

פקיסטן: צמצום הסיכון לאסון גרעיני

עזריאל ברמנט

מאז שפקיסטן ערכה ניסוי גרעיני ב-1998, גברה הדאגה הבינלאומית מתוכנית הגרעין שקידמה מדינה זו. לטענת מומחים, פקיסטן מחזיקה כיום ביותר ממאה ראשי נפץ גרעיניים.¹ במהלך כהונתו הראשונה של הנשיא ברק אובמה דווח כי הוא אמר שבראיתו התפוררות אפשרית של פקיסטן, וכתוצאה מכך התפתחות של מאבק על השליטה בנשק הגרעיני שלה, הוא הסיכון הראשון במעלה לביטחון הלאומי של ארצות הברית.² במאמר זה ייסקרו שלושה גורמי דאגה הקשורים בביטחון מתקני הגרעין בפקיסטן. כן יפורטו בו מסלולי פעולה שונים בתחומי הפיקוח של הנשק הגרעיני והזירה המדינית, שהם קריטיים להתמודדות עם האתגר הביטחוני שמציב הנשק הגרעיני בפקיסטן.

שלושה גורמים מרכזיים לדאגה

הרשת הגרעינית

הפצה של ידע גרעיני למדינות סוררות ולארגוני טרור נותרה החשש המרכזי בקרב הקהילה הבינלאומית. במהלך שנות השמונים והתשעים של המאה העשרים פיתח ד"ר עבד אל-קאדר ח'אן, אחת הדמויות הבכירות ביותר בתוכנית הגרעין של פקיסטן, רשת רב-לאומית שריכזה ומכרה טכנולוגיה וידע גרעיניים לחברות זרות ולמדינות סוררות. ח'אן מכר לאיראן ציוד ותוכניות להעשרת אורניום, שהיו מרכיב מפתח במאמציה לפתח יכולת גרעינית צבאית. נוסף לכך, הוא מכר צנטריפוגות לצפון קוריאה וללוב. ב-1997 נסעו מדעני גרעין פקיסטניים בחשאי לצפון קוריאה במטרה לספק לה את הסיוע הטכני הדרוש לפיתוח תוכנית גרעין.³ ח'אן טען שפעילותו בתחום הפצת הנשק נעשתה בידיעת רשויות הצבא של פקיסטן.⁴ למרות שהוא הושם לבסוף במעצר בית, אפשר שחלקים מרשת ההפצה שלו עדיין פעילים.

חששות נוספים עולים בנוגע לשיתוף פעולה גרעיני אפשרי בין פקיסטן לערב הסעודית. היחסים ההדוקים המתקיימים בין המדינות לאורך שנים כוללים שיתוף פעולה צבאי ואסטרטגי צמוד. זמן לא רב לאחר שפקיסטן ערכה את ניסוי הגרעין שלה ב-1998 ביקר שר ההגנה של ערב הסעודית, הנסיך סולטן בן עבד אל-עזיז אל-סעוד,

במתקני הטילים והגרעין של פקיסטן. דווח כי גם ח'אן נכח בביקור. בסוף 2003 דווח על הסכם שגובש בחשאי בין פקיסטן לערב הסעודית, ולפיו תספק איסלמאבאד לריאד טכנולוגיה גרעינית ופצצה אם איראן תשיג יכולת גרעינית. קיימת עדות מהימנה לכך ששתי המדינות דנו בהבנות ברוח זו.⁵

הגישה הרווחת בקרב האליטות הצבאיות והמדעיות באיסלמאבאד היא כי לפקיסטן, בהיותה המדינה האסלאמית הראשונה להחזיק בפצצה גרעינית, יש חובה לחלוק את הידע שלה עם מדינות אסלאמיות אחרות. לשם דוגמה, ראש המודיעין הפקיסטני (ISI) לשעבר, חמיד גול, ציין שחובתה של פקיסטן היא לפתח תשתית גרעינית אסלאמית כדי להגן על מוסלמים. ישנם גורמים רשמיים בפקיסטן שביקשו להעביר ידע לארגוני ג'יהאד, לרבות לאל-קאעדה. סולטן בשיר א-דין מחמוד ועבד אל-מג'יד, בכירים לשעבר בתוכנית הגרעין הפקיסטנית, חשודים שחלקו את המומחיות שלהם בנשק גרעיני, כימי וביולוגי עם אל-קאעדה, לאחר שנחשף כי נפגשו עם אוסמה בן לאדן במקום המסתור שלו.⁶ למרות ששניהם נעצרו מאוחר יותר בידי רשויות פקיסטן, קיים חשש כי ישנם מומחים אחרים שהעבירו, או שהם מבקשים להעביר, מידע רגיש לקיצונים אסלאמיים.

