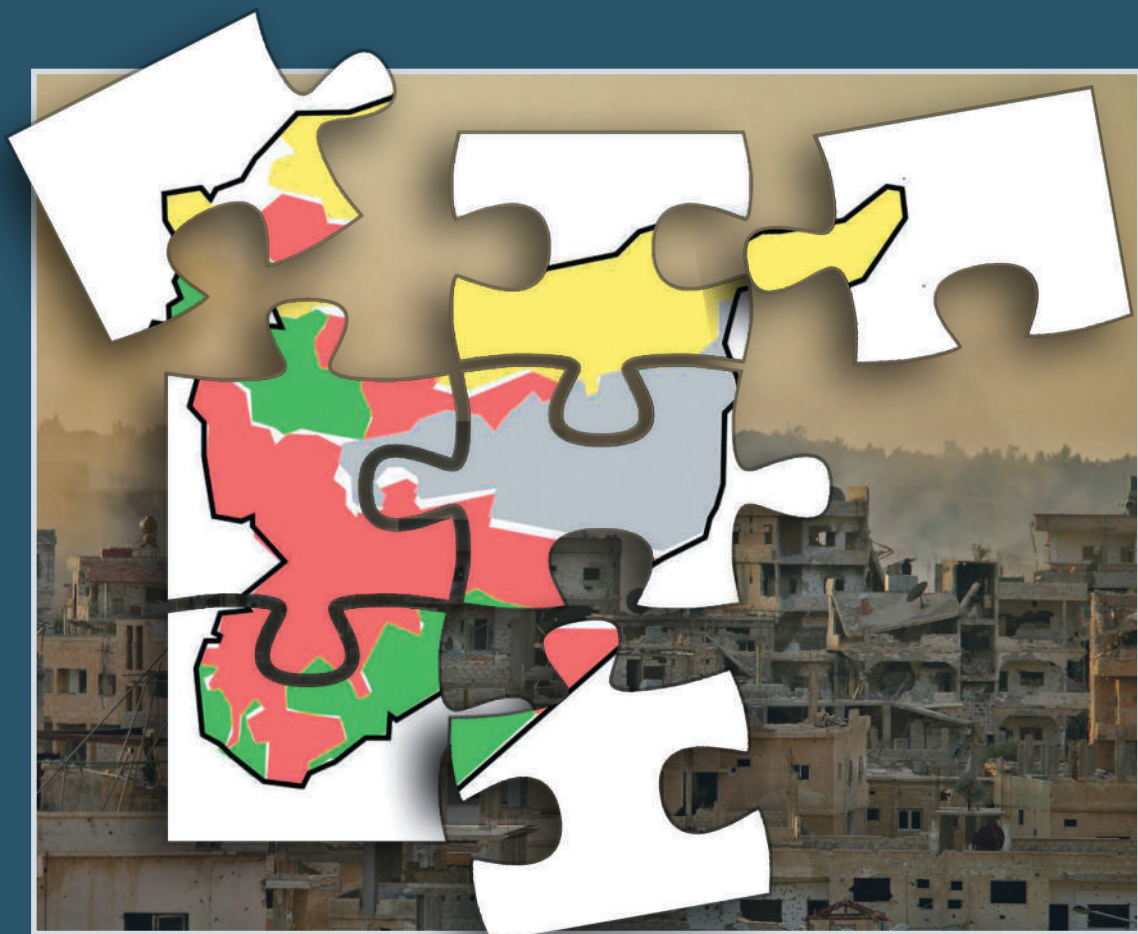




סוריה: ממדינה למערכת היברידית – משמעויות לישראל

עורכים: כרמית ולנסי, אודי דקל וענת קורץ

סוריה: ממדינה למערכת היברידית - משמעויות לישראל

עורכים: כרמית ולנסי, אודי דקל וענת קורץ

המכון למחקרי ביטחון לאומי, המשלב בתוכו את מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, הוקם בשנת 2006. למכון שתי מטרות מוצהרות: הראשונה היא לערוך מחקרים בסיסיים בנושאי הביטחון הלאומי של ישראל, המזרח התיכון והמערכת הבינלאומית, וזאת על פי אמות המידה האקדמיות הגבוהות ביותר, והשנייה – לתרום לדיון הציבורי ולעבודת הממשל בנושאים שנמצאים, או ראוי שיימצאו, בראש סדר היום הביטחוני של ישראל. קהל המטרה של המכון הוא דרג מקבלי ההחלטות, מערכת הביטחון, מעצבי דעת הקהל בישראל, הקהילה האקדמית העוסקת בתחומי הביטחון בישראל ובעולם, והציבור המתעניין באשר הוא.

המכון מפרסם מחקרים שהוא מצא כראויים לתשומת הלב הציבורית, תוך שמירה על מדיניות נוקשה של אי משוא פנים. הדעות המובעות בפרסומים הן של המחברים בלבד, ואינן משקפות בהכרח את עמדות המכון, נאמניו או האישים והגופים התומכים בו.

סוריה: ממדינה למערכת היברידית - משמעויות לישראל

עורכים:

כרמית ולנסי, אודי דקל וענת קורץ

ספטמבר 2017

מזכר 168

Syria: From a State to Hybrid System – Implications for Israel

Editors: Carmit Valensi, Udi Dekel, Anat Kurz

המכון למחקרי ביטחון לאומי (חברה לתועלת הציבור - חל"ץ)

חיים לבנון 40
ת.ד. 39950
רמת-אביב
תל-אביב 6997556

דוא"ל: info@inss.org.il
אתר המכון: <http://www.inss.org.il/he>

ISBN: 978-965-92620-5-2

כל הזכויות שמורות © ספטמבר 2017

הביא לדפוס: משה גרונדמן
עורך עברית: יואב תדמור

עיצוב גרפי: מיכל סמו קובץ ויעל ביבר, המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב
עיצוב העטיפה: יעל כפיר, המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב
תמונת הרקע: דרעא, נובמבר 2016. הצילום: Mohamad Abbazeed / AFP

דפוס: אלינור, פתח תקווה

תוכן עניינים

7	הקדמה
11	המעצבים האסטרטגיים של התרחישים האפשריים
15	התרחישים
21	סוריה ביום שאחרי – סדר פוליטי היברידי
21	מציאות של ריבוי תרחישים
22	מאפייני האחדות
29	המאפיינים הפדרטיביים
35	המובלעת הסונית
38	הישות הכורדית
40	המאפיינים הכאוטיים
43	המערכת ההיברידית בסוריה – משמעות והמלצות לישראל
45	עקרונות למדיניות ישראל
49	עוצמה קשה מול עוצמה רכה
57	סיכום
63	הערות

הקדמה

בחלוף כשש שנים מאז תחילתה של מלחמת האזרחים בסוריה, שעדיין נמשכת, אומנם עלה בידי הנשיא בשאר אל-אסד לייצב במידת מה את שלטונו, אך סיום המלחמה אינו נראה באופק. המחאה השלווה נגד שלטונו של הנשיא האוטוקרטי, שהחלה ב-15 במרס 2011 במסגרת אירועי "האביב הערבי", הפכה עד מהרה למאבק רב משתתפים רצחני ולאסון הומניטרי חמור שהשפיע על כל המזרח התיכון, סחף לתוכו ערב רב של גורמים מקומיים והביא למעורבות של גורמים אזוריים ושל שתי מעצמות על. סוריה שהכרנו השתנתה לבלי הכר מאז תחילת המלחמה. מספרם הרב של הגורמים המעוניינים לשמור על המעטפת המדינתית של סוריה, הגם שהם בעלי אינטרסים מנוגדים, מגביר את הסבירות לשימור ה"קליפה" של המדינה, לכל הפחות ברמה הפורמלית ובשיח הבינלאומי. עם זאת, בפועל נראה כי שלטון מרכזי האוכף מרות גורפת על כלל שטחי המדינה הוא בגדר תרחיש שסבירותו הולכת וקטנה, ולעומת זאת עולה הסבירות להתפתחותו של שלטון מורכב שבו משתתפים גורמים רבים. אין כל ספק שהמלחמה המתמשכת והעקובה מדם, שהביאה להתפרקות המערכת המדינית והצבאית בסוריה, תהיה הגורם האסטרטגי המרכזי שיעצב בה את ההסדר הפוליטי העתידי. אחד הסימנים הבולטים לכך הוא היווצרותם של אזורים ושל מובלעות בתוך סוריה שבהם שולטים גורמים שונים, בעלי אינטרסים מנוגדים, שצברו כוח והשפעה במהלך המלחמה. הסכם שלום או הסדרה ישקפו הקפאת מצב מסוימת של יחסי הכוחות הפנימיים ושל התמיכה שמעניקים גורמים חיצוניים, אך לא יבטיחו רגיעה. ההתלקחות המקומיות צפויות להימשך עוד הרבה מאוד שנים. מעורבותם של גורמים רבים – בינלאומיים, אזוריים ומקומיים – בקלחת הסורית יוצרת "אינפלציה של כוח", וזהו גורם נוסף לאי־יציבות, שכן הוא מחייב לנהל את תהליך ההסדרה בהסכמה או לפחות בתיאום בין משתתפים רבים. "ביום שאחרי" יתקשו הגורמים המקומיים בסוריה להתנתק מתלותם בפורונים – האזוריים והבינלאומיים. לכן נראה שבסוריה תיווצר מערכת פוליטית מורכבת שבה משולבים שלטון מרכזי חלש ומוקדי כוח מקומיים חזקים לצד מעורבות משמעותית של גורמי חוץ – אזוריים ובינלאומיים.

קווים מנחים לניתוח ולשיטת העבודה

שאלות המחקר שניצבות בבסיס המזכר הזה הן האם סוריה יכולה לבנות את עצמה מחדש במתכונת של מדינת לאום? אם לא, איזה הסדר עתיד להתגבש בסוריה בשנים הקרובות, ומה תהיינה השלכותיו האפשריות על ישראל? מהתשובות לשאלות האלה – גם אם הן לא מלאות ותלויות במענים לשאלת נלוות – יש צורך לגבש עקרונות למדיניות ישראל כלפי סוריה וכלפי כל הזירה בגבולה הצפון-מזרחי.

שיטת המחקר הייתה Back casting analysis ("תרחוש לאחור"). השיטה הזאת מאפשרת לפתח תרחישים ולבחון את סבירותם ואת השלכותיהם וכן היא מתאימה לניתוח מצבים מורכבים הכוללים מספר רב של בעלי עניין המקשים על השגת יעד הומוגני ומוסכם. הניתוח מאפשר להתחקות אחר הגורמים הרבים, האינטרסים והערכים המניעים אותם, ובכלל זה התנאים הנדרשים למימוש התרחישים הנידונים. בשלב הראשון זוהו והוגדרו מעצבים אסטרטגיים (משתנים) משני סוגים: הגורמים המרכזיים המעורבים במלחמה בסוריה ובניסיון לעצב את פניה העתידיים (מקומיים, אזוריים ובינלאומיים), סדר היום שלהם והאינטרסים המרכזיים שמניעים אותם וכן מאפייני המצב הביטחוני-צבאי, הכלכלי וההומניטרי בסוריה. בשלב שלאחר מכן גובשו תרחישים שונים שיכולים לאפיין את סוריה העתידית.

תחילה הוצע מנעד של תרחישים אפשריים, מעין "טיפוסים אידיאליים" (Ideal types), שכמה מהם משקפים מציאות של סוריה מאוחדת, ואילו אחרים נגזרים ממתאר של סוריה מפורקת. כמה מהתרחישים הם מצב זמני, מעין תקופת מעבר, ואחרים הם מצב סיום יציב יותר. התרחיש הראשון הוא שסוריה נשארת בסופו של דבר מדינה אחת בשלטון עלווי; התרחיש השני הוא שסוריה נשארת מדינה אחת, אבל בשלטון סוני; התרחיש השלישי הוא שסוריה נשארת מאוחדת במבנה פדרטיבי; לפי התרחיש הרביעי סוריה מתפרקת ליחידות אוטונומיות; ואילו לפי התרחיש החמישי נמשכת הלחימה. אולם מעקב שוטף אחר ההתפתחויות בסוריה לצד ניתוח אסטרטגי ארוך טווח של מגמות ושל תפניות אפשריות הובילו למסקנה כי יש יותר מאשר תרחיש הומוגני אחד (דהיינו שייתכן מימוש של יותר מאשר תרחיש "טהור" אחד). סביר להניח שהסדר העתידי בסוריה יהיה משולב ויתאפיין במימוש של כמה תרחישים בו־זמנית. כך, למשל, עשויה הישות המכונה "סוריה" להיות פורמלית (בעיקר בשיח כלפי חוץ, עם גורמים בינלאומיים, אך גם בשיח הפנימי) נתונה לשלטון מרכזי עלווי, אולם זה ישלוט דה פקטו רק ברצועת החוף ו"בעמוד השדרה" של סוריה לאורך הציר מחלב לדמשק וייתכן גם במובלעות בדרום. יתר האזורים יהיו חבלים אוטונומיים יחסית המשתייכים למעין פדרציה שבמסגרתה הם יהיו כפופים במידה זו או אחרת לשלטון העלווי, אולם ייהנו מאוטונומיה לניהול ענייניהם הפוליטיים: כך, צפון-מזרח סוריה ינוהל במסגרת ישות כורדית; צפון סוריה וחלקים מהדרום ינוהלו במסגרת ישויות

סוניות מקומיות; עוטף לבנון ישתייך לישות שיעית התומכת במשטר המרכזי. נוסף על אלה יהיו בדרום סוריה ובמזרח מובלעות של גורמי סלפיה-ג'האדיה שלא יהיו מוכנות להכפיף את עצמן – גם לא פורמלית בלבד – למשטר המרכזי. המובלעות האלה יתאפיינו ברמת משילות נמוכה, בכאוס ובהמשך הלחימה בעצימות כזו או אחרת. במחקר הזה מוצע לאמץ את המונח "סדר פוליטי היברידי" כדי לתאר באופן מדויק יותר את הסדר הפוליטי הנוכחי ובעיקר את זה העתידי בסוריה. המשמעות של "סדר פוליטי היברידי" היא משילות מעורבת שמיושמת על ידי יותר מגורם אחד או סוכן אחד ושיכולה לכלול גורמים מהרמה המקומית, הלאומית והבינלאומית. הגורמים האלה יכולים להיות מוסדות פוליטיים, דתיים, ארגונים לא ממשלתיים (NGO's) וכמובן ממשלות פורמליות.

בחיבור הזה מובא סיכום של מחקר ושל חשיבה קבוצתית שנעשו במכון למחקרי ביטחון לאומי במסגרת התוכנית "סוריה – התפתחויות, מגמות ומשמעויות" בהשתתפות אודי דקל (ראש התוכנית) ולצידו כרמית ולנסי (מנהלת התוכנית), גליה לינדשטראוס, ענת קורץ, אסף אוריון, ערן ישיב, אופיר וינטר, עומר עינב, צבי מגן, ורה מיכלין-שפיר, אלון ריגר, בנדטה ברטי, סטפן כהן, אביעד מנדלבאום, קים נוח, אופק רימר ורוני גזית. התוכנית הזאת, שיצאה לדרך בינואר 2016, כוללת עבודת מחקר, צוותי חשיבה ומאגר נתונים אלקטרוני, ובמסגרתה התקיימו סימולציות, סדנאות וימי עיון. התוכנית ממומנת באדיבות קרן לפידוס.

לבסוף, ראוי לציין כי מחקר זה מתמקד בניסיון להבנות תרחישים עתידיים בסוריה ואינו מיועד לתאר את תמונת המצב המאפיינת את הזירה בעת הנוכחית. לפיכך אין הוא כולל התייחסות כרונולוגית לשלל ההתפתחויות והאירועים, אשר ממילא משתנים באופן תכוף ודינמי, בעת סוערת זו.

המעצבים האסטרטגיים של התרחישים האפשריים

על אף הקושי לנבא כיצד תסתיים המלחמה בסוריה, הרי בפרספקטיבה של כשש שנים ניתן להציג מגמות מובילות, לאפיין את האינטרסים המרכזיים של הגורמים המעורבים ולזהות את המגמות המרכזיות בסביבה הסבוכה הזאת, אם כי תמיד צריך להביא בחשבון את האפשרות לתפניות.

ממפוי של הגורמים המרכזיים המעורבים בלחימה בסוריה ואשר יהיו מעורבים בעיצוב ההסדרה העתידית שם ומלימוד הדינמיקות הפנימיות ביניהם עולה כי קיימים חמישה מעצבים אסטרטגיים שיש להם השפעה ניכרת על כיווני ההתפתחות האפשריים בסוריה ועל גיבוש התרחישים:

הגורם המעצב הראשון הוא ההתפתחויות בזירת הלחימה בין משטר אסד למורדים. נכון לאוגוסט 2017 מצויים כוחות אסד בתנופה וצוברים עוד ועוד הישגים. אם תימשך המגמה הזאת, עשוי להתבסס בקרב הציבור הסורי נרטיב של ניצחון המשטר ושל תבוסת המורדים, וגם אם לא יהיה בכך כדי להביא לרגיעה וליציבות, הרי בפועל עשוי הדבר להביא לקץ הלוחמה גבוהה העצימות, ואת מקומה יתפוס דגם של לוחמה מתמשכת, נמוכת עצימות, שמוכרת מהמערכות המתמשכות באפגניסטן ובעיראק. לחלופין, אם יצליחו המורדים לשמור על מאחזיהם בצפון סוריה ולסלול לעצמם נתיב גישה לגבול עם טורקיה, יהיה בכך כדי להצביע על היעדר מוצא ועל המשך הלחימה של המורדים בעצימות גבוהה – כל עוד יתמיד המשטר בניסיונו להכניעם.

הגורם המעצב השני הוא היקפה ואיכותה של המעורבות הרוסית בסוריה. מהרגע שבו החלה המעורבות הצבאית של רוסיה בלחימה בסוריה לצידו של משטר אסד, בסתיו 2015, היא הפכה לגורם המשפיע המרכזי – צבאית ומדינית – על המתרחש. באמצעות פריסת טייסות קרב ומערכות הגנה אווירית מתקדמות שולטת רוסיה בשמי סוריה; באמצעות כוחות ימיים היא שולטת בגזרה הימית הסורית, ובכוונתה לשמור על נוכחות הצי הרוסי שם לאורך זמן; באמצעות הקואליציה הפרואסדית שכוננה עם איראן, שמספקת את רוב הכוחות הלוחמים על הקרקע, שולטת רוסיה באתרים מרכזיים בסוריה ומבטיחה את שרידותו של משטר אסד.

