

הרבעון **עדכן אסטרטגי** מיועד להעשיר ולהפרות את הדיון הציבורי בנושאים העומדים, או אמורים לעמוד, על סדר היום הביטחוני של ישראל והמזרח-התיכון.

המאמרים המופיעים בעדכן נכתבים על-ידי חוקרי המרכז ואורחיו. המאמרים מאופיינים בהיותם מכווני מדיניות. הדעות המובעות בהם הן של המחבר לבדו.

עורך ראשי:  
**צבי שטאובר**

מנהל המערכת:  
**משה גרונדמן**

עיצוב גרפי:  
**מיכל סמו-קובץ**

צילום:  
**מיכל ראש-בן עמי**  
**מיכל קדרון**  
**ארכיון התמונות הלאומי**  
**US Department of Defense**

## עדכן אסטרטגי

יוצא לאור על-ידי מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת תל-אביב, רמת-אביב, תל-אביב 69978 טל' 03-6409926 פקס' 03-6422404 E-mail: jcss2@post.tau.ac.il

**עדכן אסטרטגי** מתפרסם בעברית ובאנגלית. תוכנו המלא באנגלית מוצג באתר האינטרנט של המרכז.

© כל הזכויות שמורות  
ISSN 0793-8950

<http://www.tau.ac.il/jcss/>

## דבר המערכת

לעצמם בתחילת המהלך הצבאי במאוס 2003. התסריט שמצטייר מהניתוח המקיף והכולל לא מותיר מקום רב לאופטימיות. במאמר האחרון מציגה איילת יחיאב, ממחלקת החקר במשרד החוץ, את המשמעויות השונות שניתן ללמוד מהגברת כוחם של האחים המוסלמים כתוצאה מהתחזקותם בבחירות למועצת העם במצרים, בסוף שנת 2005. המחברת מציגה את מאמצי השלטון להחניק את ניצני היוזמה של כוחות חדשים ומתונים לתרום לעיצוב צביון אזרחי למדינה, ולהציב מכשולים להתהוות מפלגות ליברליות חילוניות. בהמשך בוחנת המחברת את הדעות הנשמעות במערב בהקשר לתוצאות אלה ומציגה את החשש של השלטון המרכזי, כי המערב ימצא נקודות זכות לנוכחותם של האחים במועצת העם. עוד מציגה המחברת את עמדתם של האחים המוסלמים לגבי ישראל ובוחנת האם התחזקותם תשמש מודל לעמיתיהם במדינות אחרות באזור.

העדכן הנוכחי עוסק אפוא בתהליכים קצרי הטווח הצפויים בהקשר לסכסוך הישראלי-פלסטיני, בוחן את הדינמיקות הפנימיות בהנהגות הארגונים הפתח והחמאס, מתאר את צה"ל לאחר שישנה פניו, מציג תסריט אפשרי של נסיגה אמריקאית מעיראק ומשרטט קווים להתחזקותם של האסלאמיסטים במצרים.

**קריאה מהנה**

גיליון זה של עדכן אסטרטגי מחזיק ארבעה מאמרים בנושאים שונים, העומדים על סדר היום הביטחוני של ישראל, מהם דחופים יותר ודחופים פחות. קודמת להם התייחסות קצרה לניצחון החמאס בבחירות. המאמר הראשון הוא עיבוד להרצאתו של ראש המועצה לביטחון לאומי, שנישאה באירוע שקיים המרכז בסוגיה הפלסטינית, לכבוד צאת ספרה של ד"ר ענת קורץ לאור. אלוף (מיל.) איילנד מציג במאמרו את זוויות הראייה של ארבעת הגורמים העיקריים – ישראל, הפלסטינים, הקהילה הבינלאומית והעולם הערבי – באשר לשלב הבא של ניהול הסכסוך. בסיכום הוא קובע כי הקהילה הבינלאומית דבקה בפרדיגמה של שתי מדינות לשני העמים – הישראלי והפלסטיני – וגורסת שהפיתרון הזה לסכסוך ניתן למימוש מהיר. הבעיה, כך טוען המחבר, היא שהפיתרון הזה לא מבטיח יציבות.

אלכס פישמן, הפרשן הצבאי של ידיעות אחרונות, מציג במאמרו את עיקרי השינויים האמורים להתבצע במהלך השנה הקרובה בצה"ל, הן בתחום כוח האדם והן בתחום זרוע היבשה. לאלה קודם הסבר על תכניות העבודה של צה"ל ועל תקציב הביטחון, סוגיה אליה נדרש המחבר שוב, בסיום, בנימה של ביקורת בלתי מוסתרת.

ד"ר אפרים קם מנתח את המשמעויות של יציאת האמריקאים מעיראק מבלי להשיג את עיקרי יעדיהם, כפי שהם קבעו

# ניצחון החמאס – תגובות ראשונות

מרק א. הלר

הם, בעיקר במצרים ובירדן וכן תתחזק עמדתם של משטרים קיימים באשר לנכונותם לנקוט בצעדים נוספים, מרחיקי לכת, בתחום הדמוקרטיזציה.

השפעה משמעותית יותר של הניצחון הזה תורגש בוודאי במערכת הפוליטית הפלסטינית ובכל הקשור לסכסוך הישראלי-פלסטיני. למרות שהנהגת החמאס מחויבת באופן מלא לעקרונותיה, אנשיה מבינים, כי קידום של אלה יסבך את סיכוייה להקים ממשלה ולנהל את ענייני הפנים והחוץ של הפלסטינים. אם לומר זאת בפשטות, החמאס לא יוכל להתנהל על בסיס הבטחותיו וכן הוא לא יוכל אפילו למנוע את התמוטטות הרשות, אלא אם כן יאפשר אינטראקציה כלשהי עם ישראל והקהילה הבינלאומית.

החמאס יאלץ להתמודד בקרוב עם הדילמה בין שמירה על עקרונותיו לבין פרגמטיות פוליטית. לא ניתן להעריך מראש את צעדי בנושא זה ונראה כי החמאס ימנע מלהחליט בתקווה ליצור עמימות ולהתחמק מדברים ברורים – בחזקת אסלאם בעל ארשת אנושיות – כדי להרוויח זמן. ניסיונותיו אלה יצלחו רק אם לא יאולץ – באמצעות סנקציות – להכיר בישראל, לגנות את הטרור, ולהתנער ממנו.

בחירתו של החמאס אינה אומרת בהכרח סופו של תהליך השלום, שכן למעשה לא היה תהליך מאז ספטמבר 2000. בחירתו עשויה להביא לאפשרות של תהליך שלום, אם החמאס יביא את עצמו או יובא על ידי אחרים, להכיר תוך זמן קצר במשמעויות הנגזרות מהאחריות של קבלת השלטון לידיהם. אם לא יקרה כן, תיאלץ ישראל לאחר שתתקיימה הבחירות בה, בהמשך להיגיון של הינתקות פיסית ופסיכולוגית, לפעול באופן חד צדדי.

הבחירות ברשות למועצה המחוקקת נערכו ב-25 בינואר ותוצאותיהן נודעו עם סגירתו של גיליון זה – מאוחר מכדי להרחיב כאן על המשמעויות שנגזרות מהן. יחד עם זאת ברור שתוצאות הבחירות הביאו עמן מימד של חוסר יציבות. להפתעת רבים ואולי אף החמאס עצמו, הוא זכה בניצחון מהדהד על הפתח, השולט בראשות, כשגרף 76 מתוך 132 המושבים במועצה. בכך בא הקץ ל-40 שנות הגמוניה של פתח על התנועה הלאומית הפלסטינית, ולשלטון עלתה התנועה האסלאמית שחרטה על דגלה את החרבתה של מדינת ישראל ושנתפסת כארגון טרור על ידי רוב מדינות העולם שאינן ערביות.

ניצחונו של החמאס מעלה כמה מחשבות אשר ידונו בהרחבה בגיליונות הבאים של העדכן. הראשונה שבהן נוגעת ליוזמה המונהגת על ידי ארצות הברית לביסוס והרחבת הדמוקרטיזציה במדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה. ניצחון החמאס הינו תזכורת ציורית לעובדה כי באזור זה של העולם, זהותו של המנצח אינה ידועה מראש רק באזורים בהם קיים שלטון זר או באזורים הנתונים להשפעה ולחץ חיצוני. ניצחון זה גם מוכיח, כי כשבחירות כאלה נערכות, הזוכים העיקריים מתחושת המיאוס של הציבור בשלטון הקיים, הם הכוחות האסלאמיים, אשר מחויבותם לדמוקרטיה – להלכה ולמעשה – אינה ברורה מאליה. כך קרה לא רק באפגניסטן ובעיראק אלא גם בבחירות פתוחות כמו במצרים ואפילו בבחירות לראשות עיריות בערב הסעודית. ניצחון זה של החמאס עשוי אפוא לעורר ספקות נוספים באשר לפרויקט הדמוקרטיזציה של ארצות הברית, לפחות בכל הקשור למתכונתו הנוכחית. יש להניח כי ניצחון זה יחזק את האסלאמיסטים באשר

# ניהול הסכסוך: השלב הבא

אלוף (מיל') גיורא איילנד

ברמת היומיום קובעים הישראלים והפלסטינים את סדר היום של הסכסוך. ואולם גורמים בינלאומיים מגלים עניין ישיר בסכסוך ומעורבים בניסיון להביאו לידי סיום. מעורבות זו יוצרת לעתים קואליציות בנושאים שונים, ולא בהכרח על-פי הצפוי. כך, למשל, התגבשו שתי עמדות בנוגע לבחירות למועצה המחוקקת הפלסטינית: הממשל האמריקני והחמאס צדדו בקיום הבחירות, בעוד ישראל והרשות הפלסטינית היו מעוניינות בדחייתן. המעורבות הבינלאומית בסכסוך מוסיפה אפוא נדבך של מורכבות לחיפוש אחר דרך שתקדם פתרון.

להלן יתוארו זוויות הראייה של ארבעת הגורמים העיקריים – ישראל, הפלסטינים, הקהילה הבינלאומית והעולם הערבי – בנוגע לשלב הבא של ניהול הסכסוך.

## הזווית הישראלית

המסר שהעבירה ישראל ב-38 השנים האחרונות לפלסטינים, לשאר העולם ובפרט לעולם הערבי היה, שהיא האחראית להתמודדות עם הבעיה הפלסטינית ולפתרונה, ושתעשה זאת בלי סיוע חיצוני וודאי בלא התערבות. המסר הזה בא לידי ביטוי ברור במעשה או במחדל בשש תחנות לפחות לאורך הדרך.

1. הסכם השלום בין ישראל לבין מצרים (1979): ישראל החזירה למצרים את סיני ועל-פי ההסכם השאירה בידיה את האחריות לכינון אוטונומיה פלסטינית בשטחי הגדה המערבית ועזה;

אלוף (מיל') גיורא איילנד הוא ראש המועצה לביטחון לאומי

2. מלחמת לבנון (1982): ישראל עשתה מהלך צבאי בלבנון שתכליתו הייתה לפתור את הממד המציק של הבעיה הפלסטינית כפי שהתגבשה מצפון לגבול;

3. קונפדרציה בין הגדה המערבית לבין ירדן: נושא זה עלה על סדר היום האזורי כבר בשנת 1974 והדיון בו היה קונקרטי יותר בשנות השמונים של המאה העשרים. קונפדרציה בין ירדן לבין הגדה המערבית הייתה מעניקה ממד חדש לסכסוך הישראלי-ערבי, שכן הייתה מכלילה את הנושא הפלסטיני במסגרת סכסוך בין שתי מדינות – ישראל וירדן. ישראל ויתרה על האפשרות להקנות לסכסוך הקשר בין-מדינתי, שכמוהו יש רבים בעולם, ודבקה בהתמודדות ישירה עם העם הפלסטיני חסר העצמאות, הנמצא תחת כיבוש;

4. הסכם אוסלו (1993): משמעותו העיקרית של ההסכם הייתה, שהפלסטינים וישראל יודעים לפתור את הסכסוך ביניהם לרווחת שני הצדדים וכשלב לקראת יצירת מזרח תיכון חדש, והם יודעים כיצד לעשות זאת;

5. ועידת קמפ דייוויד (2000): אהוד ברק טען כי יש לו פתרון הנושא אופי בילטרלי שטוב עם שני הצדדים. כידוע, ניסיון זה כשל;

6. ההינתקות של ישראל מרצועת עזה (2005): משמעותה של ההינתקות היא פתרון ישראלי, מתוך אינטרס של ישראל, לבעיה ישראלית-פלסטינית משותפת. כלומר, גם כשאין פרטנר פלסטיני, אנחנו לא משתפים גורם שלישי.

לעומת זאת, יסכימו לשיבת פליטים מצומצמת מכפי שהיו מעוניינים. יותר מכך, הן לדברי דוברים פלסטינים והן לגרסתם של דוברים ישראלים מסוימים, שני הצדדים היו קרובים להסכם ברוח התכנית הזאת בוועידת קמפ דייוויד (2000) ובפסגת טאבה (2001).

סיבה נוספת לציפייה לפתרון מהיר של הסכסוך הישראלי-פלסטיני היא שהעולם מאס בו. באמצע שנת 2005 החליטו המשתתפים בכינוס ה-8G להשקיע עוד שלושה מיליארד דולר בסיוע לפלסטינים, אולם המדינות התורמות אינן רואות בסיוע זה עזרה לפלסטינים, אלא גם מפרשות אותו כמימון להמשכו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. הרי הבעיות בשטחים נובעות מהמציאות הפוליטית שאינה מאפשרת לישות הפלסטינית לקיים את עצמה. הציפייה היא, שעם תום הכיבוש יבואו לידי פתרון גם הבעיות הכלכליות ואיתן יקטן הצורך בהמשך התרומות.

טיעון נוסף בראייה הבינלאומית הוא, שלא זו בלבד שהבעיות בשטחים יבואו לידי פתרון לאחר שישראל תיסוג מהם, אלא גם בעיות המעיקות על מדינות אחרות. ראש ממשלת בריטניה טוני בלייר אמר בריאיון, שאמנם הסכסוך הישראלי-פלסטיני אינו הסיבה האמיתית לפיגועים שעושים בלונדון פקיסטנים וגורמים אחרים, אך הסכסוך מספק להם תירוץ. לטענתו, כשייפתר הסכסוך תישלל מהטרוריסטים העילה לפיגועים. הקישור הזה בין הסכסוך לבין הטרור ביזרה הבינלאומית מקנה יתר תוקף לדחיפות שהעולם מייחס לצורך בהסדר. (עם זאת יש פער בין המידה שבה הקהילה הבינלאומית מעוניינת בסיום הכיבוש לבין מידת העניין בהקמתה של מדינה פלסטינית

גורסים הפלסטינים שאי-אפשר להתקדם לקראת מדינה ששוררים בה חוק אחד ונשק אחד כל עוד השטחים נתונים תחת כיבוש ישראלי ולפני מימושו של פתרון מדיני מוסכם. ולכן דורשת הרשות הפלסטינית לוח זמנים מחייב לתהליך שיוביל להסדר, ומעל לכול – ערבויות בינלאומיות לכך שישראל תמלא את חלקה בשלבים המוגדרים לקראת סיום הסכסוך. רק לאחר חתימת ההסכם יהיה אפשר אולי להתעמת עם החמאס.

