

# דיאלוג הביטחון האזורי של נאט"ו במזרח התיכון והפגנת עוצמתה של איראן

עמנואל אדלר

נאט"ו נושא בעת הזאת בשתי זהויות: הוא משמש כברית ביטחון במובן המסורתי, ובה בעת כ"שותפות למען השלום". שתי זהויות אלו מתבססות על מנגנונים ואמצעי ביטחון שונים בתכלית. ברית הביטחון של נאט"ו מבוססת על רב-צדדיות הגנתית מסורתית, וביתר פירוט – על מנגנונים ואמצעים של מאזן כוחות, כמו הרתעה, דיפלומטיה כופה, לחץ והתערבות. בבואו למלא את תפקידו כ"שותפות למען השלום", עושה נאט"ו שימוש במנגנונים ובאמצעים רב-צדדיים של בניין קהילה, לא רק כלפי חברים עתידיים חדשים, אלא גם כדי לקדם יציבות ושלום אצל שותפיו הסמוכים. הרעיון המרכזי הוא לזכות באהדה באמצעות שותפות, דו-שיח, דיפלומטיה של סמינרים, דיפלומטיה ציבורית וחברות, ובהכללה – באמצעות "ביטחון שיתופי". נאט"ו מוכיח כי מאזן כוחות ואמצעי ביטחון קהילתיים לא רק שאינם נוגדים האחד את השני, אלא יכולים להשלים זה את זה במטרה להעניק ביטחון לעולם המערבי ולייצב אזורים שאיתם נאט"ו בא במגע.

הדו-שיח הים תיכוני מהווה דוגמה מובהקת לתפקודו של נאט"ו כ"שותפות למען השלום". הרב-צדדיות שלו בבניין קהילות שמה לה למטרה ליצור משמעויות משותפות על ידי שימוש באמצעים משותפים, ללמוד ערכים ליברליים ומה יחסם לעוצמה צבאית, ולבנות קשרים בין השותפים. מדוע עושה זאת נאט"ו? בשנים האחרונות, מביעים חוגים צבאיים במערב הערכה גוברת והולכת לערך האסטרטגי הטמון בגיוס אהדתם של יריבים ושותפים פוטנציאליים ובהגברת הביטחון על ידי שימוש באמצעים משותפים ובניית זהויות אזוריות.

מאמר זה מבוסס על הרצאה שנשא המחבר במסגרת הסמינר הבינלאומי המשותף למכון למחקרי ביטחון לאומי ונאט"ו, שהתקיים במכון ושנושאו היה: הדיאלוג לביטחון אזורי ושיתוף פעולה במזרח התיכון.

פרופ' עמנואל אדלר הוא ראש הקתדרה על שם צ'ארלס ואנדריאה ברונפמן ללימודים ישראלים באוניברסיטה של טורונטו.

למידה משותפת כיצד לשתף פעולה היא דבר חיובי מאוד כל עוד הדו־שיח מתקיים בתוך מסגרת יציבה, וכאשר ניתן מספיק זמן להגשמת האינטרסים המשותפים אותם הדו־שיח מנסה ליצור. ואולם, כאשר המצב אינו יציב והזמן דוחק, דו־שיח לבדו לא ישיג את המטרה. חֶשְׁבוּ על שני מוסיקאים החולקים ביניהם בית אחד ומנסים ללא הצלחה ליצור מוסיקה טובה יחד, עד אשר שכן בא לעזרתם ומלמד אותם כיצד להתאים את כלי הנגינה שלהם זה לזה. עתה, בכל זאת חשבו שהבית בווער.