הגורם המעצב השלישי הוא מידת מעורבותה של איראן בעיצוב פני סוריה. גם

רמת אחדותה של הקואליציה הפרו-אסדית, המבוססת על שיתוף פעולה בין רוסיה לאיראן, היא גורם מעצב משמעותי. ככל שתינתן לאיראן יותר לגיטימציה להמשך מעורבותה בסוריה, כך תגבר המוטיבציה של יריבותיה של איראן – המדינות הסוניות במזרח התיכון וישראל – לפעול להפחתתה של המעורבות הזאת ואף לנטרולה. יתר על כן, מעורבות – לא כל שכן דומיננטיות – של איראן תניע גורמים סוניים-ג'האדיים להמשיך במאבק ובלחימה נגד משטר אסד ואף עלולה לחייב את ישראל להתערב בנעשה בסוריה.

הגורם המעצב הרביעי הוא עתיד המדינה האסלאמית (דאע"ש) והמערכה להבסתה

באמצעות הקואליציה הבינלאומית בהובלת ארצות-הברית. ארבעה גורמים מרכזיים יקבעו את מידת ההשפעה של הגורם המעצב הזה: משך הלחימה להבסתה ולפירוקה של המדינה האסלאמית; זהות הגורמים שימלאו את הוואקום שייווצר וישתלטו על השטחים שבהם החזיקה המדינה האסלאמית; זהות הגופים שיקלטו את הלוחמים ואת המתנדבים של המדינה האסלאמית לאחר שזו תחוסל (סביר להניח שאלה יהיו קבוצות סלפיה-ג'האדיה הפועלות בסוריה); עתידו של רעיון הח'ליפות האסלאמית.

הגורם המעצב החמישי הוא הנכונות והיכולת של ארגוני המורדים השונים לפעול

במשותף ואולי אף להתאחד. נכון לאוגוסט 2017 לא זו בלבד שהם לא מסוגלים ליצור קואליציה כדי לנסות לבלום את אויביהם השיעיים שמצויים בתנופה אסטרטגית, הם אף מכלים את כוחם בלחימה זה נגד זה. הפיצול והמאבקים הפנימיים בשורות האופוזיציה הסונית למשטר הם מכשלה קבועה הפוגעת במאמצים נגדו מבית ומחוץ, וסביר להניח שישפיעו על המציאות שתתהווה בעתיד בסוריה.

חמשת המעצבים האסטרטגיים שפורטו לעיל מושפעים מאוד מהדינמיקה האזורית שנובעת בראש ובראשונה מהמתח בין המחנה הסוני, בהובלת ערב הסעודית, לבין המחנה השיעי בהובלת איראן. שתי המעצמות האזוריות האלה שואפות להשיג השפעה גדולה ככל האפשר בסוריה. אולם כשם שאין אחדות בקרב הארגונים הסוניים הנלחמים בתוך סוריה, כך אין אחדות בין המעצמות הסוניות. למשל, אין תיאום רב בין ריאד לאנקרה בכל הנוגע לסוריה, שכן אין להן שם מטרות משותפות. בעוד שהיעד המרכזי של ערב הסעודית הוא לבלום את איראן ואת בעלות בריתה השיעיות, לנשיא טורקיה, רג'פ טאיפ ארדואן, דחוף הרבה יותר למנוע את כינונה של אוטונומיה כורדית בצפון-מזרח סוריה. המטרה הזאת כל כך חשובה לארדואן, עד כי למען השגתה הוא מוכן להסתכן בהרחבת הבקיעים בין טורקיה לארצות-הברית ולנאט"ו שרואות בכורדים בעלי ברית נגד דאע"ש.

כפי שצוין לעיל, אחד המעצבים האסטרטגיים של התרחישים האפשריים בסוריה הוא עתידה של המדינה האסלאמית. את עתידה של זו יקבע במידה רבה השינוי

שהתחולל במדיניות של ארצות־הברית עם כניסתו לבית הלבן של הנשיא דונלד טראמפ. הממשל האמריקאי החדש הכריז על שינוי בדפוס הלחימה נגד המדינה האסלאמית¹ וכן מיהר לממש את הדפוס החדש הזה: מעבר מטקטיקה של התשה – שבמסגרתה נדחקו כוחותיה של המדינה האסלאמית מעמדה אחת לאחרת בעיראק ובסוריה – לטקטיקה של השמדה. כוונת ארצות־הברית היא לא לאפשר ללוחמים הזרים, שהצטרפו לשורות המדינה האסלאמית, לשרוד את המאבק ולשוב לבתיהם או לאזורים המשוחררים. במקביל הפגינה ארצות־הברית נחישות לפעול גם נגד משטר אסד – בעקבות שימוש שעשה בנשק כימי – וגם נגד איראן ושלוחיה שניסו להשתלט על מעברים מרכזיים בגבול עיראק־סוריה. והנה, למרות הפעולות הנמרצות האלה נגד אסד ונגד האיראנים, הורה טראמפ ביולי 2017 להפסיק לשלוח נשק למורדים ובכך אותה למעשה שהוא מקבל את הדומיננטיות הרוסית־איראנית בסוריה. נוכח התנודתיות הזאת במדיניותו של ממשל טראמפ קשה מאוד להצביע על אסטרטגיה אמריקאית מוגדרת וברורה במרחב הסורי, לרבות בסוגיית התיאום המדיני והצבאי עם רוסיה.

התרחישים

בשל הקושי לחזות מצבים פוליטיים מורכבים, מרובי גורמים פעילים ורוויי מתחים, רגשות ואינטרסים מנוגדים ובשל הקושי הגדול עוד יותר לנבא כיצד תסתיים המלחמה בסוריה, סוכמו האפשרויות השונות לעתידה של המדינה שסועת הקרבות באמצעות כינוסן לכמה תרחישים עקרוניים, שסבירות התממשותם משתנה מתרחיש לתרחיש.

שלטון עלווי

רוסיה ואיראן חותרות לשמר את המשטר העלווי – עם הנשיא בשאר אל-אסד או בלעדיו. כך ישמרו שתיהן את השפעתן על הנעשה בסוריה. ניתן להעריך שתרחיש כזה אינו תואם את האינטרס האמריקאי לטווח הרחוק, אולם לשם השגת יציבות בטווח הקצר לא תנסה ארצות-הברית לטרפד את המשך השלטון העלווי – ובלבד שאסד לא יישאר בשלטון בתום "תקופת המעבר" שבמהלכה יעוצב בסוריה מבנה שלטוני מוסכם. לעומת זאת, בזירה הפנימית בסוריה צפויה התנגדות קשה להמשך שלטונו המדכא של אסד, בעיקר נוכח אחריותו לרצח של מאות אלפי אזרחים במהלך המלחמה. קשה להניח שארגוני המורדים יסכימו להתפרק מנשקם ושניתן יהיה לגבש הסכמים מעשיים כדי למנוע נקמות דם רחבי היקף וחיסולי חשבונות. ערב הסעודית, ואולי אף טורקיה, לא ישלימו עם הותרת המשטר העלווי על כנו, שהמשמעות שלו היא דומיננטיות עלווי-שיעית בחסות איראן בסוריה.

שלטון סוני

נראה כי שלטון של הרוב הסוני בסוריה הוא חזון שרחוק מהמציאות שנוצרה במדינה במהלך מלחמת האזרחים. כדי שתרחיש כזה יתממש, על הפלגים השונים של קבוצות המורדים להניח בצד את המחלוקות ואת היריבויות ביניהם ולהתאגד למסה קריטית שיהיה בכוחה להפיל את המשטר העלווי. גם אם כך יקרה, צפוי מתח פנים-סוני בנוגע לאופיה העתידי של סוריה: חילונית-דמוקרטית או נתונה לשלטון אסלאמיסטי-פוליטי שבו יבלטו האחים המוסלמים או נתונה לשלטון אסלאמיסטי-סלפי המתנהל לפי הפירוש הקיצוני ביותר של חוקי השריעה.

רוסיה תוכל להשלים עם מצב כזה, בתנאי שהמשטר החדש יעניק לה שליטה לזמן בלתי מוגבל במאחזיה האסטרטגיים בים התיכון – נמל ימי (טרטוס) ושדה

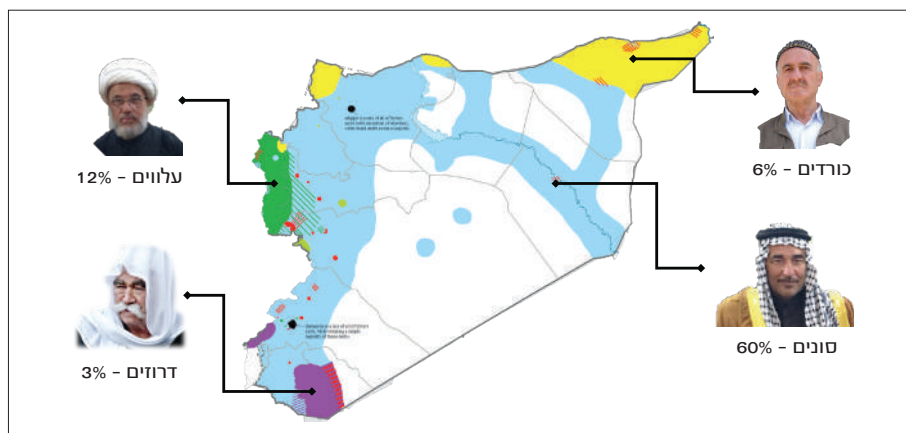
תעופה (חמימים) וכן שמירה על השפעתה במדינה. לעומתה, איראן תתנגד לתרחיש כזה ותמשיך להפעיל את שלוחיה כדי שיערערו את המצב מבפנים ולא יאפשרו למשטר סוני להתבסס. ארצות־הברית תוכל לתמוך בממשלה סונית המונהגת על ידי האחים המוסלמים, כל עוד יובטח שהיא לא תדכא את המיעוטים ולא תטפח זיקה לאל־קאעדה ולדאע"ש. טורקיה תעדיף תרחיש כזה על פני המשך הכאוס או על פני הישארות המשטר העלווי בסוריה – כל עוד יהיה בכך כדי למנוע כינון אוטונומיה כורדית בצפון סוריה, על הגבול עם טורקיה.

אשר לאוכלוסייה המקומית, נראה שזו תשלים עם גיבושה של זהות סונית למדינה, אך צפוי שהיא תדרוש מתכונת שלטונית שתתבסס על שיתוף רב יותר של האזרחים בתהליך הפוליטי ועל משילות שאינה מתבססת על דיכוי. שאלה מרכזית תהיה אז מידת האיזון שיווצר בין השאיפה לחילוניות לבין השאיפה לניהול המדינה ברוח האסלאם. הכורדים יסכימו, ככל הנראה, להשלים עם משטר סוני, בתנאי שיזכו לאוטונומיה. זו תוענק להם מחוסר ברירה ועקב הכרה בכוחם. אם יכונן משטר חילוני בעל גישה דמוקרטית ויכולת משילות, ניתן יהיה לגייס את הקהילה הבינלאומית לשיקום כלכלי ותשתיתי של סוריה ולבנייה מחדש של מוסדותיה. ללא סיוע כזה תמשיך סוריה להתבוסס בבעיותיה ללא פתרון של ממש.

מבנה פדרטיבי

הרעיון לכונן בסוריה פדרציה משקף את ההכרה בכך שקבוצות שונות שולטות באזורים שונים במדינה וכי לשום קבוצה אין יכולת צבאית להכריע את כל הקבוצות האחרות. הרעיון המסדר שניצב מאחורי מתווה פדרטיבי הוא שיש לשמור על המסגרת ששמה סוריה, אך במקביל יש לתת ביטוי למוקדי הכוח המקומיים. הפתרון הזה עשוי לעלות לסדר היום אם יקבל דחיפה משמעותית מהמעצמות – רוסיה וארצות־הברית. אלה עשויות להעלות אותו אם יגיעו למסקנה שאין דרך אחרת להביא להפסקת המלחמה. נכון לאמצע 2017 פועלת רוסיה לקידום המתווה הפדרטיבי כדי להבטיח את מאחזיה בחוף של סוריה. לשם כך חיוני לה לשמר חבל עלוי נאמן באזור החוף של סוריה. ניתן להעריך שארצות־הברית תהיה מוכנה לקדם אופציה כזאת כדי לא לסתום את הגולל על סוריה מאוחדת ואם תיווכח שזהו התרחיש בעל הסיכוי הגבוה ביותר למנוע את המשך האלימות. מתווה כזה גם יסייע לארצות־הברית לעמוד בהתחייבויותיה לכורדים ולהעניק להם אוטונומיה מורחבת בפרובינציה הכורדית בצפון סוריה.

סביר להניח שקודם כול יכוננו המרחבים התת־מדינתיים – פרובינציות או קנטונים – שבכל אחד מהם יהיה גורם כוח דומיננטי, ורק בהמשך ייקבע אופי הקשר בינם לבין השלטון המרכזי. ההערכה הרווחת היא שהפדרציה – אם וכאשר תיכון – תהיה



תרשים 1: המפה העדתית (2010)

רופפת בשל העוינות העצומה ששוררת בין הקבוצות הדתיות והאתניות בסוריה לאחר שנות המלחמה הארוכות.

יחידות אוטונומיות

חוסר היכולת להסכים על הפסקת אש ועל מעבר לתהליך פוליטי של עיצוב המדינה עלול ליצור מצב ביניים – שאפשר כי יתמשך זמן רב – שבו תבוא לידי ביטוי פורמלי המציאות העכשווית בסוריה: היותה מחולקת בפועל לכמה ישויות דתיות ואתניות נבדלות. הגבולות של כל אחת מהישויות האלה ייקבעו על בסיס יחסי הכוחות הצבאיים ביניהן (יחסי הכוחות האלה יכולים להיות בסופו של דבר גם הגורם המרכזי שיעצב את מבנהו של ההסדר הפדרטיבי). לרוסיה צפוי להיות חלק מרכזי במימוש התרחיש של חלוקת סוריה ליחידות אוטונומיות בשל יחסיה עם המשטר העלווי. היא צפויה לפעול לשמירת השלטון העלווי לפחות בגזרת החוף וסביר להניח שתנסה להרחיב את שליטתו לאורך כל עמוד השדרה של סוריה – ציר חלב־דמשק. נוסף על כך סביר להניח שרוסיה תשאף במקרה כזה להגיע להבנות דו־צדדיות עם כל אחת מהיחידות האוטונומיות.

עם זאת יש להדגיש שניסיון לחלק את סוריה לפי מפתח עדתי יהיה מורכב עד בלתי אפשרי. לדוגמה, המשטר של משפחת אסד האיץ תהליכי עיור ופיזור של עלווים במרכזים העירוניים השונים ושילב עלווים לצד מוסלמים ברחבי המדינה, שהיה לה גוון חילוני. כך נוצרה הטרוגניות עדתית בערים ובמחוזות המרכזיים. כמו כן סביר להניח שערב הסעודית ואיראן, המעוניינות שסוריה תישאר מאוחדת כדי לשמר את השפעתן בה ואת הסדר האזורי הקיים, לא ישתפו פעולה עם יוזמה לפירוק סוריה, במיוחד אם לא יתקיימו התנאים החיוניים בעבורן. ערב הסעודית לא תוותר על מעמד מיוחד

לאוכלוסייה הסונית ועל הקטנה משמעותית של האזורים שבהם שולטים העלוויים ושנתונים להשפעת איראן, ואילו איראן לא תוותר על שימור משטר אסד, על הגנת השיעים והעלוויים ועל השגת רצף טריטוריאלי שבשליטתה מתחומה ועד לים התיכון דרך עיראק, סוריה ולבנון. ייתכן שגם בציבור הסורי יש עדיין גורמים ששואפים להסדר שבמסגרתו תישאר סוריה מאוחדת ורוצים להימנע מהפרדת אוכלוסיות שהיו חלק מישות מדינתית אחת במשך כ-100 שנים. לפיכך צפוי שיהיו כוחות בתוך סוריה שיתנגדו לחלוקת המדינה ולא ישרו עימה – גם אם תוגדר "זמנית".

עם זאת, עייפות החומר, המבוי הסתום, מאזן כוחות שקול ולחימה ללא הכרעה – כל אלה עשויים להוביל לחלוקה בפועל שתשקף את המציאות בשטח ואת מטרות המינימום של הגורמים המקומיים. להשגת יציבות תידרש הכלה של מובלעות שבשליטת גורמי סלפייה ג'האדיה לצד מאמץ להוצאת הגורמים האסלאמיסטיים מהערים הגדולות. צפוי שהכורדים יפעלו להשגת רצף טריטוריאלי בצפון סוריה, לאורך הגבול עם טורקיה. חלוקת סוריה (בין אם בכוח ובין אם בפועל) תחייב את הקהילה הבינלאומית לגבש וליישם גישה דיפרנציאלית לשיקום סוריה ולבנייתה. כן צפוי קושי רב ביישומה של תהליך פיוס בשל החשש ממסעות נקם על רקע יריבויות אתניות, דתיות ועדתיות.

המשך הלחימה

ככל שחולף הזמן גוברת הסבירות שתימשך הלחימה בעצימות משתנה, ופוחת הסיכוי לכוון סוריה חדשה ומאוחדת. הסבירות הגבוהה להמשך הלחימה נובעת – בין היתר – מכך שלרבים מהגורמים החיצוניים יש אינטרס שהמלחמה הזאת תימשך. יש ליכור שבסוריה מתנהלות מערכות רבות, אולם המרכזית שבהן היא בין האסלאם הסוני בראשות ערב הסעודית לבין האסלאם השיעי בראשות איראן. מערכות דומות בין האסלאם הסוני לאסלאם השיעי מתנהלות גם בתימן ובעיראק. לערב הסעודית, לאיראן, לנסיכויות המפרץ ואולי גם לרוסיה ולאירופה נוח יותר שמלחמת העולמות הזאת מתרחשת מחוץ לתחומיהן. כמו כן ניתן להעלות על הדעת שלמעצמות האזוריות המעורבות במלחמה בסוריה (ערב הסעודית, איראן, טורקיה) נוח שהמדינה הזאת ממשיכה לדמם, שכן כך היא משמשת תמרור אזהרה תמידי לתושביהן אשר לצפוי להם אם ינסו להתמרד.

אם התרחיש של המשך הלחימה אכן יתממש, צפויות רוסיה ואיראן להמשיך במתן סיוע פעיל ונמרץ למשטר אסד, ואילו ערב הסעודית והמדינות הסוניות ימשיכו לתמוך בארגוני המורדים הסוניים, כולל בארגונים סלפיים ג'האדיים. ארצות הברית – כך סביר להניח – תמשיך להתמקד בחיסול המדינה האסלאמית, אך בה בעת תשאף להכיל את מאמצי האיראנים לנצל לטובתם את היחלשות הסונים. לשם כך יהיה עליה להגדיר לעצמה יעדים מדיניים ברורים ולהרחיב את מעורבותה הצבאית.

