

עדכן אסטרטגי

כרך 21 | גיליון 4 | ינואר 2019

**שובה של 'המדינה האחת': כיצד מתבסס הרעיון
'מדינה אחת לשני עמים' בזירה הפלסטינית והופך
מתרחיש קלוז ליעד מועדף**
מיכאל מילשטיין ואבי יששכרוף

הפילוג הפנים-פלסטיני כמחולל שינוי ביחס לסכסוך עם ישראל
יוחנן צורף

**התהליך המדיני לפתרון המלחמה בסוריה:
עלה תאנה למימוש אינטרסים, או הנחת היסודות
למדינה הסורית העתידית?**
ענת בן-חיים ורוב גייסט פינפולד

**מה צופן העתיד - תפקידה של צרפת בשיקום סוריה
וההשלכות על ביטחון ישראל**
מרגו נייקרק

סיכוי קלוז לשיקומה הכלכלי המלא של סוריה
עודד ערן

**זהותה של מצרים בעידן איסיסי:
קווים לדמותו של "האדם המצרי החדש"**
אופיר וינטר ואסף שילוח

תחרות המעצמות על השליטה בשוק הטכנולוגיה העולמי
הדי שגב וגליה לביא

INSS

המכון למחקרי ביטחון לאומי
THE INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES



אוניברסיטת תל אביב
UNIVERSITY

עדכן אסטרטגי

כרך 21 | גיליון 4 | ינואר 2019

- 3** מיכאל מילשטיין ואבי יששכרוף
שובה של 'המדינה האחת': כיצד מתבסס הרעיון
'מדינה אחת לשני עמים' בזירה הפלסטינית והופך
מתרחיש קלוש ליעד מועדף
- 15** יוחנן צורף
הפילוג הפנים-פלסטיני כמחולל שינוי ביחס לסכסוך עם ישראל
- 27** ענת בן-חיים ורוב גייסט פינפולד
התהליך המדיני לפתרון המלחמה בסוריה:
עלה תאנה למימוש אינטרסים, או הנחת היסודות
למדינה הסורית העתידית?
- 39** מרגו נייקרק
מה צופן העתיד - תפקידה של צרפת בשיקום סוריה
וההשלכות על ביטחון ישראל
- 49** עודד ערן
סיכוי קלוש לשיקומה הכלכלי המלא של סוריה
- 59** אופיר וינטר ואסף שילוח
זהותה של מצרים בעידן איסיסי:
קווים לדמותו של "האדם המצרי החדש"
- 71** הדי שגב וגליה לביא
תחרות המעצמות על השליטה בשוק הטכנולוגיה העולמי

הרבעון **עדכן אסטרטגי** מיועד להעשיר ולהפרות את הדיון הציבורי בנושאים העומדים, או אמורים לעמוד, על סדר היום הביטחוני של ישראל והמזרח-התיכון. המאמרים המופיעים ב**עדכן** נכתבים על-ידי חוקרי המכון ואורחיו. המאמרים מאופיינים בהיותם מכווני מדיניות. הדעות המובעות בהם הן של המחבר לבדו.

עורך ראשי

עמוס ידלין

עורך אחראי

מרק הלר

מנהל מערכת

משה גרונדמן

עורכת משנה

ג'ודי רוזן

חברי המערכת

שלמה ברום, יואל גוז'נסקי, משה גרונדמן, מרק הלר, עמוס ידלין, גליה לינדנשטראוס, עודד ערן, ענת קורץ, אפרים קם, ג'ודי רוזן

מערכת מורחבת

ד"ר דן בן דוד, פרופ' עזר גת, פרופ' תמר הרמן, פרופ' אייל זיסר, אפרים הלוי, פרופ' עמנואל סיוון, פרופ' אשר ססר, פרופ' איתמר רבינוביץ, שמעון שטיין, פרופ' שמעון שמיר, פרופ' גבי שפר

עורכת לשון: מירה ילין

עיצוב גרפי: מיכל סמורקובץ ויעל ביבר, המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב

דפוס: אליניר, פתח תקווה

המכון למחקרי ביטחון לאומי (חל"צ)

רח' חיים לבנון 40, ת"ד 39950, תל-אביב 6997556
טל' 03-6400400, פקס' 03-7447590, דוא"ל: info@inss.org.il

עדכן אסטרטגי מתפרסם בעברית ובאנגלית

תוכנו המלא מוצג באתר המכון: www.inss.org.il

שובה של 'המדינה האחת': כיצד מתבסס הרעיון 'מדינה אחת לשני עמים' בזירה הפלסטינית והופך מתרחיש קלוש ליעד מועדף

מיכאל מילשטיין ואבי יששכרוף

תפיסת 'המדינה האחת' מתקיימת במערכת הפלסטינית לצד 'חזון שתי המדינות' מאז ראשית ימי הסכסוך בינה לבין התנועה הציונית. עם כינון הרשות הפלסטינית נדחק הצידה רעיון המדינה האחת, שהיה בעל אחיזה עמוקה במערכת הפלסטינית במשך עשורים רבים (בפרט בדמות יעד 'המדינה הפלסטינית הדמוקרטית'). ואולם, נוכח המשבר הרב-ממדי הפוקד את המערכת הפלסטינית בשנים האחרונות, ובלבו הבנת הקושי המתמשך ביישום חזון שתי המדינות, ניכרת התעוררות בשיח על 'המדינה האחת'. בניגוד לעבר, אז הדיון היה נחלת אליטות מצומצמות וניזון משיקולים אידיאולוגיים ופוליטיים, כיום השיח רווח בחברה כולה ומונע מכוח שיקולים מעשיים וחומריים של כמיהה למרקם חיים יציב. כך, ללא תכנון וכוונה, שני העמים גולשים בהדרגה למציאות של מדינה אחת, שבה צפויים כנראה להקצין ולהתפרץ המתחים המובנים ביניהם.

מילות מפתח: ישראל, הרשות הפלסטינית, הסדר ישראלי-פלסטיני, התהליך המדיני, חזון שתי המדינות

אלוף משנה (מיל') מיכאל מילשטיין הוא ראש הפורום ללימודים פלסטיניים במרכז משה דיין ללימודי המזה"ת ואפריקה. הוא שימש בעבר יועצו לעניינים פלסטיניים של מתאם פעולות הממשלה בשטחים וכראש זירה באמ"ן.
אבי יששכרוף הוא פרשן 'וואלה' וכן *The Times of Israel* לענייני ערבים. מיוצרי הסדרה "פאודה".

"רבים יטענו שהדבר לעולם לא יקרה שכן שני הצדדים יתעשתו... אבל כמה זמן ניתן לחיות במצב של סטטוס קוו? אנו נתעורר יום אחד ונעמוד בפועל בפני מדינה אחת. הדבר דומה לסצנה מתוך הסרט 'תלמה ולואיז' שבה שתי הנשים פונות מהכביש המהיר ולרגע החיים נראים נהדרים, ואולם בסוף הדרך נמצא מצוק עם תהום"¹. דבריו של דן קרצר, דיפלומט אמריקאי ותיק שהיה בעבר שגריר ארצות-הברית בישראל ובמצרים, ממחישים במידה רבה פער בסיסי בניסיון הישראלי להבין את האתגרים המתפתחים מכיוון הזירה הפלסטינית. רוב הגורמים המדיניים והביטחוניים בישראל פועלים בקצב מהיר. הם מונעים מכוח זיכרון תקדימי העבר (בעיקר הטראומתיים שבהם) וממוקדים במעקב אחר התפתחויות שוטפות, במיוחד במישור הפוליטי והצבאי. בעקבות זאת הם דרוכים בדרך כלל לקדם את פניהן של דרמות דוגמת גלי טרור, התפרצויות עממיות וכאוס. כל זאת, בזמן שהאתגרים המשפיעים ביותר על המציאות מתפתחים לא פעם בזרמי המעמקים ובקצב אטי יחסית.

תרחיש 'המדינה האחת' – כלומר ישות מדינתית אחת בכלל השטח שבין נהר הירדן לים התיכון – נמנה עם אותה קבוצה של אתגרים חמקמים לזיהוי ולפענוח. אין מדובר בתפיסה חדשה. הרעיון קיים מאז ראשית הסכסוך הישראלי-

פלסטיני, ולמעשה מתקיים בכפיפה אחת במשך עשרות שנים עם חזון שתי המדינות, ואף היו תקופות שבהן הוא היה הדומיננטי מבין שני הרעיונות, בעיקר במערכת הפלסטינית. זאת ועוד, ראוי להדגיש כי אין מדובר ברעיון מונוליתי אלא במנעד רחב ולפרקים אף קוטבי של פרשנויות לאותו מושג לכאורה. הן בקרב הפלסטינים והן בקרב הישראלים דומיננטית הפרשנות ששמה דגש על בלעדיות ועל הגמוניה של קבוצה אחת, ועל דחיקה של השנייה למעמד משני (למשל שאיפת חמאס לכינון מדינה פלסטינית אחת בעלת צביון אסלאמי; שאיפתם של גורמים בזרם הלאומי ובזרם השמאל במערכת הפלסטינית לכונן מדינה פלסטינית ערבית; או מנגד – כמיהת גורמי ימין בישראל לייסד מדינה אחת בעלת רוב ומאפיינים יהודיים מובהקים). הפרשנות השנייה למונח – שבה מושם דגש על שותפות בין שני הלאומים – הייתה מאז ומעולם בעלת אחיזה מוגבלת יותר משני צידי המתרס. בהקשר זה בולטים בעיקר הרעיון הדו-לאומי או הדגם הפדרטיבי.

העיסוק בנושא המדינה האחת רווח מאוד במישור הפוליטי והציבורי בישראל בעשור האחרון, ומלווה בדיון

גורמים מקרב אנפי השמאל והמרכז בפוליטיקה הישראלית מעלים בהתמדה את רעיון המדינה האחת כאות אזהרה מפני ההשלכות של אי-קידום התהליך המדיני, ובראשן אובדן הרוב היהודי בה.

מנגד, הוא מתואר על ידי חלק גדול מגורמי הימין כהזדמנות שיש לחתור למימושה לצורך קידום היעדים הלאומיים של ישראל.

נוקב על דיוקנה העתידי של המדינה. גורמים מקרב אגפי השמאל והמרכז בפוליטיקה הישראלית מעלים בהתמדה את רעיון המדינה האחת כאות אזהרה מפני ההשלכות של אי-קידום התהליך המדיני, ובראשן אובדן הרוב היהודי בה; ומנגד, הוא מתואר על ידי חלק גדול מגורמי הימין כהזדמנות שיש לחתור למימושה לצורך קידום היעדים הלאומיים של ישראל. ואולם, השיח הישראלי לא דן כמעט בשאלה כיצד מנותחת סוגיית המדינה האחת בצד הפלסטיני.

בזירה הפלסטינית גוברים בשנים האחרונות העניין, העיסוק ובמידה רבה גם התמיכה ברעיון המדינה האחת. רעיון זה נע בהדרגה משולי השיח למרכזו, והוא מלווה בהתבוננות קולקטיבית רצינית יותר מאשר בעבר. ואולם, הפרשנות הנוכחית המוענקת לרעיון זה שונה בתכלית מזו שהפלסטינים העניקו לו בעבר. השוני בא לידי ביטוי במספר היבטים: ראשית, בעבר הונהג הרעיון על ידי אליטות פוליטיות ואינטלקטואליות מצומצמות, וזאת בניגוד למצב הנוכחי שבו הוא זוכה לתמיכה גוברת בקרב הציבור הרחב (בניגוד להנהגה הפלסטינית כיום, שעדיין מפגינה גישה מסויגת בנושא); שנית, בעבר הונע קידום הרעיון משיקולים אידיאולוגיים ואסטרטגיים, ואילו כיום הוא נסמך בעיקרו על מניעים מעשיים-חומריים, שבמרכזם רצון לשימור או לשיפור מרקם החיים של הפרט ושל הקולקטיב הפלסטיני; ושלישית, בעבר הגדירו הפלסטינים את עצמם במסגרת רעיון המדינה האחת כבעלי ההגמוניה בישות העתידית (בעיקר במסגרת רעיון 'המדינה הפלסטינית הדמוקרטית האחת'), ואילו כיום ניכרת נכונות מצד רבים מהם להסתפח למדינת ישראל ולחיות – לפחות בטווח הקצר – תחת הגמוניה יהודית.

התמיכה הגוברת ברעיון המדינה האחת בקרב הפלסטינים מלווה בשינוי של מאפייני המחאה נגד ישראל והמאבק עימה: לא עוד הסתפקות בדרישה למימוש זכויות לאומיות ובמיוחד עצמאות מדינתית, אלא תביעה למימוש זכויות אזרחיות וזכויות הפרט. עוד חידוש שמאפיין את המאבק הנוכחי ואשר קשור לרעיון המדינה האחת הוא הזיקה הגוברת של הפלסטינים בגדה המערבית לאלה החיים במגזר הערבי בישראל. תביעת ערביי ישראל לשוויון זכויות אזרחי מלא מלווה בדרישה גוברת לשינוי צביונה של המדינה, ובשוליה גם קריאה למימוש יעד המדינה האחת בכל שטח "פלסטין ההיסטורית" – יעד שמגלם פוטנציאל לשיתוף פעולה בין הפלסטינים משני עברי הקו הירוק.

השינוי ביחס הפלסטיני כלפי רעיון המדינה האחת נובע משילוב בין מגמות במישור האסטרטגי להתפתחויות במישור החברתי, הכלכלי והתרבותי. במישור האסטרטגי רווחת תחושה קולקטיבית שלפיה התנועה הלאומית הפלסטינית נתונה כיום בשפל חסר תקדים כמעט, וזאת לנוכח מספר מגמות: הקיפאון העמוק בתהליך המדיני, המלווה בהתרחקות מתמשכת מהאפשרות להקמת מדינה עצמאית בטווח הנראה לעין; הפיצול הפנימי בין הממשלים בגדה המערבית וברצועה עזה, המאיים

על האפשרות לכונן ישות פלסטינית מאוחדת בעתיד כלשהו; הניכור הגובר בין החברה לבין שתי ההנהגות במערכת הפלסטינית, וחוסר האמון הציבורי ביכולתן לממש את יעד העצמאות; דחיקת הנושא הפלסטיני ממוקד סדר היום האזורי והבינלאומי, נוכח העיסוק בסוגיות שנתפסות כחשובות יותר; וכן המשבר החרף ביחסים בין הפלסטינים לממשל האמריקאי הנוכחי. בעקבות זאת מתחזק בשיח הפלסטיני הטיעון שלפיו מוצו ונכשלו כל האסטרטגיות הלאומיות שנועדו לממש את היעדים הלאומיים, ובראשן המשא ומתן המדיני. האחרון אמור היה להביא למימוש חזון שתי המדינות ולכינונה של מדינה פלסטינית עצמאית בגבולות 1967 – יעד שלהערכת הפלסטינים ישראל אינה מתכוונת לממש, ובמקום זאת היא חותרת ל"בליעה" הדרגתית של השטחים, ובמיוחד הגדה המערבית.

לצד הייאוש מחזון שתי המדינות התמיכה הגוברת ברעיון המדינה האחת ניזונה גם ממגמות במישור הפנימי, המגלמות שינוי הדרגתי בדיוקנה של החברה הפלסטינית, ובראשן: הכמיהה הקולקטיבית לשימור מרקם חיים יציב יחסית (דבר שבולט במיוחד בגדה המערבית בעשור האחרון); דה־אידיאולוגיזציה וא־פוליטיות הרווחות בקרב מגזרים רחבים בציבור הפלסטיני, המשקפות לאות משנים רבות של מאבק אלים שהונוע מכוח סיסמאות מהפכניות, שבסופו של דבר כשל במימוש היעדים הלאומיים; למידת הלקח לגבי השפל העמוק שאליו נקלעו החברות הערביות באזור בעקבות מהפכות 'האביב הערבי', והרתיעה מהידרדרות למצב דומה; וכן עלייתו של הדור הפלסטיני הצעיר, הממוקד בחלקו הגדול במיצוי ופיתוח עצמי ומתייחס באופן חשדני ואף מנוכר למקורות הסמכות שסביבו, לרבות ההנהגה הפלסטינית. האינטרסים הקולקטיביים אומנם לא נעלמו כליל, אולם הם ניצבים בצל ניסיון של הציבור לבחון סדר חלופי לחזון שתי המדינות, שבמסגרתו יינתן מצד אחד מענה לכמיהות הלאומיות, ומהצד השני יובטחו האינטרסים החומריים של הפלסטינים.

שובה של 'המדינה האחת': ההקשר הפוליטי

הפגנת אכזבה עמוקה מחזון שתי המדינות וקריאה לבחון את חלופת המדינה האחת במקומו מלווה את התהליך המדיני מאז ראשיתו. כבר במחצית השנייה של שנות התשעים עלו קולות כאלה מפי אנשי מפתח מתחומי הפוליטיקה והתקשורת ובקרב האינטלקטואלים בזירה הפלסטינית. אלה הכתירו את תהליך אוסלו ככישלון ואף כאיום על היעדים הלאומיים הפלסטינים, וקראו לאימוץ רעיון המדינה האחת במקומו. במסגרת זו נטען כי תהליך אוסלו מספק לישראל כסות להעמיק את שליטתה בשטחים (בעיקר הרחבת ההתנחלויות ו"ייהוד" ירושלים), וכי הוא לא יסתיים בכינון מדינה פלסטינית עצמאית שבירתה ירושלים, קל וחומר בשיבת הפליטים. במוקד הביקורת ניצבה הטענה ולפיה תהליך אוסלו מנציח מציאות

של "קנטונים" או "בנטוסטנים" (כינוי למדינות החסות של התושבים השחורים שהקים משטר האפרטהייד בדרום-אפריקה). במסגרת זו נטען כי הפלסטינים מגודרים בתוך ה"שמורות" שהקימה עבורם ישראל – דבר המספק לאחרונה שקט ביטחוני והזדמנות להשתלט בהדרגה על מרב השטח של "פלסטין ההיסטורית". המצדדים ברעיון המדינה האחת גורסים כי הוא צפוי להעניק לפלסטינים פתרון לבעיותיהם הנוכחיות, ולאורך זמן אף לספק להם הזדמנויות אסטרטגיות. לפי גישה זו, מימוש הרעיון יביא לאיחודם של כל מוקדי הזירה הפלסטינית שהיו מפוצלים מאז 1948 (הגדה המערבית, רצועת עזה, מזרח ירושלים והמגזר הערבי בישראל), ובהמשך יאפשר שיבה מלאה של הפליטים וכן דומיננטיות פלסטינית במדינה האחת, לאור היותם רוב דמוגרפי בה. חסאם ח'צ'ר, ממנהיגי מגזר הפליטים בגדה המערבית ובעבר מראשי פתח באזור שכם, טען כי רעיון המדינה האחת, בין שתהיה מדינת כלל תושביה ובין שתהיה מדינה דו-לאומית, ייצור הזדמנות למימוש מלא של שיבת הפליטים – יעד שסיכוייו במסגרת המשא ומתן של תהליך אוסלו מוגבלים מאוד.² עלי אל-ג'ראוי, בעבר שר ההשכלה הגבוהה ברשות הפלסטינית וסגן נשיא אוניברסיטת ביר זית, הציג גישה מפוכחת אך עגומה בנושא, כאשר העיד כי הוא מעדיף באופן אישי את חזון שתי המדינות, אולם בהתלבטות בין "מדינת הקנטונים" שמתהווה בפועל לבין רעיון המדינה האחת הוא בוחר בלית ברירה בחלופה השנייה, הגם שברור לו כי יש קושי רב ביישומה, במיוחד נוכח התנגדות רוב הציבור היהודי כלפיה.³

רעיון המדינה האחת זכה להבלטה יתרה בשיח הפוליטי הפלסטיני בעשור האחרון. זאת, כאמור, על רקע הייאוש הגובר מהאפשרות של מימוש רעיון המדינה העצמאית, בעקבות המשבר המתמשך במישור המדיני. הדבר בא לידי ביטוי בהתייחסות של בכירי הרשות הפלסטינית שהעלו את הנושא – הן כאמצעי להבעת ייאוש מהקיפאון המדיני, אך פעמים רבות גם כאיום כלפי ישראל לגבי "תרחיש הבלהות" שאליו שני הצדדים עלולים להיקלע נוכח התפוגגות חזון שתי המדינות. הבכירים הפלסטינים הפגינו בניתוחיהם הבנה של החשש העמוק המקנן בקרב הציבור היהודי משינוי המאזן הדמוגרפי, מצב שיעמיד בסכנה את המפעל הציוני, ואת יכולתה של ישראל להתקיים כמדינה יהודית ודמוקרטית. בהקשר זה בלט במיוחד נאומו של אבו מאזן בעצרת הכללית

של האו"ם ב-20 בספטמבר 2017. הוא הזהיר כי אם יתרוסק חזון שתי המדינות יתבעו הפלסטינים "שוויון זכויות לכלל תושבי פלסטין ההיסטורית במסגרת מדינה אחת". עוד טען כי "אם פתרון שתי המדינות ייהרס נוכח יצירת מציאות

רעיון המדינה האחת זכה להבלטה יתרה בשיח הפוליטי הפלסטיני בעשור האחרון. זאת, כאמור, על רקע הייאוש הגובר מהאפשרות של מימוש רעיון המדינה העצמאית, בעקבות המשבר המתמשך במישור המדיני.

של מדינה אחת עם שתי מערכות חוק, אפרטהייד... לא לכם ולא לנו תהיה ברירה אלא להמשיך את המאבק ולדרוש זכויות שוות לכל ערביי פלסטין ההיסטורית... זהו אינו איום, אלא אזהרה שנובעת מכך שהמדיניות הישראלית חותרת באופן מסוכן תחת פתרון שתי המדינות".⁴

שובה של 'המדינה האחת': ההקשר החברתי-ציבורי

בניגוד למישור הפוליטי, שבו כאמור ניכרת עדיין הסתייגות מרעיון המדינה האחת, הרי בציבור הפלסטיני ובפרט בגדה המערבית מסתמן עניין גובר ברעיון. מדובר במגמה נטולת התלהבות או תקוות לעתיד וחסרת עומק רעיוני או מסגרת ארגונית סדורה, שכוחה שאוב מהכמיהות הקולקטיביות למימוש עצמי – במיוחד בקרב בני הדור הצעיר – שלא רווחו בעבר. אז הפלסטינים דבקו במידה רבה יותר בהקרבה, באורך רוח ובהצבת היעד הקולקטיבי לפני האינטרסים האישיים. הנסיבות כיום מתעלות את הציבור הפלסטיני לפיתוח דפוסי חשיבה מפוכחים ותועלתניים, שבמרכזם דחיקת רעיונות שלא נראה כי הם ניתנים למימוש בעת הנוכחית, והתמקדות ברעיונות שעשויים לשפר את מצבם של הפרט ושל הקבוצה כבר בטווח הנראה לעין. כל זאת, כאמור, מבלי לוותר על הזהות ועל השאיפות הלאומיות, אלא לפתח דרך לממשן באופן התואם את המציאות הנוכחית.

המגמות שצוינו משתקפות היטב בסקרי דעת קהל שנערכו בשנים האחרונות במערכת הפלסטינית. בסקר שנערך בספטמבר 2016 על ידי מרכז ירושלים למדיה ולתקשורת (JMCC) בקרב כאלף צעירים בני 15–29 מהגדה המערבית ומרצועת עזה, הוצגה השאלה: מהי הדרך הטובה ביותר להביא לשינוי פוליטי: 52 אחוזים מהנשאלים ענו כי הדרך היא להיות אזרח טוב, ובעיקר ללמוד ולעבוד היטב; 20 אחוזים גרסו כי הדרך היא השתלבות בארגון אזרחי חברתי מקומי, 13 אחוזים – השתתפות בהפגנות, 10 אחוזים – הצטרפות למפלגות פוליטיות ו-5 אחוזים – ביצוע פיגועי יחידים. עוד העלה הסקר כי 54.5 אחוזים מבני הדור הצעיר הגדירו את האבטלה כבעיה המרכזית שעימה מתמודדת הזירה הפלסטינית, 10.7 אחוזים סברו שהמשברים במישור הפוליטי הם הבעיה המרכזית, כ-10 אחוזים הצביעו על המשכורות הנמוכות, 6.7 אחוזים – על מגבלות התנועה המושתתות על הפלסטינים, ו-3.2 אחוזים הצביעו על קודים חברתיים ותרבותיים נוקשים ומגבילים.⁵ סקר של מכון AWRAD (Arab World for Research and Development) ממרץ 2016 המחיש בממצאיו את העניין המוגבל של בני הדור הפלסטיני הצעיר בסוגיות פוליטיות: 43 אחוזים מהנשאלים בני הדור הצעיר ידעו מיהו מייסד אש"ף, בעוד 73 אחוזים ידעו מיהו מייסד פייסבוק.⁶

ניהול שיח ישיר ובלתי אמצעי עם פלסטינים, במיוחד עם בני הדור הצעיר בקרבם, ממחיש היטב את התמיכה הגוברת ברעיון המדינה האחת ואת השוני

ביחס לצידוד ברעיון זה בעבר. צעירים מכלל המחוזות הגיאוגרפיים והמגזרים החברתיים מעידים במסגרת שיח עימם כי מימוש הישגים חומריים ומיצוי עצמי הם שאיפה מרכזית בחייהם, שאינה נופלת מהמשך דבקותם במימוש היעדים הלאומיים הקולקטיביים ולפרקים אף משתווה לה, או זוכה בעדיפות קלה על פניה. החידוש המשמעותי במסגרת השיח הציבורי הפלסטיני בעניין המדינה האחת מגולם בהבנה הברורה כי מימוש התרחיש הזה בנסיבות הנוכחיות משמעו הסתפחות לישראל וקבלת ההגמוניה הישראלית (לפחות בשלב הראשון) – תרחיש המקובל על רבים בתמורה לכך שיוענקו להם אזרחות וזכויות מלאות. דגם החיקוי המרכזי מבחינת הפלסטינים בגדה המערבית הוא זה של המגזר הערבי בישראל, וכמיהתם המרכזית היא להשגת **הויה זרקאא'** – תעודת זהות כחולה (ישראלית).⁷ האחיזה שקונה רעיון המדינה האחת בציבור הפלסטיני מוצאת גם היא ביטוי בולט בסקרי דעת הקהל במערכת הפלסטינית. מעקב אחר המענה שניתן לשאלה זהה בנוגע למידת התמיכה בחזון שתי המדינות וברעיון המדינה האחת, שהוצגה בסקרי ה־JMCC בשני העשורים האחרונים, משקף מספר ממצאים מעניינים: בשנת 2001, על רקע אינתיפאדת אל־אקצא, התמיכה בחזון שתי המדינות הייתה בנסיגה חריפה, והתמיכה ברעיון המדינה האחת נסקה (כ־30 אחוזים, השיעור הגבוה ביותר מאז חתימת הסכם אוסלו); לאורך העשור וחצי שלאחר מכן וככל ששכך העימות עם ישראל התחזקה התמיכה הציבורית בחזון שתי המדינות, והצטמצם הצידוד ברעיון המדינה האחת (10–15 אחוזים); ואולם בשנים האחרונות – על רקע המשבר המעמיק בתהליך המדיני – נרשמה חזרה לגישה שרווחה לפני שני עשורים בדבר צמצום התמיכה בחזון שתי המדינות והתרחבות התמיכה ברעיון המדינה האחת; שיאה של התופעה נרשם בספטמבר 2018, אז הביעו 37.5 אחוזים מהנשאלים תמיכה בחזון שתי המדינות (שפל חסר תקדים במידת התמיכה הציבורית בו), ורעיון המדינה האחת זכה ב־30.3 אחוזי תמיכה (היקף דומה לתמיכה ברעיון בשנת

2001); בגדה המערבית הסתמנה התמורה בצורה חריפה במיוחד, כאשר התמיכה בחזון שתי המדינות עמדה על 37.1 אחוזים (בהשוואה ל־48 אחוזים בפברואר 2017), בעוד התמיכה ברעיון המדינה האחת עמדה על 31 אחוזים (בהשוואה ל־20.3 אחוזים בפברואר 2017).⁸ ממצאים דומים עלו גם בסקרי המרכז הפלסטיני למדיניות ולדעת קהל (PCPSR) בראשות ח'ליל אל־שקאקי. במסגרת זו ניכר כי התמיכה ברעיון המדינה

ניכר כי התמיכה ברעיון המדינה האחת נבעה ברובה מהדעיכה המתמשכת באמון הציבור הפלסטיני בתוחלת של חזון שתי המדינות

האחת נבעה ברובה מהדעיכה המתמשכת באמון הציבור הפלסטיני בתוחלת של חזון שתי המדינות. בסקרי המכון מאמצע שנות התשעים עלה כי 80 אחוזים מהנשאלים צידדו בחזון שתי המדינות, לעומת 5 אחוזים שתמכו ברעיון המדינה

האחת. בשנת 2005 הצטמצם היחס לרעת חזון שתי המדינות ל-20:70, ובשנת 2015 היה היחס 30:50. המגמה בולטת במיוחד במעקב שהתבצע במהלך העשור האחרון: ביוני 2008 הביעו 58 אחוזים מהנשאלים תמיכה בחזון שתי המדינות ו-27 אחוזים תמכו ברעיון המדינה האחת; במאי 2009 צידדו 61 אחוזים בחזון שתי המדינות ו-23 אחוזים ברעיון המדינה האחת; במאוס 2010 תמכו 57 אחוזים בחזון שתי המדינות ו-29 אחוזים ברעיון המדינה האחת; בדצמבר 2015 תמכו 51 אחוזים בחזון שתי המדינות ו-34 אחוזים ברעיון המדינה האחת; בספטמבר 2016 תמכו 52 אחוזים בחזון שתי המדינות ו-30.6 אחוזים הביעו תמיכה ברעיון המדינה האחת; באוגוסט 2017 תמכו 53 אחוזים בחזון שתי המדינות ו-21 אחוזים ברעיון המדינה האחת או בהסתפחות לישראל; ובנואר 2018 תמכו 46 אחוזים בחזון שתי המדינות ו-27 אחוזים ברעיון המדינה האחת או בהסתפחות לישראל. נוסף על כך, כל סקרי המכון מאז ראשית 2015 ועד היום מעידים על רוב של כ-60 אחוזים מהנשאלים הסבורים כי חזון שתי המדינות אינו ישים, בעיקר בשל מפעל ההתיישבות בגדה המערבית.⁹

התמיכה הציבורית הגוברת ברעיון המדינה האחת נעדרת מסגרת סדורה שתאפשר תרגום של התחושות הקיימות בשטח למהלך פוליטי, והמרת כמיהות הלב לצעדים מעשיים. הגילום הארגוני של התמיכה הציבורית ברעיון מוגבל מאוד במערכת הפלסטינית. חוגים של פעילי ציבור והוגי דעות פלסטינים המצדדים ברעיון המדינה האחת פעלו בשנים האחרונות למיסוד ארגוני של פעילותם. חלק מהם מקיימים קשרים עם חוגים בישראל, בעיקר קבוצות של אינטלקטואלים ואנשי רוח השותפים לתמיכה ברעיון המדינה האחת. מבין אלו בלט במיוחד ארגון בשם 'התנועה העממית למען מדינה דמוקרטית אחת בפלסטין ההיסטורית' שנוסד במאי 2012 ומונה כמה עשרות פעילי ציבור, אנשי רוח ואקדמאים, רובם הגדול חברים בפתח (בראש התנועה עומד ראצ'י אל-ג'ראעי, מרצה למדע המדינה מאוניברסיטת אל-קודס ופעיל פתח בולט במהלך האינתיפאדה הראשונה).

בנתיב לא מודע ובדרך לא מתוכננת: כיצד תתמש 'המדינה האחת'?

חוקרים ואנשי רוח ותקשורת רבים בישראל טוענים בשנים האחרונות כי 'המדינה האחת' אינה תרחיש שעלול להתפתח בעתיד, אלא מציאות שמתהווה כבר עתה גם ללא תכנון או הכרזה רשמיים. ההיסטוריון מתי שטיינברג טען כי לנוכח שקיעתה ההדרגתית של פרדיגמת שתי המדינות מתבססת בפועל המציאות הדו-לאומית של מרחב אחד, שעלול להוות "קדימון להסדרה דה יורה של מציאות חוקתית דו-לאומית".¹⁰

ואכן, המציאות בגדה המערבית משקפת במידה רבה התרחבות של קו המגע בין שתי האוכלוסיות. המרחב הטריטוריאלי – ועימו המשקל הדמוגרפי – של ההתיישבות הישראלית בגדה המערבית גדלים ללא הרף, עד שהם מגיעים להשקה כמעט למרחב הטריטוריאלי הפלסטיני, הן באזורי הערים והן במרחב הכפרי. זאת ועוד, התשתיות האזרחיות והמרחבים הכלכליים של ישראל ושל הפלסטינים מצויים בתהליך של מיזוג גובר, שבמסגרתו בולטת התלות המוחלטת כמעט של הגדה המערבית בישראל. הדבר ניכר למשל באספקת שירותים האזרחיים (במיוחד חשמל ומים); במשקלם הרב של החזרי המס של ישראל בתקציב הרשות הפלסטינית; בתלות העמוקה של הפלסטינים בישראל בתחומי היבוא והיצוא; וכן בהיקף הגדל של פועלים פלסטינים המועסקים בישראל או בהתיישבות הישראלית בגדה המערבית. כל זאת, נוסף על התלות המוחלטת של הפלסטינים בגדה המערבית בישראל בכל הנוגע לתנועות מהאזור ואליו ובתוכו.

