

עדכן אסטרטגי

כרך 16 | גיליון 2 | יולי 2013

חסן רוחאני: התקווה החדשה

של איראן לשינוי | דוד מנשרי

שימוש בקווים אדומים בהקשר

האיראני והסורי | יואל גוז'נסקי

המשבר הסורי - מאבק בלא הכרעה:

משל הנמלים והפיל | אייל זיסר

חזבאללה בסוריה: אובדן האיזון בין "התנגדות לאומית"

לאינטרסים עדתיים? | בנדטה ברטי ויורם שוייצר

יחסי רוסיה-טורקיה: דילמות עכשוויות של

אימפריות העבר | צבי מגן וגליה לינדנשטראוס

עשרים שנה להסכמי אוסלו - לקחים לישראל | שמואל אבן

עשרים שנה להסכמי אוסלו - המאזן | שלמה ברום



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



TEL AVIV UNIVERSITY
אוניברסיטת תל-אביב

עדכן אסטרטגי

כרך 16 | גיליון 2 | יולי 2013

- 3** עיקרי דברים
- 7** דוד מנשרי
חסן רוחאני: התקווה החדשה של איראן לשינוי
- 21** יואל גוז'נסקי
שימוש בקווים אדומים בהקשר האיראני והסורי
- 31** אייל זיסר
המשבר הסורי – מאבק בלא הכרעה: משל הנמלים והפיל
- 41** בנדטה ברטי ויורם שוייצר
חזבאללה בסוריה: אובדן האיזון בין
"התנגדות לאומית" לאינטרסים עדתיים?
- 53** צבי מגן וגליה לינדנשטראוס
יחסי רוסיה-טורקיה: דילמות עכשוויות של אימפריות העבר
- 63** שמואל אבן
עשרים שנה להסכמי אוסלו – לקחים לישראל
- 79** שלמה ברום
עשרים שנה להסכמי אוסלו – המאזן

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, 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

עיצוב גרפי: מיכל סמוקובץ ויעל ביבר, המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל-אביב
דפוס: אלינר, פתח תקווה

המכון למחקרי ביטחון לאומי (חל"צ)

רח' חיים לבנון 40, ת"ד 39950, תל-אביב 61398
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

עיקרי דברים

חסן רוחאני: התקווה החדשה של איראן לשינוי

דוד מנשרי

הניצחון הסוחף של חסן רוחאני בבחירות לנשיאות באיראן ב־14 ביוני 2013 מציין שינוי מרענן וחשוב בפוליטיקה האיראנית. ניצחון רוחאני משקף שאיפה לשינוי במדיניות הפנים והחוץ והנשיא הנבחר מודע לצפיות ממנו ומוכן להתחיל במסע לעבר אופקים חדשים. מאמר זה מנסה להעריך, תוך התמקדות בדינמיקה הפנים-איראנית, שלוש שאלות עיקריות: מה הגורמים לשינוי המסתמן באיראן? עד כמה ממשי הפוטנציאל לשינוי במדיניות האיראנית? מה הסבירות שתהליך השינוי יכלול גם שינוי משמעותי ביחסים עם המערב, ובעיקר בתוכנית הגרעין האיראנית – המתקדמת בעקביות לעבר הסף הקריטי – וכל זאת בלוח הזמנים הצפוף לאור התקדמותה המתמשכת של תוכנית הגרעין.

שימוש בקווים אדומים בהקשר האיראני והסורי

יואל גוז'נסקי

שרטוט קו אדום נועד להציב ליריב גבול לפעולותיו, אולם קו אדום ברור גם כובל את הצד המתווה אותו, משום שהוא מאפשר ליריב לבדוק הן את האמינות שלו והן את המוכנות המבצעית שלו. אסטרטגיה של קו אדום "עמום" המאפשר גמישות בבחירת מועד התגובה, עוצמתה ואופייה עשויה גם היא להשיג אפקט הרתעתי לא-מבוטל. כמו כן, מקובל לחשוב כי קווים אדומים המקפלים בתוכם שימוש אפשרי בעוצמה צבאית אינם יותר מאשר צעד הרתעתי. אולם נמצא כי ישראל עושה בהם שימוש גם לשם יצירת לגיטימציה לפעולות שונות.

המשבר הסורי – מאבק בלא הכרעה – משל הנמלים והפיל

אייל זיסר

מזה שנתיים וחצי בוערת האש בסוריה. מחאת איכרים מוגבלת הפכה להתקוממות עממית רחבת היקף, ובסופו של דבר, גם למלחמת אזרחים עקובה מדם. המורדים פגעו קשות בבניינו של המשטר, הצליחו לשתק את מהלך החיים התקין בכל רחבי המדינה ואף להשתלט על אזורים נרחבים משטחה. ואולם לפי שעה עלה בידי בשאר אל-אסד לדחות את ההספדים הרבים שהושמעו אודותיו. המאבק בסוריה עשוי אפוא להימשך עוד זמן רב. כל שנוותר הוא להמתין ולראות האם יוסיפו המורדים, כפי עשו בשנתיים וחצי האחרונות, להתקדם עקב בצד אגודל

לעבר מטרתם, ואולי ההיפך הגמור הוא שיתרחש, וחולשתם המובנית וכישלונם לאחד שורות, כמו גם העיפות והמותשות הפושות בקרבם יעניקו זו הפעם את הניצחון לבשאר אל-אסד.

חזבאללה בסוריה: אובדן האיזון בין "התנגדות לאומית" לאינטרסים עדתיים?

בנדטה ברטי ויורם שוייצר

המאמר מנתח את מעורבותו הגוברת של חזבאללה בעימות בסוריה, וחוקר הן את האסטרטגיה הנוכחית של הארגון והן את האינטרסים הארגוניים שלו לתמיכה במשטר אסד. בנוסף מתמקד המחקר בהערכת הפוטנציאל שיש להשפעה המערכתית, המקומית והאזורית של פעילות חזבאללה בסוריה, ובוחן כיצד ההחלטות המערכתיות האחרונות שקיבל הארגון עלולות לפגוע בו בטווח הקצר והבינוני.

יחסי רוסיה – טורקיה: דילמות עכשוויות של אימפריות העבר

צבי מגן וגליה לינדנשטראוס

מאמר זה בוחן את יחסי רוסיה-טורקיה ומתמקד בשלוש זירות עיקריות שבהן יש פוטנציאל לסכסוך ביניהן: המזרח התיכון, אסיה המרכזית והקווקז והים התיכון. נטען כי בזירת המזרח התיכון, הטלטלה בעולם הערבי ובפרט המתרחש בסוריה מעוררים ברוסיה חששות מאובדן השפעתה, ואי לכך היא מנהלת קרב בלימה שמעמיד אותה ואת טורקיה בשני צידי המתרס. לגבי הקווקז, קיים חשש רוסי מהתגברות ההשפעה המערבית, ובכלל זאת ההשפעה הטורקית, ולכן יש מתיחות נמשכת. לגבי זירת הים התיכון, לנוכח המצב בסוריה ועקב תגליות הגז, רוסיה מגבירה את נוכחותה הימית באזור, והדבר גם הוא בעל פוטנציאל לעימות. על אף מוקדי מתיחות אלה, המאמר מדגיש את חשיבות היחסים הכלכליים בין רוסיה וטורקיה כגורם המוריד את רמת המתח, כמו גם את העובדה שטורקיה נוטה לרוב, כאשר היא בעימות עם רוסיה, ללכת לכיוון הפשרה. המאמר מסכם בקבעו כי למכלול יחסי רוסיה-טורקיה יש גם השלכות על מדיניותן של מדינות אלו כלפי ישראל.

עשרים שנה להסכמי אוסלו: לקחים לישראל

שמואל אבן

השנה ימלאו עשרים שנה להסכם אוסלו, שנחתם ב-13 ספטמבר 1993. ההסכם עורר ציפיות גבוהות בישראל ובעולם באשר לסיום הסכסוך בין ישראל לפלסטינים ואף לכינון "מזרח תיכון חדש", שבו ישכון שלום בין ישראל למדינות ערב. ברם, המשא-ומתן על הסדר קבע קרס אל מול גלי אינתיפאדת אל-אקצה והסכם קבע

לא הושג עד כה. במאמר מנתח המחבר את התנהלות ישראל בתהליך אוסלו בתקופת ממשלות רבין ופרס (ינואר 1993 – יוני 1996) מההיבט האסטרטגי-ניהולי. בסוף המאמר מוצגים לקחים לעתיד.

עשרים שנה לתהליך אוסלו – המאזן

שלמה ברום

מטרת המאמר היא לערוך מאזן של ההישגים והכישלונות של תהליך אוסלו, במלאת לו עשרים שנה מתוך כוונה להפיק לקחים שיכולים להועיל בשלבים הבאים של התהליך המדיני הישראלי-פלסטיני. המסקנות העיקריות העולות ממאמר זה הן שתיים. הראשונה היא שכנראה אי-אפשר היה לשבור את הקיפאון ביחסים בין ישראל והפלסטינים אלא בתהליך הדרגתי כגון מודל אוסלו. המסקנה השנייה היא שהתמונה הכוללת מעורבת, אבל התוצאות יכולות היו להיות שונות אילו נמנעה ישראל מכמה שגיאות, שהחשובות ביניהן היו הניסיונות להגיע להסכם בפגישות מנהיגים לפני שהייתה התקדמות מספקת במסלולים חשאיים, ולאחר מכן בקבוצות משא-ומתן מקצועיות; עמדות פתיחה מוגזמות שאינן ניתנות להצדקה; שבירת המומנטום של המשא-ומתן ואי-ניצול הצלחה שלו; יצירת מציאות נוחה מדי לפעולות שיטרפדו את המשך המשא-ומתן, כמו הרחבת ההתנחלויות בצד הישראלי ואלומות בצד הפלסטיני.

חסן רוחאני: התקווה החדשה של איראן לשינוי

דוד מנשרי

הניצחון המפתיע והסוחף של ד"ר חסן רוחאני בבחירות לנשיאות באיראן ב־14 ביוני מציין שינוי מרענן וחשוב בפוליטיקה האיראנית. ההצהרות הפומביות שלו במסע הבחירות ומאז בחירתו מציגות גישות שונות ממה שהורגלנו בתקופת מחמוד אחמדינז'אד – לא רק בנימת הדברים אלא גם במהות; לא רק בתחום הפנימי אלא אף ביחס למערב, עד כדי הבטחה ליתר שקיפות ביחס לתוכנית הגרעין, ועד נימה ביקורתית על הדרך שבה ניהלה איראן את המשא־ומתן על תוכנית הגרעין עם מדינות המערב.

אולם, עצם מבנה המשטר המהפכני, מנגנוני הכוח (החוקתיים והשלטוניים; האזרחיים והביטחוניים), תהליך הבחירות שאינו מאפשר בחירה חופשית ממשית וזיקתו ההדוקה של הנשיא הנבחר למערכת השלטונית, ובכלל זה עם מנגנוני הביטחון – כל אלה המחישו עבור רבים דווקא את ממד ההמשכיות, ולא את הסיכוי לשינוי בבחירת הנשיא החדש. אחדים גם לא התאפקו עד שמיעת תוצאות ההצבעה בטרם פסקו כי לא צפוי שום שינוי של ממש, ודאי לא בנושאים המעניינים במיוחד את שאר העולם: תוכנית הגרעין.

מאמר זה מנסה לענות, תוך התמקדות בדינמיקה הפנים־איראנית, על שלוש שאלות עיקריות:

האחת – עד כמה ממשי הפוטנציאל לשינוי במדיניות האיראנית לנוכח התנאים שהביאו לבחירת הנשיא החדש, עקב הממדים והמקורות של התמיכה שזכה לה ולאור אישיותו, תפיסת עולמו ויכולותיו של הנשיא הנבחר – מול הכוחות הדוגלים בשמרנות, העומדים בראש מנגנוני השלטון האחרים, ובראשם המנהיג העליון, אייתאללה עלי ח'אמנהאי, ולימינו משמרות המהפכה ומגוון שירותי הביטחון, כמו גם מוסדות השלטון והמערכת הדתית.

פרופ' דוד מנשרי, נשיא המרכז הישראלי למשפט ולעסקים ברמת־גן ועמית מחקר בכיר במרכז אליאנס ללימודים איראניים באוניברסיטת תל־אביב

השנייה – מהם הגורמים המעודדים שינוי במדיניות האיראנית? בהקשר זה מבקש המאמר לבחון את הגורמים ארוכי-הטווח (השאיפה לצדק חברתי והערגה לחופש) והמיידים יותר (מדיניותו הכלכלית של הנשיא מחמוד אחמדינז'אד, והשפעתן המתגברת והמצטברת של הסנקציות, בעיקר בשנה שקדמה לבחירות), שהכשירו את הקרקע לשינוי הפוליטי ומעודדים את הסיכוי לשינוי. השלישית – גם בהנחה שחסן רוחאני אכן יפעל לקידום תהליך של שינוי: מה הסבירות שיכלול גם שינוי משמעותי ביחסים עם המערב, ובעיקר בתוכנית הגרעין האיראנית – המתקדמת בעקביות לעבר הסף הקריטי – וכל זאת בלוח הזמנים הצפוף נוכח התקדמותה המתמשכת של תוכנית הגרעין.

האומנם בשורה של שינוי?

תוצאות הבחירות עוררו פרשנויות שונות לגבי משמעותן באשר לעצם היכולת של הנשיא הנבחר לעצב מדיניות שונה משל קודמו, ולגבי יכולתו לקבוע ולקדם סדריום חדש.

מצד אחד ישנם הספקנים, שלא ראו בבחירות שום בשורה לשינוי וודאי לא פתח לאופטימיות. גם אם רוחאני היה אכן המתון יחסית מכל אלה שהשתתפו לבסוף בבחירות, וגם אם התמיכה בו הייתה מרשימה, אין זה סביר, להערכתם, כי הוא יוכל לנווט את איראן לכיוונים חדשים ולהביא לשינוי של ממש במדיניות המהפכנית. אלה פורשים שורה של נימוקים – לחלוטין לא משוללי יסוד – המחזקים את עיקרי טיעוניהם.

מבחינה חוקתית ומבחינת השליטה על מוקדי הכוח באיראן, המנהיג העליון, אייתאללה עלי ח'אמנהאי, הוא הוא השולט בכיפה; הנשיא רק מיישם את המדיניות המוכתבת על ידי המנהיג העליון. מאז עלייתו לתפקיד "המנהיג העליון" ב-1989, השתלט ח'אמנהאי על מוקדי הכוח (מערכת המשפט, המג'לס [הפרלמנט] והרשות המבצעת), הידק את אחיזתו במנגנוני הביטחון (צבא, משמרות המהפכה, הבסיג' ועוד), בקרנות (בניאד) המהפכניות, שהפכו למוקדי עוצמה כלכלית אדירי-כוח, וביסס את שליטתו על רשת המסגדים והאמאמים-ג'ומעה הפרוסים ברחבי המדינה. בנוסף, הוא הקים חצר עם מנגנוני שליטה, סילק את מתנגדיו מעמדות כוח (ראשי "התנועה הירוקה" – מיר-חוסייין מוסאווי ומהדי כרובי עדיין במעצר בית, ועלי אכבר האשמי רפסנג'אני אפילו לא הורשה להתמודד בבחירות לנשיאות) וחיזק את קשריו עם אנשי הדת הבכירים בערים הקדושות. כל זאת, בנוסף לסמכויות הבלתי-מוגבלות כמעט המוקנות לו בחוקה, והעובדה שמעמדו כמנהיג עליון אינו מוגבל בזמן. כל אלה מחזקים את מעמדו ומוסיפים לאחיזתו בשלטון.

לעומתו, הנשיא באיראן מוגבל בסמכויותיו, ואינו יכול לחרוג משמעותית מכיוונים המותווים על ידי המנהיג העליון, שהמג'לס מפקח עליהם בגיבוי משמרות המהפכה. נשיאים שניסו לפרוץ לדרך חדשה הודחו (כך הנשיא הראשון, אבולחסן בני צדר, ב־1981), נבלמו ונחשפו לאיומים מצד משמרות המהפכה (כמו מוחמד ח'אתמי ב־1999), או הוגדרו על ידי המשטר כ"הזרם הסוטה" ונטרלו (מחמוד אחמדינז'אד בקדנציה השנייה לכהונתו). ככלל, לנשיאים באיראן לא היה בסיס כוח עצמאי משלהם, וכך גם רוחאני. עם רקורד כזה וכאשר גורל המהפכה מונח על הכף, מדוע, טוענים אלה, קיימת האשליה שרוחאני אכן יקבל חירות לנווט את המהפכה לכיוונים חדשים?

בכלל, רוחאני הוא חלק מהמחנה המהפכני, איש הממסד מאז יומו הראשון, שמילא שורה ארוכה של תפקידים בשירות המשטר, ובכלל זה בתפקידים רגישים במנגנון הביטחון, למרות שחיקה במעמדו בשנים האחרונות ועד הבחירות האחרונות. הוא היה חבר במג'לס מראשיתו לאורך עשרים שנה (1980–2000), ובכלל זה שתי קדנציות כסגן יושב־ראש הבית, וכן בתפקידים החשובים של יושב־ראש ועדת הביטחון וועדת החוץ של הבית; כיהן כראש המועצה לביטחון לאומי בשנים 1989–2005 (לאורך תקופות הנשיאות של רפסנג'אני וח'אתמי) ומכהן במועצה גם כיום, כנציגו האישי של ח'אמנהאי; הוא חבר במועצה היוקרתית לקביעת האינטרס של המשטר מ־1991 וראש המרכז למחקרים אסטרטגיים במועצה; במסגרת תפקידו זה עמד גם בראש משלחת המשא־ומתן עם האיחוד האירופי בנושא הגרעין. כמו כן, הוא חבר במועצת המומחים מאז 1999 (האמורה לקבוע מי יהיה המנהיג העליון הבא).¹ עם רקע כזה הוא אינו יכול להיחשב כאיש חיצוני, חוץ־ממסדי. העובדה שמועמדותו אושרה על ידי "מועצת שומרי החוקה" (שאישרה רק שמונה מתוך 686 שהגישו מועמדותם, ולבסוף רק שישה מהם התמודדו) מצביעה על הכרת הממסד בנאמנותו למהפכה.

יתר על כן, גם באמות המידה של הפוליטיקה האיראנית, קשה להגדיר את רוחאני כמתון. שורה של התבטאויות קיצוניות שלו לאורך השנים (ויש אכן רבות כאלה, כפי שיש גם אחרות) נשלפות לאישוש מסקנה זו. כך למשל, בעקבות מהומות הסטודנטים ב־1999, שפרצו בתמיכה ברפורמה שיזם הנשיא ח'אתמי, ובעקבות התקפת כוחות הביטחון על מעונות הסטודנטים באוניברסיטת טהראן והָרָג מספר סטודנטים (ההפגנות הגדולות ביותר עד אותה עת מאז ראשית המהפכה), קרא רוחאני לציבור לתמוך בכוחות הביטחון כדי לדכא את הסטודנטים בכל דרך אפשרית. את הסטודנטים הוא כינה אז "יסודות אופורטוניסטיים", בריונים ופורעים ששברו את הטאבו ופגעו בכבודו של המנהיג העליון.² לעומת זאת, קולו נדם בעת הפגנות "הירוקים" ב־2009. ב־2011 אף יצא נגד הפגנות תומכי הרפורמה באיראן לתמיכה בתנועת "האביב הערבי".³

ובאשר להתבטאויותיו מאז בחירתו, אצים אלה להדגיש: לא המהות השתנתה, רק המנגינה נעשתה אולי נעימה יותר לאוזניהם של אלה שייחלו לה. זאת ועוד, אותן הערכות על רפורמה בפתח נישאו ברמה גם עם בחירת הנשיא ח'אתמי ב-1997. אולם, למרות המילים הנשגבות שנשא בפיו והחיוך שהיה נסוך תדיר על פניו, לא הצליח ח'אתמי להביא לפריצת דרך, חוגי הרפורמה שתמכו בו דוכאו, כמו ב-1999 (מבלי שהוא אף יפעל לגונן עליהם), השינוי ביחס למערב לא הגיע ותוכנית הגרעין רק צברה תאוצה.

קשה להתווכח עם טענות אלה; כל אחת מהן מושתתת על אמת וכולן יחד חוברות להצביע על הקשיים העומדים בפני הנשיא הנבחר לחולל את השינוי המיוחל. אך דומה כי טענות אלו מציגות צד אחד – רק את המחצית הריקה של הכוס. הן ממעיטות להתייחס (אם בכלל) לשינויים שחלו באיראן בשנים האחרונות ואשר מעודדים שינוי, הן מתעלמות מזהות הגורמים שתמכו ברוחאני במסע שהביא לבחירתו ומתכחשות לקולות הפרגמטיים יותר שהשמיעו הוא ותומכיו במערכת הבחירות, ולאווירה של אופטימיות שנוצרה ממש ערב הבחירות, ואשר היה לה חלק בגיוס התמיכה המרשימה שזכה לה רוחאני כמי שמבשר שינוי אפשרי.

אמנם, טרם ברור באיזו מידה רוחאני ירצה, או עד כמה יתירו לו לקדם את איראן בכיוונים שבהם צידד מאז מסע הבחירות, ושמצביעו היו רוצים שיקדם. לא ברור גם באילו תחומים ובאילו מינוגים ירצה או יוכל הנשיא הנבחר לפעול בדרך למימוש הבטחות הבחירות שלו (לקידום המשק, להגברת החירויות, להרפיית המתח עם המערב או בתחום הגרעין; או במדיניות ביחס לסוריה או התמיכה בחזבאללה). אולם ברור שיש כאן לפחות סיכוי להתחלה

חדשה ופוטנציאל לשינוי – הרבה יותר ממה שהיה קודם. אכן, קשה להגדיר את רוחאני כמתון או כרפורמיסט. בפוליטיקה האיראנית יהיה נכון יותר אולי להגדירו כאיש מרכז. נכון גם כי רוחאני הוא בשר מבשרה של המהפכה, היווה חלק מהמסד המהפכני ושירת בשורה של עמדות רגישות. אך גם בתפקידיו אלה (כמו למשל, בראש המשלחת האיראנית לשיחות הגרעין בשנים 2003–2005), הוא גילה מידה של פרגמטיזם ואף הביא (לא בהתנדבות ולא בהתלהבות) להשעיה זמנית של התוכנית. במאמר ל־TIME (6 במאי 2006) הוא אף טען כי איראן עם יכולת גרעינית צבאית "תערער את היציבות האזורית, תדרבן

מרוץ נשק אזורי ותביא לבזבוז המשאבים הדלים [ממילא] באזור". לנוכח הארסנל של ארצות-הברית ומדיניותה להבטחת היתרון של ישראל, הוא הוסיף, "פצצה איראנית לא תקנה לה דיווידנדים ביטחוניים". כל זאת, מעבר לסיבות דתיות לכך

אמנם, טרם ברור באיזו מידה רוחאני ירצה, או עד כמה יתירו לו לקדם את איראן בכיוונים שבהם צידד מאז מסע הבחירות, אולם ברור שיש כאן לפחות סיכוי להתחלה חדשה ופוטנציאל לשינוי – הרבה יותר ממה שהיה קודם

ש"איראן כמדינה אסלאמית ומתפתחת, אסור שתפתח ותשתמש בנשק להשמדה המונית".⁴ גם חלקו בפרשת איראן-קונטראס מצביע על המורכבות בדמותו ועל יכולתו לנוע בכיוונים שונים.

גם הטענה כי מעמד הנשיא כה נחות באיראן עד כי אין זה משנה הרבה מי יושב בכס הנשיאות – מתעלמת מהניסיון האיראני. הנשיא הראשון (אבולחסן בני צדר) הגיע לעימות עם אייתאללה רוחאללה ח'ומייני והודח ב־1981 (ומאז הוא שוהה בגלות); הנשיא השני, מוחמד רג'אי, נרצח זמן קצר אחרי בחירתו ב־1981; השלישי, ח'אמנהאי, אכן ממשיך ביחסים טובים עם המערכת (שבראשה הוא עצמו עומד); לרביעי, רפסנג'אני, אף לא התירו להתמודד בבחירות האחרונות; החמישי, ח'אתמי, נחשב לראש הזרם הרפורמיסטי ותמך בכרובי ובמוסאווי – שני המועמדים לנשיאות ב־2009, שמאז נמצאים במעצר בית; אחמדינז'אד, שסר חינו זמן רב לפני שהשלים את הקדנציה השנייה והוגדר כדמות מרכזית ב"הזרם הסוטה". כל הנשיאים – להוציא אחמדינז'אד (ורג'אי, שעליו קשה לפסוק בשל הסמיכות בין בחירתו וההתנקשות בחייו) – היו פרגמטיים בתקופת נשיאותם יותר מאשר בתקופה שקדמה לה (ובמקרה של ח'אמנהאי, גם בתקופה שאחרי נשיאותו). הנשיא יושב קרוב למוקדי הכוח העיקריים (ובכללם המנהיג העליון), והוא אינו חסר השפעה. לנשיאים באיראן היו לא פעם חילוקי דעות עם המנהיג העליון. כמי שעומדים בראש הרשות המבצעת, הם היו אמורים לתת מענה לבעיות. עם השררה באה תדיר גם האחריות שמניבה, בדרך כלל, גישה פרגמטית יותר.

מעבר לזהותו של הנשיא הנבחר (המתון מכל השישה שהתמודדו לבסוף), מרשימה התמיכה המקיפה במועמדותו: 50.71% מהקולות (סך הכול 18.6 מיליון קולות, ופי שלושה מהקולות שקיבל המועמד השמרני, המתון יחסית לשמרנים האחרים, שהגיע למקום השני, מוחמד באקר קאליבאף, עם 16.5%). למרות הקולות שצידדו בהחרמת הבחירות, אחוז ההצבעה היה גבוה (72.7% ובסך הכול הצביעו 36.7 מיליון). חשוב להתייחס גם ל"חבילה" שהעלתה אותו לנשיאות: המחנה שתמך בו (המאוכזבים מהמציאות תחת המשטר האסלאמי; תומכי הרפורמה הצעירים; בני המיעוטים, אנשי הפריפריה). המפה הדמוגרפית-חברתית של מקורות הכוח שלו מצביעה על תמיכה כלל-ארצית עם שיעורי תמיכה מרשימים בפריפריה בכלל, באזורי המיעוטים האתניים (ובכלל זה המיעוטים הסוניים). רוחאני זכה בתמיכה בשיעור של 73.3% בבאלוצ'יסתאן, 70.8% בכורדיסתאן, 67.1% באזרבייג'אן המערבית (לעומת זאת, בעיר קום זכה רק ל-39% מהקולות).⁵

המנהיגים שתמכו במועמדותו והאוירה של התלהבות שסחפה את דורשי השינוי חברו אף הם להפוך אותו לסמל ולתקווה של שינוי. אלה שסללו את דרכו לנשיאות ירצו גם להשפיע על כיוון המדיניות ואלה, אף יותר מרוחאני עצמו, דוחפים לשינוי. שני הנשיאים לשעבר, המסמלים את המחנה הפרגמטי (רפסנג'אני) והמחנה

הרפורמי (ח'אתמי) פעלו ללא ליאות לקידום מועמדותו, ועומדים לצידו. אלה מסמלים את הכיוון שבו מצפים ממנו תומכיו לצעוד, וקשה יהיה לו להתעלם מהם. חשוב לא פחות – היקף התמיכה בו והחוגים שמהם הגיעה התמיכה אכן מצביעים על כך שמחנה תומכי הרפורמה, שרבים כבר הספידו אותו לאחר דיכוי המהומות ב־2009, חי ופועל. ההתלהבות שאחזה באזרחים סמוך ליום הבחירות, שיעורי ההצבעה הגבוהים ומה שנראה לפי שעה כלכידות פנימית של המחנה הפרגמטי נושאים אף הם בשורה של הבטחה. העובדה שתומכי הרפורמה הצליחו לשכנע מועמד חשוב (עארף) לפרוש מהמרוץ כדי לחזק את סיכוייו של בעל הסיכויים הטובים יותר במחנה (רוחאני) – אף היא אינה חיזיון נפרץ בפוליטיקה הטעונה של איראן. המחנה השמרני לא הצליח לעשות אף זאת.

אולם, צריך לזכור: רוחאני לא נבחר כדי לחסל את המהפכה, אלא להציל אותה מעצמה והקשיים העומדים לפניו רבים. הוא מגיע לנשיאות כשהוא מודע לציפיות, נהנה מתמיכה משמעותית ונכון להתחיל במסע לעבר אופק חדש – למרות כל הקשיים. נכון, עמיתו ח'אתמי התחיל אף הוא במצב דומה כשנבחר ב־1997, אך לא הצליח לענות על הציפיות. אולם העובדה שח'אתמי לא הצליח אינה אומרת בהכרח שרוחאני ייכשל. שש־עשרה שנים עברו, המציאות השתנתה וגם רבים מהקיצוניים בעבר עומדים כיום בראש מחנה הרפורמה. כך, קשה להאמין שרוחאני או אף ח'אמנהאי יוכלו להתעלם מהמסר הברור ששלח הציבור: "דור שלם דורש שינוי".

האידיאל האיראני: צדק חברתי וצדק פוליטי

יותר מכך שהתקווה לשינוי נעוצה בזהותם של מנהיגים אלה או אחרים, במחנה זה או אחר, או אפילו בחברה האזרחית התוססת בכללה, היא נובעת מהמציאות החברתית, הכלכלית והפוליטית, ומההתפתחויות האזוריות והבינלאומיות, שעודדו יותר ויותר מגזרים בחברה לתמוך בשינוי. מציאות זו היא בחלקה תוצאה של התפתחות היסטורית ממושכת, בחלקה תוצר של המדיניות המהפכנית מאז 1979, של המדיניות הכושלת של הנשיא היוצא ושל הלחץ הבינלאומי, שהתבטא בעיקר בסנקציות "נושכות" (בעיקר מ־2012), אשר השאירו את רישומן על מגזרים שונים בחברה.

כדי להבין את שורשי הנרגנות הציבורית המתגברת, יש לחזור לראשית המהפכה האסלאמית ואולי אפילו הרבה לפני. איראן היא מדינה עם מסורת של מעורבות עממית פעילה בפוליטיקה. היא המדינה היחידה במזרח התיכון (ואחת היחידות בעולם) שהיו בה שתי מהפכות גדולות במאה ה־20 – המהפכה החוקתית ב־1906 ומהפכה אסלאמית ב־1979. מאז שלהי המאה ה־19 היו בה עוד שתי תנועות מרי עממיות כלל־ארציות. ככלל שיקפו כל אלה

מאבק כפול – לצדק חברתי ולצדק פוליטי. ביתר תמצות, היה זה מאבק ללחם ולחירות, לרווחה ולחופש. זו הייתה גם משאת-נפשם העיקרית של המוני האיראנים שהתלכדו סביב מנהיגותו של אייתאללה ח'ומייני ב-1979, כמו גם של המשתתפים במחאות הציבוריות של 1999 ושל 2009 (ובמידה רבה, גם של המחאה בכיכר אלת-חרייר שבקהיר ב-2011, ובתנועת "האביב הערבי" בכלל). משאלת-לבו של הציבור שנהה אחרי ח'ומייני לא הייתה הקמת רפובליקה אסלאמית (והרי במהפכה השתתפו גם קומוניסטים, אינטלקטואלים ליברליים, חברי תנועות שמאל ומרכז), אלא הבטחת עתיד טוב יותר לילדיהם. יותר מאשר "מהפכה אסלאמית" מבחינת מטרות מחוללה, היא הייתה מהפכה אסלאמית בתוצאתה: "מהפכה שהולידה משטר אסלאמי".

שלושים-וארבע שנים אחריה, האידיאל של צדק חברתי לא התממש, וגם חופש רב יותר אין. אם במשטר השאה – לדבר נגדו נחשב פשע, כיום זה בבחינת חטא. האידיאל של צדק חברתי נשאר אף הוא בגדר סיסמה נבובה. גל המחאה שלמחרת הבחירות לנשיאות 2009 המחיש את התסכול. הקריאה "היכן הקול שלי?" נשמעה ברמה, ולצידה זעקה חדה לא פחות: "היכן כספי הנפט שלי?".

אם בשנותיה הראשונות של המהפכה ייחסו ראשי המשטר את המצוקה הכלכלית למדיניות השאה, לעושק האימפריאליזם, למצב המהפכני ואחר כך למלחמה הארוכה עם עיראק וללחץ המערבי, בהדרגה גברה ההכרה כי הבעיות הן גם תוצר של מדיניות מהפכנית בלתי-יראויה, שחיתות מבית וקלקולים בממשל המהפכני. האשמות כאלה הושמעו גם במסע הבחירות האחרון, בעימותים הטלוויזיוניים, וגם הנשיא הנבחר לא היסס להאשים את אחמדינז'אד בניהול כושל של משאבי המדינה.⁶

בבחינת שורשי המחאה המשתקפת בתוצאות הבחירות, אי-אפשר להתעלם גם מהשפעת התנועות המהפכניות במדינות ערב בשנתיים האחרונות, המשקפות אף הן רצון לשינוי בכיוון של צדק חברתי וצדק פוליטי. נכון, תנועות אלו לבשו פנים שונות ואף לא אחת מהן הניבה עד כה את התוצאות המקוות, אך יש מציאות אזורית חדשה של התעוררות ציבורית רחבה – תופעה

בבחינת שורשי המחאה המשתקפת בתוצאות הבחירות, אי-אפשר להתעלם גם מהשפעת התנועות המהפכניות במדינות ערב, יש בתנועות אלו איתותים לא נעימים כלפי המשטר באיראן: בין אם בהצבעה על כי המהפכה טרם הניבה את הפירות שציפו להם מחולליה ב-1979, ובין אם איתות על סכנת התפרצות סופה חדשה

שעד כה הייתה ייחודית לאיראן, ועתה שוטפת את האזור כולו. למרות ההבדלים ועל אף המרחק, יש בתנועות אלו איתותים לא נעימים כלפי המשטר באיראן: בין אם בהצבעה על כי המהפכה טרם הניבה את הפירות שציפו להם מחולליה ב-1979, ובין אם איתות על סכנת התפרצות סופה חדשה (כדוגמת 1999 או 2009,

או אף (1979). יש גם ביקורת על הוצאת משאבי המדינה על תמיכה בגורמי חוץ (כמו חזבאללה או חמאס), על חשבון האינטרסים של איראן והאיראנים. אך יותר מכול נבע הזעם הפנימי מהכבדת המצב הכלכלי. הסנקציות שהוטלו על איראן בעיקר מ־2006 מצד האו"ם, האיחוד האירופי וארצות־הברית – בנפרד ויחד – הוסיפו את משקלן, והשפעתן המצטברת פגעה במגזרים נרחבים באיראן, ובעיקר במעמד הבינוני. תוצאות הבחירות אכן מצביעות על מורת־רוח גוברת בקרב שדרות רחבות בחברה, בעיקר בשני תחומים: החברתי־כלכלי (אבטלה, אינפלציה, ירידת ערך המטבע ועוד) והפוליטי (היעדר חופש, זכויות נשים וזכויות אדם בכלל). בעקבות כך גברה האכזבה לא רק ממדיניות אחמדינז'אד, אלא גם ממדיניות המשטר, ובכללה מדיניות המנהיג העליון.

שמונה שנות נשיאותו של אחמדינג'אד אכן הוסיפו לקשיים העומדים בפני החברה, ובעיקר בפני צעיריה. האיש שהבטיח ב־2005 להניח את תמלוגי הנפט על שולחן האוכל של התושבים רק הביא להכבדת נוספת של העול המוטל על השכבות החלשות בחברה.

