

מבט על, גיליון 278, 25 באוגוסט 2011

המשבר ביחסי ישראל-מצרים: תובנות והמלצות

שלמה ברום

בעקבות מתקפת הטרור צפונית לאילת ב-18 באוגוסט התפתח משבר מדיני בין מצרים וישראל. מתקפה זו תוכננה ובוצעה, ככל הנראה, על ידי הארגון הפועל ברצועת עזה ומכונה וועדות ההתנגדות. יתכן כי בביצוע השתתפו גם אזרחים מצריים הקשורים לקבוצות ג'יהאדיסטיות אשר פועלות בסיני.

המפגעים, שפעלו כנגד כלי רכב ישראלים שנעו בכביש המוביל מאילת צפונה ועובר בקרבת הגבול עם מצרים, לבשו מדים הדומים למדי שומרי הגבול המצריים ועברו את הגבול בקרבת עמדה של משמר הגבול המצרי. כוח צה"ל שפעל נגד המפגעים בסיוע מסוקי קרב חצה את הגבול לסיני ובמהלך הקרב עם המחבלים נפגעו גם כמה מאנשי משמר הגבול המצרי. התמונה עדיין אינה ברורה לחלוטין, אך נראה כי לפחות חלקם נפגע מאש צה"ל.

הידיעות על הריגת חיילים מצרים בתוך סיני על ידי כוח ישראלי גרמו להפגנות סוערות בקהיר נגד ישראל, במהלכם היה גם ניסיון להשתלט על בניין השגרירות שסוכל על ידי כוחות הביטחון המצריים. ממשלת מצרים הגיבה ללחץ הציבורי בדרישה תקיפה להתנצלות ופיצויים מישראל והצהירה שהיא תחזיר את השגריר המצרי מישראל. אולם למרות התמשכות ההפגנה השתנתה האווירה תוך יממה. ההצהרה על החזרת השגריר מישראל הוסרה מאתר האינטרנט של הממשלה המצרית ובמקום זה נאמר בצורה ברורה שבשום שלב לא נשקלה החזרת השגריר מישראל ושיש למצרים אינטרס בהמשך פעולת השגריר המצרי בתל אביב.

לשינוי החד הזה במדיניות יש כנראה שתי סבות. הסיבה הראשונה היא הלחץ של ארצות הברית ומדינות מערביות נוספות על מצרים לא לפעול בצורה נמהרת וכן הדיאלוג האינטנסיבי שהתפתח בין ישראל ומצרים גם דרך שליחים ישראלים שהגיעו לקהיר על מנת לפתור את המשבר. הסיבה השנייה היא אופי המשטר במצרים לאחר הדחת הנשיא מובארק. זהו משטר דו-ראשי שנשלט על ידי המועצה הצבאית העליונה ועל ידי הממשלה הזמנית. הממשלה אחראית לניהול הטכני השוטף של מדיניות הפנים והחוץ והמועצה הצבאית מתערבת כאשר יש צורך בכך. לשני הגופים האלה יש אינטרסים שונים ולכן אגינדה שונה. למועצה הצבאית העליונה שהיא השליט האמיתי – לעת עתה – יש אינטרסים ברורים בשמירת היציבות בגבול ישראל-מצרים, בשימור הסכם השלום עם ישראל ובשימור מערכת היחסים עם העולם המערבי, ובעיקר עם ארצות הברית. שהרי יותר משליש מתקציב הצבא המצרי ובכלל זה כל תקציב ההתעצמות בא מהסיוע האמריקאי. מסבות אלו המועצה הצבאית העליונה מחויבת למדיניות אחראית מול ישראל וארצות הברית. הממשלה הזמנית לעומת זאת יודעת שזמנה קצוב ועתידם הפוליטי של חבריה יהיה תלוי, לאחר פיזור, ברצון הטוב של הצבור המצרי. לפיכך, הדבר החשוב ביותר לממשלה הוא לרצות את הצבור ולהיענות לכל גחמה שלו. נראה כי ההודעות התקיפות הראשונות באו מהממשלה, שפעלה ללא התייעצות עם המועצה הצבאית העליונה, ואילו זו האחרונה דאגה תוך זמן קצר להבהיר לממשלה מה היא רשאית לעשות ומה לא בנושאים הרגישים האלה.

גם ישראל הייתה צריכה לתרום את תרומתה לשיכוך המשבר. נראה כי ממשלת ישראל קיבלה מסרים ברורים מהמועצה הצבאית העליונה שזו תתקשה לפעול בניגוד לדעת הקהל אם ישראל "תתפרע" בעזה כתגובה לפיגוע באזור אילת, ולכן ממשלת ישראל, על אף שעמדה גם היא תחת לחץ דעת הקהל שלה, פעלה בצורה מדודה וזהירה בתגובותיה. יש להניח שבנסיבות אחרות החשש מכרסום ההרתעה הישראלית והנטייה ללמד את הפלסטינים לקח הייתה מביאה לתגובה תקיפה הרבה יותר.