מצב פנימי שברירי

מקור דאגה נוסף המתעורר בהקשר זה הוא שגורמים בתוך הצבא וגופי המודיעין הפקיסטניים יגלו אהדה כלפי קיצונים אסלאמיים. אנשי מודיעין אמריקאים התריעו מפני הסתננות קיצונים למעבדות פקיסטניות. חששות דומים הושמעו סביב המאמצים של ארגוני טרור לגייס ג'האדיסטים לעבוד במתקני הגרעין של פקיסטן.⁷ דיווחים אלה הגיעו בה בעת שפקיסטן משקיעה במערכת גרעינית מבוססת צוללות, כהשלמה ליכולות הגרעיניות באוויר וביבשה. בכירים בצבא פקיסטן הבהירו שהנשק הגרעיני הפקיסטני נועד להרתעה נגד תוקפנות מצד הודו. פיתוח אופציה גרעינית ימית עשוי אכן להיות מקושר לצורך של פקיסטן בעומק אסטרטגי בעימותים עתידיים שלה עם שכנתה-יריבתה.⁸ מצב זה יוצר, עם זאת, סכנה חדשה: הצי הפקיסטני, שאמור להיות הממונה על הנשק הגרעיני הימי, נחשב כזרוע צבאית אוהדת לגורמים ג'האדיסטים.⁹ חשש זה הופך למורכב יותר בשל האפשרות שהשליטה בנשק הגרעיני של פקיסטן תיפגע כתוצאה מהמצב הכלכלי והפוליטי השברירי במדינה. הצמיחה הכלכלית בפקיסטן נמוכה, עתודות מטבע החוץ שלה מתדלדלות והעוני מתפשט. המצב הכלכלי והפוליטי הקשה הוא פתח להגברת חוסר היציבות הפנימית. פרישתו של הרמטכ"ל הפקיסטני, אשפק כיאני, בנובמבר 2013, הציבה גם היא אתגר למדיניות הביטחון והחוץ של פקיסטן.¹⁰ טרוריסטים כבר ניסו בכמה הזדמנויות להתנקש בנשיא הקודם

של פקיסטן, פרבז מושרף, ונפילת הממשלה הפקיסטנית נחשבת על ידי כמה חוקרים כתרחיש הסביר ביותר, שבו טרוריסטים יוכלו להשיג נשק גרעיני.¹¹ מחשש כי נשק גרעיני פקיסטני ייגנב או יוברח אל מחוץ למדינה במהלך תקופות של חוסר יציבות, ארצות הברית הוציאה כמאה מיליון דולר כדי לסייע לפקיסטן לאבטח את הנשק הגרעיני שלה. אולם, פקיסטן נמנעה מלהתיר לארצות הברית לבצע ביקורת כדי לבדוק מה נעשה בכסף זה.¹² לא ברור אם הרשויות הפקיסטניות יידעו את ארצות הברית, או כל מדינה אחרת, במקרה של אובדן נשק גרעיני. מכל מקום, ברור שארגוני טרור נחושים לחדור את ההגנות של פקיסטן על הנשק הגרעיני שברשותה, ולמעשה כבר הוציאו לפועל לפחות שתי התקפות דומות על מתקנים פקיסטניים רגישים. בפני טרוריסטים שיתכננו מתקפה גרעינית יעמדו קשיים ניכרים, ובראשם הקושי להשיג נשק גרעיני או לגנוב חומר בקיע לצורך ייצור הנשק. גם אם גורמים שאינם מדינתיים ישיגו נשק כזה, יש לפקיסטן מספר אמצעי בטיחות שנועדו להגן על הנשק הגרעיני מפני שימוש בלתי מורשה. הטרוריסטים יאלצו גם להתגבר על מכשולים ניכרים הכרוכים בהשגת הכמות הדרושה של פלוטוניום או אורניום המועשרים בדרגה גבוהה, לצורך אלתור הֶתֶקֶן גרעיני. עם זאת, לנוכח האפשרות שהאבטחה בכמה מְכֹרִי המחקר והכורים המסחריים היא רשלנית למדי, ישנו סיכון גבוה שהטרוריסטים יצליחו לגרום חבלה למתקנים גרעיניים או להשיג חומרים ל"הֶתֶקֶן לפיזור רדיולוגי" (RDD), הידוע בכינוי "פצצה מלוכלכת". פצצה כזו מנצלת מטעני נפץ קונוונציונליים לצורך פיזור חומר רדיולוגי על פני שטח גדול.¹³