הניגוד בין עמדת הפלסטינים לבין עמדת ישראל בנוגע להתנהלות תהליך של שלום אינה חדשה, ובשנה האחרונה אף



אלוף (מיל") גיורא איילנד

העמיק הפער בין העמדות. לפיכך אמירות בנוסח "ההינתקות מרצועת עזה פתחה חלון הזדמנויות לחידוש התהליך" אינן משקפות את המציאות הפוליטית השוררת בשטח.

## הזווית הבינלאומית

**הציפייה לפתרון מהיר:** העולם מצפה ליישום מהיר של הפתרון הזה משום שלדעתו הפתרון כבר קיים. הפתרון הזה הוא למעשה תכנית קלינטון, המקובלת (עם התאמות קלות) כנוסחה המאזנת בין צרכיה של ישראל לבין שאיפות הפלסטינים. לפי התכנית הזאת תיאלץ ישראל לוותר בתחום הטריטוריאלי ולמסור לידי הפלסטינים שטח גדול מכפי שהייתה מעוניינת; הפלסטינים,

המעשים או המחדלים של ישראל בתחנות אלה מסבירים כיצד הסכסוך הישראלי-פלסטיני, שבמקורו היה חלק מן הסכסוך הישראלי-ערבי, הגיע למצב בעייתי יותר בעבור ישראל מכפי שהיה בשנת 1967. ואולם אין משמעותה של החזרה לגבולות 1967 חזרה לאותה המציאות ששררה ערב מלחמת ששת הימים. לפני המלחמה הייתה מדינת ישראל אחראית לעצמה בלבד. הפלסטינים היו באחריות מדינות ערב. מצרים הייתה אחראית לרצועת עזה, וירדן הייתה אחראית לגדה המערבית. ואולם בשנים שחלפו נולדה ישות מדינית נוספת – הרשות הפלסטינית, שעתידה להיות מדינת פלסטין. המדינה שבדרך הזאת חסרה תשתית של קיום עצמאי ולכן העולם מצפה שישראל תתמוך בה. נימוק מרכזי לדרישה זו הוא, שהסיוע למדינה הפלסטינית אמור לשרת את האינטרס של ישראל משום שהוא ייצב את המדינה הפלסטינית וימנע את נפילתה לידי גורמים רדיקליים. יותר מכך, המדינה הזאת תהיה מפוצלת טריטוריאלי ושבדי שתהיה בת קיימא יש לחבר בין שני חלקיה באמצעות כבישים ורכבות, גם במחיר של פגיעה בריבונות ישראל. במילים אחרות, העולם מצפה מישראל גם שתחזור לגבולות 1967 וגם שתקבל אחריות על ישות מדינית נוספת.

## הזווית הפלסטינית

הוויכוח העיקרי בינינו לבין הפלסטינים אינו עוסק בתוכן אלא בתהליך. אנחנו על פי פרשנותנו את מפת הדרכים, טוענים כי לא נכון להתחיל כל דיאלוג מדיני טרם פרקה הרשות הפלסטינית את כל תשתיות הטרור. עמדת הפלסטינים הפוכה מעמדתה של ישראל. בניגוד גמור לעמדתה של ישראל,

## המשמעויות לישראל

הפרדיגמה הרווחת בציבור הישראלי, בעולם הערבי ובקהילה הבינלאומית היא, שהסדר של "שתי מדינות לשני עמים" מתבסס על שתי הנחות: ראשית שגבולות ה פתרון כולו הם בין הירדן לים, ושנית שקו הגבול בין שתי המדינות יתבסס על קווי 1967.

למשל ההיבט הדמוגרפי הכולל. ברצועת עזה חיים כיום 1.4 מיליון בני אדם. בעוד 15 שנה יהיה מספר תושבי הרצועה גבוה מ-2.5 מיליון. קשה להניח שחבל עזה, כחלק מישות פלסטינית אוטונומית או עצמאית, יהיה אזור שתושביו הננים מאיכות חיים ומרמת חיים סבירות. בכל מקרה, הדיון הדמוגרפי צריך להביא בחשבון את המספר הכולל של בני האדם החיים בחבל הארץ שבין הירדן לים. היום חיים באזור הזה כ-11 מיליון תושבים, ובשנת 2050 יחיו בו למעלה מ-30 מיליון בני אדם. האזור שמקו באר שבע וצפונה, ובכלל זאת רצועת עזה והגדה המערבית, יהיה הצפוף ביותר בעולם. ההתפתחות הזאת תיצור מצוקת משאבים – מים, שטח וכדומה – ולמצוקה זו יהיו השלכות חברתיות ופוליטיות חמורות. לפיכך חלק מן הבעיות שבשורש הסכסוך הישראלי-פלסטיני אינן קשורות רק לקושי של שני הצדדים בקבלה הדדית, אלא גם למאפיינים הדמוגרפיים של חבל ארץ כה קטן שחיים בו שני העמים.

בתקופה הקרובה, בוודאי בתקופת הבחירות, הוויכוח בישראל אינו על התוכן של הסדר אפשרי עם הפלסטינים אלא על התהליך בלבד. במשתמע מקבלות לפחות כל המפלגות הגדולות את תקפותה של הפרדיגמה הקיימת: שתי מדינות בין הירדן לים.

מדיניים לבעיה שמעורבים בה בין היתר שיקולים הומניטריים, עמדת ארצות-הברית מאוזנת יותר. לפיכך אין התמיכה האמריקאית מובטחת לישראל בכל נושא ובכל מקרה.

## הקהילה הבינלאומית דבקה בפרדיגמה של שתי מדינות לשני עמים, כלומר מדינה פלסטינית בצדה של מדינת ישראל, וגורסת שהפתרון הזה לסכסוך ניתן למימוש מהיר. הבעיה היא, שפתרון זה לא יבטיח בהכרח יציבות

### העולם הערבי

העולם הערבי אינו מעוניין בפתרון הסכסוך הישראלי – פלסטיני. אמנם העולם הערבי אינו רוצה מלחמה, אינו תומך באינתיפאדה ובאפשרות של הסלמת העימות הישראלי-פלסטיני, וודאי שאינו מעוניין בניצחון החמאס בבחירות. העולם הערבי מעוניין ביציבות, דהיינו המשך הסכסוך בגבולות נשלטים. יישוב הסכסוך יעלה לדיון שאלות שהמשטרים הערבים מנסים להתרחק מהן. החשש העיקרי הוא מדמוקרטיזציה, מליברליזם חברתי-כלכלי וכדומה. יישוב הסכסוך ישלול את העילה לדחות רפורמות בתחומים האלה. המשך הסכסוך מגן על המשטרים מפני לחץ של ארצות-הברית לדמוקרטיזציה. מדיניותו של המשטר המצרי בהקשר זה היא דוגמה מובהקת לכך.

עצמאית. בישראל נראות שתי המטרות האלה כאחת. ואולם הכיבוש, הסמל של האזרח הקטן במחסומים, נתפס בעולם כגורם מפריע הרבה יותר מהיעדרה של מדינה פלסטינית על המפה).

פתרון מהיר של הסכסוך הישראלי-פלסטיני מתבקש גם כחלק מן המאמץ של ארצות-הברית לקדם דמוקרטיזציה במזרח התיכון. הנושא הפלסטיני נתפס בעיני הממשל בהקשר רחב יותר – ככזה שיישבו יקל את תהליך הדמוקרטיזציה באזור כולו. הממשל מנסה לקדם שתי מטרות מתנגשות – דמוקרטיזציה ויציבות. הדמוקרטיזציה היא המטרה החשובה בין השתיים מכיוון שיציבותם של משטרים פרו-מערביים, שמרניים ודיקטטוריים במזרח התיכון היא בעיניו מדומה. אירועי ה-11 בספטמבר 2001 הם ראיה לאיום העלול לצמוח מתוך היציבות המדומה הזאת. לכן הדמוקרטיזציה אמורה לקדם יציבות אזורית בטווח הארוך, גם אם בטווח הקצר תיגרם אי-יציבות עקב תהליך השינוי הפוליטי. הביטוי המובהק לדמוקרטיזציה הוא בחירות, והממשל עודד את עריכתן באפגניסטן, בעיראק וברשות הפלסטינית. כמו כן אין הממשל מתנגד להשתתפות החמאס בבחירות – הגם שאינו "מאושר" מכך – אם התמודדות זו היא תנאי לקיום הבחירות במועדן.

תמיכת ארצות-הברית בישראל, בייחוד בכל הקשור לביטחונה, היא יציבה, חוצה ממשלים והיא חלק מן האתוס הלאומי האמריקני שהוא מעבר לאינטרסים, ברוח מה שכתב הנשיא בוש ב-14 באפריל 2004, שבראית הממשל ישראל צריכה להיות חזקה מספיק כדי להגן על עצמה בכוחות עצמה מפני כל אויב ומפני כל קואליציה אפשרית. ואולם כשמדובר בפתרונות

מהן שלוש הגישות?

**הגישה הראשונה** היא זו שביטא יושב ראש מפלגת העבודה עמיר פרץ באמרו שיש לחזור לתהליך אוסלו כדי לדון על הסדר קבע. הנחת המוצא של גישה זו לתהליך הישראלי-פלסטיני היא, שרק תהליך מדיני ימוסס ולו חלקית את המניעים לטרור. התפיסה הזאת כבר נוסתה, ועדיין יש טעם לנסותה שוב תוך תיקון שגיאות טקטיות מן העבר.

**הגישה השנייה** היא הבסיס הרעיוני למפת הדרכים. על-פי הפרשנות של ישראל, כל עוד אין פתרון לבעיית הטרור אי-אפשר להחיות את התהליך המדיני. ישראל תילחם בטרור עד שהפלסטינים יבינו שעליהם לבלום אותו לפני שאפשר לשוב ולנהל משא

ומתן. התהליך הזה יתמשך שנה, שנתיים, חמש או עשר שנים.

**הגישה השלישית** היא, שעל ישראל לנקוט צעדים חד-צדדיים – קטנים, גדולים או משמעותיים ביותר – כגון נסיגה עד גדר ההפרדה. בעתיד תתחדש אולי ההידברות עם הפלסטינים, אך בינתיים תפעל ישראל לבדה ותגבש לעצמה מציאות ביטחונית יציבה. הגישה הזאת היא הממקדת בימים אלה את הדיון הציבורי בישראל.

### סיכום

בזמן הקרוב עומדת על הפרק שאלת ההידברות עם החמאס. ישראל אינה שבעת רצון מהשתתפות החמאס בבחירות למועצה המחוקקת הפלסטינית, אך אינה מנסה

למנוע בכוח את קיום הבחירות. יש להניח כי גם אם לא יזכה החמאס ברוב, הישגו יהיה ניכר, כך שיהפוך אותו לחלק מהרשות המבצעת הפלסטינית, ובכלל זה הממשלה ומנגנוני הביטחון. מקצת ממפקדי הכוחות הפלסטיניים יהיו אפוא אנשי חמאס. התפתחות זו מחייבת לגבש דרכי פעולה מתאימות.

לטווח הארוך יותר, השאלה היא, איזו גישה תאומץ בנוגע לתהליך ההתמודדות עם הסכסוך. הקהילה הבינלאומית דבקה בפרדיגמה של שתי מדינות לשני עמים, כלומר מדינה פלסטינית בצדה של מדינת ישראל, וגורסת שהפתרון הזה לסכסוך ניתן למימוש מהיר. הבעיה היא, שפתרון זה לא יבטיח בהכרח יציבות.

# צה"ל משנה פניו: האג'נדה הביטחונית בדרך לקלפי

אלכס פישמן

## מבוא

בשנת 2006 נפתח תהליך שבסופו אמור הצבא "להתכווץ" בעשרים אחוז! אין זה עוד קיצוץ אלא שינוי מהותי בהרכב, באופי, במנטליות ובמבנה הארגון הצבאי. האם זהו תהליך נכון או שיש בו הימור? האם די ב"התכווצות" זו, או שמא להפך – היא חצתה את הקווים האדומים? איך היא מתיישבת עם האיומים הצפויים? נראה שאין במשרדי הממשלה מי שיש לו תשובה מלאה וממצה על השאלות הללו, בייחוד ערב בחירות, כאשר המאבק בין האג'נדות – החברתית והביטחונית – משמש תעמולת בחירות בידי פוליטיקאים. הצבא אינו מנדב את עצמו למהפכות ולקיצוצים; הוא נדחף לעשות כן. השינויים הדרמטיים הצפויים הם תוצאתיים; אין הם עניין של חילופי דעות והכוונה של הדרג המדיני או מסקנה שנגזרה מניתוח של חלופות שהוצגו לדרג המדיני. בצמרת צה"ל שומעים היטב את הקולות המגיעים מן הזירה הפוליטית ובראייה מפוכחת של המגמה המסתמנת בזירה זו נערכים להיענות לה. על-פי מגמה זו ילך תקציב הביטחון ויצטמצם במידה ניכרת, שכן הפתרונות שהיו מקובלים עד היום, של קיצוץ פה וקיצוץ שם, לא יספיקו. זאת ועוד, במערכת בחירות שבה שר ביטחון מתמקד בפרוסת הלחם של ילדותו, וגנרלים שפרשו לא נמצאים בראש רשימת המחוזרים – לא יימצאו לתקציב הביטחון – במתכונתו המוכרת – סגורים רבים מדי. מאמר זה מתמקד בהצגת עיקרי השינויים המתוכננים בצה"ל בתחום כוח האדם ובתחום צבא היבשה. ואולם לפני כן מוצגת השתלשלות האירועים הנוגעים לתכניות העבודה של צה"ל, שבמסגרתן נעשים השינויים האלה. בסיום מוצגים כמה מחולשותיה של השיטה לקביעת תקצב הביטחון כיום ונשאלת השאלה כיצד אפשר לשפר את השיטה הקיימת.

## תכנית קלע וחלופותיה

ראשיתה של ה"הרפתקה" שהצבא נכנס אליה בשנת 2006 בקריסת תכנית העבודה הרב-שנתית, "קלע", שיועדה לשנים 2003-2008. כשיצאה תכנית "קלע" לדרך היא כבר הייתה מהפכה בפני עצמה, שכן היא לא רק

אלכס פישמן הוא הפרשן הצבאי של ידיעות אחרונות

לא בגלל שינוי בתפיסה ולא בגלל שינוי באיומים, אלא בשל שינויים בתקציב. תכנית "קלע" החלה את דרכה עם 38.5 מיליארד שקל והגיעה לשנת 2005 מקוצצת ל-34 מיליארד שקל. כשנכנס הרמטכ"ל דן חלוץ לתפקידו, הוא מצא שרוב התקציב העומד לרשותו כבר משועבד ואין לו שום יכולת להתאימו לצורכי העתיד. לפיכך היה צריך לפרק את התכנית ולהתחיל תכנון מחדש.

