

# "האם חזבאללה לא עוצר באדום?" המשבר בלבנון והשלכותיו על ישראל

דני ברקוביץ'

המבוי הסתום במשבר בלבנון מציב סימן שאלה באשר לאפשרות כינונו של "סדר חדש" במדינה. יעדי המערכה, שאסר חזבאללה בעידוד סוריה ואיראן, להפלת ממשלת סניורה, הם רב-ממדיים – זו מערכה על מעמד העדה השיעית בלבנון; על מעמד חזבאללה כארגון חמוש; על זהות לבנון ונדבך חשוב במערכה על אופי האזור. גם אם הצדדים יגיעו לפשרה שתמנע הידרדרות, הרי שאין זה סוף פסוק מבחינת חזבאללה וחתירתו הבלתי מתפשרת להכרעה לגבי כל אחת מהמערכות הללו אינה מבשרת טובות לישראל, לארה"ב, ליציבות האזורית ובודאי – לעתיד לבנון.

## מה חזבאללה רוצה?

מאז פרוץ המשבר בלבנון עם התפטרות השרים השיעים ממשלתו של סניורה (11 נובמבר 2006) עטף חזבאללה את דרישתו לממשלת אחדות ולהשפעה פוליטית בטיעונים לגיטימיים לכאורה של צורך בייצוג הולם לקבוצות מקופחות (בעיקר השיעים), תוך ביקורת גוברת על תפקוד הממשלה ועל זיקתה לארצות הברית. עם זאת, בכירי הארגון לא הסתירו גם את העובדה כי מדובר בעצם במאבק על קיומה של "ההתנגדות" וכי אחת המוטיבציות המרכזיות של המהלך – סיכול כל ניסיון מצד ממשלת סניורה (או כל ממשלה אחרת) לפעול לפירוק חזבאללה ממשקו.<sup>1</sup>

ואכן, אם חזבאללה נקט מהלך כה מרחיק לכת המותח את גבולות הדמוקרטיה העדתית הלבנונית אל סף מלחמת אזרחים, כנראה שתחושת האיום היא משמעותית. לא שנפל דבר מאז סיום המלחמה – הפסקת האש לאורך הקו הכחול, רב הזמן, נשמרת;<sup>2</sup> כללי המשחק השבריריים בין חזבאללה לצבא לבנון ויוניפי"ל בדרך כלל ולא מופרים; חזבאללה מחדש את

תשתיתו הצבאית בחסות פרויקטי השיקום של כפרי השיעים בדרום; והברחות הנשק מסוריה נמשכות תחת אפס של אלפי חיילים לבנונים הפרוסים לאורך הגבול הסורי-לבנוני.

ובכל זאת, חזבאללה הבין (עוד טרם המלחמה) שבמציאות הנוכחית הוא ניצב בפני קואליציה מבית, הנתמכת מבחוץ, המעוניינת בפירוקו ממשקו. המלחמה והחלטה 1701 רק המחישו לחזבאללה – ואולי זה אחד הלקחים החשובים שהארגון הפיק מאירועים אלה – את הצורך באחיזה פוליטית איתנה ובאבטחת העורף הפוליטי לקראת סבב העימות הבא. בעקבות מבצע "ענבי זעם" (1996) הגיע הארגון למסקנה כי נקודת התורפה שלו היא אורך נשימה אופרטיבי שיאפשר לו מערכה ממושכת מול ישראל. את הליקוי הזה הוא תיקן. מקץ עשר שנים, במלחמה האחרונה, נקודת התורפה העיקרית שהתגלתה הייתה – אורך נשימה פוליטי. קרי: לגיטימציה רחבה בלבנון להתמודד עם ישראל לאורך זמן ובדרכו שלו.

כי כבר עתה הוא בוחן את "חוס המים" לאורך הגבול לקראת אפשרות חזרתו "למשחק".<sup>5</sup>

#### • לגיטימציה זוחלת של חזבאללה מבית ומחוץ

— התבססותו של חזבאללה כגורם כח מרכזי במערכת הפוליטית הלבנונית עלולה להביא קבוצות פוליטיות/עדתיות בלבנון לחבור "לצד החזק" בדומה לאופן שבו המנהיג הנוצרי, מישל עון, כרת ברית עם חזבאללה, דבר שסייע לארגון לטשטש את הגון העדתי-שיעי של האופוזיציה לממשלה.<sup>6</sup> לתמיכה זו יש משמעות אלקטוראלית כאשר יערכו הבחירות לפרלמנט. לצד זאת, יותר ויותר גורמים בקהילה הבינלאומית יסברו כי אין מנוס אלא לדבר עם הארגון ולהשלים עם מעמדו המיוחד של חזבאללה בלבנון ויראו בהשתלבותו בפוליטיקה את המפתח להתמתנותו. אין המדובר במגמה חדשה ובאירופה (בעיקר בצרפת) מדברים על כך מאז הנסיגה הסורית. ספק אם זו תהיה המגמה המרכזית בארצות הברית (אם כי גם שם נשמעים קולות ברוח זו)<sup>7</sup> וזו לא תמחר לראות בחזבאללה חלק מהפתרון. משעה שחזבאללה יעמיק את כניסתו בשערי הדמוקרטיה הלבנונית ויהפוך לגורם כח לגיטימי מרכזי — יהיה קשה מאד לעקרו כארגון צבאי ובודאי לא באמצעים דיפלומטיים.

### מלחמת אזרחים – ברירת המחדל של לבנון?

לבנון נקלעה כבר עתה לסחרור של משברים פוליטיים שילכו ויחריפו ולא אחת מתעוררת התחושה בציבור הלבנוני שהמדינה נמצאת על סף מלחמת אזרחים. ברקע לכך, הרקורד ההיסטורי של לבנון והמתוחות העדתית הגואה בעיקר בין הסונים לשיעים שהגיעה לשיאה במהומות דמים בביירות ב-23 וב-25 ינואר 2007, שהזכירו ללבנונים רבים מראות מימי מלחמת האזרחים. תורם לתחושה זו השימוש התכוף בביטוי "מלחמת אזרחים" בשיח הפוליטי בלבנון כל אימת שסיעה פוליטית אחת רוצה לנגח את יריבתה. בפועל, ההגדרה של "מלחמת אזרחים" מתייחסת לצורות

את הליקוי הזה חזבאללה מבקש לתקן ולהבטיח שלקראת העימות הבא עם ישראל הוא יהיה ערוך לא רק ברמה המבצעית, אלא גם ברמה הפוליטית — לוודא שאף ממשלה לא תתקע לו סכין בגב בעת עימות עם ישראל, כפי, שלטענתו, עשתה לו ממשלת סניורה.<sup>3</sup> מבחינת הארגון, קיומו של איום ישראלי על לבנון ניצב בבסיס הלגיטימציה לדרישתו לשמור על נשקו וכל מי שקורא עליו תיגר נחשב לבוגד. לאור זאת, חזבאללה העתיק את המאמץ האסטרטגי העיקרי שלו לזירה הלבנונית הפנימית, תוך שהוא מציב לעצמו כמטרה את הפלת ממשלת סניורה והקמת ממשלה ידידותית יותר לארגון. בכלל זה, באמצעות הקדמת הבחירות לפרלמנט (האחרונות היו במאי-יוני 2005), מתוך בטחון, שהפעם "האופוזיציה" תנצח.

להתגושות בין "האופוזיציה" בהובלת חזבאללה לבין "הקואליציה" בהובלת מחנה "ה-14 במרץ"<sup>4</sup> עשויות להיות שתי השלכות בעייתיות לישראל:

#### • שיתוק עבודת הממשלה שתביא לבלימת תהליך

**בניית "הסדר החדש" בלבנון** — גם אם תושג נוסחת פשרה שתיתן אורך נשימה לממשלת סניורה לפחות עד הבחירות, הרי שספק רב אם חזבאללה יסתפק בכך. חזבאללה לא יתקשה למצוא עילות לתקוף את "הקואליציה" ולהעלות תביעות שונות באופן שיעמיק את השיתוק הפוליטי והביצועי של ממשלת סניורה וכך הוא יוכל לטעון שהממשלה לא מתפקדת ויש להחליפה. כל פשרה שתושג היא בבחינת הפוגה שרק תדחה את התפרצות המשבר למועד אחר. מבחינת ישראל — השיתוק הפוליטי וחידוד המתחים הפנימיים עלול לבלום את מגמת עיצוב "הסדר החדש" בלבנון ואת יישום החלטה 1701. ממשלת לבנון לא תוכל לעשות הרבה מעבר למה שהיא עושה כיום. עדיין תהיה נוכחות של הצבא בדרום לאורך הגבול שיקפיד על שמירת מרחק מחזבאללה. אלא שהממשלה הלבנונית, שתהיה עסוקה בהישרדותה הפוליטית, תתקשה לרסן ניסיונות של חזבאללה להגדיר "כללי משחק" לחידוש החיכוך עם ישראל. עד כה הארגון הקפיד להימנע מפגיעים בשל עניינו לשקם את תשתיותיו הצבאיות, אך נראה

למרות הממשלה ודיווחים על התחמשותן של קבוצות פוליטיות שונות; קיומם של גורמים חיצוניים כמו סוריה שמעודדים הידרדרות כדי להפיל את ממשלת סניורה ושסבורים שמצב כזה עשוי לשרת את האינטרסים שלהם; בתוך לבנון יש גורמים שאין להם מה להפסיד מהידרדרות פנימית – הפלסטינים וגורמי הג'האד העולמי שפורחים דווקא במדינות כושלות הנתונות בקונפליקט פנימי.

מבחינת ישראל הידרדרות פנימית בלבנון היא התפתחות מסוכנת שעלולה להגדיר מחדש את מהות האיום הנשקף מהזירה הצפונית. כשם שמלחמת האזרחים הקודמת צמצמה את האיום הפלסטיני בלבנון והמירה אותו באיום השיעי, הרי שגם אם לבנון תדרדר לעימות פנימי שיחליש את חזבאללה, אין ערובה לכך שדווקא מתוך הכאוס השלטוני לא יצמח איום חדש – בדמות גורמי הג'האד העולמי, שכבר עתה מרחיבים את פעולותיהם בלבנון, אם כי כרגע נראה שהיקף השפעתם מצומצם יחסית.

מעבר לכך, החלשות או התמוטטות הממשל המרכזי תסכל את מאמצי הנוכחיים של לבנון להיחלץ ממעמד המדינה הכושלת ללא יכולת לשמש ככתובת אחראית ובאופן שיהפוך אותה למוקד אזורי של חוסר יציבות. במצב כזה לא יישאר זכר למשטר החלטה 1701; סוריה תנסה לגשש את דרכה חזרה ללבנון כדי להשליט בה (כבעבר) סדר (מצב לא רצוי מבחינת חזבאללה) ואיראן תרחיב את השפעתה. לבנון עלולה לעבור תנודות דמוגרפיות שרק יגדילו עוד יותר את מספרם היחסי של השיעים – הואיל והנוצרים והסונים נוטים יותר להגר מלבנון.<sup>8</sup> הבעיה הפלסטינית בלבנון עלולה להתפרץ וכ-400 אלף פליטים ידרשו לממש את זכות השיבה ויצטרפו, קרוב לוודאי, לצד הפועל נגד הממשלה שתקשה לפקח עליהם.

## השתלטות חזבאללה על לבנון

התפתחות נוספת שיכולה להתחולל בלבנון כתוצאה ממשבר פוליטי מתמשך היא האפשרות מרחיקת הלכת שחזבאללה ישתלט על המדינה, קרוב לוודאי בתמיכה

שונות של עימותים פנים-מדינתיים ברמת אלימות מאד גבוהה שאינה הולמת לעת עתה את המתרחש בלבנון. בנוסף, אף שתיאורטית התנאים ההיסטוריים, הפוליטיים והחברתיים של לבנון הופכים אותה למדינה מועדת להידרדרות אלימה עד כדי מלחמת אזרחים, ישנם חסמים המונעים זאת לעת עתה:

• מאז סיום מלחמת האזרחים הקודמת עברה המערכת הפוליטית הלבנונית תהליך של התייצבות ואולי אף התבגרות בכל הנוגע להתמודדות עם משברים פנימיים, שהם כמעט חלק בלתי נפרד מסדר היום הפוליטי בלבנון. אמנם בלבנון שוררת רמה גבוהה של מתיחות פוליטית והיא נתונה להתפרצויות של אלימות פוליטית מעת לעת, אך זו לעת עתה מוכלת.

• קיימת הבנה בקרב מרבית גורמי הכח בלבנון, שבחוויה הקולקטיבית שלהם נרשמה מלחמת האזרחים האחרונה כאירוע טראומטי, שמלחמה כזו תמיט אסון על לבנון ובוודאי לא תשרת את האינטרסים של אף גורם. מכאן גם הקונצנזוס בדבר הצורך להימנע מהידרדרות כזו, שחזבאללה, הנהנה בלבנון מדימוי של מי בכוחו למנוע או לחולל מלחמת אזרחים, שותף לו. אמנם ככוח הפוליטי והצבאי המאורגן ביותר בלבנון עשוי חזבאללה לשרוד עימות פנימי, אולם הוא עלול לשחוק את כוחותיו בעימות כזה על חשבון המאבק בישראל; אין כל ערובה שהעדה השיעית תוסיף להתלכד סביבו כפי שקורה כעת; הוא יאבד לחלוטין את הלגיטימציה מבית במיוחד אם ייתפס כאחראי להידרדרות, יואשם בגרימת מלחמת אחים ויחשוף את לבנון להתערבות זרה. ההליכה על הסף של נצראללה, כן לוקחת בחשבון ממד מסוים של אלימות פוליטית שנועדה להרתיע את יריביו ולהפעיל עליהם לחץ, אך לא מכוונת להפיל את לבנון לתהום ההידרדרות הפנימית. כפי שהומחש במהומות האחרונות – כשהסיר גולש חזבאללה גם יודע להוריד את גובה הלהבה.

עם זאת, חסמים אלה אינם מהווים ערובה למניעת החרפת האלימות הפוליטית, בשל כמה סיבות: המתיחות הפוליטית-עדתית לא תמיד ניתנת לריסון; קיומו של יותר מכח חמוש אחד במדינה שאינו כפוף

מטעמו להשיג רוב בפרלמנט ולהקים ממשלה, שתגבה באופן מוחלט את חזבאללה בתור ארגון צבאי הנהנה מלגיטימציה להגן על לבנון. בהמשך, חזבאללה עשוי לנצל את הבסיס הפרלמנטרי הרחב לצורך שינויים חוקתיים מהותיים – להגדיר מחדש את חלוקת התפקידים בין העדות ולתת לעדה השיעית תפקידי מפתח בניהול המדינה ואולי אף לעגן את מעמדו של חזבאללה כ"התנגדות לגיטימית". דהיינו, ניסוח מחדש של הסכם טא'אף.

מבחינת חזבאללה מדובר בתסריט אידיאלי (אם כי סביר כי מימושו ייתקל בקשיים מצד יריביו הפוליטיים ואולי גם מצד חלק משותפיו): כלפי חוץ הדמוקרטיה העדתית נשמרת תחת חסות חזבאללה, הנהנה ממעמד דומיננטי ומלגיטימציה פנימית למעמדו כ"התנגדות" מול ישראל, מבלי שהוא נושא בעול הישיר של ניהול המדינה. כך, יתאפשר לארגון – בעידוד סוריה ואיראן – להחזיר את לבנון לחיק "ההתנגדות", לרוקן מתוכן את החלטה 1701, להתרחק מהמערב, לחדש את העימות עם ישראל לאורך הקו הכחול ולחזק את ההשפעה האיראנית והסורית במדינה.

תסריט זה הוא המסוכן ביותר מבחינת ישראל – ככל שמעמדו הפנימי של חזבאללה בלבנון יתבסס, כך יהיה קשה יותר לעקרו. לבנון תהפוך למוקד פעיל להפצת רעיון "ההתנגדות" לזירה הפלסטינית, לזירה העיראקית ואף מעבר לכך, באופן נרחב יותר מהמצב כיום. הצלחת חזבאללה להשתלט על לבנון עשויה להפוך למודל שגורמים רדיקלים נוספים באזור ירצו לאמץ. במציאות זו האפשרות לעימות נוסף בין ישראל לארגון תגבר באופן משמעותי.

## **האופציה הסורית – משענת קנה רצוף**

באחרונה סוריה שוב בכותרות, אך לא רק בהקשר השלילי שמלווה בדרך כלל את ההתייחסויות כלפיה, אלא כגורם רלוונטי שביכולתו לתרום ליציבות במזרח התיכון שאף מושיט יד לישראל לשלום. הסורים מעודדים את הדימוי הזה ומנסים להנחיל

סורית ואיראנית. המושג "השתלטות" עשוי להתייחס לשני מצבים:

• **השתלטות בכוח** – מבחינת היכולות חזבאללה מסוגל, בסיוע שותפים מתוך לבנון או מחוצה לה, להשתלט פיזית על חלקים נרחבים של המדינה (הדרום, הבקאע). אלא שאת האפשרות הזו הוא שומר לתסריטים קיצוניים ביותר במסגרתם המדינה הלבנונית לבדה או בסיוע גורמים זרים תכריז מלחמה על חזבאללה לצורך פירוקו מנשקו, או כתולדה אפשרית של מלחמת אזרחים.

קשה להניח שלחזבאללה יש אינטרס ליזום השתלטות צבאית על לבנון בנסיבות אחרות. תנאיה הייחודיים של לבנון כמדינה רב-עדתית, שקיומה ויציבותה תלויים באיזון עדתי, הופכים כל מהלך שבמסגרתו עדה אחת משתלטת על השאר למתכון בדוק לחוסר יציבות עד כדי הסתבכות במלחמת אזרחים ומכאן – לבלתי משתלם מבחינה פוליטית. במצב כזה הארגון יצטרך להשקיע את מרבית משאביו מול הזירה הפנימית על חשבון העימות עם ישראל.

אמנם באתוס האידיאולוגי של חזבאללה קיימת "הפנטזיה" של הפיכת לבנון לרפובליקה אסלאמית, אלא שהנהגת חזבאללה התנערה מכך בפומבי, שכן ברור לה שבנסיבות הקיימות לא מדובר במהלך פרקטי. אולי עוד כמה דורות אם וכאשר השיעים יהפכו לרוב אבסולוטי בלבנון.

• **השתלטות פוליטית הדרגתית** – ההנחה היא שבמסגרת חתירתו לנטרל את האיום עליו מבית, מעוניין חזבאללה לנהל את ענייני לבנון מאחורי הקלעים, בעיקר תוך התבססות על העדה השיעית כעורף פוליטי מוצק. זאת, במתכונת הדומה לאופן שבו סוריה שלטה בלבנון עד לנסיגתה – שילוב של ממשלת בובות תומכת בחזבאללה (ובסוריה) המשמרת את האיזון העדתי תוך הקרנת עוצמה מרתיעה.

חזבאללה חותר להגיע למצב זה לא באמצעות השתלטות צבאית/אלימה כי אם בהדרגה באמצעות שילוב של לחץ, איומים ותמרונים פוליטיים "לגיטימיים" (למשל בחירות פרלמנטריות) שיאפשרו לקואליציה

אינטרסים עמוקים ומורכבים בלבנון שמימושם לאחר נסיגת כוחותיה תלוי במידה רבה בחזבאללה כסוכן השפעה מרכזי.<sup>14</sup> כך, שמתקיימת פה תלות-הדדית ומפגש אינטרסים בין חזבאללה וטהראן לבין דמשק – שבהעדר אלטרנטיבות – סוריה לא תמהר לוותר עליו.

האפשרות שחזבאללה יפיל את ממשלת לבנון ויביא להקמת ממשלה פרו-סורית הולמת היטב את האינטרס הסורי, בין השאר, מאחר שממשלה כזו לא תשתף פעולה עם בית הדין הבינלאומי לשפיטת האחראים להתנקשות בחריי ולבנונים נוספים. סוריה, החשודה העיקרית במעשים הללו, מייחסת חשיבות רבה לסיכול המהלך להקמת בית הדין הזה, ואל מול התמורה הדלה שהיא יכולה להציע בהקשר הלבנוני היא תדרוש מחיר מופקע – "ויתור" לסוריה לגבי בית הדין הבינלאומי והכרה במעמדה המיוחד בלבנון. בהקשר זה הבהירה מזכירת המדינה האמריקאית, שארצות הברית לא תסכים לעסקה עם סוריה במסגרתה ארצות הברית תתפשר על עתידה של לבנון תמורת אינטרסים אחרים.<sup>15</sup>

בכל מקרה, סוריה אינה ניצבת בפני לחץ משמעותי – או מנגד תמריץ חיובי – לשינוי התנהגותה בוודאי לא בסוגיות הנוגעות לאינטרסים המהותיים שלה בלבנון. אדרבא, היא מצויה, לשיטתה, בתקופה טובה יחסית – יותר ויותר גורמים בעולם המערבי מכירים ברלוונטיות שלה לפתרון המשברים במזרח התיכון (עיראק) ודו"ח המילטון-בייקר (גם אם נדחה כמדיניות רשמית) רק חיזק תחושה זו; הקואליציה האנטי-סורית של סניורה מעולם לא הייתה במצב קשה יותר; וגם שותפתה האסטרטגית – איראן – ניצבת איתן בפני הלחצים הבינלאומיים; בנוסף, חרב הסנקציות הכלכליות אינה כה נוראה – כל עוד יש לסוריה את הגב הרוסי והסיני.

כך או כך, הרוח הנושבת מכיוון וושינגטון היא שאם סוריה חפצה בהכרה במעמדה האזורי ובפתיחת שערי המערב כלפיה היא זו שצריכה לשלם את "דמי הרצינות" ולצקת תוכן של ממש בכוונותיה לרלוונטיות

את המסר לקהילה הבינלאומית שהסרת הבידוד שכפו עליה ארצות הברית ומדינות האיחוד האירופי תתרום ליציבות האזורית לאור קשריה של סוריה עם "ההתנגדות" בעיראק, בלבנון ובזירה הפלסטינית.<sup>9</sup> ואכן, בזירה הבינלאומית יש הכרה שלסוריה השפעה לטוב ולרע על היציבות האזורית בכלל, ובלבנון בפרט. כך עולה מדו"ח המילטון-בייקר שמעניק לסוריה, לצד איראן, תפקיד מרכזי בייצוב האזור לא רק בהקשר העיראקי,<sup>10</sup> וכך עולה "מהחיזורים" של גורמים בכירים במדינות האיחוד האירופי אחר דמשק ואף של סנטורים אמריקאים שביקרו בה במהלך דצמבר 2006.<sup>11</sup> עם זאת, העמדה הרשמית של וושינגטון לא השתנתה. היא ממשיכה לראות בסוריה מדינה סוררת ושבה ומזהירה אותה מפני מאמצים להפלת ממשלת סניורה.<sup>12</sup> אלא שהגורם שמוצג כמי שיכול לסייע להרגעת המשבר בלבנון הוא גם אחד התורמים המרכזיים לחוסר היציבות: במהלך המשבר סוריה התייצבה מאחורי דרישות חזבאללה, עודדה אותו להסלים, ותרמה להסתה נגד ממשלת סניורה וזאת בהמשך לשורת פעולות הטרור ומעשי החתרנות שלה בלבנון והמשך הברחות הנשק למדינה. אך נשאלת השאלה: האם סוריה יכולה לשנות כיוון ולשחק תפקיד חיובי בלבנון?

אין ספק שסוריה יכולה לתרום להרגעת המשבר, אולם בנסיבות הקיימות אין להפריז בחשיבות תפקידה ורצוי להנמיך ציפיות ממנה לגבי התמורה שהיא יכולה לתת בהקשר הלבנוני. לכל היותר סוריה יכולה לנצל את קשריה הקרובים עם חזבאללה ועם גורמי כח נוספים בלבנון על-מנת לסייע בפתרון מדיני או למתן את הפעילות החתרנית שלה. כל מהלך מעבר לכך מחייב את הנשיא בשאר אסד לשינוי מהותי שספק אם הוא בשל לקראתו.

ברקע לכך, החלשות ההשפעה הסורית על חזבאללה לאחר נסיגתה מלבנון לצד הידוק הקשר עם איראן.<sup>13</sup> אמנם תיאורטית סוריה יכולה לסגור את הברז ולא לאפשר מעבר סיוע צבאי או אחר משטחה ללבנון ובכך לפגוע בציר "ההתנגדות". בפועל, לסוריה

אזורית. אין די בקריאות לחידוש תהליך השלום עם ישראל מבלי להציע תמורה אזורית ברורה. ואכן, עד כה סוריה הוכיחה כי היא יכולה לגרום יותר נזק מאשר תועלת. בהקשר הלבנוני הכדור במגרש שלה, אלא שהיא אינה מאותתת כי בכוונתה לנקוט צעדים כלשהם על-מנת לרצות את הזירה הבינלאומית ובמיוחד את ארצות הברית, שיעידו על הכרה בריבונותה ובעצמאותה של לבנון – למשל פתיחת שגרירות, או סימון הגבול בין שתי המדינות (מהלך שיקדם את הבירור לגבי מעמד חוות שבעא).

## סיכום ומשמעויות

לאחר שלבנון ניסתה – מאז הנסיגה הסורית (אפריל 2005) – להיחלץ בסיוע בינלאומי ממעמדה כמדינה כושלת, הרי שהמבוי הסתום במשבר הפוליטי במדינה מטיל עננה כבדה באשר לסיכויי התייצבותו של "סדר חדש" בה. במיוחד כל עוד חזבאללה משמר את עוצמתו וממקד את המאמץ האסטרטגי שלו לשינוי מאזן הכוחות בזירה הפנימית.

המערכה על לבנון רחוקה מכלל סיום וצפוי עוד מאבק ממושך בין המחנות. לעת עתה קואליציית ה-14 במרץ נהנית מתמיכת הציבור בלבנון,<sup>16</sup> בעולם הערבי-הסוני ובזירה הבינלאומית ובמיוחד מצד צרפת ומצד ממשל בוש, הרואה בקיומו של ממשל פרו-מערבי יציב בביירות, נדבך חשוב במערכה על הסדר האזורי. גורמים אלה אף הצליחו לגייס בוועידת התורמים הבינלאומית ללבנון סכום של 7.6 מיליארד דולר לטובת ממשלת סניורה.

אלא שתמיכה כלכלית, חומרית ומדינית בקואליציה היא רק צד אחד של המטבע. הצד השני – שלא מיושם – הוא ביצוע קפדני של החלטות מועצת הביטחון הנוגעות ללבנון – 1559 ו-1701 ובמיוחד הסעיפים הנוגעים לפירוק המיליציות. אחרת אין תוחלת של ממש לכל ממשלה שתבקש ליישם "סדר חדש" בלבנון. התמקדות רק בצד האחד משולה לריקון מים מספינה טובעת, אך מבלי לסתום את החור בדופן הספינה.

המציאות הנוכחית מציבה כבר עתה שלוש חלופות בפני לבנון, ושלושתן בעייתיות גם עבור ישראל. בתקופה הקרובה – שיתוק פוליטי מתמשך בד בבד עם החרפה במתיחות ובאלימות הפוליטית. המצב הזה פותח פתח לחלופה השנייה – הידרדרות פנימית. אפשרות נוספת ומרחיקת לכת היא שחזבאללה יצא מחוזק יותר מהמשבר באופן שישפר את סיכוייו להפוך לגורם הכח הדומיננטי במדינה ולבסס את לבנון כמוקד אזורי של רדיקליזם בהובלתו ובחסות איראנית וסורית.

## האם ישראל יכולה להשפיע על המערכה על

**לבנון ?** בלימת הרדיקליזם שמחולל הציר המשולש דמשק-טהראן-חזבאללה, המאתגר את לבנון, מהווה אינטרס משותף לישראל, לעולם הערבי-הסוני ולזירה הבינלאומית, אלא שבמציאות הנוכחית יכולתה המעשית של ישראל להשפיע על המתרחש בלבנון מוגבלת למדי ועיקר העול מוטל על המערכת הבינלאומית. ישראל כמוכן יכולה לתמוך מבחוץ בכל סוג של קואליציה בינלאומית לסייע לייצובה של לבנון, אלא שכל מעורבות מעבר לכך תעורר רגישות רבה בעולם הערבי ובלבנון גופא. מספר הערות בהקשר הזה:

- **למתיחות הפנימית בלבנון יש זווית ישראלית מאד חדה, שעל ישראל להיות מודעת לה:** ב"תיק הראיות" שבונה חזבאללה נגד קואליציית ה-14 במרץ מובלטת במיוחד השותפות לכאורה בינה לבין ישראל וארצות הברית, הן במהלך מלחמת לבנון השנייה והן סביב המשבר הנוכחי, המוצג על-ידי חזבאללה כשלב השני של המערכה נגדו. לפיכך, כל סוג של התערבות ישראלית תנוצל על ידי חזבאללה כעילה נוספת לדרוש את הדחת הממשלה ותתרום להעמקת הקיטוב במדינה. בנוסף, כל תקרית צבאית או התלקחות לאורך הגבול – עלולה להיות מנוצלת ע"י חזבאללה כראייה לכישלון צבא לבנון להרתיע את ישראל ומכאן הדרך תהיה קצרה לדרוש ולחזור לקחת את עניני בטחונה של לבנון לידי ולקבוע כללי משחק חדשים לעימות עם ישראל.
- **סוגיית המחוות כלפי לבנון** – הקהילה הבינלאומית מצפה מישראל לבצע מחוות כלפי ממשלת

## הערות

1 כד, לדברי מחמוד קומאטי סגן ראש המועצה המדינית של חיזבאללה, "בתום המלחמה לא הייתה לנו ברירה אלא לדרוש ערובה שתעניק לנו כח מתוקף החוק והחוק". 16 דצמבר 2006. [www.naharnet.com](http://www.naharnet.com). ניתוח יסודי של המניעים של חיזבאללה סביב המשבר בלבנון ראה אצל:

Amal Saad-Ghorayeb, **In Their Own Words: Hizbolah's Strategy in the Current Confrontation**, Policy Outlook, *CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE*, Jan 2007.

2 למעט תקרית ירי יחידה עד כה בין צה"ל לבין צבא לבנון ב-7 פברואר.

3 כחלק מהמאבק על הנרטיב "הפטרויטי" בלבנון וכה-צדקה למהלכים נגד ממשלת סניורה טען נצראללה כי ממשלת זו מצויה בחזית אחת עם ישראל וארצות הברית נגד "ההתנגדות". באחד מנאומו (12 דצמ' 2006) "חשף" נצראללה כי גורמים בקואליציה הם אלה שיזמו את המלחמה על מנת להביא לפירוק חיזבאללה מנשקו. המקור – אתר חיזבאללה:

<http://www.moqawama.org/english/amenspeeches.php?filename=20061213175255148>

4 כך מכונה גוש הרוב בפרלמנט ובממשלה המורכב ממפלגות ואישים פוליטיים נוצרים, דרוזים וסונים, שהובילו לאחר ההתנקשות ברוה"מ לשעבר רפיק אל-חרירי מאבק ציבורי נרחב ליציאת הסורים מלבנון. בהקשר זה חשף (5 פברואר 2007) צה"ל זירת מטענים סמוך לגבול באזור אביבים שהונחו בתקופה האחרונה בידי חיזבאללה. "הארץ", 6 פברואר, 2007

6 מנהיג "התנועה הפטריוטית החופשית" הגנרל הנוצרי-מארוני מישל עון, ניהל עד לחזרתו ללבנון לאחר 15 שנות גלות מאבק פוליטי נגד הנוכחות הסורית בלבנון. ב-6 פבר' 2006 חתם על מזכר הבנה עם חיזבאללה ומאז הפך לבן ברית פוליטי של הארגון, חרף השוני בהשקפותיהם (עון תומך בפירוק חיזבאללה מנשקו במסגרת דיאלוג לאומי). מפלגתו של עון נהנית מתמיכה רחבה ברחוב הנוצרי (ע"פ סקרים כ-50 אחוז) באופן שיצר פיצול בקרב הנוצרים בלבנון.

7 Robert Grenier, **If You Love Lebanon, Set It Free**, *New York Times*, December 17, 2006. online at: [http://www.nytimes.com/2006/12/17/opinion/17grenier.html?\\_r=1&oref=slogin&pagewanted=print](http://www.nytimes.com/2006/12/17/opinion/17grenier.html?_r=1&oref=slogin&pagewanted=print)

8 Gregory Katz, **The Silent Exodus Vanishing Christians of the Mideast**, *Houston Chronicle* Dec. 24, 2006 on line at: <http://www.chron.com/disp/story>.

סניורה במסגרת יישום החלטה 1701 ובטענה כי הדבר יחזק אותה. בכלל זה הפסקת הטיסות מעל לבנון, או נכונות מצד ישראל להגיע לפתרון לטובת לבנון בסוגיית שבעא. ספק רב אם מחוות כאלה יעניקו לממשלה יתרון משמעותי מול האתגר האמיתי שהיא ניצבת בפניו – חיזבאללה. לכל היותר הדבר יציג את ישראל באור חיובי בעיני הזירה הבינלאומית. שהרי לא מהסיבה הזו חיזבאללה פועל להחלפת השלטון במדינה. מהלך כזה ייתפס (ובצדק) ע"י חיזבאללה כמכוון נגדו והוא יאיץ את מאמציו לנטרל את האיום.

• **האופציה הסורית** – גם אם ישראל תקבל את הצעת דמשק לחידוש המשא ומתן המדיני ואף תגיע להסכם שלום עמה, התמורה בהקשר הלבנוני תהיה דלה במקרה הטוב, ומאוחרת מדי – במקרה הגרוע. הנדוניה הסורית בהקשר הלבנוני בעידן בשאר אסד הרבה יותר מצומצמת מזו שיכלה ישראל להשיג בעידן אסד האב. בהעדר נוכחות שם יכולתה (וגם רצונה) לנטרל את מהלכי חיזבאללה, ובכך להסתכן בקונפליקט עם איראן, היא מוגבלת.

במידה ויכשלו המאמצים הבינלאומיים והאזוריים למצוא פתרון מדיני למשבר, על ישראל יהיה לקחת בחשבון את האפשרות לשינוי לרעה בסטטוס-קוו בלבנון, באופן שיחולל תמורה שלילית עמוקה בסביבתה האסטרטגית, במיוחד אם חיזבאללה יתחזק ויהפוך לגורם הכח הדומיננטי בלבנון (בזיקה כמובן להתפתחויות בזירה האזורית והבינלאומית). או אז ישראל עלולה למצוא עצמה בין שני שחקנים – חמא"ס מדרום וחיזבאללה מצפון – המקיימים ביניהם זיקה הדדית, נהנים מפטרונים משותפים וחולקים את דוקטרינת "ההתנגדות" ואת התפיסה השוללת את קיומה של מדינת ישראל. לאור זאת, ראוי כבר עתה לבחון (ועדיף עם ארצות הברית) דרכי פעולה ברמה המדינית והאופרטיבית נוכח תרחיש כזה. בכל מקרה האופציה לעימות צבאי נוסף עם חיזבאללה תמיד תהיה על הפרק.