סביר להניח כי תרחיש המדינה האחת לא יתממש בנקודת זמן אחת, וכנראה גם לא מכוח החלטה סדורה, אלא מתוך דינמיקה של התהוות, "היתעלות" לא מודעת ולא מתוכננת למציאות שבה שני העמים החלו להימצא כבר בשלב הנוכחי. אפשר לשער כי בדרך לקיום רשמי של המדינה האחת יהיו מספר תחנות מרכזיות. הראשונה שבהן צפויה להיות היחלשות של השלטון המרכזי הפלסטיני והתפתחות של "מדינת קנטונים" שברירית. השלב הזה צפוי להתממש למשל בעקבות היעלמות אבו מאזן מהזירה הפוליטית הפלסטינית והיקלעותה של זו לבלבול, לחוסר יציבות ואף למאבקי ירושה. השלב השני יכול להתממש בסיפוח ישראלי רשמי של חלק מהגדה המערבית (למשל שטחי C) או של כולה – דבר שיטשטש את הגבולות בין שתי הישויות ויבוא לידי ביטוי בהענקה חלקית או מלאה של תושבות או אזרחות לפלסטינים תושבי האזור. בשלב השלישי סביר שתתפתח מציאות של אפרטהייד, וזאת נוכח חוסר הרצון הבסיסי של ישראל "לספוג" את שלושה מיליון הפלסטינים בגדה המערבית אליה כאזרחים שווי זכויות. כבר עתה מביעים הפלסטינים את החשש כי מציאות של מדינה אחת (בשונה ממצב רשמי של מדינה אחת) – משמעה המשך שלטון ישראל על הפלסטינים בדרכים אחרות. החוקר הפלסטיני רא'ף זריק טען בהקשר זה כי מצב של מדינה אחת אין משמעו תום המאבק ופתרון הבעיות של הפלסטינים, שכן סביר להניח שתישמר במסגרתו ההגמוניה של היהודים ("יחסי אדון-עבד"), והדבר יחייב את הפלסטינים לקדם מאבק אזרחי רחב היקף תוך גיוסה של המערכת הבינלאומית.¹¹

ואולם, מתח פנימי עז בתוך ישראל, לצד מאבק פלסטיני בזירה הפנימית ולחץ חיצוני כבד על ישראל מכיוון הזירה הבינלאומית עלולים להביא לבסוף לתחנה הרביעית והאחרונה – הכרזה רשמית על כינונה של מדינה אחת, שבה כל התושבים יהיו אזרחים שווי זכויות. סביר להניח כי תהיה זו ראשיתו של פרק היסטורי חדש,

כזה שלא בהכרח יבשר על התפוגגות המתחים והעוינות שאפיינו את העבר, אלא דווקא על התעצמותם.

סיכום ומבט קדימה

בכל יום שבו נמשכת המציאות הנוכחית, ישראל והפלסטינים נעים לעבר הפיכת רעיון המדינה האחת למציאות קיימת. מגמה זו מונעת מכוח ייאוש, סתגלנות, אובדן אמון ביתר החלופות האסטרטגיות ונטייה של שני העמים להעדיף את טיפוח הוויית 'הכאן והעכשיו' על פני המשך המאבק המתיש והדבקות באידיאולוגיות העבר. הדבר בולט בעיקר בקרב הפלסטינים, שנראה כי הם נעים לכיוון המדינה האחת מתוך גישה פרקטית נטולת ממד אידיאולוגי.

ואולם, התממשות המדינה האחת אינה צפויה להיות סיום של דרך, קל וחומר של מאבק, אלא כנראה סימן לראשיתו של עימות חדש, והפעם ברוח של "בלקניזציה", ולאחר ששני העמים הגדילו את מרחב המגע והעירוב ביניהם בכל המישורים: המוסדי-שלטוני, הכלכלי, הגיאוגרפי והדמוגרפי. עם זאת, רעיון המדינה האחת אינו תרחיש דטרמיניסטי, ובדרך להתממשותו יש עדיין קשיים ומכשולים רבים, אך גם תחנות עצירה אפשריות שעשויות להתפתח מכוח הבנה של העתיד ההרסני הצפוי לשני העמים. זאת ועוד, חלק גדול בציבורים הישראלי והפלסטיני עדיין מתנגד לרעיון המדינה האחת, מתוך רצון לשמור על אקסקלוסיביות לאומית. היהודים חרדים מאוד מפני ערעור צביונה היהודי של ישראל, וחלק ניכר מהפלסטינים מודעים לכך שלא יוכלו להתקבל כאזרחים שווים זכויות על ידי ישראל, ולפיכך מעוניינים בכינונה של מדינה בעלת רוב פלסטיני מובהק. הסתייגות מהרעיון קיימת גם מצד הקהילה הבינלאומית, שממשיכה לצדד באופן גורף בחזון שתי המדינות כנוסחה העיקרית לפתרון הסכסוך.

בישראל ניכרת בשנים האחרונות ערנות רבה לגבי השבריריות של המערכת הפלסטינית ולגבי האפשרות שהתפתחויות פנימיות בה יקרינו באופן מהיר ורחב על המציאות בתוך המדינה. החשש המרכזי בהקשר זה הוא מפני איומים מיידים כגון עימות אלים, אינתיפאדה שלישית או התפרקות מהירה של הרשות הפלסטינית, שתלווה בהתפתחות כאוס פנימי וגלי טרור. ייתכן שהאיום האמיתי אינו מגולם ב"פיצוץ" שממנו מתריעים בישראל זה מספר שנים ולא התממש עד כה, אלא דווקא בשקט הזוחל היום-יומי של היווצרות המציאות החדשה והבלתי מוכרת של המדינה האחת. זהו שקט מתעתע שיוצר אשליה של יכולת להמשיך לאורך זמן את הסדר הנוכחי, על בסיס היציבות החומרית. בסופו של דבר, השקט הזה יעמיד את שני העמים כבר בשנים הקרובות בפני מציאות סבוכה שהם אומנם חזו באופן כללי, אולם מעולם לא דמיינו בצורה מוחשית. לא זו בלבד שמצב זה ישנה את התנאים האסטרטגיים הבסיסיים שבהם פועלת ישראל, אלא הוא גם

יחייב אותה לדיון נוקב על אופייה ועל עתידה כמדינה יהודית ודמוקרטית, ואולי אף יאלצה לשנות את מאפייניה הבסיסיים.

מסקנה כזאת מחייבת הרהור מעמיק לגבי החלופות האסטרטגיות העומדות בפני ישראל בהקשר הפלסטיני בכלל, וביחס לגדה המערבית בפרט. המציאות הנוכחית תתקשה להתקיים לאורך זמן והיא עלולה להתערער לנוכח שינויים אפשריים במערכת הפלסטינית (למשל השלכות היום שאחרי אבו מאזן) או בישראל (למשל השפעת זעזועים כלכליים במדינה על המשק הפלסטיני). על רקע זה, חיוני שישראל תשקול את כלל החלופות האסטרטגיות העומדות בפניה: החל מקידום הסדר מתואם בין הצדדים (חלופה מועדפת מבחינת שני הצדדים, שנראה כי יש קושי לפחות כרגע ביישומה), וכלה במהלך חד-צדדי בגדה המערבית. ראוי מכל מקום שהתכלית האסטרטגית המרכזית של כל חלופה שתבחור תהיה מניעת הגלישה לתרחיש המדינה האחת.

הערות

- 1 David M. Halbfinger, "As a 2-State Solution Loses Steam, a 1-State Plan Gains Traction," *The New York Times*, January 5, 2018.
- 2 חסאם ח'צ'ר, "מן אל-נכבה אלא אל-דולה אל-ואחדה", **חק אל-עודה** (בית לחם), מס' 17, מאי 2006.
- 3 עלי אל-ג'רבאוי, "אל-מאזק אל-פלסטיני ואל-ח'יאר אל-וחיד לל-ח'רוג' מנה", **אל-דראסאת אל-פלסטיניה** מס' 58, אביב 2004, עמ' 9-10.
- 4 הטלוויזיה הפלסטינית, 20 בספטמבר 2017.
- 5 The Jerusalem Media and Communications Centre, Poll No. 88, September 2016, *Poll among Youths*, p. 24, <http://www.jmcc.org/documentsandmaps.aspx?id=873>
- 6 "סביב שביית המורים ומשמעויותיה (שני סקרי דעת קהל: הפלסטינים בגדה המערבית והאליטות)", 3 במארס 2016, <http://www.awrad.org/files/media/Arabic%20Press%20Release%20March%20teachers%202016.pdf>
- 7 ראו רשמים ברוח זו שעלו במפגשים שערך אבי יששכרוף בעיירה סעיר שבהר חברון (אתר החדשות וואלה!, 7 במארס 2016); ובמחנה הפליטים ג'נין (אתר החדשות וואלה!, 15 בינואר 2016).
- 8 ראו כלל הסקרים באתר האינטרנט של המרכז, <http://www.jmcc.org/polls.aspx>
- 9 ראו סקרי המרכז לאורך השנים, כפי שמובאים באתר המרכז, www.pcpsr.org
- 10 מתי שטיינברג, "כיצד תופסים ומקבלים הפלסטינים את רעיון המדינה האחת", הרצאה במסגרת מכון תמי שטיינמן למחקרי שלום, 17 באפריל 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=dSXelPgxW6U>
- 11 ראו אף ז'יק, "חל אל-דולה אל-ואחדה?: מן אל-צראע חתא אל-מות אלא ג'דלית אל-סיד-אל-עבד", **אל-דראסאת אל-פלסטיניה**, מס' 86, אביב 2011, עמ' 128-142.

הפילוג הפנים־פלסטיני כמחולל שינוי ביחס לסכסוך עם ישראל

יוחנן צורף

השנים 1987-2000, מפרוץ האינתיפאדה הראשונה ועד ערב האינתיפאדה השנייה, הן התקופה המכוננת שעיצבה את הסכסוך הישראלי־פלסטיני כפי שהוא מוכר היום – סכסוך על גבולות ולא סכסוך קיומי, עם ממד דתי משמעותי אך לאו דווקא הגמוני. ניתוח מערכת היחסים בין פתח לבין חמאס באותן שנים חושף מאבק בין השניים שמאתגר את חמאס, ולעיתים אף מחייב אותה להשלים עם נחיתותה ביחס לפתח.¹ מניתוח השיח שלהן ודרכי התמודדותן של כל צד עם הטיעונים שמעלה יריבו עולה קשר בין החיכוך המתחולל בתוך הזירה הפלסטינית לבין תהליכים של פרגמטיזם, ואולי גם מעין השלמה עם המציאות. בחיכוך פנים־פלסטיני זה, ישראל הייתה ונשארה שחקנית מרכזית ובעלת השפעה על תוצאת התחרות בין שני ארגונים אלה ובין דרכם.

מילות מפתח: פילוג, פלסטינים, פתח, חמאס, ישראל, פרגמטיזם

מבוא

למעלה מ־100 שנה מעצב הסכסוך עם ישראל את אופייה של החברה הפלסטינית. הוא היה הבסיס לסולידריות ולהווי הפנימי שהתפתח בין מרכיביה והמקור לאתוס שעיצב אותה כישות לאומית. הנרטיב, הסיפור שהועבר מאב לבן ממשיך אומנם לאחד את כל מרכיבי החברה הפלסטינית, אך הוא הולך ונסדק ככל שהדיבורים בעניין שמירה על העקרונות הלאומיים והנאמנות לדרך מתנגשים עם עמדות פרגמטיות המבטאות הכרה במגבלות היכולת העצמית. ההיסטוריה הפלסטינית אומנם רצופה מחלוקות, משברים ויריבויות עוד טרם הגעתה של התנועה הציונית

ד"ר יוחנן צורף הוא מומחה לעניינים פלסטינים המשרד לענייני מודיעין.

לכאן, אך דומה שהחיכוך המתמיד עם ישראל מאז העליות הציוניות לארץ (ראשית המאה ה-20) העצים את האתגר שעיימו הם נדרשו להתמודד, וחולל מתחים רבים בתוך החברה הפלסטינית. זו ניצבה בתחילה ספק משתאה ספק חסרת אונים נוכח היוזמה והפעלתנות הציונית, התקשתה ליצור מכנים משותפים שיאחדו את הציבור סביב מטרה משותפת, וככל שחלף הזמן גדל האתגר, גברו המחלוקות והחריפו קשיי ההתמודדות עימו.

יריבויות אלה פיזרו את הכוח והחלישו מאוד את ההתנגדות לנוכחות היהודית. רק הקמתה של תנועת פתח והשתלטותה על אש"ף (1968), שהיה עד אז בשליטת מדינות ערב, יצרה בפעם הראשונה כתובת פלסטינית אחת. הסיסמה "אש"ף – הנציג הבלעדי של העם הפלסטיני" לא הייתה עניין של מה בכך,² אלא הישג עצום בעיני פלסטינים רבים. הוא ביטא לא רק שינוי בדפוסי המאבק בישראל אלא גם תחושה של אחדות מטרה וסולידריות פנימית, שעד אז נתפסו כיעד שאינו בר-השגה. תנועת פתח כמחוללת השינוי נהנתה לאורך שנים ממעמד של ראשונה בין שווים, של אחות בכורה, איש לא ערער על ההגמוניה שלה ומרבית הציבור הזדהה עם היעדים הלאומיים שהציבה. המציאות שבה יש גוף פלסטיני אחר בדמות חמאס, המצליח לקרוא עליה תיגר ואף מהווה אלטרנטיבה לשלטונה, חדשה יחסית. מציאות זו חוצה את העם הפלסטיני לשניים, מחדדת את ההבדלים בין המחנות ומטשטשת את הממד החמולתי-מקומי שהיה דומיננטי יותר בעבר. עד 1987 לא היה מי שיאתגר את ההגמוניה של פתח, שנתפסה כמי שמבטאת את הקול הכלל פלסטיני. האתגר שהניחה חמאס לפתחה ערער גם על הבלעדיות של אש"ף כנציג העם הפלסטיני והציב אלטרנטיבה להגמוניה שלו. ניצחון חמאס בבחירות ב-2006 חשף את המעמד השוויוני כמעט של שני הארגונים הללו בציבור, אשר לא ניתן היה לכימות בשנים 1987–2000.

הפילוג הפנים-פלסטיני במתכונת המוכרת מאז 1987 והחיכוך שהוא יוצר בין שני המחנות מחוללים שינויים בעמדות הצדדים ביחס לסכסוך עם ישראל וביחס למוטיבציה להמשיך להילחם נגדה. הפילוג חזק יותר מן החיכוך הישיר משום החולשה הפנימית שהוא חושף בין הצדדים הניצים וההכרה המתחזקת בשנים האחרונות, בעיקר בחמאס, באי-יכולתה להביא לפתרון הבעיה הפלסטינית ללא שיתוף פעולה עם יריבתה.³ על כן, הקריאה לפיוס ולאחדות השורה מופנית מכל חלקי החברה לעבר שני היריבים הללו.

הפילוג – סוג של לאומיות?

"ממתי הפילוג הוא סוג של לאומיות?" זעק כרוז חמאס שפורסם (18 באוגוסט 1988) ימים אחדים אחרי הכרזת המלך חוסיין על התנתקותה של ירדן מהגדה המערבית.⁴ מנסחי הכרוז ראו במהלך הירדני פעולה הפוגעת באחדות השורה

הערבית ומותירה את הפלסטינים לבדם מול ישראל.⁵ חמאס העריכה כבר בחודשים הראשונים של האינתיפאדה הראשונה כי בראיית הזרם הלאומי אין מדובר במהלך שתכליתו לשחרר את פלסטין מן הים עד לנהר, כפי שהיה מקובל לחשוב עד אז, אלא לכונן מדינה פלסטינית לצידה של ישראל.⁶

זאת, בעוד המפקדה הלאומית המאוחדת של האינתיפאדה שאיגדה את כל פלגי אש"ף העלתה על נס בכרוז שפרסמה (5 באוגוסט 1988) את ההתנתקות הירדנית מן הגדה המערבית, וראתה בה את אחד ההישגים החשובים ביותר של "ההתקוממות העממית הגדולה", שנועדה לחזק את מעמד אש"ף כנציג הבלעדי של העם הפלסטיני.⁷ שבועות אחדים לאחר מכן גינתה המפקדה בכרוז אחר (6 בספטמבר 1988) את חמאס, בשל ניסיונותיה לקבוע סדר יום משלה ולהטיל ימי שביתה נוספים על הציבור באופן "המקלקל את השורה, פוגע באחדות ומחליש את המאבק המשותף". הכרוז גם קרא לחמאס להתאחד "עם העמדה הלוחמת".⁸ כרוז אחר שפורסם (20 בנובמבר 1988) ימים אחדים אחרי הכרזת העצמאות הפלסטינית פונה אל חמאס מתוך עמדה פטרונית ואומר: "המפקדה פונה למספר גורמים פונדמנטליסטיים בבקשה להעדיף את האינטרס הלאומי... של עמנו... על פני הנחות היסוד והאינטרסים הכיתתיים שלהם..."⁹

האמת היא שמחוללי האינתיפאדה כלל לא התכוונו לפלג את הציבור הפלסטיני. הם חיפשו דרך חדשה, תחליף לכוח הפלסטיני שאבד ולפיזור הרב שיצרה מלחמת לבנון הראשונה (1982) אחרי גירוש אש"ף מלבנון. הזירה הפלסטינית נותרה למעשה עם הנהגה מפוזרת, חלשה, רחוקה ממוקדי ההתרחשויות וסופגת ביקורת נוקבת מבית על המציאות הפנים־פלסטינית הקשה.¹⁰

מובילי האינתיפאדה, בוגרי הכלא הישראלי ואקדמאים, היו ברובם בעלי זהות פוליטית לאומית מתנועת פתח ומהחזית העממית והדמוקרטית, שחיפשו דרכים חדשות למאבק יעיל יותר בישראל מאשר בעבר.¹¹ חלקם ניצלו את השהייה בבתי הכלא ללימודים ולשיפור ההשכלה. הם גילו התעניינות בהיסטוריה של התנועה הציונית, מה שהוביל אותם להכרה בחשיבותה של דעת הקהל בישראל ובהשפעתה על הממשלה בתהליך קבלת ההחלטות. הם גם למדו על חשיבות מערכת היחסים הבינלאומית בדגש על הסימביוזה המיוחדת בין ישראל לארצות־הברית ועל הגיבוי מצד הקהילה הבינלאומית, שהמשיכה לדרוש מהפלסטינים להניח את הנשק ולהיענות לקריאות הישראליות להסדר שלום.

כאן נפתח למעשה מאבק איתנים בין שני הפלגים פתח וחמאס, בעוד הציבור נתון כולו בתחושה של התרוממות רוח וחדור אופטימיות לאור האחוזה והאחדות שנתגלו לנגד עיניו. המאבק שהתפתח העמיק ככל שהתחדדו ההבדלים בין השניים וככל שהצליחה חמאס לחזק את מעמדה כחלופה לתפיסה שהובילה פתח. עד אז נהנתה פתח ממעמד קונצנזואלי. היא הגדירה את עצמו כתנועה לאומית וסירבה

לאמץ אידיאולוגיה חברתית, כלכלית או דתית כלשהי. הוא ביקשה להיות בית לכל פלסטיני.¹² לעומת זאת, חמאס הצליחה לשכנע רבים שיש חלופה דתית-לאומית מוצקה יותר ועמידה יותר. בכתביה ובמסריה הדגישה חמאס את היותה פלסטינית ואסלאמית ברזמנית, ולא נרתעה מן הביקורת שהטיחו בה יריביה מארגון פתח על כך ששמה אינו נושא כלל את המילה פלסטיין (חמאס – תנועת התנגדות אסלאמית), ופלסטיין אינה עומדת בראש מעייניה, אלא האסלאמיזציה של החברה הפלסטינית.

יריבות זו הגיעה לשיא עם הכרזת העצמאות הפלסטינית באלג'יר (15 בנובמבר 1988), כאשר התחוללה תפנית שבראית חמאס אימתה את כל החששות שקיננו באנשיה עד אז. לא עוד סילוק ישראל מן האזור, לא עוד מדינה פלסטינית בין הים לנהר, לא עוד אי-הכרה ו"מהפכה עד הניצחון", אלא מדינה לצד ישראל על בסיס של שיתוף פעולה, שכנות טובה ונורמליזציה. בהכרזת העצמאות הבהירה למעשה המועצה הלאומית הפלסטינית כי היא מקבלת את תוכנית החלוקה שדחתה בשנת 1947 ומבקשת לכוון מדינה לצד מדינת ישראל, תוך הבהרה שהיא מכבדת את כל החלטות מועצת הביטחון והעצרת הכללית של האו"ם. הללו כוללות כידוע החלטות שנדחו עד אז על ידי אש"ף כמו 242 ו-338, הקוראות לנסיגת ישראל מכל השטחים שכבשה בשנת 1967 או מחלקם.¹³ הבכירים הפלסטינים דיברו בביורו על גבולות 1967 והביעו רצון להביא את הדברים לידיעת הישראלים.

גילויי התמיכה הרבים ועצרות הניצחון שהתקיימו ברחבי רצועת עזה והגדה המערבית העניקו חיזוק למפקדה הלאומית המאוחדת של האינתיפאדה. בעיני רבים שראו באש"ף נציג בלעדי שלהם היה זה מהלך נכון, עקב ההתעניינות הרבה שהוא עורר בקהילה הבינלאומית והציפייה הגוברת לתגובה ישראלית. חמאס היתה ערנית ולא התעלמה מן התמיכה הרחבה ביריבתה. התחושה הייתה שהאתגר הניצב בפניה גדול משהיה טרם ההכרזה, בשל המאבק שעליה לנהל מעתה על ליבו של הציבור. על כן עשתה חמאס ניסיון לשלב את רעיון המדינה בקווי '67 בתפיסתה האסלאמית.¹⁴ העמדה שגבשה הייתה לכוון מדינה בתנאי שלא תהיה כרוכה בהכרה בישראל ולא תהווה בסיס לסיום הסכסוך,¹⁵ אולם הדברים התפתחו בכיוון שונה. הדיאלוג התכוף בין נציגי הזרם הלאומי תומכי אש"ף לבין חוגים רבים בחברה היהודית בישראל, הביקורים הרבים של קבוצות ישראליות בתוך רצועת עזה ובגדה המערבית, שביעות הרצון ההדדית של המשתתפים וההתעניינות הבינלאומית הרחבה – כל אלה העידו בראית חמאס על עומק התפנית המתרחשת. כבר לא דובר על כוונות או על רעיונות שיש לדון בהם, אלא על מדיניות שיישומה עומד על הפרק.

נוצר קרע ממשי בתוך הבית הפלסטיני, שהחליש במידה רבה את המאבק שביקשו מחוללי האינתיפאדה לקיים. הגילויים השליליים שלו באו לידי ביטוי

בהיענות הולכת ופוחתת להנחיות הכרוזים שהפיצו שני הארגונים, ומידת ההיענות הייתה למבחן כוח של כל אחד מהם. אם מתקיימת שביתה ביום שקבע כרוז מסוים, משמע שיש ציות לארגון שפרסם את הכרוז; ואם אין ציות או הציות חלקי, הדבר מתפרש כפגיעה בכוחו. עם הזמן הבינו הארגונים הללו שימי השביתה מהווים נטל כבד על האוכלוסייה וצמצמו אותם, אבל זה לא הפחית מן המתח ההדדי. האשמות בבגידה, בנורמליזציה, בתבוסתנות, בהונאת הציבור, בנטישת העקרונות הלאומיים המקודשים שבו ועלו בכתבי חמאס ובהופעות אנשיה בפורומים ציבוריים שונים. הם סירבו להיפגש עם אנשי פתח ואש"ף, ראו בהם בוגדים וטענו ש"לא ניתן לשבת איתם בצוותא", "אסור להניח לאש"ף לקבל את הרושם שחמאס הולכת אחריו לעבר הסדר מדיני".¹⁶

עם זאת, שני הצדדים ביקשו להימנע מעימות אלים. בחמאס חששו שעימותים יוסיפו לנחיתותה בעיני הציבור. אנשיה העדיפו להסתפק בהבעות מחאה, בכתיבה של טקסטים ביקורתיים ובעצרות המוניות. גם יריביהם בפתח ובמפקדה הלאומית המאוחדת ביקשו שלא להביא את העימות לפסים אלימים, ואולם החיכוך היומ־יומי היה חזק מכל הדרישות ומההנחיות שניתנו לפעילים. חמאס היתה אומנם כוח צעיר, רענן וקטן ביחס לפתח, אבל כזה שהציב אתגר ממשי בפני פתח ואש"ף. הוא שבר את הדיכוטומיה בין אסלאם לפוליטיקה שגזרו המשטרים הערביים, בכך שהעניק לגיטימציה לשילוב הזה. פתח נדרשה להתמודד עם יריב המציע

את אותם רעיונות, אך טוען שמימושם לא היה אפשרי עד כה משום ה"ניתוק" שלהם מן הדת.¹⁷ אלא שעל פי הזרם הלאומי יש בשילוב הזה בין הדת ללאומיות סכנה של אי־הכלה. האסלאם באמצעות הטוטאליות שלו זונח ואף מקפח את זכויותיהם של הלא־מוסלמים, מציב אותם בעמדה נחותה וחותר להשלטת הדת על חיי המדינה. הערביות שהתגבשה לכדי רעיון לאומי נועדה במידה רבה להוות תחליף לטוטאליות של דת האסלאם. חמאס נתנה בעלייתה ביטוי ראשון לעלייה בכוחו של האסלאם הפוליטי שהחלה להסתמן אז, ועוררה תקוות רבות בקרב הציבור שהדת היא חלק מרכזי בזהותו.¹⁸ היא האשימה את יריביה בשחיתות, בהזנחת האינטרס הציבורי, בנטישת הפליטים והחלשים בחברה הפלסטינית ובעיסוק בענייניהם הפנים־ארגוניים והאישיים. היו אלה האשמות שנפלו על אוזניים קשובות וחיזקו את מעמדו הציבורי של חמאס.

האתגר הכבד שחמאס נדרשה להתמודד עמו הופיע עם החתימה על הסכמי אוסלו. ראשי הארגון תהו כיצד להמשיך להתנגד לישראל מבלי להיכנס לעימות עם הרשות הפלסטינית, ואיך מכשילים את ההסכם הזה מבלי להיגרר למלחמת אחים.

האתגר הכבד יותר שחמאס נדרשה להתמודד עמו הופיע עם החתימה על הסכמי אוסלו. ראשי הארגון תהו כיצד להמשיך להתנגד לישראל מבלי להיכנס לעימות

עם הרשות הפלסטינית, ואיך מכשילים את ההסכם הזה מבלי להיגרר למלחמת אחים. התשובה הייתה לדחות את העימות הגדול לשלבים מאוחרים יותר, ובינתיים לערער את אמון הציבור בהסכמים הללו.

החיכוך השוחק

הנחיות הפעולה של חמאס לאנשיה ערב הגעתה של הנהגת אש"ף לאזור באפריל 1994 הדגישו את חשיבות אי-החיכוך עם כל גורם שלטוני פלסטיני, לצד המשך ואף הגברה של ההתנגדות החמושה לישראל. ההוראה הייתה להימנע מכל חיכוך עם מנגנוני הביטחון הפלסטיניים, אפילו במחיר של "הושטת הלחי השנייה"¹⁹. מחד גיסא, אנשי חמאס חששו מפני כניסה לעימות פנימי שבו יאבדו את התמיכה הציבורית שממנה נהנו עד אז, ומאידך גיסא הם ראו בכך את מבחנו של אש"ף ושל ערפאת שעמד בראשו: האם יתייצב נגד פעילי חמאס, יאסור את "ההתנגדות לכיבוש" ויפיע בפני הציבור כמשרתה של ישראל, או יבליג, יעלים עין ולא יפעיל את מלוא הלחץ, כפי שישראל ושאר המשקיפות שחתמו על ההסכמים הללו מצפות ממנו? המציאות שהתפתחה בחודשים הראשונים להקמתה של הרשות הפלסטינית שיחקה היטב לידיה של חמאס. ישראל יצאה אומנם מן הרצועה, אולם פעולת הטרור שביצע הג'האד האסלאמי בחלוף פחות משבועיים מצאתה והתקפות נוספות שביצעה חמאס אילצו אותה להחמיר את הליכי הכניסה והיציאה במעברים מהרצועה ואליה. בהדרגה צומצמו היקף הסחורות והאנשים שעברו במעברי הגבול בין הרצועה לישראל. הפסדים רבים נגרמו לסוחרים שסחורותיהם נתקעו ולא שווקו, וחופש התנועה שהוגבל פגע קשות במרקם חיי היום-יום בתוך רצועת עזה. שיעור התעסוקה החל להידרדר ועימו גם כוח הקנייה של התושבים. חיי המסחר השתבשו במידה רבה ומשבר הציפיות היה כבד. התקווה הגדולה ששררה ערב החתימה על הסכמי אוסלו להפיכת עזה לאזור פורח הלכה והתבדתה. הסיסמאות שלפיהן "עזה תהיה סינגפור" נראו תלושות מן המציאות. הזעם כלפי הרשות הלך והתעצם וחוסר האמון בישראל הלך וגבר. היא נתפסה בעיני רבים כמי שהביאה לכאן את הנהגת אש"ף מתוניס על מנת שתתפוס את מקומה ותשחרר אותה מנטל האחריות על הרצועה, ולא בהכרח כדי לכונן הסדר שלום. תחושת המחנק הייתה כבדה והרצועה הוגדרה כבית כלא אחד גדול. הוויכוח שכבר אז החל להדהד בין אבו מאזן לערפאת באשר למסר המתבקש מצד הרשות כלפי ארגוני האופוזיציה הפלסטיניים תפס חלק מרכזי בשיח הציבורי שהתנהל אז. רבים צידדו באבו מאזן שתבע מערפאת יד קשה כלפי ארגונים אלה וויתור על האופציה הצבאית שבה המשיך לדגול, משום היותם מנוגדים להסכמים שנחתמו, ומתחו ביקורת על ישראל על כך שאין היא מעמידה את ערפאת במקומו ומונעת את השיח הכפול שאימץ במגעיו עם ארגונים אלה.²⁰

המסר שנקלט בציבור פעל אף הוא לטובת חמאס – הסכמי אוסלו לא נועדו לשפר את מצב הציבור, לא טובת העם עמדה לנגד עיני החותמים אלא טובתם של אנשי אש"ף ופתח. זאת, בעוד ערפאת רצה רק להבהיר לכל מלעיזיו שעודנו מחזיק באופציה הצבאית, כדי שתדמיתו כלוחם ומהפכן לא תיפגע. אבל הימנעותה של ישראל, שנהגה לקדש את ביטחונה, מנקיטת גישה תקיפה כלפי ערפאת נתפסה בציבור כקונספירציה שהייתה אמורה לשרת את שני הצדדים שחתמו על ההסכמים. מציאות זו הלכה והסתבכה בגלל ההשפעות השליליות שהיו לה על דעת הקהל בתוך מדינת ישראל. גם שם תבעה אופוזיציה חזקה להפסיק את יישומם של הסכמי אוסלו נוכח פעולות הטרור. המתנגדים ראו בכך הוכחה ניצחת לכך שאין בצד הפלסטיני רצון או יכולת לעמוד בהתחייבויות שנטל על עצמו, ואין בחתימתו על הסכמים כדי להצביע על כנות כוונותיו. חמאס מצידה הבינה שפעולות הטרור משיגות את מטרתן, הן מגדילות את האשראי הציבורי שהיא זקוקה לו וגם מעצימות את ממדי ההתנגדות של החברה הישראלית להסכמים אלה.

רצח ראש ממשלת ישראל יצחק רבין ב־4 בנובמבר 1995 סימן את ראשית המפנה במערכת היחסים בין הרשות הפלסטינית לחמאס. ערפאת, שראה ברבין שותף ופיתח כלפיו יחס של אמון, חש שלבנה משמעותית בבניין שבנו יחדיו התמוטטה. עם זאת הוא האמין, כמו ישראלים רבים, שאת החשבון תשלם האופוזיציה בבחירות שאמורות היו להיערך במאי 1996.