חוללה שינוי בתפיסת ההפעלה של הצבא אלא גם שינתה איזונים פנימיים בתוכו. למשל, האיזון שבין הכוח המשוריין, הכבד, לבין כוחות חיל הרגלים (חי"ר) הניידים והגמישים להפעלה. צומצם מאוד גודל כוחות השריון ולראשונה זה עשורים עלה גודלו של החי"ר בצה"ל על זה של השריון. ואולם תכנית "קלע" החזיקה מעמד שנתיים בלבד. היא שבקה חיים קודם זמנה



משרתים בבסיסים הגדולים בעורף – חלקם בתפקידים שאינם חיוניים. רק בקריה בתל-אביב יש אלף חיילים בתפקידים "מיותרים" – ונתון זה מוסכם על דעת הכול בצבא.

## על בסיס המבנה הארגוני החדש אמור לצמוח צבא יבשה אחר, שונה במהותו מן הצבא שאנו מכירים היום, התואם יותר את צורכי החברה, המתאים יותר לאיומים הטכנולוגיים ולהתפתחויות

מילת הקסם בקיצור שירות החובה לבנים היא דיפרנציאציה. הדיפרנציאציה אינה ביטוי לאידיאולוגיה אלא למצוקה. משמע, מצמצמים את המערך העורפי כדי לשמר את היקף המערך החיוני, הלוחם. הדיפרנציאציה מתנגשת עם חוק שירות הביטחון המחייב שירות חובה שווה בזמן לכול. לפיכך מימוש הרעיון הזה יחייב חקיקה מתאימה.

בה בעת הוועדה שמינה שר הביטחון לבדיקת נושא קיצור שירות הביטחון, בראשות פרופ' אבי בן-בשט, משלימה בימים אלה את המלצותיה. ההמלצה המרכזית היא קיצור שירות החובה לכל הבנים בארבעה חודשים. החיסכון הצפוי מכך בהוצאה הישירה על חיילי החובה הוא כמעט שבע מאות מיליון שקל בשנה. על כך יש להוסיף למעלה ממאה מיליון שקל שייחסכו ממענקי הפרישה לחיילים (המענק ניתן על-פי מספר חודשי השירות).

הממשלה: "אני מבין שזה התקציב שעליו החלטתם. עכשיו תאמר לי מה התקציב האמיתי שלי...". והשניים "סגרו עניין". כך התנהלו הדברים, אבל נראה כי הימים האלה חלפו ולא ישו בו עוד.

בדצמבר 2005 סייר ראש הממשלה לאורך הגבול עם מצרים ולמד מקרוב על נושא הברחות אמצעי לחימה, סמים, ופעילות הטרור דרך הגבול הפרוץ הזה. מזועזע ממה שראה נתן שרון הנחייה נחרצת לגופי הביטחון לסתום את הפרצה. משמעותה הכספית של ההנחיה – חצי מיליארד שקל בכל שנה, במשך שלוש שנים, להשקעה במערכות מיגון והתראה ובהקצאת כוחות. ראש הממשלה ידע מראש שזה הסכום הדרוש. תכנית "שעון חול", שהכין סגן הרמטכ"ל, האלוף משה קפלינסקי, העוסקת בפתרון בעיית גבול מצרים, הוצגה לפניו לפני הסיור. אבל שבוע אחרי הסיור כשהתייצבו שר הביטחון והרמטכ"ל אצל ראש הממשלה לדיון מסכם בסוגיית הגבול וההקצבה המיוחדת, הבהיר להם ראש הממשלה שתוספת של חצי מיליארד שקל לתקציב הביטחון לא באה בחשבון. האם זה יהיה גם גורלה של אותה התחייבות שנתן ראש הממשלה לתקופת מעבר של שלוש שנים, שבמהלכה תקציב הצבא יהיה קבוע?

## השינויים המתוכננים בכוח האדם

צמצום ניכר בכוח האדם בצבא כבר עומד בפתח. באגף כוח אדם במטה הכללי מדברים היום על קיצור שירות החובה של חיילים בתפקידי מנהלה לשנתיים. מדובר אפוא בכמעט עשרים אחוז מכלל הבנים המשרתים בשירות חובה. שני שלישי מהם

הצבא אינו בנוי לשינויים קיצוניים ולכן במהלך שנת 2006 אמור הצבא לשמר את הקיים ולהכין תכנית עבודה רב-שנתית חדשה – 2007-2012. כבר עתה, בנקודת הפתיחה שלה, תכנית זו מסתמנת כבעייתית. ראש הממשלה התחייב כלפי מערכת הביטחון לתקופת מעבר של שלוש שנים שבמהלכה יזכה הצבא בתקציב ידוע וקבוע של 34.250 מיליארד שקל. תקופת מעבר של שלוש שנים תאפשר לצבא להכין תכניות ולבצע שינויים בלי זעזועים חדשות לבקרים. אלא שבמערכת הביטחון לא משוכנעים שהממשלה שתקום אחרי הבחירות תהיה מסוגלת לעמוד בהתחייבות הזאת. "האוזן הפוליטית" של צמרת הצבא קולטת היטב את המוסיקה שמשמיעה המערכת הפוליטית ערב הבחירות. מבחינתה של צמרת הצבא, "שינוי סדרי העדיפות בחברה" זהו קוד מוכר שפירושו אחד: עוד קיצוץ בתקציבי הביטחון לטובת רווחה, חינוך ובריאות.

## מילת הקסם בקיצור שירות החובה לבנים היא דיפרנציאציה. הדיפרנציאציה אינה ביטוי לאידיאולוגיה אלא למצוקה. משמע, מצמצמים את המערך העורפי כדי לשמר את היקף המערך החיוני, הלוחם

לפני זמן מה, לאחר שהממשלה קבעה את ההקצאה השנתית לביטחון ולאחר ששר הביטחון הסכים לוותר על נתח מן התקציב לטובת החינוך, אמר הרמטכ"ל לראש



## השינויים המתוכננים בצבא היבשה

היבשה, מכניסתו לבית הספר לקצינים, דרך המכללה לפיקוד טקטי, דרך קורסי מפ"אים, מג"דים, השתלמויות מח"טים, ועד בית הספר לפיקוד ומטה.

המהלך הזה משתלב בניסויים שיחלו השנה בעוצבה חדשה המכונה עטר"ת – עוצבה טקטית רב-חילית. אין זה גוף שאפשר להגדירו חטיבת שריון, חטיבת חי"ר או אגד ארטילרי. עטר"ת היא גוף תמרון רב-חילי, הסנונית הראשונה המבשרת על דמותו של צבא היבשה העתידי, והקצין העומד בראשה אפשר שיהיה איש תותחנים, איש שריון או איש חי"ר.

כדי שמז"י תוכל לתפקד כזרוע יבשה אמיתית מתחייבים גם שינויים מהותיים במטה הכללי עצמו. הרמטכ"ל דן חלוץ קבע שלושה עקרונות המלווים את תכנית הארגון מחדש. הראשון, הפרדה בין גופי הביצוע לגופי המטה; העיקרון השני הוא שבניין הכוח בצה"ל יעשה רק בזרועות; והעיקרון השלישי – יש לנתק את המטה הכללי של צה"ל מתפקידו כמטה-על של זרוע היבשה. ואכן המטה הכללי ישל מעצמו סמכויות הקשורות לניהול השוטף של צבא היבשה, ייפרד ממרבית גופי הביצוע שלו ויהפוך, לראשונה בתולדותיו, למטה כללי על-זרועי במלוא מובן המילה.

השינוי הארגוני, שרק חלק קטן ממנו תואר לעיל, אינו עומד בפני עצמו. הוא אמור לשמש מִסָּד. על בסיס המבנה הארגוני החדש אמור לצמוח צבא יבשה אחר, שונה במהותו מן הצבא שאנו מכירים היום, התואם יותר את צורכי החברה, המתאים יותר לאיומים הקיימים ולהתפתחויות הטכנולוגיות.

המהפך יתחולל לא רק בתחום כוח האדם וצבא היבשה. בשנת 2006 יידונו לעומקם עוד כמה נושאים והיבטים שטרם זכו לבחינה מחודשת. מבנה חיל הים, למשל. מה יהיה גודלו של החיל ומה תהיה חלוקתו הפנימית? אילו כלים יושבתו? האם אפשר "להסתפק" בחיל ים שבלבו חיל צוללות, שיתפקד כחלק מן הזרוע האסטרטגית ארוכת הטווח של צה"ל, ולצדו ספינות משמר העוסקות בביטחון שוטף לאורך החופים.

רעיונות מרחיקי לכת נשמעים גם בתחומים אחרים: שמא אין מדינת ישראל צריכה לייצר טנק ולכמה טנקים היא זקוקה? לכמה מטוסי קרב זקוקה המדינה באמת לנוכח האיומים הנשקפים לה? זוהי רשימה חלקית של הנושאים שיועמדו לבחינה מחודשת ויעוררו סערות רבות ומאבקי כוח.

בשנת 2006 מתחיל השלב האחרון בארגון מחדש של צבא היבשה – הקמת זרוע היבשה במלואה. משמעות הדבר: איחוד מפקדות, קיצוץ כוח אדם וייעול פעילות צבא היבשה, מה שמבטיח היעלמותן של כמה "פרות קדושות" מן הנוף הצבאי.

המסע אל הבניין המחודש של צבא היבשה החל לפני 21 שנה עם הקמת מפקדת חילות השדה. מסיבות ארגוניות, אישיות, שמרנות ותירוצים של "גילדות" למיניהן לא הצליח הרעיון הזה להבשיל לכדי זרוע יבשה מלאה. גם הקמת מפקדת זרוע היבשה בשנת 1998 הייתה לא יותר מצעד קטן אחד קדימה. השנה ייעשה הניסיון המהותי הראשון להשלים את המהלך הזה.

ב-26 בדצמבר 2005 ניתן אות הפתיחה לכך כאשר אט"ל (אגף הטכנולוגיה והלוגיסטיקה במטה הכללי) העביר את גופי הביצוע שלו לזרוע היבשה. במהלך השנה הזאת יושלם התהליך של הכפפת שמונה חילות לזרוע היבשה ובהם חיל הקשר, חיל החימוש, חיל השלישות. הרעיון הוא שכל חילות היבשה – המתמרנים, המסייעים, והתומכים – על בסיסי ההדרכה שלהם יתלכדו לגוף ביצוע אחד שיתמחה בבניית תורת לחימה, בהכשרה ובאימונים. בראש גוף הביצוע הזה, שייקרא "מערך החילות, האימונים וההכשרה של צבא היבשה", יעמוד האלוף מאיר כליפי והוא יהיה כפוף למפקד מז"י (מפקדת זרוע היבשה), האלוף בני גנץ.

כדי להגיע לייעילות גדולה יותר יבוטלו מקצת החילות. למשל, נבחנת האפשרות להכפיף את חיל ההנדסה לחיל השריון. עוד נבחנת האפשרות לאחד קורסי קצינים וליצור קורס קצינים משותף. למשל, למודיעין השדה ולתותחנים – חילות שיש להם הרבה מן המשותף בתחום האיסוף הטקטי. וכך יהיו חילות שיתחזקו דווקא. הקצח"ר, קצין צנחנים וחיל רגלים ראשי, יקבל לאחריותו את כל בסיסי הטירונוט של חטיבות החי"ר. בנוסף יעמוד הקצח"ר בראש גוף בזרוע היבשה שייקרא "אגד הכוחות המיוחדים". גוף זה יהיה מורכב מיחידות כמו דובדבן, מגלן, עוקץ, אגוז ולוט"ר. את היחידות הללו ישרת בית ספר אחד – "בית הספר לכוחות המיוחדים" – מערך הדרכה משותף ואמצעי לחימה משותפים. זה יהיה כוח מיוחד שיופעל בעיקר בעומק שטחי האויב ובלחימה בטרור.

גם גדודי הסיור של החטיבות הסדירות יעברו פרקי לימוד בבית הספר לכוחות המיוחדים. המיון יהיה אחיד. המתנדב לא יצטרך לעבור מיונים נפרדים לשש יחידות מיוחדות. המסגרת החדשה גם תפקח ותשפיע על התפתחותו וקידומו של הקצין בכל חילות

הצבא מוטרד מאוד מן ההמלצה הצפויה הזאת, שכן היא מקטינה מהותית גם את גודל המערך הלוחם. קיצור השירות האמור, משמעותו הקטנת יחידות השדה במספר לא מבוטל של גדודים. גם במצב הנוכחי רק עשרים אחוז מן הבנים בצבא החובה משרתים במערך הלוחם.

## יש רושם שההתנגשות בין האג'נדות - החברתית והביטחונית - היא בלתי נמנעת, בייחוד בתקופת בחירות

חוק המילואים המצוי עכשיו בדיון בוועדות הכנסת אמור למנוע גיוס מילואים לתעסוקה מבצעית (שמירת ישובים וכו'). אנשי המילואים היו אמורים לפצות על הירידה במערך הלוחם הסדיר. ואולם הצבא החל לממש את חוק המילואים לפני שהוא עבר בקריאה שנייה ושלישית בכנסת. המשמעות היא, שהחל בשנת 2006 יקטן מדי שנה בשנה עוד בכמה אלפים מספר אנשי המילואים שיזומנו לשירות. לפיכך במצבי עימות, כמו האינתיפאדה, ובפעילות ביטחון שוטף לאורך גדר ההפרדה ובגבולות, עלולה הירידה בהיקף היחידות הלוחמות להיות קריטית.

הצבא יבדוק את האפשרות לא לקצר את שירותם של לוחמים, כלומר הם ימשיכו לשרת 36 חודשים. לכן הוא ימליץ על דיפרנציאציה: שירותם של חיילים שאינם מוגדרים לוחמים אלא תומכי לחימה או בעלי תפקידים מקצועיים יקוצר בשמונה חודשים. חיילי מנהלות ישרתו שנתיים

בלבד. הכספים שיתפנו ממענקי השחרור המקוצצים יופנו לפיצוי חיילי המערך הלוחם ולפיצוי חיילים במקצועות חיוניים שישרתו שירות מלא. אחת ההצעות היא לשלם ללוחמים משכורת של 4,000 שקל לפחות בארבעת החודשים האחרונים לשירותם, לתת להם עדיפות והקלות בלימודים ובתעסוקה עם השחרור וכיוצא באלה.

את המחסור בחיילים תומכי לחימה ובאנשי מנהלה, שישרתו שירות מקוצר, מתכוון הצבא למלא – חלקית לפחות – באמצעות שימוש טוב יותר במערך הנשים. היום משתחררות מנימוקי דת למעלה משלושים אחוז מן הבנות בגיל שירות; הצבא מתכוון לפעול להקטנתם. הכוונה יעילה של המתגייסות פירושו גם הכוונת נשים לתפקידים הנחשבים גבריים: קצינות מודיעין שדה, למשל. האילוצים התקציביים מביאים גם לידי שינויים ערכיים-חברתיים.

