

# עדכן אסטרטגי

כרך 20 | גיליון 4 | ינואר 2018

## **מגמות מרכזיות בחברה האיראנית**

רז צימט

## **ההתערבות הצבאית האיראנית בסוריה – מבט לעתיד**

אפרים קם

## **השינויים בערב הסעודית: מוכנות לתרחיש מערער יציבות**

עמוס ידלין ויואל גוז'נסקי

## **המדינה הלובית בקריסה: תחזיות והשלכות**

שרה פוייר, אופיר וינטר, ארי הייסטין ובר לופו

## **רוסיה וסין במזרח התיכון: התקרבות לצד יריבות**

גליה לביא ושרה פיינברג

## **ייצובה של אפגניסטן: הצורך בגישה מקיפה**

מרתה פורלאן

## **ישראל ודה-לגיטימציה באירופה: הולנד כמקרה מבחן**

מיכל חטואל-רדושיצקי ואיזבל דה יונג

## **שירות נשים לוחמות בצה"ל – המהפכה הנבלמת**

מיטל עירן-יונה וכרמית פדן



המכון למחקרי ביטחון לאומי  
THE INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES



תל אביב  
אוניברסיטת תל אביב  
UNIVERSITY



# עדכן אסטרטגי

כרך 20 | גיליון 4 | ינואר 2018

---

- 3** רז צימט  
**מגמות מרכזיות בחברה האיראנית**
- 15** אפרים קם  
**ההתערבות הצבאית האיראנית בסוריה – מבט לעתיד**
- 27** עמוס ידלין ויואל גוז'נסקי  
**השינויים בערב הסעודית: מוכנות לתרחיש מערער יציבות**
- 39** שרה פוייר, אופיר וינטר, ארי הייסטין ובר לופו  
**המדינה הלובית בקריסה: תחזיות והשלכות**
- 51** גליה לביא ושרה פיינברג  
**רוסיה וסין במזרח התיכון: התקרבות לצד יריבות**
- 63** מרתה פורלאן  
**ייצובה של אפגניסטן: הצורך בגישה מקיפה**
- 75** מיכל חטואל־רדושיצקי ואיזבל דה יונג  
**ישראל ודה־לגיטימציה באירופה: הולנד כמקרה מבחן**
- 89** מיטל עירן־יונה וכרמית פדן  
**שירות נשים לוחמות בצה"ל – המהפכה הנבלמת**

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 הילר

## מנהל מערכת

משה גרונדמן

## עורכת משנה

ג'ודי רוזן

## חברי המערכת

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

## מערכת מורחבת

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

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

**דפוס:** אליניר, פתח תקווה

## המכון למחקרי ביטחון לאומי (חל"צ)

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

**עדכן אסטרטגי** מתפרסם בעברית ובאנגלית

תוכנו המלא מוצג באתר המכון: [www.inss.org.il](http://www.inss.org.il)

# מגמות מרכזיות בחברה האיראנית

## רז צימט

החברה האיראנית היא חברה מורכבת ומשתנה, ומאז המהפכה האסלאמית היא עוברת תמורות דמוגרפיות ושינויים תרבותיים מרחיקי לכת. בנייתו העומק בחברה האיראנית ניתן להצביע על תהליכים מעודדי שינוי פוליטי, לצד תהליכים מעכבי שינוי. האוכלוסייה הצעירה ברובה מתרחקת מערכי המהפכה וקוראת תיגר על הממסד הדתי-השמרני, אך הזדקנות החברה מחזקת את העדפת השינוי הדרגתי והיציבות הפוליטית. תהליכי החילון ושחיקת מעמדם של אנשי הדת מציבים אתגר בפני המשך שלטונם, אך עוצמת הזהות הלאומית-תרבותית משמרת בידי המשטר יכולת לגייס תמיכה ציבורית סביב סמלים לאומיים ודתיים. החשיפה למערב ולמודרניזציה מעודדת מגמות ליברליות ואינדיווידואליזציה, אך התנגדות הציבור ללחץ מערבי חיצוני על ארצו מעודדת נכונות להתייבב לצד המשטר מול אויבים מחוץ. גם אם אין בתהליכים אלה כדי להבשיל בהכרח לשינוי פוליטי משמעותי, הרי בהיעדר טיפול שורש באתגרים החברתיים הם עלולים לערער בעתיד את תפיסות היסוד של המשטר ואף את עצם יציבותו, במיוחד לאחר מות המנהיג הנוכחי ח'אמנהאי.

**מלות מפתח:** איראן, חברה ופוליטיקה, יציבות משטר

## הקדמה

החברה האיראנית היא חברה מורכבת ומשתנה, אשר עוברת מאז המהפכה האסלאמית (1979) תמורות דמוגרפיות ושינויים תרבותיים מרחיקי לכת. למעלה מ-38 שנים לאחר המהפכה ממשיכה איראן לשמר מידה רבה של יציבות, גם בעיצומה של הטלטלה שפקדה את האזור בשנים האחרונות. מאז התייצבות המשטר האסלאמי בראשית שנות השמונים לא הוטל איום של ממש על עצם

ד"ר רז צימט הוא חוקר במכון למחקרי ביטחון לאומי.

שרידותו, כולל בזמן המהומות שפרצו לאחר הבחירות לנשיאות בקיץ 2009. החברה האיראנית נהנית אף היא מיציבות יחסית, הגם שהיא מתמודדת עם קשיים גוברים ובראשם המשבר הכלכלי.

אף על פי כן, החברה האיראנית עוברת בעשורים האחרונים שינויים אינטנסיביים, ובהם התרחבות הפער בין הציבור למוסדות המשטר והממסד הדתי, תהליכי חילון ואימוץ אורח חיים מערבי, המעמידים בפני הרפובליקה האסלאמית אתגרים גדולים ומורכבים. מגמות העומק מתרחשות על רקע תהליכים דמוגרפיים, תמורות ביחסי הגומלין בין החברה למוסדות המדינה וחשיפה גוברת למערב ולמודרניזציה. הן מציבות כבר כיום אתגר משמעותי בפני המשטר, משום שיש בהן כדי לבטא שחיקה בתמיכה הציבורית במוסדות השלטון ובערכי המהפכה. גם אם תהליכים אלה לא יבשילו בהכרח לשינוי פוליטי משמעותי, הם עלולים לערער בעתיד את תפיסות היסוד של המשטר ואף את עצם יציבותו, במיוחד לאחר מותו של המנהיג הנוכחי עלי ח'אמנהאי.

### חברה צעירה אך מזדקנת

בשל העלייה החדה בקצב הריבוי הטבעי בשנות השמונים, איראן מתאפיינת כיום כמדינה בעלת אוכלוסייה צעירה. מאז המהפכה האסלאמית עברה מדיניות תכנון הילודה שינויים מרחיקי לכת. לאחר המהפכה הושעתה התוכנית לתכנון המשפחה, שהונהגה רשמית בקיץ 1967 במטרה להפחית את קצב הריבוי הטבעי של האוכלוסייה. זמן קצר לאחר המהפכה פסק אומנם מכונן המהפכה, איתאללה רוחאללה ח'ומייני, כי אין מניעה דתית להשתמש באמצעי מניעה, אך המועצה המנהלת של תכנון המשפחה פורקה, חלק גדול מהמרפאות לתכנון המשפחה נסגרו או צומצמו ואספקת אמצעי המניעה נותרה מוגבלת. גם מדיניות המשטר בדבר חיזוק מעמד המשפחה הובילה לשיעור ילודה גבוה עד למחצית שנות השמונים.<sup>1</sup> בתום מלחמת איראן-עיראק בסוף שנות השמונים הכיר המשטר בכך שגידול אוכלוסייה בלתי מבוקר עלול להפוך בלם בפני צמיחה כלכלית ופיתוח, ואימץ מחדש מדיניות תכנון ילודה. מדיניות זו שהובילה לירידה חדה בשיעור הילודה נותרה בעינה עד קיץ 2012, עת הנחה המנהיג העליון לבחון אותה מחדש במטרה להגדיל את האוכלוסייה ולבלום את תהליך הזדקנותה של החברה האיראנית. תוצאות מפקד האוכלוסין שנערך בספטמבר 2016 העלו כי הירידה בשיעור גידול האוכלוסייה נמשכת חרף מאמצי המשטר לשוב ולעודד ילודה. על פי תוצאות המפקד מנתה אוכלוסיית איראן בעת עריכתו קרוב ל-80 מיליון איש (גידול של כ-4.8 מיליון איש מאז 2011). הנתונים מצביעים על ירידה נמשכת (אם כי מצומצמת) בשיעור גידול האוכלוסייה השנתי מ-1.29 אחוזים בין השנים 2006-2011 ל-1.24 אחוזים בשנת 2016. אוכלוסיית איראן ממשיכה אומנם להתאפיין בשיעור גבוה של צעירים,

אך ניכרת האצה בתהליך הזדקנות האוכלוסייה: 49.1 אחוזים מהאוכלוסייה הם בני פחות מ־30 (לעומת כ־55 אחוזים ב־2011), 44.8 אחוזים בני 30 עד 64 ו־6.1 אחוזים מעל 65 (לעומת 5.7 אחוזים במפקד הקודם).<sup>2</sup> הירידה הנמשכת בגידול האוכלוסייה נעוצה בעלייה מתמדת בגיל הנישואין הממוצע ובירידה בשיעור הפריון כתוצאה מהרחבת ההשכלה, תהליכי חילון בחברה האיראנית ושיאפתם של זוגות איראנים לשפר את רווחתם הכלכלית.

המגמות הדמוגרפיות הנוכחיות מציבות בפני המשטר אתגרים משמעותיים הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך. בטווח הקצר יוצרים הצעירים לחץ כבד על שוק העבודה ועל המדינה, שאינה מצליחה לייצר מקומות עבודה בכמות הנדרשת (כמיליון מקומות עבודה חדשים מדי שנה). בטווח הארוך מציבים התהליכים הדמוגרפיים אתגר חמור לא פחות. הזדקנות האוכלוסייה לא תאפשר לשלטונות להבטיח לאורך זמן שירותי רווחה מספקים, תכביד את העול הכלכלי המוטל על המדינה ותאלץ אותה להקצות חלק ניכר מהמשאבים הכלכליים לטובת ביטוח לאומי ושירותים חברתיים המיועדים לקשישים. זאת בשעה שכוח העבודה צפוי להצטמצם וקרנות הפנסיה, הסובלות כבר כיום מגירעון תקציבי חמור, עלולות לקרוס.

## פחות דתית, יותר לאומית (ואף לאומנית)

גם לאחר הכיבוש הערבי והופעת דת האסלאם במאה השביעית שימרה איראן את ייחודיותה התרבותית והאתנית, תושביה נותרו איראנים ושפתם נותרה פרסית, אף על פי שהושפעה מאוד מהערבית. מורכבותה של הזהות האיראנית קשורה לשני מוקדי הזדהות עיקריים: האחד – המסורת התרבותית האיראנית־לאומית, זו הטרומ־אסלאמית וזו שהתגבשה אחרי הכיבוש הערבי

במאה השביעית; השני – המסורת התרבותית האסלאמית־שיעית, שהשתרשה באיראן בעיקר עם הכרזת השיעה כדת המדינה על ידי השושלת הצפונית בשנת 1501. הדגשת העבר הטרומ־אסלאמי של איראן כמקור לגאווה לאומית־תרבותית הפכה בתקופה הפהלווית שקדמה למהפכה האסלאמית למרכיב מרכזי בנרטיב הלאומי. עוצמתה של הזהות התרבותית הפרסית נשמרה גם לאחר המהפכה. חרף עוינותו של המשטר האסלאמי לחילוניות הבוטה של המשטר הפהלווי והסתייגותו ממאמצי המשטר הישן להדגיש את עברה הטרומ־אסלאמי של איראן, אימצה הרפובליקה האסלאמית את הנרטיב הלאומי, אף אם הציגה אותו לעיתים בלבוש אסלאמי. המשך קיומן של מסורות טרום־אסלאמיות ברפובליקה האסלאמית כגון

המגמות הדמוגרפיות  
הנוכחיות מציבות  
בפני המשטר אתגרים  
משמעותיים: בטווח  
הקצר – הצעירים יוצרים  
לחץ כבד על שוק העבודה.  
בטווח הארוך – הזדקנות  
האוכלוסייה לא תאפשר  
לשלטונות להבטיח  
לאורך זמן שירותי  
רווחה מספקים.

ראש השנה הפרסי ('נורוז') ומסורת ה'צ'הארשבה סורי' – טקס מסורתי שנחוג לצורך סילוק הרוע בערב ראש השנה – מעיד על עוצמת המרכיב הלאומי-תרבותי בזהות האיראנית, המתקיים במקביל למרכיב הדתי-אסלאמי ולעיתים אף גובר עליו. בעשורים שחלפו מאז המהפכה ניתן להצביע על התחזקות הזהות הלאומית הפרסית בהגדרה העצמית התרבותית של איראן על חשבון הזהות האסלאמית. כחלק ממגמה זו מבכרים איראנים רבים, במיוחד צעירים, את מוקד ההזדהות הפרסי הייחודי בזהותם הלאומית על פני זה האסלאמי-השיעי. מחקר שנערך באיראן בעשור הקודם הצביע על ירידה במקומה של הדת בזהות הלאומית האיראנית. בשנת 2005 השיבו 42 אחוזים מהנשאלים כי הם מגדירים את עצמם בראש וראשונה כאיראנים (לעומת 34 אחוזים בשנת 2000), ואילו 50 אחוזים הגדירו עצמם בראש וראשונה כמוסלמים (לעומת 61 אחוזים בשנת 2000).<sup>3</sup>

האיראנים גאים במורשתם ההיסטורית והתרבותית ונכונים להיאבק בכל ניסיון לערער על זהותם הלאומית-תרבותית. דוגמה לכך ניתן למצוא בתגובות הזעם שהתעוררו באיראן בנובמבר 2010 בעקבות הפצת סרטון יוטיוב שתיעד את נאומו של מזכ"ל חזבאללה, חסן נסראללה. בנאום הצהיר נסראללה כי שורשיה של איראן הם ערביים ולא פרסיים, וכי אין בנמצא באיראן דבר הנקרא 'פרסי' או 'ציוויליזציה פרסית', אלא רק ציוויליזציה אסלאמית ודתו הערבית של הנביא מוחמד. הוא טען כי גם מכוני המהפכה האסלאמית היו ממוצא ערבי, ואף מנהיגה הנוכחי של איראן ח'אמנאהי נושא תואר 'סייד' המעיד על מוצאו משושלת ערבית של צאצאי הנביא.<sup>4</sup> ביטוי נוסף לעוצמת התחושות הלאומיות בחברה האיראנית ניכר בתגובות הסוערות לנאומו של הנשיא דונלד טראמפ במחצית אוקטובר 2017. הנאום שבו הציג הנשיא את האסטרטגיה החדשה שלו להתמודדות עם הרפובליקה האסלאמית עורר תגובות זעם חריפות מצד איראנים, במיוחד מאחר שכינה בנאומו את המפרץ הפרסי בכינוי 'המפרץ הערבי', הנחשב בעיני האיראנים לפגיעה קשה בגאווה הלאומית.<sup>5</sup>

ראוי לציין כי לתחושת הסולידריות הלאומית שותפים לא רק הפרסים, אלא גם לפחות חלק מבני הקבוצות האתניות והתרבותיות השונות המרכיבות את איראן. בני המיעוטים ובהם הטורקים האזרים, הכורדים, הערבים, הבאלוצ'ים והטורקמנים, השוכנים בעיקר באזורי הפריפריה, כוללים כיום כמעט מחצית מאוכלוסייתה של איראן, והם מציבים אתגר לא פשוט בפני המשטר. חרף הטרוגניות זו ובשונה ממדינות הלאום במזרח התיכון הערבי, שגבולותיהן עוצבו (בעיקר לאחר מלחמת העולם הראשונה) על ידי מעצמות המערב, איראן מתקיימת כישות פוליטית ותרבותית נפרדת ובעלת זהות לאומית מיוחדת לאורך מאות שנים. גם השוני הרב בין התפתחותם ההיסטורית של המיעוטים האתניים, שיוכם הדתי (סונים



ושיעים) ומידת האינטגרציה שלהם בחברה האיראנית מפחית במידה משמעותית את האיום מצד המיעוטים על לכידותה הלאומית של איראן ועל יציבות המשטר. התחושות הלאומיות מתורגמות לעיתים לגילויי גזענות, במיוחד כלפי הערבים. במקרים שבהם התעוררה מתיחות בין איראן לשכנותיה הערביות, כגון תקרית מותם של מאות עולי רגל איראנים באסון בערב הסעודית בספטמבר 2015 ופרשת הטרדתם המינית של שני עולי רגל איראנים בערב הסעודית באפריל 2015, נרשמו גילויי גזענות והסתה באמצעי התקשורת וברשתות החברתיות באיראן. גילויים אלה אינם רק תוצר של חילוקי דעות על בסיס פוליטי בין איראן לשכנותיה, שכן הם מונעים גם מתחושת עליונות אתנית ותרבותית.<sup>6</sup>

### חילונית יותר ומתרחקת מאנשי הדת

במקביל להתחזקות הזהות הלאומית הפרסית על חשבון הזהות הדתית-אסלאמית חווה החברה האיראנית תהליכי חילון וניכור גובר בין הציבור לאנשי הדת. הפוליטיזציה המופרזת של הדת באיראן, כישלון המשטר בפתרון המצוקות הכלכליות והחברתיות והשחיתות הנרחבת החלישו את כוח המשיכה של הדת בעיני ההמונים.<sup>7</sup>

בכירים בממסד הדתי ואמצעי תקשורת איראניים ממסדיים שבו והזהירו בשנים האחרונות מפני שחיקת מעמדם של אנשי הדת<sup>8</sup> ומהתרחקות הציבור מהדת המתבטאת, למשל, באי-הקפדה על קוד הלבוש האסלאמי ובהדרת רגלי הציבור מהמסגדים. מאמר שהתפרסם לאחרונה באתר חדשות איראני הזהיר מנוכחותם הדלה של אזרחי איראן במסגדים, וקשר את המגמה לניכור הגובר שחש הציבור הרחב כלפי אנשי הדת.<sup>9</sup>

### פחות קולקטיביסטית ואידיאולוגית, יותר אינדיווידואליסטית

מאז שנות התשעים ניתן להצביע על התגברות תהליכי אינדיווידואליזציה בחברה האיראנית, בעיקר בקרב הדור השני של המהפכה. התנהגות הצעירים מעוררת שיח ציבורי נוקב סביב המשבר הערכי שבו נתונה החברה האיראנית. כך למשל הניע האבל ההמוני של צעירי איראן על מותו ממחלת הסרטן של זמר הפופ, מורתזא פאשאאי', בנובמבר 2014 דיון ער בנוגע לתהליכי עומק בחברה. מסע הלווייתו של הזמר הפך לאירוע ההתקהלות הגדול ביותר מאז המחאה העממית שפקדה את איראן בשנת 2009, ועורר ביקורת פנימית ביחס לנטייתה הגוברת של החברה האיראנית לאינדיווידואליזם, לחוסר סולידריות חברתית ולאסקפיזם פוליטי, המתבטא בהתרחקות הצעירים מעיסוק בעניינים פוליטיים ובבחירה להקדיש את זמנם לפעילויות בידור ופנאי.<sup>10</sup> אפילו אירועים נושאי גוון אידיאולוגי כמו

תהלוכות יום השנה למהפכה האסלאמית שינו את אופיים, והפכו מאירוע בעל צביון פוליטי ומהפכני לקרנבל צבעוני, המספק בעיקר הזדמנות לבילוי משפחתי ביום החופשה הלאומי בירידים המוקמים לאורך הרחובות ולמפגשים חברתיים.<sup>11</sup> חרף מגמה זו ממשיכה החברה האיראנית להתאפיין במידה רבה של קולקטיביזם המתבטא במחויבות רבה למסגרות כמו משפחה ולזהות הלאומית והתרבותית המשותפת, וכן בהפגנת סולידריות, במיוחד מול אויב חיצוני. אף כי אזרחים איראנים מגלים נכונות פחותה מבעבר להתגייס למאמץ קולקטיבי בשם אידיאולוגיה כזו או אחרת, המשטר ממשיך לשמר בידי יכולת לגייס את תמיכת הציבור סביב סמלים לאומיים ודתיים כגון המיתוס המכונן כרבלאא', המספר על הקרבתו של האימאם השיעי הראשון חוסיין בן-עלי בקרב כרבלאא' בשנת 680 לספירה נגד החליף האומיי, יזיד הראשון. בדומה לשימוש ברטוריקה דתית שיעית במהלך מלחמת איראן-עיראק, הדגשת סמלים דתיים שיעיים והעלאה על נס של ערך ההקרבה למען הגנת המקומות הקדושים לשיעה בסוריה נעשו מוטיב מרכזי במאמצי ההסברה של המשטר בעקבות העמקת המעורבות הצבאית האיראנית בסוריה, שגבתה מחיר כבד מלוחמי משמרות המהפכה שנשלחו לחזית. הגם שמאמצים אלה אינם מונעים לחלוטין ביקורת ציבורית כלפי המעורבות הצבאית האיראנית מחוץ לגבולות המדינה, הם סייעו למשטר במידה מסוימת לגייס את תמיכת הציבור במאמצי הלחימה. התלכדות הציבור סביב סמלים לאומיים ודתיים באה לידי ביטוי, למשל, בהלוויה ההמונית שנערכה ללוחם משמרות המהפכה מוחסן חוג'ג'י, שנלקח בשבי על ידי ארגון דאע"ש בגבול עיראק-סוריה, והוצא להורג בעריפת ראשו באוגוסט 2017. במאמצי ההסברה לאחר מותו הוצג הלוחם בכמה כרזות לצד דמותו של האימאם השיעי חוסיין בן-עלי, שגם ראשו

בשנים האחרונות גברה המודעות הציבורית לאפליה הנהוגה כלפי נשים וגברה הדרישה לשינוי החקיקה בתחומים שונים: מעמדן החוקי, שילובן במשרות ציבוריות והאילוץ לעטות רעלה.

נערף על פי המסורת בקרב כרבלאא'. השתתפות המוני אזרחים בטקס הלווייתו בעיר איספהאן בסוף ספטמבר העידה על עוצמת הרגשות הלאומיים והסולידריות החברתית.<sup>12</sup>

## נוטה למערב אך מתנגדת ללחץ מערבי

החשיפה הגוברת למערב ולמודרניזציה הביאה לאימוץ אורח חיים מערבי וגישות ליברליות יותר, בעיקר בקרב הצעירים, המתרחקים מערכי המהפכה ומאמצים אורח חיים מתירני יותר הכולל צריכת תרבות מערבית, קיום מסיבות מחתרטיות וכדומה. תהליכי השינוי החברתיים והתרבותיים ניכרים היטב ביחס החברה לנשים. בשנים האחרונות גברה המודעות הציבורית לאפליה הנהוגה כלפי נשים ברפובליקה

האסלאמית, וגברה הדרישה לשינוי החקיקה נגד נשים בתחומים שונים ובהם מעמדן החוקי, זכויותיהן בתחום הנישואין והגירושין, שילובן במשרות ציבוריות ופוליטיות והאילוץ לעטות רעלה. תהליכי המודרניזציה וההתרחקות מאורח החיים הדתי המסורתי החריפו במקביל למצוקות הכלכליות את "משבר הנישואין" בחברה האיראנית, המתבטא בעליה משמעותית בגיל הנישואין הממוצע ובגידול שיעור הגירושין. אף כי מגמות אלה אינן ייחודיות לאיראן, ברפובליקה האסלאמית הן נתפסות כביטוי לאימוץ אורח חיים מערבי המערער על זהותה הדתית-אסלאמית של החברה ועל קדושת מוסד המשפחה.<sup>13</sup>

הציבור האיראני מגלה גישה פתוחה יותר גם ביחס לחדירת חברות מערביות לאיראן, במיוחד לאחר הסרת הסנקציות בעקבות הסכם הגרעין שנחתם בקיץ 2015 בין איראן למעצמות המערב. סקר שנערך באוגוסט 2017 לקראת כינוס הפורום הכלכלי המשותף לאיראן ולאירופה הצביע על תמיכה נרחבת בציבור האיראני בהרחבת קשרי המסחר עם חברות מערביות. רוב הנשאלים ראו בחיוב רב השקעות זרות, במיוחד מצד חברות גרמניות, יפניות, צרפתיות, שוויצריות ואיטלקיות.<sup>14</sup> גישה זו מנוגדת במידה רבה לעמדת המשטר, החושש מפני חדירה תרבותית מערבית שתתלווה לחדירה הכלכלית.

חרף הגישה האוהדת ביחס למערב מפגין הציבור האיראני יחס עויין וביקורתי כלפי כל ביטוי להתנשאות מערבית או להפעלת לחצים מצד מדינות המערב על איראן, בניסיון לאלצה להשלים עם תכתיבי המערב. סקרי דעת קהל מצביעים על התנגדות הציבור האיראני לכניעה לדרישות מערביות הנתפסות כפגיעה באינטרסים לאומיים חיוניים. הסנקציות הכלכליות שהטילו מדינות המערב על איראן נוצלו על ידי המשטר בטהראן במידה רבה של הצלחה לגיוס תמיכה ציבורית נגד מדינות אלה, שהוצגו כנושאות האשמה המרכזית בהחרפת המצוקות הכלכליות. אף כי אזרחי איראן הסתייגו מהמחיר הכבד הכרוך בהמשך הסנקציות, רבים מהם אימצו במהלך השנים גישה עוינת כלפי המערב, שנתפס במידה רבה כאחראי למצבם הקשה. סקר שביצעה חברת 'גאלופ' בדצמבר 2012 הצביע על כך ש-47 אחוזים מאזרחי איראן מטילים את האחריות למצבם הכלכלי הקשה על ארצות-הברית, לעומת 10 אחוזים בלבד שראו את ממשלתם כאחראית למצבם.<sup>15</sup>

סקר נוסף שפרסמה אוניברסיטת מרילנד האמריקאית ביולי 2017 העלה כי הציבור האיראני ממשיך בהתנגדותו להיכנע לתכתיבים מערביים. מתוצאות הסקר עולה כי רוב ברור בציבור האיראני תומך בצעדי תגמול איראניים במקרה של הפרת הסכם הגרעין מצד ארצות-הברית. 55 אחוזים מהנשאלים השיבו כי אם תבטל ארצות-הברית את ההסכם, על איראן לחדש את תוכנית הגרעין שלה ולא להסתפק בפנייה לאו"ם, הגם שרוב מוחלט בקרב אזרחי איראן (76 אחוזים) ממשיך לתמוך בהסכם. עוד הראה הסקר כי רוב הציבור האיראני מתנגד להפסקת

ניסויי הטילים, אפילו בתמורה להקלות נוספות בסנקציות. 55 אחוזים מהנשאלים הביעו תמיכה בהמשך הניסויים חרף הדרישה המערבית להפסיקם, ו־63 אחוזים מהנשאלים גרסו כי הדרישה לצמצם את מספר הניסויים אינה מקובלת לחלוטין.<sup>16</sup> מהימנותם של סקרי דעת קהל באיראן תלויה בשורת גורמים כגון המתודולוגיה של הגורם המבצע, שיטת הדגימה, שיטת העברת הסקר וכן הלאה. בשנים האחרונות נערכו עשרות סקרי דעת קהל באיראן על ידי גופי מחקר באיראן ומחוצה לה. המגבלות שמטיל המשטר על חופש הביטוי של האזרחים מציבות אתגר בפני היכולת לבצע סקר, במיוחד ביחס לשאלות בנושאים הנתפסים כ"רגישים". עם זאת, בחינה ביקורתית של המתודולוגיה ששימשה את עורכי הסקר, הצלבה בין תוצאות סקרים שונים והניסיון המצטבר של מכוני מחקר אקדמיים המקיימים סקרים באיראן (כדוגמת Gallup, Rand ואוניברסיטת מרילנד) מאפשרים ללמוד במידה רבה על עמדות הציבור האיראני בסוגיות שונות.

## ביקורתית כלפי המשטר, אך מעדיפה שינוי הדרגתי ולא מהפכני

כישלון המשטר במתן מזור למצוקות הכלכליות והחברתיות לא נעלם מעיני האזרחים, הממשיכים לדרוש מענה לדרישותיהם במישור האזרחי-פוליטי והכלכלי. הזעם הציבורי שפרץ בתנועת המחאה בקיץ 2009 הוכיח פעם נוספת כי הציבור האיראני מוכן להתגייס למאבק נגד המשטר כאשר הוא חש שזכויותיו נרמסות ברגל גסה. המהומות דוכאו אומנם על ידי השלטונות, אך אזרחי איראן ממשיכים למתוח ביקורת ולהביע את מחאתם לנוכח פגיעה בזכויותיהם או מחדלים בהתנהלות השלטון, למשל שחיתות ציבורית ונפוטיזם.<sup>17</sup>

בשנים האחרונות הייתה איראן עדה לגל מחאות, שבמקרים מסוימים אף הידרדרו לעימותים אלימים בין כוחות הביטחון לאזרחים, על רקע מאבקים סביבתיים ומשבר זיהום האוויר החרף הפוקד את המדינה. בפברואר 2017, למשל, פרץ במחוז ח'זסתאן שבדרום-מערב איראן גל מחאות נרחב, בעקבות סופות אבק קשות שפקדו את המחוז וגרמו להפסקות ממושכות באספקת חשמל ומים בערי המחוז. אלפי אזרחים הפגינו במשך מספר ימים במחאה על המצב, ובמקרים אחדים התפתחו עימותים אלימים עם כוחות הביטחון. המפגינים מחו לא רק על זיהום האוויר והפסקות החשמל והמים, אלא גם על הזנחה נמשכת של המחוז ועל סדר עדיפויות לקוי של השלטונות, שאינם מפנים משאבים מספקים למחוז שבו מרוכזים בני המיעוט הערבי, המהווים כשני אחוזים מאוכלוסיית איראן.<sup>18</sup>

תוצאות הבחירות למוסדות הפוליטיים הנבחרים משקפות דרישה ציבורית לשינוי, הן ביחס לפתרון המצוקות הכלכליות והחברתיות והן ביחס להרחבת החירויות הפוליטיות והאזרחיות.

תוצאות הבחירות למוסדות הפוליטיים הנבחרים על ידי הציבור ובראשם הנשיאות, הפרלמנט (המג'לס) והרשויות המקומיות משקפות אף הן דרישה ציבורית לשינוי, הן ביחס לפתרון המצוקות הכלכליות והחברתיות והן ביחס להרחבת החירויות הפוליטיות והאזרחיות. תבוסת המועמד השמרני אבראהים ראיסי בבחירות האחרונות לנשיאות איראן (מאי 2017) הוכיחה כי הציבור האיראני אינו מוכן להסתפק עוד בהבטחות פופוליסטיות ריקות או בסיסמאות של צדק חברתי ו"כלכלת התנגדות", אלא הוא דורש פתרונות מעשיים למצוקותיו, ובראשן משבר האבטלה.

עם זאת, ניכר כי הציבור האיראני בכללותו מבכר שינוי הדרגתי על פני שינוי מהפכני. המשבר הפוליטי של 2009 היווה מכה קשה ללגיטימציה של השלטון, אך נראה שרוב הציבור מוכן כיום להכיר בכללי המשחק ונכון להסתפק – לפחות בטווח הקצר – בשיפור המצב הכלכלי ובצמצום מוגבל והדרגתי של מעורבות הממשלה בחיי האזרחים. שיעורי ההצבעה הגבוהים במערכות הבחירות האחרונות לפרלמנט בשנת 2016 (למעלה מ־60 אחוזים) ולנשיאות בשנת 2017 (למעלה מ־70 אחוזים) אינם מבטאים בהכרח הסכמה עם מדיניות המשטר, אך יש בהם כדי להצביע על כך שאזרחי איראן מעדיפים בשלב זה יציבות על פני תהפוכות פוליטיות, שתוצאותיהן אינן ידועות מראש.

### האם התמורות החברתיות יבשילו לשינוי פוליטי?

תהליכי השינוי בחברה האיראנית טומנים בחובם פוטנציאל לשינוי פוליטי עתידי ברפובליקה האסלאמית, במיוחד לאחר מותו של המנהיג הנוכחי ח'אמנאהי. הבשלת מגמות העומק החברתיות לשינוי פוליטי תלויה, עם זאת, בשורה של גורמים החורגים ממסגרת הדיון של מאמר זה, כגון נכונות המשטר האיראני לספק מענה לדרישות הציבור, במיוחד במישור הכלכלי; התפתחות יחסי הגומלין בין מוקדי הכוח הפוליטיים והביטחוניים באיראן, ובהם המנהיג העליון, הנשיא ומשמרות המהפכה; יעילות צעדי הדיכוי שהמשטר מפעיל מול גילויי מחאה והתנגדות; וההתפתחויות בזירה האזורית והבינלאומית.

ניתוח המגמות החברתיות המרכזיות באיראן מעלה כי החברה האיראנית עוברת תהליכים מעודדי שינוי, לצד תהליכים מעכבי שינוי. האוכלוסייה הצעירה מתרחקת ברובה מערכי המהפכה האסלאמית וקוראת תיגר על המסד הדתי-השמרני, אך הזדקנות החברה מחזקת את ההעדפה של שינוי הדרגתי, יציבות פוליטית ושיפור כלכלי על פני שינוי מהפכני. תהליכי החילון ושחיקת מעמד של אנשי הדת מציבים אתגר בפני המשך שלטון אנשי הדת, אך עוצמת הזהות הלאומית-תרבותית ותחושת הסולידריות משמרות בידי המשטר יכולת לגייס תמיכה ציבורית סביב סמלים לאומיים ואף דתיים. החשיפה למערב ולמודרניזציה

מעודדת תהליכי אינדיווידואליזציה ואימוץ גישות ליברליות יותר, אך התנגדות האזרחים ללחץ מערבי חיצוני על ארצם ולתכתיבים זרים מעודדת נכונות "להתייצב מאחורי הדגל" ולצד המשטר מול אויבים מחוץ.

תהליכי השינוי בחברה האיראנית אינם נעלמים מעיני המשטר, המודע לפער המתרחב בין הציבור למוסדות השלטון ומכיר בצורך לספק לו מענה, אף כי קיימים חילוקי דעות בצמרת השלטון לגבי הפתרונות הדרושים. הנשיא מוחמד ח'אתמי (1997–2005) ניסה להרחיב את חירויות הפרט ולקדם רפורמות אזרחיות; יורשו בתפקיד, הנשיא מחמוד אחמדינז'אד (2005–2013), פעל לקידום חלוקה צודקת יותר של משאבי המדינה והדגיש את הזהות התרבותית הפרסית על פני הזהות הדתית האסלאמית; ואילו הנשיא הנוכחי רוחאני מתמקד בשיפור המצב הכלכלי. ההכרה בתמורות החברתיות היא תנאי הכרחי להצלחת המשטר בהתמודדות עם אתגרי הפנים. עם זאת, ללא טיפול שורש ונכונות להתאים את האידיאולוגיה המהפכנית לאילוצי המציאות המשתנה, עלולים תהליכי העומק לאיים על יציבות המשטר לאורך זמן.

## הערות

- 1 שירי רותם-ניר, "מדיניות הילודה ברפובליקה האסלאמית של איראן", בתוך: דוד מנשרי וליאורה הנדלמן-בעבור (עורכים), **איראן: אנטומיה של מהפכה**, תל-אביב, 2009, עמ' 235–267.
- 2 "דיווח ראש המרכז לסטטיסטיקה על תוצאות מפקד 1395 [2016]: גידול האוכלוסייה בכפרים שלילי, גידול במשפחות בנות נפש אחת, 2.5 מיליון דירות ריקות", **תסנים**, 13 במארס 2017 [בפרסית], <https://goo.gl/jDdZmt>
- 3 Mansoor Moaddel, "Religious Regimes and Prospects for Liberal Politics: Futures of Iran, Iraq, and Saudi-Arabia," *World Values Research WVR*, Volume 1, Number 2, 2008, <http://www.worldvaluessurvey.org/AJPublications.jsp?CndPUTYPE=1&PUID=94>.
- 4 "נאום מעורר מחלוקת של מזכ"ל חזבאללה בנוגע לציוויליזציה האיראנית", BBC (בפרסית), 8 בנובמבר 2010, [http://www.bbc.com/persian/world/2010/11/101107\\_u03\\_nasrallah\\_iran.shtml](http://www.bbc.com/persian/world/2010/11/101107_u03_nasrallah_iran.shtml)
- 5 Kay Armin Serjoie, "Trump's Gaffe About the 'Arabian Gulf' Enraged Iran More Than His Strategy," *TIME*, October 16, 2017, <http://time.com/4983604/donald-trump-iran-deal-tehran-decertify/>
- 6 רז צימט, "ערבים אוכלי לטאות וחגבים: גילויי הסתה וגוענות ברשתות החברתיות באיראן", **ביהייב – השיח ברשתות במזה"ת**, כרך 3, גיליון 10, נובמבר 2015, [http://dayan.org/he/sites/default/files/Beehive\\_2015\\_november\\_HEB\\_1.pdf](http://dayan.org/he/sites/default/files/Beehive_2015_november_HEB_1.pdf)
- 7 מאיר ליטבק, "הממסד הדתי ברפובליקה האסלאמית: תמורות ואתגרים", בתוך: ליאורה הנדלמן-בעבור (עורכת), **איראן אז ועכשיו: חברה, דת ופוליטיקה**, תל-אביב, 2017, עמ' 18–38.
- 8 מסיח מוהאג'רי, "הדרך לטהר את אנשי הדת", **ג'ומהורי אסלאמי**, 13 בספטמבר 2017, <http://jomhourieslami.net/?newsid=148192>

- 9 "האזרחים, המסגד או אנשי הדת: איפה הבעיה?," **עצרי איראן**, 13 בספטמבר 2017, <https://goo.gl/DkWwib>
- 10 עוד על תהליכי האינדיווידואליזם והאסקפיזם בקרב צעירים איראנים, ראו: רו צימט, "דור ה-Z-באיראן: מתארגנים ברשתות החברתיות וחוגגים בקניון", **ביהייב – השיח ברשתות החברתיות במזה"ת**, כרך 4, גיליון 7, יולי 2016, [http://dayan.org/he/sites/default/files/Beehive\\_2016\\_July\\_HEB.pdf](http://dayan.org/he/sites/default/files/Beehive_2016_July_HEB.pdf)
- 11 אמיר-אפרז פלאח, "מ[רחוב] אנקלאב [מהפכה] ל[רחוב] אזאדי [חירות]", פייסבוק, 11 בפברואר 2014 [בפרסית], <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=782266125121655&set=a.223510104330596.73196.100000148248338&type=1>
- 12 "Thousands turn out in Iran for burial of soldier beheaded by IS," Al-Monitor, September 28, 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/09/iran-hojjajji-mohsen-beheaded-irgc-soldier-burial.html#ixzz4wQbIbVae>
- 13 רו צימט, "חתונה מאוחרת: הצעירים באיראן ומשבר הנישואים", הפרוורם לחשיבה אזורית, 7 באוקטובר 2016, <http://www.regthink.org/images/upload/files/Zimmt-2016.pdf>
- 14 "New Survey Examines Iranian Attitudes Towards Foreign Investment, Multinational Companies," *Bourse & Bazaar*, September 19, 2017, <http://www.bourseandbazaar.com/articles/2017/9/17/new-survey-examines-iranian-attitudes-towards-foreign-investment-multinational-companies/>
- 15 Mohammad Younis, "Iranians Feel Bite of Sanctions, Blame U.S., Not Own Leaders," *Gallup News*, February 7, 2013, <http://news.gallup.com/poll/160358/iranians-feel-bite-sanctions-blame-not-own-leaders.aspx>
- 16 Ebrahim Mohseni, Nancy Gallagher & Clay Ramsay, "The Ramifications of Rouhani's Re-election, A public opinion study," University of Maryland, July 2017, <http://www.cissm.umd.edu/sites/default/files/CISSM%20full%20Iran%20PO%20report%20-%20072717-Final2.pdf>
- 17 Saeid Jafari, "Talk of 'good genes' provokes nepotism outcry in Iran," Al-Monitor, August 31, 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/08/iran-good-genes-aref-mousavi-lari-bahmani-aghazadeh.html>
- 18 Thomas Erdbrink, "Protests in Iranian City Where 'Everything Is Covered in Brown Dust,'" *New York Times*, February 19, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/02/19/world/middleeast/iran-ahvaz-pollution-protests.html>





# ההתערבות הצבאית האיראנית בסוריה – מבט לעתיד

## אפרים קם

איראן מתכוונת כנראה להשאיר כוחות צבאיים בסוריה לתקופה ארוכה, למטרות הבטחת ייצובו של משטר אסד לאורך זמן, חיזוק השפעתה בסוריה ובשכנותיה והחמרת האיום על ישראל, בעיקר באמצעות חזבאללה. השארת הכוחות בסוריה אינה מובטחת לאורך זמן, עקב אילוצים שונים. אך אם הם יישארו בסוריה, צפוי שעיקרם יהיו אנשי חזבאללה והמיליציות השיעיות העיראקיות, ובמידה פחותה אנשי המיליציות מאפגניסטן ומפקיסטן, כשאלה יונהגו בידי אנשי 'משמרות המהפכה' ו'כוח קודס'. במקרה זה הם יחזקו את אחיזתה של איראן בסוריה ואת השפעתה האזורית, וייצרו איומים חדשים על ישראל. מהצד האחר, במעורבות הצבאית האיראנית קיימות נקודות תורפה – כולל יכולת ישראלית משופרת לפגוע בה – שבעטיין נראה כי איראן לא תמהר להתגרות בישראל, אלא תתמקד בינתיים בחיזוק כושר ההרתעה שלה כלפי ישראל. בכל מקרה, ישראל תצטרך לשפר את יכולת ההרתעה שלה כלפי איראן, כולל באמצעות שיתוף פעולה עם הממשל האמריקאי.