- mpl/world/4424050.html
- Richard Beeston, and Hugh Macleod, "**We have conditions too, say Iran and Syria**", *The Times*, November, 15, 2006 9
- James A. Baker, III , and Lee H. Hamilton, **The Iraq Study Group Report**, (new york, 2006) p. 51 10
- "Kerry, Dodd Meet With Syrian President", *Associated Press*, Dec 21, 2006. 11
- David E. Sanger and Michael Slackman, **U.S. Reports Plot To Topple Beirut Leaders**, "*New York Times*", November 2, 2006; **Rice: Syria Still Trying to Topple Saniora**, *naharnet*, 13 Jan. 2007. 12
- בשאר אסד, אולי על מנת להנמיך ציפיות, הודה בראיון לעיתון האיטלקי "לה-רפובליקה" (15 דצמבר 2006) שאמנם לסוריה יש השפעה על הארגון, אך אין המש- מעות שהארגון יקשיב לסוריה אם היא תפעל בניגוד לאינטרסים שלו. המקור: 13
- <http://www.repubblica.it/2006/11/sezioni/esteri/medio-oriente-26/parla-assad/parla-assad.html>
- Mona Yacoubian, **Syria's Role in Lebanon** : *USIPeace Briefing: U.S. Institute of Peace*, November 2006. 14
- on line at: [http://www.usip.org/pubs/usipeace\\_briefings/2006/1109\\_syria\\_lebanon.html](http://www.usip.org/pubs/usipeace_briefings/2006/1109_syria_lebanon.html)
- AFP*, Dec 12, 2006. 15
- Beirut Center מסקר שנערך בראשית דצמבר '06 ע"י Beirut Center for Research and Information עולה כי 83% מהסונים ו-90% מהדרוזים תומכים בממשלה. מנגד 94% מה- שיעים טוענים כי הממשלה איבדה את הלגיטימציה החוקתית שלה ואילו הנוצרים מפוצלים והם נחלקים ל-50% בעד הממשלה ו-50% נגד. הסקר נערך. ראה: 16
- <http://www.beirutcenter.info/default.asp?ContentID=705&menuID=46>



# הזירה הישראלית-פלסטינית: בין הסלמה לרגיעה

ענת קורץ

ב-9 בפברואר 2007 חתמו נשיא הרשות הפלסטינית מחמוד עבאס וראש הלשכה המדינית של חמאס חאלד משעל על הסכם עקרונות לממשלת אחדות. עוד בטרם גובש המצע הקואליציוני המשותף הסכימו הצדדים על הפסקת הירי לעבר ישראל כדי להסיר מעל רצועת עזה את הלחץ הצבאי הישראלי. ההסכמה הזאת, שנענתה בהפסקת פעילות צה"ל ברצועת עזה, שינתה את הדינמיקה הישראלית-פלסטינית לאחר חודשים של עימות. ואולם הבעיה שעל ממשלת ישראל להתמודד אתה נותרה בעינה עקב צמצום ההסכמה על הפסקת האש למגעים עם הנשיא עבאס בלבד. לנוכח מאזן הכוחות בזירה הפלסטינית כפי שהתגבש בשנים האחרונות, לא נראה שהפסקת האש תתמיד בלי תיאום בין ישראל לבין נציגות פלסטינית שתכלול גם נציגי חמאס. ההסכמה בדבר הקמת ממשלת אחדות עשויה לסייע להרחבת מסגרת ההידברות ולקדם הבנות בין ישראל לבין נציגות פלסטינית משולבת, שתישא באחריות ביטחונית כוללת.

## ממשלת אחדות (שוב) על סדר היום

השיחות בין הנהגות הפתח לחמאס במכה, שגובשו בהן ההבנות שעל בסיסן אמורה לקום ממשלת אחדות, סיכמו סדרת מגעים בין התנועות שהתקיימו לסירוגין מאז השבעת ממשלת חמאס וביתר אינטנסיביות בעקבות פרסום "מסמך ההסכמה הלאומית" שנוסח במאי 2006 בידי אסירים פלסטינים בכלא הישראלי. השיחות נקטעו ביוני עקב הסלמה בעימות הישראלי-פלסטיני. צה"ל יצא אז למבצע רחב היקף ברצועת עזה ומטרתו להביא לידי שחרורו של חייל ישראלי שנחטף בשטח ישראל על גבול הרצועה וכדי לעצור את ירי הרקטות לנגב המערבי. על רקע ההסלמה בעימות הישראלי-פלסטיני הואצה התפוררותה המוסדית של הרשות והחריפו העימותים בין כוחות הרחוב המזוהים עם הפתח ועם חמאס. נגד הנהגות שתי התנועות כאחד

הופנתה ביקורת ציבורית בגין הכשל לנצל את הנסיגה הישראלית מעזה ליצירת מערכת שלטונית מתפקדת והן נקראו לשלב כוחות כדי לבלום את ההתנגשויות הבין-ארגוניות, לעצור את הפעילות נגד ישראל שהביאה תגובת נגד חריפה ולגבש מצע מדיני משותף שיביא לידי הסרת המצור הכלכלי מעל הרשות.<sup>1</sup> פגז תועה שנורה בידי צה"ל ב-8 בנובמבר 2006 במהלך פעילות לסיכול ירי מן הרצועה לנגב המערבי והרג 23 תושבי בית-חנן,

1 על-פי משאל דעת קהל, כ-46% מכלל הנשאלים תמכו בהקמת ממשלת אחדות, שבה תהיה חלוקת עוצמה שווה בין הפתח לבין חמאס. ראו: Palestinian Public Opinion Poll No. 21, The Palestinian Center for Policy, Survey Research Unit: 14-16 September, 2006. ראו גם: "ביקורת חריפה בעיתונות הפלסטינית נגד הפלגים, המנהיגים והאלימות הפנימית", בתרגום ממרי, 24 באוקטובר 2006.

ואולי בהמשך גם לראשות אש"ף. השפעתו של משעל נסמכת על שליטה בכספי התנועה והוא מילא תפקיד מכריע בעיכוב הסכמת חמאס לדרישות שהציב עבאס כתנאי לשיתוף פעולה בין התנועות ובהם הכרה ביוזמת השלום הערבית ממאס 2002 ובהחלטות שהתקבלו באו"ם בנושא הסכסוך הישראלי-ערבי. גורמים בזרוע הצבאית של התנועה מנהלים על-פי הנחיות מדמשק מדיניות לוחמנית, המנוגדת לקו הבלמה שמנסה ראש הממשלה איסמעיל הנייה להוביל כדי לאפשר לממשלת חמאס להתבסס. ואולם גם משעל ממודע לסף שממנו והלאה לא תצא תנועת חמאס נשכרת מהסלמה בעימות עם ישראל ומקריסת המערכת המוסדית בשטחים. באור זה יש לראות מסרים שהעביר, ולפיהם יסכים לשחרור החייל הישראלי החטוף אם תמלא ישראל תנאים שיכתיב, ואת חזרתו על הצעה לשביתת נשק ארוכת טווח – הודנה – אם כי תוך התנייתה בניסוגת ישראל לקווי 1967 ושינון הסירוב להכיר בישראל. הצעה זו, כמו גם הסכמתו לשיתוף הפתח בממשלה, מעידה כי משעל אינו חותר להסלמה בעימות עם ישראל ולהחרפת ההתמודדות הבין-ארגונית בכל מחיר, אלא שואף לכונן מצב שבו תוכל חמאס להתבסס ולכוון את ההתרחשויות.

התקווה שחיוזק כוחות הפנים יאזן את השפעתם המתסיסה של גורמי "החוץ" היא שהעניקה תנופה לשיחות, שהתחדשו כאמור בין הנשיא עבאס לראש הממשלה הנייה לאחר אירוע בית-חנן, תוך מאמץ להפריד בבליל קולות הרקע בין קריאות לנקמה כואבת שמשמעותה הסלמה בעימות – לבין קריאות לויתור על עקרונות רעיוניים קשיחים ועמדות כוח לטובת הכלל. מטרה נוספת שממשלת אחדות נועדה לקדם היא הסרת המצור הכלכלי מעל הרשות. שתי התנועות – יותר לחוד מביחד – נזקקו להזרמת כספים ולהוקרה ציבורית בגין הצלחה להסיר את החרם שהוטל על הרשות עם השבעת ממשלת החמאס.

המגעים זכו לעידוד נמרץ של מצריים וירדן – המודאגות ביותר מגלישת הפן האלים של המתרחשות הפנים-פלסטינית אל מעבר לגבול. סעודיה וקטאר היו

דרבן את חידוש השיחות. לאחר חודשים מספר, בעידוד בין-ערבי ובחסות סעודיה, סוכמו הדיונים בעקרונות לתיאום מדיני ולחלוקת סמכויות מוסדיות.<sup>2</sup>

גם לחצים פנים-ארגוניים, שעוצמתם התחווה ככל שנחלשה הרשות, דרבנו את חידוש השיחות. עד שנת 1993 אופיינה הפוליטיקה הפלסטינית בהנהגה שמושבה בפזורה ובמערכת מוסדית נסמכת שהתהוותה בשטחים. בואם של אישים מובילים מההנהגה החיצונית לשטחים הפכה את הזירה הפלסטינית למערכת דו-קוטבית להלכה, ולמעשה לבעלת ארבעה קטבים. מרכיביה העיקריים הם תנועת הפתח ולצדה, ולמעשה נגדה, נמצאת תנועת חמאס. לשתי התנועות יש שלוחות חיצוניות, המתחרות עם הנהגות הפנים על השפעה, ושתיהן קשורות לגורמים מקומיים הקוראים תיגר על הנהגות "הפנים". נוסף על אלה, פעילים בשטחים פלגים וקבוצות, שעקב היחלשות המערכת המרכזית גיבשו יכולת מבצעית וסדר יום עצמאי.

הפתח, שבאמצעות הנשיא עבאס נאחזת בשאריות מאחזיה בשטחים, נראית כתזכורת עלובה לעבר מפואר. בשנים האחרונות הפכה התנועה לרשת רופפת של תאים ומחנות, המהווה תמיכה סמלית להנהגה חסרת יכולת להוביל סדר יום מדיני ואזרחי. בני דור הביניים של התנועה קוראים לשידוד מערכות ארגוני בניגוד לעבאס, קראו ראש המחלקה המדינית של אש"ף פארוק קאדומי ואישים מדור הביניים של התנועה לשיתוף פעולה עם חמאס גם אם לא תמלא את התנאים שהציבו לה הן הנשיא עבאס והן הקוורטט – הפסקת הטרור והכרה בישראל ובהסכמים שנחתמו בעבר בין ישראל לאש"ף.

תנועת חמאס, שמסגרתה הארגונית ברורה יותר, מתמודדת אף היא עם מתח פנימי. חאלד משעל, ראש הלשכה המדינית שבדמשק, חותר להחליש את הנהגת הפנים של התנועה בדרך לנשיאות הרשות

2 על-פי ההסכם ימשיך ויכהן איסמעיל הנייה כראש ממשלה, בממשלה יכהנו תשעה שרים חברי חמאס, שישה חברי פתח, חמישה עצמאים וארבעה מפלגים אחרים.

דולר לכוחות הביטחון הפלסטיניים שבשליטת הנשיא עבאס.<sup>4</sup>

עם זאת התרופף עם הזמן החרם הכלכלי. בעקבות אסון בית-חנן הודיעו חברות הליגה הערבית כי יחדלו משיתוף פעולה עם החרם.<sup>5</sup> סדקים ניבעו גם בחזית הקוורטט: האיחוד האירופי העביר כספים בלי שחל ריכוך בעמדת חמאס כלפי ישראל. בכינוס הפורום בווישינגטון בתחילת פברואר 2007 הובעה תמיכה בנשיא עבאס וחמאס נקראה שוב להיענות לתנאים שהוצגו לה עם הקמת ממשלתה. ואולם ערב הכינוס

4 לנוכח האתגרים שעמם מתמודדת ארצות-הברית בעיראק, האיום הגלום בתכנית הגרעין האיראנית, ועל רקע השינוי במאזן הכוחות בקונגרס לטובת המפלגה הדמוקרטית, נשמעים בממשל קולות בזכות השלמה עם תוצאות ההליך הדמוקרטי ברשות הפלסטינית כדי להנמיך את הפרופיל של הסכסוך הישראלי-פלסטיני בכלל הדילמות שאליהן נדרשת ארצות-הברית באזור. אין זה מן הנמנע, שהתגבשות מחשבה להסיר את החרם מאיראן ומסוריה תלווה גם בגישושים להידברות עם חמאס. המגמה הזאת עשויה לצבור תאוצה אם אמנם תתבסס ברשות ממשלת אחדות מתפקדת, ולנוכח הפסקת אש נמשכת בזירה הישראלית-פלסטינית. דוברי חמאס מצמצמים את הנכונות להגיע להבנה עם ישראל למישור הביטחוני, כפי שמעידה ההצעה לשביתת נשק ארוכת טווח. ועדיין, הידברות עם ארצות-הברית עשויה להועיל לחמאס אם וכאשר תתפתח או תיכפה הידברות בין הצדדים. כהכנה להתפתחות כזאת אפשר שחמאס תלך בדרכו של אש"ף ותחפש קשר עם הממשל האמריקני בהיותו הגורם הבינלאומי העיקרי, אם לא היחיד, העשוי להפעיל לחץ אפקטיבי על ישראל.

5 הכנסתה של הרשות הפלסטינית ירדה בכ-60% מאז מארס 2006. בין אפריל לספטמבר קיבלה הרשות כ-500 מיליון דולר (לעומת כ-1.2 מיליארד דולר באותה התקופה בשנת 2005). עיקר הירידה בהכנסות נגרם עקב עיכוב כספי המסים (כ-360 מיליון דולר) המוחזק-קים בידי ישראל. רוב הסיוע שהוגש – כ-300 מיליון דולר – הגיע ממדינות ערב. רובו נמסר ישירות לנשיא עבאס, אך סייע לתשלום משכורות לעובדי הרשות וכך הקל מן הלחץ על ממשלת חמאס (Jerusalem Post, Online Edition, 2.11.2006). בנוסף לפני באי הוועידה הכלכלית בדאבוס בשלהי ינואר 2007, מסר הנשיא עבאס כי 79% מתושבי רצועת עזה חיים מתחת לקו העוני, וההכנסה הגולמית לשנה בשטחי הרשות היא פחות מ-800 דולר לנפש (haaretz.co.il, 28.1.2007).

אף הן שותפות לניסיונות התיווך בין המחנות, בין היתר בניסיון לצמצם את השפעתה המתרחבת של איראן על חמאס באמצעות תמיכה כלכלית.<sup>3</sup> גם בזירה הבינלאומית שמעבר לאזור זכה הרעיון לאהדה. וכך במהלך שנת 2006, על רקע ההסלמה בעימות הישראלי-פלסטיני והחרפת המשבר הכלכלי בשטחים, התרופפה ההתנגדות הבינלאומית להידברות עם ממשלת אחדות. האיחוד האירופי אף הבטיח מפורשות כי הסרת החרם תישקל בחיוב אם תוקם ממשלת אחדות. התבטאויות ברוח זו דרבנו את המגעים הבין-ארגוניים בנושא, שכן הגמול הכלכלי והמדיני הצפוי לממשלת אחדות אמור לפצות את הפתח ואת חמאס כאחד על מתחים, שיחריפו בשורותיהן עקב הוויתורים שיידרשו משתיהן כדי לממש את הרעיון.

בנוסף, הקמת ממשלת אחדות עשויה להביא את היום שבו ייפתחו ערוצי הידברות רשמיים בינה לבין מדינות שהחרימו את חמאס לפני ולאחר השבעת ממשלתה, וזאת אולי אף תוך זניחת הדרישה להכרה מפורשת של חמאס בזכות קיומה של ישראל כתנאי להסרת הסנקציות. אמנם, האו"ם, ארצות-הברית, בריטניה והאיחוד האירופי עדיין דבקים בנשיא עבאס כשותף ובדרישות שהציבו לחמאס כתנאי להידברות מדינית. עמדה זו לא השתנתה בעקבות ההסכמה בין הפתח לחמאס על כינון ממשלת אחדות משום שזו לא כללה הכרה מפורשת של חמאס בישראל אלא נכונות לכבד – אם כי לא "לאמץ" – הסכמים שאש"ף חתם עליהם בעבר. מחויבותו של הממשל האמריקני לתנאי הקוורטט ולחיזוקו של עבאס הומחשה בהעברת כספים ואמצעי לחימה לכוחות הפתח ובאימון יחידות של המשמר הנשיאותי. אמצעי הלחימה הועברו ממצרים באישור של ישראל. הקונגרס אישר החלטה לאסור העברת סיוע לרשות כל עוד חמאס נאמנה לסירובה להכיר בישראל ולמאבק האלים, ובינואר 2007 הורה הנשיא בוש למחלקת המדינה להעביר כ-86 מיליון

3 סעודיה הבטיחה לממשלת האחדות הפלסטינית תמיכה בסך חצי מיליארד דולר.

קרא סגן שר החוץ של רוסיה להסרת החרם מעל ממשלת החמאס. קריאה דומה סיכמה דין וחשבון שהכינה ועדה פרלמנטרית בריטית שבחנה את המצב בשטחים בתום שנה לניצחון חמאס בבחירות למועצה המחוקקת.<sup>6</sup>

לנוכח המבוי הסתום שבו נמצאו השיחות בין הפתח לחמאס לאורך חודשים, הצטמצם הטווח שבמסגרתו ביקשו הנהגות התנועות להגיע להסכמה. תשומת הלב הלכה והתמקדה בנושאים שדחיפות הטיפול בהם האפילה אף על הצורך להקל את הלחץ הכלכלי מעל הרשות: המתרחבת הבין-ארגונית וההידרדרות הביטחונית בזירה הפלסטינית עצמה וההסלמה בעימות הישראלי-פלסטיני. הסכמות בין הפתח לבין חמאס בנושאים אלה הושגו עוד לפני שגובשו במכה העקרונית לממשלת אחדות.

מאז ניצחון חמאס בבחירות למועצה המחוקקת נעשה העימות האלים בין כוחות הרחוב המשייכים לפתח ולחמאס הנושא הבווער ביותר על סדר היום הציבורי בשטחים. המאבק מתמקד ברצועת עזה, שם היו קרבות ירי, התנקשויות בפעילים מובילים, חטיפות וחבלה בתשתיות כלכליות וארגוניות של שתי התנועות בבחינת התרחשויות יום-יומיות. האירועים האלו, כמו גם הפגנות כוח המוניות מטעם חמאס והפתח, גלשו לגדה המערבית, אם כי בהיקף ובעוצמה חמורים פחות מברצועה. העימות המתרחבת הניעה מאמצי בלימה חוזרים ונשנים: פעמים מספר הסכימו ביניהם הנייה ועבאס על הפסקת אש. האחרונה בהן, לפני "הסכם מכה", גובשה ב-30 בינואר 2007 בעקבות תקריות שנהרגו בהן 34 בני אדם, נפצעו כ-120 ונחטפו כ-7.40.<sup>7</sup> פעילי חמאס, המאורגנים במיליציה ובה כ-6,000 איש,

נחויים לבצר לתנועתם מעמד שליט ברחובות עזה.<sup>8</sup> פעילי פתח, לעומתם, אינם שותפים כולם לכוונתו של עבאס לייצב את הזירה באמצעות דיאלוג בין התנועות. מוביל הגישה הלוחמנית בפתח הוא מוחמד דחלאן, לשעבר ראש מנגנון הביטחון המסכל של הרשות ברצועה ומבכירי דור הביניים בתנועה. הצבא העממי, שהוא שוקד על גיוסו וארגונו, אמור להוות כוח נגד למיליציה של חמאס. במסגרת ממשלת אחדות ייעשה מאמץ לאחד את כלל הגורמים החמושים לכוח לאומי, אך ספק אם מהלכים בכיוון הזה יביאו במהרה ובאופן גורף לידי הרגעת האווירה הלוחמנית השוררת בעזה.<sup>9</sup> נושא אחר שהסכימו עליו עבאס והנייה הוא הצורך להסיר את הלחץ הצבאי הישראלי. על-פי הצעה מצרית-סעודית הסכימו הנהגות פתח וחמאס להפריד בין השיחות בנושא מצע מדיני משותף לבין פעולה מידית להרגעת העימות הצבאי. נציגי פלגים פלסטיניים שונים נענו לקריאתו של עבאס להפסיק את האש. משעל תמך בהצטרפות חמאס ליוזמה. בתגובה על הודעת עבאס ולפיה הסכימו הפלגים לחדול מירי הרקטות מהרצועה לנגב, מפיגועי התאבדות ומחפירת המנהרות המשמשות להברחת אמצעי לחימה לרצועה, ולנוכח הכשל הנמשך לעצור את ירי הרקטות מן הרצועה גם באמצעים צבאיים מסיביים, הסיגה ישראל

8 לפי ממצאי סקר דעת קהל שנערך בשטחים על ידי Palestinian Public Opinion Poll No. 22, The Palestinian Center for Policy, Survey Research Unit ב-17 בדצמבר 2007, לו היו נערכות בחירות למועצה המחוקקת הייתה חמאס זוכה ב-36% מן הקולות והפתח ב-42%. שביעות הרצון מתפקוד חמאס ירד מ-42%, שנרשמו שלושה חודשים לפני לכן, ל-33% בלבד. עם זאת, שביעות הרצון מתפקודו של הנשיא עבאס ירדה מ-55% שנרשמו שלושה חודשים לפני כן ל-40% בלבד.

9 הנהגות הפתח וחמאס נענו בחיוב להצעת מצרים להקים כוח צבאי משותף, שיבטא את החתירה לאחדות ויסייע למאבק בגורמים לוחמניים. ראו: Middle East Newsline (menl), Vol. 9, No. 43, January 31, 2007. ביטוי לדבקות הפתח וחמאס בכוונה זו אפשר למצוא בהחלטה, המשולבת בהסכם על הקמת ממשלת אחדות, למנות לתפקיד שר הפנים נציג עצמאי.

6 "Development Assistance and the Occupied Palestinian Territories", ALJAZBERA.NET, 31 בינואר 2007.

7 haaretz.co.il, 31.1.2007.

את כוחותיה מן הרצועה. הפסקת האש הוכרזה בבוקר ה- 26 בנובמבר.

## הפסקת אש, לפי שעה

על רקע מאמציהם של הפתח ושל חמאס לגבש תיאום מדיני, גבר החשש שבהיותה שותפה בממשלת אחדות תנצל חמאס את הרפיית הלחץ הכלכלי להכנות למימוש "אסטרטגיית השלבים". ואולם לא מימוש הכוונה לכונן ממשלת אחדות הוא שורש הבעיה הניצבת לפני ישראל. חמאס ושאר הגורמים המאורגנים ברשות נמצאים ממילא במירוץ חימוש. על המסרים שהנחו מאבקה של חמאס בישראל מאז היווסדה של התנועה, נוספה בקיץ 2006 גם הקריאה להיערך להסלמה בעימות ברוח בניין הכוח של חזבאללה, כפי שזה בא לידי ביטוי בהתמודדות עם צה"ל במלחמת לבנון השנייה. כוונה זו מגובה בהיערכות צבאית מואצת, שלא נזקקה למלחמת לבנון כמקור השראה. ההיערכות הזאת, שבמסגרתה שולבו תאים של פעילי שטח במסגרת צבאית למחצה ובה כ-6,000 איש, נועדה להרתיע מפני ניסיון של גורמי ביטחון הקשורים לפתח לפגוע בעצמאות הפעולה של התנועה. **והיא מהווה בנוסף תשתית לפיגועים נגד ישראל. (זה חסר פשר במצב הניסוח הזה, ואולי למחוק?)** ממשלת אחדות גם לא תעצור באחת את מאבק השליטה הבין-ארגוני בשטחים. אם תקרוס הפסקת האש שהוכרזה בסוף נובמבר, ימשיכו ביטויי האלימים של המאבק ויגלו מן הזירה הפלסטינית לזירה הישראלית-פלסטינית. ואשר להסרת החרם הכלכלי שהוטל על הרשות – גם זו הרי מגמה שהתפתחה בלי קשר לסיכויי כינונה של ממשלת אחדות או להסכמת חמאס לקבל את תנאי הקוורטט. במילים אחרות: הסיכונים שצפוי כי יארבו לישראל לאחר הקמת ממשלת אחדות, יתפתחו למעשה באותו המסלול שבו הם מתפתחים בין כה וכה. הפסקת אש כפי שגובשה בנובמבר אינה חסם מפני הסיכונים האלה. התפוררות המסגרות המוסדיות בשטחים, המובחנת בייחוד בפתח, לא פסחה על חמאס. הכוונה להקים ממשלת אחדות וגם מימושה בפועל לא

יחפו על היחלשות השליטה של הנהגות שתי התנועות בגורמי שטח למיניהם. המתח בין שתי התנועות, מגבלות שליטתן בשטח והימצאות נשק רב בידיים לא מורשות בשטחים – כל אלה יערימו קשיי אכיפה גם אם תצא ההסכמה בדבר חלוקת משאבים וסמכויות מן הכוח אל הפועל.

ראש ממשלת ישראל אהוד אולמרט הכריז שישראל תגלה איפוק "כדי לתת הזדמנות של ממש להפסקת האש".<sup>10</sup> ישראל גם הביעה נכונות להרפות את הלחץ הצבאי בגדה כדי לאפשר את הרחבת הטווח הגיאוגרפי של הרגיעה. אלא שבין ישראל לבין גורמים פלסטיניים מבדילות תפיסות מנוגדות של התנאים האמורים לעודד שמירה על הפסקת האש. מבחינת ישראל, הקפדה ממושכת על רגיעה היא תנאי להפסקת הפעילות הצבאית בשטחים וגם לגיבוש סדר יום מדיני בעתיד. גורמים פלסטיניים לוחמניים, לעומת זאת, התנו את הרגיעה בהפסקה כוללת של פעילות ישראל ברצועה וגם בגדה. כבר בימיה הראשונים של הרגיעה הייתה פעילות צה"ל נגד פעילי טרור בגדה עילה לג'האד האסלאמי להמשך ירי הרקטות מן הרצועה.<sup>11</sup> מאז כניסת הפסקת האש לתוקף ועד שלהי ינואר 2007 נרשמה ירידה תלולה בהיקף ירי הרקטות.<sup>12</sup> ב-29 בינואר אירע באילת פיגוע התאבדות שמבצעו היה פעיל הג'האד האסלאמי.<sup>13</sup> הפיגוע התרחש על רקע ההחרפה בהתנגשויות בין פעילי הפתח לפעילי חמאס ברצועה, ולדברי מתכנניו נועד להזכיר למחנות היריבים שעליהם לחדול מהמאבק הפנימי ולהתמקד במאבק

10 Haaretz.co.il, 27.11.2006.

11 "גדודי חללי אל-אקצא" מעבירים מסר לחמאס: בכל פעם שיותקפו אנשינו בעזה, תשלמו את המחיר כאן, בגדה", "אמצע היום, כיכר מנרה", מאת אבי יששכרוף, Haaretz, co.il, 15.12.2006.

12 בנובמבר 2006 נורו 157 רקטות, בדצמבר – 50, ובינואר 2007 נורו 30 רקטות. ראו: "חדשות העימות הישראלית-פלסטינית 16-31 בינואר 2007", המרכז למורשת המודיעין (מל"מ), מרכז המידע למודיעין ולטרור.

13 את האחריות לפיגוע קיבלו עליהם במשותף "גדודי חללי אל אקצא", המשויכים לפתח.

בישראל. ספק רב אם ההבנות שאליהן הגיעו הנהגות פתח וחמאס כבסיס לממשלת אחדות תניא את פעילי הג'האד מניסיונות נוספים להחיות את המאבק.

ממשלת ישראל דבקה ב"הבלגה" על אף לחץ ציבורי להגיב על המשך הירי לנגב. עם זאת, ב-27 בדצמבר סייגו ראש הממשלה אולמרט ושר הביטחון פרץ את מדיניות "ההבלגה" ואישרו "פעילות ממוקדת" נגד משגרי הרקטות בעת השיגור. בעקבות הפגיעה באילת סיכמו ראשי מערכת הביטחון כי "ההבלגה" תישמר, אם כי צה"ל הונחה לפעול נקודתית נגד תשתית הג'האד האסלאמי בעזה. אם כן, עם הזמן הצטמצם היקפה של הפסקת האש והיא לבשה אופי של הפרות ספורדיות אך שיטתיות ונמשכות מהצד הפלסטיני, ופעילות נגד נקודתיות בגדה וברצועה מצד ישראל. בתנאים אלה, בלי מאמץ אכיפה מרוכז של המחנות המובילים ברשות, לא ירחק היום שבו תיוותר ההסכמה בין ישראל לבין עבאס בגדר מחויבות ריקה מתוכן.

כדי לצמצם את האפשרות שגורמים חמושים בשטחים יחדשו את מעגל האלימות ויגררו את ישראל לתגובה, צריכה ישראל לחתור לתיאום עקרונית עם גורמים פלסטיניים בעלי עניין ובעיקר בעלי יכולת אכיפה, גם אם מוגבלת, וליצירת מצב שבו יומחשו בשטחים יתרונותיה של הרגיעה. לנוכח השינויים שחלו בשנים האחרונות במאזן הכוחות הבין-ארגוני בזירה הפלסטינית – היחלשות הפתח והתחזקותה המקבילה של חמאס, ובייחוד התגבשות ההסכמה על כינון ממשלת אחדות – לא יהיה אפשר להתקדם להשגת יעדים אלה בלי תיאום ביטחוני עם נציגות פלסטינית מורחבת, שתכלול גם נציגי חמאס. ההידברות העקיפה והחשאית בין ישראל לבין חמאס, שנוהלה לאורך חודשים בניסיון להביא לידי שחרור החייל שנחטף ביוני, התקבלה בישראל בהבנה. הידברות ישירה עם חמאס, בטרם מולאו התנאים שהציבו לתנועה ישראל והקוורטט, תיתקל בהתנגדות ציבורית. בזירה הבינלאומית ייתפס שינוי המדיניות כאות להסרת החרם. אלא שאת משמעותם של הקשיים האלה ממשלת ישראל צריכה לשקול לעומת המחיר שיגבה

סבב נוסף של אלימות. חמאס כבר התחייבה לפני הנשיא עבאס לשמור על רגיעה. הידברות בין ישראל לבין נציגות פלסטינית מורחבת, שתוסמך בידי ממשלת אחדות, תקנה יתר תוקף להתחייבות זו. המסר הזה אמור לסייע למקבלי החלטות בישראל לרכך התנגדות ציבורית צפויה להרפיית הלחץ הצבאי והכלכלי מעל הרשות בתגובה למאמץ אכיפה נמשך ומוכח.<sup>14</sup>

אפשר שחוויה שלטונית חיובית, שתתאפשר על-ידי הקלה משמעותית במצור הישראלי על השטחים, וזאת בתמורה למאמץ שיטתי לאכוף רגיעה ביטחונית, תחזק בחמאס את המגמה הפרגמטית כפי שהשתקפה לאחרונה בנכונות לרגיעה במאבק עם ישראל. אפשר אף לצפות כי תרגומה של פרגמטיות זו להתמתנות מדינית יזכה בתמיכה ציבורית בשטחים, בייחוד אם חמאס תוביל אותה כחלק מממשלת אחדות ואם זו תתלווה למהלכי שיקום שיתאפשרו על ידי הרפיית הלחץ הכלכלי והצבאי שמפעילה ישראל, ככל שתימשך רגיעה ביטחונית.<sup>15</sup> חתירה להידברות עם נציגות פלסטינית משולבת נדרשת לא רק כדי להעניק סיכוי להפסקת האש שסוכמה בנובמבר, אלא גם כדי לנסות ולסלול דרך לשביתת נשק ממוסדת שבמסגרתה וכתנאי לה ימצא בניין הכוח הפלסטיני תחת פיקוח בינלאומי הדוק. ריכוך עמדת ישראל כלפי הרשות עשוי להעניק יתר תוקף לתביעה לחדש את הפיקוח הבינלאומי על השימוש בסיוע המגיע ממילא לשטחים ואף להרחיבו. תמיכה בינלאומית בשביתת נשק מוסכמת – קרי התניית הסיוע לרשות בשמירה על רגיעה מקיפה

14 על-פי סקר דעת קהל שנעשה בדצמבר 2006 בציבור הישראלי, 58% מן הנשאלים צידדו במגעים עם מנהיגי חמאס, אם הארגון ישחרר את החייל החטוף גלעד שליט (מרכז תמי שטיינמץ למחקרי שלום, מדד השלום, 9 בינואר 2007).

15 סקר דעת קהל שעשתה אוניברסיטת אינג'יאח בשכם העלה כי רבים בציבור הפלסטיני (61%) סוברים כי ירי רקטות הקסאם מזיק למאבק הלאומי הפלסטיני או אינו מביא תועלת. 65.7% מן הנשאלים הביעו תמיכה בהגבלת המאבק האלים בישראל לגדה המערבית (YNET, 19.11.2006).

לפי שעה, חידוש הדיאלוג המדיני בין ישראל לרשות אינו עומד על הפרק. מחד גיסא, הקיפאון משחרר את חמאס, על אגפיה השונים, מדיון בפשרות שיסכנו את לכידותה של התנועה; ומאידך גיסא, סרבנותה המדינית של חמאס דוחה את היום שבו תידרש ממשלת ישראל לדון בווייתורים רעיוניים וטריטוריאליים. מבחינת ישראל, הנשיא עבאס נותר השותף להידברות. ב-23 בדצמבר 2006, לאחר כשנתיים שבהן לא נפגשו ראש ממשלת ישראל ונשיא הרשות הפלסטינית, נפגשו אולמרט ועבאס. על-פי הבטחה שהעניק אולמרט לעבאס העבירה ישראל לרשות הפלסטינית מאה מיליון שקל מכספי המסים של הפלסטינים, המוחזקים בידי ישראל. כמו כן מומש חלק מן ההבטחה שניתנה לעבאס להקל את התנועה האזרחית בגדה. **בעניין הזה טוענים פרשנים שעבאס יצא מושפל היות שכמעט דבר לא השתנה במחסומים!?** ואולם חולשתו המוסדית של עבאס, הנתק בין ישראל לבין חמאס והפרות רצופות של הפסקת האש – כל אלה שללו אפשרות לראות בפגישה ראשיתו של תהליך עם כיוון ברור. על כל פנים, בין ישראל לבין עבאס יש חילוקי דעות משמעותיים בנוגע לאופיו של התהליך מכאן ולהבא. ומעבר לכך, ישראל דבקה ב"מפת הדרכים" בעוד עבאס מתנגד להסדר זמני, כזה המצוי במוקד השלב השני של ה"מפה".<sup>17</sup>

למרות זאת, ודווקא על שום הקיפאון המדיני, ביטאו פתח וחמאס עניין ברגיעה ביטחונית בזירה הישראלית-פלסטינית. על כך מעידה הפסקת האש שגובשה בספטמבר. בתחושת דחיפות לא פחותה פעלו הנהגות התנועות להרגעת המתרחשות בזירה הפלסטינית באמצעות ניסוח עקרונות לשיתוף פעולה קואליציוני. על כך מעיד סיכום מצעה של ממשלת האחדות. הכוונה לכוון ממשלת אחדות טומנת בחובה הזדמנויות. בין היתר, הממשלה הזאת עשויה להוות בסיס לגורם מרכזי שיפעל לשמירה על רגיעה בזירה הפלסטינית ובזירת המאבק בישראל. ישראל תוכל לנסות ולעודד

17 רעיון המדינה הפלסטינית הזמנית, שהעלה הנייה יחד עם הצעתו לשביתת נשק לעשר שנים, נדחה בידי עבאס.