הדיאלוג הים־תיכוני מתקיים במצב שבו "הבית בווער" ואין בנמצא סימנים לכך שהאש בו תכובה בעתיד הנראה לעין. השימוש במטפורה זו נעשה נוכח הפגנת העוצמה הצבאית של איראן ורצונה העז להשיג במהירות נשק גרעיני מצד אחד, ונחישותה של ישראל לתקוף את המתקנים הגרעיניים של איראן אם לא ניתן יהיה למנוע ממנה להשיג נשק גרעיני בדרכים אחרות, מצד שני. בנוסף לכך, קיים כיום שילוב מסוכן בין השינויים בטבע המלחמה – בדגש על מלחמה א־סימטרית וזמינותם של טילים המסוגלים להגיע למרכזי אוכלוסייה ולגרום בהם חורבן – ובין יחידים, קבוצות ומדינות המונעים על ידי אידיאולוגיות, שיתכן ואינם עושים את החישובים המקובלים של עלות־תועלת ועלוּלים, לפיכך, לעשות שימוש בכלי נשק קטלניים, מבלי שייענשו על כך. שילוב זה מאיים לא רק על קיומן הפיזי של מדינות, אלא גם על תחושת היציבות ועל כושר הניבוי של מנהיגיהן.

פתרון שתי המדינות המוצע לסכסוך הישראלי־פלסטיני, שהפרמטרים שלו מובנים היטב באזור ובעולם כולו, נתון כיום תחת ערעור הנובע משני "מְרוּצִים" מקבילים, המתקרבים לנקודה קריטית. המרוץ הראשון הוא בין האסטרטגיה הבלתי רשמית של ישראל – שהעיתונאי צבי בראל מעיתון "הארץ" מכנה "משא ומתן לנצח" – להמשיך במשא ומתן עם הערבים ככל שהזמן ידרוש, מבלי להיות מסוגלת, או מבלי לרצות, לוותר על הנכסים שלהערכתה גורליים לביטחונה הפיזי, לזהותה וליציבותה הפנימית, ובין האסטרטגיה הבלתי מוצהרת של איראן, של "התשה עד קריסה", כלומר הפיכת חייהם של הישראלים לבלתי נסבלים, עד שיעזבו את ישראל. מזווית ההתבוננות האיראנית, שילוב של דמוגרפיה, התשה צבאית א־סימטרית מתמדת, איום בהשמדה גרעינית, ודעת קהל עולמית עוינת, יביא לסופה של ישראל כמדינה יהודית. המרוץ השני הוא בין ישראל לפלסטינים וקשור לשאלה מי מהם יצליח לגרום לצד שמנגד לשקוע ראשון במלחמת אזרחים. כאשר ישראל אומרת לרשות הפלסטינית "שְׁלֹטוּ על תנועת החמאס או השמידו אותה", היא מתכוונת, למעשה, ל"מלחמת האזרחים תהיה קודם כל אצלכם". כאשר הפלסטינים אומרים לישראל "היפטר מן ההתנחלויות", הם מתכוונים למעשה ל"אתם ראשונים בתור למלחמת האזרחים".

הדו־שיח היס־תיכוני היה חיובי עד כה, אך ימשיך לקדם שיתוף פעולה רק אם יטופלו הגורמים המלבים את האש. אין פירוש הדבר שניהול דו־שיח, חיברות וביטחון, אותם מקדמים נאט"ו, הארגון לביטחון ושיתוף פעולה באירופה והאיחוד האירופי, יהפכו לחסרי משמעות; אדרבא, הם חיוניים ביותר. עם זאת, כאשר "הבית בווער", מגיע הזמן בו ארגונים רב־צדדיים חייבים לנקוט צעדים נועזים. צעדים אלה צריכים לשלב, מצד אחד, כלים כמו בריתות, מאזן כוחות והרתעה, ומצד שני, אמצעים חדשניים שמטרתם לרכוש אהדה הן של יריבים והן של דעת הקהל המקומית. למעשה, החפיפה בין אמצעי ביטחון צבאיים קלאסיים אינה תופעה חדשה, והיא הייתה קיימת, למשל, בדרום־מזרח אסיה. אפילו קהילת ביטחון כמו האיחוד האירופי מתאפיינת בחפיפה בין אמצעי ביטחון רב־צדדיים קלאסיים הקשורים בברית הגנה, ובין אמצעי ביטחון הקשורים לאותה ברית כ"שותפות למען השלום".