**מילות מפתח:** איראן, סוריה, חזבאללה, מיליציות שיעיות, התערבות צבאית

אחת הסוגיות הביטחוניות המרכזיות המעסיקות כבר עתה את מערכת הביטחון הישראלית היא האפשרות שאיראן תנצל את מעורבותם הנוכחית של כוחותיה ובעלות בריתה בלחימה בסוריה כדי לקיים נוכחות צבאית ארוכת טווח בסוריה בכלל, ובקרבת גבולה עם ישראל בפרט. נוכחות כזו, אם תתקיים בעתיד, עלולה

ד"ר אפרים קם הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי. תודותי נתונה לרא"ל (מיל') משה יעלון, שר הביטחון והרמטכ"ל לשעבר וכיום חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי, על הערותיו המועילות למאמר זה.

ליצור איומים חדשים על ישראל – בעיקר נוכח האפשרות של עימות צבאי עם איראן ו/או עם שלוחיה.

ראש הממשלה בנימין נתניהו קבע בנאומו בפתיחת מושב הכנסת ב־23 באוקטובר 2017 כי בראש האתגרים העומדים בפני ישראל עומד "הצורך להדוף את ניסיונה של איראן להתבסס צבאית בסוריה". ניסוח זה מלמד במשתמע כי בעיני ממשלת ישראל, ההתמודדות עם החדירה הצבאית האיראנית לסוריה אינה נופלת בשלב הנוכחי מהצורך לעצור את חתירתה של איראן לנשק גרעיני, כל עוד תוכנית הגרעין האיראנית מצויה תחת הגבלות הסכם הגרעין.

### המעורבות העתידית בסוריה – שיקולי איראן

איראן אינה מבהירה עד מתי תמשיך להשאיר בסוריה את הכוחות שבהנהגתה. את מעורבותה עד כה היא הסבירה בצורך לטפל באיומים כלפיה הנובעים מהמצב בסוריה, בחשיבותו של מתן הסיוע למשטר אסד כדי להתגבר על אויביו ובבקשתו של המשטר הסורי לקבל את הסיוע האיראני. אולם מותר להניח שהיא מתכוונת להשאיר נוכחות צבאית משמעותית בסוריה לפרק זמן ארוך – גם לאחר ייצובו של משטר אסד – לפחות כל עוד המשטר הסורי יזדקק לה וירצה בכך. מבחינתה של איראן, להצבת כוחות ממושכת בסוריה יהיו כנראה כמה מטרות:

**האחת** – לאיראן חשוב ביותר לסייע למשטר אסד לייצב את שלטון המיעוט שלו ולהבטיח את שרידותו לאורך זמן – מה גם שהוא עדיין לא שולט בכל המדינה, יש לו חשבון דמים ארוך עם חלק ניכר מהאוכלוסייה ושרידותו אינה מובטחת, גם אם סיכוייה השתפרו. לאיראן חשוב להחזיק כוחות בסוריה כדי להשתתף בעיצוב ההסדר שיושג לגבי עתיד המדינה והמשטר, לקשור את סוריה אליה ולהשפיע במידה מכרעת על החלטותיה והתנהלותה, גם במקרה שמשטר אסד ייפול.

**השנייה** – מאחר שלאיראנים אין ביטחון שמשטר אסד ישרוד לאורך ימים, הם מבקשים לבנות יכולות השפעה עצמאיות בסוריה. כלי חשוב שנבנה לצורך זה הוא שתי מיליציות סוריות חדשות שהוקמו על ידי האיראנים באמצעות 'כוח קודס' וחזבאללה: מיליציות 'כוחות ההגנה הלאומית' (National Defense Forces) המונה עשרות אלפי אנשים, ברובם עלוים, ומיליציה שיעית בשם 'כוח רידה' (Rida) שאנשיה גויסו בכפרים השיעיים בסוריה. מטרתו של 'כוח קודס' היא להפוך את המיליציות הסוריות לכוח צבאי-פוליטי קבוע, שיופעל על ידו בדומה לחזבאללה בלבנון<sup>1</sup>.

**השלישית** – נוכחות צבאית ארוכת טווח בסוריה חשובה לאיראן כדי לתקוע יתד של השפעה בלב העולם הערבי, ולבסס את הקשת השיעית מאיראן ועד לבנון. המשברים החמורים בסוריה ובעיראק והופעת דאע"ש המחישו לאיראן עד כמה סביבתה האסטרטגית אינה יציבה ועתירת זעזועים וסיכונים. הנוכחות הצבאית

בסוריה לטווח ארוך חשובה לאיראן גם כדי לחזק את השפעתה בעיראק ובלבנון – שתיהן מדינות בעלות אוכלוסיה שיעית דומיננטית; למנוע הקמת מדינה כורדית עצמאית העלולה להתסיס את המיעוט הכורדי באיראן; ליצור משקל-נגד ליריבותיה במרחב המזרח-תיכוני ובראשן ערב הסעודית; ואולי גם לחדור לזירה הפלסטינית. הנוכחות בסוריה גם תסייע לאיראן למנוע את הופעתם מחדש של ארגוני טרור מסוגם של דאע"ש ויוצאי אל-קאעדה, המסכנים גם את הביטחון והאינטרסים של איראן. וחשוב לא פחות, הרחבת השפעתה של איראן באזור מפתח זה של המזרח התיכון עשויה לסייע לה גם לפעול לצמצום ההשפעה האמריקאית במרחב.

**הרביעית** – נוכחות צבאית ממושכת בסוריה תסייע לאיראן להחמיר את האיום על ישראל מצד חזבאללה וארגונים נוספים, גם באמצעות הארכת החזית מול ישראל מדרום לבנון לרמת הגולן. חזית זו תוכל להסתייע בביסוס מסדרון קרקעי להעברת אמצעי לחימה וכוחות מאיראן ומעיראק לסוריה ולבנון, ובהקמת מפעלים לייצור ולהרכבה של נשק איכותי בסוריה ובלבנון – בעיקר רקטות ונשק מדויק.

**החמישית** – כל עוד תימשך הפעילות הצבאית בסוריה היא תסייע לאיראן לשפר את היכולות הצבאיות של הכוחות האיראניים ושלוחיהם. היא חשובה לאיראן בעיקר כדי לבנות כוח התערבות איראני-שיעי שיאפשר לה לקדם ולבסס את השפעתה במרחב, ובעת הצורך להתערב – מלבד בסוריה – במדינות שבהן יש לאיראן אינטרסים חשובים ובראשן עיראק ולבנון, ואולי גם תימן. המשך הצבת הכוחות בסוריה יוכל להעניק לאיראן מאחז ושירותים ימיים ואולי גם אוויריים בחוף הים התיכון – אם סוריה תסכים לכך. הדבר עשוי לשמש בסיס להמשך שיתוף הפעולה הצבאי עם רוסיה, ואולי גם לקיום שיתוף פעולה צבאי עם טורקיה. לשם חיזוק מאחזיה מבקשת איראן כבר עתה לבנות בסוריה בסיסים לכוחות השיעיים הקשורים בה.<sup>2</sup>

יחד עם זאת, איראן תצטרך להביא בחשבון שבנוכחות ארוכת טווח בסוריה יהיו כרוכים גם סיכונים, ושלא יעלה בידה להשיג את מטרותיה, או לפחות את חלקן. איראן ושלוחיה עלולים להסתבך בעימות צבאי עם כוחות אמריקאיים או ישראלים, או עם גורמי כוח הפעילים בזירה הסורית. יש גם לזכור שחלק ניכר מהאוכלוסייה הסורית עוין את משטר אסד ואת איראן לאחר ההרס והטבח שהביאו על סוריה, ויסתייג מהמשך הנוכחות וההשפעה האיראנית בסוריה. המשך השארת הכוחות הצבאיים בסוריה לא יהיה פשוט עבור המשטר האיראני והדבר עשוי להפוך עבורו לנטל כלכלי וצבאי כבד. שאלה פתוחה היא – מה תהיה מדיניותו של המשטר הסורי בעתיד הרחוק יותר כלפי איראן ונוכחותה בסוריה: כיום משטר אסד זקוק מאוד לנוכחות האיראנית לשם שיפור מצבו והבטחת עתידו, אבל אם שלטונו יתייצב, האם יהיה מוכן ומעוניין להיות תלוי באיראן לאורך ימים?

## אופי המעורבות האיראנית העתידית

בשלב זה לא ידוע מה יהיו מרכיביה ואופייה של המעורבות האיראנית בסוריה בעתיד, בהנחה שזו תימשך זמן רב יחסית. הרבה יהיה תלוי בשאלה אם המשבר בסוריה והלחימה הכרוכה בו ידעכו עד כדי רגיעה, או שיימשכו בצורה זו או אחרת. ככל שהמשבר יתקרב לסיומו תוכל איראן להפנות פחות כוחות למשימות לחימה, ולהשקיע מאמצים בבניית השפעתה ומעמדה בסוריה לטווח ארוך, ובכלל זה בבניית החזית הלבנונית-סורית מול ישראל. אלא שבתרחיש זה תעלה שאלה נוספת: האם משטר אסד יהיה מעוניין בהמשך הנוכחות הצבאית האיראנית בארצו לאורך ימים, או שבשלב מסוים יעדיף שזו תתפנה או תצטמצם במידה משמעותית, כדי שלא להיות כבול יתר על המידה על ידי איראן.

בהנחה של המשך הנוכחות האיראנית בסוריה, האפשרות הסבירה יותר היא שאיראן תעדיף להימנע ממשלוח כוח משמעותי משלה לסוריה. במקום זאת היא תבקש להמשיך לקיים את דגם ההתערבות שנבנה בסוריה מאז 2014. במילים אחרות, היא תשאף להמשיך להנהיג את הכוח הצבאי שיוצב בסוריה באמצעות מפקדים ויחידות נבחרות, בעיקר מ'משמרות המהפכה' ו'כוח קודס', כאשר עיקר הכוח הלוחם יבוא מהמיליציות השיעיות ובמיוחד מחזבאללה הלבנונית ומהמיליציות השיעיות העיראקיות הנאמנות לאיראן, ובעדיפות נמוכה יותר – מהמיליציות האפגניות והפקיסטניות.

דגם זה נוח לאיראן יותר מאשר שיגור כוח איראני גדול לסוריה, מכמה בחינות. הוא מאפשר לאיראן להכחיש את השתלבותה במבצעי לחימה בסוריה. הוא מצמצם את הסיכון בהסתבכות ישירה עם ישראל ואולי גם עם ארצות-הברית, ומאפשר לאיראן גמישות רבה יותר בטיפול במשברים הקשורים במצב בסוריה. הוא יפחית את האבדות שאיראן עלולה לספוג במקרה של המשך הלחימה בסוריה. הצגת פרופיל נמוך של התערבות צבאית בסוריה נוחה למשטר האיראני גם לנוכח המחאה הנרחבת שפרצה באיראן בסוף דצמבר 2017, שבחלקה מופנית נגד הלחימה האיראנית בסוריה. דגם זה יסייע גם ליצירת דימוי של כוח שיעי רב-לאומי שיחזק את כוחו של המחנה השיעי מול המחנה הסוני לא רק בסוריה, אלא גם במדינות נוספות ובראשן עיראק. הוא גם יתרום לשיפור היכולות הצבאיות של המיליציות השיעיות – בעיקר חזבאללה והמיליציות העיראקיות.<sup>3</sup>

יחד עם זאת, האפשרות של השארת כוח איראני בסוריה לפרק זמן ממושך – לצד לוחמי חזבאללה ואולי לצד לוחמים ממיליציות שיעיות אחרות – אינה מובטחת. מאז 2013 הופיעו מפעם לפעם ידיעות שחזבאללה יחזיר את לוחמיו מסוריה ללבנון, מכמה סיבות. הסיבה הרווחת ביותר היא שאם יושג הסדר כולל לעתיד סוריה, עשויים כל הכוחות הזרים להידרש לצאת ממנה במסגרת ההסכם. על כך הודיע שר החוץ הטורקי בינואר 2017, והוסיף במפורש שבמסגרת הסדר

יצטרך גם חזבאללה להוציא את כוחותיו מסוריה. שנית, גם בלבנון יש חוגים המתנגדים להישארות חזבאללה בסוריה לאורך זמן. כך טען נשיא לבנון מישל עון בסוף נובמבר 2017, שחזבאללה יחזיר את לוחמיו ללבנון לאחר שהקרוב בסוריה נגד הטרור יסתיים.<sup>4</sup>

יתר על כן, גם בחזבאללה יש כנראה כאלה המסתייגים מהפעלת לוחמיו בסוריה כבשר תותחים עבור איראן. חזבאללה גם חושש מתקיפות ישראליות על כוחותיו בסוריה, וככל שחשש זה יגבר עשוי להתעצם עניינו לצאת מסוריה. שאלה פתוחה היא – האם אסד יהיה מעוניין בהישארות חזבאללה בתחומי סוריה, אם משטרו יתייצב והלחימה תיפסק. דוברי חזבאללה מצידם הכחישו את הכוונה להחזיר את לוחמיו ללבנון, וטענו שאלה לא יוחזרו בטרם יסתיימו משימותיהם בסוריה. גם מנהיג חזבאללה חסן נסראללה הודיע בסוף נובמבר 2017 שהארגון מוכן להוציא את כוחותיו מעיראק בעקבות הבסת דאע"ש, אך הוא נמנע מהתייחסות להוצאת כוחותיו מסוריה.<sup>5</sup> בכל מקרה, ההחלטה אם להשאיר את חזבאללה בסוריה תהיה נתונה בידי איראן יותר מאשר בידי הארגון הלבנוני.<sup>6</sup>

שאלת הישארותם בסוריה ומיקומם של הכוחות האיראניים ולוחמי חזבאללה והמיליציות השיעיות האחרות עלתה בשיחות שנערכו בנובמבר 2017 בין ארצות-הברית, רוסיה וירדן, אשר הובילו להסכם ביניהן בעניין הפסקת האש בדרום סוריה. לפי גורם אמריקאי, ההסכם שהושג קובע כי כל הכוחות הזרים שאינם סוריים – ובכללם אנשי 'משמרות המהפכה', חזבאללה והמיליציות האחרות – יוצאו מאזורי החיץ בדרום סוריה, ובסופו של התהליך יידרשו לצאת מסוריה כולה. סיכום זה משתקף גם מההודעה המשותפת שפורסמה על ידי ארצות-הברית ורוסיה לאחר חתימת ההסכם, שלפיה ההסכם כולל צמצום הכוחות הזרים בסוריה והוצאתם מהאזור בסופו של דבר.<sup>7</sup>

אלא שבהסכם זה טמונות כמה בעיות. ראשית, הוא אינו כולל לוח זמנים ליציאת הכוחות והתהליך עלול להימשך שנים, אולי שנים רבות. שנית, כמה ימים

לאחר חתימתו הודיע שר החוץ הרוסי סרגיי לברוב, כי רוסיה לא התחייבה שתדאג להוצאת הכוחות האיראניים והכוחות הקשורים באיראן מסוריה, וכי נוכחותם בסוריה היא לגיטימית מאחר שהוזמנו על ידי השלטון המוכר בסוריה.<sup>8</sup> הודעה זו יכולה לחזק את הרושם שבכוונת איראן להשאיר את הכוחות הקשורים בה בסוריה לאורך ימים, בגיבויה של רוסיה. שלישית, המרחק שנקבע בין האזור שבו יורשו כוחות אלה לפעול לבין הגבול עם ישראל

חזבאללה חושש מתקיפות ישראליות על כוחותיו בסוריה, וככל שחשש זה יגבר עשוי להתעצם עניינו לצאת מסוריה.

ברמת הגולן נותר בעייתי לגבי ישראל: ישראל דרשה שמרחק זה יהיה 50-60 קילומטרים, ואילו הרוסים הסכימו בתחילה למרחק של כחמישה קילומטרים

מהגבול; לאחר מכן הוסכם על פשרה שלפיה ברוב האזורים המרחק יהיה עד 20 קילומטרים, ובחלקם רק חמישה קילומטרים.<sup>9</sup>

## עמיד המעורבות האיראנית בסוריה: נקודות העוצמה והחולשה

אם למרות הקשיים וסימני השאלה תשאיר איראן כוח איראני/שיעי ניכר בסוריה לאורך זמן, המשמעות תהיה החמרת האיום שאיראן תקרין על ישראל. איראן תציב כוח גדול נוסף בקרבת ישראל ותבנה חזית נוספת מולה, שתאויש על ידי אנשי חזבאללה ו/או לוחמי המיליציות העיראקיות, במקביל לחזית דרום לבנון. היערכות כזו תספק לחזבאללה אפשרויות רבות יותר לפעול כלפי יעדים ישראליים והעורף הישראלי, ולפזר את נכסיו של הארגון כדי לצמצם את אפשרויות הפגיעה בהם. המסדרון שאיראן יוצרת מעיראק לסוריה והמפעלים שהיא בונה בסוריה לייצור אמצעי לחימה יאפשרו להעביר לחזבאללה נשק איכותי במהירות ובכמויות גדולות יותר.<sup>10</sup>

אין פירוש הדבר שאיראן תזדרז להפעיל נגד ישראל את חזבאללה או את הכוחות האחרים שתציב בסוריה. ראוי לזכור שחזבאללה הורתע זה למעלה מעשור מהתגרות משמעותית בישראל ומסיבות טובות, למרות מאגר הרקטות הגדול שבנה, וברוב המקרים הוא לא הגיב על אף שישראל תקפה פעמים רבות שיירות נשק ומתקנים של הארגון בסוריה ובלבנון. כך נחשד שישראל פגעה בינואר 2015 בשיירה של חזבאללה בגולן. בתקיפה נהרגו גנרל איראני איש 'משמרות המהפכה' ועימו חמישה מאנשי הארגון, וכן שישה מאנשי חזבאללה ובראשם ג'יהאד, בנו של עימאד מורנייה, מי שהיה ראש הזרוע הצבאית של חזבאללה, אשר בדקו אפשרויות ליצירת תשתית טרור מרמת הגולן. למרות חומרת הפגיעה איראן לא הגיבה, כדרכה, ואילו חזבאללה הגיב על הפגיעה באורח מוגבל – בירי מלבנון שבו נהרגו שני חיילי צה"ל.

מעבר לכך, איראן מעולם לא התעמתה במישרין עם ישראל במישור הצבאי – סביר להניח שמתוך מודעותה לחסרונותיה, שכן למרות עוצמתה הצבאית של איראן ובמרכזה מערך הטילים הגדול והמשתפר שלה, יש לה גם נקודות תורפה במאזן האסטרטגי והצבאי מול ישראל. היכולת הצבאית הקונוונציונלית של איראן בנויה על ציוד מיושן, במיוחד בתחום האווירי, כשחיל האוויר שלה מורכב ממטוסים אמריקאיים, רוסיים וסיניים בני שלושים וארבעים שנה. איראן צריכה גם להביא בחשבון שעימות צבאי עם ישראל עלול ליצור הזדמנות ותואנה לישראל לתקוף את מתקני הגרעין שלה, ייתכן בגיבוי אמריקאי.

איראן אומנם בונה יכולות שיאפשרו לה פעילות צבאית בעיראק ובסוריה, ואולי גם בלבנון, אבל המעורבות במדינות אלה פירושה התמודדות עם אויבים

וקשיים במרחק מאות קילומטרים מתחומי איראן, כשהמעורבות בסוריה ולבנון נעשית במדינות שאינן גובלות באיראן. יתר על כן, הקרבה של הכוחות האיראניים ובעלי בריתם המיליציות השיעיות יוצרת אומנם איום מוגבר על ישראל, אבל מעניקה לה גם יתרונות והזדמנויות. ישראל יכולה לנצל את ההיערכות האיראנית/שיעית כדי לתקוף שיירות נשק שיעברו במסדרון מעיראק לסוריה ולבנון, לשבש את המעבר בו ולפגוע בתרומתו לחיזוק חזבאללה, כולל פגיעה במפעלי הנשק שאיראן מקימה עבור חזבאללה. ישראל כבר הוכיחה לאיראן ולחזבאללה שיש בידיה מודיעין מעולה, המאפשר לה פגיעות מדויקות במטרות בסוריה ולבנון.

כבר נאמר שהפעלת המיליציות השיעיות כבסיס לבניית הנוכחות וההשפעה האיראנית תעניק יתרונות לאיראן, ובכללם יצירת גמישות במהלך משברים וצמצום סיכונים מול אויבים. אבל זו גם תאפשר לישראל לפגוע במיליציות המאגרות אותה תוך צמצום הסיכונים הכרוכים בתגובת הצד השני, לאור העובדה שאיראן נמנעה עד כה מתגובה על פגיעות בחזבאללה מצד ישראל. כך, ישראל נמנעה בדרך כלל מפגיעה בגורמים איראניים, מלבד מקרים ספורים, אך זיהתה חופש פעולה יחסי לפגוע בחזבאללה ללא תגובה.

על כך צריך להוסיף את ההרתעה האמריקאית. מאז תחילת שנות התשעים של המאה הקודמת, האיום האמריקאי נתפס בעיני איראן כאיום האסטרטגי הראשון במעלה המופנה כלפיה. ממשל טראמפ נתפס בעיני האיראנים כאיום חמור במיוחד, בהדגישו את התנהלותה של איראן – בחתירתה לנשק גרעיני, בהתערבותה במדינות אחרות, באיומיה על ישראל ובמעורבותה בטרור – ובהבטיחו לבלום אותה. אומנם בינתיים ממשל טראמפ מאיים יותר מאשר מקיים, אבל איראן אינה יכולה להתעלם מהאפשרות שבעיתוי כלשהו הוא יפעל נגדה – בהפעלת סנקציות קשות יותר מאלה שהטיל עליה עד כה, ואפילו במהלך צבאי, ובכלל זה אם איראן תנסה לפגוע בישראל. ברור שהדבר האחרון שאיראן מעוניינת בו הוא עימות צבאי עם ארצות הברית.

ישראל כבר הוכיחה לאיראן ולחזבאללה שיש בידיה מודיעין מעולה, המאפשר לה פגיעות מדויקות במטרות בסוריה ולבנון.

יחד עם זאת, למרות תפיסת האיום האמריקאי בעיני איראן, קשה בינתיים לראות את ארצות הברית נוקטת פעולה ממשית נגד איראן עקב פעילותה בסוריה. ממשל טראמפ אומנם הגדיר במפורש את התערבותה של איראן במדינות אחרות כחלק חשוב מהאיום האיראני כלפי ארצות הברית ובעלות בריתה, אולם בפועל הוא לא הכין עד כה כלים לבלימת ההשפעה והמעורבות האיראנית

בסוריה, אולי מלבד הטלת סנקציות נוספות עליה, כנראה ללא השתתפות אירופית בהן. ייתכן גם שהממשל האמריקאי התחיל להבין שאין בידו מענה יעיל לצמצום נוכחותה והשפעתה של איראן הן בסוריה והן בעיראק. ארצות הברית עשויה

להפעיל צעדים צבאיים מקומיים מוגבלים נגד איראן, ועוד יותר מכך נגד המיליציות השיעיות, כגון ירי מוגבל או הפלת כלי טיס בלתי מאויש. אבל ככל הנראה, רק צעד איראני בוטה במיוחד עשוי להניע את הממשל לפעול בהיקף משמעותי נגד כוחות איראניים.

לתוך המשוואה הזו צריך להכניס גם את הגורם הרוסי. רוסיה אינה בעלת ברית של איראן והאינטרסים שלהן שונים, אך היא משתפת איתה פעולה בסיוע משמעותי למשטר אסד ולייצובו. ככל הנראה, גם רוסיה מתכוונת להשאיר כוחות מוגבלים בסוריה, אולי לפרק זמן לא קצר, כדי להבטיח את יציבותו של המשטר הסורי ואת השירותים הימיים והאוויריים הניתנים לה בתחומי סוריה. נשיא רוסיה פוטין אמר בביקורו בסוריה בדצמבר 2017 כי הורה להתחיל בהוצאת רוב הכוח הרוסי מסוריה ולהחזירו לרוסיה, לאחר שיחד עם הצבא הסורי ניצח את הטרור.<sup>11</sup> עוד לפניו אמר הרמטכ"ל הרוסי כי הוא צפוי לצמצם את הכוחות הרוסיים בסוריה במידה משמעותית, וכי הצמצום יתחיל עד סוף 2017.<sup>12</sup>

אולם נראה שהצמצום נעשה מסיבות טקטיות: רוסיה אינה מחזיקה כוחות קרקע ניכרים בסוריה, וכאשר הלחימה במדינה מצטמצמת רוסיה יכולה להרשות לעצמה להוציא חלק מהכוחות, כפי שהודיעה גם בינואר 2017. יתר על כן, הרמטכ"ל הודיע שהכוחות הרוסיים ימשיכו להחזיק בסוריה שני בסיסים צבאיים, וכן יחידות שיידרשו לשמירת המצב שנוצר בסוריה, כך שרוסיה שומרת בידיה את האפשרות לתגבר את כוחותיה בסוריה לפי הצורך, ותמשיך לקבל שירותים בסוריה בבסיס האווירי בחמיים ובבסיס הימי בטרטוס. יותר מכך, שר ההגנה הרוסי הודיע שהוחל בהקמת נוכחות צבאית קבועה בשני הבסיסים, והפרלמנט הרוסי אישר חתימת הסכם עם ממשלת סוריה למשך 49 שנים, לפיו יורחב השימוש על ידי מטוסים וכלי שיט רוסיים בשני הבסיסים.<sup>13</sup>

סביר להניח שכל עוד נמשכת הלחימה בסוריה, רוסיה תתמוך בהמשך הנוכחות של כוחות איראן, חזבאללה והמיליציות השיעיות האחרות בסוריה, ולפחות לא תתנגד לכך, כפי שהודיע שר החוץ הרוסי. אך אין להוציא מכלל אפשרות שרוסיה תצדד בהוצאת חלק מכוחות אלה, לפחות במצב של רגיעה יציבה ובמסגרת הסדר כולל, אם יושג. לרוסיה גם אין עניין בהיווצרות עימות בין ישראל לאיראן, והיא עשויה לשמש גורם ממתן ומתווך כדי למנוע עימות כזה.

## המשמעות לישראל ולארצות הברית

נוכחות צבאית ארוכת טווח של איראן ושלוחיה בסוריה יוצרת איום עתידי משמעותי על ישראל. נוכחות זו מסייעת גם ליצירת רצף טריטוריאלי כבסיס לפעילות והשפעה איראנית מאיראן ועד סוריה ולבנון, המאפשר לאיראן להניע כוחות ואמצעי לחימה לאורך רצף זה. כל אלה בונים תשתית לייזום פגיעות



בישראל בעתיד, בעיקר באמצעות חזבאללה והמיליציות השיעיות, אם וכאשר איראן תראה צורך בכך, ובחזית ארוכה יותר – מלבנון ועד רמת הגולן. רעיון החזית הרחבה אינו חדש אצל איראן וחזבאללה, והם פעלו להניח תשתית לכך בשנים קודמות באמצעות 'כוח קודס'. אולם במצב שבו כוחות הקשורים באיראן יוצבו בסוריה לטווח ארוך, וכאשר חזבאללה יוכל לקבל אמצעי לחימה איכותיים יותר וברצף דרך המסדרון ובאמצעות מפעלי נשק בסוריה ובלבנון – איראן תוכל להחמיר את האיום על ישראל.

יחד עם זאת, עקב נקודות התורפה הטבועות במעורבות האיראנית, סביר יותר להניח שלפחות במצב הנוכחי אין לאיראן עניין להתגרות בישראל ולהתעמת עימה. בפרק זמן זה, עניינה האזורי העיקרי של איראן הוא לייצב את המשטרים בסוריה ובעיראק ולהרחיב את השפעתה בהן. עימות עם ישראל עלול לפגוע באיראן במידה רבה יותר, הוא יסיט אותה ממטרתה האזורית העיקרית ועלול לסבך אותה עם גם ארצות הברית. משום כך אפשר להניח שבשלב הנוכחי מטרתה המרכזית של המעורבות האיראנית בסוריה ולבנון בהקשר הישראלי היא לשפר את כושר ההרתעה של איראן כלפי ישראל, בעיקר על ידי חיזוק המיליציות השיעיות בסוריה ובראשן חזבאללה, ולא דווקא להגיע לכלל עימות צבאי עם ישראל. בהנחה זו תומכת העובדה שמאז 2015 נמנע חזבאללה מהתגרות בישראל.

אין ביטחון שאיראן אכן תצליח להותיר בסוריה לאורך ימים כוח משמעותי מתוך 'משמרות המהפכה' והמיליציות השיעיות, ובעיקר ברמת הגולן. אם בעיתוי כלשהו המצב בסוריה יתייצב, ייתכן שבמסגרת הסדר יידרשו הכוחות הזרים לצאת מסוריה, וייתכן שבמצב של סיום המשבר ויציבות יחסית גם משטר אסד יהיה מעוניין בכך. אולם אפילו אם כך יקרה, המשך קיומו של המסדרון מעיראק לסוריה ולבנון יאפשר לאיראן להעביר כוחות ונשק לחזבאללה. מצד אחר, אם איראן תצליח להשאיר כוחות בלבנון, ברור כי מבין כל המיליציות השיעיות – שיהיו כנראה הגורם המרכזי בין הכוחות הללו – חזבאללה ייצור את הסיכון העיקרי לישראל: זו המיליציה האיכותית והקשורה ביותר לאיראן, יש לה ניסיון רב בעימותים עם ישראל, היא מכירה טוב יותר את השטח, ומעל הכול – בידיה מאגר הרקטות העצום, המאפשר לה לאתגר את ישראל.

הקרבה בין הכוחות הצבאיים של ישראל ואיראן מעניקה לישראל אפשרויות חדשות לפגוע ביעדים איראניים, אם יהיה צורך בכך, כולל לשם שיבוש הפעלתו של המסדרון. בעניין זה, איראן וחזבאללה לא הגיבו בצעד צבאי נגד ישראל בעקבות התקיפה האווירית של בסיס צבאי איראני בקרבת דמשק בתחילת דצמבר 2017. תקיפה זו מיוחסת לישראל, כמסר לאיראן שלא לעבור את הקו האדום של הצבת כוחות איראניים/שיעיים בקרבת גבול ישראל. אך בו בזמן, קרבה זו ופעילות הכוחות האיראניים או חזבאללה והמיליציות בשטח מגבירות

את הסיכון לעימות בין כוחות שני הצדדים – עימות יזום על ידי אחד הצדדים או עימות בלתי מתוכנן כתוצאה מהידרדרות. במסגרת זו יש להביא בחשבון שגם אם עד כה נמנעו איראן וחזבאללה בדרך כלל מתגובה על תקיפות צה"ל נגד שיירות ומתקנים של חזבאללה, אין ביטחון שכך ינהגו בעתיד. ככל שצה"ל ימשיך בתקיפות אלה, יגבר העניין מצד איראן וחזבאללה להגיב עליהן, כדי להרתיע את ישראל מלהמשיך בהן. ולכן, בשלב מסוים עלול חזבאללה, בגיבוי איראני, להגיב בצעדים נגדיים בעקבות פגיעות צה"ל באנשיו ומתקניו.

במשך השנים, ובעיקר לאחר מלחמת לבנון השנייה, הצליחה ישראל ליצור הרתעה אמינה למדי מול חזבאללה. ישראל תצטרך עתה לשמר הרתעה זו ולחזקה, כאשר כמה נתונים עלולים להשתנות לטובת חזבאללה: לוחמי חזבאללה נמצאים גם בסוריה; בסוריה נמצאים גם כוחות איראניים ומיליציות שיעיות שצברו ניסיון לחימה חשוב, העלולים לחזק את ביטחוננו העצמי של חזבאללה ולהניעו להגיב על תקיפות מצד ישראל; איראן משפרת את יכולותיה להעביר במהירות אמצעי לחימה איכותיים יותר לחזבאללה מתוצרת מפעלי הנשק שבנתה בסוריה, ודרך המסדרון מעיראק. כמה צעדים מעבר לאלה שנקטו עד כה יוכלו לחזק את ההרתעה הישראלית: הבהרה ברורה של הקווים האדומים של ישראל ביחס לפעילות חזבאללה והכוחות האחרים הקשורים באיראן; שיבוש המעבר במסדרון; המשך הפגיעה בשיירות נושאות אמצעי לחימה איכותיים ובמפעלי נשק, מבלי לקבל אחריות לכך; ופעילות צבאית אמריקאית נגד יעדי המיליציות השיעיות, אם ממשל טראמפ יגיע למסקנה שזו דרושה לחיזוק אמינותו.

האפשרות של הישארות ממושכת של הכוחות האיראניים והשיעיים בסוריה, בוודאי אם יחדרו לרמת הגולן או לקרבתה, מצריכה הידברות ושיתוף פעולה עם הממשל האמריקאי. הבעיה היא שממשל טראמפ החל את דרכו בלשון קשה ומאיימת כלפי איראן – הן בסוגיית הגרעין והן כלפי פעילותה האזורית – אך עדיין לא גיבש דרכי פעולה לבלימת מעורבותה במדינות אחרות. חוסר תגובתו של הממשל לגיבוי שרוסיה מעניקה להתערבותה של איראן בסוריה, ייתכן מתוך רצון לקרב את רוסיה אליו, אינה תורמת להרתעת איראן. במצב זה ממשל טראמפ מותיר למעשה, ובמידה רבה, את הזירה הסורית לרוסיה ולאיראן, כאשר מול הפסיביות האמריקאית אין גורם אזורי שיבלום את החדירה האיראנית לסוריה.

במשך השנים, ובעיקר  
לאחר מלחמת לבנון  
השנייה, הצליחה ישראל  
ליצור הרתעה אמינה  
למדי מול חזבאללה.

דווקא משום כך מתבקשת הבהרה אמינה מצד הממשל כי יחמיר את צעדיו כלפי איראן וחזבאללה, אם אלה ימשיכו לאתגר את ארצות הברית ובעלות בריתה. ממשל טראמפ יוכל לנקוט מספר צעדים כדי לבלום את החדירה האיראנית לסוריה לטווח הארוך. במסגרת משא ומתן על עתיד סוריה יכול הממשל לנהל שיחות עם

רוסיה וטורקיה בדבר הוצאת הכוחות הזרים מסוריה בלוח זמנים מוגדר ובמסגרת הסדר כולל, כפי שנקבע בהסכם מנובמבר 2017. טורקיה כבר הביעה תמיכה בצעד זה, ואין להוציא מכלל אפשרות שגם רוסיה תתמוך בו, אולי בעבור תמורה אמריקאית. הממשל יוכל להטיל סנקציות נוספות על איראן בהקשר למעורבותה הצבאית בסוריה. הוא יוכל גם לשקול נקיטת צעדים צבאיים מוגבלים כדי להקשות על איראן את השימוש במסדרון להעברת כוחות ואמצעי לחימה.

## הערות

- 1 Alex Vatanka, "Iran and Russia, Growing Apart," *Foreign Affairs*, November 29, 2017, <https://www.foreignaffairs.com/.../iran-and-russia-growing-apart>
- 2 יאסר עוקבי, "דיווח: המליציה האיראנית שפועלת במרחק 30 ק"מ מישראל," **מעריב**, 11 בנובמבר 2017, [www.maariv.co.il/news/world/Article-608260](http://www.maariv.co.il/news/world/Article-608260)
- 3 אפרים קם, "לגיון הזרים השיעי של איראן," **עדכן אסטרטגי**, כרך 20, גיליון 2, אוקטובר 2017, <https://goo.gl/AWzygN>
- 4 "Hezbollah to pull out fighters after war on terrorism," *The Daily Star*, Lebanon, November 30, 2017, <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2017/Nov-30/428409-hezbollah-to-pull-out-fighters-after-war-on-terrorism.ashx>
- 5 "Hezbollah says ready to pull forces from Iraq after IS defeat," *Daily Mail*, November 20, 2017, <http://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-510111/Hezbollah-says-ready-pull-forces-Iraq-IS-defeat.html>
- 6 יאסר עוקבי, "בין מוסקבה לטהרן: דאגה בחיזבאללה מהיום שאחרי המלחמה בסוריה," **מעריב**, 1 בפברואר 2017, <http://www.maariv.co.il/news/world/Article-568894>; אליאור לוי, "אסד יינטש? חיזבאללה שוקל לסגת מסוריה," *Ynet*, 3 באוקטובר 2013, [www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4436105,00.html](http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4436105,00.html)
- 7 "דיווח: נחתם הסכם הפסקת אש בסוריה, איראן תורחק מהגבול עם ישראל," *רויטרס*, **מעריב**, 12 בנובמבר 2017, [www.maariv.co.il/news/world/Article-608344](http://www.maariv.co.il/news/world/Article-608344)
- 8 "רוסיה: לא התחייבנו לדאוג שהכוחות האיראניים ייסוגו מסוריה, נוכחותם לגיטימית," **הארץ**, 14 בנובמבר 2017, <https://www.haaretz.co.il/news/world/middle-east/.premium-1.4604033>
- 9 עמוס הראל, "בישראל מאוכזבים מההסכם בסוריה: האיראנים לא יורחקו מספיק מהגבול," **הארץ**, 13 בנובמבר 2017, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.4591136>
- 10 אודי דקל וכרמית ולנסי, "האיום האיראני בסוריה – הכצעקתה?" **מבט על**, גיליון 957, 23 באוגוסט 2017.
- 11 "Putin orders Russian forces pullout from Syria," Russian news agency TASS, December 11, 2017, <http://tass.com/defense/980174>
- 12 "The Latest: General: Russia likely to scale down in Syria," Associated Press, Beirut, November 23, 2017, <https://apnews.com/f99bbe1d3d414de5998c3b07da171369>
- 13 "רוסיה: החלנו בביסוס נוכחות אווירית קבועה בסוריה," **הארץ**, 26 בדצמבר 2017, <https://www.haaretz.co.il/news/world/middle-east/1.5152860>



# השינויים בערב הסעודית: מוכנות לתרחיש מערער יציבות

## עמוס ידלין ויואל גוז'נסקי

החוסן שהפגינה ערב הסעודית לאורך שבע שנות הטלטלה האזורית אינו מבטיח לה יציבות ארוכת טווח. הסיכון להתפרצות של אלימות פוליטית לא רק שלא הוסר, אלא שעקב שורה של תהליכים ונסיבות, סיכון זה גבוה עתה מכפי שהיה בעבר. יתרה מכך, המזרח התיכון סיפק בשנים האחרונות דוגמאות להתמוטטות משטרים שלכאורה נראו יציבים, לעיתים ללא סימני אזהרה מוקדמים. לפיכך ולנוכח ההשלכות מרחיקות הלכת של אפשרות זו, אין זה מוקדם מדי להתחיל להעריך את טיבה. מטרת המאמר אינה לנסות לנבא את המועד המדויק להתערעות היציבות בממלכה ולא לקבוע כי זו ודאית, אלא לבקש להתריע מפני השלכותיה אם וכאשר תתרחש ולהתניע חשיבה בנושא.

**מילות מפתח:** יציבות משטרים, ערב הסעודית, איראן, ישראל

## פתיחה: מטרת המאמר

הערכות פסימיות באשר ליציבות הפוליטית בערב הסעודית אינן דבר חדש, הגם שמאז החלה הטלטלה במזרח התיכון ועם הירידה החדה במחירי הנפט, הן הפכו תכופות יותר.<sup>1</sup> בעת כתיבת שורות אלו הממלכה אינה עומדת בפני סיכון חמור ומידי ליציבותה. אולם, בשל האתגרים שינותחו להלן סיכון זה גבוה משהיה בעבר. יתרה מכך, המזרח התיכון סיפק בשנים האחרונות דוגמאות להתמוטטות משטרים שלכאורה נראו יציבים, לעיתים ללא סימני אזהרה מוקדמים. לנוכח ההשלכות מרחיקות הלכת של אפשרות זו, אין זה מוקדם מדי להתחיל להעריך את טיבן. הממלכה עוברת תהליך היסטורי של שינוי מואץ, שאם יצליח יציב את יורש העצר מוחמד בן סלמאן כמנהיג הבלתי מעורער, וכמי שהוביל תהליך מודרניזציה

עמוס ידלין הוא ראש המכון למחקרי ביטחון לאומי.  
ד"ר יואל גוז'נסקי הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי.

והתאמה למאה ה־21. אולם, מהלך מהפכני זה "מלמעלה למטה" יכול להסתיים גם בערעור יציבותה של הממלכה. מאמר זה יסקור את האתגרים המרכזיים העומדים בפני הממלכה ויציע כיווני חשיבה ראשוניים למקרה של התפתחות תהליכים שסופם ערעור היציבות, ובהם תרחישים שונים של משברים בממלכה, השלכותיהם האפשריות והסיכונים הכרוכים בתרחישים אלו. השילוב בין עימותים חיצוניים שבהם מעורבת הממלכה עם משברים ומאבקים פוליטיים פנימיים מחייב בחינה מתמדת של ההתפתחויות, העלויות לפגוע ביציבות הממלכה. המאמר אינו קובע כי ערעור היציבות בערב הסעודית קרוב או בלתי נמנע, אלא שלאור חשיבותה הכלכלית, הדתית והפוליטית של הממלכה נכון לנתח את השלכותיו האפשריות.