ומתמשכת ובייחוד מאמץ מוגבר של שלטונות מצרים לעצור את הברחת אמצעי הלחימה לרצועה – תקשה על ההיערכות לסבב עתידי של העימות ויצמצמו עוד את מעשיותה המוגבלת בלאו הכי של "אסטרטגית השלבים".

האם חמאס יכולה להיות בת שיח לישראל? מסרים שמשמיעים דוברי חמאס בהקשר זה אינם חד-משמעיים. בד בבד עם קריאות לחיסולה של ישראל חוזרת ומוצהרת זה שנים מספר נכונות להודנה. לאחרונה נוספה על ההתבטאויות גם מוכנות – אם כי מותנית – לאכוף הפסקת אש על כל הפלגים, ולא בכל הצהרה מוזכרת התניית ההודנה בנסיגה מלאה של ישראל לגבולות 1967. כשהתנהלו השיחות על ממשלת אחדות הצהיר שר החוץ בממשלת חמאס מחמוד א-זהאר כי התנועה לא תכיר בישראל ובהחלטת מועצת הביטחון 242, אך הוסיף ואמר שחמאס תתנגד לחידוש התהליך המדיני אם מקור הסמכות הפלסטינית יהיה אש"ף ולא המועצה המחוקקת, שבה נהנית חמאס מרוב מכריע.<sup>16</sup> בינואר 2007 הסיט משעל את ההתנגדות להכרה בישראל מן התחום האידיאולוגי להקשר המעשי בהכריזו שישראל היא "עובדה", ומדינה פלסטינית, כשתקום, תוכל להכיר בה רשמית. מצעה של ממשלת האחדות האמורה לקום אינו כולל הכרה רשמית בישראל, אך נכללת בו כוונה "לכבד" את ההסכמים שעליהם חתם אש"ף. הנהגת חמאס לא נסוגה לחלוטין מעקרונותיה, אך חל בהם שינוי מובחן, ברמה ההצהרתית לפחות. השאיפה המנחה את חמאס לשנות את מבנהו של אש"ף, כך שיבטא נאמנה את עלייתה ומעמדה בזירה הפלסטינית, אינה ממעיטה ממידת הפרגמטיות שמבטאות העמדות שנשמעו לאחרונה. בצד המסרים המסורתיים מתפתחת אפוא בחמאס גישה שאינה שוללת מכול וכול הידברות עם ישראל אלא מדגישה את התנאים הפוליטיים-הטריטוריאליים שבמסגרתם תתאפשר הידברות, ואת שאלת הייצוג הלאומי.

16 Ynet, 12.11.2006.

התקדמות בכיוון הזה. צעד ראשון תהיה הכרה ברשות, על מרכיביה השונים, ככתובת לתיאום ביטחוני.

## סיכום

הקמת ממשלת אחדות לא תשבית לחלוטין את המאבק על הבכורה בזירה הפלסטינית וגם לא תבטיח מימוש מידי וגורף של רגיעה ביטחונית בזירה הישראלית-פלסטינית. ובכל זאת יש לבחון אפשרות לנסות ולשפר את סיכויי ההתבססות של הפסקת האש הישראלית-פלסטינית, שסוכמה בנובמבר בין הנשיא עבאס לבין חמאס ובינו לבין ישראל, באמצעות תיאום ביטחוני בין ישראל לבין נציגות פלסטינית שתכלול גם נציגי חמאס. ממשלת אחדות פלסטינית עשויה להיות בסיס להתגבשותה של נציגות כזאת.

ניצול הפסקת אש בידי חמאס ופלגים אחרים לשם היערכות להמשך המאבק ביניהם ובישראל הוא סכנה מוחשית. ואולם סיכונים מידיים ואיומים לטווח הארוך, העלולים לנבוע מהמשך ההתבססות האזרחית והצבאית של חמאס על רקע משבר חברתי וכלכלי בשטחים ומהתחזקותם נעדרת הפיקוח של גורמים לוחמניים על רקע קריסת השלטון המרכזי – סיכונים אלה תקפים גם אם לא ירפה הלחץ הכלכלי והצבאי שמפעילה ישראל. כדי לבלום את הסיכונים האלה צריכה ישראל לנסות ולפתוח לרשות פתח לשיקום, בראש ובראשונה באמצעות תיאום ביטחוני עם הכוחות המובילים בה. הפסקת אש מוסכמת תותיר בידי ישראל את האופציה לשוב ולהטיל על הרשות מצור צבאי וחרם כלכלי אם זו לא תיושם כלשונה. לעומת זאת, בלא הענקת הזדמנות להפסקת אש באמצעות נקיטת צעדים שיגבירו בחמאס וברשות בכלל את העניין בהתבססות שלטונית ובשיקום אזרחי, תמשיך ותתרחק האפשרות לשלוט בסיכונים קיימים ומתפתחים, ואולי תתרחק גם האפשרות לחדש בהמשך הדרך את ההידברות המדינית.



# ארצות הברית: קונגרס חדש; אווירה חדשה; מדיניות חדשה?

רוני ברט

בבחירות הביניים בנובמבר החליפה המפלגה הדמוקרטית את הרפובליקנית כמפלגה השלטת בקונגרס האמריקאי. עוד לפני הבחירות, ובמיוחד בתקופת פרסום המלצותיה של ועדת בייקר-המילטון, נשמעו ביתר שאת זמירות חדשות לגבי מדיניותה של ארצות הברית במזרח התיכון בכלל ולגבי עיראק בפרט. מה המשמעויות של התפתחויות אלה, ובאיזו מידה הן יובילו למדיניות אמריקאית חדשה?

## קונגרס חדש:

הניצחון הדמוקרטי בבחירות מהווה אירוע דרמטי בפוליטיקה האמריקאית. אמנם השגת הרוב בבית הנבחרים היה צפוי, אולם השגת השליטה גם בסנאט הפתיעה (גם אם לא הדהימה). זו הפעם הראשונה מזה שבעים שנה שמפלגה הצליחה לשמור על כל מושביה, ורק הפעם השלישית שבה אירע מהפך בשני בתי הקונגרס. לדמוקרטים יש רוב מינימלי בסנאט, 51 מול 49, הנשען על תמיכתם של שני סנטורים עצמאיים. בבית הנבחרים, לעומת זאת, מדובר ברוב נוח: 233 מול 202. 232 היה מספר המושבים הגבוה ביותר שהיה לרפובליקנים בתריסר השנים האחרונות. אם יוכיחו הדמוקרטים אחדות פעולה, הם יוכלו להכתיב חקיקה ומדיניות באפקטיביות שאיפיינה את יריביהם בעבר. הניצחון מעניק כמובן לדמוקרטים את עמדות המפתח. ננסי פלוסי (קליפורניה) תהיה יושבת ראש בית הנבחרים, האישה הראשונה למלא את התפקיד; הארי ריד (נבאדה) יהיה מנהיג הרוב בסנאט. כמו כן דמוקרטים יחליפו רפובליקנים כיושבי ראש של כל הוועדות בשני הבתים, משרות המשפיעות בקונגרס האמריקאי יותר מן המקובל בפרלמנטים בעולם. למרות דיבורים על שיתוף פעולה בין-מפלגתי לקידום נושאים חשובים

לציבור, תוצאות הבחירות צפויות להגביר את הקיטוב המפלגתי. שלש סיבות עיקריות לכך. אחת, מרבית הרפובליקנים שהפסידו את מושביהם היו מתונים; קל יותר היה לבחוריהם הרפובליקנים המתונים להעביר תמיכתם לדמוקרטים. המפלגה הרפובליקנית צפויה לכן להיות פחות גמישה בעמדותיה, וסימן לכך ניתן בבחירתו של הסנטור טרנט לוט (מיסיסיפי) הלוחמני לתפקיד השני בבחירותו בסיעה. שתיים, החקירות אשר ייזמו ראשי הוועדות הדמוקרטיות ילחיטו את האווירה. שלש, הנצחון הדמוקרטי נתפס כתוצאה לא של שינוי חברתי או אידיאולוגי בקרב הבוחרים, אלא של מספר סיבות ספציפיות: בבחירות ביניים בשנה הששית של קדנציית נשיא, מפלגתו בדרך כלל מפסידה מושבים; שחיתות ובעיות אתיות אחרות בהן לקו הרפובליקנים; וכמובן – עיראק. מכיוון שכך, הסיכוי הגבוה למהפך בבחירות 2008 יגביר את התחרות העויינת בין שתי המפלגות בשנתיים הקרובות.

המהפך בקונגרס איננו טומן בחובו שינוי דרמטי במדיניות החוץ האמריקאית. על פי ההגדרה החוקתית, הנשיא קובע מדיניות ומתווה דיפלומטיה, והוא המפקד העליון של הכוחות המזויינים. מצד שני, לקונגרס יש סמכויות רבות באמצעותן הוא יכול להשפיע,

הביא להתפטרותו של שגריר ארצות הברית באומות המאוחדות ג'ון בולטון. יש להניח שלהבדיל מן העבר הנשיא לא יבחר מחליף אשר עלול לעורר התנגדות אידיאולוגית חריפה.

עם כל זאת, יכולת ההשפעה של הקונגרס על שתי סוגיות המרכזיות בשנתיים הקרובות – יציאה מעיראק והגרעין האירני – מוגבלת. לגבי עיראק, לכאורה יכולים הדמוקרטים לנסות לכפות על בוש לוח זמנים לצמצום הנוכחות הצבאית שם באמצעות מניעת תקציב. זה לא יקרה. ראשית, לא יהיה להם רוב למהלך כזה, משום שגם בקרבם יהיו מתנגדים לכך. שנית, גם אם יהיה רוב, הנשיא יטיל וטו. מהלך כזה יגרום לדמוקרטים נזק פוליטי אדיר, ואם יצליח – למעשה יעביר את האחריות על הכישלון בעיראק מהנשיא אליהם. מכיוון שכך הדמוקרטים כבר הודיעו שאין בכוונתם לנצל את "כוח הארנק" למטרה זו. לגבי איראן, אם יחליט הנשיא על תקיפה צבאית אווירית (להבדיל מפלישה), לא נדרש אישור של הקונגרס לכך אלא רק עדכון דיסקרטי של מנהיגיו. למרות שתבוסת הרפובליקנים בבחירות החלישה אותו, הנשיא בוש הוא עדיין המוביל בתחום מדיניות החוץ.

ולוויית היהודית-ישראלית של תוצאות הבחירות. על פי נתוניה של המפלגה הדמוקרטית, 87% מהבוחרים היהודים הצביעו עבורה; הרפובליקנים טוענים ש-26% תמכו בהם. גם אם האחרונים צודקים, אין מדובר בשינוי משמעותי, בוודאי שלא בהתחשב בתקוות שהיו לרפובליקנים לאור תמיכתו חסרת התקדים של הממשל בישראל. מספר היהודים בקונגרס עלה מ-37 ל-43; בסנאט מדובר במספר שיא – 13. הנוכחות היהודית בקונגרס גדולה לאין ערוך משיעור היהודים באוכלוסייה, והבולטות היהודית גבוהה מאד גם כן. ברם, המרכיב המשפיע יותר על מדיניות הקונגרס כלפי ישראל הוא זהותם של בעלי התפקידים העיקריים. מבחינה זו אין לישראל סיבה לדאגה. כמעט כל הדמוקרטים שיתמנו לתפקידים החשובים הינם ידידי ישראל ותיקים ואקטיביים. הפסדו של הסנטור הרפובליקני ריק סנטורום (פנסילבניה) איננו

ובעיקר לבלום או להפריע. הכרזות מלחמה, בריתות, הסכמים (במגבלה מסויימת), מינויים ותקציבים, כולם מחוייבים באישור הקונגרס. כמו כן, הקונגרס יכול כמובן לחוקק, ויש לו סמכויות נרחבות לחקירה ולבקרה. דא עקא, שמרבית הפעילות בתחום מדיניות החוץ איננה בהיבטים הרשמיים הדורשים אישור. זאת ועוד, לנשיא יש סמכות להטיל וטו על חקיקה, וכדי לבטל וטו זה נדרש רוב של שני שלישי, רוב שאין לדמוקרטים. כמו כן, כמעט בכל החוקים העוסקים במדיניות חוץ יש סעיף המסמיך את הנשיא שלא ליישמו "משיקולי אינטרס לאומי". כל שישה חודשים הנשיא בוש, כפי שנהג גם קודמו בתפקיד, חותם על דחיית ישומו של החוק המחייב להעביר את שגרירות ארצות הברית בישראל מתל אביב לירושלים.

לאור האמור לעיל, השינוי המשמעותי ביותר במדיניות החוץ יחול בתחום פחות רלבנטי למזרח התיכון: סחר בינלאומי. הדמוקרטים נוטים להתנגד לסחר חופשי, כדי להגן על מקומות עבודה בארצות הברית, ולכן הסכמי סחר יאושרו על ידי הקונגרס רק בתנאים תובעניים. יהיה גם שינוי בטון; קונגרס דמוקרטי ידרוש בקול רם מן העבר דיפלומטיה מולטילטרלית נמרצת ומקיפה יותר מכפי שהממשל מעדיף. הדמוקרטים יעמיקו בתחומי המודיעין ובטחון הפנים, והם צפויים לנצל את ועדות הקונגרס (דיונים, שימועים, חקירות, צווים) כדי להשפיע על סוגיות חוקתיות במסגרת המאבק בטרור (הגנה משפטית, האזנות סתר, מחנה המעצר בגואנטנאמו, חטיפות ועינויים ברחבי העולם בכיוון המגן יותר על זכויות אדם ואזרח והמצר את צעדי הממשלה. כמו כן, במיוחד אם לא תגובש מדיניות חדשה כלפי עיראק המקובלת על הזרם המרכזי של הדמוקרטים, הם צפויים לעשות שימוש נרחב ותקיף בסמכויותיהם כדי להציף את מחדלי העבר וההווה, ובכך להחליש את הנשיא ג'ורג' בוש. ראשי וועדות רלבנטיות בבית הנבחרים (הקצבות, מודיעין, שירותים מזויינים, משפט) היו בין 126 הדמוקרטים שהצביעו באוקטובר 2002 נגד יציאה למלחמה. בתחום המינויים, הניצחון הדמוקרטי כבר

בוש "להתמיד בכיוון עד לניצחון". האגף הקיצוני במפלגה הדמוקרטית (ג'ון מורת'ה, האוורד דין) קרא ליציאה מיידית של הצבא האמריקאי מעיראק. מרבית הדמוקרטים הסתפקו בתביעה לקביעת לוח זמנים לצמצום הכוחות. בעוד הנשיא מסביר שכוחות צבא יפנו כאשר כוחות עיראקיים יהיו מוכנים, הדמוקרטים הפכו את הסדר. לטענתם, אם יקבע מועד ליציאת כוחות אמריקאיים, לעיראקיים לא תהיה ברירה אלא להיות מוכנים. עם הזמן יצאו גם רפובליקנים נגד מדיניות הממשל. אישים מהמחנה השמרני-ריאליסטי, בהשראת גישתם של הנרי קיסינג'ר ובוש האב, תקפו את ההתעקשות הניאו-קונסרבטיבית של הממשל לייצב משטר דמוקרטי בעיראק למרות המחיר העצום שמאמץ זה גובה. במקביל, הובעה ביקורת על המדיניות הקשוחה כלפי איראן. ביקורת זו תרמה לכך שבאמצע 2006 הממשל הציע לאיראן הידברות אם תושעה תוכנית הגרעין, ותמריצים אם תופסק. ככלל, מבקרי הנשיא קראו וקוראים ליותר דיפלומטיה מולטיטלרלית ומאמץ להידברות עם יריבים, ולדחיקת הפצתה של הדמוקרטיה מראש סדר העדיפויות.<sup>2</sup>

הבחירות לקונגרס חיזקו מגמה זו. תבוסת הרפובליקנים קושרה ישירות למצב בעיראק, והנשיא בוש הזדרז להחליף את שר ההגנה דונלד רמספלד ברוברט גייטס. השר החדש הינו בשר מבשרו של מחנה הריאליסטים, היה חבר בוועדת בייקר-המילטון, והזדהה בפומבי עם העמדות הביקורתיות ביחס לעיראק ולאיראן. שני סנטורים דמוקרטיים בכירים כבר תבעו שינוי כיוון. ג'וזף ביידן (דאלאור), יושב הראש החדש של ועדת החוץ, פרסם תוכנית לייצוב עיראק המבוססת על מאמץ פוליטי-דיפלומטי במקום צבאי. הוא ממליץ להעתיק את המודל של הסכם דייטון מ-1995, אשר בחסות אזורית ובינלאומית ייצב את בוסניה במבנה פדראלי פתוח לשינויים. קרל לוין (מישיגן), יושב הראש החדש של ועדת הכוחות המזוינים, קרא לתחילת הסגתו של הצבא האמריקאי תוך ארבעה עד שישה חודשים. פרשנים ואישים נוספים, כולל ראש ממשלת בריטניה טוני בלייר, טענו שהמפתח העיקרי

לברכה. מעבר לתמיכתו בישראל, הוא היה גם מראשי הקו התקיף נגד איראן. מצד שני אין להצטער על עזיבתו של הסנטור לינקולן צ'פי (רוד איילנד). ככלל, גורמים בלובי היהודי ובמשרד החוץ הישראלי מזהים מספר פחות או יותר שווה של נבחרים חדשים וישנים, אשר ניצחונותיהם או הפסדיהם מועילים או מזיקים לישראל. ההרכב האישי של הקונגרס החדש לכן נוח לפחות באותה מידה כמו קודמו.

אין הדבר כך לגבי ההרכב האידיאולוגי, בגלל השינוי במידת השפעתם של האוונגליסטים. הם התומכים העיקריים של מדיניות החוץ של בוש בכלל, וכלפי ישראל בפרט. אין לדעת עדיין האם ההסתבכות בעיראק וההפסד בבחירות יחלישו את מעמדם במפלגה הרפובליקנית. ברם, עצם השפעתם על הקונגרס נחלשה משמעותית ברגע שהמפלגה הרפובליקנית הפסידה את שליטתה בו. כמובן שגם הדמוקרטים מאד תומכים בישראל, אולם תמיכתם של הרפובליקנים, בהשפעת האוונגליסטים, היתה בשנים האחרונות מובהקת יותר. התמיכה הדמוקרטית היא מסורתית, רציונלית וסמי-מאוזנת; התמיכה הרפובליקנית (במיוחד אבל לא רק האוונגליסטית) נחרצת בהרבה, בהיותה מבוססת על אבחנות שחור-לבן אידיאולוגיות או דתיות. הדמוקרטים נוטים יותר לדיפלומטיה, למולטיטלרליזם, ולהבנה של הבעייתיות הפלסטינית מאשר הרפובליקנים הכוחניים והנחרצים יותר. דוגמא לכך הם ביקורים שערכו לאחר הבחירות שלושה סנטורים דמוקרטיים בסוריה, למורת רוחו של הממשל. מבחינה זו האווירה בושינגטון בעקבות הניצחון הדמוקרטי מחלישה את מעמדו הבינלאומי של הנשיא, ומצמצמת במידה מסיימת את מרחב התמרון של ישראל.

## אווירה חדשה:

הסוגיה המרכזית במדיניות החוץ האמריקאית בכלל ובמזרח התיכון בפרט היא ההסתבכות בעיראק. עם ההתדרדרות הנמשכת, של המצב בעיראק ושל הנשיא בסקרים, גברו בשנתיים האחרונות הקולות הדמוקרטיים שקראו תיגר על מדיניותו של הנשיא

(ככל הנראה בהשראתה). על פי סקרי דעת קהל, כ-70% מהציבור האמריקאי אכן תומך בהמלצות הוועדה, אותו נתח אוכלוסיה אשר אינו שבע רצון מטיפול הממשל בנושא. 4 ברם, בעוד שעבודת הוועדה וניתוח המצב שלה זכו לשבחים רבים, קבלת הפנים להמלצותיה היתה לכל היותר פושרת.

הביקורת מן הקצוות היתה צפויה. האגף השמאלי של המפלגה הדמוקרטית טוען שבהעדר פירוט מחייב של מועדים ומספרי חיילים מדובר בכיסוי שנתן בייקר הרפובליקני להמשך המדיניות הקיימת. 5 מימין, הניארו-קונסרבטיבים וניצים כגון הסנטור ג'ון מק'קיין (אריזונה) רואים בהמלצות מירשם לכניעה במקום דבקות הכרחית בהשגת נצחון. 6 פחות צפויה היא ההסתייגות של הקהילה המקצועית. אנשי צבא בהווה ובעבר טוענים שלא ניתן לערוך את השינויים המומלצים בלא לגרום להתדרדרות ביטחונית נוספת בעיראק. 7 מומחים למזרח התיכון ודיפלומטים-לשעבר מגדירים את הציפיות לשינוף פעולה עם איראן וסוריה כלא מציאותיות, כמו גם את ההנחה שלזירה האזורית יש השפעה מכרעת על התפתחויות בתוך עיראק. 8 גם מנהיגים עיראקים מכל העדות מתחו ביקורת על המלצות הוועדה. 9 אפילו הממסד הדמוקרטי נמנע מאימוץ רשמי, מלא או נלהב של ההמלצות. לאור הסתייגויות ענייניות ממידת מעשיותן של ההמלצות הצבאית והדיפלומטית העיקריות, ובהעדר קונצנזוס מפלגתי, דובריה הבולטים של המפלגה מעדיפים שהממשל ימצא את הפתרון.

## מדיניות חדשה?

תחת הכותרת "דרך חדשה קדימה", הכריז נשיא ארצות הברית ג'ורג' בוש ב-10 בינואר 2007 על "אסטרטגיה חדשה" שתנקוט ארצות הברית בעיראק. להלן הנקודות העיקריות בתוכנית זו:

<sup>a</sup> "העדיפות הדחופה ביותר היא בטחון, במיוחד בבגדד" רק העיראקים יכולים להתמודד עם בעיה זו, והממשלה שלהם אכן הכינה תוכנית אגרסיבית אשר נמנעת מלחזור על כשלי העבר.

להסתבכות בעיראק נמצא בכלל מחוצה לה: במאמץ דיפלומטי המשתף את כל שכנותיה של עיראק כולל איראן וסוריה, ו/או בהתקדמות משמעותית לקראת הסדר בסכסוך הישראלי-פלסטיני. קולות אלה של מתיחת ביקורת והצעת חלופות הגיעו לכדי קרשצ'נדו עם הגשת המלצותיה של ועדת בייקר-המילטון.

ועדה זו הוקמה במרץ 2006 ביוזמת בית הנבחרים ובברכה מסוייגת של הבית הלבן. הכוונה היתה שוועדה בת עשרה דמוקרטים ורפובליקנים בכירים (ורובם מנוסים), ולכן בעלת משקל ציבורי נכבד, תציע חלופה למדיניות בעיראק, אשר תהיה מקובלת על שתי המפלגות ואשר תסייע לנשיא לשנות כיוון (או אולי תיכפה זאת עליו). בתחילת דצמבר הגישה הוועדה מסמך מסכם, אשר הגדיר את המצב בעיראק כ"חמור ומתדרדר". לאחר שפסלה ארבע חלופות עיקריות (נסיגה חפוזה, התמדה בכיוון הנוכחי, תגבור משמעותי ולאורך זמן של הצבא האמריקאי, פיצול עיראק לשלושה מחוזות סמי-אוטונומיים), המליצה הוועדה על "גישה חדשה לדרך קדימה" הכוללת 79 סעיפים. עיקריה: שיתוף כל שכנותיה של עיראק בייצובה, כולל איראן וסוריה (המלצות 5, 9); יוזמה דיפלומטית כלל-אזורית הכוללת הסדר בין סוריה לישראל ופתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני (המלצות 13, 14); הפסקת המחויבות הצבאית הפתוחה והתנייתה בישום אבני דרך לקראת בטחון ומשילות (המלצות 20, 21, 40, 41); סיום פינוי הכוחות הלוחמים ברבע הראשון של 2008 (כפועל יוצא מהמלצה 42); והעתקת המאמץ הצבאי האמריקאי מלחימה להדרכת כוחות עיראקיים (המלצה 43). לא בכדי רואים הדמוקרטים בהמלצות הוועדה אישוש לגישתם מזה זמן רב. הוועדה הבהירה שאין לברור רק חלק מההמלצות, משום שהנדבכים השונים תומכים זה בזה. השאלה היא האם אכן כך יקרה. תקווה רבה נתלתה בוועדת בייקר-המילטון שתצליח לייצר אבן רוזטה לטיפול בסוגיה העיראקית. התקווה נבעה בעיקר מהתחושה הכללית שנדרשת דרך חדשה, מההרכב המבטיח של הוועדה, ומ'קמפיין של יחסי הציבור' שנערך לקראת פרסום מסקנותיה

מספר מבצעים לנקות את בגדד (או אזורים אחרים) מאלימות, כולם נכשלו. למעשה, בלשון בוטה, מדובר בתפיסה של "מה שלא הלך בכוח – ילך בעוד יותר כוח", או more of the same. הנשיא מודע לכך, ולכן הסביר בנאומו שהפעם יש סיכוי טוב יותר להצליח משום שממשלת הרוב השיעי משדרת יותר מחויבות למאבק אמיתי בגורמים האלימים בשתי העדות העיקריות, ומקצה מספיק כוחות לוחמים לכך. מצד שני, אחד מחברי הקונגרס, אשר השתתף בפגישה שכנוע אצל הנשיא לפני הנאום, העיד שלשאלה מדוע הפעם יצליח מה שבעבר נכשל, ענה בוש: "משום שזה חייב להצליח".

האם דרך זו אכן תצליח להוביל "קדימה"? קיימים שני מכשולים. ראשית, התנגדות הקונגרס הדמוקרטי. מנהיגות הקונגרס, מגובה בפקס דינס של הבוחרים, קראה לנשיא לפני הנאום לא לשלוח עוד חיילים לעיראק. הדמוקרטים מאוחדים בהתנגדות לנשיא, אבל לא לגבי החלופה. הועלו כבר הצעות לבלום את בוש על ידי חקיקה או מניעת הקצאות כספיות. (התוכנית תעלה באופן מיידי כשבעה מיליארד דולר.) מכיוון שהחוקה מקנה לנשיא עדיפות בהפעלת הצבא, ומכיוון שהדמוקרטים לא ירצו להסתכן תדמיתית, סביר להניח שהנשיא יצליח לגבור על הקונגרס.

המכשול השני הוא ממשלת עיראק, עליה למעשה נשענת התוכנית. בוש מצפה שהפעם לראש הממשלה נורי אל-מאליכי יש גם את הרצון לפעול בנחישות נגד כל גורמי האלימות וגם את היכולת. זו ציפייה אופטימית מאד, הנשענת על ההנחה שממשלת עיראק, מחד תפעל גם נגד המיליציות השיעיות, ומאידך תלך לקראת המיעוט הסוני ביישום אבני הדרך אשר רובן נועדו לפייסו. עד כה לא הראתה הממשלה סימנים מעשיים שכך תעשה. יש לזכור שבוש החליט לשלוח עוד חיילים אמריקאיים לבגדד בניגוד לרצונה של ממשלת עיראק. ממשלת הרוב השיעי רואה בתגבור הידוק שליטתם הביטחונית של האמריקאים בעיראק בניגוד לשאיפתה לקבל לידיה את הסמכות מוקדם ככל הניתן.

• הכוח העיראקי אשר יושקע בהשלטת בטחון בעיר יתוגבר על ידי כ-17,500 חיילים אמריקאים. משימתם ברורה: לסייע לכוחות העיראקיים להשתלט על העיר, לאבטח את חיי התושבים, ולשמר את השליטה לאורך זמן.

• "המחויבות האמריקאית איננה בלתי מוגבלת בזמן. אם ממשלת עיראק לא תעמוד בהבטחותיה, היא תאבד את תמיכתו של העם האמריקאי."

• ארצות הברית תעמוד על כך שממשלת עיראק תיישם את "אבני הדרך" עליהן היא התחייבה: קבלת אחריות ביטחונית על כל עיראק עד נובמבר; העברת חוק הנפט, אשר יסדיר חלוקה שווה יחסית של הכנסותיו בין כל העדות; עריכת בחירות מקומיות במהלך השנה; שינוי החוק האוסר על חברי מפלגת הבעת' לעבוד במנגנון הציבורי; הסדרת שינויים בחוקה כפי שהובטח למיעוט הסוני.

• תגבור של 4,000 חיילים אמריקאים במחוז אנבאר הסוני.

• "שיבוש והשמדת" רשתות סיוע המזרימות מסוריה ובעיקר מאיראן אנשים ואמצעי לחימה.

לדעת הנשיא יש להגביר את התמיכה בעיראק כדי לשבור את מעגל האלימות. השנה הקרובה תהיה אמנם אלימה מאד, אבל האסטרטגיה החדשה תקרב את ארצות הברית להצלחה. ניצחון לא יראה אמנם כמו טקסי ניצחון בעבר. ברם, הוא יביא איתו עיראק דמוקרטית, אולי לא מושלמת אבל כזו שנלחמת בטרור במקום להעניק לו מקלט. "האתגר במזרח התיכון הוא המאבק האידיאולוגי המכריע של זממנו", קבע הנשיא, והאסטרטגיה החדשה נועדה להבטיח עתידה של דמוקרטיה צעירה באזור בעל חשיבות עצומה לארצות הברית.

יש בתוכנית זו העתקה של המאמץ הצבאי העיקרי לבגדד ועליית מדרגה משמעותית בהעברת הנטל לעיראקים. כמו כן, לראשונה אמר בוש שהמחויבות האמריקאית איננה בלתי מוגבלת בזמן. ברם, זו איננה אסטרטגיה חדשה. בשלוש השנים האחרונות נערכו

לאמריקאים כיום ארבע מטרות עיקריות במזרח התיכון: לייצב את עיראק ולעזוב, לבלום את תוכנית הגרעין האיראנית, לשמר ולחזק את ממשלת לבנון, ולהניע מחדש את המשא ומתן בין ישראל לפלסטינים. גם באותם מקרים בהם יש קשר בין הבעיות השונות, ממשל בוש איננו מוכן לערוך trade-off ולשלם מחיר בסוגיה אחת כדי לקדם פתרון באחרת. מכיוון שכך לא צפויים שינויי מדיניות גם בסוגיות האחרות. ארצות הברית תמשיך במאמציה להטיל סנקציות על איראן, לבודד את סוריה ולגונן על לבנון, וללחוץ על החמאס כדי להביא להקמת ממשלה כלשהי אשר תאפשר חידוש משא ומתן. מבקריו של הנשיא יאשימו אותו באסטרטגיה של התעקשות המובילה למבוי סתום בכל החזיתות. הוא יענה שמדובר בעקביות ונחישות, הנדרשות כאשר מדובר במאבק "דורי" בין כוחות השלום והדמוקרטיה לבין ציר הרשע. בעקבות נצחון הדמוקרטים והמשך ההתדרדרות בעיראק צפוי, אם כן, שינוי מסוים במדיניות האמריקאית. ברם, חלוקת הסמכויות בין הממשל לקונגרס, השקפת עולמו של הנשיא בוש והעדר חלופות אמיתיות מצביעים על מגמת המשכיות חזקה מן הדחפים לשינוי.

## משמעותיות לישראל:

לישראל אינטרס ברור גם באי-הפיכתה של עיראק ליצואנית טרור סוני-פונדמנטליסטי או לבת ברית שיעית של איראן, וגם בבלימת הכרסום במעמדה ובחופש פעולתה של ארצות הברית. מזווית ישראלית יש לכן לקוות שהמדיניות אשר יגבש הממשל תצליח, למרות שהסיכוי לכך נמוך. ישראל יכולה לתרום לכך באופן מאד צנוע על ידי הימנעות מהתבטאויות בנושא. התמיכה הבוטה שהעניק ראש הממשלה אהוד אולמרט למדיניות הנשיא בביקורו האחרון בושינגטון הזיקה הן לישראל והן לבוש. עדיף לא לחזק את החשד שמדיניות הממשל בעיראק מונעת גם (שלא לומר בעיקר) מתמיכתו בישראל.

לו המלצת בייקר-המילטון ליוזמה דיפלומטית רבת מסלולים (מול איראן ומול סוריה ומול הרשות

הפלסטינית הכוללת את החמאס) היתה מתקבלת, היתה לכך משמעות מרחיקת לכת לישראל. מכיוון שלא זה המצב, אין לממשלת ישראל על פי מדיניותה הנוכחית סיבה לדאגה. 10 ההסברה הישראלית צריכה לשדר את המסר שישראל שואפת להתקדם מדינית במסלול הפלסטיני, אולם אין לקשור זאת לסוגיית עיראק בצורה שתערער את מדיניות הבידוד כלפי החמאס. ברם, אם בעיית החמאס תטופל בצורה כלשהי שתניע את התהליך המדיני, יש להניח שהאמריקאים יצפו מישראל לנקוט גם בצעדים אשר לא יהיו לרוחה (פירוק מאחזים, הקפאת בניה בהתנחלויות, אולי גמישות יתר בהגדרת "פירוק ארגוני טרור"). זאת, בין השאר בגלל ההקשר העיראקי והאזורי, ברוח בייקר-המילטון. תמיכתה של ארצות הברית בישראל גובה ממנה מחיר דיפלומטי כבד בעולם הערבי, מחיר שאפילו בוש לא יסכים להמשיך לשאת אם הצד הפלסטיני יפרד מסרבנותו.

