינת פוטין, מקומה של רוסיה ליד "השולחן של הגדולים" במשחק הגלובלי נפגע על ידי המערב עם פירוק ברית־המועצות – מהלך הנתפס בסביבתו של פוטין כקטסטרופה הגדולה של המאה ה־20.² מבחינת הנהגה הרוסית, מעורבותה של רוסיה בזירה המזרח־תיכונית נועדה בראש ובראשונה להחזיר את רוסיה למעמדה הראוי בעולם. באמצעות המעורבות הממוקדת והנחושה בסוריה מראה רוסיה כי היא שחקנית מרכזית, שללא מעורבותה קשה לפתור בעיות ברחבי העולם. המערב, שלא הצליח לפתור במשך יותר מחמש שנים בעיה ההולכת ומחמירה בסוריה, חייב להתחשב ברוסים ובעמדותיהם ביתר שאת, ואף לערבם בצורה משמעותית בתהליכי פתרון המשבר.

היעד השני להתערבות היה מינוף הבעיה הסורית לפתרון בעיות בזירות נוספות חשובות לרוסיה, ובראשן אירופה בכלל ואוקראינה בפרט. המעורבות הרוסית בסוריה משמשת מנוף ללחץ על המערב להסרת "סנקציות אוקראינה", אשר הוטלו על ידי ארצות־הברית ואירופה בעקבות הפעילות הרוסית באוקראינה. בתוך כך, אפשר לשער כי רוסיה פתחה להסכמות עם המערב, אשר מחד גיסא יבטיחו את המשך ההשפעה הרוסית באוקראינה וייתנו לגיטימציה לסיפוח קרים, ומאידך גיסא הרוסים יסייעו לקדם דרישות המערב במסגרת הסכם עתידי בסוריה. אפשרות אחת להסכמה מעין זו היא סיוע רוסי בהקמת מסגרת שלטונית בסוריה, שתשלב בין האינטרסים של כלל השחקנים המעורבים. עסקה כזאת תבטיח את ביטחוננו של המיעוט העלווי ואת חלקו בשלטון סורי עתידי, אך באותו זמן תקבל את תפיסת המערב והאופוזיציה להרחקת אסד מעמדת הנשיאות כמפתח להצלחה בלחימה מול דאע"ש. רוסיה הביאה את אסד לשולחן המשא ומתן כדי שישמש כלי מבניית הסדר גלובלי המתאים יותר לרוסים.

היעד השלישי נובע משיקולי פנים של פוטין מול קהל הבית שלו. ראשית, מלחמה מאפשרת להסיט את תשומת הלב הציבורית מהבעיות החברתיות והכלכליות הקשות שפוקדות את רוסיה (מיתון בכלכלה עקב ירידת מחירי הנפט והסנקציות

הבינלאומיות, מתחים בין רוסים לבין מיעוטים אתניים, מתח בין מעמד הביניים לבין המעמד הנמוך והאוכלוסייה הכפרית הרוסית). כשהצבא יוצא לקרב מתעוררים בקרב הציבור רגשות פטריוטיים המסייעים לחזק את הגאווה הלאומית. סקר שפורסם בתחילת אפריל 2016³ הבוחן את עמדות האזרחים ברוסיה בקשר למעורבות ארצם בלחימה בסוריה מראה כי 58 אחוזים מהמשיבים מאמינים שפעולות חיל האוויר הרוסי נועדו להגן על רוסיה מפני טרור אסלאמיסטי. 27 אחוזים מאמינים שהמעורבות הרוסית מנעה "מהפיכה צבעונית" (בדומה לאוקראינה) יזומה על ידי ארצות־הברית. מעניין לציין בנוסף כי 69 אחוזים מהנשאלים חשבו שחיל האוויר הרוסי כבר השיג את מטרותיו, וכי 81 אחוזים תמכו בהכרזת הנסיגה החלקית הרוסית מסוריה.⁴ נראה כי בכל הנוגע למישור הפנים־רוסי, ההצלחה הרוסית היא חד־משמעית.

היעד הרביעי המסביר את המעורבות הרוסית הוא הצלת משטר ידידותי שעמד על סף התמוטטות, תוך שימוש בפעולה משולבת צבאית ומדינית. לרוסים ולסורים היסטוריה משותפת ארוכה, ולרוסיה אינטרסים אסטרטגיים בסוריה: נמלים בים התיכון, השפעה בעולם הערבי, שוק יעד לנשק ונגישות גיאוגרפית לגבולות מדינות חשובות נוספות במזרח התיכון: טורקיה, עיראק וישראל. נראה שהאסטרטגיה להצלת משטר אסד התמקדה בפגיעה קשה באופוזיציה המתונה יחסית, כדי להשאיר לקהילה הבינלאומית את הברירה הלא מרנינה בין משטר אסד לדאע"ש. היעד החמישי הוא הצגת רוסיה כבעלת־ברית אמינה ונאמנה. הפעולה בסוריה הייתה מסר ברור לבעלות־ברית אחרות של רוסיה ולשאר מדינות העולם כי שלא כמו האמריקאים ואופן התנהלותם מול מובארכ במצרים, מול הסעודים והתוניסאים, הטורקים והישראלים – הרוסים מגבים את בעלי־בריתם ותומכים בהם. היעד השישי הוא מלחמה בג'האדיסטים הסונים הרדיקלים. רוסיה, אשר ידעה מאבקים בטרור אסלאמיסטי בעבר הקרוב, חוששת כי חוסר פתרון לבעיה מקומית במזרח התיכון עלול להתפתח ולחזור בצורת גל טרור נוסף בתוך רוסיה עצמה. על כן, מבחינת רוסיה, התערבות בעלויות נמוכות יחסית על אדמה זרה מונעת אינקובציה של בעיית הטרור האסלאמי לכדי בעיה מדממת בתוך רוסיה. מעניין לציין כי רוסית היא השפה השלישית המדוברת בח'ליפות דאע"ש, ורוסים מהווים חלק בלתי פרופורציונלי בפיקוד הגבוה של דאע"ש.⁵

המערכה הצבאית

במבצע הרוסי בסוריה השתתפו אלפי חיילים רוסים, חלקם לוחמים ורובם אנשי שירות ותחזוקה, אשר רוכזו בעיקר בבסיס הצי בטרטוס, ובבסיס חיל האוויר בחמיים שבצפון־סוריה.⁶ מבחינת ציוד הלחימה השתתפו במבצע כמה עשרות מטוסים (ובהם מטוסי Su 24, Su 25, Su 30, Su 35, Tu 22, Tu 95, Tu 160), מסוקים

(Ka 52, Mi 28, Mi 35), ומטוסים בלתי מאוישים. כוחות הצי הרוסיים בלחימה מנו ספינות בגדלים שונים (פריגטה, קורבט, סיירת ואף צוללת). אמצעי ריגול שנפרסו במערכה כללו כוחות ימיים (ספינה מדגם 'מרדיאן' לאיסוף מודיעין אותות – סיגינט) ומודיעין תקשורת (קומינט), כוחות אוויריים (מטוסי Tu-214R, II-20M1) ואמצעים קרקעיים (מערכות מכ"ם מתקדמות, מערכות לוחמה אלקטרונית נפרדות וכוחות מיוחדים). כמו כן נעשה שימוש ברקטות, בטילים ובטילי שיוט חדישים (Kalibr). בנוסף כלל הכוח הרוסי פריסה של מערכות הגנה אווירית מתקדמות (S-300 בתצורתו הימית והמערכת המתקדמת ביותר S-400).

נכון לאביב 2016, עלות המבצע הסתכמה בתג מחיר בגובה של 500–600 מיליון דולר.⁷ בשיא המתקפה הרוסית בוצעו עשרות תקיפות אוויריות ביום. סך הכול בוצעו יותר מ-9,000 גיחות אוויריות. בין ההישגים – צמצום משמעותי של השטחים המוחזקים על ידי המורדים ופגיעה בתשתיות ובתעשיית האנרגיה (נפגעו הכנסות המורדים מנפט ומוצריו). לפי פרסומי הארגון SOHR, במהלך הקמפיין, בין ספטמבר לבין ההכרזה על הנסיגה במאי, נהרגו בהתקפות הרוסיות קרוב ל-4,500 בני אדם, מתוכם יותר מ-1,700 אזרחים וכ-200 ילדים. בהקשר זה, במעמד ההכרזה על צמצום הנוכחות הרוסית ציין שר ההגנה הרוסי, שויגו, כי הכוחות הרוסיים "השמידו יותר מ-2,000 לוחמים ממוצא רוסי, ומתוכם 17 מפקדי שדה".⁸

אבידות לכוחות הרוסיים – הרוסים לא דיווחו על נפגעים בצורה מסודרת, אולם ידוע על 12 הרוגים בקרב כוחות הצבא הרוסי. ההרוג המבצעי המשמעותי ביותר היה טייס המטוס שהופל על ידי צבא טורקיה (נהרג על ידי כוחות מורדים בצפון-סוריה לאחר נטישת המטוס). בנוסף דובר על שני הרוגים רוסיים שלחמו כשכירי חרב, אולם אפשר כי השתייכו לאחת היחידות הרוסיות הסודיות הלוחמות בסוריה זה זמן מה. שני הרוגים רוסיים נוספים נספו בהתרסקות מסוק תקיפה בעקבות תקלה במסוק ב-11 באפריל 2016.⁹ האבדות האחרונות של צבא רוסיה היו בקרבת תדמור, ב-9 ביולי, עת הופל מסוק Mi 25 רוסי על ידי כוחות המורדים, ושני טייסים נהרגו.¹⁰

בהשוואה למערכות אוויריות מודרניות של העשור האחרון (עזה, תימן, המערכה של המערב נגד דאע"ש), הרוסים יכולים להגדיר את המערכה האווירית כהצלחה. יש לזכור כי מערכה אווירית יכולה לשנות את כיוון המלחמה, אך להשגת מלוא יעדי המערכה נדרשת סינרגיה עם כוח קרקעי. המאמץ האווירי הרוסי לוהה במתקפות קרקעיות מתואמות של נאמני המשטר הסוריים, כוחות איראניים, מיליציות שיעיות וחזבאללה. גם המערכה האווירית בפני עצמה מחייבת קיום תנאים מקדימים המאפשרים את יעילותה. הרוסים הבינו את החשיבות של מסה קריטית של תקיפות, על בסיס מודיעין איכותי, והרשו לעצמם לפעול תחת כללי הפעלת אש משוחזרים משיקולי פגיעה בבלתי מעורבים. בשורה התחתונה, המהלך האווירי

הרוסי בסיוע כוחות קרקע שינה את כיוון המערכה והביא להפסקת אש ולתהליך מדיני בתנאים שהאופוזיציה לא קיבלה לפני המערכה האווירית. יש לשים לב לכך שהרוסים יצרו מעטפת הגנתית יעילה מפני תקיפות קרקעיות על מתקניהם המרכזיים – בסיס הצי בטרטוס ובסיס האוויר בלטקיה. רוסיה דחתה¹¹ דיווחים על פגיעה בכלי חיל האוויר שלה בבסיס טיאס שבנפת חומס. מיעוט האבידות והעובדה שאף טייס רוסי לא נפל חי בידי המורדים אפשרו לרוסים לשמר את המערכה פופולרית גם בקרב קהל הבית. המחיר ששולם על ידי הרוסים בהפלת מטוס הנוסעים בסיני לא נקשר ישירות ללחימה בסוריה, והרוסים ידעו להציגו יותר כצידוק להתערבות הצבאית ולא כמחירה.

מאזן ההישגים והכישלונות של המערכה הרוסית

לאחר יותר מחצי שנה של לחימה רוסית, ראוי לבחון מה הושג על ידי המעורבות הרוסית. ראשית, המהלך האגרסיבי של רוסיה מציב אותה באופן ברור כגורם מפתח בכל הנוגע לעתידה של סוריה. הרוסים הם אלה המכתיבים את ההתפתחויות בזירה, הן הצבאית והן הפוליטית. בזירה העולמית חזרו הרוסים למרכז הבמה הבינלאומית, ואף הציבו עצמם ככוח חשוב בפוליטיקה העולמית, שביכולתו לתרום לפתרון סכסוכים משמעותיים בעולם. פוטיין אף אמר (ב־7 באפריל 2016) כי מאמציה של רוסיה להילחם בטרור העולמי סייעו לה לשפר את יחסיה עם המעצמות בעולם.¹²

שנית, צורת הפעולה הרוסית, המשלבת בין צעדים צבאיים לבין מהלכים דיפלומטיים, הוכיחה שימוש נכון בכוח צבאי ככלי יעיל להתנעת מערכות סבוכות "תקועות".

שלישית, הרוסים הצילו את המשטר העלווי מאובדן השלטון בסוריה. בכך משדרים הרוסים לבעלי־בריתם (הנוכחיים והפוטנציאליים) כי הם בעלי־ברית אמינים שיצילו אותם בעת צרה. עם זאת, בעודם משדרים נכונות להתפשר על זהות המנהיג אך לא על זהות המשטר, שולחים הרוסים איתות לשחקנים האחרים שהם מוכנים לפשרות, בתמורה להתפשרות מערבית בנושאים אחרים.

בהכרזתם על "נסיגה" מיתנו הרוסים את השאיפות של אסד, אשר זכה במספר ניצחונות מרשימים על הקרקע בגיבוי רוסי ושיעי, והקשיח את עמדותיו במשא ומתן מול כוחות האופוזיציה הסורית. עם זאת, בהשאינם את הצבא הרוסי בסוריה מבהירים הרוסים שברשותם כוח מרתיע מול הסלמה עתידית של כוחות המורדים. הרוסים מהווים כוח מקדם הסדר המבוסס על מאזן כוחות, ועל הבנה כי אף צד אינו חזק מספיק כדי לנצח את הצד השני בשדה הקרב.

בממד הצבאי הוכיחו הרוסים כי צבאם עבר מודרניזציה, והוא בעל יכולות מבצעיות וטכנולוגיות טובות מאוד. אמצעי הלחימה ומערכות הנשק שהצבא

הרוסי השתמש בהם היו החדשים ביותר, שזכו לראשונה לטבילת אש ולניסוי כלים בתנאי אמת. השימוש במגוון רחב של פלטפורמות נשק רוסי יהווה מקדם מכירות לתעשיות הצבאיות הרוסיות המעסיקות מיליוני עובדים, ואלה יוכלו לשמש בעתיד מקור נרחב למטבע חוץ בעסקאות נשק עתידיות. כמו כן, הצבא הרוסי רכש ניסיון קרבי חשוב. ולבסוף, רוסיה חיזקה את מעמדה כמדינה עוצמתית ואת ההערכה לכוחה הצבאי לאחר שנים של שחיקה, וזאת בזמנים של עליית המתח בין רוסיה לבין שכנותיה באיחוד האירופי ומול ברית נאט"ו.

בצד ההישגים הרבים, ניתן למנות גם מספר תחומים שבהם לא השיגו הרוסים את יעדיהם האסטרטגיים. בראש ובראשונה לא הביא המהלך הרוסי בסוריה להכרעה או ליציבות. בטווח הקצר – הלחימה נמשכת. הפסקת האש חלקית בלבד, הלחימה ממשיכה לגבות קורבנות (מאות רבות של אזרחים הרוגים מזמן הכרזת הפסקת האש). הסיוע ההומניטרי עדיין חסום למאות אלפי סורים, והסיוע שמצליח לעבור נבזז ברובו על ידי כוחות הצבא הסורי. במישור האסטרטגי, רוב הישגי רוסיה במלחמת האזרחים בסוריה הם תודעתיים וקצרי־טווח. ללחימה הרוסית תרומה מכרעת להרס המדינה הסורית ותשתיתה. לא ניתן להפריז בהיקף המאמץ והמשאבים שיידרשו לשיקומה של סוריה בתום המלחמה. כמו כן, רוסיה תרמה בצורה משמעותית לזרם הפליטים והעקורים הסורים – משאב אנושי חשוב לשיקום סוריה בכל מתווה פתרון עתידי.

"המשימה הושלמה"?

כך, אחרי ששינו את כיוון המערכה בסוריה, החזירו לעצמם הרוסים מעמד של מעצמה עולמית, הבהירו שחשיבותם במזרח התיכון אינה נופלת מזו של ארצות-

הברית וערכו ניסויים למערכות הלחימה החדשות שלהם – הכריזו הרוסים במפתיע באמצע מארס 2016 כי הם מוציאים את כוחותיהם מסוריה בצורה חלקית ובאופן מיידי (כפי שהכריזו על עיבוי מעורבותם בסוריה, חצי שנה לפני כן). פוטין החליט שהוא מיצה את מרב ההישגים, ואם ימשך המבצע בהיקפו המלא יכולים הסיכונים והעלויות שלו לסכל הישגים אלה. לאחר ההכרזה על הסגת הכוחות הרוסיים מסוריה באמצע מארס, נראה כי מדובר ברוטציה של כוחות ובהתאמתם לאופי הלחימה המשתנה יותר מאשר סיום הפעולה הרוסית במדינה. המטוסים, שעד

בצד ההישגים ניתן למנות גם מספר תחומים שבהם לא השיגו הרוסים את יעדיהם האסטרטגיים. בראש ובראשונה לא הביא המהלך הרוסי בסוריה להכרעה או ליציבות

שליש¹³ מהם שהיו מוצבים בסוריה חזרו לאדמת רוסיה והתקבלו בטקסים מרשימים, הוחלפו במסוקי תקיפה המתאימים יותר לליווי כוחות לחימה קרקעיים (מסוקי Ka 52, Mi 28, Mi 35). המסוקים אף קודמו לבסיסים קרובים יותר לקו הלחימה,

כדי למקסם את זמן הלחימה שלהם ולקצר את זמני הגעתם לתמיכה אווירית עבור כוחות קרקע.¹⁴ בנוסף, כוחות רוסיים אף מסייעים לכוחות הצבא הסורי ולקואליציה הנלחמת לצידו על הקרקע. כוחות רוסיים סייעו בכיבוש מחדש של העיר תדמור,¹⁵ וכוחות הנדסה רוסיים אף צולמו "מנקים" את האזור ממוקשים¹⁶ וממטעני חבלה, שהושארו במקום על ידי כוחות דאע"ש הנסוגים.

הדיווחים הרוסיים ציינו כי כוחות בסדר גודל של שני גדודים (כ-800 לוחמים) יישארו על אדמת סוריה בכל מקרה, כדי לאבטח את המשימות הרוסיות, ואף ישארו את מערכת ההגנה האווירית S-400 בשטחי סוריה.¹⁷ מעבר לכך דווח כי אוניות הצי הרוסי, אשר עברו במצרי הבוספורוס בדרכן לסוריה ובחזרה, שטו עמוסות בדרכן לסוריה יותר מאשר בחזרתן לנמלי רוסיה.¹⁸ התבטאויות הבכירים הרוסיים מחזקות נקודה זו בקשר לעתיד כוחותיהם בסוריה, הן בקשר לכוחות אבטחה ולכוחות התקיפה, ואף לגבי משך ההישארות. בתוך כך, סרגיי איבאנוב (מפקד הצבא) אמר במארס שרוסיה תפעל כדי להבטיח את ביטחון החיילים שנשארו בסוריה. סגן שר הביטחון הרוסי, פאנקוב, אף הרחיב וציין כי הכוחות הרוסיים ימשיכו בתקיפותיהם נגד מטרות הטרוריסטים. מדבדב, ראש ממשלת רוסיה אמר במארס בראיון למגזין 'טיים' שרוסיה אינה מתכוונת להפסיק את הקמפיין שלה עד שבעלי-בריתה בדמשק יוכלו להבטיח שלום ב"תנאים מספקים".

השארית חלק מהכוח בסוריה מבטיחה לו המשך השפעה על המתרחש שם, ומניעת מצב שבו שוב ישתנה כיוון המערכה. מהלך סיום הלחימה לא נתקל בביקורת פנימית ברוסיה, שכן, ככתוב לעיל, 81 אחוזים מהאזרחים הרוסיים שהשתתפו בסקר באביב תומכים בנסיגה רוסית חלקית מסוריה. הוצאת כוחות חלקית היא מסר ברור לאסד כי רוסיה לא תישאר בסוריה לתקופה ממושכת במתכונת הנוכחית, ואינה מתכוונת להילחם את מלחמתו של השליט העלווי ללא מגבלת זמן, ואף לא עד ניצחונו

המוחלט בשדה הקרב. אמירה ברורה בנוגע למגבלות ההתערבות הרוסית ואף ליעדי המערכה נועדה לרככו לקראת השיחות עם המורדים, ו"לעודדו" להגיע לפשרה מוסכמת בנוגע לעתיד סוריה.

מדבדב: רוסיה אינה מתכוונת להפסיק את הקמפיין שלה עד שבעלי-בריתה בדמשק יוכלו להבטיח שלום ב"תנאים מספקים".

השארית חלק מהכוח בסוריה מבטיחה לו המשך השפעה על המתרחש שם, ומניעת מצב שבו שוב ישתנה כיוון המערכה

רוסיה והעולם הסוני

נראה כי הברית הרוסית עם איראן, חזבאללה והסיוע הרוסי הצמוד לאסד, אשר גרמו לחיזוק הציר השיעי, אמורים היו להזיק ליחסי רוסיה עם העולם הערבי-סוני.

אולם, רוסיה תמרנה היטב מול חלק גדול מהמדינות הסוניות ובראשן ערב הסעודית, מצרים וטורקיה. מול המעצמות האזוריות במזרח התיכון מפעילה רוסיה את שלל הכלים, החיוביים והשליליים, העומדים לרשותה במדיניות החוץ שלה. לגבי ערב הסעודית – למרות ששתי המדינות נמצאות משני צידי המתרס בנושא עתידו של אסד והקשרים עם איראן, יש לשתי המדינות אינטרסים זהים, ובהם: בנושאי אנרגיה, יצוא מערכות נשק והתמיכה המעצמתית הנוספת שהסעודים מבקשים לגייס לעצמם. בהקשר זה יש לציין את ביקורו התכופים של שר ההגנה הסעודי ברוסיה ואת הקשר הקרוב בינו לבין ההנהגה הרוסית, את הניסיון להוביל יחדיו הסכם אנרגיה רב-צדדי לאי-הגדלת היצע הנפט, ואף אפשרות לשתוף פעולה עתידי בנושאי גרעין אזרחי בין רוסיה לבין ערב הסעודית. בהקשר המצרי, יש לציין כי במסגרת התחממות היחסים בין רוסיה לבין מצרים נכללות עסקאות גרעין אזרחי, וכן עסקאות נשק משמעותיות.

לעומת הניסיון לחמם את היחסים עם ערב הסעודית דרך הטבות, נציגה בולטת אחרת של העולם הסוני, טורקיה, מצאה עצמה בעימות חזיתי עם רוסיה. נקודת המשבר שהחמירה את מגמת התרחקות הייתה הפלת מטוס Su 24 הרוסי באזור הגבול הצפון-מערבי של סוריה וטורקיה. הדבר נתפס על ידי הרוסים כהתגרות מתוכננת של מנהיגות טורקיה, ועורר תגובה מהירה ומקיפה של רוסיה. לאחר הפלת המטוס בנובמבר 2015 החמירה רוסיה את צעדיה נגד טורקיה, במיוחד בתחום הכלכלי. עלות הצעדים הרוסיים נגד טורקיה עד כה נמדדת ביותר מ-10 מיליארד דולר בתחומי החקלאות, התיירות והאנרגיה. לאחר הפלת המטוס החל שר החוץ הרוסי, לברוב, אף להעלות תדיר בראיונותיו ובנאומיו נושאים המאירים את טורקיה באור שלילי כגון חציית הצבא הטורקי לשטח סוריה, הפגזות טורקיות של שטחים אזרחיים מעבר לגבול, בניית אזורי חיץ ביטחוניים דרומית לטורקיה ומעבר לוחמים דרך גבולה הצפוני של סוריה.

הפלת המטוס הרוסי מעל דרום-טורקיה סייעה לרוסים לחזק את קשריהם עם קבוצות כורדים בסוריה. מאז נובמבר תמכה רוסיה בכוחות הכורדיים בלחימה לקידום מטרותיה וככלי לניגוח טורקיה, וכן להחלשת השפעתה של טורקיה בעיצוב הסדר עתידי בסוריה. תוך כך ציין שר החוץ הרוסי לא פעם כי הכללת הכורדים בשיחות על עתיד סוריה הכרחית לעתיד יציב במדינה, ודחק באו"ם לא להיכנע ל"תכתיבים חיצוניים" (של טורקיה) באשר להכללת נציגי הכורדים בשיחות. דימטרי פסקוב, דובר הקרמלין, חיזק נקודה זו באומרו כי "לדעתנו השיחות צריכות להיות כוללניות, כלומר, על כל הצדדים בסכסוך להשתתף בהן, כולל הכורדים. זאת כדי שכל הסורים יקבעו את עתידם ואת גורל ממשלם. כולם צריכים להיות שותפים להחלטות הללו".¹⁹

עם זאת, יש לציין כי נראה שהלחץ הממוקד הרוסי על טורקיה עבד. הנשיא הטורקי ארדואן, במסגרת מדיניות חדשה של פתרון סכסוכים עם מדינות מובילות (רוסיה, ישראל ומצרים) שלח אגרת התנצלות על תקרית הפלת המטוס, והרוסים הגישו הזמנה רשמית לשר החוץ הטורקי להשתתף במפגש ארגון BSCO בסוצ'י – הזמנה שנענתה בחיוב. מספר ימים מאוחר יותר, מנהיגי המדינות אף שוחחו ביניהם.²⁰

לסיכום, בשימוש בשלל כלים חיוביים (הן כלים קשיחים כגון עסקאות נשק והן כלים רכים כגון חיזוק יחסים דיפלומטיים) וגם בכלים שליליים (כגון לחץ כלכלי ודיפלומטי), קרבה רוסיה את מדינות המזרח התיכון למערכות יחסים דו־צדדיות הקרובות לנקודה המועדפת עליה. וכך, נראה כי רוסיה נמצאת במסלול המוביל להתפתחות חיובית ביחסיה עם כלל מדינת המפתח במזרח התיכון, והיא ממזערת את הנזק מתפיסתה כבעלת־ברית של האיראנים ושל משטר אסד.

רוסיה מול ארצות־הברית והמערב

חשוב לבחון את ההתנהלות הרוסית מול ארצות־הברית ואת התפתחות היחסים הבין־מעצמתיים בהקשר הסורי. אם בתחילת המעורבות הרוסית זכתה רוסיה לגינוי חריף מארצות־הברית ומאירופה, והתחזית של הנשיא אובמה הייתה "שקיעה של הרוסים בבוץ הסורי", הרי בהמשך, לאחר ההצלחה הטקטית של הרוסים וההבנה שהם משיגים את יעדיהם לפחות בטווח הקצר, עברו האמריקאים לניסיון למנף ההצלחה הרוסית לקידום יעדיהם מול דאע"ש, ולהשגת הסדרה שתסיים את מלחמת האזרחים ואת הטרגדיה ההומניטרית בסוריה. הושג תיאום קרקעי ואווירי יעיל והחלו שיחות בדרגי שרי חוץ, שבהן התברר כי הפתרון המוצע למלחמת האזרחים בסוריה על ידי הצדדים אינו כה רחוק.

עם זאת, נראה כי הפער בין המעצמות עודנו ניכר. ארצות־הברית השאירה על כנו את הסנקציות על רוסיה בנושא אוקראינה, גם לאחר ההתקרבות בין המדינות בנושא סוריה (אירופה צפויה להאריך את הסנקציות שלה בקרוב). מנגנון השיח הדו־צדדי חורק ואינו מוביל לתוצאות בשטח. למרות זאת, רוסיה מנסה להראות כי היא צד המחפש מוצא דיפלומטי, ומשתדל לפעול מתוך הסכמות עם ארצות־הברית. באופן שוטף מפרסמים כלי התקשורת הרוסיים כי שר החוץ לברוב נמצא בקשר מתמיד עם מקבילו האמריקאי, ואף מודיעים על יוזמות שלהם לשיתוף פעולה על הקרקע בין כוחותיהם לבין הכוחות האמריקאיים.²¹

לאן מתקדמים מכאן?

המורכבות של העימות בסוריה מודגמת על ידי העובדה שבסוריה מתנהלים בו־זמנית תהליכים מקבילים ומסובכים, עם השפעה צולבת בעייתית: מחד גיסא,

קיימת הפסקת האש, מאידך גיסא נמשכת הלחימה בדאע"ש ובחזית אל-נוסרה, ובמקביל – תהליך של משא ומתן מדיני רב-צדדי בניסיון להגיע להסדרה מדינית מתנהל בעצלתיים וללא אמון מינימלי. וכדי לסבך אף יותר את המצב נמשך מאבק הכורדים לאוטונומיה, איראן, תורכיה וערב הסעודית מעורבות בסכסוך בהתערבות ישירה ועקיפה, וכך גם המעצמות העולמיות.

יש צורך לבחון ולהעריך לאן מתפתחים האירועים בסוריה, תוך הצבעה על הקשיים להגיע לסיום מלחמת האזרחים ולהסדרה שתאפשר את שיקום המדינה. הבעייתיות העיקרית בהפסקת האש היא העובדה שבמקביל לה נמשכת המלחמה בדאע"ש ובאל-נוסרה. העובדה שקווי ההפרדה בין אזורי הפסקת אש לאזורים שבהם נמשכת הלחימה עמומים מאפשרת למשטר, לאיראנים ולרוסים המשך לחימה שבה נפגעים אזרחים רבים וכוחות אופוזיציה הכלולים בהפסקת האש.²² שיחות השלום בז'נבה סובלות משתי בעיות מרכזיות – ביטחוננו העצמי של המשטר התחזק עקב ההישגים של המערכה בהובלת רוסיה ומנגד, דרישת האופוזיציה להרחקת אסד מהשלטון נראית בלתי ישימה. המשך מתקפות המשטר על גורמי האופוזיציה הכלולים בהפסקת האש מהווה גם הוא מכשול משמעותי לכל התקדמות בשיחות. בנוסף, בין הנושאים שבמחלוקת ישנם חילוקי דעות בסיסיים בשאלה – מי ישתתף בדיונים בעתידם של אסד ושל משטר הבעת'. בעוד כלל המדינות מסכימות כי דאע"ש אינו ראוי להיכלל כצד בשיחות, גורמי אופוזיציה אחרים נותרו שנויים במחלוקת. דוגמה אחת היא הכללת הכורדים הסורים בשיחות. בעוד הן ארצות-הברית והן רוסיה תומכות בכוחות הכורדיים הלוחמים בדאע"ש ולוחצים להכללתם בשיחות השלום, טורקיה, אשר לה היסטוריה

מסובכת עם המיעוט הכורדי בשטחיה ואף עם הכורדים בסוריה ובעיראק, אינה רוצה לראות את הכורדים כצד לגיטימי הלוקח חלק בעיצוב עתידה של סוריה.

נקודת מחלוקת אחרת היא המבנה הטריטוריאלי והשלטוני של סוריה לאחר המלחמה. בעוד בפברואר 2016 התבטאו הרוסים בצורה חריפה נגד חלוקת סוריה, צידדו בהשארת סוריה מאוחדת בגבולותיה הנוכחיים כתנאי לכל פתרון עתידי ואף לא הסכימו להגיב בפומבי בנושא טבעו של ההסדר העתידי, מאוחר יותר נראה היה כי הרוסים נוטים לקבל מתווה של פדרציה כפתרון עתידי. עם זאת, הבכירים הרוסים חוזרים ואומרים שוב ושוב כי רוסיה תתמוך בכל הסכם שייגעו אליו הצדדים בסוריה.

בכך הם מכשירים את הקרקע לפתרון שישמר את המשטר הנוח להם, אך יוכל להיות אפשרות להוריד את אסד מכס השלטון, כויתור לדרישות האמריקאים.

שיחות השלום בז'נבה
סובלות משתי בעיות
מרכזיות – ביטחוננו העצמי
של המשטר התחזק עקב
ההישגים של המערכה
בהובלת רוסיה ומנגד,
דרישת האופוזיציה
להרחקת אסד מהשלטון
נראית בלתי ישימה

גם אם נראה כי כלל גורמי הכוח מעוניינים בהפסקת האש ובקידום תהליך פוליטי להסדרת הפערים ביניהם, המשך תקיפות המשטר ובעלי-בריתו הפוגעות בגורמים המתונים יובילו כנראה, בסופו של דבר, גם להתמוטטות הפסקת האש וגם להתמוטטות השיחות בז'נבה. תוך כך הודיע נציג המורדים המתונים, מוחמד עלוש,²³ על פרישתו מהשיחות עקב כישלונן, לדבריו:²⁴

בכל הנוגע לדאע"ש, הלחימה נגד הארגון נמשכת בהשתתפות כל גורמי הכוח. בעוד רוסיה צמצמה את הנוכחות האווירית שלה, ארצות-הברית פרסה באזור את מפציצי ה-B52²⁵ הכבדים ועיבתה את נוכחות חיילי הכוחות המיוחדים המוצבים באזור. זאת, במקביל להמשך התקפות מהאוויר וכיבוש מחדש של שטחים שבידי המורדים על ידי צבא סוריה ובעלי-בריתו. בנוסף, דאע"ש מוצא עצמו מתמודד עם קשיים הולכים וגוברים במספר ממדים – הצבאי, המשילוחי והכלכלי – המקשים על הארגון. הם עצרו את התקדמותו ואף הסיגו אותו לאחור. עם זאת, ולמרות הכרזות של הכוחות הפועלים נגדם, המדינה האסלאמית מבינה שהמערב ואף רוסיה אינם מוכנים לשלוח כוחות קרקע להתמודד עימה, ואף המשטרים הסוניים המובילים כמו טורקיה וערב הסעודית אינם מזדרזים לשלוח כוחות קרקעיים לשחרור "בירתם" א-רקה. דאע"ש מנסה להתמודד עם הכישלונות בסוריה ובעיראק על ידי ביצוע פעולות טרור ראוותניות באירופה, והעברת חלק משמעותי של פעילותו ללב. הכרזתו של הנשיא אובמה שדאע"ש לא ינוצח בתשעת החודשים שנותרו לכהונתו²⁶ והתמדתו בעמדה שחיילים אמריקאים לא יישלחו לסוריה נותנת אורך נשימה לארגון.

עתידו של משטר אסד נשאר כסוגיה המרכזית בשלושת המעגלים – הפנים-סורי, המזרח-תיכוני שבו ניצבים איראן וחזבאללה מול ערב הסעודית וטורקיה, וחילוקי דעות בין המעצמות רוסיה וארצות-הברית. רק אם רוסיה תחליט שהגיע הזמן להרחיק את אסד מהשלטון (לטובת הסדר עם האופוזיציה או לקבלת תמורות מהמערב באוקראינה), תוך שמירת ביטחונם של העלווים ושל מנגנוני המדינה – ורק אם תוכל לקבל הסכמה איראנית להסדר זה, יש סיכוי מסוים לסיום מלחמת האזרחים. במקרה זה יישארו עדיין שתי סוגיות מרכזיות – המאבק בדאע"ש והסוגיה הכורדית. העובדה שלארצות-הברית ולרוסיה יש זהות אינטרסים בשתי הסוגיות נותנת תקווה שאם הבעיה של הרחקת אסד תיפתר, המשך הדרך לפתרון יהיה פשוט יותר.

נראה גם כי כניסת רוסיה והחיצוק שהיא נותנת למחנה השיעי תורמים בעקיפין להגברת שיתוף הפעולה בין ישראל לבין מדינות סוניות באזור, בראשן ערב הסעודית

איך לקדם את האינטרסים הישראליים

לכל אורך מלחמת האזרחים בסוריה ניסתה ישראל להישאר ככל האפשר מחוץ למלחמה. ישראל הרשמית נמנעה מתמיכה באחד הצדדים, ואף לא התבטאה בנושא הפתרון הרצוי לה. מדיניות ישראל בשטח צומצמה לירי תגובתי למקורות ירי מסוריה, סיוע הומניטרי ומניעת התחזקות חזבאללה בנשק איכותי ומתקדם. עם הגברת המעורבות הרוסית והפיכתה לפעילות ישירה של כוחות אוויריים נקטה ישראל זהירות יתרה, הקפידה שלא להגיע לידי התנגשות עם מטוסי הקרב הרוסיים והביאה בחשבון את מעטפת הירי של מערכות ההגנה האווירית המתקדמות של הרוסים. ראש הממשלה נתניהו הניח בביקורו ברוסיה – בלוויית הרמטכ"ל הישראלי – יסוד למנגנון תיאום טקטי למניעת התנגשות (deconfliction), להבהרת הקווים האדומים של שתי המדינות ואולי אף לתחילתן של הבנות אסטרטגיות על עתיד סוריה. הרוסים, מצידם, טוענים בגלוי כי יש להם הבנה מעמיקה של האינטרסים הישראליים בסוריה, וכי מהלכים עתידיים של רוסיה בסוריה לא יפגעו בביטחון ישראל.

להתערבותה של רוסיה בלחימה בסוריה היו מספר היבטים חיוביים לישראל. ראשית, תרומתה לייצוב המצב בסוריה ולאפשרות להסדר עתידי במדינה. ישראל, המובילה מדיניות זהירה, מעדיפה לשמר יציבות ו"כתובת ברורה" בגבולותיה. רוסיה יכולה לתווך בין ישראל לבין המחנה השיעי במקרה הצורך, ואף להוות גורם

לחץ על מחנה זה, אם תשכיל ישראל להבהיר לרוסים את היתרונות שבריסונם. שנית, התיאום עם רוסיה הציג את מעמדה של ישראל כגורם אמין ויציב באזור. שלישי, הבנות טקטיות עם רוסיה הן בסיס מצוין לבניית מערכת יחסים ברמה האסטרטגית בין המדינות. ולבסוף, נראה גם כי כניסת רוסיה והחיזוק שהיא נותנת למחנה השיעי תורמים בעקיפין להגברת שיתוף הפעולה בין ישראל לבין מדינות סוניות באזור, בראשן ערב הסעודית.

מנגד, חשוב להבין כי למהלך הרוסי פוטנציאל אסטרטגי שלילי מאוד עבור ישראל. ההתערבות הרוסית הביאה לחיזוק הציר השיעי הרדיקלי במיצובו הבעייתי סמוך לגבולות ישראל. חיזוק הציר איראן-חזבאללה-סוריה והחזרתו להיות הכוח הדומיננטי בסוריה, ציודו באמצעי

לחימה מתקדמים ואיכותיים, העמדת מודיעין איכותי על ישראל לרשות הציר ושיפור רמת הלחימה של חזבאללה – כל אלה יסכנו את ביטחון ישראל בעתיד. נוכחות מוגברת של איראן וחזבאללה ברמת הגולן היא התפתחות אסטרטגית שלילית לישראל.

עיצובה העתידי של סוריה, שבו תהיה רוסיה שחקנית מרכזית, חייב להיעשות תוך התחשבות בעמדתה של ישראל בנושא הגולן, מניעת פתיחת חזית נוספת על ידי חזבאללה בדרום-סוריה והגבלת השפעתם של האיראנים בסוריה

בנוסף, המעורבות הרוסית במלחמה הביאה עימה מערכות נשק מתקדמות לזירה. צפוי כי לפחות חלק מהן יישארו בתחומי סוריה לאחר סיום הלחימה, ויצורפו למערכי הנשק המופנים נגד ישראל. כמו כן, נראה כי האימונים, הדוקטרינות והניסיון המבצעי הרוסיים הועברו לא רק לצבא הסורי אלא גם לכוחות אחרים הנלחמים לצד אסד, בהם חזבאללה. וכך זכה חזבאללה לשדרוג של יכולותיו בתחומי הפיקוד והשליטה, ליכולת הפעלת כוחות בסדר גודל משמעותי יותר מאשר הכיר וללחימה התקפית (בניגוד ללחימה ההגנתית ההיסטורית נגד ישראל). אמצעי לחימה מתקדמים בידי חזבאללה בתוספת הניסיון הקרבי שרכש הארגון השיעי מעלים את הסיכונים שישראל צפויה להיתקל בהם בסבב הלחימה הבא בזירה הצפונית.

לנוכח התפתחות שלילית זו ראוי לבחון מה על ישראל לעשות כדי לשפר את מצבה האסטרטגי. ראשית, יש להמשיך לבנות את מערכת היחסים האסטרטגית הנרקמת עם רוסיה, וזו חייבת להכיר את מפת האינטרסים והקווים האדומים של ישראל בהקשרי סוריה ולבנון. עיצובה העתידי של סוריה, שבו תהיה רוסיה שחקנית מרכזית, חייב להיעשות תוך התחשבות בעמדתה של ישראל בנושא הגולן, מניעת פתיחת חזית נוספת על ידי חזבאללה בדרום-סוריה והגבלת השפעתם של האיראנים בסוריה. שנית, על ישראל להבהיר שהיא תמשיך לפעול בדרך צבאית כאשר האינטרסים שלה נפגעים, בעיקר במקרים של העברת נשק איכותי לחזבאללה, פריסת כוחות עוינים בגולן או פעילות בתחום נשק בלתי קונווציונלי. שלישית, ישראל חייבת לחזק את ההבנות עם ערב הסעודית וטורקיה על עתיד סוריה ועל פעולות פרו-אקטיביות לחיזוק גורמים סוניים מתונים בסוריה. רביעית, ישראל יכולה למנף את מערכת היחסים הנרקמת עם רוסיה על מנת לוודא את ריסון חזבאללה. פעילות רוסית מרסנת מול הארגון תוכל לצמצם את הסיכויים למהלכים מערערי יציבות של חזבאללה בעתיד. ולבסוף, על ישראל להשמיע את קולה בסוגיה המוסרית המשמעותית. רצח העם בסוריה חייב להיפסק, ישראל צריכה לעשות יותר על מנת לעצור את רצח העם שמשטר אסד הוא הגורם המרכזי לו, אך הוא נתמך גם על ידי בעלי-בריתנו. זאת בעזרת כלים הומניטריים ואף התקפיים, במקרה הצורך, תוך שילוב מדינות ערביות ומוסלמיות פרגמטיות: טורקיה, ערב הסעודית, מצרים וירדן.

פעולות אפשריות של ישראל ראוי שיכללו, בין השאר, תרומה מודיעינית להליך עתידי בבית הדין הפלילי הבינלאומי בנושא פשעי מלחמה חמורים, המבוצעים מזה שנים על ידי אסד ותומכיו. ישראל חייבת לחזק את כלל הגורמים הבינלאומיים (הן המדינתיים והן העל-מדינתיים) החותרים לפתרון סורי המחליף את בשאר אסד, ומצמצם למינימום נוכחות של איראן וחזבאללה בסוריה. בנוסף, ישראל יכולה לפעול בצורה אקטיבית באזור הגבול כדי להבטיח שגורמים מתונים ישלטו בשטח.

מעבר לפעולות אלה, על ישראל להיות מעורבת בצורה אינטנסיבית הרבה יותר בכל הנוגע לסיוע הומניטרי לאוכלוסייה האזרחית בסוריה. זאת על ידי משלוחי מזון, סיוע הומניטרי והמשך הטיפול בפצועי מלחמת האזרחים. בשורה התחתונה, התחזקות הציר הרדיקלי על גבולה הצפוני של מדינת ישראל מחייבת להמשיך לפתח את מרכיבי תפיסת הביטחון העדכניים אל מול חזית צפונית מורכבת, דינמית ושונה מאוד ממה שהכרנו בעבר, שבמרכזה נוכחות רוסית.

הערות

- 1 Mark Galeotti and Jonathan Spyer, "Russia to defend core Syrian government areas," *IHS Jane's Intelligence Review*, September 22, 2015, <http://www.janes.com/article/54732/russia-to-defend-core-syrian-government-areas>
- 2 סוכנות AP דיווחה שפוטין עצמו אמר בשנת 2005 כי פירוק ברית המועצות הוא "הקטסטרופה הגדולה של המאה ה-20". "Putin: Soviet Collapse a 'Genuine Tragedy'", *AP*, April 25, 2005, http://www.nbcnews.com/id/7632057/ns/world_news/t/putin-soviet-collapse-genuine-tragedy/
- 3 "Majority of Russians Support Military Withdrawal from Syria – Poll", *The Moscow Times*, April 4, 2016, www.themoscowtimes.com/article/564680.html
- 4 תוצאות אלה מעניינות במיוחד עקב העובדה שהסקר הסתיים יממה אחת בלבד לפני ההכרזה הרוסית על הוצאת הכוחות.
- 5 Oliver Carroll, "Cracking Down on Russia's Caliphate", *Foreign Policy*, May 31, 2016, <http://foreignpolicy.com/2016/05/31/cracking-down-on-russias-caliphate-islamic-state/>
- 6 עם הימשכות הלחימה נוספו בסיסים קטנים יותר באזורים שבשליטת אסד.
- 7 Lydia Tomkiw, "How Much Has The Syrian Civil War Cost Russia And The US?" *IBT*, March 14, 2016, <http://www.ibtimes.com/how-much-has-syrian-civil-war-cost-russia-us-2336199>
- 8 '9,000 sorties, 400 localities freed: What Russia has achieved during its 5-month Syria operation,' *RT*, March 15, 2016, <https://www.rt.com/news/335596-russia-syria-operation-results/>
- 9 'Russian pilots killed in Syria chopper crash,' *DW*, April 14, 2016, <http://www.dw.com/en/russian-pilots-killed-in-syria-chopper-crash/a-19180330>
- 10 'Two Russian helicopter pilots shot down, killed in Syria: Interfax,' *Reuters*, July 10, 2016, <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-russia-idUSKCN0ZP0UI>
- 11 'Moscow rejects reports of Russian combat helicopters destroyed in Syria,' *TASS*, May 24, 2016, <http://tass.ru/en/defense/877805>
- 12 Michael Birnbaum, "Weeks after 'pullout' from Syria, Russian military is as busy as ever," *The Washington Post*, April 12, 2016,

- https://www.washingtonpost.com/world/europe/weeks-after-pullout-from-syria-russian-military-is-as-busy-as-ever/2016/04/11/d150a004-fd77-11e5-a569-2c9e819c14e4_story.html
ש.ם. 13
- Thomas Gibbons-Neff, 'This is the advanced Russian helicopter that just crashed in Syria,' *The Washington Post*, April 12, 2016, <https://www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2016/04/12/this-is-the-advanced-russian-helicopter-that-just-crashed-in-syria> 14
- שחרור תדמור הוא נקודה מעניינת בהקרנת הכוח הרוסי. הקונצרט הקלאסי שנערך על חורבות האתר הארכיאולוגי היה איתנות רוסי באשר להיותם כוח משחרר, אך שומר על כבוד למורשת האדם ולתרבות העתיקה. 15
- 'Russian presence speeding up peace process: Syrian minister,' *Press TV*, April 10, 2016, <http://www.presstv.ir/Detail/2016/04/10/459968/russia-air-force-syria-peace-process> 16
- 'The Latest: Syrian opposition raises detainees at talks,' *AP*, March 16, 2016, <http://www.dailyherald.com/article/20160315/news/303159976/> 17
- Maria Tsvetkova, 'Exclusive: Russia, despite draw down, shipping more to Syria than removing,' *Reuters*, March 30, 2016, <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-russia-supplies-idUSKCN0WW0DJ> 18
- 'Russia: Syrians must decide Assad's fate,' *Al-Arabiya*, April 1, 2016, <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2016/04/01/Russia-hopes-for-Syria-regime-flexibility-at-peace-talks.html> 19
- 'Putin's Phone Talks With Erdogan Underway – Kremlin,' *Sputnik*, June 29, 2016, <http://sputniknews.com/politics/20160629/1042134871/putin-erdogan-talks.html> 20
- 'Lavrov, Kerry Discuss Joint Operations Against Violators of Syrian Truce,' *Sputnik*, May 29, 2016, <http://sputniknews.com/politics/20160529/1040449001/lavrov-kerry-syria.html> 21
- Tom Perry and Suleiman Al-Khalidi, 'Death toll from Russian air strikes in Idlib climbs to 23: monitor,' *Reuters*, May 31, 2016, <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-idlib-toll-idUSKCN0YM0GO> 22
- אחיו, אשר הנהיג את אחת קבוצות המורדים העיקריות, ג'יש אל-אקלאם, נהרג בהתקפה רוסית בימים האחרונים של שנת 2015. 23
- 'Syria negotiator Alloush quits over failure of UN talks,' *Al-Jazeera*, May 30, 2016, <http://www.aljazeera.com/news/2016/05/syria-rebels-recapture-aleppo-villages-isil-160529201149567.html> 24
- Oriana Pawlyk, 'The B-52 could rise again, this time to fight ISIS,' *Air Force Times*, March 7, 2016, <http://www.airforcetimes.com/story/military/2016/03/04/b52-stratofortress-isis/81318630/> 25
- 'Syria conflict: Obama rules out ground troops for Syria,' *BBC*, April 24, 2016, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-36121135> 26

התפקיד המדומיין של ישראל במלחמת האזרחים בסוריה

ת'אא'ר אל-נאשף ואופיר וינטר

חרף מדיניות אי-ההתערבות שנקטה ישראל מראשית מלחמת האזרחים בסוריה, היא מוצגת בתיאוריות קשר סותרות ומתחרות הרווחות בשיח הפוליטי הסורי כבעלת תפקיד מרכזי בפרוץ המשבר, במהלכו ובהתמשכותו. מאמר זה מוקדש להצגת תיאוריות הקשר הפופולריות המיוחסות לישראל על ידי משטר אסד ומתנגדיו, לניתוח הפונקציות הפוליטיות המגוונות שהן ממלאות ולבחינת השלכותיהן. נזקן של תיאוריות אלו כפול: מצד אחד, הן מעוותות את תפיסת המציאות של הסורים ופוגמות ביכולתם להתמודד באופן מעשי עם המשבר בארצם; מצד אחר, הן מקשות על ישראל למצות הזדמנויות לקידום קשרים עם שחקנים סורים החולקים עימה אינטרסים משותפים. בסיכום המאמר מצביעים המחברים, סורי וישראל, על כיווני פעולה שיסייעו לסורים ולישראלים לערער את הלך המחשבה המזימתי ולהמירו בתפיסת מציאות חדשה – מאוזנת, מפוכחת וקונסטרוקטיבית – המושתתת על היכרות, דיאלוג ומפגש.

מילות מפתח: סוריה, ישראל, האביב הערבי, תיאוריות קשר, משטר אסד, המדינה האסלאמית

השיח הפוליטי הערבי נטה לקשור במדינת ישראל משחר קיומה עלילות, תככים ומזימות ברוח "הפרוטוקולים של זקני ציון". כבר לפני כיוכל שנים הצביע יהושפט הרכבי על התפיסה הרווחת של התנועה הציונית כארגון שטני החותר להשתלט בהדרגה על המרחב הערבי, וממנו על העולם כולו, תוך ניצול אמצעים הפיננסיים העצומים ושליטתה בתקשורת העולמית.¹ במרוצת השנים הכו תפיסות אלו

ת'אא'ר אל-נאשף הוא סופר ואיש תקשורת סורי.
ד"ר אופיר וינטר הוא עמית מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי.

שורשים והפכו בעידוד משטרים ערביים למוסכמות שאין עליהן כמעט עוררין. הטלטלות האזוריות של השנים האחרונות אמנם דחקו במקצת את הסכסוך עם ישראל מקדמת סדר היום הערבי, אך עובדה זו דווקא הדגישה ביתר שאת את עומק החשדנות הקיים כלפיה, גם במנותק מהעיסוק בבעיה הפלסטינית. כפי שזיהתה אסתר ובמן, על רקע 'האביב הערבי' שגשג שיח מזימתי שהאשים את היהודים בכל המשברים הפנימיים במרחב הערבי. כוחות פוליטיים מתחרים במדינות שחוו מהפכות האשימו את יריביהם בשיתוף פעולה עם ישראל, כינו אותם "יהודים" והיבנו את דמות "היהודי" כמטאפורה לרשע – נבל העוין את החברות הערביות והמוסלמיות ואחראי לאסונותיהן, אשר משמש כלי עזר קונספטואלי לפירוש הטלטלות האזוריות.²

המזימות שנקשרו בישראל בלטו במיוחד על רקע המלחמה בסוריה, אף על פי שמראשיתה נקטה ישראל מדיניות של עמידה מנגד, שבמסגרתה הקפידה באופן פומבי על אי־התערבות, והסתפקה באכיפת קווים אדומים ביטחוניים.³ ברם, המדיניות הישראלית הניטרלית הצטיירה בשיח הפנים־סורי והכלל־ערבי באופנים שונים בתכלית. כוחות מתחרים ייחסו לישראל תפקידים מרכזיים בפרוץ המלחמה, במהלכה ובהתמשכותה, ונטו להציג את מדיניותה – בעזרת תיאוריות קשר סותרות – ככזו המשרתת באופן מכוון ואקטיבי את יריביהם: משטר אסד הגדיר את המרד נגדו כ"מזימה ציונית להחלשת ציר ההתנגדות" ואת המורדים כעושי דברה של ישראל; קבוצות אופוזיציה האשימו את ישראל בהישרדות משטר אסד; המדינה האסלאמית תיארה את משטר אסד כחיץ המגן על ישראל מפניה; יריבי המדינה האסלאמית טענו שאבו־בכר אל־בגדאדי הוא למעשה סוכן מוסד יהודי, המבקש לזרוע הרס ואנרכיה בסוריה וביתר מדינות האזור כדי להקל על ישראל להשתלט עליהן.

לתיאוריות הקשר השלכות סותרות על בודי המזימות ועל מושאיהן: עבור שחקנים סורים, הצגת המלחמה בסוריה כ"מזימה ישראלית" משרתת פונקציות פוליטיות־הסברתיות, אולם משפיעה באורח שלילי על יכולתם לבחון את בעיות היסוד המעיקות על סוריה כהווייתן, ולאתר פתרונות אמיתיים שיסייעו בהקלתן; עבור ישראל, הצגתה כ"דמון כל יכול" מחזקת את כוח ההרתעה שלה אך בה בעת משחירה את דמותה בעיני שכניה, ומהווה מכשול לקידום קשרים פוריים ומציאותיים בינה לבין שחקנים סורים בעלי אינטרסים דומים ואויבים משותפים.