### אתגרים פנימיים

**לחצים כלכליים-חברתיים.** ההערכה היא שרמתו הגבוהה של מחיר הנפט כפי שהייתה בשנים 2011–2014 לא תשוב בקרוב. לכן נערכת ערב הסעודית להמשך רמת המחירים הנוכחית (שהממלכה הייתה אחד הגורמים העיקריים לה), תוך ניסיון להגיע להסכמות בדבר קיצוץ התפוקה כדי להביא לעליית מחירים. ככלל, היציבות הפוליטית בממלכה קשורה במישורין לרמת החיים הגבוהה של אזרחיה. בית המלוכה מודע לצורך ברפורמה כוללת ובגמילת הממלכה מתלותה בנפט, ומשדר כלפי פנים וחוץ שבידיו הכלים לעשות זאת. באופן פרדוקסלי, תהליך הרפורמות הנחוץ כשלעצמו עלול להניע את ערעור יציבותה של הממלכה. בשל חשש זה הזהירה קרן המטבע הבינלאומית את קברניטי הממלכה ממימוש מהיר מדי של הרפורמות וצעדי הצנע.<sup>2</sup>

השאלה היכן לקצץ היא על כן פוליטית לא פחות מאשר כלכלית, ונחשבת לאחד האתגרים המרכזיים העומדים בפני הממלכה. יתרה מכך, יהיה זה אופטימי מדי להניח שלממלכה יש בעת הנוכחית את כלל המשאבים ובעיקר היכולות הנדרשות כדי לממש את היעד המרכזי שהציבה לעצמה, והוא גמילתה מהתלות ברווחי נפט.<sup>3</sup> בנוסף, לאחרונה גברו הספקות באשר ליכולת ליישם את הרפורמה המרכזית ('חזון 2030') בקצב ובהיקף שעליהם הצהיר מוחמד בן סלמאן, לאור הדיווחים על עריכת שינויים משמעותיים ודחיייתם של כמה מיעדי התוכנית. בינתיים גובר תסכולו של הציבור המורגל בשפע הנפט, כאשר המשכורות יורדות ויוקר המחיה עולה בד בבד עם הקיצוץ בסובסידיות. על רקע זה, בספטמבר 2017 החל ברשתות החברתיות קמפיין 'מחנה ה־15 בספטמבר' הקורא לאזרחי הממלכה לצאת ולמחות, בין השאר בגין העמקת העוני, משבר הדיור ואבטלת צעירים.<sup>4</sup> ככלל, אזרחי הממלכה רואים בהטבות ובהסדרים שמקורם ברווחי הנפט את בסיס הסדר החברתי שהם זכאים לו בגין נאמנותם לבית המלוכה. לפי משוואה זו, כרסום ברווחתם עלול לערער את נאמנותם או להביאם לדרוש מעורבות

משמעותית בחיים הפוליטיים בממלכה. תסיסה חברתית אפשרית עשויה להתרחש גם אם הציבור ייווכח כי הנסיכים לא מיתנו את אורח חייהם הראוותני. בהקשר זה דווח כי ב־2016, למרות צעדי הצנע והקריאה לאזרחים להדק את החגורה, רכש מוחמד בן סלמאן עצמו יאכטה מפוארת שעלתה יותר מ־500 מיליון דולר, אחוזה בעלות של 300 מיליון דולר וציור שעלה כ־500 מיליון דולר.<sup>5</sup> כדי להראות פעלתנות ולנסות למנוע ביקורת בנושא זה הוקמה בנובמבר 2017 'ועדה עליונה למאבק בשחיתות' בראשות מוחמד בן סלמאן, שבסמכותה לחקור, לעצור, לאסור את יציאתם של חשודים מהמדינה ולהקפיא את נכסיהם. נוסף למלחמה לכאורה בשחיתות, תפקידיה הם הכנסת כסף לקופה הציבורית המידלדלת וסילוק מתנגדים בפועל או בכוח לשלטון.<sup>6</sup>

**שינוי פוליטי מואץ ומאבקים בארמון.** ב־4 בנובמבר 2017 הוקמה כאמור הוועדה למאבק בשחיתות, שהחלה את פעולתה עוד באותו יום בגל מעצרים חסר תקדים שבו נעצרו כמאתיים בכירים, בהם 11 נסיכים בני המשפחה השלטת, ארבעה שרים מכהנים, שרים לשעבר ואנשי עסקים. מרבית מהעצורים שוחררו תוך הלאמת חלק מרכושם וכספיהם – הסדרי פשרה שהכניסו כסף רב לקופת הממלכה.<sup>7</sup> אולם, ההתפתחות החשובה ביותר במסגרת מהלכיו האחרונים של מוחמד בן סלמאן, הנתפסים ככאלה שנועדו לבצר את מעמדו, קשורה להשתלטות על מוקד כוח ביטחוני נוסף עם סילוקו של מתעב בן עבדאללה, מפקד המשמר הלאומי. מדובר בכוח צבאי מצויד ומאומן המבוסס על נאמנות שבטית, ואשר תפקידו המקורי היה לשמור על יציבות השלטון (שמירה על בכירי בית המלוכה ואבטחת ארמונות מרכזיים) ולאזן את כוחו של הצבא הסדיר, המונה כ־200 אלף איש. המשמר הלאומי המונה כ־100 אלף חיילים החל להצטייד במסוקי בלק הוק ואפאצ'י, הוא מסייע בלחימה בתימן ופרוס בבירה ריאד ובערים הקדושות מכה ומדינה (ומ־2011 – בבחריין).

ייתכן שצעדיו של מוחמד בן סלמאן מצביעים על חשש גובר שלו מהתגבשות של אופוזיציה לשלטון, ומתחשת דחיפות להעביר את הכתר לידי עוד לפני מות אביו.

השינוי ביחסי הכוחות הפוליטיים שמבקש מוחמד בן סלמאן לחולל החל ב־2015, עת מונה על ידי אביו לתפקיד סגן יורש עצר, שר ההגנה והממונה על המועצה לכלכלה ופיתוח. ביוני 2017 קודם מוחמד בן סלמאן לתפקיד יורש העצר, והוא ממשיך לבצר את מעמדו בתמיכת אביו. היריבות בין הנסיכים שהובילו במאבק על כס המלוכה, מוחמד בן סלמאן ומוחמד בן נאיף, הביאה מאז 2015 לחשש ממאבק בתוך הארמון שיסכן את היציבות.<sup>8</sup> בינתיים,

מוחמד בן נאיף, שלמרותו היו כפופים כוחות ביטחון הפנים בממלכה, הודח מתפקידו כיורש עצר ושר פנים ביוני 2017, ודווח כי הושם במעצר בית. ייתכן שצעדיו אלו של מוחמד בן סלמאן מצביעים על חשש גובר שלו מהתגבשות של אופוזיציה לשלטון,

ומתחושת דחיפות להעביר את הכתר לידי עוד לפני מות אביו. על רקע צבירת סמכויותיו של מוחמד בן סלמאן בשנים האחרונות, נסיכים בכירים בממלכה יצאו בקריאה פומבית לשינוי תוך הבעת חוסר אמון בנסיך ובאביו החולה.<sup>9</sup> אחדות השורות בין הנסיכים הבכירים בבית המלוכה הייתה מקור ליציבות. לא פעם התעוררו מאבקי כוח בין בניו של אבן סעוד מאימהות שונות. על רקע זה נוצרו מחנות פוליטיים שהוגדרו על פי הייחוס המשפחתי. אולם, מאבקים אלו התנהלו מעבר לדלתות סגורות ובפועל התקיים מאזן כוחות במשפחת המלוכה, כאשר המלך מתפקד כראשון בין שווים. היה ברור לכל הנסיכים כי כוחם טמון באחדותם. לאורך השנים ועל מנת לשמר את האיזון בין ענפי המשפחה חילקו המלכים את המשרות הבכירות בין המחנות, בכלל זה את השליטה בכוחות הביטחון. כעת שולט מוחמד בן סלמאן על שלושת מוקדי הכוח הביטחוניים המרכזיים: הצבא הסדיר, כוחות ביטחון הפנים והמשמר הלאומי.<sup>10</sup>

השלטון בערב הסעודית הופך במידה רבה למופע של איש אחד שעדיין לא רשם הישגים משמעותיים, אלא התרכז בביצור מעמדו וכוחו. מוחמד בן סלמאן, המבקש לערוך שינויים הכרחיים בכל תחומי החיים בממלכה, אם כי באופן מואץ וכפוי, מתנתק לשם כך מהמורשת של קבלת החלטות קולקטיבית ומתעמת עם גורמים שונים כמו הממסד הדתי, בין השאר על ידי קיצוץ בסמכויותיו, ועם האליטות החברתיות והכלכליות שכלל לא ברור אם יקבלו בהכנעה את מרותו. תהליך זה טומן בחובו סיכונים לא מעטים. בהקשר זה ביטא הממסד הביטחוני והדיפלומטי האמריקאי חשש גובר מ"התנהגותו הפזיזה של מוחמד בן סלמאן" ש"עלולה לסכן גם אינטרסים אמריקאיים".<sup>11</sup>

## לחצים חיצוניים

**הגברת המתיחות עם איראן.** האתגרים החיצוניים שעיימם מתמודדת הממלכה קשורים למאבקה באיראן, שהמאזן האזורי נוטה לטובתה, ואשר מהווה את איום הייחוס המרכזי בראיית הממלכה. בתגובה לאיום שצופה הממלכה מכיוון איראן היא החלה נוקטת מדיניות תקיפה, ויש אף שיאמרו הרפתקנית. מדיניות זו אף עוררה חשש בקרב ארגוני ביון מערביים בשל הסיכונים הגלומים בה, בין השאר ליציבות הממלכה, וזאת במקום המדיניות הסעודית המסורתית – המאופקת והזהירה.<sup>12</sup> בכירים סעודים ובראשם מוחמד בן סלמאן החריפו את התבטאויותיהם נגד איראן. האחרון אף איים כי ערב הסעודית תילחם נגד איראן בתוך איראן, ברומזו על תמיכה בשינוי המשטר באיראן.<sup>13</sup> מוחמד בן סלמאן הוביל במספר מקרים – בראשם המלחמה בתימן, הגברת העימות עם איראן וחזבאללה בלבנון והמצור המדיני-כלכלי על קטר – קו שנוי במחלוקת תוך לקיחת סיכונים, זאת בשונה מאופן ניהול יחסי החוץ של הממלכה בעבר. יתרה מכך, נראה שמחירה של



מדיניות זו עולה לא פעם על הישגיה. ברקע ניכרים פגיעה במעמדה האזורי של ערב הסעודית גם בשל ההישגים שקטפה איראן בחסות הסכם הגרעין, ועקב הקושי של הממלכה להשפיע על תוצאות המאבקים המתחוללים בסביבתה האסטרטגית. **המלחמה בתימן**. במאוס 2015 הבטיח מוחמד בן סלמאן בצאתו למלחמה ניצחון מוחץ ומהיר על החות'ים והאיראנים ('מבצע סופה נחרצת'). עד כה חשפה ערב הסעודית את מגבלות כוחה וקשייה להביא להכרעה אויב נחוש על סף דלתה. המבצע הצבאי היקר בתימן, הגם שרשם בתחילתו הישגים מסוימים, הגיע למבוי סתום כאשר הוא רחוק מהשגת הכרעה. זאת, למרות שבידי ערב הסעודית אמצעי לחימה מהמתקדמים ביותר בעולם, וכאשר תקציב הביטחון שלה הוא הרביעי בגודלו אחרי ארצות-הברית, סין ורוסיה.<sup>14</sup> במשך קרוב לשלוש שנים הוא לא רשם הישגים מספקים בלחימה, שעלותה לסעודים על-פי הערכות היא כחמישה מיליארד דולר בחודש. מכאן הרושם כי הממלכה, למרות השקעתה העצומה בביטחון, עלולה להיראות בפועל כ"נמר של נייר". המבצע הצבאי הפך לנטל על הקופה הציבורית והחות'ים יורים לשטחה רקטות וטילי קרקע-קרקע – חלקם ככל הנראה מתוצרת איראנית – והממלכה מתקשה ליירטם ביכולות ההגנה האווירית שבידיה. כמו כן, בצד הביקורת הבינלאומית נגד ערב הסעודית (החרפת המצב ההומניטרי בתימן והפגיעה הנרחבת באזרחים) נשמעת ביקורת מבית על אופן ניהול המלחמה.

**המשבר מול קטר**. מאז יוני 2017 מובילה הממלכה חרם דיפלומטי וכלכלי על קטר תוך הצגת רף דרישות גבוה, הכולל הנמכת דרג היחסים עם איראן, סגירת רשת אל-ג'זירה, הוצאת הכוחות הטורקיים מהאמירות והפסקת התמיכה ב'אחים המוסלמים'. קטר אומנם משלמת מחיר לא מבוטל, בעיקר כלכלי, בשל החרם. אולם, גם המחיר שמשלמת ערב הסעודית עולה עם הזמן על ההישג שביקשה לעצמה. דימוי העוצמה שלה נפגע ולו בשל אי-יכולתה עד כה לכופף למרותה מדינה זעירה ("סוררת") כקטר; יחסיה עם בעלות ברית מוסלמיות מרכזיות, בראשן פקיסטן ומרוקו, מתוחים בשל עמדתן ה"ניטרלית" במשבר; וקטר מצידה דווקא חיממה את יחסיה עם איראן וטורקיה מאז החל המשבר, כאשר שתיהן מסייעות לה להתגבר על החרם. אופן ניהול יחסי החוץ של הממלכה גרר כאמור ביקורת פנימית לא מבוטלת. בספטמבר 2017 החל גל מעצרים

שכלל אנשי דת בכירים, בהם סלמאן אל-עודה (מבקר ידוע של בית המלוכה, שיש לו 14 מיליון עוקבים בטוויטר), אקדמאים ועיתונאים.<sup>15</sup> המשותף לכל העצורים היה ביקורת שהשמיעו על מדיניות בית המלוכה בגין ייזום המשבר עם קטר, שהחריף

בצד הביקורת  
הבינלאומית נגד ערב  
הסעודית (החרפת  
המצב ההומניטרי בתימן  
והפגיעה הנרחבת  
באזרחים) נשמעת  
ביקורת מבית על אופן  
ניהול המלחמה.

את הפיצול בין חברות 'המועצה לשיתוף פעולה במפרץ', ולא חולל שינוי מהותי במדיניותה של קטר.<sup>16</sup>

## תרחישים אפשריים

זעזועים פוליטיים ייתכנו מסיבות רבות שקשה לצפות אותן במדויק. התרחישים העתידיים יכולים לנוע בקשת אפשרויות רחבה: הפיכה שקטה בארמון מצד ענף מתחרה בשבט אל-סעוד, הפיכה צבאית, תפיסת השלטון על ידי ארגון אסלאמי העוין את המערב, תסיסה אזרחית הצוברת תאוצה או שילוב של תרחישים אלו. גם התוצאות של אותם זעזועים יכולות לנוע ממשבר מתמשך "על אש קטנה", המבעבע מתחת לפני השטח לאורך זמן, דרך מאבק כוחות בין שניים או שלושה מחנות מגובשים ועד אובדן יכולת שליטה מדינתית וכאוס מוחלט. כל אחד מתרחישים אלו במינוני עוצמה שונים עשוי להוביל לתוצאות פוליטיות ואסטרטגיות שונות, ולהציב מגוון אתגרים בעצימות שונה.

**הפיכה צבאית ומאבק בתוך הארמון.** ראשית, יש לתת את הדעת על הסיכוי להפיכה צבאית בערב הסעודית. בעת הנוכחית ההיתכנות לכך אינה נראית גבוהה, אם כי כאמור היא אינה נמוכה כפי שהייתה בעבר. ניסיון ההפיכה האחרון אירע ב-1969 ומאז לא ידוע על ניסיונות דומים. אחת הסיבות לקושי לבצע הפיכה צבאית בממלכה הייתה העובדה שהכוחות המזוינים בממלכה לא נמצאו עד עתה תחת פיקוד אחד, אלא היו נאמנים לגורמים שונים בבית המלוכה. עתה מרוכזים כל מוקדי הכוח בממלכה בידי מוחמד בן סלמאן, בכלל זה המשמר הלאומי, כוחות ביטחון הפנים והצבא הסדיר. ריכוז זה דווקא מפחית את הסיכוי להתנגשות צבאית בין מוקדי כוח, אך ראוי גם לזכור כי הנסיכים והנאמנים להם שהורחקו היו נטועים היטב בארגונים שאותם עזבו, והם מקור פוטנציאלי לרגשי נקמה שיכולים להתבטא בניסיונות הפיכה. ייתכן שחששו של מוחמד בן סלמאן מביקורת, אולי אף מהפיכה, הביא אותו להורות על מעצר 16 קצינים בכירים (בדימוס) משורות משרד ההגנה והמשמר הלאומי באשמת שחיתות, כפי שדווח בנובמבר 2017.<sup>17</sup> איום אפשרי נוסף הוא הפיכת ארמון שקטה על ידי ענף מתחרה בשבט אל-סעוד, שחש כי נדחק הצידה.<sup>18</sup> במקרה כזה הממלכה תצליח לעבור את המשבר תוך שמירה על יציבות לאורך זמן רק אם תיווצר הסכמה רחבה בין הנסיכים הבכירים באשר לזהות המלך העתידי, כפי שהיה נהוג עד להתייצבותו של מוחמד בן סלמאן כשחקן הדומיננטי.

**השתלטות גורמי אסלאם קיצוני.** עד כה, הנוכחות של אל-קאעדה ודאע"ש בערב הסעודית מהווה לכאורה מטרד טקטי (כואב אומנם) יותר מאשר איום אסטרטגי. אולם, לאחר עשורים של אינדוקטרינציה סלפית-זהאבית, ניתן להעריך שצעירי ערב הסעודית הכמהים לשינוי לא יאמצו ערכים דמוקרטיים ליברליים

בעת משבר. במקרה של משבר פוליטי, הליברלים עלולים להינגף על ידי קיצונים אסלאמיים. השתלטות גורמים אסלאמיים עוינים למערב תהיה גם המסוכנת ביותר, משום שאלה עלולים לעשות שימוש במשאביה הרבים של הממלכה באופן הנוגד את האינטרסים המערביים. סביר להניח שסילוק בית המלוכה כגורם המתנהל במידה רבה על פי ריאל פוליטיק תביא למדיניות חוץ אגרסיבית ואנטי-מערבית. אך כדי שתסריט כזה יתממש, מספיק שתתחזק השפעתו של הממסד הוואהבי על בית המלוכה כפי שכבר קרה בעבר, ואין צורך להרחיק לכת עד לתסריט של ח'ליפות. למרות זאת, איום אפשרי לא מבוטל מצוי בהתמודדות הממלכה עם סלפים קיצונים בדמות ארגון 'המדינה האסלאמית', הכופר בלגיטימיות ובכשרות הדתית שלה, ומוכיח שיש בכוחו לאתגר את ביטחונה למרות ואולי בשל הכישלונות הטריטוריאליים של הארגון בעיראק ובסוריה. ניסיון הפיגוע האחרון התרחש באוקטובר 2017 עת הותקף 'ארמון השלום' בג'דה (הגם שלא ברורה מעורבות הארגון בו), וביוני 2016 נעשה ניסיון לפוצץ את מסגד הנביא בעיר מדינה שבו, על פי האמונה, קבור הנביא מוחמד. גם במקרה של כאוס פנימי בערב הסעודית, כדי שתקום מדינת דמויית דאע"ש צריכה להופיע דמות כריזמטית דיה, שתצליח לסחוף אחריה את ההמונים תוך התגברות על הממסד הוואהבי הקיים (שכן, גם אם אנשי הדת הסעודים מערערים על הלגיטימיות של מלך כזה או אחר, או אפילו על בית המלוכה כולו, עדיין אין בכך ערעור על הלגיטימיות של התפיסה הקיימת של מלך שליט לצד אנשי דת מייעצים).

**חתרנות חיצונית ותסיסה שיעית.** ייתכן שתסריט שבו הממלכה משותקת בעקבות מאבקי כוח פנימיים, כאשר איראן מנצלת את חוסר היציבות כדי להביא למרידה אפקטיבית באזור השיעי. יחד עם זאת, הגם שיש בכוחה של איראן להתסיס גורמים באוכלוסייה השיעית בממלכה נגד בית המלוכה, ספק רב אם יש ביכולתה להביא

במישרין להפלת בית המלוכה הסעודי. יתרה מכך, רוב השיעים הסעודים, המונים כ־15 אחוזים מאוכלוסייתה של הממלכה, מרוחקים מבחינה רעיונית מהממסד הדתי האיראני, ולאורך השנים לא היוו איום משמעותי ליציבות הסעודית. בתרחיש קיצון תיתכן תסיסה שתוצת על ידי כוחות בעלי אג'נדה שונה, המייחלים לשינוי. תסיסה רחבת היקף עלולה להוביל במקרה קיצון לכאוס ולהתפרקות

סביר להניח שסילוק בית המלוכה המתנהל במידה רבה על פי ריאל פוליטיק תביא למדיניות חוץ אגרסיבית ואנטי-מערבית.

הממלכה למחוזות ולאזורים נפרדים, כאשר המרכזיים יהיו נג'אד, מקום הבירה ריאד ומוסדות השלטון; חיג'אז, שבו המקומות הקדושים לאסלאם; המחוז המזרחי, שבו נמצאות מרבית עתודות הנפט ובו מתגוררת מרבית האוכלוסייה השיעית בממלכה.

## השמעויות וסיכונים

**משבר בשוקי הנפט.** קרוב לוודאי שמשבר פנימי חמור יביא לעלייה חדה במחירי הנפט. אולם עלייה כזו יכולה להתמתן, במיוחד אם תימשך בשוקי הנפט המגמה של עודף אספקה ומחירים נמוכים (יחסית), וכן בשל יכולתן של ספקיות אחרות ובראשן ארצות־הברית להשלים את הפערים. הפסקה מוחלטת של ההפקה לאורך זמן תפגע בעיקר (אם כי לא רק) בכלכלות של מזרח אסיה ובמיוחד של סין, שהיא היבואנית המרכזית של הנפט הסעודי. לעומת זאת, התפתחות כזו ודאי תיטיב עם כלכלות הנפט של איראן ורוסיה – מתחרותיה של הממלכה בשוק הנפט. עלייה במחירי הנפט יכולה גם לסייע להמשך פיתוח תעשיית פצלי הנפט, ובטווח הארוך לעזור לעולם להשתחרר מתלותו בנפט המזרח־תיכוני.

אם הנפט יישלט בידי גורם סעודי אחד, אותו גורם יוכל להשיג בכך יתרון משמעותי על מתחריו. אם ישלטו מספר גורמים על שדות הנפט, עשויות להרוויח מכך בעיקר יבואניות הנפט הסעודי, שעל שוקיהן יתחרו השחקנים השונים. אולם, כמו במקרה של לוב, היריבות בין קבוצות הכוח השונות במדינה עלולה להוביל לשיתוק ההפקה והייצוא. בכל מקרה, ברור כי אובדן שדות הנפט יהיה מכה קשה לבית המלוכה הסעודי או לכל גורם אחר שיבוא במקומו, לאור המרכזיות הרבה של מגזר זה בכלכלה הסעודית.

**התחזקות איראן.** איראן צפויה לחזק את מעמדה האסטרטגי בכל אחד מהתרחישים, ולנצל זעזועים אפשריים בממלכה כדי להרחיב את אחיזתה האזורית. במקרה שהממלכה תיקלע למשבר פוליטי משמעותי, ידם של הח'ותים בתימן ודאי תהיה על העליונה, ואיראן תיתקל בפחות התנגדות לשמר את עליונותה בסוריה, בלבנון ובעיראק. שאלה שנשארת פתוחה היא – האם במקרה שבית המלוכה הסעודי ייקלע למצוקה, איראן תפעל בכוח כדי לסייע לממש עצמאות שיעית במחוז המזרחי בממלכה, ולנסות ולערער ביתר שאת את יציבותה של בחריין. אחת התוצאות הברורות של מלחמת אזרחים ממושכת, בדומה לעיראק ולסוריה, תהיה פגיעה ביכולת הסעודית לפקח על גבולות הממלכה ועל הנכנסים והיוצאים ממנה. היות שכך, חובה לשאול לא רק מי הם הגורמים הפנימיים שייקחו חלק בלחימה בשלביה הראשונים, אלא גם אילו גורמים חיצוניים עשויים לפעול בערב הסעודית בשלבים מתקדמים יותר של מלחמת אזרחים.

**אובדן שליטה ותפוצה של מערכות נשק מתקדמות.** סיכון נוסף הוא השליטה העתידית במערכות הנשק המתקדמות המערביות המצויות בידי הממלכה, במקרה של ערעור היציבות בה. במצב שבו תתערער לחלוטין היציבות בממלכה עלולות מערכות הנשק שברשותה ליפול לידיים הלא נכונות, כפי שאירע למערכות נשק מתוחכמות פחות בלוב, בתימן, בסוריה ובעיראק. עם זאת, ארגוני טרור יתקשו

להפעיל נשק מתקדם ומערכות "כבדות". כמו כן, ייתכן שקיימות תוכניות מגירה אמריקאיות-בריטיות לנטרול או להשתלטות על מערכות חיוניות בעת משבר.

**מעורבות חיצונית ואבטחת המקומות הקדושים לאסלאם.** לא ברור אם מעצמות העל יפעלו להשבת היציבות לממלכה במקרה של התערערות היציבות בה. תשובה חיובית עשויה לצמצם את הסיכונים הטמונים בתרחישים שהוצגו לעיל. אולם, ספק רב אם יש למי ממעצמות העל מוטיבציה ו/או יכולת למעורבות עמוקה נוספת במזרח התיכון. בנוסף, מעורבות המעצמות, אם תהיה, עשויה באותה מידה גם להחריף את המשבר, בדומה למה שהתרחש בסוריה, בלבד, בתימן ובעיראק. שאלה המעורבות החיצונית תלויה במספר שאלות משנה: כיצד צפויים להתפלג הכוחות הנאבקים בערב הסעודית; מהי הנטייה הפוליטית שלהם והפיזור הטריטוריאלי; מה יהיו יחסי הכוחות ביניהם; האם ייתכן שגורם מסוים ישיג הגמוניה על פני השאר? כמו כן, יש להביא בחשבון את מהלכיהם של שחקנים אזוריים ובינלאומיים ואת הגורמים שבהם יתמכו. האם ממלכה מפוצלת תשרת אותם טוב יותר?

במקרה שישורו בממלכה כאוס כללי, איראן עשויה להשתמש בתירוץ של "הצלת הערים הקדושות" (או אמתלה של הגנה על האוכלוסייה השיעית) כדי להגביר את החתרנות והלחץ העקיף, ואולי גם לחץ ישיר על הממלכה. המשמר הלאומי אמון על הגנתן של מכה ומדינה, אולם במקרה קיצון עשויים כוחות מוסלמיים סונים חיצוניים להיקרא על ידי בית המלוכה כדי לסייע לו. הגם שיש סימן שאלה באשר לנכונותה של פקיסטן לסייע לממלכה, בשעת משבר בעבר היא התייצבה לצידה. זכורים בהקשר זה הסיוע בשחרור המסגד הגדול במכה ב-1979 והצבת כוחות צבא בשטח הממלכה בעיתות משבר. לפקיסטן הצבא המוסלמי הגדול ביותר, והיחידי בעל יכולת גרעין (שהושגה במידה רבה הודות למימון סעודי), אשר ערב הסעודית רואה בו מכפיל כוח ומשענת לעת משבר.

### ההקשר הישראלי. קשייה של ריאד בזירה האזורית

הפנימית עשויים לצנן בישראל את התלהבות מ"התפיסה האזורית", שבמסגרתה נחשבת ערב הסעודית ציר שעליו נשען המחנה הסוני, המתמודד עם איראן לצד ישראל, ואולי אף גורם שיסייע בצורה מהותית לקדם פריצת דרך בתהליך המדיני עם הפלסטינים. כלל התרחישים של התערערות המשטר הסעודי הם שליליים מבחינתה של ישראל, בשל האפשרות שהממלכה תהפוך למדינה כושלת או נשלטת על ידי משטר עוין, הפגיעה במעמדה של ארצות-הברית באזור והגעתו של נשק מתקדם לידיים

התרחישים של

התערערות המשטר

הסעודי הם שליליים

מבחינתה של ישראל, בשל

האפשרות שהממלכה

תהפוך למדינה כושלת או

נשלטת על ידי משטר עוין.

עוינות ולגורמי טרור, שעלול להיות מופנה נגד ישראל. מעבר לפגיעה אפשרית בשיתוף הפעולה הישראלי-סעודי המוגבל, פגיעה ביציבות הממלכה תעורר גלי הדף

שעלולים לזעזע משטרים שלישראל יש עניין ביציבותם, ובראשם ירדן ומצרים. ככל שהממלכה פגיעה מבחינה פנימית, כך גם פוחתת יכולתה לקיים שיתוף פעולה עם ישראל, ולו בשל רצונה לפייס מגזרים שונים שעלולים לאתגר את יציבותה, ומביעים ביקורת על יחסיה עם ישראל. בתרחיש של הפיכה פנימית בבית המלוכה, אך בהנחה שבממלכה שולט עדיין משטר המתנהל על פי ריאל פוליטיק, סביר להניח שהאינטרס האובייקטיבי לשיתוף פעולה עם ישראל יישאר. בישראל רואים בעין יפה את הפעלתנות הסעודית, המכוונת בעיקר נגד האינטרסים האיראניים במזרח התיכון בכלל, ובאזור המפרץ בפרט. על כן צריכות ישראל ומדינות המערב לשאול מה נכון לעשות כדי לסייע לבית המלוכה לשרוד, ומה יעשו ביום שבו ערב הסעודית תיחלש ותפחת חשיבותה במחנה המתמודד עם איראן.

## סיכום

ערב הסעודית נהנתה מיציבות יחסית מתחילתה של הטלטלה האזורית, גם אם לעיתים נראה שעוצמתה והשפעתה זכו להערכת יתר בישראל. הממלכה הנוטשת אסטרגיה זהירה ושמרנית ומתנהלת באופן פרו־אקטיבי מאותגרת בכל ממד כמעט, בעוד השליט בפועל שלה מוחמד בן סלמאן מניע תהליכים היסטוריים חשובים, אשר ייתכן שיובילו לערעור היציבות בממלכה. במקרה זה יש חשש שקבוצות אופוזיציה ינצלו זאת כדי לחתור תחת המשטר, וכוחות אזוריים ובינלאומיים ינסו לאתגר את הממלכה. טוב יעשו אלו שעלולים להיות מושפעים מערעור היציבות בממלכה אם יגבירו את המעקב אחר המתרחש בה, ויכינו תוכניות חירום למקרה של סכנה להתערערותה. תוכניות כאלה צריכות להציג שאלות: כיצד לוודא שאיראן לא תנצל את חוסר היציבות בממלכה לחיזוק אחיזתה האזורית; כיצד להתמודד עם הזעזועים בשוק הנפט; כיצד לאבטח מערכות נשק מתקדמות; כיצד לאבטח את האתרים הקדושים לאסלאם; מה המשמעות של אי־יציבות בערב הסעודית עבור שכנותיה, שחלקן מתמודדות עם אתגרים דומים?

נכון שהערכות בדבר היציבות בממלכה התבררו כשגויות בעבר,<sup>19</sup> אולם החוסן שהפגינה הממלכה לאורך שבע שנות טלטלה אינו מביטח לה יציבות ארוכת טווח. הסיכון להתפרצות של אלימות פוליטית לא הוסר. כדי לשמור על יציבותה תזדקק הממלכה בין השאר לענות על ציפיותיו של דור צעיר ומלומד המורגל בשפע, ולמצוא דרכים חדשות לשלבו בניהול ענייני המדינה; להעביר רפורמות הכרחיות גם אם הן מסוכנות כשלעצמן; להתמודד בצורה שונה ומוצלחת יותר בזירה האזורית מול איראן ולחזור לחלק ממאפייני הניהול הפוליטי הפנימי שאפיין אותה בעבר, ואשר תרם ליציבותה.

ברי שלא ניתן לקבוע אם ומתי יצטברו כמה ממרכיבי האיום שנסקרו לעיל לכדי ערעור יציבות הממלכה. לא ניתן גם לעמוד על כל ההשלכות האפשריות

שלהם. מטרת מאמר זה אינה לנסות לנבא את המועד המדויק להתערערו היציבות בממלכה ולא לקבוע כי זו ודאית, אלא להזהיר מההשלכות האפשריות של תרחיש זה ולהתניע חשיבה בנושא, גם מחוץ לגופי המודיעין. על המדינות המושפעות מהתערערו אפשרית ביציבותה של ערב הסעודית וביניהן ישראל להכיר בשינויים ההיסטוריים העוברים על הממלכה, ולהתכונן לתרחישים אפשריים ובעייתיים שסבירותם גבוהה עתה יותר מאשר בעבר.

## הערות

- 1 Bruce Reidel, "High stakes as Saudi crown prince tries to remove opponents," *AI-Monitor*, November 5, 2017.
- 2 Andrew Torchia, "Saudis Reconsidering speed of austerity plan as economy slumps: IMF," *Reuters*, October 5, 2017.
- 3 Sagatom Saha, "Saudi Arabia: A Kingdom Coming Undone," *Defense One*, 31 October 2016, <http://www.defenseone.com/ideas/2016/10/kingdom-coming-undone/132775/>
- 4 "Saudi activists call for peaceful protests this Friday demanding reform," *The New Arab*, September 12, 2017, <https://www.alaraby.co.uk/english/news/2017/9/12/saudi-activists-call-for-peaceful-protests-demanding-reform>
- 5 Mark Mazzetti and Ben Hubbard, "Rise of Saudi Prince Shatters Decades of Royal Tradition," *New York Times*, October 15, 2016.
- 6 "Saudi Arabia freezes accounts of detained corruption suspects," *Al-Arabiya*, November 6, 2017.
- 7 "Report: Saudi arrests army officers in anti-corruption purge," *Middle East Monitor*, November 20, 2017, <https://www.middleeastmonitor.com/20171120-report-saudi-arrests-army-officers-in-anti-corruption-purge/>
- 8 Obert Windrem and William M. Arkin, "U.S. Officials Fear Saudi Collapse If New Prince Fails," *NBC*, 17 January, 2017.
- 9 "Saudi royal calls for regime change in Riyadh," *The Guardian*, September 28, 2015.
- 10 עמוס ידלין ויואל גוז'נסקי, "ערב הסעודית: תהליך שינוי מואץ ועתיר סיכונים," **מבט על**, גיליון 992, 13 בנובמבר 2017.
- 11 Ben Hubbard and David Kirkpatrick, "The Upstart Saudi Prince Who's Throwing Caution to the Winds," *New York Times*, November 14, 2017.
- 12 "German spy agency warns of Saudi shift to 'impulsive' policies," *Reuters*, December 2, 2015.
- 13 Sami Aboudi and Omar Fahmy, "Powerful Saudi prince sees no chance for dialogue with Iran," *Reuters*, May 2, 2017.
- 14 Nan tian, Aude fleurant, Pieter wezeman and Siemon wezeman, "Trends in World Military Expenditures, 2016," *SIPRI Fact Sheet*, April 2017, <https://www.sipri.org/sites/default/files/Trends-world-military-expenditure-2016.pdf>

- “Saudi Arabia: Prominent Clerics Arrested: Coordinated Crackdown on Dissent,” Human Rights Watch, September 15, 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/09/15/saudi-arabia-prominent-clerics-arrested> 15
- “Saudi Arabia arrests clerics in crackdown on dissent,” BBC, September 13, 2017. 16
- “Saudi graft settlements could recover billions, says official,” *Gulf Times*, November 19, 2017. 17
- Ishaan Tharoor, “Saudi royal writes letters calling for regime change,” *The Washington Post*, 29 September 2015. 18
- Howard Schneider, “Saudi Crown Prince To Carry Warning To Visit With Bush,” *The Washington Post*, April 24, 2002. 19



# המדינה הלובית בקריסה: תחזיות והשלכות

שרה פוייר, אופיר וינטר, ארי הייסטין ובר לופו

מאמר זה מנתח את הגורמים להמשך ההידרדרות בלכידות המדינה הלובית, את השלכותיה האזוריות והבינלאומיות ואת הסיכונים שמציבה התגברות אי-היציבות בצפון אפריקה בפני ישראל. חשיבותה האסטרטגית של לוב עבור ישראל נובעת מהשפעתה המערערת של לוב על מצרים, ממעורבותה במאבק האזורי בין הכוחות האסלאמיסטיים והאנטי-אסלאמיסטיים ומהפיכתה לצינור לתיעול ההשפעה האזורית הגוברת של רוסיה. על קובעי המדיניות בישראל לשפר את התיאום הביטחוני והמדיני עם מצרים סביב ההתגוננות מפני איומים שמקורם בלוב, ובמקביל לעודד בדיסקרטיות את וושינגטון שלא להתנתק מהזירה הלובית באופן שיאפשר לרוסיה להרחיב את נוכחותה באזור.

**מילות מפתח:** לוב, מצרים, רוסיה, חפטר, צפון אפריקה

## מבוא

לוב היא המדינה התשיעית בעולם בדירוג עתודות הנפט, אך גם לאחר התערבות נאט"ו ב־2011 והפלת משטרו של הרודן הוותיק מועמר קדאפי, תשומת הלב שהקדישה ישראל למדינה הצפון-אפריקאית נותרה מועטה יחסית. אולם הסחרור שמדרדר את לוב לאנרכיה ולאלימות בשבע השנים האחרונות משפיע על נושאים רחבי היקף, ובכללם שוק הנפט העולמי, המלחמה העולמית בטרור, זרימת המהגרים

ד"ר שרה פוייר היא עמיתת מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי ומחברת הספר *Regulating Islam: Religion and the State in Contemporary Morocco and Tunisia* (הוצאת אוניברסיטת קיימברידג', 2018).

ד"ר אופיר וינטר הוא עמית מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי.  
ארי הייסטין הוא העוזר של ראש המכון למחקרי ביטחון לאומי.  
בר לופו הוא מתמחה במכון למחקרי ביטחון לאומי.

לאירופה וההתנגשות האזורית בין תומכיו ומתנגדיו של האסלאם הפוליטי. ישראל אומנם אינה מעורבת בלחימה בלוב, אך אירועי השנים האחרונות מערערים את יציבות האזור, שבה יש לישראל אינטרס ברור. לכן ראוי שקובעי המדיניות בישראל יעקבו מקרוב אחר ההתפתחויות הנוכחיות בלוב, שכן כישלון המאמצים לפתרון הסכסוך עלול להביא לקריסה מלאה של המדינה,<sup>1</sup> להסלים את האלימות בה ולערער עוד יותר את היציבות במצרים, שהיא בעלת ברית חשובה של ישראל. מאמר זה סוקר את השחקנים המרכזיים המעורבים בסכסוך הלובי ואת רצף האירועים שהביא למצב העניינים הנוכחי, בוחן את ההשלכות של המגמות הנוכחיות בלוב על שכנותיה ועל יחסי המעצמות הגדולות, ומציג את האפשרויות המדיניות העומדות בפני ישראל על מנת למזער את הסיכונים הכרוכים בהתגברות אי-היציבות בצפון אפריקה ולנצל הזדמנויות פוטנציאליות לשיתופי פעולה בנושא עם מצרים.

## התסיסה הפנימית בלוב

המבוי הסתום בו שרויה לוב בעת הנוכחית החל בהתקוממות של 2011, אשר פרצה כחלק מגל 'האביב הערבי' ששטף את האזור. המהפכנים הלובים הצליחו להפיל את משטרו של הרודן הוותיק מועמר קדאפי, אשר מצא את מותו במהלך המהפכה. בפרק הזמן שבין סוף שנת 2011 לתחילת 2012 היו סימנים מעודדים לכך שתיתכן חלופה דמוקרטית בלוב, אולם לקראת אמצע 2012 החל שלטון המעבר לקרוס תחת משקלן של חלוקות שבטיות, אזוריות, אידיאולוגיות ודתיות, שהמערכת של ימי קדאפי הצליחה להכיל. מאז התחלפו בלוב חמש ממשלות זמניות בחמש שנים. בתקופה זו הייתה המדינה עדה לתפוצה בלתי מבוקרת של נשק, למלחמת אזרחים בין שתי קואליציות רחבות של מיליציות יריבות בשנים 2014–2015, להתנגשויות מתמשכות סביב השליטה על תחום הנפט והגז במדינה (אשר עד 2011 היה אחראי ל-92 אחוזים מהכנסות המדינה),<sup>2</sup> לעלייתו של המחוז הגדול ביותר של ארגון 'המדינה האסלאמית' (דאע"ש) מחוץ לטריטוריה המרכזית שלו בסוריה ובעיראק בשנים 2015–2016, וכן למחסור הולך וגובר בחשמל, במים ובתרופות לשישה מיליון תושבי המדינה.