בקשר לאיראן, למרות שהנשיא דחה וידחה את הגישה המתונה יותר עליה המליצה הוועדה, מצבה של ישראל כעת ככל הנראה פחות טוב. עד כה הפגינו הרפובליקנים תקיפות רבה יותר, ולכן גישה דמוקרטית לא תתרום למסר של נחישות הנחוץ לשכנע את איראן לשנות את דרכה (אם ניתן בכלל). משמעותית יותר היא החלפתו של רמספלד הנצי בגייטס המתון. הראשון מעולם לא התבטא בפומבי לגבי תקיפה באיראן. גייטס, לעומת זאת, פרסם ב-2004 מסמך של המועצה ליחסי חוץ, המתמקד בקשיים של מבצע צבאי כזה, כולל בבעיות שמבצע ישראלי יגרום לארצות הברית. אם וכאשר יגיע מועד לתקיפה צבאית באיראן, עדיף היה רמספלד לצידו של הנשיא מאשר גייטס. בהנחה שנשיא אמריקאי תקיף ביחס לסכנות במזרח התיכון עדיף לישראל, היחלשותו של הנשיא בקונגרס ובציבור איננה מבשרת טובות.

# שינויים במצבה האסטרטגי של איראן

## אפרים קם

מאז שנת 2003 חל שינוי במצבה האסטרטגי של איראן, עקב כמה התפתחויות שחלו בסביבתה. ההתפתחות החשובה ביותר חלה בעיראק. המלחמה בעיראק יצרה בבת אחת שינוי דרמטי במרחב החשוב ביותר לאיראן. בעיראק הוצב כוח אמריקאי גדול ומאיים, שנשלח אליה כדי להפיל משטר, שנתפס אז בעיני הממשל האמריקאי כעוסק בפיתוח נשק להשמדה המונית וכמעורב בטרור. האיום האמריקאי הוחמר עוד יותר עקב העובדה, שבשלהי 2001 הפילה ארצות-הברית משטר מוסלמי נוסף, ממזרח לאיראן – משטר הטליבאן באפגניסטאן. המהלכים הצבאיים בשתי שכנותיה של איראן סגרו עליה מעגל של מדינות הקשורות בארצות-הברית, שבחלק מהן הוצבו כוחות אמריקאים. האיתות האמריקאי כלפי המשטר האיראני היה ברור: אם זה לא יחדל לעסוק בפיתוח נשק להשמדה המונית ובטרור – הוא יהיה נתון לאיום של מהלך צבאי נגדו.

הלחץ על איראן התמקד בעיקר בסוגיית תוכנית הגרעין שלה. מאז קיץ 2002 נחשפו פרטים רבים על תוכנית הגרעין האיראנית, שלא הותירו מקום רב לספק כי איראן אכן חותרת לפתח נשק גרעיני. כתוצאה מכך, הופעלו לחצים כבדים על איראן, בהובלת ארצות-הברית ובצרוף מדינות אירופה והסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית, לעצור את פעילותה הגרעינית העלולה להוביל לייצור נשק גרעיני. אפילו בעמדת רוסיה – ספקית חשובה של טכנולוגיה גרעינית לאיראן – חל שינוי חשוב. רוסיה הבינה אף היא כנראה שהמשטר האיראני חותר לנשק גרעיני, מתחה ביקורת פומבית על התנהלותו, והסכימה עקרונית להטיל עליו סנקציות. לחצים אלה הובילו להעברת הטיפול בסוגיה למועצת הביטחון, וזו החליטה בדצמבר 2006 להטיל על איראן סנקציות כלכליות, אם לא תיענה לדרישותיה להשעיית פעילותה הגרעינית החשודה.

מאמר זה מבקש לבחון את השינויים שחלו במעמדה האסטרטגי של איראן מאז 2003, ואת משמעותם לגבי כובד הלחצים המופעלים עליה.

## השלכות המצב בעיראק על איראן

ההתפתחויות בעיראק מאז אמצע 2003 נושאות עמן השלכות חשובות על מעמדה האסטרטגי של איראן ועל יכולתה להתמודד עם הלחצים עליה. מלכתחילה היה ברור שכיבוש עיראק יוצר איום אמריקאי חמור כלפי איראן, אך במקביל גם הזדמנויות חדשות עבורה. ככל שחלף הזמן, התברר שהכף נוטה יותר לטובת ההזדמנויות. מבחינת היכולות, האיום האמריקאי בפעולה צבאית נגד איראן לא הוסר. בעיראק, באזור המפרץ ובאפגניסטן עדיין מצויים כוחות אמריקאים גדולים, היכולים לתקוף מטרות אסטרטגיות באיראן. מצב זה אינו עומד להשתנות בקרוב. הממשל האמריקאי אינו ממחר עדיין להוציא את עיקר כוחותיו מעיראק, וגם כאשר יעשה זאת ברור שישאיר כוחות ניכרים במרחב המפרץ, כדי לסייע בייצוב המשטר בעיראק, וגם כדי לקיים לחץ על איראן. יש להניח שהאיראנים גם מודאגים מכך שארצות-הברית החלה לנקוט לאחרונה צעדים, אמנם מוגבלים, נגד המאחזים האיראנים בעיראק, והיא עומדת לחזק את כוחה הימי והאווירי במפרץ בנושאת-מטוסים שנייה ובטילי "פטריוט" נגד טילים. צעדים אלה נועדו להגביר את הלחץ על איראן, אך כנראה גם להגביר את הלחץ על הממשלות האירופיות ועל רוסיה לסייע להחמרת הסנקציות על איראן. מעל לכול, האיראנים עדיין מביאים בחשבון שארצות-הברית – בעצמה, או בגיבוי לישראל – תתקוף את אתרי הגרעין שלהם, ואולי גם יעדים אסטרטגיים נוספים.

ואולם האיום האמריקאי איבד משהו מעוצמתו ומדחיפותו. מותר להניח שהאיראנים סבורים – כפי שסבורים רבים אחרים – שארצות-הברית לא תמהר לצאת לפעולה צבאית באיראן, עקב הסתבכותה בעיראק: רקע של כישלון אינו מעודד יציאה למהלך צבאי בעייתי נוסף, מה גם שהפרשה העיראקית רחוקה מסיום ועדיין מקיזה דם ושואבת משאבים אצל ארצות-הברית. גם ברור שהאופציה של מהלך צבאי יבשתי באיראן, אם בכלל נשקלה באופן ממשי בארצות-הברית – ירדה מעל הפרק בעקבות

ההסתבכות בעיראק. יתר על כן, בשלב הנוכחי, העדיפות ניתנת על-ידי כל הממשלות למאמץ המדיני לעצור את חתירתה של איראן לנשק גרעיני. כל עוד סדר עדיפויות זה מתקיים, אין בינתיים מקום והצדקה לפעולה צבאית נגד איראן. על פעולה צבאית – של ארצות-הברית או ישראל – נגד אתרי הגרעין באיראן תקשה גם העובדה, שאף ממשלה אחרת אינה תומכת בה כיום, וספק אם מצב זה ישתנה בעתיד הקרוב.

המצב בעיראק מטריד את איראן מבחינות נוספות. חוסר היציבות, האלימות והטרור בעיראק עלולים לגלוש גם לאיראן ולהשפיע על היציבות בה. מעל הכול, חששה העיקרי של איראן נוגע לבעיה הכורדית. הכורדים בעיראק זכו באוטונומיה מורחבת, השיגו השפעה ניכרת בגופי השלטון המרכזי – ובראשם מוסד נשיאות המדינה, שניתן לכורדים – ועשויים להגיע למדינה משלהם, עצמאית פחות או יותר, אם המדינה העיראקית תתפורר. התפתחות זו עלולה להשפיע על המיעוט הכורדי באיראן, המונה קרוב לחמישה מיליון איש, ולעודד אותו להעלות דרישות משלו לאוטונומיה במערכת האיראנית. גם מכת הטרור העוברת על עיראק, ובמיוחד התפתחותה למאבק שיעי-סוני אלים וגובר, עלולה לגלוש לתחומיה של איראן.

ואולם על דאגות אלה מאפילות כיום ההזדמנויות שנפתחו בפני איראן כתוצאה מהמלחמה בעיראק. בראש ובראשונה, החלשתה של עיראק בעקבות מלחמת המפרץ הראשונה, ובעיקר סילוק משטר צדאם חוסין וחיסול עוצמתה הצבאית ב-2003, העלימו את האיום האסטרטגי והצבאי העיראקי, הקונבנציונלי והלא-קונבנציונלי, כלפי איראן למשך שנים רבות. בכך סולק הגורם האזורי היחיד שהיה מסוגל לבלום את שאיפותיה של איראן במפרץ ולאזן את מעמדה האסטרטגי. מעתה נותרה איראן הגורם האזורי העיקרי במרחב המפרץ, כשרק ארצות-הברית יכולה לאזן את חתירתה להגמוניה בו. התפתחות זו יוצרת גם לחץ על מדינות המפרץ, ובראשן סעודיה, שבשנות ה-80 בקשו להישען על עיראק – בנוסף לארצות-הברית – מול האיום האיראני.



לפגיעה בסיכויי ההתפייסות השיעית-סונית ומכאן לערעור מאמצי ארצות-הברית לייצב את המשטר בעיראק. להגברת ההשפעה האיראנית בעיראק יש משמעות נוספת: איראן בנתה בכך אמצעי ליצור לחץ על הכוחות האמריקאים בעיראק, היכול לסייע גם כגורם הרתעה כלפיהם. משום כך, אם הממשל האמריקאי ישקול מהלכי כוח נגד איראן, יהיה עליו להביא בחשבון שאיראן תגיב בהגברת האלימות והפגיעה בכוחות האמריקאים בעיראק באמצעות המיליציות השיעיות. מבחינה זו. יתכן שהמצב הנוכחי בעיראק נוח לאיראן: אמנם האיום האמריקאי לנקוט מהלך צבאי נגדה עדיין קיים; ואולם ההסתבכות בעיראק מגבילה את יכולת הפעולה של ארצות-הברית כלפי המשטר האיראני, פוגעת במעמדה האזורי, ומעניקה לו מכשיר הרתעה נוסף כלפיה.

מתוך הכרה בהגברת השפעתה של איראן בעיראק, הממשל האמריקאי בחן כמה פעמים את האפשרות לקיים הידברות עם איראן במגמה לייצב את המצב בעיראק. ניסיונות אלה נכשלו עד כה. גם דוח בייקר-המילטון, המבקש להציע אסטרטגיה אמריקאית חדשה ליציאה מהסבך העיראקי, מקנה חשיבות להידברות עם איראן, כדי להסתייע בה בייצוב המצב בעיראק. מותר להטיל ספק אם גם המלצה זו תקדם את הטיפול במשבר העיראקי, מכמה סיבות: (א) מטרתו הכוללת של המהלך המוצע היא לשקם את מעמדה האזורי והבינלאומי של ארצות-הברית באמצעות ייצוב המצב בעיראק. מטרה זו עומדת בניגוד לאסטרטגיה האזורית של איראן, וקשה לראות מדוע זו תסייע לממשל האמריקאי בכך. (ב) אין כמעט ספק, שאם איראן תסכים להיכנס להידברות משמעותית עם ארצות-הברית בנושא עיראק, התמורה הנדרשת מבחינתה תהיה הפסקת הלחץ הבינלאומי בסוגיית הגרעין האיראני – בניגוד גמור למדיניות הבסיסית של הממשל האמריקאי. (ג) הבעיה העיקרית שביסוד המצב הסבך בעיראק היא הבעיה הפנימית – הניגודים והאלימות בין העדות. ההשפעה החיצונית על ההתפתחויות בעיראק, בעיקר מעורבותן של איראן וסוריה, היא גורם משני בחשיבותו. לפיכך, גם אם

חשובה לא פחות היא ההזדמנות שנפתחה בפני איראן עם השינוי הדרמטי שחל במעמדם של השיעים בעיראק. איראן חותרת לחיזוק מעמדם והשפעתם של השיעים כדי ליצור מרכז כובד שיעי איראני-עיראקי ומעין עומק אסטרטגי לעצמה, שיוכל לסייע לה בקידום אינטרסיה. משום כך איראן עודדה את מנהיגי השיעים להשתלב בתהליך הפוליטי שהובל על-ידי ארצות-הברית, שנתפס גם בעיניה כדרך הבטוחה והטובה ביותר להפוך את השיעים לגורם החשוב והמשפיע ביותר במערכת העיראקית.

כך יצרה איראן השפעה ניכרת בקרב חלק ממנהיגי הגוש האיסלאמי השיעי ("הברית העיראקית המאוחדת") שניצח בשתי מערכות הבחירות לפרלמנט שנערכו בעיראק ב-2005. הגוש כולל את הגורמים השיעים העיקריים המקורבים לאיראן – "המועצה העליונה למען מהפכה איסלאמית בעיראק", שרוב מנהיגיה שהו בעבר בגלות באיראן, ומפלגת "אל-דעווה". בעל הברית המקורב ביותר לאיראן הוא מנהיג המועצה, עבד אל-עזיז אל-חכים, התומך בחקיקה שתסייע לכינון פדרציה של המחוזות השיעים בדרום עיראק, שלמעשה תיצור מחוז שיעי גדול ואוטונומי-יחסית. איראן תומכת ברעיון זה, משום שמחוז שיעי גדול בעיראק יוכל לחזק את קשריו הכלכליים והפוליטיים עם איראן.

במקביל לבניית הקשרים עם ההנהגה הפוליטית השיעית, יצרה איראן קשר עם מיליציות שיעיות, בעיקר באמצעות מתן סיוע כספי וצבאי, ותוך הפעלת מאות אנשי "משמרות המהפכה" ואנשי מודיעין איראנים שהגיעו לעיראק. המיליציה החשובה המקורבת ביותר לאיראן היא "ארגון אל-בדר", שהוקם ואומן באיראן על-ידי "משמרות המהפכה", ועבר לעיראק לאחר נפילת משטר צדאם. איראן גם מנסה לבנות קשרים עם "צבא המהדי" בראשות המנהיג השיעי הצעיר והכריזמטי מוקתדא אל-צדר.

למרות שאיראן מעוניינת ביציבות בעיראק, כדי לבסס את מעמדם המתחזק של השיעים בה, הסיוע שהיא נותנת למיליציות השיעיות, על רקע התגברות האלימות הבין-עדתית, תורם למעשה לאי-היציבות,

אפשר היה לרתום את איראן (וסוריה) לסייע לייצוב המצב בעיראק – במחיר ויתורים על מרכיבים עיקריים של מדיניות ארצות-הברית באזור – לא יהיה בכך כדי לפתור את הבעיה הפנימית העיקרית בעיראק. מסיבות אלה, כנראה, דחה הממשל את ההמלצה.

## הראייה האזורית: שיעים לעומת סונים

בתקופה האחרונה מצטיירת תמונה של התעוררות שיעית במרחב המזרח התיכון בהובלתה של איראן, ושל היווצרות ציר שיעי – המוביל מאיראן, דרך עיראק ועד ללבנון, תוך ברית עם סוריה והארגונים הפלסטיניים האיסלאמים – הקורא תגר על המחנה הסוני המתון. מרכיביה של תמונה זו הם ההחמרה הצפויה של האיום הגרעיני האיראני; הופעתם של השיעים כגורם הדומיננטי בעיראק; הגברת השפעתה של איראן בעיראק והחמרת העימות השיעי-סוני האלים שם; והדימוי של חיזוק מעמדו של חזבאללה בעקבות המערכה בלבנון ומאמציו להפוך לגורם הדומיננטי בממשל הלבנוני. על מרכיבים אלה נוספו חולשתו המתמשכת של העולם הערבי, המתקשה מזה שנים לבנות יכולת פעולה משותפת, והדימוי של חולשת מעמדה של ארצות-הברית בזירה האזורית והעולמית. התפתחויות אלה גם תרמו לרושם שאיראן מצויה בנתיב של חיזוק מעמדה האזורי.

להתפתחויות בלבנון יש חשיבות בעיניה של איראן. הן נתפסות בעיני איראן כהשתקפות של המאבק בין המוסלמים לבין הנוצרים והמערב, ושל המאבק בתוך המחנה המוסלמי בין הסונים לשיעים המתעוררים. ארגון חזבאללה, שהוקם ב-1982 על-ידי האיראנים, נתפס בראייתם כדוגמה המוצלחת ביותר של יצוא המהפכה האיסלאמית, וכגורם התורם להתעוררותם של השיעים בדרישה לזכות במעמד הראוי להם. גורמים שונים סייעו להרחבת חופש הפעולה של איראן בלבנון בשנים האחרונות: יציאת צה"ל מדרום לבנון, פינוי הכוחות הסורים מלבנון וחולשתו של משטר בשאר אסד, והמשך חולשתו של הממשל הלבנוני.

התעצמותו הצבאית של חזבאללה, ובעיקר בניית מערך הרקטות ארוכות הטווח והקמת מערכת הביצורים שלו בדרום לבנון, נתפסות בעיני איראן כחלק מחיזוק יכולת ההרתעה שלה כלפי ישראל, במיוחד למקרה שזו האחרונה תנסה לפגוע באתרי הגרעין באיראן. העובדה שחזבאללה נתפס כצד שזכה – או לפחות עמד בכבוד ולא הפסיד – בעימות עם ישראל מוצגת על-ידי איראן גם כניצחון שלה, וכצעד נוסף בהחלשת ישראל והמערב.

לפעילותה של איראן בעיראק ובלבנון צריך להוסיף את מעורבותה הגוברת בשתי זירות נוספות. מאז תחילת האינתיפאדה גברה מעורבותה של איראן בזירה הפלסטינית – בקשרים פוליטיים, בסיוע צבאי וכספי לארגונים הפלסטיניים ובמעורבות בעידוד פיגועי טרור במישרין ובאמצעות חזבאללה. עלייתו של החמאס לשלטון, בידודו החלקי בזירה הבינלאומית והערבית והזדקקותו לסיוע כספי דחוף סיפקו לאיראן הזדמנות לחזק את קשריה עם ממשלת החמאס ולהגביר את השפעתה עליה. בעבר השתדל החמאס להגביל את קשריו עם איראן לקבלת סיוע כספי, כדי לשמור על עצמאותו כלפיה. אולם בנסיבות הנוכחיות ראה ראש הממשלה הפלסטיני, אסמאעיל הניה, לנכון להכריז, בביקורו בטהראן, כי איראן היא העורך האסטרטגי של הפלסטינים.

איראן מנצלת גם את חוסר היציבות באפגניסטאן כדי להרחיב את השפעתה בה. עד לפעולה האמריקאית באפגניסטאן, הייתה הפעילות האיראנית במדינה זו מוגבלת, עקב יחסי העוינות בין איראן למשטר הטליבאן. סילוק המשטר בשלהי 2001 פתח בפני איראן הזדמנות להרחיב את השפעתה במערב אפגניסטאן, באמצעות חלוקת כספים, השקעות בתשתית ופעילות אנשי "משמרות המהפכה".

אלא שמאזנה האזורי של איראן אינו חד-משמעי, ותמונתו הסופית אינה ברורה. משמעות המערכה בלבנון תהיה תלויה במידה רבה במידת הצלחתו של חזבאללה לקדם את מעמדו במערכת הפוליטית שם, ולשקם את יכולותיו הצבאיות, בין השאר בעזרת איראן. חזבאללה

השתמש במערך הרקטות שלו מול ישראל מוקדם מדי, ובכך יאפשר לישראל להתארגן מולו למקרה של עימות איראני-ישראלי בסוגיה הגרעינית ולצמצם את כושר ההרתעה של איראן. הצלחתה של ישראל לפגוע קשה במערך הרקטות ארוכות הטווח שסופקו לחזבאללה על-ידי איראן, ויכולותיו של חיל האוויר הישראלי, צריכות לעורר את דאגתה למקרה של עימות עתידי עם ישראל. גם הקשר בין איראן לחמאס אינו מובטח לאורך ימים.

לתמונת התחזקותה של איראן יש צד שלילי נוסף לגביה. יש כיום חזית רחבה למדי – גם אם אינה מאורגנת ומגובשת – המבקשת לבלום את איראן. הגברת השפעתה בעיראק והמערכה בלבנון, כשברקע מצויה האפשרות שאיראן תשיג נשק גרעיני בעתיד הלא רחוק, מעוררת את דאגתו של עיקר העולם הערבי המתון מפני איראן וההתפרצות השיעית. בעבר התמקד חשש זה בניסיונה של איראן לייצא את המהפכה האיסלאמית למדינות מוסלמיות נוספות; כיום החשש הוא מפני האפשרות של חתרנות איראנית-שיעית במדינות המתונות, והפעלת לחץ עליהן להתיישר לפי הקו האיראני. חשש זה טרם הביא להתארגנות ערבית ממשית נגד איראן, ולא ברור אם יביא לכך. אולם מצב זה אינו נוח לאיראן ומעורר את דאגתה. הוא גם פוגע בדימויה, מכביד על תמרוניה בסוגיה הגרעינית בזירה הבינלאומית, ותורם להתארגנות הבינלאומית נגדה.

## איראן תחת לחץ בסוגיית הגרעין

הסוגיה העיקרית המעסיקה כיום את מדיניות החוץ של איראן היא הלחץ המופעל עליה לעצור את חתירתה לנשק גרעיני. מצבה של איראן בסוגיה זו כיום פחות נוח מכפי שהיה עד 2003. איראן הופתעה בעניין זה משתי התפתחויות: מהשינוי בעמדת הממשלות האירופיות, בעקבות הגילויים על תוכנית הגרעין האיראנית מאז 2002, שהביאו להתקרבותן לעמדה האמריקאית, כשבכך הקשו על האיראנים לתמרן ביניהן כבעבר; ומהעברת הטיפול בסוגיה למועצת

הביטחון, ומהחלטתה של זו להטיל עליהם סנקציות, בהסכמת רוסיה וסין.

סביר להניח שהסנקציות שהוטלו על-ידי מועצת הביטחון על איראן בסוף דצמבר 2006 לא יניעו אותה לעצור את תוכנית הגרעין שלה. הסנקציות מתייחסות למניעת אספקה לאיראן של חומרים, ציוד וטכנולוגיה העשויים לתרום לפיתוח נשק גרעיני. אולם הן חלקיות, מותרות סדקים המאפשרים לעקוף לפחות את חלקן, ואינן מקשות על איראן יתר על המידה בתחום הגרעיני או הכלכלי. מנהיגי איראן הזדרזו להודיע שהסנקציות לא ימנעו בעדם מלהמשיך בקידום תוכנית הגרעין, ואיימו כי ינקטו צעדים שונים בתגובה להטלת הסנקציות, ובכלל זה יבחנו מחדש את שיתוף הפעולה עם הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית ואת יחסם לאמנה למניעת תפוצת נשק גרעיני. הרחיק לכת בעניין זה ראש המועצה לביטחון לאומי של איראן והנושא-והנותן מטעמה בסוגיה הגרעינית, עלי לריג'אני, שאמר – בהתבטאות יחידה מסוגה, המאותתת לראשונה על חתירה אפשרית לנשק גרעיני – כי איראן מחויבת להשתמש בטכנולוגיה גרעינית לצרכי שלום, אולם המצב עלול להשתנות אם היא תהיה נתונה לאיומים. כדי להדגיש שלא תירתע מקידום תוכנית הגרעין שלה, הבהירה איראן בחודשים האחרונים, כי במרץ 2007 היא מתכוונת להשלים את הרכבת 3,000 צנטריפוגות במתקן להעשרת אורניום בנתאנו.

אף על פי כן, יש בהטלת הסנקציות גם היבטים חיוביים. עצם הטלתן, בהסכמת רוסיה וסין, מהווה עליית מדרגה, שלפני שנה קשה היה לטפס עליה. היא משקפת מגמה של שינוי בעמדותיהן של רוסיה וסין, הנובעת כנראה מהבנתן שאיראן אכן חותרת לנשק גרעיני. החלטת דצמבר 2006 פותחת במפורש פתח להטלת סנקציות נוספות על-ידי המועצה, אם איראן לא תיענה לדרישותיה. החלטת מועצת הביטחון תרמה לויכוח פנימי באיראן לגבי ההתנהלות האיראנית, שבמסגרתו נמתחה ביקורת על הנשיא אחמדי-נג'אד על שסגנונו הבוטה – גם בעניין חיסול מדינת ישראל, והכחשת השואה – תרם להטלת הסנקציות. ולבסוף,

הרוב בפרלמנט; ואובדן הרוב במועצות כפריות ועירוניות. התחזקות הרדיקלים באיראן, ובכלל זה התנהלותו הבוטה של אחמדי-נג'אד, תרמו לחיזוק הדימוי המאיים של איראן – הן בעיני ישראל והן בעיני מדינות נוספות.

ואולם מסוף 2006 – תחילת 2007 החלו להופיע באיראן סימנים, העשויים להעיד על תחילה של שינוי אפשרי של מגמה זו. תומכי הנשיא אחמדי-נג'אד ספגו מכה בחירות ל"מועצת החכמים", האחראית לפיקוח על המנהיג הרוחני והמוסמכת אף להדיחו, והרפורמיסטים זכו להישגים בבחירות המוניציפליות שנערכו בדצמבר 2006. על אחמדי-נג'אד נמתחה ביקורת נרחבת על שהתנהלותו הביאה להטלת הסנקציות על איראן על-ידי מועצת הביטחון. ביקורת זו נשמעה לא רק מחוגי הרפורמיסטים, אלא גם מתוך הגורמים הפרגמטיים בממסד הרדיקלי, ויתכן שיש גם סימנים להסתייגותו של המנהיג הרוחני האמנהאי ממדיניות הנשיא. ביקורת זו נקשרה לדיון ציבורי שנפתח באיראן בשאלת הטקטיקה שיש לנקוט בסוגיה הגרעינית, אם כי דיון זה לא התרחב עד כה לעיסוק בעצם תוכנית הגרעין של איראן, שאינה שנויה עדיין במחלוקת פומבית.

מוקדם עדיין לקבוע אם סימנים אלה יכולים להצביע על תחילתה של תמורה ממשית בהיערכות הפנימית באיראן ועל חיזוק כוחם של הרפורמיסטים. ההצלחה היחסית של הרפורמיסטים עדיין אינה משמעותית מספיק, ובשלב זה אין בה כדי לזעזע את שליטת הרדיקלים בממסד. הצלחתם בסוף שנות ה-90 הייתה מרשימה הרבה יותר, ואף על פי כן עלה בידי הרדיקלים להחזיר לאחור את הישגיהם. גל התסיסה ומהומות הסטודנטים שעבר על איראן ביוני-יולי 2003 לא חזר על עצמו. הביקורת על אחמדי-נג'אד חשובה, ואם תתרחב, יתכן שתוביל לערעור מעמדו ו/או לבחינה מחדש של הטקטיקה האיראנית בסוגיית הגרעין. אולם כדי שהתפתחויות כאלה יקרו תידרש התארגנות, נחישות והפגנת מנהיגות מצד הגורמים המתונים באיראן.

בתהליך יצירת הלחץ על איראן בשנים האחרונות יש התפתחות ודינמיקה, העשויות להביא להכבדה נוספת שלו בעתיד, ומותר להניח שהוא כבר מעורר חששות באיראן, ואולי יוביל לשינוי הטקטיקה שלה.

בכל אלה אין עדיין סיבה לאופטימיות רבה. גם אם מועצת הביטחון תכביד את הסנקציות על איראן, קשה להניח שהן יהיו מספיק מכאיבות כדי שיביאו לשינוי ממשי בעמדתה. אפשר לעקוף ולהפר סנקציות, וארצות-הברית תתקשה למצוא דרכים לפצות את המדינות שישקלו להשתתף בהטלתן בשל הנזקים הכלכליים הכבדים שייגרמו להן. איראן חיה מזה שנים רבות תחת נטל של סנקציות אמריקאיות חד-צדדיות, שלא שינו את עמדתה. היא יכולה להניח שיהיה גבול לחומרת הסנקציות שיוטלו עליה, עקב השפעתה על שוק הנפט, ורתיעתן של מדינות שונות מלפגוע ביחסים הכלכליים עמה. גם הביקורת הפנימית על התנהלותו של אחמדי-נג'אד נוגעת לטקטיקה, ולא לאסטרטגיה של החתירה לנשק גרעיני, שבינתיים לא ידוע על עוררין ממשיים עליה באיראן.

איראן גם יכולה להעריך שפעולה צבאית נגד מתקני הגרעין שלה אינה קרובה: שר ההגנה האמריקאי החדש, רוברט גייטס, הבהיר באמצע ינואר 2007, כי פעולה צבאית נגד איראן עשויה להישקל כמהלך אחרון בלבד, וכי לארצות-הברית אין בשלב זה תוכנית לפעולה צבאית מיידיית באיראן. בשורה התחתונה, טרם נוצרו התנאים המספיקים לעצירת חתירתה של איראן לנשק גרעיני, לא בדרך המדינית ולא בדרך הצבאית.

## הזירה הפנימית באיראן

ההתפתחויות בסביבתה האסטרטגית של איראן מאז 2003 אירעו במקביל להתפתחויות חשובות בזירה הפנימית באיראן. המגמה העיקרית של התפתחויות אלה היא התחזקותו של האגף הרדיקלי של המשטר. זו באה לידי ביטוי באובדן שלושת מאחזי הכוח שהיו בידי הגורמים הרפורמיסטים המתונים מאז 1997: מוסד הנשיאות, שאבד עם בחירתו של אחמדי-נג'אד האולטרה-רדיקלי במקומו של חאתמי המתון; אובדן

## סיכום

מצבה האסטרטגי של איראן כיום מצוי במגמת שיפור. הגורם החשוב מבחינתה הוא המצב בעיראק. אמנם האיום הצבאי האמריקאי כלפיה עדיין קיים. אולם היעלמותה של עיראק כגורם צבאי והסתבכותה של ארצות-הברית בביצה העיראקית משחקות לידיה של איראן. אין גורם אזורי היכול לאזן את איראן במרחב המפרץ, ונפתחו בפניה הזדמנויות חדשות, שהיא ממחרת לנצל אותן: להרחיב את השפעתה בעיראק; לנסות לבנות ציר שיעי, המוביל מאיראן, דרך עיראק, ללבנון, כשהוא עובר דרך סוריה, בעלת בריתה של איראן; להגביר את השפעתה במערכת הפלסטינית, בעקבות עליית החמאס לשלטון והזדקקותו לסיוע חיצוני; ולחזק את נוכחותה במערב אפגניסטאן, בעקבות הפלת משטר הטליבאן. המצב הנוכחי בעיראק נוח יחסית לאיראנים, ומעניק להם יכולת לחץ והרתעה כלפי ארצות-הברית, והוא משתקף גם בהכרתם של גורמים בארצות-הברית בצורך בהידברות עם איראן על ייצוב המצב בעיראק. גם הרושם שמעמדה האזורי של ארצות-הברית מצוי בירידה מסייע לאיראן לנוע לתוך החלל שנוצר.

הסוגיה המעיקה על איראן היא הלחץ הגובר עליה להשעות את פעילותה הגרעינית החשודה, שהתמקד בהחלטת מועצת הביטחון להטיל עליה סנקציות. בראייתה של איראן, כנראה, לחץ זה אינו נוח, אך בינתיים הוא נסבל. הסנקציות שהוטלו עליה אינן מכאיבות יחסית – גם אם הן עשויות להחמיר במידה מסוימת בעתיד – והאיום בפעולה צבאית נגדה אינו מיידי. הביקורת הפנימית שהתעוררה באיראן על הטקטיקה שהובילה לסנקציות – במקביל לסימנים להתעוררות המחנה הרפורמי באיראן – אינה משמעותית מספיק, ובכל מקרה היא אינה מתייחסת לעצם הכוונה להגיע לנשק גרעיני. במצב זה איראן מפגינה נחישות להמשיך בפיתוח הגרעיני, ואף להאיץ אותו בתקופה הקרובה.

צריך להניח שהשינוי במצבה האסטרטגי של איראן יהיה נתון להתפתחויות נוספות בעתיד. הגורם

העיקרי העשוי להשפיע עליו בטווח הקרוב הוא המצב בעיראק. אם ארצות-הברית תוציא את עיקר כוחותיה מעיראק מבלי שתצליח לייצבה, עלולות להיפתח בה הזדמנויות נוספות בפני איראן. אם עיראק תתפצל, עלולה הישות השיעית בה להפוך לבעלת ברית של איראן, לפחות בתקופה הראשונה. בתקופה מאוחרת יותר, ככל שהשיעים בעיראק יזדקקו פחות לאיראן, עשויים להתפתח ניגודים ביניהם. בסופו של דבר, חלק ניכר מהשיעים בעיראק אינו רוצה בהשפעה איראנית עליהם.

כמה התפתחויות אפשריות נוספות עשויות להשפיע על מצבה של איראן:

- הגברת משמעותית של הלחץ המדיני והכלכלי על איראן בסוגיה הגרעינית עשויה להחליש את עמדתה ולהניע אותה לשקול מחדש את הטקטיקה שלה בסוגיה. ארצות-הברית יוזמת עתה מהלכים להגביר את הלחץ על איראן, הן בשטח והן בתחום המדיני-כלכלי, אך אם לא תזכה לשיתוף פעולה ממשי בהם מצד מדינות אחרות ספק אם ישפיעו על המדיניות האיראנית בנושא.

- פעולה צבאית מוצלחת נגד אתרי הגרעין באיראן יכולה להחליש אותה ולהשהות את חתירתה לנשק גרעיני. בינתיים טרם נוצרו כנראה התנאים המדיניים לפעולה כזו.

- עימות צבאי נוסף בין ישראל לחזבאללה, אם יקרה, עשוי להשפיע גם על מעמד איראן. אם חזבאללה ייתפס כצד המוכה בעימות, עשוי הדבר לפגוע במעמד איראן בלבנון ובדימוי התנופה שממנו היא נהנית – ולהפך.

- התארגנות של המחנה הערבי המתון, בגיבוי אמריקאי-מערבי, תוכל לנסות לבלום את התנופה האיראנית-שיעית, בעיקר בעיראק ובלבנון.

- מצב מגזר הנפט עשוי להשפיע על התנהלותה של איראן, בשל תלותה של הכלכלה האיראנית בו. פגיעה ביצוא הנפט מאיראן, או ביבוא הנפט המזוקק אליה, וכן שינויים משמעותיים במחירי הנפט, עשויים להשפיע על חופש הפעולה של איראן.

אולם ההתפתחות העלולה להשפיע יותר מכל על מעמדה האסטרטגי של איראן תהיה השגת נשק גרעיני על ידיה. אם הדבר יקרה, תחזק איראן את מעמדה כעמוד התווך של המחנה הרדיקלי, תקדם את כוחו של הציר השיעי, תיצור איום על המדינות הערביות המתונות שבקרבתה, ותפעיל עליהן לחץ להקצין את יחסן לישראל ולצמצם את הישענותן על ארצות-הברית.