עד כה הוצגו תרחישים הומוגניים לכל סוריה: מלחמה בכל סוריה, פתרון פדרטיבי שכולל את כל המדינה וכדומה. אולם מתוך ההכרות עם המציאות בסוריה נראה שהסבירות להתממשותו של תרחיש הומוגני – מכל סוג שהוא – היא נמוכה ביותר. סביר הרבה יותר להניח שנראה התממשות של כמה תרחישים בעת ובעונה אחת: בכל אזור יתממש תרחיש מסוים ב"מינון" ייחודי.

סוריה ביום שאחרי – סדר פוליטי היברידי

מציאות של ריבוי תרחישים

כאמור, ההערכה שבסוריה יתממשו בסופו של דבר כמה תרחישים בעת ובעונה אחת נובעת מניתוח המציאות שם שמאפייניה ידועים: קונפליקט מורכב שבו מעורבים גורמים רבים – פנימיים וחיצוניים – שהבריתות ביניהם לא תמיד קבועות אלא משתנות מפעם לפעם. הגישה הזאת היא חדשנית: במחקרים אחרים קיימת נטייה להתייחס לסוריה שלאחר מלחמת האזרחים כאל ישות הומוגנית, ולפיכך מניחים תרחיש מובהק אחד לעתידה. כאמור, לדעתנו כל הסדר עתידי בסוריה יהיה הטרוגני, דהיינו יכלול בעת ובעונה אחת רכיבים מכל שלושת התרחישים העקרוניים שפורטו קודם לכן. בהמשך: כך, עשויה סוריה באופן פורמלי להיות נתונה לשלטון מרכזי עלווי, אולם זה ישלוט למעשה רק ברצועת החוף ובעמוד השדרה של סוריה: הציר המרכזי חלב-חומס-דמשק ואולי גם בכמה מובלעות בדרום. יתר האזורים יתפקדו כמעין פדרציות הכפופות במידה כזו או אחרת לשלטון המרכזי, אולם ייהנו מאוטונומיה לניהול ענייניהן הפוליטיים: צפון-מזרח סוריה צפוי להיות ישות כורדית; מרחב אידליב עד גבול סוריה-טורקיה יהיה אזור סוני; ולצידם יתקיימו מובלעות של גורמי ג'האד. אלה יתאפיינו במשילות נמוכה, בכאוס ובהמשך הלחימה בעצימות כזאת או אחרת.

אומנם בשיח הפורמלי המתקיים בפורומים שונים בנוגע להסדר העתידי בסוריה מדובר תמיד במדינה מאוחדת הנתונה לשלטון מרכזי אחד, אולם כשבוחנים את השיח הזה לעומקו ניתן להבחין כי לצד המחויבות הפורמלית לאחדות סוריה מועלות גם אופציות אחרות שלפיהן עשויות להתקיים במדינה בסופו של דבר תתישויות שישכנו זו לצד זו במעין מבנה פדרטיבי. לכן מוצע כאן לאמץ את המונח "סדר פוליטי היברידי" (Hybrid Political Order) כדי לתאר את המבנה ואת הפוליטיקה של סוריה בשנים הקרובות.²

המונח "היברידי" מאפשר להעלות על הדעת מגוון של תצורות לא-מדינתיות המשקפות הגיונות חברתיים שונים – תצורות שאינן פועלות במנותק זו מזו אלא מקיימות ביניהן קשרים. אלה יכולים להיות קשרים שנובעים מהסכמה, אך אלה יכולים להיות גם קשרים מסוגים אחרים.

כמה מהפתרונות האפשריים הם תוצאה של ההתפתחויות בשטח ושל יחסי הכוחות בין הגורמים הלוחמים. כך, למשל, עלו הצעות לקבוע אזורי ביטחון (Safe Zones),

אזורים למניעת חיכוך – בעיקר בין הגורמים החיצוניים המעורבים בסוריה (De-confliction Zones), אזורי הרגעה למניעת הסלמה (De-escalation Zones), אזורים אסורים לטיסה (No-Fly Zones) ואזורים ביטחוניים מיוחדים (Security Zones). ההבחנה בין מדינה לבין מוסדות א־פורמליים היא מטושטשת היות שאלה שואלים מאפיינים זה מזה. כך, המוסדות הא־פורמליים יאמצו שיח ופרקטיקות מדינתיים, ואילו המדינות יושפעו מסדר יום לא־מדינתי וא־פורמלי. יש שיטענו כי לעיתים עשויים מודלים היברדיים להביא לרמות גבוהות יותר של יציבות, של יעילות ושל לגיטימציה בשל המענה המתאים יותר שהם נותנים לקבוצות החברתיות השונות. השיח הפורמלי־הסדרי הפנימי והבינלאומי עוסק ברעיון של סוריה מאוחדת הכפופה לשלטון מרכזי. לדעתנו, סוריה אכן תכיל רכיבים פורמליים של מדינה, אולם תצליח להחיל אותם רק על חלק משטחי המדינה – בשטח שנקרא לעיתים "סוריה הקטנה" ושכולל את דמשק, את עמוד השדרה המרכזי בין דמשק לחלב, את עוטף לבנון ואת רצועת החוף ואולי גם מובלעות חשובות במזרח המדינה ובדרום. בעמוד השדרה חלב־דמשק ימשול שלטון עליון, ומסביב יתקיימו תת־מדינות אוטונומיות בהתאם לפיזור הכוחות השונים בשטח וכן בהתאם לחלוקה העדתית במרחב. לשם כך יש צורך בהכרה בינלאומית בקיומה של סוריה ברמה הרשמית, אך גם בקיומן של תת־ישויות חדשות על בסיס עדתי ודתי בכפוף למאזן הכוחות הצבאי בשטח. לשם כך דרושים, בין היתר, הבשלה של התנאים לאוטונומיה כורדית, שאולי תקיים זיקה לאוטונומיה הכורדית בעיראק, וניסיון לבסס ישות סונית נפרדת מתפקדת שאינה נשלטת על ידי גורמי סלפייה־ג'האדייה כמו המדינה האסלאמית. להלן יפורטו התנאים (המעצבים האסטרטגיים) שיצטרכו להתממש כדי שהתרחיש המורכב הזה ייצא אל הפועל בסוריה בשנים הקרובות.

מאפייני האחדות

עמוד השדרה העליון

כדי להעריך אם תרחיש האחדות ייצא בסופו של דבר אל הפועל יש להשיב על כמה שאלות מפתח: האם בכל הסדר עתידי המשך שלטונו של בשאר אל־אסד הוא תנאי הכרחי לעלווים ולנאמני המשטר האחרים? האם הישארותו בשלטון היא תנאי הכרחי לבעלי הברית שלו? נכון לפרסום המחקר הזה, לא נמצאה כל דמות מוסכמת אחרת לרשת אותו. לכן רעיונות שלפיהם יישאר אסד בשלטון – לפחות בתקופת מעבר שבמהלכה יעוצב בסוריה מבנה שלטוני מוסכם – הוזכרו במהלך הדיונים השונים על סיומה של מלחמת האזרחים בסוריה. עם זאת, במהלך מלחמת האזרחים הפגינה רוסיה נחישות פחותה מזו שהפגינה איראן בנוגע להמשך שלטונו של אסד. הרוסים היו מוכנים לדון באפשרות שאת אסד יחליף נציג אחר של העלווים – מה שגרם

למחלוקת בין המדינות.³ כיוון שסביר להניח כי התרחיש של סוריה בשליטה עלווית יהיה תוצאה שאותה יכפו איראן ורוסיה על שאר הגורמים – וזאת על בסיס כוחן וכן בהתבסס על כוחו היחסי של המשטר מול גורמי הכוח האחרים – הרי משמעות הדבר היא שאסד יישאר בשלטון (גם אם פורמלית יתקיים על כך משא ומתן). ככל שתקופת המעבר תהיה יציבה יותר כך צפויות להתרכז יותר ויותר עמדותיהם של חלק מהגורמים האזוריים והבינלאומיים, לרבות הממשל האמריקאי, בנוגע להישארותו של אסד על כס השלטון.

כדי שמשטר אסד יצליח לא רק להחזיר לעצמו שליטה על חלקים גדולים מהמדינה אלא גם להשיג הכרה בינלאומית בשליטתו יהיה על רוסיה להמשיך בהובלת הקו שלפיו ייצובו של משטר אסד הוא הדרך היחידה למנוע את המשך הכאוס ולהביס סופית את גורמי הסלפיה-הג'האדייה – ובכללם המדינה האסלאמית (לפחות בהיבט הטריטוריאלי שלה). ניתן להעריך שאם מוסקבה תהיה שבעת רצון מהישיגה בזירת סוריה וכן מחיזוק מעמדה הבינלאומי בכלל ובמזרח התיכון בפרט בעקבות ההישגים האלה, יהיה בכך כדי לפתות אותה להמשיך במתן סיוע נרחב לאסד להשתלט על יתר חלקי המדינה. העובדה שארצות-הברית מכירה בדומיננטיות הרוסית בסוריה (כפי שהסתמן בעת שנכתבו השורות האלה) מגדילה את הסבירות שאסד אכן יצליח לבסס לאורך זמן את שלטונו באזורי השליטה שלו ואולי אף להרחיבם. ניתן להניח שהממשל האמריקאי לא יתעקש על החלפת אסד ולא יתנגד לכינונה של ממשלת מעבר בראשותו. אם רוסיה וארצות-הברית יגיעו להסכמה על ממשלת מעבר, אפשר שיהיה זה שלב ביניים ממושך שידחה לשנים רבות מאמץ לעצב בסוריה מצב פוליטי אחר.

איראן תמשיך לתמוך כלכלית וצבאית באסד, תשאף למסד גשר קרקעי מטהראן דרך בגדאד לדמשק ולביירות וכן תדאג לשמר את מעמדו המיוחד של חזבאללה בסוריה, כולל נוכחות של כוחות ושל תשתיות צבאיות. ניכר כי המדיניות של רוסיה, שבמרכז הסכם לאזורי רגיעה בסוריה, מכילה את כוונותיה של איראן להתבסס בסוריה לאורך זמן. האסטרטגיה האיראנית היא ארוכת טווח, ובעוד שיש לשער כי מרבית הכוחות הרוסיים יפנו מסוריה לאחר ביסוסו מחדש של המשטר, הרי נוכחות של איראן ו/או של שלוחיה תישמר בסוריה כדי לשמר את השפעתה על המתרחש במדינה. טורקיה, הרואה באוטונומיה כורדית אפשרית בצפון סוריה איום משמעותי עליה, תסכים להמשיך השלטון העלווי, ובלבד שישתלט מחדש על האזורים שבשליטת הכורדים ולא יהפוך אותם לקלף נגדה, או שיאפשר להקים שם אזור ביטחון שבו תובטח לטורקיה דומיננטיות ארוכת שנים. ערב הסעודית אומנם לא תפסיק לתמוך כספית במורדים במשטר אסד, אך תיוותר בין הבודדות שעוד תומכות בהם וגם קרוב לוודאי תפחית את התמיכה בגלל שאר ההתחייבויות הכלכליות שיש לה ובגלל ההכרה בתוחלת המתמעטת הגלומה בתמיכה הזאת.

מהבחינה הצבאית הרי אחרי ההישג המשמעותי של כיבוש חלב שואף המשטר להתקדם לקראת כיבושם של יתר מעוזי המורדים, ובמיוחד אלה שיש להם חשיבות כלכלית. טורקיה תמשיך לתמוך בצבא סוריה החופשי כדי להפוך אותו לגורם הכוח הסוני המרכזי ותתמוך באחיזתו במובלעות הסוניות בסוריה. יתר הארגונים הסוניים לא יצליחו כנראה להתאחד, והקטנת התמיכה הסעודית צפויה להביא לירידה בכוחם. הכורדים, שהיו גורם הכוח העיקרי שסייע לארצות-הברית להילחם במדינה האסלאמית, ימשיכו להישען על תמיכה אמריקאית – למורת רוחה של טורקיה. ככל שיגבר הלחץ הטורקי על הכורדים, כך תגבר נטייתם לשתף פעולה עם שלטון עלווי מרכזי, בתנאי שיהנו מאוטונומיה נרחבת בצפון-מזרח סוריה.

ההרס העצום שנגרם בסוריה במהלך שנות המלחמה כמו גם הפגיעה האנושה בכלכלתה יצריכו מאמצי שיקום נרחבים.⁴ קרן המטבע הבינלאומית מעריכה שיידרשו לפחות כ-20 שנות שיקום כדי להחזיר את סוריה לתל"ג שלה מלפני המלחמה – תל"ג שממילא לא היה מרשים.⁵ ראו תמונת מצב כלכלית של סוריה מאז פרוץ מלחמת האזרחים בטבלה 1 ובתרשים 1 שלהלן. משקעים עמוקים ייוותרו בין הרוב הסוני למשטר עקב המלחמה הממושכת ומרובת הקורבנות – מלחמה שבה לא בחלו המשטר ותומכיו בשום אמצעי כדי להביס את יריביהם. עם זאת ישנם גם גורמים שיקטינו את פוטנציאל ההתנגדות בקרב רוב האוכלוסייה הסונית: הפחד מהמשך הקזת הדם, התשישות מהמלחמה וכן העובדה שהסונים ישיגו קרוב לוודאי אוטונומיה מסוימת.

טבלה 1: שינויים בתוצר המקומי הגולמי 2011–2015 (בהשוואה ל-2010)

תקופה	2010	2011	2012	2013	2014	2015
שינוי בתוצר (%)	3	-3	-25	-36	-15	-5
שינוי בתוצר הנפט (%)		-10	-49	-79	-44	0
שינוי בתוצר שאינו קשור לנפט (%)		-2	-22	-32	-14	-5
הכנסות ממשלה (%) (מהתוצר)	24	19	12	7	6	5
הכנסות שקשורות לנפט (%) (מהתוצר)	8	5	3	1	1	1
הכנסות ממסים שאינן קשורות לנפט (%) (מהתוצר)	10	9	5	4	3	3
הכנסות לא ממסים שאינן קשורות לנפט (%) (מהתוצר)	7	5	3	2	2	2
הוצאות ממשלה (%) (מהתוצר)	27	29	27	23	23	17
צריכה ציבורית (%) (מהתוצר)	18	21	23	21	21	15
השקעה ציבורית (%) (מהתוצר)	9	7	4	3	3	2
גירעון תקציבי (%) (מהתוצר)	-3	-9	-16	-16	-17	-12

מקור: Syria: Confronting Fragmentation! Impact of Syrian Crisis Report, Quarterly based report: (2015), Syrian Center for Policy Research (SCPR), New York, UNDP, February 2016, p. 17, <http://www.sy.undp.org/content/syria/en/home/library/poverty/confronting-fragmentation.html>



תרשים 2: התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) של סוריה 2010–2015

באחוזים ביחס לתוצר 2010

מקור: Syria: Confronting Fragmentation! Impact of Syrian Crisis Report, Quarterly based report (2015), Syrian Center for Policy Research (SCPR), New York, UNDP, February 2016, p. 17, <http://www.sy.undp.org/content/syria/en/home/library/poverty/confronting-fragmentation.html>

אשר למשבר הפליטים: כחמישה מיליון סורים נמלטו מארצם במהלך מלחמת האזרחים,⁶ ולפחות בטווח הקצר הם לא צפויים – ברובם – לחזור למולדתם. היעדרותם של תושבים כה רבים מפחיתה, כמובן, מהיקפו של המשבר ההומניטרי בסוריה, אולם המשבר הזה לא נעלם אלא פשוט נדד לשכנותיה – ירדן, לבנון וטורקיה שקלטו יחדיו מיליוני פליטים סורים.

יתר על כן, אף שסוריה "ייצאה" חלק ניכר מהבעיות ההומניטריות שלה, עדיין אלה שנותרו בתחומה הן בהיקפים עצומים. עליה להתמודד עם כ-6.5 מיליון עקורים,⁷ שהם למעשה פליטים בתוך ארצם, עם מאות אלפי פצועים בדרגות חומרה שונות ועם הצורך לשקם את עריה ואת תשתיותיה ההרוסות. בהקשר הזה יש לציין שבמהלך מלחמת האזרחים נקט המשטר לא פעם אסטרטגיה של פגיעה מכוונת בתשתיות הציבוריות כדי להכניע את המורדים. כך, למשל, בחלב הופצצו שוב ושוב בתי החולים עד שכולם הפכו לעיי חורבות.

מכה נוספת שספגה סוריה היא הקיטון הדרמטי של אוכלוסייתה. ב-2011, השנה שבה פרצה מלחמת האזרחים, היו במדינה כ-23 מיליון תושבים. כיום – כך מעריכים – יש בה כ-17 מיליון תושבים: אל חמשת מיליון הפליטים יש להוסיף יותר מחצי מיליון



תרשים 3: המשבר ההומניטרי

הרוגים. לנתון הזה יהיו משמעויות ישירות על היקפו של כוח העבודה בסוריה. בעיה גדולה נוספת, שהשלכותיה צפויות להיות ארוכות טווח, היא גורלו ויכולת תפקודו של הדור האבוד – ילדי סוריה, שרבים מהם סובלים מתסמונת דחק פוסט-טראומטית. יתר על כן, המלחמה שיבשה את הגישה המסודרת שלהם למוסדות לימוד והכשרה מקצועית – ולכך יהיו כמובן השפעות שליליות על התפקוד הכלכלי של הישות העלווית בפרט ושל המדינה הסורית בכלל לפחות בטווח של דור אחד אם לא יותר. לטראומה רבת שנים זו – על השלכותיה ארוכות הטווח ליחיד ולקולקטיב – יהיה משקל רב בעיצוב עתידה של סוריה ובניסיון לגבש מחדש את חוסנו של העם. להתמודדות עם אתגרי הסיוע והרה"סוציאליזציה של צעירי סוריה וכן עם השינויים החברתיים הרחבים יותר הצפויים בעידן שלאחר המלחמה יש חשיבות קריטית לעתידה של סוריה וליציבותה – לא פחות מאשר למתן מענה מידי למשבר ההומניטרי, דהיינו לצרכים המיידיים של האוכלוסייה כמו מזון, טיפול רפואי, מחסה וביטחון.