במזרח התיכון, חפיפה מעין זו אינה מספיקה. דרושים מהלכים חדשים ונועזים. משמעות הדבר היא, בין היתר, שינוי דרכי החשיבה על עוצמה "קשיחה" ועוצמה "רכה". אמצעי ביטחון "רכים" יכולים לסייע בהשגת יעדי ביטחון "קשיחים", למשל – מסגרות של דו־שיח יכולות למנוע מלחמה גרעינית על ידי יצירת בסיס להבנה משותפת בין ישראל לאיראן, שכיום אינו בנמצא; אמצעי ביטחון "קשיחים" יכולים לשרת יעדי ביטחון "רכים", למשל – הרחבת ברית נאט"ו והרתעה מורחבת יוכלו לסייע ביצירתן של חלופות נוספות מעבר לשימוש בכוח.

אחת הסיבות לחיוניותם של צעדים חדשים ונועזים היא העובדה, שישראל נמצאת במצב של דילמה מתמדת או מלכודת חברתית, לפיה נגזר עליה לעמוד בפני גינויים, הן אם תפעל והן אם לאו. זהו מצב גרוע, שבו תפסיד ישראל בכל מקרה; מצב שבו עומדות בפניה רק שתי חלופות רעות – לתקוף את מתקני הגרעין האיראניים או לא לתקוף אותם. אם תתקוף, איראן תרוויח מכך רווח אדיר; ואולם אם ישראל תפגין איפוק, ההפסד יהיה כולו שלה. בשני המקרים מצבה יהיה גרוע.

יש עדיין סיכוי קטן לכך שאיראן תונא מכוונותיה להשיג כלי נשק גרעיניים באמצעות דיפלומטיה, הטלת סנקציות או שתיהן, או לכך שהמשטר האיראני ישנה את דרכיו. למרבה הצער, אני פסימי מאוד באשר לשתי אפשרויות אלו. כדי שהדיפלומטיה, לרבות דיפלומטיה כופה, תוכל להצליח, נדרשים שינויים מהותיים במזרח התיכון, שבלעדיהם לא יהיה לאיראן תמריץ לשנות את הנתיב בו היא הולכת בתחום החימוש הגרעיני. באשר לשינוי המשטר האיראני מבפנים, נראה כי העובדה שהאיראנים מייחסים לפרויקט הגרעיני שלהם חשיבות רבה כל כך, תגרום לכך שלחץ חיצוני להפלת המשטר יביא את מרביתם, כולל אלה שאינם תומכי המשטר הנוכחי, להתאחד מאחוריו.

הרבה נאמר על מה שעלול להתרחש אם איראן תפתח נשק גרעיני ללא הפרעה, או לחילופין, אם ישראל תתקוף את מתקני הגרעין באיראן. כל שנותר לומר כאן הוא שתקיפת איראן תחזק, ככל הנראה, באופן משמעותי את אסטרטגיית ה"התשה עד קריסה" של איראן כלפי ישראל. אני שותף לדבריו של ראש המוסד לשעבר, אפרים הלוי, שנאמרו לשבועון "ניוזוויק" לפני כמה חודשים, לפיהם אם ישראל תתקוף את איראן, הבעיה שתיווצר תהיה פחות פעולת התגמול המיידית ויותר מכך מאה השנים שיבואו לאחר מכן. במילים אחרות, מנקודת המבט של אסטרטגיית ה"התשה עד קריסה", אם ישראל תבחר לתקוף את מתקני הגרעין של איראן, היא תחיה מאז על זמן שאול.