האם ישראל יכולה לסייע לבלימת השיפור במעמדה של איראן? ישראל אינה יכולה להשפיע על הנעשה בעיראק. ולמרות שותפות האינטרסים בינה לבין המחנה הערבי המתון, ספק אם זה יסכים לשתף פעולה עם ישראל מול איראן. אולם בתנאים אפשריים בעתיד, עשויה ישראל לנקוט צעדים שיוכלו להשפיע לבלימת השפעתה של איראן. להלכה, צעדים כאלה יכולים להיות הנחתת מכה על חזבאללה, אם תידרש; הגעה להסכם שלום עם סוריה; החלשת החמאס; ומעל לכול – נקיטת מהלך צבאי נגד אתרי הגרעין באיראן. מטבע הדברים, אלה סוגיות כבדות משקל, העומדות גם בפני עצמן, ולכן הן ראויות לדיון רחב יותר.

# הניסיון שנלמד בצפון קוריאה: הקבלות למקרה של איראן?

## אפרים אסכולאי ואמילי לנדאו

בתחילת פברואר 2007, הושג הסכם לגבי הפסקה אפשרית של תוכנית הפיתוח הגרעיני של צפון קוריאה. הסכם זה עורר אופטימיות רבה, שהתמתנה בחלוף תחושת ההישג, בשל ניסיון העבר המאכזב, בכל הנוגע לקיום הסכמים מצידה של צפון קוריאה.

נושא הנשק הגרעיני של צפון קוריאה, שידע עליות ומורדות מאז שנות ה-90 המוקדמות של המאה העשרים, עלה לכותרות כאשר בשעות הבוקר של ה-9 באוקטובר 2006 עשתה צפון קוריאה פיצוץ גרעיני תת-קרקעי. כך הגיעו לשיאם מאמץ טכנולוגי ממושך שלה וכישלון המאמצים הבינלאומיים לשכנעה לזנוח את שאיפותיה הגרעיניות הצבאיות. הפיצוץ גרם גלי הלם ברחבי העולם, חזקים יותר מכל אות פיזי שנבע מן החלל שנפער במעמקי האדמה באתר הניסוי. זו הייתה הפעם הראשונה שמדינה החתומה על ההסכם לאי-הפצת נשק גרעיני (Nuclear Non-Proliferation Treaty [NPT]) נסוגה ממנו והמשיכה בפיתוח ובניסוי של נשק גרעיני. תקדים מסוכן זה שהצדיק תגובה חריפה, הניע מחדש ניסיון להביא את צפון קוריאה לשנות את דרכה.

ניסיון זה שהחל בהחלטת האו"ם לגבי סנקציות באוקטובר, הסתיים בהסכם שהושג בין ארצות הברית (וארבעה צדדים נוספים) וצפון קוריאה, לפיו, בתמורה להטבות בתחום הכלכלה/האנרגיה, צפון קוריאה תתחיל לפרק את התוכנית הגרעינית שלה. כל שנותר הוא להמתין ולראות אם ההסכם החדש יחזיק מעמד. מאמר זה מתאר את ההיסטוריה של הניסיונות מצד הקהילה הבינלאומית לה-תמודד עם שאיפותיה הגרעיניות של צפון קוריאה, ובוחן, בהמשך, כיצד הניסיון שנלמד על ידי המערב בצפון קוריאה יכול להשפיע על ההתמודדות עם המקרה של איראן.

## כיצד הגענו עד הלום

קו הרוחב ה-38 – קו שביתת הנשק משנות החמישים – מחלק את חצי האי קוריאה לרפובליקה של קוריאה (Republic of Korea [ROK]) – דרום קוריאה, שהיא מדינה דמוקרטית, ולרפובליקה העממית הדמוקרטית של קוריאה (Democratic People's Republic of Korea [DPRK]), היא צפון קוריאה. היחסים בין ארצות-הברית לבין צפון קוריאה נעשו מתוחים במשך השנים והלכו והחמירו בראשית שנות התשעים כאשר הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית (סבא"א) גילתה במקרה, שצפון קוריאה שיקרה בנושא פעולותיה הגרעיניות. הדבר העלה לשיאים חדשים את המתח בין צפון קוריאה לדרום קוריאה. בשנת 1994 הגיעו ארצות-הברית וצפון קוריאה להסכם בסוגיית הגרעין, אולם ב-2002 כאשר כינה הנשיא בוש את צפון קוריאה, עיראק ואיראן "ציר הרשע", עלתה שוב המתיחות שבין שתי המדינות.

לא הכול ידוע על פרויקט הגרעין של צפון קוריאה. הגם שיש חשד לקיום פרויקט העשרת אורניום, העדות לכך קלושה. מסלול מוכח אחד של השגת חומר בקיע – הוא החומר שממנו יוצרים פצצת אטום – הוא מסלול ייצור הפלוטוניום והפרדתו. שיטה זו דורשת כור גרעיני, שבו מיוצר הפלוטוניום, ומפעל הפרדה, שבו הפלוטוניום מופרד מן האורניום. בשנות השישים רכשה צפון קוריאה מברית-המועצות כור מחקר קטן, שאינו יעיל ביותר לייצור פלוטוניום. רק בשנת 1980 גילה שירות הביון של ארצות-הברית כי בעיר יונגביון (Yongbyon) הולך ונבנה כור גרעיני קטן מסוג המתאים לייצור פלוטוניום. בשנת 1989 גילתה

ארצות-הברית כי בסמוך לכור מוקס גם מפעל הפרדה.

אף-על-פי שצפון קוריאה הצטרפה בשנת 1985 לאמנה לאי-הפצת נשק גרעיני, היא היססה להצטרף להסכם הפיקוח המחייב של הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית, והביקורות הראשונות בוצעו רק בשנת 1992. בשנת 1993, בשעת בחינה של דוגמאות שנלקחו מאתר יונגביון, גילתה הסוכנות כי צפון קוריאה סיפקה מידע שקרי בהצהרותיה לסוכנות ולמעשה היא הפרידה יותר פלוטוניום מהכמות שעליה היא הצהירה.

זו הייתה תחילת ההידרדרות ביחסים שבין צפון קוריאה לבין הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית, אבל גם ראשיתו של תהליך מדיני ששיאו ב"הסכם מסגרת" שנחתם בין ארצות-הברית לבין צפון קוריאה בשנת 1994. בהסכם זה דובר על אספקת שני כורי-כוח גרעיניים לצפון קוריאה בתמורה לעיכוב תכנית הגרעין הצבאית שלה ושינוי כוונותיה לסגת מההסכם לאי-הפצת נשק גרעיני. ההסכם כלל גם אספקת נפט לצפון קוריאה עד שכור-הכוח הראשון ייכנס לפעולה. בשנת 1995 נוסד ארגון חצי האי הקוריאני לפיתוח אנרגיה – Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO) – לשם יישומו של "הסכם המסגרת". למרות זאת, במחצית השנייה של שנות התשעים הסתמן משבר נוסף, בעיקר עקב פיתוח הטילים ותכנית הניסויים של צפון קוריאה, שהיה ועודנו הנושא השני בחשיבותו במאבק בין ארצות-הברית לבין צפון קוריאה. אף-על-פי-כן מידה של אופטימיות זהירה נשמרה בהתמדה במשך שנות כהונתו של הנשיא קלינטון.

תפנית לרעה חלה עם נאום "ציר הרשע" של הנשיא בוש בינואר 2002; באוקטובר של אותה השנה דווח כי צפון קוריאה הודתה בהפרת התנאים של ארגון חצי האי הקוריאני לפיתוח אנרגיה. היא רמזה גם על יכולתה להגיע לנשק גרעיני. מיד אחר-כך הצהיר הארגון על הפסקת אספקת הדלק לצפון קוריאה ועל סיומה לאלתר של פעילותו.

בראשית שנת 2003 פרשה צפון קוריאה מהאמנה לאי-הפצתו של הנשק הגרעיני, ובאוגוסט 2003 החל שלב חדש בניסיון להגיע לפתרון בנושא שאיפותיה הגרעיניות של צפון קוריאה וליציאה מן המבוי הסתום שביחסים בין ארצות-הברית לבניה. החלו "שיחות ששת הצדדים" בבייג'ין כשהמשתתפות הן: ארצות-הברית, צפון קוריאה, דרום קוריאה, רוסיה, סין ויפן. כפי שדווח, הנושאים העיקריים לדיון הם: ערבויות ביטחון, כגון שארצות-הברית תימנע מניסיונותיה להפיל את המשטר הנוכחי ברפובליקה העממית הדמוקרטית של קוריאה; פירוק "מוכח" ו"בלתי הפיך" של הפיתוח הגרעיני הצבאי של צפון קוריאה, ובכלל זה חזרתה להסכם אי-הפצת הנשק הגרעיני ולמשטר הפיקוח של הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית; בניית כורי מים קלים, ובכך ייושם "הסכם המסגרת" משנת 1994; יחסים דיפלומטיים, כלומר נורמליזציה של היחסים בין צפון קוריאה לבין ארצות-הברית; הסרת הגבלות פיננסיות, דהיינו נורמליזציה של מסחר, ובכלל זה הסרת סנקציות.

שיחות אלה לא הניבו התקדמות רבה במשך השנתיים הראשונות לקיומן, אולם בספטמבר 2005 הסתמנה פריצת דרך משמעותית כאשר נמסר שהושג הסכם,



שעל-פיו צפון קוריאה תפרק את הפרויקט הגרעיני שלה ותחזור לאמנת אי-הפצת הנשק הגרעיני, וחצי האי הקוריאני יהיה נקי מנשק גרעיני. דיווחים אלו לא באו לכדי ביצוע, וחודש לאחר מכן האשימה צפון קוריאה את ארצות-הברית בשיבוש העסקה בשל נקיטת צעדים להפריע למה שארצות-הברית רואה כעסקות בלתי חוקיות של צפון קוריאה – ארצות-הברית חסמה עסקות פיננסיות עם בנק במקאו, שבו השתמשה צפון קוריאה כמרכז לפעילויות האלה. השיחות הופסקו בשלהי שנת 2005 לאחר חמישה סבבים. בראשית יולי 2006 ביצעה צפון קוריאה ניסויי טילים ובאוקטובר בוצע הפיצוץ הגרעיני.

הקהילה הבינלאומית הגיבה באימוץ החלטת מועצת הביטחון (החלטה 1718) להטיל סנקציות על צפון קוריאה. זו הייתה הפעם הראשונה שמועצת הביטחון התייחסה למצב הגרעיני בחצי האי הקוריאני – הישג שאינו ראוי לשבח, בלשון המעטה. ב-31 באוקטובר 2006 הביעה צפון קוריאה נכונות לחדש את שיחות ששת הצדדים וב-18 בדצמבר החל הסבב השישי של השיחות. ב-22 בדצמבר שיחות אלה הגיעו לסיומן בלי סימן כלשהו של הסכמה בין הצדדים.

נראה שנקודת מפנה קריטית התרחשה בינואר 2007, בפגישה דו-צדדית בין ארצות הברית וצפון קוריאה שהתקיימה בברלין. בעקבות פגישה זו, התעוררו תקוות חדשות לפריצת דרך, וסיבוב חדש של שיחות בין שישה צדדים נקבע לתחילת חודש פברואר. משא ומתן זה החל בתחושת ציפייה גדולה, נתקל בכמה מכשולים ובסופו של דבר הסתיים בהסכם המספק לצפון קוריאה כמויות משמעותיות של נפט וסיוע, בתמורה

להתחלת התהליך של פירוק התוכנית הגרעינית שלה.

## המוטיבציה של צפון קוריאה בתחום הגרעיני

שאיפותיה הנמרצות של צפון קוריאה בתחום הגרעיני הן בבחינת ביטוי לתחושה של בידוד במרחב האזורי ולהיותה מאוימת, שכן סין היא ידידתה היחידה וגם ידידות זו אינה יציבה. על אף השיפור ביחסים בין צפון קוריאה לדרום קוריאה, כאשר הדרום נותן סיוע חומרי לצפון, המצב בין שתי המדינות רחוק מלהיות רגוע, ולכך תורמת נוכחותה הצבאית המסיבית של ארצות-הברית בדרום קוריאה, ביבשה ובים. יפן עוינת פוליטית את הרפובליקה העממית הדמוקרטית של קוריאה, ואילו היחסים עם רוסיה אינם במיטבם. הסוגיות הרדומות, עתה, של מערכי הגנה לאומיים ואזוריים נגד טילים מצטיירות כאיום נוסף בעיני צפון קוריאה, כיוון שמערכים כאלו מצמצמים את כוח ההרתעה של יכולותיה הטיליות.

שרידותו של השלטון הנוכחי היא המכתיבה את מדיניות הביטחון של צפון קוריאה. השלטון חש מאוים לא רק מחוץ, אלא גם מבית. זוהי אומה דיקטטורית מרוששת, מזת רעב, המגלה התחשבות מזערית בזכויות אדם, והשלטון מעניק תשומת לב מועטה בלבד למעמד העובדים המדוכא. כפי שקרה בפקיסטן ובאיראן, פרויקט גרעיני צבאי מוצלח הוא מקור לגאווה לאומית ומגייס את תמיכת העם בממשלה. בזירה הפוליטית החיצונית נתפס השלטון כמי שנוקט שינויים תכופים וקיצוניים במדיניותו. נוכח אתגרי המצב הנוכחי, השלטון משנה לעתים קרובות את

טעמו ואת התנהלותו – לעתים הוא קורא לעזרה ולעתים הוא מציג גישה תוקפנית, כאילו אין דבר העשוי לגרום לו לוותר על שאיפותיו הצבאיות.

מכל האתגרים לביטחונה של צפון קוריאה, ניצב האיום מצד ארצות-הברית בראש הרשימה ולכן המאפיין הבולט בהתנהלותה הוא היותה מושפעת רבות מהדינמיקה ההדדית בינה לבין ארצות-הברית. צפון קוריאה מכוונת את תשומת לב בעיקר לעבר ארצות-הברית ומבקשת שוב ושוב את סיועה הכלכלי ואת ערבויותיה הביטחוניות. ההסכמה לדינוי ששת הצדדים הייתה ויתור חשוב של צפון קוריאה – מטרתה העיקרית הייתה ונותרה להבטיח מערכת יחסים ראויה עם ארצות-הברית. משום כך, התקדמות בכל הנוגע להתמודדות עם שאיפותיה הגרעיניות של צפון קוריאה תהיה בהקשר ליחסי שתי המדינות האלה, תוך התחשבות גם במציאות האזורית.

מהי ההשפעה האמיתית של הניסוי הגרעיני, ושל ההתפתחויות הפוליטיות שנבעו ממנו, בכל הנוגע למאמצים הבינלאומיים לשלוט בתפוצה גרעינית? באשר לצפון קוריאה עצמה, נראה כי הדינאמיקה במקרה זה הביאה את שני הצדדים קרוב יותר להשגת מטרותיהם. בעקבות הניסוי, התקבלה החלטה על סנקציות, פעולה שגרמה לצפון קוריאה לחזור אל שולחן הדיונים, ולראשונה לנהל משא ומתן ישירות מול ארצות הברית. והסכם ראשוני הושג.

אך נותרו עדיין מספר שאלות בלתי פתורות, ביניהן: בהינתן חוסר האמון ההדדי העמוק בין ארצות הברית וצפון קוריאה, האם ההסכם ייושם? בהינתן הפרצות בתוכן הידוע של ההסכם, האם הן יתפתרנה באופן משיביע רצון? האם המשא ומתן יכול היה

להתרחש ללא הפיצוץ הגרעיני שביצעה צפון קוריאה? ללא הסנקציות? בהינתן ההיסטוריה של הפעולות וההסכמים של צפון קוריאה, לא ניתן אלא לקוות להתפתחויות חיוביות בעתיד.

## היש הקבלות עם איראן?

שאלה שעלתה מיד לאחר הניסוי הגרעיני של צפון קוריאה היא: מה תהיינה ההשלכות של המעשה הזה על המאמצים לעצור את איראן. מאחר שההתפתחויות בשתי המדינות מתגלות במקביל, מיהרו פרשנים רבים להסיק מסקנות, ואחת הנפוצות היא, שאם הניסוי הגרעיני של צפון קוריאה יעבור בלא ענישה, הדבר ישלח מסר חד וברור לאיראן שהיא יכולה להמשיך לצעוד בדרך שסללה צפון קוריאה. ההנחה הרווחת הייתה שהניסוי הגרעיני ישמש "קריאת השכמה" חשובה לקהילה הבינלאומית, וזו תדגיש את הצורך לנקוט פעולה נחושה יותר כלפי איראן לפני שתגיע לשלב שנמצאת בו צפון קוריאה. ואולם לא ברור עד כמה מסקנות כאלה משקפות הבנה עמוקה של מורכבות האתגר הגרעיני בכל אחת משתי המדינות.

נראה כי הניסוי שעשתה צפון קוריאה העלה במידה ניכרת את רף הדאגה בעולם, אבל זהו עוד שלב בשורת הצעדים שנקטה מדינה זו כדי לקדם את תכניתה - ניסיון "להכריח" את ארצות-הברית לשאת ולתת עמה ישירות. מסעה של איראן להשגת נשק גרעיני מונע לא רק מתפיסת האיום בנוגע לשכניה, מהנוכחות הצבאית של ארצות-הברית באזור ומצורכי ההישרדות של המשטר. אצל של איראן קיים גורם חשוב נוסף: שאיפתה להיות מעצמה אזורית

(אם לא עולמית), להוכיח יכולת טכנולוגית, קידמה ופיתוח ולהתייצב מול המערב.

הנה כי כן, מסקנות הנסמכות על הקבלות פשטניות בין צפון קוריאה לאיראן מתעלמות מהמאפיינים הייחודיים של שאיפותיה הגרעיניות של איראן, למשל מן העובדה כי בעבור איראן העיקר אינו היחסים הבינלאומיים עם ארצות-הברית, אלא שאיפתה להיות מעצמה דומיננטית, והמאמצים הבינלאומיים להתעמת עם שאיפותיה אלה. הקבלה פשטנית עלולה להוביל לאשליה מסוכנת ולפיה די להכיר בחומרתן של שאיפות גרעיניות של מדינה אחת כדי להכשיר את הקהילה הבינלאומית להתמודד טוב יותר עם שאיפותיה של מדינה אחרת. אבל האתגר שמציבה איראן (וצפון קוריאה) אינו טמון בחוסר הבנה של חומרת שאיפותיהן הגרעיניות, אלא בקושי להתמודד עם שאיפות אלו.

כדי לבחון את הרעיון שאם צעדים חמורים לא היו ננקטים כנגד צפון קוריאה, איראן הייתה מסיקה מכך שאף היא יכולה לפעול מבלי להיענש, יש לשאול אם איראן למעשה היתה זקוקה לדוגמה של צפון קוריאה כדי להגיע למסקנה זו. יתר על כן, כיום - לאחר החלטה על סנקציות, וכעבור ארבעה חודשים השגת הסכם המערער את יעילות אותן הסנקציות - לא ברור כיצד בכלל יש לשפוט את הצעדים שנקטו ביחס לצפון קוריאה: כחמורים או אולי כפייסניים.

מעבר לכך, ניסיונה של איראן עצמה, בשנה האחרונה לפחות, הספיק כדי ללמד אותה כי פעולותיה המתריסות לא הובילו לנקיטת אמצעים חמורים במיוחד נגדה. זה המצב אף-על-פי שהקהילה הבינלאומית חזרה ואיימה בנקיטת אמצעים חמורים

בדמות סנקציות. למעשה למדה איראן, שהקהילה הבינלאומית מפולגת בכל הקשור להתנהלות כלפי מדינות השואפות להגיע לנשק גרעיני, וכי הססנותה אינה קשורה לספקות כלפי כוונותיה של איראן, אלא לעניינים אחרים - כלכליים בעיקר, ואולי גם פחד מפעולות טרור - המשפיעים על מערך השיקולים. כל המאמצים והגישות שאומצו בהתדיינויות עם איראן לא הושפעו מהניסוי הגרעיני של צפון קוריאה, ולכן אין סיבה להאמין כי ניסוי זה ישמש "קריאת השכמה" שתאלץ את הקהילה הבינלאומית לנקוט פעולה נחושה יותר.

ואכן, ההחלטה 1737 של מועצת הביטחון של האו"ם בנושא הסנקציות נגד איראן, שנתקבלה פה אחד ב-23 בדצמבר 2006, אינה תוצאה של "קריאת השכמה", אלא תגובה מאוחרת לאולטימטום שהוצב לאיראן בקיץ האחרון. יתרה מזאת, הסנקציות חלשות יחסית ומדוללות, ומשקפות את הצורך לגשר על פני הבדלי השקפות בין חמש החברות במועצת הביטחון יותר משהן משדרות תחושת דחיפות חדשה עקב הניסוי שעשתה צפון קוריאה. בו בזמן חשפה החלטת מועצת הביטחון קשר מעניין בין שני המקרים: ההחלטה על סנקציות נגד איראן - חלשות ככול שתהיינה - הבהירה לאיראן כי מועצת הביטחון מתייחסת אליה כמו אל צפון קוריאה. גורמים משפיעים באיראן ובהם המנהיג העליון עלי חמנאי סבורים כי התפתחות שלילית זו נבעה מגישתו התוקפנית של אחמדי-נג'אד. איראן אינה רואה את עצמה במחנה אחד עם צפון קוריאה בכל הנוגע למעמדה בקהילה הבינלאומית, וכך עצם העובדה שהוחלט להטיל עליה סנקציות, יש לה משמעות. התגובות נגד ההתנהלות

"התגרענות" אחרים. כדי שיחול שינוי בשאיפות הגרעיניות של מדינה מסוימת, אין ספק שמשוה חייב להשתנות בשיקוליה הבסיסיים. ואולם הדרך להניע שינוי כזה, בכל מקרה ומקרה, נותרת בגדר של יעד חמקמק. במצבה המדאיג של צפון קוריאה, ראינו שמקל עבה, יחד עם נכונות של ארצות-הברית לקיים משא ומתן בילטרלי, עם מידה מסוימת של נדיבות, כנראה הצליח להזיז משוה. במקרה של הצלחת ההסכם הראשוני שהושג, הרווח יהיה עצום.

של צפון קוריאה, וכי צפון קוריאה משתפת את איראן בממצאים הקשורים לניסוי. עוד מקור לדאגה הן ההשפעות השליליות שתהיינה לשיתוף פעולה כזה על המשטר העולמי למניעת תפוצת נשק גרעיני, אשר ייחלש עקב הניסוי הצפון קוריאני. משטר זה כבר סבל כמה פגיעות קשות בעשור האחרון, ולכן, אף שניסוי הוא שלב משמעותי וחמור, הוא לא יוצר זעזוע למשטר בריא, אלא שלב נוסף בהידרדרות של משטר שנמצא במצב בעייתי.

## סיכום

מה שעולה מההתפתחויות האחרונות הוא שהניסוי הגרעיני שביצעה צפון קוריאה אינו מהווה בסיס למודל לטיפול באיראן, או בצפון קוריאה עצמה. בשני המקרים, הדינאמיקה נקבעת לאו דווקא על ידי צעדים מסלימים של המדינות השואפות להגיע ליכולת גרעינית צבאית, אלא כתוצאה של אסטרטגיות ההתמודדות של הקהילה הבינלאומית עם כל מדינה ומדינה.

הצעדים הספציפיים של המדינות במסלול הגרעיני יכולים לעורר דאגה רבה - במיוחד כאשר מדובר בניסוי גרעיני - אך אין קשר בין צעדים אלה לבין יכולתה של הקהילה הבינלאומית לגרום להן לרדת מהמסלול. הבעיות הניצבות לפני הקהילה הבינלאומית נובעות אפוא מן הקושי לשכנע מדינה, הנחושה לפתח נשק גרעיני, לשנות את דעתה לאחר שהתקדמה התקדמות ניכרת בכיוון הזה.

אף-על-פי שידועים מקרים ספורים של "גלילה לאחור" (rollback) ממסלול גרעיני (לדוגמה, דרום אפריקה ולוב), לא ברור אם אפשר ללמוד ממקרים אלה לקחים כלליים, העשויים להתאים לבעיות שמציבים מקרי

המתריסה של אחמדי-נג'אד מחזקות גם את הסברה, כי אף-על-פי שפרישת איראן מהאמנה למניעת הפצת נשק גרעיני הייתה מאפשרת לה יתר חופש פעולה בכל הקשור לקידום תכנית הגרעין שלה (כפי שראינו במקרה של צפון קוריאה), נמוכה הסבירות שכך היא תנהג. זאת משום החשיבות שהיא מייחסת למעמדה הבינלאומי ולדימוי שלה בעיני הקהילה הבינלאומית.

שאלה חשובה שעולה בעת הדיון בשני המקרים: צפון קוריאה ואיראן, נוגעת לאפקטיביות של הסנקציות. עד כמה הן היו יעילות במקרה של צפון קוריאה, ומה תהיה השפעתן על איראן. כפי שצוין, ישנם הבדלים משמעותיים במניעים של שתי המדינות מבחינת חתירתן ליכולת גרעינית צבאית. המניעים של איראן מכוונים למטרות גבוהות הרבה יותר. לכן, ייתכן שהיא תסכים לסבול הרבה יותר כדי להשיג את מטרותיה. הכאב שהסנקציות צריכות לגרום לאיראן צריך להיות חמור הרבה יותר כדי שאיראן אפילו תשקול לנטוש את תוכניתה הגרעינית. לא בטוח כלל שכמות כלשהי של כאב אכן תשיג מטרה זו. עם זאת, הבחירה שלא לנסות מסלול זה תהיה טעות חמורה, שתגבה מחיר יקר.

ובכל זאת יש קשר מוחשי ומסוכן בין שני המקרים, העלול להחמיר בעקבות הניסוי הגרעיני. הכוונה לשיתוף פעולה ישיר בתחום הגרעין. לפי הדיווחים מתקיים קשר בין צפון קוריאה לבין איראן בכל הנוגע לשיתוף טכנולוגיות, וכן סיפקה צפון קוריאה לאיראן טכנולוגיה של טילים ארוכי-טווח. שיתוף הפעולה הצבאי בין שתי המדינות אינו חדש, אולם הניסוי מיקד את תשומת הלב לחיבור המסוכן הזה, בייחוד לנוכח דיווחים שאיראנים היו נוכחים בניסוי

# מדוע אין לישראל אינטרס בחידוש המשא ומתן עם סוריה?

ג'ורא איילנד

הסכם שלום עם סוריה טוב יותר ממצב שהוא לא שלום, וודאי שהוא עדיף על מלחמה, אבל צריך לבחון איזה שלום לעומת אילו חלופות. האם הסכם השלום שמדובר בו אינו מייצר מציאות העלולה לגרום למלחמה מהר יותר משיגרום היעדרו של השלום הזה?

בציבוריות הישראלית שכיחה ביותר השאלה: האם בשאר אסד הוא רציני, האם הוא מעוניין, האם הוא רוצה, האם הוא יכול? השאלות האלה חשובות, אבל אינן השאלות החשובות ביותר. השאלה החשובה יותר היא: **מה ישראל רוצה?** מהו האינטרס של ישראל במצבים השונים. המסקנה שלי שונה מהמסקנה המקובלת, הטוענת כי אם אסד רציני, אזי יש לפתוח במשא ומתן לשלום עם סוריה. יש חמש סיבות מדוע אין לישראל אינטרס להיכנס עכשיו למשא ומתן עם סוריה על הסכם שלום, כמו זה שנדון לפני שבע שנים, דווקא אם יש לו סיכוי להצליח.

## הסיבה הראשונה

### מה אי-אפשר להשיג בהסדר שלום בין ישראל לסוריה

א.הסכם עם סוריה לא יסיר את האיום האיראני, שהוא בעיקרו האיום הגרעיני. סוריה צריכה את איראן, אבל איראן אינה צריכה את סוריה, לבטח שלא בהקשר הגרעיני. אם איראן תמשיך במאמציה בתחום זה, או תחדל, הדבר תלוי בדברים שמשקלה של סוריה בהם אינו קיים או כמעט אינו קיים. ולכן האיום איראני, שמוצג במידה מסוימת של צדק כאיום מתהווה וגדל, ימשיך להתקיים בין אם ייחתם הסכם שלום עם סוריה ובין אם לא.

ב.הסכם שלום עם סוריה אינו פותר את הבעיה הפלסטינית. הסכסוך בין ישראל לבין

סוריה הוא סכסוך טריטוריאלי בין שתי מדינות. יש עשרות סכסוכים כאלה בעולם. חלקם נמשכים עשרות שנים ואף מאות שנים. ישנם סכסוכים שנפתרים, ישנם כאלו שלא נפתרים, חלקם לא ייפתרו לעולם. לא רק שפתרון הסכסוך הישראלי-סורי, אם יהיה, אינו עוזר לפתרון בעייתנו עם הפלסטינים, הוא אפילו מסבך את הבעיה כמעט בכל היבטיה. (1) אם נפעל בערוץ אחד - כנראה לא נוכל להתעסק בערוץ השני. (2) בעיני הפלסטינים פתרון הסכסוך עם סוריה יהיה סוג של סטירת לחי, דבר שיאיץ אינתיפאדה הולכת וגדלה. (3) אם יש מחשבות להגיע עם הפלסטינים להסדר שלום שאינו מתבסס על קווי ה-4 ביוני 1967, אזי הסדר עם הסורים על בסיס גבולות אלה יקשה מאוד על התהליך עם הפלסטינים.

ג.הסכם שלום לא יפתור את **בעיית לבנון**, ובכך השינוי הגדול לעומת העבר. אילו הייתה ישראל מגיעה להסדר שלום עם סוריה לפני שש או שבע שנים, היה באפשרותה להגיע להסדר שלום גם עם לבנון. במצב אז היו הלבנונים, לרבות חזבאללה, נאלצים "לאכול את הצפרדע" ולהסכים לתכתיב סורי, לרבות פירוק חזבאללה. זה היה אז, כל עוד סוריה שלטה בלבנון.

זה לא המצב היום. אפשר להגיע להסכם שלום עם סוריה ולא תהיה לכך השפעה כלל, ובטח לא השפעה מכרעת על המצב בלבנון. יציאת הסורים מלבנון חיזקה את חזבאללה והעצימה את המעורבות האיראנית שם. אם יהיה הסדר שלום עם סוריה, חזבאללה

יישאר כפי שהוא, ובעיית לבנון אולי אפילו תחריף.

ד. שלום עם סוריה לא ישיג **הסדרה מלאה של יחסי ישראל עם העולם הערבי** משום ששורש העוינות בין ישראל לבין המדינות הערביות, שלא הגיעו אתה עדיין להסדר שלום, הוא הסכסוך הישראלי-פלסטיני. לכן, אם לא יפתר הסכסוך הזה, אזי הסכם שלום עם עוד מדינה, עם סוריה, יהיה במקרה הטוב כמו ההסכם עם ירדן, כלומר הוא לא יפתור בעיה גדולה ממש.

ה. הסכם לא יפתור את בעיית **מעמדה של ישראל בעולם**. גם בנושא הזה נוצר סוג של מיתוס. בעיית הבעיות היא הסכסוך הישראלי-פלסטיני, כך שהסכם עם עוד מדינה לא יקל כהוא זה את ביסוס מעמדה הבינלאומי של ישראל.

חמשת העניינים שהוזכרו כאן לא יוסדרו במסגרת הסכם שלום עם סוריה. שמה שנותר לבדוק, הוא האם תוצאות ה"תן וכך" של המשא ומתן הישיר בינינו הם כדאיים.

להלן עוד ארבע סיבות מדוע אין לישראל בעת הזאת עניין במשא ומתן לשלום עם סוריה

## הסיבה השנייה

— משנית בעיני — היא שלארצות-הברית אין אינטרס להביא עכשיו לידי הסדר שלום בין ישראל לבין סוריה. זה אכן שיקול משני, שכן לו שלום עם סוריה היה האינטרס המידי של ישראל, היה ראוי שנשכנע את ארצות הברית לשנות את דעתה. אבל נכון להיום, העמדה האמריקנית המובהקת, גם זו הנאמרת בגלוי וגם זו שלא נאמרת, היא שאין לארצות הברית אינטרס שישראל

תגיע להסדר שלום עם סוריה. האם נכון "להתעמת" עם אמריקה דווקא בנושא זה? ואם כן, האם נקבל מארצות הברית את כל התמורות שניתן לקבל ממנה בהשוואה להסכמים מדיניים אחרים שארצות הברית "חפצה ביקרם"?

## הסיבה השלישית

היא שאלת יציבותו של ההסדר, אם יושג, ומה יקרה אם לא יחזיק מעמד?

סוריה נשלטת בידי מיעוט. המיעוט הזה — העלאוויים — מהווה 14 אחוזים מהאוכלוסייה ונתפסים בעיני הרוב הסוני כאוכלוסייה נחותה שאינה מוסלמית לחלוטין. במצב כזה אין ודאות בדבר גורל ההסכם ברגע שיוסר השלטון העלאווי.

שני דברים מחזיקים את שלטון של המיעוט העלאווי בעקר מאז שבשאר אל-אסד הוא הנשיא. הדבר **הראשון** — תמיכת איראן. האיראנים, ברצותם, יכולים גם לחדול מתמיכתם. התמיכה האיראנית היא לא רק מדינית ולא רק צבאית, היא גם דתית, במובן זה שהממסד השיעי האיראני מכיר בעלאוויים כסוג מסוים של מוסלמים לגיטימיים.

הדבר **השני** — משטר החירום המונהג בסוריה, שבא לידי ביטוי ביכולתו של השלטון לשים את ידו ואת אנשיו בכל מקום שמתקיימת בו פעילות מסחרית, כלכלית או פוליטית, והכול בטיעון שצפויה מתקפה ישראלית, וחוקי החירום חיוניים להגנת המדינה.

אם וכאשר יהיה שלום בין ישראל לסוריה ואלפי תיירים ישראלים ינהרו אליה, הטיעון הזה לא יהיה רלוונטי עוד. הרוב הסוני, במידה רבה מאוד של צדק, ידרוש את חלקו בשלטון וישתלט בסופו

של דבר על סוריה. כוחם של האחים המוסלמים בקרב הסונים הוא רב. נפילת השלטון העלאווי, אויבם הגדול, תעצים את כוחם. אין כל ביטחון ששלטון סוני של האחים המוסלמים בסוריה יכבד הסכם שלום שחתמו "הכופרים הלא לגיטימיים של המיעוט העלאווי". כלומר, ישראל עלולה לחתום על הסכם שלום שמידת הסיכוי לקיומו נתונה בסימן שאלה גדול מאוד.

## הסיבה הרביעית

והיא החשובה ביותר, נוגעת לנושא הביטחון. גם אם יהיה אפשר להגיע להסדר ביטחוני בין ישראל לבין סוריה, אני חושב שההסדר הזה הוא הסדר בלתי סביר, והייתי מגדיר אותו **מסוכן** בשל שתי סיבות מרכזיות: הראשון מתייחס לסוגיית ההתרעה והשני — לשחיקה ביכולות ובהרתעה.