כך או כך, בכל מתכונת שתתקבל יישרב האתוס של השירות השוויוני, שכן ייווצר מודל חדש של שירות חובה – קיצור שירות ושירות דיפרנציאלי. הצבא מבין שבמודל החדש המתוכנן, מוטיבציה וערכים לא יספיקו. כדי לבקש מצעיר ביחידת שדה לשרת יותר זמן וגם לזמנו לפרקי מילואים במהלך עשרים השנים שלאחר שירותו הסדיר, צריך לתת לו פיצוי כלכלי. באגף כוח אדם בצה"ל מציעים לא רק משכורת אלא גם שהלוחמים ילמדו לתואר ראשון על חשבון המדינה והטבות אחרות.

השירות המקוצר יגרום בהכרח שינויים בתוך הצבא, למשל קיצור ההכשרות, קיצור הקורסים. כבר בשנה החולפת קיצר חיל האוויר את ההכשרות – למעט קורס טיס – ב-25 אחוז ו"השמים לא נפלו". ועדה פנימית

של הצבא בוחנת עתה אפשרות לשנות את מודל הקבע של הקצונה הזוטרה. בין השאר מדובר בהארכת שירות הקבע שמתחייב לו הצוער משנה לשנתיים. יש היגיון בדרישה להתמקצעות ולגיל מינימלי לקבלת פיקוד על כוח לוחם. התחייבות לשירות קבע של שנתיים גם מאפשרת להקטין במידה ניכרת את מספר הצוערים בבתי הספר לקצינים. בהארכת שירות הקבע לקצונה הזוטרה יהיה גם פיצוי מסוים על ההקטנה המשמעותית של צבא הקבע בכללותו. לפי תכנית "קלע", ששבקה חיים, היה הצבא אמור לפטר עד שנת 2008 כ-6,000 אנשי צבא קבע ואזרחים עובדי צה"ל. עד כה סיימו את השירות 4,500 איש. כבר היום ברור שבתכנית העבודה הרב-שנתית החדשה יצטרך צבא הקבע לשחרר עוד כמה אלפים, כך שהיקף צבא הקבע יהיה שני שלישי מהיקפו, כפי שהיה באמצע שנות התשעים של המאה שעברה.

## העיתוי הנוכחי הוא הזדמנות מצוינת להציג דרישה לפתיחת הדין בתקציב הביטחון, שלעומת תקציבי הממשלה האחרים, הוא תקציב סגור ולא שקוף לעין הציבור והביקורת

### סיכום

לדרג המדינה-הפוליטי אין סבלנות להמתין עד שיבשילו התהליכים בצבא. יש להניח שהוא יבקש ליהנות מפרות הקיצוץ בתקציב הביטחון וההתכווצות של הצבא מהר ככל

האפשר. למשל, הצבא רוצה שקיצור השירות יחול על מי שיתגייסו החל בשנת 2006. הדרג הפוליטי ילחץ לקצר את השירות למחזורים שכבר גויסו ואמורים להשתחרר בשנת 2007-2008.

יש רושם שההתנגשות בין האג'דות – החברתית והביטחונית – היא בלתי נמנעת, בייחוד בתקופת בחירות, ולכן העיתוי הנוכחי הוא הזדמנות מצוינת להציג דרישה לפתיחת הדיון בתקציב הביטחון, שלעומת תקציבי הממשלה האחרים, הוא תקציב סגור ולא שקוף לעין הציבור והביקורת.

מי שמבקש באמת לעשות שינויים חברתיים מהותיים ולהעביר תקציבים מן הביטחון לחינוך, לרווחה ולבריאות צריך לדרוש, קודם לכול, שתקציב הביטחון יונח לביקורת חיצונית אמיתית. שמערכת הביטחון והצבא יתנו הסברים על כל פרויקט שנפתח. ובעיקר חשוב לוודא שגוף חיצוני לא רק ישאל את השאלות בנוגע לתקציב המוצע, אלא יוכל להציג חלופות.

משרד הביטחון מחלק את תקציבו השנתי כראות עיניו. תקציב זה מממן בין היתר גם פרויקטים אקזוטיים שעלותם נמדדת במיליארדים. חלק מהכספים מתגלגלים תחת מעטה כבד של סודיות ובדו"ח מבקר המדינה אפשר לזהות רמזים מעורפלים בלבד – מנימוקי ביטחון – על פרויקטים כושלים ועל עסקות בעייתיות. אבל שינוי של מבקר המדינה אינן חדות דיין כדי לשנות את המצב.

על-פי סדר הדברים הנהוג כיום, מערכת הביטחון היא המגדירה לעצמה, בסיועו של צה"ל, מה הם האיומים שישראל ניצבת לפניהם, וכן קובעת מהו המענה הראוי לאיומים האלה. כך גם קובעת מערכת הביטחון את גודל הכוח שהיא זקוקה לו לצורך בניית המענה, וכן את המלאים הנדרשים.

פורמלית, הממשלה דנה בהצעות מערכת הביטחון וצה"ל ומאשרת אותן. ואולם בדיונה של הממשלה בתקציב הביטחון לא

מוצגת עמדה חלופית לעמדת הצבא. הצעות של פוליטיקאים שהצבא יקצץ בתקציבו אינן מתבססות בהכרח על התמצאות ברזיו ובצפונותיו של תקציב הביטחון. מעט מאוד אנשים מתמצאים באמת במתרחש בתקציב הביטחון, שארבעים אחוז ממנו אינם נמצאים בשליטת הצבא. לפיכך הדרישות לקיצוץ מתנקזות על-פי-רוב לנושאים המוכרים והפופולריים, כמו משכורות אנשי צבא הקבע, שכן בזה 'כולם מבינים'.

צה"ל עומד בפתחו של מהלך ארגוני גדול ומקיף שילווה בזעקות שבר (חלקן דמגוגיות) מכל הכיוונים. הסביבה האסטרטגית המשתנה (צמצום האיומים המוכרים ועלייתם של חדשים), הנסיבות הפוליטיות (אג'דות מתנגשות, בחירות) וההכרח להנהיג פתיחות ושקיפות של תקציב הביטחון – כל אלה פותחים חלון הזדמנויות המחייב דיון מעמיק ויסודי בשאלה כיצד מתוקצבת מערכת הביטחון, וזה לפני שבוחנים אנא מועדות פניו של הצבא.

# יציאת עיראק: ההשלכות של פינוי הכוחות האמריקאים

## אפרים קם

פינוי משמעותי של הכוחות האמריקאים מעיראק אינו עומד להתבצע בזמן הקרוב. בשלב זה, ראשי הממשל האמריקאי חוזרים ומדגישים את מחויבותם להשגת מטרות המלחמה בעיראק: להקים בה משטר יציב, מתון, קשור בארצות-הברית ובמערב ודמוקרטי. הם גם מביעים את אמונתם כי המטרות ניתנות להשגה, אם כי לשם כך נדרשים אורך-רוח, מרחב זמן של שנים כדי להתמודד עם הטרור, ונכונות לשאת במחיר ההתמדה.

בינתיים יש לממשל בוש יכולת תמרון מסוימת מול הלחצים המופעלים עליו לצאת מעיראק: גם אלה, בארצות-הברית ובאירופה, המותחים ביקורת קשה על הממשל בשל אופן התנהלותו בסוגיה העיראקית, אינם דורשים להוציא את הכוחות האמריקאים מעיראק בלוח-זמנים מיידים. ברור להם שפינוי מידי עלול להוביל לתוצאות קשות יותר: למוטט כליל את המערכת העיראקית, ולגרום נזקים חמורים למעמדה של ארצות-הברית במזרח התיכון ומעבר לו. תביעתם העיקרית מהממשל היא לעצב אסטרטגיה של נסיגה, שבמסגרתה ייצור את התנאים, שיאפשרו לו להוציא את הכוחות האמריקאים מעיראק בלוח-זמנים נראים לעין, תוך צמצום הנזקים שיהיו כרוכים בפינוי.

אולם בו בזמן, גוברים הלחצים הפנימיים על הממשל לסיים את הפרשה העיראקית בהקדם, לאור ההיקף הגדל של האבדות האמריקאיות בעיראק ומחיר המלחמה. הביקורת הפנימית כבר עולה לממשל בוש בכרסום הדרגתי של התמיכה הציבורית בו, ומפלגתו עלולה לשלם מחיר על כך בבחירות לקונגרס בסוף השנה. הקושי העיקרי שעמו נדרש הממשל להתמודד הוא ההכרה, הגוברת והולכת, שספק אם תושג פריצת-דרך בייצוב המשטר בעיראק ובריסון הטרור בה – גם אם הושגו כמה הישגים בבניין המשטר החדש – וכי השקיעה האמריקאית בביצה העיראקית הולכת ונעשית דומה להסתבכות בווייטנאם.

ממשל חדש בעוד כשלוש שנים (אם הכוחות האמריקאים יישארו עד אז בעיראק); וחוסר נכונות גובר בציבור האמריקאי לקבל את היקף האבדות האמריקאיות בעיראק, בין השאר אם אלה יתרבו בבת אחת כתוצאה מפיגוע טרור המוני.

שיקולים אלה מעלים את האפשרות, כי ארצות-הברית תחליט להוציא את כוחותיה מעיראק, מבלי שתשיג את היעדים

כי קיים סיכוי סביר להשיג את עיקר יעדיה בעיראק, הוא עשוי להמשיך לגלות נחישות להתמודד עם הקשיים בה. לחילופין, אם הממשל ישתכנע, כי אפסו הסיכויים להשיג את יעדיה בעיראק, הוא צפוי להתחיל לנקוט צעדים להוצאת כוחותיו ממנה. שאלת מפתח זו תושפע גם משיקולים נוספים: האפשרות של ירידה תלולה נוספת במעמדו של הממשל בארצות-הברית; עליית

לוח הזמנים להמשך שהותם של הכוחות האמריקאים בעיראק אינו ברור – גם לא לממשל עצמו. המפתח לשאלה זו עשוי להיות מידת השתכנעותו של הממשל ביכולתו להשיג את מטרותיו בעיראק. כל עוד יאמין הממשל,

אפרים קם סגן ראש מרכז יפה ומנהל התכנית לחקר המודיעין

האמריקאים בעיראק, במיוחד אם הכוחות יישארו בה מספיק זמן שיאפשר לבסס את המשטר. באפשרות זו יתמוך עניינם של רוב הגורמים העיראקים להפיק תועלת לעצמם מהתהליך המתנהל עתה בעיראק, וחששם מאנרכיה גוברת, העלולה להוביל להתפרקות המדינה. לחיזוק המשטר עשויים לתרום גם הסיוע מצד ארצות-הברית וגורמים בינלאומיים, הצפוי להינתן לבניית המשטר גם לאחר יציאת הכוחות האמריקאים, וההנחה הסבירה שארצות-הברית תספיק להמשיך לקדם את בנייתו בכמה צעדים נוספים, בטרם תוציא את כוחותיה.

## אם הכוחות האמריקאים יצאו מעיראק, ויתרופף הסיכוי לבניית משטר בהובלת השיעים, עלול המאבק האלים

אלא שהאפשרות היותר סבירה היא, שהמשטר החדש לא יתייצב, ואולי לא ישרוד, לאורך ימים לאחר יציאת הכוחות האמריקאים, אם פינויים ייעשה, פחות או יותר, בתנאים הנוכחיים. תרחיש זה נובע בעיקר מהקושי לגשר על חילוקי הדעות וניגודי האינטרסים בין העדות, ומהמצב בשטח. אמנם ההצלחה האמריקאית – עיראקית להביא מיליוני עיראקים לקלפיות נראית מרשימה. אולם ככל שניתן לשפוט, ההסכמות שהושגו בין שלוש העדות ובתוכן לגבי בניית מוסדות המשטר החדש הן שטחיות ורופפות, והניגודים ביניהן עולים על המשותף להן. כל אחת משלוש העדות מאמינה, כי קידום האינטרסים שלה

המשטר החדש בעיראק, גם אם היקפם עדיין מוגבל. בשנתיים אלה עובדה חוקה זמנית לעיראק, ולאחריה חוקת קבע; נערכו בחירות לפרלמנט הזמני, ולאחרונה בחירות לפרלמנט הקבע; מונתה ממשלה זמנית, ולאחריה נבחרה ממשלה זמנית, שתחלף בממשלת קבע; נבחרה מועצת נשיאות; הוקמו מועצות עירוניות ומקומיות רבות; כלכלת עיראק שוקמה בחלקה, אם כי בהיקף הנופל מהציפיות.

הכוח העיקרי המניע את התהליך הוא ארצות-הברית, ובלעדיה ברור שלא היה מתרחש. באמצעות לחצים ופיתויים, הצליחה ארצות-הברית להביא ליצירת מכנה משותף, ולו קוניקטורלי ומוגבל, בין שלוש העדות העיקריות בעיראק – השיעים, הסונים והכורדים – תוך ניצול עניינן בקידום התהליך. מכנה משותף זה איפשר להתקדם בתהליך של בניית מוסדות המשטר, למרות הקשיים העצומים, חילוקי הדעות והעימותים בין העדות – פחות או יותר לפי הדגם שתוכנן בשלהי 2003.

השאלה הנובעת מכך היא: האם בניית המשטר במתכונתו המתוכננת תוכל להתקדם גם כאשר הכוחות האמריקאים יתפנו מעיראק, או שמא המבנה יקרוס, במוקדם או במאוחר, לאחר יציאתם? אי אפשר לשלול את האפשרות, שהמשטר החדש ישרוד, גם ללא נוכחות הכוחות



המרכזיים שהציבה לעצמה בכל הנוגע לבניית המשטר החדש. מותר להניח, כי גם אם יקרה הדבר, יבקש הממשל האמריקאי ליצור כמה תנאים שיצמצמו את הנזקים שינבעו מפינוי הכוחות, ולא יציגו אותו ככישלון גמור, כגון:

■ פינוי – יתכן מדורג – של עיקר הכוחות במצב של רגיעה יחסית בשטח, גם אם זמנית. במצב זה, גם אם תחול הידרדרות מחודשת כעבור זמן, ייקל יותר על הממשל להתנער מאחריות ישירה לנעשה.

■ שיגור משלחת מתווכים בינלאומית, שתכלול אולי גם נציגים ממדינות ערביות/מוסלמיות, שתמשיך לנסות לבנות את המשטר בעיראק. משלחת כזו עשויה להיות מגובה על-ידי כוח שלום בינלאומי, שינסה לייצב את המצב בשטח.

■ המשך מתן סיוע אמריקאי לעיראק בבניית המשטר, כוחות הביטחון והכלכלה שלה, כולל על-ידי שיגור מאות ואלפי יועצים אליה.

מאמר זה מבקש לבחון את המשמעויות של יציאת עיקר הכוחות האמריקאים מעיראק, מבלי שאלה הצליחו לייצב בה משטר מתון, קשור בארצות-הברית ובמערב, ואולי אף דמוקרטי. הנחת המוצא של הדברים היא, כי למרות תנאים מקלים, כמו אלה שהוזכרו, לא יחול שינוי מהותי במצב חוסר היציבות והאלימות השוררים בעיראק, בעת פינוי הכוחות האמריקאים ממנה.