מתן האפשרות לאיראן לפתח ללא הפרעה נשק גרעיני יהווה, גם הוא, חיזוק, אולי אף גדול יותר מאשר תקיפת איראן, לאסטרטגיית של "התשה עד קריסה". זו למעשה מטרתה של איראן, ואחמדי-נג'אד אף הצהיר על כך מפורשות. מדובר, לפיכך, על מצב אומלל, הן אם ישראל תנקוט צעדים נגד איראן והן אם לאו. איראן מחזיקה בקלף של הזוכה בכל מקרה, ואילו ישראל היא זו שמפסידה בכל מקרה – והאש ביניהן הולכת ומתגברת.

הרצון לשמור על יציבות, להמשיך בדו-שיח בין ערבים לישראלים – דו-שיח שהדיאלוג היס-התיכוני תורם לו – להשיג הסדר צודק של הסכסוך הישראלי-פלסטיני בדחיפות, למנוע מלחמה גרעינית, ג'יהאד כלל-עולמי, או שניהם גם יחד, מחייב "לחשוב מחוץ לקופסה". לשם כך נדרש שינוי דרסטי במזרח התיכון, שיביא ל"כיבו האש".

במקום לעשות שימוש בכוח או לסמוך על הרתעה, המבוססים על הנחות שהיו טובות לתקופת המלחמה הקרה, מה שדרוש עתה הוא אסטרטגיית של "נטרול" (defusing). אסטרטגיית זו תמנע מאיראן להשיג יתרון שינבע מהיותה קורבן של מתקפה ישראלית, ובה בעת תיצור שינוי דרסטי של כללי המשחק במזרח התיכון, כך שציפיותיה של איראן, מדיניות הפגנת הכוח שלה והאסטרטגיית של "התשה עד קריסה" יצטרכו להיבחן מחדש. את אסטרטגיית ה"נטרול" ניתן להשיג בדרך של "מניעה" (denial), דהיינו למנוע ממדינות מסוימות מלמשוך מדינות אחרות להשתמש נגדן בכוח, כאשר הדבר נטול היגיון, וכן בדרך של "שינוי מבני", כלומר שינוי דרסטי של המצב ושל כללי המשחק.

דוגמאות של "נטרול על ידי מניעה" כוללות:

- א. אי-כניעה לפרובוקציות מילוליות וצבאיות. בעלי בריתה של איראן, למשל חזבאללה, מעוניינים בתגובות לפרובוקציות כאלו.
- ב. העלאת סף האלימות שיגרור אחריו שימוש בכוח.
- ג. שינוי החשיבה והדוקטרינה הצבאית, האומרות כי שימור ההרתעה פירושו שימוש בכוח. למעשה, שימוש בכוח להצלת כושר ההרתעה בדרך כלל מקטין

אותה, בייחוד כאשר מדינות, כמו ישראל, מגיבות לפרובוקציות על ידי שימוש בכוח.

ד. שינוי התפיסות הרווחות בציבור, לפיהן שימוש בכוח הוא המענה הפטריוטי ההולם, כי איומים קיומיים מחייבים תמיד תגובה בכוח, וכי לא ניתן לנטרל אותם. משבר הטילים בקובה הוא דוגמה מוצלחת לאסטרטגיה של "נטרול".

ה. הימנעות מהשפלת האויב עד למצב שבו רגשות הופכים לכוח העיקרי המניע החלטות אסטרטגיות. פגיעה מכוונת בכבודו של היריב הופכת אותו לפחות רגיש למחירים שעליו לשלם, ולפיכך לקשה יותר להתענה. אסטרטגיות של "נטרול", הלוקחות בחשבון את כבודו של היריב, הופכות אותו לרגיש יותר למחירים ולבעל נכונות רבה יותר להיענות למאמצים ליצירת אמון.