הסנקציות הכלכליות פגעו קשות במשק, בעיקר מאמצע 2012, ונתנו ללא ספק רוח גבית לתסכול המתגבר, שמצא את ביטויו בקלפי. האינפלציה המוצהרת (כ־30%) והאבטלה (המוערכת בכ־15%) פגעו באופן ניכר, במיוחד בצעירים. הוצאתה של איראן מהמערכת האלקטרונית הבינ־בנקאית העולמית (SWIFT – Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) במרס 2012 החריפה את הקשיים. מכה קשה נוספת ניחתה ביולי 2012, עם החלטת האיחוד האירופי על איסור יבוא, קנייה והובלה של נפט איראני. כתוצאה מכך נרשמה ירידה ביצוא הנפט (בכ 50%), לכמיליון חביות ליום בלבד. ערך הריאל התדרדר. בסוף 2011 היה שערו בשוק החופשי בסביבות 15,000 ריאל לדולר אמריקאי; בראשית 2012 ירד ל־16,950, ובאפריל 2013 ירד לשפל של 36,500⁷. (לאחר בחירת רוחאני התחזק הריאל ל־32,600 באמצע יולי 2013).

באופן טבעי, הציפייה העיקרית מהנשיא הנבחר היא טיפול בחוליי הכלכלה. רוחאני מודע לכך ומנסה כבר להוריד את הציפיות. לאחר הבחירות הציג רוחאני חזות קודרת הרבה יותר של מצב המשק: הוא ציין כי האינפלציה עומדת על 42% (מעל 10% יותר ממה שטוענת הממשלה); כי רק 14,000 מקומות עבודה חדשים בשנה נוצרו מאז 2005 ולראשונה מאז המלחמה עם עיראק, יש גידול כלכלי שלילי במהלך שנתיים ברציפות. הדברים משקפים מציאות עגומה, אך לא פחות מכך – את רצונו של רוחאני לצנן את ההתלהבות: הקלת המצוקות הכלכליות, הוא טורח להדגיש, אינה תהליך של ימים.

ציפייה אחרת ממנו היא קידום החירויות. גם זה אינו נושא קל לפתרון. המאבק לחופש בלט הרבה יותר ב־2009, אך הוא מהותי ביותר בקרב מחנה תומכי הנשיא גם עתה. גם כאן, הציפיות מהנשיא הנבחר גבוהות.

כאמור, צדק חברתי וצדק פוליטי היו תמיד שני צדדים של אותו מטבע במאבק על דמותה של איראן החדשה. בהכללה גסה ניתן לומר שהשמרנים צידדו בדרך כלל במתן עדיפות לעניין הכלכלי-חברתי, בטענה שאין ערך לחירות על קיבות ריקות (גישה זו בוטאה בצורה הברורה ביותר על ידי ח'אמנהאי). החוגים הרפורמיסטיים צידדו בדרך כלל בצדק פוליטי תחילה, בטענה שאין ערך לקיבה מלאה כשאין חופש (גישה שבוטאה בעיקר על ידי ח'אתמי). נראה כי גם עתה ישמחו השמרנים אם הנשיא יתמקד בכלכלה. החוגים הרפורמיסטיים מקנים חשיבות לא פחותה להרחבת החירויות. כל אחת מהמשימות היא קשה, ושתיהן יחד כבדות מאוד. בינתיים מניף רוחאני את שני הדגלים אך מצנן את ההתלהבות בכל הזדמנות, בעיקר ביחס לנושאי חברה וכלכלה.

המדיניות האיראנית למן ראשית המהפכה אכן מצביעה על מידה מרשימה של פרגמטיזם. למעשה, כמעט בכל מקרה שבו הייתה התנגשות בין האידאולוגיה המהפכנית והאינטרס הלאומי כפי שראה אותו המשטר (דהיינו, האינטרס הקיומי של המשטר), גבר האינטרס על הדוגמה במדיניות פנים ובמדיניות חוץ כאחת. אכן, עם השררה באה תדיר גם האחריות, וכאמור, נשיאי איראן – להוציא את אחמדינז'אד – היו מתונים בתקופת נשיאותם יותר מאשר לפני כן. יחד עם זאת, מעולם לא נעשה הוויתור האידאולוגי מרצון, אלא מתוך אילוץ. מבחינה זו, ההיסטוריה של המהפכה מוכיחה כי איראן היא מדינה לחיצה, המגיבה ללחץ ומוכנה לעשות ויתורים אידאולוגיים משמעותיים לטובת האינטרס הקיומי. תוצאות הבחירות מוכיחות שאיראן כיום היא גם מדינה לחוצה מאוד. השאלה כיצד יתורגם הדבר במדיניות הגרעין תלויה לא רק באיראן, אלא גם בלכידות ובהחלטיות של מדינות המערב.

האם השינוי המיוחל יעצור את הצנטריפוגות?

ניתוח הרקע לשינוי הפוליטי מבליט את חשיבות התמקדותו של הנשיא הנבחר בפתרון הבעיות הפנימיות, מהווה אפילו תמריץ לדון בצורה עניינית ופרגמטית יותר ביחסים עם המערב ועשוי אף לעודד דיון מחודש במדיניות הגרעין. הרי אין זה סביר שהעולם ימתין עד שתפתרנה הבעיות הפנימיות, בעוד הצנטריפוגות מסתובבות. המציאות הפנימית ותוכנית הגרעין מהוות גם הן שני צדדים של אותו מטבע. השאלה היא כיצד מסתנכרנים שני השעונים השונים: לוח הזמנים של השינוי הפנימי, לעומת זה של תוכנית הגרעין?

משקעים כה עמוקים של משטמה וחוסר אמון ביחסים עם ארצות־הברית אינם ניתנים להסרה במחיידי. למהפכה שהפכה את ארצות־הברית ל"השטן הגדול" ואת האיבה כלפיה למיתוס מהפכני מכונן, לא קל לסגת מכך. לא פחות חשוב, בעניין הגרעין התגבש קונצנזוס נרחב (זכותה של איראן לאנרגיה גרעינית למטרת שלום). נסיגה מתוכנית הגרעין היא רעה בפני עצמה מבחינת איראן, ואם היא נחשבת לכניעה מפני המערב, היא קשה שבעתיים.

אולם גם לקברניטי איראן ברור כי הקלת המצוקה מבית קשורה גם בהפשרת המתח עם העולם מחוץ. למעשה, בבחירות האחרונות זכו נושאי חוץ למרכזיות בולטת, יותר מאשר בבחירות קודמות מאז 1979. גם בתעמולת הבחירות ובעימותים הטלוויזיוניים של כמה מהמועמדים נשמעה ביקורת על ההתלהמות האנטי־מערבית של איראן, ואפילו המועמד עלי אכבר ולאיתי – מי שהיה שר חוץ במשך שש־עשרה שנים (1981–1997) ומשמש מאז יועצו של ח'אמנהאי לעניינים בינלאומיים – קבל על הבדידות שכפתה איראן על עצמה, ואפילו הלין בפומבי על דרך ניהול המשא־ומתן עם המערב בנושא הגרעין (מה שנחשב עד כה לטאבו). כל אלה מצביעים על כך שהנושאים הללו עומדים גם הם על סדר־היום, וגם לגביהם יש דעות שונות, אף אם רק במידה מסוימת.⁸

המועמד מוחסן רזאי (מפקד משמרות המהפכה לשעבר) לא היסס להצהיר כי המדינה נפגעה מהחלטות שגויות בניהול ענייניה אף יותר מאשר מן הבעיות שכפתה עליה ארצות־הברית.⁹ חסן רוחאני אפילו הלך צעד קדימה: "זה יפה", הוא אמר, "שהצנטרופוגות במדינה מסתובבות, אך זאת רק בתנאי שגם המדינה תנוע קדימה. אך מצב שבו הצנטרופוגות נעות והמדינה בתרדמת אינו מקובל... אם בית חרושת אחד בנטנז [אחד ממרכזי תוכנית הגרעין] יפעל אך מאה מפעלים אחרים יושבתו, או יפעלו רק ב־20% מתפוקתם בשל סיבות שונות, כמו סנקציות, מחסור במוצרי יסוד או בחלקי חילוף – זה לא מקובל".¹⁰ המועמד לנשיאות, ולאיתי, הביע ביקורת גם על אופן ניהול המשא־ומתן על ידי עמיתו למרוץ, סעיד ג'לילי (שעומד בראש משלחת איראן בשיחות הגרעין ונחשב מקורב לח'אמנהאי), כולל בשיחות בתחילת 2013: אתה רוצה לעשות שלושה צעדים ומצפה שהצד השני יבוא לקראתך מאה צעדים: כך אי־אפשר להתקדם לעבר הסכמה. בעת שאתה האחראי על המשא־ומתן לא עשינו צעד אחד קדימה, ובינתיים הסנקציות מעיקות על האוכלוסייה.¹¹ הבדלי גישות אלה לא היו רק מצג לעימות טלוויזיוני. הבדלים גדולים מהם ניכרים בהנהגה המהפכנית. השאלה היא כיצד מתרגמים אותם לשינוי מדיניות, או איך משכנעים את המנהיג העליון.

קושי אובייקטיבי נובע מהאינטרס הבסיסי של כל אחד מהצדדים. אם איראן מוכנה לויתורים – הדבר נובע במידה רבה מהלחץ שהופעל עליה, ומטרתה

העיקרית היא להסיר או לפחות להקל את הסנקציות. האינטרס של המערב אמור להיות הפוך: מה ההיגיון ליטול מאיראן את התמריץ העיקרי לפשרה? אם תרצה איראן לסטות ממדיניותה בעניין היחסים עם ארצות הברית או ביחס לתוכנית הגרעין, תהיה זו החלטה היסטורית שכמוה לא היו רבות בתולדותיה. דוגמה דומה להחלטה בסדר גודל כזה היתה ההחלטה שקיבל אייתאללה ח'ומייני ב־20 ביולי 1988, לאשר הפסקת אש אחרי שמונה שנים של מלחמה עם עיראק. הוא פנה אז לאומה בנאום נרגש, שבו אמר כי היה מוכן לשתות את "קובעת כוס התרעלה" (לחתום על הסכם עם סדאם חוסיין) רק כיוון שזה מתחייב "למען האינטרסים של המהפכה ושל המשטר"¹². לח'אמנהאי אין את הסמכות הדתית, הכוח הפוליטי והכריזמה האישית שהיו לח'ומייני. אין זאת אומרת שהוא אינו יכול לעשות שינוי כזה, אלא רק שלח'אמנהאי יהיה הדבר קשה בהרבה. לח'ומייני היו יועצים קרובים (בעיקר רפסנג'אני) ששכנעו אותו שהאלטרנטיבה גרועה יותר. רוחאני אמור להיות האיש למשימה זו. באיזו מידה הוא ירצה או יוכל לעשות זאת, או באילו תנאים יאות ח'אמנהאי להטות אוזן לעצות כאלה – גם זה תלוי בתנאים שיוצבו מול איראן.

ומה באשר לישראל? דברים חשובים רבים עומדים על הפרק, שבהם יש לאיראן ולמדיניותה השפעה על ישראל – בכלל זה הגרעין האיראני, חזבאללה, חמאס והאסלאם הרדיקלי וכן המצב בסוריה. קשה להאמין בשלב זה כי רוחאני יוכל או אף ירצה לסטות בצורה משמעותית מהקו הקיצוני נגד ישראל. הצורך להוכיח נאמנות למהפכה תוך אימוץ גישות פרגמטיות בנושאי פנים וחוץ אינו מציב את הנושא הישראלי בראש סולם הקדימויות, אלא הרחק מאוד מכך. כל מה שישראל יכולה לקוות לו עתה הוא שתהיה מרכזית פחות בשיח האיראני, וכי תהליך הרפורמה הפנימי, ובעיקר שינוי אפשרי ביחס למערב, יקדם גם אינטרסים של ישראל. ערב הבחירות, כפרו הקולות שנשמעו מישראל באופן נחרץ באפשרות שינוי פוליטי באיראן. קולות כאלה נשמעים בתקשורת גם אחרי פרסום תוצאות הבחירות, תוך התעלמות מהקורה באיראן, ומבטאים ספקנות ביחס לאפשרות של שינוי ממשי.

קשה להאמין בשלב זה כי רוחאני יוכל או אף ירצה לסטות בצורה משמעותית מהקו הקיצוני נגד ישראל

במקום להתמקד בסייגים לשינוי באיראן, עדיף להסתכל במחצית המלאה של הכוס. במקום לנמק כמה בלתיאפשרי הוא השינוי באיראן, עדיף שישראל תבחן בניחותא וביתר אורך־רוח את המציאות החדשה, ואת הדרכים להבטחת האינטרסים שלה. הרבה עומד על הכף והרבה גם ניתן לעשות – בהידברות עניינית עם מדינות ידידות, ובשיתופן בהערכות ובחששות בישראל מהאתגרים שממשיכה איראן להציב.

יחד עם זאת, ברור שהאתגר שמציבות הבחירות הוא קריטי ומוחשי הרבה יותר, מנקודת מבטה של ישראל. עצם בחירת נשיא הנראה כמי שמבשר שינוי אפשרי לטובה עלול לעודד יחס מתחשב יותר כלפי איראן מצד הקהילה הבינלאומית, עוד בטרם הוכח שינוי ממשי במדיניותה. זהו חשש אמיתי – שהקלת הסנקציות (אשר במידה רבה תרמו לתהליך השינוי באיראן) תשיב את הגלגל לאחור, בשעה שהצנטרופוגות ממשיכות להסתובב קדימה.

סיכום

הבחירות לנשיאות היו בבחינת רעידת אדמה פוליטית, הטומנת בחובה סיכוי לשינוי בסדרי העדיפויות ובפוליטיקה הפנימית של איראן, עם אפשרויות להשפעה גם על מדיניותה באזור ומעבר לו. בעיקר עומדים על הפרק האינטרסים של העם האיראני לשיפור מצבו, והאינטרס של העולם החופשי לראות את איראן משתלבת כגורם חיובי באזור (עיראק, סוריה, לבנון, חמאס) ובקהילייה הבינלאומית בכלל, ובמיוחד את הקפאת תוכנית הגרעין האיראנית.

גם מי שסבור שבתוצאות הבחירות באיראן יש פוטנציאל לשינוי במדיניות, וכי בחירתו של רוחאני פותחת דף חדש בתולדות המהפכה האסלאמית, אינו יכול להתעלם מהקשיים בתרגום פוטנציאל זה לשינוי במדיניות בנושא הגרעין – בעיקר בלוח הזמנים הדוחק. באיראן יש ציפייה שהליך הבחירות (הנקי בהרבה מזה של 2009) ובחירתו של נשיא השונה כל כך מקודמו יתרמו להרפיית המתח ויאפשרו לאיראן להיחלץ מהלחצים שבהם היא נתונה. במערב, הרואה בחומרה את התקדמות פרויקט הגרעין של איראן, יש חשש שהרפיית הלחץ היא מתכון להמשך התקדמות תוכנית הגרעין. הניגודים הללו אינם קלים לגישור.

תוצאות הבחירות הגבירו את הפוטנציאל לשינוי, במידה רבה יותר ממה שהיה בימי אחמדינז'אז. אך עדיין, צריך הרבה רצון טוב ויותר מקורטוב של אמון הדדי, בצירוף אמנות דיפלומטית יוצאת דופן, כדי למצוא מוצא מסבך זה. הבחירות נתנו לדיפלומטיה סיכוי מחודש. נותר רק לראות כיצד יפעלו הצדדים השונים לניצול פוטנציאל זה.

הערות

- 1 http://en.wikipedia.org/wiki/Hassan_Rouhani;
- 2 http://www.terrorism-info.org.il/Data/articles/Art_20529/H_094_13_1045021700.pdf
<http://frontpagemag.com/2013/roozbeh-farahanipour/a-bloody-anniversary-for-irans-hassan-rouhani/>
- 3 <http://www.barghandan.com/the-complete-text-of-hassan-rouhanis-speech-during-the-demonstration-of-the-people-of-tehran-on-july-14th-1999/>
<http://iranwire.com/en/projects/1069>

- <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1192435,00.html#ixzz2WVYE5eUU> 4
- המכון הפריזאי Mondes Iranuen et Indien פרסם ניתוח מרתק של תוצאות הבחירות 5
 באתר Irancarto המציג מפות מאירות עיניים של התפלגות ההצבעה לפי איזורים
 וקבוצות חברתיות שונות: <http://www.irancarto.cnrs.fr/contents.php?v=7&c=6&l=en>.
 ראו גם: <http://www.merip.org/mero/mero071913> 6
- <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4405154,00.html> 6
- על התנודות בשער הריאל ראו: <http://www.farsinet.com/toman/exchange.html> 7
- <http://www.youtube.com/watch?v=KSXf-MXKDmU> 8
- <http://khabaronline.ir/detail/290516/> 9
- <http://khardadnews.ir/news/1995> 10
- <http://www.csmonitor.com/World/Middle-East/2013/0608/Stalled-nuclear-talks-fuel-sharp-exchange-at-Iran-s-final-presidential-debate> 11
- אטלאעאת, 21 ביולי 1988 12

שימוש בקווים אדומים בהקשר האיראני והסורי

יואל גוז'נסקי

מאמר זה בוחן שורה של קווים אדומים שאותם התוו ישראל וארצות-הברית בהקשר של תוכנית הגרעין האיראנית ומלחמת האזרחים בסוריה, כמו גם קווים אדומים שהן נמנעו מלשרטט, על מנת לעמוד על היתרונות והחסרונות שבתחום האינטרסים האסטרטגיים שלהן באופן זה. המאמר אינו שולל את השימוש בכלי זה, אלא מבקש לעמוד על המניעים מאחורי אסטרטגיה זו ואופן השימוש בה, ועל המחירים הפוטנציאליים המתלווים אליה בהקשרים הנדונים.¹ הספרות בתחום ההרתעה מיטיבה לדבר על קו אדום כעל שרטוט מעין "תיל ממעיד" בין המדינה המבקשת להרתיע לבין היריב, באמצעות הגדרת פעולה אסורה ותגמול צפוי. בכך היא מבקשת להעלות את המחיר של ביצוע הפעולה האסורה ולשכנע את היריב שלא לבצעה, באמצעות איום מפורש או משתמע בהפעלת כוח צבאי. מדובר בצורת תקשורת כחלק מאסטרטגיה של הרתעה, במטרה להפחית את ההסתברות למהלך מוטעה של היריב; לאותות לו כי ההרתעה שלו אינו יעילה; לנסות לקבל מידע על כוונותיו ואף, כפי שמאמר זה מבקש להראות, לנסות לבסס לגיטימציה בינלאומית לפעולות שונות, לאו דווקא צבאיות ולאו דווקא מצדה של ישראל.

השימוש המקובל בספרות העוסקת בהרתעה הוא במושג 'עילה למלחמה' (casus belli), ובדרך כלל אין הבחנה ברורה בין המונח לבין 'קווים אדומים'.² הגורם ההרתעתי מקופל ברירה שמצויה אצל היריב – האם, כיצד ומתי לחצות את הקו, ואצל הצד המתגונן – על ידי נטילת ההתחייבות – האם, מתי ובאיזה אופן לממשה? הכרזה פומבית או חשאית על קו אדום היא אמצעי הגנתי, בדרך כלל, המכוון למנוע מן היריב לנקוט צעד מתוכנן על ידו – בניסיון לקבוע כללי משחק – ועל ידי כך למנוע הסלמה לא-רצויה.

יואל גוז'נסקי חוקר במכון למחקרי ביטחון לאומי

השיח בנושא קווים אדומים, הגם שהפך מרכזי בשנים האחרונות בישראל ומחוצה לה, נותר רווי אי־הבנות. ברמה הבסיסית ביותר, קו אדום מתייחס לתרחיש או לצעד שהיריב מבקש לעשותו, ואשר נתפס כפוגע בסטטוס קוו. לפיכך הוא דורש שפעולה כלשהי תתבצע על מנת למנוע זאת. קו אדום יכול להשתנות לאורך שלושה ממדים: הפעולה שהוא דורש מהצד המורתע, הביטוי/החשיפה שניתנה לאיום וקהל היעד שלו.⁵ המצב החיובי הוא השגת ציות מן הצד השני תוך פרק זמן סביר. על הצד המאיים להיות נחוש לממש את האיום על מחיריו בבוא העת, ולגרום ליריב להאמין כי הוא נכון לשלם בנזק עצמי. כאשר מדינה מכריזה על קו אדום היא מצרה את חופש התמרון שלה בידעין, בוודאי אם צורפה להכרזות ענישה צפויה. האיום שיזכה לאמינות הרבה ביותר הוא זה הכרוך בסיכון מצד המאיים בנקיטת פעילות העלולה לפגוע גם בו. ככל שהאיתותים יקרים יותר וכובלים את ידי המדינה המאיימת, כך הם ייהנו מאמינות גדולה יותר. אולם, דווקא באיומים היקרים הללו יש בעיות אמינות, כאשר בראיית היריב, המדינה המאיימת אינה מוכנה להילחם עבורם. כשלי הרתעה רבים נובעים מהמתח המובנה הקיים, בדרך כלל, בין הרצון של מקבלי החלטות להותיר בידיהם חופש פעולה מספק, ולכן להותיר את האיום עמום ככל האפשר, לבין הצורך להעביר מסר ברור המקנה לאיום אמינות.

הזירה הסורית־לבנונית

העברת מערכות נשק מסוימות לחזבאללה נתפסת בישראל כפגיעה במאזן העוצמה ולכן הוגדרה, עוד בשלהי העשור הקודם, כחצייה של קו אדום. הדרג המדיני והצבאי הבכיר בישראל הזהיר כי ישראל לא תוכל להבליג על העברת נשק מאיים, בראייתה, מסוריה לחזבאללה, וכלל ברשימה זו נשק כימי, טילי נ"מ מתקדמים, טילי חוץ־ים וסוגים מסוימים של טילי קרקע־קרקע ורקטות. העברת אמצעי לחימה אלה לחזבאללה, למרות האזהרות הישראליות שלא לעשות זאת, היתה לפיכך חצייה מודעת מצדה של סוריה את הקו האדום הישראלי. ישראל לא פעלה עד ינואר 2013 נגד משלוחים אלה, כנראה מההבנה שסיכויי ההסלמה מול סוריה וחזבאללה גבוהים. ההסבר הרווח באשר לתקיפות המיוחסות לישראל⁶ בסוריה בינואר 2013 ושוב במאי וביולי אותה שנה⁵ נוגע להבנה של ישראל כי נמוכים סיכויי ההסלמה לאחר פעולה ישראלית, אל מול חציית הקווים האדומים שסימנה ישראל בחזית הצפונית.

ניתן להצביע על מגוון דרכים להתוויית קווים אדומים: פנייה חשאית ליריב שיחזור בו מכוונתו; הכרזה על קו אדום תוך ציון או אי־ציון התגובה במקרה שייחצה; תנועות צבאיות מאיימות, ולבסוף – פעולה צבאית. בהיעדר ערוצי תקשורת ישירים בין הצדדים, לעיתים יש צורך בשרטוט קווים אדומים באמצעות פעולות שונות, מתחת לסף המלחמה, שנועדו לשכנע את היריב לנקוט צעד

כלשהו. ישראל – לפני ההצהרות הפומביות והפעולות הצבאיות המיוחסות לה בסוריה, וכדי להפוך את התקשורת בין הצדדים לאמינה ככל האפשר – קיימה תמרונים צבאיים וניסתה, ככל הנראה לשווא, להעביר לסורים אזהרות דרך צד שלישי.⁶ לאחר תקיפת אמצעי הלחימה, סוריה וחזבאללה השעו את תגובתם לתקיפות, הן משום ההרתעה הישראלית הכללית והן בשל סדר עדיפויות שונה, שבעטיו לא הסתכנו בעימות צבאי מידי. נוסף לכך, ישראל בחרה גם הפעם שלא לקבל אחריות על הפעולות והשאירה לצד הנתקף "מרחב הכחשה" ניכר. כמו כן, המטרות שהותקפו לא היו נכסים סוריים אלא במרבית המקרים חימוש איראני בדרכו ללבנון, מה שהקל על הסורים להכיל את הפגיעה. לבסוף, התקיפה לא הייתה בשטחי איראן ולבנון, וכך יכלו שניהם – ה"ספק" וה"לקוח" של מערכות הנשק – להיות פטורים מתגובה מיידית.⁷

לאחר התקיפות המיוחסות לישראל ניסו שני הצדדים לקבוע כללי משחק חדשים בזירה: סוריה וחזבאללה הגבירו את איומיהם תוך שהם מציינים כי תקיפות נוספות יגררו תגובה מיידית וכואבת מצידם, הפעם בגולן.⁸ להצהרות נלווה ירי אל עבר עמדות ישראליות בגולן וקבלת אחריות של המשטר הסורי למעשים: "כל הפרה של הריבונות הסורית תזכה לתגובה מיידית", נאמר.⁹ מנגד, מסריה של ישראל היו סותרים: תקיפה מצד סוריה ישירות או באמצעות באי־כוחה תביא את ישראל לפעול, עד כדי סיכון להמשך קיומו של המשטר הסורי, נאמר.¹⁰ אולם, במקביל טענו בכירים ישראלים כי עדיף שאסד יישאר בשלטון, אם החלופה היא אסלאם קיצוני.¹¹

חידוש משלוחי הנשק יעביר את הדילמה לצד הישראלי – האם להמשיך ולתקוף את משלוחי הנשק, ומהו המחיר שישראל מוכנה לשאת במקרה של הסלמה? ההנחה שקיים חופש פעולה יחסי תמידי הינה אשליה, משום שזהו נכס מתכלה. בפועל, יש לחץ מצטבר על הצד השני להגיב, גם בניגוד לכאורה לשיקולי עלות/תועלת. לחץ זה עלול להביאו לתגובה רחבה שבעקבותיה הסלמה לא־רצויה. לאחר התקיפות, ישראל בחרה שלא להגיב על ירי סורי שזכה לתגובה בעבר¹² ואף הצהירה כי אין לראות בפעולתה התערבות במלחמת האזרחים בסוריה.¹³ זאת, ככל הנראה, כדי להפחית מהמוטיבציה של סוריה להגיב לתקיפות בשטחה. בנוסף, היות שארצות־הברית העניקה לגיטימציה לא־מבוטלת לפעולה, ניתן להניח כי הייתה לכך השפעה על הערכתו של הצד המורתע, במקרה זה סוריה, כי יש תיאום בין ארצות־הברית לישראל בנושא. למרות שלא היה איום אמריקני מפורש לפגוע בסוריה אם תעבור את הקו האדום הישראלי, הודעתו בדיעבד של הנשיא אובמה כי "לישראל יש לגיטימציה למנוע העברות נשק מתקדם לארגוני טרור" תרמה לריסון שני הצדדים ולמניעת התדרדרות נוספת, בעיקר משום ששכנעה את הצד המורתע כי וושינגטון מוכנה לפעול, או לפחות לתת לישראל גיבוי מדיני וצבאי בנושא.¹⁴

הקו האדום האמריקני בזירה הסורית התייחס להפעלת נשק כימי במלחמת האזרחים במדינה. הנשיא האמריקני קבע כבר באוגוסט 2012 כי העברה או שימוש בנשק כימי "היו בגדר חציית קו אדום" (Red Line)¹⁵ וישנו את שיקוליו בנושא. במרס 2013 אמר הנשיא כי אם יתברר כי אכן נעשה שימוש בנשק כזה בסוריה "יהיה בכך משום שינוי כללי המשחק" (Game Changer)¹⁶ עבור ארצות-הברית. הנשיא, כך נראה, ביקש להפחית את מידת המחויבות האמריקנית לנושא, תוך ניסיון להרתיע במקביל את משטר אסד מהמשך שימוש בנשק זה. חופש הפעולה של הממשל האמריקני נותר לא-מבוטל, לנוכח טבען המעורפל של העדויות על הנעשה בהקשר זה בסוריה. אולם, גם לאחר שהצטברו עדויות רבות על שימוש בנשק כימי מצידו של המשטר הסורי,¹⁷ הממשל האמריקני ביקש לעמעם את הסוגיה ואת מחויבותו אליה.¹⁸ אחד הטיעונים שהשמיע הממשל היה כי המודיעין האמריקני אינו יכול לספק תשובה ברורה לשאלה, האם אכן נעשה שימוש בנשק מסוג זה.¹⁹ ביוני 2013 אומנם קבע הממשל לבסוף כי אכן נעשה שימוש בנשק כימי על ידי משטר אסד, אך לא העביר, נכון לכתובת שורות אלה, סיוע צבאי משמעותי למורדים, שלא לדבר על מעורבות ישירה.²⁰

האם היעדר תגובה מיידית של ארצות-הברית לשימוש בנשק כימי בסוריה עודד את המשטר הסורי להמשיך ואולי להרחיב את השימוש בנשק זה? ייתכן. מה שברור הוא שחוסר רצון פוליטי של ארצות-הברית לפעול הביא עימו ניסיון מודע מצידה להפחית מחומרת ההתרחשויות. לא מן הנמנע כי ההפחתה מחומרת האירועים והיעדר התגובה המיידית למתרחש בסוריה הגבירו בישראל – וייתכן שגם בקרב בעלות-ברית נוספות של ארצות-הברית באזור – את הספק באשר למידת המחויבות האמריקנית לבעלות-בריתה ולקווים האדומים שארצות-הברית הציבה בהקשר האיראני. גם אם ארצות-הברית תחליט לבסוף להתערב באופן פעיל יותר במלחמת האזרחים בסוריה, בשל ההיבט המוסרי-הומניטרי או כדי לשמר מידה של השפעה אזורית, עדיין יתכן כי הן אויבים והן בעלי-ברית יטילו בעתיד ספק גובר באמינותה ויתקשו לתמוך במדיניותה.

הזירה האיראנית

ניתן למנות מספר מקרים בהם הוצבו קווים אדומים על ידי ישראל (לעיתים בגיבויו אמריקני) בעשור האחרון ונחצו על ידי איראן, וזאת מבלי לעורר תגובה צבאית ישראלית.²¹ ב-2003, הקו האדום היה שליטה בטכנולוגיה להעשרת אורניום: "אנו מאמינים שתוך שנה תוכל איראן להגיע לנקודת האל-חוזר, ואז כל סוג של לחץ לא יעזור" אמר שר הביטחון דאז, שאול מופז.²² כשאיראן הגיעה ליכולת זו, הקו האדום תואר כתחילת העשרת האורניום בפועל. לאחר שאיראן החלה להעשיר אורניום שורטט קו אדום חדש, המגביל את ההעשרה למספר מסוים של צנטריפוגות.

שר הביטחון דאז, אהוד ברק, דיבר מאוחר יותר על הקו האדום ככניסתה של איראן ל"אזור החסינות" (בפועל, תחילת הפעלת האתר התת־קרקעי בפורדו).²³ לאחר מכן קבע ראש הממשלה, בנימין נתניהו, קו אדום המדבר על צבירת כמות ספציפית של חומר בקיע ברמת העשרה נמוכה, מתוך כמות האורניום המועשר הדרושה לאיראן לייצור פצצה.

בשרטוט הקווים האדומים הללו לא הציגה ישראל ענישה ספציפית, ואיראן עברה או "עקפה" אותם ללא תגובה מצידן של ישראל וארצות־הברית, שהסתפקו בחזרה על האמירה כי "כל האופציות נמצאות על השולחן".²⁴ לפיכך, יש מקום לשאול האם לא היו אלה מלכתחילה ספים שנועדו לעורר את הקהילה הבינלאומית, וארצות־הברית בראשה, לפעולה בנחישות רבה יותר מול איראן ולא דווקא קווים אדומים גרידא? כך או כך, התבנית ברורה. בכל פעם שאיראן חצתה קו אדום, ישראל שרטטה קו אדום חדש (קרוב יותר לפצצה). אזהרותיה של ישראל היו חמורות יותר ויותר אך ללא השפעה, מה שערער את אמנותה ושחק את הרתעתה בהקשר זה, גם אם בפעולותיה אלו תרמה ישראל לתחושת הדחיפות של הקהילה הבינלאומית ביחס לטיפול בסוגיית הגרעין האיראני. ראש הממשלה, בנימין נתניהו, טוען כי איראן לא חצתה את הקו האדום שהציב לתוכנית הגרעין שלה בעצרת האו"ם בספטמבר 2012.²⁵ ואכן, איראן עדיין לא חצתה את הקו האדום הישראלי בשל עיבוד חלק מן האורניום למוטות דלק עבור הכור הגרעיני למחקר בטהראן.²⁶ זו עשויה להיות התפתחות חיובית זמנית בלבד, שכן התהליך יכול להיות הפיך בחלקו, וניתן תוך כמה שבועות להסב את האורניום לשימוש צבאי. ייתכן כי הסטה זאת של חומר מועשר מעידה על החלטתה של איראן להתנהל בזהירות מול קו אדום ברור שהוצב בפניה. אולם, אין מדובר בהכרח בהצלחת האסטרטגיה אלא

בכך שאיראן מצאה דרך לעקוף אותנו, מה שהופך את הקו האדום של ישראל למלאכותי ולא־יעיל, ואף עלול להניב תוצאה הפוכה.²⁷

כדוגמה להצלחה יחסית של העברת מסרי הרתעה ניתן להביא את האיומים האיראניים לסגור את מצרי הורמוז בתגובה על החמרת הסנקציות נגדם, ואת הצבת הקו האדום האמריקני הברור בנושא. יוזכר כי בעקבות איומים מפורשים של אישים איראניים בכירים לחסום את המצרים, הצהירה ארצות־הברית כי כל הפרעה לתנועה החופשית במצרים תהיה בלתי־נסבלת: "הצי האמריקני

כדוגמה להצלחה יחסית של העברת מסרי הרתעה ניתן להביא את האיומים האיראניים לסגור את מצרי הורמוז בתגובה על החמרת הסנקציות נגדם, ואת הצבת הקו האדום האמריקני הברור בנושא

יתמודד עם כל הפרעה מרושעת כזאת", נאמר.²⁸ בינואר 2012 דווח כי ממשל אובמה אף העביר מסר חשאי ישיר ברוח זו למנהיג איראן, מ'מנהאי, ובו נאמר שכל הפרעה לשיט הבינלאומי במצרי הורמוז היא "חציית קו אדום", שיגרור

תגובה חריפה מצד ארצות־הברית.²⁹ ואכן, למרות איומיה של איראן כי תסגור את המצרים בפני כלי שיט מערביים, התגובה האמריקנית הנחרצת הצליחה להרתיע אותה מנקיטת צעד זה.

בסוגיית הגרעין נמנעו עד כה האמריקנים מהכרזה על קו אדום ברור שאותו יש למנוע מהאיראנים לחצות, אלא סיפקו הצהרות עמומות על כך ש"איראן גרעינית היא קו אדום" והוסיפו כי זה אינו אתגר שניתן להכלה.³⁰ סביר כי באמירה "איראן גרעינית" מתכוון נשיא ארצות־הברית לפריצה איראנית (breakout) לעבר נשק גרעיני, אם אכן ידעו לזהות בזמן פריצה כזו.³¹ אולם, אחת הבעיות בשרטוט קו אדום עמום כזה היא שמדינת המטרה (במקרה זה איראן) עלולה שלא לזהות את הקו האדום ולחצותו מבלי משים, זאת במקרה שלא הועברו מסרים ברורים יותר בערוצים חשאיים. ייתכן כי בראיית הממשל האמריקני, שרטוט קו אדום עמום ימנע ממנו מבוכה עתידית אפשרית וצורך בקבלת החלטות קשות ויותר בידיו חופש פעולה מספק. בנוסף, האמריקנים התוו את הקווים האדומים בהתאם להשקפתם, לאסטרטגיה וליכולות שלהם, ואלה אינם בהכרח תואמים להשקפה, לאסטרטגיה וליכולות של ישראל.³² מה שיכול להקשות על ישראל לתקוף את איראן בטרם נחצה הקו האדום האמריקני.