אולם הימים שחלפו המחישו לערפאת את ממדי הסכנה באי־הפעולה נגד הטרור של ארגוני האופוזיציה. חמאס ניצלה את מבוכת הרשות הפלסטינית, ראתה

ברצח התפתחות חיובית והמשיכה בניסיונותיה להכשיל את תהליך היישום של הסכמי אוסלו. היא ביצעה סדרה של פעולות טרור שערערו עד מאוד את אמון הבוחר הישראלי בצד הפלסטיני. התוצאה הייתה שמתנגדי ההסכמים ניצחו בבחירות והעמידו בסימן שאלה גדול את המשך יישומם. השאלה שהדריכה את הנציגים הישראלים מעתה בדיוניהם עם הפלסטינים הייתה כיצד להימנע מיישום סעיף כזה או אחר בהסכם מבלי שייחשב הדבר כהפרה שלו, ולא כיצד ליישמו באופן שישביע את רצון שני הצדדים. במילים אחרות, המוטיבציה שינתה כיוון, והדרישה להוכחה עצמית מהצד הפלסטיני גברה.

רק לאחר הבחירות הללו הבין ערפאת את מה שסירב

להבין קודם, שהחורבן שחמאס ותומכיה מנסים להמיט על תוכניתו המדינית ממשי ביותר, וכי אם לא יפעל ביתר אינטנסיביות נגדה ונגד ארגוני האופוזיציה האחרים, יאבד אף הוא את שלטונו. ואכן, מסע הרדיפה והנשיפה בעורף שבו פתחה

ערפאת, שראה ברבין שותף ופיתח כלפיו יחס של אמון, חש לאחר הירצחו שלבנה משמעותית בבניין שבנו יחדיו התמוטטה. עם זאת הוא האמין, כמו ישראלים רבים, שאת החשבון תשלם האופוזיציה בבחירות 1996.

הרשות הפלסטינית נגד האופוזיציה לאחר הבחירות בישראל היה חסר תקדים. רבים מהם נעצרו ונכלאו, כלי נשק הוחרמו וגבר המעקב אחר הכספים הנכנסים לקופותיהם ואחר השימוש בו, הפעילות שהם עושים והתכנים שעולים בה. גם שיתוף הפעולה עם מנגנוני הביטחון הישראליים השתפר, וכן הדימוי של הרשות הפלסטינית בעיני הקהילה הבינלאומית ומדינות ערביות.

בחלוף כשנתיים הרימה חמאס ידיים. במסיבת עיתונאים באוקטובר 2000 ביקש מנהיג התנועה אחמד יאסין ליחס את מיעוט הפיגועים מצד ארגונו בראשית אינתיפאדת אל-אקצא לעובדה שבחמאס "סבלו מבעיות בעבר שהכול מכירים"²¹. מעל דפי ביטאון חמאס 'פלסטין אל-מסלמה' התנהלו דיונים סביב השאלה "האם אבדה ההתנגדות החמושה (אלמקאומה) את הרלוונטיות שלה?"²² האהדה הציבורית שחמאס המוכה זכתה לה עד אז פחתה, והארגון צמצם עד מאוד את פעולות הטרור שלו נגד ישראל. הוא נכנס לתהליך של חשבון נפש שבו בלט מרכיב ההשלמה עם מגבלות כוחו אל מול העוצמה העוטפת את הרשות הפלסטינית של ערפאת. לפחות לפרק זמן מסוים, נדמה היה שהמאבק בין השניים הוכרע ומנהיגי הארגון הגיעו לכלל הכרה שמדובר בעידן המחייב התוויה של מדיניות חדשה ושימוש באמצעים אחרים. יאסין ואחרים בהנהגה הודו בראיונות בתקשורת – שהעניקו בתקופה שבה הגבירו מנגנוני הרשות הפלסטינית את לחצם – בחולשתו של ארגונם ובאי-יכולתו להתמודד עם מה שהגדירו כקואליציה מרובעת ורבת עוצמה הכוללת את הרשות הפלסטינית, ישראל, ארצות-הברית, הקהילה האירופית ומדינות ערביות, בעיקר ירדן.

זוהי למעשה סגירה של פרק ראשון במערכת יחסים רוויה בזעם ובדמים, שנפתח עם פרוץ האינתיפאדה הראשונה והסתיים טרם פרוץ האינתיפאדה השנייה. חמאס המודעת לחולשתה כופפה את ראשה תוך הבנה שהמציאות אינה פועלת לטובתה. היא האמינה שהעניין זמני ומוטב לאבד מעט עתה ולהרוויח הרבה בהמשך כי הרי, כך העריכה, ישראל לעולם לא תיתן לצד הפלסטיני את מבוקשו. הפלסטינים נדרשו להוכיח אמינות וקשר בין דבריהם למעשיהם, ושיש בכוחם לשלוט בשטחים שנמסרו להם. ישראל, כך סברו, נהנתה בריזמנית ממעמד של שופט וצד בהסכם. כך טענה חמאס וביטאה בכך תחושה רווחת ביותר בציבור הפלסטיני. ערפאת ואנשיו האמינו שהצדדים השלישיים ששימשו מתווכים – ארצות-הברית ואירופה – ימלאו את החסר בא-סימטריה הזו. חמאס לא חדלה לטעון מאז ועד עתה כי לא ניתן להגיע להסדר עם שום צד במצב של חולשה וללא מימד השוויוניות.

המציאות אכן התפתחה באופן שחזתה חמאס. המשא ומתן בין ישראל לאש"ף כשל, נפתחה מסכת מחודשת של עימותים רווי דם בין ישראל לפלסטינים, חמאס חזרה לזירה כגורם הרבה יותר חזק, עם לגיטימציה ציבורית רחבה יותר. כאן גם מתחיל הפרק השני של החיכוך הבין-ארגוני בין שני גופים אלה, רווי בחוסר אמון

ובמידה רבה של תחרותיות נוכח התחזקות חמאס ועקוב מדם. בסופו בולט הדיסוננס בין ההבנה במגבלות הכוח של כל צד והצורך להתאחד, לבין החסמים הרבים המאיימים על הזהות הארגונית ומונעים את האחדות.

לקחים

אפשר להגדיר את האינתיפאדה שפרצה בשלהי שנת 1987 בשטחי רצועת עזה והגדה המערבית כ"האביב הערבי הראשון". אבל בניגוד לאביב הערבי, האינתיפאדה הראשונה חוללה שינוי בתודעתם של רבים בשני הצדדים. היא יצרה מציאות בה המימד ההמוני הוביל את ההנהגה ולא להיפך, ורק לאחר מכן נתקבלו ההחלטות. כלומר תהליך של Bottom up בו היוזמה עברה מהרמה העממית לידי הנהגת אש"ף. היא הניחה לפתחה של ישראל אתגר שהיה שונה מכל האתגרים שעיימם התמודדה עד אז, והכרזת העצמאות הפלסטינית ב־1988 שבאה בהמשכה העמידה סימן שאלה סביב ההנחה הישראלית ששלטה עד אז, שלפיה הפלסטינים לא יקבלו את נוכחותה באזור.

אולם דומה שהתמורה העיקרית התחוללה בתוך הבית הפלסטיני. האתגר שהניחה התפתחות זו לפתחה של חמאס ושאר גורמי האופוזיציה היה כבד. הציבור, כך קיוותה חמאס, ייטה לכיוונה בשל הצעד מרחיק הלכת שהיה בהכרזת העצמאות וההתנגשות שהוא יצר עם העקרונות הלאומיים. אולם הציבור נתן גיבוי למהלך

הזה, העניק אשראי לאש"ף והיה למעשה המשענת שעליה נשען בראשית התהליך. צמרת אש"ף ותומכי התהליך סברו שהחיבור עם ישראל לצד התקדמות עימה במישור המדיני יביאו פריחה כלכלית ויהוו מנוף לחץ על חמאס ועל ארגוני אופוזיציה אחרים, שהרבו להזהיר מפני מה שהגדירו: ללכת שבי אחר ישראל והחסות הבינלאומית. במילים אחרות, הערך המוסף שהיה ויש לאש"ף על פני חמאס ביריבות העמוקה ביניהם הוא השותפות עם ישראל. אם היא מתנהלת באורח חיובי ומניבה תוצאות חיוביות, יש בה כדי להסיר חסמים פלסטיניים רבים הנטועים עמוק בדת, בהיסטוריה ובמשקעים שהותיר הסכסוך עם ישראל. הנטישה של אש"ף את התביעה לסילוק ישראל מן האזור גרמה להיפרדות החבילה הפלסטינית. מאז אין עוד קוטב אחד שיכול להוביל מהלך לפתרון הבעיה הפלסטינית ללא

הנטישה של אש"ף את התביעה לסילוק ישראל מן האזור גרמה להיפרדות החבילה הפלסטינית. מאז אין עוד קוטב אחד שיכול להוביל מהלך לפתרון הבעיה הפלסטינית ללא הקוטב השני, ובהיעדר אחדות, החולשה הפלסטינית הופכת לשיתוק כמעט.

הקוטב השני, ובהיעדר אחדות, החולשה הפלסטינית הופכת לשיתוק כמעט. בראייתם של חלקים בציבור הפלסטיני לפחות, ישראל – הגורם השלישי בתוך המשוואה הזו – לא מילאה את תפקידה. היא לא התייצבה לצד אש"ף ולא הוכיחה ליריב שלו

שקלושים סיכויי בהתמודדות עם מי שחתום עימה על הסכמים. ערפאת שעמד אז בראש המערכת הפלסטינית אומנם שיבש מאוד – בלשונו הכפולה ובשימור האופציה הצבאית – את התהליך הזה, אבל מנגד עורר זעם רב כלפיו בכלי תקשורת ערביים, בצמרת אש"ף ובעיקר בקרב רבים ברחוב הפלסטיני, שהכירו את ישראל והאמינו שהיא לא תיתן יד להתנהלות כזו ותמלא תפקיד של מנטור המעלה מחדש על הפסים את מי שסוטה מהם. לא פלא אם כן שאחמד יאסין וחבריו בחמאס דיברו במונחים של הרמת ידיים אחרי שהמנגנונים של ערפאת החלו לפעול ביתר תקיפות נגד הארגון (1997–2000). בחמאס הבינו שערפאת נשען על הכתפיים הרחבות של ישראל והקהילה הבינלאומית. הם ראו בשימוש שעשה ערפאת בגיבוי הישראלי והבינלאומי שינוי בכללי המשחק הפנים-פלסטיני, ונכונות שלו לסכן את תדמית המהפכן הלוחם שדבק בה עד אז. הגיבוי הציבורי שהוא קיבל למהלך זה תרם אף הוא לחולשת חמאס.

כאמור, המציאות התהפכה על פניה בשנית עם פרוץ האינתיפאדה השנייה בסוף שנת 2000. אולם הלקח שיש להפיק מהתפתחויות אלה הוא שישראל הייתה ונותרה שחקנית מרכזית מאוד בזירה הפנים-פלסטינית. בעיני הציבור הפלסטיני הייתה ישראל חלק מהנדוניה שהביא עימו אש"ף למחלוקת עם ארגוני האופוזיציה, והמסה הקריטית שתכריע את המחלוקת הזו. אם היא תעמיד את הציבור הפלסטיני לנגד עיניה ותגבה את דרך ההכרה בה ובמשא ומתן שאש"ף בחר, היא תוכיח לו כי הגיבוי שנתן למהלך הזה בראשיתו היה נכון. אם היא תשקיע את משאביה רק במאבק בטרור ובהתנגדות החמושה של האופוזיציה החמאסית, היא עלולה לשחוק את התמיכה הציבורית הפלסטינית השיורית בתהליך ואת מעמדה של ההנהגה. הכרעת המחלוקת הזאת בין שני גופים אלה חיונית מאוד למימוש כל הסדר או תהליך מדיני. אומנם ערפאת לא סייע בהתנהלותו לממש את הלקח הזה, אבל ציפיות הציבור מישראל היו גבוהות בשנים אלו וכיום – שנים אחרי ערפאת – מימושו של לקח זה עדיין מעשי.

הערות

- 1 התקופה השנייה שאינה נסקרת כאן מ-2000 ועד 2017 מלמדת על הסיבות והקשיים בהשגת הפיוס הפנימי, על התחזקות חמאס מחדש, על החיכוך המחריף ביניהם ועל המאבק על ההגמוניה בזירה הפלסטינית.
- 2 בוועידת רבאט 1974 הכירה הליגה הערבית באש"ף כנציג הבלעדי של העם הפלסטיני.
- 3 איסמעיל הנביה יו"ר הלשכה המדינית של חמאס אמר בנאומו שנשא חודשים אחדים אחרי ניצחון חמאס בבחירות בוועידת הדיאלוג הלאומי שהתכנסה בעזה, ונועדה למצוא פתרון למחלוקת הפנימית שהקשתה על הקמת ממשלה בראשותו ב-25 במאי 2006: יש נתון שאיננו חולקים עליו והוא שיש שני כוחות ראשיים ברחוב הפלסטיני, פתח וחמאס, הנהנים מתמיכה עממית רחבה... אין בית שאין בין

- בניו השתייכויות לשני הכוחות הללו נסה את זה http://www.wafa.ps/ar_page.aspx?id=U3Yowqa63434337450aU3Yowq
 דברים ברוח זו השמעו ח'אלד משעל, קודמו של הנייה בתפקיד היו"ר, בשנים שלאחר
 ההפיכה ברצועה. הוא נהג להדגיש: "טעינו כשחשבנו שנוכל לשלוט לבד... כל מחשבה
 על אלטרנטיבה היא טעות... השיתוף הוא הפתרון". <https://bit.ly/2C15rmx>.
 זאב שיף, אהוד יערי, **אינתיפאדה**, שוקן, תל-אביב 1990, עמ' 351.
- 4
 5 ההתנתקות הירדנית באה חודשים אחדים אחרי פרוץ האינתיפאדה הראשונה. המלך
 חוסיין פתח בתהליכי "ירדניזציה" שנים אחדות קודם לכן, וראה באינתיפאדה הזדמנות
 לחדד את הזהות הירדנית לעומת הזהות הפלסטינית, ולהסיר מעצמו אחריות לגורל
 הגדה המערבית.
- 6 ראו למשל כרוז חמאס שהופץ ב-23 בפברואר 1988, חודשים אחדים אחרי פרוץ
 האינתיפאדה הראשונה, שבו הוא מגנה את "הרצים והמתנשפים אחר שולץ ושליחי ...
 כדי להשלים עסקאות עלובות מאחורי הקלעים". שאול משעל, ראובן אהרוני, **אבנים זה
 לא הכל – האינתיפאדה ונשק הכרוזים**, חדקל, תל-אביב, 1989, עמ' 209.
- 7 שם, עמ' 134.
 8 שם, עמ' 142.
 9 שם, עמ' 159.
- 10 אבו מאזן בנאומו במועצה המרכזית של אש"ף (27 באוקטובר 2018) עודד את
 השומעים באומרו שהתקופה אחרי הגירוש מלבנון (1982) הייתה קשה יותר לאש"ף
 מאשר התקופה הנוכחית. הוא הזכיר שלא ניתן היה לכנס את מוסדות אש"ף בשנת
 1984, כי לא היה קוורום שאפשר את ההתכנסות. אנשים, לדבריו, התנערו מחברותם
 בארגון ולא רצו להשתתף בכנסים הללו. היה צורך לגייס חברים על מנת להפעיל מחדש
 את המוסדות הללו.
- 11 מצטטא כבהאא, **הפלסטינים – עם בפזורתו**, האוניברסיטה הפתוחה, רעננה, 2010, עמ' 282.
- 12 ראו למשל הסקירה שלהלן שפורסמה בשנת 2016: <https://bit.ly/2HatzxO>:
 13 "Palestinian Declaration of Independence (1988)", Declaration Project,"
<http://www.declarationproject.org/?p=397>
- 14 ראו מתי שטיינברג, **עומדים לגורלם – התודעה הלאומית הפלסטינית 1967-2007**,
 ידיעות אחרונות, 2008, תל-אביב, עמ' 249.
- 15 ראו בטאון חמאס: **פלסטיין אל-מסלמה**, דצמבר 1988; ראו גם הפרסום שלהלן, הסוקר
 את עמדת חמאס בסוגיית ההסדר המדיני, עמ' 99-100, <https://bit.ly/2CgjARO>.
- 16 הדברים מיוחסים לחליל קוקא איש חמאס, שגורש ממחנה הפליטים שאטי בעזה
 בראשית האינתיפאדה הראשונה, הגיע לירדן וסירב להיפגש עם ערפאת. זאב שיף, אהוד
 יערי, **אינתיפאדה**, שם, עמ' 239.
- 17 מאיר ליטבק, "חמאס: אסלאם, זהות פלסטינית וג'יהאד", בתוך: מאיר ליטבק, עורך,
אסלאם ודמוקרטיה בעולם הערבי, הקיבוץ המאוחד, תל-אביב, 1997, עמ' 156-157.
- 18 בולט מאוד סעיף 27 באמנת חמאס הראשונה, המסביר את הפער בינו לבין פתח והזרם
 הלאומי בריחוקו של אש"ף מדת האסלאם ובכך שאימץ את רעיון המדינה החלונית,
 "ביום בו יאמץ אש"ף את דת האסלאם כדרך חיים אנו נהיה חייליו". זאב שיף, אהוד
 יערי, **אינתיפאדה**, שם, עמ' 364.
- 19 **سامح سفتلا يـء عافدلا دودحو لاتتقلا بانجة لودة تقيلا تقرؤ**, ספטמבר 1993. (בתרגום
 מעט חופשי, נייר ראשוני: איך להימנע מעימותים פיזיים מבלי לאבד את זכות ההגנה

- העצמית) ורקה אוליה חול: **תג'נוב אלאקתתאל וחדוד אלדפאע ענאלנפס**. ספטמבר 1993.
- 20 ראו למשל מאמר שפרסם אבו מאזן בעיתון 'אלקודס' המזרח-ירושלמי שנים אחדות לאחר מכן, שבו מתח ביקורת קשה על ערפאת והאשים אותו בכל תחלואי הפלסטינים מאז הוחל ביישום ההסכמים. הכוונת האינתיפאדה למסלול צבאי הסיטה אותה ממסלולה הנכון... **אלקודס**, 27 בנובמבר 2002.
- 21 אתר חמאס 13 אוקטובר 2000, **لاو تافو التأسمة التأسمة نكلو قزهاج بناتكلا : نيساي دمحا خيشلا**. **مہشویج کیرحت نیلمسلاو برعلا نمدیرن**.
- 22 ביטאון חמאס, **פלסטין אל-מסלמה**, אפריל 2000, עמ' 16-20.

התהליך המדיני לפתרון המלחמה בסוריה: עלה תאנה למימוש אינטרסים, או הנחת היסודות למדינה הסורית העתידית?

ענת בן־חיים ורוב גייסט פינפולד

לאורך שנות מלחמת האזרחים בסוריה יזמו שחקנים אזוריים ועולמיים שונים מספר תהליכים בינלאומיים לפתרון מדיני לסכסוך. תהליכים אלו נבדלו זה מזה בצורה ברורה למדי במטרותיהם, בהיקפם ובזהות השחקנים שהובילו אותם. מאמר זה יציג את התהליכים הבינלאומיים הבולטים שנרקמו, ישווה ביניהם, יעריך את מידת יעילותו של כל תהליך ויעמוד על המכשולים הקיימים לפתרון מדיני. רבות נכתב על מעלותיה של 'העוצמה הרכה', כאשר אחד מכליה הבולטים הוא הדיפלומטיה. אולם, מאמר זה יטען כי בזירה הסורית העובדות נקבעות ראשית בשטח, וחלוקת 'העוצמה הקשה' בין השחקנים המעורבים בסוריה היא שמניחה את היסודות לסוריה העתידית, ולא תהליכי שלום בינלאומיים.

מלות מפתח: סוריה, דיפלומטיה, רוסיה, ארצות־הברית, ישראל ושכנותיה, האו"ם

מבוא

המצב הנוכחי בסוריה מתאפיין במעבר מלחימה בשדה הקרב לניסיונות מדיניים לעיצוב ולשיקום המדינה. כבר עתה ברור כי משטרו של אסד יצא מהקרב כשידו על העליונה, ויותר ויותר גורמים, הן בתוך סוריה והן מחוצה לה, רואים בניצחונו עובדה מוגמרת. כך גם ישראל, אשר הכירה בפועל בשליטתו המחודשת של אסד

ענת בן־חיים היא עוזרת מחקר בפרויקט סוריה במכון למחקרי ביטחון לאומי. ד"ר רוב גייסט פינפולד שימש כחוקר (מלגאי ניובאואר) במכון למחקרי ביטחון לאומי.

בגולן הסורי. האופוזיציה וארגוני המורדים נמצאים בנקודת שפל, והשפעתם בזירה נשחקת בהתמדה. דרך מועילה להעריך את הכיוונים העתידיים האפשריים לתהליכים המדיניים היא לבחון את ערוצי השיחות המרכזיים שהתפתחו במהלך שנות מלחמת האזרחים בסוריה, ולשאול מדוע לא הביאו לפריצת דרך עד כה. לאור זאת ישרטט המאמר הנוכחי את היוזמות הדיפלומטיות המרכזיות שהתגבשו במטרה לעצור את המשך האלימות. בתחילה יובא הרקע לתהליכים המדיניים השונים, ולאחר מכן ניתוח השוואתי של האפקטיביות שלהם. בסיום תוצגנה ההשלכות הנוגעות לישראל.

הדיפלומטיה הבינלאומית סביב סוריה: שיחות ז'נבה והסכם וינה

זמן קצר לאחר פרוץ מלחמת האזרחים בסוריה ב־2011 החלו להירקם שורה של מהלכים דיפלומטיים בינלאומיים שונים, במטרה להפסיק את הלחימה ולמצוא פתרון מדיני. אולם תהליכים אלה שהתנהלו במקביל ללחימה לא הובילו לשינויים משמעותיים בשטח. חרף הכוונות הכנות שהציגו חלק מהשחקנים הבינלאומיים בעת כינון הערוצים המדיניים השונים, ניכר כי במרוצת הזמן אלו נעשו רלוונטיים פחות ופחות, והחלו לתפקד בתור עלה תאנה עבור השחקניות החזקות בשדה הקרב, לשם מימוש שאיפותיהן בלחימה ובעיצוב פני המדינה. אחד התהליכים הדיפלומטיים הבולטים היה ערוץ השיחות בז'נבה, שנערכו בחסות האו"ם והחלו ב־2012 בהנהגתו של מזכ"ל האו"ם לשעבר קופי אנאן, בתפקידו כשליח האו"ם והליגה הערבית דאז. עם זאת, באוגוסט אותה שנה החליט אנאן להתפטר מתפקידו כמתווך, לאחר שהגיע למסקנה כי לא ניתן לגשר על הפערים בין הצדדים. במאי 2014 התפטר גם מחליפו, הדיפלומט האלג'ירי אל־חאדר אל־איברהימי, שתלה את האשמה בחוסר מעורבות בינלאומית מלוכדת בסכסוך. למרות חוסר האפקטיביות של האו"ם מונה הדיפלומט האיטלקי סטפן דה מיסטורה לתפקיד שליח מיוחד לסוריה מטעם האו"ם והליגה הערבית בקיץ 2014. מאז ועד סוף דצמבר 2018 הוביל דה מיסטורה את ערוץ השיחות בז'נבה.¹ הדיפלומט הנורווגי גייר פדרסן צפוי להחליפו החל משנת 2019.²

בשנת 2015 חתמו שרי החוץ של 20 מדינות על 'הסכם וינה', שכלל התחייבות להביא את הממשלה הסורית ואת האופוזיציה לשולחן המשא ומתן בחסות האו"ם. הביקורות על שיחות וינה טענו שהן לא הכלילו את כל הארגונים הסוריים, וכי הן נשענו על גורמים חיצוניים. אף על פי כן, ההסכם סלל את הדרך לאימוץ החלטת מועצת הביטחון 2254 בדצמבר 2015 הקוראת להפסקת אש, להקמת ממשלת מעבר בסוריה, להנהגת חוקה חדשה, לקיום בחירות תוך 18 חודשים ולהקמת ממשלה דמוקרטית שאינה אתנית. ההחלטה התקבלה על ידי המעצמות לרבות

רוסיה, אך נדחתה על ידי משטר אסד. יתרה מכך, בשאר אל־ג'עפרי, ראש משלחת המשטר הסורי לז'נבה, הצהיר כי לא תחול כל התקדמות מדינית לסיום הלחימה, כל עוד האופוזיציה תמשיך לדרוש את סילוקו של אסד. שתי המשלחות סירבו לדבר זו עם זו ישירות, והשיחות התנהלו בתיווכו של דה מיסטורה.³

היזמות בהובלת הרוסים: אסטנה וסוצ'י

במקביל לתהליך ז'נבה, מתקיימות מאז ינואר 2017 שיחות באסטנה (בירת קזחסטן) בין ראשי שלוש המדינות בעלות ההשפעה הצבאית והמדינית הגדולה על המהלכים בסוריה – רוסיה, איראן וטורקיה. בתחילה התמקד תהליך אסטנה בקידום הפסקת אש ובפיקוח על שמירתה באזורים שבהם התפתחו משברים הומניטריים. רוסיה ניצלה את חוסר הרצון של ארצות־הברית למלא תפקיד מרכזי בתהליך המדיני בסוריה כדי לבסס את מעמדה של מוסקבה כמובילה, גם במסגרת התהליכים הבינלאומיים.⁴

ב־5 במאי 2017 נחתם מזכר בין המשלחות שנפגשו באסטנה בנושא הגדרת אזורי רגיעה בסוריה. רוסיה, איראן וטורקיה היו ערבות להסכם, שהיה ניסיון נוסף להשיג הפסקה ממושכת בפעולות האיבה בסוריה. החידוש היה הקמתם של ארבעה אזורי רגיעה: באדליב, במובלעת שבין הערים חמה וחומס, במובלעת ממזרח לדמשק ובדרום סוריה באזור דרעא וקניטרה, סמוך לגבולות עם ישראל וירדן. המטרות המוצהרות של ההסכם היו לרסן את עוצמת הלחימה ואת היקפה, להקל את המצוקה ההומניטרית ולאפשר לפליטים לחזור לבתיהם. המטרה הכללית הייתה להניח את היסודות לפתרון המשבר תוך הקפאת המצב באזורים הרגישים והפחות יציבים, מבלי לוותר על אחדותה של סוריה בעתיד.⁵

ערוץ נוסף לפתרון הסכסוך הסורי ביוזמת רוסיה היה אירוח 'הקונגרס הסורי לדיאלוג לאומי' בסוצ'י בסוף ינואר 2018. הקונגרס היה ניסיון ליצור דיאלוג לאומי בחסות רוסית במקום שיחות בין המעצמות. הרוסים רצו שבקונגרס ייוצגו כל המחנות הפוליטיים המעורבים בסכסוך ובכלל זה ארגוני אופוזיציה בולטים, משטר אסד, הכורדים ונציגים של קבוצות אתניות ושבטיות שונות. הוועידה נועדה לגבש הצעה לחוקה חדשה כבסיס לקידום הסדר. מטרות נוספות שעליהן הכריזו הרוסים כללו הכנסת רפורמות חוקתיות, הקמת ממשלת מעבר (שלמעשה תבטיח שאסד יישאר נשיא), החלטה על קיום בחירות מקומיות, פרלמנטריות ונשיאותיות בסוריה לפני שנת 2021, ואפילו הצעה לכורדים לדון בסוג של הסדר פדרלי שיעניק להם אוטונומיה חלקית, בתמורה לתמיכה רחבה יותר במשטר אסד.

השוואה בין הערוצים השונים

הן התהליך המדיני שהובילו הרוסים והן התהליכים המדיניים שהובילה הקהילה הבינלאומית נתפסו כבלתי אפקטיביים. קונגרס סוצ'י נתקל בקשיים רבים, ובכלל זה הזמנת הנציגים הכורדים שעוררה את כעסם של הטורקים, וכן סירובם של נציגי האופוזיציה הסורית לעזוב את נמל התעופה ולהצטרף לשיחות (אם כי אחדים מהם שוכנעו לבסוף על ידי הנציג הטורקי לעשות כן). חרף הבעיות הצליח קונגרס סוצ'י להביא מגוון של קבוצות פוליטיות, אתניות ודתיות מהחברה הסורית לשבת סביב שולחן אחד, כולל תומכי המשטר ומתנגדיו, כדי למצוא פתרון מדיני למשבר. מסמך הסיכום הכריז על הקמת ועדה בת 150 נציגים שתנסח חוקה סורית עתידית על בסיס הבנות החדיות. גם מהלך זה נתקל בבעיות רבות, ובין היתר באי־הסכמה לגבי המבנה הפוליטי העתידי של סוריה; בהתנגדות כללית של ממשלת סוריה לכתיבת חוקה חדשה, בטענה שאפשר לתקן את החוקה הקיימת; ובשאלת מעמדן של המדינות הערביות וזהות המשתתפים בתהליך הכתיבה. במהלך ועידת סוצ'י רוסיה אומנם קראה לשים קץ לאלומות בסוריה, אך ההפצצות האוויריות תחת חסותה המשיכו להרוג אזרחים.⁶ עבור גורמי האופוזיציה והמדינות המערביות היה בכך משום הוכחה לחששותיהם מפני תהליך מדיני בהובלה רוסית, ולכך שמדובר בלא יותר מאשר מסך עשן שנועד לקנות זמן לכוחות הקואליציה הפרואסדית (רוסיה, איראן ושלוחיה) להביא לתבוסה צבאית של כוחות האופוזיציה.

במונחים מדיניים, דומה ששיחות אסטנה היו יעילות יותר משיחות ז'נבה, בעיקר הודות לעובדה שנוהלו על ידי המדינות המערובות בלחימה עצמה, ואשר יש להן השפעה על השחקנים השונים בסוריה: רוסיה ואיראן פועלות כפטרונות של משטר אסד, וטורקיה היא בעלת הברית של ארגוני המורדים שאינם נמנים עם הג'האדיה־סלפייה. זאת ועוד, שיחות אסטנה קבעו תקדים בכמה מובנים: הן הביאו לשיתוף פעולה בין מוסקבה לאנקרה; העניקו לאיראן דריסת רגל מדינית לגיטימית לצד פעילותה הצבאית; והובילו לשינוי באופי ובמבנה של משלחת האופוזיציה לתהליך המדיני, שלראשונה הורכבה מכוחות אופוזיציה הנוכחים בפועל בסוריה, ולא מנציגים חסרי השפעה השוהים מחוץ למדינה. משטר אסד התנגד לתהליך ז'נבה, אך בשל לחץ רוסי נטה לשתף פעולה באסטנה ובקונגרס סוצ'י. הרוסים חזרו וטענו כי הם הזמינו את ארצות־הברית להצטרף לשיחות

במונחים מדיניים, דומה ששיחות אסטנה היו יעילות יותר משיחות ז'נבה, בעיקר הודות לעובדה שנוהלו על ידי המדינות המערובות בלחימה עצמה, ואשר יש להן השפעה על השחקנים השונים בסוריה.

(נשלח נציג כצופה בדיונים), ובמהלך הוועידה הכלכלית של ה־G20 בהמבורג ביולי 2017 הציג הנשיא פוטין את המתווה לנשיא טראמפ וזכה לתמיכתו בכינון אזור רגיעה בדרום סוריה. ביוני 2018 נפגשו בז'נבה נציגי שלוש המדינות שהשתתפו

בשיחות אסטנה, כדי להניח את היסודות לוועדה חוקתית לסוריה. גם דה מיסטורה נכח בפגישה זו והכריז על הרכבת רשימת המועמדים לוועדה ועל השגת הבנות ראשוניות. ניתן ללמוד מכך שהמאמצים המתואמים של רוסיה בגיוס שחקנים נוספים ובהשפעה על האירועים בשטח הצליחו באסטנה יותר מאשר בשיחות סוצ'י.⁷ עד כה לא מומשו המטרות המקוריות של שיחות ז'נבה, כולל ניסוח חוקה חדשה ובחירות. עיכוב תהליך ז'נבה אינו רק תוצאה של חולשה מערבית מול רוסיה ואיראן בזירה הסורית, אלא גם של חוסר אונים מצד האו"ם ושל פערים ניכרים בעמדות השחקנים השונים. האופוזיציה מאופיינת במספר רב של שחקנים בעלי אינטרסים וסדר יום שונים, והמחלוקות בין נציגי האופוזיציה לבין הממשלה התמקדו באופייה העתידי של סוריה.