משטר אסד ותיאוריית "האביב הערבי"

משטר הבעת' הסורי נהג לאורך עשרות שנים לטפח, להפיץ ולהטמיע תיאוריות קשר שיצרו זיקה בין מתנגדיו הפוליטיים לבין ישראל, תוך שימוש במנגנוני התעמולה המדינתיים שעמדו לרשותו. על רקע מרד חמאה בראשית שנות השמונים האשים

הנשיא דאז, חאפז אל-אסד, את ישראל בתמיכה בכסף ובנשק ב'אחים המוסלמים' הסורים, במטרה לערער את משטר ה"התנגדות". כתבים מטעמו דוגמת "האחים המוסלמים – התהוות מפקקת והיסטוריה חשוכה" טענו כי שורשיו המשפחתיים של מייסד תנועת 'האחים המוסלמים', חסן אל-בנא, קשורים בקבוצות היהודיות במצרים ובמרוקו. המורדים הואשמו בקבלת תוכניות פעולה מהמודיעין הישראלי שמטרתן לסייע בהגשמת חזון "ארץ-ישראל השלמה", ומיליוני תלמידים בבתי הספר בסוריה שיננו מדי בוקר, במשך שנים, את המשפט: "אנו נשבעים להיאבק באימפריאליזם, בציונות ובריאקציוניות ולרסק את כליהם הנפשעים – כנופיית האחים המוסלמים הבוגדנית".⁴

כמו בימי אסד האב כך גם בימי בנו בשאר, המשטר הסורי החל להפיץ עם פרוץ המחאות נגדו במאוס 2011 תיאוריות קונספירציה שהאשימו את ישראל בהכוונתן, ולתאר את פעילי האופוזיציה כסוכנים ציונים. תיאוריות אלו שירתו את המשטר לאורך שנות המלחמה בחמישה אופנים: ראשית, על יסודן הוא הצדיק הפעלת כוח מופרז נגד מפגינים בלתי אלימים ושיטות לחימה שכללו שימוש בנשק כימי, השלכת חביות נפץ על אזרחים, הטלת מצור על ערים והרעבה; שנית, הטענות בדבר המזימות הישראליות החיצוניות אפשרו למשטר הסורי להסביר את כישלונו הצורב בהכלת המשבר הפנימי; שלישית, תיאוריות הקשר הקלו עליו להשליך על ישראל את האשמה בטרגדיה האנושית בסוריה, תוך התנערות מאחריותו הישירה למאות אלפי ההרוגים, למיליוני הפליטים והעקורים, לחורבן הערים ולהרס תשתיות המדינה; רביעית, הן סייעו לו להכתים את המוניטין של יריביו דרך תיאורם כמשרתי "האויב הציוני" והטלת ספק בנאמנותם לערכי הליבה הלאומיים ההגמוניים; וחמישית, הן נועדו לדרבן את הציבור הסורי להתלכד סביב המשטר במאבק לסיכול "המזימה הציונית" ולהבסת "שליחיה" בתוך סוריה.

כבר בשלבי המוקדמים של המרי העלה המשטר הסורי את הטענה כי מדובר במזימה ציונית להשליט במדינה אנרכיה, לעורר בה מהומות ולדרדרה אל עבר מלחמת אזרחים, וכל זאת במגמה לשרטט מחדש את מפת סוריה ולעקור את המבצר האחרון של "ההתנגדות הערבית". שבוע בלבד מפרוץ ההפגנות העממיות בדורא במאוס 2011 ציטטה סוכנות הידיעות הסורית הרשמית "מקור רשמי", שלפיו גורמים חיצוניים מנסים להסית את אזרחי סוריה נגד המשטר באמצעות שליחת הודעות טלפוניות כוזבות על מעשי טבח בעיר. לגרסתו, "למעלה ממיליון הודעות מוקלטות הגיעו [לתושבי דורא] מחוץ לסוריה, בעיקר מישראל, ובהן נקראו המתפרעים הסורים להשתמש במסגדים כבסיסים".⁵ בכירים סורים, בהם יועצת הנשיא בות'ינה שעבאן, תיארו בשלל הזדמנויות את מתנגדי המשטר כ"טרוריסטים נפשעים" שכרתו "ברית אורגנית מלאה עם הציונות העולמית במטרה להחריב את האזור", פועלים בשירות ישראל ומופעלים על ידיה.⁶ אסד עצמו הצהיר באוגוסט

2015 כי הטרוריסטים הם "הכלי האמיתי של ישראל [בסוריה]", וכי "מעשיהם מסוכנים הרבה יותר ממה שעושה ישראל מעת לעת כדי לסייע להם". לדבריו, "אם אנו מעוניינים לעמוד מול ישראל, עלינו לבלום את כליה בתוך סוריה ולהכריעם". בהתייחסו לתקיפות הצבאיות המזדמנות המיוחסות לישראל בסוריה, האשים את המורדים כי "[עצם] תעוזתה של ישראל [לתקוף] בסוריה נובעת בראש ובראשונה מכך שיש מי שמוכן לשתף עימה פעולה, מי שמוכן לקבל טיפול בבתי החולים שלה, ומי שיש לו את החוצפה לכתוב בגלוי ברשתות החברתיות שבחים לישראל על כך שהיא מפציצה את ארצו".⁷

שופרות המשטר הסורי הטילו על ישראל וארצות-הברית את מלוא האחריות למצב שאליו נקלעו מדינות ערב עקב המחאות הבלתי אלימות שהחלו בתוניסיה בשלהי 2010. בלשונם הפך "האביב הערבי" עד מהרה ל"אביב עברי", שמי שמניע אותו הם גופי מודיעין ישראליים ואמריקאיים, בגיבוי היהודים ברחבי העולם. תיאוריות הקשר הממסדיות רוכזו בספר "התפקיד של ישראל ובעלות-בריתה במהפכות הערביות: סוריה כמקרה בוחן", שכתב יושב ראש התאחדות הסופרים הערבים בדמשק, מוחמד אל-חוראני, ואשר יצא לאור מטעמה בשלהי 2015. בספר נטען כי המהפכות הערביות נועדו להגשים את חזון "המזרח התיכון החדש" ולחלק את האזור משליטת הלאומיות הערבית באמצעות ליבוי סכסוכים אתניים, לאומיים, שבטיים ודתיים בין הערבים בכלל, ובין אזרחי מדינות ערב בפרט. לדידו של המחבר, המזימה נולדה בשולי פורום שהתקיים בדוחה בירת קטר בפברואר 2006, והרוח החיה מאחוריה היו הנשיא האמריקאי לשעבר, ביל קלינטון, היועצת האמריקאית לביטחון לאומי לשעבר, קונדוליסה רייס, מייסד מכון אלברט איינשטיין, ג'ין שארפ והוגה הדעות הצרפתי-יהודי, ברנאר-אנרי לוי. בלב המזימה ניצבת ברית סודית משולשת בין ישראל, טורקיה והמדינה האסלאמית, אשר שוקדת על חורבנה של סוריה, על ערעור היציבות באזור הערבי, על פירוק צבאות ערב ועל עקוקע הביטחון הלאומי הערבי.⁸

האופוזיציה הסורית ו"הברית הישראלית-איראנית"

רבות מקבוצות האופוזיציה הסורית נוהות גם הן אחר תיאוריות קשר הנוגעות לישראל, אם כי מפרספקטיבה הפוכה. 'האחים המוסלמים' הסורים משווקים כבר עשרות שנים את התזה שלפיה הישרדות שלטון אסד היא פועל יוצא של ברית אסטרטגית היסטורית בין משטרו לבין ישראל, שבמסגרתה נעתר אסד לשתף פעולה עם מדיניותה הקולוניאליסטית. לטענתם, אסד האב נבחר לכהן כמפקד חיל האוויר הסורי ישירות על ידי המרגל הישראלי, אלי כהן, ומשם טיפס למשרד ההגנה ולנשיאות הרפובליקה. הוא "מכר" את רמת הגולן לישראל במלחמת ששת הימים, במסגרת הבנות חשאיות בחסות שירותי המודיעין הבריטיים והאמריקאיים,

התחייב לשמור על השקט לאורך גבולותיה הצפוניים, ובתמורה קיבל את כס השלטון בסוריה בתוספת שבעים מיליון דולר. זאת ועוד, כמענה לקונספירציה הממסדית בדבר יהדותו של אל-בנא הצביעו 'האחים המוסלמים' על "שורשיו היהודיים" של מייסד מפלגת הבעת', מישל עפלק.⁹

תיאוריות קשר דומות זכו לעדנה בשנות המלחמה האחרונות, אז שבה ועלתה הטענה בקרב חוגי אופוזיציה סוריים שהנשיא הסורי פועל כ"כלבה הנאמן" של מדינת ישראל. בהתאם לנרטיב המוצע, המשטר הסורי וישראל שותפים לעסקה שפלה: אסד יחריב את סוריה ויחזק את ביטחון ישראל, והיא תגמול לו בכך שתעניק "פוליסת ביטוח" להמשך שלטונו. תיאוריות בדבר התמיכה הישראלית במשטר אסד שירתו את מתנגדיו בשלוש דרכים: ראשית, הן סימנו את המשטר המתהדר במחויבותו ל"התנגדות" לישראל כבוגד באינטרסים של העם הסורי ושל האומה הערבית והאסלאמית; שנית, "מזימותיה הזדוניות והאימתניות" של ישראל שימשו אמתלה לחוסר יכולתה של האופוזיציה הסורית להשיג הכרעה בשדה הקרב, או לרתום את העולם לפעולה נחרצת למען החלפת המשטר והעומד בראשו; ולבסוף, הן הסיטו את האשם בכישלון מימוש מטרות המהפכה מהפילוג הפנימי, השחיתות והרדיקליזציה השוררים בשורות המורדים אל עבר המושא החיצוני האולטימטיבי – ישראל, שהופיעה כנושאת באחריות העליונה לבלימת כל הסדר פוליטי בסוריה, ולהתמשכות הטררגדיה האנושית במדינה.

קונספירציות אלו הופצו בידי קשת רחבה של גורמים באופוזיציה הסורית, בפרט באגפיה האסלאמיסטיים והשמאליים. קו ההסברה הרשמי שאימצה 'הקואליציה הלאומית של כוחות המהפכה והאופוזיציה הסוריים', ארגון הגג הרשמי של המורדים, הגדיר את משטר אסד כבעל-ברית סמוי של ישראל המגן על גבולותיה תוך השמעת רטוריקה לוחמנית כלפיה, ומשרת את שאיפותיה להחריב את סוריה ולפגוע באזרחיה.¹⁰ לתיאור דברים זה נלוותה הטענה שהתרשלות הקהילה הבינלאומית בקידום הסדר המדיני למשבר היא פועל יוצא של לחץ ישראלי. כך למשל, בראיון בדצמבר 2015 קבע הדובר הרשמי של 'האחים המוסלמים' הסורים, זוהיר סאלם, כי "העולם טרם מצא חלופה [למשטר אסד], מאחר שהוא מספק הגנה לגבולות רמת הגולן מזה ארבעים שנה, ומאפשר לציונים ליהנות מאדמתה וממימיה ללא הפרעה".¹¹

העיתונאי הסורי פיצל אל-קאסם, מנחה תוכנית הדגל של ערוץ אל-ג'זירה 'הכיוון הנגדי', הדגים את קיומו של הלך מחשבה מזימתי גם בקרב המחנה הליברלי של האופוזיציה. באחד ממאמריו תיאר "ברית הדוקה" בין ישראל למשטרים הערביים המקיפים אותה, ובראשם המשטר הסורי, אשר הכשילה את המהפכות הדמוקרטיות של 'האביב הערבי'. לשיטתו, ישראל מנעה במשך שנים את סילוק הרודנים הערבים מהשלטון, ובתמורה הם הגנו עליה מפני העמים הערביים, הותירו

את מדינותיהם במצב של פיגור פוליטי, חברתי, כלכלי, מדעי ותעשייתי, והבטיחו בכך את המשך עליונותה המוחלטת של ישראל על פניהן. באותו אופן, על רקע הטלטלה האזורית הציבה ישראל לשכניה ברירה בין שתי אפשרויות – "השלמה עם שררתם של משטרים צבאיים דיקטטוריים כמו משטר אסד, או פעולה של ישראל להרס המדינות הגובלות בה, לגירוש עמיהן ולהשבתן עשרות שנים לאחור, וכל זאת כמובן באמצעות סוכניה – הצבא והגנרלים הערבים"¹². אל-קאסם טען במאמר נוסף כי המפתח להבנת עמדתן הרופסת של ארצות-הברית ורוסיה כלפי פשעי משטר אסד טמון גם הוא באינטרסים של ישראל. הרי "כל ילד יודע שישאל מתווה את המדיניות האמריקאית במזרח התיכון ולא משרד החוץ האמריקאי [...], על כן, ארצות-הברית שבעת רצון מהמעורבות הרוסית בסוריה, ובלבד שניתן לה אור ירוק מישראל". זאת ועוד, "מן הידועות היא שהברית הרוסית-ישראלית חזקה עשרות מונים מהברית האסטרטגית שבה מתהדרת חזית 'ההתנגדות' עם רוסיה", הודות להשפעת עולי רוסיה על הפוליטיקה הישראלית.¹³

כמה מרוקמי המזימות הפליגו בדמיונם למחוזות רחוקים עוד יותר, ופירשו את דיכוי המרי העממי בסוריה כפרי קנוניה ישראלית-איראנית. יחיא אל-עריצי, עיתונאי סורי שהיה מקורב למשטר אסד לפני המהפכה אך ערק בחודשיה הראשונים לשורות האופוזיציה, הצביע על "קשר אורגני" ו"תיאום אסטרטגי" המתקיימים בסוריה בין ישראל לאיראן, במסווה של עוינות ואיבה. להערכתו, בבסיס שיתוף הפעולה הסמוי ביניהן ניצבים יסודותיהן הדתיים הדומים והאינטרס החופף להתפשט על חשבון מדינות ערב. אל-עריצי מנה שורה של חיזוקים לתיאוריית הקשר, כמה מהם תמוהים במיוחד: חשובי הרבנים בישראל הם איראנים מאספהאן; הנשיא לשעבר, משה קצב, הוא ממוצא איראני ובעל קשרים עמוקים עם ח'אמנאי; עולי רגל יהודים פוקדים את קברי בנימין, אסתר, מרדכי, דניאל וחבקוק באיראן; איראן זוכה למעמד של קדושה בקרב היהודים; מעל שישים אחוזים מהמשרתים בצה"ל הם מקרב יהודי איראן; ההשקעות הישראליות באיראן עולות על ארבעים מיליארד דולר; למעלה ממאתיים חברות יהודיות מקיימות קשרי מסחר עם איראן; ישראל סיפקה נשק לאיראן בזמן מלחמתה עם עיראק; והוכחת ההוכחות – ישראל מעולם לא זכתה לשקט, שלווח ויציבות כפי שיש לה מאז מהפכת ח'ומייני.¹⁴

אוסף התבטאויות של פוליטיקאים ואנשי צבא וביטחון ישראלים, רובם בדימוס, הובאו על ידי פעילי אופוזיציה סורים כראיות חותכות למהימנותן של תיאוריות הקשר, שלפיהן ישראל תומכת בשלטון אסד בניגוד לרצון העם הסורי. כך לדוגמה צוטטו: אמירתו של שאול מופז, עת כיהן כיושב ראש ועדת החוץ והביטחון של הכנסת – "ככל שמתקרב תהליך הגסיסה הסופי של משטר אסד – כך גובר אלמנט האיום על ישראל"¹⁵; הצהרת הרמטכ"ל לשעבר, דן חלוץ, על כך שישאל מעדיפה את המשך שלטונו של אסד על פני החלפתו בגורמים אסלאמיים קיצוניים;¹⁶

מאמרו של ראש המוסד לשעבר, אפרים הלוי, שבו כינה את אסד "האיש של ישראל בדמשק", וצייין לחיוב את השקט שנשמר בגולן במשך כארבעים שנה¹⁷; ועדות השגריר הישראלי בווינגטון לשעבר, מייקל אורן, שלפיה הייתה הראשונה להעלות את רעיון פירוק הנשק הכימי של צבא אסד. לפי קונספירציה אחת, הרעיון נועד לסייע בחילוצו של בעל-הברית הסורי של ישראל מן המהלומה הצבאית האמריקאית שריחפה מעליו. לפי אחרת, הוא ביטא את חששה של ישראל שהנשק הכימי עלול ליפול לידי של משטר סורי חדש, שאינו נאמן לה.¹⁸

המדינה האסלאמית והח'ליף "אבו־בכר אל־יהודי"

תיאוריות הקשר סביב התפקיד הישראלי במלחמה בסוריה מהוות לא אחת חרב פיפיות, כאשר הגורמים המעלים אותן הופכים חיש מהר ממאשימים לנאשמים. זוהי גם מנת חלקה של המדינה האסלאמית, אשר מתארת את משטר אסד כ"קו ההגנה הראשון" של ישראל, בעל־בריתה ומשרתה הפועל נגד האינטרסים של המאמינים המוסלמים. נרטיב זה משמש לניגוח הנשיא החילוני המתרשל במצוות הג'האד נגד ישראל, להאדרת המדינה האסלאמית ככוח צבאי שעתיד להתמסר למשימה זו ולמסגורה של סוריה כ"שער הכניסה" לפלסטין, בדרך לשחרור ירושלים. בפרסומיה משרטטת המדינה האסלאמית תוכנית פעולה סדורה: תחילה, הבסת "האויב הקרוב", קרי, השליטים הערבים הכופרים בסוריה וביתר מדינות ערב, סילוק שלטונם והחרבת צבאותיהם; ובהמשך, התעמתות צבאית ישירה עם "האויב הרחוק", שכולל גם את מדינת היהודים.¹⁹

תמיכת המדינה האסלאמית בהקדמת המאבק בסוריה למאבק בפלסטין עוררה עליה ביקורת מצד כוחות יריבים שהאשימו בהתרשלות בעניין הפלסטני. בדבד, היא תרמה להתפתחות תיאוריית קשר אנטי־ג'האדיסטית, הגורסת שמנהיג המדינה האסלאמית אבו־בכר אל־בגדאדי הוא איש מוסד יהודי הפועל בשליחות ישראל. העלילה המשונה שהופצה על ידי אויבי המדינה האסלאמית בסוריה ומחוץ לה שירתה שני מסרים: ראשית, היא סייעה ליישב את הדיסוננס התיאולוגי־מוסרי החרף בין פעולותיה הברבריות של המדינה האסלאמית לשימושה בדגל האסלאם, באמצעות הטענה שחרף הסמלים האסלאמיים שבהם היא מנופפת ואלפי הצעירים המוסלמים הנוהרים לשורותיה, אין היא מייצגת כלל ועיקר את רוח האסלאם והיא פועלת בניגוד להלכותיו; שנית, עלילה זו ארגנה מחדש את תפיסת המציאות בהתאם לסדר האזורי הישן והמוכר, שלפיו ישראל היא האויב השטני והסורים והערבים הם קורבנות מזימותיה.

התיאוריה בדבר "יהדותו" של אל־בגדאדי הופיעה באין ספור אתרי אינטרנט, רשתות חברתיות ועיתונים סוריים וערביים. היא החלה להתפשט במדיה באוגוסט 2014 תוך ציטוט מקורות מפוקפקים, חלקם איראניים, ובליווי תמונות של "לפני"

ו"אחרי", החושפות לכאורה את זהותו המקורית של הח'ליף "היהודי". לפי הגרסה הרווחת, מסמכים שהדליף אדוארד סנוון לימדו כי אל-בגדאדי אינו אלא סוכן מוסד בשם שמעון אליוט אשר מקדם בשם המדינה האסלאמית מזימה ציונית בת שלושה שלבים: חדירה למדינות המאיימות על ישראל בשלב הראשון, החרבתן בשלב השני והשתלטות על המזרח התיכון בשלב השלישי – כל זאת במגמה להכשיר את הקרקע להגשמת חזון "ארץ-ישראל השלמה". תיאוריית הקשר התפתחה בהדרגה לכיוונים נוספים, כאשר שורה של מאמרים הצביעה על "נקודות דמיון" ו"מכנים משותפים" בין המדינה האסלאמית וישראל, ובהם: שימוש בשכירי חרב שמוצאם במדינות זרות; ביצוע פשעי מלחמה נגד אזרחים חפים מפשע; קידום חזון הנסמך על קנאות דתית; גזל קרקעות מבעליהן החוקיים; שרטוט מחדש של מפת האזור.²⁰ כפי שסיכם זאת בעל טור סעודי, "גם אם לאל-בגדאדי אין בהכרח ייחוס משפחתי יהודי, אין ספק שמעשיו והצהרותיו יהודיים וציוניים מבחינה רעיונית ודתית".²¹ מעבר לכך, המשוואה "אל-בגדאדי – יהודי" ו"המדינה האסלאמית – ציונית" נועדה לפגום בלגיטימיות הדתית והפוליטית של הקריאה לחידוש הח'ליפות על חשבון מדינות הלאום הערביות המודרניות. כך לדוגמה, מאמר בעיתון לבנוני המקורב לחזבאללה זיהה הקבלות בין "הח'ליפות" ל"ארץ המובטחת" ובין "הפונדמנטליזם היהודי" ל"סלפיה הג'האדית".²² מאמר בעיתון ירדני ממשלתי ציין כי כפי שישראל הסתמכה על צביון דתי-יהודי כדי לשכנע יהודים להגר לפלסטין, כך גם המדינה האסלאמית עוטה על עצמה לבוש דתי-אסלאמי במטרה למשוך אליה מוסלמים.²³ המופתי של ערב הסעודית, שיח' עבד אל-עזיז בן עבדאללה אאל אל-שיח', קבע כי האיומים הלוחמניים הישירים שהפנה בדצמבר 2015 הח'ליף אל-בגדאדי לישראל "הם שקר, שהלא הוא ואנשיו אינם אלא חייליה".²⁴

סיכום והמלצות

עיון בשיח הפוליטי הסורי, ולעתים גם הערבי, חושף את המרחק הרב בין מדיניות אי-ההתערבות שנקטה ישראל במלחמה בסוריה לבין התפקידים מרחיקי הלכת שמייחסות לה תיאוריות קשר פופולריות בפרוץ המלחמה, במהלכה ובהתמשכותה. כוחות מתחרים עשו בתיאוריות אלו שימוש פונקציונלי במטרה לנגח יריבים, להתנער מאחריות לכישלונותיהם וליישב דיסוננסים שנגרמו עקב ההתפתחויות האזוריות המטלטלות. השיח הפוליטי המתואר נשען על הלך המחשבה המזימתי הטבוע במורשת התרבותית-הפוליטית הערבית, ואשר נוטה לפרש כל התבטאות, צעד ומחווה ישראלים בהקשרים מזימתיים התלושים מהמציאות. הוא ניזון מתיווך לקוי ומעוות של מדיניות ישראל בתקשורת הסורית והערבית, וכן מהמסרים המעורפלים והסותרים שישראל הרשמית ודוברים ישראלים לא-רשמיים שידרו לאורך המלחמה.

קורבנות תיאוריות הקשר הם בראש ובראשונה הסורים השבויים בהן, אשר מתקשים לראות בעטיין את המציאות הפוליטית שסביבם כהווייתה, מנקודת מבט הגיונית ומפוכחת שאינה תולה בישראל את כל מכאוביה של סוריה. מספר סורים יצאו פומבית נגד השיח המזימתי השולט,²⁵ כשהבולט בהם היה האופוזיציונר העצמאי כמאל אל-לבואני, אשר קרא לבני עמו להביט במציאות מחוץ למשקפיים המתעתעים שמציעות הקונספירציות. הוא מצא תלות ישירה בין הצלחת המהפכה נגד משטר אסד לערעור הלך המחשבה הדוגמטי, השקרי והנבער שבמרכזו "המזימה הציונית", ואשר מיחס לישראל כוחות מאגיים "הגובלים בכפירה באל". לדבריו, האשמת ישראל בפשעים המתבצעים בסוריה פוטרת מאחריות את הפושעים האמיתיים ומעניקה להם חסינות. לעומת זאת, אימוץ הלך מחשבה רציונלי יאפשר לסורים לקדם תהליכים חיוניים של ביקורת עצמית וחשבון נפש, ולעלות על הנתיב "המעשי והאמיתי" להיחלצות ממצוקותיהם ולשיקום ארצם. להערכתו, אם ינהגו כך יגיעו הסורים למסקנה כי דווקא יחסי שלום עם ישראל, אשר לא יבואו על חשבון הזכויות הלאומיות הפלסטיניות והסוריות, עשויים לסייע בתחייתה של סוריה כמדינה דמוקרטית ומשגשגת, ובהצטרפותה אל רכבת הציוויליזציה.²⁶ אל-לבואני, אשר טווה קשרים עם גורמים אזרחיים ופוליטיים בישראל וערך בה שני ביקורים גלויים,²⁷ סימן במעשיו נתיב אפשרי לסילוק החשדנות, לניתוץ הדעות הקדומות ולשבירת מחסומי הפחד והבורות השוררים בקרב רבים מהסורים ביחס לישראל. דיאלוג ומפגש בין סורים לישראלים, אפילו אם ייעשו תחילה במישורים העממי והאזרחי, צפויים לתרום להשתחררות מסבך הקונספירציות, תחילה בקרב יחידים, ולאורך זמן – גם בקרב הקבוצות. אינטראקציות מעין אלו יאפשרו לסורים שיהיו שותפים להן להבין טוב יותר את האינטרסים המהותיים של הצד הישראלי, להכיר את דאגותיו הממשיות, ללמוד את עוצמותיו ואת מגבלות כוחו ולהימנע מגיבוש מסקנות מופרכות לגבי התפקיד הישראלי בסוריה בפרט, ובמזרח התיכון בכלל. משתתפיהן יוכלו להעמיד במהלכן לבחינה ביקורתית תפיסות דמוניות, להיחשף לפני האנושיות של ה"אחר" מעבר לגבול, ואולי אף לפתח כלפיו אמפתיה. האשמות בבגידה המופנות באופן אוטומטי כלפי סורים המבקשים להתוודע במישרין אל ישראל ואזרחיה הן תוצר כעור במיוחד של תיאוריות הקשר, והן תורמות להנצחת הלך המחשבה הפתולוגי.

אשר לישראל, יחסה לתיאוריות הקשר נגזר מאינטרסים סותרים: מצד אחד, הן ממלאות תפקיד פונקציונלי בחיזוק כוח ההרתעה הישראלי במרחב הסורי בכך שהן מציירות את ישראל כישות עוצמתית, רבת תחבולות ו"כל יכולה" בעיני חורשי רעתה. הן אף גרמו לפעילי אופוזיציה סורים אחדים "לעלות לרגל" אל ישראל, בגלוי ובחשאי, מתוך הערכת יתר של תפקידה במשבר הסורי, ושל יכולתה לתמרן את מעצמות המערב ולעצב את עתיד המזרח התיכון כראות עיניה; מנגד,

כוח ההרתעה הטמון בתיאוריות הקשר אינו מבחין בין אויבים מובהקים לידידים פוטנציאליים. מכשלה זו מקבלת משנה תוקף נוכח הימצאות שחקנים סוריים מקומיים בדרום־סוריה, בעלי אינטרסים דומים לשל ישראל, אשר חולקים עימה שאיפות יסוד זהות להחלשת השפעות איראניות וסלפיות־ג'האדיסטיות בגבול הגולן, ועשויים לשמש מועמדים ראויים לשיתופי פעולה. תיאוריות הקשר מקשות על ישראל לרקום יחסי גומלין מציאותיים עם שחקנים אלה, ולנצל את ההזדמנויות הנקרות בדרכה לפעול עימם בתיאום למען הגשמת יעדים משותפים.

שורה של צעדים עשויה להועיל לישראל במסע להנמכת מפלס האיבה כלפיה ולשינוי דימויה המזימתי בקרב שכניה הסורים, בכללם: הרחבת ערוצי סיוע הומניטריים; עידוד אינטראקציות הדדיות בין סורים לישראלים; הבעת תמיכה פומבית בכיוון משטר דמוקרטי וייצוגי בסוריה; ונקיטת עמדה נחרצת – ולו מוסרית – בגנות פשעי המלחמה המתבצעים במדינה. אמנם, צעדי התקרבות ישראלים מעין אלה לא צפויים להביא לשינוי חד ומיידי במעמדה של ישראל בדעת הקהל הסורית, אשר ינקה במשך עשרות שנים תעמולה ממוסדת בדבר מזימותיה, והם אף עשויים להתפרש לפרקים באופן שיעודד את הלך המחשבה המזימתי. עם זאת, מדיניות ישראלית מהימנה ועקבית בכיוון זה צפויה להניב לאורך זמן את פירותיה, ולסייע לישראל להבנות לעצמה דימוי חדש, אותנטי ומאוזן יותר. המרת הדימוי המזימתי של ישראל בדימוי של מדינה ידידותית החותרת ליחסי שכנות טובה תשרת אינטרסים ישראלים אסטרטגיים ארוכי־טווח ורחבים, שאינם מתמצים בהרתעתם של אויביה. זוהי שעתם של הסורים והישראלים כאחד למנוע מתיאוריות הקשר, שהעיבו במשך שנים על יחסיהם, לעצב גם את עתידם.

הערות

- 1 יהושפט הרכבי, **עמדת הערבים בסכסוך ישראל-ערב** (תל-אביב: דביר, 1968), עמ' 170-174.
- 2 Esther Webman, "The 'Jew' as a Metaphor for Evil in Arab Public Discourse," *The Journal of the Middle East and Africa*, Vol. 6, Nos. 3-4 (2015), pp. 275-292.
- 3 אודי דקל, ניר בומס ואופיר וינטר, **סוריה – מפה חדשה, שחקנים חדשים: אתגרים והזדמנויות לישראל**, מזכר 151, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל אביב, דצמבר 2015, עמ' 17-20.
- 4 צ'חא חסן, "כשמורתי אמרה לי: 'חאפז אל-אסד הוא כמו אל, לעולם לא ימות'", *NOW*, 23 בינואר 2013, <https://goo.gl/1KPLwC>.
- 5 "סוריה: ידיעות סותרות לגבי מספר ההורגים בעימותים בדראעא", *BBC*, 24 במרס 2011, www.bbc.com/arabic/worldnews/2011/03/110323_syria_draa.shtml.
- 6 "שעבאן: ארגוני הטרור משרתים את המזימה הציונית באזור", סאנא, 16 במאי 2015, <http://sana.sy/?p=212057>

- 7 "הנשיא הסורי לאל-מנאר: הטרוריסטים מסוכנים יותר מהאויב הציוני", אל-מנאר, 24 באוגוסט 2015, <http://archive.almanar.com.lb/article.php?id=1285700>; לראיון המלא ראו: www.youtube.com/watch?v=thTu-m3qofA
- 8 "התפקיד הציוני-אמריקאי במלחמה נגד סוריה בספרו של מוחמד אל-חוראני", סאנא, 9 בינואר 2016, www.sana.sy/?p=322415
- 9 ג'אבר זוק, "האחים המוסלמים והמזימה נגד סוריה", אנציקלופדיית האחים המוסלמים, ללא תאריך, <http://goo.gl/jzGj2U>
- 10 למשל: "הקואליציה: המלחמה על עזה שמטה את הקרקע תחת שקרי ההתנגדות של אסד וחזבאללה הטרוריסט", הקואליציה הלאומית הסורית, 15 ביולי 2014, <http://goo.gl/uAipNM>
- 11 "האחים בסוריה: המערב חסר אונים מול משטר אסד מפני שהוא מגן על גבולות 'ישראל'", אל-מסלם, 4 בדצמבר 2011, www.almoslim.net/node/156829
- 12 פיצל אל-קאסם, "מדוע מעדיפה ישראל את שלטון הגנרלים במדינות השכנות?", אל-קדס אל-ערבי, 13 בפברואר 2016, www.alquds.co.uk/?p=481377
- 13 פיצל אל-קאסם, "רוסיה, ישראל וארצות הברית פועלים כאיש אחד בסוריה", אל-קדס אל-ערבי, 16 בינואר 2016, www.alquds.co.uk/?p=466438
- 14 יחיא אל-ערביצ'י, "איראן, ישראל ודאעש: חפש אחר אותו רחם נגוע", כלנא שרכאא, 12 בפברואר 2015, www.all4syria.info/Archive/193146
- 15 "התהליך בסוריה מגביר האיום על ישראל", *Israel Defense*, 5 בדצמבר 2011, www.israeldefense.co.il/en/node/10317
- 16 אלי ברדנשטיין, "חלוץ: ישראל מעדיפה את אסד כמנהיג סוריה", *NRG*, 11 בדצמבר 2013, www.nrg.co.il/online/1/ART2/530/197.html
- 17 Efraim Halevy, "Israel's Man in Damascus," *Foreign Affairs*, May 10, 2013, www.foreignaffairs.com/articles/israel/2013-05-10/israels-man-damascus
- 18 ג'ודי רודון, "שטייניץ: אנחנו יזמנו את ההסכם הרוסי-אמריקאי לפירוק אסד מנשק כימי", *הארץ*, 17 ביוני 2015, www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.2662234
- 19 "דאעש: ג'יהאד בפלסטין לא קודם לג'יהאד במקומות אחרים", ממר"י, 22 במרס 2016, www.memri.org/cgi-webaxy/sal/sal.pl?lang=he&ID=875141_memri&act=show&dbid=articles&dataid=4103
- 20 אמיר אבראהים, "מה בין דאעש וישראל... קשרים ויעדים משותפים", אל-בדיל, 10 במרס 2015, <http://goo.gl/Tvdnbi>
- 21 רשיד בן חויל אל-ביצ'אני, "אבר-בכר אל-בגדאדי.. שמעון אילות?!?", עכאט, 13 באוגוסט 2014, www.okaz.com.sa/new/mobile/20140813/Con20140813717396.htm
- 22 ריתא פרג', "הציונות ו'דאעש'... ניהול הברבריות", אל-ספיר, 24 בדצמבר 2014, <http://assafir.com/Article/1/392034>
- 23 חוסיין אל-רואשדה, "דאעש וישראל – שני צדדים של אותו מטבע?", אל-דסתור, 9 בספטמבר 2014, <http://goo.gl/ir4Mnl>
- 24 רועי קייס, "מנהיג דאעש מאיים על ישראל: 'פלסטין תהיה בית הקברות שלכם'", *Ynet*, 26 בדצמבר 2015, www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4744420,00.html; עבדאללה אל-דאדני, "המופתי לעכאט: 'דאעש' הם החיילים של ישראל והברית האסלאמית חשפה אותם", עכאט, 27 בדצמבר 2015, www.okaz.com.sa/24x7/Articles/20151227/article41233.html

- 25 ראו למשל: עהד אל־הנדי, "כשכך חושבת האופוזיציה הסורית", **אל־חיאַת**, 24 ביוני 2016, www.alhayat.com/m/opinion/16254983
- Ethar Abdul Haq, "Issam Zeitoun Defends Participation in Herzliya Conference, Says 'Israel Made Goodwill Gestures'," *Zaman Alwsl*, June 20, 2016, <https://en.zamanalwsl.net/news/16502.html>
- 26 כמאל אל־לבואני, "המזימה הציונית והכישלון הערבי", **כלנא שרכאא'**, 4 במארס 2016, <http://all4syria.info/Archive/296367>; "האם ישנה ברית בין ישראל לדיקטטורות הערביות?", **אל־ג'זירה**, 2 במארס 2016, <http://goo.gl/4G6ZBe>
- 27 אופיר וינטר, "בכיר באופוזיציה הסורית ביוזמה פומבית לשיתוף פעולה עם ישראל", **ממר**, 30 במאי 2014, www.memri.org.il/cgi-webaxy/sal/sal.pl?lang=he&ID=875141_memri&act=show&dbid=articles&dataid=3644

רוסיה ואיראן: הילכו שניים יחדיו?

אפרים קם

מאז 2012 מסתמן שיפור ניכר ביחסי רוסיה-איראן, המתבטא במפגשים של אישים בכירים משתי המדינות, בפעילות צבאית משותפת שלהן בסוריה ובתוכניות להרחבה ממשית של הקשרים ביניהן בתחומי אספקת הנשק, הגרעין והכלכלה. השיפור משקף אינטרסים משותפים לרוסיה ולאיראן ואת הזדקקותן זו לזו. אלא שהאינטרסים המשותפים אינם יוצרים עדיין ברית, שכן מטרותיהן של שתי המדינות אינן זהות ויחסייהן רוויים במחלוקות ובחשדנות, הנובעות מהשוני במערכת השיקולים הגלובליים והאזוריים שלהן.

ההתקרבות בין רוסיה לאיראן יש משמעויות שליליות לגבי ישראל: רוסיה מוכנה לספק נשק איכותי לאיראן, שחלקו עלול להגיע לחזבאללה; שתיהן תפעלנה להחלשת ההשפעה האמריקאית באזור; מעמדה האזורי של איראן צפוי להתחזק; ואיראן עלולה להסתייע ברוסיה בסוגיית הגרעין. בצל משמעויות אלה ייתכנו גם היבטים חיוביים לישראל: השיפור יתרום לייצוב המצב בסוריה ולפגיעה בארגונים הג'האדיסטיים, והוא עשוי לאפשר לרוסיה למלא בעתיד תפקיד ממתן כלפי איראן.

מילות מפתח: רוסיה, איראן, לחימה בסוריה, אספקת נשק לאיראן

מאז 2012 מסתמן שיפור ניכר ביחסייהן של רוסיה ואיראן. השיפור מתבטא בסדרה של ביקורים ופגישות של מנהיגים ואישים בכירים משתי המדינות, בשיתוף פעולה משמעותי ותיאום של פעילותן הצבאית בסוריה ובתוכניות להרחבה ממשית של הקשרים ביניהן בתחומי אספקת הנשק, תשתית הגרעין והמערכת הכלכלית והמסחרית.

אפרים קם הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי

יחסיה של איראן עם רוסיה ידעו עליות ומורדות. בתקופת השאה נתפסה ברית־המועצות כאיום החמור ביותר בעיני איראן – איום היסטורי שנבע מהחשש האיראני שזו מתכוונת להשתלט על חלקים מאיראן, כפי שעשתה במאה ה־19, ולתקופות קצרות גם במאה ה־20, וכפי שעשתה באפגניסטן. איום זה ניזון גם מהיותה של איראן באותה תקופה בעלת־ברית מרכזית של ארצות־הברית, ומחששה המתמיד של איראן מפני התפשטות הקומוניזם גם לתחומיה. ואולם, מסוף שנות השמונים של המאה ה־20, בעקבות התמוטטות ברית־המועצות והזדקקותה של איראן לאספקת נשק דחופה עקב הפגיעה הקשה בה במלחמתה בעיראק, חל שינוי מהותי בקשריה עם רוסיה: מאז 1989 נעשתה רוסיה ספקית הנשק העיקרית של איראן, ומאז 1995 היא מהווה גורם מרכזי בבניית תשתית הגרעין באיראן. שינוי זה שיקף גם ירידה ברמת החשדנות האיראנית כלפי רוסיה בעקבות התמוטטות הגוש הקומוניסטי, יציאת הכוחות הרוסיים מאפגניסטן והיעלמות הגבול המשותף בין איראן לרוסיה, כשביניהן חוצצות עתה הרפובליקות הדרומיות שפרשו מברית־המועצות.

עם זאת, גם בתחומים אלה התגלו חיכוכים ובעיות בין הצדדים. אספקת הנשק מרוסיה לאיראן התרכזה בשנים 1989–1995, ולאחר מכן הצטמצמה במידה משמעותית. גם כאשר רוסיה סיפקה נשק לאיראן, היא לא נענתה לחלק מהבקשות האיראניות לקבל מערכות נשק איכותיות יותר. בתחום הגרעין נוצרו ביניהן חיכוכים – בעיקר לאחר שבניית כור הכוח בבושהר על ידי הרוסים נמשכה שנים רבות מעבר למתוכנן, ועוררה טענות קשות מצד האיראנים.

ההידוק ביחסיהן של רוסיה ואיראן נובע מכמה התפתחויות במישור האזורי והעולמי. הזעזוע העובר על המזרח התיכון מציב סיכונים ובעיות הן בפני רוסיה והן בפני איראן, והדבר הניע אותן להרחיב את שיתוף הפעולה ביניהן. במיוחד חשוב בעיניהן הצורך לייצב את משטר אסד ולהתמודד עם דאע"ש, כאשר רוסיה רואה באיראן משקל נגד לרדיקליזם הסוני, העוין לרוסיה. בו בזמן, השפעתה הגוברת של איראן בסוריה ובעיראק ובמזרח התיכון בכלל, והלגיטימציה בזירה הבינלאומית שבה זכתה בעקבות חתימת הסכם הגרעין העלו את משקלה גם בעיני רוסיה. יתר על כן, הסרת הסנקציות מעל איראן מאפשרת לרוסיה להרחיב את קשרי הכלכלה עימה, ואולי גם לחדש את אספקת הנשק אליה. על כך נוספת התפתחות הקשורה ברוסיה: משבר אוקראינה והסנקציות המערביות שהוטלו על רוסיה בעקבותיו מניעים אותה להפגין כוח גם במזרח התיכון; זאת במיוחד כאשר מדיניותו המזרח־תיכונית של ממשל אובמה נתפסת כהפגנת חולשה, המותירה פתח הן לרוסיה והן לאיראן לזכות בהישגים באזור.

השפעתן של התפתחויות אלה מבליטה את האינטרסים המשותפים לאיראן ולרוסיה, במסגרת מדיניותן במזרח התיכון. אין להן בעלות־ברית ממשיות באזור –

להוציא את הקשר ההדוק בין איראן למשטר אסד ולחזבאללה ומיליציות שיעיות נוספות – ולכן חשוב להן להיעזר זו בזו לטובת אינטרסים משותפים. כל אחת מהן אינה יכולה להתמודד לבדה עם דאע"ש; שתיהן חותרות לצמצם את מעורבותה והשפעתה של ארצות-הברית במזרח התיכון ולחשוף את חולשותיה; לאיראן אין תחליף לאספקת נשק איכותי מרוסיה, והיא מבקשת להסתייע בה בתחום הגרעין, ואילו רוסיה מבקשת להסתייע באיראן בייצוב המצב במזרח התיכון ובמניעת תסיסה בקווקז. מלבד הסיוע למשטר אסד, יש לשתיהן אינטרסים משותפים בסוגיות אזוריות משותפות, כמו החשדנות כלפי טורקיה והמאבק בארגונים קיצוניים באפגניסטן.

אלא שבצד האינטרסים המשותפים לרוסיה ולאיראן, קיימים ביניהן גם ניגודים בסוגיות מרכזיות. ניגודים אלה נובעים משני מקורות. המקור האחד הוא האינטרסים העולמיים והאזוריים של רוסיה וסדר העדיפויות שלה, השונים מאלה של איראן, אשר תורמים מפעם לפעם לצעדים רוסיים הפוגעים באינטרסים של איראן. דוגמה בולטת לכך היא הצבעתה של רוסיה ארבע פעמים במועצת הביטחון בעד הטלת סנקציות על איראן – אמנם מרוככות – עקב התנהלותה בסוגיית הגרעין. המקור השני הוא החשדנות העמוקה הטבועה באיראנים כלפי רוסיה מזה דורות, והחשש מפני מאמצייה להרחיב את השפעתה במרחב, כולל על חשבונה של איראן. אמנם תפיסת האיום הרוסי בעיני איראן הצטמצמה במשך הזמן, ואת מקומו תפס האיום האמריקאי, אך גם כיום נותרו משקעי חשדנות בקרב ההנהגה האיראנית כלפי רוסיה וכוונותיה. בצד ניגודים אלה השתקפו אינטרסים משותפים בשתיים מהסוגיות המרכזיות ביחסיהן של רוסיה ואיראן: הטיפול במלחמת האזרחים בסוריה ואספקת הנשק מרוסיה לאיראן.

המשבר הסורי

יציבותו ושרידותו של משטר אסד מהוות אינטרס מהמעלה הראשונה עבור איראן. החיבור בין המשטר האיראני למשטר אסד קיים מאז המהפכה האסלאמית באיראן ב-1979. למשטר אסד אין תחליף בעיני איראן, והתמוטטותו תפגע בצורה קשה בציר איראן-עיראק-סוריה-לבנון, ובעיקר בקשר בין איראן לחזבאללה וללבנון, ובחזית האיראנית הקדמית מול ישראל. בשל חיוניות הקשר עם משטר אסד, השקיעה איראן מאז 2012 מאמצים ניכרים לסייע לשרידותו – בכסף, באמצעי לחימה ובהשתתפות בלחימה. מאמצים אלה הגיעו לשיאם ב-2015, כאשר איראן שיגרה כ-3,000 לוחמים מאנשי 'משמרות המהפכה' – מכוחות היבשה שלהם ומ'כוח אל-קודס' – כדי לסייע לצבאו של אסד בלחימה. לאותה מטרה דאגה איראן לשגר ללחימה בסוריה כוח ניכר של 4,000–5,000 לוחמים מחזבאללה, וכן מיליציות שיעיות מעיראק, מאפגניסטן ומפקיסטן הנתונות להשפעתה.

גם לרוסיה יש קשר ממושך עם המשטר הסורי, למרות שמרכיב היחסים המיוחדים ביניהם בתחום הביטחוני והצבאי, שאפיין את הקשר מאז שנות השישים, נעדר ממנו מאז התמוטטות ברית המועצות. הקרבה לסוריה חשובה לרוסיה משום שסוריה היא מדינה ערבית מרכזית, ומאחז השפעה משמעותי בחוף המזרחי של הים התיכון. את הכף לטובת ההתערבות הצבאית הרוסית בסוריה הכריעו הופעתם של הארגונים הג'האדיסטיים הסוניים בזירה הסורית, והסכנה שאלה יצרו למשטר אסד. גם לרוסיה חשובה שרידותו של משטר אסד ויציבותו. אלא שבעיני רוסיה, יציבות המשטר הסורי היא כלי התורם לעיצוב הסדר במזרח התיכון אשר יחזק את מעמדה הבינלאומי, ירחיב את השפעתה באזור ויצמצם את הדומיננטיות המערבית בו. כינון סדר כזה יוכל גם לסייע לרוסיה לצמצם את הלחץ הכלכלי שהמערב מפעיל עליה עקב משבר אוקראינה.

במהלך 2014, עם התגברות המתח בין רוסיה לארצות הברית עקב המשבר באוקראינה, גבר עניינה של רוסיה בחיזוק שיתוף הפעולה עם איראן בכלל, ובסוגיה הסורית בפרט. רוסיה ראתה בשיתוף פעולה זה אמצעי נגד בידודה ומרחב להשקעות כלכליות, בעיקר בתחום בניית כורי כוח גרעיניים והרחבת מכירות הנשק, ואילו איראן ראתה ברוסיה שותפה חשובה בייצובו של משטר אסד. אינטרס משותף זה הוביל בספטמבר 2015 להתערבות צבאית מתואמת בין רוסיה לאיראן, במטרה לשפר את מצבו של משטר אסד. ככל הנראה הושגו בין שתיהן תיאום וחלוקת עבודה, כאשר רוסיה תרמה את הטכנולוגיה הצבאית וכוח האש, בעיקר באמצעות תקיפות אוויריות, ואילו איראן תרמה את הפעילות הקרקעית ואת המעורבות הצבאית של חזבאללה ושל המיליציות השיעיות הקשורות בה.

מאחר שמאז סוף 2015 חל שיפור במצבו של משטר אסד, ועקב האבדות הרבות יחסית שסבלו הכוחות האיראנים בלחימה – לפחות 350 הרוגים, ובכללם קצינים בכירים – הוציאה איראן בסוף 2015 את רוב כוחותיה מסוריה (אך כנראה החזירה לסוריה כוחות לוחמים נוספים בתחילת אפריל 2016). חודשים מעטים לאחר מכן, במאוס 2016, הוציאה גם רוסיה חלק מהכוח האווירי שלה מסוריה, אך הותירה בה חלק מכוח זה, שני בסיסי אוויר ושני בסיסי צי, וכן את מערך הפיקוד, השליטה והמודיעין ואת תשתית התחזוקה. גם לגבי רוסיה, ההחלטה לשנות את הרכב מעורבותה בסוריה קשורה בעיקר בהערכתה שעיקר יעדי ההתערבות הושגו עם קידום ההתייצבות בשליטתו של אסד בחלק מסוריה. כך, הן רוסיה והן איראן הותירו לעצמן יכולות להמשיך להגיש סיוע צבאי למשטר אסד – איראן, בלחימה קרקעית ורוסיה, בתקיפות אוויריות.¹

המעורבות הרוסית והאיראנית בסוריה ממחישה את הדומה והשונה בגישותיהן למצב במדינה זו. לשתיהן יש עניין חשוב ביציבותו של משטר אסד, עד כדי כך שהיו מוכנות להתערבות צבאית בלחימה בסוריה. אלא שבעיני איראן שרידותו

של אסד היא עניין מהותי, משום שכל משטר שיקום במקומו יהיה הרבה פחות נוח לאיראן, אולי אפילו יהיה יריב שלה. לעומת זאת, משטר אסד חשוב לרוסיה אך אינו חיוני, והיא עשויה להמשיך בקשריה עם סוריה גם תחת המשטר הבא, בעיקר באמצעות הקשרים הצבאיים עימה. לרוסיה חשוב שיווצר בסוריה הסדר מוסכם עם הקהילה הבינלאומית, אפילו ללא אסד, ובלבד שישמר את השפעתה בסוריה, ובכלל זה את השירותים הימיים שהיא מקבלת בנמל טרטוס, ויסייע לביסוס מעמדה במזרח התיכון ובזירה הבינלאומית. ואם מחיר ההסדר בסוריה יהיה סילוקו של בשאר אסד, אפשר שרוסיה תהיה מוכנה לשלם את המחיר.

תוך כך הפכה רוסיה לגורם המרכזי והמוביל בעיצוב הסדר בסוריה והשגת הפסקת האש – הרופפת בינתיים – על בסיס מפת דרכים להפסקת מעשי האיבה וכינון תקופת מעבר לפתרון המשבר. הישגה נובע במידה רבה מהתערבותה הצבאית בלחימה, מהצלחתה לשפר את מצבו של משטר אסד ומקשריה עימו, מתיאום פעילותה עם איראן ומיכולתה להידבר עם הממשל האמריקאי בסוגיה הסורית. אלא שככל הנראה, חיזוק מעמדה של רוסיה בהקשר להסדר בסוריה אינו רצוי לאיראן. אמנם המטרה החשובה ביותר לאיראן היא שרידותו של משטר אסד, ומצבו השתפר בינתיים, אך האפשרות שרוסיה תקריב את המשטר במסגרת הסדר עתידי מטרידה את איראן. כך אמר מפקד 'משמרות המהפכה', מוחמד עלי ג'עפרי, בנובמבר 2015 כי רוסיה מתערבת בסוריה כדי לשרת את האינטרסים שלה, ולא חשוב לה אם אסד ישרוד – כפי שאיראן רוצה.²

לגורלו של משטר אסד תהיה השלכה גם על עתידה של המדינה הסורית בכללה. רוסיה מעדיפה הסדר מוסכם עם ארצות-הברית, ומוכנה להתפשר על כינון פדרציה

בסוריה, בתנאי שהאינטרסים שלה במדינה יישמרו. סביר להניח שאיראן מבינה כי בנסיבות שנוצרו סוריה לא תהיה עוד מה שהייתה, וכי יידרש הסדר של פשרה כואבת כדי לבנות מחדש משטר יציב בסוריה. אבל איראן עומדת בינתיים על קיום שלטון מרכזי במדינה בראשות אסד, ודוחה את האפשרות של כינון פדרציה בסוריה. התנגדותה לפדרציה נובעת גם מחששה שאוטונומיה לכורדים בסוריה תשליך על עתיד המיעוט הכורדי באיראן, בעיקר לאחר שהכורדים בעיראק כבר זכו באוטונומיה מאז תחילת שנות התשעים.³

יתר על כן, הפעילות הרוסית במשבר מאפילה על

המעורבות האיראנית בו. למרות שרוסיה צידדה בשיתוף האיראנים במגעים המדיניים בסוגיה הסורית, היא פועלת בהם באורח עצמאי ואינה מופיעה כשותפה של איראן, וזו מסויגת מנכונותה של רוסיה לכלול את מדינות המערב ואת המדינות

לאיראן ולסוריה יש עניין חשוב ביציבותו של משטר אסד, עד כדי כך שהיו מוכנות להתערבות צבאית בלחימה בסוריה. אלא שבעיני איראן שרידותו של אסד היא עניין מהותי משטר אסד חשוב לרוסיה אך אינו חיוני

הסוניות במאמצים לייצב הסדר מדיני בסוריה, וחוששת מהסדר רוסי-אמריקאי שידחק אותה הצידה.⁴ גם האבדות הרבות יחסית שנגרמו לכוחות הקרקעיים האיראניים בסוריה – כאשר לכוחות האוויריים של רוסיה נגרמו אבדות מעטות – עוררו באיראן ביקורת על המעורבות בסוריה, והניעו את המשטר האיראני להסביר עד כמה חיוני הסיוע הצבאי לסוריה לאינטרסים האיראניים. בצד האיראני גם נשמעות תלונות על חוסר תיאום מספיק בין חיל האוויר הרוסי לבין הכוחות הסוריים והאיראניים, שתרום לאבדות האיראניות. כך נמסר שמתוסי הקרב הרוסיים לא סיעו לכוחות 'משמרות המהפכה' שהיו במצוקה באזור חלב ביוני 2016, ואלה נאלצו להביא תגבורות מאיראן ומצבא אסד.⁵

ועוד עניין: איראן מסויגת מהיחסים המשופרים ומההידברות ברמות בכירות בין רוסיה לישראל, ובכללם ביקוריו של הנשיא פוטין בישראל ב-2005 וב-2012, וביקוריו של ראש ממשלת ישראל במוסקבה. לכך יש גם היבט הקשור לסוריה. התיאום הצבאי בין רוסיה לישראל בדרג סגני הרמטכ"ל, מאז תחילת ההתערבות הרוסית בסוריה, אינו לרוחם של האיראנים. חשוב מכך, הוא עשוי להקשות על האיראנים במאמצייהם לבנות בדרום-סוריה תשתית לפעילות טרור נגד ישראל באמצעות חזבאללה, שתתחבר לתשתית הטרור בדרום-לבנון.

אספקת הנשק מרוסיה לאיראן

אספקת הנשק מרוסיה לאיראן היא סוגיה מרכזית ביחסיהן. ראשיתה לאחר סיום מלחמת איראן-עיראק, שבמהלכה איבדה איראן כמחצית מאמצעי הלחימה שלה. בין השנים 1989 ו-1991 חתמו שתי המדינות על ארבע עסקות נשק בערך כולל של כ-5 מיליארד דולר. העסקות כללו בעיקר 24 מטוסי מיג-29, 12 מטוסי סוחוי-24, מערכות הגנה אווירית SA-5, שלוש צוללות, טנקי T-72 ונגמ"שים BMP-2. אספקתן של רוב מערכות הנשק שנכללו בעסקות אלה הושלמה עד אמצע שנות התשעים. מאז ואילך סיפקה רוסיה לאיראן מערכות הגנה אווירית ומסוקים וציוד צבאי, אך רק מעט מערכות נשק עיקריות, וחלה גם ירידה משמעותית בחתימה על עסקות חדשות.

אין ספק שמזה שני עשורים, איראן מעוניינת בעסקת נשק מקיפה עם רוסיה. חלק ניכר ממערכות הנשק שבידי איראן הן מיושנות – בעיקר בחיל האוויר, הכולל מטוסי

התיאום הצבאי בין רוסיה לישראל אינו לרוחם של האיראנים. הוא עשוי להקשות על האיראנים במאמצייהם לבנות בדרום-סוריה תשתית לפעילות טרור נגד ישראל באמצעות חזבאללה,

קרב מתוצרת אמריקאית בני 40 שנה ויותר, ומטוסי קרב מתוצרת רוסית בני 25 שנה ויותר. כדי לשדרג את מערכות הנשק שברשותה קיימה איראן כמה סבבים של משא ומתן עם רוסיה בדבר סיכום עסקת נשק גדולה, בערך של כמה מיליארדי

דולרים. אלא שהשיחות הניבו תוצאות דלות, ואספקת הנשק מרוסיה הלכה והצטמצמה לאורך השנים.