## ההשלכות על המערכת הפנימית העיראקית

בשנתיים האחרונות עלה בידי ארצות-הברית, בשיתוף גורמים עיראקים, לקדם בהדרגה את התהליך של בניית מוסדות

לשמור על לכידות המדינה. מסיבה זו, גם רבים מהעיראקים שאינם אוהדים את ארצות-הברית והרוצים ביציאת כוחותיה מעיראק, מעדיפים שהפינוי לא יתבצע בקרוב, מחשש מפני התמוטטות המשטר. אולם אם הכוחות יפנוו בטרם יתייצב המשטר, ותסתמן תחילת התמוטטותו – כל אחת מהעדות והמיליציות עשויה לדאוג לענייניה, על חשבון האינטרס הקולקטיבי, מתוך הנחה שלא ניתן להגיע למכנה משותף בר קיימא.

יתר על כן, הזעזוע הקשה שספגה המערכת העיראקית הביא להתפוררות חלקית של הזירה הפוליטית, כאשר הממשל המרכזי חלש ואינו שולט בחלקים מהמדינה, הפריפריה התחזקה על חשבון מרכז הכובד בבגדאד, אך גם בה מתנהלים מאבקי כוח, ומיליציות מקומיות של שלוש העדות קוראות תגר על הלכידות הפנימית ועל הזיקה הלאומית העיראקית העל-עדתית. תופעות אלה מקשות על בניית משטר יציב וחזק גם כאשר כוחות ארצות-הברית שוהים בעיראק. צמצום הסיכוי לייצוב המשטר בעיראק בהעדר הכוחות האמריקאים עלול לפתוח פתח גם לעליית משטר רדיקאלי, יתכן איסלאמי, בה.

אולם על הכול מעיבה בעיית האלימות, הטרור והאנרכיה. הישגיה של ארצות-הברית בבניית מוסדות המשטר החדש, חשובים ככל שיהיו, מצויים בצילם של פיגועי הטרור והמאבקים האלימים המתנהלים בחלקים גדולים של עיראק. רובם של הפיגועים מתבצעים על-ידי מיליציות מקומיות, בעיקר סוניות, ומיעוטם על-ידי ארגון "אל-קאעדה" ודומיו. אלה מכוונים נגד כוחות ארצות-הברית והקואליציה, אך בעיקר נגד כוחות הביטחון העיראקים

למידת הלחץ שארצות-הברית ותורכיה יפעילו עליהם להימנע מכך.

■ הסונים, המפסידים הגדולים של הפלת משטר צדאם, מתקשים להסתגל למצב שבו הם נותקו מהשלטון, בו החזיקו במשך דורות, והפכו לגורם משני במערכת. חלק מהמיליציות הסוניות הן גורם מרכזי בניהול הטרור והלחימה בעיראק. חלק ממנהיגי הסונים מוכנים להשתלב במשטר החדש ולשתף פעולה עם האמריקאים, למרות הנחיתות שאליה נקלעו, מחשש שיפסידו עוד יותר בחלוקת השלטון, אם יישארו מחוץ לתהליך, ובתנאי שעיקר דרישותיהם הבסיסיות יענו. אלא שאם

## כל עוד יישארו פיגועי הטרור בהיקפם הנוכחי, לא ניתן יהיה לייצב את המשטר החדש, והם עלולים להביא לקריסת המערכת כולה

הכוחות האמריקאים יצאו מעיראק, לא יהיה בשטח גורם שילחץ על ההנהגה השיעית ללכת לקראת תביעות הסונים ולהבטיח את אינטרסיהם כדי לשלבם במשטר – כפי שהממשל האמריקאי עשה עד כה – ויהיה בכך כדי להניעם להצטרף לדרך המאבק האלים, כדי למנוע שליטה שיעית במדינה.

משמעות הדברים היא, כי כל עוד העדות השונות יראו סיכוי להתייצבות המשטר החדש, במעורבות אמריקאית, יתכן שיהיו מוכנות לשיתוף פעולה ביניהן ולהתפשרות על חלק מדרישותיהן לשם ביסוסו וכדי

מותנה בצמצום כוחן של האחרות, והן מוכנות לוותר על חלק מכוחן ומשאיפותיהן ולשתף פעולה ביניהן, רק אם יהיה ברור להן שהמשטר החדש יתייצב ויבטיח את עיקר אינטרסיהן. לפיכך, גם אם כוחות ארצות-הברית יישארו בעיראק לעוד שנים, אין ביטחון שזו תצליח לייצב ולבסס את המשטר החדש, עקב ניגודי האינטרסים בין העדות ובתוכן, ובשל החשדות ההדדיים, הפחדים והעוינות השוררים ביניהן – על אחת כמה וכמה אם יפנוו הכוחות:

■ רוב מנהיגי השיעים מוכנים לשתף פעולה עם ארצות-הברית בבניית המשטר, משום שזו הדרך הנוחה בעיניהם לקבע את מעמדם המוביל במדינה. לאחר דורות שבהם דוכאו על-ידי המיעוט הסוני, הם אינם נוטים לוותר לו בחלוקת השלטון, ורק תחת לחץ אמריקאי הסכימו מנהיגי השיעים ללכת לקראת הסונים, כדי שאלה ישתלבו במוסדות המשטר. אם הכוחות האמריקאים ייצאו מעיראק, ויתרופף הסיכוי לבניית משטר בהובלת השיעים, עלול חלקם לפנות לדרך המאבק האלים.

■ הכורדים משתפים אף הם פעולה עם ארצות-הברית בביסוס המשטר החדש, משום שכבר נקבע שמבנהו יהיה פדרטיבי, ובכך יבטיח את האוטונומיה במחוזות הכורדים, ומשום שהוא מעניק להם לראשונה השפעה על מרכז השלטון בבגדאד. לשם כך, ותחת לחץ אמריקאי, הסכימו הכורדים להקפיא את חתירתם למדינה עצמאית בצפון עיראק, והסתפקו בהרחבת האוטונומיה שלהם. אם הכוחות האמריקאים ייצאו מעיראק, הכורדים עלולים לאבד את אמונם בסיכוי לבניית משטר שיבטיח את האוטונומיה שהשיגו, והם עשויים לנקוט צעדים חד-צדדיים נוספים לכיוון עצמאות – בכפוף



ומנגנוני השלטון, והביאו למותם של עשרות אלפי עיראקים ומעל 2,200 חיילים אמריקאים. כל עוד יישארו פיגועי הטרור בהיקפם הנוכחי, פחות או יותר, לא ניתן יהיה לייצב את המשטר החדש, והם עלולים להביא לקריסת המערכת כולה, אם לא ישתלטו עליהם. בינתיים לא הושגה פריצת דרך בריסון הטרור.

אלא שסיכויי ההשתלטות על האלימות והטרור תלויים לא רק בייצוב המשטר ובהסדר הבעיות בין העדות, אלא גם בקיום כוחות ביטחון שישמרו על השקט ויגנו על המשטר. בעניין זה, התלות בכוחות האמריקאים בינתיים היא כמעט מוחלטת, משום שהם מנהלים את עיקר הלוחמה בארגוני הטרור ובמיליציות החמושות. בניית כוחות הביטחון העיראקים והכשרתם רחוקות מלהניח את הדעת: רובם אינם יעילים עדיין, ומיעוטם מגלים יעילות מוגבלת, אך בתנאי שיופעלו בצמוד ובסיוע לכוחות הקואליציה. גם העריקות משורותיהם רבות, לאחר שהם הפכו יעד עיקרי לפיגועים. לעיראק אין בשלב זה כוחות ביטחון עצמאיים בהיקף מספיק, שיוכלו ליטול על עצמם את הביטחון הפנימי, ולאפשר לארצות-הברית להוציא את כוחותיה מבלי שהמשטר העיראקי יתמוטט. אם כוחות ארצות-הברית יצאו מעיראק, בטרם ניתן יהיה להחליפם בכוחות ביטחון עיראקים יעילים, קשה לראות כיצד גורמי הכוח העיראקים יצליחו בכוחות עצמם להחזיר את השקט.

יותר מכך, אם ההידרדרות תימשך, ובעיקר אם הכוחות האמריקאים יוצאו, עלולים להתפתח תרחישים חמורים עוד יותר:

■ התרחבות הטרור בעיראק. ליציאת

הכוחות האמריקאים מעיראק תהיה תוצאה חיובית אחת: הם לא ישמשו עוד יעד לפיגועים, ועם יציאתם ייעלם מרכיב זה של הטרור בעיראק. אולם פיגועים אלה אינם המרכיב העיקרי של הטרור בעיראק, משום שרוב פעולות הטרור מכוונות נגד גורמים

## אם יציאת הכוחות האמריקאים תוביל לאובדן התקווה להסדר בין העדות ולהתרחבות האלימות, תתחזק הנטייה להקמת שתיים - שלוש ישויות עצמאיות, או כמעט-עצמאיות, בעיראק כמוצא לעצירת האלימות

עיראקים. עם פינוי הכוח הבולם האמריקאי, ובהעדר כוחות ביטחון עיראקים יעילים, עלול הטרור נגד מנגנוני השלטון העיראקים להתרחב. יתר על כן, הכוחות האמריקאים מספקים כיום את עיקר האבטחה על גבולות עיראק, ובעיקר על גבולה עם סוריה. יציאתם מהשטח, ללא כוחות שיטור עיראקים יעילים, תביא לפריצה גמורה של גבולות עיראק, ולחדירת טרוריסטים, בעיקר לוחמים איסלאמיים, לתוכה.

■ התפרצות מלחמת אזרחים על בסיס עדתי, שיתרמו לה גם מרכיבים אתניים, שבטיים ואידיאולוגיים. חלק מהתנאים הפוטנציאליים למלחמת אזרחים כבר קיימים: פעילותן של מיליציות חמושות בשטח, פיגועים המוניים, ואוכלוסיות מעורבות מבני העדות השונות בחלק מערי עיראק ומחוזותיה. חוסר נכונות מצד העדות להגיע להסכמה בסוגיות פוליטיות, הצפוי להחמיר בעקבות פינוי הכוחות האמריקאים,

עלול לחזק מנהיגים, שיטענו שלא ניתן עוד להתפשר ושיש לקבוע עובדות בכוח. במצב זה, כוחות הביטחון עצמם עלולים להתפורר ולהפוך למיליציות עדתיות.

■ פיצול עיראק. כמה מהתנאים להתפצלותה של עיראק לשתיים או שלוש מדינות קיימים כבר כיום: המחוזות הכורדים בצפון וזכו כור לאוטונומיה מלאה והם שאפים לעצמאות; החוקה החדשה של עיראק קובעת לה מבנה פדרטיבי; קיומן של מיליציות עדתיות; וחולשת הממשל המרכזי. הגורמים הבולמים את התפצלותה של עיראק הם רצונם של רוב העיראקים למנוע את התפרקותה, שתותיר אותה קטנה וחלשה; מעורבותן של העדות – במיוחד השיעים והסונים – זו בזו והקושי להפריד בין האוכלוסיות, בעיקר בבגדאד ובחלקים גדולים של מרכז עיראק ודרומה; והקושי לפתור את בעיית חלוקת השליטה במקורות הנפט, מה גם שבאזורים הסונים אין נפט וכלכלתם תלויה בעדות האחרות. אולם אם יציאת הכוחות האמריקאים תוביל לאובדן התקווה להסדר בין העדות ולהתרחבות האלימות, יתכן שתתחזק הנטייה להקמת שתיים – שלוש ישויות עצמאיות, או כמעט-עצמאיות, בעיראק כמוצא לעצירת האלימות.

■ התערבות מבחוץ. עיראק אינה מסוגלת כיום להגן על עצמה מפני שכנותיה החזקות – איראן, תורכיה ואפילו סוריה – וגבולותיה עימן פרוצים-למחצה. הגורם העיקרי המגן על עיראק מפני התערבות מבחוץ הוא הכוחות האמריקאים. אם אלה יצאו מעיראק בטרם יוקמו כוחות ביטחון עיראקים יעילים, עלולות איראן ותורכיה להגביר את מעורבותן בה – על-ידי בחישה בתוכה, ואפילו באמצעות התערבות צבאית



ולשלילה מבחינתה. מצד אחד, בשנתיים האחרונות איראן יצרה מוקדי השפעה בקרב חלק מהעדה השיעית בעיראק, וכמה מהמיליציות השיעיות קשורות בה. פינוי הכוחות האמריקאים יוכל לאפשר לה להרחיב את השפעתה בעיראק, במיוחד אם מאבקי הכוח בין העדות יניעו גורמים שיעים לחפש סיוע מחוץ לעיראק. מותר להניח, כי כל עוד תישאר עיראק מדינה אחודה, יהיו הקשרים בינה לבין איראן מוגבלים יחסית, משום שהסונים והכורדים יתנגדו להידוקם. אולם אם ישות שיעית עצמאית תתפצל מעל עיראק, יגדל הסיכון של היווצרות ברית בינה לבין איראן. מצד שני, חוסר היציבות בעיראק אינו רצוי לאיראן, משום שהוא עלול להתפשט גם לתחומיה. הדברים אמורים במיוחד לגבי הבעיה הכורדית: ככל שהכורדים בעיראק ירחיבו את האוטונומיה, הדבר עלול לעורר תביעות לאוטונומיה גם בקרב הכורדים באיראן.

השלכות יציאת הכוחות האמריקאים על **סוריה** דומות בחלקן להשלכותיה על איראן. פינוי הכוחות יצמצם את האיום האמריקאי על סוריה, ויסלק מוקד חיכוך חשוב בינה לבין ארצות-הברית בסוגית חדירת גורמי טרור מסוריה לעיראק. מצד שני, אי-היציבות בעיראק, התחזקות האיסלאם הרדיקאלי בה והבעיה הכורדית ישליכו גם על סוריה, אם כי במידה מצומצמת מאשר על איראן.

הערה אחרונה נוגעת לשכנותיה המתונות של עיראק – **תורכיה, ירדן, סעודיה וכווית**. עבור כולן, ההתפתחויות האפשריות בעיראק כתוצאה מפינוי הכוחות האמריקאים – ובעיקר אם המצב ידרדר להרחבת הטרור, מלחמת אזרחים, ואף פיצול עיראק – נושאות עימן משמעויות

אדומים". הוצאת הכוחות האמריקאים מעיראק, על רקע של כישלון בהשגת יעדיהם, תצמצם את האיום על איראן. לכרסום האיזון מול איראן, ולצמצום האיום כלפיה, יש משמעות חשובה במיוחד כשזו צועדת לקראת נשק גרעיני.

יחד עם זאת, אין להסיק מכך שהאיום האמריקאי כלפי איראן ייעלם, והרבה יהיה תלוי בצעדיו העתידיים של הממשל האמריקאי. ארצות-הברית תמשיך להחזיק כוחות במפרץ ובאפגניסטאן, ותוכל להוסיף ולקיים את הלחץ על איראן באמצעות מהלכים מדיניים וצבאיים. יתר על כן, יתכן שדווקא היחלצותה של ארצות-הברית מהביצה העיראקית תשחרר את ידיה לטפל ביתר יעילות בסוגיה האיראנית, במיוחד אם הממשל האמריקאי יבקש להוכיח שעוצמתו האסטרטגית לא נפגעה עקב הכישלון בעיראק, וכי הוא שומר על יכולתו להשפיע על ההתפתחויות באזור.