סבירות ותוחלת

מסוף 2015, אז החלה ההתערבות הצבאית הרוסית בסוריה, גברו משמעותית סיכויי התממשותו של תרחיש הישרדותו של המשטר העלווי במתכונת כזו או אחרת. סבירותו של התרחיש הזה גברה עוד יותר עקב מדיניות ההימנעות מהתערבות צבאית משמעותית בסוריה שהוביל הממשל האמריקאי בעת כהונתו של הנשיא ברק אובמה. טראומת ההתערבות הצבאית בעיראק ובאפגניסטן והעובדה שלוב הפכה למדינה כושלת בעקבות הסיוע הצבאי שהגיש המערב להפלת משטרו של מועמר קד'אפי היו בין הגורמים שתורמו לתגובה המרוסנת של ממשל אובמה בנוגע למתרחש בסוריה. מוקדם

מדי לקבוע מהי מדיניותו של טראמפ. בעבר הוא אמר כי אינו רואה בהפלת אסד תנאי להסדר,⁸ אולם יומיים לאחר שחיל האוויר של אסד תקף בנשק כימי מורדים ואוכלוסייה אזרחית בח'אן שיח'ון שבצפון סוריה (אפריל 2017) הוא שינה את עמדתו: הוא הורה על תקיפת גמול – שבוצעה נגד בסיס חיל האוויר הסורי א־שעיראת ליד חומס – והצהיר שיש להפיל את משטר אסד.⁹ נוסף על כך הודיע ממשל טראמפ כי יפעיל מדיניות אגרסיבית יותר כלפי המדינה האסלאמית וגורמי אל־קאעדה ובמקביל הצהיר שהוא רואה באיראן את "לב הבעיה במזרח התיכון" והבטיח למדינות הסוניות שלא ישלים עם הגמוניה איראנית באזור. עם זאת, היעדר מדיניות קוהרנטית ועקבית של האמריקאים מקשה על היכולת לקבוע האם הם צפויים להגביר את מעורבותם בסוריה או לחלופין להפחיתה. כפי שמסתמן מצעדיו האחרונים של הנשיא טראמפ (לרבות ההוראה להפסיק את הספקת הנשק למורדים בסוריה) נראה כי על אף האינטרסים הברורים שלה, ארצות־הברית אינה מעוניינת לסבך את עצמה יתר על המידה בזירה הזאת.

במשך כל שנותיה של מלחמת האזרחים הפגינה הקואליציה הפרו־אסדית בהובלת רוסיה ואיראן הרבה יותר נחישות ואחדות מאשר הכוחות התומכים במורדים. עד כה התגלו רק מעט מאוד חריקות בין רוסיה, איראן וחזבאללה, ואילו מנגד לא הצליחה ערב הסעודית לבנות עם טורקיה – או עם כל מדינה סונית אחרת – קואליציה יציבה נגד משטר אסד שיהיה בה כדי לקזז את התמיכה שהוא מקבל מבעלי בריתו. אם יצליחו רוסיה ואיראן להשלים את המהלך שאותו החלו באחרונה – לגבש הסדרי הפסקת אש ולכונן אזורי הרגעה בתיאום עם טורקיה – יפחתו עוד יותר סיכוייהם של מתנגדי אסד להפיל את שלטונו.

אומנם ניכרת השלמה מסוימת של הגורמים המעורבים במלחמה בסוריה עם הישגותו של אסד בשלטון, אבל השלמה אין משמעותה תמיכה, והישות העלווית תתקשה לגייס כספים לשיקום המדינה ותתקשה עוד יותר לזכות בהכרה ובלגיטימציה בזירה הבינלאומית. נוסף על כך, מעוזי ההתנגדות לאסד לא ייעלמו מסוריה, וצבא אסד יהיה חלש מכדי לעקור אותם כליל.¹⁰ ניתן להעריך שקבוצות של מורדים – במיוחד מהארגונים הסלפיים־ג'האדיים – ימשיכו להילחם במשטר הן בתוך סוריה והן מחוצה לה. יתרונם של הארגונים הסלפיים־ג'האדיים בסוריה הוא הקשרים שלהם עם ארגונים דומים שפועלים בעיראק, בצפון אפריקה ובסהל ויכולתם להעביר כוחות מזירה לזירה. גם אם פורמלית יוכרז על סיום המלחמה בסוריה, הרי סביר להניח שהארגונים הסלפיים־ג'האדיים יתמידו במאמצייהם לפגוע ככל האפשר במשטר. במקביל עלולים אותם הארגונים לנצל את הרגיעה החלקית כדי להפנות את מאמצייהם לביצוע פיגועים ברחבי העולם ובמיוחד במערב. גם הנציגים של ארגוני האופוזיציה הלגיטימיים (שזכו להכרת המערב) ימשיכו לפעול נגד שלטון אסד באמצעים העומדים לרשותם (מדובר

בעיקר באמצעים דיפלומטיים והסברתיים), וסביר להניח שינסו למנוע העברת סיוע בינלאומי לשיקום השטחים שבשליטתו.

קרוב לוודאי שבטווח הארוך תהיה זאת איראן שתממן את הישות העלווית, אך גם לרוסיה צפויות כנראה עוד הוצאות כבדות בסוריה: אפשר שרוסיה תצטרך להשאיר בסוריה כוחות קטנים יחסית למשך זמן רב כדי לשמור על היציבות היחסית, וכדי לרכז את החשש של ישראל ושל המדינות הסוניות מהנוכחות ומהדומיננטיות של איראן בסוריה. השלטון העלווי ימשיך להיות תלוי בעזרה חיצונית עוד שנים רבות, וחזבאללה, ככל הנראה, ימשיך לשלוט ברצועת הביטחון שהקים ב"עוטף לבנון" וימשיך לפעול ברחבי סוריה לפי הצורך. גם אם במוסדות הבינלאומיים יקראו לישות העלווית "סוריה", הרי ספק אם בשנים הקרובות, בעודה תחת חסות רוסית ו/או איראנית, ניתן יהיה להתייחס אליה כאל גורם עצמאי או ריבוני.

לסיכום: ההתערבות הנחושה והעוצמתית של רוסיה ושל איראן (בסיוע מיליציות שיעיות, ובראשן חזבאללה) לימין אסד לא רק הצילו את משטרו מקריסה ודאית, אלא גם הפיחו בו תקווה – שאותה הוא מבטא שוב ושוב בפומבי – שיוכל להשתלט שוב על כל סוריה. התקווה הזאת גם מתבססת על הפיצולים הרבים והעמוקים בקרב גורמי האופוזיציה. אף כי אין ספק שאסד הצליח לבסס את שליטתו על חלקים מרכזיים בסוריה, ואף שטובים סיכוייו להשתלט על שטחים נוספים, הרי הדרך להשתלטות המשטר על כל שטחי המדינה עדיין ארוכה מאוד ולא ודאית. כעת חשוב למשטר אסד להשיב לידי אשליטה במזרח סוריה שכן מצויים בו משאבים קריטיים שחיוניים לשיקום המדינה: בעיקר נפט וגז.¹¹ וישנה עוד סיבה שבגללה האזור הזה חיוני למשטר: הרצון להבטיח רציפות טריטוריאלית לציר השיעי מטהראן ועד הים התיכון. התוכנית הזאת לא תוכל לקרום עור וגידים ללא המשך המחויבות המסיבית של רוסיה, של איראן ושל חזבאללה, וגם אם היא תוגשם בסופו של דבר, תישאר סוריה מדינה חלשה ופגיעה שלא תוכל לפעול באופן עצמאי בזירה הבינלאומית אלא תהיה תלויה לחלוטין בגורמים התומכים בה. בעוד שבשלב הקרובים צפויה דומיננטיות רוסית, הרי בחלוף הזמן צפוי תפקידה של איראן להתרחב ולהפוך למרכזי יותר ויותר. נוכחות איראנית מסיבית תהיה, כמובן, מקור למתיחות אזורית אף יותר מאשר נוכחות רוסית.

אם יתגשם התרחיש – האוטופי לדעת רבים – שבמסגרתו יצליח המשטר העלווי להשתלט בהדרגה על כל שטחי המדינה, צפוי לסוריה שיקום מהיר יותר מאשר במקרה שבו היא תישאר מפוצלת. אולם גם שיקומה של סוריה מאוחדת צפוי להיות משימה מונומנטלית. מעריכים שעד סוף 2015 הגיעה עלות המשבר בסוריה לכ-255 מיליארד דולר, וכי נדרשים כ-200 מיליארד דולר כדי לשקם את התשתיות במדינה.¹² בתנאי רגיעה – שכרגע עדיין לא נראים באופק – יידרשו לסוריה כ-20 שנה כדי לחזור לתמ"ג (המאוד לא מרשים) של טרום המשבר.¹³ במילים אחרות: גם אם סוריה תחזור

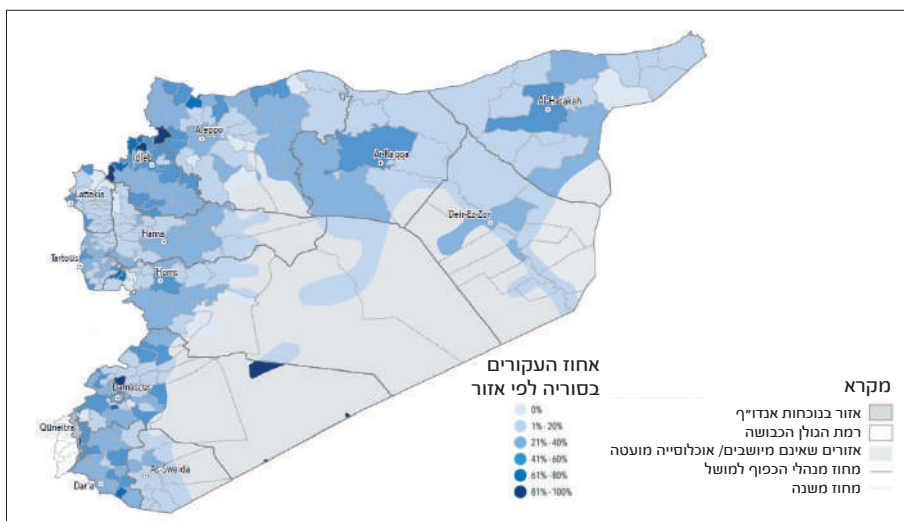
להיות מדינה מאוחדת ותצליח להתמקד בשיקומה הכלכלי – בעזרת תמיכה חיצונית מסיבית – צפוי לה עתיד כלכלי קודר.

ההערכה הופכת להיות אופטימית יותר כאשר עוסקים בישות עלוית נפרדת. אזורי העלוים היו היציבים ביותר במהלך שנות הלחימה, ולכן המצב הכלכלי של תושביהם הוא כיום הטוב ביותר בסוריה. שיעורי העוני במחוזות העלוים לטקיה וטרטוס נמוכים יותר מאשר במחוזות האחרים (כ-75% לעומת כ-85%), וגם נתוני הנוכחות של הילדים בבתי הספר גבוהים יותר במחוזות העלוים מאשר בכל מחוז אחר במדינה.¹⁴ לכן מבחינת הפגיעה בהון האנושי, אזור החוף הוא במצב גרוע פחות מאשר האזורים האחרים. יתרונות נוספים שיש לאזור החוף הם הגישה שיש לו לים התיכון והעובדה שהחקלאות בו כמעט שלא נפגעה במהלך המלחמה.¹⁵ עם זאת, חלקם של מחוזות טרטוס ולטקיה בתוצר הסורי לפני המלחמה היה פחות מ-10%,¹⁶ וכן אסור לשכוח שמדובר באזור נטול משאבי טבע ונטול תעשיות (למעט בית הזיקוק בבניאס, שמעריכים כי מזקק כ-125 אלף חביות ביום).¹⁷ לכן הליך השיקום של הישות העלוית באזור החוף – במנותק משאר חבלי סוריה – יהיה תלוי עד מאוד בסיוע חוץ ארוך טווח של איראן ושל רוסיה.

המאפיינים הפדרטיביים

יישום מתווה פדרטיבי לסוריה אמור להיות פשרה בין התפרקותה בפועל לקנטונים לבין הרצון לשמר את הישות המדינתית כפי שהייתה לפני 2011. יישום של הפתרון הזה מחייב השגת הסדר בתיווך המעצמות בנוגע להקמתם של שלושה קנטונים – עלווי, סוני וכורדי – ובנוגע לטיב הקשר ביניהם במסגרת הפדרציה שתקום. אם אכן ייעשה ניסיון להגיע להסדר כזה, ואם הוא יעלה יפה, התוצאה תהיה שבאופן פורמלי תשוב סוריה להיות שוב מדינת לאום מאוחדת.

מהבחינה הכלכלית, פדרציה היא אחד התרחישים החיוביים ביותר שניתן להעלות על הדעת. הסיבה: סביר להניח שהגשמתו תדרבן את הקהילה הבינלאומית – ובמיוחד את המערב – לפעול לשיקומה של המדינה הפדרטיבית. למערב – ובמיוחד למערב אירופה – יש אינטרס עצום לשקם את סוריה. כפי שכבר צוין, בתוך סוריה יש כ-6.5 מיליון עקורים, ובמערב מאוד לא רוצים לראות אותם מצטרפים אל חמשת המיליונים שכבר נמלטו מהמדינה. שיקום סוריה יאפשר להחזיר את העקורים לבתיהם ואולי גם ידרבן לפחות חלק מחמשת מיליון הפליטים לחזור למולדתם. רוב הפליטים הגיעו לשכונתיה של סוריה (בעיקר לטורקיה, לירדן וללבנון), והמדינות האלה בוודאי יתמכו בהתלהבות בהסדר פדרטיבי שיכלול תוכנית להשבת הפליטים. התהליך שיוביל לפדרציה עשוי להתנהל בכמה ערוצים:



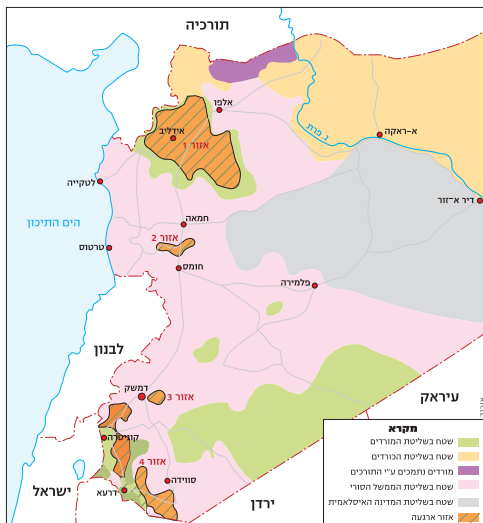
תרשים 4: מפת העקורים הפנימיים, מתוך דו"ח האו"ם לשנת 2017

המקור: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2017_Syria_hno_161205.pdf

ייתכן שארצות-הברית ורוסיה יקדמו תהליך שיוביל לפדרציה על יסוד הכרתן שאין יכולת צבאית להכריע את המערכה. שיתוף פעולה כזה ייתן דחיפה של ממש להסדר שמחד גיסא ישאיר את סוריה מאוחדת במסגרת שלטון מרכזי, ומאידך גיסא ייתן מענה לשאיפות הפוליטיות של הצדדים הלוחמים. סביר להניח שלפחות ארצות-הברית תתמוך במהלך כזה באמצעות הבטחת תמריצים כלכליים.

צעד ראשון בכיוון הפדרטיבי נעשה כבר עם כינונם של אזורי הרגעה בהתאם למצב הכוחות בשטח. הייתה זו יוזמה של רוסיה שלה נענו טורקיה ואיראן ושזכתה לתמיכת ארצות-הברית.¹⁸

אפשר שגם המעצמות האזוריות יגיעו למסקנה שאין תוחלת בהמשך הלחימה והן יסכימו להתפשר על פתרון שאינו המיטבי מבחינתן, אך יאפשר להן לשמור על חלק מהאינטרסים שלהן. כך למשל, ייתכן שאיראן תשתכנע שעדיפה לה פדרציה רופפת, שבמסגרתה תהיה לה השפעה על "עמוד השדרה" העלווי ועל הגשר היבשתי מטהראן דרך בגדאד לדמשק ולבירות; טורקיה תשתכנע שפדרציה רופפת בסוריה עדיפה מבחינתה על חבל כורדי שיזכה לאוטונומיה מלאה וישאף להתאחד עם האוטונומיה הכורדית בעיראק; וערב הסעודית תסתפק בכך שלא כל סוריה תהפוך לגרורה איראנית. רוסיה כבר פועלת בכמה מישורים להשגת פדרציה: היא פועלת כדי לסייע לאסד לבסס את שלטונו לאורך רצועת החוף, אך כופה עליו להידבר עם המורדים בפורומים בינלאומיים; ובמקביל היא הסכימה שמזרח סוריה יהיה אזור השפעה אמריקאי. מאופן התנהלותה של רוסיה נראה שהיא חותרת להגיע למצב שבו אסד (או מנהיג



תרשים 5: מפת אזורי ההרגעה בסוריה

המקור: משרד ההגה הרוסי, אל-ג'זירה

עלווי אחר שיהיה נאמן לרוסיה ובעל יכולות משילות) יעמוד בראש הפדרציה שתקום. אשר לארצות־הברית – היא מתמקדת בשחרור מזרח סוריה מידי המדינה האסלאמית ומנסה להגיע להסכמה עם כוחות מקומיים שאינם נמנים עם נאמני אסד כדי שימלאו את החלל שתותיר המדינה האסלאמית. בכך מסייעת גם ארצות־הברית לקדם את המבנה הפדרטיבי.

כאשר בוחנים את עמדותיהם של הגורמים המקומיים מתברר שהתמונה מורכבת יותר. תנאי מוקדם לקידומו של מתווה פדרטיבי הוא השגת הסכם אי־לוחמה בין אסד לבין המורדים "הלגיטימיים" (בעיני המערב), דהיינו אלה שאינם נמנים עם דאע"ש ועם אל־קאעדה. אולם השגת הסכם כזה היא משוכה גבוהה. "אחדות סוריה" בגבולותיה הישנים היא אחד מדגליה של האופוזיציה הסורית, ועמדתה בנוגע לרעיון הפדרציה נגזרת מעקרון היסוד הזה. האופוזיציה אומנם מכירה בצורך לבגש סדר פוליטי חדש שייתן ביטוי לכל מגוון האוכלוסיות וגורמי הכוח בסוריה, יגן על האינטרסים ועל הזכויות שלהם וייצור בעבורם מסגרת שלטונית יציבה, אך לדעתה יש להשיג את המטרה הזאת לא באמצעות פדרציה שכן משמעותה של זו היא פיצול של סוריה לשלוש כיתות (אתניות, עדתיות, דתיות או מפלגתיות) ריבוניות למחצה, הכפופות באופן רופף מדי לממשל המרכזי.