המצב האזורי

היריבות המרה בין הודו לפקיסטן הנמשכת מזה כמה עשורים היא גורם מרכזי נוסף שיש לקחת בחשבון כאשר שוקלים את סוגיית הביטחון הגרעיני בפקיסטן. ויכוח ארוך מתנהל סביב ההשפעה שיש להפצת הנשק הגרעיני בדרום אסיה. Ganguly, שטען שניתן להחיל את תיאוריית ההרתעה הרציונלית גם על המקרה של הודו ופקיסטן, גרס שהחזקת נשק גרעיני על ידי שתי המדינות אילצה אותן לנהוג בזהירות ומנעה את התחוללותו של עימות חמור ביניהן. לדבריו, אפילו במהלך המלחמה שהתנהלה בקרגיל ב-1999 שיחק הנשק הגרעיני תפקיד מכריע במניעת הסלמתו של העימות. Ganguly סיכם שהרתעה גרעינית צריכה להישאר גורם מפתח ביחסי פקיסטן-הודו ובפרט במניעת מלחמה כוללת ביניהן.¹⁴

בניגוד ל-Ganguly, טען Kapur כי נשק גרעיני יכול להוות תמריץ משמעותי לגיבוש מדיניות מסוכנת ושחרת עימות.¹⁵ לדעתו, הגישה הגרעינית שפקיסטן אימצה מול הודו עלולה ליצור סכנה ממשית במקרה של הסלמה פתאומית במתיחות בין המדינות. לאחר הניסוי הגרעיני שביצעה פקיסטן ב-1998, היא שילבה את הנשק הגרעיני שלה באופן

מלא בכוחות הצבא. כחלק ממדיניות הגרעין שלה, שאחד החוקרים מתאר כ"מדיניות הסלמה א-סימטרית", מאיימת פקיסטן כי אם תיפגע שלמותה הטריטוריאלית היא תהיה הראשונה להשתמש בנשק גרעיני מול התקפה קונוונציונלית של הודו.¹⁶ כך, Kapur סבור שהנשק הגרעיני עודד את פקיסטן להפעיל פרובוקציות מול הודו ועורר משברים בין שתי המדינות, דוגמת מלחמת קרגיל.¹⁷

אימוץ מדיניות התקפית על ידי פקיסטן מגביר את הסיכונים לאי-יציבות גרעינית באזור. ישנו מרכיב של חוסר ודאות באופן שבו מואצלת הסמכות בפקיסטן לשימוש בנשק הגרעיני. למרות שנראה שראשי הנפץ ומערכות השיגור מאוחסנים בנפרד, משרד ההגנה האמריקאי טען ב-2001 כי סביר להניח שפקיסטן תוכל להרכיב את הנשק הגרעיני במהירות רבה למדי, אם תחליט לעשות כן.¹⁸ ואכן, היכולת להרכיב ולפרוס במהירות נשק גרעיני חשובה לחיזוק האמינות של מדיניות הגרעין של פקיסטן. במצבים מסוימים, מפקדי צבא פקיסטניים בדרג שטח נמוך עשויים לקבל אחריות להרכבת הנשק הגרעיני. לפיכך, התפוררות שרשרת הפיקוד והשליטה בצבא פקיסטן במקרה של עימות עם הודו עלולה להוות סכנה לשימוש בלתי-מורשה או שגוי בנשק הגרעיני של פקיסטן. לנוכח הסמכות והאחריות של הצבא הפקיסטני בכל הנוגע לנשק הגרעיני, קיים גם סיכון מוגבר שייעשה שימוש בנשק זה במקרה של משבר רציני – תרחיש שתואר על ידי אחד החוקרים כתרחיש של "להשתמש בו או לאבד אותו" ("use them or lose them"). כן קיימת סכנה שפקיסטן תאציל סמכויות מראש ותפרוס מבעוד מועד נשק גרעיני במטרה לשמר את אמינות ההרתעה של מדיניות הגרעין שלה מול מתקפה אפשרית של הודו.¹⁹ מכל מקום, עד כה לא התקיימו כל מגעים משמעותיים עם הודו כדי להפחית סיכונים גרעיניים אלה.²⁰

החרדה של פקיסטן משאיפותיה של הודו הביאו אותה להחזיק בעמדה נוקשה בכל הנוגע לתוכנית הנשק הגרעיני שלה. מתוך חשש שהודו תצא נשכרת מאמנה להפסקת ייצור של חומרים בקיעים (FMCT), שתכליתה למנוע העשרה ברמה גבוהה של פלוטוניום ואורניום המאפשרת ייצור נשק גרעיני, פקיסטן מנעה את תחילת השיחות בנדון.²¹

התמודדות פקיסטן עם האתגר הגרעיני

למרות הסיבות לדאגה שצוינו לעיל, חלו לאחרונה גם כמה התפתחויות חיוביות העשויות לסייע להפגת החשש מפני תוכנית הגרעין הפקיסטנית. אחת ההתפתחויות הרלוונטיות הייתה הבחירות הכלליות שנערכו בפקיסטן במאי 2013, שהביאו לבחירתו של נוואז שריף לראש הממשלה החדש. לראשונה בהיסטוריה של פקיסטן, ממשלה נבחרת ירשה ממשלה קודמת שסיימה כהונה מלאה בתפקידה. אמנם, מוקדם לומר

האם המעבר השלטוני הדמוקרטי יוביל לתקופה חדשה ולחזק היציבות הפנימית, אך בכל מקרה מדובר בהתפתחות חיובית ומבורכת.