בהיעדר זהות לאומית לובית מוסכמת או מוסדות ממלכתיים שסביבם ניתן לגבש זהות כזו, מתמודדות כיום שלוש ממשלות יריבות על הלגיטימיות בלוב. בטריפולי מכהנת מאז 2015 ממשלת הסכמה לאומית (GNA) בהנהגתו של ראש הממשלה פאיז א-סראג', לאחר שמשלחת התמיכה של האו"ם בלוב (UNSMIL) תיווכה במה שנודע בשם 'ההסכם המדיני הלובי' (LPA). הסכם זה הסדיר שורה של מבנים הכוללים את מרבית גופי המעבר הזמניים שניהלו את המדינה עד אותו זמן, אך ממשלת ההסכמה הלאומית שהוקמה מכוח ההסכם התקשתה להשיג שליטה על מוסדות חיוניים כגון הבנק המרכזי ותאגיד הנפט הלאומי.<sup>3</sup> בכל זאת,

הסכם ה־LPA הצליח להביא להפחתת האלימות במלחמת האזרחים, וממשלת ההסכמה הלאומית נותרה הממשלה היחידה בלוב שזוכה להכרה בינלאומית. נוסף לכך, ממשלת ההסכמה הלאומית הקודמת של עבדאללה א־ת'ני, וממשלה נוספת שהכריזה על עצמה כלגיטימית בראשות ח'ליפה אל־ע'וויל שכיח באחת מממשלות המעבר בטריפולי – טוענות אף הן ללגיטימיות.

לצד שלוש הממשלות היריבות הללו מתחרים על השליטה גם שני גופים צבאיים גדולים. במערב המדינה קבוצות של מיליציות היושבות במיסראתה, שחלקן מזוהות עם ארגונים אסלאמיסטיים שפעלו במסגרת 'מבצע שחר' בשנים 2014–2015. כוחות אלה משייכים עצמם במידה מסוימת לממשלת ההסכמה הלאומית של סראג'. במזרח התמזגו הפלגים העיקריים של 'מבצע כבוד' במהלך מלחמת האזרחים תחת דגל 'הצבא הלאומי הלוּב' (LNA), בהנהגת הגנרל ח'ליפה חפתר. הגנרל יצא בתחילה ל'מבצע כבוד' במטרה מוצהרת להביס ארגונים אסלאמיסטיים אלימים בבנגאזי ובמקומות אחרים, והמשיך להציג את עצמו כמגן מפני האסלאם הפוליטי, ובראשו תנועת 'האחים המוסלמים'. בשנתיים האחרונות הוא התקרב בהדרגה לסלפים אשר חולקים את מטרתו להחליש את 'האחים המוסלמים' בלוב. לסלפים נוכחות בולטת ביחידות הצבאיות בפיקודו של חפתר, ונפוצו שמועות כי אחד מבניו תומך בסלפיה המדח'לית (שנקראת על שם איש הדת הסעודי המוביל את התנועה, רביע בן האדי אל־מדח'לי). סלפיה זו דוגלת בדרך כלל בנאמנות מוחלטת למשטר – גם אם משטר כזה הוא בעל אוריינטציה חילונית – ומתנגדת לארגוני ג'האד דוגמת אל־קאעדה ודאע"ש.<sup>4</sup>

מבחינה פוליטית, חפתר חבר לבית הנבחרים בטוברוק שנבחר ב־2014. בית הנבחרים חתם על ההסכם המדיני הלוּב־אולם דחה סעיפי מפתח שהיו אמורים לאפשר פיקוח אזרחי על הצבא הלאומי הלוּב־נציגי משלחת ה־UNSMIL הקדישו את מרבית שנת 2016 ואת תחילת 2017 בניסיון לשכנע את חפתר ובעלי בריתו בבית הנבחרים לאשר את בחירתו של הקבינט של א־סראג' ואת הסכם ה־LPA במלואו. ביולי 2017 נראה היה שהושגה פריצת דרך, כאשר נשיא צרפת עמנואל מקרון אירח את חפתר ואת א־סראג' בפריז. הפגישה הניבה הסכם הקורא להפסקת אש בין הצדדים, להתפרקות מיליציות סוררות מנשקן ולאיחוד הכוחות החמושים לצבא אחד, לשיתוף פעולה בין הפלגים היריבים במאבק בטורו ולקיום בחירות בשנת 2018. בספטמבר 2017 הכריז השליח המיוחד של האו"ם ע'סאן סלאמה על 'תכנית פעולה חדשה ללוב' הקוראת לערוך תיקונים בהסכם ה־LPA, לייעל את גופי השלטון המרכזי, ולכנס ועידה ארצית שתניח את היסודות לחוקה חדשה ולבחירות ארציות.<sup>5</sup> ב־17 בדצמבר הכריז חפתר על סיום תוקפו של הסכם ה־LPA (לאור פרשנות מסוימת למנדט המקורי שלו)<sup>6</sup> באופן המעמיד בספק את יישום תכניתו של סלאמה. חרף זאת, נכון למועד כתיבת שורות אלה המשא ומתן עדיין נמשך.

אלמלא המשך פעולתם של תאגיד הנפט הלאומי והבנק המרכזי (אשר מנהלים יחדיו את הקבלה וההפצה של התשלומים ממכירת הנפט הלובי), ומתן שירותים בסיסיים חיוניים מצד חלק מהמועצות העירוניות, מצבה של לוב כיום היה מצדיק את התווית של מדינה כושלת לחלוטין. לעת עתה, המשך זרימת הנפט הוא הדבר העיקרי המגן על מה שנותר מהכלכלה הלובית מפני קריסה. תרחישים כגון הפסקת המשא ומתן שמנהל סלאמה, התפתחות בלתי צפויה שתעצור את זרימת הנפט, או פתיחת מבצע צבאי על ידי חפטר לכיבוש טריפולי, עלולים להביא להסלמת הלחימה הנמשכת בין המיליציות היריבות בשנתיים האחרונות בעצימות נמוכה יחסית, ולגרור את לוב למלחמת אזרחים נוספת. אלא אם כן יצליח סלאמה להתגבר על נוקשותן של האליטות הפוליטיות המופקדות על השלמת תהליכי המעבר הפוליטיים בלוב, או שסכנת ההתמוטטות הכלכלית תאלץ את הצדדים להגיע להסכמה על מפת דרכים להמשך, סביר להניח שהיזמה האחרונה של ה-UNSMIL לא תצלח, וכי מצבם הקשה ממילא של רבים מתושבי לוב רק ימשיך להידרדר.

## לוב בהקשר האזורי

הסכסוך האזורי בין המשטרים התומכים בתנועות האסלאמיסטיות (בדגש על 'האחים המוסלמים') והמתנגדים להן הניע התערבות חיצונית בזירה הלובית. משטר קדאפי גילה סובלנות כלפי זרמים אסלאמיים מתונים כגון מסדרים סופיים וסלפיה שמרנית קיצונית אך שקטה מבחינה פוליטית, אולם חל איסור על פעילותן של תנועות אסלאמיות פוליטיות כגון 'האחים המוסלמים'. ההתקוממות של 2011 יצרה פתח לפעולה של תנועות כאלה, והן החלו לקבל סיוע משחקנים אזוריים. כך למשל, מאז 2011 קטר מימנה והעבירה אמצעי לחימה לבעלות בריתה האסלאמיסטיות בלוב, ולפי הדיווחים עשתה זאת בתיאום עם השלטונות הטורקיים. צוות של האו"ם קבע כי חברות טורקיות סיפקו נשק ל'מבצע שחר'<sup>7</sup>. בצד האנטי-אסלאמיסטי דווח כי איחוד האמירויות סיפקה נשק הן לחפטר והן למיליציות הקשורות אליו, בעיר-מדינה זינתאן.<sup>8</sup> התמיכה המשמעותית ביותר במחנה הלובי המתנגד ל'אחים המוסלמים' בראשות חפטר מגיעה ממצרים ומשקפת את מטרתו הרחבה יותר של המשטר המצרי להילחם באסלאם הפוליטי ברחבי האזור.

ואכן, עם הזמן הפכה מצרים – החולקת עם לוב גבול משותף בן יותר מ-1,000 קילומטרים – למדינה המאוימת ביותר מחוסר היציבות בלוב. לאחר נפילת קדאפי נבזזו מחסני הנשק של צבא לוב, וצמחו רשתות הברחה שהפכו את המדינה לספקית נשק חשובה לטרוריסטים במצרים, בדגש על חצי האי סיני ודרך שם גם לרצועת עזה.<sup>9</sup> היחלשותה של 'המדינה האסלאמית' בעיראק ובסוריה הביאה להתגברות זרם הפעילים הסלפים-ג'האדים שמצאו מקלט בלוב, ואשר מספרם נאמד בין 500 לכמה אלפי לוחמים.<sup>10</sup> כמה מפיגועי הטרור הקשים ביותר שבוצעו

במצרים ב־2017 יוחסו למפגעים שהגיעו מלוב – ובכלל זה ההתקפה על הקופטים במצרים במחוז מיניא מדרום לקהיר, שבמהלכה נהרגו 29 אנשים, והפיגוע באזור אל־ואחאת באוקטובר, שעל פי דיווחים בלתי רשמיים גבה את חייהם של יותר מ־50 שוטרים מצרים.<sup>11</sup> טילי קורנט רוסיים, שבאחד מהם נעשה שימוש בניסיון ההתנקשות בשרי ההגנה והפנים של מצרים במהלך ביקורם באל־עריש בדצמבר 2017, הוברחו ככל הידוע גם הם מלוב.<sup>12</sup> מתקפות הטרור שמות ללעג את הבטחתו של המשטר המצרי להעניק ביטחון ויציבות לאזרחיו, פוגעות בענף התיירות של המדינה, מאטות את השיקום הכלכלי, ובאופן כללי שוחקות את התמיכה הציבורית בנושאי מצרים עבד אל־פתאח א־סיסי. מסיבות אלה רואה מצרים במשבר הלובי איום ישיר על ביטחונה הלאומי.

בשנים האחרונות נקטה קהיר שורת צעדים להתמודדות עם האיום הלובי. במישור הצבאי הידקה מצרים את הפיקוח על גבולה עם לוב, תקפה שיירות של כלי רכב שהבריחו אמצעי לחימה וחומרי נפץ למצרים וביצעה תקיפות תגמול נגד ארגוני טרור בתוך לוב, בעקבות התקפות על אדמת מצרים. הבסיס הצבאי על שם מוחמד נג'יב באל־חמאם משמש מרכז הפעילות הצבאית המצרית בלוב, וקהיר מעבירה מודיעין לחפזר ולמדינות אירופה על פעילות טרור במזרח לוב.<sup>13</sup> עוד דווח כי מצרים מתירה לכוחות רוסיים להשתמש בבסיסה סמוך לגבול לוב

כדי לסייע לחפזר, אם כי קהיר מכחישה טענה כזו.<sup>14</sup>

בחזית הדיפלומטית, מצרים לחצה על ארצות־הברית ועל האיחוד האירופי להסיר את אמברגו הנשק של האו"ם שהוטל ב־2011, אשר מקשה לטענתה על הצבא הלאומי הלובי של חפזר בהשגת חימוש החיוני למלחמה בטרור.<sup>15</sup> במסגרת חברותה ב'קוורטט למאבק בטרור' (יחד עם ערב הסעודית, איחוד האמירויות ובחריין) דרשה מצרים מקטר להפסיק את המימון לכאורה של ארגוני טרור בתוך לוב.<sup>16</sup> קהיר חותרת לפתרון מדיני לסכסוך הלובי, שישמור על שלמותה הטריטוריאלית של המדינה ויאפשר לחפזר לתפוס עמדה דומיננטית, מתוך הנחה שהגנרל הלובי יעזור לשכנתו ממזרח לצמצם את איום הטרור מלוב. לאור זאת אירחה קהיר כמה סבבי שיחות בין הפלגים הלוחמים של לוב, כולל מפגשי פסגה ביוני 2016, בפברואר

קהיר חותרת לפתרון מדיני לסכסוך הלובי, שישמור על שלמותה הטריטוריאלית של המדינה ויאפשר לחפזר לתפוס עמדה דומיננטית, מתוך הנחה שהגנרל הלובי יעזור לשכנתו ממזרח לצמצם את איום הטרור מלוב.

2017 ובאוגוסט 2017.<sup>17</sup> תפקידה של מצרים כמתווכת הפך אותה למדינת מפתח גם עבור מדינות המבקשות לקדם את האינטרסים שלהן בלוב. הדבר בא לידי ביטוי בפניות התכופות והולכות של איטליה, צרפת וגרמניה לסיועה של מצרים

בצמצום זרם המהגרים מלוב ליבשת, ובכך שרוסיה רואה בה נכס במאמציה לקדם את קשריה הכלכליים עם ממשלת לוב בעתיד.<sup>18</sup> מצרים אינה הכוח האזורי היחידי שנפגע קשות כתוצאה מקריסת המדינה הלובית. תוניסיה ואלג'יריה מבקשות גם הן לבלום את התפשטות חוסר היציבות בגבולותיהן, ולקדם פתרון למבוי הסתום המדיני בלוב.<sup>19</sup> הזליגה מהסכסוך חמורה במיוחד עבור תוניסיה השכנה – לכאורה המדינה הערבית היחידה שיצאה מהטלטלה של 2011 כשהיא צועדת לכיוון דמוקרטיה, גם אם שברירית. ב־2015 ובתחילת 2016 ספגה תוניסיה שני פיגועים המוניים בבירתה ובסביבותיה, וניסיון התקוממות בדרום העיר בן גרדאן. בכל שלושת המקרים, שהו המפגעים במחנות אימונים לטרוריסטים בלוב השכנה. רבים מבין 6,000 התוניסאים שעזבו את ארצם בין השנים 2011–2016 כדי להצטרף לדאע"ש ולארגוני טרור אחרים בעיראק ובסוריה נסעו דרך לוב כדי להגיע ליעדם. מתחילת מלחמת האזרחים בלוב קלטה תוניסיה כמעט מיליון מהגרים לובים שנמלטו מהקרבות, והדבר הטיל לחצים נוספים על כלכלתה השברירית.

זאת ועוד, הכאוס והוואקום המנהיגותי בלוב מאפשרים זרימה בלתי מבוקרת של מהגרים מאפריקה לדרום אירופה. ב־2010 תיעדה סוכנות משמר הגבולות והחופים של האיחוד האירופי 4,500 מהגרים שביקשו להיכנס ליבשת דרך לוב ומצרים. בשנה שלאחר מכן זינק המספר ל־64,000.<sup>20</sup> מוערך כי בשנת 2016 הגיעו לאיטליה כ־180 אלף מהגרים, בעיקר מאפריקה שמדרום לסהרה, לאחר שעברו בנתיב הימי מלוב.<sup>21</sup> בינתיים, ארגון ההגירה הבינלאומי מעריך כי 770 אלף מהגרים ומבקשי מקלט נמצאים בלוב, והם חשופים לסחר בבני אדם, לרשתות פשע מאורגן ולארגונים רדיקליים האורבים לגיוס אוכלוסיות חלשות לשורותיהם.<sup>22</sup>

## לוב בתוך הסדר העולמי

הסכסוך המתמשך בלוב השפיע על היחסים בין המעצמות ומושפע מהם. ההתערבות של נאט"ו ב־2011 והשלכותיה הפכו לנקודת מתיחות ביחסי ארצות־הברית ורוסיה, כאשר מוסקבה, שהסכימה בשתיקה להתערבות על ידי הימנעות מהחלטה הרלוונטית במועצת הביטחון של האו"ם, טענה מאוחר יותר כי נאט"ו עיוותה את המנדט של האו"ם בעניין אזור ללא טיסה בלוב, כדי לקדם את החלפת המשטר. כך או כך, האיחוד האירופי – שמילא תפקיד מרכזי בסיוע לתיווך הסכם ה־LPA – נאבק להציג גישה מאוחדת ומגובשת למשבר הלובי. אולם בעוד איטליה נטתה לתמוך בממשלת ההסכמה הלאומית, צרפת הראתה נכונות גוברת לתמוך בחפתר ובהצעתו להרחיב את טווח הטריטוריה של הצבא הלאומי של לוב, ואילו בריטניה נותרה טרודה בברקזיט. מחלוקות כאלה בתוך האיחוד האירופי, בשילוב חוסר הרצון של ארצות־הברית להרחיב את מעורבותה מעבר למאבק בטרור, פילסו

למוסקבה דרך למקם את עצמה כמתווכת מעורבת וכמעצמה אזורית בסוגיות מגוונות – מהפקת נפט ועד הגירה וטרור.

עד כה הפנתה רוסיה את עיקר תמיכתה הצבאית, הכלכלית והפוליטית לחפתר. על פי דיווחים שונים, פוטין שלח אמצעי לחימה לצבא לוב דרך מצרים כדי לעקוף את אמברגו הנשק של האו"ם, וכן פרש כמה עשרות חיילים (מכוחות מבצעים מיוחדים) בגבול לוב-מצרים כדי לסייע לפעולות הביטחון של חפתר.<sup>23</sup> בינתיים עולות השערות כי הצבא הלאומי הלובי יציע לרוסיה גישה קבועה לבסיס ימי על החוף הלובי, ומהלך זה יעצים את היכולת של הצי הרוסי להקדין כוח באזור שבאופן מסורתי היה בתחום ההשפעה האירופית. בתחום הכלכלי העניקה מוסקבה לחפתר סיוע כספי באמצעות הדפסת כסף (מטבע לובי בשווי של כ-3 מיליארד דולר) והעברתו לבנק שבשליטת הגנרל.<sup>24</sup> רוסיה אירחה את חפתר שלוש פעמים במטרה להעניק לו לגיטימציה פוליטית, כולל הופעה פומבית של הגנרל על נושאת המטוסים הרוסית 'האדמירל קוזנצוב'. עם זאת, מוסקבה מקיימת קשרים גם עם ממשלת ההסכמה הלאומית ועם סראג', מתוך הבנה שאף שחקן לא השיג שליטה מלאה בלוב, וככל הנראה מתוך רצון להציג עצמה כאלטרנטיבה לאו"ם בתפקיד משכינת השלום.

נוסף לאינטרסים גיאוגרפיים כאלה, רוסיה מבקשת להפיק רווח כלכלי מנוכחותה בלוב. עם נפילתו של קדאפי הפסידה רוסיה כחמישה עד עשרה מיליארד דולר בחוזי נשק ותשתית,<sup>25</sup> שאותם כבר החלה להחזיר לעצמה. לדוגמה, בתחילת 2017 חתמה חברת רוסנפט הרוסית על הסכם לרכישת נפט גולמי עם תאגיד הנפט הלאומי של לוב, ובחודש יולי האחרון החלה ענקית הנפט הרוסית לרכוש נפט לובי. הסרה סופית של אמברגו האו"ם על מכירת נשק וההכרח בשיקום לוב יעניקו לרוסיה הזדמנויות כלכליות נוספות, בין היתר בהשקעות רחבות יותר בפיתוח תשתיות.

מעורבותה של רוסיה במדינה הצפון-אפריקאית מאפשרת לה לטפח את הנרטיב שלפיו ארצות-הברית ומדינות המערב יוצרות בעיות, ואילו רוסיה פותרת אותן. הקרמלין גם הפך את לוב לקלף מיקוח מול האיחוד האירופי, כך שהנציגים האירופים משוכנעים יותר ויותר כי כל הסדר במשבר בלוב יחייב תיאום עם הרוסים. לאור רצונו של פוטין להביא לביטול הסנקציות האירופיות על רוסיה בעקבות משבר אוקראינה, ולנוכח מאמצי האיחוד האירופי לחסום את זרם הפליטים מלוב, רוסיה עשויה

מעורבותה של רוסיה בלוב מאפשרת לה לטפח את הנרטיב שלפיו ארצות-הברית ומדינות המערב יוצרות בעיות, ואילו רוסיה פותרת אותן.

לנסות למנף את השפעתה בלוב לטובתה. אם רוסיה תחליט להגביר את הלחץ על אירופה, היא תוכל פשוט לחזור על פרקטיקות שיישמה בסוריה ולתמוך בפעולות

הצבאיות של חפתר באמצעות סיוע אווירי שיעורר גל חדש של פליטים, ויעצים את משבר המהגרים.

הזירה הלובית משקפת גם את העמקת יישור הקו האסטרטגי של רוסיה עם בעלות בריתה המסורתיות של ארצות־הברית במזרח התיכון, על חשבונה של וושינגטון. שיתוף הפעולה של מוסקבה עם מצרים ועם איחוד האמירויות בתמיכה בחפתר משקף את הזיקה של כל שלוש השחקניות האלה לגנרלים חזקים, וכן את סלידתן מ'האחים המוסלמים'. שיתוף פעולה זה גם מדגיש את הריחוק המסוים בין הבית הלבן לבעלי בריתו המסורתיים בקהיר ובאבו דאבי. ארצות־הברית הקפידה על אי־מעורבות יחסית בלוב, תוך מתן עדיפות למאבק נגד 'המדינה האסלאמית'. היא מעניקה תמיכה רטורית לתהליך שמובילה משלחת ה־UNSMIL – אשר זוכה לאמינות ולתמיכה מועטות בלבד בלוב – ורואה בו חלופה מועדפת להצבת דמות כוחנית כמו חפתר בעמדה דומיננטית. בהיעדר עמדה אסרטיבית ומאוחדת יותר מצד אירופה וארצות־הברית, השפעתה של רוסיה בלוב צפויה לגבור בשנים הקרובות.

## השלכות על ישראל והמלצות למדיניות

מבחינת ישראל, חשיבותה האסטרטגית של לוב טמונה בעיקר בהקרנותיה על יציבותה של מצרים (הנתקלת בקשיים בהתמודדותה עם מחוז סיני לפי הערכת אמ"ן לשנת 2018),<sup>26</sup> בתפקיד שלוב ממלאת במאבק האזורי הרחב יותר בין הכוחות האסלאמיסטיים והאנטי־אסלאמיסטיים, ובהפיכתה לפלטפורמה להגברת ההשפעה הרוסית בים התיכון. שני הנושאים הראשונים מעניקים הזדמנות לשיתוף פעולה משופר עם שכנתה של ישראל מדרום, ואילו השלישי מהווה כר לשיתוף פעולה פוטנציאלי עם בעלת הברית האמריקאית.

ירושלים חולקת עם קהיר את המטרה של צמצום ואף חיסול ההתפשטות של ארגוני הג'האד בלוב, שביכולתם לאיים לא רק על יציבותה של מצרים אלא גם על היציבות האזורית. נוסף לכך, ישראל חולקת עם מצרים את העניין בחסימת ציר הברחות הנשק מלוב לסיני, ומשם לרצועת עזה. יתר על כן, לישראל ולמצרים אינטרס למנוע את נפילת לוב לידי הציר האסלאמיסטי האזורי, אשר פועל בהשראת רעיונותיהם של 'האחים המוסלמים' ונהנה מתמיכת קטר וטורקיה. תרגום האינטרסים המשותפים של ישראל ומצרים בלוב למדיניות מעשית מחייב דיאלוג

ירושלים חולקת עם קהיר את המטרה של צמצום ואף חיסול ההתפשטות של ארגוני הג'האד בלוב, שביכולתם לאיים לא רק על יציבותה של מצרים אלא גם על היציבות האזורית.

ישיר בין הנהגות שתי המדינות. על ירושלים לשקול להציע לקהיר חלופות שונות לשיתוף פעולה ישראלי־מצרי בלוב, ביניהן: מתן סיוע טכנולוגי ומודיעיני לצבא המצרי בהידוק הפיקוח על גבול מצרים־לוב ובמניעת הברחות נשק ולוחמים,



ותמיכה בסיוע בינלאומי מוגבר למצרים שיופנה למאמצי המלחמה בטרור. ישראל אף יכולה לשקול את היתרונות והחסרונות הטמונים בגיבוי דרישת מצרים להסרת אמברגו הנשק של האו"ם. שיפור התיאום הביטחוני והמדיני בין ישראל למצרים סביב המשבר הלובי הוא יעד רצוי בפני עצמו, והוא עשוי לשמש נדבך משלים לשיתוף הפעולה הצבאי הפורה שכבר מתנהל בין שתי המדינות בסוגיות הנוגעות לחצייהאי סיני.

נוכח מציאות בה קריסת המדינה הלובית מספקת לרוסים דריסת רגל נוספת בים התיכון, על קובעי המדיניות בישראל לשקול לעודד באופן דיסקרטי את בעלת הברית בווינגטון להגביר את המעורבות האמריקאית בזירה הלובית. לאור המהימנות הנמוכה שיש בלב לב למשלחת ה-UNSMIL בפרט, ולקהילה הבינלאומית בכלל, היעדר תפקיד אמריקאי דומיננטי בלוב סולל את הדרך להגברת ההשפעה הרוסית, תוצאה שאינה משרתת את האינטרסים האמריקאיים והישראליים כאחד. מעורבות אמריקאית רבה יותר אין פירושה בהכרח מחויבות צבאית גדולה יותר, שסביר להניח כי ווינגטון אינה מעוניינת בה כרגע. עם זאת, יש לדרבן את ממשל טראמפ לדחוף את בעלות הברית האירופיות לגבש עמדה אסרטיבית ומאוחדת כלפי לוב, אשר תשמש משקל נגד לחדירה רוסית. כמו כן, סביר להניח שהבית הלבן בעידן טראמפ יקבל בברכה רעיונות הנוגעים ליצירת תמריצים למעורבות מסחרית אמריקאית רבה יותר במגזר העסקי ובתחום האנרגיה בלוב. בהקשר זה, ההחלטה שקיבל לא מכבר תאגיד הנפט הלאומי של לוב לפתוח משרד ביוסטון, טקסס, מהווה הזדמנות לחברות האנרגיה האמריקאיות, וממשל טראמפ ייטיב לעשות אם ינצל אותה.

## הערות

1 מאמר זה עושה שימוש במונחים "מדינה קורסת" ו"כישלון מדינתי/מדינה כושלת" במשמעות זהה, כדרך לתאר מקרים שבהם המדינה אינה מסוגלת עוד להחזיק במונופול על השימוש הלגיטימי בכוח, להפיק ולהפיץ משאבים מן האוכלוסייה ואליה באמצעות מיסוי או גביית תשלומים, ולספק ביטחון וסל שירותים לאזרחים באמצעות מנגנוני השלטון המופקדים על המשימה. להתייחסות אקדמית עדכנית למושגים אלה, ראו: Daniel Lambach, Eva Johais and Markus Bayer, "Conceptualising state collapse: an institutionalist approach," *Third World Quarterly*, Vol. 36, no. 7, (2015), pp. 1299-1315.

לבחינת מדינה כושלת בעולם הערבי מאז ההתקוממות של 2011, ראו: Kobi Michael and Yoel Guzansky, *The Arab World on the Road to State Failure*, The Institute for National Security Studies, 2017, <http://www.inss.org.il/wp-content/uploads/2017/07/ArabWorldFailure.pdf>

2 Olga Belogolova, "What Happens to Libyan Oil After Qaddafi?" *The Atlantic*, August 25, 2011.

- Ben Fishman, "The Trump Administration and Libya: The Necessity for Engagement," The Washington Institute for Near East Policy, May 24, 2017, <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-trump-administration-and-libya-the-necessity-for-engagement>
- לדיווח מפורט יותר על הנראות של עליית המדחלים בלוב, ראו: 3
- Frederic Wehry, "Quiet No More?" Diwan, Carnegie Middle East Center, October 13, 2016, <http://carnegie-mec.org/diwan/64846>
- לעמדה ביקורתית על הברית של חפתר עם הסלפיסטים, ראו: 4
- Ahmed Salah Ali, "Haftar and Salafism: A Dangerous Game," *MENASource*, The Atlantic Council, June 6, 2017, <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/haftar-and-salafism-a-dangerous-game>
- תוכנית הפעולה הוצגה לראשונה בניו יורק: "Remarks of SRSg Salamé at the High-Level Event on Libya," 20 September 2017, <https://unsmil.unmissions.org/High-Level-Event-on-Libya-remarks-srsg-salam%C3%A9-high-level-event-libya>. 5
- Abdulkader Assad, "Libya's eastern warlord Haftar pronounces end of LPA and its bodies," *The Libya Observer*, December 17, 2017, <https://www.libyaobserver.ly/news/libyas-eastern-warlord-haftar-pronounces-end-lpa-and-its-bodies>
- "A Quick Guide to Libya's Main Players," European Council on Foreign Relations, [http://www.ecfr.eu/mena/mapping\\_libya\\_conflict](http://www.ecfr.eu/mena/mapping_libya_conflict) 6
- ש. 8
- Eran Zohar, "The arming of non-state actors in the Gaza Strip and Sinai Peninsula," *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 69, No. 4, (2015), pp. 438-461. 9
- להערכות שונות על המספר המצטבר של ג'האדיסטים בלוב מאז נפילת דאע"ש, ראו: 10
- Carlo Munoz and Guy Taylor, "Military heats up battle in Libya as Islamic State militant seek refuge," *The Washington Times*, October 11, 2017; Thomas Joscelyn, "How many fighters does the Islamic State still have in Libya?" *FDD's Long War Journal*, July 20, 2017; and "Libya: Extremism and Counter-Extremism," The Counter-Extremism Project, 2017, <https://www.counterextremism.com/countries/libya>
- 11 "משרד הפנים: המחבל שנתפס בפיגוע אל-ואחאת הוא בעל אזרחות לובית", **אל-יום** <https://goo.gl/5rqo8U>, 16 בנובמבר 2017
- 12 וא"ל ממדוח וסיד תורכי, "אל-מצרי אל-יום חושפת דרך תמונות, מסמכים וקואורדינטות: טיל הקורנט מהארסנל של קדאפי לסיני", **אל-מצרי אל-יום**, 1 בפברואר 2017 <http://www.almasryalyoum.com/news/details/1082841>
- 13 Libya Herald Reporter, "Haftar at Egyptian Military Base Opening," *Libya Herald*, July 22, 2017, <https://www.libyaherald.com/2017/07/22/haftar-at-egyptian-military-base-opening/>; Erica Wenig, "Egypt's Security and the Libyan Civil War," The Washington Institute for Near East Policy, <http://www.washingtoninstitute.org/fikraforum/view/egypts-security-and-the-libyan-civil-war>; Albaraa Abdullah, "The Real Reason Behind Thaw in EU-Egypt Tensions," *al-Monitor*, March 9, 2017, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/03/egypt-relations-europe-improve-meetings.html>

- Phil Stewart, Idrees Ali and Lin Noueihed, "Exclusive: Russia Appears to Deploy Forces in Egypt, Eyes on Libya Role - Sources," Reuters, March 14, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-usa-russia-libya-exclusive/exclusive-russia-appears-to-deploy-forces-in-egypt-eyes-on-libya-role-sources-idUSKBN16K2RY>
- Farah Bahgat, "Al-Sisi Calls for Lifting Arms Embargo on Libyan National Army," *Daily News Egypt*, May 13, 2017, <https://dailynewsegypt.com/2017/05/13/al-sisi-calls-lifting-arms-embargo-libyan-national-army/>
- במושב של הוועדה למאבק בטרור של מועצת הביטחון של האו"ם ביוני 2017 חשפה מצרים מידע על פעילות קטרית בלוב, שמלמדת כי קטר הפכה למממנת העיקרית של הטרור במדינה. ראו: ג'ומעה חמדאללה, "כיצד השיבה מצרים על האשמות קטר ביישבת מועצת הביטחון על הטרור בלוב?," *אל-מצרי אלייום*, 28 ביוני 2017, <http://www.almasryalyoum.com/news/details/1154752>
- לדוגמה:
- Amr Mamdouh, "Sisi receives US Congress members over Libya, Syria situation," *Sada Elbalad*, July 2, 2017, <http://en.el-balad.com/2340522>; Libya Herald Reporter, "Egyptian Mediation Between Hafter and Serraj Fails," *Libya Herald*, February 14, 2017, <https://www.libyaherald.com/2017/02/14/egyptian-mediation-between-hafter-and-serraj-fails/>; Asmahan Soliman and Lobna Monib, "Looking for Friends in The West: The Cairo-Misrata Talks in the Shadow of the Gulf Crisis," *Mada Masr*, July 7, 2017, <https://www.madamasr.com/en/2017/07/17/feature/politics/looking-for-friends-in-the-west-the-cairo-misrata-talks-in-the-shadow-of-the-gulf-crisis/>
- זה היה הרציונל מאחורי סדרת ההסכמים שנחתמו בין גרמניה למצרים במאוס 2017. בתמורה לסיוע כלכלי מגרמניה בסך 500 מיליון דולר, וסיוע בבקרה בגבול בין לוב למצרים, קנצלרית גרמניה אנגלה מרקל הביעה ציפייה שמצרים תפעל לחסימת נתיבי ההגירה הלא-חוקית ממנה ומלוב לאירופה. ראו:
- Reuters Staff, "Germany Offers Egypt \$500 Million to Support Economy," Reuters, March 3, 2017, <https://af.reuters.com/article/investingNews/idAFKBN16A0SL>; AFP, "Merkel in Egypt to Reduce Migrant Flows," *Daily Mail*, March 2, 2017, [www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-4273828/Merkel-heads-Egypt-Tunisia-reduce-migrant-flows.html](http://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-4273828/Merkel-heads-Egypt-Tunisia-reduce-migrant-flows.html); "Egypt is indispensable in resolving Libya crisis," *Sada Elbalad*, August 30, 2017, <http://en.el-balad.com/2347541>; and John Irish, "With Eyes on Libya, France Cements Egypt Security Ties," Reuters, June 8, 2017, <https://ca.reuters.com/article/topNews/idCAKBN18Z2LZ-OCATP>.
- ראו: Yury Barmin, "Hifter in Moscow: Russia's Shifting Interests in Libya," *al-Monitor*, December 7, 2016, <https://www.al-monitor.com/pulse/tr/contents/articles/originals/2016/12/general-hifter-moscow-new-political-front-libya.html>.
- עד היום קיימו שרי החוץ של מצרים, תוניסיה ואלג'יריה ארבעה מפגשים משותפים כדי לדון בדרכי שיתוף פעולה אפשריות לצמצום אי-היציבות בלוב, ולסיוע לצדדים שם להגיע להסכמה פוליטית. האחרונה מבין הפגישות הללו התקיימה ב-17 בדצמבר 2017. ראו:
- <https://www.egypttoday.com/Article/1/37255/Egypt-Tunisia-Algeria-FMs-meet-on-Libyan-crisis>

- 20 ראו: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/central-mediterranean-route/>
- 21 Omer Karasapan, "The tragedy of migrants in Libya," The Brookings Institute, May 15, 2017, <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2017/05/15/the-tragedy-of-migrants-in-libya/>
- 22 שם.
- 23 Mattia Toaldo, "Russia in Libya: War or Peace?" European Council on Foreign Relations, August 2, 2017, [http://www.ecfr.eu/article/commentary\\_russia\\_in\\_libya\\_war\\_or\\_peace\\_7223](http://www.ecfr.eu/article/commentary_russia_in_libya_war_or_peace_7223)
- 24 Lincoln Pigman and Kyle Orton, "Inside Putin's Libyan Power Play," *Foreign Policy*, September 14, 2017, <http://foreignpolicy.com/2017/09/14/inside-putins-libyan-power-play/>
- 25 Federica Saini Fasanotti, "Russia and Libya: A brief history of an on-again-off-again friendship," Order From Chaos, September 1, 2016, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2016/09/01/russia-and-libya-a-brief-history-of-an-on-again-off-again-friendship/>.
- 26 ראו בעניין זה הערכת אמ"ן לשנת 2018 סביב האתגר שמציב למצרים איום הטרור בסיני: יואב לימור, "הערכת אמן ל-2018: הסיכוי להסלמה גדל", **ישראל היום**, 31 בדצמבר 2017, <http://www.israelhayom.co.il/article/524817>

# רוסיה וסין במזרח התיכון: התקרבות לצד יריבות

## גליה לביא ושרה פיינברג

ככל שהמלחמה בסוריה מתקרבת כנראה לכלל סיום, רוסיה וסין נערכות ליום שאחרי ומשחרות לפתחי ההזדמנויות העסקיות העומדות לפניהן. אך למרות ההתקרבות בין רוסיה לסין בזירה הבינלאומית, שיתוף הפעולה שאיפיון את שתי המעצמות הללו במהלך המלחמה בסוריה צפוי לפנות את מקומו ליריבות כלכלית, שתזכיר לשתיהן גם את נקודות המחלוקת ביניהן. ההתקרבות הרוסית-סינית בזירה העולמית ולאחרונה גם בזירת המזרח התיכון, על אף מגבלותיה וקשייה, עלולה לחזק את מעמדם של גורמים הפועלים נגד האינטרסים של ישראל במזרח התיכון, ומנגד להחליש את השפעתה של ארצות הברית. לכן צריכה ישראל להיות קשובה להתפתחויות האזוריות מתוך ראייה בין-מעצמתית, המביאה בחשבון גם את האפשרות של שיתוף פעולה בין סין לרוסיה ויצירת גוש נגדי לארצות הברית.

**מילות מפתח:** סין, רוסיה, המזרח התיכון, יחסי המעצמות, ישראל

## מבוא

שגריר סוריה בבייג'ינג אמר בסוף נובמבר 2017 שארצו מעוניינת כי "מדינות כמו רוסיה, סין, הודו ואיראן ייקחו חלק בשיקום" לאחר המלחמה, שהבנק העולמי העריך את עלותו בכ־250 מיליארד דולר.<sup>1</sup> ואכן, ככל שהמלחמה בסוריה מתקרבת כנראה לכלל סיום, רוסיה וסין נערכות ליום שאחרי ומשחרות לפתחי ההזדמנויות העסקיות העומדות לפניהן. בהקשר זה יש לזכור שיכולותיה הכלכליות של סין – הכלכלה

גליה לביא היא עוזרת מחקר בתכנית המחקר "ישראל-סין".  
שרה פיינברג מרצה במרכז הבינתחומי הרצליה. לשעבר חוקרת במכון למחקרי ביטחון לאומי. המחברות מבקשות להודות לעדי לרון, לאנסטסיה רשטיניאק ולבן רוזנבלום על סיועם באיסוף מידע לכתיבת המאמר.

השנייה בהיקפה בעולם – רבות לאין שיעור מיכולותיה של רוסייה, שכלכלתה רחוקה מאיתנות. למרות ההתקרבות בין רוסייה לסין בזירה הבינלאומית, שיתוף הפעולה שאיפיין את שתי המעצמות הללו במהלך המלחמה בסוריה צפוי לפנות את מקומו ליריבות כלכלית, שתזכיר לשתייהן גם את נקודות המחלוקת ביניהן. מאמר זה יעסוק במורכבות היחסים בין סין לרוסייה החל משורשיהם ההיסטוריים, דרך האינטרסים המשותפים ושיתופי הפעולה בזירות השונות בעולם, ועד נקודות המחלוקת והיריבות שבין השתיים. נטען שההתקרבות הרוסית-סינית בזירה העולמית ולאחרונה גם בזירת המזרח התיכון, על אף מגבלותיה וקשייה, עלולה לחזק את מעמדם של גורמים הפועלים נגד האינטרסים של ישראל במזרח התיכון. לכן צריכה ישראל לבחון את יחסיה עם כל אחת משתי המעצמות הללו לא רק מתוך ראייה דו־צדדית, אלא גם מתוך ראייה בין־מעצמתית המתמקדת במשולש סין-רוסייה-ישראל, ואולי אף במרובע הכולל את ארצות־הברית.

### מפיצול היחסים ל"ירח דבש"

מערכת היחסים בין סין לרוסייה ראתה עליות ומורדות עם השנים, וניתן לאפיינה בשלוש תקופות עיקריות: הפשרה הדרגתית משנות התשעים, מתיחות כלכלית במישור הצבאי משנת 2006 ו"ירח דבש" משנת 2013.

#### הפשרה הדרגתית

לאחר שנות הנתק והיריבות בתקופת מאו דזה־דונג החלו הצדדים להתקרב זה לזה בגישושים זהירים. את הקרח שבר ב־1982 נאמו של ליאוניד ברז'נייב, המזכיר הכללי של המפלגה הקומוניסטית, שהציע לשקם את היחסים העכורים בין ברית המועצות לסין, ואף הצהיר שברית־המועצות מכירה בריבונותה של סין בשטח טייוואן. אך למרות זאת, רק לאחר שבע שנים הניח הנשיא מיכאיל גורבצ'וב אבן דרך משמעותית ביחסי המדינות כאשר ביקר בבייג'ינג.