מגבלות של קווים אדומים

הקווים האדומים שהציגו הן ארצות־הברית והן ישראל בהקשר האיראני הגדירו את ההתנהגות שהן ביקשו למנוע, אך לא את אופי הענישה הצפוי אם הם ייחצו, ובכך שמרו שתי המדינות על מידה מסוימת של חופש תמרון. בספטמבר 2012, בנאומו לפני העצרת הכללית של האו"ם, הכריז ראש הממשלה, בנימין נתניהו, כי "מול קו אדום ברור, איראן תיסוג..." והוסיף: "קווים אדומים לא מובילים למלחמה – הם מונעים מלחמה".³³ ואכן, שרטוט קווים אדומים עשוי לצמצם אי־ודאות וטעויות בשיקול דעת, ולפיכך למנוע הסלמה. על פי תפיסה זו, ובשל כשלים אפשריים ברצינות בצד השני, האקט ההרתעתי צריך להיות גלוי וברור ככל האפשר, ולכלול הבהרה לגבי יכולות הצד המרתיע והמחיר שהצד המורתע ישלם, אם הוא יחצה סף אסור.

בשרטוט קווים אדומים המסדר שעלול היריב לקבל הוא שאין לצד השני מחויבות לערכים שלא נכללו בהם, וכי הוא מקבל בפועל את הסטטוס קוו. בהקשר האיראני, איראן עשויה שלא לחצות את הקו האדום בתחום ההעשרה, אך לנקוט פעולות מאיימות לא־פחות, כמו התקדמות בפעילות הקשורה למסלול הפלוטוניום, למנגנון הנשק או להרחבה והעמקה של יכולת ההעשרה מתחת לקו האדום הישראלי. מכאן שיש יתרון להשאיר את הקו האדום עמום, גם אם לא עמום מדי, משום שכאשר הפרמטרים מוגדרים באופן מדויק וצר וידועים לשני הצדדים, עלולה

להיווצר מוטיבציה לעקוף אותם. קו אדום כזה גם העביר את השליטה במתווה המשבר לידי האיראנים: הם שיחליטו על העיתוי שבו יגיע המשבר לשיאו ועל הנסיבות שיובילו לכך. הכרזה על קו אדום וענישה צפויה עלולה גם לגרור ביקורת בינלאומית, עת המדינה המבקשת להרתיע עלולה להיתפס כמחרחרת מלחמה. לפיכך יש מקום לטעון כי לא תמיד צריך להיות ברור או גלוי פומבית לגבי הדרישות המצופות והענישה הצפויה. זאת, בוודאי אם ניתן להעביר את הדרישות המדויקות לצד שכנגד בחשאי, גם כדי לשמור על כבודו של היריב אולם לא פחות כדי לשמור על יוקרתך, במידה והאיום לא מומש.

הן בהקשר הסורי והן בהקשר האיראני, השימוש הרב בקווים אדומים והשוני בקהלי היעד, באיומים וביעדים הפחית את יעילות השימוש בהם בהקשרים הנדונים. כך למשל, לעיתים עשויה הכרזה על קווים אדומים להיתפס בצד השני כניסיון לךצות קהלים שונים, מבית ומחוץ, ולא כמסרי הרתעה עבורו. בנוסף, התקיפות המיוחסות לישראל בשטח סוריה מצביעות על כשלון משטר ההרתעה, או לחלופין, על כך שלכל רמת הרתעה יש תאריך תפוגה. המענה המגומגם לחצייה, לכאורה, של קו אדום אמריקני בסוריה אכן עלול לשלוח מסר לאיראן כי ארצות־הברית אינה מחויבת לקו האדום שעליו הכריזה בהקשר האיראני, רחב ועמום ככל שיהיה. אי־מימוש קו אדום עלול לבסס לשחקן מוניטין כמי שאינו עומד מאחורי איומיו. הדבר עלול להשפיע לא רק על תוצאות האירוע הנוכחי, אלא גם על התוצאות של אינטראקציות עתידיות וזירות מקבילות. כך למשל, לא מן הנמנע כי ביסוס חיובי יותר של המוניטין האמריקני באירוע מוגבל באופן יחסי היה מסייע לה להימנע ממימוש האיום באירוע עתידי אפשרי משמעותי יותר.

ארצות־הברית, בהקשר האיראני, נמנעה משרטוט קווים אדומים ברורים משום שביקשה להימנע מהתחייבות לדרך פעולה מסוימת. הרי גם לאי־מימוש קו אדום יש מחיר – לעיתים גבוה ממחיר מימושו. כאשר מציבים קו אדום, השאלה היא

האם מוכנים לשלם את מחיר ההגנה עליו, או שמהמרים שהצד השני יירתע, וכך זוכים להישגים במחיר נמוך. בהקשר הסורי ניתן לומר כי ה"בלוף" האמריקאי התגלה עת הממשל נגרר נגד רצונו, יתכן בשל לחץ של בני ברית, והכריז על קווים אדומים ברורים.

השאלה הבסיסית היא היכולת והנכונות לממש את האיום. אמינות המסר ההרתעתי נגזרת גם מהערכת המורתע את נכונותו של המרתיע לממש את האיום,

קרי, לשאת במחיר של מימושו (וביטחונו שהרווח יעלה על המחיר). מקובל לחשוב כי קווים אדומים המקפלים בתוכם שימוש אפשרי בעוצמה צבאית אינם יותר מאשר צעד הרתעתי. אולם, הקווים האדומים הישראלים ואולי גם האמריקניים

כאשר מציבים קו אדום, השאלה היא האם מוכנים לשלם את מחיר ההגנה עליו, או שמהמרים שהצד השני יירתע, וכך זוכים להישגים במחיר נמוך

מול איראן שימשו גם כלי במשא-ומתן עימה, ולא כווננו רק לאוזניים איראניות. כשמדובר במדינה קטנה המציגה קו אדום, מטרתנו לעיתים אינה רק הרתעת היריב אלא גם גיוס הקהילה הבינלאומית לפעולה. אם זו האסטרטגיה הישראלית, היא נחלה הצלחה לא־מבוטלת. בהקשר זה, ניתן להעלות תהייה האם נכון אולי כי לצד האיומים יוצבו גם "גזרים", כלומר לא רק אילו תגמולים שליליים יהיו ליריב אם יחצה את הקו האדום, אלא לאילו תגמולים חיוביים הוא יזכה אם יימנע מפעילות זו או אחרת.

מטרתו של שרטוט קו אדום היא להציב ליריב גבול לפעולותיו, אולם הצבתו כובלת את הצד המתווה את הקו, משום שהוא מאפשר ליריב לבדוק את האמינות והמוכנות שלו. מבחינה טקטית־מבצעית, הודעה על קו אדום ברור והעונש הצפוי בחצייתו עלולה גם לפגוע בגורם ההפתעה החיוני, לעיתים, להצלחת פעולה צבאית. אם הקו האדום עמום מדי הוא אינו אמין, אם הוא חד הוא אולי אמין יותר, אך מחיר אי־מימושו גבוה. לפיכך יש להגדיר מה מטרת השימוש בקו אדום, האם נכון להגדירו, מי הנמען או הנמענים, כיצד לנסח אותו, מתי הוא עלול לעמוד למבחן והאם נהיה מוכנים לשלם את המחיר של אי־מימושו או מימושו. יעילות השימוש בקווים אדומים, אשר מטבעם אינם מאפשרים גמישות, וזאת בסביבה הנתונה לשינויים מהירים, מוטלת בספק. אין זה נכון להעביר ליריב את היכולת לקבוע מתי נפעל ומתי לא. אסטרטגיה של קו אדום עמום המאפשר גמישות בבחירת מועד התגובה, עוצמתה ואופייה עשויה לפיכך גם היא להשיג אפקט הרתעתי לא־מבוטל.

הערות

- 1 המחבר מבקש להודות לאלוף (מיל.) עמוס ידלין על יוזמתו לכתובת מאמר זה ועל הערותיו, וכן לאבנר גולוב, לעודד ערן, לגליה לינדנשטראוס, לענת פרץ ולאמיר לופוביץ.
- 2 ראו עוד אצל מיכה בר, **קווים אדומים באסטרטגיית ההרתעה הישראלית**, תל אביב: מערכות, 1990.
- 3 Shashank Joshi and Hugh Chalmers, "Iran: Red Lines and Grey Areas", *Royal United Services Institute (RUSI) Briefing Paper*, April 2013.
- 4 ההדלפות בכל שלשת המקרים לגבי הפעולות המיוחסות לישראל יצאו מהממשל האמריקני, דבר שהקשה על משטר אסד לאמץ מדיניות של הכחשה ולהבליג על התקיפה.
- 5 Anne Barnard, "Syria Blames Israel for fiery attack in Damascus", *The New York Times*, May 5, 2013. http://www.nytimes.com/2013/05/06/world/middleeast/after-strikes-in-syria-concerns-about-an-escalation-of-fighting.html?pagewanted=all&_r=0
- 6 רון בן ישי, "פוטיין לא אמין, אז עברנו למסרים ישירים לאסד", **ידיעות אחרונות** YNET, 23 במאי 2013. <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4383436,00.html>
- 7 עמוס ידלין, "עשר נקודות למחשבה לאחר התקיפה בדמשק", **מבט על**, גיליון 9, 424, 2013 במאי.

- 8 רועי קייס, "אסד: העם לוחץ לפתוח חזית בגולן", **ידיעות אחרונות** YNET, 31 במאי, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4386481,00.html>. 2013
- 9 "צבא אסד מודה לראשונה: ירינו על כלי רכב ישראלי", **ידיעות אחרונות** YNET, 21 במאי 2013. <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4382366,00.html>
- 10 Mark Landler, "Israel hints at new strikes, warning Syria not to retaliate", *The New York Times*, May 15, 2013. <http://www.nytimes.com/2013/05/16/world/middleeast/israeli-official-signals-possibility-of-more-syria-strikes.html>
- 11 Sheera Frenkel and Roger Boyes, "Islamist fear drives Israel to support Assad survival", *The Times*, May 17, 2013. <http://www.thetimes.co.uk/tto/news/world/middleeast/article3768370.ece>
- 12 William Booth, "Israel tries to lower tensions with Syria after reports of airstrikes", *The Washington Post*, May 7, 2013. http://articles.washingtonpost.com/2013-05-06/world/39066149_1_israel-defense-forces-hezbollah-israeli
- 13 Adiv Strerman, "Israel will act on its red lines, Ya'alon vows", *The Times of Israel*, May 7, 2013. <http://www.timesofisrael.com/israel-will-act-on-its-red-lines-yaalon-vows/>
- 14 "Obama: Israel right to guard against Hezbollah arms", *Al-Arabiya*, May 4, 2013. <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2013/05/04/Obama-Israel-right-to-guard-against-Hezbollah-arms.html>
- 15 Mark Landler, "Obama threatens force against Syria", *The New York Times*, August 20, 2012. <http://www.nytimes.com/2012/08/21/world/middleeast/obama-threatens-force-against-syria.html>
- 16 Mark Landler and Rick Gladstone, "Chemicals would be 'game changer' in Syria, Obama Says", *The New York Times*, March 20, 2013. <http://www.nytimes.com/2013/03/21/world/middleeast/syria-developments.html?pagewanted=all>
- 17 יואב זייתון, "בכיר באמ"ן: אסד השתמש בגז סארין", **ידיעות אחרונות** YNET, 23 באפריל 2013. <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4371214,00.html>
- 18 "Obama: US still not sure who used chemical weapons in Syria", *PBS*, April 30, 2013. <http://www.pbs.org/newshour/rundown/2013/04/obama-us-still-not-sure-who-used-chemical-weapons-in-syria.html>
- 19 Kareem Fahim, "Still More Questions Than Answers on Nerve Gas in Syria", *The New York Times*, June 10, 2013. <http://www.nytimes.com/2013/06/11/world/middleeast/still-more-questions-than-answers-on-nerve-gas-in-syria.html?pagewanted=all>
- 20 "Red lines in Syria, and Iran: Netanyahu's actions and Obama's words", *The Wall Street Journal*, July 18, 2013. <http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324348504578609800448677208.html>
- 21 Graham Allison, "Red Lines in the Sand: Israel's credibility problem on Iran", *Foreign Policy*, October 11, 2012. http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=44867
- 22 "מופז: תוך שנה תגיע איראן לנקודת האל-חזור", **נענע 10**, 12 בנובמבר 2013. <http://www.nana10.co.il/Article/?ArticleID=87625>
- 23 "ברק: איראן נעה למצב של חסינות מפני תקיפה", **ידיעות אחרונות** YNET, 27 בינואר 2012. <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4181657,00.html>

- Lahav Harkov, "PM: 'All options are on the table' regarding Iran", *The Jerusalem Post*, 16 November, 2011. <http://www.jpost.com/Diplomacy-and-Politics/PM-All-options-are-on-the-table-regarding-Iran>. See also "Nuclear Iran is a 'red line,' all options on the table: Obama", *Al-Arabiya*, March 15, 2013. <http://english.alarabiya.net/en/2013/03/15/Nuclear-Iran-is-a-red-line-all-options-on-the-table-Obama.html>
- Jonathan Lis, "Netanyahu: Iran hasn't crossed nuclear 'red line', but is approaching it systematically", *Haaretz*, 29 April, 2013. <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/netanyahu-iran-hasn-t-crossed-nuclear-red-line-but-is-approaching-it-systematically-1.518213>
- Fredrik Dahl, "Iran may be limiting growth in sensitive atom stockpile- diplomats", *Reuters*, May 6, 2013. <http://uk.reuters.com/article/2013/05/06/uk-iran-nuclear-stockpile-idUKBRE9450IE20130506>
- David Makovsky and Gabrielle Tudin, "The thin red line: is Iran outmaneuvering the U.S and Israel", *Haaretz*, 24 April, 2013. <http://www.haaretz.com/opinion/the-thin-red-line-is-iran-outmaneuvering-the-u-s-and-israel.premium-1.517373>
- "U.S. Navy: Hormuz disruption won't be tolerated", *CBS News*, December 28, 2011. http://www.cbsnews.com/8301-202_162-57349172/u.s-navy-hormuz-disruption-wont-be-tolerated/
- "US warns Iran on Hormuz through secret channel", *The Jerusalem Post*, January 13, 2012. <http://www.jpost.com/Iranian-Threat/News/US-warns-Iran-on-Hormuz-through-secret-channel>
- Marl Landler, "Obama Says Iran Strike Is an Option, but Warns Israel", *The New York Times*, March 2, 2012. <http://www.nytimes.com/2012/03/03/world/middleeast/obama-says-military-option-on-iran-not-a-bluff.html?pagewanted=all>
- Remarks by the President at AIPAC Policy Conference, The White House, Office of the Press Secretary, March 4, 2012. <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/03/04/remarks-president-aipac-policy-conference>
- רון טירה, "אל תחכו לחציית הקווים", **מעריב**, 3 בדצמבר 2012.
- ברק רביד, "נתניהו באו"ם: עד הקיץ איראן תהיה על סף פצצת אטום; רק קו אדום יעצור אותה", **הארץ**, 27 בספטמבר 2012. <http://www.haaretz.co.il/misc/smartphone-article/1.1831760>

המשבר הסורי – מאבק בלא הכרעה – משל הנמלים והפיל

אייל זיסר

באוגוסט 1941, מספר שבועות לאחר ראשיתו של מבצע ברברוסה, בשעה שנראה היה כי ניצחונה של גרמניה הנאצית הינו ביסודו של דבר שאלה של זמן, רשם הקצין הגרמני, הקולונל בארנד פון קלייסט, ביומנו: "הצבא הגרמני בהילחמו ברוסים משול לפיל התוקף צבא נמלים. הפיל יקטול אלפים מהן ואולי מיליונים, אך לבסוף הן תתגברנה עליו בהמוניהן והוא ייאכל עד עצמותיו".¹

הקדמה

זה למעלה משנתיים בוערת האש בסוריה. מחאת איכרים מוגבלת ומקומית שהחלה באזורי הכפר והפריפריה – מחאה מעמדית שבבסיסה מצוקה חברתית וכלכלית – הלכה והתפשטה ואף העמיקה שורשים, עד כי הפכה להתקוממות עממית רחבת-היקף ובסופו של דבר, גם למלחמת אזרחים עקובה מדם. בחלוף הימים לבש המאבק בסוריה גם צביון עדתי, וגרוע מכך – גם צביון דתי שעניינו מאבק ג'יהאדי של קבוצות אסלאמיות מתוך סוריה ושל מתנדבים הזורמים למדינה זו מכל רחבי העולם הערבי והמוסלמי – נגד שלטון הכפירה העלווי – בעל-בריתם של איראן וחזבאללה השיעים.²

מבט אל המפה של סוריה בתום קרוב לשנתיים של מאבק בין המשטר לבין מתנגדיו מעלה את התמונה הבאה: **ראשית**, המשטר איבד את השליטה באזורי הגבול עם טורקיה ועם עיראק, ואף באופן חלקי באזורי הגבול עם ירדן ולבנון, ואלה נפלו ברובם בידי המורדים. לחלופין, נתפסו אזורי הגבול בצפונה של המדינה בידי תנועות כורדיות הפועלות כדי לכוון בהן אוטונומיה כורדית. **שנית**, אזור הג'זירה במזרח-המדינה, על שדות התבואה שבו – וחשוב לא פחות, שדות הנפט והגז ומאגרי המים – הולך ונשמט מידי המשטר והמורדים שולטים על חלקים ממנו,

פרופ' אייל זיסר הוא דקאן הפקולטה למדעי הרוח באוניברסיטת תל-אביב

ובעיקר על אזור אל־ריקה, שהייתה העיר הראשונה שנפלה במלואה בידי המורדים. שלישית, חלב, הבירה הכלכלית של סוריה והעיר השנייה בגודלה במדינה נפלה בחלקה בידי המורדים, ועימה גם מרחביה הכפריים, כמו גם המרחבים הכפריים של אדליב הסמוכה. אף הדרך המחברת את צפונה של סוריה עם דרומה משובשת ונתונה בחלקה לשליטת המורדים. לבסוף, המאבק על דמשק הבירה נמצא בעיצומו, שכן המשטר לא הצליח לעקור את המורדים מן האזורים הכפריים הסובבים את העיר, וכן מן הגולן והחוראן, המצויים ברובם בשליטה של המורדים.

אולם לפי שעה התבדו כל ההערכות והתחזיות המלומדות, שלפיהן נפילתו של המשטר הסורי הינה עניין של זמן – ימים ספורים כמו בטוניס, מספר שבועות כמו במצרים או לכל היותר כמה חודשים, כמו בלב. המשטר הסורי עודנו ניצב על שתי רגליו, "חי ובוטט", ואף משיב מלחמה שעה. הוא הצליח לשמור על לכידותו ועל אחדות שורות בקרב עמודי התווך שעליהם הוא נשען – הצבא, כוחות הביטחון ומנגנוני הממשל ומפלגת הבעת'. אלה עודם ניצבים מאחוריו למרות הפגיעות הקשות שספגו, ולמרות גלי העריקות מקרב שורותיהם. חשוב יותר, המשטר עודנו נהנה מתמיכה בקרב חלקים חשובים של החברה הסורית, בעיקר מקרב קואליציית המיעוטים הניצבת בבסיס שלטונו – בני העדה העלווית – אך לצידם גם בני העדה הדרוזית, הנוצרים ואפילו חלק מבני העדה הסונית – מבני מעמדות הביניים והמעמדות הגבוהים בערים הגדולות. גם סונים מאזורי הכפר והפריפריה – אזורים המהווים כיום את מוקדי הבערה בסוריה – אשר השתלבו בשורותיו של המשטר וממלאים בו תפקידים בכירים, נותרו בדרך כלל נאמנים לו. בנוסף נהנה המשטר הסורי מתמיכה של כוחות בעלי משקל בזירה האזורית והבינלאומית, ובראשם, רוסיה ואיראן. בשאר אל־אסד הצליח, אפוא, לשרוד חרף ההספדים הרבים שהושמעו על אודותיו, עד כי משקיפים רבים החלו שבים ומעלים את האפשרות שייצא כשידו על העליונה ממאבק הדמים שבו הוא נתון כעת נגד מתנגדיו.³

כיבושה של עיר המחוז אל־רקה שבצפון־מזרחה של סוריה (כחמש מאות וחמישים קילומטרים מצפון־מזרח לבירה דמשק), בראשית מרס 2013 – העיר הראשונה שנפלה בשלמותה לידי המורדים – לא היה אפוא, כפי שביקשו רבים לראותו בשעתו, נקודת ציון ושיא במרד נגד המשטר הסורי, המלמדת כי החלה הספירה לאחור לקראת נפילתו.⁴ בדיעבד התברר כיבוש אל־רקה דווקא כשיא, שלאחריו באו שפל ונסיגה במהפכה. ואכן, המשטר הסורי, מתוגבר בלוחמי חזבאללה שנזעקו לעזרתו, הצליח בחודשים שחלפו מאז להדוף את מתקפות המורדים סביב לבירה דמשק ולערים חלב וחומס, ואף לכבוש חזרה כפרים ועיירות סביב ערים אלו – ערים המהוות שלושה מרכזים בעלי חשיבות אסטרטגית, שבהן תוכרע המערכה על סוריה. עיירה כזו היא אל־קוסייר, מדרום לחומס, החולשת על נתיב

המעבר מלבנון לסוריה, שאותה השיבו לוחמים של חזבאללה לשליטתו של המשטר הסורי בראשית יוני 2013.⁵

הצלחתם של המתקוממים להגיע עד פאתי דמשק וחלב, אך בה בעת הצלחתו של בשאר אל-אסד לשרוד למרות האתגר שאלה מציבים בפניו ואף להשיב לידי לעת עתה את היוזמה במערכה – הם למעשה שני פניה של המלחמה המתנהלת כיום בסוריה. כפל פנים זה מבטא את ייחודה של המהפכה הסורית ביחס לאחיותיה הערביות. ואכן, אפשר לראות את מהפכה זו, שעניינה התקוממות עממית של חלקים רחבים באוכלוסייה נגד משטר הבעת' הסורי, כמלחמתן של "הנמלים המורדות" ב"פיל". זוהי מלחמה של "נמלים מורדות", עם כל חולשותיהן וחסרונותיהן המובנים, אך גם עם נקודות העוצמה שלהן, ב"פיל" שעוצמתו רבה, אך לא פעם הפכה לו למכשול.

רבים מייחלים כי גם הפעם יסתיים המאבק על סוריה, כדרכן של "מלחמות נמלים" מן העבר, בניצחונן של "הנמלים המורדות" על "הפיל", אך לפי שעה המלחמה בסוריה הינה מלחמת התשה מתמשכת ונעדרת הכרעה, שבה דווקא למשטר הסורי יתרון מובנה על פני מתנגדיו. "הנמלים המורדות" נשענות אמנם על תמיכה חברתית עמוקה בקרב האוכלוסייה הסוניית באזורי הכפר והפריפריה, המספקת להם מאגר בלתי-נדלה של לוחמים חדורי נחישות ורעבים לשינוי, ובעיקר לניצחון על המשטר ולנקמה בו, אולם פעילותן עודנה בגדר של מאבק של קבוצות או אף כנופיות חמושות הפועלות במרבית המקרים באזורי מגוריהן, ונעדרות

לכידות פנימית ואחדות שורות, וכיוצא מכך, גם הנהגה פוליטית וצבאית אפקטיבית, המסוגלת להוביל אותן אלי ניצחון. אמת, בפעילותם של המורדים קיים אפקט מצטבר – איטי ומודרג ככל שיהיה. כמו "נמלים" או שמא בדומה ל"נחילי ארבה", הם מכסים כל פינה בסוריה, ואילו ידו של המשטר קצרה מלהושיע ומלהכיל את פעילותם. אולם, כיוון שאין למורדים יכולת לאחד כוחות כדי להנחית מהלומה מכרעת על אויבם – המשטר בדמשק – לא נותר להם אלא להמתין ולקוות כי יכרע מעצמו כתוצאה

לפי שעה המלחמה
בסוריה הינה מלחמת
התשה מתמשכת ונעדרת
הכרעה, שבה דווקא
למשטר הסורי יתרון
מובנה על פני מתנגדיו

מאיבוד דם מתמשך, או כתוצאה מן האפקט המצטבר של נשיכותיהם ועקיצותיהם. אלא שבחודשים האחרונים, דווקא בצד המורדים ניכרת עייפות ומורגש ייאוש מן הסיכוי להפיל את המשטר הסורי, ואילו זה האחרון נטל את היוזמה לידי וסיכוי טובים לצאת מנצח מן העימות.

על "מלחמת הנמלים" בסוריה

בדומה לאחיותיה במדינות ערב האחרות, הייתה המהפכה הסורית התפרצות עממית ספונטנית המעוגנת בהקשר סורי ייחודי מקומי. את ההשראה קיבלו אמנם המתקוממים בסוריה מן המהפכות הערביות במצרים, בטוניס, בלוב ובתימן, ובכל זאת, ייחודה של המהפכה הסורית היה ונותר בהיותה מחאה בעלת רקע חברתי כלכלי, מהפכתם של איכרים עניים ורעבים לשינוי שבאו מקרב בני העדה הסונית באזורי הכפר והפריפריה.⁶

המחאה שמצאה את ביטוייה בראשית הדרך בהפגנות המונים, לרוב בימי שישי ובסופי השבוע, שינתה עד מהרה כיוון ואופי והחלה לובשת צביון אלים – לא מעט בשל היד הקשה שהפעיל המשטר נגד מתנגדיו, פרי החלטתו לאמץ פתרון כוחני למשבר ולדכא את המחאה נגדו בכוח הזרוע, ואף במחיר של עשרות, מאות ואלפי הרוגים. לנוכח צעדי הדיכוי של המשטר פסקו הפגנות ההמונים נגדו, והמפגינים נעלמו מכיכרות הכפרים ועיירות המחוז. אלא שאת מקומם החליפו קבוצות של חמושים שבאו לרוב מקרב הכפריים באזורי המרי והמחאה. אלה התארגנו להגנה על כפריהם נוכח מציאות של כאוס ואנרכיה שהשתררו במדינה, או גם כדי לפגוע או אף לנקום בכוחות הביטחון והצבא על הפגיעה בקרוביהם ובחבריהם. אליהם החלו מצטרפים גם חיילים וקצינים בני אזורי הכפר והפריפריה שערקו משורות הצבא, ומאוחר יותר הצטרפו אליהם גם מתנדבים שהחלו זורמים למדינה מחוץ לסוריה. קבוצות חמושות אלו החלו תוקפות תחנות משטרה ובסיסים של הצבא וכוחות הביטחון, ומאוחר יותר גם מטרות תשתית ודרכי תחבורה, המצויות בסמוך למקומות מגוריהם. לבסוף הם החלו משליטים עצמם על אזורי הכפר והפריפריה.⁷ ההתקוממות העממית שאותה הובילו קבוצות חמושים בכל רחבי סוריה, בגיבוי ערבי ומערבי, לא הביאה עם זאת לנפילתו של המשטר הסורי. המורדים פגעו קשות בבניינו של המשטר בדמשק, הצליחו לשתק את מהלך החיים התקין בכל רחבי המדינה ואף להשתלט על אזורים נרחבים משטחה. תגובתו הברוטלית של המשטר חוללה תגובת שרשרת שסופה מלחמה עקובה מדם נעדרת הכרעה. מספר ההרוגים חצה במאי 2013 את המאה אלף, ולא לה צריך להוסיף כארבעה מיליון וחצי פליטים שנאלצו לעזוב את בתיהם בשל הקרבות, למעלה ממיליון מהם נמלטו אל מחוץ לגבולות המדינה. הנוזקים לתשתית הכלכלית במדינה מוערכים בקרוב למאה מיליארד דולר – פי עשרה מהתל"ג השנתי הסורי.⁸

הצלחתו של המשטר הסורי לשרוד נעוצה, כאמור, בראש ובראשונה בכישלונם של המורדים. ראשית, המתקוממים בסוריה ותומכיהם מחוצה לה כשלו במאמציהם לאחד שורות ולכונן אחדות פוליטית וצבאית בין שלל הגופים הפוליטיים, כמו גם הקבוצות הצבאיות החמושות הפועלות נגד המשטר: מבית – בשדה הקרב; ומחוץ לסוריה – במסדרונות בתי המלון בבירות ערב והמערב. ממילא נכשל המאמץ

לכונן הנהגה מדינית או צבאית – בין אם הנהגה פוליטית או אף ממשלה בגולה, ובין אם מפקדה צבאית שתתאם את הפעילות הצבאית נגד המשטר, וכן תציב למשטר אלטרנטיבה ממשלית ושלטונית. ואכן, השפעה מועטה בלבד על הנעשה בתוככי סוריה נודעה למוסדות הפוליטיים והצבאיים שפעלו בסיוע ובלחץ מערבי וערבי: המועצה הלאומית העליונה, בהנהגת בורהאן ע'ליון ולאחריו עבד אלבאסט סידא וג'רג' צברא, ומאוחר יותר גם הקואליציה הלאומית בהנהגת אחמד מעאד' אל-ח'טיב ולאחריו אחמד אל-עאסי אל-ג'רבא, וכן הממשלה הזמנית בראשות ע'סאן היטו. לצד זאת פעלו הצבא הסורי החופשי, בפקודו של ריאד אל-אסעד, ולאחריו המועצה הצבאית העליונה בפקודו של סלים אדריס.⁹

מוסדות פוליטיים וצבאיים אלה נעדרו לכידות ואף לגיטימציה בקרב הקבוצות החמושות הנאבקות במשטר בתוככי סוריה, וממילא נעדרו שליטה אפקטיבית עליהן, ולכל היותר שימשו 'גוף מטריה' שיעדו לשמש צינור להעברת נשק וכספים למורדים, אך לא גוף פיקוד והנהגה אפקטיבי ומבצעי. ראוי לציין, עם זאת, כי לגופים אלה עשויה להיות בעתיד חשיבות לא-מועטה, בהיותם גוף ייצוגי כלפי חוץ בעבור מדינות ערב והמערב, המבקש לייצר תחליף ואלטרנטיבה למשטר הסורי, ואולי גם גוף העשוי למלא תפקיד עתידי באיסוף השברים ובמילוי החלל שעלול להיווצר בסוריה, אם אכן יקרוס לבסוף משטרו של בשאר אל-אסד. אולם לפי שעה כשלו המורדים במאמצייהם לאחד כוחות ולכונן גוף או מערך מאוחד ואפקטיבי, הן צבאי והן פוליטי או ממשלי, שיאפשר להם להציג אלטרנטיבה למשטר הסורי, אפילו באזורים שעליהם השתלטו המורדים, ולו באופן חלקי.

שנית, המתקוממים לא מיצו את התמיכה העממית הרחבה שממנה נהנו באזורים שבהם פרצה ההתקוממות – אזורי הכפר והפריפריה ורובעי העוני בערים הגדולות.

הם אף כשלו במאמצייהם לפרוץ אל מעבר לבסיסי תמיכה אלה, אל הציבור הסורי בכללותו, באופן שיאפשר להם לצבור עוצמה שתהווה משקל נגד לכוחו של המשטר, או אף תאפשר להם להכריעו. בעיקר ניכר כישלונם בגיוס תמיכה בעניינם בקרב בני עדות המיעוטים המהווים כ-40% מכלל אוכלוסייתה של המדינה, ושרובם, ובמיוחד העלווים, הדרוזים והנוצרים הוסיפו להוות משענת תומכת במשטר. חמור מכך, המורדים נכשלו בגיוס תמיכה בקרב בני הרוב הסוני יושבי הערים הגדולות, שנתרו צופים מן הצד במהפכה גם כשזו הגיע אל חלב ואל דמשק.

שלישית, המעבר של המהפכה בסוריה לפסים של מאבק חמוש ואלים – ובייחוד כזה שמשולבים בו פיגועי טרור המכוונים בחלק מן המקרים נגד אוכלוסייה אזרחית (דוגמת הפיגוע במסגד אל-אימאן בדמשק בפברואר 2013, שבו נרצח

לפי שעה כשלו המורדים במאמצייהם לאחד כוחות ולכונן גוף או מערך מאוחד ואפקטיבי, הן צבאי והן פוליטי, שיאפשר להם להציג אלטרנטיבה למשטר הסורי

השיח' מוחמד סעיד אל־בוטי¹⁰ – משחק לידי המשטר, שכן יש בו כדי להרתיע רבים מקרב הרוב הדומם במדינה מנטילת חלק במחאה נגד המשטר, בשל האופי האלים שהיא לובשת. יש בו אף כדי להעביר כאלה שצידדו במחאה בראשית דרכה לצידי של המשטר הסורי, המצטייר כגורם היחידי המסוגל עדיין להשיב לסוריה את היציבות, ואת הביטחון האישי לאזרחי המדינה.

רביעית, האופי האסלאמי הרדיקלי של חלק גדול מכוחות המורדים מרחיק מהם סורים רבים, אף כאלה שהיו שותפים למהפכה הסורית בראשית הדרך. ואכן, באזורים רבים שעליהם השתלטו המורדים הם משליטים את שלטון ההלכה האסלאמי, ולכל הפחות צובעים את חיי היום־יום בצבעים אסלאמיים. חמור מכך, הם רודפים את בני המיעוטים הדתיים, בייחוד את הנוצרים, אך גם את הדרוזים וכמובן את השיעים ואת העלווים. גרוע מכך, חלק מן הקבוצות המורדות נעדרות כל מחויבות או זיקה לסוריה – לטריטוריה או למדינה – והן מציגות עצמן כמי שמבקשות לקדם סדר־יום כל־אסלאמי, שעניינו כיוון מדינה אסלאמית במזרח הערבי. גם בכך יש כדי להרחיק מהם סורים רבים, גם כאלה שהתנגדו בעבר נחרצות למשטר הסורי.¹¹

בקרב הכוחות הלוחמים בתוככי סוריה ניתן להצביע על שלושה מחנות עיקריים שאליהם ניתן לשייך, הגם שבאופן רופף, את כלל הקבוצות הלוחמות כיום בסוריה: **האחד**, מחנה שאליו משתייכים ארגונים אסלאמיים סלפיים רדיקליים. הבולט ביניהם הוא 'חזית הסיוע לאנשי סוריה' (ג'בהת אל־נוסרה לאהל אל־שאם). מדובר למעשה בסניף הסורי של ארגון אל־קאעדה שמספר אנשיו מוערך בכעשרת אלפים איש. לצידי מוזכרים גם החזית האסלאמית הסורית, המהווה קואליציה של קבוצות חמושות בעלות זיקה אסלאמית כמו "אחראר אל־שאם" (בני החורין של אל־שאם) הפועלים בכל רחבי סוריה, 'גדודי אל־חק' (גדודי האמת) הפועלים ב**חמאה**, צבא האיחוד (ג'יש אל־תוחיד) הפועל בדיר אל־זור ועוד. כל אחת מקבוצות אלו מונה כמה אלפי לוחמים.¹²

כלל הקבוצות המשתייכות למחנה זה נתפסות לרוב כמאורגנות ומצוידות, וגם ממושמעות הרבה יותר מהקבוצות החמושות האחרות הפועלות בסוריה. הן נהנות מזרם בלתי־פוסק של מתנדבים מכל רחבי העולם הערבי והמוסלמי. מספרם של מתנדבים אלה נאמד בכמה אלפים. קבוצות אלו הצליחו להשתלט על שטחים באזורי חלב, אדליב ודרעא, והן, ובמיוחד חזית הסיוע, מובילות גם את פיגועי הטרור נגד המשטר ותומכיו.