התפתחות חיובית שנייה נרשמה במאמצים שעשו רשויות הצבא בפקיסטן לחזק את הפיקוח על מתקני הגרעין במדינה. בשנים האחרונות השקיעה פקיסטן רבות בפיתוח מערכות השליטה והבקרה וחיזקה את אבטחת מתקני הגרעין והאזרחי. במיוחד היה זה מושרף שיזם אמצעים שונים לחיזוק הפיקוח והבקרה על נכסי הגרעין של פקיסטן. "רשות הפיקוד הלאומית" (National Command Authority – NCA) מפקחת על כל הארגונים בפקיסטן המעורבים במחקר, בפיתוח ובתעסוקה בתחום הנשק הגרעיני. בשנת 2007 איחד מושרף באופן רשמי את הגופים והמבנה הארגוני שלהם תחת "חוק רשות הפיקוד הלאומית 2007". מטרת מהלך זה הייתה לבסס את מבנה הפיקוד והשליטה בתחום הגרעיני לנוכח שינויי השלטון, וכן לאפשר הענשה על הפצת ידע גרעיני.²²

ח'אלד קידאווי, הגנרל האחראי לאבטחת הנשק הגרעיני של פקיסטן, זוכה להערכה רבה בקרב מומחי אבטחת גרעין מערביים. חטיבת התכנון האסטרטגי שתחת פיקוחו אחראית על גיבוש המדיניות, האסטרטגיה והדוקטרינה בתחום הגרעין. גוף זה בוחן בקפידה את המדענים המועסקים במתקני הגרעין ונחשב לארגון מקצועי ביותר.²³ כן קבעה פקיסטן מערכת המחייבת כי שני אנשים לפחות יאמתו את הקודים לשיגור נשק גרעיני. פקידי ממשל פקיסטניים לשעבר טענו שקודים אלה, הידועים בשם "קישורי פעולת הרשאה" (PAL), פותחו ללא סיוע אמריקאי. עם זאת, סגן מזכיר המדינה של ארצות הברית לשעבר, ריצ'רד ארמיטאז', אמר כי גורמים אמריקאיים רשמיים הקדישו זמן רב לעבודה עם נציגי הצבא הפקיסטני על אבטחת הנשק שברשותו, וכי הוצבו מערכות מתוחכמות כדי לאבטח אותו. בכירים אמריקאיים רשמיים בתחום ההגנה והמודיעין הביעו אמון באמצעי הפיקוח שהנהיגה פקיסטן בשנים האחרונות, והערכה כי הפיקוח הצמוד של הצבא הפקיסטני על נכסי הגרעין של המדינה הוא דבר חיובי, מעצם העובדה שמדובר במוסד שהוכיח יכולת עמידה בפני הטלטלות שעברו על פקיסטן.²⁴

התפתחות מעודדת נוספת היא הידוק הפיקוח על הייצוא מצד פקיסטן ונקיטת אמצעים בשנים האחרונות לפירוק רשתות להפצת נשק וידע גרעיניים. בדצמבר 2003 הוקמה "רשות הפיקוד הגרעיני" (Nuclear Command Authority – NCA) בראשותו של מושרף, במטרה להדק את השליטה על מעבדות המחקר ועל הוועדה לאנרגיה אטומית של פקיסטן. אחד המומחים לתוכנית הגרעין הפקיסטנית טען שהקמת "רשות הפיקוד הגרעיני" הביאה ל"דרגה חסרת תקדים של שקיפות ונשיאה באחריות" מבחינת תשתית הגרעין של פקיסטן.²⁵ ב-2007 טענו גורמים רשמיים במודיעין האמריקאי שרשתות הפצת הנשק בפקיסטן פורקו ברובן. בדו"ח של משרד החוץ האמריקאי

ממארס 2012 נכתב שהרשת שהקים ח'אן "חוסלה". יחד עם זאת, לא ניתן לשלול את האפשרות של חידוש הפעילות בשוק השחור, שכן כמה מעמיתיו של ח'אן חמקו מזרועות החוק וכאמור, אפשר שהם מבקשים לחדש את פעילותם.²⁶