מערכת היחסים החיובית באותו שלב באה לידי ביטוי בעיקר בסחר בנשק. הצבא הסיני בעידן פוסט־מאו היה מצויד במערכות סובייטיות מיושנות, ותעשיית הנשק הסינית לא הייתה מפותחת דיה בהשוואה לטכנולוגיות המתקדמות של המערב. כדי להתגבר על הפער ולהפוך את הצבא שלה למודרני ויעיל יותר נזקקה סין לספקים זרים של מערכות נשק מתקדמות, אך אירועי טיאנאנמן בשנת 1989 והסנקציות שהטילו מדינות אירופה וארצות־הברית על סין סגרו בפניה את האפשרות להיעזר במקורות אלו. מנגד, תעשיית הנשק הרוסית לאחר קריסת ברית־המועצות ב־1991 התמודדה עם ירידה חדה בהיקף המכירות לשוק המקומי, וחיפשה שווקים חדשים מחוץ למדינה. היא מצאה בסין שוק צומח עם עודפי תקציבי ורצון עז לרכישות גדולות. כתוצאה משילוב האינטרסים הללו נעשתה סין אחד

מהלקוחות הגדולים ביותר של רוסיה בתחום הנשק והלקוחה מספר אחת שלה בין השנים 1999–2000, כאשר מכירות הנשק מרוסיה לסין הגיעו בשיאן בשנת 2005 ל־60 אחוזים מסך יצוא הנשק הרוסי.<sup>2</sup>

באותן שנים זכה הקשר בין המדינות לביטויים סמליים בהגדרות כמו "שותפות של שכנות טובה ושיתוף פעולה הדדי ומועיל" ו"שותפות של תיאום אסטרטגי המבוססת על שוויון ותועלת הדדית ומכוונת כלפי המאה ה־21". יחד עם זאת היו גם ביטויים ממשיים ושיתופי פעולה במישור המדיני, כאשר בשלושה מקרים הצביעו סין ורוסיה נגד עמדת ארצות־הברית במועצת הביטחון של האו"ם: ב־1998 הצביעו שתייהן נגד הפצצותיה של ארצות־הברית בעיראק; הצבעה דומה נערכה גם ב־2003; ההצבעה המשותפת השלישית התבצעה ב־1999 והשתיים תקפו את ארצות־הברית על תוקפנותה הצבאית ביוגוסלביה.

בתחילת שנות האלפיים עלה שיתוף הפעולה בין סין לרוסיה מדרגה נוספת, עם הקמת ארגון שאנגחאי לשיתוף פעולה (SCO) וקיומם של תרגילים צבאיים מסודרים דו־צדדיים ובמסגרת הארגון. עדות נוספת לשיפור היחסים ניתן לראות בהסכם להסדרת הגבול המשותף בין סין לרוסיה משנת 2008.

### מתיחות כלכלית במישור הצבאי

למרות הרצון הסיני להמשיך לרכוש מערכות נשק מתקדמות מרוסיה, האחרונה החלה לחשוש מכך שהסינים מעתיקים את הדגמים הרוסיים והופכים למתחרים. החשש התעורר כאשר רוסיה שמה לב לכך שסין רוכשת ממנה הרבה יותר חלקים מאשר מערכות מוכנות, וכן בשל דמיון בין מערכות נשק רוסיות לאלו שסין החלה לייצא, ואשר נראה כי התבססו על הדגמים הרוסיים. כך למשל, המטוס הסיני ג'יאן-11 (J-11) דומה מאוד למטוס הרוסי סוחוי 27 (Su-27), וטילי קרקע־אוויר סיניים נראו כמו מערכות S-300 הרוסיות.<sup>3</sup> גם צוללות סיניות כללו מרכיבים הדומים לאלו של הצוללות הרוסיות. כתוצאה מכך, משנת 2006 הפחיתה רוסיה את היקף יצוא הנשק שלה לסין. אם בין השנים 1999–2006 הייתה סין הלקוחה הגדולה ביותר של רוסיה, בהיקף שנתי של 34–60 אחוזים מהיקף היצוא הרוסי הכולל של הנשק העיקרי, הרי בין השנים 2007–2009 ירד חלקה של סין בהיקף היצוא הרוסי ל־25 אחוזים, וב־2010 חלה ירידה נוספת לכ־10 אחוזים בלבד.<sup>4</sup> אך בניגוד לצמצום הסחר בנשק, שתי המדינות המשיכו לקיים תרגילים צבאיים משותפים ואף העלו את תדירותם ואת מורכבותם: בשנת 2007 התקיימו שני תרגילים צבאיים, אחד דו־צדדי ואחד במסגרת SCO. לעומת זאת, בשנת 2009 התקיימו שישה תרגילים צבאיים: שניים דו־צדדיים, שלושה במסגרת SCO ותרגיל ימי ראשון בין שתי המדינות, שהתקיים במפרץ עדן ודימה פעילות נגד פיראטים. את הביטוי הסמלי למערכת היחסים הטובה בין השתיים, למרות המתיחות

הכלכלית, ניתן לראות בשדרוג הגדרת היחסים ביניהן ל"שותפות אסטרטגית מקיפה של תיאום" בשנת 2011.

במישורים הלא-צבאיים נמשכה פעילות כלכלית ענפה. כך למשל, הצורך של סין באנרגיה הוביל אותה לחתום עם רוסיה על חוזים לאספקת גז ונפט. בשנת 2009 סוכמה עסקה שבמסגרתה תשקיע סין 25 מיליארד דולר בהקמת צינור נפט מרוסיה לסין, תמורת אספקה עתידית של נפט למשך 20 שנה. עסקאות נוספות בתחום האנרגיה כללו פיתוח שני שדות גז במזרח סיביר וכן הסכמים להנחת שני צינורות גז, שעתידיים להעביר יחד 68 מיליארד מטרים מעוקבים של גז בשנה מרוסיה לסין.<sup>5</sup> אך למרות הרצון של סין לקדם עסקאות בתחום האנרגיה, רוסיה חששה מהתעצמותה של סין במישור הגיאופוליטי ולכן לא הייתה מעוניינת לקדם את הכלכלה הסינית במהירות רבה מדי. מסיבה זו היא ביצעה עיכובים בעסקאות הנחת צנרת הגז, לפחות עד המשבר העולמי ב-2008, אז נאלצה לקדם את העסקאות הללו לטובתה הכלכלית.

### "ירח דבש"

כהונתם של הנשיא הסיני, שי ג'ין-פינג, ועמיתו הרוסי, ולדימיר פוטין, העלתה את היחסים בין שתי המדינות לשיא של שיתוף פעולה. ביטוי לכך ניתן לראות בריבוי המפגשים ביניהם: הנשיא שי ביקר ברוסיה שש פעמים מאז תחילת כהונתו, ובסך הכל נפגש עם עמיתו הרוסי 21 פעמים. נוסף על הקשר האישי בין המנהיגים, המדינות חולקות גם אינטרסים תואמים. במישור הכלכלי, עם ירידת מחירי הנפט בעולם והירידה בהיקפי מכירות הנשק לסין, רוסיה מצאה עצמה במצב שבו היא זקוקה מאוד לכסף. מסיבה זו ולאחר שנים של סירוב היא הסכימה ב-2013 למכור לסין רכיבים ממערכות הנשק המתקדמות ביותר שלה – 24 מטוסי סוחוי-35 (Su-35) וארבע מערכות טילי הגנה קרקע-אוויר מסוג S-400, בשווי כולל של כשבעה מיליארד דולר.<sup>6</sup> התלות הכלכלית של רוסיה בסין התעצמה עוד יותר לאחר ההשתלטות הרוסית על חצי האי קרים בשנת 2014, כאשר בניגוד לאירופה ולארצות-הברית שהטילו על רוסיה סנקציות קשות, סין העלימה עין מהפעולה העוינת והמשיכה את קשריה הכלכליים עם רוסיה כרגיל. כתוצאה מכך, בשנת 2015 עמד היקף הסחר בין המדינות על 95 מיליארד דולר.

גם שיתוף הפעולה הצבאי בין המדינות עלה מדרגה ומאז 2012 הן מקיימות תרגילי ימי שנת, נוסף על תרגילים צבאיים יבשתיים דו-צדדיים ובמסגרת ארגון SCO. התרגילים השונים מאפשרים לצבאות לתרגל טקטיקות קרב, ענייני תיאום ולוגיסטיקה ולוחמה בשטח זר. מאז שהוחלט על פרישת המערכת האמריקאית להגנה מפני טילים (THAAD) בדרום קוריאה, התרגולת כוללת גם הגנה מפני טילים. נוסף על האימון הצבאי, שתי המדינות רואות בתרגילים המשותפים



מטרות נוספות. ראשית, זו הזדמנות עבורן להציג את המערכות המתקדמות שלהן ולשווקן ליצוא. כמו כן, התרגילים המשותפים מאפשרים להציג חזית אחידה מול ארצות־הברית והמערב, ומשמשים גם לצורכי פנים כאשר הם מחזקים את הרגשות הלאומיים. במסגרת התרגילים הימיים קיימו סין ורוסיה גם שני תרגילים בימים מרוחקים, שאינם בטווח הטריטוריה של אף אחת מהן: בחודש מאי 2015 התקיים תרגיל משותף בים התיכון, ובחודש יולי 2017 התקיים תרגיל משותף בים הבלטי. התרגיל האחרון עורר חשש רב בקרב מדינות נאט"ו, ובעקבות זאת יצא הנשיא פוטין בקריאת הרגעה וטען כי התרגילים הם "גורם מייצב לכל העולם. שום מדינה שלישית לא צריכה להרגיש מאוימת. אנחנו לא יוצרים גוש או ברית צבאית".<sup>7</sup>

### אינטרסים משותפים ושיתופי פעולה

נוסף על הפעילות המשותפת בתחומי הצבא והביטחון, לסין ולרוסיה אינטרסים משותפים במישור הגיאופוליטי. ראשית, שתי המדינות מתנגדות לאסטרטגיה האמריקאית שמבקשת "להכיל" אותן. התנגדות זו היא גורם מרכזי בחזית האחידה שמציבות סין ורוסיה מול ארצות־הברית במוסדות האו"ם, בעיקר בכל הקשור לסכסוכים אזוריים כמו בצפון קוריאה ובסוריה. בהקשר זה, המזרח התיכון מייצג אזור נוח לפעילות בלימה של שתי המעצמות מול ההגמוניה של ארצות־הברית. התפיסה של נסיגה אמריקאית מהמזרח התיכון כבר ממונפת על ידי מוסקבה ובייג'ינג, ושתיהן פועלות כדי למלא את החלל שכביכול נוצר ולחזק את המסחר ואת

הקשרים הדיפלומטיים עם שחקנים אזוריים, המוטרדים מנסיגתה היחסית של ארצות־הברית. שתי המעצמות גם דוגלות באיזון כוחות במזרח התיכון על חשבון ההגמוניה של ארצות־הברית. הן מתנגדות לשינויי משטר ורואות (ברמות הבחנה שונות) את המעורבות האמריקאית כגורם המאיץ שמאחורי 'האביב הערבי' ועליית דאע"ש. שתיהן מציגות את עצמן כתומכות בחוק הבינלאומי, מחזיקות בעמדה רשמית של אי־התערבות ומציעות לשמש מתווכות או מגשרות ניטרליות.

נוסף על כך, המזרח התיכון מייצג עבור רוסיה וסין מרחב פעולה חיצוני ומרוחק משטחי ההשפעה הישירים שלהן, שיכול לשמש נקודת לחץ נגד ארצות־הברית מתוך מטרה להשיג ויתורים אמריקאיים בתחומי האינטרסים

המזרח התיכון מייצג עבור רוסיה וסין מרחב פעולה חיצוני ומרוחק משטחי ההשפעה הישירים שלהן, שיכול לשמש נקודת לחץ נגד ארצות־הברית מתוך מטרה להשיג ויתורים אמריקאיים בתחומי האינטרסים האסטרטגיים המידיים של שתי המעצמות.

האסטרטגיים המידיים של שתי המעצמות: מזרח אירופה והמרחב הפוסט־סובייטי לרוסיה; אסיה, האוקיינוס השקט וים סין הדרומי עבור סין. כמו כן, שיתוף הפעולה הרוסי־סיני במזרח התיכון מסייע למוסקבה ולבייג'ינג לשתף פעולה ביניהן בזירות

אחרות. רוסיה זכתה לתמיכת סין דרך הימנעות או שימוש בזכות הווטו במועצת הביטחון של האו"ם בנושאים הקשורים לאוקראינה ולסוריה, ובזירות פעולה אחרות. במקביל גמלה רוסיה לסין באמצעות תמיכה בפעילויותיה בים סין הדרומי, והתנגדות לפרישת סוללות טילים נגד טילים (THAAD) בחצי האי הקוריאני.

במבט על אזורי צפון אפריקה, המזרח התיכון ועד מרכז אסיה, לשתי המדינות יש אינטרס מיידי להגיע ליציבות יחסית במרחב זה. הן מבקשות להגביל את התרחבות האסלאם הקיצוני בארצותיהן (בעיקר באזור צפון הקווקז ברוסיה ואזור שין-ג'יאנג בסין), ומעדיפות סביבה נוחה מבחינה גיאופוליטית כדי להרחיב את נפח המסחר שלהן ואת הפרויקטים הקשורים לאנרגיה. רוסיה בפרט מבקשת להגביר את נוכחותה המסחרית והצבאית לצד פרויקטים הקשורים לאנרגיה במזרח התיכון, בצפון אפריקה ובמזרח הים התיכון. סין מצידה מבקשת בנוסף לקדם את מיזם 'חגורה אחת, דרך אחת' (יח"ד), ורואה במזרח התיכון אזור חיוני למימושו. יחד עם זאת, יש לזכור שהתלות של רוסיה וסין באזור המזרח התיכון שונה במידה רבה. כלכלתה של רוסיה, שהיא יצואנית נפט וגז, אינה תלויה במשאבי האנרגיה במזרח התיכון אלא בטלטלות מחירי הנפט. לעומת זאת, סין הפכה ליבואנית הנפט הגדולה ביותר מהמזרח התיכון והיא נעשית תלויה יותר ביבוא תוצרי אנרגיה מהאזור. תלות זו גרמה להתקרבות סעודית-סינית המבוססת על יבוא אנרגיה מוגבר מצד סין, והגברת הסיכויים להשקעות סיניות במשק האנרגיה בערב הסעודית. ביטוי לכך ניתן לראות בעסקה החשובה שסין מעוניינת לרכוש במסגרתה חמישה אחוזים מחברת הנפט הסעודית ערמקו.<sup>8</sup>

האינטרסים החופפים בין שתי המעצמות הביאו לשיתופי פעולה בין סין לרוסיה, כשבנושא הגרעין האיראני ובסוגיית מלחמת האזרחים בסוריה פעלו השתיים בדרך כלל כשותפות מתואמות. במקרה הראשון תמכו רוסיה וסין בעמדות האיראניות במהלך המשא ומתן על הסכם הגרעין, וגם התנגדו לסנקציות. שתיהן גם תומכות בהכללתה של איראן במוסדות הבינלאומיים ובבקשתה של איראן לחברות מלאה בארגון שאנגחאי לשיתוף פעולה (SCO). באשר לסוריה, בייג'ינג סיפקה תמיכה דיפלומטית למוסקבה בהתערבותה הצבאית בסוריה. לצד רוסיה, סין הטילה וטו בשש מתוך שבע החלטות שהועלו במועצת הביטחון של האו"ם, בניסיון לגנות את השלטונות הסוריים על שימוש בכוח נגד אזרחיהם. ההצבעה השביעית נערכה באפריל 2017 לאחר פגישת הנשיאים טראמפ ושי ג'ין-פינג, ובה ארצות-הברית ביקשה לגנות את סוריה על שימוש בנשק כימי נגד המורדים. סין נמנעה בהצבעה זו, בעוד רוסיה התנגדה ולבסוף הטילה וטו על ההחלטה. מקרה זה מעיד על כך שהמדיניות הסינית אינה אוטומטית לצד רוסיה, אלא נשקלת בהתאם ליחסיה עם ארצות-הברית. במישור הדיפלומטיה הציבורית הצליחה סין להצדיק את ההתקפות הצבאיות של רוסיה, בטענה שהן פעולות לגיטימיות נגד טרור שנעשות בהתאם

למשפט הבינלאומי. בייג'ינג אף ביצעה מספר פעולות צבאיות במהותן: הכשירה כוחות של צבא אסד בסוריה ב־2016, דיווחה על שליחת יועצים צבאיים לאסד באפריל 2016 ובתחילת 2017<sup>10</sup> והצהירה פעמים רבות על כוונתה לשלוח סיוע צבאי והומניטרי דרך כוחות רוסיה בסוריה. במארס 2016 מינתה סין שליח מיוחד לסוריה,<sup>11</sup> ואמרה כי היא מתכוונת לפעול בשיתוף פעולה הדוק עם רוסיה לקראת פתרון מדיני. אומנם נוכחותה הצבאית וההומניטרית של סין מזערית בהשוואה למעורבותה של רוסיה, אך עם זאת אלה סימנים של שינוי ממדיניות אי־ההתערבות המסורתית של סין. צעדים אלו, המציינים את נכונותה של סין לשלוח חיילים למדינות אחרות, הוצגו במוסקבה כהתפתחות המוכיחה את הלגיטימיות והצדק של ההתערבות הרוסית, וכסיוע בבניית ציר רוסי־איראני־סיני בסוריה.

### חשדנות ויריבות

למרות שיתוף הפעולה הפורה והיחסים הקרובים – לא מדובר בברית קרובה, ובין שתי המעצמות שוררות גם חשדנות וזהירות. עליית כוחה של סין ובעיקר קשריה הכלכליים המתעצמים עם מדינות מרכז אסיה יוצרים מתיחות גיאופוליטית בין השתיים, כאשר רוסיה רואה בעלייתה של סין איום ומנסה לשמר את כוחה באזור. יוזמת 'חגורה ודרך' הסינית, שמדינות שונות מהאזור כבר התחייבו במסגרתה לפרויקטים של תשתית בשיתוף פעולה עם הסינים, נתפשת כתחרות וכחדירה לא רצויה למרחב ההשפעה ההיסטורי של רוסיה. כדי לא להשאיר את הבמה לסין לבדה, רוסיה "נתנה את חסותה" ליוזמה הסינית וחתמה על הסכם משותף לחיבורה עם האיחוד הכלכלי האירואסייתי (EEU), שהוקם על ידי רוסיה. ההסכם הניח את היסודות הפוליטיים להמשך שיתוף הפעולה של סין עם מדינות צפון אירופה ואסיה, וסיפק לסין גישה נוחה להמשך יישום תוכניות התשתית שלה באסיה, וכן לדיוני המשך בנושאי סחר. מהצד הרוסי, ההסכם אפשר למצב את רוסיה כגורם בעל עניין מרכזי ושותף ביוזמה. היבט נוסף ובעל אינטרס כלכלי רוסי

מובהק ביוזמה זו הוא שיתוף הפעולה בין סין לרוסיה בציר הארקטי, שזכה לכינוי "דרך המשי בקרח" (ice silk road). מסלול זה עשוי לקצר את משך השייט לאירופה בכשליש מהזמן הנדרש כיום.

סיבה נוספת לדאגה רוסית היא בעיית הדמוגרפיה לאורך הגבול שלה עם סין. אומנם בשנת 2008 הוסדר סכסוך הגבול ארוך השנים בין השתיים, אך שטחי

החקלאות שלאורך הגבול מושכים אליהם חקלאים סינים שחוכרים את השטחים לתקופות ארוכות. רוסיה חוששת שסין תשתלט על הטריטוריה שלה בעזרת העברת סינים לאזורים אלו, המיושבים בדלילות על ידי אזרחים רוסים. בפועל,

יוזמת 'חגורה ודרך'  
הסינית נתפשת כתחרות  
וכחדירה לא רצויה למרחב  
ההשפעה ההיסטורי  
של רוסיה.

מספרם של הסינים שעברו את הגבול מסין לרוסיה אינו גבוה ומהווה רק כחצי אחוז מהאוכלוסייה הרוסית באזור, שכן לסינים עצמם אין אינטרס לעבור לרוסיה, שהמשכורות בה נמוכות מאלו שבסין. כמו כן, סין מעודדת את תושביה ליישב אזורים לא מיושבים בסין עצמה.

גם כלפי המזרח התיכון קיים ניגוד בין גישותיהן של השתיים. המינוף הגיאופוליטי העיקרי של רוסיה במזרח התיכון הוא שימוש בקשרים ההיסטוריים ובהתנהלות הדיפלומטית הערה שלה לצורך יצירת משברים וניהולם. לעומתה, סין עדיין מצהירה באופן רשמי על עמדה של אי-התערבות וניטרליות. כמו כן, רוסיה עסקה בעבר אך ורק בהגמוניה האמריקאית באזור, אך עתה היא מתחרה באחיזה הכלכלית החדשה של סין בעיקר בתחום הסחר בנשק, בפרויקטים להשקעה ובשיקום באיראן ובסוריה.

בכל הנוגע לסחר בנשק, ידה של רוסיה עדיין על העליונה. ב־2016 הגיעה רוסיה למקום השני אחרי ארצות-הברית בדרוג יצואניות הנשק המובילות בעולם, ואילו סין הגיעה למקום החמישי בשנה זו.<sup>12</sup> עם זאת, העלייה המהירה של מכירות נשק של סין במזרח התיכון היא גורם לדאגה עבור מוסקבה, למרות שהיקף יצוא הנשק הרוסי ממשיך לגדול ברחבי האזור, בין היתר הודות להצגת יכולת הפעולה של הנשק המתקדם והמתוחכם של רוסיה בחזית הסורית. לדוגמה, תיק הנשק של חברת Rosoboronexport למדינות ערב (23 מדינות במזרח התיכון ובצפון אפריקה) מסתכם בשמונה מיליארד דולר, המהווים כ־20 אחוזים מהיקף היצוא של החברה.<sup>13</sup> מכירות הנשק של רוסיה התרחבו גם מבחינה גיאוגרפית: רוסיה היא ספקית נשק גדולה לאלג'יריה, למצרים, לאיראן ולעיראק, וגם למדינות המפרץ (ערב הסעודית, בחריין, איחוד האמירויות הערביות) ולמדינות אחרות בצפון אפריקה (מרקו, תוניסיה). כמו כן, רוסיה הפכה לספקית מובילה של מטוסי קרב ומערכות הגנה אווירית ברחבי האזור, כאשר מערכת ההגנה האווירית שלה S-400 מבוקשת במדינות המפרץ ובמרקו. מערכת זו אפשרה לה גם להיכנס לשווקים בלתי צפויים, ובספטמבר 2017 היא הסכימה למכור את ה־S-400 לתורכיה, שהיא חברה בנאט"ו. במקביל, סין עולה כמתחרה כלכלית לא רק לארצות-הברית אלא גם לרוסיה, והיא מגבירה את מכירות הנשק שלה למדינות האזור. סין סיפקה לערב הסעודית ולעיראק מטוסים ללא טייס ונטולי חימוש,<sup>14</sup> וכן הודיעה במארכ 2017 על עסקה פורצת דרך, שבמסגרתה ייבנה מפעל לייצור כלי טיס בלתי מאוישים בערב הסעודית.<sup>15</sup> עבור מדינות המסרבות או לא יכולות לרכוש נשק מארצות-הברית, הציוד הסיני נתפש כפתרון זול ומספק בטיבו, ואחרי רוסיה נמצאת סין בין שלושת ספקי הנשק הראשונים של איראן, סוריה ואלג'יריה.

בתחום ההשקעות, הכלכלה הרוסית מתקשה להתחרות בסין. סין מסוגלת לממן פרויקטים עצומים של בנייה ולשלב אותם לתוך יוזמת 'חגורה ודרך', המשמשת

עבורה תוכנית דגל כלכלית ומודל לשיתוף פעולה בינלאומי, שסין חתומה על הובלתו. כמו כן, היא החלה בתוכנית רחבה של שיתוף פעולה כלכלי מואץ עם מדינות המזרח התיכון: במהלך עשר השנים הקרובות מבקשת סין להגדיל את היקף הסחר הדו־צדדי עם מדינות ערב מ־240 מיליארד דולר ל־600 מיליארד דולר, ולהאיץ את המשא ומתן להקמת אזור סחר חופשי בין סין לבין מועצת שיתוף הפעולה של מדינות המפרץ (GCC).<sup>16</sup>

יוזמת 'חגורה ודרך' משתלבת היטב גם עם תוכניותיה של סין לקחת חלק מרכזי בשיקום סוריה, עם סיום הלחימה במדינה. גם רוסיה התכוננה לקראת שלב זה, ויחד עם סין ואיראן היא ממוקמת היטב כדי להוביל את הפרויקטים לשיקום ואת ההשקעות בתשתיות. בחודש אפריל 2016 חתמה רוסיה על חוזים בשווי של מיליארד דולר בקירוב לשיקום סוריה.<sup>17</sup> על פי מקורות רוסיים רשמיים, בנובמבר 2016 העניקה סוריה למוסקבה עדיפות בחוזי שיקום בתנאים נוחים.<sup>18</sup> חברות רוסיות החלו לרקום עסקים בתחומי הנפט, הגז והמחצבים בסוריה, תוך שימוש בעבודת השטח של הצבא הרוסי בתחומים של רשתות תקשורת ומכרות בסוריה, וגם בניית תחנות כוח חדשות בחלב וחומס.<sup>19</sup> יכולות ההשקעה העדיפות של סין על פני אלה של רוסיה ואיראן לא נעלמו מעיני הסורים,

ושגריר סוריה בבייג'ינג מסר כי ארצו תהיה מוכנה לספק לסין נפט תמורת הלוואות, וכי היא מוכנה לבצע עסקאות אלו במטבע הסיני – יואן.<sup>20</sup> יכולותיה המוכחות של סין בתחום התשתיות ועוצמתה הכלכלית הרבה עשויות להפוך את סין למובילה בפרויקטים העצומים של שיקום סוריה.

## סיכום

מערכת היחסים בין סין לרוסיה היא מערכת מורכבת שרשמה עליות וירידות עם השנים, והתייצבה כעת על שיתוף פעולה מתוך אינטרסים דומים. ניתן לטעון שהאינטרס הדומיננטי ביותר ברצון לשתף פעולה הוא הרצון להגביל את כוחה ואת השפעתה של ארצות־הברית. לצורך כך סין ורוסיה משלבות ידיים וכוחות ופועלות במרחב המזרח התיכון, כאשר רוסיה מביאה את התותחים

ואת המעורבות האקטיבית וסין את ה"מצלצלים" ואת התמיכה והגיבוי.

ההתקרבות והשיתוף בין שתי המעצמות הללו עלולים להשפיע לרעה על האינטרסים האסטרטגיים של ישראל, שכן השתיים מחזקות את איראן באופן דיפלומטי וצבאי, מעצימות את משטרו של בשאר אל־אסד ומחזקות את הדרישות ואת העמדות הפלסטיניות בפורומים בינלאומיים. כמו כן, ההתקרבות בין סין

ההתקרבות והשיתוף  
בין סין ורוסיה עלולים  
להשפיע לרעה על  
האינטרסים האסטרטגיים  
של ישראל. השתיים  
מחזקות את איראן  
באופן דיפלומטי וצבאי,  
מעצימות את משטרו של  
בשאר אל־אסד ומחזקות  
את הדרישות ואת  
העמדות הפלסטיניות  
בפורומים בינלאומיים.

לרוסיה ושיתוף הפעולה ביניהן במזרח התיכון מדגישים ביתר שאת את נסיגתה היחסית של ארצות־הברית, ומהווים איום על המשך ההגמוניה שלה באזור. בשל יחסיה המיוחדים של ישראל עם ארצות־הברית, היא עלולה לספוג הפסדים מההתקרבות בין שתי יריבותיה הגדולות של ידידתה.

מנגד, היחסים בין סין לרוסיה אינם מושלמים והם רצופים גם במגבלות ובקשיים. בעוד רוסיה רואה ערך עליון בקידום שיתוף פעולה עם סין, זו ממנפת את שיתוף הפעולה שלה עם רוסיה בהתאם לערך שהיא רואה בה כשותפה, וזאת בשילוב עם גישה זהירה כלפי ארצות־הברית. גם במרחב המזרח התיכון עלול ניגוד אינטרסים להעיב על המשך שיתוף הפעולה בין שתי המעצמות: מטעמים היסטוריים, לרוסיה יש נוכחות והשפעה רבות יותר על המזרח התיכון מאשר לסין, במיוחד בכל הקשור לדיפלומטיה, צבא, סחר בנשק ושיתופי פעולה בתחום האנרגיה. אך לסין יש עוצמה כלכלית גדולה בהרבה משל רוסיה, והיא מציבה את עצמה ככוח עולה בתחום המסחר והשקעות. יוזמת 'חגורה ודרך', המספקת חזון שאפתני ארוך טווח, משמשת אבן שואבת למדינות האזור שצמאות להשקעות זרות. כעת, כשרוחות המלחמה גוועות, המטוטלת נעה לכיוון הכלכלי שבו לסין יש יתרון בולט, ומכאן שהיריבות בין שתי המעצמות צפויה להתחדד.

כעת, כשרוחות המלחמה גוועות, המטוטלת נעה לכיוון הכלכלי שבו לסין יש יתרון בולט, ומכאן שהיריבות בין שתי המעצמות צפויה להתחדד.

אך למרות נקודות המחלוקת והיריבות בין שתי המעצמות, נראה כי עדיין יש יותר יתרונות בשיתוף הפעולה ביניהן, והתקרבות זו תהווה אתגר לישראל. לפיכך, על ממשלת ישראל לקיים דיון אסטרטגי בהשתתפות נציגים מהממשל האמריקאי ומומחים חיצוניים, שיבחן את המציאות החדשה בראייה רב־מעצמתית ויגבש מדיניות כוללת המתאימה למצב החדש המתהווה, בעולם בכלל ובסוריה בפרט.

## הערות

- 1 “No preconditions’ accepted from Syrian parties, UN envoy says ahead of Geneva talks,” UNNews, November 27, 2017, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=58166>
- 2 Siemon T. Wezeman, “China, Russia and the Shifting Landscape of Arms Sales,” Sipri, July 5, 2017, <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2017/china-russia-and-shifting-landscape-arms-sales>
- 3 ש.ם.
- 4 ש.ם.
- 5 Zhao Huasheng, “Sino-Russian Relations 2009 to 2010: A Perspective from China,” *Russian Analytical Digest* 73/10 (2010), pp. 5-8, <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/26202/eth-2203-01.pdf>

- Kenneth Rapoza, "After a Decade Long Wait, China and Russia Ink 'Super Jet' Military Deal," *Forbes*, March 25, 2013, <https://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2013/03/25/after-a-decade-long-wait-china-and-russia-ink-super-jet-military-deal/#30e4469479a7> 6
- Gerard O'Dwyer, "Russia-China Exercises: Kremlin Moves to Calm Nordic-Baltic Fears," *DefenseNews*, August 4, 2017, <https://www.defensenews.com/smr/european-balance-of-power/2017/08/04/russia-china-exercises-kremlin-moves-to-calm-nordic-baltic-fears/> 7
- Rania El Gamal and Alex Lawler, "China Offers to Buy 5 Percent of Saudi Aramco Directly," Reuters, October 16, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-saudi-aramco-ipo-china-exclusive/exclusive-china-offers-to-buy-5-percent-of-saudi-aramco-directly-sources-idUSKBN1CL1YJ> 8
- Sam Webb, "Chinese Forces are Secretly Helping Assad's Regime in War Ravaged Syria – Risking Conflict with American Troops, Experts Claim," *The Sun*, October 3, 2016, <https://www.thesun.co.uk/news/1902234/chinese-forces-are-secretly-helping-assads-regime-in-war-ravaged-syria-risking-conflict-with-american-troops-experts-claim/> 9
- "China Steps Up 'Military Cooperation' with Assad as Top Admiral Visits Damascus," August 18, 2016, <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/08/18/china-steps-up-military-cooperation-with-assad-as-top-admiral-vi/> 10
- "China appoints first special envoy for Syria crisis," Reuters, March 29, 2016, <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-china/china-appoints-first-special-envoy-for-syria-crisis-idUSKCN0WV0RG> 11
- "Increase in Arms Transfers Driven by Demand in the Middle East and Asia," Sipri, February 20, 2017, <https://www.sipri.org/media/press-release/2017/increase-arms-transfers-driven-demand-middle-east-and-asia-says-sipri> 12
- "Russia's defense contractor reveals bulk of Arab states' order portfolio," Tass, November 15, 2017, <http://tass.com/defense/975833> 13
- Jonathan Marcus, "China Helps Iraq Military Enter Drone Era," BBC, October 12, 2015, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-34510126>; <https://thediplomat.com/2017/04/whats-behind-chinas-big-new-drone-deal/> 14
- Minnie Chan, "Chinese Drone Factory in Saudi Arabia First in Middle East," *South China Morning Post*, March 26, 2017, <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2081869/chinese-drone-factory-saudi-arabia-first-middle-east> 15
- "Xi Jinping Attends Opening Ceremony of Sixth Ministerial Conference of China-Arab States Cooperation Forum and Delivers Important Speech Stressing to Promote Silk Road Spirit and Deepen China-Arab Cooperation," Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China, June 5, 2014, [http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/t1163554.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1163554.shtml) 16

- “Russia Signs Contracts Worth \$950mn for Syria Reconstruction,” RT, April 26, 17  
<https://www.rt.com/business/340942-syria-russia-restoration-works/>
- “Syria Offers Russia Priority in Reconstruction Contracts Following Civil War Destruction,” *Euronews*, November 22, 2016, <http://www.euronews.com/2016/11/22/syria-offers-russia-priority-in-reconstruction-contracts-following-civil-war>
- Andrew E. Kramer, “Russia Deploys a Potent Weapon in Syria: The Profit Motive,” *The New York Times*, July 5, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/07/05/world/middleeast/russia-syria-oil-isis.html>
- Laura Zhou, “Syria courts China for rebuilding push after fall of Islamic State’s strongholds,” *South China Morning Post*, November 25, 2017, <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2121552/syria-courts-china-rebuilding-push-after-fall-islamic>



# ייצובה של אפגניסטן: הצורך בגישה מקיפה

## מרתה פורלאן

מאז סיום משימתו של כוח הסיוע הביטחוני הבינלאומי (ISAF) של נאט"ו בדצמבר 2014, חלה הידרדרות ניכרת במצב הביטחוני באפגניסטן. על רקע זה מקדם הנשיא טראמפ את "אסטרטגיית אפגניסטן החדשה" המתמקדת במשלוח כוחות נוספים, "הרג טרוריסטים" והימנעות מ"בניין אומה" על מנת למנוע מאפגניסטן להפוך למקום מבטחים לטרוריסטים. בעקבות אימוצה של גישה צבאית זו נדרש ניתוח של הבעיות המטרידות את אפגניסטן בשנתיים האחרונות, על מנת לזהות את האסטרטגיה המתאימה ביותר לייצובה של המדינה. המסקנה של ניתוח זה היא שגישה מקיפה הממזגת צעדים צבאיים, פוליטיים וכלכליים היא הניתב היחידי ליציבות ארוכת טווח.

**מילות מפתח:** אפגניסטן; טאליבאן; ISIS-K; NUG; בניין אומה

### "אסטרטגיה חדשה" בראייה עתידית עבור אפגניסטן?

הנשיא דונלד טראמפ חשף חזון מעודכן עבור מלחמתה של ארצות-הברית באפגניסטן במהלך נאום שנשא בבסיס הצבאי פורט מאייר בארלינגטון (וירג'יניה) ביום שני, 21 באוגוסט.<sup>1</sup> לאחר שיקול מחדש של ה"אינסטינקט" הראשוני שלו להסיג כוחות שפעלו במלחמה שהפכה לארוכה והיקרה ביותר בתולדות ארצות-הברית (שהחלה באוקטובר 2001 אחרי מתקפת ה-11 בספטמבר ועלתה עד כה למשלם המיסים האמריקאי יותר מ-100 מיליארד דולר) הכריז טראמפ על "אסטרטגיה חדשה" עבור אפגניסטן, הנטועה לדבריו ב"ריאליזם עקרוני".

עמוד התווך הראשון ב"אסטרטגיה החדשה" של טראמפ הוא ההחלטה להגדיל את מספר החיילים האמריקאים באפגניסטן. הנשיא טען כי למד מן הניסיון בעיראק מרתה פורלן היא תלמידה לתואר שני באוניברסיטת טרנטו, איטליה ומתמחה במכון למחקרי ביטחון לאומי.

– שממנה נסוגו הכוחות האמריקאיים ב־2011 בטרם עת, והותירו מאחוריהם ואקום שנוצל מייד על ידי המדינה האסלאמית בעיראק ובסוריה (דאע"ש) על מנת לזכות בשטח ובתמיכה – וקידם בברכה את ההמלצות<sup>2</sup> של מפקד כוחות ארצות־הברית באפגניסטן (USFOR-A) ומפקד "משימת התמיכה ההחלטית" (Resolute Support Mission) של נאט"ו הגנרל ג'ון וו. ניקולסון, ושל מזכיר ההגנה ג'יימס מאטיס, והחליט לתגבר את 11 אלף החיילים האמריקאים הפרוסים כבר באפגניסטן.<sup>3</sup> החלטה זו מקושרת לעמוד התווך השני של האסטרטגיה ה"חדשה": אף על פי שמטרות הליבה של הכוחות האמריקאיים באפגניסטן ימשיכו להיות אימון כוחות אפגניים ומבצעי לוחמה בטרור, הרי כללי המעורבות יתורפפו ותותר גמישות רבה יותר במענה לאיומים ביטחוניים. עמוד התווך השלישי הוא שהחלטות לא יתקבלו עוד על בסיס תאריכי יעד שנקבעו מראש, אלא אך ורק על סמך התנאים השוררים בשטח בפועל, בניסיון לסתור את הטיעון של הטאליבאן שלפיו "בידי האמריקאים נמצאים כל השעונים, אבל כל הזמן בדינו".<sup>4</sup> לבסוף אך אולי חשוב מכול, המעורבות האמריקאית תממש את ההבטחה של טראמפ מאז תחילת מסע הבחירות שלו: מתן עדיפות לאינטרסים הלאומיים של ארצות־הברית על פני אלה של מדינות זרות. למעשה, חרף הטיעון כי "האסטרטגיה החדשה" תכלול שילוב של כל הכלים הצבאיים, הכלכליים והדיפלומטיים של העוצמה האמריקאית, טראמפ כלל לא הזכיר צעדים בלתי צבאיים, ובמקום זאת הדגיש כי ארצות־הברית תמנע כל ניסיון ל"בניין אומה" באפגניסטן, ותגביל את מעורבותה ל"הרג טרוריסטים". לדברי טראמפ, "אסטרטגיה" זו (אם אכן ניתן להשתמש במונח זה לתיאור רשימת כוונותיו המבולבלת של הנשיא) תצליח להביא לניצחון. עם זאת, בכל מה שנוגע ל"ניצחון", הרי ההגדרה של הנשיא נותרה מעורפלת במידה רבה: "מתקפה על אויבנו, הכחדת דאע"ש, ריסוק אל־קאעדה, מניעת השתלטות הטאליבאן על אפגניסטן ובלית מתקפות הטרור ההמוני נגד אמריקה לפני שהן צצות". מניסוח זה נראה כי מטרתה הסופית של ארצות־הברית היא לייצב את אפגניסטן על מנת למנוע את הפיכתה מחדש של המדינה למקלט לקבוצות טרור, כפי שהייתה במהלך שנות התשעים, כאשר ממשלת הטאליבאן הציעה מקלט לאל־קאעדה בראשות אוסמה בן־לאדן.<sup>5</sup>

אולם בהקשר זה עולה השאלה הבאה: האם הגישה הצבאית שאימץ טראמפ אכן מהווה "אסטרטגיה" אפקטיבית לפתרון הבעיות המכאיבות של אפגניסטן בשנתיים האחרונות, והאם היא תביא לייצובה של המדינה?

חרף הטיעון כי "האסטרטגיה החדשה" תכלול שילוב של כל הכלים הצבאיים, הכלכליים והדיפלומטיים של העוצמה האמריקאית, טראמפ כלל לא הזכיר במסע הבחירות שלו צעדים בלתי צבאיים.