אשר לכורדים, אלה צפויים לתמוך בנוסחה הפדרטיבית אם זו תשמר את האוטונומיה שלהם ובמיוחד אם היא תאפשר להם לבסס רצף טריטוריאלי לאורך הגבול עם טורקיה, דהיינו ליצור חיבור בין קובאני שבצפון-מזרח סוריה, על גבול טורקיה, לבין

עפרין שבצפון-מערב סוריה, גם כן על גבול טורקיה. טורקיה מתנגדת לאוטונומיה כורדית ומתנגדת שבעתיים לרצף טריטוריאלי כורדי לאורך כל גבולה עם סוריה. עד כה מנעה טורקיה בכוח הזרוע חיבור בין שתי המובלעות הכורדיות בצפון סוריה, וכדי למנוע התפתחות כזאת גם בעתיד היא העבירה לשליטת אסד שטחים שעליהם השתלטה בין אותן המובלעות.

סבירות ותוחלת

"על הנייר" סיכוייה של פדרציה סורית הם גבוהים למדי. סוריה של היום כבר מורכבת למעשה מיחידות אוטונומיות שכמה מהן אף מתפקדות באופן סביר. באזורים מסוימים הצליחה האופוזיציה לבסס שלטון מקומי שמצליח לספק שירותים בסיסיים לאוכלוסייה המקומית. משום כך קיבועו בהסדר של המצב הזה לא יצריך שינויים מרחיקי לכת, אם כי יחייב הסכמה על אופיו של השלטון המרכזי ועל היקף האוטונומיה של הממשלים העצמיים המקומיים.

מבחינת המעצמות יש להסדר הפדרטיבי יתרונות ברורים. כאמור, בפועל פועלת רוסיה להשיג תרחיש סיום במתווה הזה התואם את האינטרס שלה, שכן כך תוכל להמשיך להחזיק בנכסיה הצבאיים בסוריה המצויים בשטחים שבשליטת השלטון העלווי הנאמן והאוהד. יתר על כן, הסדר פדרטיבי יאפשר לרוסיה להשיג בעתיד השפעה גם באזורים נוספים של הפדרציה, למשל בחבל הכורדי שצפוי לקום בצפון. גם בעיני ארצות-הברית יש להסדר הפדרטיבי יתרונות משמעותיים: הוא יפחית את השפעתה של איראן בסוריה, ימנע מדאע"ש ומאל-קאעדה להשיג לעצמם בסיסים טריטוריאליים גדולים, יפחית את האלימות האתנית והדתית במדינה ויתרום להתייצבותה.

ברמה האזורית נראה כי הסיכויים להתממשותו של רעיון הפדרציה יעלו ככל שיקטנו סיכויי התממשותן של האופציות האחרות. כדי לקדם את רעיון הפדרציה נדרש שיח פורמלי על אחדות שייצר מצג של מדינת לאום בעלת שלטון מרכזי. המעצמות האזוריות – למעט טורקיה החוששת שפתרון פדרטיבי יסכן בסופו של דבר את שלמותה הטריטוריאלית – כנראה יעדיפו את האופציה הזאת אם תפחית, ואולי תבטל, את השפעתה של איראן בסוריה ואם השלטון המרכזי בסוריה יהיה מוחלש.

האופוזיציה הסורית טוענת שפתרון פדרטיבי יפגע בלכידותו של העם הסורי ויחייב את אזרחי סוריה להגדיר מחדש את זהותם ואת זיקתם למדינה בהיעדרו של בסיס לאומי משותף, בעוד שלפדרציות השונות יהיו זהויות עדתיות ודתיות מובהקות. עם זאת, המצב הזה עשוי להיות עדיף מבחינת האופוזיציה על פני שליטה מוחלטת של המיעוט העלווי – בין אם בראשות אסד ובין אם בראשות מנהיג אחר.

בכל מקרה, בפני הפתרון של חלוקת סוריה על בסיס כיתתי ניצבים לא מעט מכשולים. העיקרי שבהם הוא הקושי להתוות את הגבולות בין חלקי הפדרציה השונים

שכן האוכלוסיות השונות ברחבי סוריה מעורבות זו בזו ולא תמיד מרוכזות בטריטוריות ספציפיות. וישנו קושי מהותי נוסף: רוב הגורמים המקומיים בסוריה מתנגדים לרעיון הפדרציה. הכורדים הם הגורם המקומי העיקרי שתומך ברעיון הפדרציה (מה שהופך את הרעיון הזה לעוד פחות אטרקטיבי בעיני הגורמים האחרים), והם כבר החלו לבנות את כל התשתיות הנחוצות להם כדי להפוך לישות מתפקדת במסגרת הפדרציה – אם וכאשר תקום. מתנגדי הפדרציה מעלים כמה סיבות להתנגדותם ובהן: הקמת פדרציה תחשוף את סוריה לאורך זמן להשפעות חיצוניות של כוחות בעלי עניין שישתדלו למנוע את הפיכתה לישות מדינית ריבונית חזקה; התקדמות להסדר פדרטיבי תקשה על איחוד השורות בארגוני האופוזיציה השונים (שהרי כל אחד מהם ישאף לעצמאות מרבית במסגרת הפדרציה) – מה שיחליש את המאמצים לדחוק לשוליים את המדינה האסלאמית ואת ג'בהת פתח א־שאם.

פתרון אפשרי אחר הוא שמירה על אחדות סוריה והקמת ממשלה שבה יהיה ייצוג לכל הזרמים המרכזיים במדינה. אם יתגבש פתרון כזה – שיחייב את האויבים המרים של אתמול להתחיל לשתף פעולה – יהיה על הקהילה הבינלאומית לסייע ככל יכולתה לקידום הפיוס ולמניעת אלימות בין־עדתית ומסעות נקם. במסגרת הזאת יהיה עליה, בין היתר, להימנע מהטעות החמורה שעשו האמריקאים ב־2003, לאחר כיבוש עיראק: העדפת קהילה אחת על פני האחרות. בגלל מרכזיותו של השלטון העלווי יהיה צורך במנגנון פיקוח של המעצמות שימנע את קיפוחן של העדות האחרות. הפתרון של ממשלה על בסיס עדתי (המוכר היטב מלבנון) אומנם צפוי להיתקל במכשולים רבים, אך אם הוא יושג בסופו של דבר, הוא יקל על שיקום המדינה. השיקום של מדינה פדרטיבית בעלת קשר רופף בין חלקיה השונים צפוי להיות מורכב יותר וממושך יותר ולכן גם יקר הרבה יותר.

אולם לא ניתן להסתפק רק במנגנון פיקוח בינלאומי. כדי שהמתווה הפדרטיבי יצליח (ואין זה משנה אם מדובר במתווה של מדינה פדרטיבית או של ממשלה פדרטיבית) יש צורך בערובות בינלאומיות להקמת צבא מרכזי, להגבלת החימוש של המיליציות השונות וליצירת רוטציה לפי מפתח עדתי בכוחות הביטחון הפדרליים. אם שלוש המטרות האלה יושגו, יגדל הסיכוי לשקם את סוריה ולפתח את כלכלתה. כאמור, זוהי משימה כבירה גם בעבור המעצמות, ולכן יש לרתום אליה לא רק מדינות אלא גם ארגונים לא־ממשלתיים.

אולם מהניסיון שנצבר עד כה ניתן להניח במידה רבה של ודאות שהמעצמות האזוריות ימשיכו לבחוש בענייניה הפנימיים של סוריה וישתדלו – ישירות או בעקיפין – לחבל בהסדרים השבריריים שיגובשו כדי לכוון את הפדרציה. המצב בסוריה ידמה אז למצב ששורר כיום בעיראק: מדינה שבה משבר רודף משבר ושהמשטר המרכזי שלה אינו מצליח לכפות מרות מלאה ולרסן את האיבה שממשיכה לשרור בין הגורמים השונים.

בדומה למה שקורה בעיראק, למעצמות האזוריות יהיה תפקיד פעיל גם במתרחש בסוריה: איראן תמשיך בוודאי לסייע לעלווים, וסביר להניח שטורקיה תשתדל לפרוס את השפעתה על האזור הכורדי. מטבע הדברים, המעורבות החיצונית תעצים את החולשה המדינית של סוריה. במילים אחרות: נגד המאמצים לגבש פתרון פדרטיבי לסוריה מתייצבים הן גורמי פנים והן גורמי חוץ רבי עוצמה.

גורמים באופוזיציה הסורית, ובעיקר נציגים שלה היושבים בגולה, טוענים כי המענה לשסעים הפנימיים טמון בכינונה של דמוקרטיה פלורליסטית ולא בפדרציה. לשיטתם, אם רוצים להגביר את הלכידות בין מרכיבי החברה הסורית יש להקים משטר ייצוגי ולגבש חוקה שתבטיח חיים משותפים לכל אזרחי סוריה ללא אפליה מסיבות של דת, של מוצא עדתי או של רקע אתני. בד בבד הם תומכים בהרחבת הסמכויות האוטונומיות של המחוזות השונים על חשבון הממשל המרכזי, אך הם מתנגדים שהמחוזות האלה ישורטטו מחדש על בסיס כיתתי. את המחוזות צריכים לנהל – לטענת גורמי האופוזיציה – מנהלים מקומיים רבי סמכויות שיהיו מחויבים להשגת שתי מטרות: הראשונה, עיצוב סדר חדש שיבטא את צורכיהן של כל קבוצות האינטרסים בלי לפגוע בשלמות המדינה; השנייה, החלשת השלטון המרכזי בדמשק אל מול המחוזות באופן שימנע את שחזור העריצות המאפיינת את משטר אסד.

החזון הזה של סוריה מאוחדת שבה כל הגורמים משתפים פעולה אלה עם אלה נראה מנותק לחלוטין מהמציאות הנוכחית של שנאה יוקדת על רקע הדם הרב שנשפך – בשני הצדדים – במהלך מלחמת האזרחים. אך גם אם נניח שבאמצעות לחץ חיצוני ניתן יהיה להושיב יחד את רוב הגורמים הניצים (למעט הארגונים הסלפיים-ג'האדיים שאמורים להיות ממוגרים לפי התרחיש הזה), תמיד יימצאו ארגוני מורדים שינסו לערער את השלטון החדש.

במאמצים לכוון פדרציה בסוריה באים לידי ביטוי הפערים הקיימים בין האינטרסים הבינלאומיים והאזוריים של גורמים חיצוניים לבין המאווים של הגורמים המקומיים. האיזון הקיים במבנה הפדרטיבי בין השמירה על הגבולות המוכרים של המדינה לבין חלוקתה לקנטונים עונה על הצורך של המעצמות לייצב את המערכת הסורית ולשמור על שלמותה הטריטוריאלית ובה בעת לנסות לענות על הרצונות ועל הצרכים של כל חלקי האוכלוסייה. אולם חרף העובדה שהתהליכים – כפי שהם מצטיירים בחלף כשש שנים מאז תחילת המלחמה – מובילים למבנה פדרטיבי, הרי מרבית הכוחות הפועלים בסוריה מתנגדים לשבירת האחדות הסורית ואינם מעוניינים, לפחות על פי הצהרותיהם הרשמיות, לוותר על השליטה בכלל הטריטוריה והאוכלוסייה הסוריות. אם בכל זאת יגברו האינטרסים המעצמתיים-הבינלאומיים, והמשקל הרב שיוטל למען כינון פדרציה יכריע את הכף, האתגר המשמעותי יהיה ליצור מנגנון מתפקד שיסדיר

את היחסים בין הגורמים בסוריה ולא יביא לגלישה מהירה חזרה למצב מלחמה. ייתכן שדווקא גמישותו של המתווה הפדרטיבי היא המפתח לשמירת היציבות לטווח הארוך.

המובלעת הסונית

כדי שהכוחות הסוניים יזכו במעין אוטונומיה, צריכות ארצות-הברית ורוסיה להגיע למסקנה כי אסור שהמלחמה בסוריה תסתיים בניצחון חד-משמעי למשטר העלווי, ולפיכך יסתפקו בהסכמה פורמלית של הסונים לקיומו של השלטון הזה – בתמורה לאוטונומיה. מתווה כזה יתאפשר, אם במסגרת מגיעה עם המורדים ועם הכוחות התומכים בהם יובהר לרוסיה שהיא תוכל להבטיח את האינטרסים שלה בסוריה ואף תקבל ערובות לכך – גם בהיעדר מדינה מאוחדת הנשלטת על ידי העלוויים ועל אף קיומן של ישויות אוטונומיות במדינה.

ההתקרבות של טורקיה לברית האיראנית-רוסית לא תביא לסיום המצופה של מלחמת האזרחים אלא להפך – היא צפויה לגרום להידרדרות נוספת שתוביל להתרחקות בין הגורמים השונים, תגביר את חששות הטורקים מהדומיננטיות הרוסית והאיראנית ותעצים את העניין של טורקיה בהגברת השפעתה הפוליטית והכלכלית באזור. משום כך תהיה טורקיה מוכנה להשקיע משאבים ביצירת בעל ברית סוני בסוריה שיהיה משקל-נגד למשטר אסד ובעיקר לאוטונומיה הכורדית בצפון סוריה. ערב הסעודית תמשיך לראות במשטר העלווי אויב ויעד חשוב במאבק שלה נגד איראן ולכן תהיה מוכנה להעניק סיוע כלכלי נרחב לשיקום האזור הסוני.

אשר למובלעת הסונית שכבר קיימת כיום בפועל בסוריה, סביר להניח שהפלגים הסוניים (הן גורמי האופוזיציה השונים והן הארגונים הסלפיים-ג'האדיים) יצליחו להגיע לאחדות ברמה גבוהה יחסית. כבר יש לכך סימנים בשטח: היאת תחריר א-שאם הוא ארגון המורכב בבסיסו מג'בהת פתח א-שאם אך מיתג את עצמו מחדש כשהכריז על התנתקותו מאל-קאעדה. כיום הוא מאגד כ-50 קבוצות וארגונים שונים. מי שצפויים להוביל את המערכה הצבאית הם הגורמים הסלפיים בעלי האוריינטציה המקומית יותר כמו אחראר א-שאם – שהוא למעשה ארגון גג המאגד קבוצות וארגונים קטנים, ובהם שלוחת ג'יש אל-אסלאם באידליב. מתוך הבנה שהמשטר העלווי כאן כדי להישאר ינסו המורדים הסונים להתבסס בחלק מהמעוזים שעליהם השתלטו ולנהל ישות סונית סמי-אוטונומית.

אשר לזקים ולטראומה שגרמה המלחמה, אלה ייוותרו בעינם עוד שנים רבות. "הדור האבוד" צפוי לעמוד נוכח קשיים רבים, שתהיה להם השפעה מכרעת על תפקודה הכלכלי של המדינה. במסגרת הסדר פוליטי פדרטיבי קיים סיכוי לחזרת חלק מהפליטים לאזור שיהיה מעין אוטונומיה סונית. המדינות השכנות, שאליהן הגיעו מיליוני פליטים, ובראשן לבנון, צפויות להטיל מגבלות חמורות על הפליטים

וכך לעודד אותם לשוב לסוריה. עם זאת, המשך קיומו של שלטון עלווי מרכזי עלול להרתיע רבים מהפליטים מלשוב באופן וולונטרי למולדתם.

אשר לאופוזיציה הסורית "הלגיטימית" (בעיני המערב) – זו שואפת לפחות לשמור על כוחה הצבאי מול משטר אסד ובעלי בריתו, ואם אפשר – להגביר את הכוח הזה בסיועם של גורמים חיצוניים. לפעולותיה הצבאיות של האופוזיציה הזאת בעידן ההסדרים יהיו שתי מטרות: הראשונה, להגן על נכסיה הטריטוריאליים או אף להרחיבם – אם יהיו הזדמנויות לכך בשטח – לשמור על מאזני הכוח ולהרתיע את אויביה; השנייה, לחזק את ממדי המשילות האזרחיים (הכלכליים, החינוכיים, הרפואיים וכדומה) שיקנו לה לגיטימיות בקרב אוכלוסיות מקומיות הכפופות למרותה וכן בקרב העקורים והפליטים החוסים בשטחיה. חיזוק הממדים האזרחיים חיוני לאופוזיציה כדי שתוכל לבסס לעצמה מעמד של חלופה למשטר ולכוחות הג'האדיסטיים גם יחד וכדי לטפח בקרב קהילות תומכיה תחושות של זהות, של נאמנות ושל שייכות. אולם הסיכוי לממש את היעדים האלה נראה קלוש ביותר נוכח התנאים האזוריים והבינלאומיים ששוררים כעת, בשנה השביעית למלחמה. קרוב לוודאי נהיר לאופוזיציה ה"לגיטימית" חוסר התוחלת שבהמשך הלחימה (בנסיבות הנוכחיות). אף שאפסו סיכוייה של האופוזיציה להשיג אפילו את מה שבעיניה הוא המינימום, נראה שהיא הגיעה למסקנה שהמשך הלחימה לא ישרת אותה. הפילוג בשורותיה, חולשותיה הצבאיות, הכרסום שחל במעמדה מבית ומחוץ והרתיעה של המעצמות האזוריות והבינלאומיות מלהתייצב במלוא כובד משקלן מאחוריה – כל אלה מציבים אותה בעמדה מאוד לא נוחה להמשך הלחימה. כדי שתוכל להשיג את יעדיה זקוקה האופוזיציה לסיועם של גורמים אזוריים ובינלאומיים בתחומי המימון, הציוד והידע. כמו כן זקוקה האופוזיציה ששטחיה יוגדרו "אזורים בטוחים" – נושא שנידון במסגרת תהליך ההסדרה הפוליטי שניסתה רוסיה לגבש בוועידת אסטנה בקזחסטן (יוני 2017). אם השטחים שעליהם שולטת האופוזיציה יוגדרו "אזורים בטוחים", יהיה בכך כדי להגן עליהם מהתקפות בכלל ומהתקפות אוויר בפרט. תחת מטרית הגנה כזאת שתכלול, אם תקום, את צפון סוריה ואת דרומה תוכל האופוזיציה להתעצם במישור הצבאי והאזרחי – מה שיאפשר לה להתקדם לקראת שגרת חיים מעט יותר נורמלית. כמו כן היא תוכל לנצל את התעצמותה כדי לנסות לדרוש בעתיד הסדר נוח יותר. לעומת זאת המשך הלחימה יביא, קרוב לוודאי, להיחלשות נוספת של כוחות האופוזיציה לעומת המשטר – מה שיחייב אותה להגמיש את תנאיה להסדר מדיני, ובסופו של דבר היא תיאלץ לקבל הסדר שכולל שלטון מרכזי עלווי ואוטונומיה חלקית מאוד לישות הסוניית.¹⁹

סבירות ותוחלת

אומנם לאורך שנות הסכסוך זכו כוחות המורדים לתמיכה מטורקיה ומערב הסעודית, אך ההתקרבות בין טורקיה לבין רוסיה ואיראן, שהחלה במחצית השנייה של 2016, הפחיתה ממחויבותה של אנקרה למורדים. ערב הסעודית תומכת במורדים מאז החלה הלחימה, מעניקה להם סיוע כספי ושולחת להם נשק ותחמושת. אך למרות הצהרותיה שתרחיב את הסיוע למורדים, היא נרתעה עד כה מלעשות זאת. אחת הסיבות לחולשת המורדים היא העובדה שטורקיה וערב הסעודית, שתי המעצמות הסוניות הגדולות, לא הצליחו להגיע לשיתוף פעולה בסוגיית סוריה. אך למרות חולשתם של המורדים הסונים הרי עצם קיומו של רוב סוני במדינה הוא תשתית טובה לבניית בסיס לגיטימציה לישות סונית מתפקדת. יתר על כן, גורמים שיהססו מאוד לסייע לשיקום סוריה שנמצאת בשליטת העלווים, יהיו נכונים הרבה יותר לסייע לישות סונית. תרחיש כזה גם יעודד את הפזורה הסורית – שהיא ברובה סונית ואשר כבר התבססה או עתידה להתבסס במדינות אחרות – להעביר כספים לקרובים בסוריה ולסייע בשיקומה ובצמיחתה של המדינה בכלל ושל המובלעת הסונית בפרט.