למרות האמצעים שננקטו כדי לאבטח את הנשק הגרעיני בפקיסטן, הסכנה שטרוריסטים ישיגו הֶתֶקֶן גרעיני נותרה בעינה. אמנם, מתבצע ניטור של הצוות המועסק במתקנים רגישים, אך אין בכך ערובה כנגד הסתננות של גורמים קיצוניים. לדוגמה, על פי אחד התרחישים, מקור פנימי בעל ידע על הליכי ההובלה של נכסים גרעיניים יכול לעשות יד אחת עם טרוריסטים ולהוציא לפועל מתקפה כאשר הנשק הגרעיני מועבר בחשאי ממקום למקום.²⁷ זאת ועוד, המתקפה של קיצונים אסלאמיים על בסיס חיל האוויר פשוואר ב־15 בדצמבר 2012 המחיש כי הטרוריסטים נותרו נחושים במאמציהם לתקוף מתקני צבא רגישים. למרות שהמתקפה נכשלה בסופו של דבר, היא העלתה שאלות באשר לאבטחת מתקני הצבא, לרבות התשתית הגרעינית של פקיסטן.²⁸

החששות שפורטו לעיל חמורים דיים כדי לדרוש מארצות הברית לתכנן תוכנית חירום לתרחיש הגרוע ביותר. המדובר בסוגיה בעלת עדיפות עליונה עבור קהילת המודיעין האמריקאית והבית הלבן.²⁹ למרות שאין פתרון מוחלט לסכנות, ישנן כמה דרכי פעולה שהקהילה הבינלאומית יכולה לנקוט כדי למזער אותן. חיוני, לפיכך, לנקוט פעולות במישור הפוליטי, וכן בתחום פיקוח הנשק, כדי לחזק את האבטחה על הנשק הגרעיני בדרום אסיה.

מה הלאה

קושי מרכזי המסבך את מאמצי ארצות הברית לשכנע את פקיסטן לשפר את אבטחת המאגר הגרעיני שלה הם היחסים המתוחים בין שתי המדינות כתוצאה מהפשיטה האמריקאית על אבוטאבאד במאי 2011 וחסול אוסמה בן לאדן. עוד קודם לפעולה האמריקאית הזאת התדרדרו היחסים בין המדינות על רקע חשד באיסלמאבאד נוכח הקשרים ההדוקים בין ארצות הברית להודו וכעסה של וושינגטון על שיתוף הפעולה בין גורמים במודיעין הפקיסטני לקיצונים אסלאמיים. כעס רב התעורר בפקיסטן גם סביב מתקפות המזל"טים האמריקאיים באזורים השבטיים של פקיסטן. בעקבות הפשיטה האמריקאית על אבוטאבאד נוצרו תחושות של כעס, חשדנות וגאווה פגועה בקרב הפקיסטנים, ובאווירה זו נפגעו הסיכויים לשיתוף פעולה בין וושינגטון ואיסלמאבאד בנושאי אבטחת הגרעין הפקיסטני. ניצחונו של נוואז שריף בבחירות פתח פתח לשיקום יחסי האמון של ארצות הברית עם פקיסטן. למרות הבעייתיות בגישתו הדו־משמעית של שריף כלפי הקיצונים בפקיסטן, יועציו הבכירים דיברו על מוכנותו לעבוד יד ביד עם ארצות הברית בנושאי ביטחון.³⁰ ראש הממשלה החדש של פקיסטן קיים פגישות

מועילות בווינגטון עם הנשיא אובמה, עם סגן הנשיא ג'ו ביידן ועם פקידי ממשל בכירים.³¹ דברים אלה נותנים בידי ארצות הברית בסיס לבנות מחדש את האמון בין שתי המדינות ולחזק את שיתוף הפעולה ביניהן בנושאי הביטחון הגרעיני.

קיימת השקפה, לפיה על ארצות הברית להניח לפי שעה בצד את סוגיית הביטחון הגרעיני, ובמקום זאת לשים את הדגש על אותם מקומות שבהם האינטרסים שלה ושל פקיסטן חופפים. על פי גישה זו, יש לפעול לחיזוק הכלכלה של פקיסטן, לשדרג את מערכת האנרגיה שלה ולהגביר את היקף הסחר האזורי. כל הישג באחד מהתחומים האלה יסייע לפקיסטן, וכך יגביר את היציבות באזור,³² ובבוא העת יביא לכינון תנאים אזוריים שיסייעו לשיפור הביטחון הגרעיני בו.