לעומת זאת, ההחלטות שהתקבלו באסטנה השפיעו על האירועים בשטח כגון כינון אזורי הרגיעה, הקמת נקודות הפיקוח של המשטרה הצבאית הרוסית, המחסומים הטורקיים סביב אדליב וקיום 'הקונגרס לחוקה סורית'. אולם גם החלטות אלה פעלו בתקופות מסוימות במידה רבה כאצטלה למילוי רצונותיה של קואליציית תומכי אסד בהובלת רוסיה ואיראן, ונטו להשתנות בהתאם לצרכים המבצעיים בשטח. כך למשל, כשהעיתוי להתקפה בדרום סוריה היה נוח לרוסיה היא הודיעה כי אזור הרגיעה שהוכרז אינו תקף עוד. לכן, למרות שניתן לטעון כי ערוצים אלה יעילים יותר משיחות ז'נבה או וינה, ספק אם הערוצים בהובלת רוסיה ישיגו פתרון מדיני לסכסוך. במקום זאת נראה שתהליכים אלה נוטים להתמקד בהשגת לגיטימציה להישגים הצבאיים של שלטון אסד בשטח במסווה של חותמת דיפלומטית ורב־לאומית, וכי הפעולות הצבאיות של הקואליציה הפרו־אסדית הן למעשה אלו שממשיכות לקבוע את סדר היום, ולא המשא ומתן.

נקודת חיכוך מכריעה בהקשר המדיני היא אופיו של הפורום שיוביל את תהליך זה. בעוד המערב תמך בתהליך ז'נבה בהובלת האו"ם, רוסיה ניסתה לדחוף את תהליך אסטנה ואת קונגרס סוצ'י כערוץ חלופי הנתון לשליטתה המלאה, חרף היותה חלק מתהליך ז'נבה. רוסיה ביקשה לשמור לעצמה את חלק הארי של ההשפעה על האירועים בשטח, ולהביא את כל הקבוצות הסוריות לדיאלוג אפקטיבי. האופוזיציה הסורית נחלקה סביב נכונותה לשתף פעולה עם רוסיה, וטענה כי רצונה היחידי של מוסקבה הוא לדאוג לעתידו של משטר אסד. יותר מכך, הממשלה ונציגי המורדים מעולם לא דיברו ישירות אלה עם אלה בפגישות. משטר אסד אינו מרגיש מחויב לשיחות ז'נבה ונוטה יותר לתמוך באסטנה ובסוצ'י. יצוין כי במהלך שנות הלחימה נפגעה עבודת האו"ם, בין היתר בשל המאמצים הרוסיים לבלום את פעילותו והשימוש החוזר שעשו הרוסים בזכות הווטו שלהם כדי לסכל את החלטות מועצת הביטחון הנוגעות לסוריה. ניתן לראות במפגש בחסות האו"ם בז'נבה בחודש דצמבר 2018 בין סטפן דה מיסטורה לשרי החוץ

של רוסיה, איראן וטורקיה ניצחון סמלי לתהליך אסטנה, בשל העובדה שקברניטי תהליך ז'נבה של האו"ם הפנימו כי גם התהליכים בניצוחו יוכרעו במידה רבה על ידי המדינות שהובילו את אסטנה ואשר להן ההשפעה המכרעת בשטח, ומכאן גם בשולחן הדיונים.⁸

המכשולים הקיימים לפתרון מדיני

מספר נושאים מסכלים את המאמצים להגיע להסכמה. ראשית, השאלה איזה ארגון מורדים הוא לגיטימי ומי נחשב לארגון טרור (ג'האדיסלפי) שאין לאפשר לו חלק בתהליך המדיני בסוריה. אי־ההסכמות בסוגיה זו הביאו לכך שטורקיה חיזקה את קשריה עם ארגונים שרוסיה והמערב הגדירו כטרוריסטיים, ולמקרים שבהם אסד ורוסיה הפציצו מטרות טרור בעודם חותמים על הסכמי הפסקת אש. יתרה מכך, לכל אורך מלחמת האזרחים, ארגוני המורדים התאחדו והתפרקו על פי אינטרסים צרים, ואילו גורמי ג'האדייה־סלפייה דווקא התחזקו על רקע חולשתם של ארגוני המורדים הקיצוניים פחות, דוגמת צבא סוריה החופשי. שנית, שאלת עתידו של בשאר אסד: עד להתאוששות של משטרו דרשו רוב גורמי האופוזיציה הסורית וכן טורקיה, מדינות ערב הסוניות לרבות ערב הסעודית ומרבית מדינות המערב את סילוקו של אסד מהנשיאות כתנאי להסדר עתידי בסוריה – דבר שהממשלה הסורית (בגיבוי רוסי ואיראני) לא הייתה מוכנה להתפשר עליו.⁹

עם זאת, האופוזיציה מיתנה לאחרונה את עמדתה בנושא זה עקב שינויים בנסיבות ובמאזן הכוחות. תוך כך, טורקיה הפגינה קו מתון יותר כלפי משטר אסד, ושר החוץ הטורקי הצהיר כי ארצו תהיה מוכנה לעבוד עם אסד אם ייבחר בבחירות דמוקרטיות; מדינות ערב, אשר השהו את חברותה של סוריה בליגה הערבית בשנת 2011, הפגינו רצון להחזיר את הנשיא אסד למעגל המדינות הערביות בשורת צעדים בוני אמון. בספטמבר האחרון התקיימה בשולי עצרת האו"ם פגישה בין שר החוץ הסורי ושר החוץ של בחריין, שכללה חיבוקים והרעפת מחמאות הדדיות. מאז בחריין כבר הספיקה להודיע כי גם היא, בדומה לאיחוד האמירויות הערביות, פועלת לפתיחה מחודשת של שגרירותה בבירה הסורית; משלחת ירדנית רמת דרג ביקרה בדמשק; ולאחרונה התקיים ביקור ראשון של מנהיג מדינה ערבית בסוריה מאז תחילת המלחמה, עומר אל־בשיר הסודאני, ושל משלחת סורית בקהיר.¹⁰ אלו אומנם מרככים את סוגיית עתידו של משטר אסד כמכשול לתהליך המדיני, אולם עדיין קיימת חוסר מוכנות של מדינות ערב, ובראשן ערב הסעודית, לסייע בשיקום סוריה ובייצוב המשטר, כל עוד איראן ממשיכה להתבסס במדינה.¹¹

מכשול שלישי הוא המחלוקת לגבי אופייה העתידי של המדינה הסורית: ארצות־הברית ורוסיה תומכות במדינה מאוחדת בעלת שלטון מבוזר ובהענקת אוטונומיה לקהילות מסוימות כגון הכורדים בצפון מזרח סוריה. אסד ואיראן,

לעומת זאת, מעוניינים במשטר אפקטיבי ומרכזי אף יותר מאשר היה לפני פרוץ מלחמת האזרחים. טורקיה תומכת במתן אוטונומיה לסונים בצפון סוריה אך מתנגדת לאוטונומיה של הכורדים באזור זה, ואף כבשה במאוס 2018 את מחוז עפרין הכורדי. משטר אסד אינו מסכים להצעות ז'נבה וסוצ'י בדבר חלוקת סמכויות של השלטון, הקמת ממשלת מעבר, הענקת סמכויות לאופוזיציה, זכויות הצבעה לפליטים הסורים, רפורמות במערכת הביטחון, הפסקת אש ובחירות חופשיות. ולבסוף, מחלוקת מרכזית שעצרה את התהליך המדיני היא שאלת הכוחות הזרים בסוריה. רוסיה שואפת לנסיגה מהירה למדי של הכוחות הזרים, ואילו איראן רוצה להמשיך בהתבססות צבאית ומדינית בסוריה, לשמר היערכות של שלוחיה – המיליציות השיעיות וחזבאללה – באזורים אסטרטגיים, ולקדם את צעדיה לשינוי המצב הדמוגרפי באזורים החיוניים לה כמו גבול סוריה־לבנון. במקביל, טורקיה מתבססת בצפון סוריה ופועלת להגבלת השטחים שבשליטת הכורדים ולכינון אוטונומיה סונית בחסות טורקית באזורים חיוניים לה כמו עפרין, וייתכן שבהמשך גם באדליב. בשל הנסיגה האמריקאית הצפויה מסוריה ונטישתה את בעלי בריתה הכורדים, סביר להניח כי טורקיה אף תחזק את אחיזתה בצפון סוריה, ולא צפויה נסיגה מצידה בקרוב.

למה אפשר לצפות עתה? עוד מאותו דבר

ככל שמשטר אסד ממשיך בהשתלטות המחודשת על שטחי המורדים בסוריה, סביר להניח שיאמץ עמדה נוקשה יותר כדי למנוע מהאופוזיציה כל הישג של כוח פוליטי והשפעה במידה ניכרת. אסד הצליח אפילו ליצור פילוג בין ארגוני המורדים, על ידי שילוב הארגונים הקיצוניים פחות בכוחות המשטר, אם כי נראה שמדובר

בפרקטיקה לתקופה מוגבלת, עד שיבסס את שלטונו ויסגור חשבון עם המורדים. מבחינת הפוליטיקה הפנימית, הלחץ העיקרי שאסד הפיק הוא שעליו לחזק את כוחות ביטחון הפנים שלו ולהקים מיליציות מקומיות תומכות משטר בסיוע והכוונה איראניים, כדי למנוע אפשרות של התקוממות עתידיות. במילים אחרות, הוא צפוי להדק את שליטתו ולדחות ניסיונות דיפלומטיים הקוראים להגברת הפתיחות ולהשתתפות פעילה של אזרחי סוריה במערכת הפוליטית. סביר להניח כי משטר אסד בסיוע בעלות בריתו ינצל את החלל שתותיר הנסיגה האמריקאית מסוריה

ככל שמשטר אסד ממשיך בהשתלטות המחודשת על שטחי המורדים בסוריה, סביר להניח שיאמץ עמדה נוקשה יותר כדי למנוע מהאופוזיציה כל הישג של כוח פוליטי והשפעה במידה ניכרת.

וימשיך להשתלט על אזורים במדבר הסורי ובמעבר הגבול בין סוריה ועיראק, בסיוע מיליציות בהכוונה איראנית. הדבר יחזק את אחיזתו בשטח ויפחית את הנחיצות ואת מידת נכונותו להתפשרות פוליטית או לקיום רפורמות עתידיות.

גם שינוי המדיניות של מדינות ערב כלפי משטר אסד ממצב אותו בעמדה נוחה בין שני מחנות ניצים (בראשות ערב הסעודית מצד אחד ואיראן מהצד השני), שמעוניינים בקרבתו באופן שיגביר את הביטחון העצמי של המשטר.

כשל נוסף בתהליך המדיני מצוי בעובדה כי שלוש המדינות המתערבות בסוריה, חברות פורום אסטנה, הולכות ומתרחקות זו מזו בעמדותיהן לגבי הסדר העתידי בסוריה. טורקיה, שעומדת לאבד את השפעתה באדליב (המעוז האחרון של גורמים סוניים) מרגישה נבגדת על ידי רוסיה ואיראן, שלא אפשרו לה להפיק את המרב מהשיחות בין ארגון הגג של המורדים המצויים תחת השפעתה בשם 'חזית השחרור הלאומית', לבין ארגון הגג של המורדים הג'האדים־סלפיים' היאת תחריר אל־שאם'. סביר להניח כי בשל הנסיגה האמריקאית מסוריה שתביא להסרת הכוח המגן על הכורדים, טורקיה תחזק אחיזתה בצפון ותחרף את צעדיה נגד הכורדים, בעיקר לאחר שהנשיא טראמפ הכריז על הנשיא ארדואן כמי שיוכל להמשיך את המאבק בארגון 'המדינה האסלאמית'. בנסיבות אלו, שאיפותיה של טורקיה בדבר כינון אזור ביטחוני בשליטתה לאורך הצד הסורי של הגבול נראות ישימות מתמיד. לפיכך, לא ברור אם, מתי וכיצד תסיג טורקיה את כוחותיה מצפון סוריה – דבר שיעכב ויסבך עוד יותר את התהליך המדיני ויתרום לריחוק התפיסתי בנוגע לסוריה העתידית, הקיים בין מדינות אסטנה.¹² גם רוסיה ואיראן אינן רואות עין בעין את עתיד סוריה. האיראנים רוצים להגביר את השפעתם ארוכת הטווח בסוריה ולעשות זאת בעזרת ממשלה חזקה וריכוזית בראשות אסד, שתאפשר להם לשמר מאחזים איראניים בסוריה, וסביר להניח כי אף ירחיבו השתלטותם באזורי המדבר הסורי וגבול סוריה־עיראק כאשר הכוחות האמריקאיים ייסוגו מבסיס אל־תנף. רוסיה, לעומת זאת, מאמינה כי לשם השגת יציבות, כל הכוחות הזרים חייבים להתפנות מסוריה (למעט רוסיה, שיש לה חוזה עם השלטון למאחזים בחוף). נוסף על כך, רוסיה גורסת כי חיוני לשקול את מאזן הכוחות בתוך המדינה ולתת יותר סמכויות למועצות אזוריות ומקומיות שמנהלות את חיי היום־יום של התושבים. לכן, סביר להניח שברגע שמשטר אסד ישתלט על אזור אדליב בגיבוי קואליציה רוסית־איראנית, יגיע הקץ לתפקידו של פורום אסטנה בניהול המלחמה.

ערוץ ז'נבה ימשיך להתמקד בארגון מחדש של המערכת הפוליטית הסורית ובמציאת נוסחה לקונצנזוס לאומי ולהרחבת ההשתתפות במשחק הפוליטי. במקביל יעסוק ערוץ זה בתהליך השיקום הסורי ובחזרת הפליטים. גם בערוץ זה צפויות בעיות בשל חוסר נכונותו של אסד לחלוק את הכוח הפוליטי או לפעול להשבת מרב הפליטים הסונים, ובשל הקושי לגייס תמיכה חיצונית לשיקום סוריה, ערבית ומערבית גם יחד, כל עוד אסד שולט במדינה ואיראן מחזיקה בהשפעה גוברת, כך שלא צפויים שינויים בערוץ זה, שמלכתחילה לא היה מאוד יעיל. השליח האמריקאי המיוחד לארצות־הברית ג'יימס ג'פרי אומנם הספיד את תהליך

אסטנה בראשית דצמבר 2018, אולם שלוש המדינות המובילות אותו מוזמנות להגיע לדיונים הבינלאומיים באו"ם הנוגעים לעתיד סוריה, בעוד ארצו נסוגה מהזירה. בשל הקיטוב בין הצדדים, בפגישתו של דה מיסטורה עם שרי החוץ של איראן, טורקיה ורוסיה בדצמבר 2018, שני הצדדים לא הצליחו להגיע להסכמות בנוגע להרכבת ועדת חוקה סורית. ההזדמנות האמיתית היחידה לשיקום סוריה תתאפשר אם רוסיה וארצות־הברית ימצאו דרך לשתף פעולה בעיצוב עתידה של המדינה, ויחתרו להגברת הפתיחות בה באמצעות שילוב גורמי אופוזיציה במערכת הפוליטית. אולם למרות הפוטנציאל לבסיס משותף – שכן הן רוסיה והן ארצות־הברית מעוניינות במדינה מבוזרת יותר מבחינת חלוקה של כוח פוליטי, ושתיהן מעוניינות לראות נסיגה של הכוחות הזרים מהר ככל האפשר – דומה שהסיכויים לכך אפסו. ההתחייבויות הבסיסית של כל אחת מהן כלפי שחקנים אזוריים שונים בעלי מטרות מנוגדות מונעות מהן לפעול על סמך הבסיס המשותף הזה, והתוצאה היא הפחתת הסיכוי של התהליך המדיני. מגמה זו מתחזקת בשל הנסיגה האמריקאית מסוריה, שהביאה להמשך השחיקה במעמדה האזורי ולנטישת בעלי הברית המקומיים שלה בסוריה.

השלכות על ישראל

ישראל הודיעה זה מכבר שלא תתערב במלחמת האזרחים בסוריה כל עוד אין כלפיה איום ממשי ישיר, וכי אין לה כוונה לנסות להשפיע על כל משטר עתידי. למעשה היא נמנעת מכל ניסיון לעצב את עתידה של סוריה, ובפועל קיבלה את אסד

וממשלתו כמי שיושב בכס השלטון. ישראל לא הצליחה להתנות את אי־התערבותה בהכרה בהמשך שליטתה על רמת הגולן או בהקמת מנגנון לתיאום ביטחוני. ישראל גם לא ניסתה להשפיע בעקיפין על עמדתו של משטר אסד בנוגע למעורבות האיראנית בסוריה. גם אילו הייתה מוזמנת, ישראל אינה מעוניינת להיות חלק מפורום ז'נבה מחשש ששאלת החזרת רמת הגולן לסוריה תעלה, לאור דברי שליח האו"ם דה מיסטורה על סוגיית "נסיגת כלל הכוחות הזרים מסוריה".

האתגר הישראלי המרכזי בעת הזו הוא בלימת ההתבססות של איראן ושלוחיה בסוריה, תוך מניעת פיתוח והעברת יכולות אסטרטגיות ותשתיות צבאיות

מתקדמות לסוריה. על ישראל להמשיך לקבל הלכה למעשה את משטר אסד כמי שזכה בסוריה, לפחות לעתיד הקרוב, בהיותו כתובת ברורה אחת שתחתור ליציבות ותפחית את הסיכוי לעלייה מחודשת של ארגוני ג'האדיה־סלפיה בגבול הצפון.

על ישראל להמשיך לקבל הלכה למעשה את משטר אסד כמי שזכה בסוריה, לפחות לעתיד הקרוב, בהיותו כתובת ברורה אחת שתחתור ליציבות ותפחית את הסיכוי לעלייה מחודשת של ארגוני ג'האדיה־סלפיה בגבול הצפון.

בעניין שיקום סוריה, מדינות המפרץ מתנות את סיוען למדינה הסורית בנסיגה איראנית מהמדינה, אולם, בשל הנסיבות בשטח ומשום שהתהליך המדיני מונהג הלכה למעשה על ידי רוסיה, איראן וטורקיה, דרישה זו אינה מציאותית. במקביל, המערב מתנה את סיועו בקיום רפורמות פוליטיות שמשטר אסד לא יהיה מוכן לממש. ישראל מבינה כי נותרה לבדה בזירה מול המאמצים האיראניים (וביתר שאת בשל הנסיגה האמריקאית מסוריה), ולכן עליה להמשיך לפעול ככל האפשר במישור הצבאי־הרתעתי, במקביל לקידום שיחות דו־צדדיות להשגת מטרותיה מול רוסיה ומול ארצות־הברית.

לסיכום, נראה כי התהליך המדיני בסוריה נוטה להיות מושפע מהמתרחש בשטח יותר מאשר הוא משפיע עליו, וכי הוא מתפקד בעיקר כמכשיר המסווה פעולות עצמאיות שנוקטות השחקניות המעורבות מבחינה צבאית מאחורי הקלעים, בניסיון לייצר מראית עין של השתתפות בתהליכים בינלאומיים לשם השגת לגיטימציה למשטר אסד ולבעלי בריתו. נראה כי התהליך ימשיך להיות חסר שיניים וכורך בקשיים, וכי בסופו של דבר העובדות תיקבענה בשטח במהלכים צבאיים. לאור זאת, כל עוד קיימים תהליכים הפוגעים באינטרסים של ישראל, עליה להמשיך בפעולות צבאיות לצורך הגנה על ביטחונה, מבלי לתלות את יהבה בתהליך בינלאומי שיביא לעיצוב פניה של סוריה באופן שיהלום את האינטרסים שלה.

הערות

- 1 Karin Von Hippel, "Syria – It's Time to Launch a Diplomatic War", *Prospect Magazine*, April 18, 2018, <https://www.prospectmagazine.co.uk/world/syria-its-time-to-launch-a-diplomatic-war>
- 2 Michelle Nichols, "U.N. Syria envoy Stefan de Mistura to step down at end of November", *Reuters*, October 17 2018, <https://uk.reuters.com/article/uk-syria-un/u-n-syria-envoy-staffan-de-mistura-to-step-down-at-end-of-november-idUKKCN1MR2KC>
- 3 "Security Council Unanimously Adopts Resolution 2254 (2015), Endorsing Road Map for Peace Process in Syria, Setting Timetable for Talks", *The United Nations*, December 18, 2015, <https://www.un.org/press/en/2015/sc12171.doc.htm>; James Bays, "Syria's Jaafari quits Geneva talks over Assad's future", *Aljazeera*, December 3 2017, <http://www.aljazeera.com/news/2017/12/syrias-jaafari-quits-geneva-talks-assads-future-171203061728864.html>; Tom Miles, "U.S., France urge Russia to 'deliver' Assad delegation to Syria peace talk", *Reuters*, December 6, 2017, <https://uk.reuters.com/article/uk-mideast-crisis-syria-talks/u-s-france-urge-russia-to-%20deliver-assad-delegation-to-syria-peace-talks-idUKKBN1E01ET>; "De Mistura reaffirms that intra-Syrian talks in Geneva must be without preconditions", *SANA*, December 7, 2017, <https://www.sana.sy/en/?p=120457>

- “Geneva and Astana: How do the Syrian Peace Talks differ?” ,CGTN, November 29, 2017, https://news.cgtn.com/news/336b444f79637a6333566d54/share_p.html; “Between Astana and Geneva: The outlook of conflicting agendas in the Syrian crisis,” Al Jazeera Centre for Studies, March 1, 2017, <http://studies.aljazeera.net/en/positionpapers/2017/03/astana-geneva-outlook-conflicting-agendas-syrian-crisis-170301083844891.html>
- Denis Pinchuk, “Russia plans to create ‘de-escalation zone’ in Syria’s Idlib province: agencies”, Business Insider, July 24, 2017, <http://www.businessinsider.com/r-russia-plans-to-create-de-escalation-zone-in-syrias-idlib-province-agencies-2017-7>
- Bryant Harris, “US touts military buildup against Iran in Syria”, Al-Monitor, January 12, 2008, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/01/us-touts-military-build-up-against-iran-syria.html>
- Mustafa al-Miqdad, “Syrian Analyst reveals the Main Difference Between Geneva and Sochi Talks”, Sputnik, January 30, 2018, <https://sputniknews.com/analysis/201801301061200777-syria-sochi-geneva/>
- Stephanie Nebehay and Ali Kucukgocmen, “Russia, Iran Turkey back new Syrian constitutional body but fail to agree makeup,” Reuters, December 17 2018, <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-un/russia-iran-turkey-back-new-syria-constitution-body-but-fail-to-agree-makeup-idUSKBN1OG2D8>;
- Patrick Wintour, “Russia, Turkey and Iran reach agreement on Syria committee,” *The Guardian*, December 18, 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/dec/18/russia-turkey-and-iran-reach-agreement-on-syria-committee>
- Satoru Nakamura, “Saudi Arabian diplomacy during the Syrian humanitarian crisis: Domestic pressure, multilateralism and regional rivalry for an Islamic state”, in: Hitoshi Suzuki (Ed.), *The Middle East Turmoil and Japanese Response*, Chiba, Institute of Developing Economies, 2013, pp. 14-15, http://www.ide.go.jp/library/Japanese/Publish/Download/Seisaku/pdf/201307_mide_13.pdf
- Menekse Toykay, “Turkey may work with Syria’s Assad if elected fairly”, *Arab News*, December 17, 2018, <http://www.arabnews.com/node/1422256/middle-east>; “Bahrain, Syria regime foreign ministers hug, kiss at UN”, *Al Arabiya*, October 1, 2018, <https://www.alaraby.co.uk/english/news/2018/10/1/bahrain-syria-regime-foreign-ministers-hug-kiss-at-un>; “Bahrain Says Embassy Work in Syria Continues After UAE Move”, Bloomberg, December 28, 2018, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-12-28/bahrain-to-resume-work-at-embassy-in-syria-after-uae-move>; “Jordanian Delegation in Damascus in First Visit in 7 Seven Years”, *Asharq Al-Awsat*, November 20, 2018, <https://aawsat.com/english/home/article/1470956/jordanian-delegation-damascus-first-visit-7-seven-years>;
- “Syrian National Security Chief visits Cairo, meets Egypt’s Head of General Intelligence “, *Daily News Egypt*, December 24, 2018, [https://dailynewssegyp.com/2018/12/24/syrian-national-security-chief-visits-cairo-meets-egypts-head-of-general-intelligence-sana-;](https://dailynewssegyp.com/2018/12/24/syrian-national-security-chief-visits-cairo-meets-egypts-head-of-general-intelligence-sana-/) Kamal Alam, “Bashir in Damascus: The Arab League’s message to Assad - welcome back”, **Middle East Eye**, December 18

- 2018, <https://www.middleeasteye.net/columns/omar-al-bashir-damascus-arab-league-s-message-assad-welcome-back-454658910>
- Tom O'Connor, "U.S and Saudi Arabia race against Russia and Iran to rebuild Syria, but effort may come too little, too late", *Newsweek*, August 17, 2018, <https://www.newsweek.com/us-saudi-arabia-race-against-russia-iran-rebuild-syria-too-little-late-1078641> 11
- Leslie Eastman, "Saudi Arabia and UAE sending troops to help Kurds in Syria", *Legal Insurrection*, December 23, 2018, <https://legalinsurrection.com/2018/12/saudi-arabia-and-uae-sending-troops-to-help-kurds-in-syria/> 12

מה צופן העתיד – תפקידה של צרפת בשיקום סוריה וההשלכות על ביטחון ישראל

מרגו נייקרק

בתום כשמונה שנים של שפיכות דמים אכזרית, מלחמת האזרחים בסוריה קרבה אט־אט לסיומה. לתוצאה הסופית של המלחמה ולשיקומה של סוריה בהמשך יש חשיבות עליונה עבור ישראל, ויהיה עליה להסתמך על פעילותן של שחקניות אחרות בזירה, בעלות אינטרסים דומים. צרפת היא שחקנית כזו. העניין האסטרטגי של צרפת בסוריה החל כבר לפני עשרות שנים, ומאז פרוץ מלחמת האזרחים ועליית דאע"ש ניכרת תשומת לב מחודשת של צרפת כלפי סוריה. הנוכחות הצבאית המערבית הגדולה ביותר בסוריה כיום היא של צרפת, שהיא אחת מהמדינות המובילות במתן סיוע הומניטרי לאזרחים שם. לקראת סוף המלחמה הנראה באופק תצטרך צרפת להעריך איזה תפקיד היא תמלא בשיקום סוריה, שעל פי אומדני האו"ם יעלה 250 מיליארד דולר.¹ הניתוח שלהלן מבקש לבחון את המעורבות הצרפתית האפשרית בשיקום סוריה תוך התמקדות באתגרים שיעמדו בפני הנשיא מקרון, במיוחד בכל הקשור לתיאום עם בעלי ברית מרכזיים כמו ארצות־הברית והאיחוד האירופי. בחלקו האחרון של המאמר ייבחנו השלכות המעורבות הצרפתית בסוריה על ביטחון ישראל.

מילות מפתח: צרפת, סוריה, שיקום, מלחמת אזרחים, ישראל, האיחוד האירופי, ארצות־הברית

מרגו נייקרק היא מתמחה בתכנית המחקר אירופה במכון למחקרי ביטחון לאומי.

רקע: המעורבות הצרפתית לאחר פרוץ מלחמת האזרחים

צרפת וסוריה שמרו על מערכת יחסים קרובה במשך שנים רבות. הקשר התרבותי וההיסטורי ביניהן נעשה רשמי לאחר תום מלחמת העולם הראשונה, כאשר צרפת קיבלה מחבר הלאומים מנדט לשליטה בסוריה (ובלבנון). בין השנים 1920 ו-1946 שלטה צרפת על המוסדות הכלכליים והחינוכיים בסוריה, שהשפיעו על חייהם של רוב הסורים. מאז תום המנדט עברו יחסי צרפת-סוריה תהפוכות רבות. לדוגמה, בשנת 2000 היה נשיא צרפת ז'אק שיראק המנהיג המערבי היחידי שהשתתף בהלוויה של נשיא סוריה חפז אל-אסד,² אולם בשנת 2005 השתבשו היחסים לאחר ששיראק האשים את סוריה בהתנקשות בחייו של ידידו הקרוב, ראש ממשלת לבנון רפיק אל-חרירי.³ סוריה הפכה למדינה מבודדת באותה תקופה, ומאמצים לשלבה מחדש בזירה הבינלאומית נעשו רק לאחר בחירתו של נשיא צרפת ניקולא סרקוזי, שהציע שסוריה תצטרף לאיחוד מדינות הים התיכון – פלטפורמה להרחבת הדיאלוג ושיתוף הפעולה האזורי, הכוללת את האיחוד האירופי ו-15 מדינות בדרום הים התיכון ובמזרחו.⁴ ואולם סוריה השעתה את חברותה באיחוד בדצמבר 2011, לאחר פרוץ מלחמת האזרחים והטלת הסנקציות על ידי האיחוד האירופי.

כבר מתחילת מלחמת האזרחים הבהירו מנהיגי צרפת כי סילוקו של הנשיא בשאר אל-אסד עומד בראש סדר העדיפויות. צרפת הייתה המדינה הראשונה שהצטרפה לקואליציה נגד דאע"ש בהובלת ארצות-הברית, אך במסגרת זו סיפקה לכוחות האופוזיציה של מתנגדי אסד סיוע לוגיסטי וצבאי. לכל אורך הסכסוך המשיכה צרפת לדרוש בתוקף את התפטרות הנשיא אסד מתפקידו, כדי לשים קץ למלחמה.⁵ ארצות-הברית לעומת זאת הבינה בשלב מוקדם יותר שהחלופות האפשריות להנהגתו של אסד מוצו, וב-2017 הכריזה כי תסכים לכך שאסד יישאר בשלטון עד הבחירות הבאות ב-2021.⁶

צרפת גם הביעה בבידור עמדה נחושה נגד השימוש בנשק כימי. בעקבות התקיפה הקטלנית בשנת 2013 באזור ע'וטה קרא הנשיא פרנסואה הולנד להתערבות צבאית, וב-2015 החלה צרפת בהתקפות אוויריות בקנה מידה מצומצם על מתקני הנשק הכימי של אסד. לאחר הפיגועים הקשים בפריז בנובמבר 2015 הצדיקה צרפת את מעורבותה הגוברת במאבק נגד דאע"ש כהגנה עצמית, ולשם כך הסתמכה על סעיף 51 של מגילת האו"ם ועל סעיף 42.7 באמנת האיחוד האירופי.⁷

בשל התנגדותה הנחרצת למנהיגותו של אסד ונחישותה להילחם בארגון המדינה האסלאמית הצהירה צרפת שוב ושוב על תמיכתה בכוחות האופוזיציה המורדים. ב-2014 אישר הנשיא הולנד אספקת נשק למורדים הסורים, מתוך הנחה שרק המורדים הלא-אסלאמיסטים היו מחויבים לתהליך דמוקרטי במדינה.⁸ עמדתה הנוקשה של צרפת בסכסוך הסורי חיזקה את תפיסתה העצמית כמעצמה, והצדיקה מבחינתה את מעורבותה במבצעים ביטחוניים עם בעלות ברית מערביות.⁹

האתגרים הניצבים בפני הנשיא מקרון

למקרון כמו לקודמיו יש שתי מטרות מרכזיות בסוריה: להביס את דאע"ש ולכונן תהליך פוליטי הוגן במדינה. צרפת היא שותפה מרכזית בקואליציה העולמית הנלחמת בדאע"ש ופועלת להשתלט מחדש על שטחים המוחזקים בידי הארגון ולשמור על היציבות באזורים ששחררו. אתגר שנוטר כמשקע הוא האזרחים הצרפתים שנלחמו בשורות דאע"ש ושבים עתה עם ילדיהם למולדתם. מבין כלל האזרחים האירופים שהתגייסו לדאע"ש, צרפת רושמת את השיעור הגבוה ביותר (כ-42 אחוזים מכלל הלוחמים הזרים מאירופה). עם זאת, מתוך אותם 1,910 לוחמים צרפתים, רק 225 חזרו לצרפת (12 אחוזים).¹⁰

תפקידה של צרפת בקואליציה נעשה חיוני עוד יותר בעקבות הודעתו של הנשיא דונלד טראמפ בדצמבר 2018 על הנסיגה המתוכננת של כוחות ארצות-הברית מסוריה. לאחר שהמהלך יצא לפועל ב-2019, מקרון יישאר מפקד הכוח המערבי הגדול ביותר בסוריה. למרות שאין מספרים מדויקים של החיילים הצרפתים המוצבים בשטח, התקשורת הטורקית דיווחה במארכ 2018 כי 70 חיילים צרפתים משמשים יועצים לכוחות הסוריים הדמוקרטיים (SDF) בצפון-מזרח סוריה, ומעריכים כי 200 לוחמים של הכוחות המיוחדים פועלים במדינה.¹¹ לאחר שארצות-הברית תיסוג יהיו כוחות ה-SDF והיחידות הכורדיות להגנת העם (YGP) חשופים יותר לפגיעה, הן מצד כוחות דאע"ש שנוותרו והן מצד הטורקים והערבים האסלאמיסטים שנתמכים על ידי טורקיה. המחויבות של מקרון לכוחות הסוריים הדמוקרטיים וליחידות הכורדיות להגנת העם עתידה אם כן להיות גורלית אף יותר. צרפת סיפקה נשק וסיוע באימונים למיליציה בהנהגת ה-YGP, שהייתה שותפה חיונית במאבק נגד דאע"ש, ובסוף מארכ 2018 אירח מקרון משלחת של נציגי ה-SDF בארמון האליזה. במפגש שב וחזר מקרון על מחויבותו לכורדים שבאה לידי ביטוי בהצבת חיילים צרפתים במקום, והביע את תמיכתו בגיבוש הנהגה כוללת ומאוזנת בצפון-מזרח סוריה במסגרת המתאימה.¹² לאחר הכרזתו של טראמפ דחקו הכורדים בצרפת למלא תפקיד גדול יותר בסוריה.¹³

ממשלת צרפת גם מספקת חבילות גדולות של סיוע הומניטרי. באפריל 2018 הודיע השר לענייני חוץ ולעניינים אירופיים ז'אן-בטיסט לה-מואן כי תרומתה של צרפת בשנים 2018-2020 תעלה על מיליארד אירו (250 מיליון אירו במענקים ו-850 מיליון אירו בהלוואות).¹⁴ צרפת הייתה גם חברה פעילה בקרן למען שיקום סוריה (SRTF) המעניקה סיוע בפרויקטים רבים, החל במים ותברואה ועד חשמל, חינוך וניהול פסולת.¹⁵ צרפת תרמה במהלך מלחמת האזרחים כ-20 מיליון אירו – סכום המציב אותה במקום השני (אחרי גרמניה) בין מדינות אירופה המעורבות.¹⁶ ככל שמדובר בהסדר המדיני לאחר הסכסוך, ממשלת מקרון הצהירה שוב ושוב שהיא מעוניינת בפתרון יציב ולגיטימי לסוריה, לרבות בחירות חופשיות

והוגנות.¹⁷ כמו שאר הקהילה הבינלאומית, גם צרפת הסכימה לאמץ את הצהרת ז'נבה משנת 2012, ובכך גם את התנאי ששיקום סוריה יוסדר בין הפלגים הסוריים בפיקוח השליח המיוחד של האו"ם. בנאום שנשא באוגוסט 2018 אמר מקרון לשגריריו כי הישארותו של הנשיא אסד בשלטון תהיה טעות נלעגת, אך הקביעה מי יהיו מנהיגיה העתידיים של סוריה אינה תלויה בצרפת. מקרון גם הדגיש כי סילוקו של אסד אינו תנאי מוקדם לשליחת סיוע זר לאזרחי סוריה, וכי צרפת תמשיך לעשות כן.¹⁸

בדומה לישראל, גם בצרפת גברה הדאגה מפני ההשפעה האיראנית בסוריה.¹⁹ ראש הממשלה נתניהו והנשיא מקרון אולי אינם רואים עין בעין את הסכסוך הגרעיני עם איראן, אולם מקרון דיבר באופן ברור נגד ההשפעה האיראנית באזור וגינה אותה בחריפות. כמו כן, באוקטובר 2018 הקפיאה ממשלת צרפת את רכושם של אנשי מודיעין איראנים מסוימים שנקשרו באופן ישיר לניסיון לבצע פיגוע בפריז, אשר סוכל בהצלחה.²⁰ על פי הדיווח, רשויות צרפת קיבלו התרעה מהמוסד על פעילות חשודה ונקטו צעדים משמעותיים נגד המשטר האיראני.²¹ מנגד, צרפת ניסתה בשיתוף עם גרמניה לבסס ערוץ אחורי עם איראן כדי להמשיך את הסחר עימה ולעקוף את הסנקציות האמריקאיות.²² ערוץ כזה עשוי לספק לצרפת מנוף מסוים נגד ההתנהגות האיראנית בסוריה.