סוגיה שעלולה להחליש את הישות הסונית היא הוויכוח הפנימי שצפוי להתפתח בנוגע לאופיה, ובמיוחד בנוגע לשאלה אם יהיה בה שלטון דמוקרטי פלורליסטי, או שיהיה בה שלטון בעל צביון דתי. ככל שהישות הסונית תתרחק מהצביון הפלורליסטי, קרוב לוודאי שיפחת הסיוע המערבי למדינה כולה. עם זאת, צפוי שהן טורקיה והן ערב הסעודית ימשיכו להעניק לה סיוע משמעותי. בעוכרי המורדים היו הפיצולים הרבים בשורותיהם וכן היעדר הקווים האדומים של משטר אסד ושל בעלי בריתו. אלה הפעילו נגד המורדים אסטרטגיה של מלחמה טוטלית שכללה מצור, הרעבה, הרס של תשתיות אזרחיות ופגיעה מכוונת באזרחים – בין היתר באמצעות שימוש מסיבי בנשק כימי. האסטרטגיה הזאת, שאי-אפשר שלא להגדירה רצף של פשעי לחימה, הביאה לא אחת לשבירתם הפיזית והמורלית של המורדים.²⁰

אף שהסונים, שהם רוב האוכלוסייה במדינה, זכו לאורך המלחמה לתמיכה מגורמים בינלאומיים רבים, ובהם ארצות-הברית, טורקיה וערב הסעודית, הרי התמיכה הזאת לא השתוותה לזו שנתנו לאסד הגורמים התומכים במשטר: רוסיה ואיראן. שתיהן פעלו כך אף שבתחומיהן יש אוכלוסיות סוניות בשיעורים משמעותיים. אחרי שהפגינו נחישות כה גדולה לתמוך בקליינט שלהן ואחרי שהשקיעו משאבים כה רבים בשימור משטרן, קשה להעלות על הדעת מצב שבו הן משנות כיוון ומפחיתות את תמיכתן באסד. בעיני רוסיה מדובר בהשקעה משתלמת שכן היא חיזקה את מעמדה הבינלאומי בעקבות הנחישות שהיא הפגינה להגן על בעל ברית. בעיני איראן מדובר בהשקעה שחיונית להגשמת החלום האסטרטגי שלה: רצף שיעי מטהראן לים התיכון. העובדה שאיראן נסוגה מדפוסי הפעולה המסורתיים שלה, קרי חתרנות ותמיכה בהיחבא, ופנתה

להתערבות גלויה ממחישה את החשיבות הרבה שהיא מייחסת לשימור שלטון אסד. גם המעורבות של חזבאללה במלחמה בסוריה – שמסבה לו אבדות כבדות – הצריכה שינוי בדפוסי הפעולה המסורתיים שלו: פתיחת חזית נוספת לצד המשך המאבק בישראל. יש להניח שהארגון לא ירצה לסגת מרצועת הביטחון שהקים במערב סוריה מכיוון שזו מקילה עליו להגן על נכסיו שבתוך לבנון.

כבר בתקופת הממשל של אובמה הפגינה ארצות-הברית נכונות מוגבלת בלבד להתערב במלחמת האזרחים בסוריה. נראה שהמגמה הזאת נמשכת גם בממשל טראמפ – על אף התקיפה הנקודתית שזים נגד בסיס אווירי של אסד בעקבות השימוש שעשה בנשק כימי נגד אזרחים. נכון לכתיבת השורות האלה מרכז הממשל את מאמציו בסוריה נגד המדינה האסלאמית²¹ ואף מתגבר את הכוחות האמריקאיים הנמצאים בעיקר בסוריה כדי להשלים את המשימה הזאת.

מהדברים האלה עולה שהתרחיש הסביר ביותר בנוגע לרוב הסוני בסוריה הוא שיעלה בידו להשיג לכל היותר מובלעת במסגרת סמי-פדרטיבית שתהיה כפופה למשטר עלווי מרכזי. אולם כדי להשיג גם את ההישג הצנוע הזה יצטרכו כוחות המורדים להגביר באופן משמעותי את שיתוף הפעולה ביניהם. עד כה הם מאוד התקשו בכך.

הישות הכורדית

מימוש התרחיש של אוטונומיה כורדית מותנה בראש ובראשונה בהבסתם של לוחמי המדינה האסלאמית בצפון סוריה וחיבור כל השטחים הכורדיים ברצף טריטוריאלי אחד. אך בכך אין די. כדי להגשים את חלומם זקוקים הכורדים להמשך התמיכה של האמריקאים ושל הרוסים. לתמיכה הדו-מעצמתית הזאת יש היתכנות גבוהה למדי: הממשל האמריקאי רואה בכורדים בעלי ברית אסטרטגיים במלחמתו נגד המדינה האסלאמית ותירגם את גישתו זו להחלטה אופרטיבית ממאי 2017 להגביר את הספקת הנשק אליהם, כולל נשק כבד, לקראת המערכה לשחרור בירת המדינה האסלאמית, א-רקה. בעיני הרוסים, התמיכה בכורדים היא – בין היתר – אמצעי להפעלת לחץ על טורקיה. לכן היא שומרת על יחסים טובים עימם – דבר זה לא הפריע לה לאשר כניסה קרקעית של הטורקים לסוריה בקיץ 2016 – כניסה שהייתה מכוונת בראש ובראשונה נגד הכורדים.

המהלך היעיל ביותר שיבטיח את האוטונומיה הכורדית ואת שגשוגה בטווח הארוך הוא שינוי עמדתה של אנקרה כלפי עצמאות הכורדים בצפון סוריה. אם הכורדים יצליחו לשכנע את הממשל הטורקי שהוא רק ירוויח מהקמתו של אזור חיץ כורדי בצפון סוריה, יהיה בכך כדי להסיר את המכשול הגדול ביותר שניצב כיום בפני כינונה של אוטונומיה כורדית. סביר להניח שאם טורקיה תחדש את הדיאלוג עם מנהיגי מפלגת הפועלים הכורדית (PKK) הכלוא, עבדוללה אוג'לאן, תהיה לכך השפעה חיובית על

היחסים עם השלוחה הסורית של ה-PKK, המפלגה הדמוקרטית המאוחדת (PYD). אם לא יחול שינוי כזה ביחס לכורדים בטורקיה עצמה, ספק אם יהיה שינוי ביחס לכורדים שבסוריה.

לא זו בלבד שהכורדים הם קבוצת מיעוט קטנה בסוריה (כשני מיליון איש מתוך כ-17 המיליון שנתרו במדינה), הם צפויים להיות מיעוט (כ-40% בלבד) גם בשטחים שבהם הם רוצים לכוון את האוטונומיה שלהם.²² אף על פי כן במרס 2016 הכריזו הכורדים על הקמת הפדרציה של מערב כורדיסטן-צפון סוריה – שטח שבו מתגוררים כ-4 מיליון תושבים. מהבחינה הכלכלית, ישות כורדית נפרדת תוכל, כנראה, להתבסס על חקלאות ועל משאבי הנפט שבצפון סוריה. אם הישות הכורדית הזאת תצליח להשיג מוצא לים (הסיכוי לכך הוא קלוש), תגבר המוטיווציה של הממשל האזורי הכורדי בצפון עיראק לשתף עימה פעולה – בין היתר כדי לשנע דרכה חלק מהנפט שהוא מפיץ בצפון עיראק.

מכשול נוסף שניצב בדרכם של הכורדים הסורים לאוטונומיה ואולי אף לעצמאות הוא חילוקי הדעות ששוררים בקרבם. אין הכוונה למחלוקות שנוגעות רק לסוגיות הייחודיות לכורדים בסוריה, אלא למחלוקות ברמה הפאן-כורדית, למשל בין ה-PKK (מפלגת הפועלים של כורדיסטן שפועלת בטורקיה) לבין המפלגה הדמוקרטית הכורדית (KDP) של מסעוד ברזאני שעומד בראש הממשל האזורי הכורדי בצפון עיראק. הגורם הפוליטי הדומיננטי באזור הכורדי בסוריה הוא המפלגה הדמוקרטית המאוחדת (PYD), אולם רבים מהכורדים הסורים מזדהים דווקא עם ה-KDP. בכל מקרה, אם הכורדים בסוריה יצליחו להשיג מידה כזו או אחרת של עצמאות יהיה זה בעיקר הישגה של ה-PYD, וספק אם המחלוקות בין הזרמים הכורדיים השונים יערערו באופן ממשי את יציבותה של הישות החדשה.

אשר להיבט הכלכלי, לישות הכורדית בצפון סוריה יש כמה נכסים חשובים, אך יכולתה לנצלם מותנית ביחסיה עם שכנותיה. לפני המלחמה הופק משדות הנפט בצפון סוריה (אל-מאליכיה וא-שדאדי) כשליש מתפוקת הנפט הסורית שעמדה על כ-380 אלף חביות ביום. כיום מדובר במספרים נמוכים בהרבה עקב תחזוקה גרועה וסגירה של צינורות. אף על פי כן, הפוטנציאל להפקת הנפט קיים, והוא יכול לאפשר למשטר הכורדי להשיג בעתיד עצמאות אנרגטית. הקושי העיקרי בניצול משאבי הנפט שבתחומי הישות הכורדית הוא פוליטי: העברה ישירה של נפט לטורקיה נראית בלתי אפשרית בשל היחסים המתוחים עם הממשל הטורקי. אם הצינור המקורי לבניאס ייפתח מחדש, יוכלו הכורדים למכור נפט לממשל הסורי, אבל צפוי שהממשל יסרב לשלם מחיר מלא בעבור משאבי טבע שבעיניו הם שלו. אפשרות נוספת היא שימוש בצינור הנפט המחבר בין האזור הכורדי בעיראק לבין טורקיה. אולם מימוש האפשרות הזאת מותנה בהסכמות בין הישות הכורדית בסוריה לבין הישות הכורדית בעיראק

– הסכמות שבמצב היחסים הנוכחי ביניהן יהיה קשה להשיג. בכל מקרה, שימוש בצינורות העיראקיים יהיה כרוך בתשלום עמלה מסוימת לכורדים בעיראק.²³ האזור הכורדי סבל עוד לפני המלחמה מחוסר משמעותי במים, וכתוצאה מכך נפגעה שם החקלאות שהייתה הרכיב העיקרי בהכנסה המקומית. צריכת־יתר של מים בצד הטורקי של הגבול הביאה לירידה בזמינות המים בצפון סוריה. בשל המחסור במים (יחד עם בעיות נוספות כמו עליות חדות במחירי הדלק למשאבות) נרשמה ירידה משמעותית בהיקף השטחים המעובדים בצפון המדינה. כשתסתיים המלחמה, צפוי המחסור במים להיות בעייתה המרכזית של הישות הכורדית בצפון סוריה. כדי להתגבר על הבעיה הזאת תצטרך הישות הכורדית להגיע להסכמי מים עם עיראק או עם טורקיה.²⁴

לכל הבעיות של הישות הכורדית האוטונומית בצפון סוריה יש מכנה משותף אחד: היותה מבודדת. הפתרון לבידוד הזה – נוסף על ביסוס קשרים עם הישות הכורדית בעיראק או עם טורקיה – הוא פתיחת מסדרון לים התיכון. את המסדרון הזה יכולה הישות הכורדית בצפון סוריה להשיג בכוח הזרוע או בהסכמים. סיכויי ההצלחה של שתי דרכי הפעולה האלה – נכון להיום – קלושים ביותר. במרחב שבין שטחי הישות הכורדית לבין הים התיכון מתגוררת אוכלוסייה לא כורדית, ואם אין די בכך, הרי טורקיה צפויה להתנגד בחריפות לאפשרות שיוקם מסדרון כזה.²⁵

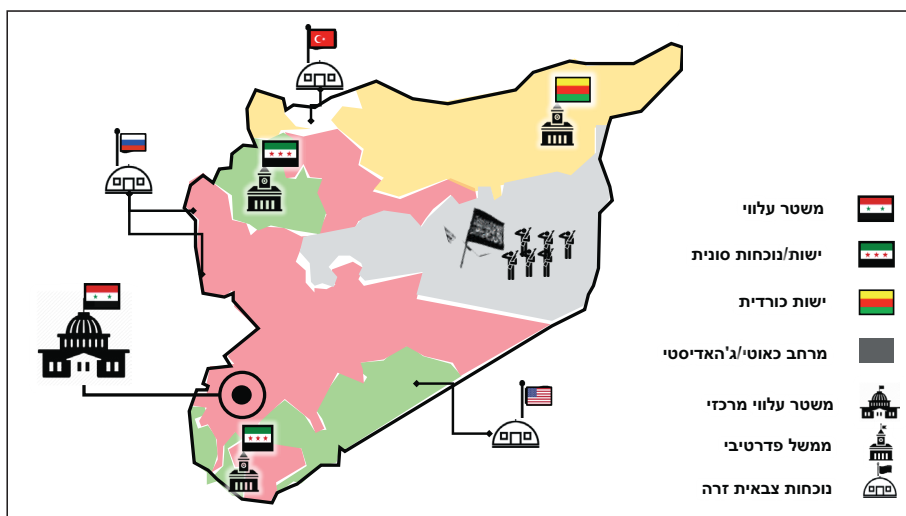
המאפיינים הכאוטיים

היעדר הכרעה צבאית במלחמת האזרחים בסוריה משמר את הפיצול בין הגורמים השונים המעורבים בלחימה ואת סדרי העדיפויות והאינטרסים המנוגדים שלהם – מה שצפוי להקל על המשך ההתבססות של גורמים רדיקליים בשטח המדינה. ההתמקדות של כל הגורמים בזירה בהבסת המדינה האסלאמית לא תמנע את התחזקותם של כוחות אסלאמיסטיים רדיקליים אחרים, בעלי זיקה לג'האד העולמי, וגם של הגורמים המקומיים ה"מתונים" יותר, כמו ג'יש אל־אסלאם ואחרא־א־שאם.

התרחיש של התבססות ישות סלפית־ג'האדית בסוריה אינו בחירה אסטרטגית מועדפת וארוכת טווח של צד זה או אחר, אלא יהיה פועל יוצא של אי־הכרעה ושל אי־הסדרה ושל המשך קיומן של הנסיבות ששררו לאורך שנות המלחמה עד כה. אולם חרף מגרעותיו הברורות של התרחיש הזה, הוא עשוי להיות בעל הסבירות הגבוהה ביותר כל עוד התנועות האסלאמיסטיות למיניהן מתמידות בסירובן להתפשר על הדרישה לשלטון אסלאמי על בסיס חוקי השריעה וכל עוד כל הגורמים מאמינים שביכולתם להרחיב את נכסיהם, רואים במלחמה "מאבק סכום אפס" שבו המפסיד צפוי להשמדה ומוכנים לשאת בעלויות הכבדות – בחומר ובנפש – הכרוכות בהמשך הלחימה.

כוחות אידיאולוגיים אסלאמיים רדיקליים הפועלים בסוריה, ובראשם המדינה האסלאמית, אינם יכולים – מעצם טבעם – להיות שותפים אמיתיים להסדרה. הם צפויים לדבוק בהמשך המאבק הצבאי גם אם יציב אותם בפני מבוי סתום. לכל היותר הם יעבירו את כובד המשקל של הלחימה לחזיתות שבהן סיכויי ההצלחה נראים להם ריאליים יותר.

ואכן מסתמן שהכוחות הסלפיים-ג'האדיסטיים הם הגורם הלהוט ביותר להמשיך בלחימה. לתפיסתם, הכרעה צבאית או הסדרה מדינית עלולות להוביל לכינונו מחדש של צבא סורי מאוחד שיהיה גורם הכוח הדומיננטי, ואילו המשך הלחימה יקל עליהם לפעול וימנע מיריביהם להתאחד נגדם.



תרשים 6: סוריה "ביום שאחרי": סדר פוליטי היברידי

המערכת ההיברידית בסוריה - משמעויות והמלצות לישראל

מראשיתה של מלחמת האזרחים בסוריה גיבשה ישראל מדיניות של אי־התערבות והסתפקה בצפייה מנגד במתרחש. במקביל היא פעלה באופן ממוקד נגד איומים מוחשיים שנוצרו כתוצאה מהלחימה, כמו זליגת ירי לשטחה והעברת נשק מתקדם לידי חזבאללה בלבנון ובסוריה. המדיניות הזאת – שכוללת גם מתן סיוע הומניטרי לאוכלוסייה הסורית שמעבר לגבול – נובעת מרצונה של ישראל להישאר מחוץ למעגלי הלחימה וההתפוכות האזוריות ומההבנה שהשחיקה ההדדית של אויביה הרדיקליים משרתת היטב את האינטרס שלה וכי כל התערבות שלה בנעשה עלולה רק לפגוע באינטרס הזה. ויש סיבות נוספות שבגללן נמנעת ישראל מלהתערב בלחימה בסוריה: ההבנה שבעלי הברית הפוטנציאליים שלה הם קטנים מאוד וחלשים מאוד וכי אין לה מנופי השפעה של ממש על המתרחש בסוריה. ההערכה המקובלת היא שבשנים הראשונות של מלחמת האזרחים בסוריה הניבה המדיניות הזאת יתרונות רבים לישראל – בראש ובראשונה היא מנעה ממנה הסתבכות צבאית.