להוצאת הכוחות האמריקאים מעיראק תהיה השלכה נוספת על איראן, לחיוב



מוגבלת – כדי להבטיח את אינטרסיהן, או לנצל את ההזדמנות להרחיב את השפעתן בה, בעיקר על רקע זיקתן לבעיה הכורדית, וקשריה של איראן עם השיעים.

ולבסוף, מאז נפילת משטר צדאם, עיראק מייבאת גורמי טרור לתוכה, כאשר מאות ואולי אלפי לוחמים איסלאמיים, מארגון "אל-קאעדה" ודומיו, חודרים לתחומיה כדי להילחם בכוחות האמריקאים. בלוחמה זו צוברים "בוגרי עיראק" אלה ניסיון רב, בדומה לניסיון שרכשו "בוגרי אפגניסטאן" בלוחמה נגד הכוחות הסובייטים בה בשנות ה-80. עם יציאת הכוחות האמריקאים, יינטל מגורמי טרור אלה היעד של הפגיעה בכוחות האמריקאים בעיראק, אך הם עלולים לנצל את עיראק, החלשה והמפולגת, כחממה וכמדינת בסיס לאימונים וליציאה לפיגועים ביעדים אחרים במזרח התיכון – במדינות ערביות מתונות, ביעדים אמריקאים ומערביים במדינות אלה ובישראל.

## ההשלכות על שכנותיה של עיראק

יציאת הכוחות האמריקאים מעיראק תשפיע בעיקר על מצבה של **איראן**. הפלת משטר צדאם סילקה מהמפה את הכוח האזורי היחיד שהיה יכול לאזן את עוצמתה וחתירתה להגמוניה אזורית של איראן. הגורם שנטל על עצמו לאזן את איראן, בהעדרה של עיראק כגורם צבאי ומדיני, הינו ארצות-הברית. הוצאת הכוחות האמריקאים מעיראק עלולה לצמצם את יכולתה של ארצות-הברית ליצור איזון אזורי לאיראן. יתר על כן, נוכחותם של הכוחות האמריקאים יצרה איום מוחשי על איראן, ואיתות ברור כי ארצות-הברית עלולה לפעול גם נגד איראן, אם זו תחצה "קווים

שליליות ומדאיגות. אי-היציבות והטרור בעיראק עלולים לגלוש גם לשכנותיה. עיראק בהובלה שיעית, השפעה איראנית גוברת בעדה השיעית ורדיקאליזם איסלאמי – אם אלה יתפתחו – עלולים לפגוע ביציבות משטריהן. וכלכלת ירדן, התלויה בחלקה במשק העיראקי, עלולה להיפגע עוד יותר מהזעזוע העובר על עיראק. משום כך אפשרי, שלמרות הפגיעה באמינות ארצות-הברית, אם תפנה את כוחותיה מעיראק ללא השגת יעדיה, יבקשו מדינות המפרץ, ואולי גם ירדן, לחזק את הישענותן הביטחונית-צבאית על ארצות-הברית, כחלק מהמענה לאיומים שיגברו כלפיהן.

## הוצאת כוחות ארצות-הברית מעיראק ללא השגת עיקר יעדיה תהווה כישלון למדיניותו של ממשל בוש

### ❖ פינוי הכוחות בתנאים הנוכחיים ישאיר מוקד אפשרי של סיכונים לבעלות בריתה של ארצות-הברית ולאינטרסים שלה

ולבסוף, לפינוי הכוחות האמריקאים מעיראק עלולות להיות השלכות שליליות גם על שוק הנפט, משלוש סיבות. האחת, הגברת חוסר היציבות בעיראק עלולה לפגוע עוד יותר בתפוקת הנפט העיראקי וביצואו, כשכבר עתה מופנה חלק מפגיעי הטרור נגד מתקני הנפט. התפצלות עיראק, אם תתרחש, תעורר את הבעיה של השליטה במקורות הנפט, משום שעיקרם מצוי

באזורים השיעים והכורדים, ולא באזור הסוני. השנייה, סיום נוכחות הכוחות האמריקאים בעיראק, על רקע תהליכים של חוסר יציבות באזור הנפט החשוב בעולם, עלולה לפגוע גם ביציבותו של שוק הנפט העולמי, משום שמרכיב אי-הוודאות בשוק יגדל. והשלישית, חיזוק מעמדה האזורי של איראן, וגידול משקלה היחסי כיצואנית נפט, עלולים אף הם להשפיע לשלילה על היציבות בשוק הנפט ועל מחיריו.

## ההשלכות על מעמד ארצות-הברית ומדיניותה

הוצאת כוחות ארצות-הברית מעיראק ללא השגת עיקר יעדיה בה תהווה כישלון חמור למדיניותו של ממשל בוש. אמנם משטר צדאם הופל ולא ישוב עוד, וארצות-הברית הפגינה נחישות ויכולת בהפעלת כוח צבאי גדול כדי להביא להפלת משטר שחצה בעיניה את "הקו האדום" – ויש בכך הישג עבור המדיניות האמריקאית. אולם ארצות-הברית שילמה מחיר כבד, באבדות בנפש, בהוצאה כספית גדולה וביוקרה מדינית פנימית וחיצונית, כדי לייצב במקומו משטר מתון – ונכשלה בכך. יתר על כן, פינוי הכוחות בתנאים הנוכחיים ישאיר מאחוריהם מוקד אפשרי של סיכונים לבעלות בריתה של ארצות-הברית ולאינטרסיה שלה, ומזרח תיכון בעייתי יותר.

לפינוי הכוחות האמריקאים מעיראק עלולות להיות השפעות שליליות נוספות. האחת, הרושם שיתקבל יהיה, שארצות-הברית הסיגה את כוחותיה משום שלא עמדה בלחצו של הטרור. רושם זה עלול להעניק עידוד לאיסלאם הרדיקאלי ולארגונים מסוגו של "אל-קאעדה", שירשמו לעצמם הישג חשוב. השנייה, ארצות-הברית עלולה

לאבד מאמינותה ומיוקרתה, משום שבקרבת בעלות הברית הערביות שלה – בעיקר מדינות המפרץ – תתחזק ההכרה, שלא ניתן לסמוך במידה מספקת על מחויבות ארצות-הברית ועל יכולתה להגן עליהן ועל משטריהן. והשלישית, עיראק הייתה המבחן העיקרי למאמץ האמריקאי להרחיב את התהליכים הדמוקרטיים בעולם הערבי, מותר להניח שיציאת הכוחות האמריקאים מעיראק תשים קץ גם לחזון הדמוקרטיה בעיראק, ותפגע בתהליכי דמוקרטיזציה במדינות ערביות אחרות, שממילא הינם שטחים, ומתקבלים בחשש על-ידי המשטרים הערביים.

לכישלון זה, ולמחיר שארצות-הברית משלמת עבור המלחמה בעיראק, עלולה להיות השלכה על מדיניותה, בעיקר במזרח התיכון. סביר להניח, שבשנים הקרובות לפחות הממשל האמריקאי יימנע ממהלכי כוח מקיפים, משום שלא תהיה להם תמיכה פנימית. רתיעה משימוש בכוח עלולה לפגוע בכושר ההרתעה של ארצות-הברית כלפי יריביה, שאותו חיזקה על-ידי התערבותה נגד עיראק ב-1991 וב-2003, וגם על-ידי המהלך באפגניסטאן. באורח קונקרטי, התפתחות כזו עלולה ליצור את הרושם כי יכולת הפעולה של ארצות-הברית מוגבלת הן בסוגיה הגרעינית האיראנית והן במאבק בטרור.

יחד עם זאת, יש לסייג את תאור הנזקים שייגרמו למעמדה ולמדיניותה של ארצות-הברית, מכמה בחינות. ראשית, אין שום ביטחון, שכל ההתפתחויות השליליות שתוארו לעיל אכן יתרחשו. אמנם סביר להניח שעיראק תיוותר מדינה לא-יציבה למשך כמה שנים לפחות, אך אפשרי ש"אפקט הדומינו" ייעצר בשלב כלשהו,

ושחוסר היציבות בעיראק יוגבל לבעיה פנימית, שלא תקרין על המרחב שסביבה. שנית, בכל מצב, ארצות-הברית תיוותר מעצמת-העל היחידה בעולם ובמזרח התיכון. הפגיעה במעמדה לא תהפוך לרווח עבור רוסיה, שאינה יכולה עוד להתחרות בארצות-הברית. משום כך, יריביה האזוריים של ארצות-הברית יצטרכו להמשיך להתחשב בעוצמתה ובכושר ההרתעה שלה, גם אם אלה ייפגעו, כשצריך לזכור כי בכל מקרה ארצות-הברית תמשיך להחזיק כוחות ניכרים במרחב המזרח התיכון. שלישית, הרבה יהיה תלוי בהתנהלות הממשל האמריקאי לאחר פינוי הכוחות: האם יימנע מיוזמות ומהפגנת נחישות מתוך התקפלות פנימה, או שדווקא יפגין נחישות, כדי לתקן את הנוקים למעמדו, ולהוכיח שהפרשה העיראקית אינה כובלת את ידיו. ויתכן גם שכעבור זמן, הנוקים למעמדה של ארצות-הברית ייראו פחות חמורים מכפי שהם נראים לפני מעשה. ורביעית, לפינוי הכוחות האמריקאים מעיראק צפויה להיות גם השפעה חיובית: הכעס והשנאה שהמהלך הצבאי האמריקאי בעיראק עורר בעולם הערבי עשויים להצטמצם כתוצאה מהפינוי, וארצות-הברית תוכל לנצל זאת לשיפור ההידברות עם ציבורים ערביים. ולבסוף, לקחי עיראק עשויים להוביל את ארצות-הברית לראייה מציאותית יותר של יכולתה לרפא את חוליי המזרח התיכון, והסרת המועקה העיראקית עשויה לשחרר את ידיה לטפל בבעיות אזוריות אחרות, כולל בעיית האנרגיה.

סייגים אלה עשויים להשתקף בסוגיות שבהן ארצות-הברית צפויה לטפל במזרח התיכון. מותר להניח, שהמאמצים האמריקאים בתחום המאבק בטרור לא

ייפגעו במידה משמעותית, משום שלגביהם קיימת הסכמה פנימית נרחבת בארצות-הברית לאחר התקפת ה-11 בספטמבר. גם עיקר המאבק בטרור אינו תלוי בנעשה בעיראק, אלא בשיתוף פעולה עם מדינות אחרות. מבצע צבאי נרחב נגד מדינה כלשהי, מסוג המלחמה בעיראק – למשל, לשם הפלת משטר – ממילא אינו עומד כיום על הפרק, וספק אם יעלה על סדר-היום בשנים הקרובות. אם תיבחן האפשרות של פעולה צבאית מוגבלת – למשל, נגד אתרי הגרעין באיראן – אפשרי שהכישלון בעיראק לא ימנע בעד הממשל האמריקאי מלפעול, ושיכולת ההרתעה האמריקאית בעניין זה תישמר ביסודה. ומחויבותה של ארצות-הברית לסייע לבעלות בריתה בעת מצוקה לא עמדה למבחן ישיר בפרשה העיראקית, ויתכן שזו תעשה מאמץ מוגבר להפגין את מחויבותה כלפיהן, מה גם שלמדינות הקשורות בה במפרץ אין תחליף להישענותן עליה.

## המשמעות לגבי ישראל

ישראל אינה צד לנעשה בעיראק, ואינה יכולה להשפיע במידה ממשית על ההתפתחויות בה. אף על פי כן, ליציאת הכוחות האמריקאים מעיראק עשויה להיות השפעה על ענייניה של ישראל. ראשית, הרווח האסטרטגי העיקרי של ישראל מהמלחמה בעיראק הוא חיסול האיום העיראקי כלפיה, ברמות הקונבנציונלית והלא-קונבנציונלית. רווח זה לא יושפע מפינוי הכוחות האמריקאים. בכל מצב, עיראק תישאר חלשה מבחינה צבאית למשך שנים רבות, משום ששום מדינה לא תספק לה מערכות נשק בכמויות משמעותיות, שיאפשרו לה לבנות צבא גדול שיאיים על שכנותיה. קשה גם להניח

שבנתוני הנוכחיים והעתידים, גם ללא נוכחות הכוחות האמריקאים, היא תוכל לחזור ולייצר נשק לא-קונבנציונלי בשנים הקרובות. מצבה הפנימי, וודאי אם יתפתח למלחמת אזרחים ולפיצול המדינה, יקבע את חולשתה לשנים הבאות.

אולם מהבחינות האחרות, ההתפתחויות האפשריות בעקבות פינוי הכוחות האמריקאים מעיראק עלולות להשפיע לרעה על ענייניה של ישראל. החלשת כושר ההרתעה של ארצות-הברית והדימוי של כישלונה; התחזקותה האזורית של איראן, והגדלת השפעתה בעיראק; הרחבת מעגל הטרור; הקרנת חוסר יציבות כלפי מדינות מתונות באזור, במיוחד כלפי ירדן; התחזקות האיסלאם הרדיקאלי בעיראק – כל אלה הן התפתחויות שאם יתממשו, הן יעשו את סביבתה האסטרטגית של ישראל לפחות נוחה. קשה גם לראות השפעה חיובית של השינויים הללו על תהליך השלום הישראלי – פלסטיני. אמנם יתכן שהממשל האמריקאי יהיה פחות עסוק במשבר העיראקי, אולם בדרך כלל, הגורם הקובע את מידת עיסוקו בתהליך הישראלי – פלסטיני הוא הסיכוי שהוא רואה לקדם את התהליך, ולא דווקא המאמץ שהוא נדרש להשקיע בסוגיות אחרות.

פינוי הכוחות האמריקאים מעיראק עשוי לצמצם עוד יותר את הסיכוי לכינון קשרים משמעותיים בין ישראל לעיראק, שגם כיום אינו גבוה במיוחד. עם זאת, התחזקותה של האוטונומיה הכורדית, ובעיקר אם זו תתפתח למדינה עצמאית, או כמעט-עצמאית בעקבות פינוי הכוחות, עשויה לפתוח פתח לכינון קשרים עימה, בכפוף לשיקול של הימנעות מניכורה של תורכיה בסוגיה זו.

# ”האחים המוסלמים” במועצת העם המצרית – השלכות ומשמעויות

## איילת יחיאב

הבחירות למועצת העם של מצרים התקיימו בשלושה שלבים בין 9 בנובמבר ל-9 בדצמבר 2005. כבר בתום הסבב הראשון הכפילו ”האחים המוסלמים” את ייצוגם לעומת מועצת העם היוצאת (שבה כיהנו רק 17 צירים ”עצמאים” המזוהים עמם). באותו שלב החלו להתברר גם ממדי המכה האלקטורלית שספגה מפלגת השלטון, ”המפלגה הלאומית הדמוקרטית”.