לצד הביקורת הקולנית שמתח מקרון על מנהיגותו של אסד, הוא גם הוכיח שביכולתו לשתף פעולה עם מנהיגים אחרים המעורבים בסכסוך. כך למשל, ביולי 2018 הוא נפגש עם נשיא רוסיה ולדימיר פוטין כדי לדון ביוזמה משותפת לסיוע הומניטרי. יוזמה זו נתפסה כמבחן לכישורי המשא ומתן של הנשיא הצרפתי מול רוסיה, שיש לה אינטרס ברור בהמשך שלטונו של הנשיא אסד. לאחר הפגישה הודיעו צרפת ורוסיה כי הגיעו להסכם על העברת 44 טונות של סיוע הומניטרי לאוכלוסייה במזרח ע'ז'טה. צרפת נתנה לרוסים הזדמנות להראות אם הם מחויבים כמוה לצורכיהם של האזרחים הסורים, אולם אף כי שני המנהיגים הסכימו שהסיוע יישלח בחסות האו"ם, הכחיש הארגון את מעורבותו בנושא. במקום זאת, המטוסים הרוסיים העבירו את המטען ישירות לידי המשטר הסורי, כך שאי אפשר להראות שהוא נשלח כדי לתת מענה לצורכי האוכלוסייה.²³ עבור מקרון הייתה זו הוכחה לכך שרוסיה מעדיפה לשמר את המשטר הסורי במקום לתת סיוע לאזרחים הנזקקים. לכשתסתיים מלחמת האזרחים, גם מקרון יצטרך לקבל את העובדה שהדרך היחידה להתנהל מול אסד בעתיד הנראה לעין תהיה לוותר על היומרה של תרומה לשיקום המיועד לייצב את סוריה, ולמציאות זו יהיו גם השלכות על ישראל.

האתגרים של הנשיא מקרון מול ארצות־הברית והאיחוד האירופי

שיתוף הפעולה של צרפת וארצות־הברית בסוריה חשוב ביותר, אולם בעקבות הנסיגה המתוכננת של ארצות־הברית תהיה צרפת מעצמה המערבית היחידה עם "מגפיים על הקרקע" בסוריה. ראש הממשלה נתניהו הודיע כי נסיגת הכוחות האמריקאיים לא תשפיע על המדיניות הישראלית, שתמשיך לפעול נגד ניסיונותיה של איראן להתבסס באזור.²⁴ גם אם הדבר נכון, ישראל תרצה בכל זאת לתאם את פעולותיה עם גורמים אחרים. ייתכן שאין תחליף אמיתי לשותפות של ישראל עם ארצות־הברית, גם בהיעדר נוכחות צבאית אמריקאית ישירה בסוריה, אך במציאות החדשה שתיווצר לאחר הנסיגה האמריקאית, אין ספק שתגבר חשיבותו של ערוץ התייעצויות צרפתי־ישראלי.

צרפת מעוניינת כמובן גם לפעול בתיאום הדוק עם האיחוד האירופי. מלחמת האזרחים בסוריה השפיעה על מדינות רבות באיחוד האירופי, ולא רק בגלל זרם הפליטים שחיפשו מפלט מהאלימות ומהחורבן שזרו דאע"ש ומשטר אסד גם יחד. האיחוד האירופי סיפק סיוע הומניטרי רב לנזקקים וגייס יותר מ־10.8 מיליארד אירו מהמדינות החברות – נתון המציב אותו בצמרת מספקי הסיוע הבינלאומי. זאת ועוד, ב־2011 השעה האיחוד האירופי את שיתוף הפעולה שלו עם ממשלת סוריה והחל להטיל עליה סנקציות אשר כווננו במיוחד לתחום הנפט, אך האיחוד הקפיא גם נכסים של אנשים פרטיים דרך הבנק המרכזי הסורי. בסך הכול פעל האיחוד נגד 259 יחידים ו־67 ישויות בכך שהטיל עליהם איסור תנועה גורף ברחבי האיחוד האירופי, בשל התפקיד שמילאו בדיכוי האלים של אזרחים סורים.²⁵ בה בעת, אין להכחיש כי קיימות נקודות מבט שונות על סוריה באיחוד האירופי עצמו. בזמן שבריטניה, ארצות־הברית וצרפת תקפו מהאוויר מתקנים של המשטר באפריל 2018, האיחוד האירופי התמהמה בתגובתו ובהמשך פרסם הצהרה שלפיה הוא "מבין" את הפעולות שנקטו שלוש המדינות, אך קורא לחדש בדחיפות את שיחות השלום ששימו סוף־סוף קץ למלחמת האזרחים.²⁶ בהמשך ארגן האיחוד את ועידת בריסל השנייה, שבמסגרתה הסכימו כל המדינות המשתתפות להמשיך בהזרמת כספי הסיוע. עם זאת, משתתפי הוועידה לא הציעו כל רעיון חדש בנוגע לפתרון מדיני לסכסוך; במקום זאת, הם רק חזרו על תמיכתם בהחלטת מועצת הביטחון 2254 ובהצהרת ז'נבה, ועל העמדה כי הפתרון המעשי היחידי הוא יישום תהליך מדיני הוגן.²⁷ האירוע הפך למפגש נוסף של מדינות המאשררות את ההבטחות ההומניטריות שלהם, והמחיש עד כמה מועט הרצון בקרב רוב מדינות אירופה לקחת חלק בשיקום המדיני של סוריה. ואכן, היו שתהו אם שיקום סוריה הוא אינטרס לאומי אמיתי. מכשולים אלה גרמו לכך שצרפת נותרה החברה היחידה באיחוד האירופי בעלת תפקיד צבאי ומדיני בולט בסוריה.

בחודש אוקטובר נפגש הנשיא מקרון באיסטנבול עם נשיא רוסיה ולדימיר פוטין, קנצלרית גרמניה אנגלה מרקל ונשיא טורקיה טאיפ ארדואן כדי לדון בפתרונות למלחמת האזרחים, אולם כצפוי, הדיונים לא הניבו תוצאה מהותית. כל ארבעת המנהיגים הסכימו שהפתרון הטוב ביותר יגיע בעקבות תהליך מדיני ולא מפעולה צבאית.²⁸ בינתיים, כוחות אסד הנתמכים על ידי חיל האוויר הרוסי כבשו מחדש שטחים נרחבים בסוריה. רק מחוז אידליב הצפוני נשאר בידי המורדים. רוסיה וטורקיה הסכימו עוד קודם לכן לצמצם את הלחימה באזור זה, מתוך הכרה שהתעצמות הקרבות שם תביא לאסון הומניטרי.

צרפת וגרמניה רוצות מאוד שיימצא פתרון מדיני אשר יפחית את לחץ הפליטים המבקשים מקלט באירופה,²⁹ וככל שקרב שלב השיקום שלאחר המלחמה, רוסיה קוראת למדינות אירופה להגיש סיוע. עם זאת, לרבות ממדינות אירופה אין הון זמין או אינטרס ישיר להשתתף בשיקום סוריה. שר החוץ הגרמני הייקו מאס הצהיר כי גרמניה מוכנה לסייע בשיקום בתנאי שאסד יפנה את מקומו. גם צרפת רוצה לראות פתרון מדיני, ומכיוון שרוסיה לבדה לא תוכל לעמוד בנטל שיקום הנזק בסוריה, פנייתה לסיוע כספי מצרפת ומגרמניה נותנת בידי שתי המדינות מנוף פוטנציאלי מול מוסקבה. צרפת יכולה גם לייצר יחד עם גרמניה השפעה מסוימת על איראן דרך הערוץ האחורי של המסחר. ואולם בסופו של דבר, ההשפעה הכלכלית האמיתית היחידה של לצרפת והאיחוד האירופי על סוריה היא באמצעות הסנקציות הסקטוריאליות, ואלה אינן חזקות מספיק כדי לשכנע את אסד לוותר על כסאו, אם כי ייתכן שיצליחו לשכנע אותו ליישם פשרות קטנות יותר.

מכיוון שרוסיה לבדה לא תוכל לעמוד בנטל שיקום הנזק בסוריה, פנייתה לסיוע כספי מצרפת ומגרמניה נותנת בידי שתי המדינות מנוף פוטנציאלי מול מוסקבה.

ההשלכות על ישראל

לנוכח יציאתם הצפויה של כוחות ארצות הברית מסוריה, צרפת עתידה להפוך למדינה המערבית בעלת ההשפעה הרבה ביותר שם, ולבעלת הפוטנציאל הגבוה ביותר להגביל את הנוכחות האיראנית בסוריה. הערוץ האחורי שמקדמת צרפת מול איראן בנושאי סחר והשקעות בניסיון למתן את הסנקציות האמריקאיות עשוי גם הוא להעניק לצרפתים מנוף ישיר מול טהראן. צרפת חוששת גם מהניסיונות של איראן ליצור רצף יבשתי שיעי במזרח התיכון (וממערבות איראנית בענייני פנים בצרפת). מכל הסיבות הללו, האינטרסים הצרפתיים והישראליים ביחס לאיראן (למעט בנושא הסכם הגרעין) ולנוכחותה בסוריה מתלכדים, ויש מקום להתייעצות בונה בין שתי המדינות.

סיכום

תפקידה של צרפת בשיקום סוריה הוא בעל פוטנציאל ניכר. לנוכח ההיסטוריה הצרפתית ואינטרסים זרים, הנשיא מקרון ירצה להיות מעורב בעניין. ואולם, כדי לעשות זאת ביעילות יצטרך מקרון להסכין עם המשך שלטונו של אסד, גם על חשבון מחויבותה של צרפת לפתרון הוגן ושוחר שלום לסכסוך ותקוותה לכינון תהליך דמוקרטי. בהנחה שכך יקרה, הסנקציות הצרפתיות על סוריה עשויות להעניק למקרון מנוף מסוים מול אסד, וערוץ הסחר עם איראן עשוי לייצר השפעה מסוימת על טהראן. אין להפריז ביכולת ההשפעה של כלים אלה אך גם אין לזלזל בהם, ופירושו הדבר שהמשך הנוכחות הצרפתית בסוריה יכול גם לעלות בקנה אחד עם האינטרסים הביטחוניים של ישראל.

הערות

- 1 “China eyes role in rebuilding of war-torn Syria”, *The Straits Times*, December 25, 2017, <https://www.straitstimes.com/world/middle-east/china-eyes-role-in-rebuilding-of-war-torn-syria>
- 2 Lara Marlowe, “Bashar walks tall at father’s funeral”, *The Irish Times*, June 14, 2000, <https://www.irishtimes.com/news/bashar-walks-tall-at-father-s-funeral-1.281786>
- 3 Bruce Crumley, “France’s Fling with Syria”, *TIME Magazine*, September 4, 2008, <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,1838370,00.html>
- 4 Union for the Mediterranean, “Member States” <https://ufmsecretariat.org/who-we-are/member-states/>
- 5 Ian Black, “France more active than the rest of the west in tackling Syria”, *The Guardian*, November 14, 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/nov/14/france-active-policy-syria-assad-isis-paris-attacks-air-strikes>
- 6 Robin Wright, “Trump to let Assad stay until 2021, as Putin declares victory over Syria”, *The New Yorker*, December 11, 2017, <https://www.newyorker.com/sections/news/trump-to-let-assad-stay-until-2021-as-putin-declares-victory-in-syria>
- 7 Ian Traynor, “France invokes EU’s article 42.7, but what does it mean?”, *The Guardian*, November 17, 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/nov/17/france-invokes-eu-article-427-what-does-it-mean>
- 8 Thomas Wieder, Christophe Ayad, and David Revault d’Allonnes, “Hollande au Monde : ‘Les rebelles syriens méritent tout notre soutien’”, *Le Monde*, August 20, 2014, https://www.lemonde.fr/politique/article/2014/08/20/hollande-au-monde-je-veux-acceler-les-reformes_4473704_823448.html
- 9 Samuel Ramani, “Why France is so deeply entangled in Syria”, *The Washington Post*, November 19, 2015, https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2015/11/19/why-france-is-so-deeply-entangled-in-syria/?utm_term=.aeef330d13c6

- Amandine Scherrer, *The return of foreign fighters to EU soil*, Study, Brussels, European Union, p. 36. 10
- Robert Zaretsky, "France's existential loneliness in Syria", *Foreign Policy*, December 21, 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/12/21/frances-existential-loneliness-in-syria/> 11
- John Irish and Marine Penetier, "France's Macron vows support for northern Syrians, Kurdish militia", Reuters, March 29, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-france/frances-macron-vows-support-for-northern-syrians-kurdish-militia-idUSKBN1H52V1> 12
- "Kurds urge France to play a bigger role in Syria amid US troop withdrawal", France24, December 21, 2018, <https://www.france24.com/en/20181221-kurds-france-role-syria-us-trump-troop-withdrawal-USA-Ilham-Ahmed-Riad-Dara> 13
- Camille Dupire, "France to extend 1b euros in aid to Syria refugees, hosts", *The Jordan Times*, August 2, 2018, <http://jordantimes.com/news/local/france-extend-1b-euros-aid-syria-refugees-hosts> 14
- France Diplomatie, "Syria – Meeting of the Syria Recovery Trust Fund", France Diplomatie, May 29-30, 2018, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/syria/events/article/syria-meeting-of-the-syria-recovery-trust-fund-paris-29-30-05-18> 15
- Syria Recovery Trust Fund, Contributions page, http://www.srtfund.org/articles/9_contributions 16
- Agence France Presse, "Syria summit: call for 'lasting ceasefire' at last rebel-held stronghold, Idlib", *The Guardian*, October 27, 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/27/syria-leaders-call-for-ceasefire-at-last-rebel-held-stronghold-idlib> 17
- "Syrie : le maintien d'Assad serait une «erreur funeste», selon Macron", *Le Parisien*, August 27, 2018, <http://www.leparisien.fr/politique/syrie-le-maintien-d-assad-serait-une-erreur-funeste-selon-macron-27-08-2018-7866204.php> 18
- John Irish and Sophie Louet, "France says Turkey, Iran violating international law in Syria", Reuters, February 7, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-france/france-says-turkey-iran-violating-international-law-in-syria-idUSKBN1FR0ZY> 19
- John Irish and Richard Lough, "France points finger at Iran over bomb plot, seizes assets", Reuters, October 2, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-france-security/france-points-finger-at-iran-over-bomb-plot-seizes-assets-idUSKCN1MC12X> 20
- Chaim Levinson, "Mossad says it helped foil an Iranian terror attack in France", *Haaretz*, July 19, 2018, <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-mossad-says-it-helped-foil-an-iranian-terror-attack-in-france-1.6292851> 21
- Laurence Norman, "France and Germany step in to circumvent Iran sanctions", *The Wall Street Journal*, November 26, 2018, <https://www.wsj.com/articles/france-and-germany-step-in-to-circumvent-iran-sanctions-1543251650> 22

- Natalie Nougayrede, “Macron and the west must not play along with Putin’s Syria endgame”, *The Guardian*, August 1, 2018, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/aug/01/emmanuel-macron-vladimir-putin-syria> 23
- Noa Landau, “Netanyahu on U.S. Syria pullout: Israel will expand military action against Iran if needed”, *Haaretz*, December 23, 2018, <https://www.haaretz.com/israel-news/netanyahu-on-u-s-syria-pullout-israel-will-expand-military-action-if-needed-1.6768750> 24
- European Union External Action, “The EU and the crisis in Syria”, September 24, 2018 https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/22664/eu-and-crisis-syria_en 25
- Jon Stone, “Syria bombing: EU ‘understands’ recent air strikes but calls for ‘urgent’ resumption of peace talks”, *The Independent*, April 16, 2018, <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/syria-strikes-latest-eu-us-russia-uk-france-chemical-weapons-bombing-a8307526.html> 26
- European Council of the European Union, “Supporting the future of Syria and the Region”, April 25, 2018, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/04/25/brussels-ii-conference-on-supporting-the-future-of-syria-and-the-region-co-chairs-declaration/> 27
- “Russia urges Germany and France to join effort in Syria so refugees can go home”, *South China Morning Post*, October 12, 2018, <https://www.scmp.com/news/world/middle-east/article/2168301/russia-urges-germany-and-france-join-effort-syria-so-refugees> 28
- Louisa Loveluck, “At Syria summit, leaders produce few answers to the endgame question”, *The Washington Post*, October 27, 2018, https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/at-syria-summit-russian-and-nato-leaders-come-up-with-few-answers/2018/10/27/8ac26b72-d920-11e8-8384-bcc5492fef49_story.html?utm_term=.22977b5bc1bf 29

סיכוי קלוש לשיקומה הכלכלי המלא של סוריה

עודד ערן

מלחמת האזרחים שהתחוללה בסוריה מראשית שנת 2011 הותירה את המדינה חרבה למחצה. מתוך 24 מיליון תושביה ערב המלחמה ברחו כשישה מיליון לטורקיה, לירדן וללבנון, ועוד שלושה מיליון הם עקורים בתוך סוריה עצמה. מרב המאמצים הבינלאומיים מתמקדים במציאת פתרונות מידיים למצוקות הפליטים. סקרים ומחקרים מעטים עוסקים בשיקומה המקיף וארוך הטווח של סוריה, ובבעיות הכרוכות ביציאתו לדרך של תהליך מתוכנן וממומן. ללא תהליך שיקום כזה עלול כל הסדר על עתידה המדיני של סוריה – אם יושג – לעלות על שרטון וליצור אייציביות מתמשכת בתוך סוריה ובמדינות השכנות, שאליהן נמלטו מיליוני סורים. בשלב זה יש יותר שאלות מתשובות וניתן להעריך שסימני השאלה יתקיימו עוד זמן רב. לישראל יש עניין ישיר בסוגיות הקשורות לתהליך השיקום, וביניהן השלכותיו על זהותו של הממשל בדמשק, זהות המשקמים והמממנים וההדגשים שיינתנו לאזורים ולמגזרים הכלכליים שייהנו מן השיקום.

מלות מפתח: סוריה, ישראל, מעצמות, שיקום כלכלי, פליטים

היקפי ההרס

כל מלחמה באותו סדר גודל הקיים בסוריה בשמונה השנים האחרונות מותירה הרס של חברה, תשתיות, שירותים בסיסיים, כושר ייצור ומבני מגורים. משום כך, שאלה בסיסית ראשונית קשורה למדידת היקף ההרס, כדי לייצר הבנה באשר להיבטים השונים של הפתרון. בהתחשב במספר ההרוגים, הנפגעים האחרים, העקורים בתוך סוריה עצמה והפליטים מחוצה לה והיקף הנזק הכלכלי, מלחמת האזרחים

ד"ר עודד ערן הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי.

בסוריה היא בין האסונות הגדולים שאירעו אחרי מלחמת העולם השנייה. להלן ריכוז מדגמי של ממדי ההרס, המבוסס בעיקר על דוח מקיף של הבנק העולמי.¹

הרס תשתיות

1. מבני מגורים: במחוז חלב נהרסו או נפגעו 320 אלף יחידות דיור (מתוך 890 אלף); במחוז דמשק – 103 אלף יחידות דיור; ובאידליב 47 אלף יחידות דיור.
2. תשתיות מים: סוריה סבלה מבעיות בנושא המים עוד לפני 2011 עקב שילוב של בצורת, ניהול כושל של משק המים ואיגום לקוי של מי גשמים. במחוזות שנבדקו בסקר נהרסו שני שלישי מהמתקנים לטיוב המים, וכמוהם מחצית ממתקני השאיבה ורבע ממתקני טיהור השופכין. שישית מבארות המים נהרסו.
3. חשמל: רשת ההולכה הארצית נותרה במצב תפעולי סביר. נפגעו קשות שתי תחנות, באידליב ובחלב. עם זאת, ייצור החשמל פחת ב־62 אחוזים מאז 2011, בעיקר בגלל מחסור בדלק.
4. תחבורה: ערב מלחמת האזרחים היו בסוריה כ־45 אלף קילומטרים של כבישים סלולים. באזור חלב נפגעו שלישי (כ־1,500 ק"מ) מאורך הכבישים; באזור חומס נפגעו 200 ק"מ מתוך כ־1300 ק"מ; ובאזור דרעא – 100 ק"מ מתוך 650 ק"מ.
5. תעופה: משלושת נמלי התעופה הבינלאומיים – דמשק, חלב ולטקיה – פעל ב־2017 רק זה שבדמשק.
6. שירותי בריאות: בעשר הערים שנבדקו בסקר של הבנק העולמי נהרסו לחלוטין 16 אחוזים מהמתקנים ונפגעו חלקית 42 אחוזים. בחלב נהרסו 35 אחוזים ממתקני הבריאות ובדרעא נפגעו חלקית 69 אחוזים מתשתית שירותי הבריאות. לנתונים אלו יש להוסיף הרס ציוד ומכשור רפואי.
7. חינוך: חלק מהכוחות שהשתתפו בלחימה השתמשו בבתי ספר כמפקדות וכמקלט. נהרסו כ־15 אחוזים מהמבנים ששימשו בתי ספר ומוסדות אקדמאיים. כ־57 אחוזים מהמתקנים ששימשו לצורכי חינוך ב־2011 פעילים גם היום, אם כי גם בהם אין אספקה מלאה של מים וחשמל.

פגיעה בענפי כלכלה

1. התוצר המקומי הגולמי שעמד על 60 מיליארד דולר ב־2011 ירד ל־15 מיליארד ב־2016. לפני 2011 נבעו 25 אחוזים מהכנסות המדינה מענף האנרגיה. מאז 2011 פחתה הפקת הנפט ביותר מ־90 אחוזים וכך גם הפקת הגז הטבעי, לאחר שדאע"ש הרס מתקני הפקה.
2. ענף החקלאות, שנפגע גם מבעיות המים ומהמלחמה, הצטמק ב־41 אחוזים, אחרי שכבר ב־2010 סבל מירידה של עשרה אחוזים.

3. בענף התיירות, שהתפתח בצורה מרשימה עד שהיווה שמונה אחוזים מהתמ"ג ב־2010, פסקה כמעט כל פעילות, אף כי ב־2018 ניכרת התאוששות.
 4. באשר לתעשייה, בחלב – שריכזה את מרבית הפעילות התעשייתית של סוריה – נהרסו בין 67 ל־81 אחוזים מארבעת אזורי התעשייה. כתוצאה ממצב המלחמה עברו יצרנים רבים אל אזורים בטוחים יותר בסוריה עצמה, או בעיקר אל המדינות השכנות ולמצרים. אחד הביטויים הבולטים להרס בתשתית הייצור היה הפיחות הדרמטי ביצוא, מ־7.9 מיליארד דולר ב־2011 ל־631 מיליון דולר ב־2015.
 5. יתרות המט"ח בבנק המרכזי, שהן מדד לכושר ההישרדות של מדינה, ירדו מ־21 מיליארד דולר ב־2010 לפחות ממיליארד דולר ב־2015.
 6. שיעור האבטלה עלה ל־53 אחוזים מכלל האוכלוסייה ול־78 אחוזים בקרב הדור הצעיר. שלושה מתוך ארבעה עובדים סורים אינם עוסקים בעבודה היוצרת ערך מוסף. מכאן שהנתון של 60 אחוזים מהאוכלוסייה החיים בתנאי עוני קיצוני אינו מפתיע.
- מחברי הדוח מכירים בכך שאיסוף הממצאים היה בעייתי בשל התנאים ששררו בסוריה. הם מדגישים שהנזק החומרי אינו משקף את הנזק ארוך הטווח שנוצר מאובדן ההון האנושי, הרס המערכת הכלכלית ואובדן היזמות הכלכלית.

מי יחליט בשאלות המרכזיות בנושא השיקום?

שאלות השיקום של סוריה אינן עולות בשלב זה לדיון שיטתי, ומרבית הפעילות הבינלאומית מנותבת לשני ערוצים: סיוע במתן תשובות מיידיות לבעיות הומניטריות,

בעיקר בסוריה עצמה, וסיוע לפליטים הסורים בארצות השכנות. קיומו של דיון מקיף יושפע מהמציאות הפוליטית בסוריה, ובעיקר מעמדתו של הנשיא אסד בכל הסדר מדיני בסוריה, ומהשלכותיה של עמדה זו על תהליך קבלת ההחלטות ועל תוכנו. גם למדינות שפעלו בסוריה במהלך המלחמה ולבעלי יכולת המימון יש שיקולים אסטרטגיים, בראש ובראשונה מדיניים אך גם כלכליים, והם אינם זהים בהכרח.

דלילות הדיון, יחסית להיקף הבעיה בנושא השיקום ארוך הטווח, נובעת בעיקר מהמחלוקת העמוקה בתוך הקהילה הבינלאומית הרלוונטית (בשל משקלה המדיני

דלילות הדיון, יחסית להיקף הבעיה בנושא השיקום ארוך הטווח, נובעת בעיקר מהמחלוקת העמוקה בתוך הקהילה הבינלאומית הרלוונטית באשר למקומו של המשטר הנוכחי בפתרון המדיני העתידי בסוריה.

ויכולותיה הפיננסיות) באשר למקומו של המשטר הנוכחי בפתרון המדיני העתידי בסוריה. האיחוד האירופי מתגאה בהיותו התורם הגדול ביותר לשיקום המידי – 11 מיליארד אירו מאז 2011. אבל באשר לשיקום ארוך הטווח, הוא דוגל בעמדה

מפורטת ונוקשה הרבה יותר. הנציגה הבכירה של האיחוד האירופי (שהיא למעשה שרת החוץ של האיחוד) הצהירה ב־15 במארס 2018 כי "... האיחוד האירופי יהיה מוכן לסייע בשיקום סוריה רק כאשר ייכון מעבר פוליטי מלא, מקיף ואמיתי, בהתאם להחלטת מועצת הביטחון 2254 וההודעה המשותפת בג'נבה...".² החלטת מועצת הביטחון 2254 מדצמבר 2015 מאמצת את ההודעה של מספר גורמים וביניהם ארצות־הברית, רוסיה, טורקיה, צרפת, בריטניה, הליגה הערבית והאיחוד האירופי, שהתכנסו במרכז האו"ם בג'נבה ב־30 ביוני 2012. בפסקה על המבט לעתיד מסכימות כל המשתתפות שסוריה צריכה להיות דמוקרטית ורב־מפלגתית, פלורליסטית, שיתקיימו בה בחירות חופשיות ויישמרו בה זכויות האדם בהתאם לסטנדרטים בינלאומיים.³

ארצות־הברית, שהייתה שותפה בכירה בהשגת הצהרת ג'נבה ובהחלטת מועצת הביטחון 2254, דבקה בהן אף היא כתנאי להשתתפותה בשיקום. יתר על כן, הודעת הנשיא האמריקאי מה־19 בדצמבר 2018 כי הוא מסיג את כוחות ארצות־הברית מסוריה מצמצמת ואף מבטלת לחלוטין את הסיכוי למעורבות אמריקאית משמעותית בתהליך.⁴

תמונת המצב בסוריה רחוקה מהחזון המדיני של המדינות שהתכנסו בג'נבה לפני כשבע שנים, וספק רב אם בעתיד הנראה לעין יחולו שינויים שיקרבו את סוריה ליעדים שהוצבו במפגש בג'נבה. אם תורמים פוטנציאליים גדולים כמו ארצות־הברית והאיחוד האירופי – שלהם גם משקל מכריע בהחלטות של מוסדות פיננסיים בינלאומיים כמו הבנק העולמי – יתמידו בהתניית השיקום הכלכלי בהתקדמות במתווה הפוליטי בסוריה, ספק אם תהליך שיקום מקיף יצא לפועל.

שיקוליו של הנשיא אסד

ניצחונו של הנשיא אסד במלחמה העקובה מדם, הדרך שבה הושג וכל התנהלותו מאז ירש את אביו לפני שני עשורים מלמדים שאין סיכוי גבוה לכך שהוא יאמץ ולו חלק מהמתווה שאומץ בג'נבה ב־2012. בשבע השנים שחלפו מאז, הוא והמדינות שתמכו בו וגוננו על משטרו – ובמיוחד רוסיה ואיראן – הצליחו לטאטא כמעט לחלוטין את דאע"ש ולהכניע את מרבית הכוחות הפנים־סוריים שפעלו נגד המשטר, ששולט כבר על חלקים גדולים של המדינה, למעט האזורים הסמוכים לגבול עם טורקיה ועיראק. אין להניח שבנסיבות אלו יגלה אסד גדלות רוח ויקריב את שלטונו לשם קידום שיקומם המלא של ארצו ושל כל תושביה שנשארו בה, או של אלה המבקשים לחזור אליה. מנגד יש למשטר אסד עניין בשיקום מבוקר שעל יעדיו ומימושו יש לו שליטה, ושאינו כרוך בתנאים שהציבה הקהילה הבינלאומית בג'נבה ובהחלטת מועצת הביטחון 2254, שעמידה בהם עלולה לסכן את שרידותו.