לצמצום אספקת הנשק לאיראן היו שתי סיבות. הסיבה האחת היא כספית. לאיראן לא היו די משאבים כספיים כדי לממן עסקות נשק גדולות חדשות – לנוכח הצורך לשקם את נזקי המלחמה עם עיראק ולממן את עסקות הנשק של סוף שנות השמונים. במצב זה העדיפה איראן להשקיע משאבים בתוכניות הגרעין והטילים על חשבון ההתעצמות הקונוונציונלית, משום שנשק גרעיני וטילים היו חשובים לה יותר מאשר מערכות נשק קונוונציונליות לשם הרתעת ארצות-הברית וישראל, מה גם שהאיום הצבאי העיראקי כלפיה נעלם. הסיבה השנייה היא יחסי רוסיה עם ארצות-הברית. בשנות התשעים הפעיל הממשל האמריקאי לחצים כבדים על רוסיה להימנע מאספקת נשק איכותי לאיראן, בטענה שנשק זה יסכן את הכוחות האמריקאיים במזרח התיכון. ואכן ב־1994–1995 הושגה הבנה בין ממשלות ארצות-הברית ורוסיה שלפיה רוסיה תשלים את אספקת הנשק לאיראן שנכלל במסגרת עסקות שכבר נחתמו, אך לא תחתום על עסקות נשק חדשות. הסכם זה נשאר בתוקפו – אמנם תוך הפרות מוגבלות – עד שנת 2000, כאשר רוסיה ביטלה אותו.

בעקבות ביטול ההסכם הודיעה ממשלת רוסיה שבכוונתה לחדש את אספקת הנשק לאיראן. ואולם גם לאחר ביטול ההסכם המשיך הממשל האמריקאי ללחוץ על ממשלת רוסיה להימנע מאספקת נשק איכותי לאיראן, ובמקרים מסוימים עלה בידו לדחות או לצמצם ביצוע עסקות נשק. דוגמה לכך היא העסקה לאספקת מערכת טילים נגד מטוסים מתקדמת מדגם S-300. איראן ביקשה לרכוש את המערכת עוד בשנות התשעים. רכש המערכת נדון שוב ושוב בין רוסיה לאיראן, ורק ב־2007 נחתמה עסקה לאספקתה, אלא שגם אז התחמקה רוסיה במשך עשור כמעט מאספקת המערכת, וזו החלה רק במארס 2016.

העיתוי של אספקת מערכת ה־S-300 קשור בהשגת הסכם הגרעין והסרת הסנקציות מעל איראן. בהשגת ההסכם קשור גם הידוק הקשרים הצבאיים בין רוסיה לאיראן בכללם. בינואר 2015, עוד בטרם נחתם הסכם הגרעין, ביקר באיראן שר ההגנה הרוסי סרגיי שויגו, לראשונה מזה 15 שנים. במהלך ביקורו חתמו שתי המדינות על הסכם לשיתוף פעולה צבאי שכלל שיתוף פעולה נגד טרור, חילופי ביקורים ימיים וסיוע רוסי לאיראן בתחום האימונים.⁶

כעבור שנה, בפברואר 2016, ביקר שר ההגנה האיראני חוסיין דגהאן במוסקבה, ודן בעסקת נשק גדולה עם רוסיה. לפי דיווחים בתקשורת הרוסית והאיראנית, העסקה אמורה להסתכם בכ־8 מיליארד דולר, כשהאיראנים מבקשים לכלול בה, בין השאר, מטוסי קרב סוחוי SU-30; מטוסי אימון סילוניים מתקדמים מדגם YAK-130 הניתנים לשימוש גם כמטוסי תקיפה קלים; מסוקי MI-8 ו־MI-17;

מערכות טילים ניידות להגנת חופים המצוידות בטילי שיוט נגד ספינות; פריגטות וצוללות; טנקי T-90 וארטילריה. איראן מעוניינת לקבל מרוסיה גם רישיונות להקמת מפעלים לייצור מערכות נשק רוסיות ובהן מטוסי קרב, מסוקים, מנועי מטוסים וטנקי T-S90. איראן גם מגלה עניין ברכישת מערכת ההגנה האווירית S-400, המתקדמת יותר מה-S-300, אך ההנחה היא שהרוסים לא ייענו לבקשה, לפחות בעתיד הקרוב.⁷

אלא שבפני מימוש עסקה גדולה עשויים לעמוד שני מכשולים. ראשית, אמנם ייתכן שביכולתה של איראן לממן עסקה כזאת בעקבות הסרת הסנקציות מעליה, וכן עשוי להיות לרוסיה עניין בה, לנוכח מצבה הכלכלי. אולם מצבה הכלכלי של איראן טרם השתפר במידה משמעותית בעקבות הסרת הסנקציות, וייתכן שממשלתה תעדיף לנצל את המקורות הכספיים שיתפנו לטובת צרכים אזרחיים, כדי למנוע תסיסה עקב האכזבה מהמצב הכלכלי. וחשוב מכך, לפי הסכם הגרעין, מועצת הביטחון של האו"ם טרם הסירה את הסנקציות על מכירת נשק לאיראן, שיישאר בתוקפן עד שנת 2020, ודרושה הסכמת המועצה למכירתו. קשה להניח שהממשל האמריקאי וממשלות המערב יסכימו להסרת האיסור, מה גם שלמרות ההסכם, איראן ממשיכה בניסויי הטילים ובסיוע לטרור.

הסימנים מעידים שרוסיה ואיראן עשויות לחתום על עסקת נשק גדולה, למרות האיסור והקשיים. מפקד כוחות היבשה האיראניים אמר בדצמבר 2015 שארצו תרכוש בקרוב טנקי T-90, ואילו שר החוץ הרוסי סרגיי לברוב אמר במאי 2016 שרוסיה תשקול בקשה איראנית לרכש טנקים, מטוסי קרב ונגמ"שים, וכי אספקת מערכת ה-S-300 תסתיים עד סוף 2016; לטענתו, הוסר האיסור על מכירת כלי נשק אלה לאיראן.⁸

רוסיה ואיראן מבקשות להסתייע זו בזו כדי להרחיב את השפעתן באזור, תוך צמצום השפעתה של ארצות הברית בו, ורוסיה יכולה לסייע לאיראן, לפחות במידה מוגבלת, להתמודד עם לחצים אמריקאיים

רוסיה ואיראן: משמעויות

המעורבות הצבאית בלחימה בסוריה והשיחות בדבר אספקת נשק נרחבת לאיראן מבליטות את האינטרסים המשותפים לרוסיה ולאיראן. שתיהן זקוקות לשיתוף פעולה בסוגיות אלה ומפיקות ממנו תועלת. רוסיה יכולה להעניק לאיראן סיוע ששום מדינה אחרת אינה יכולה לתת לה. איראן זקוקה לשדרוג מאגר הנשק שלה, ואין לה תחליף להשגת נשק איכותי מלבד שוק הנשק הרוסי. רוסיה מעוניינת להגדיל את יצוא הנשק שלה ואת השקעותיה באיראן בתחום התשתית הגרעינית, מסיבות כלכליות, והיא רואה באיראן שלאחר הסרת הסנקציות הזדמנות לעשות זאת. מבחינתה של איראן, אין מדינה שתהיה מוכנה לסייע לה יותר מרוסיה בייצוב

המצב בסוריה, ואילו רוסיה מעוניינת להסתייע בהתערבות הצבאית האיראנית כדי להרחיב את השפעתה בסוריה. פעילותן המשותפת בסוריה כבר הוכיחה את עצמה וזכתה להישגים בשטח, גם אם כוחות המורדים טרם הוכרעו והסדר מדיני עדיין רחוק מהשגה. מעבר לכך, רוסיה ואיראן מבקשות להסתייע זו בזו כדי להרחיב את השפעתן באזור, תוך צמצום השפעתה של ארצות-הברית בו, ורוסיה יכולה לסייע לאיראן, לפחות במידה מוגבלת, להתמודד עם לחצים אמריקאיים.

אלא שאינטרסים משותפים ואפילו שיתוף פעולה מעשי אינם יוצרים עדיין ברית. מעגל האינטרסים המשותפים בין רוסיה לאיראן עדיין אינו רחב, ורוסיה טרם הפגינה מחויבות עמוקה לסייע לאיראן בסוגיות מפתח. שתיהן מבקשות לייצב את המצב בסוריה, אך מטרתיהן אינן זהות. שתיהן מעוניינות בקידום עסקת נשק גדולה, אך העובדה שעסקה כזו לא נחתמה מזה למעלה משני עשורים, למרות העניין המשותף בה והמאמצים לקדמה, מלמדת על הפערים ואי-ההסכמות בין הצדדים גם בסוגיה זו. המטרות השונות והמחלוקות בין רוסיה לאיראן לאורך השנים נובעות ממערכת שיקולים אזורית וגלובלית שונה ביניהן: היחסים עם ארצות-הברית משפיעים על עמדתה של רוסיה כלפי סוריה, משום שהם חשובים מאוד לרוסיה, לטוב ולרע. לחצים אמריקאיים יכולים להשפיע על שיקוליה הן בסוגיה הסורית והן בנושא אספקת הנשק, ומנגד, שיפור ביחסי רוסיה עם ארצות-הברית עשוי להניע את מוסקבה להימנע מאספקת נשק איכותי לאיראן, או לפחות לעכבה ולצמצמה. לרוסיה חשובה גם מערכת היחסים עם מדינות המזרח התיכון – ובכללן מצרים, ערב הסעודית וישראל – למורת רוחה של איראן. ומעל כל אלה

קיימת חשדנות ניכרת בין רוסיה לאיראן – בעיקר מצד איראן כלפי רוסיה, הנובעת מחילוקי דעות ביניהן בסוגיות חשובות, ומהתנהלות רוסית המנוגדת לאינטרסים של איראן.

תוכנית הגרעין האיראנית היא סוגיה חשובה ביחסי שתי המדינות. לרוסיה היה חלק חשוב בבניית תשתית הגרעין של איראן, וזו תצפה שרוסיה תסייע לה להתמודד עם לחצים אמריקאיים, ובכללם בסוגיית הגרעין. אך אין סיבה להעריך שרוסיה מוכנה להשלים עם השגת נשק גרעיני על ידי איראן, שכן ההשלכות השליליות שתהיינה להתפתחות כזו על היציבות במזרח התיכון צפויות להדאיג גם את רוסיה. עם זאת, רוסיה לא הייתה מוכנה עד כה

להרחיק לכת בהפעלת לחצים על איראן, וסביר להניח שלא תמהר להצטרף להטלה מחודשת של סנקציות על איראן, אם הממשל האמריקאי יבקש להוביל מהלך כזה. אולם אם יהיה ברור בעליל שאיראן מפרה את הסכם הגרעין ומנסה

אך אין סיבה להעריך שרוסיה מוכנה להשלים עם השגת נשק גרעיני על ידי איראן, ההשלכות השליליות שתהיינה להתפתחות כזו על היציבות במזרח התיכון צפויות להדאיג גם את רוסיה

לפרוץ לעבר נשק גרעיני, עשויה רוסיה להצטרף ללחצים על איראן, בעיקר אם תקבל תמורה לכך מארצות־הברית.

בשורה התחתונה, יש מרחב נוסף לשיפור ביחסי איראן ורוסיה. הן ימשיכו כנראה לשתף פעולה בנוגע למצב בסוריה, משום שהפעולה הצבאית המשותפת הקנתה לשתיהן הישגים, אך מפעם לפעם עשויות לצוץ מחלוקות ביניהן, בעיקר לגבי עתידו של משטר אסד ואופי ההסדר שייקבע בסוריה. ייתכן שרוסיה תימנע בשלב המייד מאספקת נשק איכותי בהיקף משמעותי לאיראן, גם אם תחתום על עסקה חדשה, ותעדיף להמתין ביחס למימושה עד שמועצת הביטחון תסיר את ההגבלות מעל מכירות נשק לאיראן.

להתקרבות ביחסי רוסיה ואיראן יש כמה משמעויות לגבי ישראל – רובן משמעויות שליליות. ראשית, רוסיה מוכנה לספק לאיראן נשק איכותי שטמונים בו סיכונים לישראל. במיוחד חשוב השדרוג המשמעותי הצפוי במטוסי חיל האוויר של איראן ובמערכות ההגנה האווירית שלה. צריך גם להביא בחשבון שבשלב מאוחר יותר עלולה איראן להעביר מערכות נשק איכותיות מתוצרת רוסית לחזבאללה. מאחר שאיראן מתכוונת, כדרכה, לבקש רישיון מרוסיה לייצר חלק ממערכות הנשק בעצמה, יתרום הייצור המקומי של מערכות נשק אלה לשיפור איכות התעשייה הביטחונית האיראנית. עם זאת, לחץ אמריקאי, ואולי גם פנייה ישראלית, עשויים להשפיע על רוסיה שלא להרחיק לכת, מבחינה כמותית ואיכותית, באספקת הנשק לאיראן.

שנית, שיפור היחסים ושיתוף הפעולה בין רוסיה לאיראן יחזק את מעמדה האזורי של איראן, ועלול להחליש את השפעתה של ארצות־הברית. הדבר ניכר כבר בהקשר למשבר הסורי, כאשר רוסיה – ולא ארצות־הברית – היא הגורם המוביל את המגעים לייצוב המצב ולהסדר, ויחד עם איראן הן מובילות חלק ניכר מהלחימה בארגונים הג'האדיסטיים בסוריה. איראן מצויה בשנים האחרונות במגמה של התחזקות מעמדה האזורי – על רקע הרחבת השפעתה בעיראק, מעורבותה הצבאית בסוריה, חתימת הסכם הגרעין ודימויה המוחלש של ארצות־הברית. הידוק הקשר עם רוסיה יתרום לחיזוק נוסף של מעמדה של איראן, גם כפועל יוצא של שיפור יכולותיה הצבאיות והרחבת תשתית הגרעין שלה. אם בשנים הבאות יידרשו ממשלות המערב לחזור ולהטיל סנקציות על איראן – במקרה של הפרות משמעותיות של הסכם הגרעין או, עקב הרחבת תוכנית הטילים שלה – היא עשויה להסתייע ברוסיה כדי להתמודד עם סנקציות אלה.

ולבסוף, לשיפור ביחסי רוסיה ואיראן יש גם היבט חיובי מבחינת ישראל, אף שהוא עומד בצילן של ההשלכות השליליות. עקב השיקולים הגלובליים של רוסיה, חשיבות יחסיה עם ארצות־הברית וההידברות שהיא מקיימת עם ישראל ומדינות ערביות מתונות, היא יכולה למלא גם תפקיד ממתן כלפי איראן. מלבד

זאת, המעורבות הצבאית של רוסיה ואיראן בסוריה יכולה לפגוע באורח קשה בארגונים הג'האדיסטיים בסוריה, כאשר גם לישראל יש עניין בשיקום היציבות, בקיום משטר מרכזי בעל עוצמה פנימית ובצמצום כוחם וקריסתם של ארגונים כדאע"ש ודומיו בסוריה.

הערות

- 1 Zvi Magen, Vera Michlin, Yiftah Shapir and Shlomo Brom, "A Russian Withdrawal from Syria, or Merely a Change in the Form of Involvement?," *INSS Insight*, No. 810, March 29, 2016, <http://bit.ly/2a1vdNL>
- 2 Alex Barker and Kathrin Hille, "West looks for splits in Russia's alliance with Iran over Syria," *Financial Times*, November 20, 2015, <http://ft.com/intl/cms/s/0/e65eb2d4-8f67-11e5-8be4-3506bt20cc2b.html>
- 3 Hamidreza Aziz, "Why Iran should focus on Turkey, not Russia, for Syria cooperation," *Al-Monitor*, May 18, 2016, www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/05/iran-russia-syria-disconnect-turkey-cooperation.html
- 4 Abbas Qaidaari, "Why Iran still doesn't trust Russia on Syria," *Al-Monitor*, June 5, 2016, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/06/iran-russia-syria-defense-ministers-tehran-meeting.html>
- 5 Tom Cooper, "Russia, Syria and Iran Have Made a Mess of Their Military Alliance," *ETHzurich*, June 21, 2016, <http://www.css.ethz.ch/en/services/digital-library/articles/article.html/90d72ff0-8ca7-4faf-8701-70d3ef6cf726>; Abbas Qaidaari, "Why Iran Still Doesn't Trust Russia on Syria," *Al-Monitor*, June 15, 2016, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/06/iran-russia-syria-defense-ministers-tehran-meeting.html>
- 6 Franz-Stefan Gady, "Russia and Iran Sign Military Cooperation Agreement," *The Diplomat*, January 21, 2015, <http://thediplomat.com/2015/01/russia-and-iran-sign-military-cooperation-agreement>;
- 7 Sami Amara, "Moscow, Iranian Minister of Defense to Discuss an 8 Billion Dollar Arms Deal," *A-sharq Al-Awsat*, February 17, 2016, <http://english.aawsat.com/2016/02/article55347662/moscow-iranian-minister-of-defense-to-discuss-an-8-billion-dollar-arms-deal>; Farzin Nadimi, "Iran and Russia's Growing Defense Ties," *Policy Analysis, Policy Watch 2563*, The Washington Institute for Near East Policy, February 18, 2016, <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/iran-and-russias-growing-defense-ties>
- 8 "Lavrov: Russia May Consider Iran's Request on Buying Tanks, Military Jets," *Sputnik International*, May 4, 2016, <http://sputniknews.com/military/20160504/1039075377/russia-iran-arms-supplies.html>

שינוי הזהות ותפיסת היסוד של חזבאללה

רומן לוי

בכל צומת החלטה שבו ניצב חזבאללה, הכיוון שבחר הארגון היה התלכדות עם המדינה הלבנונית. תהליך זה חייב את חזבאללה להפחית באופן עקבי את השפעת האידיאולוגיה האסלאמית-שיעית על קבלת ההחלטות, במקביל לפעילות באופן אינסטרומנטלי, תועלתני ומחושב כאמצעי להשגת מטרות הארגון. כך ביסס חזבאללה באופן הדרגתי את אחיזתו במרכיבי הכוח הפנימיים בלבנון, דרך המערכת הפוליטית ובאמצעות התעצמות צבאית וכלכלית מהירה. מעבר לפעילות בעלת מאפיינים מדינתיים הצריך גילוי אחריות רבה יותר מצד חזבאללה, בשל מגוון שיקולים חדשים שנוספו לתהליך קבלת ההחלטות. כל זאת, לצד הסתגלות מהירה והפגנת גמישות אסטרטגית לצרכים הייחודיים וללחצים שהופנו לארגון מכיוונים שונים. הבנת תהליך התלכדותו של הארגון עם לבנון חשובה להבנת פעילות הארגון בזירות השונות, ועשויה לשנות את אסטרטגיית הארגון בעתיד.

מילות מפתח: חזבאללה, לבנון, ישראל, סוריה, איראן.

מבוא

החל בהיווסדו של ארגון חזבאללה, מאפיין מרכזי בהתפתחות תפיסת היסוד שלו הוא הדילמה אשר לזהותו של הארגון, מטרותיו והמשך דרכו. דילמה זו בלטה לאחר סיום מלחמת האזרחים בלבנון בשלהי שנות השמונים, לאחר שישראל יצאה מרצועת הביטחון; בעקבות מלחמת לבנון השנייה; בעקבות התנגשויות הדמים בלבנון והסכם דוחה ב־2008 ובצל הלחימה לצד משטרו של אסד. במרכז הדילמה

רומן לוי הוא מתמחה במכון למחקרי ביטחון לאומי. בוגר תכנית M.A. אקדקיוטיבית לדיפלומטיה וביטחון ובעל תואר שני מחקרי בחוג למדע המדינה, אוניברסיטת תל אביב.

עמדה הבחירה בין שני וקטורים מנוגדים, אשר אפיינו את התפתחות הארגון. מצד אחד, מחויבותו לאיראן וליסודות האידאולוגיים, הדתיים והעדתיים שעל בסיסם החל הארגון את דרכו, ושבצילם בחר בהתנגדות עיקשת מול ישראל. מן הצד האחר, הרצון הגובר בעשור האחרון להתכנס פנימה ולהפנות משאבים לאחיזת הארגון במדינה דרך הפוליטיקה, הכלכלה והרצון לקבל לגיטימציה רחבה במדינה השסועה, יחד עם התעצמות צבאית מהירה. הווקטור הראשון מלווה בהקצנה ומאפשר הידרדרות למלחמת אזרחים בלבנון, ואילו הווקטור השני מצריך מתינות תוך קבלת כללי המשחק הנהוגים במדינה. הכרעתו של חזבאללה בדילמה זו היא שמעצבת את תפיסת היסוד של הארגון בגזרות השונות, היא עשויה לשנות את אסטרטגיית הארגון בעתיד, וייתכן שהכרעה זו היא שתקבע איך יראה סבב הלחימה הבא עם ישראל ומתי יתרחש.

התחקות אחר התפתחות חזבאללה מצביעה על התפתחות זהותית על פי הסדר הבא: תחילה בלטה הזהות הלא-מדינתית יחד עם הזהות העל-מדינתית, המשקפת תפיסות אידאולוגיות ודתיות רחבות יותר מרמת המדינה, ופעילות מעבר לשטח מוגדר. בהמשך בלטה הזהות התת-מדינתית, המשקפת פעילות סקטוריאלית מצומצמת יותר מרמת המדינה. כיום בולטת פעילותו של חזבאללה על פי מאפיינים מדינתיים. מבעד לדינמיקה זו משתקף מאמץ הארגון להכלת הפוליטיקה הלבנונית באמצעות קיום דיאלוג ונכונות להתפשר עם הכוחות השונים בלבנון, ולמעשה, עקרונותיו הנוקשים שעל בסיסם נוסד הארגון עברו טרנספורמציה והתאמה בהתאם לשינוי תפיסת היסוד של הארגון. נוסף על כך, ניתן להבחין שפעילותו של חזבאללה התאפיינה בתגובה גוברת לאיום על חוסנו הפיזי ועל המשך התעצמותו של הארגון בתוך לבנון.

כך ניתן להסביר את מדיניות ההבלגה היחסית כלפי פעילות ישראלית מחשש להיגררות פזיזה לתהליך הסלמה, את ההתחשבות הגוברת בזירה הבינלאומית ואת הידוק הקשרים וההבנות הביטחוניות והאסטרטגיות בין חזבאללה לרוסיה בשטח סוריה. זה גם עשוי להיות ההסבר לרצונו של חזבאללה להשקיע משאבים רבים בהרתעת ישראל, בזמן עיסוקו בלחימה אינטנסיבית בסוריה. התנועתיות והגמישות האידאולוגית הניכרת בהתפתחותו של הארגון עשויה להציג את מלחמתו בג'האד הסוני כתוספת או אפילו כתחליף אידאולוגי ל"מוקאומה" ארוכת השנים בישראל, מבחינת רצון הארגון להצדיק את קיומו ואת תפיסת עולמו הנוכחית כ"מגן האומה הלבנונית".

התפתחות זו הביאה לידי ביטוי קבלת החלטות על פי סדר עדיפויות ברור וחד-משמעי, הנקבע מכוחה של מערכת כללים מושכלת – תחילה יציבות ושליטה בזירה הפנים-לבנונית, במקביל להגנה מפני איומים מוחשיים משטח סוריה, ורק אחר כך התמודדות אידאולוגית בעיקרה עם ישראל.

דינמיקה בזירה הלבנונית

בשטח לבנון חיים ארבעה מיליון תושבים, המחולקים בין 18 קהילות שונות מבחינה דתית ואתנית. חלוקה זו מהווה את הבסיס למאבקי הכוחות ולשסע העמוק שאפיין את החברה הלבנונית בכל רובדי החיים. רקע זה חשוב להבנת הדרך הארוכה שעברה העדה השייעית בלבנון, כמיעוט הנשלט על ידי רוב סוני ונוצרי בעל אוריינטציה מערבית, מיעוט שסבל מחוסר הכרה ומדיכוי. זהו הבסיס להקמת חזבאללה, לעיצוב תפיסותיו ולקבלת ההחלטות שלו במשך השנים.

תפיסותיו של חזבאללה עוצבו גם עקב המציאות הקשה שהתקיימה בלבנון, בעת מלחמת אזרחים שפרצה במדינה השסועה בשנת 1975. במלחמה זו איבדו את חייהם מאות אלפי לבנונים, ומאות אלפים אחרים הפכו פליטים. ההסכם שנחתם בעיר טאיף בערב הסעודית בשנת 1989 הביא לסיום הלחימה, וסימן את תחילתו של תהליך ארוך וממושך של שיקום ובנייה מחודשת של לבנון. החשש מפני חזרה למלחמת פנימית בלבנון הוא בגדר איום על כלל הקבוצות הדתיות והפלגים במדינה, ובניהם העדה השייעית וחזבאללה מאז ועד היום. מתוך כך, בשנת 1992 הפך חזבאללה בתמיכת איראן לארגון פוליטי, שהחל לייצג את השיעים באופן לגיטימי כמפלגה בפרלמנט וברשויות המקומיות.

במהלך שנות התשעים הסלים הארגון את פעולותיו נגד ישראל באמצעות ירי רקטות על יישובים ישראליים, בעיקר ממרכזם של כפרים מאוכלסים. בשנים אלו לא ניכר שחזבאללה שינה את דפוסי פעילותו הצבאית בעקבות הפגיעה האגבית באוכלוסייה הדרום-לבנונית. כלומר, פגיעה באורח החיים בדרום-לבנון הייתה זניחה יחסית מול המטרה המרכזית של חזבאללה באותה עת – פעילות צבאית. צאתה של ישראל מלבנון בשנת 2000 נתפסה בעיני העולם הערבי כהצלחה של תפיסת ההתנגדות. אלה היו שנותיו היפות של הארגון, ובעיני מוסלמים רבים נתפסה הצלחה זו באופן תאולוגי כעדות לצדקת האמונה באל. עם זאת, מבחינה גיאורפוליטית התרחשו באזור שינויים משמעותיים שהשפיעו במידה ניכרת על המשך שגשוגו של חזבאללה מאותה עת ועד מועד כתיבת מאמר זה. כל זאת, על אף המשך התחזקותו של הארגון אחרי שנת 2000 מבחינה פוליטית וצבאית. מנקודה זו ואילך נתקלה אסטרטגיית חזבאללה במכשולים מהותיים, בעיקר בכל הקשור למתרחש בתוך לבנון. כך החל להתפתח פער בין תפיסת היסוד שבה דבק חזבאללה לבין יחסי הכוחות המשתנים וההתפתחויות הגיאורפוליטיות בלבנון ובאזור. מותו של הנשיא חאפז אל אסד ביוני 2000 והחלטתו הדרמטית של בנו, בשאר אסד, להוציא את כוחותיו מלבנון בשנת 2005 גרמו, בין השאר, לערעור "הסדר הסורי" בלבנון, ולהתחזקות מחנה המתנגדים של סוריה וחזבאללה בלבנון. על כן מצא עצמו הארגון מתמודד עם מציאות חדשה שהיוותה בסיס נוח פחות לשימור עוצמתו, ואילצה אותו להיכנס לוואקום שנוצר בלבנון.

צאתה של סוריה מלבנון יצרה מאבק מתמשך בין הגורמים המתונים והפרו- מערביים בלבנון לבין חזבאללה ותומכי המשטר הסורי. במסגרת מתיחות זו חוסל בשנת 2005 ראש הממשלה לשעבר, רפיק חירי. חיסול זה הובילו לגל מחאה עממי יוצא דופן בלבנון. המפגינים דרשו סדר לבנוני חדש – ליברלי, דמוקרטי ופתוח יותר, כפי שהיה לפני פרוץ מלחמת האזרחים בשנת 1975.¹ אירועים אלה סימנו את תחילתה של מגמה מטרידה עבור חזבאללה, אשר התאפיינה בלחצים ובדרישות לשינוי מצד הציבור הרחב בלבנון.

חוליה נוספת בהשתלשלות ההתרחשויות הייתה מלחמת לבנון השנייה שנפתחה ללא תכנון מוקדם, בעקבות הערכה מוטעית של חזבאללה ביחס לאופי התגובה האפשרי של ישראל לחטיפת החיילים מקו הגבול. אמנם עבור חזבאללה הייתה המלחמה הצלחה אופרטיבית, אך מבחינה אסטרטגית הובילה המלחמה לשיא בהידרדרות היחסים המורכבים בין המדינה הלבנונית לחזבאללה, ולאיום מוחשי מפני מלחמת אזרחים נוספת במדינה.

שיאו של המאבק היה בשנת 2008, כאשר פרצו עימותים אלימים בין חזבאללה לבין צבא לבנון ופלגי הנוצרים והדרוזים. על פניו, בתום 18 חודשי מאבק יצא חזבאללה כשידו על העליונה והוביל לפירוק מיליציות יריבות ולכניעת הממשלה לתכתיביו, כפי שנקבע בהסכם דוחה. כך העניק ההסכם לחזבאללה ולבעלי-בריתו הפוליטיים זכות להטיל וטו בקבינט.² מצד אחר, בהסתכלות רחבה התברר "ניצחון" חזבאללה על מתנגדיו בזירה הלבנונית כגורם שהגביר את הלחץ הרב ממילא על הארגון. מתנגדי חזבאללה טענו כי האירועים בשנת 2008 הוכיחו שהארגון יכול להפנות את נשקו פנימה, בניגוד לדימוי שניסה להציג לאורך השנים כ"מגן לבנון מול איומים חיצוניים בלבד". ביקורת ציבורית זו באה לידי ביטוי בבחירות 2009, אשר פגעו בכוחו הפוליטי של חזבאללה.³

מעורבותו העמוקה של חזבאללה בנעשה בסוריה החל משנת 2011 מספקת גם היא עדות לשינוי המגמה שהחל בשנת 2005. מחד גיסא, מעורבות זו בסוריה קשורה לבסיס האידאולוגי הרחוק והעמוק ביותר של חזבאללה, ולשותפות עם בעלי-ברית על בסיס אידאולוגי, דתי ועדתי, הכולל מוסר וערכים משותפים. מאידך גיסא, מעורבות חזבאללה בסוריה מוסברת על ידי אינטרסים חומריים ומילוי הצרכים הפונקציונליים הנובעים משמירה על הברית האסטרטגית עם השותפים לדרך, כדי להתמודד עם איומם של הארגונים הסוניים-ג'אהדיסטיים הרדיקליים על לבנון. בתהליך מתעצם החלו הקרבות להגיע לגבול המזרחי של לבנון, כך שחזבאללה היה מחויב לפעול בשטח סוריה בטרם יידרש להתמודד מול איומים אלה בשטחה של לבנון.

הפעילות בסוריה הוסיפה לערער החוזר של מעמד חזבאללה בתוך לבנון, ולפגיעה בחופש הפעולה של הארגון להקרין עוצמה כלפי יריביו. באותה עת

נתפס חזבאללה בעיני רבים בלבנון כ"מחרחר מלחמה וממיט אסון על המדינה"⁴. כך, הידרדרות במעמדו של הארגון בדעת הקהל הלבנונית הובילה לפירוק מחנה ה-8 במארכ בשנת 2013.⁵

בתגובה לפיגועים הקשים שבוצעו על ידי ארגונים סלפיים ג'האדיסטיים לבנוניים נגד חזבאללה ותומכיו ב-2013, עקב מעורבות הארגון בלחימה בסוריה, השקיע חזבאללה מאמצים רבים בהגנה על נכסיו, על אנשיו ועל הכפרים השיעיים, ובמקביל הידק את שיתוף הפעולה עם מנגנוני הביטחון בלבנון.⁶ לשיתוף פעולה מסוג זה משמעויות פוליטיות, שכן לחזבאללה היה חשוב להבטיח שהמתקפות נגדו יטופלו כאיומי טרור בעלי אופי לאומי, המכוונים נגד המדינה הלבנונית ולא נגדו בלבד.⁷ במקביל ניסה הארגון לשמור על שקט יחסי במערכת הפוליטית הלבנונית, ולכן העדיפה הנהגת חזבאללה להגיע לפשרה בנושא מינוי ראש ממשלת לבנון, ולדחות את הבחירות לפרלמנט.⁸

החשיבות שייחס חזבאללה לאחדות לבנון באותה תקופה באה לידי ביטוי בנאומו של נסראללה לציון יום השנה השישי למלחמת לבנון השנייה:⁹

היום יש מתחים בלבנון שיש להם סיבות, קצתן פוליטיות, קצתן כלכליות, קצתן חברתיות... לאנשי לבנון ולכל הנוכחים והשומעים, ובפרט לאנשי ההתנגדות, אני קורא לכם להירגע, להתאזר בסבלנות, לגלות אורך רוח... הניסיון מוכיח שדמנו, ילדינו וחיינו הם כופר לשלומה של המדינה, לכבודה וליציבותה... אם יוקרב משהו מכבודנו, זו לא הבעיה, אל תיגררו לכל פרובוקציה, יש מי שרוצה להתגרות בכס. יש מי שמאיץ באנרכיה בלבנון, במלחמת האחים בלבנון, אנחנו לא מאלה, לכן אני קורא לגלות אורך רוח ומשמעת... לכן גזרנו על עצמנו שתיקה של חזקים.

עדות לשינוי סדר העדיפויות של הארגון בשנים אלה הייתה הערכת רבים בלבנון לגבי חוסר יכולתו או נכונותו של הארגון לקיים את ה"מוקאומה" בישראל. הסיבה לכך הייתה הפיכת העימות עם ישראל לשולי, בצל הלחץ שהופעל על חזבאללה בלבנון סביב מעורבותו בסוריה.¹⁰ זאת בנוסף למודעות הגבוהה בעולם הערבי להתעוררות הציבורית, אשר חייבה גם את חזבאללה למקד את כל תשומותיו במדיניות הפנים.¹¹

בנאומו של נסראללה לציון יום השנה השמיני למלחמת לבנון השנייה בלטה התייחסותו של מזכ"ל הארגון לשני נושאים מרכזיים. ראשית, כבר בדברי הפתיחה הוא ציין את דרך פעולתו של הארגון בלבנון – דרך הפוליטיקה הלבנונית ודרך הניסיון ליישב את חילוקי הדעות בין הפלגים השונים בלבנון.¹²

הממשלה היא ממשלת קואליציה, יש בה גושים, אמונות ודעות, הסכמות ומחלוקות, אבל בסופו של דבר אנחנו צריכים ליישב את חילוקי הדעות ולפתור את הבעיות שלנו בדיאלוג ובדיון. אנחנו בחזבאללה מחויבים ונהיה מחויבים שכל מחלוקת עם כל מרכיב בממשלה וכל מחלוקת עם כל אחד מבעלי בריתנו,

לא נפרסם אותה בגלוי, לא נמתח ביקורת... אלא אנו מעדיפים לנהל דיאלוג...
אנחנו מדגישים כי זו ברית אסטרטגית.

ההתייחסות השנייה של מזכ"ל חזבאללה הייתה לאבחנת האיום החדש על לבנון,
תוך פנייה לאחדות לבנון:¹³

אחיי ואחיותיי, אני קורא ללבנונים ולכל עמי האזור... ובלו קשר לכל מה שקורה
בשלוש השנים האחרונות, עם המחלוקות שהתעוררו סביבו... נניח את כל
זה בצד מפני שכל זה כבר לא יועיל עכשיו, למה? מפני שיש סכנה אמיתית
לקיומכם, למדינותיכם, לבתיכם... על כן, אין זה הזמן לביקורת. אתם רוצים
ביקורת, בסדר, נעשה את זה אחר כך, אבל עכשיו כל העמים באזור עומדים
בפני סכנה גדולה, חדשה ואמיתית, הדבר הזה ששמו דאע"ש... מעשי הטבח
שבוצעו הם בראש ובראשונה נגד הסונים... לכן מה שאנחנו רוצים הוא שאף
אחד לא יציג את המערכה הזאת כמערכה עדתית. אני קורא לכל לבנוני, תעזבו
את הקנאות השבטית בצד...

ניתן להבחין שהשילוב בין חולשתה של לבנון וחוסר יכולתה להגן על עצמה
מפני איומים חיצוניים, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בהתקפות הסוניות ג'האדיסטיות
המתגברות החל מ־2014, חיזק את הקשר בין חזבאללה למדינה הלבנונית. מצב
זה קירב את דעת הקהל בלבנון לארגון, אשר נתפס כגורם המרכזי שיכול למנוע
מהאנרכיה לחדור ללבנון.¹⁴ עדות מרכזית להירקמות קשר זה מתקבלת מהחלטתה
הדרמתית של ערב הסעודית, תומכת מסורתית בלבנון, להפסיק את הסיוע רב
החשיבות למדינה בעקבות פעילות חזבאללה.¹⁵

חזבאללה בזירה הבינלאומית

בעשרים השנים הראשונות להתפתחות הארגון בלטה פעילותו על פי מאפיינים
לא־מדינתיים או על־מדינתיים, ללא מחויבות כלשהי להסכמים בינלאומיים, וללא
השפעה מוחשית של הקהילה הבינלאומית על התפתחות הארגון. למעשה, החלטות
מועצת הביטחון 1559 ו־1701 אילצו את חזבאללה להתמודד לראשונה, דרך הזירה
הפוליטית הפנים־לבנונית, עם קריאות לפירוק נשקו ולהטלת אמברגו על הארגון.
לכך נוספה סאגה רבת־השפעה על חזבאללה – הקמת בית הדין המיוחד
של האו"ם לענייני לבנון, שנועד לחקור את רצח רפיק חרירי שהתרחש ב־2005.
הקמת בית הדין והתערבות הקהילה הבינלאומית בחקירת הרצח היוו סוגיה
שנויה במחלוקת ומוקד לעימות פוליטי, כאשר המחנה המחנה הפרו־סורי בהובלת
חזבאללה דחה את הקמת בית הדין באופן מוחלט, בטענה שהחקירה הבינלאומית
משמשת כלי לניגוח פוליטי שנועד להחליש את סוריה ואת בעלות־בריתה בלבנון.¹⁶
זהו הרקע לפרישת נציגיו של חזבאללה ולהפלת ממשלת לבנון בנובמבר 2006 –
מהלך שהוביל לשיתוק המערכת הפוליטית למשך זמן רב. לאחר הקמת בית הדין
ב־2009 המשיכו העימותים הפוליטיים סביב חקירת רצח חרירי לשקף פערים

פוליטיים פנימיים עמוקים ונרחבים, יותר מאשר סוגיית הרצח עצמה. על רקע זה התפטרו בפעם השנייה נציגיו של חזבאללה מממשלת לבנון וגרמו להפלתה ב־2011. מהלך זה הוביל להתקרבות בין הדרוזים לשיעים, ועל ידי כך התאפשרה הקמת ממשלה נוחה יותר עבור חזבאללה.¹⁷

בניגוד להחלטות מועצת הביטחון 1559 ו־1701, שעימן התמודד חזבאללה באופן נקודתי ובתקופת זמן מתוחמת יחסית, התהליך הארוך של הקמת בית הדין הבינלאומי וניהול המשפט הותירו את חותמם על המערכת הפוליטית בלבנון מ־2005 ועד ימינו, וחיבו את חזבאללה להפנות משאבים ומאמצים רבים לצמצום החדירה הבינלאומית המתמשכת והמתישה למרחב השפעתו של הארגון בלבנון. כך צומצמה יכולת התמרון והשליטה של חזבאללה במרחב הפוליטי, וכך צומצמה יכולתו לתכנן את צעדיו במערכת הפוליטית – משימה לא פשוטה כשלעצמה. תהליך זה העצים את הדילמה שבפניה ניצב חזבאללה, כאשר נאלץ לבחור בין התנגדות חסרת פשרות לשיתוף פעולה מצד המערכת הפוליטית בלבנון עם בית הדין הבינלאומי, לבין רצונו להיתפס בעיני הקהילה הבינלאומית כגורם לגיטימי בלבנון.

איום נוסף על חזבאללה במישור הבינלאומי קשור במידת הלגיטימיות של הארגון, בעקבות הגדרתו כארגון טרור על ידי מדינות מרכזיות בעולם המערבי. מגמה זו התעצמה באירופה בעקבות הפיגוע שיוחס לחזבאללה באוטובוס תיירים ישראלים בבולגריה בשנת 2012.¹⁸ בהיבט זה, מעניין להתחקות אחר תגובתו של חזבאללה, שמצידו ניסה להדוף את האשמות על מעורבותו בפעילות טרור בינלאומית, תוך השקעת מאמץ והון פוליטי כדי לנסות לסכל את המהלך שבו יוכרז כארגון טרור באיחוד האירופי, בנוסף להדגשת ההבדל שיש בינו לבין ארגוני

טרור שונים כמו אל־קאעדה.¹⁹ זוהי עדות נוספת לשינוי שחל בתפיסתו של חזבאללה, מארגון בעל מאפיינים תת־מדינתיים לארגון שבו הממד המדינתי והדיפלומטיה הבינלאומית מתחילים להיות מורגשים.

מעורבותו העמוקה של חזבאללה בשטח סוריה ונכונותו לספוג אבדות קשות הובילו להתפתחות המרכזית בכל הקשור למעמדו בזירה האזורית ולמקומו בעיני הקהילה הבינלאומית. הידוק הקשרים וההבנות הביטחוניות והאסטרטגיות בין חזבאללה לרוסיה מעידים יותר מכל על כניסתו של הארגון לשורה הראשונה של

הקשרים וההבנות
הביטחוניות
והאסטרטגיות בין
חזבאללה לרוסיה מעידים
על כניסתו של הארגון
לשורה הראשונה של
הכוחות המשפיעים על
המתרחש באזור

הכוחות המשפיעים על המתרחש באזור. כך הופך הארגון לשותף מרכזי בקבלת ההחלטות, יחד עם בעלי־בריתו האיראנים והרוסים, וכך הוא מייחס לעצמו השפעה

ברמה של מדינה.²⁰

שינוי המאזן בין חזבאללה לאיראן

בבסיס פעילותה של איראן בלבנון עומדת שאיפתה להפוך להגמוניה אזורית. בהיבט זה, איראן בנתה את מעמדה בלבנון מתוך הכאוס והאנרכיה במלחמת האזרחים בשנות השמונים, לצד תקופות ממושכות, מאז ועד היום, שבהן המערכת הפוליטית בלבנון משותקת. על כן, דווקא פרצי אלימות ושימור חולשתה של לבנון סייעו לאחיזה ממושכת של איראן באזור זה.²¹

משנת 2011 גרמו ההתרחשויות הגיאוגרפיות באזור לשינוי המאזן וטיב היחסים בין שני השחקנים, ולהיווצרות וקטורים שאינם חופפים בהכרח. הסכם הגרעין האיראני והתלכדות חזבאללה עם לבנון מובילים את יחסי איראן-חזבאללה לעבר עידן חדש ומורכב במערכת היחסים המיוחדת בין שני השחקנים. ראשית, רצונה של איראן להגיע להסכם עם המערב בנושא הגרעין הצריך את צמצומו של הקשר הישיר בין חזבאללה לאיראן, לפחות למראית עין. כך צומצמה תמיכתה הפיננסית של איראן בחזבאללה – צמצום שבא לידי ביטוי ביכולתו של חזבאללה להקצות משאבים לפעילותו הצבאית והממסדית-חברתית בלבנון.²² שנית, משנת 2011, בצל המעורבות הגוברת של חזבאללה בסוריה, צובר לעצמו הארגון מוניטין של שחקן חזק, המוכן להפשיל שרוולים ולהכניס את ידיו לבז. כך, בזמן שחזבאללה מצליח להשפיע בצורה לא מבוטלת על המתרחש בשטח סוריה, מגלים האיראנים רגישות לאבדות בנפש והססנות בשליחת כוחות מסיביים למוקדי הלחימה בסוריה.²³ כמו כן, המלחמה בסוריה מגלמת הבדלי אינטרסים. כך לדוגמה, המאמץ האיראני

מפוזר באזורים המרוחקים מלבנון, במזרח-סוריה ובצפונה, בעיראק ובתימן, בזמן שחזבאללה פועל קרוב יותר ללבנון בצורה עצמאית כמעט. נוסף על כך, ככל שמניין ההרוגים של חזבאללה גדל בצל הלחימה בסוריה והחשש מפני מלחמת אזרחים בלבנון מעמיק, כך נשמעים יותר ויותר קולות מתוך העדה השיעית בלבנון, אשר תוהים באשר ל"אחדות האסלאמית" עם איראן.²⁴

לכן, ככל שמגמות אלה ימשיכו להתפתח בעתיד, עשויים האיראנים לגלות שהשימוש בחזבאללה לצרכים פרטיקולריים מורכב יותר מבעבר. חזבאללה מצידו מבין שפעילות מופגנת לצד איראן עשויה להוביל לפגיעה קשה במעמדו בלבנון. כל אלה יוצרים שינוי ביחסי הכפיפות

ככל שמניין ההרוגים של חזבאללה גדל בצל הלחימה בסוריה והחשש מפני מלחמת אזרחים בלבנון מעמיק, כך נשמעים יותר ויותר קולות מתוך העדה השיעית בלבנון, אשר תוהים באשר ל"אחדות האסלאמית" עם איראן

שאפיינו את היחסים בין איראן לחזבאללה בעבר.

ההשפעה הכלכלית על התפתחות חזבאללה

עוצמתו הכלכלית־סוציאלית של חזבאללה הועמדה במבחן לאחר מלחמת לבנון השנייה. מתוך הערכת הארגון שהתקציב האיראני אינו מספיק לכלל יעדיו ומתוך מחשבה עתידית באשר לאפשרות שתקציב זה יצמצם, פיתח הארגון במשך השנים מקורות הכנסה עצמאיים שנועדו לצמצם את תלותו באיראן. מקורות ההכנסה הם בין היתר חברות כלכליות שאותן מנהל חזבאללה או שותף בהן; גיוס כספים בלבנון וברחבי העולם באמצעות תרומות; כסף שמקורו בפעילות פלילית בלבנון וברחבי העולם; ותשלומים שגובה חזבאללה עבור שירותים סוציאליים.²⁵ בעיראק, למשל, החל הארגון להשקיע בפיתוח חברות מסחריות. הכנסות אלה שימשו למטרות מגוונות, ובהן קידום יעדיו הפוליטיים והאחיזה במדינה.²⁶ מעורבותו של חזבאללה במלחמה בסוריה החל בשנת 2011 הביאה לנקודת מפנה בכל הקשור לכלכלת הארגון. ראשית, איראן, אשר לאורך השנים נחשבה למקור תמיכה עיקרי עבור חזבאללה, החלה לצמצם את תמיכתה הכלכלית בארגון. שנית, מלחמה עתירת ממדים זו צורכת משאבים רבים על חשבון הקצאתם לפיתוח ולאחזת הארגון בלבנון. לאלה מתווספות אכיפה גוברת של הממשל האמריקאי באשר לסנקציות ובידוד כלכלי סביב חזבאללה.²⁷ מכורח המציאות, ככל שחזבאללה גדל ומתעצם, כך הוא נדרש לניהול שקול של תקציבו, הן ברמה המוסדית והן בהיבט התמיכה הכלכלית והחברתית, תוך הבלטת מעורבותו במעגלים מתרחבים בתוך המדינה הלבנונית.

דינמיקה בזירה הישראלית

התובנות של צה"ל ממלחמת לבנון השנייה בדבר עוצמתו ואופיו של האיום כלפי ישראל הובילו להתעצמות התוכנית האופרטיבית של ישראל, ולבניית מענה מבצעי ייחודי מצידה. איום זה מצד ישראל הביא באופן רפלקטיבי לשינוי באסטרטגיית חזבאללה. משנת 2006 מיטיב הארגון לשמור על כללי משחק ברורים בין מורתע למרתיע מול ישראל.²⁸ כך, תוך עשור הכפיל חזבאללה את כמות לוחמיו מ-20 ל-45 אלף, הגדיל את מאגר הטילים והרקטות פי עשרה – ל-130 אלף, בנוסף להכנסת מערכות מתקדמות נגד מטוסים, אלפי טילים נגד טנקים ומאות מטוסים זעירים ללא טייס. מעבר לכך, תוכניותיו האופרטיביות של הארגון הפכו מהגנתיות בעיקרן לתוכניות המבוססות על התקפה וכיבוש שטח בצידו הישראלי של הגבול. היקפים אלה מעידים על שמירת מאזן הרתעה מול ישראל, על אף מאמציו של הארגון בזירה הפנים־לבנונית ובלחימה בשטח סוריה.²⁹

התפתחות המאזן הצבאי מאפשרת להבין את התפתחות תפיסת היסוד של חזבאללה ברובד עמוק יותר. ניתן לומר שמשנת 2006, בשל שלוש ההתרחשויות המשמעותיות שחלו בשנים 2005–2006 (כפי שפורטו בפרק העוסק בזירה הלבנונית)

ובשל המאזן הצבאי שתואר לעיל, הפכה התמודדות חזבאללה עם ישראל למחושבת ולזהירה יותר מאי פעם. זאת מכיוון שבנוסף לאיום המוכר והישיר על חזבאללה, הוכיחה מלחמת לבנון השנייה את נכונותה של ישראל להשמיד תשתיות לאומיות בלבנון, לזרוע הרס רב ולהניס אוכלוסייה מדרום-לבנון צפונה – ללא יכולת מצד חזבאללה למנוע פגיעה זו. כל אלה הביאו לאיום עקיף אך משמעותי עבור חזבאללה – הפעלת לחץ פנים-לבנוני כבד על הארגון, דרך דעת הקהל והמערכת הפוליטית באשר לגיטימיות של חזבאללה לפעול בלבנון. כלומר, מ־2006 חישב חזבאללה את ההשלכות האפשריות של עימות עם ישראל במארג שיקולים רחב, מתוך ראייה ארוכת-טווח.

בכללי המשחק החדשים שקבע לעצמו חזבאללה הוא מפגין שליטה רבה. זאת, מכיוון שהאיום הישראלי הוא הנשלט ביותר ביחס לשאר האיומים שבפניהם ניצב חזבאללה. הנהגת הארגון בשיתוף ההנהגה האיראנית יוצרת שקט בזירה הישראלית, כאשר האיומים על הארגון גוברים בלבנון או בסוריה. שקט זה מושג על ידי פעולה מתחת לרף התגובה של ישראל, רף יציב יחסית שאותו ניתן לצפות מראש. הנחה

זו משתלבת עם מדיניות ההבלגה היחסית, כפי שזו באה לידי ביטוי בשנת 2008, כאשר יוחסה לישראל הפגיעה בעמאד מורנייה, מפקד הזרוע הצבאית של חזבאללה, ובגנרל הסורי מוחמד סולימאן. כך גם בפגיעה בחסן לקיס ב־2013 בבירות, ובתקיפה האחרונה על פעילי חזבאללה, וביניהם ג'האד מורנייה ומפקד בכיר במשמרות המהפכה האיראניים. כל זאת בנוסף לפעולות רבות שיוחסו לישראל, וביניהן פגיעה במשלוחי נשק לחזבאללה על אדמת סוריה ולבנון. תגובתו של הארגון כללה מענה משמעותי אחד – הפיגוע שהתבצע ביולי 2012 בבורגס, לצד ניסיונות

בכללי המשחק החדשים שקבע לעצמו חזבאללה הוא מפגין שליטה רבה. זאת, מכיוון שהאיום הישראלי הוא הנשלט ביותר ביחס לשאר האיומים שבפניהם ניצב חזבאללה

כושלים לבצע פיגועים נוספים מחוץ ללבנון, וכן פיגועים נקודתיים ומחושבים במרחב קווי הגבול בין לבנון וסוריה לישראל.

מסקנות והשלכות

על אף הצהרותיו הנלהבות של חסן נסראללה, שבהן משולבת אידאולוגיית היסוד האסלאמית-שייעית, בפועל נצפתה בעשור האחרון דינמיקה התפתחותית המעידה על העצמת פעילותו של חזבאללה באופן אינסטרומנטלי-תועלתני, כדי לחזק את הזהות המדינית: **ראשית**, חזבאללה נטה להתחשב באופן משמעותי במידת האיום המופנית כלפיו, תוך הסתכלות בהיצג רחב על המתרחש בלבנון, וכן ברקע ובהיסטוריה שהובילו לקביעת אסטרטגיית פעולה. נוסף לכך, חזבאללה הפגין יכולת לימוד ובחינת היריב שעימו הוא מתמודד, והתאים את פעילותו

לכך בצורה המביאה לידי ביטוי קבלת החלטות על פי סדר עדיפויות ברור וחד-משמעי – קודם יציבות ושליטה בזירה הפנים-לבנונית, במקביל להגנה מפני איומים מוחשיים משטח סוריה, ורק אחר כך התמודדות עם ישראל. **שנית**, ההתחקות אחר האירועים במעגלי ההשפעה השונים מעידה על מידה גוברת של שליטה באסטרטגיה ובפעילות של הארגון בממדים השונים, ועל יכולת לשקול את החלופות בהירות. **שלישית**, בהתחשב בניתוח ההתרחשויות, ניתן להבחין בהתאמה בין האמצעים להשגת המטרות מחד גיסא, ולמידת השגתן מאידך גיסא. מטרותיו של הארגון משקפות היגיון פנימי ומוצגות באופן עקבי. **גם במבחן התוצאה**, הדרכים שנקטו בפועל היו סבירות בהיבט ההסתכנות. **במקביל לכל אלה** ביצע הארגון פעילות אינטנסיבית בזירה הפוליטית, על מנת להבטיח תמיכה בהחלטה וביעדים שאותם מנסה חזבאללה להשיג, יחד עם ניסיון להכיל את דעת הקהל הרחב בלבנון. משנת 2011, בצל המעורבות הגוברת של חזבאללה בסוריה, צובר לעצמו הארגון מוניטין של שחקן חזק המשיג את מטרותיו, ומצליח להשפיע בצורה לא מבוטלת על הכאוס בשטח סוריה. **כיום** קיימות עדויות רבות למעמדו החדש של חזבאללה ועל כניסתו לשורה הראשונה של הכוחות המשפיעים על המתרחש באזור. כך, לאחר שהיה בעבר שלוחה איראנית, נתפס חזבאללה כיום כשותף מרכזי בקבלת ההחלטות ברמה המדינית-אזורית, יחד עם בעלי-בריתו האיראנים והרוסים. תהליך זה עשוי לשנות לרעה את המאזן האסטרטגי של חזבאללה מול ישראל. מרגע שחזבאללה נעשה מחויב להגנת לבנון יותר מאי פעם, ולא רק לעדה השיעית ולאיראן כבעבר, האיום על הארגון וההפסד הפוטנציאלי שלו גדלים, בשל היכולת של יריביו להפעיל עליו לחץ באמצעות פגיעה בתשתיות ובאורח החיים בלבנון, ללא היכולת להתגונן מפני פגיעה זו.