מהמשבר שנוצר בעקבות הפיגוע בגבול ישראל-מצרים עולות כמה תובנות מעניינות באשר ליחסי שתי המדינות בעידן שלאחר מובארק. ראשית, הומחש שוב שסיני הפכה למוקד בעיות פוטנציאלי רציני שיכול להביא לפגיעה אסטרטגית ביחסים בין ישראל ומצרים. סיני הייתה אזור בעייתי עוד לפני הדחת מובארק, והשליטה המצרית בסיני לא הייתה מלאה כפי שהמחשה תעשיית ההברחות לעזה, אבל המצב נעשה חמור יותר בעקבות האירועים המהפכניים במצרים. השבטים הבדואים אשר מנוכרים לשלטונות המצריים מנצלים את המצב להשיג יותר אוטונומיה ולעשות ככל העולה על רוחם. אליהם מצטרפים אלמנטים ג'יהאדיסטים שמצאו בסיני שדה פעולה נוח ובכללם אסירים שברחו מבתי הכלא המצריים במהלך המהפכה המצרית. ישראל צריכה לשקול האם ההסדרים הקיימים בין ישראל ומצרים מתאימים לטיפול בבעיה המתפתחת בסיני או שצריך לשקול הסדרים חדשים ובתוך זה גם פתיחת הנספח הצבאי של הסכם השלום עם מצרים והתאמתו למצב שבו מצרים צריכה להחזיק בסיני כוחות צבא גדולים יותר על מנת לטפל באינטרס המצרי-ישראלי המשותף, היינו הפסקת האנרכיה וכינון סדר וביטחון.

שנית, יש שחקן חדש שמשחק תפקיד חשוב במערכת היחסים בין מצרים וישראל, שאי אפשר להתעלם ממנו – הצבור המצרי – וישראל נדרשת לקחת שחקן זה בחשבון כשיקול מרכזי בהתווית מדיניותה. החלטות הממשלה צריכות להבחן גם בהקשר של השפעתן האפשרית על דעת הקהל המצרית. התקפות מילוליות על מצרים, שמתפרשות כפגיעה בכבוד הלאומי המצרי, אינן הדרך הנבונה לטפל בדעת הקהל המצרית שמושפעת ממעשיה של ישראל נגד הפלסטינים. תמונת מצב זו עומדת בניגוד לדברי פרשנות שנשמעו בישראל בעקבות המהפכה במצרים, לפיהם צפוי כי עתה יתמקדו המצרים בענייניהם הפנימיים והיו פחות פנויים לעסוק ביחסי ישראל והפלסטינים. משמעות מרכזית היא שבעידן הזה יהיו על ישראל אילוצים כבדים יותר לחופש הפעולה שלה בעזה.

שלישית, למרות משקלה הגובר של דעת הקהל המצרית אין שינוי משמעותי באינטרסים הבסיסיים של מצרים כפי שהשלטון ומרבית הגורמים הפוליטיים רואים אותם. יש אולי שינוי במוסיקה אבל לא בתכנים. זוהי הסבה שבגללה לא השתנה מהותית היחס לאיראן ונשמרים היחסים הקרובים עם ארצות הברית. קיימות הסכמה כמעט כללית שמצרים צריכה לקיים את הסכם השלום עם ישראל, ואפילו מול החמאס בעזה לא חל שינוי אמיתי בכל הקשור לנוהלי היציאה מעזה למצרים. כל אלה מעידים על כך שיש פוטנציאל לדיאלוג אסטרטגי והבנות אסטרטגיות בין ישראל ומצרים. שינויים אפשריים בנספח הצבאי של הסכם השלום בין ישראל למצרים יכולים להיות בסיס טוב לדיאלוג כזה.

אין שום ערובה לכך שהמצב במצרים יישאר כפי שהוא ואפשריים שינויים פוליטיים, בעקבות בחירות חופשיות, למשל, שיביאו לשינויים גם בהגדרת האינטרסים וממילא בהגדרת המדיניות שתיגזר מהם. אולם להסכמים מדיניים יש כוח וקשה לשנותם כשהם הופכים לעובדה קיימת, ולכן יש משנה תוקף לצורך להיכנס עם מצרים לדיאלוג אסטרטגי שמטרתו להביא להבנות אסטרטגיות, גם אם יהיה צורך לשלם מחירים מדיניים עבור הצלחתו.