כבר עתה, עוד לפני שגובשה תוכנית שיקום שבה מעורבים גורמים מחוץ לסוריה, מתעל אסד את מאמציו להחזרת החיים לתקנם בערים ובאזורים שבהם האזרחים נשארו נאמנים למשטר. חומס היא דוגמה לעיר שתושביה הלא־סונים סייעו למשטר לסלק את המורדים, רובם ככולם סונים, ואחר כך להמריץ את בריחתם של תושבים סונים, שמתגמלת עכשיו על ידי המשטר.⁵ הנשיא הסורי רואה ככל הנראה גם היבטים חיוביים בתוצאות כאלו של המלחמה, וכבר במחצית 2017 הוא אמר כי נכון אומנם שסוריה איבדה את הנוער שלה ואת התשתיות שלה, אך היא זכתה בחברה בריאה והומוגנית יותר.⁶ הוא עצמו אינו מרבה להתייחס לסוגיית הפליטים הסורים וספק רב אם הוא רוצה בשובם לסוריה, כפי שמשתקף מדבריו. יש להניח שבין שישה מיליון הסורים שנמלטו היו רבים ממתנגדי המשטר, וככל שתתעכב או תתבטל שיבתם כן תקטן מעמסת השיקום. אם המשטר הסורי יגלה בעתיד נכונות לקליטת פליטים, היא תהיה סלקטיבית ותעדיף את אלו שהם בעלי אמצעים כך שלא תהיה עלות גבוהה לקליטתם, והם יוכלו אף לתרום לחיזוק הפעילות הכלכלית. בכך יוכל המשטר להדוף טענות שהוא מונע בפועל שיבת פליטים. בשלב זה המשטר הסורי אינו עומד בפני לחצים בינלאומיים להחזיר פליטים. פתיחתו של מעבר הגבול בין ירדן וסוריה מאפשרת לכאורה חזרה של פליטים סורים, אבל המשטר פועל בדרכים שונות כדי להקשות על המבקשים לחזור. כך למשל, גברים בני 43 ומטה החוזרים לסוריה חייבים להתגייס לצבא או לשירות ביטחוני אחר, שישה חודשים אחרי שובם. פרסום רב ניתן גם לחוק 10 המאפשר לממשלה להפקיע קרקע פרטית לצורכי פיתוח, והמבקשים לקבל פיצוי היו אמורים להגיש את בקשתם בלוויית מסמכים המוכיחים בעלות בתוך חודש מפרסום החוק. לחץ בינלאומי (בעיקר מצד רוסיה) דחה את המועד לשנה מאז הפרסום.⁷

המתכונת הנוכחית של הסיוע הבינלאומי היא ככל הנראה זו המועדפת על המשטר בדמשק. הנשיא אסד עצמו מעריך את הסכום הנדרש לשיקום ב־250–400 מיליארד דולר.⁸ אבל כאמור, לסכומים אלו נלווים תנאים בלתי קבילים מבחינתו. לעומת זאת הסכימה הקהילה הבינלאומית להעניק במשך שנות המלחמה סכומים נכבדים של סיוע הומניטרי לחברה האזרחית בסוריה ולפליטים בארצות השכנות, כדי לחזק את יכולת העמידה שלהם בתנאים הקשים. הוועידה האחרונה של תורמים התקיימה בבריסל ב־25 באפריל 2018 בחסות משותפת של האיחוד האירופי והאו"ם והשתתפו בה 57 מדינות, 10 ארגונים אזוריים ומוסדות פיננסיים בינלאומיים ו־19 סוכנויות או"ם שונות.⁹ בתום הוועידה הוכרז כי בשנת 2018 נתרמו 4.4 מיליארד דולר, ואילו עבור השנים 2019–2020 נתרמו 3.4 מיליארד דולר. מעבר למענקים אלו הסכימו מוסדות פיננסיים שונים כמו הבנק האירופי, בנק ההשקעות האירופי, הבנק העולמי ומספר מדינות להעמיד 21.2 מיליארד דולר למלוות בתנאים נוחים.

בהצהרת הסיכום של שני יושבי הראש של הוועידה הופיעה אומנם ההתייחסות להחלטת מועצת הביטחון 2254, אבל לא כהתניה. הכספים שהוענקו עד כה נוצלו לשיפור תשתיות ולשיקום מבני דיור – פעולות שאותן מרבה המשטר לפרסם כהוכחה למאמציו לשקם את ההרס ולשפר את מצבם של האזרחים.

השיקולים של שחקנים אחרים

מספר גורמים מדינתיים ואחרים חוץ־סוריים פועלים בזירה הסורית, ועניינם בשיקומה ארוך הטווח שונה ומגוון. למדינות שלהן יש כבר נוכחות צבאית ומדינית בסוריה יש כמובן עניין בחיזוק השפעתן ובניסיון להפיק רווחים כלכליים במגזרים שמהם צפויות הכנסות לאחר תהליך שיקום. רוסיה ואיראן השקיעו סכומי עתק בייצוב משטרו של אסד נגד כוחות המורדים ודאע"ש, והן מצפות שפעילות כלכלית מואצת בסוריה תסייע לחברות כלכליות לאזן חלקית את ההוצאה הצבאית שהתלוותה למאמץ לגונן על משטרו של אסד. שיקומם של ענפי האנרגיה, הפטרוכימיה והתיירות הוא זה המבוקש על ידי חברות רוסיות ואיראניות שכבר פועלות בסוריה.¹⁰ בעוד רוסיה מתרכזת בעיקר בתחום חיפושי הנפט והגז, חברות איראניות נכנסו לתחום תחנות הכוח וגם לטלקומוניקציה. החברה האיראנית MAPNA תקים בלטיקיה תחנת כוח מונעת בגז שתפיק 540 מגה־ואט, וחברה איראנית אחרת Iran Power Plant Repairs עוסקת בתיקון תחנות כוח שנפגעו. האיראנים יבנו גם תחנה חדשה בחלב שתפיק 125 מגה־ואט. חברת הטלקומוניקציה האיראנית TCI זכתה בזיכיון של אספקת שירות ודחקה את ספקית השירות הסורית ממעמד הבכורה בתחום זה.¹¹

יצוין שמימושם של זיכיונות אלו ואחרים כרוך בהשקעות עתק, וספק אם רוסיה ואיראן יוכלו לעמוד בהן לבדם בטווח הארוך. משום כך פנה הנשיא פוטין מספר פעמים למנהיגי אירופה בהזמנה להצטרף למאמצי השיקום, אף כי ללא הצלחה עד כה.

לעומת זאת, ארצות־הברית ומדינות האיחוד האירופי דבקות בעמדתן ומתנות את מעורבותן בשיקום ארוך טווח בשינוי פוליטי עמוק בסוריה. גם לפני 2011 הן לא גילו עניין כלכלי בסוריה, ובשל ההשפעה הרבה של רוסיה ואיראן, הסנקציות האמריקאיות והאירופיות על סוריה ואי־הוודאות באשר ליכולתה של סוריה להחזיר את ההשקעות מגבירה את הרתיעה של חברות מערביות

ארצות־הברית ומדינות האיחוד האירופי דבקות בעמדתן ומתנות את מעורבותן בשיקום ארוך טווח בשינוי פוליטי עמוק בסוריה. אי־הוודאות אשר ליכולתה של סוריה להחזיר את ההשקעות מרתיעה חברות מערביות מהשקעה בה.

מהשקעה בסוריה. הוצאת הכוחות האמריקאיים מסוריה מוכיחה בין השאר שהנשיא טראמפ אינו מוטרד מהשתלטות מדינית־ביטחונית מוחלטת כמעט של רוסיה ואיראן על סוריה, ומהשתלטותן על מגזרים כלכליים חיוניים. יצוין שעוד

באוגוסט 2018 הכריז טראמפ על הפסקת השתתפותה של ארצות-הברית במימון הסיוע הבינלאומי לסוריה, כך שהיא גם אינה מעורבת במאמץ הסיוע ההומניטרי.¹² האיחוד האירופי, שנחרד מזרם הפליטים מאזורי מאבק ועוני במזרח התיכון (וגם באפריקה ובמרכז אסיה) מצא פתרון, לפחות זמני, בדמות תמריץ כספי לטורקיה לסגור גבולותיה בפני פליטים הנכנסים לתחומה ומבקשים להמשיך דרכה לאירופה. בכך פחת גם עניינו בשיקום סוריה ובניסיון לדחוק את אותם פליטים סורים שהצליחו להגיע לאירופה – ניסיון שהיה מִחיה את הוויכוח האידיאולוגי באירופה ומשחק לידי הימין הקיצוני, שנבנה מהעצמת איום הפליטים על אירופה.

סין היא אחת מבין המדינות הספורות בעלות היכולת הפיננסית והטכנולוגית להתמודד עם אתגר השיקום הסורי. עניינה של סין במזרח התיכון נובע ממספר הקולות של הגוש הערבי-אסלאמי במוסדות בינלאומיים, מהיותו של האזור המקור העיקרי שלה לאנרגיה החיונית לכלכלתה הצומחת ומהיותו חוליה חשובה בחזון 'החגורה והדרך' של הנשיא שי ג'ינפינג, האמור לחבר את סין לאירופה בשני צירים ראשיים – ימי ויבשתי. הציר היבשתי המרכזי חוצה את מרכז אסיה וטורקיה, אך בראיית סין אפשרית גם הסתעפות דרומית לעבר הים התיכון. השקעות סיניות בסוריה נראות משום כך סבירות, מה גם שבייג'ינג אינה שותפה למערכת השיקולים הערכית האמריקאית-אירופית באשר למשטר העתידי בסוריה. דוברים רשמיים של שתי המדינות התבטאו אומנם בחיוב על מעורבות סינית בשיקום, סין העמידה לצורך זה שני מיליארד דולר, ושני הצדדים מדגישים כי סוריה יכולה להוות חוליה חשובה ב'יזמת החגורה והדרך'.¹³ אולם בפועל, המעורבות הסינית בנעשה בסוריה מצומצמת. ההסברים קשורים ככל הנראה לרתיעה מהשקעה במדינה שמצויה עדיין בעימות פנימי ושערכה האסטרטגי לסין אינו משמעותי. סין אומנם תקעה יתד צבאי בג'יבוטי, למשל, חרף אי-היציבות באזור, אך אין ספק שמיקומה של זו על הציר הימי מסין לאירופה מהווה שיקול מרכזי בנושא. גם האפשרות של התנגשות במה שנחשב אינטרס רוסי חיוני עלולה להיות גורם מרתיע בחשיבה הסינית על סוריה.

בין מדינות האזור קיים עניין במעורבות בשיקום מתוך הנחה שחברות עסקיות ממדינות אלו יוכלו ליהנות ממשאבים שיוזרמו למאמץ. יש להניח שחברות בירדן, בלבנון ובטורקיה מעוניינות בנתח מפעילות השיקום, אך אין להן יתרונות על פני חברות רוסיות ואיראניות או חברות מארצות אחרות, המביאות עימן יכולת מימון.

שיקוליה של ישראל

מאזנו של הנשיא אסד בתום כשמונה שנות לחימה הוא מעורב. בניגוד לסדאם חוסיין, מועמר קדאפי או חוסני מובארכ – הוא ומשטרו שרדו, אך מעמדו הבלתי מעורער ערב מלחמת האזרחים השתנה. ספק אם הוא ישלוט בעתיד על כל שטחה

של סוריה, משום שלא ברור אם ומתי יצאו ממנה כל הכוחות הלא־סוריים (כמו למשל כוחות טורקיה או מיליציות שאיראן שלחה). חלק מהכוחות נשלחו כדי להגן על המשטר (כמו כוחות של חזבאללה), אך אין פירוש הדבר בהכרח שהנשיא הסורי יכול לגרום לצאתם של כוחות אלו כל אימת שיחליט על כך. הישרדותו של אסד הסתייעה בזכות הכידונים של רוסיה ואיראן, שככל הנראה יעמיקו את אחיזתן בסוריה משום שהן גם יניעו תהליך שיקום וישלטו על שירותי תשתית חיוניים. לישראל יש עניין בשיקומה של סוריה במתכונת הקרובה לזו שדורשות ארצות־הברית ומדינות אירופה, מתוך הנחה שמשטר המתקרב לסטנדרטים שהוצבו על ידי המערב וייהנה מסיוע מערבי מסיבי לא יהיה נתון להשפעה רבה של טהראן ומוסקבה. אך כאמור, אין סיכוי רב לחזון המערבי להתממש. בראייתו של אסד, בריחתם של שישה מיליון סורים מארצם משפרת את מצבו כי בכך דולל מספר המתנגדים למשטרו בתוך סוריה, רוסיה וסין מספקת לו מטריות מדינית והוא מוכן לאבד את הסיוע המערבי ובלבד שלא יאלץ להשתתף בתהליך מדיני של פיוס לאומי, שטומן בחובו את קץ שלטונו.

במצב זה נאלצת ישראל להסכים עם נוכחות איראנית ארוכת טווח בסוריה, המתרחבת גם לנושאים אסטרטגיים כמו תשתיות לאומיות. ישראל לא יכלה למנוע התבססות איראנית כלכלית בסוריה גם אילו שאפה לכך. אילו המירו ארצות־הברית ומדינות אירופה את התנאים שהציבו לאסד לשם קבלת סיוע מסיבי בתביעה לסילוק הכוחות הזרים שנכנסו לסוריה "על פי בקשתו" או בהסכמתו, ובהסכמה לשתף פעולה עם מנגנון בינלאומי של ניהול השיקום – ייתכן שאפשר היה להתגבר על עוינותו של אסד כלפי ארצות־הברית וכלפי כל התניה של הסיוע. יש להניח שישראל מעדיפה מצב שבו אסד מקבל סיוע כלכלי מערבי על פני מצב שבו הוא נשען על רוסיה ואיראן בכל עניין ונושא. אך לא כך התפתחו הדברים, והמשמעות היא של ישראל אין יכולת להשפיע על היבטים בתחום השיקום ארוך הטווח, אשר יש להם בראייתה נגיעה לאינטרסים חיוניים שלה.

בשלב זה מתרכז המאמץ של המשטר בסוריה בשיקום של אזורים החיוניים להמשך התמיכה האזרחית, ובראשם העיר חלב, שהייתה מרכז הפעילות הכלכלית ערב מלחמת האזרחים ואשר נפגעה קשות במהלכה. מאמץ השיקום הזה עדיין מתרכז באזורים מרוחקים מהגבול הישראלי־סורי

בשלב זה מתרכז המאמץ של המשטר בסוריה בשיקום של אזורים החיוניים להמשך התמיכה האזרחית, ובראשם העיר חלב, שהייתה מרכז הפעילות הכלכלית ערב מלחמת האזרחים ואשר נפגעה קשות במהלכה.

ברמת הגולן, וסוגיות כמו באילו מגזרים מתרכזות פעולות השיקום ומהי זהות המשקם עדיין אינן מטרודות. מנגד יש לזכור שחברת הטלקומוניקציה TCI, למשל,

נמצאת בשליטת משמרות המהפכה האיראניים. אם פעילותה בתחום התקשורת תביא אותה לקרבת הגבול הישראלי-סורי, עלולה ישראל לעמוד בפני דילמה. עם הוצאת הכוחות האמריקאיים מסוריה גובר הצורך להרחיב את הדיאלוג הישראלי-רוסי, שקיים עתה בעיקר בנושאים צבאיים מסוימים, ולנסות ליצור תיאום גם בתחומים מדיניים-אסטרטגיים, כולל היבטים של מאמץ השיקום. שיתוף הפעולה בין רוסיה ואיראן בסוריה אין פירושו שקיימת ביניהן תמימות דעים בכל הנושאים, ויש להניח שנוצרת ביניהן גם תחרות על זיכיונות. נקודת מבט ישראלית בנושאים מסוימים בתחום השיקום עשויה לתת לרוסיה עילה לפעול בדמשק נגד מתן פרויקט מסוים לגורמים איראניים.

שיקומה של סוריה יהיה תהליך ממושך גם אם הוא יתנהל במסלול מצומצם, בשל היעדר משאבים פיננסיים לתהליך מואץ. היבטים ואירועים מסוימים בתחום השיקום יכולים להיות מאיצי הסדרה מדינית, אבל גם גורמי תסיסה בטווח הארוך. כל אלו מחייבים מעקב ישראלי מתמיד והכנסת נושא זה לדיאלוג המדיני שישראל מנהלת עם המדינות המערבות בתהליכים המדיניים, הכלכליים והצבאיים בסוריה.

הערות

- 1 The World Bank, "The Toll of War: Economic and Social Impact Analysis of the Conflict in Syria-Key Facts," July 10, 2017, <https://www.worldbank.org/en/country/syria/brief/the-toll-of-war-economic-and-social-impact-analysis-esia-of-the-conflict-in-syria-key-facts>
- 2 Brussels II Conference on 'supporting the future of Syria and the region': co-chairs declaration, Press release, April 26, 2018, <https://eu2018bg.bg/en/news/954>
- 3 General Assembly, Security Council, *Final communiqué of the Action Group for Syria*, 30 June 2012, published on 6 July, 2012, https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SY_120630_Final%20Communique%20of%20the%20Action%20Group%20for%20Syria.pdf
- 4 Tדרוך משותף של שני פקידי ממשל בכירים ב-17 באוגוסט 2018, Briefing on the Status of Syria Stabilization Assistance and Ongoing Efforts to Achieve an Enduring Defeat of ISIS, Special Briefing, August 17, 2018, <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/08/285202.htm>; Mark Landler, "Helene Cooper and Eric Schmitt, 'Trump withdraws U.S troops from Syria'", *New York Times*, December 19, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/12/19/us/politics/trump-syria-turkey-troop-withdrawal.html>
- 5 "How a victorious Bashar al-Assad is changing Syria", *The Economist*, June 28, 2018, www.economist.com/middle-east-and-africa/2018/06/28
- 6 הדברים נאמרו בפתיחת כנס במשרד החוץ הסורי ב-20 באוגוסט 2017, Speech by Syrian President Bashar al-Assad on August 20, 2017 to the Syrian Diplomatic Corps,

- 7 <https://alethonews.com/2017/08/28/speech-by-the-president-of-the-syrian-arab-republic-bashar-al-assad-on-august-20th-2017-to-the-syrian-diplomatic-corps/>: על השיטות שאותן מפעיל המשטר הסורי להניא פליטים משיבה לסוריה ראו כאן: “Four ways in which the Syrian regime controls refugee return”, Clingedael, Netherlands institute of International Relations, September, 2018, <https://bit.ly/2BVEQw1>
- 8 אסד נקב במספרים אלו למשל בשיחה שניהל עם סגן ראש ממשלת רוסיה, בדצמבר “Assad says Syria reconstruction to cost \$400bn,” December 14, .2018 2018, <https://www.islamicinvitationturkey.com/2018/12/14/assad-says-syria-reconstruction-to-cost-400bn/>
- 9 European Council, “Supporting the future of Syria and the region - Brussels conference, 24-25/04/2018, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-ministerial-meetings/2018/04/24-25/>
- 10 “Media: Russian companies begin geological exploration in Syria,” UAWIRE, July 6, 2018, <https://www.uawire.org/mass-media-new-russian-private-military-company-in-syria;> Kathrin Hille, Henry Foy and Max Seddon, “Russian business in line for spoils of Syria war,” *Financial Times*, March 2, 2018, <https://www.ft.com/content/c767cfba-1c9a-11e8-aaca-4574d7dabfb6>
- 11 “Iran signs deal to build 540 MW power plant in Syria,” October 3, 2018, <https://www.presstv.com/Detail/2018/10/03/575918/Iran-Syria-electricity-power-plant-Assad-Latakia;> “Iran’s Economic Gains in Syria,” *IDF Perspective: Iran in Syria*, <https://www.idf.il/en/minisites/facts-and-figures/iran-in-syria/irans-economic-gains-in-syria/>
- 12 הסיוע הוקפא במארוס ובוטל באוגוסט 2018.
- 13 Guy Burton, “China and the Reconstruction of Syria,” *The Diplomat*, July 28, 2018, <https://thediplomat.com/2018/07/china-and-the-reconstruction-of-syria>

זהותה של מצרים בעידן אי־סיסי: קווים לדמותו של "האדם המצרי החדש"

אופיר וינטר ואסף שילוח

נשיא מצרים עבד אל־פתאח אי־סיסי מקדם מראשית ימי שלטונו – וביתר שאת מאז החלה כהונתו השנייה ביוני 2018 – קמפיין שתכליתו עיצוב הזהות הלאומית המצרית ו"בניית אדם מצרי חדש". בקמפיין משתתפים מנגנוני המשטר המצרי, והוא זוכה לבולטות באמצעי התקשורת ובוועידות המוקדשות לבני הדור הצעיר. ניתוח הקמפיין מגלה שתי תמות מרכזיות: ראשית, 'האדם המצרי' מומשג כתמונת־נגד לדמות 'האחר האסלאמיסט'; שנית, 'האישיות המצרית' מובנית כפסיפס מגוון הכולל שבעה עמודים – פרעוני, יווני־רומי, קופטי, אסלאמי, ערבי, ים־תיכוני ואפריקאי. שיח הזהות הממסדי יוצא נגד העדיפות המובהקת שמייחסים 'האחים המוסלמים' לרובד האסלאמי בדמותה של מצרים, והוא נועד ללכד את הציבור המצרי סביב סדר היום הפוליטי, הכלכלי והחברתי של המשטר, ולשפר את תדמיתו הבינלאומית. חרף מאמצי המשטר להטמיע זהות חדשה, מסריו מאותגרים על ידי כוחות מתחרים ומוקדם להעריך באיזו מידה יצליחו לחלחל בציבור המצרי הרחב.

מילות מפתח: מצרים, זהות לאומית, האישיות המצרית, עבד אל־פתאח אי־סיסי, האחים המוסלמים

הסופר המצרי פתחי אמבאבי המשיל את המאבק המתנהל בעידן המודרני סביב זהותה של מצרים למשחק כיסאות מוזיקליים שבמסגרתו זהויות קמות ומתיישבות, למעט הבדל אחד: הזהות שנותרת ללא כיסא אינה יוצאת מהמשחק, אלא ממתינה

ד"ר אופיר וינטר הוא עמית מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי; אסף שילוח הוא עוזר מחקר במכון ודוקטורנט בחוג להיסטוריה של המזרח התיכון ואפריקה באוניברסיטת תל־אביב.

לסיבוב הבא כדי לתפוס את מקומה מחדש.¹ ואומנם, לאורך מאה השנים האחרונות נרשמו במצרים תמורות ביחסי הכוחות בין גישות זהות מתחרות שנעו על הרצף שבין לאומיות פרוטיקולרית, הדוגלת ב"מצרים תחילה" ורואה את עמק הנילוס כמסגרת עיקרית לנאמנותו של האדם המצרי, לבין זהויות על-לאומיות שתפסו את מצרים כחלק ממסגרות קולקטיביות רחבות יותר (אסלאמיות, ערביות).² בחלוקה גסה, בעשור השני והשלישי של המאה שעברה שגשגה הלאומיות המצרית הפרטיקולרית; בתקופה הנאצריסטית הודגשה זיקתה של מצרים לעולם הערבי; 'האחים המוסלמים' התבססו מאז 1928 כחלופה אסלאמיסטית לסדר הקיים, אך הגיעו לשלטון רק בתקופת נשיאותו של מוחמד מורסי.

הטלטלות שחוותה מצרים ב־25 בינואר 2011 וב־30 ביוני 2013 לא נשאו גוון אידיאולוגי־זהותי ברור ומוסכם, אלא עודדו כוחות מתחרים לנצל את שלב המעבר שאליו נקלעה המדינה כדי לעצב את דמותה העתידית בהתאם לתפיסות עולמם: הוגים ליברלים הטיפו לכינון דמוקרטיה פלורליסטית שתבטיח שוויון אזרחי ותתמקד בקידום ענייניה הפרטיקולריים של מצרים;³ האחים המוסלמים ביקשו לתעל את ניצחונם בבחירות לפרלמנט ולנשיאות כדי למסד את האסלאמיזציה של מצרים, והספיקו לאשר ב־2012 חוקה שקבעה בין היתר שמצרים היא חלק מהאומה האסלאמית;⁴ הארגון הסלפי־ג'האדי אנצאר בית אל־מקדס נשבע אמונים לאבו־בכר אל־בע'דאדי ב־2014 והפך ל'מחוז סיני' של 'המדינה האסלאמית'.⁵

לפולמוס הזהות שהתחדד לאחר הדחת האחים המוסלמים מהשלטון במהפכת ה־30 ביוני 2013 נכנס בהדרגה משטרו של עבד אל־פתאח א־סיסי, תוך ניסיון להתוות זהות ההולמת את צרכיו ומדיניותו, להטמיעה בקרב הדור הצעיר ולהחליש זהויות מתחרות ומהפכניות – בפרט זו האסלאמיסטית – המאיימות על סדר היום ההגמוני. בראשית כהונתו השנייה פתח המשטר בקמפיין נרחב למען "בניית האדם המצרי החדש" (בנאא' אל־אנסאן אל־מצרי אל־ג'דיד) ששם לו למטרה לעצב את דמותם של צעירי מצרים, לטפח את הזהותם עם מדיניותו ולעודד נורמות התואמות את מטרותיו. הקריאה לבניית אדם חדש אינה ייחודית למשטר א־סיסי. היא הופיעה לאורך ההיסטוריה במדינות שונות בעיתות של מהפכות, רפורמות ושינויים דרמטיים, בעיקר תחת משטרים בעלי אופי סמכותני או טוטליטרי.⁶ האדם החדש מסומן על ידי אליטות שלטוניות ואינטלקטואליות הגמוניות כאב טיפוס, אידיאל אוטופי שאליו נדרשים האזרחים לשאת את עיניהם, ועיצוב דמותו כרוך במאמץ חינוכי, תרבותי ורעיוני אקטיבי המוכתב מלמעלה למטה.⁷

השיח העכשווי סביב האדם המצרי החדש וזהותו – כפי שהוא בא לידי ביטוי בהתבטאויות בכירי המשטר, במאמרים בעיתונות הממסדית ובוועידות הפונות לדור הצעיר – מכיל שני מרכיבי יסוד: ראשית, מרכיב "שלילי" הממשיג את הזהות המצרית כאנטי־זה לזהות האסלאמיסטית מבית מדרשם של האחים המוסלמים. אם

בתקופת נאצר "האחר" שמולו הובנתה הזהות המצרית היה המערב, הקולוניאליזם או הציונות, הרי כיום האחים המוסלמים ממלאים פונקציה זו; שנית, מרכיב "חיובי" הכולל את תיאור האישיות המצרית כסינתזה רב־שכבתית של זהויות: פרעונית, יוונית־רומית, קופטית, אסלאמית, ערבית, יס־תיכונית ואפריקאית. הבניה זו מהווה חלופה למעמד המועדף שניתן לרובד האסלאמי במשנתם של האחים המוסלמים, אך מוקדם להעריך את סיכויי הטמעתה.

הזהות המצרית כאנטי־תזה לאסלאמיזם

קואליציית 'תמרוד' שהובילה את ההפגנות להדחת משטר האחים המוסלמים ב־30 ביוני 2013 הייתה תנועת נגד שמאחוריה לא ניצבה חלופה אידיאולוגית סדורה ומוסכמת. הרעיון שליכד את מרבית חבריה וכן את הצבא שתמך בה היה החשש מפני מהלכי האסלאמיזציה שנקטו האחים המוסלמים דוגמת אישור חוקת 2012, הפקעת סמכויות לידי הנשיא מורסי ודחיקת כוחות מתנגדים ממעגלי ההשפעה. המשטר שקם לאחר מהפכת ה־30 ביוני טען כי הציל את מצרים ממזימה של תנועת טרור בלבוש דמוקרטי ומחורבן פוליטי, חברתי וכלכלי בלתי נמנע, שהיה מנת חלקה אילו נותרו האחים המוסלמים בשלטון. במקביל פיתח המשטר מראשית ימיו שיח זהות שבמרכזו הנגדה בין אזרחים מצרים הנאמנים למולדתם לבין אסלאמיסטים המבקשים לערער את הלגיטימיות של מדינת הלאום ולחדש את הח'ליפות האסלאמית. שיח זה שירת שלוש פונקציות עיקריות: ראשית, הצגת משטר איסיסי כמגן הזהות המצרית – תוצר של מהפכה שהצילה את מצרים מפני איום קיומי ששם לו למטרה להמיר את זהותה הייחודית בחזון על־מצרי פאן־אסלאמי;⁸ שנית, מתן לגיטימציה להדחת שלטון האחים המוסלמים דרך תיאורם כאויבים שפועלים בשם רעיונות וכוחות הזרים למצרים, וחותרים לשנות את זהותה

מהיסוד ו"לחטוף" אותה מידי אזרחיה;⁹ שלישית, הצדקת יד הברזל שנוקט המשטר נגד התנועה וחבריה בהיותם "גונבי מצפון ודעת, שודדי זהות ובוגדים במולדת".¹⁰ כבר בראיון הראשון שהעניק לטלוויזיה המצרית במאי 2014 הכריז איסיסי – אז מועמד לנשיאות – כי את מהפכת יוני יזמו אזרחים מצרים החרדים לזהותם.¹¹ בנאום השבעתו לנשיא הצהיר כי מצרים חוותה בתקופת שלטון האחים המוסלמים קיטוב חריף שכמעט גרר אותה למלחמת אזרחים וסיכן את ישותה. מצרים, כך טען, חמקה

אם בתקופת נאצר "האחר" שמולו הובנתה הזהות המצרית היה המערב, הקולוניאליזם או הציונות, הרי כיום האחים המוסלמים ממלאים פונקציה זו.