הערות

- 1 אייל זיסר, **לבנון: דם בארזים**, הקיבוץ המאוחד, 2009.
- 2 U.N Peacemaker, “Doha Agreement: On the Results of the Lebanese National Dialogue Conference” May 2008, <http://peacemaker.un.org/lebanon-dohaagreement2008>
- 3 עדות לכך ניתן למצוא בסקר שנערך בשנת 2010 במכון Pew Research Center בווישינגטון, שממנו עולה כי 94% מהשיעיים בלבנון תומכים בחזבאללה, בעוד 84% מהמוסלמים הסונים הביעו דעה שלילית לגבי הארגון. “Muslims offer mixed views on Hamas, Hezbollah, reject al-Qaeda” *CNN*, December 3, 2010.
- 4 Associated Press, “Lebanese Government Collapses After Hezbollah Ministers Resign,” *Fox News*, November 12, 2011.
- 5 “March 8 Finished, Aoun out in the cold,” *The Daily Star*, July 10, 2013, <http://www.dailystar.com.lb/News/Politics/2013/Jul-10/223165-march-8-finished-aoun-out-in-the-cold.ashx>

- 6 ירון שניידר ואהוד יערי, "40 הרוגים בפיגוע של דאע"ש בלבנון", Ynet, 12 בנובמבר 2015, http://www.mako.co.il/news-world/arab-q4_2015/Article-a91afbd2f7cf051004.htm
Erika Solomon "Suicide bombings kill 23 near Iran embassy in Beirut," *Reuters*, November 19, 2013, <http://www.reuters.com/article/us-lebanon-blast-idUSBRE9A108G20131119>
אסף גבור ואלישע קאהן, "לבנון: פיצוץ במטה ביטחוני במעוז חיזבאללה", **מעריב**, 16 בינואר 2014.
- 7 עדות לכך מתקבלת דרך נאום חסן נסראללה, בטקס לציון יום השנה השמיני למלחמת לבנון השנייה, כפי ששודר באל-מנאר, ב-15 באוגוסט 2014. במהלך הנאום חוזר נסראללה על תמיכתו בצבא לבנון כגורם חשוב בלחימה בטרור. בנדטה ברטי ויורם שוייצר, "חזבאללה והמלחמה הבאה עם ישראל: המגמות המתפתחות מסוריה ועד רצועת עזה", **עדכן אסטרטגי**, כרך 17, גיליון 3 (2014), עמ' 20.
- 8 Mona Yacoubian, "Lebanon's Parliamentary Elections," *The United States Institute of Peace*, June 9, 2009, <http://www.usip.org/about-usip-0>
- 9 נאום חסן נסראללה, בטקס לציון יום השנה השישי למלחמת לבנון השנייה, כפי ששודר בתחנת הרדיו "נור" השייכת לחזבאללה, 18 בפברואר 2012.
- 10 מבוסס על ניתוח מגמות פנים-לבנוניות כפי שהן באות לידי ביטוי ברשתות החברתיות: אורית פרלוב, "האם המוקאוומה מתה? חמאס וחזבאללה: רפורמה או קריסה", **מבט על**, גיליון 473 (2013), עמ' 1.
- 11 Ben Hubbard, "Syrian Fighting Gives Hezbollah New but Diffuse Purpose," *New York Times*, March 20, 2015, http://www.nytimes.com/2014/05/21/world/middleeast/syrian-fighting-gives-hezbollah-new-but-diffuse-purpose.html?_r=0
- 12 נאומו של חסן נסראללה לציון יום השנה השמיני למלחמת לבנון השנייה, כפי ששודר בערוץ אל-מנאר, 15 באוגוסט, 2014.
- 13 נאומו של חסן נסראללה לציון יום השנה השמיני למלחמת לבנון השנייה, כפי ששודר בערוץ אל-מנאר, 15 באוגוסט, 2014.
- 14 עומר עינב, "הבעיה שהיא גם פתרון: הפחדים הלבנוניים בשירות חזבאללה", **מבט על**, גיליון 642, (2014).
- 15 "Riyadh confirms military aid halt to Lebanon," *Al Arabiya (English)*, February 22, 2016, <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2016/02/22/Riyadh-reaffirms-support-to-Lebanon-despite-military-aid-halt.html>
- 16 בנדטה ברטי ודיוויד לי, "לבנון ובית הדין המיוחד של האו"ם: בין (חוסר-) מחויבות (ל)חוסר-), יציבות?", **עדכן אסטרטגי**, כרך 17, גיליון 1 (2014).
- 17 איל זיסר, "המעורבות האיראנית: שורשיה, מהלכה ועדיה", **צבא ואסטרטגיה**, כרך 3, גיליון 1 (2011), עמ' 5.
- 18 ראו ראיון שקיים נעים קאסם, סגנו של נסראללה, עם כתב אמריקאי בשנים שבהן נראה היה לחזבאללה כי מתפתחת מגמה שלפיה הופך הארגון ללגיטימי בעיניים מערביות: Borzou Daragahi, "Lebanon's Hezbollah savors increasing legitimacy," *Los Angeles Times*, April 13, 2009, <http://articles.latimes.com/2009/apr/13/world/fg-lebanon-hezbollah13>

- 19 בנדטה ברטי, יורם שוייצר, "ההכרזה על חזבאללה כארגון טרור: השפעה פוליטית, כלכלית וצבאית", **מבט על**, גיליון 451, (2013), עמ' 2.
- 20 העורך הראשי של העיתון 'אל-אחבאר' המקורב לחזבאללה חשף כי בין רוסיה וחזבאללה מתקיימים מזה חודשים ארוכים דיננים חשאיים. "דיווח: חיזבאללה תצטרף לברית בין רוסיה לסוריה", **מעריב**, 26 בספטמבר 2015. ראו גם התייחסות מפקדים בחזבאללה לאמצעי לחימה מתקדמים שקיבלו מהרוסים:
- "Russia Is Arming Hezbollah, Say Two of the Group's Field Commanders," *The Daily Beast*, November 11, 2016, <http://www.thedailybeast.com/articles/2016/01/11/russia-is-arming-hezbollah-say-two-of-the-group-s-field-commanders.html>
- 21 Shahrām Chubin, *Iran's National Security Policy* (New York: Carnegie, 1994), pp. 3–16.
- Ahmed Hashim, "Iran's Military Situation", in: *Iran's Strategic Intentions and capabilities*, ed. Patrick Clawson, Washington D.C., 1994.)
- 22 Matthew Levitt, "The Middle East after the Iran Nuclear Deal: Hezbollah," Council on Foreign Relations, *Washington Institute* (September 7, 2015).
- 23 Ali Alfoneh, "Hezbollah Fatalities in the Syrian War," *Washington Institute* (February 22, 2016).
- 24 דוגמה לכך בראיון שנערך עם השייח סובחי אל-טופיילי, מזכ"ל חזבאללה בעבר: Al-Tufayli: "Hezbollah and Iran are Mercenaries for Russia," *A-sharq Al-Awsat*, February 29, 2016.
- 25 "חזבאללה" – דיוקנו של ארגון טרור שיעי חובק עולם, הפועל בחסות איראנית ובתמיכה סורית, המרכז למורשת המודיעין (מל"מ), מרכז המידע למודיעין ולטרור, מארס 2003.
- 26 ראו: Matthew Levitt
- 27 Matthew Levitt, "The Crackdown on Hezbollah's Financing Network," *Policy Analysis*, *Washington Institute*, (January 27, 2016).
- 28 Jean-Loup Samaan, "From War to Deterrence? Israel-Hezbollah Conflict since 2006," in: *Israel and Hezbollah: Cautious Stability*, ed. Bullock Grant (Nova Science Publishers, 2014).
- 29 עמוס הראל, "צה"ל משנה גישה: חיזבאללה אינו ארגון גרילה אלה צבא", **הארץ**, 4 במארס 2016.

לא פתרון קסם: האפקטיביות של גירוש מחבלים ככלי במאבק בטרור

אדם הופמן

מאז פרוץ גל הטרור האחרון, עלו מספר הצעות לגרש מחבלים ובני משפחותיהם לרצועת עזה. הצעות אלו אינן חדשות, וגם אינן ייחודיות לישראל. גירוש מחבלים נתפס כפתרון המרחיק את האיום ובכך מפחית את הסיכוי לביצוע פיגועים, פוגע בתשתית הארגונית של ארגוני הטרור ומרתיע אחרים מביצוע פעולות טרור. אולם מקרי עבר מלמדים כי לגירוש מחבלים עלולות להיות השלכות שליליות בטווח הארוך, וכי צעד זה עלול לעודד טרור במקום לדכא אותו. כדי לאמוד את השלכות גירוש מחבלים, מאמר זה בוחן צעד זה על בסיס שני מקרים: גירוש פעילי חמאס והג'האד האסלאמי לדרום-לבנון ב־1992, והגלות הפוליטית של בכירי ארגון אל־קאעדה בשנות השמונים והתשעים. על בסיס בחינה זו ממליץ מאמר זה ממליץ להימנע מגירוש מחבלים, או לכל הפחות להביא בחשבון את ההשלכות השליליות של צעד זה.

מילות מפתח: גירוש מחבלים, מאבק בטרור, חמאס, הג'האד האסלאמי, אל־קאעדה

מבוא

מאז פרוץ גל האלימות הפלסטיני באוקטובר 2015, הועלו בישראל הצעות שונות לצעדים שנועדו להביא לסיומו של גל הטרור נגד תושבי ישראל. אחת ההצעות הייתה גירוש מחבלים או בני משפחות מחבלים לרצועת עזה. מערכת הביטחון שקלה מהלך זה כבר בתחילת גל הטרור בחודש נובמבר 2015,¹ ומאוחר יותר אף

אדם הופמן הוא דוקטורנט במחלקה למדע המדינה באוניברסיטה העברית, מרצה בבית הספר לתלמידי חו"ל על שם רוטברג וחוקר בדסק לחקר רשתות חברתיות במרכז דיין באוניברסיטת תל אביב.

פנה ראש הממשלה, בנימין נתניהו, ליועץ המשפטי לממשלה, אביחי מנדלבליט, בבקשה לקבל חוות דעת משפטית על האפשרות לגירוש בני משפחות מחבלים המסייעים לטרור לרצועת עזה. לדברי נתניהו, "השימוש בכלי זה יביא לצמצום משמעותי בפעולות הטרור נגד מדינת ישראל, אזרחיה ותושביה"². למרות שהיועץ המשפטי לממשלה התנגד לצעד זה, בטענה שהוא נוגד את המשפט הישראלי והבינלאומי,³ הרעיון של שימוש בכלי זה זוכה עדיין לתמיכה רחבה בקרב שרי ממשלה ובקרב משפחות קורבנות טרור,⁴ ויש להניח שיעלה שוב בדיונים על ההתמודדות הנכונה עם גלי טרור עתידיים.

לאור הדרישה לגרש מחבלים ובני משפחותיהם ככלי מדיניות למאבק בטרור, מאמר זה מבקש לבחון את מידת האפקטיביות של כלי זה. עד היום השתמשה בו מדינת ישראל מספר פעמים במטרה להתמודד עם הטרור הפלסטיני – בין היתר ב־1992, אז גירשה 415 פעילי חמאס וג'האד אסלאמי ללבנון, וב־2011, כחלק מהעסקה לשחרור החייל החטוף גלעד שליט. אולם למרות השימוש בכלי זה, לא ברור מה תרומתו להפחתת מעשי טרור, ומהן השפעותיו על הפעילים המגורשים. בחינה זו תסתמך על ניתוח שני מקרי בוחן של גירוש פעילי טרור: גירוש פעילי חמאס והג'האד האסלאמי ב־1992, והגליית דמויות מפתח מארגון אל־קאעדה בשנות השמונים והתשעים. בחינה זו נועדה לספק מבט מחקרי המבוסס על מקרי עבר בישראל ובעולם, בדבר מידת היעילות של גירוש מחבלים כגורם המשפיע על הפחתת פעילות טרור. בעוד צעדים אחרים במאבק בטרור כמו הריסת בתי מחבלים זכו למחקר ואף לבדיקה צה"לית על ידי צוות חשיבה שמינה בסוף 2004 הרמטכ"ל דאז משה יעלון, ונמצאו בלתי יעילים,⁵ מדיניות גירוש מחבלים לא זכתה לבחינה כזו, והיא ממשיכה להוות רעיון פופולרי כאמצעי למאבק בטרור. מאמר זה מבקש לאמוד את יעילות השימוש בכלי זה במבחן עלות-תועלת, במטרה לסייע למערכת הביטחון ולמקבלי ההחלטות בדיונים על עצם השימוש בכלי זה בעתיד.

השיח הישראלי על גירוש מחבלים ככלי במאבק בטרור

הקריאה לגירוש מחבלים אינה ייחודית לישראל, והיא נתפסת על ידי מדינות רבות כצעד חשוב בעידן המלחמה בטרור: צרפת למשל, המתמודדת בשנים האחרונות עם איום טרור אסלאמיסטי, נחשבת לאגרסיבית במיוחד בגישתה לגירוש מחבלים, ובעשור שבין 2003 ו־2013 גירשה 129 חשודי טרור זרים.⁶ לאחר הפיגועים בפריז בנובמבר 2015 ביקש נשיא צרפת פרנסואה הולנד לזרז את ההליך המשפטי הדרוש כדי לגרש במהירות "זרים המהווים סכנה חמורה במיוחד לסדר הציבורי".⁷ מדיניות גירוש ככלי במאבק בטרור אפיינה גם את שלטונות המנדט הבריטי בארץ־ישראל: בתגובה לפעילות המחותרות היהודיות נגד כוחות המנדט גירשו הבריטים באוקטובר 1944 251 אנשי אצ"ל ולח"י למחנות מעצר באפריקה.

השבתם ארצה התאפשרה רק ביולי 1948, כחודשיים לאחר הקמת מדינת ישראל. הבריטים הסבירו את גירוש אנשי אצ"ל ולח"י כאמצעי הרתעה, אך בעיקר כדרך להוציאם ממעגל הפעילות המחתרית בארץ-ישראל.⁸

עם זאת, ההתמודדות המתמשכת של ישראל עם אתגר הטרור הפלסטיני גרמה לכך שרעיון זה שב ועולה בהצעות שונות למאבק בטרור: כבר ב־1992, במסגרת דיון על הצעת חוק של חבר הכנסת בנימין נתניהו לפישוט הליכי גירוש מחבלים, הצביע חבר הכנסת מיכאל איתן על חלק מהרציונל של מהלך זה, באומרו כי "כשהם [המחבלים] מגורשים הם לא יכולים לרצוח יהודים".⁹ כלומר, גירוש פעילי הטרור מרחיק אותם מזירת הפעילות, ובכך אינו מאפשר להם לבצע פעולות טרור נוספות. אולם מעבר לכך, גירוש מחבלים נתפס כצעד הרתעתי המרחיק אחרים מביצוע פעולות אלו בעצמם, ובכך ממלא תפקיד חשוב בביסוס ההרתעה הישראלית כלפי ארגוני טרור, ובמניעת פיגועים נוספים. אלי בן דהן, סגן שר הביטחון, הציג רציונל זה באומרו ש"הדרך היחידה [לעצור את המחבלים] היא להרתיע אותם. צריך להסביר [למחבלים פוטנציאלים] שבסופו של דבר, אם הם יבצעו פיגוע, המשפחות שלהם ייפגעו מאוד. אני לא חושב שיש פגיעה גדולה יותר מלגרש אותם".¹⁰ חבר הכנסת אבי דיכטר, שכיהן בעבר כראש השב"כ, הוא מהתומכים הבולטים בגירוש מחבלים. בהתייחסו לנושא אמר כי "העונש המרתיע ביותר שהכרתי בשנותי הוא הגירוש. אין דבר שמפחיד יותר טרוריסט מאשר שיגרשו אותו ואת משפחתו, משום שזה משבש את כל צורת חייהם".¹¹ ניתן למצוא אישוש מסוים לחומרת עונש הגירוש ולפחד ממנו בקרב חמאס בדברים של סאמי אבו־זהרי, דובר חמאס, שאמר כי אם ישראל תממש את האיום שלה לגרש את ראשי הארגון מהגדה המערבית לעזה, היא "תפתח את שערי הגיהנום".¹²

בעקבות שילוב זה של מניעה והרתעה, זוכה רעיון גירוש מחבלים לפופולריות רבה בקרב מחוקקים ישראלים: כך למשל טען חבר הכנסת יואב קיש ש"גירוש מחבלים ומשפחות זה מלחמה בטרור... חד־משמעית, זה יגרום להפסקה בהסתה ולסכינאות",¹³ והשר ישראל כץ, שקידם את החוק לגירוש משפחות מחבלים, קבע בהתייחסותו לגל האלימות הפלסטיני מאז אוקטובר 2015 כי "גירוש משפחות מחבלים ימנע את הטרור הזה".¹⁴ אולם בנוסף לתמיכה של פוליטיקאים במהלך זה, מערכת הביטחון ראתה בצעד זה גם אמצעי יעיל למאבק בטרור. בדיון בבית המשפט העליון ב־2002 קיבל בית המשפט את עמדת צה"ל שלפיה גירוש משפחות מחבלים מהגדה לרצועת עזה יסייע בהרתעת מחבלים פוטנציאלים, ועליו ממליצים גורמי הביטחון לנוכח הפיגועים.¹⁵ גם בהקשר של גל הטרור הפלסטיני הנוכחי שקלה מערכת הביטחון בסוף נובמבר 2015 לגרש משפחות מחבלים לרצועת עזה, במטרה לעצור את גל הטרור.¹⁶ עם זאת, יש לציין שלא תמיד תמכה מערכת הביטחון בגירוש מחבלים: ביוני 2014, לאחר חטיפתם ורציחתם של אייל יפרח,

גיל-עד שער ונפתלי פרנקל בידי חוליית חמאס, התנגדה מערכת הביטחון לגירוש עשרות אנשי חמאס מהגדה לעזה.¹⁷

גירוש הוא אכן עונש קשה, המרחיק את המגורש מסביבתו ומקשה עליו לבצע פעולות טרור. אולם המצדדים בגירוש מחבלים ככלי למאבק בטרור מדגישים את עצם ההרחקה של פעיל הטרור מסביבתו, אך אינם מביאים בחשבון את התהליכים המתרחשים במהלך תקופת הגירוש, ואת ההשפעות ארוכות-הטווח של השהייה באזור הגירוש. מספר מחקרים על גולים פוליטיים – אלה שגורשו או נאלצו לעזוב את מולדתם בשל פעילותם הפוליטית – הדגישו את ההשפעה המכוננת של גלות על עמדות והשקפות, וכן על אסטרטגיות מאבק ודרכי פעולה פוליטיות.¹⁸ מחקר חשוב בנושא זה קבע כי "גלות מספקת צומת של תהליכים בעלי חשיבות יסודית לחשיבה מחדש על פוליטיקה. גלות מציעה הזדמנויות למידה לשחקנים פוליטיים הנאלצים לחיות תוך כדי, וללמוד על אג'נדות ופרויקטים פוליטיים שלא היו מוכרים להם בעבר".¹⁹ כך מספקת תקופת הגלות הזדמנויות ליצירת קשרים ארגוניים, שיתופי פעולה ופיתוח אסטרטגיות מאבק חדשות, וכן התפתחות רעיונית ואידאולוגית במהלך הגלות. כדי להבין את ההשפעה של תקופת הגירוש על פעילי טרור מגורשים, להלן שני מקרי בוחן: גירוש פעילי חמאס והג'האד האסלאמי ללבנון ב־1992, והגלות הפוליטית של דמויות מפתח בארגון אל־קאעדה בשנות השמונים והתשעים. בחינה של השפעות תקופת הגלות בשני מקרים אלה, הלקוחים משני הקשרים פוליטיים שונים, תאפשר הבנה טובה יותר של ההשפעות ארוכות-הטווח של גירוש מחבלים.

גירוש הוא אכן עונש קשה, אולם המצדדים בגירוש מחבלים ככלי למאבק בטרור מדגישים את עצם ההרחקה של פעיל הטרור מסביבתו, אך אינם מביאים בחשבון את התהליכים שחווה המגורש במהלך תקופת הגירוש

גירוש פעילי חמאס והג'האד האסלאמי ב־1992

המקרה הראשון שבו השתמשה ישראל בגירוש מחבלים המוני ככלי להתמודדות עם הטרור הפלסטיני היה בדצמבר 1992. בתקופה זו הסלימו פיגועי הטרור נגד ישראל, שהגיעו לשיאם בחטיפה וברצח שוטר משמר הגבול, רס"ב נסים טולדנו, ב־13 בדצמבר 1992 על ידי אנשי חמאס. פעילי חמאס חטפו את טולדנו במטרה לשחרר את שיח' אחמד יאסין, שהיה עצור בידי ישראל. בתגובה לאירוע זה החליטה ממשלת רבין לגרש באופן מידי ללבנון 415 פעילי חמאס והג'האד האסלאמי.²⁰ הגירוש ההמוני של מנהיגים ופעילים בכירים נועד לפגוע בתשתית הארגונית וביכולות המבצעיות של שני הארגונים. ישראל שלחה את המגורשים מהגדה המערבית ומעזה במשאיות לדרום־לבנון, אך לבנון סירבה לקבל את המגורשים

אל שטחה. כתוצאה מכך, הם התמקמו במחנה אוהלים במרג' א־זוהור שמצפון ל"רצועת הביטחון" בדרום־לבנון.²¹

לגירוש למרג' א־זוהור היו כמה השלכות משמעותיות על מגורשי חמאס והג'האד האסלאמי. ראשית, מחנה האוהלים שבו שהו המגורשים היה באזור שנשלט על ידי חזבאללה. הארגון השיעי ראה בגירוש הזדמנות ליצירת קשרים עם ארגוני הטרור הפלסטיניים, וקיבל את המגורשים בזרועות פתוחות. בשל כך יצר הגירוש הזדמנות ליצירת קשרים מבצעיים בין חמאס הסוני וחזבאללה השיעי.²² חזבאללה אימן את המגורשים, סיפק להם מזון וציוד, לימד אותם טקטיקות לחימה חדשות ושידרג בכך את יכולות הטרור שלהם. בין היתר למדו אנשי חמאס והג'האד האסלאמי לבנות מטענים ומכוניות תופת הדרושים לביצוע פיגועי התאבדות – טקטיקת טרור שהייתה שמורה עד אותו זמן רק לחזבאללה מבין ארגוני הטרור במזרח התיכון, אך הפכה לאחר מכן לנשק אסטרטגי של חמאס נגד ישראל לאחר חתימת הסכם אוסלו. למרות שחמאס הוקם כבר ב־1987, פיגוע ההתאבדות הראשון שלו בוצע רק באפריל 1993, בצומת מחולה שבבקעת הירדן. לפי שלומי אלדר, "היה זה יבוא של דפוס ג'האד חדש, שהועתק מארגון חזבאללה בדרום־לבנון ואומץ אחר כך גם על ידי הזרוע הצבאית של הג'האד האסלאמי"²³ – שגם מנהיגיו ופעיליו נמנו עם המגורשים ללבנון. באופן זה הפך הגירוש ללבנון מכלי הרתעתי שנועד לפגוע בתשתית הארגונית וביכולת המבצעית של חמאס והג'האד האסלאמי ל"בית ספר לטרור", אשר בו למדו המגורשים יכולות טקטיות חדשות שהובילו לתוצאות הרסניות עם חזרתם לישראל כעבור שנה.

בנוסף ללמידת יכולות חדשות, הגירוש ללבנון יצר גם הזדמנות ליצירת קשרים ארוכי־טווח עם חזבאללה ואיראן. טרם הגירוש ללבנון, חמאס כתנועה סונית מבית מדרשם של 'האחים המוסלמים' הסתייגה מקשרים עם איראן השיעית. אולם לפי סקר אבו פח'ר, חוקר לבנוני המתמחה בפוליטיקה פלסטינית, עמדה זו השתנתה במהלך גלותם של פעילי חמאס בלבנון: "הטאבו הפסיכולוגי [בקרב אנשי חמאס] נגד השיעיות נשבר במרג' אל־זוהור, היכן שהפלסטינים פגשו מקרוב את חזבאללה ובאופן מפתיע הסתדרו ביניהם".²⁴ חזבאללה וחמאס הבינו שהם יכולים לבסס קשרים ארוכי־טווח על בסיס פעילות ה"מקאוומה" (התנגדות אלימה) המשותפת שלהם מול ישראל, למרות הפערים האידיאולוגיים בין הצדדים. קשר זה סלל גם את הדרך למערכת יחסים בין חמאס ואיראן, שסייעה רבות לארגון בהמשך דרכו. בעקבות הקשר הראשוני עם חזבאללה ביקרו בכירי חמאס בחשאי באיראן, במטרה "להכיר טוב יותר את המנטליות האיראנית", וללמוד מהניסיון של 'משמרות המהפכה' במאבקם מול ישראל.²⁵ לבסוף, השהות המשותפת במרג' א־זוהור גם סייעה לקרב בין חמאס והג'האד האסלאמי. אמנם הפער העקרוני בין שני הארגונים נשאר, אך הנסיבות החדשות גברו על המחלוקות הפנימיות

של הפוליטיקה הפלסטינית באותה תקופה, ונפתח עידן של שיתוף פעולה מעשי ביניהם, שנמשך ואף התהדק בשנים שלאחר מכן.²⁶ מעבר ליצירת קשרים עם חזבאללה ואיראן, גירוש פעילי חמאס והג'האד האסלאמי סייע בשרדוג מעמדם של המגורשים ברחוב הפלסטיני. מגורשי חמאס כללו דמויות רבות בתנועה, שהפכו בהמשך למנהיגים בולטים בה. המקרה של אסמאעיל הנייה, שנבחר ב־2006 לראש ממשלת הרשות הפלסטינית, מדגים השפעה זו: לפי שלומי אלדר, "הגירוש למרג' א־זוהור וההתחככות עם בכירי התנועה" פתחו בפני הנייה את ההזדמנות הפוליטית הגדולה של חייו. במהלך הגירוש רכש הנייה קשרים חדשים ומיומנויות פוליטיות, ו"הפך מסטודנט פעיל למנהיג זוטור".²⁷ מגורש אחר של חמאס, עבד אל־עזיז רנטיסי, הפך במהלך תקופת הגירוש מפעיל זוטור למנהיג המגורשים ודוברם. כך הפך הגירוש ללבנון לזרז העיקרי לעלייה במעמדו של רנטיסי בתוך חמאס.²⁸ הנייה, רנטיסי, מחמוד א־זאהר, איסמעיל אבו שנב ואחרים ידעו לספר כי השהות במחנה המגורשים שימשה עבורם כור היתוך, ועיצבה את דרכם לאחר חזרתם.²⁹

הגלות פוליטית של מנהיגי אל־קאעדה

כפי שניתן לראות מדיון בהשפעות הגירוש של פעילי חמאס והג'האד האסלאמי ללבנון ב־1992, עצם הגירוש השפיע על המגורשים במספר דרכים, ששרדו את מעמדם ואת יכולותיהם של ארגונים אלה. אולם שינוי זה בקרב פעילי טרור בעקבות גלות לא היה מוגבל רק לאנשי חמאס והג'האד האסלאמי: גם במקרה של דמויות מפתח בארגון אל־קאעדה, שהיו גולים פוליטיים, אפשר היה להבחין בשינוי דומה. אוסאמה בן־לאדן, שייסד את ארגון אל־קאעדה ועמד בראשו עד להריגתו במאי 2011, היה גולה פוליטי. בן־לאדן, שהיה אזרח סעודי ומקורב לבית המלוכה, גורש מערב הסעודית ב־1991 בשל ביקורתו הפומבית על המשטר הסעודי ותמיכתו בארגוני טרור אסלאמיים.³⁰ מערב הסעודית עבר בן־לאדן לסודאן, שם שהה עד גירושו מהמדינה בלחץ אמריקאי, במאי 1998. בהיותו בסודאן המשיך בן־לאדן לבקר את בית המלוכה הסעודי, שאותו הגדיר כלא־אסלאמי, אך גם יצר קשרים עם ארגוני טרור אסלאמיים אחרים. כחלק מכך פיתח קשרים קרובים עם איימן אל־זואהירי,³¹ מנהיג ארגון אל־ג'האד המצרי, שהפך בהמשך ליד ימינו של בן־לאדן (ולאחר מותו ב־2011, למנהיג אל־קאעדה). אל־זואהירי עזב את מצרים ב־1985, לאחר שנשפט ונאסר בגין תפקידו בהתנקשות בנשיא אנואר סאדאת.³² הוא נסע לפקיסטן, שם הצטרף ל'ערבים האפגאנים' שנאבקו בכוחות הצבא האדום שפלשו לאפגניסטן. לאחר שהמלחמה במדינה הסתיימה, אל־זואהירי לא יכול היה לחזור למצרים בשל פעילותו בארגון אל־ג'האד. במקום זאת הוא הצטרף לבן־לאדן בסודאן.³³

המפגש המחודש בין בן-לאדן ואל-זואהירי והגלות המשותפת בסודאן היו פרק משמעותי במיוחד בהיסטוריה האישית של שניהם, וכן בהתפתחותו של ארגון אל-קאעדה. בן-לאדן סיפר שהשהות שלו בסודאן והפגישות שערך בתקופה זו היו "הזמן החשוב והפורח ביותר של חייו"³⁴. הוא השתמש בסודאן כבסיס לג'האד העתידי שלו נגד ארצות-הברית: למרות שארגון אל-קאעדה הוקם כבר ב-1988, רק בזמן שהותו של בן-לאדן בסודאן החל להתגבש רעיון המאבק נגד ארצות-הברית, וכך גם התכנון האופרטיבי למתקפות טרור נגדה. לפי עדויות שונות, רק בסודאן החל בן-לאדן "להתמקד באופן ברור בארצות-הברית בתור האויב המשותף והברור [של ארגוני הג'האד השונים] במקום האויב הקרוב [המשטרים הערבים]". בזמן זה החל בן-לאדן לעסוק ב"בניית ארגון צבאי משמעותי שיהיה מסוגל לבצע פיגועים נגד מטרות צבאיות, מנהליות ועסקיות אמריקאיות"³⁵. באופן זה המשיך בן-לאדן בפעילותו נגד המשטר הסעודי מסודאן, אך גם החל במקביל לתכנן את מלחמתו בארצות-הברית ממדינה זו, שבה היה רחוק מידיהם של שירותי המודיעין הסעודיים והאמריקאיים.

מאז שעזב את מצרים חיפש אל-זואהירי "בסיס בטוח לפעילות ג'האדיסטית במצרים"³⁶. הגלות בסודאן סיפקה "בסיס בטוח" זה, ואפשרה לאל-זואהירי ולחבריו לבצע באין מפריע פיגועי טרור קטלניים יותר ויותר נגד מטרות מצריות. כך למשל תכנן אל-זואהירי שתיים מפעולות הדגל של ארגון אל-ג'האד מתוך סודאן: הפיגוע בשגרירות המצרית בפקיסטן בנובמבר 1995, שבו נהרגו 16 בני-אדם,³⁷ וניסיון ההתנקשות הכושל בנשיא מצרים חוסני מובארכ באתיופיה, ביוני 1995. ההתנקשות תוכננה בסודאן ואף זכתה לסיוע של שירותי המודיעין הסודאניים.³⁸ כך הפכה הגלות בסודאן לבסיס פעילות הטרור הבינלאומית של איימן אל-זואהירי וארגון אל-ג'האד המצרי, וכן לבסיס מבצעי של פעילות אל-קאעדה במזרח-אפריקה, ונקודת ההתחלה למלחמתו של בן-לאדן בארצות-הברית.

לאחר ניסיון ההתנקשות הכושל במובארכ לחצו מצרים, ארצות-הברית ומדינות נוספות על סודאן לגרש מתחומה את בן-לאדן ואת פעילי אל-קאעדה. בעקבות זאת נאלץ בן-לאדן לעזוב את סודאן ולחזור לאפגניסטן במאי 1996. הוא תיאר את אפגניסטן בתור "ארץ בלתי מנוצחת הנהנית מביטחון, גאווה וחסיונות מההשפלה והשעבוד של אחינו במולדתנו [ערב הסעודית]"³⁹. בן-לאדן חזר לאפגניסטן כגיבור, וזכה להכנסת אורחים נדיבה ולהגנה מצד שלטון הטליבאן. הוא ניצל חסיונות זה כדי לפרסם את הכרזת המלחמה המפורסמת שלו נגד ארצות-הברית, שבה קרא להרוג את האמריקאים ואת בעלי-בריתם.⁴⁰ אולם חשוב מכך, מאתר גלותו באפגניסטן תכנן בן-לאדן את פיגועי הדגל הראשונים של אל-קאעדה: הפיגועים נגד שגרירויות ארצות-הברית בקניה ובטנזניה באוגוסט 1998, הפיגוע נגד המשחתת קול בנמל עדן באוקטובר 2000 ופיגועי ה-11 בספטמבר בתוך ארצות-הברית. תכנון פעולות

אלו לא היה מתאפשר ללא השהות של בן-לאדן ובכירים נוספים באל-קאעדה באפגניסטן, שם היו ממוקמים גם מחנות אימונים של אל-קאעדה.

סיכום

גירוש מחבלים נתפס לעתים קרובות בישראל כפתרון קל ומהיר לאיום הטרור: הוא הופעל לראשונה ב־1992 נגד פעילי חמאס והג'האד האסלאמי, פעם נוספת כחלק מעסקת שליט ב־2011 ובמספר מקרים נוספים. בנוסף, כפי שהוצג במאמר זה, השימוש בכלי זה אינו ייחודי לישראל, כאשר גם צרפת גירשה בשנים האחרונות חשודים רבים מתחומה, ושלטונות המנדט הבריטי הגלו מאות אנשי אצ"ל ולח"י לאפריקה במסגרת מאבקם במחתרות היהודיות לפני קום המדינה. גירוש מחבלים נתפס כפתרון המרחיק את האיום ובכך מפחית את הסיכוי לביצוע פיגועים, פוגע בתשתית הארגונית של ארגוני הטרור (במיוחד במקרים של גירוש המוני) ומרתיע אחרים מביצוע פעולות טרור, בשל חומרת הגירוש עבור פעיל הטרור ובני משפחתו. אולם פעולת הגירוש בעייתית מבחינת המשפט הבינלאומי,⁴¹ ואף עלולה

להגביר את המוטיבציה לבצע פיגועים, במקום להפחית אותה. יתר על כן, כפי שנטען במאמר זה, גירוש מחבלים עלול דווקא לשכלל את יכולותיהם של פעילי הטרור ושל הארגונים שאליהם הם משתייכים, לסייע להם ביצירת קשרים חדשים עם ארגוני טרור אחרים ולשדרג את מעמדם ברחוב הפלסטיני. השימוש בפיגועי התאבדות בקרב גורמי טרור פלסטיניים נזקק ככל הנראה "לזכות" הגירוש של פעילי חמאס והג'האד האסלאמי ללבנון, שם הכירו את אנשי חזבאללה ולמדו מהם טקטיקות פעולה חדשות. חידוש זה הכניס ממד חדש של רצחנות לפיגועי הטרור הפלסטיניים, שבאו לידי ביטוי בגל פיגועי ההתאבדות ב־1994. בשונה מכך, הגלות של בכירי אל-קאעדה בסודאן ולאחר מכן באפגניסטן סייעה בצורה משמעותית לבינאום הטרור של בן-לאדן ואל-זואהירי, להסלמת המאבק של בן-לאדן בארצות-הברית, לביצוע פעולות טרור קטלניות נגד מצרים מסודאן ולתכנון פיגועי הטרור הקטלניים של אל-קאעדה, כולל פיגועי ה־11 בספטמבר.

אולם למרות ההשפעות השליליות של הגירוש בשני מקרי הבוחן הללו, יש לציין שלא כל מעשה גירוש מוביל בהכרח להקצנה רעיונית ול"שדרוג" יכולות הטרור של המגורשים: לדוגמה, אנשי 'גדודי חללי אל-אקצה' שהתבצרו

בכנסיית המולד בבית-לחם בשנת 2002 וגורשו למדינות אירופה ולרצועת עזה לא חזרו לבצע פעילות טרור, וחלקם אף דיברו בגלוי על הצורך בדיאלוג בין ישראל לרשות הפלסטינית על בסיס גבולות 1967.⁴² נראה שהשפעת גירוש מחבלים תלויה

גירוש מחבלים עלול לשכלל את יכולותיהם של פעילי הטרור ושל הארגונים שאליהם הם משתייכים, לסייע להם ביצירת קשרים חדשים עם ארגוני טרור אחרים ולשדרג את מעמדם ברחוב הפלסטיני

בעיקר באופי המשטר וברמת המשילות במדינה שאליה מגורשים פעילי הטרור: בעוד מדינה תומכת טרור כסודאן תמכה וסייעה לבן-לאדן ואנשיו לבצע פעולות טרור משטחה, וחזבאללה אימץ בשמחה את אנשי חמאס והג'האד האסלאמי, מדינה אחראית החפצה להשתייך לקהילה הבינלאומית, על כל הנורמות הכרוכות בכך, תימנע מתמיכה כזאת. אולם בתנאים של חוסר משילות או משטר המעודד טרור, גירוש יכול להיות מתכון ל"טרור בשלט רחוק". אפשרות זו עלולה גם להגביר את איום הטרור כלפי ישראל ואף תקשה עליה לסכל ולמנוע פעולות אלו, בשל המרחק הגיאוגרפי וחוסר השליטה המודיעינית במדינה עוינת.

ממצאים אלו קוראים לחשיבה מחודשת על השימוש בצעד של גירוש מחבלים, במיוחד לאור העובדה שרעיון זה עולה שוב ושוב במסגרת השיח הישראלי ככלי להתמודדות עם הטרור הפלסטיני ולהרתעת מחבלים. לנוכח ההשלכות השליליות של הגירוש בטווח הארוך מוטב שלא להשתמש בכלי זה, או לכל הפחות להביא בחשבון את ההשלכות השליליות של צעד זה. ספק רב אם חמאס והג'האד האסלאמי היו לומדים להכין את מטעני הנפץ ומכוניות התופת הדרושים לביצוע פיגועי התאבדות, לולא נפגשו והתאמנו יחד עם חזבאללה בדרום-לבנון, או אם ארגון אל-ג'האד המצרי בהנהגתו של אימן אל-זואהירי יכול היה לפעול באופן כה חופשי ולבצע מתקפות טרור קטלניות לולא שהה בסודאן, הרחק מהישג ידם של שירותי הביטחון המצריים. אם אכן יוחלט לעשות שימוש בצעד זה, מוטב להגבילו למקרים קיצוניים בלבד, ליחידים ולא לגירוש המוני של פעילים מאותו ארגון (כפי שהיה ב-1992), ולהבטיח שהגירוש יבוצע למדינה מערבית בעלת קשרים מדיניים עם ישראל, ולא למדינה העלולה לתמוך בפעילות טרור מתוך שטחה.

הערות

- 1 אמיר בוחבוט, "במערכת הביטחון שוקלים: גירוש משפחות מחבלים לרצועת עזה", וואלה! חדשות, 24 בנובמבר 2015, <http://news.walla.co.il/item/2909459>
- 2 עמרי נחמיאס ויהושע בריינר, "נתניהו ביקש מהיועץ המשפטי לממשלה לאשר גירוש משפחות מחבלים לעזה", וואלה! חדשות, 2 במארס 2016, <http://news.walla.co.il/item/2939963>; ברק רביד, "נתניהו ליועמ"ש: אשר גירוש בני משפחות מחבלים לעזה", **הארץ**, 2 במארס 2016, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.2870242>
- 3 "היועמ"ש אביחי מנדלבלט מתנגד לגירוש משפחות המחבלים", **גלובס**, 28 בפברואר 2016, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001106620>
- 4 יקי אדמק, "בני משפחות קורבנות הטרור: גירוש משפחות מחבלים – יוזמה מבורכת", וואלה! חדשות, 3 במארס 2016, <http://news.walla.co.il/item/2940187>
- 5 עמיחי כהן וטל מימרון, **עלות ללא תועלת במדיניות הריסת בתים: חשיבה מחדש**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, מחקר מדיניות 112, דצמבר 2015; רועי מנדל, "ב-2005: צה"ל קבע ויעלון קיבל – הריסת בתי מחבלים אינה מרתיעה", Ynet, 1 ביולי 2014, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4536731,00.html>

- 6 Robert Mendick and Robert Verkaik, "Anti-terrorism chief quits over failure to expel suspects," *The Telegraph*, February 21, 2015, <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/terrorism-in-the-uk/11427428/Anti-terrorism-chief-quits-over-failure-to-expel-suspects.html>
- 7 Jim Brunsten, "Hollande outlines tough new laws in response to attacks," *Financial Times*, November 16, 2015, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/a05a5178-8c8b-11e5-a549-b89a1dfede9b.html#axzz46wVWF1bv>
- 8 שולמית אליאש, "השבת גולי קניה לארץ ישראל בהיבט הבריטי (נובמבר 1947 – יולי 1948)", **קתדרה** 54, טבת תש"ן, דצמבר 1989, עמ' 129, http://www.ybz.org.il/_Uploads/dbsAttachedFiles/Article_54.7.pdf
- 9 ח. הצעת חוק פישוט הליכי גירוש (הוראת שעה), התשנ"ג-1992, הישיבה השבעים וחמש של הכנסת השלוש-עשרה, יום חמישי, י"ח באדר התשנ"ג (11 במרס 1993) ירושלים, הכנסת, שעה 03:11, http://knesset.gov.il/tql/knesset_new/knesset13/HTML_27_03_2012_06-21-01-PM/19930311@19930311009@009.html
- 10 Raphael Ahren, "Israel interested in ties with Sudan, deputy defense minister says." *The Times of Israel*, January 26, 2016, <http://www.timesofisrael.com/israel-interested-in-ties-with-sudan-deputy-defense-minister-says/>
- 11 צבי יחזקאלי ואלון בן דוד, "בית הרוס, עתיד מובטח: דילמת ההרתעה מול המחבלים", *Nana 10*, 15 באוגוסט, 2015, <http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=1143038>
- 12 ג'קי חורי, "חמאס: גירוש פעילי הארגון לעזה יפתח את שערי הגיהנום", **הארץ**, 20 ביוני, 2014, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.2354493>
- 13 "ישיבה של ועדת הכנסת", כנסת פתוחה, 23 במארס, 2016, <https://oknesset.org/committee/meeting/12207/?page=2>
- 14 "השר כץ: גירוש משפחות מחבלים ימנע את הטרור", גלי צה"ל: חדשות, 10 במארס, <http://glz.co.il/1064-78286-he/Galatz.aspx>, 2016
- 15 "אמנסטי: הגירוש הוא הפרה של אמנת ז'נבה", נענע 10: חדשות, 4 בספטמבר 2002, <http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=38676>
- 16 אמיר בוחבוט, "במערכת הביטחון שוקלים: גירוש משפחות מחבלים לרצועת עזה", וואלה! חדשות, 24 בנובמבר, 2015, <http://news.walla.co.il/item/2909459>
- 17 אמיר אורן, "גירוש בכירי חמאס לעזה – לא על דעת צה"ל", **הארץ**, 16 ביוני, 2014, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.2350572>
- 18 Thomas C. Wright and Rody Oñate Zúñiga, "Chilean Political Exile," *Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 4, (July 2007); Denise Rollemberg, "The Brazilian Exile Experience: Remaking Identities," *Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 4 (July 2007); Mario Sznajder and Luis Roniger, *The Politics of Exile in Latin America* (New York: Cambridge University Press, 2009), Ch. 8.
- 19 Sznajder and Roniger, pp. 289-290.
- 20 "הגירוש ההמוני בשנת 1992". בצלם, 1 בינואר, 2011, http://www.btselem.org/hebrew/deportation/1992_mass_deportation
- 21 Clyde Haberman, "400 Arabs Ousted by Israel Are Mired in Frozen Limbo." *The New York Times*, December 19, 1992, <http://www.nytimes.com/1992/12/19/world/400-arabs-ousted-by-israel-are-mired-in-frozen-limbo.html>
- 22 מתי שטיינברג, **עומדים לגורלם: התודעה הלאומית הפלסטינית, 1967-2007** (משכל, 2008), עמ' 279.

- 23 שלומי אלדר, **להכיר את חמאס** (כתר, 2012), עמ' 90.
- 24 Scheherezade Faramarzi, " Hamas-Iran Links Full of Contradictions," *The Washington Post*, March 19, 2007, http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/19/AR2007031900135_pf.html
- 25 Qassem Qassem, "The Tehran-Hamas Arms Highway," *Al-Akhbar English*, December 9, 2012, <http://english.al-akhbar.com/node/14300>
- 26 שטיינברג, שם.
- 27 אלדר, עמ' 165.
- 28 ארנון רגולר, "רופא הילדים שהוביל את הקו הנצי בחמאס". **הארץ**, 18 באפריל, 2004, <http://www.haaretz.co.il/misc/1.959590>
- 29 שלומי אלדר, "הדילמה של מערכת הביטחון: איך להילחם בחמאס?". **אל-מוניטור**, 20 ביוני, 2014, <http://www.al-monitor.com/pulse/iw/originals/2014/06/hamas-shalit-kidnapping-idf-olmert-abbas.html>
- 30 Steve Coll, *Ghost Wars: The Secret History of the CIA, Afghanistan, and Bin Laden, from the Soviet Invasion to September 10, 2001* (Penguin Books, 2004), p. 231.
- 31 Michael Scheuer, *Osama Bin Laden* (Oxford University Press, 2011), p. 91.
- 32 Rohan Gunaratna, *Inside Al Qaeda: Global Network of Terror* (Columbia University Press, 2002), p. 25.
- 33 "Ayman al-Zawahiri: Egyptian doctor emerges as terror mastermind," *CNN Programs: People in the News*, 2005, <http://edition.cnn.com/CNN/Programs/people/shows/zawahiri/profile.html>
- 34 Scheuer, p. 100.
- 35 שם. עמ' 101.
- 36 Laura Mansfield, *His Own Words: Translation and Analysis of the Writings of Dr. Ayman Al-Zawahiri* (TLG Publications, 2006), pp. 27-29.
- 37 Douglas Jehl, "Islamic Militants' War on Egypt: Going International," *The New York Times*, November 20, 1995, <http://www.nytimes.com/1995/11/20/world/islamic-militants-war-on-egypt-going-international.html>
- 38 Lawrence Wright, *The Looming Tower* (Vintage, 2006), pp. 213-215.
- 39 Scheuer, p. 104.
- 40 "Bin Laden's Fatwa," *PBS Newshour*, August 23, 1996, http://www.pbs.org/newshour/updates/military-july-dec96-fatwa_1996/
- 41 לדיון בהיבטים המשפטיים של סוגיית גירוש מחבלים, ראו: פנינה שרביט ברוך וקרן אבירם, "תיחום מקום מגורים של בני משפחות מחבלים – המסגרת המשפטית", **מבט על**, גיליון 813, 7 באפריל 2016, <http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4354&articleid=11716>
- 42 "בעשר השנים האחרונות רובנו לא עשינו משהו מיוחד, אנחנו בעיקר מקווים שיום אחד נוכל לחזור לביתנו", אמר ל' Ynet סאמד חליל, שגורש לעזה ואחרי השתלטות חמאס על הרצועה עבר לירדן. "אני חושב שהדברים השתנו לגמרי, זו תקופה אחרת. כל העניין של מאבק מזוין בישראל הסתיים לחלוטין. אני כבר לא חושב שזה הפתרון – היה לנו ניסיון בזה והבנו שזה לא דבר נכון. אני אדם אחר מהאדם שהייתי אז, ומאמין במאבק

עממי בדרכי שלום. צריך לתמוך בדיאלוג בין הצדדים ובאפשרות של המשא ומתן על פי התנאים שמציבה הרשות הפלסטינית בגבולות 1967".
אליאור לוי, "עשור למצור: מגורשי כנסיית המולד מדברים שלום". Ynet, 1 באפריל 2012, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4210477,00.html>

הקשר שכל כך קשה לנו לקבל: ההרעה המתמשכת במצבם הכלכלי של ערביי מזרח־ירושלים כסיבה מרכזית לפרוץ גל הטרור הנוכחי

עמית אפרתי

מאמר זה בוחן את הגורם הכלכלי העומד בבסיס גל הטרור הנוכחי, זאת תוך ניסיון לעמוד על הקשר בין התמורות הסוציו־אקונומיות שהתרחשו בשכונות מזרח־ירושלים מאז החלה בניית גדר ההפרדה, לבין היקף ההשתתפות של תושביהן במעגל האלימות. נמצא כי ההשלכות הכלכליות השליליות שיצרה גדר ההפרדה לצד התשתית ההשכלתית הירודה והיצע העבודה המוגבל בשכונות מזרח־ירושלים - אלה מדכאים כל אפשרות לפיתוח השכלתי, תעסוקתי ואישי של תושביהן. מחסום זה מתבטא בתחושת תסכול והזנחה מתמשכת שחודרת לתודעתם של צעירי המקום, החשים שבמציאות הקיימת "אין להם יותר מה להפסיד". כדי להתמודד עם הסוגיה גובשו המלצות המתמקדות בשיפור התשתית ההשכלתית והתעסוקתית בשכונות אלה, במטרה לנטוע בדל אמיתי של תקווה בתושביהן, לאפשר להם לחיות ולהתפרנס בכבוד ולייצר באופן טבעי "מחיר הפסד" משמעותי שייגבה מהם בגין השתתפות במעגל האלימות.

מילות מפתח: ישראל, פלסטינים, מזרח־ירושלים, מצב כלכלי, כלכלה ושלום.

עמית אפרתי הוא בוגר תואר שני במחלקה ליחסים בינלאומיים באוניברסיטה העברית, בירושלים, וחוקר בתחום יחסי ישראל-פלסטינים. המחבר מודה לתא"ל (במיל") שלמה ברום על הערותיו.

רקע

"מה אכפת לי מהר הבית?", נאנח עלי עווסאת, תושב מזרח-ירושלים. "מצידי שהיהודים ייקחו אותנו. כולם שקרנים. מה שחשוב לי זה מה שיהיה לי בכיס. לאנשים במזרח-העיר אין עבודה, אין שכר הולם. זו הבעיה וזה מה שמביא לייאוש".¹ על אף שגישתו של עווסאת איננה מאפיינת את השיח האסלאמי-לאומי המתלהם, המודגש ברשתות החברתיות ובתקשורת הפלסטינית, היא בהחלט עשויה ללמד על שורשיו העמוקים של גל הטרור הנוכחי הנובע בעיקר מייאוש מתמשך, ממצב כלכלי דועך ומהבנת הצעירים הפלסטינים כי כל הדרכים חסומות בפניהם. עם זאת, ההיבטים הכלכליים של גל טרור זה כמעט אינם מוזכרים בשיח הציבורי בישראל, הנוטה לאפיינו כמלחמת דת אסלאמית, חשוכה ודאע"שיסטית, שבה משתתף "שבאב" פלסטיני המקדש את המוות ורואה את העולם באופן שונה.² עם זאת, בחינת מאפייניהם של מבצעי הפיגועים בישראל בעת האחרונה מעלה דווקא פרופיל חילוני, צעיר, חסר השכלה ונטול כל השתייכות ארגונית.

ההיבטים הכלכליים של גל הטרור הנוכחי באים לידי ביטוי בסקר שנערך בחודש מארס 2016 בקרב צעירים פלסטינים מהגדה המערבית, ממזרח-ירושלים ומרצועת עזה. מהסקר עולה כי האחוז הגבוה ביותר מתוכם (33.8%) גורס כי גל הטרור שפרץ בשלהי 2015 נובע בעיקר מתסכולם של צעירים פלסטינים רבים ממצבם הכלכלי.³ ממצאים אלה עולים בקנה אחד עם העובדה שלפחות 75% מהפיגועים שבוצעו בתחומי הקו הירוק מאז ספטמבר 2016 נעשו על ידי צעירים בני 16-22 המתגוררים בשכונות מזרח-ירושלים, בדגש על

שורשיו העמוקים של גל הטרור הנוכחי נובעים בעיקר מייאוש מתמשך, ממצב כלכלי דועך ומהבנת הצעירים הפלסטינים כי כל הדרכים חסומות בפניהם, בעוד השיח הציבורי בישראל נוטה לאפיינו כמלחמת דת אסלאמית, חשוכה ודאע"שיסטית

השכונות שבהן המצב הסוציו-אקונומי הוא הירוד ביותר.⁴ מעל כולן בולטת שכונת ג'בל מוכבר, אחת מהשכונות העניות ביותר במזרח-ירושלים ובישראל כולה, אשר תשעה מתושביה ביצעו בין ספטמבר 2015 למאי 2016 פיגועים משמעותיים שבהם נפצע לפחות ישראלי אחד באורח בינוני ומעלה, זאת מתוך 28 פיגועים המאופיינים באופן דומה, שבוצעו על ידי תושבי שכונות מזרח-ירושלים בתקופת זמן זו. יצוין כי בפיגועים שביצעו תושבי ג'בל מוכבר נרצחו ארבעה ישראלים, ושבעה נוספים נפצעו באורח בינוני-קשה. בהקשר זה בולטות שתי שכונות נוספות שמעמדן הסוציו-אקונומי הוא מהנמוכים ביותר באזור ובמדינה, בית-חנינא וצור באהר, שמהן יצאו חמישה

ושישה מפגעים, בהתאמה. מנגד, לא היה ולו מפגע אחד אשר יצא משכונות מזרח-ירושלים שמעמדן הסוציו-אקונומי נחשב לגבוה ביחס לשכונות האזור, כדוגמת שיח' ג'ראח ובאב א-זהרה. אולם, למרות נתונים דומים היכולים להצביע על הקשר

בין הרעת המצב הכלכלי בשכונות מזרח־ירושלים לבין מספר המפגעים הרב היוצא מקרבן, לא פעם נשמעת הטענה התולה מספר זה בחופש התנועה היחסי שתושבי השכונות זוכים לו בהשוואה לתושבי הגדה המערבית, וכן בקרבתם הפיזית לשינוי הנתפס במדיניות הישראלית בהר הבית.⁵ עם זאת, מאחר שמאז ומתמיד נהנו תושבי מזרח־ירושלים מחופש תנועה גבוה למערב־העיר ולשטחי מדינת ישראל, והיות שאין חדש במדיניות הישראלית בהר הבית, טענה זו אינה יכול להסביר מדוע נרשמה עלייה משמעותית במעורבותם של אלה במעגל האלימות דווקא בתקופה זו. בנוסף, טענה זו אינה מסבירה מדוע תושבי שכונות מזרח־ירושלים העניות יותר הם אלה שנוטים להשתתף במעגל הטרור בשיעורים גבוהים, ולא תושבי השכונות ה"מבוססות" יותר.

באופן כללי, מצבם הכלכלי הדועך של תושבי שכונות מזרח־ירושלים, כ־320,000 בני־אדם,⁶ נובע בעיקר ממאפייניהם התעסוקתיים. על אף ששיעור השתתפותם של הגברים המזרח־ירושלמים בכוח העבודה בגילאי העבודה העיקריים גבוה באופן יחסי לזה של מקביליהם היהודים (82% לעומת 72%),⁷ לא "הכמות" היא הקובעת במקרה זה, אלא דווקא ה"איכות" הירודה של תעסוקתם. במציאות היום־יומית מתפרנסים רוב תושבי השכונות ממשורות חלקיות, בלתי מקצועיות ובשוק עבודה מצומצם, שבו הביקוש לעבודה עולה בהרבה על ההיצע – דבר הדוחק מטה את תנאי העסקתם ואת משכורתיהם. מאפייני תעסוקה אלה, לצד ההזנחה המתמשכת של הרשויות העירוניות על רקע הסכסוך הפוליטי, הזניקו בצורה משמעותית את שיעור המשפחות הערביות במזרח־ירושלים החיות מתחת לקו העוני ל־77% (בהשוואה ל־64% בשנת 2006), וכן הובילו לעוני של 84% מקרב כלל ילדי האזור.⁸ לכך מתווספת איכותם הירודה של מוסדות ההשכלה, התעסוקה והרווחה המקומיים, המשפיעה על אפשרויות ההתקדמות וההתפתחות של צעירי השכונות בעתיד. גורמים אלה יוצרים ייאוש כבד בקרב האוכלוסייה המקומית ומהווים קרקע מוצקה להקצנה דתית, לתחושת השפלה וקיפוח ולהנחת מוצא כי "אין יותר מה להפסיד".