### ההתרעה

המודל של הסדרי ביטחון בנוי על זה שהטנקים הסוריים ייסוגו מספיק קילומטרים מזרחה, ואז אם סוריה תחליט לשבור את הסדר השלום ולהניע את הטנקים שלה לרמת הגולן, יהיה לנו מספיק זמן לשלוח את כוחותינו, שיימצאו מערבית לירדן, כדי שיתפסו מחדש את רמת הגולן, כך שהקרוב בינינו לבין הסורים יחזור להיות ברמת הגולן. תפישה זו מתבססת על ארבע הנחות בעייתיות, מנקודת מבטו של ההסכם בו מדובר.

**הנחה ראשונה** — הסורים יקפידו לשמור על ההסכם ועל הפירוז, ולא יכרסמו בו. לדעתי כמעט בלתי סביר שלא יהיה כרסום של ההסכם.

**הנחה שנייה** — כשתהיה תנועה סורית, או כשתהיה החלטה סורית לעשות פעולה

מלחמתית מסוימת נגדנו, המודיעין שלנו גם יזהה נכון וגם יפרש נכון את העומד לקרות. העולם, ובכלל זה המזרח התיכון, שופע עשרות דוגמאות של שגיאה מודיעינית בהבנת כוונותיו של הצד השני, מה עוד שיש אלמנט של הונאה, כלומר קיום ניסיון של הצד השני "לשכנע" אותך שהסיפור האמיתי הוא אחר. מסוכן מאד לבנות תפיסת ביטחון על אמונה במודיעין מושלם.

**הנחה שלישית** – ממשלת ישראל, ברגע שתזהה כוונה מלחמתית כלשהי אכן תחליט החלטות נכונות, לרבות גיוס מילואים, לרבות מתן הוראה לצה"ל לפלוש לרמת הגולן. ה"משחק" בינינו לבין הסורים אינו שווה. רמת הגולן יכולה להיות מפורזת משני הצדדים, אבל על פי הסכם עתידי היא תהיה בריבונות סורית. כניסת צבא סורי אליה היא בחזקת הפרת הסכם; כניסה ישראלית אליה היא הכרזת מלחמה. לפיכך בעייתי לקבל החלטה כזאת מהר ובזמן אמיתי.

**הנחה רביעית** – שצה"ל יוכל להתמודד באמת כמו שצריך עם מציאות צבאית חדשה, שתיווצר ברמת הגולן. המציאות הנוכחית, הפשוטה יחסית, המוכרת לנו כיום – שטח לא מיושב ברובו, ללא תעלות השקיה ו"מכשולים אזרחיים" אחרים – צפויה להשתנות, ועימה יגדלו הקשיים הצבאיים.

## ההסדר (והשפעתו על יכולות ועל ההרתעה)

בהינתן ההסדר שבו דובר בשנת 2000 – הוא נותן פתרון לבעיה ביטחונית אחת, אבל לא נותן פתרון לשתי בעיות ביטחוניות גדולות בהרבה. ההסדר נותן פתרון לנושא הטנקים הסוריים. נניח שהטנקים הסוריים יסוגו לאחור, ונניח כי תפיסת ההרתעה

– על ארבע ההנחות שנמנו למעלה – כן תוכל להתקיים. גם מצב אופטימי זה לא פותר שתי בעיות גדולות יותר.

הראשון הוא מערך טילי קרקע-קרקע בסוריה, לרבות טילים עם יכולות כימיות, שביכולתם לפגוע בכל מקום במדינת ישראל.

הדבר השני, מרגע שהסורים ישלטו בכל רמת הגולן, הרבה עיירות (בנוסח בינת ג'ביל) ייבנו על גדות הירדן. הדבר יאפשר להם להחזיק הרבה חיילים "מאוזרחים" עם נשק נ"ט או נשק נ"מ מתקדם. שום פירוז לא יוכל לפקח על התפתחות כזו. ואז, גם אם הצלחנו במרכיב ההרתעה ויש לנו מספיק זמן כדי לתפוס את רמת הגולן (לפני הגעת הטנקים הסורים), נצטרך להבקיע דרך קו עיירות בנוסח בינת ג'ביל, שייבנה על גדות הירדן. אין למצב זה תשובה צבאית נאותה, וכאמור, הסדר פירוז אינו נותן לכך מענה מלא.

מבחינה ביטחונית, הסכמה להסדר כזה פרושה לקחת סיכון בלתי סביר, אלא אם כן אנחנו משנים את תפיסת הביטחון בנוגע ללחימה ברמת הגולן. משמע, מעתה אנו אומרים, כי אם תפרוץ מלחמה עם סוריה, היא לא תתנהל מקו רמת הגולן ומזרחה, אלא תתחיל מהירדן לכיוון צפת וטבריה, "ואנחנו נסתדר עם זה". נכון שהסדרנו עם זה בשתי מלחמות – 1948 ו-1967, אבל לא הייתי מציע לחזור למצב זה בפעם השלישית.

תפיסת הביטחון כלפי סוריה בנויה על העובדה שכל עוד צה"ל נמצא ברמת הגולן, התוצאה הצבאית תושג באמצעות יכולתה של ישראל ליצור איום מיידי על נכסים שלטוניים, לרבות הגעת הכוחות לדמשק עצמה. היות והסורים מודעים לכך, נשמרת

הרתעה אפקטיבית לאורך שנים. המענה שלנו לאיום הסורי, לרבות איום הטק"ק והנב"ק, הוא יכולת ההרתעה, דהיינו, הסורים מודעים למחיר שהשלטון עלול לשלם אם הוא יפתח במלחמה. כשהמציאות הצבאית תשתנה, הפיתוי של סוריה לתקוף אותנו יגדל.

מציאות יציבה, בין אם בהסכם או בלעדיו, נשמרת (בוודאי במזרח התיכון) רק כאשר המחיר של הפרתה גבוה מהתועלת הצפויה משמירתה. איני רואה כיצד ייווצר "מנגנון" של מציאות יציבה אם נרד מרמת הגולן.

## הסיבה החמישית,

האתוס. כן, גם אתוס זה נושא שראוי לדבר בו. והשאלה היא גם באיזו מדינה אנחנו רוצים לחיות. מדינת ישראל יכולה אולי להגיע להסדר שלום, ונניח לרגע שמבחינה ביטחונית יהיה אפשר למצוא את הפתרונות הראויים לסוגיות שהועלו כאן. השאלה אם רוצים אנו לגור במדינה שבתוך 30 עד 40 שנה תהיה רצפת בטון אחת צפופה, על כל המשמעותיות הנובעות מכך. יש גם צורך אמיתי להיות במקום שיש בו מרחב, נוף, מים, וחקלאות, וגם הרבה היסטוריה יהודית.

מבחינה זאת רמת הגולן היא יותר מצורך ביטחוני. הגולן הוא חלק מהאתוס של הישראלי, ואין סיבה להתייחס לכך בהתנצלות. נשאלתי בריאיון ברדיו על הסוגיה הזאת: "אז רגע, מה אתה אומר?", שאל אותי המראיין, "הלנצח נידונו להיות ברמת הגולן?!"... כאילו מדובר בסוג של עונש כבד.

לאור הדברים האלה, אני סבור שגם אם יתקיימו התנאים החיוביים לכאורה,

במובן הזה שבשאר אסד אכן רוצה ואולי גם יכול, לא נכון להגיע להסכם שלום המבוסס על נתינה ישראלית כל כך ממשית תמורת משהו כל כך דל.

ישאל אפוא השואל: אז מה אתה מציע? הלנצח נהיה במצב כזה? והנצח הזה גם מבטיח אולי עוד סבבים של מלחמות? התשובה חורגת מן הנושא הנדון כאן ומשיקה לשאלה: איך פותרים את הסכסוך הישראלי-ערבי בכללו, והאם הוא חייב להיפתר רק על-פי ההשקפה הערבית, במובן של "כל השטחים תמורת שלום". משמע, רק אם ישראל תוותר על כל השטחים ותחזור לגבולות 1967 יתממש השלום. אני חושב שזה הסיפור הלא נכון. הסיפור הלא נכון הזה אינו הסיפור שלנו. ואני, בניגוד לאחרים, חושב שאין הוא חייב להיות גם הסיפור היחיד.

הנקודה האחרונה בדבריי היא בנושא לבנון. נראה שאחד הדברים שהשתנו בשבע השנים האחרונות, גם אם לא מסכימים עם חלק אחר מהטיעונים שלי, זה יכולתה של סוריה לחייב את לבנון, על כל הכוחות הנמצאים בה, לקיים את מה שיוסכם בינה לבין ישראל. לפני שנתיים וחצי – שלוש התעורר דיון בישראל, האם טוב לנו שסוריה יוצאת מלבנון. העמדה של משרד החוץ הייתה ניצחת, שטוב לישראל שהסורים יעזבו את לבנון, עמדה זו אומצה על ידי ראש הממשלה שרון והפכה להיות המדיניות הרשמית.

היו גם מי שחשבו ההפך. הוצאת כוחותיה של סוריה מלבנון נדרשה על ידי גורמים שונים, אבל אין ספק שישראל עודדה אותם ככל שיכלה. לדעתי, עמדתה זו של ישראל הייתה שגיאה היסטורית קשה. עדיף היה לנו שהסורים יהיו בלבנון. האינטרס הסורי בלבנון שווה לפחות לאינטרס שלהם ברמת הגולן, ולכן עדיף היה לנו שיתעסקו בשמירה על הנכס הזה משהיה במצב שאיבדו אותו ומה שנשאר להם זה להיאבק על הנכס הבא – רמת הגולן.

יש כאן עוד עניין ופה אני מוסיף את הקטע האישי שלי. לא הייתי שותף בשום משא ומתן עם סוריה בעבר, אבל הייתי בצוות, שהכין, כמאמץ משני, הצעה להסדר האפשרי בין ישראל ללבנון. דהיינו, בשנת 2000 כשהתנהל משא ומתן עם סוריה, הוכנה במקביל טיוטת הסכם עם לבנון. הייתי אז ראש אגף המבצעים והכנו את המשמעויות הביטחוניות. העמדה הזו אושרה על ידי הדרג המדיני. אנחנו חשבנו שטוב שתהיה נוכחות סורית בלבנון, או לפחות אין אינטרס ישראלי להתעקש על ההיפך מכך. טענתנו היתה, כי כל עוד הסטטוס-קוו בלבנון יישאר והסורים יהיו במקום שהם נמצאים, ולא דרומה יותר, ולא יכניסו חיל אוויר ולא יכניסו טילים, זה נסבל ואפילו רצוי.

יציאת סוריה לפני שנתיים מלבנון התחילה תהליך שהוא רע מאד לסורים כמובן, אך אין זה בהכרח אומר שהוא טוב לנו. ללמדך, שבנושא האינטרסים יש לפעמים מפגשים מוזרים. הוצאת הסורים מלבנון לא תאמה, לא את האינטרס של סוריה ולא את האינטרס של ישראל. המחשבה שמי שרע לאויבינו, הוא טוב לנו – אינה נכונה בהכרח. ההתלהבות הישראלית לפני שנתיים שלוש לדרבן את האמריקאים, הצרפתים, והאו"ם ללחוץ את הסורים ולהוציאם מלבנון, היתה שגיאה.

# המודיעין בעין בוחנת: לקחים ומסקנות

אלוף (מיל') אהרון זאבי (פרקש)

יש הטוענים כי המודיעין מתיימר לתת התרעה. אני חושב שבמצבה הביטחוני של מדינת ישראל, אין למודיעין ברירה, הוא חייב לתת התרעה. למרות הכול, יש צורך בהתרעה של המודיעין, שכן לעת הזו אין בנמצא גוף אחר שימלא את החלל הזה. חלק גדול של הכישלונות המודיעיניים במדינת ישראל הפכו לטראומות לאומיות: "הפרשה", "מבצע רותם", מלחמת יום הכיפורים, פרשת קו 300 ורצח ראש הממשלה יצחק רבין (טראומה לשב"כ) ועוד. שישה ראשי אמ"ן – מתוך 14 עד שנכנסתי לתפקיד – סיימו את תפקידם שלא בדרך "הטבעית". הרבה למדנו על תפקידו של אמ"ן מוועדות החקירה.

כשנכנסתי לתפקיד שאלתי את עצמי: מה משימתי? לא מצאתי תשובה בכתובים. למדתי זאת אצל קצין מוכשר שניסה להגדיר את המשימות של חיל המודיעין באמצעות דוחות של ועדות חקירה. לאחר כחודש בתפקידי כראש אמ"ן באתי אל ראש הממשלה אריאל שרון ואמרתי לו: אני חושב שאלה משימותיי. ראש הממשלה העיר על הצעותיי, וזה יצא כסיכום.

יש הצלחות למודיעין ויש הצלחות ללחימה של צה"ל בטרור המתאבדים וגם בתחומים רבים אחרים; יש גם כישלונות. אם לא נתייחס למשימה הלאומית הזו המוטלת על המודיעין – ההתרעה, גם אם ניכשל בה, מדינת ישראל תתקשה להתקיים ביחסי הכוחות הקיימים כיום במזרח התיכון. אנמק את הדברים מניסיוני בן ארבע השנים בתפקיד ראש אמ"ן.

הניסיון שלי מתבסס על אירועים שונים ובהם מלחמת עיראק השנייה, מארס 2003; האינתיפאדה השנייה; סוגיית הגרעין האיראני; סוריה בעידן בשאר אל-אסד; לבנון לאחר רצח אל-חרירי ועזיבת צבא סוריה את לבנון; עידן היווצרותן של שתי מערכות בעולם הערבי, שזה תהליך מורכב ובעייתי – ציר רדיקלי שיעי שאיראן עומדת בראשו ומולו ציר סוני, שהמובילות העיקריות בו הן מצרים, ערב הסעודית וירדן, המנסה כרגע למשוך את ישראל לשם כדי ליצור משקל-נגד משמעותי לציר הרדיקלי השיעי; מלחמת האחים בעיראק, מלחמת האחים ברשות הפלסטינית; ומלחמת אחים לא קלאסית בלבנון. מכל אלה אני רוצה להציע את המסקנות והלקחים הרלוונטיים הבאים:



**א. המודיעין שותף מרכזי בתהליכי קבלת החלטות במדינת ישראל.** המודיעין משולב בכל תהליך של קבלת החלטות. לא פעם היינו בדיונים רגישים, פורום ועדת ראשי השירותים החשאיים (ור"ש) מורחב בנוכחות הרמטכ"ל, שר הביטחון, שר החוץ וראש הממשלה – הפורום הרגיש ביותר במדינת ישראל – צריך לבוא אליו מוכן, ו"טעון" שכן, בלי מערכת הנמקות ראויה ראש ממשלה לא יקבל את דבריך. המודיעין שותף בפורומים שונים בהם מוטלת עליו אחריות להצביע על תהליכים מרכזיים ולא רק על אירועים נקודתיים. הוא צריך לחבר את הנקודות, וקורה שאנחנו מחברים נקודות לא נכון. סיפרתי את הסיפור של חיבור קלאסי של נקודות לא נכון. אישה זקנה במלחמת העולם השנייה בלונדון, אחרי הפצצה אווירית מסיבית של הגרמנים, התמוטט בית רב-קומות. לאחר שהצילו את הזקנה, היא אמרה: "זו פעם ראשונה בחיים שאני מושכת את ידית הניאגרה והבית מתמוטט". היא חיברה נקודות לא נכון. ואני אומר לכם, אנחנו עושים את זה פעמים רבות בעבודת המודיעין. אין החלטות אסטרטגיות משמעותיות ואופרטיביות של מודיעין אין בהן עמדה ואמירה, גם אם יש הפתעות לכאן ולכאן. במצב הזה חשוב שהמודיעין יכין עצמו לדיונים בהם הוא שותף בתהליכי קבלת החלטות בישראל.

**ב.** משרד הביטחון ושר הביטחון, ראש הממשלה, הקבינט, הממשלה, ועדות הכנסת הרלוונטיות ובהן ועדות המשנה, אלה מנגנונים חשובים בהם משולב המודיעין בקביעות. אם ראש אמ"ן סבור שהנושאים שבטיפול אגף המודיעין נידונים בגופים

אלה בעיניים פוליטיות או דרך פילטר פוליטי, חובה עליו להופיע לפני הציבור ולהציג את הדברים כפי שהוא רואה אותם. מחובתו להעביר תמונה שהיא רלוונטית לדעתו, ואפילו אם היא מוטעית. בתהליך הזה חשוב לשמר את עצמאות המודיעין. אחרי מלחמת יום הכיפורים סוגיה זו הוגדרה בהוראות הפיקוד העליון.

ראש אמ"ן מופיע בהערכת מצב של המטה הכללי, ועל בסיס הערכת המצב הרמטכ"ל מגבש תמונת מצב, המבוססת גם על המודיעין. הוא לא חייב לקבל את דברי המודיעין. אבל אם הוא לא מקבל אותם, ראש אמ"ן חייב לאזור אומץ ולומר את דבריו לשר הביטחון, למרות שאלה לא הוטמעו – כפי שהוא חושב – בהערכת המצב של הרמטכ"ל. חובתו להציג את דעתו זו גם בפני ראש הממשלה.

האם נכון שאמ"ן אחראי על הערכת המודיעין הלאומית, ולא מישוהו אחר? אני מציע שנבדוק את זה לעומק. אביא רק דוגמה אחת; משמרות המהפכה באיראן הם הגורם האחראי למערך טילי הקרקע-קרקע, השיהאב האסטרטגי הבליסטי, שאמור גם לשגר בסופו של דבר את הרש"קים, את הטילים עם ראשים קרביים בלתי קונבנציונליים או קונבנציונליים. הם לא כפופים לצבא. מערך הטק"ק כפוף למשמרות המהפכה. ראש משמרות המהפכה כפוף למנהיג עלי חמנאי, לא לאחמדי-נג'אד. אז מה אסטרטגי, מדיני או אופרטיבי? איפה חותכים את זה? בקטע שבין חמנאי לראש משמרות המהפכה, או בין ראש משמרות המהפכה למפקד חטיבת הטק"ק? זו סוגיה מורכבת. ואני רוצה לקבוע כי המציאות – כשהמלחמה איננה סימטרית אלא א-סימטרית – מורכבת יותר. ספרו של

אריה שלו (כישלון והצלחה בהתרעה, משרד הביטחון, 2007). דן בסוגיה זו לעומק. כיום יש לאמ"ן את היכולת הבלעדית לראות תמונת מודיעין כוללת ואינטגרטיבית. עליו לנצל את היותו חלק מהפורומים המרכזיים לקבלת החלטות במדינה על מנת להציג את עמדתו המקצועית והמנומקת.

**ג. פיתוח ידע על האויב והטמעתו.** זו חובתו של המודיעין יחד עם חיל האוויר. כדי שחיל האוויר יבצע בהצלחה תקיפה מסיבית על המערך הבינוני והאסטרטגי של הרקטות, כפי שנעשה במלחמת לבנון השנייה, חייבים להטמיע את הידע בחיל האוויר, עד אחרון הטייסים. חייבים בצבא ללמוד ולהבין מה זה "שמורות טבע" ולא לחכות עד יום המלחמה. ואם יודעים שלא יודעים מה זה שמורות טבע, כי לא הספיקו לתרגל את המילואים, אזי ראוי לא לפעול.

דוגמה אחרת – תעודת הזהות של חזבאללה. מי זה חזבאללה. ראש אמ"ן צריך לוודא בעצמו ששר הביטחון, הרמטכ"ל, וראש הממשלה מבינים את מה שהוא אומר. אחד האירועים הראשונים שנתקלתי בהם היה בצבא הסורי, ודיווחנו עליו במשך שישה חודשים, ויצאו 31 לקטים. ובאחת הפעמים פנה אלי ראש הממשלה ואמר: "למה, ראש אמ"ן, אני שומע את זה בפעם הראשונה עכשיו?" ופעמים רבות חשבתי לעצמי, אם זה פורום לא מתאים, אז כנראה שמנסים להתקיל אותי, או שאני חלק ממשחק, שאני צריך לדעת איך לנהל אותו. אבל הוא באמת לא זכר. מזה למדתי, שכל דבר שבראייתי הוא חשוב וקריטי, מחובתי לוודא בארבע עיניים או בשש עיניים שראש הממשלה שומע ממני מה שאני חושב שהוא צריך לדעת. ואני לא

פטור משום דבר גם אם אומר: "אבל כתבנו 31 לקטים בנושא הזה".

**ד. תהליכי עבודה בקהילה.** אלה דברים שעלו כלקחים גם לאחר ה-11 בספטמבר ואחרי המלחמה בעיראק, גם בבריטניה, גם בארצות-הברית וגם באוסטרליה. סרגל העבודה של קהילת המודיעין חייב להיות ביטחון ישראל ולא הצלחת אמ"ן, המוסד או השב"כ. בנושא הזה יש לנו עוד הרבה מה לעשות כדי לבחון את הצלחת המודיעין על-פי המצרך של שלושת השירותים, ולא על-פי מבחן ההצלחה של כל אחד שהוא מבחן ההצלחה האנכי של הארגון שלו. המשמעות היא כי יש לנתח את הסוגיות השונות במשולב והמענה להם צריך להינתן כאשר כל גוף מנצל את יכולתו בתחומים שבמסגרת אחריותו על מנת ליצור מענה מוביל, על מנת ליצור מענה אינטגרטיבי, מיטיב.

צריך לעסוק בהיתוך – fusion – ולא בשיתוף פעולה. בלי זה לא נצליח. הדוגמה הקלאסית היא האופן שבו הצלחנו להתמודד עם טרור המתאבדים על ידי שבירת החומות בין סוגי המקורות השונים (סיגינט, יומינט וויזינט), ויצירת חדרי מבצעים משותפים העושים את העבודה המשולבת בזמן אמיתי, במקום אחד, כמעט בפתחות מוחלטת. זו מאין אמבטיית מודיעין השוברת את הקירות הרלוונטיים לביטחון מקורות, ובה כל המודיעין הרלוונטי למשימה. כמובן שיש בכך גם סיכונים למקורות, אבל בראייה של עלות-תועלת זו הדרך הנכונה.

אזכיר כי בשנת 2002 בוצעו 55 פיגועים בשטח מדינת ישראל שבתוך הקו הירוק בהם נהרגו 215 איש. בשנת 2005 – שישה פיגועים בהם נהרגו 15 איש, וב-2006 עוד

פחות. אין זה נס – זוהי תוצאה של עבודת המודיעין.

יהיו מי שיטענו – זה טקטי. אין לי צורך להסביר מדוע זה לא טקטי אלא מאוד אסטרטגי. מדובר בשינוי עמוק של תפריט המקורות. כמובן ששינוי זה בא על חשבון דברים אחרים, משום שאין מספיק משאבים, ומדובר בכך שבסופו של דבר העבודה המשולבת הזאת עומדת במבחן התוצאה, והיא אכן שינתה אסטרטגית את המענה שישראל נתנה לטרור, ושהשפיע עמוקות על החיים ועל הכלכלה בה.

**ה. בעידן המלחמה הא-סימטרית יש צורך להעמיק את החדירה לגורמים שאינם צבאיים כדי להבין טוב יותר את מרקם החיים בצד השני.** גופי מודיעין חייבים להיות מסוגלים לחדור לליבה, לעומק בצד השני. לקרוא שירה ולהבין תרבות. העמקת האיסוף בתחומים אלה תסייע להבין טוב יותר תהליכים המתרחשים בצד השני. לומר שזה מוחלט! לא! גם בישראל קשה לעשות את זה, עם תקשורת פתוחה במדינה דמוקרטית. אבל פעילות כזו מאפשרת הצבעה על תהליכים עמוקים במדינות שמעבר לגבול.

למשל, ניתנה הערכה ברורה לממשל האמריקני בדבר משמעותו של תהליך הדמוקרטיזציה במצרים. לא היה צריך להיות גאון מודיעיני כדי להבין את הזרמים המרכזיים. בבחירות נבחרו פי חמישה חברים מתנועת האחים המוסלמים למועצת העם של מצרים. במועצת העם הקודמת כיהנו 17 חברים, ולאחר הבחירות – מעל שמונים. תהליך כזה אי-אפשר להבין רק ממודיעין צבאי.

**ו. חיזוק האחריות המקבילה על ההערכה.** בתחום הפלסטיני – חלוקת האחריות בין השב"כ לאמ"ן כדי שיהיה פלורליזם; ובקשר לאויב וליריב – לבנון, חזבאללה, סוריה, איראן ואחרים – חלוקת האחריות בין המוסד לאמ"ן כדי שראש הממשלה יוכל לשמוע תמיד שתי דעות לפחות תוך הצגת הנימוקים שיסבירו מדוע כל גוף מודיעין חושב אחרת. בהקשר זה קיימת חשיבות רבה ליכולת האינטגרציה של אמ"ן.

**ז. יש להעצים את המועצה לביטחון לאומי כגוף של Net Assessment.** אין גוף כזה במדינת ישראל, ואני מציע לא לפרק גופים אחרים לפני שמוקמת מועצה לביטחון לאומי העושה Net Assessment באמת' כזאת שמסתכלת גם על ישראל ולא רק על האויב. מועצה כזאת, אם תשולב נכון בתהליכי קבלת החלטות במדינת ישראל ותימצא בכל פורום רגיש, תוכל לומר את דברה ולהציג דילמות וחלופות לפני ראש הממשלה. אולי זה מה שהיה קורה ב-12 ביולי 2006 לו היה בנמצא גוף כזה.

**ח. שילוב המודיעין במאבק באיומים הגלובליים ובקשרי החוץ של מדינת ישראל.** לא פעם מזמין ראש הממשלה את ראשי השירותים לבוא ולהסביר לראשי ממשלות ולנשיאים את המערכת הכוללת הזאת. נראה לי שבשני תחומים גלובליים המודיעין חייב להיות מגויס לשרת את מדיניות החוץ של מדינת ישראל. כוונתי לטרור העולמי, שאתו מדינת ישראל לא יכולה להתמודד לבדה, ולנושא הגרעין, ובעיקר הגרעין האיראני. אלה שני תחומים שיש בהם משקל ניכר ליכולתו של המודיעין הישראלי לשכנע ולספק מערכת הנמקה

בשב"כ ובמוסד, מנע כישלון מודיעיני ברמה הלאומית בנוגע למלחמת לבנון השנייה. עלי לומר בצניעות רבה, שזו הפעם הראשונה שאין לתלות אשמה רצינית במודיעין. אין להבין מכך שבמודיעין הכול בסדר. ואולם המודיעין היה ערוך, הציג תמונה מודיעינית נכונה ברמה האופרטיבית-הטקטית, ואמר מה הוא לא יודע. המודיעין הזהיר שצפויה הסלמה בגבול הצפוני בשנת 2006 עקב התעקשותו של נצראללה לחטוף חיילים, והדגיש כי פעם אחת הוא עלול להצליח, ולכן צריך להתכונן.

ההזהרה שהציג אמ"ן ערב המלחמה ותמונת המצב שהציג, לדעתי, לא קרו במקרה, אלא היו תוצאה של כמה וכמה שינויים שהובלנו. עלינו להתייחס למשימה שלנו במקצועיות ולמרות הסיכונים שבה להבין שיש ביכולתנו להתריע ולספק מודיעין רלוונטי בלחימה ולמלחמה.

כדי שמנהיגים משפיעים יוכלו לפעול לפני שאירועים יתרחשו.

בשני הנושאים האלה קהילת המודיעין הישראלית מובילה, מסייעת ועושה רבות. השאלה פעמים רבות היא, מה עושים עם המודיעין שהקהילה מספקת. אבל אני מאמין ששילוב המודיעין ומערכת ההנמקה שלו במאבק בשני האיומים הגלובליים האלה, יכול להביא תועלת ממשית.

**ט. ללמוד על אחריות המודיעין לא רק מדוחות של ועדות חקירה אלא גם תוך הגדרה פוזיטיבית של אחריות הקהילה וחלוקת האחריות בין שירותי המודיעין של מדינת ישראל.** בנושא הזה התעסקתי רבות ואמרתי לעצמי, הבה ונבנה תיאורטית את המודיעין. הרחקתי עדותי כשהגדרתי לעצמי את המשימות שתהיינה למודיעין בשנת 2015, ועל-פיהן לעשות שינויים עמוקים כפי שנעשו בשנים האחרונות. לטעמי, שינויים אלה הביאו תוצאות ראויות.

בתוצאות אלה אפשר לכלול גם את ריבוי הדעות, ובכלל זה פורום של אנשי האקדמיה ומשרד החוץ והמוסד. את הפורום הזה היינו מכנסים לפעמים לדון בסוגיית עיראק או בנושא האיראני כדי לשמוע דעות אחרות ולהעשיר את עצמנו, וכדי לתקף את המציאות עם התזות ועם תפיסות העולם של אנשי האקדמיה, ולחייב את אנשי המודיעין להתמודד עם התפיסות האלה. ולהפך – לחייב את אנשי האקדמיה להתמודד עם הידיעות שאנחנו מתמודדים אתן. תהליך זה יצר דברים מעניינים, כמו שאלות חכמות ששאלנו בעקבות התהליך הזה.

**לסיכום,** הפקת חלק גדול מהלקחים בשנים האחרונות באמ"ן, ובאופן משמעותי גם

# הפיקוח על היצוא הביטחוני: תמונת מצב – 2007

עוזי עילם

בסוף חודש יוני 2006 הודיע משרד הביטחון רשמית<sup>18</sup> על תחילת הפעילות של האגף לפיקוח על היצוא הביטחוני, שהוקם לאחר המשבר הקשה בין ישראל לבין ארצות הברית בנוגע ליצוא הביטחוני לסין. זוהי נקודת התחלה לדרך חדשה בה החליטה ישראל ללכת תוך כיבוד הסדרי "וואסנאר" לפיקוח על מכירות נשק בעולם לרבות פיקוח על מוצרים דו-שימושיים. דרך חדשה זו נסללה לאחר תהליך ארוך בו לובנו ויושרו ההדורים בין ישראל לארצות הברית והושגה הבנה באשר לנהלים שיונהגו בישראל להידוק הפיקוח. ישראל כמו רוב המדינות העוסקות ביצוא מערכות נשק, ניצבת בפני הדילמה של איזון בין השמירה על ערכים מוסריים ואנושיים שיצוא נשק מחייב לבין מימוש היתרונות הכלכליים, הטכנולוגיים, והמדיניים אשר יצוא הנשק מעניק. כך עומדת ישראל בפני הדילמה של איזון בין הכללים הבין לאומיים המקובלים בהסדרים השונים והמחויבות בגינם, לבין היתרונות הנ"ל אותן היא מבקשת לזקוף לזכותה. מאמר זה מציג את הדילמה בין הרצון המוצדק של ישראל לייצא מוצרים ביטחוניים בהיקף רחב<sup>19</sup>, לבין הסייגים והפיקוח שעליה ליטול על עצמה הן בשל דרישות ביטחון שלה עצמה והן בהתאם לנדרש במסגרות הבין לאומיות בכלל ועל ידי ארצות הברית<sup>20</sup> בפרט. החלק הראשון במאמר סוקר את היצוא הביטחוני של ישראל בראי הפיקוח עד המשבר עם ארצות הברית. בחלק השני של המאמר נדון משבר היצוא לסין והקמת האגף החדש במשרד הביטחון וההשלכות הנגזרות מהמדיניות החדשה. בסיום המאמר מוצגת שורה של המלצות לישראל כיצד ראוי לה לפעול כדי לקדם ולבסס את פעילותה הבינלאומית תוך שמירה על איזון נכון בין מאמץ לקידום היצוא הביטחוני לבין הפיקוח עליו.

18 "אגף הפיקוח על היצוא הביטחוני יוצא לדרך" הודעת דוברת משרד הביטחון, 27 ביוני 2006.

19 בשנת 2005 חתמו תעשיות הביטחון של ישראל חוזים חדשים בסך 3,367 מיליארד \$. היצוא בפועל של מערכות נשק ישראליות בשנת 2005 הסתכם ב- 2,640 מיליארד \$ בקירוב. בשנת 2006 עלה היקף החוזים שנחתמו ל 4.4 מיליארד דולר. זהו ערך היצוא הגבוה ביותר לאורך כל השנים, ובכך עומד היצוא הביטחוני של מדינת ישראל על כ-10% מתוך כלל היצוא הביטחוני העולמי והיא נמצאת במקום בולט ומיוחד ביכולת לשמר את רמתה הטכנולוגית-צבאית ואת תעשיות הביטחון שלה.

20 על השאלה המנקרת: האם פגע המשבר ביכולת היצוא העתידית של ישראל? ניתנת התשובה כי אין פגיעה משמעותית כזו וכי להיערכות חדשה של ישראל לפיקוח על היצוא הביטחוני, בעקבות המשבר, תהיה תרומה לשימור יכולת היצוא הביטחוני.

## היצוא הביטחוני בראי הפיקוח

לאורך השנים, עם התמורות שחלו במאבק הבין גושי ועם תום עידן המלחמה הקרה, הייתה חייבת ישראל לשים לב להתארגנויות של גופי הפיקוח השונים ולשינויים שחלו בגיבוש דרכי הפיקוח על מגוון התחומים של הסחר בנשק. קשה כיום, בפרספקטיבה היסטורית, לטעון כי תשומת לב זו הייתה חדה מספיק. מאידך ידוע לכל כי מסך ערפל סמיך כיסה, מאז ומתמיד, את הפעילות של היצוא הביטחוני. ארצות יעד שנחשבו "מצורעות" בעיני הקהילה הבין לאומית – צ'ילה בימי פינושה ודרום אפריקה בימי משטר האפרטהייד – מצאו את מקומן (לא בלי הרמת גבות במשרד החוץ הישראלי) ברשימת יעדי היצוא של ישראל. מעטה הסודיות סייע אמנם להימנע מלחצים של הקהילה הבין לאומית, ואולי גם בתחרות עם מדינות היצוא המובילות, אך מעטה זה מנע את השקיפות של ההחלטות על היצוא למדינות בעייתיות והשאיר את השיקול וההחלטה בידי מספר מצומצם של גורמים – בעיקר אלו שבתוך מערכת הביטחון. הקשר בין החוק הבין לאומי לבין הפיקוח על הנשק השתנה, מאז תום המלחמה הקרה, כשם שהמטרות ויעדי הפיקוח על הנשק השתנו. כיום אפשר להגדיר את האמצעים החוקיים כמרכיב אחד, בין כמה מרכיבים, אשר יוצרים את מערך הפיקוח על הנשק. שיתוף פעולה בין קבוצות של מדינות עיצב הסדרי אד-הוק פוליטיים – להבדיל מהסכמים לגאליים – המצביעים על מחויבות מרצון של המדינות המשתתפות באותם הסדרים.