אז הבין המשטר את הצורך בבלימת התנופה האופוזיציונית ופנה לאמצעים המוכרים לו משכבר הימים: מעצרים המוניים של פעילי ”האחים” (יותר מ-1,600 פעילי שטח), רתימת כוחות הביטחון לניטור הנגישות אל הקלפיות, שיסוי בריונים חמושים בנשק קר וחס בתומכי ”האחים” ומסע השמצות נגדם והפחדה מפניהם בכלי התקשורת הממלכתיים.



בניין מועצת העם במצרים



שנסתיימו ההצבעות כולן ומפלגת השלטון מיצתה את יכולותיה להשיב אל חיקה את מרב הפורשים ממנה, היא השיגה 311 מושבים (מתוך 444), שהם רוב של 72 אחוזים (השוואת רשימות המועמדים והנבחרים מעלה ש"המפלגה הלאומית" עצמה זכתה רק ב-30 אחוזים מהמושבים, ושאר הנציגים הם פורשיה, אותם היא מיהרה לאמץ אל חיקה).

אל מול הרוב הצפוי – אף אם בעייתי – של "המפלגה הלאומית", התבררה התייצבותו של גוש אופוזיציוני עולה. אף שבמצרים אסור להקים מפלגות על בסיס מצע דתי, בחירות 2005 מיצבו את "האחים" כגוש הפוליטי השני בגודלו וכאופוזיציה הפרלמנטרית היחידה למשטר מבארכ. מתוך 150 מועמדיהם העצמאים לכאורה של "האחים", 88 זכו – למרות כל ההתנכלויות שתוארו לעיל – להיבחר למועצת העם – יותר מפי חמישה משיעור ייצוגם במועצת העם היוצאת ובסך הכול חמישית מכלל חברי מועצת העם הנבחרים (הנשיא זכאי למנות למועצת העם עשרה חברים נוספים, כך שזו תמנה 454 חברים).

המציאות שנוצרה היא תולדה של חיבור התנהלות "האחים המוסלמים" ומשטר מבארכ עצמו. הרקע הוא: חולשת הפוליטיקה המפלגתית עקב מגמת המשטר בשנים שעברו לבלום כוחות חדשים מלתרם לעיצוב צביון אזרחי למדינה (אישים כמו ד"ר סעד אלדין אבראהים, ראש מרכז "אבן ח'לדון", או איימן נור, מייסד "אלעד" ויו"ר המפלגה הראשון); הצבת מכשולים להתהוות מפלגות ליברליות "חילוניות"

איילת יחיאב חוקרת במרכז למחקר מדיני, משרד החוץ, ירושלים

(הגם שבמצרים שום זרם פוליטי אינו חילוני במשמעות המערבית של המושג); וכישלון האופוזיציה המסורתית לאתגר את המשטר האוטוריטרי (מפלגות אופוזיציה מוכרות על-פי חוק זכו בתשעה מושבים בלבד במועצת העם הנכנסת, ו-13 מפלגות אופוזיציה יצאו מן הבחירות הנוכחיות בלי שזכו באף מנדט).

יותר מכול, בחירות 2005 מסמנות את קצה של האופוזיציה הפרלמנטרית "החילונית" כביכול. הבחירות למועצת העם חשפו את מלוא מצוקותיה של האופוזיציה המצרית: היעדר הנהגות ראויות למפלגות, שבירות של המבנים הארגוניים ומחסור ברעיונות ייחודיים – כל אלה מנעו מהן להציג חלופה שלטונית ל"מפלגה הלאומית".

## העזפת "דעווה" על-פני "ג'האד" כאמצעי להגעה לשלטון

לעומת האופוזיציה הנזכרת ניצבו "האחים המוסלמים" כשלושתים משאבים כספיים – תרומות נאמניהם בעלי היכולת, תשלומים של "זכאת" במסגדי התנועה ולא מן הנמנע שאף העברות חיצוניות – ותשתית ארגונית שמנתה 25,000 אלף מתנדבים לגיוס מצביעים באמצעות מסד נתונים ממוחשב וסקרי דעת קהל. לבחירות קדמו חודשים ארוכים של הכנות, שכלכלו נכונה את משקל המיאוס הציבורי במשטר מבארכ ואת השלכות הלחצים של ארצות-הברית ומדינות אירופה ליתר פתיחות של המערכת הפוליטית ודרישותיהן להפגנת סובלנות כלפי גילויי אופוזיציה.

חודש **רמדאן**, שנסתיים ערב הבחירות (בראשית נובמבר), זימן ל"אחים" תנאים

לקיום תעמולת בחירות תחת אצטלת החג ולחידוד דימוים כ"מגני האסלאם" אל מול שלטון "חילוני". מועמדי "האחים" לא נדרשו להסוות את שיוכם הארגוני והניפו בלי היסוס את סיסמת הארגון "האסלאם הוא הפתרון". המתקפה המתוזמרת שפצח בה המשטר בכלי התקשורת הממלכתיים, שיחקה לידי "האחים", שכן היא הגבירה את הניגוד בינם לבין משטר מבארכ. אף שמצרים היא מדינה אדוקה בצביונה התרבותי, ספק אם כל מי ששללו לקלפיות את שמות המועמדים ה"עצמאים" המשויכים ל"אחים" משוועים להקמתה של מדינת הלכה. הצבעת רובם הייתה "לעומתית", נגד המשטר ו"המפלגה הלאומית".

הצלחתו הנוכחית של ארגון "האחים המוסלמים", שקיומו במצרים נאסר מאז שנת 1954, הוכיחה, בראייתם, את נכונות בחירתם, לפני כ-30 שנה, בדרך של "דעווה" (הטפה והכשרת הלבבות) ממושכת, תוך ערפול יעד החזון האמיתי להפוך את מצרים למדינת הלכה. בשנות השבעים, כשהנשיא סאדאת יזם את הקמתן מחדש של המפלגות ואפשר להן לפרסם עיתונים, הוא הסתפק בהרשאה ל"אחים" לפרסם שני ביטאונים (**אלדעווה** ו**אלאעתצאם**), אך הותירם מחוץ לחוק והאריך את איסור התארגנותם כמפלגה. בעת ההיא אף רבו במצרים ה"גמאעאת" האסלאמיות שחתרו להדיח בכוח את סאדאת משום היותו "פרעה" מודרני. "האחים" ויתרו אז, טקטית, על הוקעה פומבית של המשטר ככופר ושל החברה כ"ג'האלית" (המיוחסת לתקופת ה"בערות" שלפני הופעת האסלאם בחצי האי ערב) ועל המאבק המזוין ("ג'האד") ועל הדחת השליט "העריץ" ("טאע'ות") המכהן בדרך להשליט את ראיית עולמם והתמקדו

בפעילות רווחה והטפה.

ואולם הם מעולם לא זנחו את קיסמתם "האסלאם הוא הפתרון", דהיינו את המטרה להשליט את האמת האחת ומוחלטת שלהם, ולפיה אמונת האסלאם היא אבן שואבת לניהול החיים ואיש זולתם אינו מחזיק בכישורים לפרשה וליישמה. בדרכם שלהם, כשהם מנצלים את החלשת לפיתתו של המשטר עקב לחצים לדמוקרטיזציה, השיגו "האחים" לגיטימציה ציבורית, הכללה בזירה הפוליטית והשתלבות בממסד דרך ייצוגם ברשות המחוקקת, בלי שיהיו כבולים לחוק המפלגות או לחוק הארגונים הלא ממשלתיים.

לקראת הבחירות הארגון לא הסתכן באיום על הרוב המזערי שנדרש ל"מפלגה הלאומית" במועצת העם (66 אחוזים מכלל המושבים) ולא הציג יותר מ-160 מועמדים מטעמו. החזקת הרוב המזערי בידי "המפלגה הלאומית" תאפשר, אמנם, העברה סדירה של חוקים שהמשטר יבקש לאשר, אך נציגי "האחים המוסלמים" מתכוונים להכביר התנגדויות והסתייגויות בדרכו. "האחים" מתיימרים להציג תכנית פעולה לרפורמות ברוח התיקונים שתבעו גורמי אופוזיציה ליברליים. "השיח המתקן" ודברי ההרגעה של "האחים" נועדו להחניף לאוזניים אמריקניות ואירופיות כדי לשמר מומנטום של לחצים חיצוניים על המשטר המצרי להמשיך בתהליכי הרפורמה הפוליטית, שיאפשרו התחזקות נוספת של הארגון.

## "האחים המוסלמים" כסוכני שינוי וחלופות הפעולה של המשטר

משקיפים מצרים כמו גם זרים מצפים לתוצאות חיוביות של התחזקות "האחים"

במועצת העם. לפי השקפתם, "האחים" במועצת העם עשויים לשמש סוכני שינוי, שכן התחזקותם מעידה על כישלון המדיניות של נטיעת פחד באזרחים, שאימצו המשטרים הערביים ובכללם המצרי. לדעת משקיפים אלה, התמודדות "האחים" עם העשייה הפוליטית עתידה לשנות את דימוי העצמי מחבורה ("גמאעה") נצורה ונרדפת, שמשימתה לבקר ולהכפיש, לקבוצה החייבת להציע לאזרחים חלופה מעשית, ולא להתחבא תחת האסקפיזם של הסיסמה "האסלאם הוא הפתרון", סיסמה המאפשרת להשתמט מהתמודדות עם בעיות הפרט, החברה והכלכלה.

## ספק אם המשטר המצרי יפנים שהתנהלותו שלו היא שהחניקה את האופוזיציה החוקית שעמה התמודד בעבר ומוטטה כל בסיס תמיכה עממי מתון

משקיפים הלהוטים פחות לזעזע את המשטר הנוכחי גורסים כי "האחים" יוכלו לנצל את ייצוגם במועצת העם כדי לשדרג את ה"דעה" לכדי פעילות פוליטית, כשהם מטפסים שלב נוסף בסולם ההתקדמות ההדרגתית אל היעד האסטרטגי של כינונה של מצרים כמדינת הלכה אסלאמית.

מצד אחר, הדו-קוטביות שנוצרה בזירה הפוליטית המצרית עשויה לשמש בידי המשטר להוכחת תקפות דרכו. הישגי "האחים" עתידים לשמש בידי משטר מבארכ ראייה חותכת לדמותה של

הדמוקרטיה המזרח-תיכונית אם זו תתנהל בהתאם לדרישת מדינות המערב. ספק אם משטר מבארכ – שהוכיח בשנה האחרונה תעוזה לא מבוטלת בהסתכנותו במהלכים פוליטיים, גם אם מוגבלים, שהצלחתו בהם לא הובטחה מראש – נכון להקריב את יציבותו רק כדי להוכיח את צדקתו למשתעשעים באפשרות הכלתם של ארגונים אסלאמיים במסגרות הפוליטיות במדינות ערב.

המשטר המצרי נוהר שלא להפגין בהלה ונמנע מלהיחפז להכשיל את ניצני השינוי, שבישרו הבחירות הנוכחיות, וודאי שלא לנהוג כמו שנהגה אלג'יריה בשנת 1991 ולסבך את המדינה במלחמת אזרחים. מעל דפי העיתונות במצרים – בעיקר בזו האופוזיציונית, אך גם ביומונים ממסדיים דוגמת **אלאהראם** ו**אלאח'באר** – עולה קריאה למשטר שלא לנפח את הבעיה באופן מלאכותי מעבר למידותיה, שכן לא נשקף כל איום מצד "האחים" להגמוניה של משטר מבארכ ולזו ושל "המפלגה הלאומית" במועצת העם.

ספק נוסף הוא, אם המשטר המצרי יפנים שהתנהלותו שלו היא שהחניקה את האופוזיציה החוקית שעמה התמודד בעבר ומוטטה כל בסיס תמיכה עממי מתון. לטענת פהמי הווידי (אחד הפובליציסטים המצריים הבולטים), לו ערך המשטר חשבון נפש והסיק מסקנות מעשיות, הוא היה מאמץ אסטרטגיית מענה לאתגר "האחים המוסלמים", וסיסמתה "הפתרון (של בעיות היסוד) הוא הפתרון". הווה אומר, טיפול בבעיות השורשיות שלהן מספקים "האחים" תשובה – תשתיות רעועות של השירותים החברתיים; היעדר ארגוני סעד ורווחה; ביורוקרטיה מעיקה, מושחתת ונטולת

שקיפות; אי-כיבוד של גורם האזרחות; ורפיפות אבני היסוד של הדמוקרטיה, דוגמת הפרדת הרשויות וחלוקת השלטון – כך שהאזרח המצרי לא יזדקק לפתרונות שמקורם ברעיונות מסוכנים.

אפשרות אחרת, ריאליית יותר, הניצבת לפני המשטר היא להניח ל"אחים" להיכוות בשמש השוזפת של העשייה הפוליטית. מועמדיהם נצטיירו בעיני הבוחר נקיים משחיתות וחפים מטעויות פוליטיות. מעתה ייבחנו עמדותיהם של צירי "האחים" במועצת העם בכל הצבעה. לא ידוע אם 88 הצירים יצליחו לגבש שפה שתייחד אותם ככוח פוליטי ותשקף נאמנה את משנתם, ולא כל שכן אם יוכלו להמשיך ולהחזיק בכפל העמדות והלשון ולשמור על עמימות רעיונית כדי שלא להצטייר כ"פנאטים".

לנוכח הבקעים בשורות "האחים" המצרים סבורים גורמים במשטר המצרי, שאין זה הימור בלתי שקול של המשטר לאפשר את פעילות "האחים" במועצת העם, תוך רתימה של הכללים הפרלמנטריים לשירותו, כשמחוץ לזירה הפרלמנטרית תקפים הכללים שחלו על "האחים" קודם, דהיינו ההגבלות שמטיל "חוק החירום", איסור פעילותם ומעצרים. עד שיהיו חילוקי הדעות בתוך "האחים" לקרע, המשטר יכול להגיע ל"שביתת נשק" או לעסקה עמם, ובינתיים, כפי שעשה הנשיא מבארכ בפתחת מושב מועצות העם והשורא (19.12.2005), להבהיר את ציפיית המשטר לשיתוף פעולה מרבי מצדם בתמורה לאימוצם דה-פקטו כחלק מהעשייה הפוליטית הרפורמטרית במצרים. על כל פנים, משטר מבארכ יאלץ ככל הנראה להפנות תשומות גדולות והולכות דווקא לזירה הפנימית. על רקע הניסיון המצטבר באשר ליחסי

אסלאם ומדינה במזרח התיכון – המודל האיראני או הסודאני, המודל האלג'ירי, או המרוקני והתורכי – משטר מבארכ היה מעדיף שלא לבחור מן הקיים, אלא לייצר מודל מצרי שבו "האחים המוסלמים" ממשיכים להיות אסורים בחוק אך נסבלים כגוש פרלמנטרי אופוזיציוני, מודל שבו הסדר הפוליטי והחברתי הקיים אינו מאוים.