הסיבות לדעיכה במצבם הכלכלי של ערביי מזרח־ירושלים

תחילת ההחמרה ההדרגתית במצבם הכלכלי של ערביי מזרח־ירושלים נרשמה בשנת 2002, עת החלה ממשלת ישראל בבניית גדר ההפרדה שניתקה את שכונות מזרח־ירושלים מהיישובים הפלסטיניים שמסביב לעיר ומהגדה המערבית. עבור תושבי השכונות, שנהגו לעסוק בעיקר במלונאות ומסעדות (25%), בחינוך (19%) ובמתן שירותים כלליים (19%),⁹ הנחית ניתוק זה מכה אנושה במספר היבטים. ראשית, מדיניות המחסומים המחמירה הקשתה את הגישה לשכונותיהם והובילה לירידה חדה בתיירות ובמספר המבקרים מבית ומחוץ, בעיקר תושבי הגדה המערבית והיישובים

הפלטטיניים הסמוכים לירושלים, שנהגו לפקוד את השווקים ואת מוסדות החינוך, הבריאות והרווחה במזרח־ירושלים. העדפתם של אלה לצרוך ולקבל שירותים באזורים שאינם דורשים מעבר של מחסומים העלתה את מעמדם של ערי הגדה כגון רמאללה מחד גיסא, והותירה את בעלי המלונות, הסוחרים ונותני השירותים בשכונות מזרח־ירושלים מחוסרי עבודה מאידך גיסא. בכיוון השני פגעה גדר ההפרדה בגישתם של תושבי השכונות למקורות תעסוקה, השכלה ורווחה בגדה המערבית. ההמתנה הארוכה במחסומים, הנובעת בעיקר מעיכובים בלתי צפויים ומסגרות פתאומיות, הובילה לפגיעה מהותית בחייהם הפרטיים ובאפשרויותיהם. לדוגמה, נסיעה משכונות מזרח־ירושלים לרמאללה, שבה מקורות תעסוקה ומסחר רבים, או לברי־זית ובית־לחם, שבהן מוסדות השכלה מפותחים, נמשכת כיום כשעתיים לכל כיוון, זאת למרות המרחק הקצר ביניהן. מדיניות המחסומים אף העלתה את הברוקרטיה והסרבול הכרוכים ביצוא המזרח־ירושלמי לגדה המערבית – סרבול המייקר את הסחורות המיוצרות בשכונות אלה, מפחית את כדאיות המסחר עימן ומרתיע אנשי עסקים מהקמת מיזמים עסקיים בהן.

על המציאות התעסוקתית העכורה שנוצרה ממשיכה להעיב מערכת החינוך המקומית, המוחלשת באופן משמעותי בהיבט התשתיתי והאיכותי. במערכת החינוך המזרח־ירושלמית, שבה לומדים כ־100,000 תלמידים, פועלים שלושה סוגי מוסדות חינוך: עירוניים־רשמיים, מוכרים שאינם רשמיים ופרטיים. השוני המהותי בין הסוג הראשון לבין השניים האחרים הוא שבבתי הספר העירוניים־רשמיים נלמדת השפה העברית כמקצוע חובה, והתוכן המועבר בספרי הלימוד הנלמדים בהם נמצא באופן קבוע בפיקוח העירייה.¹⁰ עם זאת, בשל המחסור החמור במספר כיתות הלימוד במוסדות החינוך העירוניים־רשמיים, "זוכים" ללמוד בהם 43% בלבד מקרב התלמידים המקומיים בגילאי בית־ספר יסודי, זאת כש־57,000 התלמידים בגילאים המקבילים שעבורם "לא נותרו כיסאות פנויים" נאלצים לרכוש השכלה במוסדות חינוך שאינם בפיקוח.¹¹ כך או כך, יודגש כי מוסדות החינוך העירוניים־רשמיים, שעלותם נמוכה באופן משמעותי, נתפסים על ידי המקומיים כלא־איכותיים וכמוזנחים, ולכן לומדים בהם בעיקר בני השכבות המוחלשות ביותר. המחסור החמור בכיתות הלימוד במוסדות החינוך במזרח־ירושלים אינו מסתכם בבתי הספר היסודיים. לראיה, כ־30% מהתלמידים הצולחים את בתי הספר הללו נושרים באופן אוטומטי מפאת מחסור ב"מקומות ישיבה" במערכת החינוך העל־יסודית. לכך מצטרפים שיעורי נשירה נוספים של תלמידי כיתות י' (16%), י"א (26%) ו־י"ב (33%), ומכך עולה שקרוב למחצית מתלמידי השכונות אינם משלימים 12 שנות לימוד.¹²

בהסתמך על הנתונים לעיל ועל הקשרים בין רמת השכלה לבין התפתחות תעסוקתית וכלכלית, ובין אי־היכולת להתפתח ולהתפרנס לבין פנייה לאלומות

ופשע – אין זה מפתיע כי כלל המפגעים המזרח-ירושלמים שביצעו מאז סתיו 2015 פיגועים משמעותיים, שבהם נפצע לפחות ישראלי אחד באורח בינוני ומעלה, הם חסרי השכלה אקדמית. יצוין כי גם עתידם של כ-60%¹³ מקרב תלמידי כיתות י"ב בשכונות מזרח-ירושלים הצולחים את מבחני הבגרות המקומיים אינו מזהיר. העובדה שמוסדות ההשכלה הגבוהה בישראל אינם מכירים בתעודות הבגרות הנרכשות במסגרת תוכנית הלימודים הפלסטינית (תווג'יה), הנלמדת ב-172 מתוך כ-180 מוסדות חינוך מקומיים,¹⁴ מובילה לכך שבעלי תעודות הבגרות ממזרח-ירושלים נדחים פעם אחר פעם ואינם מתקבלים למוסדות אלה, אלא אם עברו מבחנים ייעודיים. במציאות זו נאלצים זכאי תעודת התווג'יה המעוניינים לרכוש השכלה גבוהה לנדוד לגדה המערבית או למדינות ערב, מקומות שבהם תעודה זו מוכרת, ותהליך זה כרוך בהוצאה כלכלית משמעותית. יצוין כי גם לאחר שרכשו תואר אקדמי הם מתקשים מאוד להשתלב בשוק העבודה הישראלי, שאינו מכיר בהשכלתם ודורש מהם לעבור מבחנים נוספים. לפיכך, מלבד הגירה לחו"ל עומדת בפני רובם וכן בפני הנושרים ממערכת החינוך המקומית אפשרות יחידה בדמות העסקה בשוק העבודה הישראלי במקצועות לא מיומנים. זאת, כאמור, עקב סרבול גישתם לגדה המערבית ובהתחשב באזורים המצומצמים לתעשייה שנותרו בשכונותיהם, ואשר אינם יכולים להכיל את הביקוש הרב לעבודה מקרב האוכלוסייה המקומית.

על אף האמור לעיל, ולמרות ששוק העבודה הישראלי הפך למפלט התעסוקתי האחרון של תושבי שכונות מזרח-ירושלים, גם בעת פנייתם אליו הם נתקלים בחומות משמעותיות. ראשית, העובדה שבמרבית ממוסדות החינוך במזרח-ירושלים לא נלמדת השפה העברית ברמה ראויה – בין אם כמקצוע חובה או בחירה – פוגעת מאוד ביכולתם של צעירי השכונות להשתלב בו. בנוסף, מחיר

העסקתם הזול יותר של הפלסטינים מהגדה המערבית והאינטרס הישראלי במתן אשרות עבודה לטובת העסקתם של עובדים פלסטינים הובילו לתחרות אבודה מראש על מקומות העבודה הבלתי מיומנת בשוק העבודה הישראלי. בין ערביי מזרח-ירושלים לבין פלסטינים מהגדה המערבית. במצב זה נותרו רוב ערביי מזרח-ירושלים לעבוד בתוך שכונותיהם במשרות חלקיות ומוגבלות כזבנים בחנויות וכעובדים בענפי התעשייה והבנייה. תהליך זה מאפשר להבין מדוע אחוז גבוה כל כך מתושבי מזרח-ירושלים חי

העובדה שבמרבית ממוסדות החינוך במזרח-ירושלים לא נלמדת השפה העברית ברמה ראויה פוגעת מאוד ביכולתם של צעירי השכונות להשתלב בשוק העבודה בישראל

מתחת לקו העוני, וכן מדוע כ-8,500 ילדים מאותן שכונות הוגדרו כילדים בסיכון. על אף נתונים אלה ולמרות ש-37% מהמטופלים בלשכות רווחה בירושלים הם תושבי מזרח-העיר, בשכונות מזרח-ירושלים פועלות חמש לשכות רווחה בלבד,

שבהן 88 עובדות סוציאליות, זאת בהשוואה ל־22 לשכות רווחה הפועלות במערב־העיר, ובהן 300 עובדות סוציאליות.¹⁵ לפיכך, אין זה מפתיע שמעל 800 משפחות במזרח־ירושלים שהגישו בקשה לקבלת טיפול סוציאלי עודן ממתינות לכך. המציאות המתוארת לעיל מולידה תהליך תלת־שלבי הנעשה נפוץ בקרב הצעירים המזרח־ירושלמים. ראשית, הם שואבים את תחושות התסכול, הקיפוח וההזנחה המתמשכת של הוריהם. שנית, ועל סמך אפשרויותיהם המוגבלות, הם מחשבים את עתידם התעסוקתי הדומה. שלישית, מתגבשת בקרבם ההבנה כי לא נותר להם דבר להפסיד, וזו באה לידי ביטוי במצב הביטחוני הרעוע בבירה.

“סיפורן של שתי שכונות”

על אף שמצבן הכלכלי של כל שכונות מזרח־ירושלים אינו טוב, השוואה בין שתי שכונות, ג'בל מוכבר ובאב א־הרה, ממחישה בצורה בהירה את הקשר בין התנאים הסוציו־אקונומיים הקיימים בשכונה מסוימת לבין השתתפות תושביה במעגל הטרור בעשרת החודשים האחרונים.

ג'בל מוכבר

שכונת ג'בל מוכבר, המהווה את חלקו המערבי של הכפר הפלסטיני המקורי א־סווארה, שוכנת בחלק הדרומי של מזרח־ירושלים ומונה כ־30,000 תושבים.¹⁶ שכונה זו, קיבלה את זהותה עם סיום מלחמת ששת הימים, עת חולק הכפר א־סווארה המקורי לשני חלקים: החלק המערבי סופח לשטח המוניציפלי של ירושלים ותושביו קיבלו תעודות זהות כחולות, והחלק המזרחי נותר מחוץ לשטח העירוני ותושביו קיבלו תעודות זהות כתומות. חלוקה זו בוצעה למרות שבמקרים רבים התגוררו בני אותה משפחה בשני צידי הכפר. יצוין כי עד לבנייתה של גדר ההפרדה הייתה הגישה בין שני חלקי הכפר נוחה באופן יחסי, ולא פגעה בשגרת חיי התושבים. אולם, מכיוון שגדר ההפרדה נבנתה בדרך כלל על תוואי הסיפוח משנת 1967, מהווה הגדר חוצץ של ממש בין שני חלקי הכפר. בנוסף, גדר ההפרדה חוצצת גם בין חלקיהן המקוריים של שתי שכונות ערביות נוספות במזרח־ירושלים, צור באהר ובית־חנינא. אחת הבעיות המרכזיות והייחודיות של שכונת ג'בל מוכבר היא רמת התשתיות התחבורתיות הרעועות בה, לרבות הגישה הבלעדית למוסדות החינוך ולבתי התושבים, אשר עקב הזנחת העירייה נסללו באופן לא מיומן ומסוכן בידי תושבי השכונה. מצב התשתיות הרעוע בשכונה אינו מסתכם בכך. לבתים רבים בשכונה אין חיבור תקני למים או למערכות הביוב והחשמל העירוניות, ול־19.9% בלבד יש חיבור זמין לאינטרנט.¹⁷ באשר למערכת החינוך, בשכונה פועלים 20 בתי ספר הסובלים מצפיפות גבוהה וממחסור בכיתות לימוד, כך שמתוך 183 כיתות לימוד בשכונה, תשע פועלות במקלטים, 22 במבני מגורים

ושלוש בקרוונים שהוצבו בחצרות בתי ספר.¹⁸ באשר לתעסוקה, כ־77% מתושבי השכונה עובדים בשוק העבודה הישראלי, רובם בעבודות לא מיומנות, והיתר עצמאים וסוחרים.¹⁹ לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) המבוססים על מפקד האוכלוסין לשנת 2008, משכורתו הממוצעת של עובד בשכונה היא 1,603 ₪, וכ־53% מבעלי ההכנסה בשכונה משתכרים מתחת לשכר המינימום. עוד עולה כי שכונת ג'בל מוכבר מדורגת באשכול 2 מבחינת אפיון חברתי-כלכלי (1) הוא הנמוך ביותר ו־20 הוא הגבוה ביותר), וכן במקום ה־150 מתוך 153 אזורים סטטיסטיים בירושלים. בפרספקטיבה ארצית מדורגת השכונה במקום ה־1,608 מתוך 1,616 אזורים סטטיסטיים בישראל.²⁰

כאמור לעיל, מספר המפגעים שיצאו מקרב תושבי שכונת ג'בל מוכבר בגל הטרור הנוכחי הוא המספר הגבוה ביותר מבין שכונות מזרח-ירושלים (9), זאת לרבות שני המפגעים שביצעו את הפיגוע באוטובוס קו 78 של חברת 'אגד' בשכונת ארמון הנציב ב־13 באוקטובר 2015 שבו נרצחו שלושה ישראלים, וכן המפגע טכנאי חברת 'בזק', שביצע את פיגוע הדריסה באותו יום ממש, שבו נרצח ישראלי נוסף. יצוין, כי מפגע זה הוא בן־דודם של שני תושבי שכונה נוספים שביצעו את הפיגוע בבית הכנסת בשכונת הר נוף בשנת 2014, שבו נרצחו שישה יהודים. בנוסף, ומסקירת 740 התיקים הפליליים שנפתחו במהלך שנת 2015 לתושבי מזרח-ירושלים בגין עבירות ביטחוניות שכללו בין היתר החזקת נשק שלא כדיון, יידווי אבנים ובקבוקי תבערה, עולה כי 125 מתוכם נפתחו לתושבי שכונת ג'בל מוכבר (17%), בעוד אוכלוסיית השכונה מהווה פחות מ־10% מכלל תושבי מזרח-ירושלים.²¹ עוד עולה מסקירת התיקים הפליליים שצוינו לעיל, כי 42.5% מהם נפתחו לתושבי שלוש השכונות ג'בל מוכבר, בית-חנינא וצור באהר – שכונות שבהן יצרה גדר ההפרדה חוצץ של ממש בין חלקיהן המקוריים, זאת בעוד מספר התושבים בהן מהווה פחות מ־20% מכלל תושבי מזרח-ירושלים. לבסוף, לא ניתן להתעלם מכך ש־62.5% מהתיקים הללו נפתחו בשנה החולפת לתושבי השכונות המזרח-ירושלמיות שאופיינו באשכול 2 מבחינה חברתית-כלכלית.

באב א־זהרה

שכונת באב א־זהרה שוכנת בחלקה הצפוני של העיר העתיקה, בין שער שכס ושער הפרחים, ומונה כ־3,500 תושבים.²² שכונה זו, שהייתה לאחת השכונות הערביות הראשונות מחוץ לחומת ירושלים, הפכה מאז שנת 1948 למרכז העסקי והמסחרי במזרח-העיר, שבו שוכנים סניפי הבנקים המרכזיים והמסעדות. בסביבת השכונה פועלים 13 בתי ספר, כולם עירוניים-רשמיים, ומספר התלמידים הממוצע בהם בכיתה הוא 25 (הנמוך ביותר במזרח-ירושלים). לפיכך, לא מפתיע כי ל־46.8% מתושבי השכונה יש תואר אקדמי (האחוז הגבוה ביותר מקרב שכונות מזרח-ירושלים).²³

על פי נתוני הלמ"ס מדורגת השכונה באשכול 5 מבחינת אפיון חברתי-כלכלי. כמו כן, מתוך 153 אזורים סטטיסטיים בירושלים ממוקמת השכונה במקום ה-106, ודרגת העוני שלה היא בינונית בלבד. בדירוג הישראלי הכללי מדורגת השכונה במקום ה-1,336 מתוך 1,616 אזורים סטטיסטיים. בנוסף, ההכנסה החודשית הממוצעת לנפש בשכונה היא 2,089 ₪ (59% מתחת לשכר המינימום), ול-48.6% מתושביה יש גישה לאינטרנט.²⁴

בהשוואה בין שתי השכונות ניתן להבחין שמצבה הסוציו-אקונומי של שכונת באב א-זרהה טוב בהרבה ממצבה של ג'בל מוכבר. המשכורת הממוצעת בה גבוהה ב-33%, יש בה 28.7% יותר בעלי חיבור לאינטרנט ו-38% יותר בעלי תואר אקדמי. שוני מהותי נוסף ובולט בין שתי השכונות הוא כי בניגוד לשכונת ג'בל מוכבר, מאז פרוץ גל האלימות ב-2015 לא היה ולו מפגע אחד שיצא משכונת באב א-זרהה. כמו כן נפתחו עבור תושבי השכונה 13 תיקים פליליים על רקע ביטחוני (1.7% מכלל התיקים) – מספר הנמוך מאחוז אוכלוסיית השכונה כחלק מכלל האוכלוסייה המזרח-ירושלמית.

ניסיונות לשפר את המצב

לאחר שנים רבות של הזנחה השיקה ממשלת ישראל בשנת 2014 תוכנית חומש לירושלים המזרחית, בתקציב כולל של כ-300 מיליון ₪. באופן לא מפתיע הצדיקו אדריכלי התוכנית כבר אז את השקתה, "מתוך תפיסה שקיים קשר הדוק בין היקף ורמת האלימות של תושבים ממזרח-ירושלים לבין רמת החיים בשכונות מזרח-העיר".²⁵ מלבד העובדה ששני שלישי בלבד מהסכום האמור הוקצה לבסוף לטובת שיפור התשתיות המקומיות, הבעיה העיקרית בתוכנית זו הייתה שהתקציבים בה לא הושקעו בהכרח ברווחת התושבים. כך למשל, 18 מיליון ₪, כ-38% מהתקציב שיועד לפיתוח מוסדות החינוך, הוקצו לטובת הגדלת מספר מסיימי בחינות הבגרות הישראליות, זאת במציאות שבה 4% בלבד ממוסדות החינוך המזרח-ירושלמים מלמדים על פי תוכנית הלימודים הישראלית. בנוסף, וכדי להתמודד עם רמת העברית הירודה של תושבי מזרח-ירושלים, הקצתה הממשלה סכום זניח של כארבעה מיליון ₪ למיסוד תוכנית לתגבור לימודי העברית בבתי הספר המקומיים.²⁶ כמו כן השקיעה הממשלה סכום מינורי של כחמישה מיליון ₪ בטיפול בבעיית הנשירה של תלמידי השכונות, 11 מיליון ₪ פחות מהסכום שביקש מנהל החינוך של העירייה להשקיע לצורך התמודדות עם התופעה,²⁷ וזאת תוך התעלמות מוחלטת כמעט מהצורך הדחוף בבניית בתי ספר עירוניים חדשים, שהמחסור בהם מהווה אחד משורשיה המרכזיים של תופעת הנשירה. במקום להשקיע תקציבים בהקמת מרכזי מסחר לאוכלוסייה המקומית, צעד שיכול היה "להעסיק" רבים מקרבה לטווח הארוך, העדיפה הממשלה להשקיע כ-100 מיליון ₪ בהגברת הביטחון בשכונות

מזרח־ירושלים במסגרת תוכנית החומש, וכ־85 מיליון ₪ נוספים באבטחת שכונות יהודיות סמוכות, כחלק מתקציב משרד הבינוי והשיכון.²⁸

בטיפול קצר־הראייה של הממשלה במצוקה במזרח־ירושלים ניתן להבחין גם בהתייחסותה לגל האלימות הנוכחי. במקום לנקוט צעדים בעלי השלכות ארוכות־טווח שיעקרו מהשורש את הבעיה המגבירה את הסבירות להתרחבותו של הטרור, העדיפה הממשלה לנקוט במספר צעדים כגון ביטול תושבותם של כמה מתושבי השכונות שהיו מעורבים בתכנון ובביצוע פיגועים, הקמת "בטונדות הפרדה" בין השכונות היהודיות למוסלמיות במזרח־ירושלים ובחינת האפשרות לגרש משפחות מפגעים מזרח־ירושלמים לרצועת עזה. מעבר לכך שצעדים אלו נועדו למצוא חן בעיני הציבור ולשים "פלאסטר קטן על פצע מדמם", נשאלת השאלה עד כמה הם אפקטיביים במיגור המניעים הבסיסיים הגורמים לנערים בני 16 חסרי פחד ליטול סכין מטבח ולפגוע בישראלים.

מה ניתן לעשות?

יודגש, כי אין בכוונת מאמר זה לטעון כי שיפור במצבם הכלכלי של תושבי מזרח ירושלים ימגר באופן מוחלט את עיסוקם בטרור. מרכזי ככל שיהיה, הגורם הכלכלי אינו עומד לבדו בכל הנוגע לעלייה המתמדת בהשתתפותם של אלה בטרור, הנובעת ממכלול רחב של גורמים כדוגמת הקיפאון המדיני, סוגיית מעמד המשפטי וההקצנה הדתית במסגדים. עם זאת, סביר להניח כי שיפור במצבן הכלכלי של

שכונות מזרח־ירושלים יפחית באופן משמעותי את מעגל המפגעים הפוטנציאליים היוצאים מקרבן, בעיקר בשל התקווה שיעורר שינוי זה בתושביהן, ובשל כך שלפתע "יהיה להם מה להפסיד". לכן, מומלץ שהשר לענייני ירושלים יגבש בשיתוף עם שרי הרווחה, האוצר והחינוך אסטרטגיה חדשה בכל הקשור למדיניותה של ממשלת ישראל בשכונות מזרח־ירושלים. מומלץ לבנות אסטרטגיה זו בשיתוף עם עיריית ירושלים ותוך הידברות עם נציגי השכונות, על מנת להבין את מצוקותיהם ולגבש תוכנית עבודה מוסדרת ומשותפת בהיבט ההשכלתי ובהיבט התעסוקתי.

בטווח הקצר ובהיבט ההשכלתי, מומלץ להשקיע תקציבים נרחבים לטובת הגדלת מספר כיתות הלימוד

במוסדות החינוך הרשמיים־עירוניים, הן היסודיים והן העל־יסודיים, וכן לשפר במידה משמעותית את איכותם. כך, יוכלו יותר תלמידים ממזרח־ירושלים לרכוש השכלה נאותה במוסדות חינוך הנתונים לפיקוח. במקביל, ובהתאם לחוק הפיקוח

סביר להניח כי שיפור במצבן הכלכלי של שכונות מזרח־ירושלים יפחית באופן משמעותי את מעגל המפגעים הפוטנציאליים היוצאים מקרבן, בעיקר בשל התקווה שיעורר שינוי זה בתושביהן, ובשל כך שלפתע "יהיה להם מה להפסיד"

על בתי-ספר (התשכ"ט-1969), החל בין היתר גם על בתי הספר המוכרים שאינם רשמיים, על עיריית ירושלים להגביר את האכיפה והפיקוח על תוכני הלימוד הנלמדים במוסדות אלה. בנוסף, על העירייה לוודא שלימודי השפה העברית נחשבים כמקצוע חובה ונלמדים בכל מוסדות החינוך המקומיים מגיל צעיר, וכן להבטיח כי בחינה בשפה העברית תהווה תנאי לקבלת תעודת בגרות במסגרתם. כמו כן, חשוב לשפר את מערכת גני הילדים העירוניים שאינה עונה כיום על הצרכים המקומיים, ולפיכך מונעת מאימהות רבות ממזרח-ירושלים להשתתף בכוח העבודה (כ-22% בלבד מהנשים המזרח-ירושלמיות בגילאי 25-54 מועסקות כיום, זאת בהשוואה ל-82% בקרב מקבילותיהן היהודיות בירושלים, ואף ל-35% בקרב מקבילותיהן הערביות בישראל).²⁹ מומלץ גם להקים ולפתח מוסדות וארגונים העוסקים בחינוך לא-פורמלי בשעות אחר הצהריים, שמעטים מהם קיימים כיום. בהיבט התעסוקתי, חשוב להשקיע תקציבים נרחבים ביצירת מקומות עבודה במזרח-ירושלים, זאת באמצעות הקמה של אזורי מסחר ותעשייה בסמוך לשכונות המוחלשות ביותר כגון ג'בל מוכבר ובית-חנינא, ובהם יינתנו משכורות מינימום לכל הפחות. בהקשר זה יש חשיבות מכרעת לעידוד ולסבסוד חברות ישראליות וערביות כאחת, בדגש על חברות היי-טק, כדי שיקימו סניפים במרכזי מסחר אלה.

בטוח הארוך ובהיבט ההשכלתי, יש לתת את הדעת על סוגיית אייכולתם של תושבי מזרח-ירושלים המחזיקים בתעודות בגרות פלסטיניות ללמוד במוסדות הישראליים להשכלה גבוהה, ובהמשך לעסוק בעבודות מקצועיות שיתאימו להשכלתם. ייתכן כי יש צורך לשנות את תוכנית הלימודים הפלסטינית הנלמדת במוסדות החינוך המזרח-ירושלמים לתוכנית הלימודים הנלמדת בחינוך הערבי בישראל, או למצער, להוסיף לזו הפלסטינית מקצועות ליבה ישראליים. בהיבט התעסוקתי ובכפוף להסדרים ביטחוניים, כדאי לבחון מחדש את סוגיית הגבלת גישתם של תושבי הגדה המערבית לשכונות מזרח-ירושלים ולהיפך, או לפחות להקל את התהליך מבחינה בירוקרטית, זאת בהתבסס

על האפקט החיובי שיהיה לכך על המסחר והתעסוקה במזרח-ירושלים. בנוסף, יש למסד תוכנית ארוכת-טווח לפיתוח המגזר הפרטי במזרח-ירושלים ולהעצמת יכולותיו בעיקר בתחומי התיירות, המסחר וההיי-טק.

השקט היחסי ששורר בחודשיים האחרונים בשכונות מזרח ירושלים, הנובע מכך שלא יצאו מקרבן מפגעים אשר ביצעו פיגוע בו נפצע לפחות ישראלי אחד באורח בינוני

השקט היחסי לא מעיד ולו דבר על הפוטנציאל של חבית הנפץ המזרח-ירושלמית להתפוצץ בעתיד ולגבות קורבנות ישראליים נוספים

ומעלה, לא מעיד ולו דבר על הפוטנציאל של חבית הנפץ המזרח-ירושלמית להתפוצץ בעתיד ולגבות קורבנות ישראליים נוספים. עם זאת, ובאם ייושמו ההמלצות לעיל, יעלה באופן משמעותי "מחיר ההפסד" שייגבה מתושבי השכונות אם יפנו להשתתף

במעגל האלימות. מחיר זה, שכיום אינו קיים כמעט, יאיים לפגוע באפשרויות ההשכלה, התעסוקה והרווחה העתידיים של צעירי המקום, יגרום להם לחשוב פעמיים בטרם יפנו לדרך כזו או אחרת ויתרום ליצירת תחרות בריאה על קריירה ופיתוח, ולא על תהילה מפוקפקת שמקורה באלימות.

הערות:

- 1 מיכאל טוכפלד, "סיור במזרח ירושלים: "מצדי שהיהודים יקחו את הר הבית", *nrg*, 23 באוקטובר 2015, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/733/033.html>
- 2 כתבי ישראל היום, "מאחורי הפיגועים עומד איסלאם קיצוני", *ישראל היום*, 20 בנובמבר 2015, <http://www.israelhayom.co.il/article/331575>
- 3 המרכז הערבי למחקר ופיתוח (AWRD), "סקר נוער: תהליך השלום ונושאי פנים", נערך ב-18 במרס 2016, <http://www.awrad.org/files/server/english%20Youth%20Survey%20Part%20One%20March%202016.pdf>
- 4 מרכז המידע למודיעין ולטרור, "ממצאי בדיקת ביניים של פרופיל מבצעי פיגועים ביהודה ושומרון בגל הטרור הנוכחי", נובמבר 2015, http://www.terrorism-info.org.il/Data/articles/Art_20917/H_199_15_1278106727.pdf
- 5 רוני סופר, "אולמרט: אין דרך לגדר את ערביי מזרח ירושלים", *ynet*, 3 ביולי 2008, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3563338,00.html>
- 6 מכון ירושלים לחקר ישראל, *שנתון סטטיסטי 2014*, לוח ג/9, http://jiis.org.il/upload/yearbook/2016/shnaton_C0916.pdf
- 7 שם, לוח ז/1.
- 8 האגודה לזכויות האזרח בישראל, "עובדות ונתונים – ירושלים המזרחית", מאי 2015, <http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2015/05/EJfacts-and-figures2015.pdf>, עמ' 1
- 9 האגודה לזכויות האזרח בישראל, "מחנק והזנחה בירושלים המזרחית", מאי 2012, עמ' 3, <http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2012/05/EastJer2012b.pdf>
- 10 הכנסת: מרכז המחקר והמידע, "מערכת החינוך במזרח ירושלים", מאי 2010, <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02507.pdf>
- 11 אמנון רמון וליאור להרס, "מזרח ירושלים – מציאות נפיצה והצעות למדיניות ישראלית", מכון ירושלים לחקר ישראל, אוקטובר 2014, עמ' 21-22, <http://www.jiis.org.il/upload/%20%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%A9%D7%9C%D7%99%D7%9D%20%D7%A7%D7%99%D7%A5%202014.pdf>
- 12 "עובדות ונתונים", עמ' 5.
- 13 "מזרח ירושלים – מציאות נפיצה", עמ' 22.
- 14 אורית קשתי וניר חסון, "משרד החינוך ישקיע בבתי-ספר במזרח ירושלים רק אם יאמצו את תכנית הלימוד הישראלית" *הארץ*, 29 בינואר 2016, <http://www.haaretz.co.il/news/education/premium-1.2834042>
- 15 "עובדות ונתונים", עמ' 3.
- 16 עיריית ירושלים, שכונת ג'בל מוכבר, התפלגות אוכלוסייה, <https://www.jerusalem.muni.il/City/Neighborhood/Statistics/Pages/Jebel-Mukkaber.aspx>
- 17 נתוני המדד החברתי כלכלי עפ"י מפקד 2008, הלמ"ס, לוח ב'1

- 18 במקום, "ג'בל-מוכבר ערב איסוואחרה – סקר וכיווני תכנון ופיתוח", דצמבר 2008, עמ' 23-22
<http://binkom.org/wp-content/uploads/JabelMukaba+maps.pdf>
- 19 ARIJ, 2012, Jabal al-Mukabbir - Town Profile, <http://vprofile.arij.org/jerusalem/pdfs/vprofile/jabalalmukabber.pdf>
- 20 "מפקד 2008", לוחות ב'1, ב'6
- 21 משטרת ישראל, תיקים פלייסיים שנפתחו לתושבי מזרח ירושלים על רקע ביטחוני, יוני 2016.
- 22 עיריית ירושלים, שכונת באב אזהרה, התפלגות אוכלוסייה, <https://www.jerusalem.muni.il/City/Neighborhood/Statistics/Pages/hmoshava-amerikaet.aspx>
- 23 "מפקד 2008", לוח ב'1
- 24 "מפקד 2008", לוח ב'6, ב'1
- 25 משרד ראש הממשלה, "הממשלה אישרה את תוכנית ראש הממשלה לתוספת של 300 מיליון ש"ח לפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים", יוני 2014, <http://www.pmo.gov.il/MediaCenter/Spokesman/Pages/spokesJerusalemPituch290614.aspx>
- 26 האגודה לזכויות האזרח בישראל "עובדות ונתונים – ירושלים המזרחית", מאי 2014, <http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2014/12/tmunat2014ch13.pdf>, עמ' 68-69.
- 27 האגודה לזכויות האזרח בישראל, "נשירה מבתי-ספר בירושלים המזרחית", מרץ 2014, <http://www.acri.org.il/he/31558>
- 28 נמרוד בוסו, "משרד הבינוי והשיכון: יותר דיור ציבורי וכסף לאבטחת המתיישבים במזרח ירושלים", דה-מורקר, 18 בנובמבר, 2015, <http://www.themarker.com/realstate/1.2778767>
- 29 שנתון סטטיסטי 2014, לוח ז'1 ו-הלמ"ס, נתונים מסקר כוח אדם לחודש דצמבר, 2014.

מצוקות באוטופיה: המנהיגות הערבית החדשה בישראל אל מול אתגרי השעה

דורון מצא, מאיר אלרן, מוחמד אבו־נסרה

המאמר מנתח את השינויים שחלו בדמותה של מנהיגות המגזר הערבי בישראל, מאז הבחירות האחרונות במארכ 2015 והקמת 'הרשימה הערבית המשותפת'. הוא מצביע על השינוי שהסתמן בעקבות זאת באסטרטגיה של המנהיגות הערבית, עם אימוצה של תפיסה חברתית שמהדהדת בה הדומיננטיות של השיח החברתי בישראל מאז מחאת קיץ 2011, ואף במרחב האזורי והעולמי. לצד זאת, המאמר מצביע על הקושי של הרשימה המשותפת לקדם את תפיסת עולמה על רקע התפרצות גל האלימות הפלסטיני בחודשי סתיו־חורף 2015, אשר השיב לקדמת הבימה את השיח הלאומי בין יהודים ופלסטינים. חרף מגמה זו, כותבי המאמר רואים בשינויים החלים בדמותה של המנהיגות הערבית הזדמנות עצומה לממשלת ישראל לקידום יעדיה מול המגזר הערבי. הם מציעים למנף את האסטרטגיה החדשה שהעמידה הרשימה המשותפת בראשות חבר הכנסת איימן עודה, כדי למתן את מגמת ההקצנה הבעייתית המאפיינת את יחסי הרוב־מיעוט במדינת ישראל מאז החל גל האלימות הפלסטיני, וכדי לקדם באופן משמעותי יותר את הטיפול בנושא צמצום הפערים האזרחיים בין יהודים וערבים ומדיניות השתלבותה של האוכלוסייה הערבית במדינה.

מאמר זה נכתב במסגרת התוכנית לחקר יחסי יהודים־ערבים בישראל של המכון למחקרי ביטחון לאומי, בתמיכת קרן ניובאור מפילדלפיה.

ד"ר דורון מצא מרצה במכללת 'אחוה' במסגרת התוכנית ללימודי המזרח התיכון של אוניברסיטת בן־גוריון. כיהן בתפקידים בכירים בתחום המודיעין במסגרת שירות הביטחון הכללי.

מאיר אלרן, חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי
מוחמד אבו־נסרה, חוקר, מלגאי ניובאור, המכון למחקרי ביטחון לאומי

מילות מפתח: הרשימה המשותפת, ערביי ישראל, המנהיגות הערבית, איימן עודה, השתלבות המיעוט הערבי, האביב הערבי, התנועה האסלאמית, מפלגת חד"ש.

מטרתו של מאמר זה היא לבחון את תפקודה של 'הרשימה הערבית המשותפת' ואת סיכויי הישרדותה נוכח האתגרים הקשים הניצבים בפניה: הפנימיים – הפערים האידאולוגיים בין המפלגות הערביות; החיצוניים – המדיניות הממשלתית והשיח הלאומי בציבור היהודי. בחלקו הראשון יבחן המאמר את הרקע להקמת הרשימה המשותפת דרך שלושה הקשרים: הפוליטי-פרלמנטרי, הפנים-ערבי והאזורי, ובהמשך יעמוד על המשמעויות האסטרטגיות הנגזרות מהקמתה של הרשימה ביחס לדמותה של המנהיגות הערבית ולאסטרטגיית הפוליטית שלה. בהמשך יציג המאמר את האתגרים לרשימה המשותפת על רקע שינוי המציאות הביטחונית באזור למן סתיו 2015, ויעמוד על המשמעויות הנגזרות מכך הן באשר לסיכויי הישרדותה של מנהיגות זו ויכולתה להמשיך לדבוק באסטרטגיית החברתית החדשה שאימצה, והן מנקודת המבט של הממסד הישראלי וחברת הרוב היהודית.

הקמת הרשימה המשותפת – רקע וסיבות

כינון 'הרשימה הערבית המשותפת' בראשות איש מפלגת חד"ש איימן עודה סימנה את תחילתה של מגמה חדשה בפוליטיקה הערבית. לראשונה, אחרי שנים רבות שבמהלכן סבלה המנהיגות הערבית מפיצול פוליטי פנימי, נסללה הדרך לאיחוד השורות. מדובר היה בהתפתחות הפוליטית המשמעותית מסוגה בחברה הערבית מאז כינון 'ועדת המעקב העליונה' בתחילת שנות השמונים והקמתן של המפלגות הפוליטיות הערביות, שהחליפו למעשה את הרשימות הערביות הנלוות שפעלו בחסות מפא"י ההיסטורית. למעלה משנה מאז הוקמה הרשימה המשותפת, דומה כי אירועי סוף 2015 – תחילת 2016 מעמידים אתגרים לא מבוטלים בפני פעילות הרשימה והעומד בראשה, ויוצרים סדקים ראשוניים בחזון שעמד ברקע הקמת המסגרת החדשה, ואף ביעדים הפוליטיים שזו הציבה לעצמה. על מנת לעמוד על משמעות אותם אתגרים נדרש לחזור בזמן ולשרטט את שלושת ההקשרים המרכזיים שעמדו ברקע כינונה: הפוליטי-פרלמנטרי, הפנים-מגזרי, החברתי-ישראלי וההקשר הערבי האזורי.

העלאת אחוז החסימה בבחירות כגורם מניע

ההקשר הפוליטי-פרלמנטרי קשור ליוזמה של מפלגת 'ישראל ביתנו' בראשות אביגדור ליברמן להעלאת אחוז החסימה בבחירות לכנסת ה-20 (מארס 2015). המהלך הפוליטי נומק אמנם בסיבות הנוגעות לצורך בהעמקת המשילות על ידי

צמצום נוכחותן בכנסת של המפלגות הקטנות, אולם קשה היה להימנע מההנחה שהצעת החוק נועדה גם לצמצם את הייצוג הערבי בכנסת, בעיקר של מפלגות דוגמת בל"ד, שאתגרו מאז שנות התשעים את השיח הדמוקרטי בישראל. להצעת החוק בנוגע להעלאת אחוז החסימה קדמו בתקופת כהונתה של הכנסת ה־19 שורת יוזמות חקיקה שנועדו, למעשה, לדחוק את המיעוט הערבי מהמרחב הפוליטי והתרבותי בישראל. דוגמה לכך היא ההצעה בעניין 'חוק הלאום' של חבר הכנסת אבי דיכטר ממפלגת 'קדימה'. דא עקא, המהלך פעל בצורה הפוכה והביא להקמתה של הרשימה המשותפת, שהצליחה בבחירות לכנסת ה־20 להגיע לשיא של שלושה עשר חברי כנסת.

הקמת הרשימה האחדה בצל משבר המנהיגות במגזר הערבי

באשר להיבט הפנים־מגזרי, רבות דובר בשנים האחרונות על מצוקת המנהיגות בחברה הערבית. מנקודת מבט ערבית, מקורה של זו בתופעת תת־הייצוג של הערבים בפוליטיקה הישראלית, ובעובדה שמידת יכולתם של חברי הכנסת הערבים לתרגם את האלקטורט הפוליטי שלהם לשדה העשייה מוגבלת משום נגישותם המוגבלת למקבלי ההחלטות ולמשאבי המדינה. תעיד על כך העובדה שמאז הקמת מדינת ישראל לא התקיים מעולם מצב שבו מפלגה ערבית הייתה שותפה בממשלה. רק פעם אחת, בשלהי כהונת ממשלת רבין (השנייה), שימשו המפלגות הערביות לשון מאזניים בהצבעה בכנסת על הסכמי אוסלו. בציבוריות היהודית רווחת הדעה כי העדפת חברי הכנסת הערבים להתמקד בטיפול בנושאים מדיניים הנוגעים לסכסוך הפלסטיני־ישראלי היא שפוגמת ביכולתם לפעול בהתאם למאוויי הציבור הערבי, שמעדיף לקדם סוגיות אזרחיות העומדות על סדר יומו.¹

בציבוריות היהודית רווחת הדעה כי העדפת חברי הכנסת הערבים להתמקד בטיפול בנושאים מדיניים הנוגעים לסכסוך הפלסטיני־ישראלי פוגמת ביכולתם לפעול בהתאם למאוויי הציבור הערבי,

כך או אחרת, הירידה הקבועה שנרשמה בשיעור המצביעים הערבים לכנסת בישראל בשנים האחרונות (מסדר גודל של כ־80 אחוזי השתתפות בשנות החמישים לכ־53 אחוזים בלבד בבחירות 2009) יכולה להעיד לא רק על מגמת ההתרחקות של האוכלוסייה הערבית מן המדינה וממוסדותיה הייצוגיים, אלא גם על ביקורת כלפי חברי הכנסת הערבים. הביטוי החברתי לעניין זה היה כינון העמותות האזרחיות במגזר הערבי, שחלקן יהודיות־ערביות מעורבות וחלקן ערביות בלבד כמו 'עדאללה', 'איג'אז', 'מוסאוא', 'אלעלאם', הממלאות תפקידים חשובים בתוך

הקהילה הערבית ובתיווך בינה ובין השלטונות. שיאו של התהליך היה עם פרסום מסמכי החזון הערביים בשנים 2006 ו־2007, כאשר נציגים בולטים של העמותות בליווי של אינטלקטואלים ערבים תפסו למעשה את מקום המפלגות הוותיקות, גם

בניסוח התביעות הלאומיות של המיעוט הערבי מהמדינה. אין פלא שאחת מתוצאות הלוואי של פרסום המסמכים הייתה המחלוקת שפרצה בין מחברי המסמכים לבין המפלגות הערביות על מקוריותם ובלעדיותם של הרעיונות שנכללו בחזונות. למחלוקת זו נלוו גם צעדים של השתקה וצנזורה פנימית שנקטו גורמים פוליטיים במגזר הערבי כלפי מחברי המסמכים, אשר הביאה, בין השאר, לדעיכת המיזם. כישלון המנהיגות האינטלקטואלית הערבית לדחוק הצידה את המנהיגות הפוליטית הוותיקה יצר ריק ציבורי, שאך החרף את משבר המנהיגות המתמשך במגזר הערבי. המאמץ המקביל שנעשה מצד הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית בראשות השיח' ראא'ד צלאח, להציב חלופה ציבורית בדמות מנהיגות פוליטית דתית, היה גם הוא מוגבל בהשפעתו. האסטרטגיה שנקט גוף זה בשנים האחרונות – של התמקדות פוליטית בסוגיית הר הבית והמקומות הקדושים לצד המשך הפעילות החברתית בתוך המגזר הערבי, שאמורה הייתה למנף גיוס כוחות בקרב האוכלוסייה הערבית – נתקלה בלא מעט קשיים, בעיקר מצד רשויות המדינה שסיכלו אסטרטגיה זו באמצעות נקיטת צעדים משפטיים נגד מנהיג התנועה.

הגורם המניע לכך היה נאום חריף שנשא השיח' צלאח בפברואר 2007, במהלך עצרת נגד העבודות בגשר המוגרבים המוביל להר הבית. הנאום שבו צייט עלילת דם נגד היהודים הביא למהומות אלימות, וכתוצאה מכך הורשע צלאח בנובמבר 2013 בהסתה לאלימות. לאחר דיון בערעורו הוא החל לשאת את מאסרו במאי 2016. עוד בטרם נכנס לכלא ספגה התנועה האסלאמית מהלומה נוספת, כאשר הקבינט בישראל החליט להוציאה אל מחוץ לחוק על רקע גל האירועים האלימים של סתיו 2015, והטענות כי השיח צלאח ואנשי תנועתו היו מחוללי האלימות. בכך העמידה ישראל גבולות ברורים לאסטרטגיית הר הבית של התנועה האסלאמית, וכפתה עליה התארגנות מחדש. זה הרקע להקמתה של תנועה אסלאמית חדשה (אלופא ואלאסלאח – 'הנאמנות והתיקון') שעליה הוכרז ב-11 אפריל 2016, ובראשה יעמוד השיח' חוסאם אבו ליל. מוקדם עדיין להעריך מה יהיו השלכות המהלכים הללו

המשבר המתמשך של המנהיגות הערבית שיקף את החולשה היחסית של שני סוגי השיח ושל אסטרטגיות הפעולה הפוליטיות שנוקטו: מצד אחד, השיח הלאומי אשר התאפיין במעורבות בסוגיות הסכסוך הישראלי-פלסטיני ומצד שני, השיח הדתי-מוסלמי, שקרא תיגר על הסדר הקיים באמצעות המאבק על המקומות הקדושים בירושלים

על מדיניותה ועל מעמדה של התנועה המאוחדת הזו בציבור הערבי. המשבר המתמשך של המנהיגות הערבית שיקף גם את החולשה היחסית של שני סוגי השיח ושל אסטרטגיות הפעולה הפוליטיות שנוקטו: מצד אחד, השיח הלאומי שהציגו המפלגות הוותיקות והאינטלקטואלים הערבים, אשר התאפיין

במעורבות עמוקה בסוגיות הסכסוך הישראלי-פלסטיני, תוך הצגת עמדות בנוסח מסמכי החזון הערביים, אשר אתגרו לא מעט את גבולות הקונצנזוס הישראלי.² אלה ביטאו שוב ושוב התנגדות ברורה לתנאים הבסיסיים המגדירים את יחסי המיעוט הערבי עם הרוב היהודי, תוך חתירה לאימוץ מנופים שיביאו לשינוי יסודי של יחסים אלה באמצעות המודל של 'דמוקרטיה הסכמית', כמו שקיים למשל בבלגיה, המעניקה למיעוט הלאומי זכות וטו על קבלת החלטות בעניינו. מצד שני, השיח הדתי-מוסלמי, שקרא תיגר על הסדר הקיים באמצעות המאבק על המקומות הקדושים בירושלים. חרף מה שנראה כריחוק בין שני סוגי השיח, הפוליטי והדתי, התקיים ביניהם מכנה משותף: שניהם קראו תיגר על גבולות הקונצנזוס היהודי, תרמו לתחושות עוינות וריחוק של יהודים כלפי ערבים והסתמנו כעקרים גם מבחינת יכולתם לקדם את האינטרסים הכלכליים והחברתיים של הציבור הערבי. כך פעלו המנהיגויות הפוליטיות הערביות באמצעות כלים אשר שחקו עוד ועוד את בסיס התמיכה שלהם, והפכו יותר ויותר לבלתי רלוונטיים.

ההקשר האזורי להקמת הרשימה המשותפת בסימן מהפכות 'האביב הערבי'

לכל אלה התווסף ההקשר האזורי, בעקבות הטלטלה שפקדה את העולם הערבי בחורף 2010. זו הייתה משמעותית, בראיית הציבור הערבי בישראל, לא רק משום שהיא איימה לפרק את הסדר הישן של המשטרים הערביים הוותיקים ולכונן תחתיו סדר חדש, אלא גם משום שהיא ניסתה להגדיר מחדש את כללי המשחק בפוליטיקה הערבית. המושג 'כיכר תחריר' סימן את השאיפה לאחדות השורות של מגוון הקבוצות החברתיות שאמנם ייצגו כל אחת סדר יום פוליטי עצמאי, אך החתירה לשינוי הסדר החברתי והפוליטי הייתה משותפת לשתיהן. בכך באה לידי ביטוי הכמיהה לאחדות פוליטית-חברתית גם במחיר של טשטוש ההבדלים הרעיוניים בגישות של הקבוצות הפוליטיות השונות, ובמחיר של חוסר בהירות לגבי יעדי המהפכה. נראה כי האירועים שפקדו את העולם הערבי סיפקו השראה לערבים בישראל. השותפות הפוליטית בין המפלגות היריבות באופן מסורתי לא טשטשה את הייחוד הפוליטי של כל אחת מהן. עם זאת, היא יצרה מסגרת פוליטית בעלת מכנה משותף רעיוני, שכל אחת מהסיעות החברות ברשימה יכלה להסכים לו. מכנה משותף זה, המבוסס על נוכחותו החזקה של השיח החברתי, מהווה למעשה את ההקשר הרביעי שדחף להקמתה של הרשימה המשותפת.

האסטרטגיה החדשה של המנהיגות הערבית החדשה

ההתמקדות בנושא החברתי שפרצה למרחב הציבורי בישראל בקיץ 2011, גם כהדהוד ל'אביב הערבי' של 2010 ובהשראת המשבר הכלכלי העולמי בשנים

2008–2009 בישרה – ולו באופן זמני – על הסטת תשומת הלב לנושאים חברתיים. החצנת השיח החברתי לא פסחה גם על החברה הערבית, שממילא הייתה קרובה אליו נוכח המצוקות האזרחיות וחוסר השוויון החברתי-אזרחי בינה לבין החברה היהודית. כינון הרשימה המשותפת גילם גם שינוי תפיסתי אצל חלק מאנשי המנהיגות הערבית, לפחות. השינוי התבטא בנכונות להבליט בסדר היום המעודכן את היעדים ואת השיח החברתי. דגש זה לא ביטל את מקומו של השיח הלאומי, ולא טשטש את המחלוקות הפוליטיות בין הסייעות הערביות השונות. העמדת הנושא החברתי במרכז גם לא טשטשה את השיח הדתי. מה שהסתמן עתה הוא הנכונות למקד את השיח הציבורי הערבי בתווך המאפשר בוזמנית לקדם את מאווי הציבור בסוגיות האזרחיות והחברתיות, תוך מאמץ לקדם דרכו גם נוכחות והשפעה פוליטית, וגם נושאים שיש להם משמעות לאומית רחבה.

העמדתו של איימן עודה בראש הרשימה המשותפת לא הייתה מקרית. הוא עורך דין במקצועו ומייצג את הדור הצעיר של מפלגת חד"ש, שמרכזיותה הפוליטית עד היום נובעת מכך שידעה לאורך השנים לאחוז בשני דגלים בוזמנית: הדגל של הזהות הלאומי הערבית-פלסטינית, והדגל של השוויון האזרחי-חברתי של הערבים בישראל. הגיון הפעולה הפוליטית של חד"ש השתלב היטב בשינוי התפיסתי שהתבטא בהקמת הרשימה המשותפת, ומכאן ניתן להבין את עמדת ההובלה של חד"ש כמפלגה ושל איימן עודה באופן אישי במהלך מכונן זה. המחשה לאסטרטגיה הפוליטית החדשה של הרשימה המשותפת, שכאמור, נשענה במידה רבה על התפיסה ההיברידית של חד"ש, ניתנה באחת מן הפעולות הראשונות שנקט איימן עודה לאחר הבחירות לכנסת: היוזמה לנסות לקדם את הטיפול בכפרים הבדווים הלא-מוכרים בנגב – נושא שעודה ניהל סביבו מאבקים כבר בשנת 2009. מנקודת מבט יהודית נתפס הנושא כבעל משמעות לאומית. עודה מצידו ביקש להתחבר לסוגיה זו כחלק מהשיח החברתי. במובן זה, האסטרטגיה החברתית שהציגה הרשימה המשותפת בראשית דרכה לא ייצגה את מחיקת סדרי היום הפוליטיים הקודמים וגם לא ביקשה להתעמת איתם, אלא להוסיף ממד רעיוני-פוליטי חדש ורלוונטי הנשען גם על השיח החברתי במרחב הכללי-ישראלי, וודאי גם במרחב האזורי והגלובלי.

מנקודת מבטה של הרשימה המשותפת ובעיקר של מנהיגה, האסטרטגיה החברתית החדשה גילמה יתרונות פוליטיים וציבוריים מובהקים. ראשית, היכולת להציע לאוכלוסייה הערבית סדר יום המבוסס על הבנה למצוקותיה בתחום האזרחי והחברתי, בצד שימור הזהות הלאומית; שנית, היכולת לייצר מציאות ונוכחות פוליטית משותפת בין הכוחות השונים בחברה הערבית; שלישית, ייתכן שיש בכך יכולת לטשטש באמצעות השיח האזרחי את המתח שיצרו השיח הלאומי והדתי בין המגזר הערבי לבין שלטונות המדינה והציבור היהודי, דרך מתן עדיפות לקידום

סוגיות חברתיות־אזרחיות, שנראה כי גם למסד הממשלתי והבירוקרטי יש עניין לקדמן, לפחות במוצהר; רביעית, יש בכך גם משום חיזוק הפוטנציאל להתחברות עם מרכז הקונצנזוס בחברה היהודית.

הביטוי המובהק לניסיון של איימן עודה והרשימה המשותפת למנף את האסטרטגיה החדשה הוא ההשתלבות ביוזמה הממשלתית שהפכה להחלטה שהתקבלה בדצמבר 2015, בדבר מתן סיוע בהיקף של 15 מיליארד שקלים לצורך צמצום פערים אזרחיים ולהשקעה במגזר הערבי.³ מדובר בתוכנית רחבת־היקף לצמצום האפליה ולתיקון מנגנוני הקצאת הכספים הממשלתיים לאזרחים הערבים, הדרושים והצ'רקסים, וליישוביהם. תוכנית החומש זכתה לתמיכה פעילה של שר האוצר ואגף התקציבים ושל גורמים מקצועיים ופוליטיים חשובים כולל נשיא המדינה, ראובן ריבלין.⁴ לא פחות חשוב מכך הוא שילובו הנרחב של איימן עודה בגיבוש התוכנית מאז דצמבר 2014 במסגרת "צוות 120 הימים", בראשות הממונה על התקציבים במשרד האוצר.⁵ אימוץ התוכנית והשתלבותה של המנהיגות הערבית בגיבושה ביטאו שיא חדש של התפיסה המעודכנת שעמדה בבסיס הקמתה של הרשימה המשותפת.

קשיים במימוש החזון החברתי על רקע המציאות הביטחונית

אולם, השינוי שחל בנסיבות הביטחוניות והפוליטיות בישראל הציב אתגרים קשים ביותר לאסטרטגיה של הרשימה המשותפת. גל האלימות הפלסטיני שפרץ בסתיו 2015 חולל שינוי מהותי באקלים הפוליטי בישראל, ותשומת הלב הציבורית נעה חזרה לנושאים הביטחוניים. העובדה שגל האלימות יצר גם תגובת הדף במגזר הערבי בישראל בדמות הפגנות שהתחוללו ביישובים הערביים בחודשים אוקטובר־נובמבר, והמקרים (המועטים מאוד) של טרוריסטים מקרב האזרחים הערבים, מיתגה מחדש את האוכלוסייה הערבית בדעת הקהל ובפוליטיקה היהודית בקטגוריה המוכרת כשלוחה של המרחב הפלסטיני העוין. הפיגוע בתל־אביב שביצע (ב־1 בינואר 2016) נשאת מלחם תושב ערערה חידד את קווי השיח הלאומי המבדל, במידה רבה על חשבון השיח החברתי המכיל. יעידו על כך ההתבטאויות הפוליטיות בדבר התניית יישום תוכנית החומש למגזר הערבי באיסוף כלי הנשק מן היישובים הערביים ובהגברת האכיפה המשטרתית, כולל באכיפת חוקי הבנייה.⁶

ההתפתחויות הביטחוניות לא רק מצאו ביטוי בהתגברות העוינות כלפי המיעוט הערבי ונציגיו, אלא גם ערערו את יכולתה של הרשימה המשותפת לדבוק באסטרטגיה שלה. מלכתחילה גילמה הרכבת הרשימה מידה מוגבלת של הסכמה בין המפלגות המרכיבות אותה. חזרתו של השיח הלאומי בציבור הערבי והיהודי כאחד החזירה גם חלק מהמפלגות הערביות, ובעיקר את בל"ד, למשבצת המוכרת של תמיכה במאבק הפלסטיני, גם כאשר המאבק אלים. אחד הביטויים הבולטים

היה הביקור (2 באפריל 2016) של חברי בל"ד חנין זועבי, ג'מאל זחאלקה ובאסל גטאס אצל בני המשפחות הפלסטיניות ברמאללה, שבניהן נהרגו בפיגועים שאותם ביצעו בירושלים. מהלך זה ואחרים הדומים לו קראו תיגר גם על ראש הרשימה המשותפת, שפעל מתחילת גל האלימות הנוכחי כדי למתן את מגמת ההקצנה ולהשיב את השיח למסגרת האזרחית הפרגמטית. מדיניות מתונה זו באה לידי ביטוי במאמץ המוצלח שלו, עם תחילת גל האלימות בסתיו 2015, למנוע את עלייתם של פוליטיקאים ערבים להר הבית – דבר שעלול היה להחריף את המתח עם הצד היהודי.