עם החלטה לבטל את COCOM<sup>21</sup> בשנת 1993, לאחר שהיה ברור כי הגוש המזרחי התפורר ואיננו, נשאר בעינו הצורך בשיתוף פעולה מולטי-לאומי בפיקוח על היצוא הביטחוני. המאמץ התמקד בניסיון להסכים על כללים, אשר יאומצו על ידי כל המדינות השותפות להסכמי הפיקוח, ולכלול זאת בחוקים של כל מדינה ומדינה. ואכן במהלך שנות ה-90 התפתחה והתרחבה שיטה זו, של שיתוף פעולה ליצירת פיקוח אחיד על היצוא הביטחוני. מספר ניכר של מדינות הצטרפו לחברות מלאה ולפעילות במסגרת ההסדרים השונים. הבולטים שבהם הינם קבוצת אוסטרליה AG לפיקוח על חומרי לוחמה כימית, המשטר לפיקוח על טכנולוגיות של טילים ארוכי טווח ה-MTCR, קבוצת ספקי החומרים הגרעיניים ה-NSG, והסדר וואסנאר לפיקוח על מערכות נשק ועל חומרים דו-שימושיים. חשוב לשים לב כי בכל אחד מן ההסדרים והמשטרים הללו נכללות פחות מ-40 מדינות חברות.

בשנת 1998 יצא האיחוד האירופי בהכרזה פוליטית על קוד התנהגות ליצוא ביטחוני<sup>22</sup> הכוללת פרק נורמטיבי ופרק העוסק בדרכי הפעולה של הפיקוח. הפרק הנורמטיבי מסתמך על שמונה קריטריונים ליצוא ביטחוני, אשר נקבעו עוד בשנת 1991 על ידי חמש החברות הקבועות במועצת הביטחון של האו"ם. החלק היישומי עוסק

21 COCOM – וועדת הפיקוח של ארצות הברית ושותפותיה שניהלה את האמברגו על העברת נשק וציוד תעשייתי לברית המועצות בעידן המלחמה הקרה.

22 מועצת האיחוד האירופי, קוד התנהגות של האיחוד האירופי ליצוא ביטחוני, בריסל 5 ביוני 1998.

<http://www.fas.org/asmp/campaigns/code/eurocodetext.htm>

בחילופי מידע אודות מניעת אישורים ליצוא ביטחוני בגין אי עמידה בהגדרות של קוד התנהגות, בדרכי ההתייעצות בנוגע לתגובה על אי מילוי תנאי הקוד מצד מדינה חברה ב-EU ובדרכי הדיווח על יישום הקוד. חרף היות הקוד הצהרה פוליטית הוא הפך לאבן פינה של הפיקוח על היצוא הביטחוני באיחוד האירופי. החלטה משמעותית בתחום הפיקוח על הסחר בנשק היא החלטה 1540 של מועצת הביטחון של האו"ם שהתקבלה באפריל 2004. החלטה לא נבעה מאירוע מיוחד אך ניתן לראות בה מאמץ לצמצום הסיכון של רכישת אמצעים לנשק השמדה המונית על ידי ארגוני טרור. ההחלטה יוצרת מחויבות – לגאליסטית באופיה – של כל החברות באו"ם לעדכן את החוקים והתקנות שלהן לעניין הפיקוח על היצוא הביטחוני.

התגובות הישראליות לתהליכי הגיבוש של משטרי הפיקוח החדשים היו מהוססות. בכל אחד מן המקרים התקיימו מגעים ללימוד ולהבהרות ונערכו דיונים ברמות השונות אך ההחלטות על הצטרפות בוששו לבוא. כך, למשל, מצאה את עצמה ישראל מאחרת להצטרף למשטר הפיקוח על הטילים וכלי שיגור לראשים בלתי קונבנציונאליים ה-MTCR במועד בו גובש המשטר, ונאלצה במועד מאוחר יותר להסתפק בהצהרה של הכרה במשטר כאילו הייתה חברה בו<sup>23</sup>.

בד בבד עם התגבשות ההסדרים ומשטרי הפיקוח הבין לאומיים התרחש בישראל תהליך, שנראה לכאורה כמנותק מן המגמה העולמית, של ריכוז ותיאום הפיקוח על הסחר בנשק, תהליך של תמיכה הממשלתית

23 מרגע שגובש משטר הפיקוח על מערכות שיגור ארוכות הטווח הצטרפות חברה חדשה חייבת באישור פה אחד.

צעדיה הראשונים של ישראל בתחום היצוא הביטחוני, החלו בשנות ה-60, במסגרת שיווק עודפי ציוד – פלטפורמות ומערכות נשק – אשר לצה"ל לא היה בהן עוד צורך. עודפים אלה שווקו למדינות באפריקה ובאסיה, אשר מצאו בציוד זה עניין הן בשל איכותו הן בשל מחירו. ההמשך היה ביצוא של פריטים ומערכות נשק, פרי הפיתוח והייצור הישראלי, היה טבעי והדרגתי. עם הזמן אומצה השיטה של יצוא באמצעות חברות דו-לאומיות, ואף רב-לאומיות, הנהוגה והמוכרת בעידן המודרני.

לאורך השנים היו מקרים לא מעטים אשר בהם הקדימו תהליכי הרכש הביטחוני את כינון היחסים הפוליטיים-ביטחוניים כמו בדוגמה של היחסים עם סרילנקה, שם היה היצוא הביטחוני ה"משכוכית", שבעקבותיו נרקמו הקשרים המדיניים בין שתי המדינות.

מאמצי היצוא של ישראל היו מכוונים למגוון של מדינות ובהן גם מדינות "מצורעות" בעיני הקהילה הבינלאומית (צ'ילה ודרום אפריקה); מדינות בדרום אמריקה, החשודות בפעילות סמים; מדינות אפריקניות הקשורות ברצח-עם, (גם סין, לפחות בעיניה של ארצות-הברית) מדינות עוינות לישראל בעבר (מצרים, ירדן); מדינות "מתנדדות" בצפון אפריקה, ונסיכויות המפרץ.

ישראל ידעה להגיע לקשרים עם מדינות באמצעות אספקת מערכות נשק שהיו חיוניות להן. כך, למשל, אפשר למנות את היצוא **לאוגנדה, לקונגו, לקניה ולאתיופיה** ביבשת אפריקה. הטכנולוגיה הצבאית שימשה מפתח חשוב לקשרים עם **סין** – טרם שפרץ המשבר עם ארצות-הברית בסוגיה זו, וכן לקשרים עם **הודו**, בעיקר כאשר הייתה נתונה תחת אמברגו טכנולוגי (בהובלה של ארצות הברית) וחיפשה דרך לפרוץ את החסמים הטכנולוגיים שעיקבו את תהליכי הפיתוח השאפתניים שלה. כך גם **פולין**, לאחר שיצאה ממסגרת ברית וורשה ורצתה לממש את שאיפותיה הטכנולוגיות-תעשייתיות להשתלב בקבוצה התעשייתית המובילה באירופה. גם **תורכיה**, בשאיפתה לפתח את התעשייה שלה בעזרת מנוף הרכש הביטחוני, מצאה דרכה לישראל.

הולכת וגוברת ביצוא הביטחוני. תהליך זה היה קשור לירידה בתקציבים השקליים להתעצמות שהיו בידי צה"ל ובעקבותיה 80% מן הפיתוח והייצור של התעשייה הביטחונית מופנה ליצוא ורק 20% מיועדים לרכש הצה"לי. זהו מצב שאין דומה לו בין המדינות העוסקות ביצוא מערכות נשק.

בשונה מתנופת התמיכה ביצוא התעשייתי-ביטחוני לא נראה הפיקוח עליו כנושא שצריך להשקיע בו מאמץ רב מדי. במערכת הביטחון נתפס הייעוד העיקרי של מאמץ הפיקוח כמניעת זליגה של טכנולוגיות צבאיות רגישות. הייתה כמובן גם ערנות לרגישות המדינית של היצוא הביטחוני אך משרד החוץ היה משולב בתהליכי הבחינה והאשורים בצורה חלקית ביותר. גם חלקו של משרד התמ"ת היה מוגדר באופן פורמאלי כפיקוח על טכנולוגיות דו-שימושיות, בתחום המוצרים הכימיים ובתחום מערכות הטילים הבליסטיים (MTCR), אך לכלל מימוש יעיל זה לא הגיע.

## משבר היצוא לסין והקמת האגף החדש

לאור כל הנאמר לעיל, על רקע המאמץ מחד של תעשיות הביטחון ושל משרד הביטחון לנקוט כמעט בכל האמצעים לתמיכה ביצוא ביטחוני הולך ומתעצם, ומנגד תשומת לב מרוסנת קמעה ומהוססת בכל הקשור לאימוץ מעגלי הפיקוח הבין לאומיים, ניתן להבין טוב יותר את המשבר שארע בין ישראל לבין ארצות הברית שהחריף במהלך שנת 2005<sup>24</sup> ואשר נבע מחילוקי דעות בנוגע ליצוא הביטחוני לסין.

<sup>24</sup> "מחריף המשבר הביטחוני עם וושינגטון" אילאיל שחר ועמיר רפפורט, מעריב

14.6.2005

הבעיה התעוררה כבר בשנת 1999 סביב ההסכם למכירת מטוסי הביון "פאלקון" שפיתחה התעשייה האווירית, הסכם אשר בוטל בלחץ האמריקנים. חשוב להזכיר כי גם בעבר היו טענות מצד ארצות הברית נגד יצוא ישראלי לסין. היו טענות, שבאו לידי ביטוי בהדלפות לתקשורת, בדבר העברת טכנולוגיות אירודינאמיות ואלקטרוניות שהיו, לדברי האמריקנים, תולדה של פרויקט ה"לביא" שמומן ברובו על ידם. הועלו גם טענות בדבר העברת מידע על טיל ה"פטריוט" ואף על העברת טכנולוגיות טיל ה"חץ" לסינים, טענות אשר מעולם לא הוצגו באופן פורמאלי ולא הוכחו. החריפה את המשבר השבחת מל"טים מסוג "הרפי" – מטוס ללא טייס נגד מערכות מכ"ם מתוצרת התעשייה האווירית – שנרכשו בעבר על ידי סין והוחזרו לישראל לשם ביצוע העבודה.<sup>25</sup> בבסיס חילוקי הדעות בין ישראל וארצות הברית היו הערכות שונות בקשר למהותו של האיום האסטרטגי-צבאי הסיני. על פי התפיסה האמריקנית, עוד מן הימים של הנשיא קלינטון, מהווה סין איום אסטרטגי משמעותי על ארצות הברית ועל האינטרסים שלה בעיקר במזרח אסיה. ישראל לא עמדה מוקדם מספיק על החומרה שארצות הברית ייחסה לאספקת מערכות נשק – אסטרטגיות על פי תפיסתה – אשר עלולות, מנקודת מבטה כמובן, להעצים את האיום על כוחותיה באזור. אין להתעלם כמובן מן הפן התעשייתי-תחרותי ומן הדרך בה הלוּבּי, התעשייתי-ביטחוני בארצות הברית, משפיע על האסטרטגיה של הממשל. על הפרויקט של

25 רייס: "היו לנו שיחות קשות עם הישראלים על סין" יצחק בן חורין, ידיעות אחרונות, 17 במאי 2005.

אספקת מטוס הביון לסין התמודדו, לצד ישראל, גם תעשיות אירופיות עם מערכות משלהן. הזכייה של ישראל בתחרות לא אפשרה להעמיד למבחן את התגובה האמריקנית ליצוא בריטי או צרפתי של מערכות אסטרטגיות רגישות כמו מטוס ה"פאלקון" לסין.

גם לאחר הפסקת פרויקט מטוס הביון "פאלקון" ולאחר שנוצרו מנגנוני ליבון והתייעצות, בין משרד הביטחון בישראל לבין משרד ההגנה ומשרד החוץ של ארצות הברית, נותרו תחומים בהם נוצרו מוקדי חיכוך חדשים. האמריקנים, בהובלה של אנשי הפיקוח על היצוא הביטחוני במחלקת המדינה ובמשרד ההגנה, סברו כי שורש הבעיה הוא שבישראל מרוכזים עידוד היצוא הביטחוני והפיקוח עליו, במקום אחד – במשרד הביטחון. הם היו רוצים לראות מערכת שפועלת, כדוגמת המערכת האמריקנית, בעזרת שני מוקדים עיקריים של פיקוח: משרד החוץ ומשרד הביטחון ואף להעמיד את משרד החוץ כמוביל.

**הדרך לפיתרון המשבר** הובילה, בנוסף לטיפול במוקדי אי ההבנות, לארגון מחדש של הפיקוח על היצוא הביטחוני בישראל לרבות חקיקה ראשית חדשה להסדרת הפיקוח על היצוא הביטחוני.<sup>26</sup> באשר לאחריות להובלה, היה ברור כי בישראל האמצעים, להכין את הבדיקות טרם מתן האישורים ליצוא, נמצאים ברובם במשרד הביטחון. כיוון העבודה לארגון מחדש של הפיקוח היה הפרדה ברורה בין העידוד של היצוא הביטחוני לבין הפיקוח עליו.

26 "ישראל נכנעה – משלחת תצא היום לארה"ב לגבש הגבלות על יצוא ביטחוני", זאב שיף, הארץ, 26 ביוני 2005.

שילוב משרד החוץ ומשרד התמ"ת בתהליך האישורים השלים גישה זו.

הנחיית ראש הממשלה שרון לאמץ את הסדרי "וואסנאר", לכלול גם את המוצרים הדו-שימושיים במסגרת הפיקוח הביטחוני ולהכין חוק חדש בנושא הפיקוח על היצוא הביטחוני יכלה להעיד על שנוי המדיניות ועל ההדגשים החדשים לאופן בו ייעשה הפיקוח. ההתחשבות במגבלות הבינלאומיות על היצוא של מגוון מערכות הנשק היא מרכיב חשוב בגיבוש מדיניות יצוא ביטחוני של כל מדינה שמייחסת משקל למעמדה בין מדינות העולם. להתיישרות של ישראל לפי הקו של המגבלות הבינלאומיות יכולה, בסופו של דבר, לתרום לחופש פעולה במהלכי היצוא הביטחוני.

ואכן, בסופו של דבר ולאחר שעברה יותר משנה ממועד ההנחיה של שרון למשרד הביטחון, למשרד החוץ ולמשרד התמ"ת להיערך לפיקוח במתכונת חדשה, הוקם אגף חדש ונפרד לפיקוח על היצוא הביטחוני במשרד הביטחון וסוכם, (כפי שתואר לעיל) על ידי ועדת השרים לחקיקה, על נוסח חדש של חוק הפיקוח על היצוא הביטחוני. נוסח זה, שהונח על שולחן הכנסת לצורך חקיקה, מביא לשילוב משמעותי של משרד החוץ בתהליך הבחינה ומתן האישורים למשא ומתן ולהיתרים ליצוא מערכות נשק, המרוכז בידי האגף לפיקוח במשרד הביטחון. שילובו של משרד התמ"ת יהיה מעתה מוגדר והדוק יותר מבעבר יחד עם משרד הביטחון ומשרד החוץ, כגורמים קובעים בתהליכי הבחינה והאישור של הפעילויות בתחום היצוא הביטחוני.

החקיקה החדשה, בתחומי הפיקוח על היצוא הביטחוני, והארגון מחדש של הפיקוח על היצוא הביטחוני בישראל נועדו

מלאה בהסדר היא חתימה על כל האמנות הבינלאומיות לפיקוח על יצוא מערכות נשק (NPT, MTCR), האמנה הביולוגית וכן האמנה הכימית ו"קבוצת אוסטרליה" לפיקוח על נשק כימי ומרכיביו) וישראל אינה עומדת בתנאים אלה. יחד עם זאת ישראל יכולה להצטרף למדינות כמו סין, הונג-קונג (שנוהגים בה כמדינה בפני עצמה) ודרום אפריקה, שאינן חברות בהסדר אך מכבדות אותו.

מאחר שלא תהיה חברה מלאה בהסדר וואסנאר לא תוכל ישראל ליהנות מקבלת נתונים באופן שוטף על היתרים ועל איסורים של יצוא מערכות-נשק שמפרסמות המדינות החברות בהסדר מעת לעת. לעומת זאת העובדה כי שישראל אינה חברה בהסדר, פוטרת אותה מדיווח על עסקות היצוא שלה ומחשיפה מלאה של פעילותה בתחום זה.

אימוץ הרשימות של הסדר וואסנאר לפיקוח על היצוא הביטחוני של מערכות נשק, ואלו המפרטות את דרישות הפיקוח על פריטים וחומרים דו-שימושיים, נושא עימו יתרון מדיני. חשוב להזכיר כי כבר בשנת 2004 הוצא צו של שר התמ"ת בדבר פיקוח על "יצוא של חומרים כימיים, ביולוגיים וגרעיניים". כניסה למעמד של מדינה המכבדת את ההסדרים, המקובלים על רוב המדינות העוסקות ביצוא ביטחוני, יביא לחופש פעולה וימנע לחצים ומצבים של תחרות לא הוגנת בעולם תחרותי בו מתמודדת ישראל מול הצמרת של המדינות המייצאות מערכות נשק.

## המלצות

היצוא הביטחוני הוא נכס אסטרטגי חשוב לישראל ועונה על צרכים תעשייתיים וכלכליים של המדינה, הוא מאפשר שמירה

הממלאת את התחייבויותיה בתחומי הפיקוח.

5. פישוט התהליכים של הבחינה ושל מתן אישורים ליצוא והקלה על היצואנים בבואם להתמודד עם הביורוקרטיה בתחומים אלו. הישג זה נדרש במיוחד לאחר הוספת גורמים ממשלתיים למעורבות מלאה בתהליך.

## הסדר וואסנאר – הזוית הישראלית

הסדר "וואסנאר" (WA) הוא ארגון גלובלי רב-צדדי לפיקוח על יצוא של נשק קונבנציונאלי וטכנולוגיות צבאיות, בו חברות כיום 40 מדינות. ההסדר מבוסס על החלפת מידע אודות יצוא של ציוד וטכנולוגיות צבאיים בין המדינות החברות לצורך השגת שקיפות ויכולת פיקוח על סחר הנשק בעולם. ההסדר נועד, כמו כן, לשפר את שיתוף הפעולה למניעת רכש ציוד ומערכות נשק להשמדה המונית.

מדינות ה-WA שומרות על פיקוח על היצוא שלהן על פי רשימה מוסכמת של ההסדר, רשימה אשר מעודכנת באופן שוטף. המדינות החברות בארגון נדרשות לדווח על כל אישור יצוא או על ביטול של אישור ליצוא פריטים צבאיים ודו-שימושיים.

ההסדר פתוח לכל המדינות על בסיס גלובלי ללא אפליה. המדינה צריכה להיות מייצרת ומייצאת, וחייבת להיות חברה באמנות הבינלאומיות לפיקוח על מערכות נשק (כמו NPT – האמנה למניעת הפצה של נשק גרעיני, MTCR המשטר למניעת הפצה של טילים ומערכות לשיגור ראשי קרב בלתי קונבנציונאליים, האמנה הביולוגית, והאמנה הכימית).

ישראל אינה יכולה להיכנס להסדר וואסנאר כחברה מלאה, שכן התנאי לחברות

לתת מענה לצורך, בזהירות המתחייבת כיום, בכל הנוגע ליצוא של מערכות נשק ושל מוצרים דו-שימושיים.<sup>27</sup> משרד התמ"ת החל להיערך לאחריות המורחבת שהוטלה עליו ואשר תכלול גם פיקוח על מוצרים דו-שימושיים.

האגף לפיקוח על היצוא הביטחוני, שהוקם והחל לפעול במשרד הביטחון,<sup>28</sup> הוא מרכיב מרכזי בהיערכות החדשה והחקיקה בעניין זה, עליה התחייבה ישראל כחלק מן הארגון מחדש, תעגן את קיומו של האגף החדש בחוק.<sup>29</sup>

הפיקוח במתכונת החדשה יביא לידי ביטוי את המרכיבים הבאים:

1. תשומת לב רבה, כבעבר, למניעת העברת טכנולוגיות צבאיות רגישות אלא לאחר שיקול דעת ובחינת מאזן היתרונות והסיכונים.

2. שיקול דעת מתואם בין-משרדי בכל הנוגע לרגישות המדינית של יצוא מערכת כלשהי.

3. פיקוח מלא על יצוא חומרים ופריטים דו-שימושיים בדרך יעילה ומתואמת ועל פי הכללים הבין לאומיים הנהוגים בתחום זה.

4. מתן ביטוי לעמדות ישראל ולאיומוץ העקרונות של הסדרי הפיקוח בעולם (MTCR לדוגמה) ביישום הפיקוח הלכה למעשה ומיצובה של ישראל בעולם כמדינה

27 "ועדת היגוי ליישום הפיקוח על היצוא הביטחוני התכנסה לקראת הצעת החוק"; לשכת המסחר תל אביב; 7.9.2005.

28 "אגף הפיקוח על היצוא הביטחוני יחל לפעול ב-2 ביולי"; המכון הישראלי ליצוא ולשיתוף פעולה בינלאומי; 4 ביולי 2006.

29 "עימות בין משרדי החוץ והביטחון על יצוא נשק"; אלוף בן; הארץ 29 במרץ 2006.



5. מיסוד מנגנוני ההתייעצות, ברמות השונות, עם הממשל בארצות הברית בתחום הפיקוח ובניית אמון הדדי מחודש.

## סיכום

שיקולים כלכליים מכתבים חלק נכבד מהאסטרטגיה של המדינות שהחליטו לעסוק ביצוא ביטחוני. היקפו של השוק הוא למעלה מ-25 מיליארד דולר בשנה והאתגר להיות ספק של נתח משוק זה הוא גדול. יכולת טכנולוגית מבוססת ומתקדמת, לצידו של ניסיון מבצעי, נותנים יתרון בסביבה תחרותית כמו זו הקיימת כיום. יכולות אלו משמשות את המדינות המייצאות כמנוף להשגת יתרון בתחרות ולהישגים התעשייתיים והכלכליים הרצויים. לישראל, במצב המיוחד בו נמצאת התעשייה הביטחונית, משמש היצוא הביטחוני גם משענת כלכלית המסייעת בשימור התעשייה, וגם כמכשיר המאפשר הימצאות בחוד החנית של הטכנולוגיה.

איך מצליחים לשמר נכס זה עבור ישראל? האם הכניסה לפעילות עם כיבוד הכללים של הסדר "וואסנאר" יפגעו ביכולת של ישראל לשמר את נכס היצוא הביטחוני? האם המשבר שארע בין ישראל לבין ארצות הברית ימשיך להטיל צל ומגבלות על היצוא הביטחוני-תעשייתי מישראל? ההסדרים החדשים בין ארצות הברית וישראל אמנם מדגישים את הרגישות והזהירות שביצוא מערכות נשק אסטרטגיות לסין בעקבות המשבר שכבר חלף אך אין בזאת משום הגבלה גורפת על כלל היצוא הביטחוני הישראלי.

ישראל וארצות הברית נמצאות בתהליך מתמשך וחיובי של ביסוס מערכת יחסים הרמונית בכל הנוגע לפיקוח. ניהול נכון של

מהפעלת לחץ פוליטי לקידום מכירות נשק כאשר מדובר בפרויקטים גדולים או כאשר מדובר במדינה שרואים חשיבות מדינית יוצאת דופן בכניסה אליה.

5. מתן גיבוי לסיב"ט (האגף לסיוע ביטחוני), גוף המטה בעל עמדה וסמכות במשרד הביטחון, אשר הצדקת קיומו היא היצוא הביטחוני, תוך הישענות על צוות השליחים (לרבות הנספחים הצבאיים) של מערכת הביטחון בארצות היעד.

6. שיתוף פעולה הדוק של מערכת הביטחון, בארץ ובחו"ל, עם התעשיות הביטחוניות תוך שמירה על הכללים ועל התאום במישור הבין לאומי, ובמיוחד לתאום עם ארצות הברית<sup>31</sup>.

בתחום הפיקוח על היצוא הביטחוני

1. ביסוס מערך הפיקוח על היצוא הביטחוני על ידי השלמת בנייתו של האגף לפיקוח במשרד הביטחון ומיסוד הקשר השוטף בין שלושת משרדי הממשלה העוסקים בטיפול בנושא.

2. השלמת החקיקה תוך הקפדה על יצירת מנגנוני אכיפה יעילים וזמינים.

3. השתתפות קבועה במפגשים של הפורומים הבין לאומיים של מסגרות הפיקוח ומיצוב ישראל כמדינה המכבדת את העקרונות המקובלים בעולם לפיקוח על הסחר בנשק.

4. בחינה מתמדת של האפשרות להרחבת ההשתתפות הישראלית במסגרות הפיקוח הבין לאומיות בדומה להכרה ב-MTCR ובהסדר וואסנאר.

על קידמה טכנולוגית ועל בסיס טכנולוגי-תעשייתי המבטיח יכולות גם בעתיד. בנוסף לכל אלו משמש היצוא הביטחוני מנוף להקמתם ומיסודם של קשרים מדיניים. יחד עם זאת ישראל צריכה לנווט את מאמצי היצוא שלה לאזורים ולמדינות השונות, בזהירות הנובעת הן מאופי המדינות והיחסים עימן, הן מן המגבלות הבינלאומיות של הסחר בנשק עימן, הן תוך הימנעות מ"סחר צולב" באזורי עימות.<sup>30</sup> טוב תעשה ישראל אם תפעל על פי העקרונות הבאים:

בתחום עידוד היצוא

1. קיום מערך מידע עדכני הן בתחום האקלים הפוליטי באזורים השונים, הן בנוגע לתוכניות התעצמות במדינות, והן בנוגע למכשולים שעלולים להקשות על קשרי היצוא למדינות היעד.

2. גיבוש מדיניות רגישה וגמישה בכל הנוגע לרמת הסיווג של המערכות המיועדות ליצוא וההיתרים שאפשר לתת בהתייחס למדינות היעד.

3. שמירה על מעורבות תורמת של הלקוחות הישראליים, החל ברכש הצה"לי של מערכות, כהוכחה לרמתן ולאמינותן המבצעית עבור המדינה הרוכשת, ועד לשיתוף פעולה באפיון ובמעקב בפרויקטים של שותפות בפיתוח הנדסי מתקדם של המערכות טרם הגעתן לשלבי הייצור והאספקה לשני הצדדים.

4. הבטחת מעורבות של הדרג המדיני, במקרים נבחרים, כפי שעושים האמריקנים, הצרפתים והבריטים. המעצמות אינן נרתעות

30 כך למשל היתה חובת זהירות ביצוא למדינות הנתונות בעימות כמו: הודו עם פקיסטן, אקוודור עם פרו וסינגפור עם מלזיה ואינדונזיה.

31 "Israel and US to review arms export controls" Hadas manor, Globes, 8 Mars 2006

הפעילות והתאום בין המדינות יביא בעתיד ליכולת טובה יותר של יצוא ביטחוני ללא חיכוכים ומשברים. אין ספק כי ההצטרפות למסגרות הבין לאומיות, שחייבת להיעשות תוך בחינה מתמדת ואמיצה של אפשרויות הצטרפות ישראל כחברה מלאה במסגרות אליהן ניתן להצטרף, עשויה לתרום לביסוס עמדת כוח לישראל הן בקהילייה הבין לאומית והן ביכולת היצוא בעתיד. אם אכן כך יקרה, אפשר יהיה לאמר כדברי שמשון הגיבור: "מעז יצא מתוק".

# התרבות הערבית בעיני המערב

## יועז הנדל ואיימן מנצור

כישלונה של ארצות הברית להשליט סדר בעיראק אחרי שהפילה את הרודן סדאם חסיין והניסיונות האירופאים להידבר עם איראן בכל הקשור להפסקת פיתוח הגרעין, חשפו פערי היכרות והבנה מוגבלת של המערב את "הצד השני בגבעה המזרח תיכונית". חילוקי דעות מהותיים בין קובעי מדיניות החוץ בארה"ב וישראל לגבי מטרות מנהיגי ערב, ופרשנות קוטבית<sup>32</sup> של גופי מודיעין שונים בארה"ב וישראל לגבי כוונות היריב הערבי, מותירים רושם, כי מטען ההיכרות והידע האישי של המעריכים אינם רחבים דיים כדי לספק בידם כלים ראויים להערכות מבוססות ואמיונות.

המערב נראה כמי שמתקשה לסגל לעצמו – בהתמודדות עם העולם הערבי – את אותן יכולות שהיו בידו בעת ההתמודדות שלו עם ארצות הגוש הקומוניסטי בעבר, והמזרח הרחוק – בהווה. כתוצאה מכך נתפסים, לעיתים, המדינאים המערביים, ולצידם שירותי הביון שלהם, בקלקלתם – נוקטים במדיניות אשר מסתמכת על הבנה שגויה של כוונות היריב והיכרות דלה עם המרחב התרבותי-תפישתי שלו.

הגורמים לקשיים בהבנת "הצד המוסלמי", הם רבים, אולם נראה כי העיקרי שבהם נובע מהיכרות מוגבלת עם התרבות הערבית על כלל רבדיה. הקשיים "הרגילים"<sup>33</sup> שעומדים בפני מקבל החלטות או איש המודיעין<sup>34</sup> בבואם להעריך את צעדיו העתידיים של מקבל ההחלטות מעבר לגבעה, הבא מתרבות ומסורת שונות, מתוספים לבידוד הגיאוגרפי והתרבותי בו נמצא העולם הפונדמנטליסטי – אסלאמי.

אחת התופעות המוכרות בהקשר זה, הינה שימוש היתר "בתדמית המראה", דהיינו התבוננות ביריב כאילו מדובר היה בבואה עצמית – ניתוח רצונותיו וכוונותיו של היריב האסלאמי על פי מה שמוכר למערך, כלומר על פי מה שידוע והגיוני בתרבות המערבית, אותה הוא מכיר ומייצג.

באופן זה, מוערך היריב בהתאם לתחושה סובייקטיבית של המערך, ללא קשר לתרבותו והשקפות עולמו של היריב, כלומר אם המערך עייף ומותש – כך גם הצד השני; אם הוא מעוניין באיכות חיים – אזי גם הצד השני מעוניין. ואם המערך, או קובעי המדיניות רוצים בהסכם שלום – בוודאי מדובר באינטרס שהצד השני שותף לו. סימטריה דמיונית זו מתקיימת בשל מגבלות ההיכרות עם הצד שמנגד.

הפלישה האמריקאית לעיראק ותוצאותיה ממחישות היטב את ההבדל בין נקודת המבט המערבית למציאות כפי שזו באה לביטוי בשטח. לפי תפיסת ארה"ב, נפילת סאדם חוסיין היתה צריכה להיתפס, להתקבל לפחות על ידי מתנגדיו כצעד חיובי ונקודת זכות לארה"ב. והנה בשטח אפילו מקטרגיו של סאדם חוסיין בעבר, מגבירים מיום ליום את התנגדותם כלפי ארצות הברית והמשטרים הערביים המתונים שמזוהים עם מדיניותה במזרח התיכון. מה הוביל לכל זה? הייתכן שתהליך קבלת ההחלטות שנעשה בווישינגטון נעשה על בסיס ערכי המערב הליבראלי, מבלי לבחון באופן מעמיק את התרבות המקומית השמרנית בעיראק? מאמר זה מציג כמה מהמאפיינים התרבותיים של העולם הערבי-אסלאמי, זאת מתוך כוונה להמחיש את

32 ראה פערי בגישות בין אמ"ן למוסד לגבי כוונות השלום של נשיא סוריה בדצמבר 2006 – ינואר 2007

33 י. הרכבי, "קשיים בלימוד עמים זרים", מתוך: להכיר עמים קרובים, (ירושלים: מוסד ואן-ליר, 1985).

34 ראה בהקשר זה את השפעתם של שירותי הביון האמריקאים על הפלישה לעיראק בעקבות הבנה מוטעית של כוונות היריב P. R. Pillar, "Intelligence Policy and the War in Iraq", Foreign Affairs, March/April 2006.

הסכנות והמכשולים הצפויים למי שמפרש את היריב האסלאמי שעה שעיניו חבושות במשקפי המערב. לפני הכניסה לגוף המאמר ראוי להדגיש כי בחברה הערבית (כמו בכל חברה אחרת) ישנם עקרונות ומאפיינים אשר מחד ניתן למצוא גם בחברות אחרות ומאידך כאלה אשר ייחודיים ומתאימים בעיקר לחברה האסלאמית. הגבול בין סוגי המאפיינים טמון ביחס הכמותי ביניהם – תכונה ציבורית הופכת למאפיין תרבותי כאשר מדובר במצע משותף למרבית בני אותה תרבות. המאפיינים שיוצגו במאמר זה נכונים למרבית הציבור במדינות האסלאם למרות העובדה הברורה כי ישנם היוצאים מן הכלל. ההתעלמות מגישת "התקינות הפוליטית" וההכללות השזורות במאמר נועדו להמחיש את ההיבטים התרבותיים במלוא עוצמתם למרות ההבנה כי בנקיטת גישה מסוג זה קיימות מגבלות מחקריות מסוימות.

## השפה הערבית

החברה הערבית מאופיינת יותר מחברות אחרות בכך שהיא "חברה המבטאת את עצמה במילים". ההיסטוריון פואד עג'מי אשר בדק את התחדשות החברה הערבית, מצא כי השפה הערבית הייתה גורם בעל משקל מרכזי בתפיסת הלאום הערבי עד כי לעיתים היה בכוחה בלבד להגביל את הקדמה וההתחדשות התרבותית.

מכיוון שהשפה הערבית, מטבעה, איננה רק אמצעי ביטוי אלא עוצמתה המוחשית היא בעצם קיומה, משפיעה היכולת המילולית-הוורבלית על כלל רובדי החברה החל בפשוטי העם וכלה בשכבת המנהיגים הערבים: פוליטיקאי ערבי אינו נמדד בערכם של הדברים שהוא נושא, אלא ביכולת השליטה שלו בשפה הערבית – ברטוריקה אשר מועברת מדור לדור ככלי להלהבת ההמונים ולהסתה נגד היריב. על פי עג'מי, "אופן השיח סובל מנטל העבר, והפך לשפה נלעגת ברוח סיפורי אלף לילה ולילה, משום שהחוויות ההיסטוריות שגרמו לשפות אחרות להשתנות לא התקיימו בשפה הערבית".<sup>35</sup>

35 פואד עג'מי, מלכוד: ערבים וערביות מאז 1967 (תל אביב: הוצאת ספרי חמד, תורגם על ידי מיכל סלע בשנת 2001), עמ' 105.