כאמור, התפרצות סבב אלימות נוסף בין הודו לפקיסטן עלולה להיות בעלת השפעה מזיקה מאד לביטחון הגרעיני באסיה. ב-2004, חמש שנים לאחר משבר קרגיל, קיימו הודו ופקיסטן שיחות על אמצעים לבניית אמון גרעיני ופרסמו הודעה משותפת שכללה קריאה לשדרוג הקו החם הגרעיני בין שתי המדינות. למרות זאת, הצעדים שננקטו בנושא זה היו צנועים ומצומצמים.³³ הניסיון שרכשו ארצות הברית וברית המועצות בעקבות משבר הטילים בקובה יכול להיות שיעור מועיל גם להודו ולפקיסטן: רק לאחר ששתי המעצמות עמדו על פי תהום, הן הסכימו לחזק את התקשורת ביניהן ולדון על הסכמים לפיקוח נשק.³⁴ על כן, ארצות הברית צריכה לנצל את השפעתה הן בהודו והן בפקיסטן כדי לעודד את שתי המדינות לחזק את ערוצי התקשורת ביניהן ולאמץ אמצעים חדשים לבניית אמון חדשים כדי להפחית את הסיכונים להתלקחות. ישנם כיום כמה פורומים לשיתוף פעולה בינלאומי בתחום הביטחון הגרעיני. ממשל אובמה כינס באפריל 2010 ועידה בינלאומית בווינגטון, בהשתתפות למעלה מארבעים ראשי מדינות, שהחזון שלה היה לאבטח את כל חומרי הגרעין בכל רחבי העולם בתוך ארבע שנים. בוועידה הושגה הסכמה רחבה לגבי הצורך לשפר את אבטחת המתקנים בהם מאוחסנים חומרים גרעיניים, אך מעט מאד נעשה מאז, מלבד מחוות סמליות.³⁵ ועידת מעקב לוועידה שהתקיימה בווינגטון נערכה בסיאול במארכ 2012, וגם בה הושגו הישגים צנועים, שכן המדינות המשתתפות נמנעו מלקבל על עצמן התחייבויות כובלות לחיזוק הביטחון הגרעיני.³⁶

לדעת הנרי קיסינג'ר, סאם נאן, וויליאם פרי וג'ורג' שולץ, יש להקים מערכת גלובלית שתעקוב, תנהל ותאבטח את כל החומרים הגרעיניים המשמשים כבסיס לנשק גרעיני. ועידת הביטחון הגרעיני שתוכננה להתקיים בהאג במארכ 2014 היוותה הזדמנות להקמת מערכת ביטחון מקיפה כזו, שתוכל להבטיח שכל החומרים הגרעיניים המשמשים כבסיס לנשק יהיו מאובטחים מפני גישה לא חוקית או גניבה.³⁷ זאת, למרות שהחשש שמדינות ימנעו גם בעתיד מהתחייבויות כובלות לשיפור הביטחון הגרעיני נותר בעינו.³⁸ גרהאם אליסון גרס שנדרשת מערכה כלל עולמית כדי למנוע

הופעה של רשתות חדשות להפצת נשק. הלקח מפרשת ח'אן הוא שיש צורך במסגרת של הגבלות ברמה המקומית והגלובלית גם יחד, כדי לחסום את פעולות השוק השחור בנושא הגרעין. לדעתו, על כל המדינות לשפר את פעולת הפיקוח שלהן, להדק את מערכות הבקרת על הייצוא ולהוציא אל מחוץ לחוק פעולות של הפצת נשק גרעיני. כן טען שעל ארצות הברית לעודד את סין למלא תפקיד בשכנוע פקיסטן לשפר את אבטחת נכסי הגרעין שלה. סין היא בעלת ברית קרובה של פקיסטן וסיפקה לה נשק. ארצות הברית וסין, החולקות ביניהן טכנולוגיות לאבטחת חומרים גרעיניים, יכולות להרחיב את שיתוף הפעולה ביניהן כך שיכלול גם את האתגר הגרעיני הפקיסטני.³⁹

ב-27 ביוני 2002 הקימו מדינות ה-G8 את "השותפות הכלל עולמית נגד תפוצת נשק וחומרים להשמדה המונית". למרות שהיוזמה התמקדה בעיקר בביטחון הגרעיני ברוסיה, ישנם מספר פרויקטים של "שותפות" זו שניתן ליישם גם בפקיסטן, אם רק תגלה את הרצון הפוליטי הדרוש. כך, למשל, ניתן להשתמש ביוזמה של "השותפות" למימון פרויקטים להעסקת מדעני נשק גרעיני לשעבר במחקרים אזרחיים בני קיימא.⁴⁰

ב-14 ביוני 2013 חתמו ארצות הברית ורוסיה על הסכם מסגרת בילטרלי להרחבת שיתוף הפעולה בתחום אי-הפצת נשק גרעיני וביטחון גרעיני.⁴¹ תיאורטית, יוכל שיתוף פעולה זה להתרחב בבוא העת גם לפקיסטן, כאשר שתי המעצמות ינצלו את הניסיון שלהן כדי לסייע לאיסלמאבאד לנקוט אמצעים משמעותיים לשיפור הביטחון הגרעיני.