ספק אם ניסיונות אלה הביאו לשינוי המגמה השלילית של עיונות הדדית. נמשכו התבטאויות של גורמים פוליטיים בכירים ויוזמות חקיקה מדירות, שכוונתן לצמצם את מרחב הייצוג הערבי בפוליטיקה הישראלית. בולט ביניהן החוק המייפה את כוחה של הכנסת להדיח חברי כנסת על סמך החלטה שתתקבל ברוב של תשעים חברי כנסת, בגין מעשים והתבטאויות שיש בהם משום הזדהות עם מעשי טרור. בנסיבות אלה הצטרפה אפילו חד"ש, המהווה את הציר המרכזי והמתון ברשימה המשותפת, לגינוי הפומבי של ערב הסעודית בגין הגדרת חזבאללה כארגון טרור.⁷ זאת, גם אם מפלגת בל"ד היא זו שממשיכה להוות, כאמור, את האגף הקיצוני בהובלת השיח הלאומי.

משמעות האתגרים – הזווית הערבית והזווית היהודית ממסדית

דומה, אם כן, שהשינוי במצב הביטחוני והפוליטי מאתגר במידה רבה את האיזון שניסתה הרשימה המשותפת ליצור עם כינונה, בין מרכיבי השיח השונים בתוך הפוליטיקה הערבית. הוא גם ממשיך להקשות על ראש הרשימה המשותפת לפתח את האסטרטגיה החברתית שלו ולממש את מלוא הפוטנציאל הגלום בה. מציאות מתפתחת זו, כולל הקמת ממשלת ימין רחבה בישראל והצטרפות מפלגת 'ישראל ביתנו' לקואליציה במעמד בכיר, מעלה שאלה בדבר יכולתה של 'הרשימה הערבית המשותפת' להמשיך להציע את התפריט הפוליטי המגוון והרב-משמעי ששימש אבן בוחן רעיונית להקמתה. סביר להניח כי מסגרת זו תוסיף להתקיים, ולו מכוח הצורך הפוליטי לשמר מידה של כוח בזירה הפרלמנטרית. גם הנסיבות הביטחוניות והפוליטיות, שאמנם מחלישות את יכולתה של הרשימה המשותפת לקדם את סדר היום החברתי-כלכלי שלה, מהוות באופן פרדוקסלי דבק המשמר את הרשימה כמסגרת פוליטית אחודה, תחת המכנה המשותף של הפגנת סולידריות לאומית ערבית.

אולם, היסחפות אפשרית וצפויה של הרשימה המשותפת לעבר הקוטב של השיח הלאומי עלולה לצמצם במידה רבה את יכולתה לקדם בפועל את השיח

החברתי, ולהביא לשיפור בנושאים המעסיקים את הציבור הערבי. בתרחיש כזה ייחלש מעמדה הפוליטי בקרב הציבור הערבי והיא עלולה להידחק למקום של חוסר רלוונטיות פוליטית, שאליה נקלעו המפלגות הערביות טרם הקמת הרשימה המשותפת. זהו תהליך שהתרחיש הקיצון שלו עלול להיות מהלכים להחרמת ההשתתפות בבחירות, ועקב כך צמצום הייצוג של הערבים בכנסת. לעומת זאת, ירידה בנפח הטרור תסייע לאימון עודה לשמר את הרלוונטיות של אסטרטגיית הפעולה האזרחית העומדת מאחורי הקמת הרשימה המשותפת, ואולי אף לייצר בסיס מחודש להשתלבות במהלכים למימוש תוכנית הדגל של הסיוע למגזר הערבי. כישלון במישור זה אינו מבשר טובות למדינת ישראל. נסיגה של המנהיגות הערבית מהאסטרטגיה החברתית וקריסתה מחדש לתוך השיח הלאומי המוכר רק תעמיק עוד יותר את מערכת המתחים בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי ואת ביטוייה המדירים, עד כדי נסיגה מתוכניות הפיתוח הממשלתיות שנועדו לצמצם את הפערים ולתרום לרווחת האוכלוסייה הערבית. תחזית קשה כזאת מחייבת את ממשלת ישראל למנוע את הסחף במדרון החלקלק שכבר נוצר ביחסי יהודים וערבים על רקע האלימות הפלסטינית. עצירת המגמה מחייבת תחילה להפנים כי הרשימה הערבית המשותפת תחת מנהיגותו של עודה והאסטרטגיה החברתית שהיא מובילה מגלמות הזדמנות משמעותית לעיצוב מערכת היחסים בין יהודים לערבים, על בסיס מכנה משותף של אינטרסים שיסייע לשני הצדדים לכונן תשתית של חיים משותפים. זאת, בעיקר באמצעות הגברת השתלבותו של המיעוט הערבי בכלכלה הלאומית – דבר שייחפך ליעד ממשלתי בשנים האחרונות, כחלק מתפיסה כוללת הרואה לנכון לצמצם את תלותם של מגזרים חלשים כמו המגזר הערבי והחרדי בקופת המדינה. הליכה בכיוונים אלה מצדיקה מדיניות פרגמטית, המנסה לעצור את הסחף האנטי-ערבי שחלק מהמנהיגים הבכירים מעורבים ביצירתו. היא גם מצדיקה את ריסון השיח הלאומי המוקצן במחנה הערבי, הזולג גם למחוזות מתונים.⁸

למנהיגי שני המחנות יש תפקיד מכריע בתהליך זה, בעיקר באמצעות ריסון השיח הלאומי העוין. עם זאת, תפקידה של הממשלה הוא מכריע. על מנת להשיב את השיח ההדדי לשולחן האזרחי צריכה הממשלה לבלום יוזמות חקיקה המכוונות כנגד הציבור הערבי ונציגיו בכנסת, ובמקביל לפעול ליישום מואץ של התוכנית לסיוע כלכלי למגזר הערבי, בשותפות פעילה עם הגורמים הערביים השונים כמו ועדת המעקב, ובעיקר עם ראש הרשימה המשותפת, אימון עודה. החלופה למדיניות זו עלולה להיות נפילה לעומק השיח הלאומי, המאיים על האינטרסים החיוניים של הרוב היהודי והמיעוט הערבי כאחד, ועל היציבות במדינה.

הערות

- 1 הדברים הללו מקבלים ביטוי מובהק בסקרי דעת קהל שבוצעו בחברה הערבית. אחד מהם הוא סקר שביצע מכון 'סטאט'נט' עבור המכון למחקרי ביטחון לאומי בחודש דצמבר 2014. הסקר כלל 700 משיבים, כאשר 48% מהם סברו כי חברי הכנסת הערבים פעלו במידה מועטה מאוד או מועטה כדי לקדם את האינטרסים של הציבור הערבי. נתון זה מדגים רמה גבוהה של אי-שביעות רצון מנציגיו של ציבור זה. ממצא בולט אחר הוא שכאשר נשאלו הנסקרים מהו הדבר החשוב יותר לציבור הערבי בישראל, 70% השיבו כי שיפור המעמד הכלכלי של הערבים בישראל עומד בראש סולם העדיפויות שלהם, בעוד 30% בלבד ציינו כי החשוב ביותר מבחינתם הוא להגיע לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני. במידה רבה, נתונים סטטיסטיים אלה עולים בקנה אחד עם עמדותיהם של אזרחי המדינה היהודים, שמרביתם מציבים את ענייני הכלכלה בעדיפות על פני תהליך השלום, במסגרת שיקולי הצבעתם בבחירות. בהתאם לכך, לדוגמה, סקר בחירות שנערך על ידי אתר 'ביזפורטל' בחודש ינואר 2015 מצא כי 36.1% מן האוכלוסייה היהודית במדינה ציינו את יוקר המחיה כנושא החשוב ביותר במערכת הבחירות של שנת 2015, ואילו 13.1% בלבד הזכירו את תהליך השלום הישראלי-פלסטיני כסוגיה החשובה ביותר.
- 2 הועד הארצי לראשי רשויות ערביות, **החזון העתידי לערבים פלסטינים בישראל, 2006**, <http://www.netanya.ac.il/Lib/Documents/tasawor-mostaqbali.pdf>
- 3 מוטי בסוק וטלי חירותי-סובר, "הממשלה אישרה את תוכנית הענק במגזר הערבי: עלות התוכנית כ-15 מיליארד שקל", **הארץ**, 30 בדצמבר 2015, <http://www.themarker.com/news/macro/1.2810489>
- 4 רוני זינגר, "הנשיא ריבלין: איננו יכולים לשאת את נטל הכלכלה מבלי שנשתף את כל המגזרים", **הארץ**, 30 בדצמבר 2015, <http://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3677269,00.html>
- 5 ראו הדיווח על קבלת המלצות הצוות באתר משרד ראש הממשלה, <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2015/Pages/dec208.aspx>
- 6 אריק בנדר, "יוזמה חדשה בממשלה: איסוף כלי נשק במגזר הערבי והחמרת הענישה", **מעריב**, 4 בינואר 2016, <http://www.maariv.co.il/news/politics/Article-520384>
- 7 ג'קי חורי, "חד"ש ובל"ד גינו את ההכרזה על חיזבאללה כארגון טרור", **הארץ**, 7 במרס 2016, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.2875301>
- 8 מורן אזולאי, "סערת זוהר בהלול: 'הדוקר מחברון אינו מחבל'", **ynet**, 7 באפריל 2016, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4788747,00.html>

מעורבות סלקטיבית: מדיניותה של סין במזרח התיכון אחרי 'האביב הערבי'

וואנג ג'ין

לאחר שלושה עשורים של שיקום כלכלי, מאז אימצה המפלגה הקומוניסטית של סין את "מדיניות הרפורמה והפתיחות" בשלהי שנת 1978, סין אינה חוסכת כל מאמץ לפתח קשרים עם מדינות המזרח התיכון, ולבסס נוכחות כלכלית בולטת באזור. לאור חשיבותו הגוברת של המזרח התיכון עבור סין ובמיוחד לנוכח צורכי האנרגיה של המדינה, הגישה של סין מאופיינת בזהירות ובפרגמטיות. המאמר הנוכחי מבקש לטעון כי ניתן להגדיר את מדיניות סין במזרח התיכון מאז 'האביב הערבי' כ"מעורבות סלקטיבית" במדינות ובתחומים מסוימים, המונעת משלושה ממדים. הממד הראשון הוא הצורך של סין במזרח תיכון יציב, שיבטיח לה את הספקת האנרגיה החיונית לפיתוח הכלכלי. הממד השני הוא דאגתה של סין מכך ש'האביב הערבי' ישפיע על הלגיטימיות שלה עצמה ואף יחליש אותה. הממד השלישי הוא החשש של סין מהתפשטות טרור וקיצוניות אסלאמית, שעלולה לעורר את המיעוט המוסלמי בסין ובמיוחד את האויגורים באזור שינג'יאנג. מנגד, היריבות הצומחת בין הסונה לשיעה ושאיופותריה העתידיות של הנהגת סין עשויות לקרוא תיגר על מדיניות המעורבות הסלקטיבית של סין במזרח התיכון.

מילות מפתח: סין, המזרח התיכון, האביב הערבי, המפלגה הקומוניסטית של סין

וואנג ג'ין הוא תלמיד לתואר שלישי במחלקה למדע המדינה באוניברסיטת חיפה.

מאז 'האביב הערבי' והשינוי המהותי שהוא חולל במזרח התיכון ובסביבה הגיאוגרפית פוליטית הרחבה יותר, מתרכזים האינטרסים של סין באזור בשני היבטים מרכזיים. מבחינה כלכלית, סין להוטה להגן על הפרויקטים שלה מעבר לים ולהבטיח את אספקת האנרגיה שלה, ומבחינה פוליטית, בכוונתה למנוע הצבת אתגרים לדמוקרטיה הפנימית והתפשטות של הקיצוניות האסלאמית בקרב קבוצות מיעוטים מוסלמיות בסין. בשל כך מבוססת מדיניות החוץ של סין במזרח התיכון לאחר שנת 2011 על "מעורבות סלקטיבית" עם מדינות מסוימות ובנושאים פרטניים. מאמר זה מנתח את ההחלטות המדיניות של סין במזרח התיכון ואת מסגרת המעורבות הסלקטיבית שלה באמצעות העיתונות הרשמית ונאומים שנשאו מנהיגי המדינה.

ביטחון אנרגטי ושיתוף פעולה כלכלי

מאז השיק מנהיג סין דנג שיאופינג את "מדיניות הרפורמה והפתיחות" ב-1978, השתנתה מדיניותה של סין במזרח התיכון והפכה מעמדה אידאולוגית נוקשה (כזו המעריכה באיזו מידה מדורגת כל מדינה בהיבט של מהפכנות, איימהפכנות או אימפריאליזם) לעמדה המקדמת צמיחה כלכלית, ובמקביל מפחיתה את הבולטות של האידאולוגיה. המזרח התיכון, בהיותו אזור הפקת הנפט המוביל בעולם, נעשה חשוב יותר ויותר לפיתוח הכלכלי של סין. לפיכך חייבת סין לבסס ולשמר יחסים טובים עם כל מדינות המזרח התיכון ובכלל זה ישראל, וכן עם מדינות מוסלמיות וערביות – שיעיות וסוניות גם יחד.

ניתן לפרש את היוזמות הדיפלומטיות של סין ואת העניין הגובר שלה במזרח התיכון על רקע הדרישות הצומחות שלה לאנרגיה. סין היא המדינה המאוכלסת ביותר בעולם עם כלכלה הצומחת במהירות – דבר שהפך אותה ליצרנית וצרכנית האנרגיה הגדולה בעולם.¹ הדרישה העולה במהירות לנפט והפער בין הצריכה לייצור במדינה הביאו את סין להתמקד במזרח התיכון ובביטחון לגבי אספקת הנפט ממנו. עד שנת 1993 הייתה סין יצואנית נפט בלבד, אולם ככל שכלכלתה משגשגת, כך עולות גם רמות צריכת הנפט שלה (טבלה 1).

טבלה 1. ייצור וצריכה של נפט בסין 2009–2014 (במיליוני טונות)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	
202.8	217.9	218.7	222.2	227.1	228.9	ייצור
408.3	439.2	470.1	493.6	499.2	518.1	צריכה

במקביל לפיתוח הכלכלי המהיר טיפסה רמת היבוא של סין באופן ניכר במהלך העשור החולף, מ־30 ל־57 אחוזים מהביקוש שלה לנפט.² כיום סין היא צרכנית הנפט השנייה בגודלה בעולם, והיא עקפה את ארצות־הברית כיבואנית הנפט הגדולה בעולם (טבלה 2). כדי להתמודד עם המשבר החלה סין ב־2004 לבנות מאגר עתודות נפט אסטרטגיות (SPR) משלה, ובכוונתה לכלול בעתודות 500 מיליון חביות עד שנת 2020. במקביל מבקשת סין להבטיח את אספקת היבוא שלה באמצעות גיוון מקורות יבוא הנפט (טבלה 3).

טבלה 2. עשר המדינות המובילות בעודף יבוא שנתי של נפט, 2014 (במיליוני חביות ביום)

סין	ארה"ב	יפן	הודו	דרום קוריאה	גרמניה	צרפת	ספרד	איטליה	טיואן
6.1	5.1	4.2	2.7	2.3	2.2	1.6	1.2	1.1	1.0

מקור: US Energy Information Administration

טבלה 3. מקור הנפט המיובא של סין, 2014 (באחוזים)

ערב הסעודית	איראן	עיראק	עומאן	רוסיה	אנגולה	אחרות
16	9	9	10	11	13	32

מקור: Oil Observer

ערב הסעודית הייתה ספקית הנפט הגולמי המובילה של סין במהלך העשור האחרון, והיא ביססה עצמה כספקית אמינה מאוד בהתבטאויות ובמעשים. גורמים סעודים רשמיים חזרו והבטיחו לסינים שהם יכולים לסמוך על ערב הסעודית שתספק לסין את הנפט שהיא זקוקה לו לצמיחתה הכלכלית המתמשכת.³ ענקית הנפט אראמקו הסעודית, חברת הנפט הגדולה ביותר במדינה, גיבתה מחויבות זו בכך שחברה ליוזמה משותפת להקמת בתי זיקוק במחוז פוג'יאן בסין, שיעבדו נפט גולמי מערב הסעודית. יחד עם זאת, כדי שסין תוכל להגן על מקורות אספקת הנפט שלה, היא חייבת לשמור על יחסים טובים עם כל מדינות המזרח התיכון (טבלה 4).

טבלה 4. שיתוף הפעולה של סין עם מדינות המפרץ, 2009–2015

מדינה	פרויקט	שנת התחלה	נשלט על ידי
איראן	שדה הנפט אזאדגאן הצפוני	2009	תאגיד הנפט הלאומי של סין (CNPC)
	שדה הגז פארס הצפוני	2009	תאגיד הנפט הימי הלאומי של סין (CNOOC)
	שדה הגז פארס הדרומי	2009	CNPC
	שדה הנפט אזאדגאן	2009	CNPC
	בניית בתי זיקוק	2010	CNPC
	חברת בתי הזיקוק של הים האדום	2011	Sinopec
עיראק	שדה הנפט רומליה	2009	CNPC
	שדה הנפט הלפאיה	2009	CNPC
	שדה הנפט מייסאן	2010	CNOOC ו-Sinopec
קטר	שדה הנפט הימי באזורים B ו-C	2009	CNOOC ו-CNPC
תימן	מספר 71 בקידוח אבא-1	2010	CNOOC
איחוד האמירויות	שדה הנפט מאנד	2015	CNPC

מקור: מבוסס על נתונים ממשרד המסחר של סין ודוחות רשמיים נוספים

מקור חשוב נוסף ליבוא נפט עבור סין הוא איראן. למרות שיבוא הנפט לסין מאיראן ירד במהלך השנים האחרונות, בעיקר כתוצאה מלחץ הקהילה הבינלאומית והסנקציות האמריקאיות, איראן וסין שומרות עדיין על יחסים יציבים למדי, ושתי המדינות מקיימות שיתוף פעולה הדוק בתחום אספקת הנפט. ב־2013 הגיע הסחר הדו־צדדי ביניהן ל־39 מיליארד דולר, וב־2014 נסק בעוד 33.4 אחוזים ל־52 מיליארד דולר בקירוב. באותה שנה הסתכם היבוא של איראן מסין ב־24.35 מיליארד דולר, ואילו היצוא לסין הגיע לשווי של 27.5 מיליארד דולר לערך, רובו מוצרי אנרגיה. סין יבאה 27.5 מיליון טונות של נפט גולמי ודחוס – עלייה של 28.3 אחוזים בהשוואה ל־2013. בתקופה שלאחר הסכם הגרעין שנחתם בין שש המעצמות לאיראן הגיע יבוא הנפט הגולמי לסין מאיראן ליותר מ־500 אלף חביות ביום. כדי להעניק עדיפות ליחסים בין איראן לסין בחר נשיא סין שי ג'ין־פינג – בין שלושת יעדיו במזרח התיכון (יחד עם ערב הסעודית ומצרים) – לבקר באיראן בינואר 2016, במהלך ביקורו הרשמי הראשון במזרח התיכון מאז התמנה לעמוד בראש המפלגה הקומוניסטית של סין ב־2012.

איום של טרור וקיצוניות בסין

מבין האיומים הבולטים שסין מתמודדת איתם בעקבות התפשטות של קיצוניות וטרור אסלאמיים מאז 2011, האוכלוסייה האויגורית ניצבת בראש דאגותיה של סין. ביולי 2014 האשים מנהיג ארגון המדינה האסלאמית אבו־באכר אל־בגדאדי את סין בדיכוי המיעוט האויגורי המוסלמי, המתגורר במחוז שינג'יאנג.⁴ בעיית האויגורים אינה חדשה, אך התופעה של אויגורים מפוכחים המאמצים את מסר האלימות של המדינה האסלאמית היא אכן חדשה. האינטרסים הרבים של סין מעבר לים מאוימים גם מהתפשטות הטרור והקיצוניות. מסיבה שנובעת בחלקה מהעיקרון של אי־התערבות בעניינים הפנימיים של מדינות אחרות, אין לסין הגנה ביטחונית על הפרויקטים שלה ועל אנשיה הנמצאים מחוץ לגבולותיה, ואזרחים סינים השוהים מחוץ למדינה הפכו מטרות לחטיפה ולפגיעה. בספטמבר 2015 התגרה ארגון המדינה האסלאמית בסין דרך המגזין המקוון שלו 'דאביק', כשהראה את עריפת ראשו של פאן ג'ינגהוי, יועץ עצמאי מבייג'ינג.⁵

כדי להתמודד עם המשבר החליטה סין להגדיל תחילה את התקציב שלה למלחמה באיום הטרור והקיצוניות. ב־2010 עמד תקציב הביטחון שלה על 87 מיליארד דולר, בעוד תקציב ההגנה היה 84.6 מיליארד דולר. ב־2014 נמנעה הממשלה הקומוניסטית במכוון מחשיפת תקציב הביטחון בשל טבעו הרגיש, אולם תקציב ההגנה עמד על 131.57 מיליארד דולר, ובהתבסס על מגמות קודמות, סביר להניח שתקציב הביטחון היה גבוה מתקציב ההגנה.⁶ סין חוששת שחוסר יכולתה להבטיח את ביטחונם של קווי אספקת האנרגיה המגיעים ממדינות שבהן מתחזקות מגמות אסלאמיסטיות וחוסר יציבות יפגע בהמשך צמיחתה הכלכלית, המהווה את הבסיס לגיטימיות ולשרידות של המשטר הקומוניסטי.

שנית, סין מבקשת לחזק שיתוף פעולה בינלאומי עם מדינות אחרות, במיוחד במזרח התיכון, כדי להתמודד עם מתקפות על שטחה ועל יעדים מחוץ לגבולותיה מצד גורמים קיצוניים – יחידים וארגונים. 'ארגון שנגחאי לשיתוף פעולה' הוא הדוגמה הבולטת ביותר למאמצייה של סין לגייס שיתוף פעולה בינלאומי לצורך התמודדות עם הטרור במרכז־אסיה. הארגון הוקם ב־2001 וכולל את סין, רוסיה והרפובליקות המרכז־אסיאתיות של קזחסטן, טג'יקיסטן, קירגיסטן

ואוזבקיסטן, ומטרתו להיאבק ב"שלושת מוקדי הרשע" שהם הטרור, הקיצוניות והבדלנות. יש לו מטה קבע אזורי למאבק בטרור (RATS) השוכן בטשקנט, והעומד בראשו ג'אנג שינפנג ציין את החשש מכך שבכל המדינות החברות בארגון יש כבר אזרחים שהצטרפו למדינה האסלאמית.⁷

מבין האיומים הבולטים שסין מתמודדת איתם האוכלוסייה האויגורית ניצבת בראש דאגותיה

שלישית, סין העבירה חוק חדש למאבק בטרור, שנועד לסייע לה לתת תוקף חוקי ולכוון את הפעילות נגד הטרור. טיוטות החוק כללו כמה סעיפים מעוררי מחלוקת שניתן להפעילם על מנת לחדור לפרטיות האזרחים, אולם החשש הגובר מפני האיומים מבית ומחוץ הביא לכך שהחוק עבר ונכנס לתוקפו בינואר 2015. דוגמה לדרישות החוק היא התביעה מחברות לספק "אמצעי תמיכה טכניים" לחקירות שהן חלק מהמלחמה בטרור, לרבות פיצוח נתונים מוצפנים, ולפעול למניעת הפצה של חומרים התומכים בטרור או בקיצוניות.⁸ חוק זה מספק מסגרת משפטית למאבקה של המדינה בטרור, ומתיר לכוחות הביטחון הסיניים להשתתף במבצעים נגד פעילות טרור מחוץ לגבולות המדינה – דבר המסייע לתת תוקף חוקי לפעולות הצבאיות של סין הקשורות לאזרחים ולאינטרסים שלה מעבר לים. ב־2015 שלחה סין צי ספינות לתימן וארגנה פינוי בקנה מידה גדול של אזרחיה משם, כשהיא פועלת מכוח החוק הזה.

יציבות ותסיסה

סין נתונה גם ללחץ עצום מבית, עם תביעות לדמוקרטיה ולרפורמות פוליטיות. הרטוריקה של 'האביב הערבי' שקראה לדמוקרטיה ולצדק חברתי קשורה באופן הדוק לא־שוויון סוציו־אקונומי, לתפיסת הממשל כמושחת ולשיעור גבוה של אבטלה בקרב כוח העבודה הצעיר. רבים מהגורמים האלה מתקיימים בסין והם מתבלטים יותר ויותר. ג'או סְוֵיֶשֶׁנְג גורס כי 'האביב הערבי' "הפחיד את הממשלה הסינית משום שסין ניצבת בפני מתחים חברתיים ופוטנציאליים שנגרמים מהתגברות א־השוויון, חוסר הצדק והשחיתות".⁹

בסין יש מספר רב של צעירים משכילים הצפויים למלא תפקיד מהותי בתסיסה הפוליטית, לנוכח תסכולם הגובר מאפשרויות התעסוקה הדלות. על פי הנתונים הרשמיים של סין, רק חלק קטן מבוגרי המכללות בסין (4.1 אחוזים) מובטלים,¹⁰ אולם שיעור האבטלה בפועל בסין גבוה הרבה יותר. מספר הבוגרים שאינם מצליחים למצוא עבודה רק עולה, בעוד המשרות הנחשקות בחברות הממשלתיות, בבתי הספר ובבתי החולים נשמרות לקבוצות מקורבים בתוך הממשלה ובמוסדות אחרים. נוהג זה מחרף במידה רבה את אי־שביעות הרצון הציבורית, במיוחד בקרב בוגרים חדשים. במקביל, יוקר המחיה העולה, לרבות מחירי הדיור, מקשה מאוד את חיי הבוגרים המתגוררים בערים, במיוחד בערים המדורגות בסין כ"שכבה ראשונה" (כמו בייג'ינג, שנגחאי וגוואנגְג'וּ) ובערים המדורגות כ"שכבה שנייה" (כמו ננג'ינג, טיינג'ין, צ'ונגצ'ינג ואחרות).

באופן דומה לתוניסיה ולמצרים,¹¹ הפער הסוציו־אקונומי בין העשירים לעניים בסין התרחב והפך למקור מעורר דאגה לתסיסה חברתית ולא־יציבות. על פי הנתונים הסטטיסטיים הרשמיים של סין, תושבי הערים מרוויחים פי 3.33 מתושבי

הכפרים, עם הכנסה פנויה לנפש במשקי בית עירוניים העומדת על 2641 דולר, והכנסה לנפש במשקי בית כפריים של 792 דולר.¹² על פי דוח משנת 2014 מטעם המכון למדעי החברה של אוניברסיטת בייג'ינג, אי־השוויון בהכנסה בקרב הסינים בולט במיוחד, כאשר אחוז אחד בלבד מהאוכלוסייה הסינית מחזיק בשליש מההון במדינה.¹³ על פי סקר מגמות גלובליות של פורום פיו בסין, 78 אחוזים מהמשיבים הסינים ראו בפקידים מושחתים בעיה "גדולה מאוד" או "גדולה למדי",¹⁴ ו־67.5 אחוזים מהמשיבים ראו בשחיתות הציבורית בעיה "חמורה".¹⁵ ניתן לסכם ולומר שבדומה מאוד למקבילו בתוניסיה ובמצרים, הסיני הממוצע רואה בשחיתות תופעה נפוצה ובעיה חמורה.

המונחים המועדפים בתקשורת הסינית במקום 'האביב הערבי' הם 'ההתקוממות הערבית' או 'המהומות הערביות' (א לָה בּוּ דוֹנְגְ דָאָנְג) ו'מהומות המזרח התיכון' (ג'וֹנְגְ דוֹנְגְ דוֹנְגְ דָאָנְג), והאירועים מקושרים למושגים כמו אי־סדר, מלחמת אזרחים ואי־רציונליות. העיתון הרשמי הראשי של סין – 'יומון העם' – מתאר את 'האביב הערבי' כמקור העיקרי לתסיסה האזורית, להפרות הסדר במדינות ולסבלם של האזרחים: "לוב אחרי קדאפי הפכה לשדה קרב שבו ארגונים מושיעים שונים נלחמים ומתחרים זה בזה"; מצרים אחרי הרודן מובארכ "סובלת מאינסוף הפגנות ומחאות, מעשי רצח, מקרי שוד וגניבות המאיימים על חיי היום־יום של התושבים"; תוניסיה אחרי בן־עלי הפכה גם היא ל"מדינה המלאה במפגינים ובמאבקים פוליטיים אינסופיים".¹⁶ 'יומון העם' תיאר את 'האביב הערבי' כ"תנועה שמקריבה את האינטרסים של העם", וטען כי "בסופו של דבר, ה'חופש' גורם לאנשים לפחד ממוות וממשבר הומניטרי". הוא קרא לעם הסיני ללמוד מ'המהומות הערביות' כי "החזון היפהפה של המהפכה סופו לקרוס לחוסר יציבות של החברה והממשלה".¹⁷ לפיכך, "לסין יש מאפיינים מיוחדים משלה ועליה להתקדם בכוחות עצמה, בהובלת המפלגה הקומוניסטית, בשעה שהעתקת המערכות הפוליטיות של מדינות אחרות רק תגביר את חוסר היציבות".¹⁸

מדינות יעד נבחרות

מדיניות החוץ של סין במזרח התיכון מאז פרוץ 'האביב הערבי' מונעת מתפיסתה ביחס לאינטרסים הברורים שלה באזור (אינטרסים מסחריים ואנרגטיים, ביטחונם של אזרחיה מעבר לים), מהחשש מהתפשטות הטרור והקיצוניות ומהרצון למנוע תסיסה פנימית שתתעורר עקב בעיות חברתיות הדומות לאלה שבמזרח התיכון. סין מאמינה שהיא יכולה להשיג מטרת אלה באמצעות מדיניות גמישה וזהירה (טבלה 5).

טבלה 5. האינטרסים והמעורבות של סין במזרח התיכון

הנושא	בין־מדינתית/פנים־מדינתית	האינטרס הכלכלי של סין	רמת המעורבות של סין
שיחות הגרעין עם איראן	בין־מדינתית	גבוהה	גבוהה
מלחמת האזרחים בסוריה	פנים־מדינתית/בין־מדינתית	בינוני	בינונית
ישראל והפלסטינים	בין־מדינתית	בינוני	בינונית
סהרה המערבית	בין־מדינתית	נמוך	נמוכה
מלחמת האזרחים בתימן	פנים־מדינתית/בין־מדינתית	נמוך	נמוכה
דרפור, סודאן	פנים־מדינתית	גבוהה	גבוהה
העימות האזרחי בדרום־סודאן	פנים־מדינתית	גבוהה	גבוהה
ההתנגשויות אזרחיות בלבנון	פנים־מדינתית	נמוך	נמוכה
מלחמת האזרחים בלוב	פנים־מדינתית	גבוהה/נמוך ¹⁹	נמוכה
המתקפות על דאע"ש	בין־מדינתית	נמוך	בינונית

מקור: נאסף ואורגן על ידי המחבר

לדוגמה, סין יצרה קשר עם ממשלת המעבר הלובית בבנגזי ואירחה נציגים של משטר קדאפי שביקשו לרכוש נשק מהמאגר הסיני (ובכלל זה מתאגיד קבוצת התעשיות של צפון־סין, תאגיד יבוא ויצוא מכשור מדויק של סין ותאגיד Xinxing הסיני). במשבר בין ערב הסעודית לאיראן ניסתה סין לשמור על קשר קרוב עם כל המדינות, ללא קשר לאידאולוגיות. על פי מסמך 'המדיניות הערבית של סין' שפורסם בינואר 2016, "סין תומכת בחמשת העקרונות של דו־קיום בשלום, כלומר, כבוד הדדי לריבונות ולשלמות הטריטוריאלית, אִיתוֹקפנות הדדית, אִיתוֹקפנות הדדית בעניינים הפנימיים של מדינות אחרות, שוויון ותועלת הדדיים ודו־קיום בשלום" – זאת כחלק מפיתוח יחסיה עם מדינות המזרח התיכון.²⁰

סין ואיראן פיתחו קשרים נרחבים ועמוקים שמתרכזים בצורכי האנרגיה של סין ובמשאביה העצומים של איראן, לצד קשרים כלכליים משמעותיים שאינם בתחום האנרגיה, ובכלל זה מכירת נשק ושיתופי פעולה ביטחוניים. כחברה קבועה במועצת הביטחון של האו"ם השתתפה סין באופן פעיל בשיחות הגרעין עם איראן שניהלו שש המעצמות, בתקווה שהסכם גרעין מוצלח ירגיע או יבטל את הסנקציות הבינלאומיות נגד איראן, ויעמיק את שיתוף הפעולה הכלכלי והאנרגטי בין סין לבין איראן.²¹

סין גם עוקבת אחר תהליך השלום הישראלי־פלסטיני, ומקווה לחזק את יחסיה עם ישראל במקביל להקרנת תדמית של "מעצמה אחראית" בעולם הערבי. סין

להוטה להגן על האינטרסים הכלכליים שלה עם ישראל. היא כבר רכשה כמה וכמה חברות ישראליות גדולות למדי, באופן חלקי או מלא, והחברות הסיניות והישראליות מפיקות תועלת מהשיתוף ביוזמות סטרט אפ בתחום ההיי־טק, עם קרנות הון סיכון והון פרטי שמתפרסות מג'ונג'וואנצ'ון שבבייג'ינג – מקום שזכה לכינוי 'עמק הסיליקון הסיני', ועד ה'סיליקון ואדי' הישראלי. סין משתפת פעולה עם ישראל גם בנושאי צבא, טכנולוגיה וחקלאות ובתחומים חדשניים נוספים, והתקשורת וחילופי הידע בחינוך ובתרבות מתפתחים במהירות מאז 2011.

למרות שמעורבותה הכלכלית של סין עם הפלסטינים אינה נרחבת, בייג'ינג מבינה את החשיבות של תפקידה כ"ידידה ותיקה" של ארגון השחרור הפלסטיני. סין שוקלת את חשיבות הסוגיה הפלסטינית כחלק מיחסיה עם מדינות ערב ומהדימוי הבינלאומי שלה כמעצמה אחראית. בייג'ינג מקיימת מדי שנה בחודש נובמבר טקס לציון היום הבינלאומי לסולידריות עם העם הפלסטיני, ובמפגן נדיר של תשומת לב מיוחדת של סין לעניין הפלסטיני, שלח הנשיא שי ג'ין־פינג אגרת ברכה ליום לטקס שנערך ב־2014.

במלחמת האזרחים בסוריה ניצבת סין מאחורי רוסיה ושומרת על פרופיל נמוך יחסית. כפי שאמר שר החוץ הסיני וואנג יי למועצת הביטחון של האו"ם, העולם אינו יכול להרשות לעצמו לעמוד מנגד, אך הוא חייב גם שלא "להתערב באופן שרירותי" במשבר הסורי.²² סין סבורה כי העולם צריך "לכבד את הטריטוריה, הריבונות והעצמאות הסורית".²³ היא גם אישרה את החלטות מועצת הביטחון מספר 2170 ו־2178 לתקיפת ארגון המדינה האסלאמית. עם זאת, סין לא הצטרפה לפעולות הצבאיות נגד המדינה האסלאמית שהובילו ארצות־הברית, אירופה, טורקיה ומדינות המפרץ.²⁴ בין השנים 2011 ל־2015 ביקרו כמה משלחות מהאופוזיציה הסורית בסין, כאורחיהם של דיפלומטים סינים מ־מִי־דרג. נציגים מהוועדה הלאומית הסורית לשינוי דמוקרטי ומהמועצה הלאומית הסורית ביקרו בסין בהזמנת ארגונים רשמיים־למחצה – האגודה הדיפלומטית של סין ואגודת הידידות של העם הסיני – ונפגשו עם גורמים רשמיים בכירים ממשרד החוץ הסיני. סין משתפת גם במאמצים ההומניטריים בסוריה, והציעה חמש חבילות סיוע הומניטרי לפליטים מסוריה, לרבות בלבנון, בטורקיה ובירדן.

תחומים נבחרים

למרות שסין ניסתה לקדם תדמית חדשה במזרח התיכון באמצעות סיוע הומניטרי מוגבל ומדיניות חוץ מאוזנת, סדר העדיפויות שלה נותר כשהיה – הרחבת שיתוף הפעולה הכלכלי והאנרגטי במזרח התיכון. שר החוץ הסיני וואנג יי הביע בעת ביקורו בישראל בדצמבר 2013 את שאיפתה של סין לבנות את 'חגורת דרך המשי החדשה', המחברת בין אירופה לאסיה, ואת 'חגורת דרך המשי הימית של המאה

ה'21' שתחבר את אזור הפסיפיק עם הים ההודי, כאשר שתי אלה נפגשות במזרח התיכון.²⁵ בנק השקעות התשתית האסיאתי (AIIB) – שמנוהל ומאורגן על ידי סין וחברות בו 57 מדינות וביניהן ישראל, ירדן, מצרים, ערב הסעודית, קטר, איראן, איחוד האמירויות, עומאן וטורקיה – עתיד למלא תפקיד חשוב באיחוד הגורמים השונים במזרח התיכון, ובמקביל יתמוך בפיתוח דרך המשי.

הקשרים הכלכליים בין סין למזרח התיכון ממשיכים להתחזק. היקף היצוא של סין למזרח התיכון עלה מ-6.4 מיליארד דולר ב-1999 ל-121 מיליארד דולר ב-2012. המזרח התיכון נעשה גם גורם מרכזי לבניית תשתית, וב-2011 הגיע היקף פעילותה של סין ל-21 מיליארד דולר. בין השנים 2005 ל-2013 התפזרו האינטרסים של סין במזרח התיכון במדינות מזרח-תיכוניות שונות, ובכלל זה 20.3 מיליארד דולר באיראן, 15 מיליארד דולר בערב הסעודית, 8.5 מיליארד דולר בעיראק, 4.7 מיליארד דולר בקטר, 4.5 מיליארד דולר באלג'יריה, 3.7 מיליארד דולר בסוריה, 2.7 מיליארד דולר במצרים, 1.8 מיליארד בכווית, 1.6 מיליארד באיחוד האמירויות ו-1.6 מיליארד בישראל.²⁶ סין מקווה להעמיק את קשריה הכלכליים עם מדינות המזרח התיכון במסגרת מיזם 'חגורה אחת, דרך אחת'. בשנת 2004, ברוח העמקת שיתוף הפעולה בין סין למדינות המפרץ, פתחו סין וחברות המועצה לשיתוף הפעולה של מדינות המפרץ בשיחות בנושא אזור סחר חופשי. הסכם כזה יסייע לסין לקצץ עלויות יבוא אנרגיה מהאזור.²⁷

סין שיתפה פעולה עם מדינות המזרח התיכון גם בפרויקטים של תחבורה. היא מהווה כוח מניע גדול בצמיחת מיזוגים אזוריים ועולמיים ובקישוריות של תחבורה אזורית – והדבר עוזר לה לייצא את ההון העודף שלה וכן את יכולת בניית התשתיות שפיתחה במהלך השנים. במהלך ביקורו של ראש הממשלה נתניהו בסין במאי 2013, חתמו סין וישראל על הסכם לבניית גשר יבשתי אל הים האדום – דרך מהירה שתחבר בין חיפה לאילת, שייבנה על ידי חברה סינית. בתום הבנייה תהפוך ישראל למוקד התנועה החדש של סין (היא מקווה שהגיאוגרפיה של ישראל תאפשר לה לשמש מוקד תנועה מרכזי), שיחבר את המזרח התיכון לאירופה.²⁸ חברות תשתית סיניות התחייבו גם לפרויקטים בערב הסעודית, במצרים ובקטר. בערב הסעודית השתתפה סין ב'פרויקט הרכבת המהירה של חרמין'. הפרויקט שעליו הכריזה חברת הרכבות של ערב הסעודית משלב קישור מסילתי באורך 450 קילומטרים בין מכה למדינה. במצרים הפכה סין ללקוחה הגדולה ביותר של תעלת סואץ, המשמשת נתיב תחבורה ליותר מ-60 אחוזים מהיצוא של סין לאירופה. ב-2007 יזמו סין ומצרים במשותף את 'אזור שיתוף הפעולה הכלכלי והמסחרי בסואץ' (STECZ), בגיבוי 'אזור הפיתוח הטכנולוגי והכלכלי של טיינג'ין בסין' ו'חברת ההשקעות Taida'. ב-26 בדצמבר 2015, חודש לפני ביקורו של הנשיא שי ג'ין-פינג במצרים, יצא לדרך פרויקט אזור הסחר בסואץ. סין מקווה

להפוך אותו למודל הראשי בשיתוף הפעולה הסיני-מצרי.²⁹ חברה סינית נוספת משתתפת בפרויקט הנמל החדש של קטר, שנועד לתת מענה לדרישות עתידיות של קטר עבור כל סוגי המטען, וכן מענה לצרכים צבאיים.

סיכום

מאז פרוץ האביב הערבי ב־2011 עברה הדיפלומטיה הסינית במזרח התיכון היערכות מחדשת, כשהיא מפנימה המלצות וביקורת שעלו הן בתקשורת והן באקדמיה. סין מקווה לשמור על יחסים טובים עם כל מדינות המזרח התיכון באמצעות מדיניות המעורבות הסלקטיבית, כדי להגן על ביטחונה האנרגטי ועל המשך קשריה הכלכליים, וכדי לבלום את התפשטות הטרור והקיצוניות במזרח התיכון המפולג.

יחד עם זאת, למעורבות הסלקטיבית במזרח התיכון מצפה עדיין שורה של אתגרים. ראשית, סין ניצבת נוכח מזרח תיכון שהולך ומתפלג. המעורבות הסלקטיבית של סין מבוססת במידה רבה על העיקרון "ידידות עם כולם", שמסייע לה להבטיח את שמירת יחסיה והאינטרסים שלה עם כל מדינות המזרח התיכון למרות נוכחותה הצבאית המוגבלת, אך היא נאלצת לעתים לבחור צד. לדוגמה, כאשר סין קראה למועצת המעבר הלאומית החדשה שהוקמה בלוב ב־2011 להגן על הפרויקטים שלה, השיבה המועצה הלובית בניסוח המשפיל "אין לנו בעיה עם המערב, אבל אולי יש לנו בעיה עם סין".³⁰

סין מקווה לשמור על יחסים טובים עם כל מדינות המזרח התיכון באמצעות מדיניות המעורבות הסלקטיבית, כדי להגן על ביטחונה האנרגטי ועל המשך קשריה הכלכליים, וכדי לבלום את התפשטות הטרור והקיצוניות במזרח התיכון המפולג

שנית, כחלק מהעיקרון של אי-התערבות בעניינים הפנימיים של מדינות אחרות, סין בוחרת לשתף פעולה ולשאת ולתת רק עם ממשלות מוכרות ובנושאים כלכליים ומרכזיים אחרים. אך גם אם יש לה שותפים אסטרטגיים באזור כמו אלג'יריה, מצרים וערב הסעודית, אין לה בעלות ברית רשמיות באזור, ולא נוכחות צבאית כלשהי כדי לגבות החלטות מדיניות. עקב חוסר תקשורת עם ארגונים ומחנות אזרחיים שונים בתוך המדינות שמולן היא פועלת, האינטרסים המסחריים והאנרגטיים של סין ייפגעו בהכרח מפרוץ מלחמת אזרחים, והדבר עלול לפגוע קשות באמון מבית בהשקעות.

לבסוף, ההנהגה החדשה של המפלגה הקומוניסטית הסינית שנבחרה ב־2012 בהובלת הנשיא שי ג'ין-פינג –

אשר מדיניות החוץ שלה נראית אגרסיבית ואסרטיבית יותר מאשר קודמותיה – עשויה לנטוש את העיקרון המסורתי "לשמור על פרופיל נמוך ולהשפיע" שקבע מנהיג המפלגה הקודם, דנג שיאופינג. ואכן, שי ג'ין-פינג כבר שינה עיקרון זה

ל"המשיך לשמור על פרופיל נמוך ולהשפיע באופן אקטיבי" – שינוי המביע את שאיפות החוץ של סין. המנהיגות החדשה עשויה לאמץ בעתיד מדיניות אסרטיבית וניצית יותר במזרח התיכון.

הערות

- 1 "China Remains World's Largest Energy Producer," *Xinhua News*, January 9, 2013, http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-01/09/c_132091646.htm
- 2 Pang Wuji, "China's Oil Production Ranks Fourth in the World in 2013," *People News*, January 8, 2015.
- 3 Erica S. Downs, "China-Middle East Energy Relations," *Brookings*, June 6, 2013, ראו <http://www.brookings.edu/research/testimony/2013/06/06-china-middle-east-energy-downs>
- 4 Theodore Karasik, "Are the Chinese Coming to Syria?" *al-Arabiya News*, October 6, 2015, <http://english.alarabiya.net/en/views/news/middle-east/2015/10/06/Are-the-Chinese-coming-to-Syria-.html>.
- 5 למרות שסין ניסתה להציל את פאן בעזרת שירותי הביטחון הפקיסטניים, המדינה האסלאמית הוציאה את פאן להורג לאחר חודשים של משא ומתן חשאי.
- 6 "China Withholds Full Details of 2014 Domestic Security Budget," *South China Morning Post*, March 5, 2014.
- 7 Christopher Bodeen, "China Fighters Back from Iraq, Syria are Threat," *Washington Times*, September 11, 2014, <http://www.washingtontimes.com/news/2014/sep/11/china-fighters-back-from-iraq-syria-are-threat>
- 8 "China Adopts First Counter-terrorism Law in History," *Xinhua News*, December 27, 2015; Shannon Tiezzi, "China's New anti-Terrorism Law," *The Diplomat*, December 29, 2015, <http://thediplomat.com/2015/12/chinas-new-anti-terrorism-law>
- 9 Zhao Suisheng, "The China Model and the Authoritarian State," *East Asia Forum*, August 31, 2011, <http://www.eastasiaforum.org/2011/08/31/the-china-model-and-the-authoritarian-state>
- 10 "Registered Unemployment Rates in Urban Areas only 4.1 percent, while the College Graduates Unemployment is Severe," *Sina Finance*, October 26, 2012.
- 11 Ellen Knichmeyer, "The Arab World's Youth Army," *Foreign Policy*, January 27, 2011, <http://foreignpolicy.com/2011/01/27/the-arab-worlds-youth-army-2>
- 12 "Statistical Communiqué of the People's Republic of China on the 2010 National Economic and Social Development," National Bureau of Statistics of China, February 28, 2011, http://www.stats.gov.cn/english/NewsEvents/201102/t20110228_26426.html
- 13 "China Civil Society Development Report," *Tengxun news*, July 27, 2014.
- 14 "The Chinese Celebrate their Roaring Economy, as They Struggle with its Costs," *Pew Global Attitudes Survey in China*, July 22, 2008, <http://www.pewglobal.org/2008/07/22/the-chinese-celebrate-their-roaring-economy-as-they-struggle-with-its-costs>
- 15 Robert Harmel and Yao-Yuan Yeh, "Corruption and Government Satisfaction in Authoritarian Regimes: The Case of China," ASAP Annual Meeting Paper, 2011, p.7.

- “Disorders Continue in Arab States,” *People’s Daily*, December 19, 2011. 16
- Tian Wenlin, “‘Arab Spring’ Harms People Significantly,” *People’s Daily*, July 5, 17
2012.
- “Why the ‘Color Revolution’ Can’t Work,” *People’s Daily*, June 14, 2015. 18
- האינטרסים הכלכליים של סין בלוב פחתו בצורה משמעותית לאחר 2011, כאשר
חברות סיניות איבדו מיליארדי דולרים במהלך מלחמת האזרחים.
- “China’s Arab Policy Paper,” *Xinhua news*, January 13, 2015, http://news.xinhuanet.com/world/2016-01/13/c_1117766388.htm 20
- Lounas Djiallil, “China and the Iranian Nuclear Crisis: Between Ambiguities and 21
Interests,” *European Journal of East Asian Studies*, Vol. 10, no 2 (2011) p. 227.
- “Wang Yi: Three Principles should be Insisted on for the Political Resolution of the 22
Syrian Issue, China Foreign Affairs Ministry, December 24, 2015.
- China Foreign Ministry spokesman on Syrian civil war, *Xinhua News*, March 24, 23
2014.
- Yao Kuangyi, “China’s New Policy on the Middle East,” *China Journal of 24
International Studies Review* 6 (2011) p. 32.
- Huang Ao, “China Foreign Minister on Middle East Strategy,” *East Morning Post*, 25
January 7, 2014.
- Niu Xinchun, “China’s Interests and Influence in the Middle East,” *Modern 26
International Relations* 10 (2013), p. 48.
- מנהיג סין הדגיש את חשיבות השיחות על אזור סחר חופשי, ואת תקוותיו הרבות
להגיע להסכם. ראו:
- Li Xiaokun and Zhang Fan, “Xi Calls for Early Signing of China-Gulf FTA,”
China Daily, January 18, 2014, [http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-01/18/
content_17242935.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-01/18/content_17242935.htm).
- איה הסכמה הנוכחית בין סין למדינות המפרץ מתמקדת בעיקר בכניסת מוצרי הנפט
לתוך השוק הסיני, בעוד סין מקווה להגן על חברות הנפט המקומיות שלה ולמנוע
פגיעה בהן בשל כניסת מוצרי הנפט של מדינות המפרץ.
- “Interview with Netanyahu,” *Xinhua News*, May 10, 2013. 28
- An Chunying, “China-Egypt STECZ Analysis,” *Asia Africa Review* 9, no. 4 (2012). 29
- Ahmed Kandil, “China and the ‘Arab Spring’: A New Player in the Middle East?” 30
IEMedOBS, July 2012, [http://www.iemed.org/observatori-ft/arees-danalisi/arxius-
adjunts/copy_of_focus/95-Kandil.pdf](http://www.iemed.org/observatori-ft/arees-danalisi/arxius-adjunts/copy_of_focus/95-Kandil.pdf)

יחסי סין-טורקיה – התקרבות לצד חשדנות

גליה לביא וגליה לינדנשטראוס

מאמר זה מבקש לענות על השאלה – מהם הגורמים המשפיעים על טיב היחסים בין סין לטורקיה. המאמר מצביע על שיקולים מדיניים-ביטחוניים, על מחלוקות בהקשר למצבו של המיעוט האויגורי בסין (מיעוט ממוצא טורקי) וכן על היבטים כלכליים כעל בעלי תפקיד מרכזי בעיצוב היחסים. נטען שלצד ההתקרבות שחלה בין המדינות מאז שנות התשעים של המאה הקודמת, וביתר שאת במאה ה-21, עדיין יש חשדנות ומכשולים בגיבוש מערכת יחסים משמעותית יותר בין המדינות. נטען גם שייתכן כי יש בעניין הסיני הגובר בהשקעות כלכליות בישראל ובטורקיה, בפרט בתחום התחבורה, גם פוטנציאל לשיתוף פעולה אזורי, שבו יכול להיות תפקיד משמעותי הן לישראל והן לטורקיה.

מילות מפתח: סין, טורקיה, אויגורים, נאט"ו, דרך המשי

מבוא

"פעולות נגד טרור ושיתוף פעולה ביטחוני הם מרכיבים חשובים של אמון פוליטי בין סין לטורקיה," כך אמר שר החוץ הסיני, וואנג אי, לאחר פגישתו עם מקבילו הטורקי, מבלוט צ'בושולו, במפגש CICA (Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia) שהתקיים בסוף אפריל 2016. השניים התחייבו לשתף פעולה בנושא הביטחוני ולהיאבק נגד התנועה האסלאמית של מזרח-טורקמניסטן

גליה לביא היא עוזרת מחקר בתכנית המחקר על סין במכון למחקרי ביטחון לאומי. ד"ר גליה לינדנשטראוס היא עמיתת מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי. המחברות מבקשות להודות למר ג'יהאן עות'מאן סרט על סיועו באיסוף מקורות לכתובת המאמר.

(ETIM), שבה חברים פרטים מהמיעוט האויגורי (מיעוט ממוצא טורקי) המעוניינים בהפרדות מסין.¹ בעוד טורקיה שותפה לדאגה הסינית מתופעת הטרור, הרי קיים מתח בין המדינות באשר ליחס של סין כלפי האויגורים, ובאשר לסיוע הניתן מצד טורקיה למיעוט זה. דפוס זה של אינטרסים משותפים מצד אחד וחשדנות מנגד אופייני ליחסי סין-טורקיה בכלל.

מאמר זה מבקש לענות על השאלה – מהם הגורמים המשפיעים על טיב היחסים בין סין לטורקיה. לשאלה זו יש חשיבות כיוון שמערכת היחסים בין שתי המדינות מושפעת ממצב היחסים בין טורקיה לבין בעלות-בריתה בנאט"ו וכן מיחסי טורקיה-רוסיה, וגם משפיעה עליהם. מעבר לסוגיית המיעוט האויגורי כגורם המשפיע באופן משמעותי על טיב היחסים בין המדינות, נטען שהן לסין והן לטורקיה יש עניין בשיתוף פעולה ביטחוני, אך חברותה של טורקיה בנאט"ו מקשה על פיתוח שיתוף פעולה מסוג זה. בנוסף יש לשתי המדינות עניין בשיתוף פעולה בתחום הכלכלי, כאשר מבחינת סין מדובר בחלק ממדיניות כוללת יותר של 'יוזמת דרכי המשי' (הכלכלית והימית), ואילו מכיוון טורקיה יש צורך בהגברת ההשקעות מבחוץ, וכן יש רצון לאזן ולו במעט את מאזן הסחר השלילי ביחסים הכלכליים בינה לבין סין. בהקשר הישראלי, השיפור ביחסי טורקיה-סין בשנים האחרונות נתפס כחלק מהתרחקותה של טורקיה מהמערב. יחד עם זאת, ייתכן שיש בעניין הסיני הגובר בהשקעות בישראל ובטורקיה, בפרט בתחום התחבורה, גם פוטנציאל לשיתוף פעולה אזורי, שבו יכול להיות תפקיד משמעותי הן לישראל והן לטורקיה.