השני, מחנה הכולל קבוצות המשתייכות לאחים המוסלמים הסוריים, או מזדהות עם תנועות אסלאמיות מתונות. גם אלו נתפסו לרוב כקבוצות ממושמעות ומאורגנות, ואף הן הצליחו להשיג אחיזה במרחבים שונים בצפון־המדינה ובדרומה. קבוצות אלו איחדו שורות במסגרת חזית השחרור האסלאמית הסורית, המונה

כמה עשרות אלפי לוחמים וזוכה לתמיכה סעודית. בניגוד לחזית הסיוע או לחזית האסלאמית הסורית, חזית השחרור האסלאמית הסורית רואה עצמה קשורה למוסדות האופוזיציה, ובראשן הקואליציה הלאומית.¹³

השלישי, מחנה הכולל קבוצות הפועלות בזיקה, הגם שלעיתים רופפת, ולמעשה נמצא תחת מטריה של צבא סוריה חופשית. קבוצות אלו מבוססות על חיילים וקצינים שערקו מצבאו של בשאר אל-אסד, או על קבוצות שהתארגנו באזורי מגוריהם, בכפרים ובעיירות המחוז במרחבים הכפריים בכל רחבי סוריה. אלו נעדרות זהות אסלאמית מובהקת וברורה. כלל הקבוצות המשתייכות לצבא סוריה החופשי מונות כחמישים אלף לוחמים, ואולי מעט יותר.¹⁴

חשוב לשוב ולהדגיש את אופייה המקומי של הפעילות של כל אחת ואחת משלל הקבוצות הפועלות בסוריה. אמת, לעיתים מעדיפים קבוצות וגופים מקומיים אלה לצבוע עצמם בצבעים אסלאמיים ואחרים כדי לקבל סיוע כספי ונשק, אבל אין הדבר מעיד בהכרח על זיקה או על מחויבות, ואפילו לא על שייכות ארגונית למחנות האסלאמיים – בין אם המחנה הקיצוני יותר או זה של האחים המוסלמים. רמת תיאום מסוימת, לרוב מוגבלת, נרשמה בכל זאת במספר אזורים. כך למשל, הקרב על העיר אל-רקה במרס 2013 נוהל תוך תיאום ושיתוף פעולה בין הקבוצות השונות – דבר שהביא אכן לנפילת העיר לידי המורדים. גם בחלב, בחמאה, בחומס ובדרעא הוקמו מועצות צבאיות משותפות, המנסות לתאם את מהלכי הקבוצות

הלוחמות.¹⁵ אבל מדובר בגופי תיאום רופפים ולא בפיקוד צבאי אפקטיבי, ובכל מקרה, גופי תיאום אלה הם חסרי משמעות מעבר לאזור שבו הם פועלים. 'חזית הסיוע' הינו ארגון הפועל אמנם באופן מאורגן, מתואם וסדור הרבה יותר, בהיותו סניף סורי של ארגון אל-קאעדה, אך בסופו של דבר, מדובר ברכיב אחד מתוך פסיפס סורי רחב וגדול הרבה יותר.

חולשתם של המורדים מהווה עבורם בכל זאת – באופן פרדוכסלי – מקור עוצמה, שהרי העובדה כי אין מדובר בצבא או במיליציה מאורגנת אלא בקבוצות חמושות, הפועלות בנפרד ושלכל אחת מהן סדריום משלה, מקשה על המשטר הסורי להתמודד עימן. ואכן, מול הצבא הסורי הסדיר לא ניצב אויב של ממש בעל מערכים סדורים,

שלושיתם של המורדים מהווה עבורם בכל זאת – באופן פרדוכסלי – מקור עוצמה, שהרי העובדה כי אין מדובר בצבא או במיליציה מאורגנת אלא בקבוצות חמושות, הפועלות בנפרד ושלכל אחת מהן סדריום משלה, מקשה על המשטר הסורי להתמודד עימן. ואכן, מול הצבא הסורי הסדיר לא ניצב אויב של ממש בעל מערכים סדורים, שלרשותו אתרי שליטה ופיקוד, מחנות ואתרים לוגיסטיים, המהווים כולם מטרות צבאיות שאותן ניתן לאתר ושבהן ניתן לפגוע. במקום זאת, מדובר בכנופיות חמושות הנגלות לעין ומייד אחר כך נעלמות וחומקות במהירות אל המרחבים הכפריים שמהם באו.

חולשתם של המורדים
מהווה עבורם בכל זאת –
באופן פרדוכסלי – מקור
עוצמה, שהרי העובדה
כי אין מדובר בצבא או
במיליציה מאורגנת
אלא בקבוצות חמושות,
הפועלות בנפרד, מקשה
על המשטר הסורי
להתמודד עימן

מנגד, כמו מנהיג חזבאללה, חסן נסראללה בשעתו, במהלך מלחמת לבנון השנייה בשנת 2006, הגיע בשאר אל-אסד למסקנה כי ניצחונו יושג, בעיקרו של דבר, אם ישרוד בסיומו של המשבר בשלטון, וליתר דיוק, בארמונו בדמשק. מכאן שהאסטרטגיה שלו מכוונת להחזיק מעמד בכל מחיר עד שאויביו יתעייפו ויתייאשו, והרי האחרון לשרוד בשדה הקרב הוא שינצח. האסטרטגיה של המשטר ממוקדת, אפוא, בהגנה בכל הכוח ובכל מחיר על דמשק וחלב, שהינן עמוד השדרה והתווך של המדינה הסורית, ובאופן מתבקש גם על אזורי חומס ואל-חמה המצויים על הדרך המחברת ומקשרת בין חלב לדמשק, ואת שתי ערים אלו אל החוף, אל חבל העלווים – מעוזו של המשטר – אך גם אל הנמלים טרטוס, בניאס ולאד'קיה – מקורות הסיוע והאספקה החיוניים כל כך למשטר. לצד זאת מנסה המשטר לשמר בידי את השליטה באזורי הגבול, בראש ובראשונה אלה שבגבול עם לבנון ועם ירדן, ומכאן חשיבותה של העיר דרעא בעבורו, ובמידה פחותה, בשל המרחק מדמשק, גם של אזורי הגבול עם טורקיה ועם עיראק.

לסיכום, הצלחתן של המהפכות במדינות ערב השונות הביאה רבים להעריך כי גם בסוריה – סופה של המהפכה לנצח, וכי בשאר אל-אסד לא יוכל לשרוד את ההתקוממות נגד משטרו, ולפיכך נפילתו הינה בעיקרו של דבר הכרח היסטורי בלתי-ימנע, וממילא היא עניין של זמן. ואולם, בשאר הוכיח חוסן ויכולת עמידות אישית, וכך גם משטרו שהצליח לשמור על לכידותו ועל אחדות שורותיו, ובעיקר על התמיכה שממנה הוא נהנה בקרב חלקים מן החברה הסורית.

לפעילותן של קבוצות המורדים החמושות יש אמנם אפקט מצטבר, איטי ומודרג ככל שיהיה. כמו נמלים או נחילי ארבה הם מכסים כל פינה בסוריה, ואילו ידו של המשטר קצרה מלהושיע, לבלום ולהכיל את פעילותם. אלא שהמשטר הסורי מקווה, מצידו, כי כמו נחילי ארבה הנעלמים באותה פתאומיות לא-מוסברת שבה הופיעו – ייעלמו גם נחילי המורדים, ולכל הפחות הוא מקווה כי המורדים יתעייפו כשייוכחו לדעת כי כל מאמצייהם היו לשווא, וכי המשטר עודנו ניצב על שתי רגליו. המשטר גם מקווה כי האוכלוסייה המותשת תחדל לתמוך במורדים או אף תתנער מהם בשל אופיים הרדיקלי, וחוסר הביטחון והטרור שהם מביאים עימם לכל רחבי סוריה. ולבסוף, המשטר מקווה כי אותן מדינות ערביות ומערביות העומדות מאחורי המורדים תחדלנה מתמיכתן כשיגיעו למסקנה כי אין בכוחם של

בשאר הוכיח חוסן ויכולת עמידות אישית, וכך גם משטרו שהצליח לשמור על לכידותו ועל אחדות שורותיו, ובעיקר על התמיכה שממנה הוא נהנה

המורדים להפיל את המשטר הסורי.

בשנתיים הראשונות למהפכה הסורית הייתה המגמה חד-כיוונית, ושלא לטובתו של המשטר. אולם בחודשים האחרונים נראה כי המורדים הגיעו אל 'תקרת הזכוכית'

שאותה הם מתקשים לנפץ. חולשתם המובנית וכישלונם לאחד כוחות, כמו גם העייפות והתשישות בשורותיהם ואף השינוי המסתמן בהלך-הרוח ברחוב הסורי, השב לראות במשטר ערובה יחידה להשבת היציבות והביטחון למדינה – אין פלא כי נוכח כל אלה גוברת ההערכה בקרב המומחים והפרשנים כי יעלה בידי המשטר לשרוד חרף המהפכה שפרצה נגדו, וכי בסופו של יום, ה"פיל" יוכל ל"נמלים", ובמקרה כזה לא יתקשה בשאר אל-אסד לשוב ולאכוף את שלטונו ברחבי המדינה. ואילו באשר לישראל, זו עודנה מתקשה להכריע האם היא מעוניינת בהישארותו של בשאר אל-אסד על כיסאו, בהיותו "השטן המוכר" המקפיד לשמור על השקט לאורך גבולן המשותף של שתי המדינות, שהרי את מקומו עלולים לתפוס גורמים אסלאמיים רדיקליים שיפיצו כאוס וטרור בגבולה הצפוני של ישראל. ואולי האינטרס הישראלי הוא לראות בנפילתו של אסד מן השלטון דבר העשוי להנחית מכה קשה על "ציר הרשע", שבו שותפות לצידו של בשאר גם חזבאללה ואיראן. בכל מקרה, ישראל אינה יכולה להשפיע על מהלך האירועים בסוריה, אבל לנוכח התפנית המסתמנת במערכה במדינה זו, העלולה להביא לבשאר את הניצחון מהר יותר מכפי שמעריכים בירושלים, ישראל עשויה למצוא עצמה מול בשאר אחר מזה שהכירה – שליט בטוח בעצמו, תלוי יותר מבעבר באיראן ובחזבאללה, ובעיקר – משוחרר מאילוצים שחייבו אותו לגלות איפוק בזירות הלבנונית, הירדנית ואל מול ישראל.

הערות

- 1 אלן קלרק, **מבצע ברברוסה, מלחמת גרמניה-רוסיה, 1941-1945**, תל אביב: הוצאת מערכות, 1972, עמ' 49.
- 2 לרקע כללי על המהפכה הסורית ראו: Fouad Ajami, *The Syrian Rebellion* (Stanford University, 2012); David W. Lesch, *The Fall of the House of Assad* (New Haven: Yale University Press, 2012).
- 3 Eyal Zisser, "Can Assad's, למשל, להן ראו, למשל, *Middle East Quarterly*, Vol. 20 (Spring 2013), pp. 13-21.
- 4 ראו, למשל, Arab Center for Research and Policy Studies (Doha, Qatar), "Does the Fall of al-Raqqa constitute a turning point in the Syrian Revolution?", Policy paper, 24 March 2013, <http://english.dohainstitute.org/release/80f489f5-ab59-4cdd-9a6e-8a2b74b35d41>
- 5 על הישגיו של המשטר הסורי בהשבת השליטה באזורים שונים של המדינה לידיו במהלך חודש מאי, ראו, **הארץ**, 19, 20 במאי 2013.
- 6 עוד על אודות הרקע החברתי-כלכלי של המחאה בסוריה, ראו Eyal Zisser, "Renewal of the 'Struggle for Syria': The Rise and Fall of the Ba'th Party," EIU (Economist Intelligence Unit), *Syria - Sharqiyya* (fall 2011), pp. 21-29.
- 7 מידע על אודות התלקחות האש בסוריה ניתן למצוא בבלוג *Syria Comment* של פרופ' ג'ושע לנדיס מאוניברסיטת אוקלהומה, <http://www.joshualandis.com/blog>, ובבלוג *Country Report*, April 2011.

- 8 <http://www.syrianrevolutiondigest.com> של *Syrian Revolution Digest* האינטלקטואל הסורי הגולה, עמאר עבד אל-חמיד, <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15798218>, ראו, למשל, Stephen Star, "The West's dilemma: Who is the official opposition in Syria?", *The Globe and Mail* (Toronto), 10 April 2013. ראו גם, 9 ראו **הארץ**, 13 ביוני 2013, "93 אלף הרוגים עד כה במלחמת האזרחים בסוריה", ראו גם Keith Proctor, *Inside Syria's Siege Economy*, CNN, 8 May 2013. להערכות של מספרי ההרוגים והפליטים, ראו רויטרס, 14 במאי 2013. 10 ראו הדיווחים על חיסולו של איש הדת, אל-בוטי, סאנא (סוכנות הידיעות הערבית הסורית, דמשק), 21 בפברואר 2013, רויטרס, 21, 22 במרס 2013. ראו גם: Islamic State Declared in Syria, *Syria Comment*, 14 March 2013. 11 כך, למשל, נטל ארגון אל-קאעדה בעיראק חסות על חזית אל-נוסרה, חזית הסיוע לאנשי אל-שאם, ובכך חשף את הזיקה של החזית הפועלת בסוריה לארגון האם שאליה היא משתייכת. מנהיגי חזית אל-נוסרה מיהרו להתנער מחיבוק הדוב של אחיהם בעיראק, אבל לא הכחישו את זיקתם לארגון אל-קאעדה ולאימן אל-זואהירי, מנהיגו, ראו Aron Lund, *Major Salafi Faction Criticizes Jabhat –Nosra*, 4 May 2013. 12 ראו למשל: "סלפיו אל-אדון – שריאן חזית ג'בהת אל-נוסרה פי ג'נוב סוריא", אל-חזית (לונדון), 23 באפריל 2013, ראו גם: Ghaith Abdul-Ahad, "Syria's al-Nusra Front – Ruthless, Organized and taking Control," *The Guardian*, July 10, 2013. ראו גם Aaron Lund, "Holy Warriors, A field Guide to Syria's Jihadi Groups." Argument, October 15, 2012. 13 ראו Aron Lund, *Struggling to Adapt, the Muslim Brotherhood in a New Syria*, *the Carnegie Papers* (Washington D.C.: Carnegie Endowment, May 2013). 14 ראו למשל את האתר של הצבא הסורי החופשי, <http://syrianarmyfree.com>. ראו גם דיון בשאלה האם "הצבא הסורי החופשי" אכן קיים בפועל בשטח בסוריה: Koert Debeuf, Aron Lund, "The Free Syrian Army Does Exist," *Syria Comment*, 23 March 2013. 15 ראו Matthew Barber, *The Raqqa Story: Rebel Structure, Planning, and Possible War Crimes*, *Syria Comment*, 3 April 2013.

חזבאללה בסוריה: אובדן האיזון בין "התנגדות לאומית" לאינטרסים עדתיים"

בנדטה ברטי ויורם שוייצר

חזבאללה קידם בברכה את פרוץ 'ההתעוררות הערבית' לפני כשנתיים וחצי – אותו גל מסיבי של ניווד חברתי ופוליטי שטלטל בחוזקה את הסטטוס קוו באזור המזרח התיכון ובצפון-אפריקה – והתייחס לכך ברגשות מעורבים של תקווה והתלהבות. כיום, בתפנית גורל אירונית, דעכו החגיגות המוקדמות לאחר ש'מפלגת האל' הלבנונית-שיעית מצאה עצמה מושפעת ישירות מהגעת ה"אביב" לבעל-בריתה ופטרונה משכבר הימים, בשאר אסד. השנה החולפת אופיינה במעורבות גוברת של חזבאללה במלחמת האזרחים הסורית, ובמעבר ממתן גיבוי פוליטי זהיר וייעוץ צבאי להשקעת הון פוליטי וצבאי ניכר, ולתמיכה ישירה במלחמתו של אסד במתנגדיו מבית.

חזבאללה הפך בפועל לצד לוחם במלחמה הפנימית המתמשכת, ובכך הוא מסכן את הלגיטימיות והפופולריות המקומיות והאזוריות שלו, במקביל לסיכון פוטנציאלי של תפקידו המרכזי בתוך לבנון. המאמר מנתח את עמדתו של חזבאללה כלפי העימות המתמשך בסוריה, מדגיש את האינטרסים של הארגון ומתאר את ההתפתחות ההדרגתית בנרטיב שלו ואת מעורבותו בפועל בסוריה. המאמר מתמקד גם בהבנת ההשפעה האזורית והפנימית שיש לאסטרטגיה הנוכחית של חזבאללה בסוריה, ומעריך כיצד ההחלטות האחרונות שקיבל הארגון עלולות לפגוע בו בטווח הקצר והבינוני. ככלל, האתגר שמציבה מלחמת האזרחים בסוריה לחזבאללה מהווה את אחד האיומים האידאולוגיים, הפוליטיים והצבאיים המשמעותיים ביותר לארגון מאז הקמתו בראשית שנות השמונים, ואולי אף את האתגר המשמעותי ביותר לנרטיב של הארגון ולתדמיתו, מאז נסיגת ישראל מלבנון בשנת 2000.

ד"ר בנדטה ברטי חוקרת במכון למחקרי ביטחון לאומי
יורם שוייצר חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי

האסטרטגיה של חזבאללה בסוריה: אינטרסים, אידאולוגיה ופעילות

חזבאללה בירך תחילה על ההתעוררות הערבית, והביע סולידריות ותמיכה במחאות ובדרישות. הוא זיהה את המהפכות כשייכות ל"עניים, החופשיים, שוחרי החירות ודוחי ההשפלה והחרפה (...)" שהן תוצאה של הכניעה לרצונן של אמריקה ושל ישראל (...)¹.

תמיכת הארגון הייתה איתנה במיוחד במקרים של מצרים ובחריין, בשל האיבה הגלויה למשטר מובארכ ולמונרכיה של אל-ח'ליפה.

אולם התמיכה הנלהבת בחזבאללה ב'רחוב הערבי' ובמהפכות התבררה עד מהרה כבררנית וכמושפעת רבות מהאינטרסים של הארגון. נראה שגוון פוליטי ועדתי במקום ערכים משותפים או אידאולוגיה – הוא שהכתיב את גישת חזבאללה לתסיסה באזור. ואכן, כאשר המחאות התפשטו לסוריה, חזבאללה צידד מייד בממשלה אל מול המורדים, כשהוא ממעיט מכוחם ומפקפק במניעיהם.² גישה זו מקורה בשיתוף הפעולה הממושך והאסטרטגי בין משטר סוריה והארגון הלבנוני שיעי: מאז תום מלחמת האזרחים בלבנון, היווה תפקידה הפוליטי והצבאי של סוריה בלבנון מכפיל כוח משמעותי עבור חזבאללה, שבמסגרתו השיגה דמשק על האינטרסים שלו ווידאה שהמערכת הצבאית שלו בארצו תישאר מוגנת ובטוחה. סיום ה'חסות' של סוריה בלבנון ב-2005 לא החליש את היחסים בין משטר אסד לחזבאללה, נהפוך הוא. חזבאללה המשיך לתמוך באינטרסים הסוריים בתוך לבנון כחלק מההנהגה בפועל של מחנה ה-8 במרס – הברית הפוליטית הפרו-סורית של חיזבאללה, אמל – המפלגה השיעית השנייה בגודלה והתנועה הפטריוטית החופשית (הנוצרית) של גנרל מישל עאון. בנוסף, סוריה שימשה בעשורים האחרונים החוליה המקשרת בין חזבאללה לאיראן, כשהיא מציעה הן נתיב בטוח להעברת נשק וסיוע לוגיסטי לארגון, והן חיבור יציב לברית המשולשת. יתרה מכך, מאז שעלה אסד לשלטון בשנת 2000, היחסים האישיים הקרובים בינו לבין מזכ"ל חזבאללה, חסן נסראללה, העמיקו אף יותר את הקשר בין שני הצדדים.

בשל כל הסיבות הללו, האינטרס הפוליטי, הצבאי והגאוגרפי האסטרטגי הישיר של חזבאללה מתחילת העימות היה לסייע בשימור הסטטוס קוו בסוריה. אמנם, האינטרס של חזבאללה בתמיכה באסד היה עקבי מאז תחילת ההפגנות הפוליטיות נגד המשטר באביב 2011, אולם הנרטיב של הארגון ורמת מעורבותו בסוריה התפתחו בצורה דרמטית בשנה האחרונה.

עם פרוץ המחאות נגד אסד התמקד חזבאללה ברזמנית בשימור מקומו בשולי הסכסוך באמצעות המעטת חלקו בכל התערבות ישירה, ובהמרת תמיכתו הגלויה במשטר בהצהרות פייסניות ביחס ל"צורך ברפורמה". מזכ"ל חזבאללה, נסראללה, הדגיש בהזדמנויות רבות כי "רוב אזרחי סוריה מאמינים במשטר ותומכים בבשאר

אסד"³, בעודו מצהיר כי "ההבדל בין סוריה להתקוממות הערבית... הוא שהנשיא אסד משוכנע שדרושות רפורמות, שלא כמו בחריין ומדינות ערביות אחרות", והאיץ ב"כל הסורים לשמור על ארצם ועל המשטר השולט, שהוא משטר התנגדות, ולתת למנהיגים שלהם הזדמנות לשתף פעולה עם כל הקהילות בסוריה על מנת ליישם את הרפורמות הנחוצות"⁴.

חזבאללה השקיע גם בקישור תמיכתו באסד לרעיון 'ההתנגדות' של הארגון, כשהוא דוחה האשמות של נקיטת מוסר כפול ביחס למהפכות הערביות, ומדגיש את עקביות עמידתו נגד 'אינטרסים זרים' באזור. בהתאם לכך הדגיש הארגון כי משטר אסד – בהיותו הממשל היחידי שהתנגד ברצינות לאינטרסים האמריקניים-ישראליים באזור – ראוי לתמיכתו של חזבאללה.⁵ חזבאללה הדגיש את השפעתם השלילית של הכוחות הזרים בעימות, וטען כי "אמריקה, המערב, ישראל וכמה צדדים באזור מעוניינים להרוס את סוריה רק משום שהם רוצים להיפטר מהתומך הראשי בהתנגדות בלבנון ובפלסטיין. הם רוצים לנקום במדינת סוריה, בעם, במנהיגות ובצבא, שתמכו בהתנגדות בלבנון ובהתנגדות בפלסטיין".⁶

ככל שהעימות בסוריה הסלים והפך למלחמת אזרחים כוללת, חזבאללה מצא עצמו ממעיט בהדרגה מערכו של הנרטיב הגמיש שלו ביחס לצורך ברפורמות ופשרה, תוך הבלטת חשיבותה של התמיכה באסד, והתמקדות בהדגשת התפקיד השלילי של 'הגורמים הזרים' ורצונם להרוס את "סוריה כמדינה, כעם, כחברה וכצבא".⁷ בחודשים האחרונים הוחרפה הנימה, כאשר נסראללה הצהיר בנאום שנשא ב־30 באפריל 2013 כי "לסוריה יש ידידים שלא יאפשרו לה ליפול לידיהן של ארצות-הברית, ישראל או קבוצות הכופרים".⁸

חזבאללה השקיע גם בקישור תמיכתו באסד לרעיון 'ההתנגדות' של הארגון, כשהוא דוחה האשמות של נקיטת מוסר כפול ביחס למהפכות הערביות, ומדגיש את עקביות עמידתו נגד 'אינטרסים זרים' באזור

חשיבותה של הצהרה זו בכך שהיא חושפת אחד מהשניים – את השקפתו האותנטית של נסראללה ביחס לעימות, או את הרטוריקה ויחסי הציבור המתוחכמים שלו, שמיועדים להצדיק את מדיניותו מעוררת המחלוקת לגבי סוריה. ראשית, ההתבטאות מבהירה את הנרטיב של חזבאללה, שלפיו החזית הסורית היא שלוחה של מערך ההתנגדות הלאומית לאינטרסים אמריקניים וישראליים. לפי חזבאללה, גורמים זרים אלה אינם מכוונים רק להפלת המשטר ול'הוצאת סוריה מציר הרשע', אלא מעוניינים גם להפוך אותה למדינה כושלת. בהקשר זה, נסראללה

קישר את האירועים בסוריה גם למאבק הפלסטיני בכך שציין: "בנפרד מהמטרה, מה שמתרחש עכשיו בסוריה מסוכן, מאתגר, מאיים ומזיק מאוד לסוריה עצמה ולמאבק הפלסטיני, כפי שנהגנו לומר בימים הראשונים. כיום נרקמת מזימה ליצור למאבק הפלסטיני עתיד מתיש, מעורפל ולא ידוע, בדמות יהירות ישראלית

וחזרת הכוחות האמריקניים לאזור (...)"⁹. בהזדמנות אחרת, כעבור כמה שבועות, הבהיר נסראללה את הקשר בצורה מפורשת עוד יותר, בכך שטען כי "סוריה היא עמוד השדרה של ההתנגדות והתמיכה בה, וההתנגדות אינה יכולה לעמוד מנגד בחיבוק ידיים כאשר שוברים את גבה (...). אם סוריה תיפול אזי גם פלסטיין תאבד וההתנגדות בפלסטיין תאבד, וגם עזה, הגדה המערבית וירושלים יאבדו"¹⁰. למרות שנאום נסראללה מתח קווים מקשרים בין סוריה, רעיון 'ההתנגדות הלאומית' והסוגיה הפלסטינית, נראה כי בשבועות האחרונים אימץ הארגון בהדרגה צביון לעומתי ואף קיצוני יותר.

בנאום אחר שנשא ב־25 במאי 2013, טען נסראללה שהוא ניסה לתווך בין משטר אסד למורדים, אבל יוזמה זו נכשלה עקב סירובם של מתנגדי אסד למצוא פתרון של שלום לסוריה.¹¹ בהטלת האשמה הבלעדית בהמשך העימות על המורדים, לרבות האשמה בקיצוניות, חזבאללה העביר קו ברור בין כוחות תומכי אסד למתנגדיו, הן בסוריה והן בלבנון. כמו כן, נסראללה התייחס שוב ושוב לגורמים הג'יהאדיסטיים בקרב המורדים כאל כופרים (תכפירי) – מילה טעונה ביותר שמעידה על גישתו העוינת של הארגון כלפי קבוצות כאלה.

במקביל התגברו הסממנים לקנאות עדתית, לדוגמה, כאשר נסראללה הדגיש את חשיבות התפקיד שממלא ארגונו בהגנה על המקומות הקדושים לשיעים (ובראש ובראשונה, מסגד סידה זינב בדמשק) ועל עיירות גבול באזור אל־קוסייר.¹² יחד עם זאת, חזבאללה רגיש ביותר לסוגיה זו, והצהיר בגלוי בהזדמנויות רבות שאינו פועל מתוך קנאות עדתית, כשהוא מציין כי "האשימו אותנו בקנאות עדתית. אלה הבלים (...). לחמנו בבוסניה ואיבדנו שאהידים, בהגנה על מי? בהגנת המוסלמים הסונים בבוסניה. אין שיעים בבוסניה. כל הקשיים שסבלנו

ונמשיך לסבול הם למען פלסטיין. אף אחד לא יכול להאשים אותנו בקנאות עדתית (...)"¹³.

לבסוף, אסטרטגיית הלעומתיות הגוברת של חזבאללה לא רק אִפשרה לארגון להחריף את הנימה כלפי המורדים, אלא גם הביאה אותו להודות בגלוי במעורבותו במלחמה ובתמיכתו הצבאית באסד – טענה שהארגון טרח להכחיש עד הנאום של 25 במאי (כאשר אפילו בנאום זה הצהיר נסראללה שהמעורבות הפעילה של הארגון החלה רק חודש קודם לכן).

אסטרטגיית הלעומתיות הגוברת של חזבאללה לא רק אִפשרה לארגון להחריף את הנימה כלפי המורדים, אלא גם הביאה אותו להודות בגלוי במעורבותו במלחמה ובתמיכתו הצבאית באסד

נסראללה היה גם זהיר בדבריו שאין לייבא את העימות בקרב העם הלבנוני סביב סוריה (ובתוך סוריה) לתוך לבנון. מנהיג חזבאללה הדגיש את כוונת ארגונו להימנע מהתנגשויות צבאיות בתוך לבנון.

כאשר חזבאללה הודה בגלוי במעורבות הפעילה שלו בעימות בסוריה, אישר הארגון את מה שהקהילה הבינלאומית כבר ידעה: חזבאללה לא הסתפק בתמיכה מוסרית, פוליטית, או צבאית מצומצמת במשטר אסד, אלא החל לשלוח המוני לוחמים כדי להילחם לצד הצבא הסורי.

למרות שמזה שנה וחצי ישנם דיווחים חוזרים על כך שלוחמי חזבאללה נהרגו בסוריה,¹⁴ בכל זאת נראה שמעורבות הארגון במלחמה גברה במידה ניכרת בששת החודשים האחרונים, וכללה מתן גיבוי לצבא סוריה ותמיכה בו במשימות הגנה והתקפה גם יחד.¹⁵ דוגמה חשובה במיוחד לדפוס זה של מעורבות מוגברת היא התפקיד שהארגון הלבנוני-שיעי מילא לכאורה במלחמה באזור אל-קוסייר. עיירת גבול זו במערב-סוריה היא מפתח להשתלטות על מחוז חומס ולהבטחת מסדרון בטוח בין סוריה ללבנון, ובייחוד לביסוס חיבור בין הבירה הסורית לבין האזורים העלווים לאורך קו החוף הצפון-מערבי של המדינה. תמיכת חזבאללה במשטר, שהתבטאה בכיבוש אל-קוסייר מידי כוחות המורדים, היא שיא במעורבות המתגברת של הארגון בעימות, ואישור לכך שחזבאללה הפך מגורם משני לבעל-ברית אסטרטגי של המשטר הסורי.

חזבאללה בסוריה: השפעה מקומית, אזורית ובינלאומית

לתפקידו הצבאי והפוליטי המתפתח של חזבאללה בסוריה התלווה נרטיב ברור, המתאר את הקרב על דמשק כחלק מרעיון ה"התנגדות" של הארגון בלבנון ומהמאבק הפלסטיני. עם זאת, הצגת הארגון את עצמו כמגן האינטרסים הערביים, שמנסה למנוע מסוכנים אמריקניים וישראלים להפיל את אסד ולהרוס את סוריה, לא הצליחה לכבוש את 'התודעה והלבבות' של מרבית תושבי המזרח התיכון. בכל האזור, חזבאללה הואשם שוב ושוב במוסר כפול באופן תמיכתו בהתעוררות הערבית, ובכך שהעדיף לפעול על פי אינטרסים מקומיים צרים על פני יומרתו להוביל את המאבק וההתנגדות נגד אי הצדק הקיים באזור.

בתוך לבנון, הארגון חווה ירידה במוניטין ובלגיטימיות שלו, בייחוד בקהילה הסונית. מגמה זו ודאי אינה חדשה, לנוכח הפיצול הפוליטי והעדתי בין השיעים לסונים, שהחל ב-2005 לאחר ההתנקשות בראש ממשלת לבנון, רפיק חרירי, והנסיגה הסורית בעקבותיה, אם לא קודם לכן. בכל זאת, המשבר הסורי החרף את המחלוקות הקיימות: למשל, סקר שנערך לאחרונה העלה שרק חמישה אחוזים מהקהילה הסונית בלבנון הצהירו על תמיכתם בחזבאללה, לעומת 94 אחוזים מהשיעים בלבנון. הסקר חשף גם הפגנת התנכרות גוברת כלפי חזבאללה בקרב הקהילה הנוצרית, כשרק שליש לערך מהנוצרים בלבנון צידדו בגלוי בארגונו של נסראללה.¹⁶

ואליד ג'ונבלט, פוליטיקאי ממולח ומנהיג קהילת הדרוזים והמפלגה הסוציאליסטית המתקדמת (הדרוזית), הביע את תחושת התסכול מהתמיכה המסורה של חזבאללה באסד בכך שאמר "חשתי עצב כששמעתי שאדון חסן, שהיה הגיבור הערבי והאסלאמי ב-2006 – מתעקש לזלזל בעצמו בצורה כזו (...). כאשר הוא מגן על משטר שלא יאריך ימים (...)"¹⁷. ג'ונבלט גם אמר בעבר ש"כל מי שמגן על הפלסטינים...אינו יכול לצאת נגד העם הסורי"¹⁸.

התבטאות זו מתמצתת את אתגר הלגיטימיות העצום שהלחימה בסוריה מציבה לחזבאללה בארצו, ובאזור בכלל: הארגון בנה את מעמדו על כך שהוא נתפס כתנועה שאינה עדתית, המתמקדת ב'התנגדות' חיצונית ובהגנה על לבנון ועל זכויות הערבים. בעקבות הנסיגה החד-צדדית של ישראל מלבנון בשנת 2000, ומאוחר יותר, לאחר שהכריז על 'ניצחון אלוהי' על ישראל ב-2006, המוניטין האזוריים והמקומיים של חזבאללה הרקיעו שחקים. אולם מגמה זו התהפכה בשנים האחרונות, תחילה כאשר הארגון הפנה את נשקו נגד ארגונים לבנוניים אחרים במאי 2008, ולאחר מכן, בעקבות האשמות בית הדין המיוחד של האו"ם לחקירת מעורבותו הישירה בתכנון ובביצוע ההתנקשות בראש הממשלה, רפיק חריירי. סוריה היא מסמר נוסף בארון הקבורה של המוניטין של חזבאללה כמוביל 'ההתנגדות הלאומית', שכן היא מחזקת את התפיסה שהארגון פועל על בסיס עדתי, צר ואינטרסנטי, וחושפת את העדפתו לשימור שותפותו האסטרטגית עם טהראן ודמשק על פני תפקידו ומעמדו בביירות. באופן דומה, טענות חזבאללה על מלחמתו בשם הפלסטינים מוטלות בספק לנוכח המתקפות הרבות של המשטר הסורי על הפליטים הפלסטיניים בסוריה,

וכן בעקבות העובדה שחמאס מרחיק את עצמו מאסד וממלחמתו.

האויבים הפוליטיים של חזבאללה – מחנה ה-14 במרס בהנהגת סעד חריירי ותנועת 'העתיד' – הסתמכו על סתירות גלויות אלה כדי לבסס האשמות נגד חזבאללה בלבנון. כבר באוגוסט 2011 אמר סעד חריירי: "האם הייתה אי פעם בהיסטוריה תנועת התנגדות שתמכה בשליט מדכא מול עם מדוכא, או שתמכה במשטרים רודניים מול עמים שדרשו את חירותם? (...). בושה היא שחזבאללה רואה את

סוריה היא מסמר נוסף בארון הקבורה של המוניטין של חזבאללה כמוביל 'ההתנגדות הלאומית', שכן היא מחזקת את התפיסה שהארגון פועל על בסיס עדתי, צר ואינטרסנטי

ההתקוממות הסורית מנקודת מבט של האינטרס האיראני, ועיוור לרצון העמים הערביים (...)"¹⁹. לאחרונה, באפריל 2013, הכריז מזכ"ל תנועת ה-14 במרס כי תפקידו של חזבאללה בסוריה "אינו מאיים רק על לבנון ועל אחדותה הלאומית, אלא גם על האזור כולו ואולי אף על העולם"; עוד הוסיף כי "חזבאללה הפגיו את קוסייר, נהרייה, בורהנייה וסקארג'י (...). מהעמדות שלו באל-קסר ובחאוש אל-

סייד עלי. הם הפציצו אזרחים והרגו נשים וילדים רבים...אם ניאלץ, נבצע ירי על אזרחים בדיוק כמוהם. האזרחים שלנו אינם פחותי ערך מאזרחיהם. חזבאללה הורג בסוריה ללא אבחנה"²⁰. אין צורך לומר שטיעונים דומים מהדהדים בכל רחבי המזרח התיכון, ובייחוד במדינות שנקטו עמדה גלויה בתמיכה או בהתנגדות לאסד, כמו מדינות המפרץ.