## נשמעים קולות הקוראים לשילוב "האחים המוסלמים" במשחק הפוליטי, הן כאמצעי למיתונם והן כתרומה לקידום הדמוקרטיזציה, כחלק מההתמודדות עם התנועות האסלאמיות הפוליטיות במזרח התיכון

זאת ועוד, חמש שנות המאסר שנגזרו ב-24 בדצמבר 2005 על מנהיגה לשעבר של מפלגת "אלע'ד", איימן נור, ועונשי המאסר שבין שלוש לעשר שנים שהוטלו על שישה מעמיתיו, מעלים תהייה שמא משטר מבארכ, המצוי בין פטיש הרפורמות האמריקני לבין סדן התסיסה הציבורית המצרית, קבע בראש מעייניו להחניק את האופוזיציה הליברלית, שאיימן נור הפך בשנה החולפת לאחד מסמליה המובהקים, ויהי מה. אם כך, הפיכת "האחים המוסלמים" לאופוזיציה עיקרית ואף בלעדית למשטר מבארכ היא בעיניו מחיר פעוט שיש לשלם בעבור היפטרות מעונשה של אופוזיציה בת מימוש, מה גם, שהמשטר ידע כאמור בעבר להתמודד עם "האחים" בכלים של דיכוי והגבלות. זאת

ועוד, אין זה מן הנמנע שהמשטר מייחל כי בחלוף הזמן ימאסו "האחים" את עצמם על הציבור המצרי הרחב, שעל אף אדיקותו חושש מהחלת האסלאם, וזה ישוב וישא עיניו אל משטר מבארכ, ולו גם כמעין בִּרְתּ מחדל לשימור הסדר הקיים.

## ארצות-הברית וניסוי הדמוקרטיזציה

מושינגטון, הן מקהילת מכוני המחקר והן מקרב הפקידות המקצועית, נשמעים קולות הקוראים לשילוב (inclusion) "האחים המוסלמים" במשחק הפוליטי, הן כאמצעי למיתונם והן כתרומה לקידום הדמוקרטיזציה, כחלק מההתמודדות (engagement) עם התנועות האסלאמיות הפוליטיות במזרח התיכון. ההיגיון המניע קריאות אלה גורס, שדווקא מדיניות הכלה (containment) של האסלאמיסטים דוגמת "האחים המוסלמים" בתוך מוסדות המשטרים תבדילם מארגונים רדיקליים, כגון "אלקאעדה" ושלוחותיו, הדוגלים בהגשמת "ג'האד" ובביצוע פיגועי טרור, ותאלצם להתגמש ולהתמתן במלל ובמעש. על-פי אותה ראייה כוללת של קידום תהליכי דמוקרטיזציה, התעצמות "האחים" נתפסת כמעט כזניחה לעומת הסיכויים לפתיחת המערכת הפוליטית המצרית.

נוכחות מוגברת של "האחים המוסלמים" במועצת העם של מצרים עשויה להקל על נציגים אמריקנים לשכנע את שולחיהם – ועל מחוקקים אמריקנים – להכיר בצורך להקים ערוצי דיאלוג סדיר עם חברי הארגון. חשש גדול מזה אצל המשטר המצרי, אף שעדיין רחוק ממימוש, הוא שגורמים חיצוניים – ובראשם ארגונים אמריקניים ואירופיים המקדמים תהליכי



## ”האחים המוסלמים” ושאלת קיומה של ישראל

אופוזיציה בהגמוניה של ”האחים המוסלמים” תהיה קולנית ותובענית בדרישתה מהמשטר שלא להיכנע לכל מה שנתפס כתכתיבי ישראל וארצות-הברית ולהתרחק מכל ”נורמליזציה”. ”המדריך הכללי” של ”האחים”, מחמד מהדי עאכף, הפגין פרגמטיות מעושה כשהבטיח בנובמבר שהארגון יכבד את ההסכמים שמצרים חתמה עם ישראל. אבל ”האחים” לא חזרו בהם מאי-הכרתם במדינת ישראל, מהתנגדותם להסכמי השלום עמה ומקריאתם להחרימה. כבר בשבוע הראשון לפעילותה של מועצת העם החדשה הם מיהרו לקרוא לממשלת מצרים לקבץ מומחים לכלכלה, מדיניות ולאסטרטגיה כדי להעריך מחדש את הסכמי קמפ דייוויד ולשקול מחדש את ערכם העכשווי.

בדצמבר 2005 שחרר עאכף את חרצובות לשונו והסגיר את תוויו האנטישמיים של ארגונו, כשגילה כי ”האחים” ממתניים לקץ ”הסרטן” הישראלי המקנן בטבורו של המזרח התיכון. בהמשך (במאמרו השבועי באתר הבית של התנועה באינטרנט, ב-22 בדצמבר), הוא קרא לשואת היהודים באירופה ”אגדה”, ואחר-כך הצטדק ואמר כי רק ביקש להלין על שהדמוקרטיה המערבית ממהרות לתקוף כל מי שמפקפק בהתרחשות השואה או בהיקפיה, בניגוד לדעתם של ”בני ציון”. מספר שתיים בארגון, מחמד חביב, התייצב להגנת ”המדריך הכללי” וגרס כי הידיעות על אודות השואה הן ”מוגזמות” ונדרשות ל”מסמכים והוכחות”. המשטר המצרי, שכבר עתה רואה בהידוק היחסים עם ישראל ובתיאום התכליתי עמה נטל הסברתי בזירת הפנים, עתיד להימצא תחת אילוץ גובר של התנגדות נחרצת לכל מהלך או מחווה של התקרבות לישראל. בו בזמן, אופוזיציה ”האחים” עלולה לשמש בידי המשטר המצרי קרדום לחפור בו, בכך שיוכל לתלות כל הסתייגות מהרחבת שיתוף הפעולה עם ישראל בצורך להבטיח את מעמדו אל מול אופוזיציה עיקשת, והוא ימשיך להימנע מהחצנת ההתקרבות לישראל מעבר למעט הדרוש לשירות העניין הפלסטיני או האינטרסים הכלכליים והביטחוניים הצרופים של מצרים.

אף שחמאס יצאה מחלציה של תנועת ”האחים המוסלמים” המצרית, ספק רב אם המשטר יתחשב באופוזיציה ”האחים” במעורבותו הנמשכת בסוגיה הפלסטינית. בעיני המשטר, ”האחים” הם בעיה פנים-מצרית, והבחירה כיצד להתמודד עמה שמורה למשטר בלבד. לעומת זאת, חמאס נתפס בעיני האמונים על הסוגיה הפלסטינית במערך מקבלי ההחלטות במצרים, כבעיה נפיצה שיש לנטרל אותה בטרם תכשיל את מאמציה של מצרים להמשך ה”הרגעה”, ליישום ”הבנות שרם אלשיח” (מ-8 בפברואר 2005) ולניהולה התקין של הרשות הפלסטינית. ועם זאת אין המצרים דורשים בפומבי מהחמאס להתפרק מנשקו. חריג מההפרדה שמבחין המשטר בין התחזקות ”האחים” לבין אתגר החמאס עלול להיות אילוץ בדמות גאות התסיסה הציבורית, בראשות ”האחים המוסלמים”, כפי שאירע לאחר שישראל חיסלה את השיח’ יאסין (במרס 2004) ולאחר ההתנקשות בחיי יורשו רנתיסי (באפריל אותה השנה).

דמוקרטיזציה – לא יפסלו אוטומטית את ”האחים המוסלמים” להוות חלופה מקובלת למשטר.

בעיני לא מעט פובליציסטים מצרים, שאינם נמנים עם אוהדיה המושבעים של ארצות-הברית, באופן זה תהיה מצרים למעבדת ניסויים גדולה שבה ייבחנו חלק מהתכניות האמריקניות לדמוקרטיזציה ולשינוי פני המזרח התיכון. זאת, לאחר שלשיטתם, בעיראק הם נכשלו וליבו את האש העדתית.

המשטר חושש שממשל בוש יצביע עליו כעל האשם העיקרי בקלקולה של סביבת הגידול הפוטנציאלית לדמוקרטיזציה המיוחלת ועקב כך יגביר את דרישותיו לליברליזציה פוליטית הדרגתית, שתרחיב את גבולות ההתארגנות הפוליטית ואת חופש הביטוי ותייצר אופוזיציה שאינה אסלאמיסטית. מעיני משטר מבארכ לא נסתר שאם ייטיב לתכנן את צעדיו, הוא יוכל להשתמש ב”אחים” כ”דחליל” להרתעת האמריקנים ולהקל, ולו זמנית, את לחציהם ליתר דמוקרטיזציה ולהצדיק האטה בהצגת רפורמות נוספות על אלה שקידם בשנה האחרונה.

### ”האחים המוסלמים” במצרים כמוודל לחיקוי בזירה האזורית

עדיין מוקדם להעריך, האם התחזקות ”האחים המוסלמים” בזירה הפוליטית המצרית – למרות התמרונים שניסה המשטר, צעדי המנע שנקט ותגובתו שהצליפה בשורותיהם – תהיה מקור השראה או מודל לחיקוי להתארגנויות אסלאמיות אחרות ברחבי המזרח התיכון. לפני הכול, תנועת ”האחים המוסלמים” המצרית (שנוסדה

נדחה שוב ושוב, ולמועצה המחוקקת הפלסטינית). הישנות זכייתם של גורמים אסלאמיים בתמיכתו של ציבור הבוחרים עשויה להאיץ את השתכנונות המשטרים ברחבי הזירה המזרח-תיכונית – הנתונה ללבטים של שימור יציבות מבית לנוכח לחצים חיצוניים – שאפשר שההשתתפות הפוליטית האסלאמית אינה בהכרח "סוף העולם", ואולי היא אך מחיר זעום שיש לשלם תמורת נטרול לחצים לרפורמות פוליטיות מרחיקות לכת וקניית שקט פנימי.

אלא אם כן מדינות ערב תטפלנה בבעיות היסוד המעיקות על אזרחיהן, תקיימנה כללי משחק תחרותיים בין מפלגות "אמיתיות", שאינן מריונטות בידיהן, או תקבלנה על עצמן (כפי שעשתה תורכיה בשנות העשרים של המאה העשרים) חוקה חילונית (דבר שהוא כמעט בלתי אפשרי לנוכח התחזקות האסלאמיזציה החברתית באותן מדינות), לאורך זמן, מעורבות פעילה ומותרת של גורמים אסלאמיים בזירה הפוליטית היא מקפצה לקראת אסלום נוסף של מערכות המדינה והחברה.

ובתנאי שהתארגנויותיהם פרוקות מנשק (שלא כמו "חזבאללה" בלבנון והחמאס הפלסטינית).

## **בהיעדר חלופה פוליטית זולת האסלאמיסטים, דמוקרטיזציה פירושה בהכרח התחזקות גורמים אסלאמיים, שאינם דמוקרטיים ושהדמוקרטיה בעבורם אינה אלא ערוץ להתבססות בשלטון**

מכל מקום, אין להתעלם מהמציאות שנוצרה במצרים, כאשר בהיעדר חלופה פוליטית זולת האסלאמיסטים, דמוקרטיזציה פירושה בהכרח התחזקות גורמים אסלאמיים, שאינם דמוקרטיים ושהדמוקרטיה בעבורם אינה אלא ערוץ להתבססות בשלטון כדי שיוכלו לבטלה כשיחושו בטוחים באחיזתם. האם דפוס זה דווקא הוא שיקבל תנופה? יש להמתין לתוצאותיהן של מערכות בחירות נוספות (לפרלמנט הקבע בעיראק, שפרסום תוצאותיהן הרשמיות

ב-1928) היא "התנועה-האם", וממנה נוצרו פלגים בסוריה, בירדן ובפלסטין. באחרונה, על אף השוני בשיטות הבחירות, באופיין של התנועות ובדרך שבה הן בחרו להתנהל, חמאס (כמו גם גורמים אסלאמיים אחרים) שואבת עידוד מהצלחת "האחים" במצרים, לקראת התמודדותה שלה בבחירות למועצה המחוקקת הפלסטינית (שנקבעו לינואר 2006).

בכל מקרה, ספק אם יש בסיס לאזהרות מפני נחשול אסלאמיסטי, כפי שהזהירו פרשנים לאחר המהפכה האיראנית בשנת 1979. בשנים שלאחר מכן אירעו התפרצויות של מחאה אסלאמית, לרוב שיעית, אך לא נתמש החזון האפוקליפטי של "ייצוא המהפכה" האסלאמית. המדינה האסלאמית הסונית שהוקמה בסודאן לא חילצה את הארץ ממצב של מדינה נחשלת (failed state) ואף החריפה אותו. המקרה המצרי המתהווה לנגד עינינו הוא ניסיוני בהציבו כאבן בוחן את התהייה, האם עדיף לאפשר השתתפות פוליטית פעילה – אך מוגבלת ומבוקרת – של אסלאמיסטים כדי לנטר את פעילותם ולמתנה כחלופה לפנייתם לשימוש באלימות (כמתרחש בעיראק),

## *JCSS Memoranda, October 2003 –*

- No. 81, January 2006, Meir Elran, *Israel's National Resilience – The Influence of the Second Intifada on Israeli Society* [Hebrew].
- No. 80, December 2005, Asher Tishler and Yoed Shefi, *The Optimal Structure of the Defense Industry in Israel: Significance and Implications* [Hebrew].
- No. 79, November 2005, Paul Rivlin, *The Russian Economy and Arms Exports to the Middle East*.
- No. 78, November 2005, Yoram Schweitzer and Sari Goldstein Ferber, *Al-Qaeda and the Internationalization of Suicide Terrorism*.
- No. 77, September 2005, Mark A. Heller and Rosemary Hollis, eds., *Israel and the Palestinians: Israeli Policy Options* [Hebrew].
- No. 76, June 2005, Yoram Schweitzer and Sari Goldstein Ferber, *Al-Qaeda and the Globalization of Suicide Terrorism* [Hebrew].
- No. 75, March 2005, Uzi Eilam, *L'Europe de la Défense* [Hebrew].
- No. 74, December 2004, Paul Rivlin and Shmuel Even, *Political Stability in Arab States: Economic Causes and Consequences*.
- No. 73, November 2004, Shaul Kimhi and Shmuel Even, *Who are the Palestinian Suicide Bombers?* [Hebrew].
- No. 72, October 2004, Aviezer Yaari, *Civil Control of the IDF* [Hebrew].
- No. 71, July 2004, Anat Kurz, ed., *Thirty Years Later: Challenges to Israel since the Yom Kippur War* [Hebrew].
- No. 70, June 2004, Ephraim Asculai, *Rethinking the Nuclear Non-Proliferation Regime* [Hebrew].
- No. 69, January 2004, Daniel Sobelman, *New Rules of the Game: Israel and Hizbollah after the Withdrawal from Lebanon*.
- No. 68, November 2003, Ram Erez, *Civil-Military Relations in Israel: Influences and Restraints* [Hebrew].
- No. 67, October 2003, Asher Arian, *Israeli Public Opinion on National Security 2003*.
- No. 66, October 2003, Shlomo Gazit, *Between Warning and Surprise: On Shaping National Intelligence Assessment in Israel* [Hebrew].