רקע

סין וטורקיה כוננו יחסים דיפלומטיים ביניהן רק בשנת 1971. שנים רבות הייתה תלויה ועומדת ביניהן המחלוקת על כך שטורקיה הייתה חלק מהקואליציה שלחמה נגד סין במלחמת קוריאה, ולמעשה השתתפותה זו במלחמה סללה את הדרך לצירופה של טורקיה לנאט"ו.¹ גם לאחר כינון היחסים הדיפלומטיים, במהלך שני העשורים האחרונים של המלחמה הקרה, היחסים בין המדינות דישדשו. בשנות התשעים של המאה הקודמת חל בהם שיפור מסוים והחל שיתוף פעולה צבאי מוגבל בין המדינות, שנבע בין היתר מהסירוב של המערב למכור לטורקיה מערכות נשק מסוימות בהקשר של הסכסוך עם המחותרת הכורדית. כתוצאה משיתוף פעולה זה קיבלו הטורקים את הידע הנדרש מסין לפיתוח נשק ארטילרי וטילים בליסטיים בטווח של 100–150 קילומטרים. בעשור הראשון של המאה ה-21 גדל היקף הסחר בין המדינות בצורה משמעותית, כאשר הוא צמח ממיליארד דולר בשנת 2000 לכ-28.6 מיליארד בשנת 2014.² עיקר הסחר מבוסס על יבוא טורקי מסין, וכבר שנים רבות מנסה טורקיה להגדיל את היצוא לסין.

שיקולים מדיניים וביטחוניים

החשדנות הקיימת כיום בסין ובטורקיה כלפי מדינות המערב, הן מצד המערכת הפוליטית והן מצד חלקים ניכרים בציבור של שתי המדינות הללו, מושפעת מהאופן שבו פעלו המעצמות המערביות בסוף המאה ה-19 ובתחילת המאה ה-20 ביחס לאימפריה העות'מאנית ולסין, ואשר תרם להחלשתן. במסגרת הניסיון הטורקי לגבש בתחילת המאה ה-21 מדיניות חוץ עצמאית ולהקטין את תלותה במערב, נעשו ניסיונות להתקרב לסין.

ב-2010, בין היתר כתוצאה מביטול שיתוף הפעולה האווירי בין טורקיה וישראל בעקבות התדרדרות היחסים בין המדינות, קיימו השתיים אימונים משותפים בבסיס חיל האוויר הטורקי קוניה.³ טורקיה היא גם "שותפת דיאלוג" בארגון שנגחאי לשיתוף פעולה, שאותו מובילות רוסיה וסין, ואשר גם הודו צפויה להצטרף בו כחברה מלאה ב-2016. לפני המשבר ביחסי רוסיה-טורקיה סביב הפלת המטוס הרוסי בנובמבר 2015, השתעשע נשיא טורקיה רג'פ טאיפ ארדואן מעת לעת ברעיון שגם טורקיה תצטרף לארגון כחברה מלאה, למרות שאיפותיה להצטרף לאיחוד האירופי, והוא הציג זאת, ספק בהלצה ספק ברצינות, אף כתחליף להצטרפות לאיחוד. על אף העובדה שהחברות בנאט"ו מהווה עוגן משמעותי במדיניות החוץ והביטחון הטורקית, הדבר לא מנע מהטורקים לשקול להרחיב את שיתוף הפעולה הביטחוני עם סין. כך, בספטמבר 2013 זכה התאגיד הסיני CPMIEC

במכרז שהוציאה טורקיה לרכישת מערכות הגנה מפני טילים. הטורקים בחרו בהצעה הסינית כיוון שהייתה הזולה מבין ההצעות, תאריך האספקה היה המוקדם ביותר והתאגיד הסיני היה הנדיב ביותר באפשרות לשיתוף פעולה טכנולוגי. מבחינת טורקיה, אשר שמה דגש על פיתוח התעשייה הצבאית שלה, האופציה לשיתוף פעולה בשלב הייצור עם התאגיד הסיני הייתה שיקול מרכזי. מבחינת סין, העובדה שחברה בנאט"ו מעוניינת לרכוש ממנה מערכות מתקדמות אפשרה לה להציג את עצמה כספקית של נשק מתקדם, ולתת מעין "תעודת איכות" להתקדמות הטכנולוגיה הצבאית הסינית.⁴ האפשרות שטורקיה תתקדם עם הסינים בעסקה עוררה תרעומת רבה בנאט"ו, והוצגה על ידי בעלות-בריתה המערביות של טורקיה כפוטנציאל ל"סוס טרויאני" בנאט"ו. האמריקאים

החשדנות הקיימת כיום
בסין ובטורקיה כלפי
מדינות המערב, הן מצד
המערכת הפוליטית
והן מצד חלקים ניכרים
בציבור של שתי המדינות
הללו, מושפעת מהאופן
שבו פעל המערב
ביחס לאימפריה
העות'מאנית ולסין, ואשר
תרם להחלשתן.

בפרט התנגדו נמרצות לעסקה הנרקמת. לאחר דחיות מרובות הודיעו הטורקים בנובמבר 2015 על ביטול מוחלט של המכרז, ונטען שטורקיה תתקדם לקראת ייצור עצמי של המערכות. ביחס להחלטה מסר דובר משרד החוץ הסיני כי "הנושא יטופל

באמצעות התייעצויות בין החברות והמחלקות הרלוונטיות של שני הצדדים⁵; אך למעט תגובה רשמית זו התעלמה העיתונות הסינית לחלוטין מהאירוע ולא איזכרה אותו כלל. זאת, למרות שעיתוי הביטול נתפס על ידי הסינים כעלבון, כיוון שההודעה על כך הייתה במקביל לוועידת ה-G-20 באנטליה שבה נפגשו נשיא סין, שי ג'ין-פינג, ונשיא טורקיה, ארדואן.

בנוסף לאירוע זה, המשבר ביחסי טורקיה-רוסיה בעקבות הפלת המטוס הרוסי הציב אתגר נוסף ליחסי סין-טורקיה, מכיוון שהיה בעל פוטנציאל להפוך למשבר חזיתי בין רוסיה ונאט"ו, ולהביא לחוסר יציבות גלובלית. כפי שנכתב במאמר מערכת בעיתון הסיני 'גלובל טיימס', שנחשב שופר של המפלגה הקומוניסטית, "אנקרה בוודאי מודעת היטב למשמעות של הפלת מטוס רוסי. בהמשך, היא צריכה להיות זהירה לא לתת לרוסיה הזדמנות להפיל את אחד ממטוסיה בתגובה"⁶. גם דובר משרד החוץ הסיני אמר בתגובה להפלת המטוס, כי "סין מוטרדת באופן עמוק מעניין זה"⁷. בהקשר לאירוע זה, יש לציין שטורקיה וסין אינן רואות עין בעין ביחס למשבר בסוריה, ובעוד טורקיה רוצה בהפלתו של בשאר אל-אסד, הרי שסין, בדומה לרוסיה, מעוניינת בהמשך שלטונו. במקביל, על אף שהמשבר עם רוסיה הדגיש מחדש את התלות של טורקיה בנאט"ו, הוא גם העיר מרבצם את החששות של הטורקים מכך שנאט"ו לא תעמוד לצד המדינה ברגע האמת. מבחינה זו, המשבר גם מעודד את טורקיה להמשיך במגמות של הצטיידות ביטחונית והסתמכות עצמית – שביחס לשתייהן – שיתוף פעולה עם הסינים עשוי להיות כיוון שייבחן.

המיעוט האויגורי

נקודת תורפה מרכזית ביחסי סין-טורקיה היא המיעוט האויגורי – מיעוט מוסלמי בחבל שינג'יאנג שבצפון-מערב סין, השואף להקים מחדש את "מזרח טורקסטן". האויגורים מהווים את רוב האוכלוסייה המוסלמית בחבל ארץ זה, ולפי הערכות מפקד האוכלוסין שנעשה בסין ב-2010 הם מונים כעשרה מיליון איש.⁸ בסכסוך ארוך-השנים מאשימה סין את האויגורים בביצוע פעולות טרור שונות במדינה, ומקשה עליהם במעצרים תכופים ובמגבלות שונות. האויגורים מצידם מאשימים את הממשלה במאמצים ל"סיניפיקציה" של האזור. פעילים אויגורים מצאו במהלך השנים מחסה בטורקיה, שאליה יש להם זיקה אתנית והיסטורית – קשר הגורם למתח המתמשך בין שתי המדינות.

נקודת תורפה מרכזית ביחסי סין-טורקיה היא המיעוט האויגורי השואף להקים מחדש את "מזרח טורקסטן". פעילים אויגורים מצאו במהלך השנים מחסה בטורקיה, שאליה יש להם זיקה אתנית והיסטורית – קשר הגורם למתח המתמשך בין שתי המדינות.

שתי המדינות.

ביולי 2009, כאשר מהומות באזור הובילו למותם של כ־184 איש ולפציעתם של כ־1000 איש אמר ארדואן, שהיה אז ראש ממשלת טורקיה, שהאירועים שם הם "כמו ג'נוסייד"⁹. בסין פורסם בתגובה שמרבית ההרוגים במהומות הם סינים ממוצא האן, והייתה דרישה מארדואן לחזור בו ממה שנתפס כ"התערבות בענייניה הפנימיים" של סין. למרות ביקורת זו ובמסגרת המאמצים להביא לשיפור ביחסים הכלכליים בין המדינות, ביקר ארדואן בסין ב־2012 יחד עם שלוש מאות אנשי עסקים טורקים. במהלך ביקורו הוא ביקר גם בחבל שינג'יאנג, והצהיר שם על הכוונה להשקיע במתחם התעשייה המתפתח באזור.¹⁰ אמירה זו תואמת, למעשה, את המדיניות הסינית של ניסיון להרגיע את המתחים עם המיעוט האויגורי באמצעות פיתוח כלכלי של האזור.

ביולי 2015 פרצו מהומות אלימות מול שגרירות סין בטורקיה, בעקבות שמועות על כך שסין מונעת מהאויגורים לקיים את צום הרמדאן. ההפגנות וההתפרעויות, שכללו פגיעה במסעדות סיניות ובתיירים מקוריאה (שזוהו בטעות כסינים) וכן שריפת דגלי סין נמשכו עשרה ימים, ולא עזרו ההכחשות הסיניות לשמועות והטענה שסין מכבדת את חופש הדת.¹¹ ההפגנות פרצו גם על רקע ההחלטה של תאילנד לגרש כמאה אויגורים בחזרה לסין, ומפגינים תקפו את הקונסוליה התאילנדית באיסטנבול.¹² לקראת ביקורו של נשיא טורקיה בסין באותו חודש ובמהלכו, ועל רקע התקדמות במגעים בין המדינות ביחס למכרז לגבי רכישת מערכות הגנה מפני טילים, הציג ארדואן עמדה מרוככת וטען שרבות מהתמונות שהוצגו במדיה החברתית ובידיעות חדשותיות היו "מזויפות או מוגזמות", וש"המחוז האוטונומי של שינג'יאנג הוא חלק בלתי נפרד מסין".¹³

מנגד, בסוף שנת 2014 הביעה סין כעס על "מדיניות טורקית מעורפלת" שמסייעת לסינים אויגורים לעבור את הגבול ולצאת מסין בקלות יתרה, בדרכם להצטרף לקבוצות טרור.¹⁴ סין מוטרדת מאוד מנושא הטרור, במיוחד לאחר שבחודשים האחרונים מתרבות העדויות על אויגורים שעוזבים את סין דרך טורקיה, ומצטרפים לארגון 'המדינה האסלאמית' (דאע"ש) בסוריה.¹⁵ למרות שלא ברור כמה אויגורים סינים כבר הצטרפו לדאע"ש, ההערכות נעות בין כמה מאות לכמה אלפים, וסין חוששת שאותם טרוריסטים יחזרו לשטחה ויסלימו את המאבק האויגורי בשינג'יאנג, בנוסף לתדמית השלילית שהם עלולים ליצור למדינה. מסיבה זו, בין היתר, סין חוזרת ומבקשת ממדינות העולם להתאחד במלחמה נגד הטרור.¹⁶ לאור הקשרים ההדוקים בין האויגורים הסינים לטורקיה, סין מעוניינת לחזק את שיתוף הפעולה עם אנקרה ודרכו להקשות את מעבר האויגורים הקיצונים לדאע"ש. בחודש יולי 2015 הגיעו נשיא סין ונשיא טורקיה להסכמות שלפיהן טורקיה "לא תאפשר לאף אחד להזיק לסין דרך שטחה".¹⁷ ייתכן שכתוצאה מהסכמות אלו הגבירה טורקיה את מאמציה לאיתור מסתננים אויגורים לשטחה, ובחודש מאי 2016 הודיעה

המשטרה הטורקית שעצרה בשדה התעופה באיסטנבול כמה סינים אויגורים בעלי דרכונים מזויפים, שהיו בדרכם לערב הסעודית.¹⁸

יזמת דרכי המשי ושיתוף פעולה בתחום הכלכלי

בניגוד למחלוקות בהקשר של המיעוט האויגורי, שיתוף פעולה כלכלי הוא גורם להתקרבות בין המדינות. בהקשר זה, מיזם חשוב הוא 'יזמת דרכי המשי' (דרך המשי הכלכלית ודרך המשי הימית של המאה ה-21, 'חגורה אחת, דרך אחת' – להלן OBOR). זוהי יזמה שהעלה נשיא סין שי ג'ין-פינג בסוף שנת 2013,¹⁹ שמטרתה לחבר את סין לאירופה בנתיב היבשתי דרך מדינות מרכז-אסיה, ובנתיב הימי דרך האוקיינוס ההודי ותעלת סואץ. יותר משישים מדינות צפויות להיות מעורבות ביזמת OBOR, שאוכלוסייתן מהווה 63 אחוזים (4.4 מיליארד איש) מאוכלוסיית העולם, ו-29 אחוזים (21 טריליון דולרים אמריקאיים) מן התוצר המקומי הגולמי הכלל-עולמי.²⁰ סין מעוניינת להשיג ארבע מטרות עיקריות בעזרת היוזמה: פיתוח תשתיות והאצת הכלכלה הסינית; הבטחת אספקת האנרגיה לסין מהמזרח התיכון בעיקר, ובמקביל – הרחבה ופיתוח קווי היצוא של סין לעולם כולו; צמצום פערים כלכליים בסין בעזרת פיתוח תשתיות נרחב ואספקת מקורות תעסוקה לאוכלוסייה במערב-המדינה; הרגעת מתחים קיימים עם האויגורים בצפון-מערב סין בעזרת פיתוח כלכלי באזור.

שיתוף פעולה בתחום התשתיות בין סין לטורקיה אכן מתחיל להיבנות. באוקטובר 2015 הושק קו הרכבת המהיר בין אנקרה לאיסטנבול, שהוקם בשיתוף פעולה בין חברת הרכבות הממשלתית הסינית לבין חברה טורקית פרטית.²¹ מעבר לכך, כפרויקט המשך לבניית קו הרכבת בין טורקיה, גיאורגיה ואזרבייג'ן (קארס-טביליסי-באקו), טורקיה מעוניינת בסיוע סיני בבניית קו רכבת מהיר פנימי שיחבר בין מזרח-המדינה למערבה (קארס-אדירנה).²² סין מעוניינת להמשיך ולהעמיק את שיתוף הפעולה שלה עם טורקיה בתחום זה ובתחומים נוספים במסגרת יזמת OBOR, ועל נושא זה שוחחו סגן ראש הממשלה הסיני עם מקבילו הטורקי בפגישה שהתקיימה בשנגחאי בפברואר 2016.²³ באותו חודש רכשו חברות סיניות 65 אחוזים מהבעלות על מסוף קומפורט, שהוא חלק מנמל אמברלי באיסטנבול.²⁴ עוד בהקשר זה יש לציין שטורקיה היא אחת מחמישים המדינות שהצטרפו לחברות מייסדות לבנק האסייתי להשקעות בתשתיות (AIIB), שאותו השיקה סין, ואחת ממטרותיו היא מימון תשתיות לאורך תוואי דרכי המשי החדשות.²⁵

סין רואה בדרך המשי היבשתית גם פוטנציאל להקמת כורים גרעיניים בשיתוף עם המדינות שלאורך תוואי הדרך. נשיא חברת הגרעין הלאומית של סין, CNNC, הכריז כי עד שנת 2030 מתכננת סין להקים שלושים כורים גרעיניים, וכבר חתמה על הסכמים בנושא עם מדינות שונות כמו מצרים וירדן.²⁶ טורקיה, אשר בדומה

לסין תלויה מאוד ביבוא אנרגיה מבחוץ, מעוניינת לקדם פיתוח בניית כורים גרעיניים לייצור חשמל, והיא מקיימת מגעים עם סין לגבי בניית תחנת הכוח הגרעינית השלישית בתחומה. מפרסום בעיתונות עולה כי התאגיד הממשלתי הסיני SNPTC, בשיתוף פעולה עם החברה האמריקאית 'וסטינגהאוס' (אשר רובה בבעלות התאגיד היפני 'טושיבה') נכנסו למשא ומתן בלעדי עם טורקיה על בניית ארבעה כורים במסגרת תחנת כוח זו.²⁷ עם זאת, בעבר גם פורסם שטורקיה מעוניינת להתקדם בצורה עצמאית ככל האפשר בבניית תחנת כוח זו, ולכן נותר עוד לראות אם יצליחו הצדדים להגיע לחתימה על הסכם שיספק גם את הרצון הטורקי בפיתוח עצמאי.

סיכום

היחסים בין סין לטורקיה נעים בין הרצון לשיתוף פעולה בהיבט הכלכלי, לבין חוסר האמון הפוליטי והחששות מפני אינטרסים מנוגדים ברמה הביטחונית. לצד היתרונות הברורים של קידום פרויקטים כלכליים משותפים לחיזוק היחסים, מעיב עליהם היעדר תשתית מספקת של שיתוף פעולה קודם, ובמיוחד מחלוקות שעודן קיימות בדבר הפעילות הנדרשת נגד גורמי טרור. המשבר עם רוסיה מקשה אף הוא על טורקיה להתקדם במערכת היחסים עם סין, כיוון שהוא גורם לה להיות תלויה עוד יותר בארצות-הברית ובנאט"ו. מנגד, הגורמים שעודדו את שתי המדינות לפתח בתחילת המאה ה-21 את יחסיהן קיימים עדיין במידה רבה. כך, התסכול מהמערב ואף העוינות הבסיסית למה שנתפס לעתים כגלגול חדש של האימפריאליזם הם במידה רבה משותפים לסין ולטורקיה. מעבר לכך, הצורך הטורקי בטכנולוגיה סינית ובהשקעות זרות והרצון הסיני לקדם את יוזמת OBOR מספקים פוטנציאל לחיבור בין המדינות.

העובדה שאנשים מקרב המיעוט האויגורי בחרו להתנדב לארגון המדינה האסלאמית, והחשש הוא שמדובר אפילו באלפי מתנדבים, הופכת את העניין הסיני במתרחש בסוריה לרב יותר. זאת, מעבר לעניין שלה גם בהמשך שלטונו של משטר אסד, אשר טורקיה מעוניינת בהפלתו. הימשכות מלחמת האזרחים בסוריה צפויה להביא לכך שעניין סיני זה בנעשה בסוריה יתמיד, אך מנגד יוסיף להיות מקור גם לחשדנות בין הצדדים.

בהקשר המזרח-התיכוני עולה השאלה אם ניתן לרתום את העניין הסיני הגובר בהשקעות בטורקיה ובישראל גם לשיתוף פעולה רחב יותר ברמה האזורית. כך למשל, עולה השאלה אם ניתן לנצל את קו רכבת העמק שייפתח ב-2016 גם להעברת מטענים מטורקיה דרך הים לנמל חיפה, וממנו באמצעות רכבת העמק לירדן, ובכיוון ההפוך.²⁸ בהיבט זה יש לזכור שחברה סינית זכתה במכרז לתפעול

נמל חיפה החדש למשך 25 שנים – דבר שיקל על סין להעביר סחורות מטורקיה לירדן ואולי אף מזרחה יותר, דרך נמל זה.

הערות

- 1 “China, Turkey pledge to Strengthen Anti-terrorism Cooperation,” *Xinhuanet*, April 27, 2016,
- 2 “Economic Ties Develop between China, Turkey,” *TRTWorld*, July 29, 2015.
- 3 Chris Zambelis, “Sino-Turkish Strategic Partnership: Implications of Anatolian Eagle 2010,” *China Brief*, January 14, 2011; Anshel Pfeffer, “Growing Ties Between Turkey, China, Iran worry Israel and the U.S.,” *Haaretz*, October 7, 2010.
- 4 David Lague, “For China, Turkey Missile Deal a Victory even if it Doesn’t Happen,” *Reuters*, October 2, 2013
? סוגיית מערכת ההגנה הסינית ומשבר היחסים עם נאט”ו, “מבט על, גיליון 24, 479 באוקטובר, 2013.
- 5 “Turkey Confirms Cancellation of \$3.4 Billion Missile Defence Project Awarded to China,” *Reuters*, November 18, 2015.
- 6 “Putin Faces Tough Choice after Jet Drowned,” *Global Times*, November 25, 2015.
- 7 “Chinese FM: Downing of Russian Su-24 Bomber in anti-ISIS op in Syria Undermines International Efforts,” *Russia Today*, December 22, 2015.
- 8 Stanley W. Toops, “Where Inner Asia Meets Outer China: The Xinjiang Uyghur Autonomous Region of China,” in: *Eurasian Corridors of Interconnection: From South China to the Caspian Sea*, eds. Susan M. Walcott and Corey Johnson (New York: Routledge, 2014), p. 62.
- 9 “Turkey Attacks China ‘Genocide,’” *BBC News*, July 10, 2009.
- 10 Julia Famularo, “Erdogan Visits Xinjiang,” *The Diplomat*, April 14, 2012.
- 11 “China-Turkey Relationship Strained over Uighurs,” *BBC News*, July 9, 2015.
- 12 Humeyra Pamuk, “Turkish Help for Uighur Refugees Loom over Erdogan Visit to Beijing,” *Reuters*, July 27, 2015.
- 13 “President Erdogan in China to Boost Trade, Investment,” *Daily Sabah*, July 29, 2015.
- 14 Qiu Yongzheng, “Turkey’s Ambiguous Policies Help Terrorists join IS Jihadist Group: Analyst,” *Global Times*, December 15, 2015.
- 15 Ari Yashar, “Most ISIS Jihadists Infiltrating Turkish Border are Chinese,” *Arutz Sheva*, November 11, 2015; David Volodzko, “China’s New Headache: Uyghur Militants in Syria,” *The Diplomat*, March 08, 2016.
- 16 Shannon Tiezzi, “What Is China’s Plan for Fighting Global Terrorism?” *The Diplomat*, November 27, 2015.
- 17 Ben Blanchard, “China says to fight terror, people smuggling with Turkey,” *Reuters*, Jul 29, 2015.
- 18 “Nearly 100 Uyghurs From China Detained In Turkey With ‘Kyrgyz Passports,’” *Radio Free Europe*, May 18, 2016.
- 19 “הנשיא שי ג’י-פינג נושא נאום חשוב ומציע לבנות דרך משי כלכלית יחד עם מדינות מרכז אסיה”, המשרד ליחסי חוץ של הרפובליקה של סין, 7 בספטמבר 2013.

- Ding Gang, "Diplomatic Efforts Augment Economic Dreams", *Global Times*, March 18, 2015. 20
- "The First China-built High-speed Rail in Turkey," *Xinhuanet*, October 5, 2015. 21
- Altay Atli, "Turkey to get Railroads from China, not Missiles," *Asia Times*, November 19, 2015. 22
- "Chinese Vice Premier Meets Turkish Counterpart," *Xinhua*, February 29, 2016. 23
- עודד ערוך, "סין מטילה עוגן בנמלי ישראל", **עדכן אסטרטגי**, כרך 19, גיליון 1, אפריל 2016. 24
- Turkey joins AIIB as founding member," *China Daily*, April 11, 2015." 25
- "China plans 30 overseas nuclear power units by 2030," *Xinhua*, March 1, 2016. 26
- "Turkey Mulls Building Nuclear Plant with China, US," *Daily Sabah*, March 24, 2016. 27
- עופר פטרסבורג, "רכבת העמק", **ידיעות אחרונות**, 13 במאי 2016. 28

ישראל ובית הדין הפלילי הבינלאומי – שדה קרב משפטי

בר לוי ושיר רוזנצוויג

בית הדין הפלילי הבינלאומי (The International Criminal Court - ICC) שמקום מושבו בהאג שבהולנד, הוקם מכוח אמנת רומא בשנת 1998 ("האמנה") והחל לפעול בשנת 2002. מטרתו להעמיד לדין פלילי יחידים החשודים בביצוע פשעי מלחמה, פשעים נגד האנושות והשמדת עם, ובעתיד – גם חשודים בפשעי תוקפנות. על אף תמיכתה הראשונית של מדינת ישראל בהקמתו, היא חששה שבית הדין הבינלאומי ישמש כלי נגדה בדמות לוחמה משפטית. כך, משהוכנס לאמנה סעיף העלול להפליל את יישובן של ההתנחלויות, המגדיר העברת אוכלוסייה של מדינה כובשת לתוך השטח הכבוש – גם אם לא בכפייה – כאחד מפשעי המלחמה, החליטה ישראל שלא לאשרר את אמנת רומא ולא להיות חברה בבית הדין הבינלאומי. אולם, בעולם שבו שמור ללוחמה המשפטית מקום נכבד לצד שדה הקרב עצמו, חשוב ללמוד ולהכיר את כללי המשחק, גם אם מסרבים לקחת בו חלק. לכן חשוב להכיר את בית הדין ואת פועלו, וכן להכיר בו כשחקן מפתח פוטנציאלי, שיש לתת עליו את הדעת בזירת הלוחמה המשפטית בין ישראל לרשות הפלסטינית.

מילות מפתח: ישראל, ICC, משפט בינלאומי, הרשות הפלסטינית

בר לוי הינה קצינת ייעוץ משפטי בפרקליטות הצבאית. בר היא בוגרת תואר ראשון (LL.B) במשפטים מאוניברסיטת תל אביב ובוגרת האקדמיה למשפט בין־לאומי בהאג. מתמחה במכון בתוכנית "משפט וביטחון לאומי" שבראשו עומדת אל"ם (מיל') פנינה שרביט־ברוך. מאמר זה נכתב במהלך לימודיה האקדמיים של בר ומשקף את עמדתה האישית בלבד. שיר רוזנצוויג היא תלמידת תואר ראשון במשפטים (LL.B) באוניברסיטת תל־אביב. מתמחה במכון בתוכנית "משפט וביטחון לאומי" שבראשו עומדת אל"ם (מיל') פנינה שרביט־ברוך.

בית הדין הפלילי הבינלאומי – רקע

בית הדין מהווה תקדים במונחים של יחסים בינלאומיים, משום שהוא בית דין פלילי קבוע הראשון מסוגו, לאחר שהוקמו מספר בתי דין בינלאומיים פליליים אד הוק. במסגרתו ניתן להעמיד לדין יחידים,¹ ואין חסינות גם לראשי מדינה ולבכירים אחרים. מדינה יכולה להצטרף כחברה בבית הדין על ידי חתימה ואשרור האמנה. עד כה הצטרפו לבית הדין הבינלאומי 123 מתוך 193 מדינות העולם, כולל רובן המוחלט של מדינות אירופה, כל מדינות יבשת אמריקה למעט ארצות-הברית, אוסטרליה, רוב מדינות אפריקה ומדינות אחדות באסיה ובמזרח התיכון, ביניהן ירדן. כאמור, ישראל לא הצטרפה לאמנה.²

בית הדין הבינלאומי כולל מספר גופים, ביניהם משרד התובעת (Office of The Prosecutor – OTP) המשמש גוף נפרד מבית הדין ופועל באופן עצמאי. למשרד התובעת סמכויות אופרטיביות כדוגמת ניהול חקירה יזומה מטעמו. סמכויות אלו כפופות לערכאת קדם-משפט,³ שהיא ערכאה שיפוטית המבקרת את החלטות משרד התובעת. החל משנת 2012 מכהנת כתובעת בית הדין הבינלאומי **פטו בנסודה**, אזרחית גמביה, שכינה בעבר כמשנה לתובע הראשון בבית הדין, לואיס מורנו אוקמפו, וכן כיועצת משפטית ופרקליטה בבית הדין הפלילי הבינלאומי לרואנדה.⁴ גוף נוסף הוא הרכב שופטי בית הדין, המורכב מ-18 שופטים מכהנים ממדינות שונות החברות באמנה, שנבחרים אחת לשלוש שנים על ידי אסיפת המדינות החברות באמנה, או לחלופין, על ידי ועדת מינויים מיועצת שהקימה האסיפה. ההליך בבית הדין מתחיל, לרוב, בשלב בדיקה מקדמית – שאינה מוגבלת בזמן – של מצב במדינה מסוימת, שבמסגרתה בוחן משרד התובעת, על בסיס מידע זמין, אם יש מקום לפתוח בחקירה עצמאית של המקרה. פתיחת חקירה מאפשרת נקיטת צעדים אופרטיביים מצד משרד התובעת, הכוללים סמכויות חקירה עצמאיות ואף סמכות להנפקת צווי מעצר, אשר כל המדינות החברות בבית הדין מחויבות לכבדם ביחס לחשודים הנמצאים בשטחיהן.⁵

נכון למחצית 2016, 23 מקרים שונים נמצאים בחקירת משרד התובעת בתשע מדינות,⁶ ותשעה מקרים נוספים נמצאים בשלב הבדיקה המקדמית.⁷ רוב המקרים הופנו למשרד התובעת על ידי מדינות החברות באמנה, פרט לשני מקרים שהופנו על ידי מועצת הביטחון של האו"ם לבדיקת מקרים במדינות שאינן חברות באמנה.⁸ כמו כן פתח משרד התובעת מיוזמתו (Proprio Motu) בחקירת מקרים שבסמכות שיפוטו של בית הדין הבינלאומי ביחס לשלוש מדינות, ללא פנייה של מדינות או של מועצת הביטחון.⁹

לפי שעה הסתיימו שלושה הליכים משפטיים בהרשעה – הראשון בעניינו של תומאס לובנגה, מנהיג מיליציה מקונגו שהורשע בחטיפת ילדים והפיכתם לחיילים, ונגזרו עליו 14 שנות מאסר; השני בעניינו של ז'רמן קאטאנגה, מנהיג מיליציה

מקונגו שהורשע בסיוע לפשעים נגד האנושות ופשעי מלחמה, ונגזרו עליו 12 שנות מאסר; השלישי בעניינו של ז'אן-פייר במבה גומבו, פוליטיקאי מרפובליקת מרכז-אפריקה שהורשע בשני סעיפים של פשעים נגד האנושות, אשר גזר דינו טרם נקבע.

פנייתה של מדינת איי קומורו (פרשת המרמרה)

במאי 2010 יצא מטורקיה משט של שש ספינות לכיוון חופי עזה, שמטרתו המוצהרת הייתה לשבור את הסגר הימי על עזה, בעוד ישראל חששה שמדובר במסווה להברחת אמצעי לחימה לעזה, לנוכח ניסיונות קודמים להברחת מסוג זה. ישראל דרשה מהספינות לכבד את הסגר ולהפסיק את ההתקדמות לעבר עזה, אך המשט המשיך בדרכו. בתגובה השתלטו לוחמי הקומנדו הימי של צה"ל על הספינות במים הבינלאומיים. במהלך ההשתלטות על הספינה 'מאווי-מרמרה' התרחש עימות אלים בין כוח צה"ל למשתתפי המשט. עשרה נוסעים נהרגו וכחמישים נפצעו, וכן נפצעו עשרה חיילי צה"ל.¹⁰

בעקבות המקרה ספגה ישראל גינויים ממדינות רבות וממועצת הביטחון,¹¹ היחסים הדיפלומטיים בין ישראל לטורקיה הורעו וקמו ועדות חקירה ישראליות ובינלאומיות.¹² קומורו (מדינת הדגל של הספינה המרמרה)¹³ החברה בבית הדין הגישה בתאריך 14 במאי 2013 בקשה לחקור את אירועי המשט, בטענה שהתבצעו פשעי מלחמה על ידי ישראל. על בסיס בקשה זו פתח משרד התובעת בבדיקה מקדמית של המקרה.¹⁴ במהלך הבדיקה המקדמית נבחנים קיומה של סמכות שיפוט, שאלת קבילות המקרה (לפי עקרונות החומרה והמשלימות) ושיקולי צדק.¹⁵ באשר לסמכות השיפוט, לפי אמנת רומא יש לבית הדין הבינלאומי סמכות לחקור או להעמיד לדין מבצע עבירה רק אם מתקיימת זיקה טריטוריאלית, כשהפשע בוצע בשטחה של מדינה חברה באמנה, או כשמדינה שבה בוצע הפשע ואשר אינה חברה באמנה הסכימה לסמכות שיפוט אד הוק של בית הדין. לחלופין, סמכות בית הדין חלה אם מתקיימת זיקה מתוקף אזרחות, כשהחשוד בפשע הוא אזרח של מדינה חברה או של מדינה שהסכימה אד הוק לסמכות השיפוט. בנוסף יכול בית הדין להחיל את סמכות שיפוטו כאשר המקרה הופנה למשרד התובעת על ידי מועצת הביטחון.¹⁶ בעניין המרמרה, סמכות השיפוט מתגבשת על בסיס הזיקה הטריטוריאלית, שכן הספינה היא שלוחתה של קומורו, החברה באמנה. מעבר לכך, סמכותו של בית הדין חלה על פשעים שבוצעו לאחר מועד הקמתו (לאחר ה-1 ביולי 2002), או לאחר יום הצטרפותה של המדינה שבה אירע המקרה הנדון, או שהחשוד הוא אזרח במדינה החברה באמנה (לאחר יום הקמת בית הדין הבינלאומי),¹⁷ וכן רק אם העבירה נכללת בהגדרות הפשעים שבסמכות בית הדין. באשר לבחינת שיקול הקבילות, על משרד התובעת להתייחס לעקרונות החומרה והמשלימות – על פי עקרון החומרה בית הדין אינו עוסק ב"עניין שאינו

חמור במידה המצדיקה פעולה נוספת של בית הדין¹⁸ זאת לאור מטרת בית הדין להעמיד לדין את הפושעים שביצעו את הפשעים החמורים ביותר, המדאיגים את הקהילה הבינלאומית. בציינה את עקרון החומרה אין האמנה מספקת הגדרה מדויקת, או רף להפעלתו. עם זאת, משרד התובעת קבע כי הקריטריונים העיקריים להערכת חומרת מקרה יכללו את היקף הפשע, את טבעו של הפשע, את אופן הפקודה שניתנה ואת ההשפעה של הפשע.¹⁹ כמו כן, בהחלטה של ערכאת קדם־משפט נקבע שיש להביא בחשבון שיקולים איכותניים וכמותיים המושפעים הן מההשפעה הישירה של המתקפה והן מהשפעתה העקיפה, שכן האחרונה עלולה לעתים להסב נזק רב יותר מזו הישירה.

כך, בעניין המרמרה החליטה תובעת בית הדין הבינלאומי ב־6 בנובמבר 2014 שלא לפתוח בחקירה, בציינה כי למרות שיש יסוד סביר להאמין שבוצעו פשעי מלחמה על סיפון המרמרה, נראה כי התיקים שייפתחו כתוצאה מחקירה בעניין יהיו בלתי קבילים בפני בית הדין, שכן הם אינם חמורים דיים.²⁰ התובעת קבעה כי הסיטואציה הנבדקת מצומצמת כשלעצמה – האירוע התרחש על סיפון המרמרה בלבד מתוך שש ספינות המשט, מספר הנפגעים מצומצם יחסית (הריגתם של עשרה אנשים ופציעתם של כחמישים אנשים), וכן מצומצמים כלל השיקולים האיכותניים בדבר החומרה.

קומורו ערערה על החלטת התובעת בערכאת קדם־משפט ב־29 בינואר 2015. בהחלטה שפורסמה ב־16 ביולי 2015 הוכרע כי על התובעת לבחון את החלטתה מחדש, משום ששגתה בהערכת חומרת המקרה. בתגובה הגישה התובעת ערעור בטענה שהשופטים טעו בהערכת היקף הביקורת השיפוטית העומדת לרשותם, בפירוש הדין ובפירוש המסקנות. הערעור נדחה על ידי ערכאת הערעור, שקבעה כי לתובעת לא הייתה סמכות לערער על החלטה הראשונה, אולם הערכאה לא התייחסה לטענות התובעת לגופן, ולא דנה בקבילות המקרה או בסמכות השיפוט של בית הדין.²¹ המקרה עבר לבחינה חוזרת של התובעת, אשר טרם פרסמה את החלטתה החדשה בנושא.

בבחינה מחודשת של קבילות המקרה יעריך משרד התובעת מחדש את חומרת המקרה. ישנה אפשרות סבירה כי הפעם ייערך דיון גם בעקרון המשלימות – נושא שאליו לא הייתה התייחסות בהחלטה הראשונה של התובעת. לפי עיקרון זה, סמכותו של בית הדין משנית ומשלימה לסמכויות השיפוט הלאומיות. על בית הדין לבחון אם התקיימו או מתקיימים כעת הליכי חקירה או העמדה לדין בסוגיה הנדונה, על ידי הרשויות המוסמכות במדינה, ואם התקבלה החלטה בדבר אי־העמדה לדין עקב חקירה. במידה שהתקיים במדינה הנוגעת בדבר הליך ראוי ואמיתי שאינו נובע מחוסר רצון או מחוסר יכולת בפועל לקיים את ההליכים הלאומיים, אזי על פי עקרון המשלימות, המקרה אינו קביל לשיפוט בית הדין.

בפרשת המשט עשוי עקרון המשלימות להוות הגנה מוצלחת, משום שהמקרה נחקר במספר פורומים בישראל, כולל במסגרת ועדות חקירה ממשלתיות בראשות שופט בית המשפט העליון – ועדת טירקל. כן הוגשו מספר עתירות לבג"ץ אשר נדחו על הסף,²² וחיילים שהשתתפו במבצע נחקרו ונשפטו במסגרת מערכת המשפט הצבאית.²³

התפתחות חשובה באשר לפרשת המרמרה אירעה ב־27 ביוני 2016, אז הכריזו ראש הממשלה בנימין נתניהו ומקבילו הטורקי בינאלי יילדרים, כי שתי המדינות הגיעו להסכם פיוס שיסיים את המשבר שפרץ ביניהן בעקבות פרשת המרמרה, שבה נהרגו עשרה אזרחים טורקים. למחרת היום נחתם ההסכם על ידי מנכ"ל משרד החוץ הישראלי, ובמקביל התקיים טקס דומה באנקרה. חשוב לציין כי ההסכם אינו דן בפנייתה של קומורו לבית הדין הבינלאומי, וכן נראה כי משמעותו כלפיה מבחינה משפטית גרידא אינה רבה. לא טורקיה היא זו שהגישה את הפנייה לבית הדין אלא קומורו, טורקיה כלל אינה חברה בבית הדין. עם זאת, מעניין לראות אם בית הדין יתייחס להסכם כשיבחן את קבילות המקרה. הואיל ומרבית הקורבנות הם טורקים, ייתכן שמשרד התובעת יאמין כי חקירה שתתקיים לאחר הסכם הפיוס לא תשרת את שיקולי הצדק, ביניהם האינטרס של הקורבנות.²⁴ דומה כי ההסכם מתייחס לכך כשהוא קובע כי ממשלת ישראל תשלם כ־20 מיליון דולר לקרן הומניטרית, שתוקם לשם פיצוי משפחות הקורבנות והפצועים הטורקים.

פניית הרשות הפלסטינית

הרשות הפלסטינית ביקשה לראשונה ב־21 בינואר 2009 להצטרף כחברה בבית הדין, ולקבל עליה את סמכות שיפוטו. בקשה זו נדחתה על ידי התובע דאז, לואיס מורנו אוקמפו, על בסיס סעיף 12(3) לאמנה, שלפיו רק מדינה ("State") שהוכרה בזירה הבינלאומית יכולה לקבל על עצמה את סמכות השיפוט של בית הדין.²⁵ עם זאת, התובע ציין כי אם תוכר הרשות הפלסטינית כמדינה על ידי ועדת המדינות החברות באמנת רומא או על ידי האו"ם, התוצאה עשויה להיות שונה.

העצרת הכללית של האו"ם אימצה ב־29 בנובמבר 2012 את החלטה 67/19, אשר שדרגה את מעמדה של "מדינת פלסטין" למעמד של "מדינה לא־חברה משקיפה".²⁶ כך התאפשר לרשות הפלסטינית לאשרר את האמנה ב־2 בינואר 2015, וב־6 בינואר 2015 קיבלה העצרת הכללית של האו"ם את האשרור, כמופנת כוחו של בית הדין.²⁷ האשרור נכנס לתוקף ב־1 באפריל 2015.²⁸ בנוסף הצהירה הרשות הפלסטינית כי היא מעניקה הסכמה אד הוק להחיל את סמכות בית הדין רטרואקטיבית על פשעים שבוצעו בשטחים הפלסטיניים הכבושים החל מ־13 ביוני 2014.²⁹ בעקבות זאת הכריזה התובעת על פתיחה בבדיקה מקדמית בעניין פשעים שיייתכן כי בוצעו בשטח הרשות הפלסטינית באותן שנים, הן על ידי גורמים

ישראלים והן על ידי גורמים פלסטיניים, ביניהם פשעים לכאורה שבוצעו על ידי הצדדים במהלך מבצע 'צוק איתן'³⁰ וכן פשעים הנוגעים להתנחלויות היהודיות כגון תכנון, בנייה, פיתוח, ביסוס ועידוד הקמת התנחלויות, וכן תכנון ואישור של הרחבת ההתנחלויות בגדה המערבית ובמזרח-ירושלים. בנוסף נבדקו הריסות בתים, מעצרים מנהליים, אלימות מתנחלים כלפי קהילות פלסטיניות וטענות בדבר טיפול לקוי בעצורים, במעוכבים ובנאשמים פלסטינים במערכת המשפט הצבאית הישראלית.³¹ כחלק מהבדיקה המקדמית בוחן משרד התובעת את כל המידע שפורסם ביחס לאותם אירועים, כדוגמת דוחות של ארגוני האו"ם, דוחות ממשלתיים של ישראל והרשות הפלסטינית, וכן של ארגונים בינלאומיים וארגונים לא ממשלתיים. במסגרת הבחינה נבדקים המעשים של כל הצדדים שהיו מעורבים בסכסוך, ולא רק מעשיה של ישראל.

מבצע 'צוק איתן'

בעקבות ירי רקטות מתמשך מרצועת עזה לשטח ישראל פתח צה"ל ב-7 ביולי 2014 במבצע 'צוק איתן', שמטרתו השבת הביטחון לאזרחי ישראל שסבלו מירי זה, וכן הריסת מערכת המנהרות התת-קרקעיות של חמאס בין עזה לישראל.³² במהלך המבצע נורו אלפי רקטות מעזה לישראל, ואלפי מטרות בעזה הותקפו על ידי צה"ל. כתוצאה מהמבצע נהרגו מעל אלפיים פלסטינים, שמספר האזרחים מתוכם שנוי במחלוקת.³³ מהצד הישראלי נהרגו 67 חיילי צה"ל וחמישה אזרחים.³⁴ השאלה העולה אפוא היא, האם המקרה יעמוד במבחני הבדיקה המקדמית שנדונו לעיל. ראשית, דומה שלפי גישת התובעת, בעצם ההכרה ברשות הפלסטינית כמדינת פלסטין, ובכל השטחים כחלק ממדינה זו, התמלאה דרישת הסמכות לפי הזיקה הטריטוריאלית. שנית, באשר לשאלת הקבילות של אותו מקרה בבית הדין הבינלאומי, יש לבחון אם חקירת המקרה עומדת בעקרונות החומרה והמשלימות. לצורך בחינה זו תסתייע התובעת בין היתר במידע הזמין מדוחות בינלאומיים שפורסמו, וכן מפרסומים של הצדדים המעורבים.

במסגרת בחינת עקרון החומרה כאמור באשר לפרשת המרמרה יבחן משרד התובעת, בין היתר, את היקף הנזק שנגרם לצד הפלסטיני, את השפעתו על חייהם של הפלסטינים וכדומה. זאת, לפי שיקולים איכותניים וכמותיים הנובעים מהשפעתו הישירה של המבצע והן מהשפעתו העקיפה.

מערכת החקירה הישראלית תיבחן על פי עקרון המשלימות. יצוין כי חקירה ישראלית של אירועים במבצע נערכה על ידי הפרקליטות הצבאית, אשר בחנה מספר אירועים חריגים שאירעו במהלך מבצע 'צוק איתן' ושהוגשו לגביהם תלונות. תלונות ביחס לכמאה אירועים חריגים הועברו על ידי הפרקליטות הצבאית לביורר באמצעות מנגנון בירור מטכ"לי, שהופעל לראשונה בקשר למבצע זה. בנוסף פתח

הפרקליט הצבאי הראשי ב־19 חקירות פליליות נגד חיילים שהשתתפו לכאורה בפעולות המפרות את דיני המלחמה.³⁵ אולם, לא ברור אם פעולות חקירה אלו יספקו את משרד התובעת בעניין המשלימות, שכן לא הועמד לדין אף חייל, גם לא במסגרת הליך משמעתי.³⁶

כאמור, הבדיקה המקדמית שתבחן את קיומם של התנאים לעיל תיעשה לאור מידע הזמין לתובעת, אשר יכלול דוחות שפורסמו בעקבות המקרה הנדון. עד היום פורסמו מספר דוחות המציגים תמונה עגומה באשר להתנהלות צה"ל במהלך הלחימה במבצע. במאי 2015 פרסם הארגון הישראלי שוברים שתיקה דוח ובו שישים עדויות אנונימיות של חיילים על אירועים של פגיעה בחפים מפשע ברצועת עזה שהתרחשו, לדבריהם, במהלך מבצע 'צוק איתן'. מסקנת הארגון מעדויות אלו היא –

העיקרון שהנחה את המדיניות הצבאית – מינימום סיכון לכוחותינו, גם במחיר פגיעה באזרחים חפים מפשע – לצד הניסיון להטיל אימה על הפלסטינים ולהרתיע אותם, הובילו לפגיעה אדירה וחסרת תקדים באוכלוסייה ובתשתית האזרחית ברצועת עזה. קובעי המדיניות יכולים היו לצפות תוצאות אלו טרם הלחימה והיו מודעים להן במהלכה.³⁷

דוח נוסף שפורסם ביוני 2015 הוא מסקנותיה של ועדת חקירה שהוקמה מטעם מועצת זכויות האדם של האו"ם, בראשות השופטת האמריקאית מרי מקגאוון־דיוויס ("COI" – Commission of Inquiry), אשר בחנה את פעולות שני הצדדים בראי הדין ההומניטרי הבינלאומי ודיני זכויות אדם הבינלאומיים.³⁸ בביסוס חלקו העובדתי של הדוח התרעמו חברי ועדת החקירה על חוסר שיתוף הפעולה של מדינת ישראל באשר למתן מידע מכל סוג שהוא, ועל חסימת גישתם לשטחי הרשות הפלסטינית.³⁹ הדוח הסתמך אפוא על עדויות של קורבנות ועל עדים מהצד הפלסטיני ששיתפו את חוויותיהם מהמבצע, וכן על תיעוד המקרים על ידי ארגונים שונים. מסקנתו הבולטת של דוח ועדת החקירה הייתה כי צה"ל ביצע במסגרת המבצע מספר פשעי מלחמה כלפי האוכלוסייה הפלסטינית – שעליהם חלה סמכות השיפוט של בית הדין הבינלאומי⁴⁰ – בייחוד על רקע אלפי האזרחים ההרוגים בצד הפלסטיני והעליונות הצבאית של צה"ל לעומת יכולת ההתקפה של הפלסטינים.

אמנם, דוחות אלו אינם מהווים חקירה של המקרה על ידי משרד התובעת, אך כאמור, ככל הנראה הוא יתבסס עליהם בבדיקה המקדמית שהוא עורך. כך, לפרסומם של דוחות בעלי מסקנות כה שליליות על ההתנהלות הישראלית יש השלכות משמעותיות לגבי מדינת ישראל בזירת הלוחמה המשפטית הבינלאומית בכלל, ובהליך הבדיקה המקדמית של התובעת בפרט.

סוגיית ההתנחלויות

התיישבותם של אזרחי ישראל באזור יהודה ושומרון ובמזרח־ירושלים עלולה להיתפס כפשע מלחמה לפי אמנת רומא, המגדירה כפשע "העברה, במישור או בעקיפין, על ידי הכוח השולט, של חלקים מהאוכלוסייה האזרחית שלו לתוך השטח שהוא שולט בו, או הגליה או העברה של אוכלוסיית השטח הכבוש, כולה או חלקים ממנה, בתוך שטח זה או מחוץ לו".⁴¹ מבחן הכיבוש הוא מבחן עובדתי שבוחן מי בעל השליטה האפקטיבית בשטח, ולפי עמדת רוב מדינות העולם, הרשות הפלסטינית נמצאת תחת כיבוש ישראלי.⁴² סוגיית ההתנחלויות הוזכרה בדוח התובעת לפעילות בדיקות מקדמיות, כך שמתעצמת השאלה כיצד בכל זאת יימנע בית הדין מעיסוק בנושא.

באשר לבחינת סמכות השיפוט במקרה זה עולות שאלות רבות בדבר שטח הרשות הפלסטינית, המשליכות על קיומה של סמכות שיפוט טריטוריאלית. לכן, אם תוחל במקרה זה סמכות השיפוט של בית הדין, תהינה השלכות גיאופוליטיות מרחיקות לכת בדבר סוגיות שלא הוכרעו באופן רשמי בפורום בינלאומי, למעט בהסכמי אוסלו.⁴³ לכן נדמה, לאור התנהלותו של בית הדין בעבר, כי החלת סמכות שיפוטו על נושא ההתנחלויות תהיה חריגה, שכן בית הדין הבינלאומי מעולם לא דן במקרים העוסקים בסכסוכים טריטוריאליים־פוליטיים. בנוסף, חקירת סוגיה כזו עלולה לסכן את הלגיטימיות של בית הדין, הן מול מדינות חברות באמנה והן מול מדינות שאינן חברות בה. זאת, בשל החשש כי להכרעה כזאת יכולות להיות השלכות של קביעת ריבונות מסוימת על שטחים במחלוקת שלא בהסכם בין־מדינתי.⁴⁴ לא זו אף זו, עולה שאלה לגבי תזמון הקמת ההתנחלויות, אשר בחלקן, כפי שצוין גם בדוח התובעת, הוקמו לפני שנים רבות, החל ממלחמת ששת הימים ב־1967. לכן, על משרד התובעת לבחון אם הקמת אותן התנחלויות נכללת בסמכות השיפוט של בית הדין, שכן ההתנחלויות הוקמו לפניו, או לחלופין, אם ייתכן שמדובר ב"פשע מתמשך" שהחל לפני הקמת בית הדין אך תחול עליו סמכות שיפוטו, שכן הוא נמשך לאורך זמן גם לאחר הקמת בית הדין.⁴⁵ ראוי לציין כי בהקשר זה לא תעמוד לישראל הגנת המשלימות, משום שחקירות פנים־ישראליות בגין סוגיות אלו אינן מתקיימות עקב מדיניות הממשלה בנושא, וגם התערבות בג"ץ מינורית ביחס לסוגיה.⁴⁶

אפשרות פתיחה בחקירה

אם תתקבל החלטה לפתוח בחקירה, בהמשך לבדיקה המקדמית, היא עשויה להתייחס גם לדרג פוליטי וצבאי ישראלי בכיר שכאמור אינו חסין בפני בית הדין, בגין אחריות אישית על פשעים לכאורה שנבחנו בבדיקה המקדמית.⁴⁷ במסגרת החקירה יש למשרד התובעת סמכויות אופרטיביות הכוללות גם הוצאת צווי מעצר

נגד חשודים. אפשר להפיץ צווים אלו למדינות בחשאי ומבלי שהחשודים אף ידעו על קיומם, וכל מדינה החברה בבית הדין מחויבת לכבד אותם. כך עלולים בכירים ישראלים להיעצר בהגיעם למדינה החברה בבית הדין. סכנת החקירה חלה גם על בעלי תפקידים בדרגים נמוכים, אם יתעורר חשד שביצעו פשעי מלחמה, ולא על קצינים בכירים בלבד, אם כי קיימת סבירות נמוכה להליכים נגד מי שאינו בעל תפקיד בכיר.⁴⁸ בסיומה של החקירה עלול גם להיות מצב שבו מוגשים כתבי אישום נגד ישראלים, אם כי, כדי להגיע לשלב זה יצטרך משרד התובעת להגיע למסקנה שיוכל להוכיח את ביצוע הפשע במידה העולה על כל ספק.

סיבות הימנעותה של ישראל מחברות בבית הדין הבינלאומי

לאור האמור לעיל, דומה כי למדינת ישראל חששות רבים מפני חברות בבית הדין הבינלאומי, ביניהם חשש מהעמדה לדין של ישראלים באשמת פשעי מלחמה, בין אם של מתנחלים – בשל העובדה שהתנחלויות מוגדרות כפשע מלחמה לפי אמנת בית הדין, ובין אם העמדה לדין של אנשי צבא וממשל על פשעי מלחמה שבוצעו לכאורה במבצע 'צוק איתן'. עם זאת, חשש זה לא נכון למציאות שבה הרשות הפלסטינית חברה בבית הדין, שכן גם כך חלה סמכות שיפוטו על הפשעים לכאורה באמצעות זיקה טריטוריאלית ואזרחית לרשות הפלסטינית. בטרם התקבלה הרשות כחברה בבית הדין, ישראל יכלה להיות סמוכה ובטוחה שאי-אשרור האמנה ואי-הצטרפותה לבית הדין יגנו עליה מפני סמכות שיפוטו על פשעים לכאורה, שיש חשד כי בוצעו בשטחה או על ידי אזרחיה כלפי האוכלוסייה הפלסטינית.

חשש שני הוא שבית הדין והשופטים בו, שנבחרים למעשה על ידי המדינות החברות, יפעלו ממניעים פוליטיים ולא משפטיים. חשש זה מתעצם עקב היעדר איזונים ובלמים בבית הדין שיבקרו את עבודתו. כאמור, עיסוק בסוגיית ההתנחלויות למשל פותח דלת לשאלת שטחי הרשות הפלסטינית והריבונות על הקרקע שעליה יושבות ההתנחלויות היהודיות. לכן, ייתכן שכל הטיה פוליטית (שנטען כי נראתה לראשונה בניסוח סעיף המגדיר העברת אוכלוסייה של מדינה כובשת לתוך השטח הכבוש, אף לא בכפייה, כאחד מפשעי המלחמה – עקב לחץ של מדינות ערב) תגרוור השלכות כבדות על שטחה של ישראל. אולם, ניתן לטעון כי פעולה שלמראית עין תיראה פוליטית עלולה להוביל לדה-לגיטימציה של בית הדין הצעיר, ובכך היא תהווה עבורו "גול עצמי", כך שירצה להימנע בעצמו מפעולות שרק עלולות להיראות פוליטיות ואשר עלולות להכתים את שמו. כך גם באשר לעיסוקו של בית הדין בסכסוכים טריטוריאליים פוליטיים.