עד כה, הקהילה השיעית בלבנון ממשיכה לגבות את חזבאללה ואת מעורבותו בסוריה, אולם בעתיד צפויה תמיכה כזו להתערער עקב קריסת מערכות היחסים בין העדות בלבנון תחת לחץ של פעילות חזבאללה בסוריה, וככל שלוחמי חזבאללה רבים יותר ייהרגו במלחמה לצד אסד. עד עתה, מעורבות הארגון בסוריה שימשה את המנהיגים המתנגדים לחזבאללה בתוך הקהילה השיעית כדי למתוח ביקורת על הארגון. לדוגמה סובחי אל-טופיילי, 'הידיד שהפך אויב', הכריז בפברואר 2013 כי: "אל לו לחזבאללה להגן על המשטר הפושע שרוצח את בני עמו, ואשר מעולם לא ירה ולו ירייה אחת להגנתם של הפלסטינים... אותם לוחמי חזבאללה שרוצחים ילדים, מטילים אימה על אנשים והורסים בתים בסוריה – סופם להגיע לגהנום"²¹. ביקורת כללית כזו אמנם אינה משנה את העובדה שחזבאללה עדיין יכול לסמוך על התמיכה של קהילת השיעים בלבנון ועל בעלי-בריתו הנוצרים בעזרתו של גנרל מישל עאון, אולם יהיה זה סביר להניח שהתנהגות הארגון בסוריה נותנת תוקף לדברי מבקריו.

אין זה מפתיע שההשתתפות הגוברת של חזבאללה במלחמת האזרחים הסורית החריפה גם את היחסים המעורערים ממילא של הארגון עם האופוזיציה הסורית. כבר בימים הראשונים של המחאות, שרפו המפגינים שוב ושוב את דגלי חזבאללה וקראו בגלוי לארגון הלבנוני-שיעי "להסתלק"²². לאחרונה גברה האיבה בין הצדדים אפילו יותר, כאשר לוחמי חזבאללה זכו ליחס של לוחמי אויב מצד האופוזיציה הסורית, ורמטכ"ל צבא סוריה החופשית, הגנרל סלים אידריס, הצהיר: "לוחמי חזבאללה פולשים לשטח סוריה, ואם ימשיכו לעשות זאת מבלי שהרשויות בלבנון ינקטו פעולה כלשהי לעצור אותם, אני מאמין בזכותנו להילחם בהם בתוך השטח [של לבנון]"²³. במה שנראה כמו אירוניה קלה, חזבאללה מתויג כ'כובש זר' ומאויים כי נוכחותו בשטח סוריה תיתקל ב"התנגדות" מקומית. בחוגי הסלפים בסוריה ומחוצה לה מתואר חזבאללה גם כאויב המהפכה הסורית, והארגון מכונה 'מפלגת השטן' ו'ארגון טרור'²⁴.

גם מבחינה אזורית גררה מעורבות חזבאללה ביקורת דומה. סגן ראש ממשלת טורקיה, בקיר בוזדאג, שאל בצורה רטורית: "כיצד ייתכן שמפלגה שקוראת לעצמה 'מפלגת האל' מנהלת מלחמה להריגת גברים נשים וילדים חפים מפשע... היא צריכה לשנות את שמה למפלגת השטן"²⁵, ואילו מועצת שיתוף הפעולה של מדינות המפרץ כינתה את חזבאללה 'ארגון טרור' ופעלה לשים את ידיה על הנכסים הפיננסיים

של הארגון.²⁶ כמו כן, איש הדת הסוני השייח' יוסוף אל קרדאווי יצא בהצהרות מיליטנטיות נגד חיזבאללה, וכינה אותם "מפלגת השטן": "מנהיג מפלגתו של השטן מגיע כדי להילחם בסונה ... עכשיו אנחנו יודעים מה האיראנים רוצים ... הם רוצים להמשיך ולטבוח בסונים". בנוסף, קרא קרדאווי לסונים להצטרף לג'יהאד נגד אסד.²⁷ באופן כללי, רמת התמיכה האזורית בארגונו של נסראללה נפגעה כתוצאה ממעורבותו במלחמת האזרחים בסוריה. לדוגמה, התמיכה העממית בחזבאללה בין השנים 2010 ל-2012 צנחה בעשרה אחוזים במצרים, ובשיעור של 26 אחוזים בירדן.²⁸ באופן טבעי, תפיסה שלילית זו התרחבה גם לתומכים בולטים אחרים של משטר אסד, לרבות רוסיה ואיראן. הביקורת האזורית הגואה סביב תפקידו של חזבאללה בסוריה התחזקה עוד כתוצאה מהמגמה העדתית הגוברת של מלחמת האזרחים. במובן זה, המתחים הפנימיים העולים בתוך לבנון יכולים להתפרש כהשתקפות של מגמה אזורית גדולה ומדאיגה יותר. מבחינה בינלאומית, לשילוב של לחץ כתוצאה ממעורבות חזבאללה בסוריה, כתב האישום נגדו על רצח חרירי וההאשמות האחרונות של ממשלת בולגריה במעורבותו הישירה במתקפת הטרור בבורגס ביולי 2012 היו השלכות רחבות שהובילו את האיחוד האירופי לשנות את עמדתו הניטרלית ביחס לחזבאללה ולהגדירו כארגון טרור. ב-22 ביולי 2013, החליט האיחוד האירופי לשלוח איתות פוליטי חזק נגד האקטיביזם האזורי והבינלאומי הגובר של חיזבאללה על ידי סימון הזרוע הצבאית של חיזבאללה כארגון טרור. תיוג זה תורם להחלשת הלגיטימיות הפוליטית של הארגון ומעמדו הבינלאומי, שני סטטוסים אשר הארגון שואף לקבלם. אף על פי כן, מבחינה מעשית יש לציין כי תיוג זה של האיחוד האירופי אינו צופן בחובו מכשול מעשי משמעותי שיפגע קשות לחזבאללה.

אולם השלכות של מעורבותו הנוכחית של חזבאללה בסוריה הן מעבר להשפעה על המוניטין של הארגון ועל הלגיטימיות שלו – הן מאיימות גם על מעמדו הפוליטי של הארגון בתוך לבנון.

עמדת חזבאללה ביחס לסוריה יצרה קרע עם מי שהיו עד לאחרונה בעלי-ברית פוליטיים, כמו קהילת הדרוזים, ובמקביל ערערו את היחסים הפוליטיים שכבר היו מתוחים עם מחנה ה-14 במרס. באופן כללי הוביל הדבר לעלייה במתחים הבין-עדתיים בתוך לבנון, ולהתנגשויות צבאיות חוזרות ונשנות בין מתנגדי אסד לתומכיו – רובן סביב האזורים שמבחינה היסטורית מועדים לפורענות כמו עיר הגבול טריפולי – העיר השנייה בגודלה בלבנון שנמצאת בצפון-מזרח המדינה. ריבוי התקריות ניזון מהקייטוב הגובר בחברה הלבנונית ומחיזוק ההשפעה והעוצמה של ארגונים סלפיסטיים סוניים, שהאיצו בחסידיהם לתמוך במורדים הסורים באופן רחב כל האפשר, בעודם מאמצים גישה עוינת כלפי חזבאללה. עד עתה היו ההתנגשויות הגלויות בין סונים התומכים במתנגדי אסד ובין חזבאללה בלבנון

מועטות בלבד, אולם תקריות אחרונות – לרבות מתקפת טילים במאי 2013 נגד אחיזתו של חזבאללה בדרום־ביירות ושכונת אל־דחייה – מעידות שהיחסים בין העדות בתוך לבנון הגיעו לשפל המדרגה.

שיקוליו של חזבאללה היו שמעורבותו בסוריה לא תוביל להסלמת מלחמת אזרחים פנימית בלבנון – תרחיש שהיה מאיים מאוד על מעמדו במדינה וכנראה גם מחליש אותו. עם זאת, האווירה הפנימית בלבנון מתוחה מאוד, בייחוד לנוכח השיתוק הפוליטי הנוכחי בעקבות נפילת ממשלת נג'יב מיקאטי, שלא שרדה עקב המתחים הפנימיים שהתעצמו לנוכח מלחמת האזרחים בסוריה. נראה שהבחירות הבאות לפרלמנט בלבנון לא יתקיימו כמתוכנן בקיץ 2013, והמדינה תיוותר על כן במצב של חולשה וחוסר ודאות פוליטי. על רקע הדברים האלה, הכרזתו הגלויה של חזבאללה על מלחמה בסוריה עלולה לסבך באמת ובתמים את מעמדו של הארגון בלבנון.

חיזבאללה בסוריה: מבט קדימה

אם לנסח בפשטות – תמיכתו הנמרצת, המקיפה והגלויה של חזבאללה באסד היא הימור מסוכן. עד כה, הארגון הגיע למסקנה שהמחיר שווה את הסיכון, כאשר התרומה הצבאית של חזבאללה מכרעת לאסד, ומציעה צינור חמצן לצבא הסורי המותש. מתוך ידיעה שאובדן לבנון יסכן את מקומו הפוליטי, הצבאי והאזורי של הארגון, החליט חזבאללה "ללכת על כל הקופה".

מנקודת המבט של ישראל, האסטרטגיה הנוכחית של חזבאללה בסוריה מציבה את הארגון במצב קשה, ובאופן כללי בעמדה מוחלשת. מצב זה הוא תוצאה של ירידת קרנו הפוליטית בתוך לבנון ובאזור, אך גם בשל מעורבותו הצבאית הניכרת במלחמת האזרחים.

בטווח הארוך יותר, החלטת חזבאללה לתמוך באסד ולהתערב ישירות בעימות עלולה להתגלות כטעות אסטרטגית חמורה לארגון. תפיסה זו קיבלה ביטוי ציורי בנאום שנשא לאחרונה רמטכ"ל צה"ל בטקס הסיום של קורס טיס של חיל האוויר, אשר תאר את המצב שלו כ"להבות שאוחזות בשולי גלימתו של נסראללה, ואשר עתידות לאיים על מעמדו בלבנון ואף מעבר לכך".

אפילו אם אסד ובעלי־בריתו ישיגו נצחון גורף ומלא בסוריה (תרחיש שעדיין אינו נראה באופק בטווח הקרוב),

בטווח הארוך יותר, החלטת חזבאללה לתמוך באסד ולהתערב ישירות בעימות עלולה להתגלות כטעות אסטרטגית חמורה לארגון



חזבאללה יכול למצוא את עצמו בעמדה מוחלשת לאחר שהתנכר לחלק גדול מציבור בוחריו האזורי והמקומי



חזבאללה יצליח לשמר את השותפות האסטרטגית שלו עם איראן וסוריה, אולם עדיין יהיה מוחלש מבחינה פוליטית ויזדקק להתאוששות בעקבות המחירים ששלם בסוריה

חזבאללה יכול בכל זאת למצוא את עצמו בעמדה מוחלשת, לאחר שהתנכר לחלק גדול מציבור בוחריו האזורי והמקומי. מצב זה יתממש בייחוד אם הארגון יתחיל לספוג אבדות משמעותיות בקרב לוחמיו – דבר שעלול לסכן חלק מהתמיכה של הקהילה השייעית בלבנון. על פי תרחיש זה, חזבאללה יצליח לשמר את השותפות האסטרטגית שלו עם איראן וסוריה, אולם עדיין יהיה מוחלש מבחינה פוליטית ויזדקק להתאוששות בעקבות המחירים ששלם בסוריה. כתוצאה מכך, הארגון יתקשה ליזום עימות מידי מול ישראל.

אם אסד ומשטרו יקרו, מצבו של חזבאללה הן בסוריה והן בלבנון יהיה בסיכון גבוה אף יותר: שינוי המשטר יעצים את האופוזיציה האנטי-סורית, ויחליש הן את חזבאללה והן את מעמדה של איראן במזרח התיכון. בשני המקרים ייצא חזבאללה מהמלחמה במצב מוחלש ומעורער יותר, אם כי סביר להניח שהזרוע הצבאית שלו בלבנון והברית שלו עם הקהילה השייעית בלבנון ועם איראן יספיקו על מנת למנוע את קריסתו. בנוסף, ייתכן שחזבאללה ייאלץ בעתיד לטעום מהתרופה שהוא עצמו רקח, כאשר יסבול ממתקפות תגמול אלימות מצד ארגונים סלפיסטיים בסוריה ובלבנון גם יחד. גם על פי תרחיש זה, ארגון חזבאללה יזדקק להפוגה ולהתאוששות לפני שישקול פתיחת חזית צבאית חדשה מול ישראל.

למרות זאת, ישראל תשגה אם תפרש את החולשה הנוכחית של חזבאללה כהזדמנות להתערב ישירות בסכסוך בסוריה, או לתקוף באופן יזום את אויבה משכבר הימים בלבנון. בסופו של דבר, למרות שלל בעיותיו, חזבאללה הוא עדיין אויב משמעותי בעל כוח צבאי מאיים, שיהיה מסוגל לנהל מלחמה ארוכה יחסית ובעיקר לפגוע ולגרום להרס לנזק כבדים בתוך ישראל. יתרה מכך, תפיסת ישראל כתוקפנית מול סוריה, או גרוע מכך, מול חזבאללה בלבנון, עלולה לשוב ולהעלות את רמת התמיכה בארגון ולאחד את המדינה בתגובה לאויב המשותף. אי לכך, על ישראל להיות זהירה ולהימנע מהיגררות למלחמת האזרחים בסוריה, או למלחמה יזומה בלבנון.

הערות

- 1 “Speech Delivered By Hezbollah Secretary General Sayyed Hassan Nasrallah During The Solidarity Rally With Egypt That Was Held In Ghobairy Municipality Square – Jnah” *Hezbollah Press Statement*, February 7, 2011.
- 2 “Lebanese Hezbollah TV Reports “Million-Strong” Rallies Backing Syrian President,” *BBC Monitoring Middle East*, March 30, 2011.
- 3 “Hezbollah leader: Most Syrians believe in al-Assad,” *CNN*, May 26, 2011 <http://edition.cnn.com/2011/WORLD/meast/05/25/syria.unrest/index.htm>
- 4 “Hezbollah urges Syrians to back Assad regime,” *Now Lebanon*, May 25, 2011 https://now.mmedia.me/lb/en/nownews/hezbollah_urges_syrians_to_back_assad_regime_1

- “The interview made with Hezbollah Secretary General Sayyed Hassan Nasrallah by Al Manar Channel,” October 24, 2011. *Hezbollah Press Statement*, October 25, 2011. 5
- “West trying to topple Syria government: Nasrallah,” *Press TV*, May 12, 2010. <http://www.presstv.com/detail/2012/05/12/240731/nasrallah-west-trying-topple-assad/> 6
- נאום חסן נסראללה, 30 באפריל 2013 <http://shabbir.hassanally.net/2013/05/03/english-sayyed-hassan-nasrallah-april-30-2013-speech> <http://vineyardsaker.blogspot.co.il/2013/05/speech-of-hezbollah-secretary-general.html> 7
- שם 8
- שם 9
- נאום חסן נסראללה, 25 במאי 2013 <http://syria360.wordpress.com/2013/05/28/nasrallahs-may-25th-speech/> 10
- שם 11
- נאום חסן נסראללה, 30 באפריל 2013 12
- נאום חסן נסראללה, 25 במאי 2013 13
- “Hezbollah says commander killed in Syria has been buried in Lebanon,” *Al-Jazeera*, October 2, 2012. <http://blogs.aljazeera.com/topic/syria/hezbollah-says-commander-killed-syria-has-been-buried-lebanon;> 14
- “Hezbollah fighters, Syrian rebels killed in border fighting,” *Al-Arabiya*, February 13, 2013. <http://english.alarabiya.net/articles/2013/02/17/266843.html> 15
- ראו “Most Muslims Want Democracy, Personal, Freedoms, and Islam in Political Life,” Pew Research Center, July 10, 2012, p. 29, <http://www.pewglobal.org/files/2012/07/Pew-Global-Attitudes-Project-Arab-Spring-Report-FINAL-Tuesday-July-10-2012.pdf> 16
- “Jumblatt slams Nasrallah: Assad will fall,” *Daily Star*, May 2, 2013, <http://www.dailystar.com.lb/News/Politics/2013/May-03/215878-jumblatt-slams-nasrallah-assad-will-fall.ashx#ixzz2Sbgkdp80> 17
- “Jumblatt slams Nasrallah over his Syria stance,” *YaLibnan*, July 24, 2012, <http://www.yalibnan.com/2012/07/24/jumblatt-slams-nasrallah-over-his-syria-stance/> 18
- דברי סעד חריירי <http://www.naharnet.com/stories/en/79815> 19
- “Hezbollah fighters dying in Syria will go to hell, Tufaili,” *YaLibnan*, February 26, 2013, <http://www.yalibnan.com/2013/02/26/hezbollah-fighters-dying-in-syria-will-go-to-hell-tufaili/> 20
- Abigail Fielding-Smith, “Hizbollah leader defiant despite Syria turmoil,” *Financial Times*, December 6, 2011, <http://www.ft.com/cms/s/0/8e8d1984-2043-11e1-9878-00144feabdc0.html#axzz1hfR8LNjc> 22
- “Syrian rebels ‘can fight Hezbollah in Lebanon’ – Idriss,” *BBC*, June 5, 2013 <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-22778035> 23
- Association of Muslim Scholars*, May 22, 2013 <http://almoslim.net/node/183844> 24
- <http://www.dailystar.com.lb/News/Politics/2013/May-27/218442-regional-lebanese-officials-condemn-nasrallah-speech.ashx> 25

- Sultan Al-Tamimi “GCC: Hezbollah terror group,” *Arab News*, June 3, 2013 26
<http://www.arabnews.com/news/453834>
- Top cleric Qaradawi calls for Jihad against Hezbollah, Assad in Syria,” *Al-Arabiya*, 27
June 2, 2013. <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2013/06/02/Top-cleric-Qaradawi-calls-for-Jihad-against-Hezbollah-Assad-in-Syria.html>
- Most Muslims Want Democracy, Personal, Freedoms, and Islam in Political Life,” 28
“Muslim Publics Divided on Hamas וגם *Pew Research Center*, July 10, 2012, p. 29.
and Hezbollah,” *Pew Research Center*, December 2, 2010, <http://www.pewglobal.org/2010/12/02/muslims-around-the-world-divided-on-hamas-and-hezbollah/>

יחסי רוסיה-טורקיה: דילמות עכשוויות של אימפריות העבר¹

צבי מגן וגליה לינדנשטראוס

מבוא

בבואנו לדון ביחסי רוסיה-טורקיה יש לזכור שלנושא זה יש היסטוריה ארוכה וטעונה. גם בימינו התחרות בין טורקיה לרוסיה עודנה קיימת, ובאה לידי ביטוי במספר מישורים: הגאוגרפלי, הכלכלי ואף האידיאולוגי. במציאות הנוכחית, הנגזרת מהטלטלה בעולם הערבי, אנו עדים לתהליך של התמודדות על השפעה בעיצובו מחדש של הסדר האזורי במזרח התיכון. שתי המדינות, רוסיה וטורקיה, מצאו את עצמן מעורבות בתהליך זה, ומכאן אף בתחרות על קידום יכולת השפעתן עליו. יחד עם זאת, באופן מסורתי מאז הקמת הרפובליקה הטורקית, הייתה זו טורקיה שלרוב נסוגה לאחור בעימות עם רוסיה, ועולה השאלה, האם דינמיקה זו תאפיין את יחסי שתי המדינות גם בעתיד.

התפיסה שלפיה טורקיה הינה הנציגה האזורית של נאט"ו והמערב במזרח התיכון משליכה על יחסיה עם רוסיה ועל פוטנציאל ההתקרבות ביניהן. בה בעת טורקיה היא גם שחקן אזורי עצמאי, בעל סדר יום משלו. במיוחד בהקשר למלחמת האזרחים בסוריה, רוסיה וטורקיה ניצבות משני צידי המתרס האזורי. ואולם, לא רק במזרח התיכון מתחיל ומסתיים המפגש הטעון בין השתיים. קיימות למעשה שלוש זירות של חיכוך ביניהן: זו המזרח-תיכונית המוזכרת לעיל, זו של שטחי ברית-המועצות לשעבר, באסיה המרכזית ובקווקז וזו שמתפתחת בזירת הים התיכון.² המאמר יתייחס גם לאופן שבו משפיעים המתחים בין רוסיה וטורקיה על יחסי מדינות אלו עם ישראל. לשתי מדינות אלו מערכת יחסים מורכבת עם ישראל, והמעורבות הישראלית בשלוש הזירות הנדונות מחייבת אותן גם להתייחס לפעולות הישראליות באזורים אלה.

צבי מגן חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי
ד"ר גליה לינדנשטראוס חוקרת במכון למחקרי ביטחון לאומי

יחסי רוסיה – טורקיה: רקע

יחסי התחרות בין טורקיה לרוסיה, אשר לניתוחם מוקדש מאמר זה, אינם תופעה חדשה. כך למשל, בין המאות ה־16 וה־20 נמצאו השתיים במלחמה פעמים רבות. במהלך המאה ה־20 ידעו יחסיהן תפניות שונות, החל מיריבות שבין האימפריות, עבור לשיתוף הפעולה מאז כינון המדינות החדשות אחרי נפילת האימפריות, דרך הצטרפותה של טורקיה לנאט"ו ב־1952, כאשר במהלך המלחמה הקרה נמצאו השתיים משני צידי המתרס. שנות התשעים של המאה הקודמת התאפיינו במעורבות טורקית גוברת במדינות ברית המועצות לשעבר, בעיקר באזור הקווקז, שם תמכו שתיהן בצדדים היריבים במלחמה סביב גורנו־קרבאך: רוסיה תמכה בארמניה וטורקיה באזרבייג'ן. בנוסף פרסה טורקיה את חסותה על גאורגיה, הנמצאת בעימות עם רוסיה. לכך התווסף במחוזות אלה גם החיכוך עם האיראנים, אשר שיתפו פעולה עם רוסיה ופעלו נגד אינטרסים טורקיים, במה שפונה "המשחק הגדול" באסיה המרכזית.

במקביל למתחים אלה, היחסים בתחום הכלכלי בין רוסיה לטורקיה דווקא צברו עד מהרה תנופה חיובית, המאפילה על משקעי החיכוך המדיני. רוסיה היא שותפת הסחר הראשונה בחשיבותה של טורקיה (לאחר שעקפה ב־2008 את גרמניה). מרבית הסחר נובע מיצוא האנרגיה מרוסיה לטורקיה (24 מיליארד דולר מתוך 32 מיליארד)³, ומכך שטורקיה מהווה את השוק השני בגודלו ליצוא מקורות האנרגיה הרוסיים. רוסיה היא שוק היצוא השלישי בגודלו של טורקיה. שתי המדינות שואפות להגדיל את היקף הסחר ביניהן עד שנת 2015 ל־100 מיליארד דולר.⁴ כמו כן הפכה טורקיה ליעד מוביל עבור תיירים רוסיים (3.5 מיליון תיירים רוסיים בשנה, מתוך 31 מיליון תיירים בטורקיה), וכן ישנן השקעות כלכליות משמעותיות של אנשי עסקים משתי המדינות.⁵ בין המדינות שררה תחילה הבנה באשר לסלילת נתיבי הובלת האנרגיה דרך שטחה של טורקיה. אולם, בתחילת שנות האלפיים העדיפה טורקיה לשתף פעולה עם המערב בפרויקט "נבוקו", שהיה אמור להעביר מקורות אנרגיה מחופי הים הכספי לאירופה דרך שטחה של טורקיה, תוך עקיפה של רוסיה וגם של איראן. רוסיה הגיבה למגמה זו בפרויקט "הזרם הדרומי", המוליך גז לאירופה דרך הים השחור (זאת בנוסף לסלילת הקו מהים הכספי לסין דרך שטחה היא, וקו נוסף לאירופה דרך הים הבלטי – "הנתיב הצפוני").⁶

טורקיה, בדומה לרוסיה עצמה, מקדמת מדיניות המתאימה להתחזקות המגמה של עליית מערכת גלובלית רב־קוטבית. בהקשר זה, אפשר להבין למשל את העובדה שמאז אפריל 2013, טורקיה היא "שותפת דיאלוג" של 'ארגון שנחאי לשיתוף פעולה' (שהשותפות הובלטות בו הן רוסיה וסין).⁷ מדיניות "אפס הבעיות", שאותה הגה שר החוץ הטורקי, אחמט דוואטולו, אפשרה בהקשר הטורקי־רוסי לפתח יחסי מסחר ענפים, במקביל לשמירת הנושאים שבמחלוקת "בפרופיל נמוך". מנגד,

הניסיונות המקבילים לשיקום מעמדה הדומיננטי של טורקיה באזורי השליטה ההיסטוריים שלה (ובכלל זה במזרח התיכון) החלו עד מהרה לאתגר אינטרסים אסטרטגיים רוסיים. גם בשלב זה נמצאו מספיק תחומים לקיום שיתוף הפעולה בין השתיים, כמו הנושא הכלכלי האמור, ואף הסתייעות רוסית בטורקיה לשדרוג מעמדה בעולם המוסלמי. היחסים הורעו בשל תהפוכות "האביב הערבי", אשר הביאו את שתי המדינות לשני צידי המתרס, בעיקר ביחס לסוריה. אולם, במקביל לעימות, הרחוק עדיין מסיומו, קיימים בין הצדדים ערוצי הידברות, הם מתאמצים לקיים לפחות דימוי של יחסים תקינים ומנסים לשמור שהעימות ביניהם לא יצא מכלל שליטה. יש לייחס את סדרת הביקורים רמי-הדרג של הנשיא הרוסי, ולדימיר פוטין (בדצמבר 2012) ושל שר החוץ הרוסי, סרגיי לברוב (באפריל 2013) בטורקיה, נוסף לסדרת ביקורי עבודה הדדיים במהלך השנה, לניסיונות הרגעה אלו. מכל מקום, נמצא מכלול היחסים בין רוסיה לטורקיה במבחן. בינתיים נראה כי ממה שמתרחש בסוריה, טורקיה נכנעת במידה לא-מבוטלת ללחץ הרוסי (תורם לכך גם חוסר הנכונות האמריקאית להתערבות צבאית בסכסוך), והדבר תואם את מדיניותה המסורתית של טורקיה – לנסות להימנע מעימות ישיר עם רוסיה.⁸

זירת ברית-המועצות לשעבר

אחת משלוש זירות החיכוך בין רוסיה לטורקיה הינה חלקה הדרומי של ברית-המועצות לשעבר. מבחינתה של רוסיה, אזור זה אינו רק עתיר מקורות אנרגיה אלא גם בעל משמעות אסטרטגית, בשל מיקומו בצומת שבין רוסיה למזרח התיכון, ומכך שהוא מהווה את "הבטן הרכה" שלה. אזור זה הינו למעשה זירת התגוששות של רוסיה עם מספר גורמים: עם המערב, עם האסלאם הרדיקלי, המהווה איום על

על פי המתרחש בסוריה,
טורקיה נכנעת במידה
לא-מבוטלת ללחץ
הרוסי, והדבר תואם את
מדיניותה המסורתית –
לנסות להימנע מעימות
ישיר עם רוסיה

שלמותה הטריטוריאלית של רוסיה, ועם סין, אשר אף כי לפי שעה עומדת לצידה של רוסיה בזירה הבינלאומית, הרי שחידוש היריבות ביניהן הוא רק שאלה של זמן. בתוך כל אלה, רוסיה חשה עתה מאותגרת בראש ובראשונה על ידי המערב, שמולו היא פועלת בזירה הבינלאומית למיצובה הראוי, כשחקן שווה-ערך, במסגרת תפיסת העולם "הרב-קוטבי" שבה היא דוגלת. במציאות זו של עימות רוסי-מערבי וכחלק ממנו, פועלת רוסיה להגברת אחיזתה

באזורי ברית-המועצות לשעבר, כדי למנוע חציית הקווים על ידי מדינות האזור לעבר הצטרפות לנאט"ו, השואף מצידו "להתפשט מזרחה" (ולמעשה מימש מגמה זו במזרח-אירופה ואף במדינות מסוימות של ברית-המועצות לשעבר). המלחמה שניהלה רוסיה נגד גאורגיה ב-2008, למשל, היא חלק ממדיניות זו של מניעה בכוח של מעברן לצד המערבי של מדינות נוספות, שהיוו חלק מברית-המועצות לשעבר.

התחרות סביב השליטה באזור, המוכרת בשם "המשחק הגדול החדש", מתנהלת בעיקר באמצעות המנופים הכלכליים. רוסיה רואה את בעייתה המרכזית בכך שארצות-הברית פועלת להשיג לעצמה את הגישה למקורות האנרגיה שבאזור. סין, מצידה, פועלת באזור זה לקידום נתיב כלכלי משטחה לאירופה דרך אסיה המרכזית וטורקיה, המכונה "דרך המשי החדשה". ארצות-הברית פועלת במקביל לכינון נתיב בכיוון הפוך, דרומה, לעבר הודו, תוך עקיפתן של רוסיה, סין ואיראן. רוסיה מתנגדת לכך ופועלת לטרפודן של התוכניות הללו, שאינן אלא ניסיונות לעקוף את שטחה בבניית נתיבי הסחר, לרבות, סלילת קווי הובלת האנרגיה מאזור הים הכספי מזרחה ומערבה.

בתוך המכלול המתואר לעיל הפכה טורקיה בשנים האחרונות לאחד משחקני המפתח באזור. כשליטת עבר על חלקים גדולים מהאזורים האמורים וכבעלת זיקה אתנית, תרבותית ודתית אליהם, טורקיה פעילה באזור זה מאז פירוקה של ברית-המועצות, תוך קידום סדר-יום "פאן-טורקי". טורקיה השקיעה משאבים לא-מבוטלים בבניית תשתיות תרבותיות וכלכליות במדינות אלו, ותנועת 'ג'ולן' הטורקית אף הקימה מוסדות חינוך רבים באזור.⁹ במקביל מקדמת טורקיה במרץ גם את מעורבותה הכלכלית.

אם כל אלה הינם "נסבלים" מבחינת הרוסים, הרי מעורבות מדינית באזור הינה קו אדום, שחצייתו עלולה להביא לעימות גלוי. ואכן, כל הפעילות הטורקית נעשית, לפי הפרשנות הרוסית, בתמיכת המערב, כאשר טורקיה, בהיותה חברה בנאט"ו, מסייעת בקידום יעדי הברית באזור חיוני זה, בין היתר – תוך פעולות להצרת צעדיהן של רוסיה, וכן של סין ושל איראן. אולם, אם באסיה המרכזית מתקיימת תחרות "נסבלת" יחסית מבחינתה של רוסיה, הרי באזור הקווקז הופכים העניינים ל"חמים" יותר. שם ניצבות רוסיה וטורקיה בפועל משני צידי המתרס, כאשר טורקיה הפכה למעשה לפרטנר אסטרטגי של שתי מדינות מפתח באזור – אזרבייג'ן וגאורגיה, היוצרות יחדיו ציר מדיני ולאחרונה גם ביטחוני (מתקיימים אף תרגילים צבאיים משותפים בין השלוש¹⁰). המשמעות האסטרטגית עבור רוסיה משיתוף פעולה זה היא למעשה ניתוקה של רוסיה מהמזרח התיכון. רוסיה תרה אחר תשובה הולמת לאתגר זה ומפעילה מצידה ציר המשותף לה, לארמניה ולאיראן, מגבה את ארמניה במאבקה באזרבייג'ן בסכסוך על השליטה בנגורנו-קרבאך ואף מאיימת בפעילות צבאית נגד אזרבייג'ן וגאורגיה. מסרים אלה מגובים בתרגילים צבאיים באזור הקווקז והים השחור. למרות החששות הרוסיים, נראה שטורקיה קיבלה למעשה את הדומיננטיות של רוסיה באזור, ולא תהיה מוכנה להיכנס לעימות ישיר עם רוסיה. הביטוי הבולט ביותר לכך, לטענת פרשנים התומכים בקו זה, הוא העובדה שבמהלך המלחמה עם גאורגיה עיכבה טורקיה את מעברן במיצרים של ספינות אמריקאיות נושאות סיוע לגאורגיה,¹¹ וכן שטורקיה תומכת

בעמדתה העקרונית של רוסיה, אשר לפיה הים השחור צריך להיות ללא נוכחות אמריקאית/של נאט"ו, למעט זו של טורקיה.¹²

זירת המזרח התיכון

מאז התפנית במדיניותה של טורקיה והתמקדותה הרבה יותר במזרח התיכון, העמיקה המחלוקת הטורקית-רוסית גם באזור זה. רוסיה, המצויה ממילא במאמץ מתמשך למצב את עצמה באזור כמעצמה בעלת השפעה דומה לזו של ארצות-הברית, מוצאת את עצמה במגמת התנגשות עם טורקיה, הן כטוענת למעמד אזורי מוביל בזכות עצמה והן כשותפה בנאט"ו. התהליך המורכב של הטלטלה בעולם הערבי, הרחוק עדיין מסימו, יצר מציאות חדשה במזרח התיכון וגם במערכת הבינלאומית בכללותה. בתוך כך נדרשות מעצמות בעלות עניין באזור, ורוסיה בכלל זה, לפעול לשיקום השפעתן על ענייני האזור ולהתאמת מדיניותן לאתגרים החדשים, במגמה להשפיע על עיצובו העתידי של הסדר האזורי.

בשנים שקדמו לטלטלה בעולם הערבי הצליחה רוסיה, נוסף על קידום יעדיה הביטחוניים והכלכליים, לכוון יחסים קרובים עם הציר הרדיקלי, האנטי-מערבי. במקביל ביססה את מעמדה האזורי כגורם מתווך במשברים אזוריים. רוב הנכסים הללו נמצאים בסכנה בעקבות השלכות הטלטלה בעולם הערבי. כך ניתן לאתר מספר השלכות שליליות מבחינת רוסיה: התחזקות האסלאם הפוליטי, המאיים לגלוש לעבר גבולותיה; התחזקות הציר הסוני, הפועל בגיבוי מערבי נגד הציר הרדיקלי והתגברות התחרות על עיצוב הסדר האזורי ועל מעמד הגמוני באזור. בין יעדיה החדשים של רוסיה – שימור עצם נוכחותה באזור, הנתפסת כמרכיב הכרחי בהתמודדותה העולמית, וכן עניינה הגובר להשפיע על התהליך לעיצוב הסדר האזורי העתידי, שיבטיח את מעמדה היא ואת מעמדם של תומכיה.