אחד התפקידים אותו יכול נאט"ו למלא ב"נטרול על ידי מניעה", הוא למנוע מבעלי בריתה של איראן, כגון חזבאללה, את היכולת להצליח בהפעלת פרובוקציות נגד ישראל שיביאו אותה לנקוט צעדי גמול. במילים אחרות, על נאט"ו לפרוס "כוחות נטרול" ולא "כוחות לשמירת השלום". בכוחות אלה ניתן יהיה להשתמש כדי למנוע פרובוקציות, במקום לשמור על שלום שאינו קיים.

האסטרטגיה החשובה ביותר היא, עם זאת, האסטרטגיה של "נטרול באמצעות שינוי כללי המשחק" במזרח התיכון תוך גיוס הקהילה הבינלאומית, לרבות נאט"ו.

השינוי האסטרטגי הזה מחייב גישה של מידה־כנגד־מידה (quid pro quo):  
א. יש להפוך את ישראל בהקדם האפשרי לחברה מלאה בנאט"ו. המדובר לא באסטרטגיה צבאית של הרחבת ברית נאט"ו למזרח התיכון, ואף לא באסטרטגיה של הפיכת ישראל לחלק מיבשת אירופה. המטרה היחידה של צעד כזה, לפחות בהתחלה, היא "נטרול" מלחמה גרעינית או טרור עולמי. לצורך זה יש לאמץ צעדי ביטחון "קשים", שישכנעו את ישראל. הצבתה

תחת המטריה הגרעינית של נאט"ו תהווה צעד משמעותי "לא רק להתעת איראן מלאיים עליה או מלתקוף אותה בנשק גרעיני, אלא גם לשייך חששותיה הקיומיים. הישראלים עשויים להסתגל לרעיון זה אם יבינו כי המחיר של המשך החזקת השטחים הכבושים משמעו ג'יהאד נגד ישראל, או אף מלחמה גרעינית. אך האם נאט"ו – ובמיוחד המדינות האירופיות החברות בו – יקבלו את ישראל כחברה? התשובה לכך היא, שאם הדרך הדיפלומטית

האסטרטגיה החשובה ביותר היא האסטרטגיה של "נטרול" באמצעות שינוי כללי המשחק במזרח התיכון תוך גיוס הקהילה הבינלאומית, לרבות נאט"ו.

כלפי איראן לא תביא לתוצאות המקוות, ולא יחול בה שינוי משטר בדרך לא אלימה, החלופות הנותרות יהיו ג'יהאד עולמי או מלחמה גרעינית. פתרון פורמאלי של הסכסוך הישראלי-פלסטיני על ידי הקמתה של מדינה פלסטינית

בת־קיימא, יוכל אז להביא לשינוי מרחיק לכת של הלכי הרוח בנאט"ו, כמו גם בבירות אירופה וארצות הברית. נאט"ו יצטרך אז לוותר על מדיניות האיזון הנוכחית בשותפות שלו עם ישראל ועם מדינות ערב, אך גם אלו ייצאו נשכרות משינוי המשוואה.

ב. יהיה זה תפקידה של ישראל לנסות ולפתור במהירות את הסכסוך הישראלי־פלסטיני, פחות או יותר על בסיס מה שניתן כבר עתה לכנות תוכנית ארבע הנקודות של הנשיא אובמה, כלומר פתרון של שתי מדינות שיכלול מדינה פלסטינית בת־קיימא, המבוסס על נסיגה ישראלית לגבולות 1967, תשלום פיצויים לפליטים פלסטיניים, הפיכת ירושלים לבירת שני העמים, ופירוז המדינה הפלסטינית. יש לכלול בכך גם הסכם שלום בין סוריה לישראל, שיהיה כרוך בהחזרת רמת הגולן לסוריה ובהתחייבותה של זו לשמר את יציבותו של הסדר החדש במזרח התיכון.