אחרית דבר

בעקבות הצטרפותה של הרשות הפלסטינית כחברה בבית הדין הבינלאומי קיים חשש – שלא ניתן להתעלם ממנו – מכך שישראל עלולה למצוא את עצמה בעתיד תחת חקירת משרד התובעת, למרות שהיא עצמה אינה חברה בבית הדין. חשוב להקדים תרופה למכה ולפעול על מנת למנוע זאת. לשם כך חשוב מאוד לקיים שיתוף פעולה ישראלי, בין אם גלוי ובין אם לאו, עם גורמים החוקרים מאורעות שהתרחשו בישראל. שיתוף פעולה זה חיוני ביותר להצגת העמדה הישראלית. דומה כי כיום לא קיים שיתוף פעולה מוצהר מצד ישראל עם בית הדין, וישראל אף נמנעת משיתוף פעולה עם ועדות חקירה כגון ה-COI. נוכח ההשפעה הצפויה של דוחות כאלה על החלטת משרד התובעת לפתוח חקירה, יש לבחון מדיניות זו מחדש. חוסר שיתוף פעולה כזה עשוי להוות מכשול להוכחת צדקת דרכה של מדינת ישראל, ולחסימת הדרך להעמדתם לדין של ישראלים. אם בעבר היו למדיניות כזו השלכות דיפלומטיות גרידא, הרי כיום, עם הצטרפות הרשות הפלסטינית לאמנה, קיים חשש ממשי מפני העמדה לדין פלילי של אנשי צבא ופוליטיקאים ישראלים. לצד הסעיפים השנויים במחלוקת באמנה קיימים כלים משפטיים המאפשרים לחסום את התערבותו של בית הדין, כמו עקרון המשלימות ועקרון החומרה. כך, באמצעות הצגת העמדה הישראלית,⁴⁹ ייתכן שקריטריונים אלו לא יתגבשו, ותוצג תמונה מאוזנת באשר לאירועים הנבדקים על ידי גורמים בינלאומיים מכובדים. הצגת העמדה הישראלית גם תתרום בהמשך לתוצאות הבדיקות והחקירות, ובעקבותיהן לתדמית ישראל בעולם.

עם זאת, נדמה כי ישראל אינה צריכה להצטרף לאמנה, בשל החשש לבחינת טענות לפשעי מלחמה שבוצעו על ידי ישראל באופן כללי. הבעייתיות בהצטרפות ניכרת במיוחד בסוגיית ההתנחלויות, שכן הצטרפות לאמנה עלולה לאותת לבית הדין הבינלאומי שישראל מקבלת את סמכותו לדון בסוגיות פוליטיות שטרם הוכרעו על ידה.

אי לכך, שיתוף פעולה ישראלי מוצהר עם הגורמים החוקרים ושימוש בכלים המשפטיים הנזכרים באמנה יאזן את הזירה הבינלאומית אל מול הצד הפלסטיני, אשר משתמש בכוחו כדי להשפיע על דעת הקהל העולמית דרך בית הדין. אכן, מדינת ישראל משקיעה מאמצים רבים, גם בהיבט המשפטי, כדי להתמודד עם קשיים שמציבים בפניה גופים כדוגמת בית הדין.⁵⁰ אולם נראה כי ניתן לעשות יותר בעניין – יש לחזק את מערכת המשפט ולטפחה ככלי לשיתוף פעולה עולמי, ביקורתי ומאזן. כל זאת משום שבעידן הנוכחי שמור ללוחמה המשפטית מקום חשוב לא פחות משדה הקרב עצמו.

הערות

- 1 Rome Statute of the International Criminal Court, art. 5, U.N. Doc. A/CONF.183/9 (1998) (להלן: "האמנה", סעיף 25.
- 2 Office of the Legal Adviser to the Ministry of Foreign Affairs, June 2002, "Israel and the International Criminal Court," <http://mfa.gov.il/MFA/MFA-Archive/2002/Pages/Israel%20and%20the%20International%20Criminal%20Court.aspx>
- 3 ערכאה זו מלווה את הליך הבדיקה המקדמית ואת ההחלטה לפתיחה בחקירה, או את סיום בדיקת האירוע בשלב המקדמי.
- 4 ICC, OTP, https://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/Pages/theprosecutor2012.aspx
- 5 לבית הדין אין כוח אכיפתי משלו, והוא מסתמך על עזרת המדינות.
- 6 אוגנדה, קונגו, דרפור (סודאן), קניה, לוב, חוף השנהב, הרפובליקה המרכז-אפריקאית, מאלי וגיאורגיה, אשר מתוכנן מתנהל משפט נגד כארבעה יחידים מחוף השנהב, מהרפובליקה המרכז-אפריקאית ומקונגו.
- 7 אפגניסטן, בורונדי, קולומביה, גינאה, עיראק (חיילים בריטים בעיראק), ניגריה, הרשות הפלסטינית, ספינות רשומות של קומורו, יוון, קמבודיה ואוקראינה. יצוין כי אוקראינה אינה חברה באמנה, אך נתנה לבית הדין סמכות לבחון את מצבה החל מנובמבר 2013 (תחילת העימות מול רוסיה), ללא הגבלה בזמן; ICC, Report on Preliminary Examination Activities 2015, (להלן: "דו"ח בדיקות מקדמיות"), <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-PE-rep-2015-Eng.pdf>
- 8 לוב וחבל דרפור בסודאן.
- 9 בחוף השנהב, בגיאורגיה ובקניה.
- 10 היחידה להדרכה באמצעות טכנולוגיה, צה"ל, "הודעת דובר צה"ל: מקרה המשט", אתר YouTube של צה"ל, 12 ביולי 2010, <https://www.youtube.com/watch?v=Y8pGSKUbe7Y&feature=relmfu>
- 11 UN SC/9940, "Security Council Condemns Acts Resulting in Civilian Deaths during Israeli Operation against Gaza-Bound Aid Convoy, Calls for Investigation, in Presidential Statement," October 31, 2010, <http://www.un.org/press/en/2010/sc9940.doc.htm>
- 12 לדוגמה ועדת פאלמר, שהוקמה על ידי מזכ"ל האו"ם, http://www.un.org/News/dh/infocus/middle_east/Gaza_Flotilla_Panel_Report.pdf
- 13 המשפט הימי הבינלאומי קובע כי ספינה הנושאת דגל של מדינה מהווה שלוחה של אותה מדינה.
- 14 ICC, Situation on Registered Vessels of Comoros Greece and Cambodia, [https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-COM-Article_53\(1\)-Report-06Nov2014Eng.pdf](https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-COM-Article_53(1)-Report-06Nov2014Eng.pdf)
- 15 לא בא לידי ביטוי בפרשת המרמרה. התובעת בוחנת את שיקולי הצדק, בין היתר, בהתאם לחומרת המעשה, אינטרסים של הקורבנות ונסיבות ספציפיות של הנאשם. התובעת אינה צריכה לבסס את שיקולי הצדק על מנת לפתוח בחקירה, ואכן, עד כה לא נדחו חקירות על סמך שיקול זה.
- 16 במספר סעיפים מעניקה האמנה למועצת הביטחון מנדט רחב המשפיע על סמכות שיפוטו של בית הדין הבינלאומי ועל היקף פעולותיו, על אף שבית הדין הוא גוף עצמאי.

- 17 אם כי מדינה יכולה להסכים להחיל את סמכות השיפוט גם על התקופה שלפני כן, כמו שנעשה בהצטרפות הרשות הפלסטינית לאמנה.
- 18 התרגום באדיבות פרויקט "תרגום חוקת רומא" של עמותת על"מ".
- 19 Office of the Prosecutor (OTP), Report on Prosecutorial Strategy, 14 September 2006, p. 5.
- 20 ICC-01/13-AnxA, 06/11/14.
- 21 ICC-01/13-51, 06/11/15.
- 22 לדוגמה: בג"ץ 9733/11 ח"כ ד"ר מיכאל בן ארי נ' היועץ המשפטי לממשלה.
- 23 יישום מדיניות החקירות ביחס לאירועי המשט הימי מיום 31 במאי 2010, אתר הפרקליטות הצבאית <http://www.mag.idf.il/940-he/Patzar.aspx>; וכן דו"ח הפרקליטות הצבאית לוועדת טירקל (בעמ' 84): http://www.mag.idf.il/sip_storage/FILES/9/949.pdf
- 24 ראו הערה 15.
- 25 ICC, Situation in Palestine, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C6162BBF-FEB9-4FAF-AFA9-836106D2694A/284387/SituationinPalestine030412ENG.pdf>
- 26 UNGA, 29 November 2012; Resolution 67/19, Status of Palestine in the United Nations (doc.nr. A/RES/67/19).
- 27 ICC, ICC Welcomes Palestine As a New State Party, <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1103&ln=en>
- 28 בהתאם לסעיף 126 יעברו 60 יום בין יום החתימה על האמנה לבין כניסה לתוקף בפועל.
- 29 סעיף 12(3) לאמנה. מדובר ביום שלאחר חטיפת שלושת הנערים בקיץ 2014.
- 30 "מכונה בדוח בדיקות מקדמיות The conflict in Gaza between 7 July and 26 August 2014."
- 31 דוח בדיקות מקדמיות, ע"מ 14-16.
- 32 IDF Blog, Operation Protective Edge, <https://www.idfblog.com/operationgaza2014>
- 33 תחשיבי צה"ל לגבי מספר ההרוגים בקרב האזרחים הפלסטינים נמוכים בהרבה מנתוני משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטריים (גילי כהן, "גרסת צה"ל: בצוק איתן נהרגו 761 אזרחים פלסטינים – מחצית מהמספר שקבע האו"ם", **הארץ**, 15 ביוני 2015).
- 34 על פי דובר צה"ל.
- 35 הפרקליטות הצבאית, החלטת הפצ"ר באשר לאירועים חריגים שאירעו במבצע "צוק איתן" – עדכון מס' 2, <http://www.mag.idf.il/163-6957-he/Patzar.aspx> (להלן: "החלטת הפצ"ר").
- 36 למעט במקרים כמו ביזה (הפרקליטות הצבאית, החלטות הפצ"ר – עדכון מס' 4, <http://www.law.idf.il/163-7350-he/Patzar.aspx>)
- 37 שוברים שתיקה, 'ככה נלחמנו בעזה 2014 – עדויות וצילומים של חיילים ממבצע "צוק איתן".'
- 38 עמיחי כהן וטל מימון, "ההתמודדות המשפטית עם דו"ח ועדת האו"ם לחקירת מבצע צוק איתן", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 9 ביולי 2015.
- 39 Report of the detailed findings of the independent commission of inquiry established pursuant to Human Rights Council resolution S-21/1, http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/ColGaza/A-HRC-29-52_en.doc.

- 40 סעיף 8 לאמנה; מוגדר כהריגה בזדון, עינוי, לקיחת בני ערובה, גירוש ועוד, אשר למעשה מהווים הפרה של אמנת ז'נבה הרביעית, וכן, הפרות חמורות אחרות של החוקים והמנהגים החלים בסכסוך מזוין בינלאומי.
- 41 סעיף 8(2)(b)(viii) לאמנה. הגירה יהודית-ישראלית לגדה המערבית נחשבת כמפרת האמנה. תרגום עמותת עלמ"ה.
- 42 פנינה שרביט-ברוך, "הכרה של האו"ם במדינה פלסטינית – כיצד להגיב?", **מבט על**, גיליון 389, 2 בדצמבר 2012.
- 43 ישראל יכולה לטעון שחקירה בנושא תעצור את המשא ומתן המדיני המתחדש מפעם לפעם בין ישראל לרשות, ולכן אינה ראויה, בהתאם לעמדת הדין הבינלאומי שאינו מתערב ככל שמדובר בהסדרי שלום.
- 44 Kontorovich E, "Israel/Palestine – The ICC's Uncharted Territory" [2013] *Journal of International Criminal Justice* 979.
- 45 סוגיית הפשעים המתמשכים באמנת רומא שנויה במחלוקת וטרם הוכרעה. לדיון בנושא ראו:
- Alan Nissel, "Continuing Crimes in the Rome Statute," 25 *Michigan Journal of International Law* 653, (2004).
- 46 ראו פסקה 100 לפסק דינו של הנשיא אהרון ברק בבג"צ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה ואח' נ' כנסת ישראל ואח'.
- 47 "בית הדין הפלילי הבינלאומי: סמכויות ומגבלות", **פרלמנט**, גיליון 36, המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- 48 אייל גרוס, "התובעת בהאג: נוכל לחקור ולתבוע גם דרגים נמוכים", **הארץ**, 1 במאי 2015.
- 49 במאי 2015 פורסם דוח מטעם ממשלת ישראל שמתאר בהרחבה את הרקע העובדתי של המבצע, ואת המאמצים שונעשו לכבד את דיני המלחמה במסגרתו. אולם דוח זה, בניגוד לדוח ועדת טירקל למשל, הכיל בעיקרו מידע אינפורמטיבי באשר לאירועים, ולא כלל הפקת לקחים וצעדים משפטיים שיש לנקוט בהמשך (כגון חקירות מטעם צה"ל והעמדה לדין).
- 50 קיימת יחידה במשרד המשפטים העוסקת בין היתר בסוגיות הנוגעות לבית הדין הבינלאומי. בנוסף, בשנה שעברה החליט ראש הממשלה בנימין נתניהו לפתוח בדיאלוג עם משרד התובעת כדי להבהיר את עמדת ישראל, שלפיה אין לבית הדין סמכות לדון בתלונות הפלסטיניות (ברק רביד, "ישראל החליטה לשנות מדיניות ולפתוח בשיחות עם בית הדין בהאג", **הארץ**, 9 ביולי 2015).

הדוקטרינה הישראלית השנייה למלחמה

רון טירה

על מדפי מערכת הביטחון מונחים מסמכים רבים המגדירים את "תפיסת הביטחון" של ישראל והמייצרים תמונה ברורה ועקבית יחסית של האסטרטגיה והדוקטרינה הצה"לית – לפחות עד לפרסום שני מסמכים חדשים – תפיסת הביטחון של המטה לביטחון לאומי ו"אסטרטגיית צה"ל" בחתימת הרמטכ"ל.

אולם, בששת המבצעים הגדולים האחרונים פעל צה"ל בדפוסים חוזרים ונשנים שלא עלו בקנה אחד עם התפיסה הכתובה באותה עת. ואכן, ישנו מונה משותף רחב בין המבצעים דין וחשבון (1993), ענבי זעם (1996), מלחמת לבנון השנייה (2006), עופרת יצוקה (2008–2009), עמוד ענן (2012) וצוק איתן (2014). מאמר זה יתחקה אחר הדוקטרינה הישראלית השנייה, הלא כתובה, שיושמה בפועל בששת המבצעים האמורים.

מילות מפתח: צה"ל, תפיסת ביטחון, דוקטרינה, אסטרטגיה

על מדפי מערכת הביטחון מונחים מסמכים רבים המגדירים את "תפיסת הביטחון" של ישראל, רובם מסווגים. בחלק הבלתי מסווג ניתן למנות את כתיבתו המכוונת של בן-גוריון בשנות החמישים, ספר של האלוף (מיל') ישראל טל (טליק)¹ וניסיון של האלוף (מיל') דוד עברי לנסח תפיסת ביטחון בשלהי שנות התשעים, תמציות שהותרו לפרסום מתוך דוח ועדת מרידור, ספר של אלוף (מיל') פרופ' יצחק בן-ישראל² ופרסומים שתיארו את הטיוטה המעמיקה אך מסווגת שהפיץ המטה לביטחון לאומי³ (להלן, טיוטת מל"ל). לאחרונה גם פורסם מסמך "אסטרטגיית צה"ל" בחתימת הרמטכ"ל (להלן, אסטרטגיית 2015). למרות שתפיסת הביטחון של ישראל אינה עוסקת רק במלחמה אלא גם בשגרה, במערכה בין מלחמות (מב"מ), ביחסים עם בעלי-ברית וכדומה – מרבית הפרסומים עוסקים בשאלה

רון טירה הוא איש עסקים, איש מילואים במחלקה לתכנון המערכה בחיל האוויר, צה"ל.

כיצד נלחמת ישראל, ואף בצורה ממוקדת יותר – מהי הדוקטרינה הסובייקטיבית שלה לניצחון במלחמה.

המסמכים האמורים מייצרים תמונה ברורה ועקבית, יחסית, של האסטרטגיה והדוקטרינה הצה"לית (לפחות עד טיוטת מל"ל ואסטרטגיית 2015, שניכרת בה מגמת שינוי).

אולם, בששת המבצעים הגדולים האחרונים שניהל צה"ל מעבר לגבול⁴ הוא פעל בדפוסים חוזרים ונשנים, שאינם עולים בקנה אחד עם האסטרטגיה והדוקטרינה הרשמיות. ואכן, ישנו מכנה משותף רחב בין המבצעים דין וחשבון (1993), ענבי זעם (1996), מלחמת לבנון השנייה (2006), עופרת יצוקה (2008–2009), עמוד ענן (2012) וצוק איתן (2014). ששת המבצעים האמורים יכוננו במאמר זה יחדיו "מבצעי הגיון דין וחשבון". היגיון זה מבקש לעצב את כללי המשחק להתנהגות הצדדים בשגרה שלאחר העימות באמצעות מהלומה או התשה באש ולהפעיל מנופים עקיפים, והכול תוך הקצאת משאבים מוגבלת והגבלת סיכונים.

ששת מבצעי "היגיון דין וחשבון":

שם המבצע	שנה	זירה	יריב	משך
דין וחשבון	1993	לבנון	חזבאללה	7 ימים
ענבי זעם	1996	לבנון	חזבאללה	17 ימים
מלחמת לבנון השנייה	2006	לבנון	חזבאללה	34 ימים
עופרת יצוקה	2009–2008	עזה	חמאס	22 ימים
עמוד ענן	2012	עזה	חמאס	8 ימים
צוק איתן	2014	עזה	חמאס	50 ימים

אילו היה זה מקרה יחיד, ניתן היה לומר שמדובר בשיקול דעת נקודתי או בחריגה מדוקטרינה המחייבת בדיקה (כפי שאכן התרחש ב־2006), אך מאחר שישראל וצה"ל דבקו בדפוסי פעולה אופייניים בשישה מבצעים שהתנהלו במהלך שניים וחצי עשורים, נראה שאין זו תקלה אלא מימוש של דוקטרינת מלחמה שנייה גלויה (שכן ידוע לכול מה התרחש בששת מבצעי "הגיון דין וחשבון") אך לא מוסדרת רשמית, היוצרת מתחים חוזרים ונשנים בשל חוסר עקביותה עם המסמכים הרשמיים והציפיות הקיימות בעטיים בתוך צה"ל ובציבור.

מובן שיש לסייג את הדברים בכך שהדוקטרינה הקלאסית עוצבה בראש ובראשונה נגד פלישה של יריבים מדינתיים, ואילו ששת מבצעי "הגיון דין וחשבון" נוהלו נגד יריבים תת־מדינתיים חלשים יחסית, שפעלו לפי היגיון של היזק כללי למדינת ישראל באמצעות ירי תלול־מסלול מתוך שטחם שלהם, ולא במטרה להכריע את צה"ל או לכבוש שטחים. יתרה מזו, ניתן לטעון שבזירת לבנון אין הישג

מדיני-אסטרטגי משמעותי שישראל מסוגלת להשיגו באופן ריאלי, ולכן מטרתה המדינית-אסטרטגית בלבנון הייתה במהותה "שלילית": לצמצם למינימום את הצורך לעסוק בה. ניתן לטעון שבזירת עזה מטרתה של ישראל הייתה לשמר את המצב המדיני-אסטרטגי הקיים, ולא לחולל בו שינוי. ואכן, לצד הניסיון במאמר זה לחבר את הפעולות הצבאיות של ישראל לכדי דוקטרינה קוהרנטית, יש לזהות את ההחלטות שהתקבלו בכל מקרה לגופו, בהתחשב בנסיבותיו ובהקשרו הייחודי. עוד יובהר שהטענה לחריגה מהדוקטרינה הישראלית הקלאסית היא טענה עובדתית, הנובעת מהניסיון להתחקות אחר דפוסי פעולה חוזרים ומאפיינים, ואינה בהכרח ביקורת. בעיקר, החלטה על מתקפה קרקעית נרחבת (שלא בוצעה באף לא אחד ממבצעי "הגיון דין וחשבון") צריכה לנבוע מתוך הערכה שמתקפה כזו תתרום תרומה משמעותית להשגת התוצאות הרצויות בנסיבות ובהקשר הייחודי של העימות המסוים, ולא מתוך מחויבות דוקטרינית-רפלקסיבית.

הרעיון המרכזי: מהלומה או התשה במקום הכרעה

בכל אחד מששת מבצעי "הגיון דין וחשבון", צה"ל לא חתר להכרעת היריב אלא ביקש להנחית מהלומה או להתיש את האויב ולהפעיל מנופים עקיפים, ובאמצעות אלה להניע מנגנונים מדיניים שיאפשרו את סיום הלחימה והשגת יעדיה. צה"ל לא פעל באמת על פי רעיון מערכתי שהגיונו שלילית יכולת הלחימה של היריב, או שלילית יכולתו להמשיך לפעול לפי היגיון של היזק למדינת ישראל, כולל במקרים שבהם הפקודות הרשמיות דיברו על "הסרת איום" וכדומה. גם כאשר הוגדרו לכאורה יעדים מרחיקי לכת כמו "פירוק חזבאללה כארגון חמוש" ו"החלת ריבונות ממשלת לבנון בדרום", צה"ל לא פעל למימוש רעיון מערכתי שעשוי היה להשיג יעדים אלה, ולכן ספק אם ניתן לראות בהם יעדים אמיתיים. באופן דומה, שלושה מבצעים ברצועת עזה במהלך שש שנים לא הסירו את אותו איום, אשר שב והופיע. הפקודות הרשמיות של צה"ל עסקו אמנם בצורך לנהל מבצעים קצרים, אך צה"ל לא פעל למימוש רעיון מערכתי שעשוי היה להביא לקיצור המבצעים, ולכן ניתן לתהות אם צה"ל באמת חתר לקיצור המבצעים האמורים. הדברים נכונים במיוחד למלחמת לבנון השנייה (שממד הזמן לא נוהל בה כמעט, והקברניטים התקשו להבין את השפעת הזמן על העורף האזרחי), ואף יותר מזה ל'צוק איתן' – כשניתן לטעון שהתמשכות המבצע והתשתת חמאס לאורך זמן היו חלק מהרעיון המערכתי "האמיתי" של ישראל. יתרה מזו, במלחמת לבנון השנייה, ב'עופרת יצוקה' וב'צוק איתן' היו שלבי השתהות לא קצרים בין מיצוי מהלומת האש (תקיפת בנק המטרות שהיו מוכרות עוד לפני פרוץ המבצע) ובין תחילת הפעולות הקרקעיות. הפעולות הקרקעיות שהגיעו לאחר מכן היו מצומצמות ובוצעו על פי היגיון של פשיטות קטנות יחסית, מבצעים מיוחדים, לחץ כללי (על פאתי

העיר עזה ב'עופרת יצוקה') או לצורך נקודתי כמו נטרול המנהרות ב'צוק איתן'. לא בוצעו מתקפות קרקעיות לפי היגיון נרחב או שאפתני יותר, ולא בוצע מהלך קרקעי נועז וגדול כלשהו.

הרעיון המרכזי "האמיתי" של צה"ל היה לפגוע ביריב בצורה קשה יותר (כמותית ואיכותית) מהפגיעה שהיריב פוגע בישראל באותו פרק זמן, ובדרך זו לשכנעו בחוסר התוחלת בלחימה, לשכנעו לקבל לפחות חלק מתנאיה של ישראל להסדרה שלאחר הלחימה ולבסס הרתעה שתדחה את סבב הלחימה הבא. בחלק מהמבצעים גם הופעלו מאמצים שהניבו בדרך אגב מנופים עקיפים כמו פינוי אוכלוסיית אויב מאזורים מאוימים, סגר ימי ואווירי, תקיפת תשתיות דואליות המשמשות צרכים צבאיים ואזרחיים וכיוצא בזה. צה"ל למעשה "השלים" עם הפגיעה בישראל במקביל לפגיעתו שלו ביריב (למעט מרכיב ההגנה ב'צוק איתן', ששלל חלק משמעותי מהיכולות ההתקפיות של חמאס). כלומר, הרעיון המרכזי האמיתי היה לנהל "מערכה מקבילית": "לאפשר" ליריב לממש את תוכנית המערכה שלו, אך בו בזמן לממש תוכנית מערכתית שתכה ביריב בצורה קשה יותר.

בהכללה ניתן לומר שמבצעים שנוהלו ב"הגיון דין וחשבון" כללו ארבעה שלבים: הראשון – שלב מהלומת האש נגד בנק המטרות שהיה קיים עוד בטרם פרוץ המבצע; השני – שלב ההשתוות שלאחר מיצוי בנק המטרות, ובטרם החלטה על מהלך קרקעי; השלישי – שלב הפעולות הקרקעיות (בדרך כלל מצומצמות); והרביעי – שלב שימור הלחץ עד להשגת בשלות של שני הצדדים להפסקת האש. מדוע בחרה ישראל לפעול שש פעמים בדפוס כזה? קשה לספק תשובה הנתמכת בראיות, אך ייתכן שהתשובה היא פשוט משום שהיא יכלה לעשות זאת. מבצעים המנוהלים על פי "הגיון דין וחשבון" משקפים העדפה לניהול משאבים ולניהול סיכונים על פני הסתכנות ופוטנציאל לתשלום מחירים גבוהים. על הגישה בתזמנו

לסיכון ולמחיר ניתן ללמוד מכך שבעוד מבצע 'מוקד' – תקיפת שדות התעופה בתחילת מלחמת ששת הימים – נחשב הצלחה מסחררת למרות שנפגעו כעשרה אחוזים מהכוח התוקף, הרי מבצע ההטסה שסיים את מלחמת לבנון השנייה נתפס כמוצלח פחות, ולמעשה הופסק עקב נפילת מסוק 'יסעור' אחד. קיימים גם שיקולים נוספים שייתכן כי בעטיים בחרה ישראל לנהוג על פי הדפוס האמור, וביניהם השינוי באתוס הלאומי מזה של חברה מגויסת לחברת שפע, ושיקולים דיפלומטיים אזוריים ובינלאומיים.

מבצעים המנוהלים על פי "הגיון דין וחשבון" משקפים העדפה לניהול משאבים ולניהול סיכונים על פני הסתכנות ופוטנציאל לתשלום מחירים גבוהים

אך ייתכן שהדברים משתמעים מאותה נקודה: אפשר שישראל הרשתה לעצמה לפתח רגישות גבוהה יותר לאבידות ולתת משקל רב יותר לשיקולים דיפלומטיים משום שהיא ניצבה מול איומים מופחתים, ואילו התמודדה עם איום קיומי לא היה

ביכולתה להרשות זאת לעצמה. כמו כן, ניתן לטעון שישראל בחרה בדפוס האמור עקב התקדמות טכנולוגית שהניבה עלייה בהישג האפשרי באמצעות אש מנגד. עם זאת, ייתכן שגם זהו טיעון הנגזר מהנקודה האמורה, ושישראל יכלה להשיג הרבה יותר באש משום שהתמודדה נגד יריבים חלשים יותר. אפשר שלא היה ביכולתה של ישראל להרשות לעצמה לפעול בדפוס של מהלומה/התשה באש אילו ניצבה מול יריב עתיר יכולות, המסוגל להגן על המרחב האווירי שלו ברמת הצלחה כזו או אחרת, המסוגל לשבש את תהליך ייצור המודיעין הישראלי או את הרציפות התפקודית של בסיסי חיל האוויר, או שביכולתו להציב איום נגדי משמעותי יותר, שישראל לא הייתה מסוגלת להרשות לעצמה לספוג.

בהתאם, "הגיון מבצעי דין וחשבון" משקף העדפה לקבלת החלטות משמעותיות בשלב מאוחר יחסית, מתוך חוסר רצון להתחייב לקו פעולה מסוים (יקר ומסוכן יותר) בטרם התחוור שהדבר בלתי נמנע כמעט.

למעשה, "הגיון דין וחשבון" עולה שמקבל ההחלטות הישראלי סבר שעדיפה תוצאה אופרטיבית בינונית המושגת במחיר ובסיכון בינוניים, על פני פוטנציאל לתוצאה אופרטיבית מצוינת המושגת במחיר ובסיכון גבוהים (זאת, כאמור, בהשלמה לכך שבזירת לבנון אין כנראה היתכנות להישג מדיני-אסטרטגי משמעותי, ובזירת עזה שאפה ישראל לשמר את המצב הקיים – כלומר, ספק אם ניתן להשיג באיזה מהמבצעים שינוי מדיני-אסטרטגי מצוין).

העדפות אלה אפשריות כאשר ישראל ניצבת מול יריב תת-מדינתי חלש יחסית, ויש לה את יכולת הבחירה בתוצאה בינונית המושגת במחיר בינוני. בעבר, לנוכח

איום של פלישת קואליצית צבאות ערביים מסדר הכוחות שלהם גדול פי כמה וכמה מסדר הכוחות של צה"ל, לא הייתה לישראל ברירה אלא להסתכן וגם לפעול מוקדם – לפני יריביה. בששת מבצעי "הגיון דין וחשבון" היה האיום מופחת, והתרחיש הגרוע ביותר לא היה חמור מאוד. ואכן, בעוד המציאות הענישה את ישראל בעונשים כבדים על כל טעות שנעשתה במלחמת יום הכיפורים (והאפקט של אותם עונשים משפיע עד היום), הרי העונשים שהענישה המציאות את ישראל על טעויות מלחמת לבנון השנייה, 'עופרת יצוקה' או 'צוק איתן' היו מינוריים ובמהרה נשכחו – לפחות חלקית.

מה שהיה מוטל על כף המאזניים בששת מבצעי "הגיון

דין וחשבון" לא היה כבד-משקל – בדרך כלל משא ומתן אלים על הגבולות המדויקים של חופש הפעולה האלימה של הצדדים ב"שגרה", או תקרית שיצאה משליטה

"הגיון דין וחשבון" גם משקף שינוי בגישה לשטח: המתקפה הקרקעית לא נתפסה עוד כהזדמנות מוצלחת להוצאת היריב משיווי משקל או לאחיזה בשטח כקלף מיקוח, ואף הכניסה הזמנית לשטח האויב נתפסה כנטל ולא כנכס

(מיסקלקולציה) – כך שמקבל ההחלטות הישראלי סבר, כנראה, במודע או שלא במודע, שגם האמצעים והשיטות לא צריכים להיות כבדי־משקל. "הגיון דין וחשבון" גם משקף שינוי בגישה לשטח: המתקפה הקרקעית לא נתפסה עוד כהזדמנות מוצלחת להוצאת היריב משינוי משקל או לאחיזה בשטח כקלף מיקוח, ואף הכניסה הזמנית לשטח האויב נתפסה כנטל ולא כנכס. כך, מחשש לנפגעים, לאובדן תמיכת הציבור בישראל ולאובדן אשראי בינלאומי – וכן מהיעדר מרכז כובד אופרטיבי־פיזי של האויב הנמצא בנקודה גיאוגרפית מסוימת – נמנע מקבל ההחלטות הישראלי מביצוע מתקפה קרקעית גדולה, והסתפק באש מנגד לצד פשיטות קטנות יחסית, מבצעים מיוחדים ומבצעים קרקעיים מצומצמים בחיכוך מוגבל עם היריב.

הכניסה למבצע

בהכללה, מבצעי "הגיון דין וחשבון" נולדו מתוך אי־הסכמה על גבולות חופש הפעולה האלימה של הצדדים במהלך ה"שגרה" שקדמה להם: הן גבולות הירי ה"מותר" לחזבאללה או לחמאס על צה"ל וישראל בשגרה, והן גבולות התגובה ה"מותרת" לצה"ל. אחד מהצדדים לא קיבל עוד את מאפייני האלימות שבשגרה, והסלים מעצימות נמוכה (חילופי מהלומות שהן חלק "מותר" מהשגרה) לעצימות בינונית/גבוהה על מנת לנהל משא ומתן אלים על הגדרה מחדש של גבולות חופש הפעולה המותרים. טיוטת מל"ל גורסת כי "... ההחלטה על רמת האלימות בתקופת השגרה אינה גוזרת רק שינוי קל במאפייני הפעולה של השגרה, אלא [לעתים מחייבת] מעבר לתקופת חירום"⁵. ברוב המקרים הייתה זו ישראל שנהגה בדפוס מסלים, ולכן סוגיית ההתרעה מהדוקטרינה הקלאסית לא הייתה רלוונטית.

מלחמת לבנון השנייה נולדה מתוך תקרית גבול שיצאה משליטה, תוך ששני הצדדים לוקים בחוסר מודעות להשלכות המסלימות של פעולותיהם (מיסקלקולציה), אך הפכה אף היא, למעשה, להתמודדות על גבולות חופש הפעולה האלימה של הצדדים בשגרה. ייתכן שגם בכניסה ל'עמוד ענן' יש משום מיסקלקולציה, וישראל לא הבינה את ההשלכה ההסלמתית של חיסול אחמד ג'עברי.

באף לא אחד ממבצעי "הגיון דין וחשבון" נבצ מצב הסיום מהתוצאות הישירות של הפעלת הכוח הצבאי. שני הצדדים הגיעו למסקנה שמיצו את המהלכים שהם מוכנים לנקוט ושהזמן אינו משחק עוד לטובתם

הכניסה ל'צוק איתן' היא אולי החריגה והמורכבת ביותר מתוך ששת מבצעי "הגיון דין וחשבון", ושורשי העימות טמונים בנתק בין חמאס ואיראן בעקבות מלחמת האזרחים הסורית, בנתק בין חמאס למצרים עקב מהפכת א־סיסי ובכישלון הפיוס הפנים־פלסטיני, כך שבראיית חמאס הוא נדחף ל"מלחמת אין ברירה"

שמטרתה שבירת בידודו ופתרון המצוקה הכלכלית של עזה. 'צוק איתן' הוא היוצא מן הכלל המעיד על הכלל, מאחר שפרץ משום שחמאס העריך באותה עת שאין לו ברירה אחרת, ולא מתוך בחירה בניהול משא ומתן חמוש על תנאי השגרה או מיסקלקולציה. גם היציאה מ'צוק איתן' היא המורכבת ביותר, שכן ישראל ביקשה לפגוע בצורה משמעותית בכוחו הצבאי של חמאס, אך לא לגרוע ממעמדו כריבון בפועל של עזה, וייתכן שאף ביקשה לשמרו כמשקל נגד לרשות הפלסטינית וכ"פוליסת ביטוח" נגד הסדר כפוי. עוד על ייחודיות הסיום של 'צוק איתן' – בהמשך. עם זאת, ממדים רבים ב'צוק איתן' עסקו (באופן לא בלעדי) בגבולות חופש הפעולה האלימה של הצדדים בשגרה שלאחריו. כמו כן, יש במבצע משום מיסקלקולציה, שכן אם הן ישראל והן חמאס חפצים בהמשך שלטון חמאס, הרי על ישראל לאפשר לעזה קיום כלכלי מינימלי, וכלל אין צורך בלחימה.

היציאה מהמבצע

באף לא אחד ממבצעי "הגיון דין וחשבון" נבע מצב הסיום מהתוצאות הישירות של הפעלת הכוח הצבאי. כחלוף זמן מספיק הגיעו שני הצדדים למסקנה שמיצו את המהלכים שהם מוכנים (לאו דווקא מסוגלים) לנקוט ושהזמן אינו משחק עוד לטובתם, ובחרו לצאת מהעימות. במרבית מבצעי "הגיון דין וחשבון" הסכימו יריביה של ישראל להפסקת האש עוד לפני, וישראל הייתה זו שהתעקשה על זמן לחימה נוסף ('צוק איתן' הוא החריג הבולט). ייתכן שההתעקשות על הזמן הנוסף נבעה מחוסר קוהרנטיות ישראלית, אשר המתינה משום מה להתהוות תוצאה לפי תפיסת ההכרעה הקלאסית, בעודה נוקטת דפוס פעולה של מהלומת אש או התשה, שמלכתחילה אינו מסוגל להניב תוצאה הכרעיתית. ייתכן שקוהרנטיות ישראלית הייתה צריכה להביא לסיומם של מרבית המבצעים מייד לאחר מהלומת האש הראשונה.

אך המאפיין העיקרי של סיום מרבית מבצעי "הגיון דין וחשבון" הוא הפער בין ההסדרה הפורמלית שסיימה אותם לבין המעצבים האמיתיים שנולדו מהם

'דין וחשבון', 'ענבי זעם', מלחמת לבנון השנייה ו'עמוד ענן' הסתיימו במנגנון סיום בינלאומי, שהביא להסדרה ברורה (בחלקה כתובה) של כללי המשחק הצבאיים המותרים בשגרה שלאחר כל מבצע. 'עמוד ענן' הסתיים גם בהסדרה של נושאים כלכליים מסוימים כמו דיג ועיבוד חלקות חקלאיות הסמוכות לגבול. מבצע 'עופרת יצוקה' הסתיים במנגנון סיום בינלאומי, אך ללא הסדרה ברורה של השגרה שאחריו. 'צוק איתן' חריג בכך שהסתיים

בתהליך מדיני שהתנהל בעיקר בין השחקנים האזוריים, תוך מעורבות מצומצמת של המעצמות העולמיות והאו"ם, והביא להסכמה על הקלה מסוימת במצוקה הכלכלית של עזה.

אך המאפיין העיקרי של סיום מרבית מבצעי "הגיון דין וחשבון" הוא הפער בין ההסדרה הפורמלית שסיימה אותם לבין המעצבים האמיתיים שנוולדו מהם. מבצע 'דין וחשבון' הסתיים ב"הבנות דין וחשבון" אשר שרדו כשנתיים, עד שחזבאללה שב לירות על יישובי הצפון. "הבנות ענבי זעם" דווקא שרדו מספר שנים. החלטת מועצת הביטחון 1701 שסיימה את מלחמת לבנון השנייה כללה הסדרה שאפתנית, שנשענה על כוח רב-לאומי מתוגבר הנהנה מסמכות להפעלת כוח. ואולם, ההחלטה כלל איננה נאכפת במציאות (למשל פירוק חזבאללה מנשקו, איסור פריסה שלו בדרום-לבנון, אמברגו נשק על חזבאללה וכדומה, וגם איסור על טיסות ישראליות בשמי לבנון), והיא למעשה אות מתה. גם החלטת מועצת הביטחון 1860 שאומצה במהלך מבצע 'עופרת יצוקה' לא השפיעה על המציאות. ההסדרה שלאחר 'עמוד ענן' שרדה תקופה קצרה, ובחלקה מעולם לא יושמה. גם מרכיבים בהסדרה שלאחר 'צוק איתן' נועדו לצרכים הצהרתיים, כשברור מלכתחילה לכל הצדדים שהם לא ייושמו (נמל בעזה, שחרור אסירים, פירוז עזה ועוד).

מה שעיצב את השגרה שלאחר המבצעים לא היה אם כן ההסדרה הפורמלית, אלא השפעת כל מבצע ומבצע וההשפעה המצרפית של כלל המבצעים גם יחד על ישראל מצד אחד ועל חמאס ו/או חזבאללה מנגד. ששת מבצעי "הגיון דין וחשבון" הבהירו לכל הצדדים את המשוואה של המחיר מול ההישג בעימותים מסוג זה. מחירי העימותים היו אלה שצרבו את כללי המשחק לתקופות השגרה, ואת גבולות חופש הפעולה האלימה ב"שגרה". מאחר שהיו אלה מבצעי בחירה או מיסקלקולציה (למעט 'צוק איתן', מנקודת מבטו של חמאס), וככלל הצדדים לא פעלו להגנה על אינטרסים קיומיים או חיוניים אלא על אינטרסים מהמעלה השנייה, הרי התבהרות כלכלת העימות (מחירו בפרמטרים השונים) היוותה אולי את הגורם המעצב העיקרי שנוולד מעימותים אלה.

שני הצדדים מורתעים במידת מה מעימותים מסוג זה. הרתיעה תלוית הקשר, שכן הרתיעה מספקת בהקשר של אינטרסים מהמעלה השנייה אינה בהכרח מספקת למצבים שבהם אינטרסים מהמעלה הראשונה מוטלים על כף המאזניים. יתרה מזו, העובדה היא שעימותים כאלה שבו והתרחשו שש פעמים, קרי, ההרתעה הנובעת מהם מוגבלת אפילו בהקשר של אינטרסים מהמעלה השנייה.

חמאס וחזבאללה למדו את מגבלות כוחם מול ישראל (כפי יכולותיהם במועדים הרלוונטיים), ואילו ישראל למדה את מגבלות כוחה באותם מצבים שבהם היא פועלת בעצימות בינונית, ומתוך חוסר רצון לשלם מחירים משמעותיים.

אסטרטגיית 2015

אסטרטגיית 2015 צועדת כברת דרך להתאמת הדוקטרינה הכתובה לפרקטיקה הנהוגה בשניים וחצי העשורים החולפים. היא מכירה במפורש בסוגיית כלכלת

העימות, ומפרידה בין מלחמה שבה נדרש גיוס משאבים מהותי וקיימת נכונות להסתכן, לבין מצב "חירום" (כלומר, מבצע מוגבל) שבו גיוס המשאבים והסיכונים מוגבל. בהתאם, אסטרטגיית 2015 מבדילה בין מלחמות שבהן נדרש "שינוי המצב מיסודו, עד כדי שינוי מאזן אסטרטגי המתבטא ב'נטרול שחקנים'", לבין מבצעים שבהם הדרג המדיני מסתפק ב"שימור המצב האסטרטגי או שיפורו". במבצע יש רק להמחיש את "חוסר התוחלת בהפעלת כוח נגד ישראל". האסטרטגיה החדשה גם מבדילה בין התמודדות עם יריב מדינתי לבין עימות עם יריב תת־מדינתי.

מטרת צה"ל במבצע מוגבל נגד יריב תת־מדינתי צומצמה באסטרטגיית 2015 ל"מימוש העליונות הצבאית כדי להשיג את מטרות המבצע כפי שהגדיר הדרג המדיני", ול"פגיעה באויב באופן מוגבל ומתוחם", ואילו רעיון ההכרעה צומצם לרובד הטקטי בלבד (הכרעה "בכל מפגש" עם האויב). אסטרטגיית 2015 קובעת שבמבצע המוגבל יש "[להמחיש] לאויב את עוצמת הנזק הפוטנציאלי הצפוי... ואת המועילות הנמוכה של פעולתו". בהקשר המתפתח (בעיקר בעקבות 'צוק איתן'), ובדומה לדוח מרידור ולטיטות המל"ל, אסטרטגיית 2015 מוסיפה לתפיסת הביטחון המסורתית של ישראל את רגל ההגנה.

ובכל זאת, גם בהקשר של מבצע נגד יריב תת־מדינתי, אסטרטגיית 2015 עדיין

מדברת על "ניצחון", על "שלילת יכולות על ידי השמדת כוחות אויב" ועל "הגנה אפקטיבית נגד תמ"ס", בין השאר באמצעות "שליטה מבצעית על שטח רחב כדי לדכא את האש הנורית ממנו". המסמך קובע שהגישה המרכזית בצה"ל היא התחבולנית, למרות שניתן לטעון כי בששת מבצעי "הגיון דין וחשבון" לא בוצעה תחבולה (מעבר להקשרים נקודתיים או ברמות הפיקוד הנמוכות). המסמך קובע שגם במבצע מוגבל מול יריב תת־מדינתי יש לבצע "תמרון מיידני", למרות שבמבצעי "הגיון דין וחשבון" בוצע תמרון מאוחר, שכן הדרג המחליט ביקש לדחות את התמרון (היקר והמסוכן יותר) ככל שהדבר היה מעשי, או שבוצע תמרון מצומצם שלא תרם בצורה משמעותית להשגת יעדי המבצע, או שכלל לא בוצע תמרון.

ייתכן שאסטרטגיית 2015 מעניקה משקל יתר לעימות המוגבל עם היריב התת־מדינתי, וכפועל יוצא מעניקה

משקל חסר לעימות עם היריב עתיר היכולות. יש ליצור אופטימיזציה בין ההתכוננות למתאר הסביר (החוזר ונשנה) ובין התכוננות למתאר המסוכן, וייתכן שאסטרטגיית 2015 נוטה יתר על המידה לעבר המתאר החוזר ונשנה. גם אם ברגע זה קשה

לנוכח השינוי האיכותי ביכולות הפגיעה של חזבאללה בישראל, יש לבחון מחדש את היכולת לנהל מבצע שבו כל צד יבצע את תוכניתו במקביל, כמעט "ללא הפרעה" מהצד השני, לאורך ימים ושבועות רבים, ורק לאחר שהאבק ישקע – לאמוד איזה צד פגע בצורה חזקה יותר

לשרטט עימות קרוב נגד יריב מדינתי עתיר יכולות, מתאר ייחוס זה חייב להיות המגדלור שלאורו צה"ל נבנה.

מבט קדימה לעימותים הבאים

ניתן אולי להבין מדוע בחרה ישראל לפעול בדפוסים המשקפים מתן עדיפות לניהול עלויות וסיכונים, כלומר, בחרה בהשגת תוצאה אופרטיבית בינונית בעלות בינונית, וכן בחרה לדחות קבלת החלטות משמעותיות ככל שהדבר היה מעשי במצבים שבהם ניצבה מול יריבים תת־מדינתיים חלשים, שעיקר יכולותיהם בתחום ההיזק (ולכן אינם מהווים, למשל, איום בפגיעה משמעותית בצה"ל או בכיבוש שטחים), וכאשר האינטרסים שעליהם הגנה היו מהמעלה השנייה. ניתן להבין זאת בהקשרים שבהם מדינת ישראל יכלה להרשות לעצמה לספוג את ההיזק של היריב, ביודעה שבמקביל הוא סופג פגיעה משמעותית יותר, וזאת מבלי להסיר את האיום ולפגוע משמעותית ביכולות הלחימה של היריב.

אך מסוכן למתוח העדפות אלו מעבר להקשרים האמורים לעיל. ראשית, ניתן לתהות אם דפוסי פעולה אלה רלוונטיים למצבים שבהם ישראל ניצבת מול יריבים חזקים, שיכולת הפגיעה שלהם בישראל משמעותית יותר, או שיש ביכולתם לפעול ביעילות מול צה"ל. יתרה מזו, גם יריב תת־מדינתי כחזבאללה רוכש יכולות חדשות, המסוגלות לפגוע בצורה משמעותית בתפקוד המערכות הצבאיות, האזרחיות והכלכליות של ישראל – דבר המחייב לבחון מחדש את מעשיות הפעולה לפי "הגיון דין וחשבון" בעימות הבא עם חזבאללה. לנוכח השינוי האיכותי ביכולות הפגיעה של חזבאללה בישראל, יש לבחון מחדש את היכולת לנהל מבצע שבו כל צד יבצע את תוכניתו במקביל, כמעט "ללא הפרעה" מהצד השני, לאורך ימים ושבועות רבים, ורק לאחר שהאבק ישקע – לאמוד איזה צד פגע בצורה חזקה יותר בצד השני. יש לברר את ישימות רגל ההגנה מול מערך האש המתקדם והרווי של חזבאללה. ייתכן שבעימות הבא עם חזבאללה תהיה זו טעות להשתוות ולדחות קבלת החלטות קשות ויהיה צורך להקדים ולהחליט, ולהתחייב כבר בשלב מוקדם על דפוסי פעולה מהירים ונועזים שיש בהם פוטנציאל לסיכון ומחיר משמעותי.

ניתן לתהות אם העובדה שישראל בחרה שש פעמים רצופות להשיג תוצאה בינונית בהשקעה בינונית שחקה במידת מה את הדימוי המצטבר של העוצמה הישראלית – כלפי יריביה, בעלי־בריתה וצדדים שלישיים.

בכל מקרה, צה"ל חייב לשמר לכל הפחות את הכשירות להילחם גם לפי האסכולה הישנה. אך לאחר שדורות של מפקדים התחנכו לראות בלחימה לא הרבה יותר מאשר תהליך "טכני" של סליקת בנק המטרות, לא ברור עד כמה מבינות המפקדות הבכירות את הלחימה על רבדיה – המורכבים יותר מרשימת

נקודות ציון בנות ארבע-עשרה ספרות. לא ברור אם בתרבות צה"ל הנוכחית קיים עדיין המטען הגנטי של הנועזות (ברמה המערכתית, מעל הרמה הטקטית או רמת המבצע המיוחד), או שמא המטען הגנטי של ניהול הסיכון הפך דומיננטי ברבדים הגבוהים. לא ברור אם יש כיום מפקד הכשיר להוביל כוחות גדולים למתקפה קרקעית מפתיעה, נועזת ומהירה, לנהל קרב דינמי ולא מתוכנן מראש ולגמוע עשרות קילומטרים ביום אחד. לא ברור גם אם בממשק בין הדרג הצבאי והמדיני יש יכולת לקבל החלטות מוקדמות, או שמא התרבות הארגונית הנוכחית מחייבת כמעט השתהות וקבלת החלטות מאוחרות, ואף אז – קבלת החלטות מצומצמות. במבט מזווית רחבה יותר ניתן לתהות אם העובדה שישראל בחרה שש פעמים רצופות להשיג תוצאה בינונית בהשקעה בינונית שחקה במידת מה את הדימוי המצטבר של העוצמה הישראלית – כלפי יריביה, בעלי בריתה וצדדים שלישיים. ייתכן שאילו נקטה ישראל דפוסי פעולה אחרים, היא לא הייתה מגיעה למצב שבו עליה לנהל שישה מבצעים דומים, או לנהל בעשור האחרון מבצע לפי "הגיון דין וחשבון" אחת לשלושים חודשים בממוצע. לפחות בחלק מהמקרים, כמו למשל במלחמת לבנון השנייה, ישראל יצאה למבצע גם במטרה לשבור את משוואת ההרתעה ההדדית,⁶ דהיינו, לשפר את חופש הפעולה שלה, ובמשתמע לצמצם את חופש הפעולה של היריב. בהכללה ניתן לומר שמטרה זו לא הושגה. וייתכן כי העובדה שישראל החלה להיתפס כשחקן שונא סיכון המשתהה ומתקשה בקבלת החלטות השליכה גם על סוגיות אזוריות משמעותיות יותר.

סיכום: הדוקטרינה השנייה

ניתן לטעון שמאז שנות התשעים של המאה ה-20 התפתחה דוקטרינה צה"לית שנייה ולא מוסדרת (בראשיתה), המשמשת מנחה עיקרית להפעלת הכוח והגוברת אפילו על לשון פקודות המבצע הרשמיות, ואלה מאפייניה:

האחד – הדוקטרינה השנייה חלה בעימותים נגד יריבים תת-מדינתיים, שעיקר יכולתם בהיזק כללי שישראל מסוגלת לספוג אותו, ואין בכוחם לאיים על צה"ל או על הגבולות. היריבים פעלו באמצעות נשק תלול-מסלול מעומק שטחם וללא מרכז כובד אופרטיבי-גיאוגרפי (ביזור). ישראל לא שאפה לשנות את המציאות המדינית-אסטרטגית משום שלא יכלה או לא רצתה בכך. העימותים האמורים פרצו בשל חוסר הסכמה על מאפייני האלימות ה"מותרת" ב"שגרה" או בשל מיסקלקולציה, והיוו משא ומתן אלים על תנאי השגרה שלאחריהם. בדרך כלל הייתה זו ישראל שהסלימה לעצימות בינונית/גבוהה. האינטרסים על כף המאזניים היו מהמעלה השנייה (למעט האינטרס של חמאס ב'צוק איתן').

השני – ישראל תעדפה את ניהול העלויות והסיכונים. היא העדיפה תוצאה אופרטיבית בינונית בעלות בינונית על פני סיכוי לתוצאה אופרטיבית מבריקה,

בסיכון ובעלות ניכרים. ישראל העדיפה גם לקבל החלטות מאוחרות ובאופן מצומצם ככל שהדבר היה מעשי, ולא להתחייב לקווי פעולה יקרים בשלב מוקדם, או כשהדבר אינו חיוני.

השלישי – ישראל פעלה על פי היגיון של מהלומה או התשה. היא "השלימה" עם פעולת היריב נגדה (למעט הצלחת ההגנה ב'צוק איתן') ולא הסירה את האיום, אך במקביל פגעה ביריב בצורה קשה יותר, כמותית ואיכותית, והפעילה מנופי לחץ עקיפים.

הרביעי – ישראל ביכרה את הפעלת האש, והמבצעים הקרקעיים היו מצומצמים ותרמו תרומה מוגבלת. עיקר ערכה של האש היה בהשמדת בנק המטרות המוכרות עוד מלפני הלחימה, ולפיכך ישראל מיצתה את עיקר הפגיעה ביריב ביממות הראשונות.

החמישי – ישראל הייתה זו שהתעקשה על המשך העימות גם כשיריביה הסכימו להפסיקו (למעט ב'צוק איתן'), ובכך הפגינה חוסר קוהרנטיות בין הדוקטרינה ובין הציפיות: היא המתינה בטעות להתגבשות תוצאה הכרעית, בעודה פועלת בקו של מהלומה או התשה. העימותים הסתיימו כאשר שני הצדדים הסיקו שמיצו את המהלכים שהם מוכנים לבצע, ושהזמן אינו פועל לטובתם. הם הסתיימו לרוב במנגנון בינלאומי, שהביא להסדרה של השגרה שלאחריו.

השישי – ברוב המקרים, ההסדרה הפורמלית של השגרה לא עמדה במבחן המציאות, והמעצב האמיתי של השגרה היה יחסי העלות-תועלת של העימות. שני הצדדים מורתעים – במידה מוגבלת, זמנית ותלוית הקשר – מעימותים מסוג זה, ולכן מקבלים הגבלות על חופש הפעולה האלימה שלהם בשגרה. ההתכוננות לעימות עם יריב עתיר יכולות או למלחמת לבנון השלישית עלולה לחייב את ישראל לצאת מאזור הנוחות החדש, שבו שורר "הגיון דין וחשבון", ולא לצא לפעול מוקדם יותר ובאופן נועז, יקר ותוך הסתכנות.

הערות

- 1 ישראל טל, **ביטחון לאומי: מעטים מול רבים**, תל-אביב, דביר, 1996.
- 2 יצחק בן-ישראל, **תפיסת הביטחון של ישראל**, האוניברסיטה המשודרת, 2013.
- 3 גור ליש, **עיקרי תפיסת הביטחון של המטה לביטחון לאומי – לשגרה ולחירום**, עשתונות, גיליון 10, מרכז המחקר, המכללה לביטחון לאומי, יולי 2015.
- 4 כלומר, ללא 'חומת מגן' ופעילות אחרת ביהודה ושומרון.
- 5 ליש, שם, עמ' 36.
- 6 ועדת וינוגרד, "דין וחשבון חלקי" עמ' 101.



המכון למחקרי ביטחון לאומי

THE INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES

INCORPORATING THE JAFFEE
CENTER FOR STRATEGIC STUDIES



TEL AVIV UNIVERSITY
אוניברסיטת תל-אביב

עדכן אסטרטגי מקדם בברכה מאמרים של חוקרים ומומחים בנושאים הנוגעים ו/או משיקים לביטחון הלאומי של ישראל וכן בסוגיות אסטרטגיות שעניינן המזרח התיכון.

מאמר שיוגש למערכת כתב העת יחזיק עד 4000 מילים באנגלית / 3000 מילים בעברית, כולל הערות שוליים. יש לצרף למאמר תקציר בן 100 מילים.

המאמרים הנשלחים למערכת **עדכן אסטרטגי** יהיו מקוריים – כאלו שלא ראו אור בעבר ואינם נמצאים בבקרה בכתב עת אחר כלשהו.

המאמרים יישלחו בפורמט WORD לכתובת:

jcssmh@post.tau.ac.il

מאמרים הנשלחים לעיון, מבוקרים על ידי חברי מערכת כתב העת **עדכן אסטרטגי** ועל ידי קוראים מן החוץ.

**עדכן
אסטרטגי**