לאחר תקופת מבוכה ראשונית וחיפושי פתרונות, במאמץ לקזז את נזקי התהפוכות ולשקם את מעמדה שנבנה במאמצים רבים, גיבשה רוסיה את מדיניותה הנוכחית, שמסתברת כרוויית אתגרים עבור יריביה האזוריים והעולמיים. בתוך כך תופסת רוסיה מקום בולט באירועים האזוריים הנוכחיים, אגב חיכוך מאתגר עם אותם הכוחות. בעקבות הערכת מצב שבוצעה לנוכח לקחים שליליים מהאירועים המהפכניים בצפון-אפריקה, נבחר הקו הרוסי הנוכחי של המשך התמיכה בציר הרדיקלי במזרח התיכון, ואף הגברת התמיכה בו. המדיניות המרכזית בהקשר זה היא הסיוע למשטרו של אסד במאבקו להישרדות בשל התהפוכות בסוריה. מהלך זה בוצע באמצעות שילוב טקטיקה של "בידוד אזור המערכה" מפני התערבות מבחוץ, עם תמיכה ישירה במשטר. הדבר הוכח כמוצלח, לפי שעה, בהעניקו פסק-זמן למשטר הסורי וגם לרוסיה. אולם במקביל השקיעה רוסיה מאמצים רבים להגיע להידברות עם השחקנים האחרים בסוריה ובאזור, במגמה ברורה להניח יסודות

להישארותה בסוריה גם אחרי נפילתו של אסד והיחלשותו של הציר הרדיקלי. בהקשר זה ניתן לזהות, למשל, פעילות רוסית מול מצרים, עיראק ומדינות המפרץ. בכל מכלול ההתפתחויות המוזכרות, טורקיה הינה שחקן המתגור את האינטרסים הרוסיים האמורים, בחתירתה להשגת מעמד מוביל באזור ובעולם המוסלמי. בין פעילויותיה במגמה זו: סיוע ישיר למורדים ונכונות להתערבות צבאית – ככוח הזמין והמשמעותי ביותר באזור (לטורקיה הצבא השני בגודלו בנאט"ו) – שנבלמה למעשה עד כה, בין השאר, עקב ההתנגדות הרוסית,¹³ ופעילות לתפיסת מקום מרכזי בנושא הישראלי-פלסטיני, אגב ניסיונותיה לשמש גורם מגשר מרכזי באזור. טורקיה, שעוד קודם לטלטלה בעולם הערבי נקטה מדיניות עם היבטים ניאורעות'מאניים, ממשיכה בקידום קו זה. צעדים מסוג זה פעמים רבות אינם אהודים על שכנותיה, ולעיתים גם לא על שותפותיה. זהו גם הרקע העיקרי לעימות המתפתח כיום בינה לבין רוסיה. ואכן, לאחר תקופת התאפקות וניסיון להציג דימוי של יחסים תקינים, הורעו יחסי רוסיה-טורקיה, בפרט מאז אוקטובר 2012, כאשר טורקיה הביאה לקרקועו של מטוס סורי שטס ממוסקבה עם 35 נוסעים, מתוכם גם אזרחים רוסיים. טורקיה טענה כי במטוס נמצאו אמצעי תחמושת אסורים.¹⁴ תקרית זו הביאה לדחייה קלה בביקור הנשיא פוטין בטורקיה, אך הביקור התקיים בסופו של דבר. למרות שלשתי המדינות יש עמדות מנוגדות, טוען החוקר באג'יק במאמרו שלמעשה גם רוסיה וגם טורקיה יצאו נפסדות מהמתרחש בסוריה. רוסיה – כיוון שהיא על סף אובדן בעלת-ברית, וטורקיה – משום שאי-היציבות בסוריה משפיעה באופן שלילי על המתרחש במדינה.¹⁵

לגבי איראן יש לכאורה הסכמה רבה יותר בין שתי המדינות. לשתייהן אמנם

אין אינטרס שאיראן תהיה בעלת יכולת גרעינית צבאית, אך הן מתנגדות נחרצות לתקיפה צבאית (אמריקאית/ישראלית) באיראן, וטוענות שרק דרך משא-ומתן ניתן יהיה להשיג שינוי של ממש במדיניות האיראנית.¹⁶ יחד עם זאת, על אף ההסכמה על המטרה ואף על האמצעים, יש לזכור שרוסיה היא חברה ב-P5+1 ואילו טורקיה הינה מחוץ לפורום זה. לאור היחסים הכלכליים המשמעותיים בין טורקיה ואיראן, היותה מחוץ לפורום היא בעייתית מבחינתה, והיו קריאות של שר החוץ הטורקי להרחיב את הפורום כך שיכלול גם את טורקיה וגם את ערב-הסעודית (P5+3).¹⁷

לגבי איראן יש הסכמה רבה בין שתי המדינות. לשתייהן אמנם אין אינטרס שאיראן תהיה בעלת יכולת גרעינית צבאית, אך הן מתנגדות נחרצות לתקיפה צבאית (אמריקאית/ישראלית) באיראן

זירת הים התיכון

זירת עימות נוספת, וכנראה זו שהופכת ל"חמה" ביותר מבין השלוש שנדונות במאמר היא מרחב הים התיכון. האגן המזרחי שלו, שהינו מטבע הדברים אזור אינטרסים מובהק של טורקיה, מהווה באופן מסורתי מקור משיכה משמעותי גם עבור הרוסים בשל נגישותו למדינות המזרח התיכון, עקב עניין רוסי ברור בקשר עם מדינות נוספות באזור כמו יוון וקפריסין וכן התמודדות עם המערב, בדגש על מדינות נאט"ו והציים שלהן, ובמיוחד הצי השישי של ארצות-הברית.

לאחרונה גבר עניינה של רוסיה בפעילות ימית באזור זה בעקבות מעורבותה בסיוע לשלטונו של אסד, בין היתר על ידי אבטחת חופי סוריה מפני התערבות זרה,¹⁸ ובפרט בשל חששות מפעולה אפשרית של הצי הטורקי. השיקול המשפיע הנוסף כרוך במקורות גז שנתגלו באגן המזרחי של הים התיכון. לרוסיה עניין רב להיות מעורבת בנושא הגז, במגמה להגן על מעמדה המונופוליסטי כיום באספקת הגז לאירופה. העניין של טורקיה במעורבות בנושא נובע מהצמא שלה למקורות אנרגיה נוספים, הן כצרכנית והן כנתיב להעברת אנרגיה, וכן כדי למנוע מהרפובליקה של קפריסין ליהנות מהפקת הגז כל עוד לא הושג פתרון לסוגיה הקפריסאית, ובפרט כדי להגן על הזכויות של הטורקים הקפריסאים. כמו כן, טורקיה מעוניינת לתת מענה לשיתוף הפעולה המתהווה בין רוסיה לבין ישראל, קפריסין ויוון, המאתגר את טורקיה.

נוכחותה הימית של רוסיה בים התיכון מוגבלת כיום לנמל טרטוס הסורי, שעתידי לוט בערפל. רוסיה בוודאי מעוניינת לגבות את נוכחותה הימית באזור בבסיסים נוספים. לצורך העניין נבחנות האופציות בקפריסין, ביוון, במצרים ובמלטה. בשנים האחרונות מקיימת רוסיה נוכחות ימית באזור על ידי שיגור שייטות וכלי שיט בודדים על בסיס של תחלופה ביניהם. לאחרונה גם מרבה הצי הרוסי לקיים תרגילים רחבי-היקף באגן המזרחי של הים התיכון.¹⁹ השנה פורסמה החלטה רוסית להפעיל שייטת קבועה בים התיכון. עצם נוכחותו הקבועה של הצי הרוסי באזור לחימה רגיש מהווה אמירה בוטה, המלמדת על כוונות הרתעתיות כלפי הגורמים שבידם לסכן את האינטרסים הרוסיים.²⁰ מיותר לציין שמרבית הפעילות המוזכרת מכוונת למעשה נגד טורקיה, שהיא הגורם העיקרי המאתגר את הפעילות הרוסית במרחב זה. כמו כן, רוסיה מאתגרת את טורקיה בתרגילים ימיים סמוך לחופיה בים התיכון ובים השחור. לא אחת הועברו גם מסרים רוסיים מאיימים כלפי טורקיה בהקשרים האמורים.

השלכות על ישראל

כפי שעולה מהתמונה המוצגת לעיל, רוסיה וטורקיה פועלות כל אחת בדרכה לקידום מעמדן ולבניית יכולת השפעה על עיצובו של הסדר האזורי העתידי במזרח התיכון.

לשתיהן גם יחסים מורכבים עם ישראל. במצב הנוכחי ברורה לשתיהן משמעותה הפוטנציאלית של ישראל בכל תסריט אזורי אפשרי, ומכאן גם העניין לפתח קשרי שיתוף פעולה עמה, או לחלופין, לדחוק אותה עד כמה שניתן מהמשחק האזורי. נוסף לכך, יש לציין שישאל מהווה גורם פעיל גם בזירות האחרות שהוזכרו כאן, ולכן גם באזורים אלה יש לשים לב ליחסי רוסיה-טורקיה ולהשפעתם של יחסים אלה על המדיניות של שתי המדינות כלפי ישראל.

המזרח התיכון – רוסיה תרה אחר שותפים חדשים לאור אתגריה במזרח התיכון ובעולם המוסלמי, ולכן היא רואה בישראל פרטנר חלופי רצוי, אשר שיתוף הפעולה עמו תורם למאמציה להיחלץ מבדידותה במזרח התיכון, שנגרמה בשל השלכותיו השליליות של "האביב הערבי". מנגד, היחסים בין טורקיה וישראל עדיין מתוחים, אם כי יש לשתיים נקודות ממשק אפשריות, ביניהן נושא עתידה של סוריה, המדאיג את שני הצדדים.

זירת ברית-המועצות לשעבר – ישראל פעילה במדינות אסיה המרכזית והקווקז במגוון תחומים, לא אחת תוך תחרות עם שחקנים חיצוניים אחרים, בראשם רוסיה וטורקיה. רוסיה מתייחסת ברגשות מעורבים לנושא זה (בולט, למשל, היה הלחץ הרוסי על ישראל להפסיק את שיתוף הפעולה עם גאורגיה), אולם רואה בחוסר אהדה רב יותר את הפעילות הטורקית לצד זו האסלאמית במדינות האזור. בפרט, סוגיית התחממות יחסי ישראל-אזרבייג'ן זוכה לתשומת לב מהצד הרוסי ומהצד הטורקי. רוסיה – על רקע תמיכתה בארמניה בנושא הסכסוך בנגורנו-קרבאך; טורקיה – על רקע המשבר ביחסים עם ישראל בשנים האחרונות, והניסיונות "להעניש" את ישראל על אירוע ה'מרמרה', בין השאר על ידי הפעלת לחץ על אזרבייג'ן לקרר את יחסייה עם ישראל.

האגן המזרחי של הים התיכון – שם מצויים שלושת השחקנים במערכת יחסים מורכבת עוד יותר. בזירה זו משחקים תפקיד מתיחות בין ציי רוסיה וטורקיה מול חופי סוריה, וכן העימות סביב נושא שדות הגז שבאזור זה ומדיניות פר-קפריסאית מסורתית של רוסיה. רוסיה שקדה במהלך השנה האחרונה על כינון ציר מדיני עם כמה מדינות באזור כמו יוון וקפריסין ואולי עוד מדינות בלקניות, המכוון, בין היתר, נגד טורקיה ורואה בישראל פרטנר ראוי במסגרת זו. מעבר לכך, לרוסיה עניין לשתף פעולה עם ישראל בנושא הפקת הגז. מיותר לציין שכל ההתנהלות האמורה מעמידה את טורקיה בפני דילמה לא-פשוטה. טורקיה, המעוניינת בגז שנמצא במזרח הים התיכון גם כצרכנית וגם כנתיב ליצוא, תנסה ללחוץ גם על ישראל וגם על הרפובליקה של קפריסין בהקשר זה. טורקיה תנסה לנצל את הקשיים הכלכליים שבהם נמצאת הרפובליקה של קפריסין על מנת לשכנע את ארצות-הברית ואת האיחוד האירופי להגביר את הלחצים על היוונים-קפריסאים להתקדם לקראת פתרון הסכסוך באי. אם תושג התקדמות בפתרון הסוגיה הקפריסאית, לא זו בלבד

שהדבר יכול לבטל את התלות של היוונים-קפריסאים בתמיכה הרוסית, אלא גם איים על מונופול יצוא הגז הרוסי לאירופה. חשיבותה של ישראל בהקשר זה היא שאם ישראל תשתף פעולה עם היוונים-קפריסאים בבניית מתקנים משותפים להנזלת גז (LNG), פירוש הדבר יהיה למעשה עקיפת טורקיה, ובכך גם ייפגע הסיכוי להשגת פתרון לסוגיה הקפריסאית.

לסיכום, קיים פוטנציאל בכל אחד מהאזורים הללו לשיתוף פעולה של ישראל עם רוסיה או טורקיה. עם זאת, קשה לאתר נושאים שלגביהם יש לשלוש המדינות מספיק אינטרסים משותפים לפעול יחדיו. בנוסף, לאור החשיבות שמייחסת ישראל ליחסיה עם ארצות-הברית, מוגבלת יכולתה לקדם את יחסיה עם רוסיה. לכאורה, טורקיה כבעלת-ברית של ארצות-הברית היא שותפה נוחה יותר עבור ישראל, אך ניסיונותיה של טורקיה להיות שחקנית עצמאית יותר בזירה הבינלאומית, ובפרט חתירתה לעמדת השפעה במזרח התיכון, מהווים גם הם מגבלה על מידת היכולת של ישראל לפתח את היחסים עמה.

הערות

- 1 הכותבים מבקשים להודות למר שון גולדברג על סיועו בתהליך הכנת המאמר.
- 2 ניתן היה גם להתייחס למתרחש במדינות הבלקן כאל זירה נוספת של חיכוך פוטנציאלי, אך בשל מגבלות המקום, בחרנו להתמקד בזירות שרלוונטיות יותר בהקשר הישראלי.
- 3 Dimitar Bechev, "Putin's Visit Rekindles the Russia-Turkey Affair," *CNN World*, December 4, 2012.
- 4 Stephen J. Flanagan, "The Turkey-Russia-Iran Nexus: Eurasian Power Dynamics," *The Washington Quarterly* (Winter 2013): p. 167.
- 5 Dmitri Trenin, "From Damascus to Kabul: Any Common Ground between Turkey and Russia?" *Insight Turkey* 15, no. 1 (2013): p. 41.
- 6 Ahmet O. Evin, "Energy and Turkey's Neighborhood," in Ronald H. Linden et al. (eds.), *Turkey and its Neighbors: Foreign Relations in Transition* (London: Lynne Rienner, 2012), p. 103.
- 7 "Turkey First NATO State with Shanghai Cooperation Organization Ties," *Hurriyet Daily News*, April 29, 2013.
- 8 Soner Cagaptay, "Turkey Fears Russia Too much to Intervene in Syria," *The Atlantic*, May 6, 2013.
- 9 "Ambassadors Back Gulen Schools in Asia" *Hurriyet Daily News*, June 29, 2000.
- 10 "Turkey, Azerbaijan and Georgia to Hold Joint Military Exercises," *TRT English*, February 7, 2013.
- 11 Bechev, "Putin's Visit Rekindles the Russia-Turkey Affair".
- 12 Ronald H. Linden, "Turkey and its Black Sea Neighbors," in *Turkey and its Neighbors*, p. 69.
- 13 Cagaptay, "Turkey Fears Russia Too much to Intervene in Syria".
- 14 "Turkey Grounds Syrian Plane suspected Carrying Weapons Destined for Assad Troops," *Haaretz*, October 10, 2012.

- Gokhan Bacik, "Turkey and Russia in the Arab Spring: Straining Old Rifts Further?" 15
GMF On Turkey, August 16, 2012.
- Trenin, "From Damascus to Kabul," pp. 45-6. 16
- "Turkey's Ties with Qatar, Saudi Arabia Unlikely to be Limited to Syrian Crisis," 17
Today's Zaman, February 10, 2013.
- "דיווח: רוסיה שלחה ספינות קרב לחופי סוריה", *Ynet*, 17 במאי, 2013, 18
<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4380834,00.html>
- צבי מגן, "הצי הרוסי בים התיכון – תרגיל או פעילות מבצעית?" **מבט על**, גיליון 28, 19
 בינואר, 2013.
- "Cyprus Crisis Raises Security Questions," *Financial Times*, March 21, 2013. 20

עשרים שנה להסכמי אוסלו: לקחים לישראל

שמואל אבן¹

הקדמה

הסכמי אוסלו הם סדרה של הסכמים שחתמה ישראל עם אש"ף והרשות הפלסטינית ("הפלסטינים") בשנות התשעים. הבולט שבהם הוא "הסכם עקרונות להסדרי ביניים של הממשל העצמי" (הסכם אוסלו או הסכם אוסלו א'), שנחתם בווינגטון ב-13 ספטמבר 1993.² הסכם זה עיצב את המשך התהליך כולו ובעקבותיו נחתמו הסכמים נוספים, בהם "הסכם ביניים ישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה" (הסכם אוסלו ב') מ-28 בספטמבר 1995.³

הסכמי אוסלו הפיחו תקווה רבה בישראל, שהרשות הפלסטינית תתגבש לרשות איתנה ומפורזת מצבא, המקיימת עמה יחסי שלום. כך יובטח קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, ויתגשם באזורנו עידן של "מזרח תיכון חדש".⁴ בתוך כך, שללו אז מנהיגי ישראל – ראש הממשלה, יצחק רבין ושר החוץ, שמעון פרס – את האפשרות שהסכמי אוסלו יובילו למדינה פלסטינית עצמאית, לחלוקת ירושלים ולוויתור על השליטה הישראלית בבקעת הירדן במסגרת הסדר הקבע, כפי שדרשו הפלסטינים. האופוזיציה בישראל, שבראשה עמד בנימין נתניהו, ובכירים באמ"ן לא היו שותפים לציפיות של רבין ופרס, והזהירו מאי-הלימתן את המציאות.⁵ הערכות מודעין, גרסו, כי הפלסטינים נחושים להקים מדינה פלסטינית עצמאית, שבירתה בירושלים המזרחית בשלב הקבע, ולא יסכימו לכל ויתור בשלב הביניים שיסכן יעד זה. רבין ופרס התייחסו בביטול להערכות אלה, בטענה כי המודעין כבר נכשל בעבר בהערכות על מלחמה ושלום.⁶

המשא-ומתן המדיני עם הפלסטינים בתקופת ינואר 1993–ינואר 2001 (להלן: "תהליך אוסלו") נקטע בוועידת טאבה בינואר 2001. במבחן התוצאה, תהליך אוסלו לא השיג הסכם קבע, הוביל למשבר ציפיות ולעימות עקוב מדם באינתיפאדת אל-

ד"ר שמואל אבן הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי ועוסק ביעוץ ובניהול במגזר העסקי

אקצה, שבה פתחו הפלסטינים, והותיר את ישראל במצב אסטרטגי נחות ביחס למצב שקדם לו. מאז, הסכמי אוסלו אמנם תקפים מבחינה משפטית ומדינית, בראיית ישראל, אך הם מיושמים חלקית והפלסטינים פועלים להשיג הכרה במדינה פלסטינית גם שלא באמצעות משא-ומתן. ישראל מצידה ביצעה נסיגה חד-צדדית ברצועת עזה אשר נשלטת מאז 2007 בידי החמא"ס, שאינה שותפה להסכמים. מאז ועד כה נמשך לסירוגין התהליך המדיני בין ישראל לפלסטינים ונעשים מאמצים לקדמו, שלא צלחו עד כה.⁷

במאמר מוצג ניתוח של התנהלות ישראל בתהליך אוסלו בתקופת ממשלות רבין ופרס (ינואר 1993–יוני 1996)⁸ בתחום האסטרטגי-ניהולי. בסופו ממוצגים לקחים לעתיד. אין מטרת המאמר לספק תמונה מלאה של הסיבות לכישלון התהליך, ואין הוא עוסק בחלוקת האחריות לתוצאה בין הפלסטינים לישראל. מנקודת מבט ישראלית-ניהולית, אפילו אם ניתן לראות בפלסטינים אחרים במידה רבה לכישלון, או אם מלכתחילה היה פער גדול מדי בין העמדות, נשאלת השאלה, כיצד נקלעה ישראל לתהליך וכיצד ניהלה את ענייניה במהלכו. תהליך אוסלו זכה אמנם לסיקור מפורט בספרים שכתבו המעורבים בתהליך, אך לא נמצא אף דוח של גורם ממלכתי לגבי שאלות כגון: כיצד הוגדרו מטרות ישראל בתהליך, איזו אסטרטגיה נקטה כדי להשיגן, מה היו תהליכי קבלת ההחלטות, האם הסכם אוסלו היה סיכון מחושב או הימור, כיצד נוהלו הסיכונים בתהליך, כיצד התמודדה ישראל עם משברים, כיצד ניסתה לצמצם נזקים, וכן הלאה. המאמר עשוי לעורר מחשבה לגבי שאלות אלו.

התנהלות ישראל בתהליך אוסלו: סוגיות מרכזיות

כינון ערוץ משא-ומתן נסתר מראש הממשלה

ראשיתו של תהליך אוסלו הייתה בכינון ערוץ נסתר⁹ באוסלו בינואר 1993. סגן שר החוץ דאז, יוסי ביילין, אמר: "ידעתי שאם אמסור על כך לפרס, הוא יהיה מחויב לעדכן את רבין, וחששתי שרבין ידרוש להפסיק את המהלך טרם החל".¹⁰ במהלך המשא-ומתן פעל ביילין באוסלו בעזרתם של יאיר הירשפלד ורון פונדק ולא דיווח לממונים עליו, אלא בשעה שכבר הייתה בידי טיוטת הסכם.¹¹ הגם שמדובר באנשי אקדמיה בכירים וחדורי שליחות, צוות אוסלו היה חסר ניסיון במשא-ומתן ונטול מנגנון מקצועי; זאת בהשוואה לצוות המשא-ומתן הרשמי שפעל באותה העת בווינגטון ונוהל בידי אליקים רובינשטיין, בתמיכת גופי התכנון והמודיעין הממלכתיים, בהמשך לוועידת מדריד מנובמבר 1991. זאת ועוד – נראה כי הבנתו של צוות אוסלו את תוצאות התהליך לא הלמה את זו של ראש הממשלה רבין, כפי שיובהר בהמשך. אף על פי כן, במאי 1993 הכיר רבין בערוץ אוסלו כערוץ

משא־זמתן חשאי־רשמי. הצוות באוסלו תוגבר במספר אנשי ממסד ובראשו עמד מנכ"ל משרד החוץ, אורי סביר. למעשה, בכך הושלמה העברת הניווט והשליטה הביצועית במשא־זמתן עם הפלסטינים ממשרד ראש הממשלה למשרד החוץ עד לחתימת הסכם אוסלו.

לקראת המשא־זמתן על הסכם הקבע הופיע שוב ערוץ נסתר ובהרכב זהה – ביילין, הירשפלד ופונדק. צוות זה הקדים את פתיחת המשא־זמתן הרשמי וגיבש ב־31 באוקטובר 1995 את "הבנות אבו־מאזן ביילין", בעניין עקרונות הסכם הקבע, וזאת על אף שראש הממשלה רבין הציג בכנסת ב־5 באוקטובר 1995 עמדה שונה בתכלית. רבין נרצח בטרם הוצגו הבנות אלה בפניו. בשנת 2000 ניסה נשיא ארצות־הברית, ביל קלינטון, לאמץ את ההבנות כבסיס למשא־זמתן על הסכם הקבע בפסגת קמפ־דיויד, אך ראש הממשלה ברק סירב.¹²

ככלל, נראה כי הערוצים הנסתרים הללו החלישו את ערוץ המשא־זמתן הרשמי, בכך שסייעו לפלסטינים ולגורמים מחוץ לישראל לזהות פרצות, מחלוקות פנימיות ומרחבי גמישות בעמדות הצד הישראלי, וכנראה שכנעו את הפלסטינים שהם מסוגלים לקבל יותר בערוצים העוקפים את הערוץ הרשמי. נראה שרבין היה ער לסיכון זה, אך לאחר התלבטות החליט לפנות לערוץ אוסלו בכל זאת.¹³

תחושת דוחק זמן בהנהגת ישראל ("הזמן פועל לרעתנו")

בתקופת ממשלת רבין התחזקה הגישה שלפיה הזמן פועל לרעת ישראל, בשונה מגישתו של ראש הממשלה הקודם, יצחק שמיר, ש"לא אצה לו הדרך". הגישה הפלסטינית במשך כל התהליך הייתה של "סבלנות" ("סֶפֶר") ו"עמידה איתנה" ("סומוד") – במיוחד על "זכותם" לקרקע.

ההחלטה לאמץ את ערוץ המשא־זמתן באוסלו תואמת את תחושת דוחק הזמן של רבין, שהבטיח במסע הבחירות להשיג הסכם עם הפלסטינים תוך שישה עד תשעה חודשים ממועד מינויו, שחל ביולי 1992. לאחר שלא התמלאה הבטחתו לבוחר ולרבין "נמאס מהערוץ בושינגטון",¹⁴ הוא אימץ במאיינו 1993 הבנות שהושגו באוסלו. קיצור דרך זה התברר לימים כדרך ללא מוצא.¹⁵ בנוסף לתחושת "דוחק הזמן הפוליטי", היו לרבין – כמו לרוב מנהיגי ישראל בשנים הבאות – תחושת דוחק זמן משתי סיבות אסטרטגיות עיקריות:

א. **דוחק זמן נוכח "שעון החול הדמוגרפי"**. קצב הריבוי המהיר של האוכלוסייה הפלסטינית נתפס כאיום על עתיד ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, כפי שהדגיש רבין בכנסת ב־5 באוקטובר 1995.¹⁶

ב. **דוחק זמן לבל ייסגר "חלון ההזדמנויות" ההיסטורי**, שנפתח בוועידת מדריד ב־1991 ולווה בלחץ כבד על מנהיגי ישראל מהזירה הפנימית, האזורית והבינלאומית – להתקדם בתהליך המדיני. בנוסף, הסכם עם הפלסטינים נחשב

מפתח להתקדמות בתהליך המדיני גם עם מדינות ערביות, ואכן, באוקטובר 1994 נחתם הסכם השלום בין ישראל לירדן. לכך יש להוסיף את נטל השליטה הביטחונית והמוסרית באוכלוסייה פלסטינית וחשש מהתפרצות פלסטינית אלימה, אם ייסגר חלון ההזדמנויות המדיני.

ישראל החליפה את המשא־ומתן עם נציגי השטחים במשא־ומתן עם אש"ף

החלטת ראש הממשלה, יצחק רבין, לאמץ הבנות שהושגו בערוץ הנסתר באוסלו חייבה להכיר באש"ף ולראות בו כפרטנר למשא־ומתן, במקום נציגות תושבי השטחים, שעמה ניהלה ישראל משא־ומתן בווינגטון. לכך הייתה משמעות אסטרטגית מרחיקת לכת. אש"ף אמנם פעל מאחורי הקלעים במשא־ומתן עם נציגות תושבי השטחים בווינגטון, אולם הכרת ישראל בו "כנציגו החוקי והלגיטימי של העם הפלסטיני"¹⁷ הרחיבה את הייצוג הפלסטיני במשא־ומתן (מכ־2.2 מיליון נפש – תושבי השטחים ליותר מ־5.5 מיליון נפש – כלל הפלסטינים בעולם באותה עת), ואת מסגרת המשא־ומתן מ"סוגיות 1967" ל"סוגיות 1948". מסוגיות הנסיגה מהשטחים "שנכבשו" ביוני 1967 ומעמד הרשות, שעמדו בראש מעייניהם של תושבי השטחים והקהילה הבינלאומית, התרחב המשא־ומתן לסוגיות הנוגעות ללב הסכסוך הישראלי־פלסטיני מתקופת הקמת מדינת ישראל בשנת 1948. מדובר בעיקר בפרשנות רחבה של אש"ף ל"זכות השיבה" על בסיס החלטה 194 של עצרת האו"ם מ־1948 (סוגיה העומדת במוקד עניינם של הפליטים הפלסטינים בפזורה), אי־הסכמת הפלסטינים לראות בהסדר הקבע את סיום הסכסוך ואי־הכרה של הפלסטינים בישראל כמדינה יהודית. הדבר עורר בישראל חשש כי אש"ף לא זנח את חזון "פלסטין הגדולה", ובכך הוא אינו שונה מחמאס.

ההכרה של ישראל באש"ף הובילה להכרה של ארצות־הברית בו, ושתייהן חיזקו את הארגון בשיא חולשתו. בראשית שנות התשעים, אש"ף נתפס כארגון טרור שתמך בסדאם חוסיין במלחמת המפרץ הראשונה, והיה נתון במשבר כלכלי שאיים על קיומו. נראה שישראל לא מינפה יתרון אסטרטגי זה להשגת הסכם טוב יותר. באותה עת יכלה ישראל להפגין סבלנות, להמשיך בדיון מול נציגות תושבי השטחים בערוץ הרשמי בווינגטון ולחזק את מנהיגי השטחים, שמעמדם עלה לאחר האינתיפאדה הראשונה. אולם אם כבר בחרה באש"ף, היה עליה להשיג הסכם טוב בהרבה מזה שהושג באוסלו, ובכלל זה להגיע להסכם מוקדם עם אש"ף ב"סוגיות 1948", בטרם יידונו "סוגיות 1967", או לא לחתום על הסכם בכלל.

ישראל נקטה אסטרטגיית משא־ומתן נחותה ביחס לפלסטינים

אסטרטגיית המשא־ומתן של הצוות הישראלי, שהביאה להסכם אוסלו, אופיינה בדפוס חשיבה "מההתחלה אל הסוף", כלומר התקדמות במשא־ומתן "צעד אחר צעד" לעבר עתיד לא ידוע, מתוך ציפייה כי צעדים אלה יעצבו מציאות חדשה, שתוביל לעתיד טוב יותר. רבין אימץ את האסטרטגיה הזו מתוך הנחה, שהסתברה כמוטעית, כי היא מותירה בידי ישראל את השליטה על התהליך ותוצאותיו.¹⁸ האסטרטגיה הפלסטינית, לעומת זאת, התאפיינה בדפוס חשיבה "מהסוף להתחלה", קרי, סימון היעדים הסופיים של התהליך והימנעות מכל הסכמה שעלולה לפגוע בהשגתם בתום התהליך. כפועל יוצא מכך הסכימו הפלסטינים באוסלו להתפשר לגבי "שלב הביניים" (דבר שהתפרש כהצלחה רבה בצד הישראלי), אך זאת בתנאי שכל הנושאים יישארו פתוחים עד לדיון על שלב הקבע, שהחל בשנת 1996. כך למשל, הפלסטינים "התפשרו" על הותרת מזרח־ירושלים בשליטת ישראל בשלב הביניים, אך תמיד דבקו בעמדתם שזו תועבר לידיהם בשלב הקבע.

בהסכם אוסלו ב' המשיכה ישראל באסטרטגיה מ"מההתחלה אל הסוף". למרות שההסכם פורט עד למספר האקדחים שתוכל המשטרה הפלסטינית להחזיק בכל יישוב פלסטיני, נמנעה ישראל מלסכם מראש את התיחום הגיאוגרפי המדויק של הערכות מחדש של צה"ל בסוף תקופת הביניים אלא רק את משך הזמן של שלושת השלבים, שבו יהיה עליה לבצע את הנסיגה, והתירה מחלוקת קשה זו לעתיד. שתי האסטרטגיות נפגשו יחדיו בדיון בתקופת ממשלת ברק (1999–2001), שכן גם באסטרטגיה של "מההתחלה לסוף", כאשר מגיעים לסוף נותר לדון בשלב האחרון – הסדר הקבע. ואז צפו כל המחלוקות במלוא חומרתן.

ארכיטקטורה רב-שלבית. דפוס החשיבה מ"מההתחלה אל הסוף" התבטא בארכיטקטורת המשא־ומתן השלבית של הסכם אוסלו. הרעיון אומץ על ידי 'אדריכלי אוסלו' על בסיס דגם האוטונומיה הפלסטינית בהסכם קמפ דייוויד עם מצרים ב-1978, שלפיו המשא־ומתן יתנהל בשלב ראשון על הסכם הביניים, ובשלב השני על הסכם הקבע. בהסכם אוסלו נקבע שלב מקדים למשא־ומתן על הסדר הביניים, שעיקרו נקבע ב"הסכם קהיר" מ-4 במאי 1994, שאפשר בין היתר את כניסת אש"ף לשטחי רצועת עזה ויריחו ואת כינון הרשות הפלסטינית מועד חתימת ההסכם קהיר נקבע כראשיתה של תקופת ביניים בת חמש שנים, שבסיומה אמור היה להתחיל שלב הקבע. בפועל נחלק המשא־ומתן לשלבי משנה נוספים, כך שהצדדים ניהלו משא־ומתן כמעט רציף במשך שמונה שנים.

חוסר סימטריה בתמורות. בעקרונות ההסכם בלט חוסר סימטריה בתמורות שנתנו הצדדים זה לזה בשלבי המשנה, עוד לפני הדיון על הסכם הקבע. בעוד ישראל הסכימה לסגת בהדרגה ולצמצמות משטחים (הנכס העיקרי שלה במשא־ומתן על שלב הקבע) כבר בשלבי המשנה, הפלסטינים לא נדרשו לכל תמורה או

הסכמה קבועה בסוגיות מהותיות¹⁹ לפני המשא־ומתן על הסדר הקבע. כך שחקה האסטרטגיה הישראלית מספר קלפי מיקוח לעתיד, והותירה בידי הפלסטינים את "כל האופציות פתוחות".

"פרדוקס ההתנחלויות". בהסכמי אוסלו טמונה סתירה פנימית בין הסכמת ישראל לנסיגת צה"ל בשלבים מחלק ניכר מהשטחים בשלב הביניים, לבין התעקשותה על הותרת כל ההתנחלויות במקומן. כתוצאה מכך, מימוש הסכמי אוסלו הביא לכיתור התנחלויות במרחב פלסטיני עוין (למשל, התנחלות נצרים ברצועת עזה) ולפיגועים ביהודים בדרכים וביישובים. הדבר פגע במימוש הסכם אוסלו ב'. תקלה זו יסודה בכשל לוגי שמקורו בהעתקת רעיון השלכיות מדגם האוטונומיה של הסכם קמפ־דייב' 1978, אלא שזה עסק באוטונומיה מנהלית לאוכלוסייה בלבד, ולא בשליטה פלסטינית בקרקע ובביטחון.

מגבלות יכולתו של ערפאת למלא אחר ההסכם. היה זה סיכון נוסף, שלא הובא בחשבון מראש ולא קיבל תשומת לב מספקת לפחות עד שנת 1996. כמנהיג מהפכן, לא ידע ערפאת להקים ולנהל ממשל עצמי על אוכלוסייה, והתקשה להתעמת עם ארגוני האופוזיציה בעניין פירוקם מנשקם – דבר שהיה הכרחי לא רק לביטחון ישראל אלא גם לביטחון הרשות הפלסטינית, כפי שהסתבר בהשתלטות החמאס על הרצועה בשנת 2007.

הסכמי אוסלו עוררו ציפיות גבוהות והותירו מחלוקות גדולות לעתיד

חתימת הסכם אוסלו בספטמבר 1993 התאפשרה הודות להסכמת הצדדים לדחות את המשא־ומתן על המחלוקות הגדולות לשלב הקבע, והודות לניסוח ההסכם בלשון שאפשרה לכל צד לראות בו את מה שרצה. הסכמי אוסלו ייצרו לכאורה מצג של פיוס, אך למעשה הותירו בעינן את המחלוקות הגדולות בין ישראל לפלסטינים לשלב הקבע, כפי שיוצג להלן.

בסוגיה הטריטוריאלית. סעיף 1 בהסכם אוסלו קובע כי הסכם הביניים יוביל להסכם קבע המבוסס על החלטות 242 ו־338 של מועצת הביטחון של האו"ם. אולם, כל אחד מהצדדים פרש אותן אחרת. הפלסטינים התייחסו להסכם המבוסס על חזרת ישראל לגבולות '67 ואילו ראש הממשלה רבין הצהיר בכנסת באוקטובר 1995: "לא נחזור לקווי 4 ביוני 1967"; "נקים גושי יישובים, והלוואי שהיו כמותם, כמו גושי־קטיף, גם ביהודה ושומרון". בעניין הבקעה אמר רבין כי "גבול הביטחון להגנת מדינת ישראל יוצב בבקעת־הירדן, בפירוש הנרחב ביותר של המושג הזה"²⁰. רבין סבר כי בסך הכול עתידה ישראל לסגת מ־50–70 אחוזים בלבד משטחי הגדה.²¹ בסופו של דבר, במשא־ומתן על הסכם הקבע בשנים 2000–2001, השיבה ממשלת ברק בחיוב להצעת קלינטון להקמת מדינה פלסטינית עצמאית על שטח

רצועת עזה ו-94 אחוזים משטח הגדה, בתוספת 3 אחוזים (מסך שטח הגדה) של שטח חלופי בתחום הקו הירוק²² אולם, גם לכך לא הסכימו הפלסטינים. יש לציין כי הפלסטינים דחו גם את הצעת ראש הממשלה אולמרט לאבו-מאזן מאוגוסט 2008, שכללה להבנתם נסיגה ישראלית של 93.2% מהגדה בתוספת 5.3% שטח חלופי בתחום הקו הירוק²³.

בדיעבד לא ניתן לקבוע האם בתנאים אלה, או אף טובים יותר לישראל, ניתן היה להשיג הסכם קבע כבר בשנת 1993. עם זאת, נראה שאילו היה בידי רבין "כדור בדולח" ב-1993, הוא לא היה בוחר בערוץ אוסלו²⁴ ובאסטרטגיה שהפחיתה משמעותית את סיכויי ישראל להשיג הסכם טוב יותר, מאחר שהנכסים שנותרו לרשות ברק במשא-זמתן היו מצומצמים מאלה שהיו לרבין.