ג. כאשר ישראל תהפוך לחלק מנאט"ו, יוכל נאט"ו להתחיל לנקוט צעדים דיפלומטיים כלפי איראן, מתוך מטרה ליצור בסיס להבנה משותפת, שבלעדיה לא רק שהרתעה היא בלתי אפשרית, אלא שמלחמה גרעינית ללא כוונה תחילה הופכת לאפשרות מוחשית. האיום הגדול ביותר על ישראל מנשק גרעיני בידי איראן הוא לאו דווקא האפשרות של התקפה גרעינית מתוכננת מראש עליה ושימוש של איראן בעצם קיומו של נשק גרעיני בידיה כדי לערער את היציבות בישראל ובמזרח התיכון או תפוצת נשק גרעיני במזרח התיכון, אלא היעדר בסיס של הבנה משותפת, כלומר: "אתה יודע שאני יודע, שאתה יודע" ... היעדר בסיס כזה עלול להוביל למלחמה גרעינית שלא במתכוון.

בשיאו של משבר הטילים בקובה קיימו אנטולי דוברינין, שגרירה של ברית המועצות בארצות הברית, ורוברט קנדי, התובע הכללי האמריקאי, שיחות בבית הלבן על הדרכים לנטרל את המשבר, ועמדותיהם היו חלוקות כמעט בכל נושא. עם זאת, המשא ומתן ביניהם התנהל באותו טווח של ציפיות והם החזיקו בתפישות דומות לא רק בכל הנוגע להיגיון כשלעצמו, אלא גם במה שנוגע להגינות ובאשר למקום שבו נפגשים ההגינות וההיגיון.

האיום הגדול ביותר על ישראל מנשק גרעיני בידי איראן הוא לאו דווקא האפשרות של התקפה גרעינית מתוכננת מראש עליה אלא היעדר בסיס של הבנה משותפת

ד. בהמשך לאמור לעיל, יוכל נאט"ו לאמץ, להרחיב וליישם את הטכניקות, המוסדות והאמצעים של ביטחון משותף, אותם הוא פיתח בשנות התשעים של המאה הקודמת, וזאת כדי להניח את היסודות למשטר ביטחון אזורי במזרח התיכון. על משטר זה יהיה לשקף את המציאות של יחסי הכוחות הקיימים ולטפל בחששות ובשאיפות הביטחון של איראן, במיוחד באזור המפרץ הפרסי. בה בעת, משטר ביטחון זה יחל בתהליך של בקרת חימוש ובניית אמון הדדי, כמו

גם בדו־שיח למען השגתם של יעדי ביטחון "קשים", כמו מניעתה של מלחמה גרעינית. אם המבנה החדש של המזרח התיכון ישתנה וישתפר – תהליך של דור אחד או שניים – ומשטר הביטחון ייכון על מקומו, אז, ורק אז, יהיה צורך להתחיל בתהליך פוליטי בינלאומי רציני, שמטרתו תהיה יצירת אזור מפורז מגרעין במזרח התיכון, שיכלול גם את ישראל – שעד אז תהיה כבר מבוססת היטב בתוך נאט"ו.

הצעה זו עשויה להישמע תמימה בצורה קיצונית רק אם בוחנים אותה בלי לקחת בחשבון את שתי החלופות שלה. עלינו לדמיין מזרח תיכון שבו אסטרטגיית ה"נטרול" נוחלת הצלחה ולהציב מול כך שני תרחישים אפשריים אחרים – התקפה ישראלית על איראן, או הצלחה של איראן לפתח נשק גרעיני ללא הפרעה. לאור זאת עלינו לשאול את עצמנו פעם נוספת אם אסטרטגיית ה"נטרול" היא רק אידיאל, או אם היא האסטרטגיה המציאותית היחידה. זאת בהנחה שאנו רוצים למנוע מלחמה גרעינית וטרור עולמי, לנטרל את כוחם של גורמים קיצוניים המחזיקים בנשק קטלני, ולהבטיח כי מדינה יהודית דמוקרטית תמשיך להתקיים לא רק בדור הזה, כי אם גם בדורות הבאים.