מהמזימה הודות לצבא "פטריוטי ומאוחד שלא מאמין באף דוקטרינה זולת [טובת] המולדת".¹² האפקטיביות של ההנגדה בין הפטריוט המצרי לבין "האחר" המערער על המצריות נבעה מהחשש האותנטי שחלקו רבים במצרים מפני תיאוקרטיה

אסלאמית, אשר הוזן בזמנו מהתפשטותה של 'המדינה האסלאמית'. יתרונה של ההנגדה היה טמון ביכולתה לייצר סולידריות לאומית דרך שלילת האסלאמיזם, גם בהיעדר חזון חלופי סדור ותפיסת זהות מגובשת; אולם לאורך זמן לא היה בה די. בטורו ב'אל־מצרי אל־יום' בנובמבר 2014 תיאר מוחמד כמאל, ממקורבי משרד הנשיאות, את מלחמת הזהות הניטשת בין המשטר המצרי למחנה האסלאמיסטי כמשחק סכום אפס, והצביע על ההכרח בהבניית זהות לאומית חיובית:

המאבק [עם האחים המוסלמים והכוחות הסלפיים־ג'אדיים] אינו סביב חילוקי דעות בנוגע לגליטימיות השליט או למגמות הכלכליות והפוליטיות של המשטר, אלא סביב המשך קיומן של המולדת והמדינה המצרית כפי שאנו מכירים אותן. זהו מאבק על התרבות והזהות של מצרים. [אומנם] הזהות המצרית אינה חילונית והדת תמיד הייתה חלק ממנה, אך היא מעולם לא הייתה מרכיב בלעדי בה. החיילת הלאומיות המצרית והתרבות הקשורה בה היא הנשק החשוב ביותר הדרוש לשם הדיפת המתקפה הנוכחית על הזהות המצרית.¹³

"בניית האדם החדש" כמענה לאתגריה של מצרים

ככל שהתבסס שלטונו החל א־סיסי לגבש חזון חיובי לעתידה של מצרים אשר כלל רפורמות כלכליות ומיזמי פיתוח שאפתניים, ובמקביל – לפתח שיח זהות שישמש חלופה לשיחי זהות מתחרים, בראשם זה האסלאמיסטי. תפקיד מרכזי בגיבוש מאפייני הזהות החדשה הוענק החל מכהונתו הראשונה לממסד הדתי הרשמי במצרים. שר ההקדשים מוחמד מוח'תאר ג'ומעה קרא בנובמבר 2016 לדיאלוג שמטרתו "בניית האישיות המצרית מחדש באופן חיובי".¹⁴ שחקן מרכזי בפיתוח שיח הזהות הוא אוסאמה אל־אזהרי, יועץ הנשיא לענייני דת ומרצה באוניברסיטת אל־אזהר. אל־אזהרי מונה על ידי א־סיסי בדצמבר 2015 לציר פרלמנט, והתחייב להקדיש את תפקידו ל"שיקום האישיות המצרית" ולחיזוק ביטחונה העצמי נוכח אתגרי ההווה.¹⁵ בטורו ב'אל־אהראם' בספטמבר 2016 – שבהמשך הורחב לספר – מנה את סגולות האישיות המצרית ובכללן: כושר עמידה במשברים; שורשים איתנים; יכולת התחדשות; אופקים רחבים; תשוקה לפיתוח; עומק תרבותי; אמונה באל.¹⁶ שיח הזהות קיבל תנופה עם ראשית כהונתו השנייה של א־סיסי. בנאום השבעתו ביוני 2018 הצהיר הנשיא כי "בניית האדם המצרי עומדת בראש סדר העדיפויות של המדינה", לנוכח הניסיונות לפגוע בה.¹⁷ ביולי הורה לממשלתו לגבש תוכנית פעולה בנושא הבניית הזהות,¹⁸ וראש הממשלה מוצטפא מדבולי הכריז על השקת מדיניות לאומית לצעירים שתכליתה בניית אדם מצרי חדש שיוכל "לקטוף את פירות הרפורמה הכלכלית".¹⁹ בספטמבר הודיע דובר משרד החינוך אחמד ח'ירי כי תוכנית הלימודים לשנת 2018–2019 תעסוק בחיזוק הזהות המצרית.²⁰ שיא המאמצים נרשם באירועים שהוקדשו לבני הדור הצעיר: ועידת הצעירים באוניברסיטת קהיר

ביולי 2018, שכללה מושב מיוחד על בניית האדם המצרי החדש, ו'פורום הצעירים העולמי' בנובמבר, שאימץ כמוטיב מוביל את שבעת העמודים של האישיות המצרית. האירועים אורגנו על ידי משרד הנשיאות ונערכו בחסות הנשיא ובהשתתפותו. משרד ההקדשים המצרי נרתם אף הוא למאמצי הנשיא וקיים ביולי ובאוקטובר כנסים בנושא האישיות המצרית.²¹

בלב קמפיין הזהות הממסדי ניצבת הקריאה לבניית אדם מצרי חדש הנכון לאתגרים הפוליטיים, הכלכליים והביטחוניים הניצבים בפני מצרים. למעשה, במצרים המודרנית כבר עבר מושג האדם החדש מספר גלגולים קודמים: בתקופת ה'נהדה' של המחצית השנייה של המאה ה-19 וראשית המאה ה-20 הוליד המפגש המתאגר עם המערב ניסיונות אינטלקטואליים להבניית זהות לאומית מצרית חדשה, דוגמת חיבורו של הסופר קאסם אמין 'דמותה של האישה המצרית המודרנית';²² לאחר מהפכת הקצינים ב-1952 הטיף המשטר ללאומיות פאן-ערבית שבמרכזה "האדם הערבי החדש", אשר זהותו כרוכה באחדות גורלה של האומה הערבית;²³ בימי סאדאת השיב המשטר למרכז הבמה את האדם המצרי על חשבון האדם הערבי, כחלק מאימוץ אוריינטציה הממוקדת באינטרסים הכלכליים והמדיניים הייחודיים של מצרים. מגמה פרטיקולרית זו התבטאה בספרים ובמאמרים שעסקו באדם המצרי החדש, בחקיקת חוק שהוקדש להכשרת האדם המצרי ואף בפרויקט אנתרופולוגי שהובילה אוניברסיטת אלכסנדריה תחת הכותרת 'שיקום האדם המצרי'.²⁴

תכליתה של קריאה זו בגלגולה הנוכחי היא התגייסות מוסדות המדינה לשיקום האדם המצרי אחרי עשרות שנים של הזנחה, באופן שיאפשר לו לתרום לתחייתה החברתית והמדעית של מצרים.²⁵ מאמר ב'אל-אהראם' קרא לשידוד מערכות רב-תחומי: מערכת חינוך שתצמיח אזרחים פרודוקטיביים; מוסדות דת שיטפחו ערכים של כבוד, סדר, ניקיון ויושרה; מוסדות תרבות שיעודדו יצירתיות; אומנות שתפיץ ערכים של סובלנות; תקשורת שתתמקד בחיובי על פני השלילי.²⁶ מעל הכול, האדם המצרי החדש נדרש להירתם לפרויקטים הכלכליים השאפתניים שמקדם המשטר, לחשוך שפתיים מול קשיים ולשאת בעולן של רפורמות מכאיבות הכרוכות בהפחתת סובסידיות, בעליית יוקר המחיה ובהעמקת העוני, לפחות בטווח הקצר. זאת ועוד, האדם החדש תואר כקונפורמי כלפי המשטר, משתף פעולה עם מדיניותו וסולד מהמודל המהפכני של צעירי כיכר תחריר. כפי שהובהר במאמר ב'רוז אל-יוסף', "האתגר הגדול ביותר שמולו ניצבת ארצנו הוא הפיכת הפרט במצרים מנטל על הפיתוח והכלכלה הלאומית לגורם שידחף את עגלת הפיתוח".²⁷

מאמצי בניית האדם המצרי החדש מתמקדים מטבעם בדור הצעיר. במסגרת זו הודיע המשטר על קידום תוכנית לימודים שתכין את צעירי מצרים לאתגרי המאה ה-21, תשים דגש על מקצועות המתמטיקה והמדעים ותעודד פתיחות למערב על ידי רכישת שפות זרות.²⁸ המשטר חותר עוד לבניית אליטה צעירה וחדשה

שתעמוד מאחורי סדר היום הפוליטי הממסדי, תראה עצמה שותפה למטרותיו ולערכיו ותרכוש את הכלים הדרושים למילוי התפקיד שמיועד לה בזירות הפנים והחוץ. טיפוח אליטה נאמנה, משכילה ופרודוקטיבית שמתוכה יצמחו מנהיגים, מובילי דעת קהל ומומחים נעשה, בין היתר, דרך ועידות הצעירים הפנים-מצריות ו'פורום הצעירים העולמי'. אירועים אלה נועדו לשדר לבני הדור הצעיר מסר שלפיו המשטר קשוב לצורכיהם ורוצה לראותם משתלבים בעשייה למען בניינה של מצרים. הפורומים משמשים גם מסגרת חינוכית ל"חיזוק התודעה התרבותית בקרב צעירים" ולעיצוב זהותם.²⁹

פסיפס הזהויות המצרי

זהות שמנחיל המשטר לאדם המצרי החדש מכילה פסיפס של שכבות היסטוריות (פרעונית, קופטית, אסלאמית ויוונית-רומית) וגיאוגרפיות (ערבית, ים-תיכונית ואפריקאית), אשר מרכיבות יחדיו את האישיות המצרית. סינתזת הזהויות הממסדית מסייעת בהעברת שורת מסרים לקהלי יעד מבית ומחוץ: במישור הפנימי היא יוצרת קורת גג שתחתיה אפשר לכנס קשת רחבה של בני העם המצרי, ומהווה בכך אנטי-תזה לזהות המקטבת שמייצגים האחים המוסלמים; במישור הבינלאומי היא נועדה לתרום לשיפור המיתוג של מצרים כמדינה בעלת אופי מתון, סובלני וקואופרטיבי, המסוגלת למלא תפקידים בקידום השלום, היציבות והמאבק בטרור, ואשר ראויה לסיוע חיצוני בהתמודדות עם אתגריה הכלכליים והביטחוניים.

הבניית האישיות המצרית כפסיפס זהויות רווחה גם בעבר בכתביה האינטלקטואלית על הזהות המצרית.³⁰ החידוש הנוכחי טמון באימוץ תפיסה שאינה מעניקה עדיפות לרובדי הזהות הערבית והאסלאמית על ידי המשטר,

ובהסתפחותה אל לב ליבו של הנרטיב הממסדי. ניצנים ראשונים בפורמליזציה של סינתזת הזהויות המתוארת ניכרו בחוקת 2014, אשר כללה אזכורים חדשים בנוגע לזהותה הפרעונית, הקופטית, הנוצרית והים-תיכונית של מצרים. בהקדמה לחוקה נכתב שמצרים היא "לב העולם ונקודת מפגש בין ציוויליזציות ותרבויות", "הקודקוד של אפריקה בים התיכון" ומי שהקריבה "אלפי מרטירים להגנת הכנסייה של ישו"; בסעיפיה נקבע כי "האסלאם הוא דת המדינה והערבית היא שפתה הרשמית" (סעיף 2), וכי "מצרים העתיקה, הקופטית והאסלאמית" מהוות חלק ממורשתה התרבותית, החומרית והרוחנית (סעיף 50).³¹

המשטר חותר לבניית אליטה צעירה וחדשה שתעמוד מאחורי סדר היום הפוליטי הממסדי, תראה עצמה שותפה למטרותיו ולערכיו ותרכוש את הכלים הדרושים למילוי התפקיד שמיועד לה בזירות הפנים והחוץ.

שיח זהויות זה התרחב בראשית כהונתו השנייה של א־סיסי. בוועידת הצעירים שהתכנסה ביולי 2018 נערך מושב בנושא אסטרטגיית בניית האדם המצרי, שבו

נכח גם הנשיא. מזכ"ל צעירי מפלגת אל-תג'מע, עלאא' עיצאם, נשא את הנאום המרכזי שבו הודגש כי הזהות המצרית אינה מתמצית בדת האסלאמית ובשפה הערבית, אלא כוללת מרכיבים הנוגעים להיסטוריה הפרעונית, למיקומה הגיאוגרפי של מצרים ולמורשתה התרבותית. לדבריו, המצרים הקדמונים המציאו את רעיון המדינה כדי לנהל את משטר מי הנילוס, כוננו מדינת חוק וסדר כשעמים אחרים חיו כשבטים ויצאו מדעים לעולם במגעייהם עם הפילוסופים הגדולים של יוון העתיקה. זאת ועוד, מצרים היא מרכז הרמוני ('וסטיה'): נקודת מפגש גיאוגרפית בין אירופה, דרך המשי ואפריקה; מעוז של מתינות דתית; כור היתוך של ציוויליזציות; ערש הדתות המונותאיסטיות והפגאניות.³²

להבניית זהות זו נוסף נדבך משמעותי בפורום הצעירים העולמי שנערך בנובמבר 2018 בשרם א-שיח', בחסות הנשיא ובהשתתפות אלפי צעירים ממצרים ומהעולם. המוטיב המרכזי שנבחר לפורום היה שבעת העמודים של האישיות המצרית שהופיעו ב־1990 בספרו של האינטלקטואל מילאד חנא (1924–2012): פרעוני, קופטי, יווני-רומי, אסלאמי, ערבי, אפריקאי וים-תיכוני.³³ סמליות רבה הייתה לקנוניזציה של הגדרת זהות שעוצבה במקורה על ידי הוגה דעות נוצרי קופטי. העמודים הובלטו בפורום באמצעות פסלים, תמונות וכרזות. סרט שהוקרן בטקס הפתיחה הגדיר את מצרים כנקודת מפגש בין יבשות, דתות, לאומים ותרבויות.³⁴ אוסאמה סראיה, לשעבר עורכו הראשי של 'אל-אהראם', תמצת את רוח הדברים: "מצרים [...] מכירה בכך שהאדם המצרי המודרני הוא ערבי בשפתו ובתרבותו, אך גם בכך שהוא אינו מסוגל להינתק מהמורשת הפרעונית הנטועה בו, מההשפעות היווניות ומההיסטוריה הקופטית השזורות בתולדותיו. כניסת האסלאם העניקה פן חדש לזהותנו, אך זוהי זהות שלא ניתן לצמצמה לתקופה מסוימת, שהרי גם תרבות הים התיכון מהווה חלק מאיתנו, והממד האפריקאי הוא עתידנו".³⁵

זאת ועוד, שבעת עמודי האישיות של חנא ממלאים בגרסתם הממסדית – כל אחד בנפרד – פונקציות פרטניות המסייעות למשטר לטוות קשרי המשכיות בין העבר הקולקטיבי לאוריינטציה הפוליטית של מצרים העכשווית. כך לדוגמה, הציוויליזציה הפרעונית העתיקה מתוארת כתור זהב נוסטלגי שאפשר ורצוי להחיות את הישגיו על ידי הנחלת ערכיו לאדם המצרי החדש במגוון תחומים: המדע, הטכנולוגיה, השלטון הסמכותני היעיל ושיתוף הפעולה הקיבוצי בהקמת מגה-פרויקטים.³⁶ עורך 'אל-אהראם' עלאא' ת'אבת קרא לבני העם המצרי לדלות ממעמיקה את מורשת החדשנות המדעית ויכולת הפעולה הקולקטיבית שאפיינו את אבותיהם הפרעונים, שהרי "לא ייתכן שנכדיהם של בוני הפירמידות יהיו בתחתית הסולם התרבותי המודרני".³⁷

באופן דומה, המרכיב היווני-רומי מדגיש את תרומתה של מצרים העתיקה לציוויליזציה המערבית, ורומז לשאיפתה לשוב ולשמש נקודת מפגש בין-תרבותית,

צומת סחר עולמי ומגדלור מדעי שעניי העולם נשואות אליו.³⁸ המרכיב היסודי תיכוני מעניק תוקף מוחשי ואינסטרומנטלי למסרים אלה לאור שיתופי הפעולה הענפים בין מצרים, יוון, קפריסין, ישראל ואיטליה בתחום הגז והאנרגיה. נאצר כאמל, דיפלומט מצרי המכהן כיום כמזכ"ל איחוד מדינות הים התיכון, הצהיר בפורום הצעירים העולמי כי הים התיכון הוא אחד מעמודי התווך של הזהות המצרית, והביע תקווה לשדרוג שיתופי הפעולה בין מצרים למדינות הים התיכון לכדי "שותפות אסטרטגית כוללת".³⁹ נוסף על כך, בכתב העת של הפורום נאמר כי מצרים ומדינות הים התיכון מקיימות, היום כבעבר, מערכת יחסים הרמונית בתחומי התרבות והכלכלה, המהווה המשך לקשריהן בעת העתיקה.⁴⁰

לעומת החידוש הבא לידי ביטוי באוריינטציה היסודית-תיכונית של מצרים, המרכיב הערבי והמרכיב האפריקאי הוזכרו בפורום הצעירים העולמי בהקשר של שיקום מעמדה המוביל של המדינה בשני המרחבים הגיאוגרפיים העיקריים שבהם פעלה ושעליהם השפיעה בעשורים קודמים. הדגש בעמוד הערבי הושם על המנהיגות התרבותית של מצרים, אשר הוגדרה "הלב הפועם של הערביות" מימי הכיבוש האסלאמי.⁴¹ אשר לעמוד האפריקאי, הובלטו חשיבותה של מצרים כעורק סחר בין אפריקה, אסיה ואירופה, דאגתה לפיתוח הכלכלי של אפריקה, קשריה ההיסטוריים והתרבותיים עם מדינות אגן הנילוס והצורך העכשווי בטיפוחם ובחיזוקם.⁴²

המרכיב הקופטי והמרכיב האסלאמי, יחד ולחוד, סייעו להדגשת הפתיחות והסובלנות הדתית של מצרים. בתערוכה בפורום הצעירים העולמי הוזכר חותם הסובלנות שהותירה הנצרות במצרים, ובכתב העת של הפורום צוין כי הנצרות אונתנית במצרים לא פחות מאשר בוותיקן ברומא.⁴³ המרכיב האסלאמי הדומיננטי יותר הומשג במאמרי עיתונות ובפורום על ידי הדגשת הרצף המאחד בין המפגש הבלתי אלים שהתחולל בין הדתות במצרים בראשית ימי האסלאם לדו־קיום השורר ביניהן כיום. זיקת המשכיות דומה נמתחה בין המעמד החינוכי ההיסטורי של מוסד אל־אזהר, "הסמל הרביעי בחשיבותו באסלאם", לתפקידו הנוכחי בחידוש השיח הדתי ובהטפה לפרשנויות מתונות המסייעות במאבק הרעיוני חובק העולם בטרור ובקיצוניות האסלאמית.⁴⁴ התייחסויות לזהותה הסובלנית של מצרים לא פסחו על היהדות. שר הארכיאולוגיה ח'אלד אל־ענאני הביע בדצמבר 2018 תמיכה בהשקעת כספי מדינה בשיפוץ בתי כנסת, שהרי "המורשת היהודית היא חלק ממורשתה של

שר הארכיאולוגיה ח'אלד אל־ענאני הביע בדצמבר 2018 תמיכה בשיפוץ בתי כנסת, שהרי "המורשת היהודית היא חלק ממורשתה של מצרים [...] ועדיפותה אינה נופלת משל המורשת הפרעונית, הרומית, האסלאמית והקופטית".

מצרים [...] ועדיפותה אינה נופלת משל המורשת הפרעונית, הרומית, האסלאמית והקופטית".⁴⁵

סיכום ומשמעויות

לנוכח הטלטלות במצרים מראשית העשור הפכה הגדרת זהותה לסוגיה שנויה במחלוקת. הדחת האחים המוסלמים מהשלטון ב־2013 הכשילה את מימוש החזון האסלאמיסטי ויצרה ואקום זהותי שאליו נכנס בהדרגה משטר איסיסי, אשר העמיד בפני אזרחיו מופת אידיאלי של אדם מצרי חדש שהוא פטריוט, שוחר מדע, פרודוקטיבי, מתון, סובלני, קונפורמי ובעל זהות מרובדת. האתגר המשמעוטי ביותר שניצב בפני הקמפיין לבניית האדם המצרי החדש הוא הבטחת לחול השיח מלמעלה למטה, מהשלטון לציבור המצרי הרחב.

לקמפיין הממסדי חוזקות וחולשות: מחד גיסא, המשטר יכול להגיע לקהלים רחבים דרך מערכת החינוך ותקשורת ההמונים שבשליטתו ולהשיג השפעה על קבוצות מיקוד מצומצמות, למשל דרך ועידות הצעירים. נוסף על כך, פסיפס הזהויות שהוא מטיף לו נתפס אותנטי בעיני רבים מהמצרים ומגלם בתוכו אמיתות היסטוריות, דתיות ותרבותיות, לצד אינטרסים במעגלים הגיאוגרפיים שבהם פועלת מצרים – הערבי, היס־תיכוני והאפריקאי. זאת ועוד, סדר היום שמשתקף בשיח הזהות הממסדי מבטא את ההסכמה הלאומית הרחבה השוררת כיום במצרים סביב הצורך במתן עדיפות לענייני פנים על פני ענייני חוץ (עמדה שבה תומכים 84 אחוזים מהמצרים).⁴⁶ המשטר אומנם אינו מתעלם מהרבדים העל־מצריים המסורתיים באישיותה של מצרים, אך הוא ממשיג את זיקתה אליהם באופן אינסטרומנטלי, תוך מתן קדימות להשפעתם על חוסנה של מדינת הלאום המצרית באפיקים של פיתוח כלכלי, יציבות ביטחונית, קדמה מדעית, סובלנות דתית וסולידריות אזרחית.

מאידך גיסא, בשונה ממשטריהם של נאצר וסאדאת שנהנו בשעתם ממונופול רחב על סוכני ה־חברות בבואם לעצב אדם חדש, המשטר הנוכחי פועל במציאות

תקשורתית רב־קולית של ערוצי לוויין, אתרי אינטרנט ורשתות חברתיות, ומתקשה להשיג שליטה הדוקה בשיח. הוא יכול לקרב אליו אליטה צרה, אך הנחלת זהות, נורמות וערכים לקהלי יעד המוניים מצריכה מאמצי שכנוע מורכבים, והיא חשופה לאתגור ניכר מצד כוחות זרמים מתחרים. לפי סקר מכון וושינגטון, האחים המוסלמים עודם נהנים מאהדתם של כשליש מהמצרים, חרף מסע דה־הלגיטימציה המנוהל נגדם והוצאתם מחוץ לחוק.⁴⁷ תומכיהם סולדים מן הסתם מניסיון המשטר להציב את העמוד האסלאמי בזהות המצרית במעמד שווה לעמודים

אחרים. נוסף על כך, אחדים ממבקרי המשטר ובהם גם ליברלים רואים בקמפיין למען בניית האדם המצרי החדש ניסיון ציני לייצר דור ממושמע וצייתן שנדרש

מבקרי משטר ליברלים רואים בקמפיין למען בניית האדם המצרי החדש ניסיון ציני לייצר דור ממושמע וצייתן שנדרש לקבל זהות המוכתבת לו מגבוה, ללא יכולת השפעה או ערעור.

לקבל זהות המוכתבת לו מגבוה, ללא יכולת השפעה או ערעור. הללו גם מצביעים על הסתירות הפנימיות בנרטיב הממסדי: קריאה לפתיחות כלפי העולם, לצד חסימת הדיאלוג מבית; סיסמאות של פלורליזם, קבלת האחר וסובלנות דתית, לצד המשך פרקטיקה של אפליה, רדיפה ודיכוי.⁴⁸

מאחר שהטמעת זהות ובניית אדם חדש הם תהליכים ארוכי טווח, ומכיוון שמאמצי המשטר המצרי בכיוונים אלה עודם בעיצומם, מוקדם לאמוד בשלב זה את מידת הצלחתם. תוצאותיהם ייקבעו בהתאם ליכולתו של המשטר להעביר את מסריו לדור הצעיר, וחשוב מכך – לגבותם במדיניות אפקטיבית, מהימנה ועקבית שתקרר את האדם המצרי החדש אל המציאות החדשה, אשר לה הוא משווע.

הערות

- 1 פתחי אמבאבי, **הלכות הים התיכון העתיק**, מג'אז לתרג'מה ואל-נשר, קהיר, 2018, עמ' 125-123.
- 2 ישראל גרשוני, **מצרים בין ייחוד לאחדות**, הקיבוץ המאוחד, תש"ם, עמ' 30.
- 3 למשל: מואמן סלאם, "מדוע הלאומיות המצרית", **מצרים האזרחית**, 7 באפריל 2013, <http://www.civicegypt.org/?p=37779>.
- 4 "הנוסח המלא הסופי של 'הצעת חוקת מצרים'", **אל-מצרי אל-יום**, 2 בדצמבר 2012, <http://www.almasryalyoum.com/node/1283056>.
- 5 "לאחר קבלת שבועתם על ידי בע'דאדי, אנצאר בית אל-מקדס הפכו ל'מחוז סיני'", RTONILNE, 14 בנובמבר 2014, <https://bit.ly/2AFsOpI>.
- 6 נצר מחמד עארף, "מה המשמעות של בניית האדם המצרי?", **אל-אהראם**, 2 ביולי 2018, <http://www.ahram.org.eg/NewsQ/658680.aspx>.
- 7 לימור גייל, "חקר אידאל האדם החדש' ותרומתו להבנת מהפכות חברתיות", **פוליטיקה: כתב עת ישראלי למדע המדינה וליחסים בינלאומיים**, חורף תשס"ב, עמ' 71-89.
- 8 למשל: טארק חסן, "מדינה לאומית מודרנית: כיצד?", **אל-מצרי אל-יום**, 14 באוגוסט 2017, <https://www.almasryalyoum.com/news/details/1176988>.
- 9 למשל: מרוה סעיד, "זהות מצרים", **צדא אלבלד**, 30 ביוני 2018, <http://www.elbalad.net/news/3367523>.
- 10 ח'אלד מנתצר, "המהפכה הראשונה להגנה על זהות המולדת", **אל-וטן**, 30 ביוני 2018, www.elwatannews.com/news/details/3483478.
- 11 מעתז נאדי, באהי חסן ובסאם רמצ'אן, "א־סיסי בריאיון טלוויזיוני ראשון", **אל-מצרי אל-יום**, 5 במאי 2014, <https://www.almasryalyoum.com/news/details/440959>.
- 12 "בוידאו... פרסום נאום א־סיסי בהשבעתו", **אל-יום אל-סאבע**, 9 ביוני 2014, <https://bit.ly/2BIaY7h>.
- 13 מחמד כמאל, "המלחמה על הזהות המצרית", **אל-מצרי אל-יום**, 30 ביוני 2014, <https://www.almasryalyoum.com/news/details/589201>.
- 14 אחמד אל-בחיירי, "משרד הקדשים: שיקום חיובי של האישיות המצרית הוא צורך לאומי", **אל-מצרי אל-יום**, 7 בנובמבר 2016, <https://www.almasryalyoum.com/news/details/1036776>.
- 15 "אל-אזהרי: תפקידי בפרלמנט הוא בנייה מחדש של האישיות המצרית", **ג'מאהיר**, 23 בינואר 2016, <https://goo.gl/Kgbuag>.

- 16 אוסאמה אל-סייד אל-אזהרי, "האישיות המצרית", **אל-אהראם**, 3 בספטמבר 2016, <http://www.ahram.org.eg/newsq/549146.aspx>
- 17 "איסיסי לאחר ההשבעה: אני מבטיח לבנות עתיד ראוי למצרים ולעמה", **אל-ערביה**, 2 ביוני 2018, <https://bit.ly/2OZlwS3>
- 18 "איסיסי מטיל על הממשלה לאמץ את תוכנית הזהות המצרית ולממש תוך שלושה חודשים", **מצראוי**, 29 ביולי 2018, <https://bit.ly/2TKzZpE>
- 19 "מצרים תקטוף את פירות הרפורמה ותצעד לעבר העתיד", **אל-אהראם**, 3 ביולי 2018, <http://www.ahram.org.eg/NewsQ/659067.aspx>
- 20 "תלמידי בתי הספר: חיזוק הזהות המצרית הוא חלק מסדר העדיפויות של תוכניתנו", **אל-וטן**, 20 בספטמבר 2018, <https://m.elwatannews.com/news/details/3672244>
- 21 למשל: "הבנייה הלאומית של האישייות המצרית: כנס במסגד צלאח א-דין", **אל-בואבה**, 21 ביולי 2018, <http://www.albawabhnews.com/3156509>
- 22 ישראל גרשוני, "אינטלקטואלים כנביאי תרבות מודרנית: תכנון תרבות, יצירת תרבות והנחלת תרבות במצרים 1890-1930", בתוך: אורית בשקין, ליאת קוזמא וישראל גרשוני (עורכים), **לפסל תרבות במצרים: תכנון תרבותי, זהות לאומית ושינוי חברתי במצרים 1890-1939**, רמות, אוניברסיטת תל-אביב, 1999, עמ' 9-80.
- 23 למשל: מחמוד אל-שרקאוי, **דרכו של האדם הערבי החדש**, מכתבת אל-אנג'לו אל-מצריה, קהיר, 1964, עמ' 208.
- 24 עארף, "מה המשמעות", עצאם אל-דין חואס, **אסטרטגיית בניית האדם המצרי**, אל-היא'ה אל-מצריה אל-עאמה ל-כתאב, 1980; מחסן ח'צ'ר, **הערביזציה הפוליטית של מצרים**, מדבולי, קהיר, 1992, עמ' 158-168.
- 25 מאג'ד בדראן, "מועצה לאומית או מיוחדת לבניית האדם המצרי?", **אכתובר**, 25 בנובמבר 2018, עמ' 19.
- 26 עארף, "מה המשמעות", שם.
- 27 טארק רצ'ואן, "בניית האדם המצרי", **רוז אל-יוסף**, 28 ביוני 2018, www.rosaelyoussef.com/article/24123
- 28 אחמד חאפט', "אסטרטגיית הנשיא לבניית זהות", **אל-אהראם**, 2 ביוני 2018, <http://gate.ahram.org.eg/News/1952790.aspx>
- 29 מחמד אל-ג'והרי, "פרסום המלצות הוועידה הלאומית לצעירים בשרם א-שיח", **אל-אהראם**, 27 באוקטובר 2016, <http://gate.ahram.org.eg/News/1272428.aspx>
- 30 למשל: ג'מאל חמדאן, **אישייותה של מצרים**, דאר אל-הלאל, קהיר, 2016, הדפסה ראשונה 1967.
- 31 "Egypt Constitution of 2014," Constitute Project, July 27, 2018, https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt_2014.pdf
- 32 "נאאמו של עלאא' עצאם, מזכ"ל צעירי מפלגת אל-תג'מע במושב 'אסטרטגיית בניית האדם המצרי'", DMC, 28 ביולי 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=gGT2W9ky2j4>
- 33 מילאד חנא, **שבעת העמודים של האישייות המצרית**, דאר אל-הלאל, קהיר, 2016, הדפסה שביעית.
- 34 "הסרט 'נקודת מפגש' שהוצג בפתחת פורום הצעירים העולמי והדהים את כולם", TEN TV, 3 בנובמבר 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=RcP1cgFmDTk>
- 35 אוסאמה סראיא, "האישייות המצרית ושבעת עמודי הזהות", **אל-אהראם**, 22 באוקטובר 2018, <http://www.ahram.org.eg/NewsQ/676438.aspx>

- 36 למשל: "הרפורמה התרבותית ובניית האדם", **אל־אהראם**, 11 באוקטובר 2018, <http://www.ahram.org.eg/NewsQ/674822.aspx>
- 37 עלאא'ת'אבת, "בניית האדם – המשימה הקשה ביותר", **אל־אהראם**, 8 ביוני 2018, <http://www.ahram.org.eg/NewsQ/655020.aspx>
- 38 "הסיפור של הפורום", **אל־אהראם**, 3 בנובמבר 2018, <http://www.ahram.org.eg/NewsQ/678256.aspx>
- 39 עבדאללה סאלם, "פרטי המושב על שיתוף הפעולה האירופאי – ים־תיכוני בפורום הצעירים העולמי", **אל־מצרי אל־יום**, 5 בנובמבר 2018, <https://www.almasryalyoum.com/news/details/1340228>
- 40 "The Seven Pillars of the Egyptian Identity", World Youth Magazine, November 2018, pp. 8-11.
- 41 "הסיפור של הפורום", שם.
- 42 "חיוק שיתוף הפעולה עם אפריקה", **אל־אהראם**, 9 באוגוסט 2018, <http://www.ahram.org.eg/NewsPrint/665491.aspx>; מחמד אל־שמאע, "שבעת העמודים של האישיות המצרית.. מצרים בלב אפריקה", **מובתדא**, 31 באוקטובר 2018, <https://www.mobtada.com/details/783137>
- 43 "The Seven Pillars of the Egyptian Identity", שם.
- 44 "הסיפור של הפורום", שם.
- 45 אסלאם שעראוי, "פרטי פגישת ועדת התקשורת והארכיאולוגיה בפרלמנט עם ד"ר ח'אלד אל־ענאני", **אח'בארק**, 9 בדצמבר 2018, <https://goo.gl/LfTVr7>
- 46 David Pollock, "In Egypt, One-Third Still Like the Muslim Brotherhood; Half Call U.S. Ties 'Important'", Fikra Forum, December 10, 2018, <https://www.washingtoninstitute.org/fikraforum/view/in-egypt-one-third-still-like-the-muslim-brotherhood-half-call-u.s.-ties-im>
- 47 שם.
- 48 למשל: סעד אל־קרש, "המולת פורום הצעירים העולמי: הבה ננהל ראשית דיאלוג בינינו", **אלי־ערב**, 6 בנובמבר 2018, <https://goo.gl/TjGpPi>

תחרות המעצמות על השליטה בשוק הטכנולוגיה העולמי

הדי שגב וגליה לביא

תקציר: בתחילת דצמבר 2018 נעצרה מנג וואן-ג'ואו, סמנכ"לית הכספים של Huawei ובתנו של מייסד החברה, בשדה התעופה של ונקובר, קנדה. זאת לבקשת ארצות-הברית, בגין הפרה לכאורה של הסנקציות האמריקאיות והאירופיות נגד איראן. מעצרה של מנג, אשר זכה לגינוי חריף מצד ממשלת סין בדרישה לשחררה, העלה על סדר היום העולמי את המאבק הרחב יותר שמתנהל בין ארצות-הברית לבין סין על השליטה בשוק הטכנולוגיה העולמי ועל קביעת הסטנדרטים הבינלאומיים העתידיים בתחום. על ישראל, הניצבת בין יחסיה האסטרטגיים המיוחדים עם ארה"ב לבין יחסי הסחר הצומחים שלה עם סין, לכלכל את צעדיה בתבונה כדי לא להיפגע.

מילות מפתח: סין, ארצות-הברית, Huawei, תקשורת, תשתיות, G5

על פי כתב האישום שהוגש נגד מנג וואן-ג'ואו, בין השנים 2009–2014 פעלה Huawei באיראן באמצעות חברה בת המכונה Skycom. אם יוכח שמנג הונתה את הבנקים באשר לקשר בין שתי החברות, היא תהיה צפויה לעונש מאסר של כ-30 שנה. המעצר נערך מיד לאחר פגישתם של נשיא ארצות-הברית דונאלד טראמפ ונשיא סין שי ג'ינפינג בפסגת ה-G20 בבואנוס איירס, שנועדה לדון במשבר מלחמת הסחר בין המעצמות, אך למרות העיתוי אין בהכרח קשר ישיר בין שני האירועים. מעצרה של מנג, אשר זכה לגינוי חריף מצד ממשלת סין בדרישה לשחררה, העלה על סדר היום העולמי את המאבק הרחב יותר שמנהלות ארצות-הברית וסין, אחת מול השנייה, להשגת השליטה בשוק הטכנולוגיה העולמי ולקביעת הסטנדרטים הבינלאומיים העתידיים בתחום. מאמר זה יבחן את מהות המאבק, יציג את

הדי שגב הוא עוזר מחקר בתכנית סין במכון למחקרי ביטחון לאומי.
גליה לביא היא עוזרת מחקר בתכנית סין במכון למחקרי ביטחון לאומי.

האופן שבו מדינות שונות בעולם מגיבות לכך ויגבש המלצות לישראל. נטען כי כדי שישאל תוכל לשמר את יחסיה הטובים עם שתי המעצמות ולא להיפגע מההתגוששות ביניהן, עליה לנקוט בשלושה צעדים: לקיים דיאלוג שוטף עם ארצות־הברית ומדינות המערב, להגדיר מנגנוני בקרה מתאימים, ובמקביל להקים מנגנון הידברות גם עם סין.