בסוגיית המדינה הפלסטינית. ערפאת קבע שתקום מדינה פלסטינית בגבולות 1967, החל ממאי 1999 (תום תהליך אוסלו על פי התכנון). לעומתו, פרס קבע בנחרצות בנובמבר 1993 שלא תקום מדינה פלסטינית²⁵ ורבין הצהיר בכנסת באוקטובר 1995: "אנו רוצים שתהא זו ישות שהיא פחות ממדינה והיא תנהל באופן עצמאי את חיי הפלסטינים הנתונים למרותה"²⁶. ד"ר יאיר הירשפלד סיפר שעם תחילת המשא-זמתן החשאי הלא – פורמאלי באוסלו, בינואר 1993, הבין שההסכם יוביל לשתי מדינות, ואולם לא כך הבינו שר החוץ, פרס, וראש הממשלה, רבין. לדבריו, לפרס נדרשו ארבע שנים נוספות להבין זאת.²⁷ ד"ר רון פונדק ציין כי עד 1998 חשב פרס שהפתרון הוא "שליטה משולשת – ישראלית, ירדנית פלסטינית – בגדה"²⁸. עניין זה חושף פער גדול בין הבנת 'אדריכלי אוסלו' את יעדי ההסכם לבין הבנת המנהיגים שאמורים היו ליישם אותו. עמדות מנהיגי ישראל דאז – שלפיהן ניתן להגיע להסכם שלום עם הפלסטינים בלא כינון מדינה פלסטינית עצמאית – נראו תמוהות גם אז (בין היתר בעיני בכירי אמ"ן). זאת במיוחד כשהסכם אוסלו היה מבוסס על העברת שטחים לשליטה פלסטינית (בשונה מרעיון האוטונומיה המקורי). אילו הסכימה ישראל בתקופת רבין לעקרון כינון מדינה פלסטינית עצמאית לצד ישראל בשלב הקבע, יתכן שיכלה לקבל תמורות משמעותיות בגין כך. אחר כך, כאשר לפלסטינים הייתה שליטה על האוכלוסייה ועל חלק ניכר מהשטחים, עקרון כינון מדינה פלסטינית כבר לא היה קלף מיקוח בידי ישראל אלא עניין מובן מאליה בכל הסכם קבע עתידי.

בסוגיית ירושלים. ערפאת הכריז כי ירושלים המזרחית תהא בירת פלסטין העצמאית, וכי הפלסטינים לא יוותרו על אף שעל.²⁹ ראש הממשלה רבין הדגיש כי "ירושלים השלמה והמאוחדת איננה עומדת למיקוח"³⁰. זאת בניגוד להתחייבותו בהסכם אוסלו, לדון במעמד העיר בהסכם הקבע. בדיונים על הסכם הקבע, בתקופת ברק, הסכים הצד הישראלי לחלוקת הריבונות בירושלים בין שתי המדינות, בתוספת כינון משטר מיוחד באגן הקדוש, אך הפלסטינים דחו זאת.³¹

בסוגיית "זכות השיבה". במשא־ומתן בווינגטון בשנת 1993 נחשבה סוגיה זו כספיח, שאמור להיפתר במשא־ומתן הרב־צדדי³² וניתן ליישבו באמצעות נציגות סמלית של פלסטינים, שיחזרו לישראל במסגרת איחוד משפחות ופיצוי כספי מוסכם. לעומת זאת, בעבור אש"ף, שייצג נאמנה גם את הפלסטינים בפזורה, "זכות השיבה" הייתה עניין מרכזי. הפער בין העמדות נחשף במשא־ומתן על הסדר הקבע בשנת 2000. אז דחו הפלסטינים את הצעת הפשרה של הנשיא קלינטון, שלפיה ישראל תוותר בסוגיית הריבונות בהר־הבית, ואילו הפלסטינים יוותרו על "זכות השיבה"³³.

אי־הכרת אש"ף בישראל כמדינה יהודית. באוסלו הכירה ישראל באש"ף "כנציגו החוקי והלגיטימי של העם הפלסטיני", כפי שהוא מגדיר את עצמו, בלא שאש"ף הכיר בישראל כמדינה יהודית (ודמוקרטית), כפי שהיא מגדירה את עצמה. הצד הישראלי הסתפק בכך שאש"ף הכיר "בזכותה של מדינת ישראל להתקיים בשלום ובביטחון"³⁴. עמדה זו זכתה למשנה תוקף כאשר ראש הרשות הפלסטינית, אבר־מאזן, סירב לדרישת ראש הממשלה, בנימין נתניהו, להכיר בישראל כמדינה יהודית בשנת 2009. נראה שעמדה זו נועדה להגן (לשיטת אש"ף) על האינטרסים של אזרחי ישראל הפלסטיניים המהווים חלק מהעם הפלסטיני ועל עקרון זכות השיבה לשטח ישראל.

לא ברור כיצד ציפתה ישראל כי תצליח לגשר על פערי העמדות העמוקים הללו בשלב הקבע, בעוד היא מעבירה לידי הפלסטינים בשלב הביניים שליטה בחלק ניכר מהשטחים, שהיו אמורים להיות קלף המיקוח עיקרי שלה במשא־ומתן על הסדר הקבע.

המאמץ לסגירת הפערים לא היה הדדי. הפלסטינים נאחזו בעמדותיהם גם כאשר מנהיגי ישראל הלכו לקראתם ונסוגו מעמדות יסוד, אגב חציית "קווים אדומים" (ראו לוח 1). "התמורה" העיקרית שלה הסכימו הפלסטינים בדיונים על הסדר הקבע הייתה חילופי שטחים (שניים־שלושה אחוזים מיהודה ושומרון)³⁵, ביחס 1:1, שיאפשרו לישראל להשאיר במקומם את גושי ההתנחלויות והשכונות היהודיות במזרח־ירושלים. הקושי אינו טמון בכך שישראל נסוגה בעמדותיה – דבר שייתכן בכל משא־ומתן – אלא בכך שלא הייתה לכך מקבילה בצד הפלסטיני.

**לוח 1: ההיסט בעמדה הישראלית לעבר עמדת הפלסטינים
בסוגיות הסדר הקבע**

הנושא	ראש הממשלה יצחק שמיר (1986-1991)	ראש הממשלה יצחק רבין (1992-1995)	ראש הממשלה אהוד ברק (2001-1999)	ראש הממשלה אהוד אולמרט (2006-2009)	ראשי אש"ף ערפאת ואבו-מאזן
הפרטנר למשא-ומתן	נציגים פלסטיניים נבחרים מתושבי יו"ש וחבל עזה	אש"ף (ערפאת)	אש"ף (ערפאת)	אש"ף (אבו-מאזן)	ישראל
מעמד הישות הפלסטינית	מועצה מנהלית (ללא פרלמנט)	ממשל עצמי ("פחות ממדינה")	מדינה עצמאית	מדינה עצמאית	מדינה עצמאית
אחוז השטח הפלסטיני ביהודה ושומרון	כל השטחים בשליטת ישראל, מנהל עצמי לפלסטינים	50%-70%	94%+3% שטח חלופי בקו הירוק	93.2%+5.3% שטח חלופי בקו הירוק	100% (כולל שטח חלופי)
בקעת הירדן	כל השטחים בשליטת ישראל, מנהל עצמי לפלסטינים	בשליטה ביטחונית ישראלית מלאה	בריבונות פלסטינית, לאחר תקופה ממושכת של שליטה ביטחונית ישראלית.	בריבונות פלסטינית	בריבונות פלסטינית
רצועת עזה	כל השטחים בשליטת ישראל, מנהל עצמי לפלסטינים	גוש קטיף בידי ישראל	בריבונות פלסטינית	בריבונות פלסטינית	בריבונות פלסטינית
ירושלים	מאוחדת בריבונות ישראל	מאוחדת בריבונות ישראל	חלוקה בין שתי המדינות. משטר מיוחד באגן הקדוש	חלוקה בין שתי המדינות. הר-הבית בריבונות בינלאומית	בירת שתי המדינות. הר-הבית בריבונות פלסטינית
זכות שיבה לשטח ישראל	אין שיבה לישראל ולשטחים	לשטח הפלסטיני בלבד	כמות מצומצמת, לפי שיקולי ישראל	פחות מ-20 אלף פליטים	זכות שיבה לכל הפליטים וצאצאיהם

ישראל המשיכה לקיים משא־ומתן וליישם הסכמים על אף הטרור וההסתה

אלימות התגלתה כרכיב באסטרטגיה הפלסטינית כדי ללחוץ על ישראל. לאחר הסכם אוסלו נמנע ערפאת מפירוק נשקם של גורמי האופוזיציה, ואלה ביצעו פיגועי טרור בישראל.³⁶ ב־7 באוקטובר 2000 הסביר נביל שע'ת (בראיון ל־CNN) את עמדת הפלסטינים: "הבחירה איננה בין האופציה של משא־ומתן לבין האופציה של לוחמה, ניתן לנהל משא־ומתן ולהילחם בו־זמן. העם הפלסטיני נילחם בנשק, בג'יהאד, באינתיפאדה ובפעולות התאבדות... ונגזר שתמיד נילחם וננהל משא־ומתן, זה לצד זה."³⁷ בנוסף, הפלסטינים המשיכו לחנך לעוינות בבתי הספר ובתקשורת. גישה זו הפחיתה את אמון הציבור הישראלי בפלסטינים.

לא הושגה תמיכה פנימית רחבה בהסכמים

מרכיב חשוב ביכולת להשיג הסכם ולממשו היא תמיכה פנימית רחבה, וזו לא הושגה בתהליך אוסלו. הסכם אוסלו נוהל, מטבע הדברים, בחשאי, ונפל בהפתעה על אזרחי ישראל. ברם, לא זו בלבד שהכשרת דעת הקהל לפני החתימה על ההסכם הייתה מועטה, אלא שגם לאחר חתימת ההסכם לא הצליחה הנהגת המדינה לבסס את אמון הציבור במהלך. הלגיטימיות הציבורית של הסכם הביניים (אוסלו ב') הייתה נמוכה עוד יותר.³⁸ למתווה הסדר הקבע שאישרה ממשלת ברק לא הייתה תמיכה מספקת בכנסת, והוא לא הגיע להצבעה. נראה כי בשני המקרים ציפו המנהיגים יתר על המידה על האפשרות שהדינמיקה תעשה את שלה, כפי שהיה בהסכם השלום עם מצרים.

סיכום ולקחים לעתיד

ניתן לסכם בקצרה את סיפור עיצובו וניהולו של תהליך אוסלו. ישראל פעלה בין היתר מתוך תחושת דוחק זמן, שהביאה אותה לאמץ הסכמות שגיבש צוות ישראלי עם נציגי ערפאת בערוץ משא־ומתן נסתר באוסלו. בעיצוב הסכם אוסלו ובהתנהלות בתהליך אוסלו בתקופת רבין אימצה ישראל אסטרטגיה המבוססת על התקדמות "מההתחלה אל הסוף". כך יצא שהיא נסוגה בשלבים משטחים ביהודה ושומרון וברצועת עזה כבר בתקופת הביניים, ללא תמורה של ממש, ובשלב הדיון על הסדר הקבע לישראל נותרו פחות נכסים למשא־ומתן. למרות שממשלת ברק הגמישה מאוד את עמדותיה – הרבה מעבר למה שחשבו רבין ופרס בעת חתימת הסכמי אוסלו – הפערים בין העמדות לא נסגרו, הסכם הקבע המיוחל לא הושג והפלסטינים פתחו באינתיפאדת אל־אקצה.

המאמר לא עסק במלוא הסיבות לכישלון תהליך אוסלו, אך נראה שלדרך עיצובו ומימושו של הסכם אוסלו היה בכך חלק ניכר. נראה שאחת הסיבות

העיקריות לכישלון היא הפערים העמוקים בעמדות שני הצדדים, שהיו סמויים לכאורה בהסכם אוסלו ופרצו במשא־ומתן על הסכם הקבע. בהנחה שכך, הסכם אוסלו לא רק שלא קירב את השלום בין ישראל לפלסטינים אלא נראה שהרחיקו, בכך שעורר ציפיות גבוהות שהתבדו כעבור שבע שנים. הבעיה הגדולה אינה בחסרונותיו של הסכם אוסלו, אלא דווקא בהחלטות לממשו לאורך שנים תוך התעלמות מהפערים בעמדות הצדדים, שהלכו והתחדדו, טרם המשא־ומתן על הסכם הקבע ובמהלכו. נראה שכבר בשעה שנתגלעו הפערים העצומים ומימוש הסכם "עזה ויריחו תחילה" טרם הוכיח עצמו, מוטב היה לישראל להימנע מחתימה על הסכם אוסלו ב' ומימושו, שעסק בנסיגה ישראלית מליבת שטחי יהודה ושומרון, עד להשגת הבנות ברורות לגבי המשכו של התהליך וסופו.

לוח 2: הערכת התנהלות ישראל והפלסטינים בתהליך אוסלו בתקופת ממשלות רבין ופרס

הנושא	ישראל	פלסטינים
בהירות היעדים ומטרות המשא־ומתן	נמוכה. פער גדול בין עמדות מעצבי הסכם אוסלו לבין ההנהגה לגבי יעדיו.	גבוהה
אסטרטגיית משא־ומתן	התקדמות בשלבים במשא־ומתן (חשיבה "מההתחלה אל הסוף").	הצבת יעדי הסיום בהתחלה וחתירה אליהם ("חשיבה מהסוף אל ההתחלה").
תפיסת ממד הזמן	פעולה מתוך תחושת דוחק זמן, לחץ להישגים בטווח קצר.	"סבלנות", ראייה לטווח ארוך, "עמידה איתנה". אין דוחק לנצל הזדמנות היסטורית בשנת 2000.
רגישות ללחץ בינלאומי	גבוהה	נמוכה
רמה מקצועית של ניהול המשא־ומתן	נמוכה	גבוהה
שליטה בערוצי המשא־ומתן	נמוכה. כוננו ערוצים נסתרים.	רבה
השגת יעדים ביחס לציפיות המנהיגים בתחילה	אפסית	חלקית

בחלופ עשרים שנה להסכם, ברור שהתהליך אינו הפיך. מאז נמסרו שטחים, חלק מקלפי המיקוח של ישראל נשחקו, המחנה הפלסטיני פוצל, המזרח התיכון השתנה לבלי הכר ואי־היציבות הפנימית בכמה מהמדינות מגבירה את אי־הוודאות אפילו לטווח קצר. עם זאת, לפחות במציאות הגיאוגרפית הנוכחית, נראה שהדגם הסביר ביותר להסכם אפשרי בעתיד עם הפלסטינים (בגדה) אינו רחוק מזה שעליו הסכימה ממשלת ברק.

לקחים לישראל

בתחום האסטרטגי:

- א. לאמץ חשיבה "מהסוף להתחלה" ("סוף מעשה במחשבה תחילה"). לקבוע יעדים ריאליים לסיום המשא־ומתן, גם אם יהיו רחבים, כדי לאפשר מרחב תמרון במשא־ומתן. לאחר שאסטרטגיית "מההתחלה אל הסוף" כבר יושמה בתהליך אוסלו, ולא בהצלחה, היכולת להשתמש באסטרטגיית "מהסוף להתחלה" נמוכה בהרבה, אך נראה שזו עדיין האסטרטגיה העדיפה. במסגרת זו מוטב להעדיף הסכם קבע המיושם בשלבים (דוגמת ההסכם השלום עם מצרים), על פני הסכמה למשא־ומתן בשלבים, כדוגמת הסכם אוסלו.
- ב. אם בכל זאת תפנה ישראל להסדר ביניים, דוגמת הקמת מדינה פלסטינית בגבולות זמניים, מוטב שבמשא־ומתן על הסכם זה יוכרעו מרב המחלקות הנוגעות להסדר הקבע, בהן המחלוקות הנוגעות לסוגיות 1948 והסוגיות הביטחוניות, כגון פירוז המדינה הפלסטינית מנשק כבד, פירוק גורמי האופוזיציה מנשקם, זכות טיסה לחיל האוויר הישראלי, נוכחות בסיסי מודיעין ישראליים ביהודה ושומרון וכדומה. יש להותיר לשלב הקבע סוגיות מהותיות מעטות ככל הניתן, כגון: סימון הגבול הסופי, הסדרת השליטה באגן הקדוש בירושלים וכן הלאה.
- ג. במידה שהנחת העבודה המדינית היא שלא מסתמן הסדר קבע בשנים הקרובות, וישראל מעוניינת להותיר צוהר לפתרון של שתי מדינות לשני עמים, מוטב להשאיר את הסטטוס קוו בעינו: לא לבצע נסיגה חד־צדדית בשל הסיכונים הגבוהים הכרוכים בכך,³⁹ אך גם לא לבצע שינויים "בלתי הפיכים" מעבר לגדר ההפרדה. לצורך מדיניות ישראל בפועל, ובעתיד גם בהצהרה, ניתן לקבוע גבול מינימום שאותו רואה ישראל מול יהודה ושומרון בשלב הקבע (נניח, גדר ההפרדה), וזאת בלא לבצע נסיגה חד־צדדית בפועל. סוגיית בקעת הירדן תישאר פתוחה. מדיניות זו תבהיר לאזרחי ישראל, לפלסטינים ולקהילה הבינלאומית את מרחב הדיון על גבולות הקבע מצידה של ישראל, ותסדיר את מדיניותה ביחס להתנחלויות. למשל, הרחבת ההתיישבות ביהודה ושומרון בתחום גדר ההפרדה, כאשר יישמרו הביטחון ורמת החיים של היישובים שמחוץ לה עד לקביעת גורלם בהסכם קבע, אם וכאשר יושג. היעדר מדיניות כזו הוביל להקפאת בנייה למשך עשרה חודשים (מנובמבר 2009 עד ספטמבר 2010) גם ביישובים שבתוך גדר הפרדה.

בתחום ניהול המשא־ומתן ומימוש:

- א. מוטב לחתום רק על הסכם חד־משמעי שתוצאותיו ברורות לשני הצדדים, שסביר כי הוא בר־השגה, או לא לחתום על הסכם כלל. אם מתגלים פערים

- גדולים בשלב מימוש ההסכם מוטב להקפואו, שכן טעות גדולה יותר מאשר לחתום על הסכם רע היא נסות לממשו.
- ב. לא לנהל משא־ומתן מדיני תחת אלימות, טרור והסתה, אלא אם כן ישראל משתכנעת שהצד הפלסטיני עושה כל שביכולתו למנוע זאת. בתוך כך, לעמוד על מימוש כל ההתחייבויות הפלסטיניות בתחום הביטחוני (כולל איסוף נשק מהאופוזיציה), ולהתעקש על הפסקת ההסתה בתקשורת ובבתי הספר הפלסטיניים.
- ג. למרות שישראל אינה מחוייבת בעמדות שהוצגו במגעים שלא הביאו להסכמים, מוטב להישמר מפני שחיקת עמדות במגעים שונים שמקיימת ישראל עם ארצות־הברית, עם הקהילה האירופית ועם אחרים, אפילו בעת דיון על הצעות היפותטיות. כל הסכמה לנסיגה ישראלית עלולה להפוך לעמדת פתיחה במשא־ומתן עתידי.
- ד. לנהל משא־ומתן באמצעות צוות מיומן ועתיר ניסיון (כולל שילוב אנשי עסקים בצוות, שמנוסים בניהול משא־ומתן מטבע עיסוקם), להסתייע במנהלת משא־ומתן מקצועית, לנהל את כל ערוצי המשא־ומתן תחת גורם אחד ולקבוע גוף בקרה. בתוך כך, להימנע מריבוי ערוצים מקבילים בכלל, ולאסור בפרט על ערוצים נסתרים מראש הממשלה. עם זאת, להיעזר במגעים חשאיים על ידי ראש הממשלה, לצורך פריצת דרך.
- ה. להימנע מהסכמים שמעוררים ציפיות גבוהות אצל שני הצדדים מבלי שקיימת ודאות מספקת להשגתם, שכן למשבר ציפיות יש מחיר כבד. כמו כן, להביא בחשבון מראש סיכונים למימוש ההסכם, לנהלם ולבחון דרכים להפחתתם. בין היתר, לכלול בהסכם זכויות לישראל במקרה שהפלסטינים לא יעמדו בהתחייבויותיהם הביטחוניות. להימנע מהתקדמות לשלב הבא, כל עוד לא מומש השלב הקודם במלואו.
- ו. להתחייב שכל החלטה מהותית בנושא הסדר הקבע – בכנסת או במשאל עם – תוכרע ברוב של מעל 60 אחוזים.

הערות

- 1 ד"ר אבן שירת באמ"ן במערך המדיני־אסטרטגי ופרש מצה"ל בשנת 1999 בדרגת אל"ם.
- 2 הסכם אוסלו א', אתר הכנסת. <http://www.knesset.gov.il/process/asp/event.asp?id=37>
- 3 נוסח הסכם אוסלו ב', אתר הכנסת. http://www.knesset.gov.il/process/asp/event_frame.asp?id=42
- 4 ראש הממשלה רבין אמר: "יש סיכוי שנוכה ליחסי שכנות טובה, לסופו של השכול אשר פקד את בתינו, לקצן של המלחמות. אני קורא לכל חברי הבית לתת לנו הזדמנות למצות את הסיכוי הגדול הזה. חברי הכנסת, תנו לשמש לעלות" (המקור: פרוטוקול הכנסת מ'21 בספטמבר 1993). שר החוץ פרס: "אנו נביא לילדים של כולם מזרח תיכון חדש"; השר שריד: "המזרח התיכון בעוד שנה יהיה חדש לחלוטין"; השרה אלוני: "אני

- מרגישה כמו בכ"ט בנובמבר... ידענו שאנו הולכים לימים גדולים". סגן שר החוץ, ביילין:
 "אנו יכולים להגיע תוך מספר חודשים, לא שנים, להסכם שלום כולל במזרח התיכון"
 (המקור: אתר ויקי ציטוט) הסכמי_אוסלו/ http://he.wikiquote.org/wiki
- 5 האלוף (מיל.) יעקב עמידרור, שהיה בזמנו ראש חטיבת המחקר באמ"ן, אמר: "הייתה תחושת תסכול קשה מזה שמיד היה ברור שחלק ממה שכתוב בהסכם לא יתרחש במציאות של המזרח התיכון, ואת ההערכה הזו העברנו לשר הביטחון (רבין) מיד" (ברקוביץ' ע. ראיון עם עמידרור, **ידיעות אחרונות**, 24 באפריל 1998).
- 6 פרס אמר למשל: "אילו מודיעין היה עולה על השיחות שלנו באוסלו, לא היה לנו הסכם עד היום" (**ידיעות אחרונות**, 17 בינואר 1995).
- 7 למשל: "מפת הדרכים" מיוני 2002, ועידת אנפוליס בנובמבר 2007, הצעת אולמרט לאבו מאזן בספטמבר 2008 וחידוש המגעים בחסות ארצות הברית ביולי 2013.
- 8 האירועים המוצגים אחרי תקופה זו נועדו להציג את התוצאות ההסכמי אוסלו ביחס לציפיות רבין ופרס ולשם ראיית התמונה הכוללת של התהליך המדיני.
- 9 בתהליך אוסלו נוהל המשאומתן במספר ערוצים, שלעיתים לא היו מתואמים. האחד הוא הערוץ הרשמי, השני – ערוץ חשאי והשלישי ערוץ נסתר, כלומר כזה שאפילו ראש הממשלה רבין לא ידע על כינונו או את תוכנו בזמן אמת.
- 10 יוסי ביילין, **לגעת בשלום**, הוצאת משכל, 1997.
- 11 יוסי ביילין, מתקציר ספרו **לגעת בשלום**, אתר ביילין באינטרנט.
 http://www.beilin.org.il/item.asp?id=64
- 12 יוסי ביילין, "ביילין אבו מאזן במלוא האחריות", **הארץ**, נובמבר, 2001, באתר יוסי ביילין.
 http://www.beilin.org.il/item.asp?id=129
- 13 רבין החליט לאמץ את ערוץ אוסלו במאי 1993, אולם ב-8 ביוני חזר בו והציג את המגעים כסכנה לתהליך. ב-10 ביוני חזר בו שוב ונתן את ברכת הדרך לערוץ (אייל בן, "ערפאת הוא נכס לישראל", Ynet, 12 בספטמבר 2003).
 http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2753716,00.html
- 14 אורי סבי, מתקציר ספרו באינטרנט, **התהליך**, הוצאת ידיעות אחרונות, 1998.
 http://simania.co.il/bookdetails.php?item_id=975
- 15 יש הסבורים שההסכם נועד לכישלון מלכתחילה ויש הסבורים שהתהליך השתבש, מאחר שקברניטי ישראל טענו אחר כך בדרך (רון פונדק, **מאוסלו עד טאבה: תהליך שהשתבש**, פרסום מספר 89, המכון ליחסים בינלאומיים ע"ש לאונרד דיוויס, אוקטובר 2001).
- 16 דוחק הזמן האסטרטגי בשל "האיום הדמוגרפי" מופיע גם בנימוקי ממשלת שרון לביצוע התנתקות מרצועת עזה ב-2005 ובנימוקי ממשלת אולמרט להצדקת תוכנית ההתכנסות ביהודה ושומרון בשנת 2006. גישת שרון עוצבה בין היתר בעקבות פגישות עם פרופ' ארנון סופר, "נביא זעם הדמוגרפי", בשנת 2004 (גיר חסון, "כך הופכים את הדמוגרפיה לרסיס בישבן", **הארץ**, 30 ביוני 2013).
- 17 איגרת רבין לערפאת ב-9 בספטמבר, במסגרת חילופי האגרות שהחליפו שני המנהיגים ב-9 בספטמבר 1993, באמצעות שר החוץ הנורבגי, לקראת הסכם אוסלו.
- 18 לדברי רבין בכנסת: "כל הנושאים הקשורים לפתרון הקבע יושארו למשאומתן שיחל שנתיים לאחר המועד שנקבע בהסכם, תוך שמירת חופש לממשלת ישראל לקבוע עמדותיה באשר לדמות פתרון הקבע. כלומר, הצהרת העקרונות משאירה לנו את כל האופציות פתוחות בתחום זה". פרוטוקול הכנסת ה-13 מ-21 בספטמבר 1993.

- 19 כגון: מעמד הישות הפלסטינית (מדינה), ירושלים, "זכות השיבה", ההתנחלויות, גבולות הקבע, הסדרי ביטחון קבועים, זכויות טיסה, שליטה במעברי גבול, קשרי החוץ, יחסים כלכליים, מים, איכות סביבה, סיום הסכסוך ועוד.
- 20 "הודעת ראש הממשלה ושר הביטחון יצחק רבין במליאת הכנסת, על אישור הסכם ישראל-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת-עזה", 5 באוקטובר 1995.
http://www.knesset.gov.il/rabin/heb/Rab_RabinSpeech6.htm
- 21 דברי רבין בדיונים פנימיים, על פי איתן הבר, שהיה מנהל לשכת רבין. עקיבא אלדר, "ההסדר של רבין המשנה של שרון", **הארץ אונליין**, 4 בנובמבר 2005. סדר גודל זה תואם את תיאור רבין ביחס ל"מפת הסדר הקבע" בהודעתו בכנסת באוקטובר 1995.
- 22 ארי שביט, "היום שבו מת השלום", **הארץ**, 14 בספטמבר 2001. בכתבה מפרט שלמה בן עמי את מהלך המשאומתן על הסדר הקבע בתקופת ראש הממשלה ברק, על פי יומניו.
<http://www.7th-day.co.il/mehumot/hayom.htm>
- 23 Al-jazeera, "Summary of Olmert's 'Package' Offer to Abu Mazen". מתבסס על מידע שמסר ראש צוות המשאומתן הפלסטיני, סאאב עריקאת, ב־9 ספטמבר 2008.
<http://transparency.aljazeera.net/files/4736.pdf>
- 24 איתן הבר אמר שהוא "בטוח שרבין לא היה מוכן לשמוע על וויתורים טריטוריאליים בהיקף של 94-96 אחוזים מהגדה, כפי שהוצע במתווה קלינטון ואהוד ברק הביא לאישור הממשלה בסוף שנת 2000". שם, עקיבא אלדר, 4 בנובמבר 2005.
- 25 דברי פרס בכנסת לח"כ משה קצב, 17 בנובמבר 1993: "אתה חירש? אני אומר לך: לא תקום מדינה פלסטינית. המקור: אתר ויקיציטוט. http://he.wikiquote.org/wiki/%D7%A9%D7%9E%D7%A2%D7%95%D7%9F_%D7%A4%D7%A8%D7%A1
- 26 שם, הודעת רבין בכנסת, 5 באוקטובר 1995.
- 27 הרצאה של יאיר הירשפילד, "תהליך אוסלו בין ישראל לפלסטינים", **הערוץ האקדמי, אוניברסיטת חיפה**, הוקלט ב־9 באוגוסט 2010.
<http://actv.haifa.ac.il/programs/Item.aspx?it=1954>
- 28 אריאלה רינגל הופמן, "העיוורון המדיני של פרס הביא להחמצת תהליך אוסלו", **ידיעות אחרונות**, 12 יולי 2013.
- 29 גבאי ש. "הפלסטינים לא יוותרו על אף שעל מאדמת ירושלים", **מעריב**, 2 בספטמבר 1993.
- 30 פרוטוקול הכנסת השלוש עשרה מ־21 בספטמבר 1993, בעניין "הודעת הממשלה בנושא הצהרת העקרונות בדבר הסדרי ביניים של ממשל עצמי וחילופי האיגרות עם אש"ף".
- 31 שם, ארי שביט, ראיון עם בן עמי, 14 בספטמבר 2001.
- 32 במשאומתן הרב-צדדי טענה ישראל, לשם איזון, לזכויות של "פליטים יהודיים", שמוצאם בארצות ערב. טענה זו פחות רלוונטית במשאומתן ישיר עם אש"ף.
- 33 הכנסת, מרכז מחקר ומידע, "מתווה קלינטון" והיזמה הסעודית לפתרון הסכסוך הישראלי-ערבי", 11 בספטמבר 2002, אתר הכנסת.
<http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m00398.pdf>
- 34 הכרת ערפאת בזכות קיומה של מדינת ישראל אינה חידוש של הסכמי אוסלו. בנאום בעצרת האו"ם בדצמבר 1988 הזמין ערפאת את העם בישראל לעשות שלום, וקרא לפתרון הסכסוך על בסיס החלטות 242 ו-338. במסיבת עיתונאים אחר כך הוסיף שזכות כל הצדדים בסכסוך, כולל מדינת פלסטין וישראל, להתקיים בשלום ובביטחון, והכריז על הפסקת פעולות הטרור.
- 35 שם, ארי שביט, ראיון עם בן עמי, 14 בספטמבר 2001.

- 36 בספטמבר 1996 פרצו אירועי מנהרת הכותל, ואנשי ביטחון פלסטינים פתחו באש על חיילי צה"ל. במרץ 1997 נתן ערפאת "אור ירוק" לארגוני האופוזיציה לבצע טרור. ב־29 בספטמבר 2000 הציתו הפלסטינים את אינתיפאדת אל־אקצה.
- 37 הנוסח המלא של ה"ספר הלבן" של ממשלת ברק על הפרת ההסכמים מצד הרשות הפלסטינית/אש"ף. <http://israelvisit.co.il/BehindTheNews/Hebrew/WhitePaper.htm>.
- 38 הסכם אוסלו א' אושר בכנסת ברוב של 61, 50 נגד, 8 נמנעים ואחד נעדר מהצבעה. הסכם אוסלו ב' אושר בכנסת ברוב של 61, לעומת 59 מתנגדים (אתר הכנסת). קרי – ההסכם אושר הודות לקולות חברי כנסת ערביים (התומכים באש"ף), קרי, בלא רוב יהודי, וגם זאת בתמיכתם של אלכס גולדפרב וגונן שגב, שנבחרו לכנסת מטעם "צומת" וחברו לממשלת רבין.
- 39 סיכוני נסיגה חד־צדדית: א. אי־ודאות לגבי המציאות שתהיה בגדה לאחר נסיגה, בכלל זה – אפשרות להשתלטות חמאס או כאוס ביטחוני, שיוביל לחדירה של גורמים עוינים נוספים או להצבת כוחות זרים שלא יפעלו בהתאם לאינטרסים ישראלים וכו'; ב. בשונה מהנסיגה מרצועת עזה – ישראל ממילא לא תיסוג לקוי 67, ועל כן לא תזכה להכרה פלסטינית, ערבית ובינלאומית; ג. למהלך חד־צדדי יהיה מחיר גבוה מאוד בחזית הפנימית ד. פגיעה בכושר המיקוח במשא־ומתן ופגיעה בכושר ההרתעה הישראלי. ראו: אבן שמואל, "אסטרטגיית הנסיגה החד־צדדית של ישראל: לקחים, משמעויות והשלכות", **עדכן אסטרטגי**, כרך 12, גיליון 1, מאי 2009.

עשרים שנה לתהליך אוסלו – המאזן

שלמה ברום¹

אמות המידה לבחינה

כאשר מנסים לבחון תהליך מדיני מורכב בנושא כה שנוי במחלוקת כמו תהליך אוסלו, עולה מייד השאלה של אמות המידה לבחינת התהליך. התבחינים אינם יכולים להיות מנותקים מהגדרה – שהיא בוודאי פוליטית – של היעדים הלאומיים, או בלשון אחרת – החזון הלאומי של ישראל. הרי מבחינתם של חסידי ארץ-ישראל השלמה, היעד הלאומי העיקרי הוא ריבונות מלאה של ישראל על כל שטחי ארץ-ישראל ההיסטורית.² מבחינתם, תהליך אוסלו הוא כישלון מרגע הורתו משום שהציב לעצמו מטרה שנוגדת בחטא, והיא סותרת את היעד הלאומי העיקרי של ישראל. הרי ברור היה ליוזמי התהליך שלא תהיה אפשרות להגיע להסכם קבע ללא חלוקת השטח של ארץ-ישראל ההיסטורית בין ישראל והפלסטינים.

לצורך מאמר זה, ההצעה היא לאמץ את ההגדרה הבאה של החזון הלאומי של ישראל, שמתאימה כנראה לתפיסתם של הוגי תהליך אוסלו: "להבטיח את קיומה של ישראל כמדינת הלאום הדמוקרטית של העם היהודי". יש בהגדרה זו שלושה רכיבים מרכזיים: קיום, מדינת הלאום היהודי ומדינה דמוקרטית, ומהם עולה הצורך להגיע להסכם קבע עם הפלסטינים שיסיים את הסכסוך עימם, על בסיס העיקרון של שתי מדינות לשני העמים. אין דרך להבטחת קיומו של רוב יהודי מוצק במדינת ישראל – שהוא התנאי להיותה של ישראל מדינת הלאום הדמוקרטית של העם היהודי – ללא יישום פתרון שתי המדינות לשני העמים. אולם גם אי-אפשר להבטיח קיום בלא הבטחה שבסיומם התהליך תיווצר מציאות בטוחה, שתאפשר לישראל להתמודד בהצלחה עם האיומים הביטחוניים.

על בסיס הנחות אלה, שני התבחינים העיקריים המוצעים הם: א. עד כמה הצליח התהליך לקרב אותנו להשגת היעד של פתרון שתי המדינות. ב. באיזו מידה נשמר ביטחונה של ישראל בתהליך. לשני תבחינים אלה יש טעם להוסיף קנה מידה שלישי, והוא עד כמה היה התהליך יעיל ונכון. הרי בין אם התהליך היה מסתיים

שלמה ברום חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי

בהצלחה או בכישלון בהשגת היעדים, היה טעם לשאול מה הסיבות להצלחה או לכישלון; האם לא ניתן היה לעשות זאת באופן טוב יותר; מהם הדברים הנכונים שנעשו במסגרת התהליך ומהן השגיאות.