## אפגניסטן: לכודה בין מצב ביטחוני הפכפך, מערכת פוליטית שברירית ומצב כלכלי עגום

מאז סיום משימתו של כוח הסיוע הביטחוני הבינלאומי של נאט"ו (ISAF) בדצמבר 2014 והחלפתו בידי הצוות הצנוע יותר של משימת התמיכה ההחלטית חלה הידרדרות במצב הביטחוני באפגניסטן, משום שהצמצום בהיקף הכוחות הבינלאומיים הפרוסים בשטח יצר הזדמנויות ראויות לציון לפעילותן של הקבוצות האלימות הוותיקות והחדשות כאחת. כבר בתחילת שנות התשעים, כאשר החלו אנשי הטאליבאן להרחיב את פעילותם מן המדרסות של תנועת דיאובנדי (Deobandi) בפקיסטן שבהן קיבלו את האינדוקטרינציה שלהם, לאזורים הדרומיים של אפגניסטן, אשר עם תושביהם הם חולקים את מוצאם האתני הפשטוני, הם הוכיחו את יכולתם לנצל את הסביבה הביטחונית המידרדרת, את חוסר יעילותה של המדינה ואת חוסר שביעות הרצון של התושבים מן הממשלה המרכזית.<sup>6</sup> שיטותיהם כללו ביצוע מתקפות צבאיות נגד מנהיגי ארגונים לוחמים מקומיים; התייחסות לזהות ולמערכת משותפת של ערכים המבוססות על היתוך מוזר בין הקוד השבטי הפשטוני (פשטונוואלי) והאסלאם הסוני; והחלפת תפקידה של קאבול בהענקת שירותים לציבור באמצעות בניית בתי ספר, מסגדים, כבישים, מרפאות ובתי דין של השריעה. באופן זה עלה בידי הטאליבאן להשיג שליטה טריטוריאלית ולזכות בתמיכה עממית בחלקה הדרומי של המדינה.<sup>7</sup> משם התרחב הארגון צפונה באמצעות מערכה צבאית אכזרית, וב־1996 הצהיר על הקמת 'האמירות של הטאליבאן' על פני כ־90 אחוזים משטחה של המדינה.<sup>8</sup> ואולם, האמירות של הטאליבאן הייתה ניסיון קצר ימים בהקמת מדינה ג'האדיסטית, אשר הגיע לקיצו ב־2001, כאשר המעורבות האמריקאית תחת הכותרת של 'מבצע חירות מתמשכת' (OEF) הביאה להבסת הארגון, ואילצה את שרידי ההנהגה שלו להעתיק את מושבם לאזור השבטים הפשטונים שבין אפגניסטן ופקיסטן. בחוף מבטחים חדש זה, באזור המכונה AfPak, הצליח הארגון להתארגן מחדש ולהתכונן לתחייה כאשר יופיעו הזדמנויות חדשות באפגניסטן.<sup>9</sup>

הזדמנויות אלה הופיעו ב־2015, כאשר צמצום המחויבות הבינלאומית באפגניסטן עודד את הטאליבאן להאמין כי הגיעה העת לשובו. כך, מאז 2015 הפכה אפגניסטן לזירה להתעוררות מרשימה של הטאליבאן, שבמסגרתה רשם הארגון את ההצלחות הצבאיות והכיבושים החשובים ביותר שלו מאז שנת 2001. למעשה, באמצעות המערכה הצבאית המחודשת שלו הצליח הארגון להשתלט או להשפיע על חלק הולך וגדל משטחה של אפגניסטן; לדברי האתר הרשמי של התנועה, 'קול הג'האד', נהנה הטאליבאן כיום מ"שליטה מלאה" על 34 מחוזות, מ"שליטה חלקית" על 167 מחוזות ומנוכחות "משמעותית" ב־52 מחוזות נוספים. נתונים אלה אינם נראים רחוקים מדי ממה שדיווחו מקורות אחרים כגון המפקח הכללי המיוחד לשיקום

אפגניסטן (SIGAR), המדווח על שליטה "מלאה" של הטאליבאן על 33 מחוזות ושליטה "חלקית" על 16 מחוזות.<sup>10</sup>

באזורים אלה לא הסתפק הטאליבאן בכפיית נוכחותו באמצעות שימוש בכוח והפצת פחד, אלא למד גם מניסיון העבר שלו על מנת לזכות "בלבבות ובמוחות" של התושבים באמצעות הענקת הביטחון והשירותים לציבור, אשר נראה כי קאבול אינה מסוגלת להבטיח באופן קבוע. לאמיתו של דבר, הנהגת המבנים של "ממשלת צללים" אפשרה לטאליבאן לגבש ולהעניק לגיטימציה לנוכחותו ולזכות ברמות מובחנות של קבלה עממית, בייחוד בחגורה הדרומית של אזורי השבטים הפשוטונים, שהיא המעוז המסורתי של הארגון, ובאזורים הכפריים והמבודדים, שאליהם מתקשה הזרוע השלטונית של קאבול להגיע.<sup>11</sup>

התעוררות זו של חלק מן הטאליבאן לוותה בהתחדשות מקבילה של האיום מצד אל-קאעדה. שורשי הקשרים בין אל-קאעדה ואפגניסטן נעוצים בייסודו של הארגון בתקופת הסכסוך האפגני-סובייטי. בעקבות הניסיון הצבאי שרכש לציידם של המוג'אהדין האפגנים וחיפתו לשיח הפוליטי-דתי שאותו קידם בהקשר זה האידיאולוג הפונדמנטליסטי עבדאללה יוסוף עזאם, הקים בן לאדן את אל-קאעדה בשנת 1988. עם זאת רק ב-1996, כאשר האמירות של הטאליבאן פתחה את שעריה לבן לאדן שהוגלה מסודאן של אל-תוראבי ואל-בשיר, הפך הקשר בין אל-קאעדה ואפגניסטן לחזק במידה שאפילו מבצע 'חירות מתמשכת' בהובלת ארצות-הברית לא הצליח להתיר.<sup>12</sup> למעשה, "היחסים המיוחדים" בין אל-קאעדה לבין שטחי אפגניסטן ניכרים גם כיום באמצעות נוכחותו של הארגון בשטח הבלתי נשלט בפועל המשתרע בין אפגניסטן לפקיסטן, אשר אליו הצליחו בן לאדן ומוחמד אל-זוואהאירי להעביר את אל-קאעדה בעקבות התבוסה של 2001, עקב חולשתה של קאבול והעלמת העין של אסלאמבאד. משם המשיך אל-קאעדה להקרין את כוחו על הלוחמנות האפגנית ולהשפיע על ההתקוממות במדינה. לא מכבר הצליח אל-קאעדה לחדש גם את נוכחותו הפיזית באפגניסטן באמצעות פתיחת מחנות אימונים חדשים בדרום-מזרח המדינה, תוך ניצול צמצום הנוכחות הצבאית הבינלאומית והתעוררות הטאליבאן שבאה בעקבותיה.<sup>13</sup>

לצד התעוררות הטאליבאן והופעתו הפיזית המחודשת של אל-קאעדה, הושפע ביטחונה של אפגניסטן לרעה מהתפתחות נוספת: הופעתו של דאע"ש-חוראסאן (ISIS-K) כארגון טרור חדש הפועל בזירה האפגנית. בשיא התפשטותה וכוחה החליטה המדינה האסלאמית בעיראק ובסוריה (דאע"ש) להתרחב לאפגניסטן על מנת לזכות בולאיית (מחוז) בעל ערך אסטרטגי גבוה ולמתוח את גבולותיה של הח'ליפות שהכריזו עליה.<sup>14</sup> דאע"ש שהיה מונע על ידי כוונה זו הכריז בינואר 2015 על הקמת השלוחה האפגנית בשם דאע"ש-חוראסאן (התייחסות לשם עתיק המשמש לציון האזור המזרחי ביותר של האימפריה הסאסאנית הפרסית),

והקים את המקלט הבטוח שלו במחוז ננגרהאר בצפון-מזרח המדינה. משם ביצע הארגון את התקפותיו הראשונות במטרה להרחיב את השפעתו על אפגניסטן. מעניין לציין כי בתחילת הניסיון האפגני נתקלה יכולת החדירה של ISIS-K בשני מכשולים: ראשית, המאבק שערכה נגדו קבוצה של הטאליבאן הנחושה לשמר את אמינותה כמנהיגת ההתקוממות האפגנית, ואשר אינה מוכנה לחלוק את השטח עם ארגון חדש שזה עתה הגיע (parvenu); שנית, התנגדותה של האוכלוסייה האפגנית, הרואה ב־ISIS-K ישות זרה למציאות האפגנית, אשר מקדמת פרשנות סלפית טהורה של האסלאם המנוגדת לדוקטרינה החנפית השלטת באפגניסטן, ואינה מבינה או מכבדת את הפסיפס השבטי והאתני המורכב של המדינה. עם זאת, חרף מכשולים אלה גילה ISIS-K יכולת מרשימה לבצע פיגועי טרור בהיקף גדול.<sup>15</sup> עובדה זו הוכחה כנכונה בייחוד במהלך השנה האחרונה, שכן אובדן הטריטוריה באזור ג'זירה המסורתית<sup>16</sup> עודד את דאע"ש להשקיע משאבים ומאמצים רבים אף יותר בשימורה ובצמיחתה של הפרובינציה האפגנית שלו.<sup>17</sup>

בנוסף הוכיח עצמו הארגון כמסוגל לנצל את הילת האכזריות שהשיג בזירה הסורית-עיראקית כדי למשוך לשורותיו כמה מן החברים הקיצוניים ביותר בטארק־א־טאליבאן פקיסטן (TTP) והתנועה האסלאמית של אוזבקיסטן (IMU), אשר חשו תסכול משנים של ג'האד בלתי מוצלח והוקסמו מן ההישגים הצבאיים חסרי התקדים של דאע"ש.<sup>18</sup> רלוונטית אף יותר, עם זאת, הייתה יכולתו של ISIS-K לצרף לשורותיו את כל אנשי הטאליבאן המאוכזבים שערקו מן הארגון באביב 2015, כאשר התגלה דבר מותו של האב המייסד המולה עומאר, והמנהיגות הועברה למנסור במהלך שעורר מספר מחלוקות ודיונים מרים.<sup>19</sup>

עם התעוררותן המחודשת של קבוצות הטרור ועלייתן של קבוצות חדשות, אפגניסטן כיום היא מדינה המתאפיינת בסביבה ביטחונית המידרדרת ללא הרף, אשר חוותה עלייה חדה במספר מתקפות הטרור ובמספר הנפגעים במאבקים

בין המורדים לבין כוחות הביטחון הלאומיים האפגניים (ANSF). כפי שדיווח מזכ"ל האו"ם, למעשה, החל מ־18 בנובמבר 2016 ועד 31 במאי 2017 נרשם מספר כולל של 11,412 אירועים ביטחוניים, לרבות התנגשויות חמושות, מתקני נפץ מאולתרים, חיסולים ממוקדים, חטיפות, פיגועי התאבדות, מעשי פשע ואיומים.<sup>20</sup> באותה נימה דיווח מזכיר צוות המשימה של האו"ם לאפגניסטן (UNAMA) כי החל מ־1 בינואר 2017 ועד 30 ביוני נרשמו 5,234 נפגעים אזרחיים, נתון המהווה עלייה של אחוז אחד בהשוואה

עם התעוררותן המחודשת של קבוצות הטרור ועלייתן של קבוצות חדשות, אפגניסטן כיום היא מדינה המתאפיינת בסביבה ביטחונית המידרדרת ללא הרף.

לאותה תקופה בשנה הקודמת.<sup>21</sup> UNAMA ייחס 43 אחוזים מנפגעים אלה לטאליבאן, 19 אחוזים לגורמים אנטי־ממשלתיים בלתי מזוהים ו־5 אחוזים ל־ISIS-K.<sup>22</sup>

כמו כן, ההתקוממות המחודשת מצד הטאליבאן והופעתו של ISIS-K גרמה לממשלה אובדן הולך וגדל של שליטתה הטריטוריאלית; כפי שדיווחה מפקדת כוחות ארצות הברית באפגניסטן, נכון למאי 2017 נמצאו 45 מחוזות ב־15 פרובינציות תחת שלטון המורדים (11 מחוזות) או השפעתם (34 מחוזות), מספר המהווה גידול של 2.2 אחוזים בהשוואה למצב שנצפה באותה תקופה בשנה שעברה. עם זאת לא חל שינוי במספר המחוזות שבהם מתחולל עימות. כתוצאה מכך חיים כיום שלושה מיליון אפגנים תחת שליטתם או השפעתם של המורדים ו־8.2 מיליון נוספים חיים באזורי עימות.<sup>23</sup>

מצב עגום זה מגלה כיצד לא עלה בידיהם של כוחות המשימה של נאט"ו וארצות הברית, הפועלים באפגניסטן כבר 16 שנים, לחסל את האיום הנשקף מן הטרור, וכיצד כוחות ANSF עדיין אינם מאומנים ומצוידים כראוי כדי להילחם נגד המורדים. הצבא הלאומי האפגני (ANA) והמשטרה הלאומית האפגנית (ANP) הוכיחו את חוסר התאמתם ואת תלותם בתמיכה צבאית חיצונית. זאת משום שהם נאלצים להתמודד עם בעיות כמו שימוש בכלי נשק לא מתוחכמים והיעדר גישה למרבית כלי הנשק המתקדמים ביותר ולטכנולוגיות צבאיות אחרות; חוסר תרבות אסטרטגית לאומית המסוגלת לשלב בשורות הצבא את כל המרכיבים השונים של המרקם החברתי האפגני והצורך לנטוש מספר אזורים מחוץ למטריית ההגנה של קאבול, על מנת לרכז כוחות במרכזים העירוניים העיקריים ובאזורים שבהם האיום על הביטחון הוא החמור ביותר.<sup>24</sup>

המגבלות באשר ליכולת ולאוטונומיה של כוחות הביטחון האפגניים מחמירות עוד יותר בשל בעיות כמו שחיתות מקומית בדרגים העליונים של הממסד הצבאי, המסכלת בדרך כלל את העברתם היעילה והמהירה של כלי נשק, מזון ותחמושת ממוצב אחד למשנהו; התופעה הנרחבת הנקראת 'חיילי רפאים', הנכללים ברשימת מקבלי השכר של הממשלה אך אינם משרתים בפועל בצבא; מספר העריקים הגבוה היוצר אקלים של חשד הדדי בשורות הצבא ואיום ההסתננות מצד אנשים הקשורים לארגוני טרור, החודרים לצבא כדי לבצע מתקפות על מטרות צבאיות.<sup>25</sup> חשוב לציין כי גורמים אלה לא רק פוגעים ביעילותו של ANSF, אלא גם מסכנים את אמינותו בעיני התושבים המקומיים, ובכך יוצרים אקלים מדאיג של חוסר אמון.<sup>26</sup> מלבד הסביבה הביטחונית המידרדרת, יציבותה של אפגניסטן מתערערת גם כתוצאה מחולשתה של הממשלה המרכזית בקאבול ומהשבריריות של הניסוי הדמוקרטי באפגניסטן. כאשר הוקמה בספטמבר 2014 ממשלת האחדות הלאומית (NUG)<sup>27</sup> עם אשרף גאני הפשטוני כנשיא ועבדאללה עבדאללה הטג'יקי כראש הממשלה, נראה היה כי המדינה מתקדמת לעבר דמוקרטיה ויציבות מלאה. אולם תקוות אלה נכזבו עד מהרה: הפטרונות, השחיתות, הנפוטיזם והסיעתיות המאפיינים מאז ומתמיד את הזירה הפוליטית של המדינה, אשר שורשיהם נעוצים בעליונותם

של הקשרים השבטיים והאתניים על הזהות הלאומית, אינם מדלגים על ממשלת האחדות הלאומית<sup>28</sup> ומטפחים חיכוכים אתניים-שבטיים ויריבויות אישיות בשורות ממשלתו של גאני, המשתקים לעיתים קרובות את קביעת המדיניות. הממשלה המתמודדת עם בעיות אלה כשלה במקרים רבים ביישומן במועד של הרפורמות המובטחות, בקיום הבחירות לפרלמנט שנועדו להתקיים זה מכבר, באיוש המשרות הממשלתיות הפנויות ובמתן שירותים לציבור באופן עקבי ואחיד בכל רחבי המדינה.<sup>29</sup> הבעיות מורגשות במיוחד באזורי הכפר שאינם בהישג ידה של הממשלה, שהידרדרו לאנרכיה בפועל או נפלו קורבן למשחקים פוליטיים ולניצול לרעה של סמכויות ואינטרסים אישיים מצד מושלים מקומיים מושחתים, שעליהם אין לקאבול מנגנון פיקוח אפקטיבי.<sup>30</sup> באופן דומה רשמה ממשלת האחדות הלאומית (NUG) ביצועים מאכזבים בצורה קיצונית באזורים הצפוניים, שבהם מנהיגי ארגונים לוחמים דוגמת עבד אל-רשיד דוסטום, אחמד זיא מסעוד ועטא מוחמד נור<sup>31</sup> מפעילים את כוחם ללא הפרעה הודות לקשרים שבטיים היסטוריים, וכן באזורים הדרומיים והמזרחיים שבהם – כפי שהוצג לעיל – הצליחו קבוצות מורדים להביא לידי ביטוי את שליטתם והשפעתם הטריטוריאלית.

על רקע זה, אין זה מפתיע כי בסקר האחרון שביצעה קרן אסיה<sup>32</sup> הגיעו תפיסות דעת הקהל האפגנית לגבי ביצועיהם של המוסדות הממשלתיים לשפל היסטורי. ב־2016 אמרו רק 49.1 אחוזים מן האנשים שממשלת האחדות הלאומית עושה עבודה טובה. שיעורי שביעות רצון נמוכים נמדדו לגבי גופי הממשל בפרובינציות (52.9 אחוזים), גופי הממשל המוניציפלי באזורים עירוניים (42.4 אחוזים) וממשלות המחוזות באזורי הכפר (50.7 אחוזים).

לבסוף, יציבותה הפנימית של אפגניסטן קשורה גם לחולשתה של כלכלת המדינה. לפי הבנק העולמי,<sup>33</sup> מ־2015 עד 2016 גדל התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) של המדינה ב־0.4 אחוז בלבד עקב הצמצום בפעילות התעשייתית והיצרנית, המהווה משקל נגד לגידול בייצור החקלאי. זאת ועוד, במהלך אותה תקופה גדלה האוכלוסייה ב־3 אחוזים, והדבר הוביל להידרדרות בלתי נמנעת בהכנסה הכוללת לנפש. בהקשר זה של עוני הולך וגובר נרשמה ירידה בביקוש הפנימי ובהשקעות הפרטיות; החוש העסקי נותר מודחק במידה רבה; לא נרשמו חברות חדשות והאבטלה נותרה בשיעור גבוה במידה ניכרת של 24 אחוזים, וכתוצאה מכך נותרו צעירים רבים ללא כל אפשרות אחרת או טובה יותר מלבד הצטרפות לקבוצות מורדים ולארגוני פשיעה. כמו כן, גביית ההכנסות המקומיות מצד הממשלה צנחה ב־25 אחוזים בשנה האחרונה, בהותירה את המדינה תלויה בסיוע חוץ למימון ההוצאות הציבוריות ולאזון התקציב.

באופן דומה הדגישה קרן המטבע הבינלאומית כיצד תשתיות דלות, פיתוח בלתי מספיק של ההון האנושי במדינה, ביצועי מסחר חלשים עקב הסגירה הזמנית

של הגבול עם פקיסטן, שחיתות משתוללת ושגשוג הסחר הבלתי חוקי בסמים הם כמה מן המכשולים העיקריים הניצבים בפני התפתחותה הכלכלית של המדינה.<sup>34</sup>

## הצורך להתבונן אל מעבר לצבא

מן הניתוח לעיל ברור כי חוסר יציבותה של אפגניסטן קשור לביטחון, אך גם לגורמים פוליטיים וכלכליים. בהתחשב במורכבות זו נראית הגישה הצבאית שאימץ הנשיא טראמפ בלתי מתאימה בעליל לייצוב המדינה: אף על פי שיש לקבל בברכה את הגידול במספר החיילים, שכן הוא עשוי לחזק את היכולות הצבאיות של ANSF ולהפחית את האיום הצבאי הנשקף מצד קבוצות מורדים, הרי אסטרטגיה הנמנעת מ"בניין אומה" ואשר אינה מחברת בין אמצעים צבאיים לאמצעים פוליטיים וכלכליים לא תצליח להביא יציבות ממושכת לאפגניסטן.

נדרש מענה לרמה הנמוכה של הלגיטימיות, המחלישה את הממשלה בקאבול ומניעה אפגנים רבים לתמוך במבנים חלופיים של "ממשלת צללים" שהוקמו על ידי מנהיגי שבטים, מנהיגי ארגונים לוחמים ומורדים. ניתן לעשות זאת באמצעות הבטחת חלוקת סמכויות מאוזנת יותר על ידי הנהגת מערכת מכסות, כך שבעת מינוי פקידי ממשלה וגורמים ממסדיים תובטח רמה פרופורציונלית והוגנת של ייצוג ישיר לכל הקבוצות האתניות השונות במדינה.

חיוני לעשות צעד זה כדי לעודד את כל האפגנים לתת אמון בממשלה הלאומית, ללא קשר לזהויותיהם האתניות התת-לאומיות. שנית, נדרשת מלחמה בשחיתות, בנפוטיזם ובפטרונות השוחקים את אמינותה של המערכת הפוליטית האפגנית. לשם כך נדרש ניסוח דרישות ברורות של שקיפות עבור כל המינויים לתפקידים רשמיים, באמצעות תקנות אד הוק והקמת גופים למלחמה בשחיתות שיבטיחו את קיומן של דרישות אלה, וכן החלת צעדי עונשין במקרה של הפרתן. לבסוף, חיוני לפעול להתפייסות בין קאבול לבין קבלני קולות רבים ומורדים הפועלים מחוץ למוסדות הלגיטימיים של המדינה, ואשר פעילותם בתחום הצבאי והממשל הראשוני מציבה אתגר רציני לאמינותה של הממשלה המרכזית. בעקבות התקדים שנקבע ב-2015 על ידי צוות התיאום הארבע-צדדי, אשר הורכב מנציגי ארצות הברית, סין, רוסיה ופקיסטן,<sup>35</sup> יש להמשיך במאמצים לסייע לקאבול לזהות שותפים פוטנציאליים לדיאלוג מבין המתנגדים הנוכחיים שלה, ולפתוח במשא ומתן עימם. ברמה הכלכלית, צעד חיוני הוא השקת פרויקטים של פיתוח למטרות מודרניזציה של הייצור החקלאי, והענקת תמריצים לפעילויות תעשייתיות שיעוררו צמיחה כלכלית ויצירת משרות חדשות. באותה מידה חשוב לקדם את הסחר בין אפגניסטן והשותפים האזוריים והבינלאומיים. ניתן לעשות זאת באמצעות צמצום החסמים הרגולטוריים והתפעוליים הקיימים והשקעה בשיפור מערכת התשתיות של אפגניסטן. לבסוף, נדרש מאבק בייצור הסמים באמצעות שימוש בשילוב של איסור



למנוע מסמים להגיע ליעדם) והשמדה (הרס פיזי של יבולים בלתי חוקיים). מצד אחד, יש להכשיר את רשויות אכיפת החוק והמשטרה באפגניסטן, לציידן ולספק להן תמיכה טכנית לצורך גילוי ותפיסת משלוחי הסמים הבלתי חוקיים; מצד שני, המדינה האפגנית חייבת להציע תמריצים חומריים תמורת נטישת גידול הפרג, ולפתח פרויקטים כלכליים המסוגלים להציע לחקלאים חלופות חוקיות ורווחיות. חרף עמדתו של הנשיא טראמפ, אין במעורבות בצעדים מסוג זה של בניין אומה כדי "להכתיב" לאפגנים כיצד עליהם לחיות, אלא לסייע להם לכוון שלטון עצמי אפקטיבי. יחד עם זאת, מעבר מההגדרה התיאורטית ליישום בפועל של צעדים אלה הוא בעייתי במיוחד, משום שלקאבול אין יכולת, לוושניגטון אין נכונות ולאיחוד האירופי אין יכולת ואין נכונות. כפי שאירע בפרויקטים אחרים של בניין אומה מקוסובו ועד מזרח טימור,<sup>36</sup> נראה אם כן כי הדרך היחידה להתקדם לעבר ייצוב ארוך טווח של אפגניסטן טמונה בשיתוף פעולה בין מגוון שחקנים בעלי אינטרס משותף בהפיכת "ליבה של אסיה" למדינה בטוחה ומשגשגת, המקיימת את עצמה. מגוון שחקנים זה כולל מדינות באזור דוגמת הודו, סין ורוסיה; כוחות בינלאומיים דוגמת ארצות הברית והאיחוד האירופי; פקידים ומומחים אפגנים; ארגונים על-לאומיים דוגמת האו"ם, נאט"ו והבנק העולמי; סוכנויות סיוע ופיתוח כגון תוכנית הפיתוח של האו"ם (UNDP); וארגונים בלתי ממשלתיים בינלאומיים ואזוריים. עד אשר יושג שיתוף פעולה רב-צדדי ורב-ממדי דומה בבניין אומה, התקוות לסיומה של המלחמה באפגניסטן יישארו בגדר אשליה.

## הערות

- 1 לתמליל המלא של נאום הנשיא טראמפ: "Full Transcript and Video: Trump's Speech on Afghanistan", *The New York Times*, August 21, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/08/21/world/asia/trump-speech-afghanistan.html?mcubz=1>
- 2 Michael R. Gordon, "U.S. General Seeks 'a Few Thousand' More Troops in Afghanistan," *The New York Times*, February 9, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/02/09/us/politics/us-afghanistan-troops.html>
- 3 H. Cooper, "U.S. Says It Has 11,000 Troops in Afghanistan, More Than Formerly Disclosed," *The New York Times*, August 30, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/08/30/world/asia/afghanistan-troop-totals.html>
- 4 Con Coughlin, "Afghanistan: the clock is ticking for Obama as the Taliban bides its time," *The Telegraph*, April 12, 2009, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/barackobama/6724196/Afghanistan-the-clock-is-ticking-for-Obama-as-the-Taliban-bides-its-time.html>
- 5 L. Wright, *The Looming*: ראו לדוגמה: לטאליבאן, ראו לדוגמה: *Tower: Al Qaeda and the Road to 9/11*, New York: Alfred A. Knopf, 2006.
- 6 Ahmed Rashid, *Taliban*, London, I.B. Tauris, 2010, Ch.1-3.
- 7 שם.
- 8 שם. פרק 3

- 9 ש.ם. פרק 17
- 10 Bill Roggio, "Taliban controls or contests 40 percent of Afghan districts: SIGAR," *Long War Journal*, May 1, 2017, <https://www.longwarjournal.org/archives/2017/05/taliban-controls-or-contests-40-percent-of-afghan-districts-sigar.php>
- 11 "The Taliban", Council on Foreign Relations, [https://www.cfr.org/interactives/taliban?cid=marketing\\_use-taliban\\_infoguide-012115#!/taliban?cid=marketing\\_use-taliban\\_infoguide-012115](https://www.cfr.org/interactives/taliban?cid=marketing_use-taliban_infoguide-012115#!/taliban?cid=marketing_use-taliban_infoguide-012115)
- 12 A. Giustozzi, "Hearts, Minds, and the Barrel of a Gun: The Taliban's Shadow Government," *Prism*, Vol. 3, No.2, March 2012.
- 12 L. Wright, *The Looming Tower*: ראו:
- 13 Katherine Zimmerman, "Al Qaeda's Strengthening in the Shadows," Statement before the House Committee on Homeland Security Subcommittee on Counterterrorism and Intelligence on "The Persistent Threat: Al Qaeda's Evolution and Resilience," American Enterprise Institute, July 13, 2017.
- 14 Seth G. Jones, "Expanding the Caliphate: ISIS's South Asia Strategy," *Foreign Affairs*, November 6, 2015.
- 15 Global Terrorism Database, <https://www.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?perpetrator=40371>
- 16 ג'זירה בתרגום מילולי – "אי". המונח מציין אזור המצוי בעיקרו בין נהרות הפרת והחידקל. כיום האזור מחולק לשני חלקים, המצויים משני צידיו של הגבול בין סוריה ועיראק. הוא חופף בצורה גסה למחוזות הסוריים של ראקה, חסאקה ודיר אזור והפרובינציות העיראקיות נינווה ומרבית שטחי סלאח אל-דין ואל-אנבאר. זה האזור שבו הכריז דאע"ש על הקמת הח'ליפות שלו ביוני 2014.
- 17 M. Torfeh, "ISIL in Afghanistan: a growing threat," Al Jazeera, August 20, 2017, <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2017/08/isil-afghanistan-growing-threat-170813133122968.html>
- 18 Caitlin Forrest, Richard DeKold, "Warning Update: the Expansion of ISIS in North-Western Afghanistan," Institute for the Study of War, February 22, 2017, <http://www.understandingwar.org/backgrounder/warning-update-expansion-isis-northwestern-afghanistan>
- 19 ש.ם.
- 20 UN, Report of the Secretary-General, "The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security," June 15, 2017, p. 4.
- 21 UNAMA, Afghanistan Protection of Civilians in Armed Conflict: Midyear Report 2017, July 2017.
- 22 ש.ם.
- 23 USFOR-A, response to SIGAR data call, May 15, 2017, March 1, 2017, and May 28, 2017; SIGAR analysis of USFOR-A provided data, June 2017.
- 24 Caitlin Forrest, "Afghanistan Partial Threat Assessment," Institute for the Study of War, November 22, 2016, <http://www.understandingwar.org/backgrounder/afghanistan-partial-threat-assessment-november-22-2016>;
- John F. Sopko, Testimony Before the Subcommittee on Oversight and Investigations, Committee on Armed Services, U.S. House of Representatives,

- “Assessing the Capabilities and Effectiveness of the Afghan National Defense and Security Forces,” Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, February 12, 2016, <https://www.sigar.mil/pdf/testimony/SIGAR-16-17-TY.pdf> 25
- Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, <https://www.sigar.mil/interactive-reports/high-risk-list/index.html>
- “A Survey of the Afghan People: Afghanistan in 2016,” The Asia Foundation, [https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/12/2016\\_Survey-of-the-Afghan-People\\_Exec-Summary.pdf](https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/12/2016_Survey-of-the-Afghan-People_Exec-Summary.pdf) 26
- הטקסט המלא של הסכם ממשלת האחדות הלאומית זמין בכתובת: <https://www.afghanistan-analysts.org/miscellaneous/the-government-of-national-unity-deal-full-text> 27
- Sameer Lalwani, “Ambling Blindly Back Into the Mountains: 5 Hard Questions for the Next Phase of Afghanistan,” [warontherocks.com](http://warontherocks.com), February 23, 2017, <https://warontherocks.com/2017/02/ambling-blindly-back-into-the-mountains-5-hard-questions-for-the-next-phase-of-afghanistan/> 28
- Pamela Constable, “Afghan President is under siege as violence, joblessness persist,” *The Washington Post*, August 13, 2017, [https://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/afghan-president-under-siege-as-violence-joblessness-persists/2017/08/12/f85d680e-779b-11e7-8c17-533c52b2f014\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/afghan-president-under-siege-as-violence-joblessness-persists/2017/08/12/f85d680e-779b-11e7-8c17-533c52b2f014_story.html) 29
- R. Qobil, “At the mercy of Afghanistan’s warlords,” BBC, November 28, 2012, <http://www.bbc.com/news/magazine-19983266> 30
- Ahmed Rashid, “Trepidation at the return of Afghan warlords,” *Financial Times*, May 31, 2017, <https://www.ft.com/content/b7beff98-3e3d-11e7-82b6-896b95f30f58> 31
- Shawn Snow, “Fortress Kabul and Afghanistan’s Warlords,” *The National Interest*, September 6, 2016, <http://nationalinterest.org/feature/fortress-kabul-afghanistans-warlords-17582>
- Shawn Snow, “Afghanistan Still Hasn’t Recovered From the Soviet Invasion,” *The National Interest*, July 31, 2016, <http://nationalinterest.org/feature/afghanistan-still-hasnt-recovered-the-soviet-invasion-17196>
- “A Survey of the Afghan People: Afghanistan in 2016,” The Asia Foundation, [https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/12/2016\\_Survey-of-the-Afghan-People\\_Exec-Summary.pdf](https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/12/2016_Survey-of-the-Afghan-People_Exec-Summary.pdf) 32
- World Bank, “Navigating Risk and Uncertainty in Afghanistan,” Brussels Conference on Afghanistan, October 4–5, 2016, September 28, 2016, pp. 2, 5–6, <http://pubdocs.worldbank.org/en/933791475512010365/WB-Brussels-ConfAF-Presentation-FINAL.pdf>; World Bank, Afghanistan Development Update, October 2016, p. 13, <https://www.openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25350/109890-WP-P160737-PUBLIC-ENGLISH-ABSTRACT-SENT-AFG-Development-Update-Oct-2016-final.pdf?sequence=1&isAllowed=y> 33
- IMF, “Islamic Republic of Afghanistan, Request for a Three-Year Arrangement Under the Extended Credit Facility,” IMF Country Report, No. 16/252, July 2016, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16252.pdf> 34

- J. Boone, "Afghanistan and Taliban peace talks end with promise to meet again," 35  
*The Guardian*, July 8, 2015.
- J. Dobbins et al., *The Beginner's Guide to Nation-Building*, Santa Monica, CA: 36  
RAND, 2007.

# ישראל ודה־לגיטימציה באירופה: הולנד כמקרה מבחן

## מיכל חטואל־רדושיצקי ואיזבל דה יונג

מאמר זה מבקש להתגבר על הקושי במדידת התופעה המכונה "דה־לגיטימציה של ישראל בזירה הבינלאומית" באמצעות מחקר חלוצי, המבוסס על ניתוח איכותני וכמותני של הסיקור התקשורתי ביחס לישראל במקום ובפרק זמן מוגדרים. הבחירה במתודולוגיה זו מבוססת על ספרות שלפיה דיווחי חדשות חוץ משפיעים על דעת הקהל, וכתוצאה מכך על עיצוב מדיניות ועל הוצאתה לפועל. על רקע זה בוחן המחקר מה היה היקף הכתבות הנוגעות לישראל, וכיצד מוסגרה ישראל בתקשורת ההולנדית המקומית בתקופה שקדמה לבחירות הכלליות בהולנד במאָרס 2017? על מנת להשיב על שאלה זו ביצענו ניתוח תוכן של יותר מ־350 כתבות שהתפרסמו בשישה עיתונים הולנדיים במהלך תקופה של 14 חודשים. ממצאי המחקר מעלים כי למרות סיקור מינימלי של קמפיין ה־BDS המוביל את מאמצי הדה־לגיטימציה, ישראל נמצאת תחת זכוכית מגדלת הולנדית. שפע של דיווחים על נושאים טעונים מטפחים תפיסות שליליות ביחס לישראל, שנסקרה בעיקר דרך העדשה של הסכסוך הישראלי־פלסטיני.

**מילות מפתח:** דה־לגיטימציה, חרם, BDS, הסכסוך הישראלי־פלסטיני, חברה אזרחית

## מבוא

דה־לגיטימציה מוגדרת כסיווג קבוצות לקטגוריות חברתיות שליליות במיוחד, המוציאות אותן ממרחב הקבוצות האנושיות שפועלות במסגרת הנורמות והערכים

ד"ר מיכל חטואל־רדושיצקי חוקרת במכון למחקרי ביטחון לאומי ופוסט דוקטורנטית במרכז קומפר ומוסד הרצל באוניברסיטת חיפה. איזבל דה יונג היא מתמחה במכון למחקרי ביטחון לאומי.

המקובלים.<sup>1</sup> יש שפע של שיטות לחולל דה-לגיטימציה הלכה למעשה. רשימה חלקית בלבד כוללת דה-הומניזציה, נידוי, אפיון תכונות, שימוש בתוויות פוליטיות, הדרה מוסרית, אינפרא-הומניזציה ודמוניזציה. המכנה המשותף לכל השיטות הללו הוא תפקידן בשחרור בני אדם מהרסן הנורמטיבי והמוסרי, ובכך ניתן צידוק להפעלת אלימות כלפי הגורם שקיומו נתפס כחסר לגיטימיות.<sup>2</sup>

תופעת דה-לגיטימציה של ישראל בזירה הבינלאומית היא עובדה מוגמרת: בהפגנות ברחבי אירופה משווים את ישראל ואת הציונות לקולוניאליזם, אפרטהייד, טיהור אתני ורצח עם, בין יתר מונחי הרוע. הצימוד החוזר ונשנה בין ישראל לבין מילים בעלות מטען שלילי קיצוני יוצר סביבה אינטלקטואלית המכשירה מצב שבו שחרור העולם מנוכחותה הפיזית של ישראל ייחשב פעולה רצויה, ואולי אף אצילית.<sup>3</sup> רגש זה זוכה לפרקים לחיזוק בתקשורת האירופית המרכזית, שמפעם לפעם מטילה ספק בעצם זכותה של ישראל להתקיים.<sup>4</sup> אף על פי שתנועה אזרחית המגדירה עצמה כלא-אלימה מובילה את הקמפיין להשחרת ישראל, מחאות נגד ישראל מתאפיינות בפועל דרך קבע באירועים אלימים המחייבים את כוחות המשטרה לפקח, להרגיע ולעיתים אף לפזר את המשתתפים בהם.<sup>5</sup>

הקהילה האסטרטגית הפועלת להעריך ולכמת את התופעה החמקמקה המכונה "דה-לגיטימציה של ישראל" ניצבת בפני אתגר כפול. מחד גיסא, אם תיוחס חשיבות לכל ביטוי וויכוח מתלהם ואפילו על גבול האנטישמי באשר לישראל, קיים חשש מהחמצת התמונה הרחבה ומאיחוד בין ביקורת לגיטימית לרטוריקה של דה-לגיטימציה, באופן שמעניק משקל יתר לעוצמת הקמפיין ולהשפעתו. מאידך גיסא, הערכת התופעה אך ורק על פי עובדות ממשיות כמו ניתוק קשרים דיפלומטיים ומסחריים בין ישראל לבין מדינות במערב מציבה רף גבוה, שאם ימומש יסב נזק הרסני לישראל.

מחקר זה מתמודד כאמור עם האתגר הכפול באמצעות ניסיון לפענח תהליכים הנוגעים למעמדה של ישראל וביטויי דה-לגיטימציה נגדה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי במאמרי עיתונות המסקרים את ישראל באזור גיאוגרפי תחום ובפרק זמן מוגדר. הבחירה במתודולוגיה זו מבוססת על הספרות הגורסת כי דיווחי חדשות חוץ משפיעים על דעת הקהל, וכתוצאה מכך על עיצוב ויישום הנחיות מדיניות.<sup>6</sup> מכך עולה כי להבלטת סיפורים חדשותיים מסוימים על פני אחרים עשויות להיות השלכות מרחיקות לכת.<sup>7</sup> מטבע הדברים, לנושא זה חשיבות מיוחדת עבור מדינות המעורבות בסכסוכים, שכן בכוחה של תמיכה בינלאומית להשפיע על תהליכי משא ומתן לפתרון הסכסוך.<sup>8</sup>

ההקשר שנבחר לניתוח במחקר הנוכחי הוא הבחירות הכלליות שנערכו בהולנד במאוס 2017. מעבר לכך שהיה זה האירוע הפוליטי החשוב הראשון לאחר ה'ברקזיט' ובחירתו של דונלד טראמפ לנשיאות ארצות-הברית, הבחירות בהולנד נתפסו

כמבחן לקמוס לפופולזים באירופה. הנחה זו אוששה עם עלייתו של המועמד השנוי במחלוקת חירט וילדרס, אשר מפלגת החירות (PVV) הימנית שבראשה הוא עומד – הידועה ברטוריקה אנטי-ממסדית, אנטי-מוסלמית ואנטי האיחוד האירופי – התחזקה בתקופה שקדמה לבחירות, ואחריהן הפכה למפלגה השנייה בגודלה במדינה. עוד בעקבות הבחירות, מפלגת DENK – שמנהיגה סירב לחוץ את ידו של בנימין נתניהו במהלך ביקורו האחרון בהאג ב־2016<sup>9</sup> – זכתה לראשונה בייצוג בפרלמנט. נוסף לכך, בהסכם הקואליציוני של הממשלה החדשה בהולנד שנחתם בסוף 2017, הסכסוך הבינלאומי היחידי שהוזכר היה הסכסוך הישראלי-פלסטיני.<sup>10</sup> על רקע עובדות אלה מבקש המאמר לבדוק מה היה היקף הכתבות הנוגעות לישראל, וכיצד מוסגרה ישראל בתקשורת ההולנדית המקומית בתקופה שקדמה לבחירות הכלליות שהתקיימו בהולנד במארס 2017.

אף על פי שהולנד היא חלק בלתי נפרד מהאיחוד האירופי ויש מגמות המאפיינות את מרבית מדינות האיחוד,<sup>11</sup> אירופה אינה מתנהגת כמקשה אחת. לפיכך, אין להניח שהממצאים בהולנד מייצגים מדינות אחרות באירופה. עם זאת, למחקר הנוכחי שתי תרומות עיקריות: ראשית, תחימת התופעה המופשטת והאמורפית המכונה דה-לגיטימציה של ישראל והפיכתה למושג מוחשי ומדיד, לפחות בחלקו. שנית, הנחת תשתית מתודולוגית הניתנת לשכפול וליישום במדינות אחרות (בתוך אירופה ומחוצה לה), ועל ידי כך להבנות ידע מצטבר ומקיף על מעמדה הבינלאומי של ישראל, הן באופן כללי והן ביחס לסוגיות מסוימות.

## מתודולוגיה

על מנת להעריך באופן אמפירי את היקף הסיקור ההולנדי ביחס לישראל וכן את מסגורו, המחקר מתבסס על ששת העיתונים היומיים הנפוצים ביותר בהולנד (הזמינים בגרסה מקוונת ומודפסת גם יחד) מינואר 2016 עד פברואר 2017 – תקופה של 14 חודשים שהגיעה לשיאה בעת הבחירות הכלליות במדינה:

1. **Het Algemeen Dagblad**: העיתון ההולנדי הגדול ביותר, מגדיר עצמו כניטרלי, ללא שיוך פוליטי או דתי, בתפוצה של 9.2 אחוזים בקרב האוכלוסייה ההולנדית.<sup>12</sup>
2. **De Telegraaf**: היומון ההולנדי השני בגודלו, עם אחד מאתרי החדשות הגדולים בהולנד ותפוצה הקרובה ל-9 אחוזים.
3. **Metro**: היומון החינמי הגדול ביותר בהולנד, המופץ בתחנות הרכבת והמטרו הארציות וכן בסניפי דואר, בספריות, באוניברסיטאות ובבתי ספר, בתפוצה של 7.5 אחוזים.
4. **De Volkskrant**: יומון קומפקטי וקל לנשיאה עם שיוך למרכז הפוליטי, נחשב בדרך כלל עיתון איכותי המכוון לאוכלוסייה משכילה ומתקדמת בהולנד, בתפוצה של 5.2 אחוזים.