המאבק על השליטה בשוק הטכנולוגיה העולמי

בין סין לארצות־הברית מתחולל מאבק על השליטה בשוק הטכנולוגיה העולמי בכלל, ועל הקמת תשתיות התקשורת מהדור החמישי (5G) בפרט. תשתיות הדור החדש הללו מאפשרות העברת נתוני רשת בקצב של 1 גיגה־בייט לשנייה, פי עשרה מתשתיות ה־4G הקיימות כיום, וחשיבותן רבה שכן הן מאפשרות לטכנולוגיות מתקדמות כמו בינה מלאכותית, 'האינטרנט של הדברים' (IoT) ונתוני עתק (ביג דאטה) לפעול באופן מהיר יותר. שליטה בתשתיות התקשורת היא נכס אסטרטגי בעל השפעה על ממשלות, על חברות טכנולוגיה, על תעשיות ועל אנשים שכן היא מאפשרת לשלוט בזרימת המידע ובאופן אגירתו וכן למצות אותו לצרכים מסחריים, ביטחוניים ואסטרטגיים. לכן, גם ארצות־הברית וגם סין מעוניינות לקבוע את הסטנדרטים הבינלאומיים בתחום ולשלוט על הגישה העתידית לתשתיות התקשורת.

ארצות־הברית פועלת במרץ כדי להיות המובילה במרוץ הטכנולוגי. באסטרטגיית ההגנה הלאומית שלה לשנת 2018 מצוין במפורש כי היא שואפת לקדם טכנולוגיות נתוני עתק ובינה מלאכותית, כדי להשיג יתרון על יריבותיה. באוקטובר 2018 חתם הנשיא טראמפ על צו נשיאותי המורה על תכנון אסטרטגיה לאומית ארוכת טווח בנושא, והודיע על הקמת צוות ייעודי בבית הלבן שינחה את הרשויות הפדרליות בתיאום עם המגזר הפרטי על אופן ההטמעה של תשתיות ה־5G במדינה. בה בעת, ספקיות אינטרנט מובילות בארצות־הברית כגון AT&T, Verizon ו־T-Mobile החלו לבחון שימוש ברשתות 5G.¹ גם סין רואה חשיבות עליונה בכל הקשור לתחום תשתיות ה־5G, והיא הצהירה לא אחת על רצונה להיות המובילה בעולם בתחום התשתיות החדשות מתוך שאיפה לממש את החזון הלאומי שלה Made in China 2025, אשר נועד לקדם את הכלכלה והתעשייה במדינה ולהפוך את סין לעצמאית בפיתוח ובייצור של טכנולוגיות מתקדמות. כבר בשנת 2012, כשנתיים לפני כניסתן של תשתיות ה־4G במדינה, החלו מספר חברות סיניות במאמץ משותף לבצע מחקר ופיתוח של טכנולוגיות 5G הצפויות להיכנס לשימוש מסחרי בשנת 2020. נוסף על כך וכמו ארצות־הברית, סין כבר שוקדת על פיתוח תשתיות התקשורת מהדור השישי (6G) – תשתיות מתקדמות שיהיו מסוגלות להעביר מידע בנפח של 1 טרה בייט בשנייה, ואשר צפויות להגיע לבשלות לקראת שנת 2030.²

צוואר הבקבוק שמטריד את ארצות־הברית במיוחד הוא שכיום קיימות בעולם ארבע חברות בלבד העוסקות בבניית תשתיות ה־5G: שתיים מהן סיניות – Huawei ו־ZTE – ושתיים אירופיות – אריקסון ונוקיה. חברת סמסונג הקוריאנית החלה גם היא להיכנס לשוק זה לאחרונה, אולם ניסיונה בכך דל. את היעדרותה המפתיעה של ארצות־הברית מן התחום אפשר אולי לייחס לסברה שעצם השליטה על שבבים באמצעות מונופול של קוואלקום ואינטל (שתיהן חברות אמריקאיות) יספיק כדי להבטיח שליטה על התחום כולו.

חברת Huawei Technologies Co., Ltd היא חברה פרטית שהוקמה בשנת 1987 על ידי רן ג'נגפי, מהנדס לשעבר בצבא הסיני. החברה יושבת בעיר שנג'ן שבדרום סין ומעסיקה כ־180 אלף עובדים. נכון לשנת 2017 נחשבת Huawei לאחת מספקיות התקשורת הגדולות בעולם עם הכנסות של כ־92 מיליארד דולר – רובן מעסקאות בחו"ל. נכון לשנת 2018 סיפקה החברה כ־10 אלפים תחנות תקשורת מהדור החמישי למדינות שונות ברחבי העולם, זאת בהמשך ל־26 חוזים נוספים לאספקת רכיבים לבניית תשתיות 5G. סך ההכנסות שלה ממכירות בשנה זו עמדו על 108.5 מיליארד דולר.³

החברה השנייה בתחום בניית תשתיות התקשורת היא ZTE שהוקמה בשנת 1985 בשנג'ן. היא הוקמה במקור על ידי המשרד לתעשיית התעופה (Ministry of Aerospace Industry) כחברת קשתפקידה היה, בין היתר, לשלוח נציגים מוסוים לחו"ל כדי לאסוף מודיעין טכנולוגי בנושאי תעופה וחלל.⁴ ZTE, כמו מתחרתה הגדולה יותר Huawei, כבר הייתה על הכוונת של ארצות־הברית, לאחר שהפרה סנקציות אמריקאיות וסחרה עם צפון קוריאנה ואיראן באמצעות משלוחים לא חוקיים של מוצרים וטכנולוגיה אמריקאית. בתחילת שנת 2018, בתום משא ומתן ממושך עם ארצות־הברית, נאלצה ZTE לספוג מכה כלכלית קשה כאשר משרד הסחר האמריקאי אסר על חברות אמריקאיות למכור לה רכיבים בשבע השנים הבאות, וכן אילץ אותה לשלם קנסות כספיים, לפטר מספר עובדים בכירים ולהסכים למנגנון פיקוח אמריקאי על פעילותה בתחומי ארצות־הברית. הסנקציות הנחיתו מכה קשה על ZTE הנשענת על רכיבים חיוניים מתוצרת חברות אמריקאיות.⁵ כאמור, לארצות־הברית אין יצרנית תשתית תקשורת 5G מקומית, אלא רק חברות טכנולוגיות תומכות כמו אינטל וקוואלקום אשר עוסקות, בין היתר, בייצור שבבים החיוניים לתשתיות ה־5G, ועל כן היא נסמכת על החברות האירופיות בבניית תשתיות ה־5G שלה.⁶ במצב זה סין יכולה לזכות ביתרון משמעותי בהקמת שוק התקשורת העולמי העתידי, כולל בסטנדרטיזציה ובכללים שילוו אותה. ארצות־הברית, שעלולה למצוא עצמה נדחקת ממקומה בהובלה העולמית, פועלת כיום בנחרצות נגד שתי חברות התקשורת הסיניות, מתוך מטרה לשמר את יתרונה הטכנולוגי בתחום.

בהקשר זה, לישראל חשוב להכיר ולהבין את המגמות העדכניות ביריבות הזו בין שתי המעצמות, ובמיוחד את עמדתה של ארצות-הברית, שבחודשים האחרונים דוחפת את בעלות בריתה "לבחור צד" בתחרות העולמית בתחום, בפעילות אינטנסיבית שכבר נושאת פרי כאשר מדינות מערביות בעיקר מקבלות את עמדת ארה"ב ומחרימות את חברות התקשורת הסיניות מנימוקי ביטחון לאומי.

התגובות בעולם

ארצות-הברית

ארצות-הברית רואה בסין מתחרה ויריבה ובין השתיים מתקיימים מאבק על השפעה גלובלית, תחרות כלכלית והובלה טכנולוגית. משנת 2007 החלו גורמים אמריקאיים בקונגרס להביע עמדה ניצית נגד עלייתן של חברות התקשורת הסיניות, הן בשל חשש מפני ריגול ויכולת השבתת תשתיות והן מסיבות כלכליות שיכולות לפגוע ברווחיהן של חברות אמריקאיות. בשנת 2012 קראה ועדת המודיעין של בית הנבחרים האמריקאי להימנע מביצוע עסקאות עם Huawei ו-ZTE וזאת, כך נטען, בשל איום סייבר משמעותי על ארצות-הברית הנשקף מהן.⁷ הוועדה אף קראה לרגולטורים במדינה שלא לאפשר עסקאות רכש מטעם חברות אלו, והמליצה להסיר כל תוכנה או רכיב מתוצרת סינית ממחשבים של מערכת הביטחון בשל חשש מריגול. בשנת 2018 ממשל טראמפ אף אסר על עובדי ממשלה להשתמש במכשירים סלולריים מתוצרת סינית.⁸ טענה נוספת שהועלתה נגד חברת ZTE הייתה סירובה למסור לידי ועדת המודיעין מסמכים הנוגעים לפעילות העסקית של החברה באיראן ובצפון קוריאה.

ביולי 2018 דווח בעיתון The Globe and Mail כי ארצות-הברית וקנדה קיימו דיונים כדי לתכנן אסטרטגיה עקבית בניסיון למנוע מחברות תקשורת סיניות לשלוט בטכנולוגיות הקשורות לתשתיות ה-G5. דיונים אלו באו בהמשך לדיונים שהתקיימו במדינות הברית המודיעינית 'חמש העיניים' (Five Eyes), הכוללת את אוסטרליה, קנדה, ניו זילנד, בריטניה וארצות-הברית. העיתון דיווח כי המדינות סיכמו שעליהן להימנע מהסתמכות על חברת Huawei כספקית בלעדית לבניית תשתיות תקשורת, בשל קשריה עם הממשל הסיני.⁹ יתר על כן, ארצות-הברית החלה להפעיל לאחרונה לחצים על בעלות בריתה כדי שגם הן יחרימו את החברות הסיניות וימנעו מהן להשתתף בבניית תשתיות התקשורת בשטחן. כך למשל דווח כי סנאטורים אמריקאים מוועדת הסנאט לענייני מודיעין לחצו על ראש ממשלת קנדה לסכל את מעורבותה של חברת Huawei בבניית תשתיות ה-G5. הסנאטורים

ארצות-הברית וקנדה קיימו דיונים כדי לתכנן אסטרטגיה עקבית בניסיון למנוע מחברות תקשורת סיניות לשלוט בטכנולוגיות הקשורות לתשתיות ה-G5.

בריטיש טלקום כי תסיר רכיבים של חברת Huawei מתשתיות ה-G3 וה-G4 שלה במהלך השנתיים הקרובות, וגם לא תשתמש ברכיבים מתוצרתה לטובת הקמת תשתיות ה-G5 בעתיד.¹⁷ בתגובה לכך התחייבה Huawei להשקיע שני מיליארד דולר כדי להרגיע את החששות של סוכנות המודיעין הבריטית בנוגע לשימוש בציוד ובתוכנה שלה. בכירים בחברה הסינית נפגשו עם גורמים מה-NCSC והסכימו למספר תנאים שיובילו לשינוי בהתנהלות החברה בבריטניה.¹⁸

גם מדינות נוספות מיישרות קו עם ארצות הברית בהקשר זה. בדצמבר 2018 הכריזה יפן כי היא תחרים את חברות התקשורת הסיניות ותמנע מהן להשתתף בבניית תשתיות ה-G5 במדינה.¹⁹ בדומה לכך הודיע גם משרד התקשורת של הודו כי החברות הסיניות לא ישתתפו במכרזים של תשתיות ה-G5 במדינה.²⁰ מנגד נשמעים גם קולות אחרים. גרמניה הודיעה כי היא מתנגדת לכל סוג של חרם על ספקיות תקשורת,²¹ ושר הכלכלה הצרפתי התייחס לחברת Huawei באומרו כי היא רצויה בצרפת.²² זאת ועוד, נכון לתחילת חודש דצמבר 2018 קנדה היא המדינה היחידה מבין מדינות ברית 'חמש העיניים' אשר טרם נקטה צעד כלשהו להחרמת חברות תקשורת סיניות בתחומה. עם זאת, מעצרה של בכירת Huawei מנג וואן-ג'ואו על ידי הרשויות הקנדיות כבר הוביל למשבר דיפלומטי בין סין לקנדה, כאשר סין עצרה בתגובה שלושה אזרחים קנדיים.²³

מעורבות סינית בתקשורת בישראל

מדינת ישראל, באמצעות הרשות הממלכתית לאבטחת מידע בשירות הביטחון הכללי, אינה מאפשרת לסין לבנות תשתיות תקשורת מכל סוג שהוא במדינה, וחברות התקשורת הישראליות מיישרות קו עם העמדה הביטחונית ונמנעות מהכנסת רכיבים סיניים אל ציוד התקשורת שלהן.²⁴ בכך מתקיימת לכאורה מדיניות ישראלית לא רשמית נגד תשתיות תקשורת סיניות, מנימוקים ביטחוניים. עם זאת, לא הוסדרה מדיניות רשמית באשר להתקנת אמצעי תקשורת סיניים בתוך מתקני תשתיות אסטרטגיות כמו נמלים וקווי רכבת, אשר נבנים או מופעלים על ידי חברות סיניות. כך למשל, במסגרת המכרז להפעלת נמל המפרץ בחיפה על ידי תאגיד SIPG הסיני הודיעה חברת נמלי ישראל כי המפעילים הבינלאומיים נדרשים לתכנן, לממן ולהקים את השטח התפעולי של הנמל, לרבות מערכות תקשורת,²⁵ בחודש פברואר 2018 הודיעה חברת

מדינת ישראל אינה מאפשרת לסין לבנות תשתיות תקשורת מכל סוג שהוא במדינה, וחברות התקשורת הישראליות מיישרות קו עם העמדה הביטחונית ונמנעות מהכנסת רכיבים סיניים אל ציוד התקשורת שלהן.

נת"ע, האחראית על הקמת מערך הרכבות הקלות במטרופולין תל-אביב, כי קבוצת CRTG הסינית זכתה במכרז להקמת מערכות החשמל והתקשורת ולהתקנת

מסילות הרכבת הקלה.²⁶ לפיכך, אף על פי שקיים איסור מסוים על הכנסת תשתיות תקשורת סיניות לישראל, לא ברור באיזו מידה הוא נאכף ובאיזה היקף בדיוק. כמו כן, חברת טוגה נטוורקס מהוד השרון משמשת בפועל מרכז הפיתוח הישראלי של חברת Huawei. החברה מפתחת מתגים וראוטרים לחברות טלקום, מערכות אחסון ענן ויישומים שונים למרכזי נתונים מבוססי ענן.²⁷ נוכחותו של מרכז פיתוח מעין זה בישראל מעלה חשש שמידע צבאי עלול לעבור לממשל הסיני, בשל האפשרות שיועסקו בו יוצאי יחידות טכנולוגיות אשר יתרמו מניסיונם הצבאי לחברה זו.

נוסף על ההיבט הביטחוני הישיר, לחברות התקשורת הסיניות יש דריסת רגל בישראל גם בהיבטים מסחריים. למשל, מכשירים סלולריים מתוצרת חברות סיניות מהווים קרוב לחמישית מנתח שוק הסלולר בישראל – עובדה שממחישה את מידת ההשפעה של חברות סיניות על הכלכלה הישראלית. יתר על כן, בניגוד לארצות הברית, במדינת ישראל לא נאסר שימוש גורף במכשירים סלולריים מתוצרת סינית בקרב גורמי צבא וממשל. לדוגמה, בשנת 2016 הייתה חברת Meizu בין הזוכות במרכז הסלולר לאספקת מכשירים ניידים לעובדי משרדי הממשלה.²⁸ נוסף על כך, שלוש החברות הסיניות Huawei ו־Xiaomi, ZTE השקיעו יחד עשרות מיליוני דולרים בחברות טכנולוגיה ישראליות העוסקות במד־טק, באבטחת מידע ובתוכנה.²⁹

נתח השוק של חברות התקשורת הסיניות בישראל, נכון לרבעון הרביעי של

2018³⁰

| שם החברה הסינית | היבואנית בישראל | נתח השוק |
|-------------------------------------|-------------------|---------------|
| Huawei | אלקטרה | 3.74% |
| Xiaomi | המילטון | 12.26% |
| One Plus | Cell Now | 1.31% |
| Oppo | אין יבואנית רשמית | 0.28% |
| Meizu | באג | 0.65% |
| ZTE | יורוקום | 0.09% |
| סה"כ ביחס לשוק הסלולר בישראל | | 18.33% |

במבט בוחן לעתיד יש להביא בחשבון את כל הטכנולוגיות והמכשירים שעתידים להיות מקושרים לתקשורת ה־5G. בהקשר זה, בישראל נמכר מגוון רחב של מכשירי אלקטרוניקה מתוצרת סין. באוגוסט 2018 השיקה היבואנית המילטון חנות ראשונה של מוצרי חברת Xiaomi בתל־אביב, שבה ניתן לרכוש מכשירים שונים כמו קורקינטים חשמליים, טלוויזיות ומצלמות במחירים זולים.³¹ חנות זו היא צעד נוסף בכניסתן של טכנולוגיות סיניות למדינת ישראל, שעלולות להוביל לשליטה סינית במידע באמצעות טכנולוגיות חכמות למיניהן כגון קורקינט חשמלי המחובר

לרשת ויודע את מיקום הרוכב בכל רגע נתון, וכן רחפנים אזרחיים הנגישים לכל אזרח ומסוגלים לצלם מתחמים רגישים.

סוגיה נוספת שעלולה להוות סיכון עתידי היא מעורבותן של ערים ומועצות מקומיות בשיתופי פעולה טכנולוגיים עם סין. כך למשל דווח לאחרונה כי משלחת סינית, אשר "שמעה כי נתניה נמנית עם הערים המתקדמות בתחום ניהול ערים חכמות", ביקשה לבקר בעיר ולבחון אפשרות לחזק את הקשרים העסקיים עימה.³² ניהול ערים חכמות אינו נושא זר לסין, שהיא עצמה מובילה עולמית בטכנולוגיות זיהוי פנים המוטמעות בערים החכמות שלה ומסייעות לרשויות המקומיות לנהל ולשלוט באוכלוסייתן.³³ טכנולוגיה סינית שנמצאת במצלמות מעקב הפרושות במקומות ציבוריים כבר הובילה בעבר לחשש שנתונים הנאספים בהן עלולים למצוא את דרכם לגורמי ממשל סיניים. הטמעת מערכות אלו בישראל עלולה לאפשר לסין להשתמש במכשירים חכמים מתוצרתה על מנת לחבל בתפקוד ולקבל נגישות למידע מן המכשירים השונים כחלק מן החולשות המוכרות של תחום 'האינטרנט של הדברים', אם וכאשר היא תמצא לנכון להשפיע על מדינות, חברות ויחידים. אך למרות הסיכונים לישראל שעלולים לנבוע מטכנולוגיה סינית, דווקא שיתוף פעולה מהכיוון ההפוך – מכירת טכנולוגיות ישראליות מתקדמות לסין – עלול להוות סיכון גבוה יותר, בשל האפשרות שיתפרש אצל האמריקאים כסיוע ליריבתם הגדולה בדיוק בתחום הנמצא בליבת המאבק בין השתיים. בעוד העברת טכנולוגיות צבאיות ודו־שימושיות ישראליות לסין חסומה לחלוטין, הפיקוח על טכנולוגיות אזרחיות מתקדמות הדוק פחות, והעברתן לסין עלולה להוביל למשבר ביחסי ישראל עם ארצות־הברית ועם סין גם יחד.

סיכום והמלצות לישראל

בעידן שבו חברות תקשורת סיניות ובראשן Huawei נמצאות בלב סערה בינלאומית, וכאשר יחסי ארצות־הברית וסין נמצאים בשפל כתוצאה ממלחמת סחר ומאבק בין־מעצמתי על עתיד שוק הטכנולוגיה העולמי, נדמה כי ארצות־הברית מציבה לבעלות בריתה ברחבי העולם דרישה לבחור אם לעמוד לצידה, או לתמוך בצד הסיני. בינתיים נראה כי הלחץ מצד ארצות־הברית מתמקד בתחום התקשורת, והוא אכן מצליח להשפיע על בעלות בריתה להחרים חברות תקשורת סיניות ולמנוע מהן את

בעוד העברת טכנולוגיות צבאיות ודו־שימושיות ישראליות לסין חסומה לחלוטין, הפיקוח על טכנולוגיות אזרחיות מתקדמות הדוק פחות, והעברתן לסין עלולה להוביל למשבר ביחסי ישראל עם ארצות־הברית ועם סין גם יחד.

בניית תשתיות ה־5G באותן מדינות. החברות הסיניות אכן סופגות מכה קשה מבחינה כלכלית ותדמיתית, אך מוקדם להעריך כיצד תגיב סין למגמה הנוכחית המסתמנת לרעתה. בטווח הארוך סביר להניח שסין תמשיך לחתור להתייצבות

בחזית הטכנולוגיה, ואף תשתמש בעימות הנוכחי לצורך הפקת לקחים. כבר עתה נראה כי חברות סיניות מוכנות לערוך שינויים והתאמות על מנת להתאים עצמן לכללים במדינות השונות.

כפי שהוצג, המעורבות הנוכחית של חברות התקשורת הסיניות בישראל נמוכה, אך היא עלולה לגבור הודות למוצרים שאותם הן מציעות באיכות טובה ובמחיר אטרקטיבי. על ישראל להביא בחשבון כי ארצות-הברית ושותפותיה הקרובות רואות בסין בכלל ובחברות התקשורת הסיניות בפרט סיכון ממשי לביטחונן הלאומי, ולפיכך פעילות החברות הללו בישראל כרוכה הן בסיכונים ישירים לביטחון הלאומי והן בהשלכות על היחסים עם ארצות-הברית. כמו כן, אל לישראל להסתפק בתחום זה, אלא עליה להקדיש תשומת לב מיוחדת להשקעות סיניות גם בענפים אחרים של טכנולוגיה מתקדמת שישאל ניצבת בחזית הפיתוח שלהם, ושאותם סימנה ארצות-הברית כחיוניים לביטחונה הלאומי. מנגד, לישראל חשובים גם יחסיה הכלכליים עם סין. כדי שישאל תוכל לשמר את יחסיה הטובים עם שתי

המעצמות ולא להיפגע מההתגוששות ביניהן, עליה לנקוט שלושה צעדים: ראשית, חשוב במיוחד לקיים שיח שוטף ומעמיק עם עמיתיה בארצות-הברית ובמדינות המערב, בעיקר באמצעות מערכת הביטחון וקהילת המודיעין, כדי לקדם ראייה משותפת של הבעיה ושל דרכי המענה, ולשקלל את עמדותיהן במדיניותה. שנית, ממשלת ישראל נדרשת לבצע הערכת סיכונים ולהגדיר מנגנוני בקרה מתאימים בכל דרגות הממשל לשם הבטחת אימוץ נכון של טכנולוגיות מתקדמות, ובמקביל הבטחה שטכנולוגיות מתקדמות כמו בינה מלאכותית וסייבר לא ימצאו דרכן לגורם זר ובלתי מאושר. לאחרונה דווח כי הממשלה אכן עוסקת בגיבוש פרוטוקול רגולטורי מתכלל, שיאפשר לבחון השקעות זרות עתידיות באופן מושכל יותר. זהו צעד חיובי, אך יש לוודא שהשיקולים הרגולטוריים יהיו מתואמים עם הדרישות האמריקאיות בנושא. שלישיית ולא פחות חשוב, על הממשלה לקיים הערכת מצב כלפי יחסינו עם סין, כדי להפחית ככל האפשר את הפגיעה שעלולה להיגרם ליחסי ישראל-סין כתוצאה משינויי מדיניות ישראלית. גם בהקשר זה, מומלץ לכוון מנגנון הידברות שוטף עם הסינים, כדי להסביר את עמדת ישראל ולמנוע אי-הבנות מיותרות ו"איבוד פנים" של סין.

כדי שישאל תוכל לשמר את יחסיה הטובים עם ארצות הברית וסין, עליה לנקוט שלושה צעדים: ראשית, לקיים שיח שוטף ומעמיק עם עמיתיה בארצות-הברית ובמדינות המערב כדי לקדם ראייה משותפת של הבעיה ושל דרכי המענה. שנית, ממשלת ישראל נדרשת לבצע הערכת סיכונים ולהגדיר מנגנוני בקרה מתאימים בכל דרגות הממשל. במקביל - הבטחה שטכנולוגיות מתקדמות לא ימצאו דרכן לגורם זר ובלתי מאושר.

הערות

- 1 David Shepardson, "Trump Signs Order to Set U.S. Spectrum Strategy as G5 Race Looms", *Reuters*, October 25, 2018 <https://www.reuters.com/article/us-usa-spectrum-trump/trump-signs-order-to-set-us-spectrum-strategy-as-5g-race-looms-idUSKCN1M2FG>
- 2 Zoey Chong, "As 5G Looms, China's Already Looking at 6G Development", *CNET*, November 14, 2018 <https://www.cnet.com/news/as-5g-looms-chinas-already-looking-at-6g-development/>
- 3 Jamie Davis, "Huawei Enters 2019 Swinging with \$108.5 Billion Revenues", *Telecoms*, January 2, 2019 <http://telecoms.com/494400/huawei-enters-2019-swinging-with-108-5-billion-revenues/>
- 4 Nick McKenzie and Angus Grigg, "China's ZTE Was Built to Spy and Bribe, Court Documents Allege", *Sydney Morning Herald*, May 31, 2018 < <https://www.smh.com.au/business/companies/china-s-zte-was-built-to-spy-and-bribe-court-documents-allege-20180531-p4z1qd.html>>
- 5 Andrew Mayeda and Ian King, "U.S. Cuts Off China's ZTE From American Tech for Seven Years", *Bloomberg*, April 16, 2018 <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-04-16/commerce-blocks-china-s-zte-from-exporting-technology-from-u-s>
- 6 "The U.S., China and Others Race to Develop 5G Mobile Networks", *Stratfor*, April 3, 2018, <https://worldview.stratfor.com/article/us-china-and-others-race-develop-5g-mobile-networks>
- 7 Charles Arthur, "China's Huawei and ZTE Pose National Security Threat, Says US Committee", *The Guardian*, October 8, 2012 <https://www.theguardian.com/technology/2012/oct/08/china-huawei-zte-security-threat>
- 8 Jacob Kastrenakes, "Trump Signs Bill Banning Government Use of Huawei and ZTE Tech", *The Verge*, August 13, 2018, <https://www.theverge.com/2018/8/13/17686310/huawei-zte-us-government-contractor-ban-trump>
- 9 Robert Fife and Steven Chase, "Ottawa Sees Chinese-owned Huawei as a Major Security Threat, Senior Official Says", *The Globe and Mail*, July 30, 2018, <https://www.theglobeandmail.com/politics/article-ottawa-sees-chinese-owned-huawei-as-major-security-threat-senior/>
- 10 "U.S. Lawmakers Urge Canada to Snub China's Huawei in Telecoms", *Reuters*, October 12, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-usa-huawei-tech-canada/u-s-lawmakers-urge-canada-to-snub-chinas-huawei-in-telecoms-idUSKCN1MM2FO>
- 11 Li Tao, "Australia Blocks China's Huawei, ZTE From 5G Development on Security Grounds", *South China Morning Post*, August 23, 2018, <https://www.scmp.com/tech/china-tech/article/2160973/australia-blocks-chinas-huawei-zte-5g-development-security-grounds>
- 12 Gareth Hutchens, "Huawei Poses Security Threat to Australia's Infrastructure, Spy Chief Says", *The Guardian*, October 30, 2018, <https://www.theguardian.com/technology/2018/oct/30/huawei-poses-security-threat-to-australia-s-infrastructure-spy-chief-says>

- com/australia-news/2018/oct/30/huawei-poses-security-threat-to-australias-
infrastructure-spy-chief-says
- Resty Woro Yuniar, "Australia's 5G Ban On China's Huawei, ZTE: Will Others 13
Make Same Call?", *South China Morning Post*, September 7, 2018, <https://www.scmp.com/week-asia/geopolitics/article/2163134/australias-5g-ban-chinas-huawei-zte-will-others-make-same-call>
- Vicky Xiuzhong Xu, "New Zealand Blocks Huawei, in Blow to Chinese 14
Telecom Giant", *New York Times*, November 28, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/11/28/business/huawei-new-zealand-papua-new-guinea.html>
- Andy Boxall, "U.K. Cybersecurity Agency Warns Against Using ZTE Telecom 15
Equipment", *Digital Trends*, April 16, 2018, <https://www.digitaltrends.com/mobile/zte-uk-security-threat-news/>
- Annual Report, Huawei Cyber Security Evaluation Centre (HCSEC) Oversight 16
Board, HCSEC, July 17, 2018, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/626110/20170413_HCSEC_Oversight_Board_Report_2017_-_FINAL.pdf
- "BT Removing Huawei Equipment From Parts of 4G Network", *The Guardian*, 17
December 6, 2018, <https://www.theguardian.com/technology/2018/dec/05/bt-removing-huawei-equipment-from-parts-of-4g-network>
- "וואווי תשקיע 2 מיליארד דולר כדי לענות על דרישות האבטחה בבריטניה", **כלכליסט**, 18
8 בדצמבר 2018, <https://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3751562,00.html>
- Li Tao, "Japan Latest Country to Exclude Huawei, ZTE From 5G Roll-out Over 19
Security Concerns", *South China Morning Post*, December 10, 2018, <https://beta.scmp.com/tech/tech-leaders-and-founders/article/2177194/japan-decides-exclude-huawei-zte-government>
- Muntazir Abbas, "India Dials Cisco, Samsung, Nokia, Ericsson, Says No to 20
Chinese Huawei, ZTE", *ET Telecom*, September 17, 2018, <https://telecom.economicetimes.indiatimes.com/news/india-rings-cisco-samsung-nokia-ericsson-for-5g-trials-bars-chinese-huawei-zte/65800938>
- שם. 21
- "Huawei Welcome in France, Sensitive Investments Can be Blocked: French 22
Minister", *Reuters*, December 7, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-france-china-huawei/huawei-welcome-in-france-sensitive-investments-can-be-blocked-french-minister-idUSKBN1O61BN>
- "סין מזהירה את קנדה מ'השלכות חמורות' אם לא תשוחרר בתו של מייסד 23
וואווי", **כלכליסט**, 9 בדצמבר 2018, <https://www.calcalist.co.il/world/articles/0,7340,L-3751596,00.html>
- אמיתי זיו, "השב"כ לא יאשר: הסוד על חברות התקשורת מסין ורוסיה שרוצות לפעול 24
בישראל", **דה מרקר**, 26 בספטמבר, 2018, <https://www.themarker.com/technation/premium-1.6509569>
- ליאור גוטמן, "SIPG" הסינית זכתה במכרז להפעלת הנמל החדש בחיפה", **כלכליסט**, 25
במארס 2015, <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3655245,00.html>

- 26 ליאור גוטמן, "חברות מסין וגרמניה זכו במכרז המערכות הענק של הרכבת הקלה בתל אביב", **כלכליסט**, 19 בפברואר 2018, <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3732250,00.html>
- 27 אסף גלעד, "טוגה מהוד השרון מודה שהיא סינית: שלוחה של וואווי", **כלכליסט**, 22 במארס 2016, <https://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3684098,00.html>
- 28 שגיא כהן, "למה כולם מפחדים מוואווי?" **דה מרקר**, 10 בדצמבר 2018, <https://www.themarker.com/technation/premium-1.6727101>
- 29 דורון אלה, "רגולציה על השקעות ורכישות זרות בישראל ובעולם במבט השוואתי", מזכר 185, המכון למחקרי ביטחון לאומי, דצמבר 2018, עמ' 62-65, http://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/2018/12/memo185_China_e-ilovepdf-compressed.pdf
- 30 מתוך *Statcounter*, דצמבר 2018, <http://gs.statcounter.com/vendor-market-share/mobile/israel/#monthly-201807-201810>
- 31 אהוד קינן, "נפתחה חנות שיאומי בתל אביב – מה המחירים?", Mako, 14 באוגוסט 2018, <https://www.mako.co.il/nexter-consumerism/Article-49b19b13da63561006.htm>
- 32 ברק גולן, "מגלים עניין בנתניה: מיליארד סינים לא טועים", **השבוע בנתניה**, 30 בנובמבר 2018, <http://israelnow.co.il/עסקים/מגלים-עניין-בנתניה-מיליארד-סינים-לא-טו/>
- 33 Scott N. Romaniuk and Tobias Burgers, "How China's AI Technology Exports Are Seeding Surveillance Societies Globally", *The Diplomat*, October 18, 2018, <https://thediplomat.com/2018/10/how-chinas-ai-technology-exports-are-seeding-surveillance-societies-globally/>



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**