"הטרור הופיע לראשונה בעולם הערבי מתוך השיח הדתי כתוצאה מהקיצוניות אליה נטה שיח זה", טוען איש האקדמיה הסעודי ח'אלד אל-דח'יל.<sup>36</sup> הליברל הכוויתי, אחמד אל-בע'דאדי מחזק את טענתו של אל-דח'יל ומטיל את האשמה על אנשי הדת שבאמצעות דבריהם והופעותיהם בכלי התקשורת הערביים, "מסלפים את האסלאם ולפיכך, הם האחראים לכל הצרות הפוקדות את העולם האסלאמי כיום".<sup>37</sup> על כן ניתן לומר, כי הלאומיות והגל האסלאמי הפונדמנטליסטי ששטף את האומות הערביות בעשורים האחרונים, הטילו על קדושת השפה גם את משימת מימוש הרעיונות. הדיבור על יעדים מדיניים בעלי גוון דתי, הפך את השפה, מעצם השימוש בה, לבעלת חשיבות יתר, גם אם מהותה איננה רציונאלית, כגון השמדת המערב או יצירתה מחדש של הח'ליפות האסלאמית.

36 אל-אתחאד, איחוד האמירויות הערביות, 15.11.2005. המאמר התפרסם גם באתר הכוויתי העוסק בדמוקרטיה ובזכויות אדם: <http://www.kwtanweer.com/articles/readarticle.php?articleID=576> 5.12.2005

37 <http://www.alseyas-sah.com/alseyassah/opinion/view.asp?msgID=10097> 20.3.2006

קידוש השפה הוא הגורם לביטול השאיפה הערבית<sup>38</sup> להתערות במערב, שכן החברה הערבית אסלאמית איננה מוכנה לעבור תהליך של מרד בהיסטוריה הלאומית, במסורת ובערכים – כפי שנתפסות בעיני החברות המערביות שהפכו ליברליות וחופשיות.

מתוך היכרות עמוקה עם ההקפדה על "טוהר השפה הערבית" ניתן להבין את השקפת העולם הרואה בתהליכי מודרניזציה כלל-עולמיים, שינויים קוסמטיים בלבד, בעוד האמת הישנה והערכים שנוצרו עם עליית האסלאם בחצי האי הערבי, שרירים וקיימים.

## תפיסת החברה הערבית

במחקרו מציג אלברט חוראני<sup>39</sup> שלושה מעגלי נאמנות בסיסיים של האדם הערבי: הראשון מתייחס לקיומם כמאמינים בודדים, כערבים – מוסלמים, המעגל השני נוגע לחוג המשפחתי הגרעיני שמקיף אותם

38 ואף האסלאמיים שכן, הקוראן נכתב בשפה הערבית ולסוגיה הזו יש השפעה רבה על מהותן ואופיין של החברות האסלאמיות הלא ערביות.

39 אלברט חוראני, היסטוריה של העמים הערביים (תל אביב: הוצאת דביר, 1991), עמ' 91.

<sup>43</sup> ראוי לציין, כי היחס האמביוולנטי להתפתחות המדעית מביא אנשים רבים למשוך את ידיהם מתחומי המדעים<sup>44</sup> גם אם עסקו בכך בלימודיהם ואף לחיזוק ההשקפה הפונדמנטליסטית הרואה במדע כלי לפיתוח אמצעים צבאיים בלבד.

### אופי ההנהגה הערבית

אופיה של ההנהגה הערבית מהווה מאפיין חשוב נוסף – השלישי במניין זה. בהכללה גסה ניתן לומר שמדיניות הפנים והחוץ במרבית מדינות ערב, הינן המשך ישיר לאותה תפיסת עולם אשר רואה בגאווה ערך אבסולוטי. המנהיג המקומי, בין אם הוא עומד בראש מדינה ובין אם הוא ניצב בראש ארגון טרנס-לאומי (כגון ארגוני הטרור למיניהם), ירש את כוונותיו העתידיות על בסיס הערכים האסלאמיים. אין זה אומר בהכרח כי כוונותיו האמיתיות נושאו אופי דתי, אולם פנייתו אל הציבור, אותו הוא מנהיג, תעשה בשפה אשר תיתן ביטוי לכוונותיו ונאמנותו לאחריות הכלל אסלאמית ולגאווה הלאום. מלבד השימוש באמצעים דתיים מול הציבור האסלאמי, יבנה המנהיג את הלגיטימציה למנהיגותו על רקע אישיותו, יוקרתו והשפעתו אשר תבוא, כאמור, לידי ביטוי ברטוריקה בה הוא ישתמש. דפוס המנהיגות הקיים בעולם הערבי הוא דפוס המנהיגות הפטרימוניאלית. מנהיגות זו מאופיינת בדגש על פעולות האישיות עצמה; יחוס

והחוקרת התוניסאית, אקבאל אל-ערבי, מציגה תמונה קשה יותר אשר ממנה עולה כי המוסלמים, כאומה, עדיין דבקים בעקרונות של השבטים הבדואיים שהתקיימו לפני עידן האסלאם וקיבלו משנה תוקף דתי עם עלייתו:

"אנו עדיין מתעקשים שאנו תמיד הקורבנות ושאלנו תמיד חפים מפשע. ההיסטוריה שלנו מלאכית, האימפריאליזם שלנו הוא כיבושים מבורכים ["פתוחאת"], הפולשים שלנו ["ע'זאה"] הם משחררים, האלימות שלנו היא ג'האד מקודש, הרוצחים שלנו הם שהידים והבנתנו הקלוקלת את הקוראן וההפרות היומיומיות של זכויות האישה, הילד והמיעוטים הן חוק דתי ["שריעה"] סלחני.... אין ספק כי התוקפנות, הפלישות ומעשי ההשמדה הפראיים טבועים בהיסטוריה האנושית. מה שמבדיל אותנו [המוסלמים] כיום הוא מידת המודעות שלנו להיסטוריה... והמידה בה אנו מצדיקים את ערכי העבר בשם האסלאם".<sup>41</sup>

ההתנגשות התרבותית הזו גורמת לבעלי מקצועות "ליברליים" כגון עיתונאים ומשפטנים לעבור תהליך של "התאמה מזרח תיכונית" על מנת שדעותיהם יהלמו את כללי החברה.<sup>42</sup> אנשי המדע, מצד שני, נאבקים בקטרוג מתמיד מצד חכמי דת אשר רואים במדע – "בדעה", המצאה אנושית שתכליתה ערעור על עצם קיומו של האל.

41 [http://www.mettransparent.com/texts/ikbal\\_algharbi\\_arabs\\_muslims\\_in\\_age\\_of\\_for-giveness.htm](http://www.mettransparent.com/texts/ikbal_algharbi_arabs_muslims_in_age_of_for-giveness.htm), 17.10.2005.

42 דן שיפטן, הפרספקטיבה הכוללת: תמורות במערכת הבינלאומית והאזורית (מתבסס על הרצאתו ביום עיון שכינס מרכז דיין באוניברסיטת תל-אביב, 2.5.2002), עמ' 6.

כחלק מהחוג המורחב ("החמולה"), השלישי מתייחס לנאמנות האזורית לשבט, לכפר, לרובע ולעיר. למרות מעגלי היסוד, טוען חוראני, משתייכים המוסלמים – רעיונית – למשהו רחב יותר, נשגב ואוטופי – "האומה האסלאמית" – קהילת המאמינים, הנבדלת מכל הדתות האחרות. על פי תפיסה זאת, אין ההבדל נובע רק מטקסי התפילה והפולחן, אלא בעיקר מתחושת הגאווה העצמית, אשר למרות שמקורה בתקופת טרום האסלאם בחג'אז, קיבלה משנה תוקף רחב יותר עם היווצרותה של קהילת המאמינים האסלאמית.

תפיסת עולם זו באה לידי ביטוי כאשר חש העולם הערבי – אסלאמי שהוא ניצב מול התנגשות תרבויות והכוונה איננה רק להיבטים צבאיים – מדיניים, אלא דווקא לנושאי תרבות ומדע. אמנם עבר העולם האסלאמי כמה שינויים בתחומי המדע (בעיקר בדור האחרון), אולם גם אלה, למרות רדידותם, נתפסים כקריאת תיגר על איתנות החברה הערבית ולפיכך תלויים בהטמעות ואפיון מחודש – כמנהג המקום. איש מדעי החברה העיראקי, עלי אל-זורדי, שכתב על הבעיות בחברה הערבית, טוען כי "הערבים סובלים מהתנגשות בין ערכים בדואיים שעברו מדור לדור, לבין הערכים התרבותיים שהחברה הערבית רכשה". עבד אל-ח'אלק חוסין ממשיך את הטענה של אל-זורדי ואומר, כי "הערבים סובלים ממחלת כפל האישיות שאינה מוגבלת למגזרים ספציפיים של החברה הערבית, אלא כוללת את הממשלות, מוסדות החברה האזרחית והמפלגות, במיוחד המפלגות האסלאמיות".<sup>40</sup> הסופרת

40 <http://www.elaph.com/Elaph-14.5.2006-Web/ElaphWriter/2006/5/148429.htm>

43 הדבר מוביל להגברת תחושת הקורבן ותיאוריות הקונספירציה (שכן, המדע המודרני נתפס במשך תקופה ארוכה כת-כסיס של הכופרים שתכליתו פגיעה וערעור במעמדו של האסלאם).

44 ברנרד לואיס, המזרח התיכון והמערב (תל אביב: הוצאת מערכות, 1972), עמ' 47.

עליו להבין את משמעויות השפה ומטבעות הלשון, לזהות את מעגלי הנאמנות ואת קהל היעד.

מתוך הבנת הצד הערבי, תרבותו ואופיו ובעזרת משקפיים נטולות יומרות מערביות ניתן ואפשר יהיה לזהות את המרכיבים האופרטיביים הבאים כמאפייני התרבות כאשר זו באה לכדי עימות עם המערב:

### 1. תפיסת הזמן ומשמעותו: כחלק

מתפיסת הגאווה הכלל אסלאמית, הפשרה הממוסדת לא תוכל להתקיים בין אויבים, אלא רק הסדר של נוחות והשלמה "עד יעבור זעם". הזמן בענייני שלום ומלחמה איננו דוחק ומגביל. הרצון למלא את המטרות שהוגדרו על ידי ההנהגה תחת אצטלת הדת, חזק יותר ממגבלות החיים וזמנם. ישנו פתגם ערבי שאומר: "אם לא אני אז בני, ואם לא בני אז נכדי" – המטרה תוגשם מכיוון שהמציב אותה הולך בדרך האל.

### 2. ניהול דו-שיח מדיני: מחד גיסא, ניהול

דו-שיח נועד להשיג את המטרות המדיניות, כאשר אין יכולת להשיגם באמצעים צבאיים (הסכם השלום בין ישראל למצרים), או על מנת להרוויח מספיק זמן כדי לאגור את העוצמה הצבאית הנדרשת להשיג את מלוא היעדים המדיניים (האינתיפאדה השנייה). מאידך גיסא, קפיאה על השמרים והתלהמות דמגוגית מצד מנהיגות ערבית איננה בהכרח הכרזת מלחמה עתידית. מכיוון שלרוב מנוצלת הדמגוגיה כנגד ישראל והמערב כעלה תאנה של השלטון על מנת למנוע דיון מהותי וענייני בחולשתן של החברות האסלאמיות מול אתגרי העולם המודרני – דהיינו העיסוק במצבו הרעוע של העם ובאופיים הטוטליטארי של המשטרים הערביים.

נציגי העם, תהיה מרבית האוכלוסייה ללא יכולת מעשית להשפיע על תהליכי קבלת ההחלטות. חיזוק לטענה זו נותן העיתונאי הבחרייני עומרן סלמאן שטוען, כי המאבק נגד אמריקה והמערב הוא פועל יוצא של השנאה הקיימת אך ורק בקרב המנהיגות האסלאמית או הלאומית. האזרחים הפשוטים, לדעתו של סלמאן, הם לא יותר מאשר "בני ערובה קשורי עיניים הנתונים בידי ברית זו [המנהיגות האסלאמית והמנהיגות הלאומית]".<sup>47</sup> כתוצאה מכך, המדינה או הארגון הופכים למסגרת פורמאלית שבה התנהגותו של המנהיג מושפעת יותר מתפיסת האיום האישי עליו ופחות מתפיסת האיום על בני עמו או על חברי ארגונו.

הגאווה הערבית הופכת את החברה האסלאמית לחברה מוחצנת שנעה בתוך משולש ערכי בעל שלושה ממדים: **כבוד, בושה, נקמה**. הכבוד הוא הממד החשוב ביותר, לעיתים יותר מהחיים עצמם. ברגע שהכבוד נפגע, נגרמת הבושה, אשר אותה ניתן למחוק רק באמצעות הנקמה. התהליך מתחיל ברמה האישית ועובר למרחב הקהילתי – לאומי.

### שילוב של שלושת המאפיינים

**המרכזיים** – השפה, החברה, והמנהיגות, בנוסף להשפעתם של ערכי הגאווה הערבית, יוצרים חומה בצורה שמפרידה בין התרבות המערבית, לתרבות הערבית. "טיפוס על אותה חומה" מצריך ממקבל ההחלטות המערבי הבנה והפנמה שהעטיפה הערבית – חזות היריב האסלאמי – אינה העיקר. על מנת להגיע לעברה השני של החומה,

חשיבות קריטית לקיום קשרים אסטרטגיים ברמה האישית; יצירת פוליטיקה בלתי פורמאלית, המתבצעת ללא מיסוד פוליטי וללא השתתפות פוליטית; ושימור השלטון האישי בעזרת קיום עוצמה צבאית העומדת לרשותו ולצרכיו של המנהיג.<sup>45</sup>

הפוליטיקה עצמה מוגבלת, במרבית הארצות הערביות ואף האסלאמיות, לקבוצה מובחרת של אנשים אשר נמנים עם העלית השלטת או הדתית וזאת כחלק ממסורת אסלאמית ארוכת שנים אשר רואה בדומיננטיות המנהיג תופעה דתית רצויה. ממש כפי שקהילות מכה ומדינה נכרכו אחר הנביא, העריצו אותו ושאלו לדבוק בו, כך נתפס המנהיג המודרני כממשיך דרכו, ולפיכך ראוי, על פי תפיסה זאת, להתמקם במרכז הבמה הפוליטית כאשר סביבו יועצים, נאמנים, ואזרחים, אשר מתחרים ביניהם על הקרבה לעוצמה ולהשפעה.<sup>46</sup>

במהלך השנים טיפח האסלאם דפוסים פטרימוניאליים אשר באו לידי ביטוי באמצעות הדגשת אידיאלים דתיים לכניעות וקבלת העול הן ברמה הלאומית והן ברמה הטרנס-לאומית. במרכז אותם אידיאלים, נמצא ערך גאוות המנהיג והשמירה על כבודו וגאוותו לעיתים קרובות בראש סדר העדיפויות המדיני. לכך יש להוסיף את העובדה כי מרבית האוכלוסייה הנתונה תחת שיפוטו של המנהיג, היא לעיתים קרובות, חסרת חשיבות של ממש. שכן ללא מיסוד פוליטי והשתתפות פעילה של

45 דוד בוקעי, המדינה הערבית, היחסים הבינעבריים והקונפליקט הערבי – ישראלי 1985-1937: הפוליטיקה של מאזן הכוחות (חיבור לשם קבלת התואר "דוקטור לפי-לוסופיה", אוניברסיטת חיפה, 1993), עמ' 130.

46 עמ' 131.

47 [http://www.mettransparent.com/texts/omran\\_salman\\_who\\_are\\_us\\_hatred\\_and\\_why.htm](http://www.mettransparent.com/texts/omran_salman_who_are_us_hatred_and_why.htm), 25.10.2005.

צביעת העולם בשחור ולבן, גם אם בפועל נוצרה האלימות מתוך מניע אסלאמי.

### סיכום

לעיתים גובר הרצון הלאומי, הכמיהה לשלום או תאוות הנקם על הכרת המציאות. כוונות היריב לעולם אינן בהירות עד תומן ומאפשרות את התפתחותה של פרשנות אישית. על אלה שאמונים על אותה פרשנות מדינית או הערכה מודיעינית חובה להכיר את התרבות הערבית בכללה, כי בלעדיה עלולות להתקבל החלטות כבדות משקל על סמך בורות. אסור להניח כי תפישת העולם המערבי – מה שמגדירים הערבים כ"קדמה פטרונית", משפיעה גם על דרך המחשבה של תרבויות אחרות. הגיון האחד הוא האיוולת של האחר.

ראוי לעוסקים בפירוש וניתוח העולם הערבי, לחזור 90 שנה אחורה אל תובנותיו הכוללניות של לורנס איש ערב, לקיים שיג ושיח עם התרבות הערבית, להכיר את יכולותיה, מגבלותיה, וכוונות מנהיגיה.

3. **כיבוד הסכמים:** מרכיב זה מתקשר לתפישת הזמן והתפשרות בין ערב למערב. ככלל, הסכם מדיני ראוי לביצוע רק בעת מצוקה צבאית או מדינית, הסכם על רקע אחר יפגע במעגל ההדדיות הכלל אסלאמית ובוודאי יפגין חולשה בעולם של מילים וחזות חיצונית. ההסכם עצמו ראוי להפרה מרגע שנעלמה המצוקה שלשם פתרונה הוא נחתם וזאת כהמשך למעשי הנביא אשר חתם עם בני מכה על הסכם למשך עשר שנים וכעבור שנתיים בלבד הפר אותו (הסכם "חודיביה"), לאחר שצבר מספיק עוצמה צבאית להמשיך בדרכו המדינית. ראוי לציין כי נוחות מדינית של המנהיג הערבי ואינטרס אישי מובהק (שימור המשטר) בכוחם בלבד יש כדי לקיים הסכמים ולצמצם את פוטנציאל הסיכוי להפרה. מכיוון שהשלטון במרבית המדינות הערביות הוא טוטליטארי – פטרימוניאלי, אינטרס המנהיג יקבע לרוב את המדיניות גם אם רצון העם וחכמי הדת שונה. דוגמא ראויה היא הסכם השלום עם מצרים וירדן, אשר למרות האופוזיציה המשמעותית מבית, ממשיך להתקיים כאינטרס שלטוני.

4. **שמירת הצדק המוחלט:** כאמור מהווה הצדק הדתי, קו מנחה בקביעת מדיניות פוליטית, המנהיג והערכים מתווים את המותר והאסור, את הטוב והרע. לפיכך בעיתות של סכסוך יצבעו היריבים בצבעי הרוע ועל כן האשמה הקולקטיבית תיתפס, תמיד, כאשמתם. ניתן לתמצת תפישה זו בסיסמא: דרבני ובכא; סבקי ואשתכא: "הוא היכה אותי ובכה (לאחר שהגבתי), הוא הקדים אותי והתלונן (על כי אני מחזיר לו בתגובה למעשיו)". הצד הערבי – אסלאמי יהיה תמיד הקורבן, המקופח והמסכן על פי

# "אנטי מלחמה" – האומנם איבד צה"ל את יכולתו להכריע?

יהודה וגמן

במאמר שהתפרסם מעל במה זו (גיליון 3, כרך 9, אוקטובר 2006) הציג עופר שלח ניתוח של מלחמת לבנון השנייה. ניתוחו של שלח מביא אותו למסקנה, כי מלחמת הטרור בשנים 2000 – 2004 והמלחמה האחרונה בלבנון היו "שתי מערכות פוסט מודרניות", וככאלה לא חלים עליהן הכללים שמוכרים מניהול מלחמות העבר. משום כך, טוען שלח, טעו הקברניטים כאשר ניסו להחיל על מלחמת לבנון השנייה כללי חשיבה והתנהגות שלא הלמו את מציאות ה"אנטי מלחמה" שנוצרה בה וכך הם הביאו על עצמם את כשליה. שלח קובע כי בניגוד לנאמר על ידי קלאוזביץ, במקרה של "האנטי מלחמה" "הכוח איננו עוד המשך המדיניות באמצעים אחרים". גורלו של קלאוזביץ האומלל לרדת מעל בימת ההיסטוריה נחרץ סופית כאשר בהמשך קובע שלח כי: "היכולת להשיג הישג מדיני באמצעות מערכה צבאית אבדה כמעט לחלוטין". המגרעת העיקרית במאמרו של שלח היא בכך שטיעונו נשענים על מה שהוא מכנה בשם "עובדות היסטוריות", התואמות את צרכיו אבל לא את העובדות ההיסטוריות כהווייתן ובכך תתמקד ביקורתי על מאמרו.

## הרתעה

שלח כותב כי הרתעה היא "אחת האובססיות המוכרות של צה"ל והציבור. וכי הרעיון שעל פיו "ניצחון מכריע יוצר הרתעה, זאת למרות שהעובדות ההיסטוריות מוכיחות אחרת כבר מזמן. מלחמת ששת הימים שהסתיימה בהכרעה מוחצת לא הרתיעה את המצרים מלפתוח במלחמת ההתשה ואחריה במלחמת יום הכיפורים".

הרתעה איננה מכוונת לשינוי אידיאולוגי בקרב מי שהיא מופנית כלפיו אלא אך ורק להרתיעו מלפעול באלימות לשם מימושה של אותה האידיאולוגיה. בהקשר להפעלת האלימות, בחינתן של מטרות המלחמות שיזמו הערבים לפני ואחרי מלחמת ששת הימים מלמדות כי אם עד לאותה מלחמה הייתה מטרתם של אויבי המדינה היהודית

הישראלית יצרה מהפך בדעת הקהל הערבית ובמטרות המלחמות הבאות כנגד ישראל.

## ההנהגה מתעלמת?

הדיון על מלחמת יום הכיפורים במאמרו של שלח חושף עיוות נוסף מצדו הנוגע לעובדות ההיסטוריות, הקשורות בתקופה שלפני המלחמה. במאמר נטען כי ערב המלחמה ידעה ההנהגה הישראלית על כך שמטרתו הצבאית של סאדאת כבר איננה השמדת ישראל על ידי מהלך צבאי אך היא בחרה להתעלם מכך. בהקשר זה מפליל שלח את מקבלי ההחלטות לדורותיהם כאשר הוא טוען כי "אופייני לישראל שהיה לה מודיעין שאמר זאת אבל ההנהגה התעלמה ממנו". כאמור, גם כאן נכשל הכותב בתחום העובדות היבשות. בקרב כל חוקרי מלחמת

להכחידה בהסתערות צבאית ישירה, באה מלחמת 1967 וסתמה את הגולל על רעיון זה. ההכרעה ב-1967 הביאה להרתעה שטרם הייתה כמותה כנגד מהלך צבאי ישיר מצד צבאות ערב.

כתוצאה מכך ובהינתן האידיאולוגיה הבסיסית שנותרה כפי שהיא, עברו הערבים לשיטת פעולה צבאית שונה, המתבססת על מלחמה כוללת, שנועדה להשגת מטרה צבאית מוגבלת. ההרתעה הגוברת היא שהביאה את סאדאת לוותר גם על הכחדת ישראל וגם על הכיבוש הצבאי של חצי האי סיני. כמסקנה מכך הוא החליט על מתקפה מוגבלת בלבד, שנועדה רק לזעזע את המזרח התיכון ולהניע תהליך מדיני, ששייב את חצי האי סיני לידיים מצריות. ההרתעה



יום הכיפורים ולאחרונה גם בספרו של אריה שלו, מי שהיה ראש מחלקת מחקר באמ"ן ב-1973, שורת הסכמה על כך ששורשי המחדל המודיעיני באותה מלחמה נעוצים דווקא באי הידיעה על השינוי שהתחולל בתפישת מטרות המלחמה בקרב ההנהגה המצרית. כותב אריה שלו: "אגף המודיעין סיפק לפני מלחמת יום הכיפורים את כל המידע על ההכנות שעשו צבאות האויב. הוא לא ידע לקרוא נכון את כוונותיהם, לא משום שהקונספציה שלו נותרה כשהייתה, אלא משום שהקונספציה של יריביו השתנתה ואגף המודיעין לא השיג מידע על השינוי... מנקיטת מדיניות של מלחמה כוללת למלחמה בעלת מטרות מוגבלות שתפקידה לטלטל את המצב המדיני...".<sup>1</sup>

## טרור והכרעת הטרור

ערוץ נוסף שהחלו הערבים להפעיל עקב היעדר יכולת צבאית, היה טרור גובר והולך, שנועד לכרסם לאורך זמן בחוסן הלאומי הישראלי. בהקשר ההרתעה ניתן לטעון כי המעבר לטרור הוא הסימן הבולט ביותר להצלחתה של ההרתעה הצבאית הישראלית, שהגיעה לשיאה בעקבות מלחמת 1967. בשנות השבעים הצליח צה"ל להדביר את הטרור הפלשתיני בכל מקום שבו הרים ראש. כך גם צבא ירדן, כאשר בשנת 1970 הכריע באופן מוחץ את הטרור שאיים על הממלכה הירדנית, הצבא הצרפתי שמיגר את הטרור באלג'יר וכך הלאה.

הבעיה במלחמתו של צה"ל בטרור משנת 2000, זו המכונה ע"י שלו "מלחמה פוסט מודרנית", התמקדה בכך שבאותה תקופה כבר חלחלו לתוכו רעיונות מעוותים כמו "אין הכרעה צבאית", שמוססו את תקפותו של רעיון ההכרעה, שיש לדבוק בו בכל

סוג של מלחמה. אין כל פליאה בכך שצבא שראשי מפקדיו טעונים ברעיונות שכאלה אכן לא הצליח להכריע את אויביו. אבל דרגי השטח בצה"ל העלו רעיונות נגדיים, שהשיבו את ההכרעה למקומה הראוי גם בתחום הלחימה בטרור.

## הכרעת הטרור הארטילרי

שלו טוען כי "אין בכוח הרקטה להכריע מדינה, ודאי מדינה שיש לה עוצמה...". ירי הקטיושות על הצפון הייתה מתקפת טרור לכל דבר, שנועדה לשכנע את האזרחים כי אין מקום בטוח עבורם ורק קבלת תנאים של מפעיל הטרור תביא לשקט במקומותיהם. שלו שכח או בחר להתעלם מתוצאותיה החמורות של מתקפת הטרור על מדינת ישראל – נזק אדיר יותר מכל מלחמה קודמת לכלכלת ישראל ולמוראל הלאומי. ניתן להניח – במידה רבה של סבירות – כי אלמלא התעשת צה"ל והצליח להכריע את הטרור שיצא משטחי יהודה ושומרון, הייתה מדינת ישראל נקלעת למצב של איום קיומי, שלא היה כמותו בתולדותיה בשום מלחמה קודמת.

עבר כבר מספיק זמן והצטברו די נתונים בכדי שהטענה נטולת היסוד בדבר הטרור ש"איננו איום קיומי" תעלם מהשיח הציבורי הישראלי, אלא ששלו ממשיך לאחוז בה על מנת שתתמוך ברעיון ה"אנטי מלחמה" שלו.

חוט השדרה של החיזבאללה היה מערך שיגור הרקטות שלו. כאשר השמיד צה"ל במבצע אווירי את הרקטות ארוכות הטווח ואת אלה לטווח הבינוני אך הותיר על כנו את המערך קצר הטווח, שרק פעולה קרקעית יכולה הייתה לשתק אותו, הוא גם לא הצליח לשבור את חוט השדרה

של החיזבאללה. במקום להסיק מכך את המסקנות בדבר חיוניותה של הפעולה הקרקעית, שהייתה חסרה כל כך במלחמה, מציע לנו שלו רעיון המציג את החיזבאללה כבלתי ניתן להכרעה ומכאן המסקנה כי אין כל טעם בסיכון חיילים בניסיון להכריעו.

בהמשך לכך גורס שלו, שוב בניגוד לעובדות, כי "לכיבוש הקרקע לא הייתה כל השפעה על התנהלות המערכה וצה"ל ידע זאת כבר לפני שיצא לדרך". בחינה פשוטה של מה שהתרחש במלחמה מלמדת כי צה"ל, שבעשור האחרון הורעל ברעיונות "מתקדמים" אנטי צבאיים ואנטי מקצועיים, אכן עשה כל מאמץ בכדי לא להפעיל את הכוחות שיועדו והתאמנו במשך שנים למשימת השיתוק של מערך הרקטות הקצרות. אלא שהעובדות מלמדות על כך שבמקומות שבהם הצליחו כוחות הקרקע בכל זאת לחדור לעומק מערך השיגור הם שיתקו אותו לחלוטין.

אחת הטענות במאמר גורסת כי טבעה של המלחמה הפוסט מודרנית הוא שהעצמה הצבאית אינה יכולה לבוא לידי ביטוי שיש בו בכדי לשנות את תוצאות הקרב או להשפיע על תוצאות המערכה. מכאן מגיע הכותב למסקנה שאנו נמצאים במצב שבו "מי שנשא נשק והשתמש בו הפסיד ומי שנמנע מלחימה הרוויח".

המסקנה שיש להסיק מהמלחמה בלבנון היא כי יש להתאמן לקראת ממלחמה ולבצע ביעילות וככל הניתן את מה שתוכנן. "פוסט מודרניות" אינה אלא הלך רוח נוח ומפתה אבל את המלחמה יש לנהל על-פי עקרונות המלחמה הקלאסיים, אלה ששלו מפיץ לכל רוח ושאי המימוש שלהם על ידי צה"ל במלחמה האחרונה מביא אותו למסקנות,

שהן גם שגויות בהגיון הצבאי וגם נתמכות באי אמת היסטורית.

לחימה יעילה המתבססת על בנייה נכונה של הכוח הצבאי והפעלתו היעילה תסתור לחלוטין את קביעתו של שלח, הטוען כי "היכולת להשיג הישג מדיני באמצעות מערכה צבאית אבדה כמעט לחלוטין". לטעמי טענה זו היא לא יותר ממתן גיבוי לפשיטת הרגל המקצועית בתחום הצבאי שנחשפה בקיץ האחרון ביחד עם הצבת סימן שאלה מעל יכולתה של ישראל להתקיים מול איומים קיומיים.

אם, על פי שלח, ההכרעה איננה ניתנת למימוש, ההרתעה איננה קיימת והעוצמה הצבאית גם היא מיותרת, אזי על מה יישען בטחון ישראל אל מול איום קיומי?

1 אריה שלו, "כישלון והצלחה בהתרעה". עמ' 238.

# על הפיקוד בצה"ל

## סיבוני גבריאל

מהמפקדים במלחמה נמנעו בצורה שיטתית מלהשתמש בפקודה ככלי המכוון והבלעדי, ונמנעו מלממש את מלא מרחב הסמכות שלהם ומלתבוע את מימוש הסמכות מפיקודיהם על מנת להשיג את היעדים ולחתור להביס את האויב שמולם. זהו קצהו של תהליך שחיקה עמוק ומתמשך. מפקדים בצה"ל נמנעים מלממש את סמכותם עד תום. נראה, שתהליך זה, שהיה בבחינת חיקוי והתבוללות מהעולם האזרחי, נשאב ליחידות והמפקדות העורפיות של צה"ל והצליח לחדור גם ליחידות ומפקדות לוחמות תוך כדי רתימת השפה העברית לתהליך זה. השימוש במילים כגון: הנחיות, הוראות, סיכומי דיון, המלצות, יעוץ והצעות בא כדי לטשטש את סמכות המפקד. לרוב מצב זה נוח למפקדים כשאלה אינם נדרשים להתעמת עם חוסר מילוי המשימות שהם עצמם הטילו על פקודיהם. לפיכך, אין תחליף לכלי הפקודה המכוון את העשייה הצבאית.

ראוי יהיה להחזיר לצה"ל את השימוש בפקודות ככלי העיקרי לניהול השיח הצבאי המבקש להטיל ומשימות על יחידות ומפקדים. לצד אלה, ניתן לנהל שיח בצבא באמצעות דיונים ותהליכי חשיבה הבאים להפרות את המחשבה ואשר תכליתם לסייע בידי המפקדים להטיל פקודות. חובה על המפקד בצה"ל לעמוד מול פקודיו, לתבוע מהם את מילוי המשימות (בין אם אלה משימות קרביות ובין משימות מטה) תוך מיצוי מלא הסמכות שניתנה להם. החזרת השיח הפיקודי לצה"ל באמצעות הכלים הבסיסיים שהובאו כאן הנם תנאי הכרחי וקודם לכל שינוי אותו ירצו מפקדי צה"ל להנחיל בעתיד. אין שינוי זה ברור מאליו, בו טמון הסיכוי והעתיד להוות מנוף ל שינוי תרבותי עמוק בצה"ל. זהו אחד האתגרים העקריים העומדים בפני הצבא, מול אתגר זה מתגמדים כל שאר לקחי התחקירים שנערכו בעקבות המלחמה.

המלחמה בלבנון, הציפה כשלים שונים בתחום פעילותו של צה"ל. וועדות אין ספור, בחנו כשלים מכיוונים וזויות שונות. אולם, לא נגעו בצורה ממוקדת ומהותית במה שנראה כלב ליבו של העניין – איכות הפיקוד בצה"ל. מזה שנים, ניתן לזהות בתופעה חמורה בה תהליכי הפיקוד בצה"ל הופכים יותר ויותר דומים לתהליכי עבודה בארגונים אזרחיים בירוקרטיים ופחות לאלה הנדרשים בארגון היררכי צבאי. אין כאן המקום, להסביר מדוע תפיסת הפיקוד הצבאי הנה היסוד של העשייה הצבאית. אולם, ראוי יהיה לדון במספר מרכיבי יסוד. המחולל היחיד ובלעדי של העשייה הצבאית הנה פקודה לבצע משימה. המרכיב הראשון הנו המשימה והמטרה לשמה נדרש מימושה. כדי לממש את המשימה מקבל מפקד צבאי שני מרכיבים נוספים: מצד אחד הוא מקבל משאבים, ומצד שני ניתנת לו הסמכות להפעיל משאבים אלה לצורך מימוש המשימה. הסמכות החוקית שניתנה למפקד הצבאי רחבה בצורה שאינה דומה לכל סמכות חוקית אחרת. היקפה של סמכות זו בא כדי לוודא שהמשימות הצבאיות מתממשות בצורה מלאה. פקודות אלה הן לב העשייה הצבאית. ניתן להמשיל את הפקודה לדם בגוף האדם, אשר בלעדיו אין חיים. במקביל לכך יש ליכור שמרחב הפיקוד הצבאי נתון בקוטביות חריפה: מצד אחד עבודתו של המפקד אינה מסתיימת במתן הפקודה. טבע המלחמה מחייב את המפקד לכפות את מימושה בכל דרך. אמרה שחוקה גורסת שעל המפקד לכפות את רצונו על האויב, אולם תנאי מקדים לכך יהיה תמיד ביכולת המפקד לכפות את רצונו על פקודיו וכוחותיו. ומן הצד השני קיימת התובנה שהמפקד הגרוע עושה בדיוק אבל בדיוק!! מה שנאמר לו ללא כל יוזמה או שיקול דעת.

המלחמה בלבנון הציפה תופעה חמורה כאשר מפקדים עושים שימוש בשיח צד, בחבר טלפוני תוך בלבול פיקודי עמוק. חלק