5. **NRC Handelsblad**: יומון הולנדי ליברלי, המקושר באופן מסורתי לעיתונות חוקרת ולקהל יעד בעל השכלה גבוהה. זהו העיתון ההולנדי הרביעי בגודלו ושיעור תפוצתו 2.5 אחוזים.

6. **Trouw**: יומון שנחשב איכותי, עם מאפיינים מתחומי הדת והפילוסופיה ותפוצה של 2.4 אחוזים.

במסגרת המחקר נסקרו יותר מ-350 כתבות מכל המדורים מן הגרסה המקוונת של כל אחד מהעיתונים, תוך שימוש במגוון מונחי חיפוש הקשורים לישראל, החל ממונחים חיוביים (לדוגמה "ישראל וטכנולוגיה", "ישראל וסטארט-אפ" ו"ישראל וחדשנות"), דרך מונחים ניטרליים (לדוגמה, "ישראל ודמוקרטיה", "מדינה יהודית") ועד מונחים בעלי קונוטציה שלילית (לדוגמה, "ישראל ואפרטהייד", "ישראל וחרם" ו"ישראל וכיבוש").<sup>13</sup>

## ממצאים

למרות ההבדלים בעניין שמגלה התקשורת ההולנדית בישראל, זו מופיעה דרך קבע בכל ששת העיתונים, כאשר רוב הכתבות מתמקדות בה באמצעות אירועים הקשורים לסכסוך הישראלי-פלסטיני.<sup>14</sup> בהתאם למטרות המחקר אותרו באופן יזום כתבות שדיווחו על מאמציהם של ארגוני חברה אזרחית ליצור דה-לגיטימציה לישראל, וכן כתבות שסיקרו את ישראל בסוגיות המנותקות מהסכסוך הישראלי-פלסטיני. ממצאי הניתוח ממאמרים בנושאים אלה מופיעים בשתי קטגוריות נפרדות כדי ללמוד על הסוגיות והנושאים שעלו בהן, ולא משום שהניתוח הכמותני הצדיק חלוקה לאותן קטגוריות.

## התנחלויות ישראליות

כל ששת העיתונים עסקו בהתנחלויות ישראליות ב-221 כתבות, כאשר NRC Handelsblad פרסם את מספר הכתבות הגבוה ביותר ( $n = 103$  פריטים), ואילו Metro פרסם את מספר הכתבות הנמוך ביותר בנושא זה ( $n = 5$  פריטים).

באופן כללי המאמרים מתייחסים להתנחלויות כאל מכשול עיקרי לשלום (לדוגמה, "המכשול הגדול לשיחות... הוא בניית ההתנחלויות על ידי ישראל")<sup>15</sup> וממד אי-חוקיותן נדון ב-66 כתבות. בכתבות אלה נעשה שימוש במגוון ביטויים לתיאור מעמדן, החל מ"בלתי חוקיות"<sup>16</sup> ו"חסרות תוקף משפטי"<sup>17</sup> דרך "בניגוד למשפט הבינלאומי"<sup>18</sup> ו"פגיעה בוטה במשפט הבינלאומי"<sup>19</sup> ועד הטענה שההתנחלויות הישראליות בגדה המערבית הן לא פחות מאשר "פשע מלחמה".<sup>20</sup>

בשני עיתונים במיוחד (NRC Handelsblad ו-Trouw) תוארו המתנחלים בסטראוטיפים כמו "נועלי הסנדלים"<sup>21</sup> "ימנים דתיים"<sup>22</sup> ו"אצבע קלה על ההדק"<sup>23</sup> והתנהגותם צומצמה בדרך כלל לשריפת עצי זית של שכניהם הפלסטינים<sup>24</sup> ולקריאות



"זו הארץ שלנו... מוות לפלסטינים"<sup>25</sup>. הדיווחים על ההתנחלויות מובאים לרוב בהקשר של תקריות אלימות שאותן עוררו תושביהן היהודים (לדוגמה, "מתנדבים צריכים להגן על פלסטינים מפני התקפות של מתנחלים")<sup>26</sup>, או כוחות הביטחון בתוך ההתנחלויות ובסביבתן (לדוגמה, "פלסטינים נהרגו ליד ההתנחלות גוש עציון, מקום שבו התרחשו כבר תקריות רבות בעבר")<sup>27</sup>.

הכתבות בקטגוריה זו מעידות על פער עמוק בין תפיסת ההתנחלויות הישראליות בעיני הקהילה הבינלאומית לבין תפיסתן בעיני ישראל. הדבר ניכר למשל בטענות כמו "פחות או יותר כל העולם – חוץ מישראל" רואה את ההתנחלויות כבלתי חוקיות;<sup>28</sup> "דעת הקהל הבינלאומית רואה בהרחבת ההתנחלויות סכנה לפתרון שתי המדינות";<sup>29</sup> בנושא ההתנחלויות "ישראל והקהילה הבינלאומית מתרחקות זו מזו";<sup>30</sup> ו"השוני בין הפוליטיקה הישראלית לבין הזירה הבינלאומית הולך ומתבהר".<sup>31</sup> בעוד חלק מהסיקור המתייחס למחלוקת עוסק בקהילה הבינלאומית כמקשה אחת, יש גם סיקור המתייחס למנהיגים ספציפיים שצוטטו כמבקרים את מדיניות ההתנחלות הישראלית. ביניהם נכללים מזכיר המדינה האמריקאי ג'ון קרי; סגן היועץ לביטחון לאומי של ארצות-הברית לתקשורת אסטרטגית, בן רודס; מזכ"ל האו"ם באן קי מון; המתאם המיוחד של האו"ם לתהליך השלום במזרח התיכון, ניקולאי מלדנוב וראש ממשלת הולנד, מארק רוטה.

## אופייה הדמוקרטי של ישראל

כל ששת העיתונים עסקו באופי הדמוקרטי של ישראל ב-56 כתבות בסך הכול, כאשר NRC Handelsblad פרסם את מספר הכתבות הגבוה ביותר ( $n = 36$  פריטים), ואילו Het Algemeen Dagblad ו-Metro פרסמו את מספר הכתבות הנמוך ביותר ( $n = 1$  פריט אחד בכל עיתון).

סוגיה חוזרת היא היחס של מדינת ישראל לארגוני חברה אזרחית, הן ארגונים בינלאומיים (לדוגמה, "ישראל נוקטת מעתה פעולה תקיפה נגד ארגונים בינלאומיים")<sup>32</sup> והן ארגונים ישראלים (לדוגמה, "פעילים מוקעים כבוגדים וכגיס חמישי, מאוימים במוות ומותקפים פיזית. זהו חלק מדפוס אנטי-דמוקרטי רחב יותר").<sup>33</sup> דיווחים מסוג זה, יחד עם כתבות העוסקות ביוזמות חקיקה שנועדו לפגוע בפעילותם של ארגוני חברה אזרחית (לדוגמה, "מפלגת הימין הקיצוני בישראל 'הבית היהודי' הגישה הצעת חוק שתאסור את פעילות הארגון הלא-ממשלתי 'שוברים שתיקה'"),<sup>34</sup> הגיעו לשיא בכתבה שהתייחסה למשטר בישראל כאל "אוטוקרטיה מודרנית", בדומה למשטרים "ברוסיה ובסין", שם "חשוב להשתיק את האופוזיציה... ולהגביל ככל האפשר ארגוני חברה אזרחית".<sup>35</sup>

כתבות בקטגוריה זו עוסקות גם באופייה הדמוקרטי של ישראל כמדינה המצויה בהתגוששות מתמדת בין האגף השמאלי והימני בה (לדוגמה, "השמאל... הרגיז כל כך

הרבה אנשים, עכשיו הגיע הזמן להחזיר את הדמוקרטיה לידיים שלנו",<sup>36</sup> וכמדינה מפולגת שבה כל צד מחזיק בדעות מנוגדות לחלוטין לגבי המדיניות המועדפת (לדוגמה, "תומכי הצעת החוק מכנים זאת ניצחון לשקיפות... המתנגדים לה רואים בכך הוכחה שישיראל נראית יותר ויותר כמו דיקטטורה").<sup>37</sup> לעיתים השונות הרבה באשר לנקודות מבט פנים-ישראליות מוסברת באמצעות פער גיאוגרפי או בין-דורי (לדוגמה, "האליטה הישראלית הישנה היא שמאלנית, חילונית ומתגוררת בתל-אביב. כיום השלטון נמצא בידי האגף הימני יותר, הדתי, שבין היתר מתגורר בהתנחלות בלתי חוקית").<sup>38</sup> כך למשל יש כתבות המתייחסות לנוער הישראלי כעומד בחזית הכוחות הבלתי דמוקרטיים (לדוגמה, "בית המשפט העליון קבע כי יש לפנות את המאחז הלא חוקי בעמונה... אך בני נוער יהודים הגיעו לעמונה בתקווה להגן על המקום").<sup>39</sup> במקרים אחרים מתואר חלק ניכר מהציבור הישראלי כמתנגד לערכים דמוקרטיים (לדוגמה, "אחד מכל ארבעה יהודים בישראל היה מעוניין להחליף את הדמוקרטיה בתיאוקרטיה").<sup>40</sup>

אמירות בדבר השינויים באופייה הדמוקרטי של ישראל מצוינות הן באופן בוטה (לדוגמה, "ישראל הייתה פעם מדינה שבה חייל היה נעצר ונשפט... ישראל כבר אינה מדינה כזו... רוב האוכלוסייה הישראלית תומכת בחייל הורה... האם זהו סימן לריקבון המוסרי בחברה הישראלית?"),<sup>41</sup> והן באופן מרומז, כמו למשל בדיווחים על פטירתו של הנשיא שמעון פרס, שעליו נאמר כי "ייצג תקופה שבה... ישראל הייתה עדיין מדינה אחרת".<sup>42</sup>

כתבות המסקרות מהלכים מדיניים של מקבלי ההחלטות בישראל (לדוגמה, "שרת המשפטים שקד מעוניינת להחיל כללים נוקשים יותר על ארגונים לא-ממשלתיים")<sup>43</sup> תרמו לתפיסה אנטי-דמוקרטית כללית, לרבות ביקורת נפוצה על שר הביטחון אביגדור ליברמן, בשל עמדותיו הבוטות כלפי אזרחי ישראל הערבים (לדוגמה, שישיראל צריכה "לערוף את ראשיהם של האזרחים הערבים הלא-נאמנים").<sup>44</sup> ראוי לציין גם את אזכור התפיסה שמינויו של ליברמן לתפקיד שר הביטחון הוא מהלך "גרוע לתדמיתה של ישראל, שכבר נמצאת בתהליך של שחיקה מתמדת".<sup>45</sup>

עם זאת, לא כל הדיווחים שליליים. יש מיעוט של כתבות המסבירות כי "ספורטאים בני כל הדתות משתתפים בתחרויות הלאומיות של ישראל... מוסלמים, דרוזים ונוצרים",<sup>46</sup> שישיראל היא "הדמוקרטיה היחידה באזור"<sup>47</sup> וכי בניגוד לכמה מדינות דמוקרטיות באירופה, "בישראל לא תשמעו אף אחד הקורא לאסור לבישת בורקיני".<sup>48</sup>

## דה־לגיטימציה של ישראל בזירה הבינלאומית

35 כתבות הנוגעות למאמצים של ארגוני חברה אזרחית לקעקע את הלגיטימציה של ישראל הופיעו בכל ששת העיתונים, כאשר רוב הכתבות התפרסמו בעיתון NRC Handelsblad (n = 10 פריטים), ומיעוטן פורסם ב־Metro (n = 2 פריטים). הדיווחים בקטגוריה זו עוסקים ביוזמות להחרמת ישראל במישור הפרטני (לדוגמה, "Airbnb הוציא משורותיו מנויה המשכירה מקומות לינה... משום שסירבה לארח ארבעה ישראלים"),<sup>49</sup> במישור העסקי (לדוגמה, "Haskoning ו־Vitens הפסיקו את פעילותן בישראל בשל מדיניות ההתנחלויות")<sup>50</sup> ובמישור הארגוני (לדוגמה, "כנסייה אמריקאית מחרימה חמישה בנקים ישראלים").<sup>51</sup> הדיווחים סוקרים מגוון רחב של דעות בנוגע לתופעה, כולל גינוי החרם (לדוגמה, "אירופה... צריכה למקד את מאמציה בבניית אמון: לא על ידי מניעת השקעות אלא באמצעות השקעות, לא באמצעות חרם אלא באמצעות שיתוף פעולה");<sup>52</sup> ביקורת על המדיניות הישראלית ועל החרמת ישראל גם יחד (לדוגמה, "אני מסכים איתם לחלוטין בנושא אי־הצדק שנגרם לפלסטינים, אני חולק על הרעיון שהחרם יעזור")<sup>53</sup> ועד לרמיזה שאין להסתפק בפחות מחרם מלא על ישראל (לדוגמה, "אתה... לא תציב אופניים גנובים בחנות עם שלט שמכריז כי אלה אופניים גנובים" – ביחס למדיניות האיחוד האירופי בדבר סימון מוצרים המיוצרים בגדה המערבית).<sup>54</sup>

ממד נוסף שנכלל בקטגוריה זו הוא סיקור המאבק נגד הדה־לגיטימציה של ישראל ותנועת BDS (חרם, מניעת השקעות וסנקציות), העומדת בחוד החנית של הקמפיין. כתבות מסוג זה עוסקות בסנקציות שהטילו תאגידים בינלאומיים (מארצות־הברית, בריטניה, צרפת וקנדה) על חברות הולנדיות שנטשו את ישראל;<sup>55</sup> ובהשוואה שעשו גורמים ישראלים רשמיים בין מדיניות הסימון של האיחוד האירופי לבין "ענידת תלאי זהוב",<sup>56</sup> לצד התפיסה הישראלית הרווחת כי "BDS הוא ניסיון אנטישמי לפגוע בישראל".<sup>57</sup> גם המורכבות של המאבק נגד BDS מקבל ביטוי בסיקור שלפיו "תנועת BDS מרוויחה מההתנגדות הישראלית", מכיוון ש"הפעילים מעדיפים לספוג התקפות חזקות מצד ראש הממשלה נתניהו: תשומת הלב מובטחת".<sup>58</sup>

## ישראל במנותק מהסכסוך הישראלי־פלסטיני

בחיפושים המרובים שערכנו אחר קישור בין ישראל לבין מילים חיוביות (לדוגמה, "חדשנות", "טכנולוגיה", "סטארט־אפ"), במטרה לאתר כתבות המסקרות את ישראל במנותק מהסכסוך הישראלי־פלסטיני נמצאו 23 פריטים. מרביתם פורסם ב־Het Algemeen Dagblad (n = 8 פריטים), ורק אחד התפרסם ב־De Volkskrant (n = פריט אחד). בין היתר, הכתבות בקטגוריה זו מדווחות על סיפורי הצלחה של ישראלים כיחידים (לדוגמה, "הצלם הישראלי עדי ברקן הוביל קמפיין עולמי נגד

אנורקסיה בעולם האופנה")<sup>59</sup>; התפתחויות קולינריות בישראל (לדוגמה, "אפילו ברשתות המסעדות הגדולות בישראל, ארוחות טבעוניות הן דבר שבשגרה"<sup>60</sup>) ותרבות ישראלית (לדוגמה, "ישראל שולחת לראשונה סרט דובר ערבית לתחרות הסרטים האמריקאית).<sup>61</sup>

## דיון

ממצאי המחקר הכמותני מראים כי ישראל נמצאת תחת זכוכית מגדלת הולנדית, עם יותר מ-350 כתבות שהתפרסמו בפרק זמן של 14 חודשים. כלומר, ממוצע של יותר מ-25 כתבות המסקרות היבטים שונים הקשורים לישראל מתפרסמות מדי חודש בהולנד. הנתונים מתייחסים לתקופה שקדמה לבחירות בהולנד בחודש מארס 2017, אך העובדה שהסכסוך הישראלי-פלסטיני הוא הסכסוך היחידי שמוזכר במצע של הממשלה ההולנדית החדשה מחזקת את תקפותו של ממצא זה גם בתקופה שלאחר הבחירות. מעורבותה של ישראל בסכסוך, שתפיסתו והבנתו בזירה הבינלאומית עשויות להשפיע על תוצאותיו, מציבה בפני ישראל אתגר בתחום דעת הקהל. אתגר זה מתחדד לאור הממצא שהעיסוק התקשורתי הרב בישראל מתייחס למדינה בעיקר מזווית של התנהלותה השנויה במחלוקת בהקשר לסכסוך.

בהתייחס לניתוח האיכותני, הסוגיה הבולטת ביותר בסיקור ההולנדי היא ההתנחלויות, כאשר גם אופייה הדמוקרטי של ישראל נדון לעיתים קרובות. שתי הקטגוריות הנוספות – המאמצים ליצור דה-לגיטימציה לישראל וסיקור של ישראל במנותק מהסכסוך – היו קשות יותר לאיתור והיקפן מצומצם במידה ניכרת. הדבר נכון במיוחד לדיווחים בנושאים המנותקים מהסכסוך, מה שמחזק את המסקנה כי רוב הכתבות העוסקות בישראל מקדמות בהולנד תפיסה היוצרת זהות בין ישראל לבין הסכסוך הישראלי-פלסטיני. אף על פי כן, סיקור המאמצים הפעילים לשלילת הלגיטימציה של ישראל נותר מינימלי באופן יחסי. יתר על כן, סיקור נושא זה מאופיין בתשומת לב רבה לפרטים ולמורכבות התופעה: הוא מכיל מגוון דעות ביחס לקמפיין ה-BDS, דיווחים על האסטרטגיה שנקטת וכן על הנרטיבים של פעילים בשני צידי המתרס. לאור זאת ניתן לומר בשלב זה כי אף על פי שהעיתונות ההולנדית מדווחת על קמפיין ה-BDS, הידיעות בתחום זה אינן ממלאות תפקיד פעיל בקידום התופעה.

שפע הדיווחים על ישראל בנושאים טעונים מטפחים תפיסות שליליות ביחס למדינה, ומאיצים תפיסה שלפיה הדמוקרטיה הישראלית נשחקת.

מבט על הבוחן את כלל הכתבות המסקרות את ישראל בעיתונות ההולנדית בפרק הזמן האמור ואת היקפן ומסגורן מוביל למסקנה ששפע הדיווחים על ישראל בנושאים טעונים מטפחים תפיסות שליליות ביחס למדינה, ומאיצים תפיסה

שלפיה הדמוקרטיה הישראלית נשחקת. כן, ניתן לפרש את המסגור התקשורתי הדומיננטי כמעניק לגיטימציה לפעילות חברה אזרחית שמטרתה לטפל בפער בין ההתנהלות הישראלית לבין נורמות בינלאומיות, ואולי אף כממריץ פעילות כזו. אומנם הממצאים תקפים להולנד בלבד, אולם ניתן לטעון כי התפיסה הבינלאומית המסורתית של אירופה ככוח נורמטיבי מוביל<sup>62</sup> תייצר סיקור דומה של ישראל גם במדינות אירופיות אחרות. מנגד, התחזקותן של הלאומיות ושל המגמות האנטי־ליברליות שהביאו לאחרונה לעלייה בכוחן של מפלגות הימין באירופה<sup>63</sup> עשויה להביא לשינוי בהבלטה ובתפיסה שמאפיינת את סיקורה של המדינה היהודית בעיתונות האירופית. נכון יהיה לבחון חלופות אלו במחקר עתידי, באמצעות שכפול המתודולוגיה הנוכחית במדינות אירופיות ובזירות נוספות. מחקר עתידי כזה עשוי לתרום לביאור התופעה העמומה המכונה "דה־לגיטימציה של ישראל בזירה הבינלאומית", בזכות עיבוד ממצאים מצטברים לאורך צירים אזוריים וכרונולוגיים. ממצאי מחקר זה מובילים לשלוש המלצות למדיניות. ראשית, כחלק מהניסיון לאמוד ולהעריך את מעמדה הבינלאומי של ישראל, התמקדות מתודולוגית צרה במאמצי החברה האזרחית ליצור דה־לגיטימציה לישראל מניבה תמונה חלקית למדי. במילים אחרות, אילו התמקד הניתוח רק בכתבות הספורות המסקרות את פעילות קמפיין ה־BDS, הייתה מתקבלת תמונה שונה לחלוטין של היעדר עיסוק תקשורתי בישראל ושל שוליות הקמפיין לנידויה של ישראל בזירה הבינלאומית. לכן, בניסיון להבין, לכמת ולמדוד את תופעת הדה־לגיטימציה של ישראל, כדאי להימנע מהקדשת תשומת לב רבה מדי לפרטי הפרטים, ובמקביל להתמקדות באירועים ספציפיים, לפרוס את יריעת הניתוח באופן רחב דיו, כדי לחשוף מגמות ותנודות בדעת הקהל בנושאים הרלוונטיים.

שנית, החשיבה המסורתית שלפיה במענה לדה־לגיטימציה יש להרחיק פעולות מאור הזרקורים מצריכה בחינה מחודשת זהירה. זאת לאור הממצא שהסיקור התקשורתי של המאמצים להדוף פעולות לבדד את ישראל בזירה הבינלאומית מהווה רכיב מרכזי באיזון הדיווחים העוסקים בתופעת הדה־לגיטימציה. גם כאשר המאמצים לבלום את ביטוי התופעה אינם מניבים פירות מוחשיים, עצם הדיווח עליהם מאפשר הצגת נרטיבים חלופיים.

שלישית ובאופן מהותי יותר, על ישראל לקדם תהליך שמטרתו לפתור את הסכסוך הישראלי־פלסטיני. היעדר תהליך מדיני בצירוף סיקור תקשורתי נרחב של התפתחויות שנויות במחלוקת בהקשר לסכסוך אינם משרתים את ישראל בטווח הארוך. עם או בלי פעילים שעושים מאמצים להחרים את ישראל ברחבי העולם – כל עוד יימשך הסכסוך, ישראל תמשיך לאבד אשראי דיפלומטי בזירה הבינלאומית, ותבזבז משאבים יקרים על התמודדות עם תופעות לוואי הקשורות לכך.

## הערות

- 1 Bar-Tal, D., & Hammack, P. L., "Conflict, Delegitimization, and Violence," In *The Oxford handbook of intergroup conflict*, L. R. Tropp (ed.), New York: Oxford University Press, 2012, pp.29-52.
- 2 Bar-Tal, D., *Intractable Conflicts: Socio-Psychological Foundations and Dynamics*, Tel Aviv University. Cambridge University Press, 2013; Bar-Tal and Hammack, 2012; Opatow, S., "Moral exclusion and injustice: An introduction," *Journal of Social Issues*, Vol. 46, 1990, pp 1-20.
- 3 Wilf, E., *Winning the War of Words: Essays on Zionism and Israel*, Copyright: Einat Wilf, 2015.
- 4 Cnaan Liphshiz, "In Western Europe, Israel went from darling to divisive in 50 years," *JTA*, May 15, 2017; [https://www.jta.org/2017/05/15/news-opinion/world/in-western-europe-israel-went-from-darling-to-divisive-in-50-years?utm\\_source=Newsletter+subscribers&utm\\_campaign=5c4bb9f778-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2017\\_05\\_16&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_2dce5bc6f8-5c4bb9f778-28722177](https://www.jta.org/2017/05/15/news-opinion/world/in-western-europe-israel-went-from-darling-to-divisive-in-50-years?utm_source=Newsletter+subscribers&utm_campaign=5c4bb9f778-EMAIL_CAMPAIGN_2017_05_16&utm_medium=email&utm_term=0_2dce5bc6f8-5c4bb9f778-28722177)
- 5 E.g. Aftab Ali, "King's College London Launches 'Urgent Investigation' After Pro-Israel Event 'Attacked by Pro-Palestine Group'," *Independent*, January 21, 2016, <http://www.independent.co.uk/student/news/king-s-college-london-launches-urgent-investigation-after-pro-israel-event-attacked-by-pro-palestine-a6825116.html>; and JTA and TOI staff, "UK Jews: Discipline students involved in 'violent' anti-Israel protest," *Times of Israel*, October 28, 2016, <https://www.timesofisrael.com/uk-jews-discipline-students-involved-in-violent-anti-israel-protest/>
- 6 Bennett, W.L., "Toward a theory of press–state relations in the United States," *Journal of Communication*, Vol. 40, 1990, pp. 103–125; Blondheim, M., & Shifman, L., "What officials say, what media show, and what publics get: Gaza, January 2009," *The Communication Review*, Vol. 12, 2009, pp 205–214.; Wolfsfeld, G., *Media and the Path to Peace*, Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2004.
- 7 Evans, M., "Framing International Conflicts: Media coverage of fighting in the Middle East"; *International Journal of Media and Cultural Politics*; Volume 6, no. 2, 2010, pp 209-233; Segev, E., & Blondheim, M., "The footprint of the Palestinian-Israeli conflict in online world news: The puzzle of salience," *Dynamics of Asymmetric Conflict*, Vol. 3, no. 2, 2010, pp 72 – 85.
- 8 Gilboa, E., "Mass communication and diplomacy: A theoretical framework," *Communication Theory*, Vol. 10, no. 3, 2000, pp 275-309.
- 9 Alexandra Sims, "Dutch MP Refuses to Shake Hands with Israeli Prime Minister Netanyahu," Alexandra Sims, *Independent*, September 14, 2016, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/dutch-mp-tunahan-kuzu-refuses-to-shake-hands-israel-prime-minister-benjamin-netanyahu-a7307296.html>
- 10 "Dutch government 'obsessed' with Israel, Simon Wiesenthal Center says," By *JTA*, *Times of Israel*, October 27, 2017, <https://www.timesofisrael.com/dutch-government-obsessed-with-israel-simon-wiesenthal-center-says/>

- 11 לדוגמה, כשבוחנים ממצאי סקר המבחין בין עמדות של מדינות אירופיות, הולנד נמצאה כאחת מבין עשרים מדינות חברות שבהן ההגירה נתפסת כסוגיה המרכזית העומדת בפני האיחוד האירופי; 2015, Standard Eurobarometer; [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb83/eb83\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb83/eb83_first_en.pdf)
- 12 הנתונים בנוגע למעמדם של ששת העיתונים נלקחו מתוך "Mediamonitor vanhet Commissariaat voor de Media", המבצע מחקר שנתי על ההתפתחויות בענף העיתונות ההולנדי. כל הסטטיסטיקות משקפות את האוכלוסייה בהולנד מגיל 13 ומעלה ונכונות לשנת 2016. <http://www.mediamonitor.nl/nieuws/marktaandeelen-en-bereik-nederlandse-dagbladenmarkt-2016/>
- 13 המחקר כולל כתבות מכל מדורי העיתונים. מקורן של מרבית הכתבות במדורי החדשות, אולם יש מספר קטן יותר של טורי דעה שגם הם נותחו. דיווחי חדשות נתפסים כמשקפים את המצב בשטח בצורה מדויקת יותר, אולם חשיבותם של טורי הדעה בכך שהם מציעים פרשנות מעבר לעובדות ה"יבשות", והם משקפים את דעת הקהל המקומית ואולי אף משפיעים עליה. הנושאים המרכזיים שהמחקר עסק בהם, כלומר הדיווח הביקורתי על ההתנחלויות, הדמוקרטיה הישראלית והסכסוך הישראלי-פלסטיני בכללותו, מקורם בעיקר בדיווחי החדשות. עם זאת, הניסוח והסגנון של הדיווח שונים בכל עיתון (ובכל כתבה). כתוצאה מכך, הדיווח בכתבות מסוימות עשוי להיראות יותר "ניטרלי" מאשר באחרות. ב־Het Algemeen Dagblad וב־De Telegraaf, החיפוש אחר מונחים מסוימים הניב כתבות ספורות בלבד. כדי להתגבר על כך נוסף המונח הכללי "ישראל" במנוע החיפוש של שני העיתונים. בשלב הבא מוינו הכתבות על פי תוכן.
- 14 בחלק מהמקרים כתבה מסוימת עסקה ביותר מנושא אחד. הספירה מתבססת על חלוקה לנושאים ולא על מספר הכתבות.
- 15 Volkskrant staff, "Israël en Palestina bereid tot overleg, maar vallen elkaar ook aan op VN-top," *Volkskrant*, September 22, 2016, <http://www.volkskrant.nl/buitenland/israel-en-palestina-bereid-tot-overleg-maar-vallen-elkaar-ook-aan-op-vn-top-a4381881/>
- 16 Volkskrant staff, "Israël stelt stemming over bouw 500 nieuwe woningen in Oost-Jeruzalem uit," *Volkskrant*, December 28, 2016, <https://www.volkskrant.nl/buitenland/israel-stelt-stemming-over-bouw-500-nieuwe-woningen-in-oost-jeruzalem-uit-a4440724/>
- 17 Volkskrant staff, "Netanyahu roept Amerikaanse ambassadeur op het matje om stemming Veiligheidsraad," *Volkskrant*, December 25, 2016, <http://www.volkskrant.nl/buitenland/netanyahu-roept-amerikaanse-ambassadeur-op-het-matje-om-stemming-veiligheidsraad-a4439878/>
- 18 Steven Musch, "Israel breidt nederzettingen uit na VN resolutie," *Metro*, December 27 2016, <https://www.metronieuws.nl/nieuws/buitenland/2016/12/israel-breidt-nederzettingen-uit-na-vn-resolutie>
- 19 Huib de Zeeuw, "VN-Veiligheidsraad eist einde bouw nederzettingen in Palestijns gebied," *NRC Handelsblad*, December 23, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/12/23/vn-veiligheidsraad-eist-einde-bouw-nederzettingen-in-palestijns-gebied-a1538236>
- 20 Robert Soeterik, "Internationaal recht dient niet alleen Israël," *Trouw*, February 18, 2016, <https://www.trouw.nl/home/internationaal-recht-dient-niet-alleen-israel-af5a90d0/>; Leonie van Nierop, "Ze dacht dat Nederland veilig was," *NRC Handelsblad*, August

- 10, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/08/10/ze-dacht-dat-nederland-veilig-was-3652144-a1515668>
- Derk Walters, "Havik? In zijn dorp is Lieberman nog te links," *NRC Handelsblad*, 21 May 30, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/05/30/yvet-een-havik-in-zijn-dorp-is-hij-nog-te-links-1624839-a45405>
- Derk Walters, "De onwennige nieuwe elite van Israël", *NRC Handelsblad*, September 5, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/09/05/de-onwennige-nieuwe-elite-van-israel-4135348-a1519661>
- Max van Weezel, "In Israël zal je niemand horen roepen om een boerkini-verbod", 23 21 September 2016, <https://www.trouw.nl/home/in-israel-zal-je-niemand-horen-roepen-om-een-boerkini-verbod~ae47dd26/>
- Monique van Hoogstraten, "Een wrang eerbetoon aan zijn vader," *Trouw*, November 18, 2016, <https://www.trouw.nl/home/een-wrang-eeerbetoon-aan-zijn-vader~aac3e6ee/>
- Derk Walters, "In mijn beladen woonplaats krijg je bitterheid er gratis bij", *NRC Handelsblad*, June 7, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/06/07/in-mijn-beladen-woonplaats-krijg-je-bitterheid-er-1626718-a1508436>
- Derk Walters, "Buitenlandse ngo's zijn anti-Israëliësch, vindt Israël", *NRC Handelsblad*, November 27, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/11/27/buitenlandse-ngos-zijn-anti-israelisch-vindt-israel-5542973-a1533866>
- Trouw staff, "Israëliëse militairen doden vier Palestijnen", *Trouw*, January 7, 2017, <https://www.trouw.nl/home/israelische-militairen-doden-vier-palestijnen~a2d3b830/>
- Rob Vreeken, "VN-resolutie Israël is het slotakkoord van een gefrustreerde Obama", *Volkskrant*, December 24, 2016, <http://www.volkskrant.nl/buitenland/vn-resolutie-israel-is-het-slotakkoord-van-een-gefrustreerde-obama~a4439727/>
- Floortje Rawee, "Israël kondigt uitbreiding nederzetting aan", *NRC Handelsblad*, July 4, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/07/04/israel-kondigt-uitbreiding-nederzetting-westelijke-jordaanoever-aan-a1503143>
- Derk Walters, "VN-Veiligheidsraad eist van Israël bouwstop nederzettingen", *NRC Handelsblad*, December 23, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/12/23/vn-veiligheidsraad-eist-van-israel-bouwstop-nederzettingen-5911004-a1538319>
- Derk Walters, "Israël tegen de rest van de wereld", *NRC Handelsblad*, January 29, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/01/29/israel-tegen-de-rest-van-de-wereld-1581327-a1255853>
- Derk Walters, "Buitenlandse ngo's zijn anti-Israëliësch, vindt Israël," *NRC Handelsblad*, November 27, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/11/27/buitenlandse-ngos-zijn-anti-israelisch-vindt-israel-5542973-a1533866>
- Rick Meulensteen and Chief Editor De Brug, "Nieuwe wet in Israël onderdeel van hetze tegen kritische stemmen", *Trouw*, July 23, 2016, <https://www.trouw.nl/home/nieuwe-wet-in-israel-onderdeel-van-hetze-tegen-kritische-stemmen~aa8769a1/>
- NRC Handelsblad staff, "Ultra-rechts in Israël wil ngo verbieden," *NRC Handelsblad*, January 14, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/01/14/breaking-the-silence-ultra-rechts-in-israel-wil-ngo-1576152-a210083>



- Janne Chaudron, "Hoe word ik een autocraat? Een handleiding," *Trouw*, 35  
February 16, 2017, <https://www.trouw.nl/home/hoe-word-ik-een-autocraat-een-handleiding~a5344b21/>
- Derk Walters, "Puberprotest tegen ontruiming Amona", *NRC Handelsblad*, 36  
December 13, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/12/13/puberprotest-tegen-ontruiming-amona-5775272-a1536432>
- Sander Becker, "Is Israël transparant of tracht het kritische ngo's te frustreren?," 37  
*Trouw*, January 2, 2016 <https://www.trouw.nl/home/is-israel-transparant-of-tracht-het-kritische-ngo-s-te-frustreren~a7bb28608/>
- Derk Walters, "De onwennige nieuwe elite van Israël," *NRC Handelsblad*, 38  
September 5, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/09/05/de-onwennige-nieuwe-elite-van-israel-4135348-a1519661>
- Derk Walters, "Puberprotest tegen ontruiming Amona," *NRC Handelsblad*, 39  
December 13, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/12/13/puberprotest-tegen-ontruiming-amona-5775272-a1536432>
- Robin de Wever, "Kwart van Israëlische joden wil een theocratie," *Trouw*, 40  
March 9, 2016, <https://www.trouw.nl/home/kwart-van-israelische-joden-wil-een-theocratie~adb4be94/>
- Max Wieselmann, "EU, zet streep in het zand jegens Israël," *Trouw*, April 9, 2016, 41  
<https://www.trouw.nl/home/eu-zet-streep-in-het-zand-jegens-israel~a7f054f3/>
- Trouw staff, "Nostalgie bij de dood van Peres," September 30, 2016, <https://www.trouw.nl/home/nostalgie-bij-de-dood-van-peres~a51abb10/> 42
- NRC Handelsblad staff, "Ultra-rechts in Israël wil ngo verbieden," *NRC* 43  
*Handelsblad*, January 14, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/01/14/breaking-the-silence-ultra-rechts-in-israel-wil-ng-1576152-a210083>
- Maarten Back, "Israëlische minister van Defensie verlaat de politiek", *NRC* 44  
*Handelsblad*, May 20, 2016, [https://www.nrc.nl/nieuws/2016/05/20/israelische-minister-van-defensie-verlaat-de-politiek-a1407140?utm\\_source=NRC&utm\\_medium=banner&utm\\_campaign=Paywall](https://www.nrc.nl/nieuws/2016/05/20/israelische-minister-van-defensie-verlaat-de-politiek-a1407140?utm_source=NRC&utm_medium=banner&utm_campaign=Paywall)
- Carolien Roelants, "Iedereen haalt dit jaar Sykes-Picot erbij", *NRC Handelsblad*, 45  
June 6, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/06/06/iedereen-haalt-dit-jaar-sykes-picot-erbij-1625590-a1296535>
- Barbara Barend en Ronnie Eisenmann, "Stop met die vermenging van sport en 46  
politiek," October 10, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/10/10/stop-met-die-vermenging-van-sport-en-politiek-4754487-a1525883>
- Geert Wilders, "Mijn Obama... was slecht voor de wereld," *NRC Handelsblad*, 47  
January 13, 2017, <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/01/13/mijn-obama-6173992-a1541204>
- Max van Weezel, "In Israël zal je niemand horen roepen om een boerkini- 48  
verbod," *Trouw*, September 21, 2016, <https://www.trouw.nl/home/in-israel-zal-je-niemand-horen-roepen-om-een-boerkini-verbod~ae47dd26/>
- Eric van den Outenaar, "Eerste verbanning wegens Airbnb-discriminatie in 49  
Amsterdam", *Volkskrant*, September 30, 2016, <http://www.volkskrant.nl/economie/eerste-verbanning-wegens-airbnb-discriminatie-in-amsterdam~a4386952/>

- Algemeen Dagblad staff, "Amerika zet Nederlandse bedrijven op zwarte Israël-lijst", December 6, 2016, <http://www.ad.nl/nieuws/amerika-zet-nederlandse-bedrijven-op-zwarte-israel-lijst~a8947a4e/>; Volkskrant staff, "Staat New York zet Nederlandse bedrijven op zwarte lijst om Israël-boycot", *Volkskrant*, December 6, 2016, <http://www.volkskrant.nl/buitenland/staat-new-york-zet-nederlandse-bedrijven-op-zwarte-lijst-om-israel-boycot~a4429116/>
- Irene Schoenmacker, "Opnieuw boycot Israël door Amerikaanse kerk", *Trouw*, January 14, 2016, <https://www.trouw.nl/home/opnieuw-boycot-israel-door-amerikaanse-kerk~a9044e8c/>
- Elise Friedmann, "Israël is aan Europa niets verschuldigd", *Volkskrant*, June 27, 2016, <http://www.volkskrant.nl/opinie/israel-is-aan-europa-niets-verschuldigd~a4327991/>
- Francine van der Wiel, "Een waas van uitzichtloosheid", *NRC Handelsblad*, May 12, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/05/12/een-waas-van-uitzichtloosheid-1617400-a773534>
- Kaja Bouman, "Human Rights Watch pleit voor verlaten nederzettingen", *Volkskrant*, January 24, 2016, <http://www.volkskrant.nl/buitenland/human-rights-watch-pleit-voor-verlaten-nederzettingen~a4232013/>
- Derk Walters, "Zo lobbyt Israël tegen de anti-Israël-lobby", *NRC Handelsblad*, April 20, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/04/20/zo-lobbyt-israel-tegen-de-anti-israel-lobby-1613872-a788154>
- Anne Sachtleven, "Westoever vult met puin van Palestijnse huizen", *Volkskrant*, March 16, 2016, <http://www.volkskrant.nl/buitenland/westoever-vult-met-puin-van-palestijnse-huizen~a4264486/>
- Derk Walters, "Zo lobbyt Israël tegen de anti-Israël-lobby", *NRC Handelsblad*, April 20, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/04/20/zo-lobbyt-israel-tegen-de-anti-israel-lobby-1613872-a788154>
- Derk Walters, "Zo lobbyt Israël tegen de anti-Israël-lobby", *NRC Handelsblad*, April 20, 2016, <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/04/20/zo-lobbyt-israel-tegen-de-anti-israel-lobby-1613872-a788154>
- Jan Franke, "Fotograaf voert kruistocht tegen magere standard," *Algemeen Dagblad*, August 3, 2016, <http://www.ad.nl/home/fotograaf-voert-kruistocht-tegen-magere-standaard~a9f03b64/>
- Monique van Hoogstraten, "Israël zet veganisme op de kaart," *Trouw*, August 6, 2016, <https://www.trouw.nl/home/israel-zet-veganisme-op-de-kaart~a7368276/>
- De Telegraaf staff, "Israël stuurt Arabischtalige film voor Oscar," *De Telegraaf*, September 24, 2016, [http://www.telegraaf.nl/buitenland/26674482/Arabischtalige\\_Oscar-inzending\\_.html](http://www.telegraaf.nl/buitenland/26674482/Arabischtalige_Oscar-inzending_.html)
- Manners, I., "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?," *JCMS*, Vol. 40, no.2, 2002, pp. 235–58.
- כפי שניתן היה לראות למשל בעלייה של מפלגת AfD בגרמניה, מפלגת החירות הלאומנית של הימין הקיצוני באוסטריה ומפלגת החזית הלאומית בצרפת בראשות מארין לה פן.