סיכום

ב-2010 הצהיר הנשיא אובמה כי "האיום הגדול ביותר על ביטחונה של ארצות הברית, בטווח הקצר, הבינוני והארוך גם יחד, הוא האפשרות שארגון טרור יניח את ידיו על נשק גרעיני". מסיבות ידועות, פקיסטן הפכה למוקד פוטנציאלי לטרוריסטים המנסים להשיג נשק גרעיני.⁴² בעבר, מדענים בכירים בתוכנית הגרעין הפקיסטנית שיחקו תפקיד מפתח בייצוא חומרים גרעיניים למשטרים סורים, ואף חלקו את מומחיותם עם ארגוני טרור דוגמת אל-קאעדה. גורמים בצבא פקיסטן ומנגנוני המודיעין שלה מגלים אהדה כלפי ארגוני ג'האד. חוסר היציבות הכלכלית והפנימית בפקיסטן יכול להיות מנוצל על ידי ארגונים קיצוניים לפעולות הסתה ותסיסה. התנששויות פוליטיות הן תופעה שבשגרה בפקיסטן, ופוליטיקאים בכירים מאוימים תדיר על ידי קיצונים אסלאמיים. ראש הממשלה החדש של פקיסטן, נוואז שריף, אף הואשם בהתרפסות בפני הגורמים הקיצונים. באווירה זו, ניתן להבין את החששות החמורים בנוגע לסכנה שנשק גרעיני ייפול לידיהם של טרוריסטים. יתרה מכך, היעדר מגעים משמעותיים בין הודו לפקיסטן יכול לשחק לידיהם של קיצונים או של גורמים סורים, המחפשים להשיג שליטה על נכסים גרעיניים בתקופות של מתיחות גבוהה בין שתי המדינות.

יחד עם זאת, אפשר שפקיסטן צועדת כיום צעד אחורה מפני התהום. איסלמאבאד נקטה במהלך השנים האחרונות אמצעים לחיזוק הפיקוח על נכסי הגרעין שלה ולחיסול רשתות הפצת הנשק. מוקדם מדי לומר האם המעבר לדמוקרטיה שהתרחש לאחרונה בפקיסטן יביא עמו תקופה חדשה של יציבות פנימית. נוואז שריף הביע את רצונו לשפר את הקשרים בין הודו לפקיסטן, וב-1999, לפני שהודח בהפיכה צבאית, אף פעל לקידום יחסים קרובים יותר עם ניו דלהי.⁴³ אין ספק שירידה במתיחות בין שתי המדינות תהיה רכיב חשוב במאמצים לחיזוק הביטחון הגרעיני בדרום אסיה. על ארצות הברית לנצל את ההזדמנות שהביא השינוי בהנהגת פקיסטן, כדי לבנות מחדש את הקשרים עמה. וושינגטון תגלה שקל יותר לזכות באמון פקיסטן בסוגיית הביטחון הגרעיני, אם השיחות הבילטרליות יתקיימו באווירה נטולת האשמות הדדיות, מרירות וכעס. חידוש הדו־שיח האסטרטגי בין ארצות הברית לפקיסטן במהלך ביקורו של מזכיר המדינה האמריקאי ג'ון קרי באיסלמאבאד באוגוסט 2013, מהווה גורם מעודד. דו־שיח זה צפוי לעסוק בסוגיות כמו ניהול הגבולות, מלחמה בטרור והגברת ההשקעות הפרטיות של ארצות הברית בפקיסטן.⁴⁴

האתגרים של אבטחת חומרים גרעיניים בפקיסטן היכולים לשמש לנשק גרעיני, תובעים גם שיתוף פעולה צמוד יותר בין ארצות הברית ובין מעצמות נוספות, לרבות רוסיה וסין. ועידת הביטחון הגרעיני הבאה ב־2014 עשויה לספק כמה תשובות מפתח לשאלה האם הקהילה הבינלאומית תשכיל לעמוד באתגר זה.

הערות

- 1 Michael Krepon, "Nuclear Race on the Subcontinent", *International Herald Tribune*, April 5, 2013.
- 2 David E. Sanger, *Confront and Conceal: Obama's Secret Wars and Surprising Use of American Power*, New York: Random House, 2012, p. 112.
- 3 Graham Allison, *Nuclear Terrorism: The Ultimate Preventable Catastrophe*, New York: Times Books, 2004, p. 22.
- 4 David E. Sanger, *The Inheritance: The World Obama Confronts and the Challenges to American Power*, New York: Random House, 2009, pp. 179-182.
- 5 Bruce Riedel, "Enduring Allies: Pakistan's Partnership with Saudi Arabia Runs Deeper", *Force*, December 2011, pp. 20-21.
- 6 Allison, *Nuclear Terrorism*, pp. 20-38.
- 7 Sanger, *The Inheritance*, p. 179.
- 8 Iskander Rehman, "Drowning Stability: The Perils of Naval Nuclearization and Brinkmanship in the Indian Ocean", *Naval War College Review*, 65, No. 4 (Autumn 2012), pp. 64-88.
- 9 Jeffrey Goldberg and Marc Ambinder, "Nuclear Negligence", *National Journal*, November 4, 2011, <http://www.nationaljournal.com/magazine/the-pentagon-s-secret-plans-to-secure-pakistan-s-nuclear-arsenal-20111104>
- 10 "The N is Nigh", *The Economist*, April 27, 2013.