מידת השגת היעד של הבטחת זהותה של ישראל דרך בתרון שתי המדינות

אין עוררין על כך שישראל רחוקה עדיין מהשגת היעד הזה. תהליך אוסלו לא הצליח למנוע את המשך הסטטוס קוו של שליטה ישראלית ביהודה ושומרון, ואת המשך התרחבות פרויקט ההתנחלות, והמשמעות היא שישראל גולשת למציאות של מדינה דו־לאומית שאינה ממש מדינה דמוקרטית, משום שקיים ציבור גדול של פלסטינים שאינו נהנה מזכויות אזרח.

אולם, אין להסתפק רק בתשובה זו, משום שבכך מתעלמים מהאפשרות שקיימים אילוצים שמקשים מאוד את השגת היעד המלא, או למצער, מאריכים מאוד את התהליך, שאת סופו עדיין קשה לראות. כפועל יוצא משאלה זו, יש טעם לשאול האם אין יעדי ביניים שהשגתם מקרבת את ישראל להגשמת היעדים הרצויים, ובאילו מידה הושגו יעדי הביניים. כאשר מנסים לענות גם על השאלות האלו, התשובה מורכבת יותר.

ראשית, תהליך אוסלו הוביל בדרך עקלקלה להתנתקות החד־צדדית מרצועת עזה. קשה להניח שישראל הייתה מגיעה לכך ללא תהליך זה. ההתנתקות מעזה הייתה צעד ראשון חשוב להבטחת הפרדה בין ישראל לישות מדינית פלסטינית. שנית, כתוצאה מתהליך אוסלו התגבשה בציבור הישראלי והפלסטיני³ תמיכה רחבה בפתרון שתי המדינות, ויש רוב מוצק התומך בפתרון הזה. דעת הקהל הישראלית אינה מהווה מכשול אמיתי ליישום הפתרון. שלישי, הוקם בשטחים הפלסטיניים גרעין של ישות מדינית טריטוריאלית פלסטינית בדמותה של הרשות הפלסטינית, והוחל בתהליך של בניית מדינה פלסטינית ומוסדותיה, כולל מנגנוני ביטחון המקיימים שיתוף פעולה הדוק עם שירותי הביטחון של ישראל. לבסוף, 'נשחטו' במהלך התהליך 'פרות קדושות' רבות, שהיוו מכשולים רציניים ליכולת ליישם את פתרון שתי המדינות, ולכן הצטמצמו באופן מהותי פערים חשובים בין שני הצדדים. דוגמה אופיינית ל'פרה קדושה' כזאת היא "ירושלים המאוחדת לנצח נצחים"⁴.

לא ניתן להבין את חשיבותם של ההישגים הללו ללא בחינה של המצב הפוליטי הישראלי־פלסטיני ערב פתיחת תהליך אוסלו. עד ניצחוננו של יצחק רבין בבחירות ב־1992, נשלטה ישראל במשך 15 שנה על ידי האידאולוגיה של ארץ־ישראל השלמה.⁵ יצחק שמיר, שהיה ראש הממשלה לפני יצחק רבין, הסכים להצטרף לתהליך מדריד (שלהי 1991) ולקיים משא־ומתן עם מדינות ערב, אך כוונתו הייתה

למשוך זמן על מנת לממש את החזון של ארץ־ישראל השלמה. ערוצי המשא־ומתן הביטוראליים עם סוריה ועם ירדן במסגרת תהליך מדריד היו ערוצי סרק, שבהם לא התקיים משא־ומתן רציני. שמיר לא הסכים לקיים משא־ומתן עם הפלסטינים, ולכן כללה המשלחת הירדנית נציגים פלסטיניים, שייצגו כביכול את הפלסטינים המקומיים בשטחים הכבושים. בפועל הם מונו על ידי אש"ף משום שאף פלסטיני לא היה מוכן להיות חבר במשלחת המשא־ומתן ללא אישור של אש"ף והכוונה שלו. שימור הסטטוס קוו בשטחים והמשך פרויקט ההתנחלות היו המטרות האמיתיות של ישראל, כאשר היא התעלמה מהסכנה של גלישה למדינה דו־לאומית ולא דמוקרטית. היה קושי רב לשבור את המציאות הזאת, והמשא־ומתן שהביא להסכמה על הצהרת העקרונות ולפתיחת תהליך אוסלו הוא שחולל את השינוי.

הבטחת ביטחונה של ישראל

תהליך אוסלו היה כרוך בנטילת סיכונים ביטחוניים, שבלעדיהם אין דרך להתקדם להסכמים מדיניים ואחרים עם הצדדים הערביים. אפילו החלטה פשוטה כמו לאפשר לפועלים פלסטיניים לעבוד בישראל – משמעותה סיכון ביטחוני מסוים. השאלה היא האם נטילת הסיכונים הייתה מידתית, והאם ננקטו הצעדים המתאימים למזער אותם.

הסיכונים הביטחוניים הקונקרטיים נבעו מהנכונות לתת לרשות הפלסטינית סמכויות ביטחוניות בחלק מהשטח, ובמסגרת זו לאפשר להם להקים כוחות חמושים בהיקף מוגבל ועם חימוש מוגבל, וכן מההסכמה לכניסתם לשטחים של פלסטינים מארגוני אש"ף, שהיו מעורבים בעבר בפעולות טרור.

יש גם טענה רווחת שהתהליך עצמו יצר אצל גורמים פלסטיניים שונים את המוטיבציה לשימוש באלימות, ואת הדחיפה להתקומם נגד הכיבוש הישראלי תוך שימוש בנשק, כפי שהדבר בא לידי ביטוי באינתיפאדה השנייה. הטענה היא שאילולא העלו את רמת הציפיות של הפלסטינים, הם לא היו מגיבים כפי שהגיבו. דהיינו, אילולא הלך ברק לוועידת קמפ־דיוויד, לא הייתה אינתיפאדה שנייה. כאשר בודקים את הקשר בין אלימות פלסטינית לתהליך המדיני, אכן מוצאים לפעמים מתאם חיובי שאפשר גם להסביר אותו. ארגוני הטרור ביקשו להכשיל את התהליך המדיני דרך פיגועים, ואכן, גם עיתוי פריצת האינתיפאדה השנייה היה קשור לתסכול שנבע מכישלון פסגת קמפ־דיוויד. השאלה היא, האם לא הייתה מתפרצת אלימות פלסטינית דומה במקרים אחרים גם ללא תהליך אוסלו. עם כל הקושי בניתוח תרחישים שלא התרחשו מהסוג הזה, תשובה אפשרית לשאלה זו אפשר להסיק מניתוח ההיסטוריה של השליטה הישראלית ביהודה ושומרון. זו התאפיינה בגלים של התפרצויות אלימות. דוגמה אופיינית היא האינתיפאדה הראשונה. היא פרצה בשל תסכול מצטבר בהיעדרו של תהליך מדיני. אמנם, היא החלה כהתקוממות

עממית ללא שימוש בנשק, אבל התדרדרה לאחר זמן לשימוש בנשק. בכלל, אפשר לראות מחזוריות ידועה מראש, שבה תחילה הפלסטינים מתקוממים נגד הכיבוש על ידי שימוש בנשק. שירותי הביטחון של ישראל מצליחים להתגבר על תאי הטרור ולחסלם, מתגבשת הכרה אצל הפלסטינים שלא יצליחו להשיג את מטרותם על ידי שימוש באלימות ואז הם מחפשים דרך אחרת – התקוממות עממית או דרך מדינית – אך גם זו נכשלת. בינתיים חולפות שנים וקם דור חדש של צעירים שלא חש על בשרו את מחיר השימוש באלימות, הוא חוזר לדרך האלימות, וחוזר חלילה. ההנחה שאם לא יהיה תהליך מדיני שיעלה את ציפיות הפלסטינים הם ישלימו עם הכיבוש ולא ישתמשו באלימות – נראית מופרכת. אגב, בהקשר זה, ניצחנו של יצחק רבין בבחירות 1992 הושג כנראה, במידה רבה, בהשפעת גל של טרור עממי פלסטיני ספונטני בתקופה שלפני הבחירות.

באשר לסיכונים הביטחוניים הישירים שנבעו מחימום של הפלסטינים וכניסת טרוריסטים לשעבר לשטחים, ספק אם לרובם היה תפקיד מרכזי, מעבר לפסיכולוגי, במחיר הביטחוני ששילמה ישראל בתהליך אוסלו. בשטחים הפלסטיניים היה נשק לא מועט גם לפני כן. רוב האבידות שנגרמו לישראל היו בפיגועי התאבדות. אלה היו מבוססים על חומר נפץ מאולתר שלא היה לו כל קשר לנשק של הרשות הפלסטינית. מנהיגי הטרור וה"מהנדסים" למיניהם היו כמעט כולם מ"ייצור מקומי". מנגנוני הביטחון הפלסטיניים עצמם לא היוו בעיה אמיתית לכוחות הביטחון הישראליים, גם אם יחידים מתוכם הצטרפו לפעילות טרור. "הטרוריסטים הזקנים" שחזרו מתוניס לשטחים לא היו הבעיה האמיתית.

אכן, הסכם הביניים והקמת הרשות הפלסטינית יצרו אילוצים על חופש הפעולה של כוחות הביטחון בשטחי A, שבהם האחריות הביטחונית לפי ההסכמים הייתה בידי הפלסטינים. ההנחה הייתה שיהיה פיצוי לכך דרך שיתוף הפעולה הביטחוני עם מנגנוני הביטחון של הרשות הפלסטינית. הנחה זו הצדיקה עצמה רק בחלק מהתקופה. אולם, משהסתבר כי הפלסטינים אינם עומדים בהתחייבויותיהם, ההסכם לא יצר מציאות שמנעה מצה"ל ומשירותי הביטחון להחזיר לעצמם את חופש הפעולה במבצע "חומת מגן" ובפעולות הרצופות אחריו. אחד השיקולים העיקריים שצריכים להשפיע על נטילת סיכונים ביטחוניים הוא מניעת מצב שבו הם נעשים בלתי הפיכים. סידורי הביטחון שנקבעו בהסכם הביניים הביאו בחשבון את השיקול הזה, ובדיעבד נמצאו מוצדקים. כוחות הביטחון הפלסטיניים לא היוו מכשול משמעותי להחזרת חופש הפעולה הביטחוני הישראלי. כדאי לציין בהקשר זה שהמציאות הביטחונית היציבה שנוצרה לאחר האינתיפאדה השנייה והתרומה של תהליך אנאפוליס, עם אפס פיגועים כמעט ושיתוף פעולה הדוק של מנגנוני הביטחון הישראליים והפלסטיניים, מאפשרת חזרה הדרגתית לתנאי ההסכם המקוריים, לרבות ויתור על חופש הפעולה הביטחוני המלא של ישראל.

אולם, דיון מלא בהשלכות הביטחוניות של תהליך אוסלו אינו אפשרי אם נמנעים מדיון בתרומה הישראלית ליצירת בעיות הביטחון, החל בטבח שעשה ברוך גולדשטיין במערת המכפלה ובתגובות הישראליות לטבח הזה, שבמסגרתן האוכלוסייה הפלסטינית של חברון הייתה היחידה שנענשה על הטבח, וכולל פעולות ישראליות פרובוקטיביות. במהלך התקופה הזאת הצטייר דפוס פעולה שבו כל אימת שנראה היה כי יש סיכוי לייצב את המציאות הביטחונית, נקטה ישראל פעולות שהלהיטו מחדש את האווירה. יש לכך כמה דוגמאות בולטות. הראשונה היא חיסולו של יחיא עיאש, "מהנדס" חמאס, ברצועת עזה בינואר 1996. הוא חוסל בהחלטת ראש הממשלה, שמעון פרס, לאחר שערפאת הגיע למסקנה שאינו יכול להמשיך לשחק עם גורמי הטרור, והוא חייב לפעול נגדם ברצינות. מנגנוני הביטחון הפלסטיניים פעלו בתקופה זו בשיתוף פעולה עם עמיתיהם הישראליים. ערפאת הפעיל גם לחץ פוליטי כבד על מנהיגי חמאס והביא אותם להחלטה על הפסקת הטרור. חיסול עיאש הביא לגל רצחני של פיגועי התאבדות, והיו לו השלכות כבדות על הפוליטיקה הישראלית. בספטמבר 1996, לאחר ששיתוף פעולה בין ישראל והרשות הפלסטינית הביא ליציבות ביטחונית, החליט ראש הממשלה, בנימין נתניהו, על פתיחת מנהרת הכותל, שהביאה להתפרצות עימותים בין שני הצדדים, למרות שברקע כבר הייתה מתיחות בשל אי-עמידה של ישראל בהתחייבויות של הסכם הביניים⁶ והימנעות מחידוש המשא-ומתן. בינואר 2002 אישר ראש הממשלה, אריאל שרון, את חיסולו של בכיר בארגון פתח, ראאד כרמי, בטול-כרם. חיסול זה נעשה כאשר בעקבות הפגיעה במגדלים התאומים בניו-יורק ב-11 בספטמבר 2001, הגיע ערפאת למסקנה כי המשך האינתיפאדה האלימה גורם נזק לעניין הפלסטיני, משום שהוא יוצר זיהוי בין אל-קאעדה לבין הפלסטינים. הוא נקט פעולות רציניות להפסקת הפיגועים ולייצוב מצב הביטחון בהצלחה ניכרת. היקף הפיגועים ירד בתקופה שלאחר החלטה זו כמעט לאפס. חיסול כרמי הפסיק את התהליך הזה והביא להתחדשות מלאה של מעגל האלימות עד "מרס השחור"⁷ (2002) שבו נהרגו 135 ישראלים בפיגועי התאבדות.

ישראל שילמה את עיקר המחיר הביטחוני באינתיפאדה השנייה. עדיין נחוץ מחקר אמיתי שבמסגרתו יועמדו כל החומרים (כולל הכמוסים) לרשות החוקרים, שינסו לקבוע את הסיבות לפרוץ האינתיפאדה, ומדוע הייתה כה ממושכת ומדממת. מחקר זה יצטרך, ראשית, לדון בשאלה הנתונה במחלוקת עמוקה – האם המנהיגות הפלסטינית (ערפאת) תכננה את האינתיפאדה, או שהייתה זו התפרצות עממית, וערפאת שגה כאשר החליט 'לרכוב על גב הנמר'. שאלה מרכזית שנייה היא, האם ישראל תרמה להתפתחותה של האינתיפאדה השנייה, להתמשכותה ולאופייה הרצחני, בשל התגובה הבלתי-פרופורציונית שלה כאשר היא החלה. יש קשר בין התשובות לשתי השאלות, משום שאם האינתיפאדה השנייה לא הייתה מתוכננת,

ייתכן מאוד שאפשר היה לרסן אותה ולהפסיקה בשלב מוקדם – לפני שנשפך דם פלסטיני רב ונוצרה מוטיבציה גבוהה מאוד לנקמה – באותו אופן שבו נבלמה ההסלמה בעקבות פתיחת מנהרת הכותל ב־1996.

חובבי תורות הקונספירציה למיניהן יכולים לכאורה להסיק שיש פה מדיניות ישראלית עקבית – למנוע יציבות ושקט ביטחוני. נראה כי טענה זו אינה נכונה בעליל. מקרים אלה משקפים יותר בעיות בקבלת החלטות ובשיקול דעת מאשר כוונת מכון. החלטות כמו החיסולים של עיאש וכרמי לא נבעו ממדיניות מודעת למניעת רגיעה, אלא מהפיתוי של ההזדמנות המבצעית, תוך התעלמות מההשלכות האפשריות של פעולות אלו.

ניתוח תהליך המשא־ומתן

הביקורת המרכזית על תהליך אוסלו היא על היותו מבוסס על הסדרי ביניים, ללא הסכמות לגבי היעדים הסופיים שלו. שני הצדדים הסכימו לדחות את המשא־ומתן על הנושאים הרגישים של הסכם הקבע – גבולות, ירושלים ופליטים, ולהסתפק בהסכמי ביניים על אוטונומיה פלסטינית. ההנחה הייתה שיהא זה תהליך בונה אמון, שיקל בהמשך את הדיון בנושאי הקבע. בפועל נתנו הסדרי הביניים הזדמנות לגורמים המתנגדים להסכם בשני הצדדים להכשיל את המשא־ומתן, על ידי שימוש באלימות. הם גם יצרו מוטיבציה אצל שני הצדדים להשיג בכל דרך נכסים שיאפשרו להם לבצר את עמדותיהם. בתהליך זה הייתה ידה של ישראל על העליונה, משום שיש א־סימטריה של כוח לטובת ישראל. כך למשל, התהליך יצר מוטיבציה חזקה להרחבת ההתנחלויות. התהליך שהיה אמור להיות בונה אמון הפך לתהליך הורס אמון. מסיבות אלו טוענים המבקרים שעדיף היה להתחיל במשא־ומתן בכל נושאי הליבה של הסכם הקבע.

כדי לתת תוקף לביקורת זו צריך לבחון תחילה האם החלופה המוצעת הייתה קיימת ומעשית, ושנית – האם תהליך אוסלו היה עדיף על החלופה הנוספת של המשך הסטטוס קוו והיעדר כל משא־ומתן אפקטיבי על הסדר עם הפלסטינים. לשאלה השנייה ניתנה כבר תשובה במאמר, שלפיה המשך הסטטוס קוו כפי שהיה ערב תחילת תהליך אוסלו היה החלופה הגרועה ביותר. נראה כי גם התשובה לשאלה הראשונה היא שלילית. החלופה של משא־ומתן

הביקורת המרכזית על תהליך אוסלו היא על היותו מבוסס על הסדרי ביניים, ללא הסכמות לגבי היעדים הסופיים שלו

אפקטיבי על ליבת הסדר הקבע לא הייתה ריאלית. דיוני הסרק בקבוצת המשא־ומתן הישראלית־ירדנית־פלסטינית, שפעלה כחלק מתהליך מדריד, ומגעיים מתמשכים בערוצים שונים בין ישראל ואשׁף – אלה הבהירו כי שני הצדדים אינם בשלים מספיק למשא־ומתן על הסדר הקבע, ולמחירים שהם יצטרכו לשלם בנושאים

הרגישים. טענה זו נכונה במיוחד לצד הישראלי – הציבור ומנהיגיו. די לראות את הקושי שהיה למנהיגות הישראלית שהייתה בשלטון מכל גוון, שמאל או ימין, לומר את הביטוי "פתרון שתי המדינות לשני עמים" ולבטא את הצירוף "מדינה פלסטינית". גם בתקופת הזוהר של התהליך, כאשר התנהל משא־ומתן אפקטיבי ונחתמו הסכמים, לא ראש הממשלה רבין ולא שר החוץ פרס הוציאו מפיהם את הביטויים הללו. רק בשנת 1999, כאשר החלו ההכנות למשא־ומתן על הסדר הקבע ואי־אפשר היה להתחמק עוד מהקביעה שתוצאתו הסופית תהיה הקמת מדינה פלסטינית, החל הביטוי להיות שגור גם בפי אישי ממשל ישראליים. אין פלא ששני הצדדים נאחזו בתקדים שנתן לגיטימציה לתהליך: הסכם קמפ־דייב בין ראש הממשלה, מנחם בגין, והנשיא המצרי, אנואר סאדאת. בהסכם זה נקבע שיתקיים משא־ומתן בין שני הצדדים על אוטונומיה פלסטינית. לשני הצדדים זה נראה שלב ראשון נוח לפני כניסה למשא־ומתן על הסדר הקבע. כדאי גם לזכור שהתקדים של הסכם השלום עם מצרים המחיש את החשיבות של הסדרי ביניים כצעדים בוני אמון, שאפשרו מאוחר יותר משא־ומתן מוצלח על הסכם שלום. הסכם הפרדת הכוחות בסיני שנחתם בתקופת ממשלת רבין הראשונה (1974) הניח את המסד לחתימת הסכם השלום עם מצרים כעבור חמש שנים.

אם מקבלים מסקנות אלו, השלב הבא הנחוץ בבחינה של תהליך אוסלו הוא לבדוק האם הפיכתו של התהליך לתהליך הורס אמון, התמוטטות התהליך והמחירים הביטחוניים ששולמו היו בלתי־נמנעים, או שמצד ישראל נעשו שגיאות שניתן היה למנוע אותן, והן – בתוספת שגיאות דומות בצד הפלסטיני, כמו ההימנעות בשלבים שונים מפעולה נחרצת נגד הטרור – גרמו לקריסת תהליך אוסלו. תשובה חלקית ניתנה לכך בניתוח הביטחוני. גם להתנהגות הביטחונית של ישראל הייתה תרומה להתדרדרות.

לגבי המשא־ומתן עצמו, תחילה על הסדרי הביניים ובהמשך על הסדר הקבע, עולות כמה שאלות מרכזיות:

- א. היחס בין ניהול המשא־ומתן בצוותים ייעודיים לבין פגישות מנהיגים.
- ב. התייחסות לאירועים חיצוניים.
- ג. משא־ומתן פומבי מול מגעים חשאיים.
- ד. כיצד מגבשים עמדות פתיחה, ושאלת הקווים האדומים.
- ה. כיצד שומרים על המומנטום?
- ו. כיצד מונעים התפתחויות בשטח שיפגעו בסיכויים להגיע להסכם?

אופן ניהול המשא־ומתן – משא־ומתן מורכב כמו זה שבין ישראל והפלסטינים הוא מייגע ודורש זמן רב מאוד. לא ניתן לנהל אותו בין המנהיגים שזמנם עמוס. אלה צריכים להתערב בו רק כאשר יש מבוי סתום וצריך לפתור בעיה מסוימת, או בסיומו, כאשר הושגה הסכמה ברוב הנושאים בין צוותי המשא־ומתן, ונדרשת

התערבות מנהיגים כדי להתגבר על המכשולים המעטים האחרונים. לעתים קרובות מדי, מנהיגים ישראלים שוגים באשליה שהם יכולים לסכם לבדם את העניינים עם הצד השני. אולם פגישות בין מנהיגים הן אירועים דרמטיים ומכוננים. אם לא הוכנו כהלכה ואם השאירו למנהיגים יותר מדי נושאים שלא סוכמו מראש, התוצאה היא בדרך כלל כישלון שיש לו השלכות רחבות. דוגמה אופיינית לכך היא הכישלון של אהוד ברק בוועידת קמפ־דיויד (2000).

אירועים חיצוניים – קיימים סוגים שונים, חשוב במיוחד להתייחס לשניים מהם: שימוש באלימות על ידי גורמים שרוצים לטרפד את המשא־ומתן, והתפתחויות פוליטיות שיוצרות תחושה של דחיפות. שימוש באלימות מעלה תמיד את השאלה, האם להמשיך במשא־ומתן. יצחק רבין טבע את המשפט הבא, על בסיס האמירה של בן־גוריון מתקופת מלחמת העולם השנייה (ביחס לשלטונות המנדט הבריטי): "נילחם בטרור כאילו אין משא־ומתן, וננהל משא־ומתן כאילו אין טרור". אבל גם רבין לא פעל בהתאם לאמירה זו, והמשא־ומתן הושהה במקרים רבים בגלל פיגועים, ולא תמיד משום שהצד הפלסטיני לא שיתף פעולה בלחימה בטרור, אלא בשל החשש מדעת הקהל. הבסיס לאמירתו של רבין היה ההנחה שלא צריך לתת פָּךס ליוזמי הטרור על ידי הפסקת המשא־ומתן. צריך היה, אם כך, לפעול בצורה עקבית בהתאם למדיניות זו. לקח מרכזי אחר של תהליך אוסלו הוא שצריך להשתדל להתעלם מאירועים חיצוניים היוצרים תחושה (מלאכותית, לעתים קרובות) של דחיפות. כך, למשל, הלך אהוד ברק לוועידת קמפ־דיויד בתנאים של חוסר בשלום רק משום שתקופת כהונתו של הנשיא קלינטון עמדה להסתיים. התוצאה היא, לעתים קרובות מדי, ניהול מוטעה של המשא־ומתן ויצירת התנאים שמביאים לכישלונם.

פומביות מול חשאיות – כאשר משא־ומתן מנוהל באופן פומבי מדי, אפשר בקלות להסיק שהצדדים המעורבים אינם מעוניינים בהצלחתו, והם מזמינים את כישלונם. תחילה חייב להיבנות אמון הדדי שיביא להבנות בסיסיות במגעים חשאיים. יש חשיבות רבה לחלקים הפומביים של המשא־ומתן, משום שהצדדים צריכים להשיג תמיכה בדעת הקהל, אבל יש להקפיד שלא תיגרם תוך כך פגיעה ביעילות המשא־ומתן. ניהול המשא־ומתן באמצעי התקשורת פוגע באמון ההדדי, ויש לייחס לו חלק מהסיבות למבוי הסתום בשנים האחרונות.

עמדת פתיחה וקווים אדומים – במקרים רבים, ישראל נכנסה למשא־ומתן כשהיא מתבססת על ההנחה שניהולו דומה לניסיון להגיע לעסקה בשוק מזרח־תיכוני. שני הצדדים מגיעים לדיון עם עמדות רחוקות מהעמדות שלהם, ולכן יש להם מרחב גדול לפשרה. זוהי הנחה שגם מתנשאת על הפרטנר למשא־ומתן וגם אינה נכונה, והיא גרמה לכשלים רבים במהלך המשא־ומתן. הפלסטינים לא נכנסו למשא־ומתן בהנחה שיש להם מרחב גדול לתמרון, ההיפך הוא נכון. הם נכנסו למשא־ומתן כשהם

מאמינים שאת עיקר הוויתורים הם עשו לפני שהחל תהליך אוסלו, כבר ב־1988, כאשר אש"ף אימץ את פתרון שתי המדינות⁶ והכיר בהצהרת העקרונות בגבולות 1967. התוצאה הייתה א־סימטריה מובהקת בין שני הצדדים. כך, בקמפ־דייוד, ברק בא עם עמדות פתיחה שהיו רחוקות מאוד מכל פתרון שהפלסטינים יכולים לקבל, והוא היה מודע לכך. הדוגמאות המובהקות הן עמדות הפתיחה בתחום הטריטוריאלי ובירושלים. הצד הישראלי ביקש לספח לישראל חלק גדול מיהודה ושומרון – מעל 13.3 אחוזים, ללא כל פיצוי טריטוריאלי לפלסטינים, ולהמשיך לשלוט לפרק זמן ארוך גם בבקעת־הירדן, המהווה עוד כ־10 אחוזים מהשטח בחכירה לטווח ארוך, ובסך הכול 23.3 אחוזים.⁷ באותו אופן, עמדת הפתיחה לגבי ירושלים הייתה ירושלים המאוחדת בריבונות ישראל. התוצאה הייתה שהחל תהליך מהיר של נסיגה ישראלית מעמדות לא סבירות. מצב זה יצר דילמה אצל הצד הפלסטיני – האם כדאי לעצור או לנסות להשיג הגמשה ישראלית נוספת – ולכן הייתה לו מוטיבציה להמשיך במשא־ומתן ולא להגיע לסיכומים שיעצרו את הנסיגה של ברק מעמדותיו. אילו הגיע ברק למשא־ומתן עם עמדות פתיחה שהיו קרובות יותר לקווים האדומים האמיתיים שלו, היה מתנהל מאבק איתנים על כל שינוי קטן בעמדות, והייתה נוצרת מוטיבציה חזקה בשני הצדדים להגיע לסיכום. אפשר, כמובן, לטעון שהמרחק בין הקווים האדומים של שני הצדדים לא אפשר הגעה להסכם, אבל אז חוזרים לטענה המקורית, שמקיימים מפגש בין המנהיגים רק כאשר מצטמצם מאוד הפער בין עמדות שני הצדדים. לבסוף, נשאלת גם השאלה, כיצד מגדירים קווים אדומים. אלה אינם מוחלטים בדרך כלל, משום שבקביעתם יש להתייחס לא רק לרצוי אלא גם למצוי. גם הקווים האדומים מתבררים תוך כדי משא־ומתן בין הצוותים משני הצדדים, ולפני פגישת המנהיגים.

שמירת המומנטום – שגיאה עקבית נוספת הייתה ההתעלמות מחשיבות השמירה על המומנטום – התנופה של המשא־ומתן. במקרים רבים, אחרי הצלחה, בשלב מסוים של התהליך נעצרה התנופה, וישראל לא המשיכה את המשא־ומתן. כך היה, למשל, אחרי שנחתם הסכם הביניים עם אש"ף. ממשלת ישראל הפנתה את תשומת לבו לערוץ המשא־ומתן עם סוריה. גם כאשר אהוד ברק נעשה ראש הממשלה, הוא העדיף תחילה לעסוק במשא־ומתן עם סוריה, וגם אהוד אולמרט אימץ בשעתו מדיניות זוהה. אובדן המומנטום שירת את מטרת המתנגדים להסכם בשני הצדדים והקל עליהם לפעול נגדו. הוא היה מנוגד גם לרעיון המרכזי של הצהרת העקרונות, שלפיה חמש שנים לאחר חתימת הסכם הביניים אמורים היו הצדדים לחתום על הסכם קבע שיפתור את כל סוגיות הליבה. הדבר חייב לפתוח במשא־ומתן על הסכם הקבע מוקדם ככל האפשר. המשא־ומתן האמיתי על הסכם הקבע התחיל רק בתקופת ראש הממשלה ברק, אחרי שחלפו חמש השנים שהוקצו לו ואחרי שנכשל הניסיון להגיע להסדר עם סוריה. לתהליך שבו

היה נשמר מומנטום – המביא להתקדמות שנראית גם בשטח – היה סיכוי טוב יותר למלא את תפקידו המקורי כתהליך בונה אמון.

מניעת התפתחויות בשטח שיפגעו בסיכויי ההסכם – אחת הסיבות העיקריות לפער העמוק בין הצדדים שמונע את חידוש המשא-ומתן והתקדמות בו היא המשך פרויקט ההתנחלות והאצתו. אחת החולשות העיקריות של תהליך אוסלו הייתה המציאות הנוחה להרחבת ההתנחלויות שנוצרה על ידי הסכם הביניים, ובעיקר באמצעות חלוקת השטח לאזורי A, B ו-C. אזור C משתרע על 60 אחוזים משטחי יהודה ושומרון, והוא בשליטה מלאה, אזרחית וביטחונית, של ישראל. הגדרה זו יצרה אשליה שנוצלה היטב על ידי התומכים בפרויקט ההתנחלות, שזהו שטח של ישראל שבו מותר לה לעשות כרצונה. ראייה זו באה לידי ביטוי גם בהווה, בהצעות של הימין הפוליטי לספח את שטחי C לישראל. ברור שאין כל סיכוי להגיע להסכם עם הפלסטינים שבמסגרתו הם יקימו את מדינתם רק על 40 אחוזים משטחי יהודה ושומרון. יוזמי תהליך אוסלו היו צריכים להבין את ההשפעה השלילית של הסדרים אלה על הסיכויים להגיע להסדר בעתיד, ולהימנע מהתמסרות לפיתוי של מה שנראה כשמירה על מרב חופש הפעולה של ישראל. בפועל, חופש הפעולה שנשמר היה להרחבת פרויקט ההתנחלות ולהצבת מכשולים נוספים בדרך להסדר.

סיכום

המסקנה מהניתוח המובא כאן היא שהתבנית הבסיסית של תהליך אוסלו, דהיינו, הסכמי ביניים ובעקבותיהם משא-ומתן על הסדר הקבע הייתה תוצאה של אילוצים פוליטיים כבדים בצד הישראלי, ואי-אפשר היה להתחיל אחרת תהליך משא-ומתן עם הפלסטינים שיפסיק את הגלישה למציאות של מדינה דו-לאומית, אולם אין פירוש הדבר שכישלוננו היה בלתי-נמנע. נעשו שגיאות לא מעטות בניהול התהליך על ידי שני הצדדים, וייתכן כי אילו נמנעו מהן, יכלו התוצאות להיות שונות. המאמר התמקד בצד הישראלי בשל הרצון להפיק לקחים הניתנים ליישום.

ברור כי המסקנות מסתמכות על ההגדרה הפוליטית של מטרותיה של ישראל בתהליך המדיני שלה עם הפלסטינים כפי שהוצגו בתחילת המאמר, ועל הנחה שהייתה בצד הפלסטיני נכונות בסיסית להגיע להסכם, כמובן – אם ההסכם יענה לצרכים החיוניים שלהם, בראייתם. נכונות זו התבטאה כבר ב-1988 בהחלטת אש"ף לקבל את פתרון שתי המדינות, וב-1992 – בנכונות להיכנס לתהליך אוסלו. כל מי שאינו מסכים עם שתי נקודות אלו, ודאי לא יקבל את מסקנות המאמר.

הערות

- 1 ניתוח המאזן מתבסס במידה רבה על הניסיון האישי של הכותב במשא״ומתן עם הפלסטינים, הן כחלק ממשלחת המשא״ומתן בצד הישראלי בין השנים 1994–1998, והן בערוצים לא רשמיים בשנים שלאחר מכן.
- 2 זהו יעד שיש בעיה לתת לו תרגום מעשי, כי לא ברור מהם שטחי ארץ־ישראל ההיסטורית. בתקופות שונות של ריבונות ״יהודית״ בארץ־ישראל הגבולות היו שונים. מאמר זה מתייחס להגדרה הפוליטית המקובלת בין חסידי הגישה הזאת, והיא שטחי המנדט הבריטי על פלשתינה שבין הים והירדן – כל זאת לאחר שאפילו חסידים אלה הסכימו ברובם לוותר על השטחים בעבר הירדן.
- 3 כך, למשל, למרות שבשנים האחרונות יש ירידה בתמיכה בפתרון שתי המדינות, בסקר משותף שערכו מכון טרומן באוניברסיטה העברית והמרכז הפלסטיני למחקר דעת קהל ברמאללה עדיין נמצא ש־56 אחוזים מהציבור הישראלי תומכים בפתרון שתי המדינות ורק 40 אחוזים מתנגדים. באחת מנקודות השיא של התמיכה, במרס 2010, שיעור התמיכה הגיע ל־71 אחוזים (<http://www.huji.ac.il/dovrut/seker.pdf>).
- 4 טובעי הסיסמה הזאת אפילו לא טרחו להבהיר לעצמם מהי אותה ירושלים ההיסטורית שישראל צריכה לשמור שתישאר מאוחדת, והחילו את קדושתה של ירושלים על תוואי שרירותי שקבעו בירוקרטים ישראליים מייד לאחר מלחמת ששת הימים.
- 5 ישירות במשך 13 שנים בממשלות הליכוד שתמכו באידאולוגיה הזאת, ובעקיפין גם בשנתיים שבהן שמעון פרס היה ראש הממשלה בממשלת ליכוד לאומי, דרך זכות הווטו של השותף השווה מהליכוד על החלטות מדיניות.
- 6 ישראל שהתה את המשא״ומתן על ההסדרים בחברון, ולא רצתה לקיים את שלושת שלבי ההיערכות מחדש הנוספים שאליהם התחייבה בהסכם.
- 7 רביב דרוקר, ״מאחורי הקלעים של האינתיפאדה השנייה: אנשי שרון וראשי מערכת הביטחון מדברים״, 11 בפברואר 2013, אתר נענע. <http://pelephoneportal.invokemobile.com/nana/iarticle.aspx?ServiceID=126&ArticleID=957761>
- 8 בכינוס ה־19 של המועצה הלאומית הפלסטינית שהתקיים ב־1988 החליט אש״ף להכריז על מדינה פלסטינית על בסיס תוכנית החלוקה של האו״ם (1947), ובכך קיבל את העיקרון של פתרון שתי המדינות.
- 9 גלעד שר, **במרחק נגיעה**, תל אביב, הוצאת ידיעות אחרונות, 2001, עמ׳ 203, ראיון עם שאול אריאלי, שהיה ראש מנהלת המשא״ומתן עם הפלסטינים במשרד ראש הממשלה בתקופת ממשלת ברק.



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 בעבר ואינם נמצאים בבקרה בכתב עת אחר כלשהו.

המאמרים יישלחו בפורמט WORD לכתובת:
mark@inss.org.il

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

**עדכן
אסטרטגי**