עד סתיו 2015, המועד שבו החלה ההתערבות הצבאית הפעילה של רוסיה במלחמה, החזיקה ישראל בקלף מרתיע: יכולת ההיזק שלה, ובעיקר יכולתה לפגוע אנושות במשטרו של בשאר אל־אסד ואף להביא לנפילתו. זהו איום משמעותי אף על פי שקשה מאוד לממשו. והנה, הקלף הזה נשלל מישראל במידה רבה עם פריסת הכוחות הרוסיים בסוריה וכינון הקואליציה הפרו־אסדית בראשות רוסיה ואיראן ובהשתתפות שלוחיה השונים של איראן, ובראשם חזבאללה. לכן נדרשת ישראל לגבש מחדש את מדיניותה כלפי סוריה. מאחר שבימים אלה מתגבש אט־אט פתרון למלחמת האזרחים בסוריה שלפיו המדינה תהפוך להיות פדרציה בעלת שלטון מרכזי מוחלש, נראה שלא ניתן עוד להימנע מטבילה בביצה הסורית, שכן המשמעות של הימנעות ממעורבות תהיה היעדר השפעה על המגמות המסתמנות ועל ההסדרים שיחולו בדרום סוריה בכלל ובגזרת רמת הגולן בפרט. לפיכך על ישראל לשקול לשנות את מדיניותה מול סוריה מישיבה על הגדר לגישה יותר פרו־אקטיבית.

האינטרסים המדיניים-ביטחוניים של ישראל

1. הבטחת שקט ביטחוני ויציבות בזירה הצפונית; סימון כתובת אחראית בסוריה שמולה ניתן יהיה לגבש כללי משחק; הרחקת גורמים שליליים מערערי יציבות מרמת הגולן ותקיעת טרזי בין השלטון המרכזי בדמשק לבין חזבאללה בלבנון.
2. מניעת התבססותה המדינית והצבאית של איראן ושל שלוחיה בסוריה וצמצום השפעתה של איראן על עיצובה של סוריה מהבחינה הגיאוגרפית, השלטונית והצבאית. מטרתה העיקרית של איראן היא ליצור רצף טריטוריאלי הנתון למרותה מטהראן במזרח ועד הים התיכון במערב – דרך עיראק, סוריה ולבנון. עם זאת, לא יהיה די בהתעקשות מדינית כדי להביא לדחיקת רגליהן של איראן ושל שלוחיה – חזבאללה ומיליציות שיעיות – מסוריה, ובמיוחד מאזור הדרום. ישראל תידרש להפגין נחישות בהפעלת הכוח ונכונות "לשבור את הכלים" כדי למנוע פריסה של כוחות איראניים ושל שלוחיהם בדרום סוריה.
3. תיאום אסטרטגי עם ארצות-הברית בנוגע לעתידה של סוריה, רתימתה למעורבות גוברת בתהליכי ההסדרה שם והרחבת האינטרסים שלה שם מעבר לפירוק המדינה האסלאמית. תיאום ישראלי-אמריקאי ישמש משקל-נגד לדומיננטיות הרוסית, בעיקר בנושאים שבהם האינטרסים של רוסיה ושל ישראל מתנגשים, כמו תפקידה של איראן בסוריה וחלקו של חזבאללה בהגנה על האינטרסים הרוסיים.
4. שימורם וקידום של ההבנות האסטרטגיות ושל התיאום המבצעי עם רוסיה למניעת עימותים. את היעד הזה ניתן להשיג באמצעות הידוק השיח המדיני וחיוזק ערוצי התיאום המבצעי לקידום האינטרסים החיוניים של ישראל, ובהם חופש הפעולה המבצעי, ובמיוחד זה האווירי, התחשבות בישראל בהחלטות בנוגע לעיצוב סוריה, בעיקר בדרום סוריה ובגבולותיה עם לבנון ועם ירדן. מטרה נוספת ששואפת ישראל להשיג באמצעות הגעה להבנות עם רוסיה היא ריסון הפעילות של איראן ושל שלוחיה בסוריה. ערוצי התיאום גם יכולים להיות פלטפורמה לגיבוש כללי המשחק עם איראן ועם חזבאללה, והם אף עשויים לסייע במניעת הסלמה בעיתות מתיחות.
5. שמירה על חופש פעולה מבצעי בסוריה ובלבנון; שימור חופש התגובה הצבאית לנטרול איומים ולסיכול טרור; שמירה על חופש הפעולה בשמי סוריה ולבנון לאיסוף מודיעין, להתכוננות למערכה הבאה נגד חזבאללה ולסיכול העברות של אמצעי לחימה לארגון. על ישראל להיערך למצב שבו יגברו האיומים על חופש הפעולה האווירי שלה, בעיקר עקב הנוכחות הרוסית והספקתן של מערכות הגנה אוויריות מתקדמות לצבא סוריה ולחזבאללה.
6. יצירתו של מרחב השפעה ישראלי בדרום סוריה – רצוי בתיאום עם ירדן – כדי להבטיח סביבה יציבה ורגועה ולמנוע התבססות שם של גורמים קיצוניים – ארגוני

סלפייה-ג'האדייה מחד גיסא וזרועות ושליחים איראנים מאידך גיסא. במקביל יש לקדם את האינטרס המשותף של ירדן ושל ישראל לחזק קהילות מקומיות שימנעו פעילות של גורמי טרור ושל ג'האד מתחומיהן. כמו כן יש להדק את קשר עם קבוצות המורדים הנמנות עם הצבא הסורי החופשי כדי שייסיעו במניעת התבססותן של אוכלוסיות ושל מיליציות שיעיות במרחב.

7. סיוע לארצות-הברית ולקואליציה הבינלאומית בלחימה בדאע"ש ובמיטוט המדינה האסלאמית – בעיקר באמצעות הספקת מודיעין וידע מבצעי.

עקרונות למדיניות ישראל

ההערכה המקובלת כיום היא שקיים סיכוי קלוש בלבד להתייצבות הזירה הסורית ולהשגת הסדר שיהיה מוסכם, או לפחות מקובל, על כל הגורמים המעורבים במלחמה. כמו כן ברור לכל הגורמים המעורבים בסוריה שפתרונות מלאכותיים, שיישומם התאפשר לפני כ-100 שנה, כמו הסכם סייקס-פיקו, כבר אינם ישימים. סוריה משמשת זירת עימות לגורמים רבים, פנימיים וחיצוניים, המונחים על ידי הגיונות שונים ושאינם מסכימים על כללי המשחק. במציאות כזאת אין טעם לחפש אחר פתרונות קסם או אחר הסדרים כוללים לטווח הארוך, אלא יש ללמוד כיצד "לחיות עם המחלה" באמצעות בחינה רצופה של אירועים, של תהליכים, של מגמות, של סיכונים ושל הזדמנויות. על בסיס ממצאי הבחינה הזאת יש לגבש אסטרטגיה של הסתגלות ושל גמישות שתשלב מענה לאתגרי הטווח הקצר עם מבט לעתיד הרחוק יותר.

בהיעדר פתרונות שלמים ומושלמים יש להתמקד בניהול סיכונים גמיש, בחתירה להישגים אפשריים ומוגבלים במחירים קטנים ככל הניתן. משמעות הדבר: יש לנהל את הבעיה, אך לא לצפות לפתרונה. כמו כן אסור לנוח על זרי הדפנה במקרה של הצלחה מקומית, אלא יש להתכוון לאתגר הבא. נוסף על כך יש להימנע מלנסות ליישם פתרונות שאפתניים עצמאיים שעלולים לסבך את ישראל בזירה הסורית ואף בעימות עם רוסיה. הגורמים השונים אומנם פועלים במידה רבה על סמך תפיסות מסורתיות של עוצמה, אך הדינמיות של האירועים הולמת את רוח התקופה – מה שמחייב רמות ערנות ומוכנות גבוהות במיוחד, גמישות בהפעלת המאמצים הרלוונטיים והקפדה על אורך רוח שכן התוצאות לא תמיד יהיו ברורות או מיידיות.

הנחת היסוד בגיבוש המדיניות הישראלית היא שסוריה לא תחזור להיות מה שהייתה וגם לא תהפוך בעתיד הנראה לעין לדמוקרטיה יציבה ופרגמטית. תרחיש הייחוס הוא של סוריה מפוצלת למובלעות אתניות-דתיות – עלוויסטן, כורדיסטן, סוניסטן, שיעיסטן ודרוזיסטן – לצד דומיננטיות של איראן ובעיקר של שלוחיה. גם דאע"ש ושלוחות אל-קאעדה בסוריה צפויים להשתלב בפאזל הזה כל עוד לא מוגרו.

כדי שישראל תוכל להשפיע על עיצובה של סוריה שלאחר מלחמת האזרחים עליה להסתייע בצדדים שלישיים: רוסיה, ארצות-הברית, ממלכת ירדן ומדינות המפרץ. באמצעות צדדים שלישיים ניתן להשפיע על מגמות ולהניע את הגורמים המעורבים לכיוונים שהם חיוביים לישראל. בד בבד על ישראל לחפש הזדמנויות ליצירת מערכות יחסים אסטרטגיות עם גורמים אזוריים נוספים, ובהם מדינות סוניות – בעיקר טורקיה וערב הסעודית – ולפיתוח קשרים עם גורמי אופוזיציה ועם אליטות לשעבר בסוריה, שלהם תהיה השפעה על עיצובה, על ייצובה ועל צביונה של המדינה.

מגבלות וחסמים

ישראל נדרשת להתחשב במגבלות ובחסמים הקיימים בזירה הסורית המורכבת ולגבש על פיהם את מדיניותה. מעברו האחר של הגבול התגבשה מציאות חדשה – בראש ובראשונה היעדר כתובת אחראית אחת היושבת בארמון בדמשק. את מקומה של זו החליפה מערכת מרובת גורמים ומרובת הגיונות. המציאות החדשה הזאת מחייבת את ישראל להתאים את עצמה לכללי משחק שונים מאלה שהיו תקפים בעבר: מנגנוני התקשורת וההרתעה הישנים, שהיו יעילים מול משטר אסד, אינם אפקטיביים מול הגורמים החדשים, ובהם גורמי סלפייה-ג'האדייה שאינם אחראים לאוכלוסייה ואינם פועלים על פי הסטנדרטים המקובלים במערכת הבינלאומית.

ההתמודדות עם שלל הגורמים החדשים כרוכה בקושי לעמוד על מאפייניהם הייחודיים עקב תמונת המודיעין החלקית בנוגע לאינטרסים, לכוונות ולתפיסות העולם שלהם.²⁶ המגבלה הזאת אינה ייחודית לישראל. גם מדינות אחרות מתקשות לגבש מדיניות אקטיבית וקונסטרוקטיבית כלפי ערב רב של גורמים חסרי היגיון מערכתי-מדינתי בשל וממוסד, הנוטים להתחבר, להתפצל ולהתארגן מחדש חדשות לבקרים. המערכת מתאפיינת בניגודי אינטרסים ובשסעים אידיאולוגיים ופוליטיים עמוקים בין הארגונים ובין המדינות הפטרונות העומדות מאחוריהם. זוהי הסיבה מדוע קלושים הסיכויים להתוות וליישם מדיניות כוללת שסביבה יוכלו הגורמים השונים בסוריה להתלכד. ואם לא די בכך, נטייתן של האוכלוסייה הסורית ושל הקבוצות הלוחמות להחליף נאמנויות על פי המצב בשטח ועל פי צורכיהן הצבאיים והכלכליים המידיים מפחיתה את הסיכוי שהתייצבותן של ישראל או של הקהילה הבינלאומית מאחורי גורם כזה או אחר אכן תייצר מחויבות מהימנה וארוכת טווח.

ישראל לא השכילה למצוא את הדרך להצטרפותה הרשמית למסגרת הקואליציונית שיעדה הוא הבסת המדינה האסלאמית ועיצובה של סוריה העתידית. כידוע, הקהילה הבינלאומית, ובתוכה מדינות האזור, חלוקות בשאלה כיצד יש לטפל במשבר בסוריה. בעוד ישראל ומדינות ערב הסוניות בהובלת ערב הסעודית נוטות לראות בהשתלטות הציר השיעי הרדיקלי – בהובלת איראן – על סוריה את האיום העיקרי, הרי מדינות

המערב, ובראשן ארצות־הברית, נוטות להציב את הבסת המדינה האסלאמית בראש דאגותיהן.²⁷ בראש סדר העדיפויות של טורקיה, לעומת זאת, ניצבת מניעת כינונה של אוטונומיה מורחבת למיעוט הכורדי, ונשיא טורקיה הבהיר אינסוף פעמים שארצו לא תאפשר הקמה של מדינה כורדית בצפון סוריה.²⁸

על הקשיים המעיבים על יכולתה של כל הקהילה הבינלאומית להתנהל מול הגורמים הלא־מדינתיים בסוריה מתווספים במקרה של ישראל גם חסמים אידאולוגיים ותרבותיים הנוגעים לתדמיתה המסורתית בדעת הקהל הסורית והערבית – היותה מדינת אויב מאיימת וכובשת שאסור, ואף לא ראוי, להיות עימה בקשר. כמו כן, בניגוד להתחזקות התפיסה הרווחת בישראל, שרמת הגולן היא חלק בלתי נפרד מישראל, בעיני רוב הקבוצות הסוריות, כמו גם הקהילה הבינלאומית, רמת הגולן שבשליטת ישראל אמורה להיכלל בהסדרה העתידית של גבולות סוריה.

ישראל נמנעה מלהכריז בבירור באיזה צד היא תומכת במאבק על עתיד סוריה, והפירוש שניתן למדיניות העמומה הזאת הוא שישראל מעדיפה את המשך שלטונו של אסד המוחלש, "השטן המוכר", על פני שלטונם של גורמים אחרים, שעלול להתברר כי הם יותר רדיקליים ויותר מאתגרים מבחינתה. העמימות בנוגע להעדפותיה של ישראל יחד עם החלטתה לא להתערב בפועל בלחימה, לא לממן, לא לחמש ולא לאמן קבוצות מורדים, היו מעין חסם לקידום שיתוף פעולה בינה לבין גורמי אופוזיציה סוריים שאינם נמנים עם האסלאם הקיצוני, כמו הצבא הסורי החופשי (FSA). גורמי אופוזיציה סוריים העריכו שישראל מעדיפה את משטר אסד, אשר שמר על שקט ועל יציבות ברמת הגולן במשך עשרות שנים. ההערכה הזאת של המורדים לא השתנתה גם כשרבו הדיווחים על תקיפות אוויריות של ישראל נגד יעדים של צבא סוריה – בעיקר בתגובה לזליגת ירי לתחום הישראלי של רמת הגולן – ונגד משלוחי נשק לחזבאללה. גם חילופי המהלומות בין ישראל לחזבאללה ולאיראן בגולן ובהר דב בינואר 2015 וגם סיועה של ישראל לאוכלוסייה סורית ברמת הגולן, באזורים שבשליטת המורדים, לא שינו את הערכת האופוזיציה הסורית בנוגע לעמדת ישראל.

במהלך מלחמת האזרחים העלתה האופוזיציה בסוריה יוזמות לקשירת קשרים עם ישראל – לרוב בשל ייאושה מהמערכת הבינלאומית והאזורית ובשל מצוקה קיצונית. היוזמות האלה לא התפתחו למהלך ממוסד וממוקד של ישראל לסייע לארגוני המורדים – כנראה בשל הניסיון המר שהיה לה במעורבות במלחמת האזרחים בלבנון לטובת העדה המרונית. וישנם חסמים נוספים שמונעים קשר הדוק יותר בין ישראל לארגוני המורדים: ישראל מגדירה אזרחים סורים "אזרחי מדינת אויב", והם מנועים מלהיכנס לתחומה, ללא קשר להשתייכותם הפוליטית והארגונית. ישראל לא פתחה את שעריה בפני פליטים סורים, ולמעשה היא מאפשרת כניסת סורים לתחומה רק מטעמים הומניטריים – לטיפול רפואי – ובסיומו הם חוזרים לסוריה.

מנגד, החינוך והחוקים הסוריים הרשמיים, האוסרים גם הם כל מגע עם "הישות הציונית", הפכו נורמות מושרשות, שהשפעתן התפיסתית לא פגה גם במציאות שבה המשטר אינו מסוגל לאוכפן וכשהמשטר עצמו אינו מקובל על חלקים גדולים מתושבי סוריה. בנסיבות האלה רבות מהיוזמות לדיאלוג סורי-ישראלי שהעלו פעילים בולטים באופוזיציה הסורית מתקשות לצאת לפועל – אף לא בערוצים משניים לא רשמיים. מצב הדברים המשפטי-תרבותי הזה מקשה מאוד על ייזום אינטראקציות בונות אמון בין הצד הישראלי לבין גורמים "חיוביים" בסוריה על בסיס העיקרון שאוכלוסייה המעוניינת לחיות בשלום ובביטחון לצד ישראל תזכה לסיוע אזרחי וכלכלי, בתנאי שלא תאפשר פעולות טרור מתחומה.

נוסף על המגבלות ועל החסמים האלה ישנו חסם גדול נוסף: חששה של האופוזיציה בסוריה שזקו התדמיתי של שיתוף פעולה עם ישראל יהיה גדול מתועלתו, שהרי משטר אסד ימחר לטעון שזוהי ההוכחה לבוגדותם של המורדים – מה שיפגע בלגיטימציה שלהם בדעת הקהל. גם ישראל עלולה לספוג נזק תדמיתי: גורמים ערביים בכלל וגורמים סוריים בפרט עלולים לראות בסיוע הישראלי למורדים מזימה להארכת המלחמה ולהגדלת נזקה – מה שיחריף את האיבה המסורתית כלפיה.

אם וכאשר תגובש "מפת דרכים" שמטרתה להפוך שוב את סוריה לישות מדינית מתפקדת ויציבה, עדיף לישראל שהיא תכלול את הסעיפים הבאים:

1. הבסת המדינה האסלאמית ופירוקה, כך שלא תהיה אופציה שלטונית שתמשוך גורמים מתוסכלים לשורותיה.
2. סילוק אסד מכס הנשיאות – גם במחיר השארת השלטון בידי העדה העלווית.
3. הרחקת איראן ושלוחיה מסוריה, ובעיקר מדרום סוריה, והפחתת השפעתם על עיצובה.
4. הגברת התיאום בין ארצות-הברית לרוסיה.
5. יצירת מצב שבו מפסיקה סוריה להיות שדה הקרב בין הסונה לשיעה. כדי להשיג זאת יש בראש ובראשונה להפחית את השפעתן השלילית של טורקיה, של ערב הסעודית ובמיוחד של איראן – על סוריה.
6. גיבוש הסכמה בין כל הגורמים הרלוונטיים – הפנימיים והחיצוניים – בנוגע לדרך שבה יש לטהר את סוריה מכל הארגונים הגוררים אותה לאלימות ולשסעים מסוכנים, בעיקר גורמי הסלפייה-ג'האדיה.
7. שיקומן ובנייתן של הכלכלה ושל התשתיות שנהרסו – בעיקר באמצעות החזרתו של מעמד הביניים הסורי שברח מהמדינה ושחינוי לבנייתה מחדש.
8. כדי לקדם את יעדיה של ישראל ולהרחיב את השפעתה על עיצובה של סוריה העתידית עומדים לרשותה שלושה רכיבי עוצמה: כינון שיתופי פעולה עם גורמים פנימיים וחיצוניים הפועלים בסוריה; הפעלת עוצמה קשה, המבוססת בעיקר על

כוחה הצבאי של ישראל ויכולתה להסב נזק כבד ליריביה; הפעלת עוצמה רכה, דהיינו שימוש מושכל בכלי השפעה כלכליים, אזרחיים, הומניטריים, משפטיים וכדומה.