- Paul K. Kerr and Mary Beth Nikitin, "Pakistan's Nuclear Weapons: Proliferation and Security Issues", *Congressional Research Service*, March 19, 2013, p. 2.
<http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL34248.pdf>
- Sanger, *The Inheritance*, p. 17.
- Michael Clarke, "Pakistan and Nuclear Terrorism: How Real is the Threat", *Comparative Strategy*, 32:2, April 2013, pp. 98-114.
- Sumit Ganguly and S. Paul Kapur, *India, Pakistan and the Bomb: Debating Nuclear Stability in South Asia*, New York: Columbia University Press, 2010, pp. 24-28.
Ibid, pp. 28-32.
- Vipin Narang, "Posturing for Peace: Pakistan's Nuclear Postures and South Asian Stability", *International Security*, 34, No. 3 (Winter 2009/10), pp. 38-78.
Ganguly and Kapur, *India, Pakistan and the Bomb*, p. 74.
Kerr and Nikitin, "Pakistan's Nuclear Weapons", p. 15.
Narang, "Posturing for Peace", pp. 65-78.
Krepon, "Nuclear Race on the Subcontinent".
- Michael Krepon, "Pakistan and the FMCT", *Arms Control Wonk*, February 26, 2012, <http://krepon.armscontrolwonk.com/archive/3369/pakistan-and-the-fmct>
Kerr and Nikitin, "Pakistan's Nuclear Weapons", pp. 13-14.
Goldberg and Ambinder, "Nuclear Negligence".
Kerr and Nikitin, "Pakistan's Nuclear Weapons", pp. 16-20.
Allison, *Nuclear Terrorism*, p. 152.
Kerr and Nikitin, "Pakistan's Nuclear Weapons", pp. 21-23.
Narang, "Posturing for Peace", pp. 72-73.
West, "In Pakistan, Mixed Results from a Peshawar Attack".
Goldberg and Ambinder, "Nuclear Negligence".
Emily Cadei, "Janus in Islamabad", *Foreign Policy*, May 11, 2013, http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/05/11/nawaz_sharif_elections_pakistan
- Teresita C. Schaffer and Howard Schaffer, "Nawaz Sharif in Washington," *Brookings*, October 30, 2013,
<http://www.brookings.edu/research/opinions/2013/10/30-pakistanprime-minister-nawaz-sharif-washington-schaffer>
- Toby Dalton and George Perkovich, "Alliance Is Unstable, Not Pakistan's Nukes", *Politico*, May 16, 2011,
<http://carnegieendowment.org/2011/05/16/alliance-is-unstable-not-pakistan-s-nukes/1g>
Ganguly and Kapur, *India, Pakistan and the Bomb*, p. 64.
- Michael Krepon, "The Stability-Instability Paradox, Misperception and Escalation Control in South Asia", in: Michael Krepon, Rodney W. Jones and Ziad Haider, (eds.), *Escalation Control and the Nuclear Option in South Asia*, Washington D.C.: Henry L. Stimson Center, 2004, pp. 3-23.
- Tamar Malz-Ginzburg, "Between Vision and Reality: New START, the Nuclear Posture Review, and the Nuclear Security Summit", in: Emily B. Landau and Tamar Malz-Ginsburg (eds.), *The Obama Vision and Nuclear Disarmament*, Memorandum 107, INSS, March 2011, pp. 50-51.
- Mark Hibbs, "The Legacy of the Nuclear Security Summit", *Carnegie Endowment for*

- International Peace, March 29, 2012, <http://carnegieendowment.org/2012/03/29/legacy-of-nuclear-security-summit/a5kl>
- Henry Kissinger, Sam Nunn, William J. Perry & George P. Shultz, "Next Steps in Reducing Nuclear Risks: The Pace of Nonproliferation Work Today Doesn't Match the Urgency of the Threat", *Wall Street Journal*, March 5, 2013.
- Hibbs, "The Legacy of the Nuclear Security Summit".
- Allison, *Nuclear Terrorism*, pp. 153-160.
- NTI website, "Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction" ("10 Plus 10 Over 10 Program"), <http://www.nti.org/treaties-and-regimes/global-partnership-against-spread-weapons-and-materials-mass-destruction-10-plus-10-over-10-program/>
- US Department of State website, "A New Legal Framework for US-Russian Cooperation in Nuclear Nonproliferation and Security", <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/06/210913.htm>
- NTI website: "Al-Qaeda Wants Nuclear Strike on U.S., Obama Warns", <http://www.nti.org/gsu/article/al-qaeda-wants-nuclear-strike-on-us-warns/>
- "Pakistan Elections: Hope over Experience", *The Economist*, May 18, 2013
- US Department of State website, "US-Pakistan Strategic Dialogue", <http://www.state.gov/p/sca/ci/pk/strategicdialogue/index.htm>