# שירות נשים לוחמות בצה"ל – המהפכה הנבלמת

## מיטל עירן-יונה וכרמית פדן

מעמדו הייחודי של צה"ל בחברה הישראלית והיותו, גם כיום, "צבא העם" הופכים אותו לזירה של מאבק בין קבוצות שונות בחברה הישראלית. בחינת הכוחות הפועלים בשדה זה מעלה כי מול המהפכה בשילוב נשים בצה"ל שהחלה בסוף שנות התשעים פועלים כוחות הבולמים את תהליכי השינוי הללו, שמקורם במספר תהליכים: עלייה בדומיננטיות של המחנה הדתי בחברה ובפוליטיקה הישראלית, שינויים בהרכבו החברתי של הצבא בכלל ובהרכב היחידות הלוחמות בפרט והתחזקות היסודות הדתיים בתוך הצבא. כוחות אלו אינם נתקלים בהתנגדות משמעותית מצד חוגים ליברליים או תנועות הפועלות למען שוויון לנשים. כך גובר כמעט ללא מפריע כוחם של אלה הפועלים לשמר את המרחב הצבאי כמעוז של גבריות. מהלכים אלה לא רק פוגעים בנשים המשרתות בצבא, שזכותן לשירות שוויוני ומכבד נפגעת, אלא גם מסיגים את צה"ל לאחור ופוגעים ביכולתו כארגון להכיל גיוון מגדרי לצד גיוון דתי, ולהביא לידי ביטוי את מלוא הפוטנציאל האנושי הקיים בחברה הישראלית.

**מילות מפתח:** צה"ל, יחסי צבא-חברה, שירות חיילות, מגדר וצבא, דת וצבא.

## מבוא

בספטמבר 2017, לראשונה בהיסטוריה האמריקאית, סיימה אישה את קורס קציני הח"ר המפרך של חיל הנחתים (המרינס) של ארצות-הברית. מדובר באחד

ד"ר מיטל עירן-יונה היא עמיתת מחקר באוניברסיטת חיפה, יועצת אקדמית ומנהלת פרויקט מחקר לקידום נשים במדע במכון ויצמן ובאיחוד האירופי.  
ד"ר כרמית פדן היא עמיתת מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי ומרצה במדור לזרועות הביטחון באוניברסיטת בראילן.

הקורסים הקשים והמאתגרים בצבא האמריקאי, שהיה עד כה מעוז של גברים בלבד. הישג זה מצטרף לתהליך הדרגתי מתגבר של שילוב נשים בכלל התפקידים בצבא האמריקאי, אשר הגיע לשיאו עם שילובן של נשים בכוחות הלוחמים. משנת 2001 נשלחו יותר מ-300 אלף חיילות אמריקאיות למשימות צבאיות בעיראק ובאפגניסטן. חלק מהנשים שירתו בתפקידי לחימה וחלקן בתפקידים מגוונים אחרים, אך כולן שירתו כתף אל כתף עם עמיתיהן הגברים באזורי לחימה, ואף שילמו בחייהן. עד ראשית 2017 נהרגו בלחימה 166 חיילות ויותר מ-1,000 נפצעו. זאת ועוד, החל משנת 2015 שולבו בצבא האמריקאי 640 נשים בתפקידי לחימה שהיו סגורים עד אז בפני נשים – בחיל התותחנים, בחיל החימוש ובחיל הים.<sup>1</sup> שילובן של נשים ביחידות ובתפקידי לחימה בצבאות מערביים הלך והתרחב בשני העשורים האחרונים. נציין בקצרה את צבאות דנמרק, שוודיה ונורבגיה, שקבעו מדיניות של שוויון מלא כבר משנות השמונים, וכן תהליכים מקבילים שהביאו לכך שכיום פתוחים בפני נשים כל התפקידים גם בצבאות קנדה, בריטניה, גרמניה, אוסטרליה והולנד (למעט מרינס).<sup>2</sup>

בהקשר הישראלי – נשים שירתו בצה"ל מיום הקמתו, חלקן אפילו בתפקידי לוחמות וטייסות. שילובן מוזכר בכל מחקר משווה כדוגמה ומופת לשילוב מלא של נשים בצבא, אך בפועל התקיימה בתוך הארגון סגרגציה תעסוקתית ונשים שירתו בעיקר בחילות תומכי לחימה, בתפקידים שנתפסו כ"נשיים" וביחידות עורפיות. מסוף שנות התשעים חלו תמורות בשירות נשים בעקבות פתיחת מרבית התפקידים לנשים והמאמץ לשילובן בתפקידי לחימה. בחלוף שני עשורים דן מאמר זה בשאלות: מהו מעמדן של שירות נשים בצה"ל כיום? האם המהלכים לשילוב נשים נשאו פרי? האם המהפכה הושלמה?

מסוף שנות התשעים חלו תמורות בשירות נשים בעקבות פתיחת מרבית התפקידים לנשים והמאמץ לשילובן בתפקידי לחימה.

## יחסי צבא וחברה בישראל וצה"ל כזירה של מאבק חברתי

שבעים שנה לאחר הקמת המדינה ובניגוד לרוב הצבאות בעולם, צה"ל היה ועודנו – על אף שינויים רבים שחלים בו – "צבא העם", מוסד ציבורי בעל מעמד ייחודי בחברה הישראלית. למרות ביקורת שהלכה והתרחבה משנות השבעים על היבטים שונים בתפקודו של צה"ל<sup>3</sup> – ביקורת הנוגעת בעיקר להיבטים של יעילות, ניהול תקציב וטיפול בכוח אדם, כלומר לתפקידו כמוסד ציבורי – צה"ל נותר מוסד חברתי הזוכה להערכה רבה בקרב הציבור הישראלי (היהודי), יותר ממוסדות אחרים כמו המשטרה, מערכת המשפט, הממשלה והכנסת. הציבור הישראלי ממשיך להביע תמיכה בצה"ל ברמה גבוהה ויציבה, בהיבטים שונים של תפקודו כארגון לוחם.<sup>4</sup>

היות צה"ל "צבא העם" ומעמדו הייחודי בציבור הישראלי הופכים אותו לזירה של מאבק בין קבוצות שונות בחברה הישראלית. למעשה, אין עוד ארגון בישראל שמהווה זירה לסוג כזה של מאבקים חברתיים. ייחודו זה בא לידי ביטוי בשורה של מאבקים שניהלו מאז שנות השמונים קבוצות שונות באמצעות הצבא, בניסיון לקדם תפיסות עולם, ערכים וזכויות. מאבקים מסוג זה התקיימו בהובלת משרתי מילואים, הורים שכולים, נפגעי פעולות איבה, פעילים פוליטיים משמאל ומימין, תנועות לקידום שוויון לנשים ועוד. קיימות דוגמאות רבות לכך: במאבק של תנועות מילואים על תגמול, הוקרה ויוקרה בחברה הישראלית; במאבק הפוליטי של תנועות שמאל (כמו 'שוברים שתיקה', 'פרופיל חדש') נגד מאפייני הפעולה של צה"ל בשטחים; בפעולתן של תנועות למען הקהילה הלהט"בית, הפועלות לקידום סובלנות כלפי חיילים/ות בני הקהילה; במאבקן של תנועות פמיניסטיות לשירות שווה ומכבד לנשים בצבא ועוד.<sup>5</sup>

## שירות נשים בצה"ל והמאבק לשוויון

עד שנת 1987 היו קבועות בחוק ובתקנות שירות הביטחון הגבלות על שירות נשים בצה"ל, שעיקרן מניית תפקידים ומקצועות הסגורים בפני נשים. בשנת 1987 הוסר סעיף זה מהחוק אך לא נקבעו יעדים לשילוב נשים. בשנת 1995 הוגשה לבג"ץ עתירה של אליס מילר שביקשה להיות טייסת בצה"ל. העתירה הוגשה בסיוע האגודה לזכויות האזרח ושדולת הנשים. שופטי בג"ץ קבעו בפסק דין תקדימי שאין הצדקה להבחין בין נשים וגברים ולמנוע מנשים להגיש מועמדות לקורס טיס בצה"ל. קביעה זו היוותה הישג באמירה החוקית והערכית לגבי הזכות לשוויון מגדרי בצבא. בעקבות החלטת בג"ץ נכנס לתוקפו בינואר 2000 השינוי בחוק שירות הביטחון, שלפיו "אישה רשאית למלא כל תפקיד בצה"ל כולל תפקיד קרבי, וליהנות מזכויות שוות לאחר שחרורה".

המאבק בין הכוחות  
הליברליים להנהגת  
הציבור הדתי נוגע לשני  
נושאים עיקריים: שירות  
שיווני לנשים והסדרת  
השירותים המשותף של  
נשים לצד חיילים דתיים.

בשני העשורים שחלפו מאז בג"ץ אליס מילר, סוגיית השוויון לנשים היא אחת הסוגיות שזוכות לתשומת הלב הציבורית הרבה ביותר בדיאלוג בין צה"ל לחברה הישראלית. צה"ל מהווה אתר של מאבק על שירות נשים בין שתי קבוצות מרכזיות. בצד אחד נמצאים כוחות ליברליים המיוצגים בשיח הציבורי על ידי קבוצות חילוניות, אנשי ציבור ותנועות לזכויות אדם ונשים, הקוראים לשוויון מלא לנשים בצה"ל. מהעבר השני ניצבת הנהגת הציבור הדתי

(רבני הציונות הדתית, אך כיום גם רבנים חרדים) וקבוצות שונות בתוך ציבור זה המתנגדות לשירות נשים בצבא, דורשת הפרדה בין שירות נשים וגברים ונאבקות נגד שילובן של נשים בתפקידי לחימה.

המאבק בין הכוחות הליברליים להנהגת הציבור הדתי נוגע לשני נושאים עיקריים: שירות שיווני לנשים (כיום האתר המרכזי למאבק הוא שירותן ביחידות לוחמות); והסדרת השירות המשותף של נשים לצד חיילים דתיים.

בחינה לאחור מלמדת כי בתקופה האמורה התרחשו בצה"ל מספר שינויים שהיטיבו עם מעמדן של נשים בצבא. נראה כי שינוי חוק שירות הביטחון והתהליכים שהתרחשו בעקבותיו בצה"ל שינו את פניו, והגדילו במידה ניכרת את האפשרויות הפתוחות בפני נשים לשירות מגוון יותר ושוויוני יותר. תפקידים רבים שהיו שמורים לגברים נפתחו לנשים, ובהם: קורס טיס וחובלים היוקרתיים, תפקידי לחימה בתותחנים, במערך ההגנה האווירית ובמשמר הגבול, תפקידי הדרכה והצלה ועוד. בשנות השמונים היו פתוחים לנשים 55 אחוזים מהתפקידים בצה"ל, וכיום פתוחים לפנייהן כ-92 אחוזים מהתפקידים; "חיל נשים" בוטל ובמקומו הוקם גוף מטה מצומצם שאמון על קידום שילוב ושוויון לנשים (היוהל"ם); ההכשרות הצבאיות שהייתה בהן הפרדה מגדרית אוחדו; התרחב העיסוק במניעת הטרדה מינית בצבא ועוד.<sup>6</sup>

גם בתחום הלחימה חל שינוי משמעותי. לפי נתוני צה"ל, במהלך עשור וחצי עלה שיעור הנשים המשרתות כלוחמות פי שישה – מ-435 נשים בשנת 2005 ל-2,700 בשנת 2017. נשים משולבות כיום גם בחי"ר קל, במשמר הגבול, ביחידות החילוץ וההצלה של פיקוד העורף, בהגנה אווירית, ביחידות סנפיר וגוררות של חיל הים, בלוחמה אלקטרונית ובאיסוף קרבי. בשנת 2017 הוקם גדוד הלחימה הרביעי המעורב, וכן בסיס אימונים ייעודי לגדודים המעורבים.

השינוי לא התחולל בן-לילה. שילובן של הנשים ביחידות הלחימה נתקל בקשיים רבים לאורך הדרך. רשויות הצבא התמודדו עם מקצתם ואחרים עודם בתהליכי למידה והטמעה. תוך כך נערכו בצה"ל מחקרים רפואיים-פיזיולוגיים לבחינת ההשפעה של המאמצים הפיזיים על נשים לוחמות. על מנת למנוע פציעות בקרב נשים תודרכו המפקדים והרופאים, הותאמו להן סרגל אימונים וכוח ומרכיבי תזונה, וכן ציוד אישי ואמצעי לחימה; נעשתה בחינה מחודשת של תשתיות בינוי; וכן נערכו התאמות בתהליך המיון ופותרה מכינה לפני הטירונות.<sup>7</sup>

שינוי נוסף שהתרחש בזמן זה הגיע מכיוון בלתי צפוי. נשים בנות הציונות הדתית, שעד לפני שנים מעטות רובן לא שירתו בצה"ל, בוחרות כיום להתגייס לצבא. מתוך פוטנציאל של 8,000 נשים בשנה, בשנת 2010 התגייסו 935 נשים דתיות, ותוך שבע שנים גדל מספרן פי שלושה (2,700 בשנת 2017). שינוי זה מתרחש למורת רוחם של חלק מהרבנים הנאבקים נגדו, למשל הרב שלמה אבינר שפסק נגד גיוס בנות לצה"ל.<sup>8</sup> המספרים הגדלים בקרב המתגייסות משקפים תנועה שקטה של שינוי הצומח מתוך הנשים עצמן בתמיכת חלק מההורים והמחנכים, וכן עמותות

כמו 'אלומה' ושתי מכינות צבאיות לנשים דתיות שמלוות אותן בתהליך הגיוס והשירות, תוך שמירה על אורחות חייהן הדתיים.

### פקודת השירות המשותף כשדה של מאבק

למרות הישגים אלה נראה כי המשא ומתן בין קבוצות חברתיות על שירות נשים נמשך כל העת, והוא כרוך במאבק בלתי פוסק. נראה שכמעט כל הישג בזירת השוויון לנשים נתפס כאיום עבור החיילים הדתיים.

המשא ומתן בתוך הצבא מתנהל באמצעות הגדרה ועיצוב מתמשכים של פקודת 'השירות המשותף', שמטרתה להסדיר את היחסים בין נשים לבין חיילים דתיים בשירות. פקודת השירות המשותף שפורסמה לראשונה בשנת 2003 נועדה לתת מענה לחייל הדתי ולהגן על זכויותיו. הפקודה מאפשרת לחייל דתי לבקש להימנע מפעילות משותפת עם נשים, מאפשרת לחיילים המשרתים ביחידות לוחמות מעורבות לשרת בפלוגות שאין בהן נשים, לבקש שלא לשרת לצד נשים בהכשרות, מגדירה חובת לינה במגורים נפרדים, שימוש בשירותים ובמקלחות נפרדות, חובת קיומן של שעות נפרדות לפעילות גופנית ועוד. בשנת 2011 טענה יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים, תת־אלוף גילה כליפאי-אמיר, כי האופן שבו הפקודה ממומשת בפועל מביא להפסד כפול: הנשים מוגבלות במרחב וביכולתן לתפקד באופן אפקטיבי, וכללי השילוב הראוי מפורשים בצבא באופן מחמיר עד כדי כך שהם הופכים בלתי אפשריים וכופים קיצוניות דתית.<sup>9</sup>

מאז עודכנו סעיפי הפקודה מספר פעמים, לאור לחצים שהופעלו על הצבא מקרב נציגי הקבוצות השונות. אך עצם העיסוק התדיר בנושא מלמד על עוצמת המאבק בין שתי הקבוצות. הדוקטור למשפטים יופי תירוש טוענת כי פקודת השירות המשותף חושפת עיסוק אובססיבי בהפרדה במגורים, בגובה יריעת הברזנט בין המאהלים ובחסימת שדה הראייה שבין חיילים לחיילות. גיבורותיו הראשיות הן החיילות שכולן בבחינת פיגוע צניעות פוטנציאלי, ובשיח זה הן נוכחות־נפקדות. אם למשל תפקידן עשוי להוביל למראה "בלתי צנוע" – הדבר מקנה לחייל דתי זכות לדרוש שלא לשרת לצידן או לקבל מהן הכשרה.<sup>10</sup>

למשטור היחסים בין חיילים דתיים לחיילות, שבא לידי ביטוי במשא ומתן על פקודה זו, התווסף ממד לפני כעשור, עם כניסתם לצבא של חיילים חרדים במסלולי שח"ר (שילוב חרדים) משנת 2007 ואילך (בנוסף למסלול הלחימה הנפרד – הנח"ל החרדי). מסלולים אלו מציעים שירות עורפי לחיילים חרדים (לרוב בעלי משפחות וילדים) בתפקידים מקצועיים. פרויקט שח"ר החל בחיל האוויר והתרחב לחיל המודיעין, לאגף הטכנולוגיה, לחיל הים ולחילות נוספים. בעבור גיוס החרדים התחייב הצבא לאפשר שירות ללא נשים. משמעותו של מהלך זה הוא "טיהור" מנשים של יחידות ומתחמים צבאיים שבהם משרתים חרדים.

בשנה האחרונה נמצא בחוד החנית של המאבק נגד שירות נשים בלחימה ארגון 'אחים לנשק', שהוקם בחורף 2017 והשיק קמפיין שכותרתו "מצילים את צה"ל, עוצרים את השירות המשותף".<sup>11</sup> פעילי הארגון מפעילים מערך של מתנדבים העוסקים בהסברה וכן קמפיין תקשורתי לקידום מאבקם נגד שירות הנשים. הם בוחנים נשים בהקשר לשילובן ביחידות קרביות דרך עדשה של אובייקט מוחלש הזקוק להגנה, בעל פוטנציאל פיתוי לגברים ואף "קלקול" להן עצמן.<sup>12</sup> הטיעון המרכזי שהם העלו הוא הטיעון הפיזיולוגי, שיש לו חזות "אובייקטיבית" לכאורה, הבא לידי ביטוי ב"שיח פציעות". המדובר בטענות בדבר רגישות יתר של חיילות בהכשרה ובעת שירות במסלולים קרביים, המביאה לפציעות הפוגעות בבריאותן. זאת אף על פי שהנושא נבדק לעומק בצבא, ובעקבות זאת הותאמו (כאמור) סרגלי מאמץ וכוח, תזונה ואמצעים ייעודיים למבנה גופן של נשים.<sup>13</sup> טענות נוספות שמעלים המתנגדים לשירות נשים בצבא (שאין בהן כל חדש) נוגעות לחשיפה של נשים למראות המלחמה, להיותן סיבה להתנהגות בלתי הולמת, להורדת הרף המבצעי ועוד.

קמפיין ארגון 'אחים לנשק' משקף את האיום שמטיל השירות המשותף ביחידות לוחמות על רבני הציונות הדתית. האיום גדול עד כדי כך שהוא הביא לאיחוד כוחות בין רבנים מהמחנה החרדי"לי השמרני בציונות הדתית לבין רבנים מהאגף הליברלי, שפרסמו כל אחד בנפרד במארכ 2017 מכתב הקורא לתלמידים שלא להתגייס ליחידות לוחמות שבהן משרתים יחד גברים ונשים.<sup>14</sup> מהלך זה שיקף רגע של אחדות נדירה בין אגפים בקרב הציונות הדתית, שבימים כתיקונם מנהלים ביניהם מלחמת תרבות בסוגיות הלכתיות, ציבוריות ופוליטיות.<sup>15</sup> איחוד הכוחות נובע כפי הנראה מהחשש המשותף מפני העלייה בשיעור הבנות הדתיות המתגייסות לצבא, ומפני חילון והתפקרות של צעירים וצעירות דתיים המתגייסים לצבא – חשש המעוגן בתפיסת החילוניות כפריצות.<sup>16</sup>

בצד הליברלי של המאבק ניצבו בעבר בעיקר תנועות פמיניסטיות, אך נראה כי כיום קולן כמעט אינו נשמע בזירה הציבורית. תנועות אלו דלות באופן יחסי במשאבים ובכוח פוליטי, ויכולת הארגון שלהן מצומצמת. נדמה שתנועות אלו מאסו במאבק הסיזיפי לשירות נשים והן בוחרות למקד את משאביהן המועטים בתחומים אחרים. כיום נראה כי הארגון היחידי המוביל מאמץ מתמשך בנושא הוא 'שדולת הנשים בישראל', המקפיד להגיב לנושא ברשתות החברתיות ובתקשורת. בניגוד להנהגת הציונות הדתית, בראש התנועות הפמיניסטיות לא ניצבים קצינים במילואים היוצאים ונכנסים ממשרדי הרמטכ"ל וראש אכ"א, ואין להן אג'נדה לשינוי תרבותי או פוליטי של הצבא.<sup>17</sup> תנועות הנשים פועלות לרוב באופן תגובתי מול אירועים של הטרדת נשים והדרתן בצבא.



בנובמבר 2017 קיבל האגף הליברלי תמיכה בדמות מכתב שהוגש לשר הביטחון על ידי קבוצת קצינים ביחידות לוחמות (דתיים וחילונים), שבו קראו הקצינים לתמיכה בשירות נשים בלחימה. קולות דומים נשמעו גם מפי מפקדים ששירתו בצה"ל בעבר ומפקדים המשרתים בו בהווה. כך למשל אמר תת-אלוף (מיל') אורן אבמן בכנס הרצלייה (2017), במושב שעסק בשירות נשים בצה"ל: "צה"ל לא יודע, לא רוצה, לא יכול להסתדר בלי שירות משמעותי של נשים... נשים נותנות איכות אדירה... הרי גם כל הגברים אינם יכולים להיות לוחמים באגוז". עם זאת, בבחינת מאזן הכוחות נראה שמלבד מאמצים נקודתיים מעטים, זירת המאבק על שירות נשים בצה"ל כמעט ננטשה על ידי צידו הליברלי (החילוני והדתי) של הציבור הישראלי.

### הכוחות הבולמים את שילוב הנשים ביחידות לוחמות

מול המהפכה שהחלה בשנות התשעים בשירות נשים בצה"ל ושניתן לזקוף לזכותה הישגים רבים, בולטים בימים אלה דווקא הכוחות הבולמים את תהליך השינוי. להלן נבקש לבחון ולתאר תהליכים מרכזיים אלו.

אחד התהליכים הבולטים המתרחשים בחברה הישראלית בשנים האחרונות הוא העלייה בדומיננטיות של המחנה הדתי בחברה ובפוליטיקה הישראלית. תהליך זה מתבטא בהתחזקות כוחן של המפלגות הדתיות (הבית היהודי, ש"ס, יהדות התורה) בממשלת ישראל הנוכחית.<sup>18</sup> את התחזקות כוחן הפוליטי מנצלות מפלגות אלה כדי להשפיע על עיצוב צביונה של המדינה לפי תפיסת עולמן. תהליך זה המכונה גם בשם "הדתה" בא לידי ביטוי בניסיון לכפות על הציבור החילוני תוכנית לימודים בעלת תכנים דתיים, בכניסתן של עמותות דתיות לבתי ספר ממלכתיים ובהכנסת תכנים דתיים לטקסים ממלכתיים. יש המרחיקים לכת וטוענים כי בתהליך הדרגתי ששיאו ניכר בימים אלה הפכה ישראל למדינה הנשלטת בידי המיעוט הדתי, ושהשפעתו של מיעוט זה בזירה הפוליטית בישראל היא רבה עד כדי כך שהוא מסוגל לכפות את רצונו על הרוב.<sup>19</sup>

מרכיב נוסף המהווה כוח נגד לבלימת המהפכה בשילוב נשים בצבא הוא השינוי הדמוגרפי בהרכב הקצונה של כוחות הלחימה. החל משנות האלפיים, בשל תהליכים שונים ובתמיכת רבני הציונות הדתית, חלה עלייה הדרגתית בשיעור בוגרי החינוך הדתי-לאומי שמתגייסים ליחידות הלוחמות בכלל, ולמסלולים פיקודיים בפרט. ההיקף המדויק כיום אינו ידוע, אך נמצא כבר בעבר כי בין השנים 2001–2008 הגיע שיעור הקצינים הדתיים ביחידות הלוחמות ליותר מפי שניים משיעור הדתיים בצבא (22–31 אחוזים מהלוחמים בהשלמות החי"ר היו דתיים, תלוי בשנה).<sup>20</sup> תהליך זה משנה את הרכבו של הצבא מבפנים ומביא איתו תפיסות אחרות על נשיות ונורמות בלתי שוויוניות למרחב הצבאי. לתהליכים אלו יש להוסיף גם את

תוצאותיו של מהלך גיוס החרדים לצבא, שהחל בהקמתו של הגדוד החרדי הראשון 'נצח יהודה' והתרחב במידה רבה עם פתיחת מסלולי שח"ר. לצד תהליכים אלו ובזיקה אליהם מתרחש תהליך של התחזקות היסודות הדתיים בתוך הצבא, הבא לידי ביטוי בהשפעה תרבותית-דתית הולכת ומתרחבת על אופיו של הצבא ותפקודו. בספר המתאר תהליכים אלו נסקרות בין היתר תופעות חדשות יחסית של סרבנות לפינוי יישובים על רקע דתי,<sup>21</sup> תחרות בין הסמכות הרבנית לזו הצבאית, עליית כוחה של הרבנות הצבאית והתערבות רבנים בענייני היחידות בשגרה ובלחימה, עידוד צעירי "הכיפות הסרוגות" מצד רבנים לכבוש עמדות פיקוד בממסד הביטחוני, פגיעה והדרת נשים בצבא מתוקף פקודת השירות המשותף ועוד. יש אף הטוענים כי צה"ל עובר תהליכי תיאוקרטיזציה הבאים לידי ביטוי בחדירה הדרגתית של סמכויות דתיות לתוך הצבא, בניסיון להשפיע על תחומי התנהלות שבאופן נורמטיבי מצויים בסמכות הצבא.<sup>22</sup> בין אם מדובר בהדחה, בחזרתן של עמדות שמרניות בלבד או שמא בתהליכי תיאוקרטיזציה, אין ספק שהצבא מתמודד עם מציאות מאתגרת מול הצורך לאזן בין קבוצות חברתיות שונות המשרתות במסגרתו, והנשים הן אלו המשלמות את המחיר.<sup>23</sup> התהליכים שתוארו מייצרים לחצים סמויים וגלויים על המערכת הצבאית להדרתן ולצמצום שילובן של נשים בצה"ל.

### שירות הנשים בצה"ל – "המהפכה הנבלמת"?

מהו מעמדו הנוכחי של שירות הנשים בצה"ל? האם תהליך השינוי מתקדם לעבר שוויון או שהמהפכה נבלמה?<sup>24</sup>

על אף השינויים הרבים שהתרחשו בצבא ושינוי לטובה את תהליכי הגיוס, המיון והשיבוץ של נשים בצבא ופתחו לפניהן מגוון של תפקידים – שינויים שאין להקל ראש בחשיבותם לקידום מהפכת השוויון לנשים – חשוב להבין כי גם כיום, ליבת השירות הקרבי נותרה מחוץ לתחום לנשים. שיעור הלוחמות מקרב כלל הנשים המשרתות בצה"ל נותר שולי ועומד על כשישה אחוזים בלבד.<sup>25</sup> נשים שולבו במגוון תפקידים מתוך הכרה של הצבא בפוטנציאל האיכות הרב שלהן, אך בה בעת, שילובן הוגבל הן מבחינת כמות הן מבחינת מאפייני היחידות שבהן שולבו.<sup>26</sup> גם שינויים שסומנו כשורה גדולה כמו פתיחת קורס הטיס לנשים אינם מניבים את התוצאה הרצויה (את קורס הטיס האחרון בדצמבר 2017 סיימה חניכה אחת מתוך 36 חניכים).

בין אם מדובר בהדחה, בחזרתן של עמדות שמרניות בלבד או שמא בתהליכי תיאוקרטיזציה, אין ספק שהצבא מתמודד עם מציאות מאתגרת מול הצורך לאזן בין קבוצות חברתיות שונות המשרתות במסגרתו, והנשים הן אלו המשלמות את המחיר.

נראה כי שינויים לטובה שכבר יושמו בצה"ל נבלמים בשורת החלטות שהתקבלו לאחרונה על ידי הנהלת הצבא. כך, לדוגמה, באוקטובר 2017 הודיע צה"ל שבכוונתו "לעצור את המגמה של שירות לוחמות לצורך שורת בדיקות".<sup>27</sup> הודעה זו באה על רקע עלייה (צפויה) של 200 חיילות בתפקידי לחימה בשנת 2017, וזאת כשבסך הכול הגיע מספר הלוחמות בשנה זו ל-2,700. ללא הלחץ מכיוון הלובי הדתי לא ניתן להבין מדוע נזעק הצבא לבלום את מספר הלוחמות, בעוד שיעור הנשים מקרב הלוחמים הוא עדיין שולי. ההסבר שנתן צה"ל להחלטה זו הוא: "צה"ל שואף להקפיא את תמונת המצב הנוכחית ולא להגדיל בשלב זה את המכסות (של הנשים הלוחמות), על מנת לבחון מחדש את השפעות השירות על הצעירות".<sup>28</sup> הסבר זה מלמד בשלב זה על הצלחת כוחות הנגד לבלום את התרחבות והתבססות שילובן של נשים לוחמות, לנוכח האיום ששילוב זה יוצר עבור גברים דתיים.

החלטה נוספת שהתקבלה לאחרונה בצה"ל ופוגעת במעמדן של הלוחמות היא ההחלטה להגדיר מחדש את מעמד הלוחמים, ובאמצעותה לדרג מחדש את יחידות צה"ל על פי מפתח של קרבה ללחימה וסיכון חיים. לפי המדרג שאישר הרמטכ"ל בספטמבר 2017, בראש הפירמידה יעמדו 'יחידות החוד'. 'חייל חוד' מוגדר כחייל המאומן לפעולה מבצעית כדי לפגוע באויב תוך סיכון חייו. ביחידות החוד נכללות היחידות המיוחדות מטכ"ל ושלדג, אך גם הלוחמים בחטיבות החי"ר: צנחנים,

גולני, נח"ל, גבעתי, כפיר, וכן שריון ותותחנים.<sup>29</sup> בתפקידים אלה אין דריסת רגל לנשים (מלבד הניסיון המבוצע עתה לשילוב נשים בחיל השריון). כך, לוחמי ולוחמות גדודי קרקל וחיילי פיקוד העורף השייכים למערך הגנת הגבולות, שבהם משולבות רוב הנשים, הוגדרו במעמד משני ואינם נמנים עם לוחמי יחידות החוד.<sup>30</sup> הדירוג האמור ישפיע לא רק על התגמולים הסמליים שחיילים וחיילות זוכים להם ביחידות השונות, אלא גם על שכרם ועל ההטבות הנלוות אליו במהלך שירותם הצבאי ואחריו.<sup>31</sup> זהו נדבך נוסף הבולם את המאמצים להשגת שוויון לנשים בצבא באמצעות דירוג תפקידים שבהם נשים משולבות במיקום משני ללחימה.

החלטה נוספת שהתקבלה לאחרונה בצה"ל ופוגעת במעמדן של הלוחמות היא ההחלטה להגדיר מחדש את מעמד הלוחמים, ובאמצעותה לדרג מחדש את יחידות צה"ל על פי מפתח של קרבה ללחימה וסיכון חיים.

החלטה אחרונה שהתקבלה על ידי הרמטכ"ל במסגרת המשך ההתכתשות על פקודת 'השירות המשותף' נוגעת לעדכון (נוסף) בנוסח הפקודה. לאחר לחצים ממושכים מצד נציגי הלובי הדתי החליט הרמטכ"ל בדצמבר 2017 על מספר שינויים, ביניהם ביטול הסעיף הדורש ליישם את הפקודה: "ככל האפשר, לא בדרך של הפרדה בין חיילים וחיילות". השמטה זו עלולה לעודד פתרונות נוספים הכוללים הפרדה והדרה של נשים.

החלטות אלו שהתקבלו לאחרונה על ידי הצבא הם חלק ממה שאנו מכנות "המהפכה הנבלמת", שכן לצד ההיקף השולי של שילוב נשים ביחידות לוחמות, שורת ההחלטות שתוארו לעיל מצביעה על עצירת תהליך השינוי – בלימת המהפכה. תוצאתן היא עצירת המאמץ (הצעיר) לשילוב נשים ביחידות לוחמות.

### סיכום ומשמעויות לעתיד

למרות תהליכים משמעותיים של שינוי שהחלו בצה"ל במטרה לשלב נשים בכלל התפקידים, בהם גם תפקידי לחימה, נראה כי צה"ל הפך מאתר של פריצת "תקרת הזכוכית" לאתר שמופעלים עליו לחצים כבדים כדי לבלום את המהפכה – להדיר ולהרחיק נשים מליבת העיסוק הצבאי.

הכוחות הבולמים את המהפכה מעוגנים בתהליכים המתרחשים בחברה ובפוליטיקה הישראלית, בשינוי דמוגרפי בהרכב יחידות הלחימה ובהתחזקות היסודות הדתיים בתוך הצבא. אלו משתקפים בסדרת החלטות שהתקבלו לאחרונה בצה"ל, אשר בולמות את תהליכי השינוי. שיעור הלוחמות נותר שולי, וכל מהלך לקידום שוויון לנשים נתקל בהתנגדות חריפה מצד חוגים דתיים. את המצב הנוכחי היטיבה לנסח יופי תירוש, הטוענת כי "במקום שבו מנסחים כללים שכל עניינם הוא שמירה על צניעות והגנה על גברים מפני קרבת יתר של נשים, נשים הופכות יותר ויותר לפיגוע צניעות פוטנציאלי"<sup>32</sup>.

איחודו ואחדותו של הצבא היו בעיני דוד בן-גוריון תנאי הכרחי לחוסנו המוסרי של צה"ל ולכושר עמידתו במלחמה. בשל כך, במהלך שמשמעותו ה־פוליטיזציה של הצבא פעל בן-גוריון לכונן צבא ממלכתי, שפירושו איחוד הכוחות המזוינים וביטול כל זיקה למפלגה פוליטית או לזרם רעיוני. לאור זאת התנגד בן-גוריון לזיקת הרבנות הצבאית למפלגות דתיות בנושאים הקשורים לקיום הדת בצבא, התנגד להקמת חיל דתי נפרד ולכל צורת ייחוד שעלולה להגביר את הפירוד, להעמיק את החיץ בין חילונים לדתיים ולהביא ליצירת שני צבאות ושתי רמות פיקוד.<sup>33</sup> באמצעות התהליכים המתוארים במאמר הראינו כי בניגוד לחזונו של בן-גוריון משתקפת מגמה מדאיגה, שבה צה"ל הופך בשם היותו "צבא העם" לצבא סקטוריאלי מפולח וממודר. קבוצות דתיות וחרדיות מייצרות לעצמן בתוכו איים נפרדים ו"נקיים" מנשים ואגב כך מפרקות את הממלכתיות שלו, את ערך השוויון לכול ואת מהותו של צה"ל כמסגרת משותפת לכלל הזרמים, המגדרים והקבוצות בחברה הישראלית.

## הערות

- 1 *Women in Ground Combat: Facts and Figures, 2017*, WIIS Women in international security, <https://goo.gl/a6aBui>
- 2 לפי נתוני יוה"ל בצה"ל וכפי שהוצגו לוועדת חוץ וביטחון בדיון פתוח ב-30 בינואר 2016.
- 3 סטיוארט כהן. **צה"ל והחברה הישראלית: בחינה מחדש**, עיונים בביטחון המזרח התיכון 46, מרכז בס"א למחקרים אסטרטגיים, 2001.
- 4 יוחנן, פלסנר, תמר הרמן ואח', **מדד הדמוקרטיה הישראלית לשנת 2017**, המכון הישראלי לדמוקרטיה; Roni Tiargan and Meital Eran Jona, "The Israeli public's perceptions towards the IDF: Stability and change," *Armed Forces and Society*, Vol. 42, no.2, pp. 324-343, 2016.
- 5 ראו למשל, גדעון דורון ואודי לבל, **פוליטיקה של שכול**, תל-אביב: הקיבוץ המאוחד, 2005. מיכל לרון, **משפחות יקרות: מאבק ההורים השכולים לשינוי שיטת התגמולים בישראל**, מרכז שייך למחקרים במדעי החברה, האוניברסיטה העברית, ירושלים, 2003.
- 6 נטע משה, **שירות הנשים בצה"ל**, מרכז המידע והמחקר של הכנסת, 2013.
- 7 ראו, נטע משה, שם.
- 8 "הרב שלמה אבינר: בנות דתיות בצה"ל מביאות חורבן על הצבא", **סרוגים**, 9 במארס 2017 <http://bit.ly/2BSgUes>, יניב קובוביץ, "בצה"ל נערכים לזינוק בגיוס דתיות", **הארץ**, 26 בדצמבר 2017.
- 9 גילה כליפריאמיר, "הטמעת הראייה המגדרית", **מערכות**, 436, אפריל, 2011.
- 10 יופי תירוש, "עמדתו של קובי ניב מנותקת וטהרנית", **הארץ**, 19 במארס 2017, <https://www.haaretz.co.il/opinions/premium-1.3937059>
- 11 לאתר האינטרנט של הארגון ראו: <https://ahimlaneshek.org>
- 12 הרב לוינשטיין: "שיגעו לנו את הילדות", 7 מארס 2017, <https://www.inn.co.il/News/News.aspx/341636>
- 13 ראו, נטע משה, שם.
- 14 ראו, לדוגמה: ידידיה בן-אור, "שילוב גברים ונשים פוגע בלכידות צה"ל", **ערוץ 7**, 27 במארס 2017, <https://www.inn.co.il/News/News.aspx/343052>; "מכתב האמהות: איזנקוט, בטל את השירות המשותף", **סרוגים**, 2 באפריל 2017, <http://bit.ly/2COYIzN>
- 15 יאיר אטינגר, "במחלוקת על השירות המשותף, ליברמן ואיזנקוט עובדים בשירות השמרנים", **הארץ**, 16 במארס 2017.
- 16 ניגל, לוי, **המפקד האליון: התיאוקרטיזציה של הצבא בישראל**, עם עובד, 2015.
- 17 שם.
- 18 לצורך ההשוואה בממשלת ישראל הקודמת, השלושים ושלוש, לא הייתה חברה בקואליציה אף אחת מסיעות החרדים: ש"ס או יהדות התורה. כמו כן משרד המשפטים, משרד החינוך, משרד הפנים (שלושה משרדים מרכזיים ובעלי השפעה) נמצאים ב**ני-בזמן** בשליטת מפלגות דתיות (שר) בממשלת ישראל הנוכחית, ואלה לא היו כן יחד בשליטת מפלגות דתיות בעבר.
- 19 Karin Carmit Yefet, "Synagogue and State in Israeli Military: A Story of 'Inappropriate Integration'," *Law & Ethics of Human Rights*, Vol. 10, no. 1, June 2016, pp. 223-294. <https://www.degruyter.com/view/j/lehr.2016.10.issue-1/lehr-2016-0008/lehr-2016-0008.xml?format=INT>

- 20 ב., "מקומם של חובשי הכיפות בפקוד הטקטי של צה"ל", **מערכות**, 432, 2010, עמ' 50-57.
- 21 כך, לדוגמה, הסירוב לפנות יישובים הופיע לראשונה בעת אימוץ תוכנית ההתנתקות בכנסת ובממשלת ישראל. בעקבות זאת, בפברואר 2005 הודיע "ועד רבני יש"ע" שיש איסור מוחלט לפנות התנחלויות. מסמך של הפרקליטות הצבאית בעניין מציין כי לפני יישום התוכנית ובמהלכה נרשמו 163 מקרי סרבנות או איום בסרבנות של חיילים בסדיר, בקבע ובמילואים. ראו: "גבולות הצויות והסרבנות לפקודה הצבאית", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02408.pdf>.
- 22 יגיל לוי, שם.
- 23 כרמית הבר ופנינה שרביט-ברוך, **שירות נשים בצה"ל: המשך התקדמות או נסיגה לאחור? נייר עמדה**, ירושלים: המכון למחקרי ביטחון לאומי והמכון הישראלי לדמוקרטיה, 2013.
- 24 בחרנו בביטוי "המהפכה הנבלמת" בעקבות הספר: Arlie Hochschild, *The Second Shift*, Penguin Books, 1989.
- 25 נטע משה, שם. את הנתונים המקבילים לגבי גברים לא הצלחנו להשיג, כפי הנראה מטעמי צנזורה. לפי הערכות שונות כ-30 אחוזים מהחיילים בשירות חובה משרתים בתפקידי לחימה.
- 26 זאב לרר, "אליס בארץ הפלאות: פוליטיקת דת-מגדר מאז בג"ץ אליס מילר", הרצאה במסגרת יום עיון של האוניברסיטה הפתוחה: "בין הורוד לכתום: דת ומגדר בצבא", 11 בנובמבר 2009.
- 27 ניר דבורי, "צה"ל מקפא את הגדלת מספר הלוחמות", חדשות ערוץ 2 Mako, 1 בנובמבר 2017.
- 28 שם.
- 29 יוסי יהושע, "פעולת תגמול: צה"ל במהפכה קרבית", **ידיעות אחרונות**, 14 בספטמבר 2017.
- 30 אמיר בוחבוט, "הרפורמה במעמד הלוחמים: גולני וגבעתי בפנים, קרקל ופקע"ר בחוץ", Ynet, 14 בספטמבר 2017.
- 31 יוסי יהושע, שם.
- 32 יופי תירוש. וראו גם מיכל פעילן, "מסדר צניעות בצה"ל: חיילות מעידות", אתר **מאקו**, 27 בספטמבר 2017.
- 33 זהבה אוסטפלד. **צבא נולד: שלבים עיקריים בבניית הצבא בהנהגתו של דוד בן-גוריון**, משרד הביטחון – ההוצאה לאור 1994, עמ' 599-752.



המכון למחקרי ביטחון לאומי  
THE INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES



אוניברסיטת תל אביב  
TEL AVIV UNIVERSITY

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

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

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

המאמרים יישלחו בפורמט WORD לכתובת:  
[jcssmh@post.tau.ac.il](mailto:jcssmh@post.tau.ac.il)

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

**עדכן**  
**אסטרטגי**