עוצמה קשה מול עוצמה רכה

יכולתה של ישראל להפעיל עוצמה קשה משמשת אותה כדי להרתיע את כוחות אסד ואת גורמי הסלפייה-ג'האדייה. אשר לעוצמה הרכה – זו משמשת אותה בעיקר כדי לחזק גורמים "חיוביים", לשנות את מאזני הכוחות בסוריה וליצור מובלעות של יציבות בסמוך לגבול ברמת הגולן. עם זאת כוחה והשפעתה של העוצמה הרכה מוגבלים למדי.

עוצמה קשה

בארגז הכלים של ישראל מצויות כמה דרכי פעולה צבאיות לצורך הרתעת שחקנים לא-מדינתיים אלימים, ובראשם הכוחות הסלפיים-ג'האדיסטיים, וכן משטר אסד, איראן וחזבאללה. אלה הם הכלים שאותם מפעילה ישראל לעיתים:

1. פגיעה צבאית ישירה ביעדים צבאיים כמו מפקדים, מחנות צבא, יחידות לוחמות, מאגרי נשק, תשתיות ייצור ושינוע של אמצעי לחימה. פגיעות כאלה גורעות מיכולתם של הכוחות שנפגעו להסב נזק לישראל ולהילחם ביריבים אחרים בתוך סוריה.
2. פגיעה במאגרי נשק מתקדם של צבא סוריה בעת שגוברת הסבירות כי הנשק הזה יגיע לידי הגורמים הרדיקליים בשני המחנות – הסוני-סלפי והשיעי.
3. הטיית מאזני הכוחות הצבאיים בזירת הלחימה הפנים-סורית לרעת הגורמים העוינים את ישראל. ניתן לעשות זאת באמצעות הספקת נשק, ציוד, מידע ומשאבים שונים ליריביהם של אויבי ישראל.
4. הכרזה על אזור אסור לטיסה ברמת הגולן ובדרום סוריה ואיום ליירט כל כלי טיס של המשטר שיחדור לתוכו.
5. מניעת פריסתם של כוחות הציר השיעי – בהובלת איראן וחזבאללה – ברמת הגולן בהתאם לקווים האדומים שניסחה ישראל. יירוט והשמדה של תשתיות הטרור שהציר השיעי בונה נגד ישראל.
6. שיתוף פעולה עם ירדן ביצירת אזור ביטחוני מיוחד בדרום סוריה וברמת הגולן. על האזור הזה יגנו כוחות מקומיים, ויונהגו בו העקרונות הבאים: עקורים ופליטים שנמלטו ממנו יוכלו לחזור אליו, אך מגורמי הסלפייה-ג'האדייה ומהכוחות של הציר הפרו-איראני תימנע הכניסה אליו. כדי לאכוף את האיסורים ולהרתיע גורמים שליליים מפני הפרתם תפגין ישראל נכונות להפעיל את עוצמתה האווירית והיבשתית (של כוחות מיוחדים) – אך תימנע מנוכחות של קבע מעבר לגבול. ניתן לתאם עם ירדן חלוקת גזרות אחריות וחלוקה של המשימות ולהשתלב בחדר הפיקוד המבצעי הירדני-אמריקאי לדרום סוריה.

7. וישנם כלים נוספים שבהם יכולה ישראל להיעזר: פגיעה צבאית ישירה בתשתיות וביעדים כלכליים של הגורמים העוינים – פגיעה שתגרע מיכולתם לגייס את המשאבים הנדרשים לביסוס שליטתם באזורים הנתונים להשפעתם ותחזק בקרב האוכלוסייה המקומית את התחושה שהם איבדו את הלגיטימיות שלהם להיות חלופה שלטונית; פגיעה בערוצי סיוע ותמיכה שמדינות הפטרון מספקות לגורמים רדיקליים הפועלים בסוריה ובלבנון ואשר עלולים להפנות את יכולותיהם נגד ישראל; שיתוף פעולה בלוחמת סייבר ובלוחמת מידע נגד הציר הרדיקלי ונגד בעלי בריתו. חרף ההרתעה האיתנה שהמנופים הצבאיים הנזכרים לעיל אמורים ליצור מול גורמים אלימים, הרי האפקטיביות שלהם בחיזוק גורמים אחרים, יותר "חיוביים", או בקידום סדרי היום שלהם בשטח, צפויה להישאר שולית, כל עוד לא תלווה במעטפת בינלאומית רחבה ותומכת.

עוצמה רכה

לצד עוצמה צבאית קשה עומדת לרשות ישראל האפשרות לפעול לעיצוב התהליכים בסוריה ולקידום האינטרסים שלה מול הגורמים החדשים במדינה באמצעות עוצמה רכה – כלים מדיניים, דיפלומטיים, תקשורתיים, כלכליים, משפטיים והומניטריים:²⁹

1. **שיתופי פעולה לריסון גורמים קיצוניים.** הגם שברשות ישראל אין מנופי השפעה דיפלומטיים ישירים על מרבית הגורמים הלא־מדינתיים האלימים והעוינים הפועלים בסוריה, הרי הרתעתם וקביעת קווים אדומים להתנהלותם עשויות להיעשות באמצעות גורם שלישי, כמו מדינות פטרונות וגורמים "חיוביים" במרחב. לדוגמה, הצבא הסורי החופשי וגורמים מקומיים בדרום סוריה עשויים לשמש גורם מתווך, מסדיר וחוצץ בין ישראל לבין הכוחות הג'האדיסטיים. כמו כן יכולה ישראל לקיים דיאלוג עם טורקיה, עם ערב הסעודית ועם קטאר כדי לעודד אותן לדבר בגורמים סוניים קיצוניים שלא לפעול נגד ישראל.

2. **ארגז הכלים הכלכלי.** הכלכלה היא אחד ממנופי ההשפעה החשובים ביותר. התפוררות הכלכלה של סוריה במהלך המלחמה גרמה למצוקה חומרית קשה ולתנאי מחיה קשים. כשני שלישים מהאוכלוסייה המקורית של סוריה נזקקים לסיוע הומניטרי,³⁰ וכפי שכבר הודגש, משטר אסד עושה שימוש נרחב במצור, בהחרבה שיטתית של תשתיות ובהרעבה כדי לכפות את תנאיו להסדרי כניעה המכוונים בפיו "הסדרי פיוס". נוכח המציאות הזאת הפכו שיקולים כלכליים לקריטריון העליון בקביעת נאמנויות ושיוך ארגוני, בחבירה לגורמים ובהיפרדות מהם וכן במעבר מארגון לארגון. המצב הכלכלי הירוד פגע גם ביכולתו של משטר אסד לשמר את בסיסי הציבור הנאמנים לו באמצעות הפניית תקציבים למטרות כמו מתן פיצויים למשפחות ההרוגים, יבוא דלק ותחזוקה של תשתיות החשמל והמים.³¹ לקהילה

הבינלאומית, ובתוכה גם לישראל, יש אינטרס לחזק כלכלית קבוצות מורדים פרגמטיות כדי שהן – ולא קבוצות קיצוניות כמו המדינה האסלאמית – יוכלו לתת לאוכלוסייה את השירותים החיוניים.

3. **כינון אזורים בטוחים.** יש להרחיב את היוזמה לכינון אזורים בטוחים (Safe Zones)

כך שלצד סידורי הביטחון שיונהגו בהם (הגנה של כוחות מקומיים על האוכלוסייה בגיבוי מרתיע של מדינות שכנות ושל מעצמות) יספקו מענה לצורכי הכלכלה של האוכלוסייה. לאזורים האלה תינתן מטרייה בינלאומית של הגנה ושל תמיכה, ובהם ניתן יהיה לשקם את התשתיות הכלכליות, האזרחיות והחברתיות ולבסס שלטון מקומי מתון. האזורים האלה יוכלו להשיג שלושה הישגים משמעותיים: להיות אבן שואבת לאוכלוסייה של עקורים ושל פליטים, למנוע את המשך הזליגה של אוכלוסיות לעבר קבוצות של אסלאם קיצוני בגלל שיקולים חומריים ולשמש מודל קונסטרוקטיבי שיתרחב בעתיד לאזורים נוספים בסוריה.

4. **יצירת גבול כלכלי ברמת הגולן** שיכלול נתיבי סחר בין ישראל לדרום סוריה.³²

הנתיבים האלה יאפשרו יבוא ויצוא של סחורות, כולל תוצרת חקלאית, ושל שירותים וכן הם יאפשרו יבוא של כוח עבודה. בדרך הזאת ישתפר המצב הכלכלי וההומניטרי בדרום סוריה ויגדל מרחב האינטרסים המשותף לישראל ולגורמים סוריים מקומיים ברמת הגולן בפרט ובדרום סוריה בכלל. נוסף על כך תוכל ישראל להפיק תועלת מכלכלת גבול בטווח הארוך – אם אכן יבשילו לכך התנאים – דרך שיתופי פעולה עם הצד הסורי בתחומי התשתיות, הכלכלה, המסחר, החקלאות והטכנולוגיה.

5. **ייזום מאמץ בינלאומי להטלת סנקציות על המשטר הסורי ועל פטרוניו הכלכליים**

ובכך להפוך את נקודת התורפה הכלכלית שלו למנוף נוסף לכפיית הסדר פוליטי מוסכם. קוויו הכלליים של הסדר כזה יהיו סיומו של מרחץ הדמים וגירוש רפורמות פוליטיות, ובהן חיזוק קהילות מקומיות מתפקדות ואף כינון משטר פדרטיבי. הסרת הסנקציות מעל איראן בעקבות החתימה על הסכם הגרעין הקלה עליה להקצות משאבים מוגדלים למשטר אסד ולחזבאללה כדי לחזק את בעלות בריתה ולבסס מחדש את השפעתה האזורית. לכן על מדינות המערב בפרט ועל הקהילה הבינלאומית בכלל לנסח פתרונות חדשים לבלימת פעולותיה הכלכליות השליליות של טהראן גם בתחומים שאינם נוגעים במישרין לתחום הגרעיני.

6. **סיוע הומניטרי.** אף שהמנופים הרכים נחשבים בדרך כלל לבעלי השפעה מוגבלת,

הרי התברר שהסיוע ההומניטרי שמושיטה ישראל לסוריה הוא בעל אפקטיביות רבה, שכן הוא מקנה לה תמורה משמעותית (בהשוואה לסיכונים המבוקרים), וביכולתה לקדמו גם בלי לחרוג מגבולות ריבונותה ובלי להזדהות במפורש עם אחד מהצדדים הלוחמים. פעולות הסיוע ההומניטרי מיועדות לתת מענה למגוון רחב של

אתגרים ובהם סכנת חיים שנשקפת לאזרחים באזורי הקרבות, תנאי מחיה קשים (למשל, היעדר מחסות בחורפים הקשים), קריסתן של מערכות הבריאות והחינוך. כדי להעביר את הסיוע ההומניטרי יש להתגבר על קשיים רבים: הקושי לשתף פעולה עם שכנותיה של סוריה, המחסור הקיים בהיקף הסיוע הזמין והקושי לחלק את הסיוע באופן הוגן ונטול פניות בלי שיחזק גורמים שליליים ובלי שמיליציות צבאיות ינצלו אותו באופן ציני ומושחת לעשיית רווחים כלכליים.³³

ישראל החלה להעניק סיוע הומניטרי לסוריה ב־2012. בהתחלה הייתה זו יוזמה מקומית של קצין צה"ל שאסף פצוע סורי מהגבול, אך עד מהרה הורחבה היוזמה הפרטית הזאת והתמסדה: הוקם בית חולים שדה ברמת הגולן לטיפול בנפגעים סורים, ופצועים וחולים במצב קשה (לוחמים ואזרחים, כולל ילדים) פונו לבתי חולים בישראל. כמו כן החלה ישראל להעביר סיוע הומניטרי – מזון לתינוקות, דלק, תרופות, בגדים ושמיכות בהיקף של עשרות אלפי טונות – לכפרים בגולן הסורי באמצעות ארגונים לא־ממשלתיים ישראלים ויהודיים. אלה פועלים ברובם באורח מוצנע בירדן, בטורקיה ואף בסוריה עצמה בעזרת סוכנויות סיוע ממשלתיות ובינלאומיות.

7. **שדרוג אונדו"ף.** כוח המשקיפים של האו"ם ברמת הגולן, שהוקם ב־1974 כדי לפקח על הסכמי הפרדת הכוחות בין ישראל לסוריה בתום מלחמת יום הכיפורים, ממשיך לפעול על פי המנדט המקורי, אולם פריסתו הגיאוגרפית הצטמצמה דרמטית לאחר שנסוג מרוב עמדותיו בעקבות השתלטות המורדים עליהן. על ישראל לחתור לעדכון המשימה של אונדו"ף באופן ההולם את המציאות החדשה בשטח ואת הצרכים הביטחוניים שלה במרחב של רמת הגולן הסורית. במסגרת הזאת על ישראל לדרוש איש מחדש של עמדות האו"ם בסוריה – עמדות שיבטיחו את שלום חיילי האו"ם, אך גם יאפשרו להם למלא מגוון של משימות: לתת סיוע אזרחי לקהילות מקומיות ברמת הגולן, לתאם את פעילותם של ארגוני סיוע בינלאומיים בשטח, לשמור על קשר עם גורמי הכוח הפעילים בשטח, לפקח על הפעילות הצבאית באזור הביטחון ברמת הגולן ועל כניסתם של גורמים מטעם משטר אסד ותומכיו.
8. **העצמת גורמים "חיוביים".** מנופי ההשפעה הדיפלומטיים שיכולה ישראל להפעיל על גורמים סוריים מתונים אינם מפותחים במיוחד. אף שהצהרה של ישראל אשר לזהות הגורמים החיוביים בעיניה פירושה בחירה פורמלית באחד הצדדים, היא לא תיחשב לסטייה מן הקונסנזוס הבינלאומי, כל זמן שהיא תסתמך על נימוקים של הגנה על זכויות אדם ועל קידומן של חירות ושל דמוקרטיזציה. לפיכך, גם אם הצהרה כזאת לא תחולל מהפך מיידי בעמדותיה של דעת הקהל בסוריה כלפי ישראל, התועלת הטמונה בה צפויה להיות גדולה מהפגיעה הצפויה במדיניות

העמימות של ישראל – בוודאי אם הצהרה כזאת תישאר במישור המוסרי-סמלי ולא תקבל ביטויים צבאיים-אופרטיביים גלויים בשטח.

כינון שיתופי פעולה

כאמור, מענה ישראלי מתאים לתרחיש הפדרטיבי שנותר לעיל הוא חיזוק והרחבה של מרחב ההשפעה הישראלי בדרום סוריה בכלל וברמת הגולן בפרט. לשם כך מומלץ לתכנן אסטרטגיה משותפת עם ירדן, בגיבוי אמריקאי, לכינון אזור השפעה משותף בדרום סוריה. במסגרת הזאת יש לחתור לתיאום עם שחקנים "חיוביים" (או פחות שליליים) כמו צבא סוריה החופשי, קהילות מקומיות, ארגונים שאינם נמנים עם קבוצות הסלפיה-ג'האדייה וקבוצות מיעוטים, כמו הדרוזים. שותפויות עם הגורמים האלה – גם אם יהיו מוגבלות בזמן – יתבססו על מתן סיוע כספי, צבאי והומניטרי (בעיקר הספקת צרכים חיוניים לאוכלוסייה).

כדי לסמן את הגורמים המקומיים שאפשר יהיה לטפח אצלם נטייה לשיתוף פעולה עם ישראל יש להביא בחשבון ארבעה משתנים עיקריים:

1. השפעתם של הגורמים האלה על שמירת הביטחון השוטף בגבול ישראל-סוריה: יכולתם למנוע התבססות ופעולה נגד ישראל של גורמי טרור ג'האדיים מהשטחים שבשליטתם.

2. יכולתם לייצג קואליציות רחבות ושוורשיות (אזוריות, עדתיות, אתניות או פוליטיות) הצפויות למלא תפקיד בעיצובה הפוליטי העתידי של סוריה (או לפחות של חלקים ממנה) בתום המלחמה.

3. זיקתם לאוכלוסייה המקומית, מחויבותם לצרכיה, מידת התמיכה של האוכלוסייה בהם, מידת הלגיטימציה שממנה הם נהנים בקרב דעת הקהל במרחב השליטה שלהם – כל אלה מחזקים את השפעתם על סביבתם הקרובה והרחוקה.

4. יכולתם להשפיע על גורמים אחרים הרחוקים מאוד מישראל מהבחינה האידיאולוגית, ובכלל זה על הארגונים הסלפיים-ג'האדיסטיים.

כשישראל בוחנת עם איזה גורם לשתף פעולה עליה להביא בחשבון הן את עצם נכונותו של אותו הגורם לכונן קשרים עם ישראל והן את התועלת הפוטנציאלית הגלומה בקשרים האלה. אלה הם המשתנים שעשויים להבטיח גישה חיובית כלפי ישראל בקרב הגורמים שפועלים בסוריה:

1. גישה המציבה את האינטרסים הקבוצתיים הייחודיים לפני שיקולים כלל-ערביים וכלל-אסלאמיים בנוגע לסכסוך הישראלי-פלסטיני. אומנם הנכונות שקיימת כיום בקרב גורמים בסוריה לשיתופי פעולה עם ישראל מושפעת מקרבתם הגיאוגרפית לגבולה, אך היא אינה אוטומטית וקבועה, ויכולים לחול בה שינויים בגלל סיבות

- שונות כמו שינויים בצרכים, תגובותיה של ישראל ליוזמותיהם של אותם הגורמים וקיומן של חלופות.
2. יחסי קרבה עם מדינות ערביות ומערביות השותפות לאינטרס האסטרטגי של ישראל לבלום את התרחבות ההשפעה האיראנית-שיעית באזור.
 3. הבנת היתרונות הגלומים בנגישות לסיוע הומניטרי, אזרחי ואחר בגבול עם ישראל על רקע אסטרטגיית המצור, ההרעבה וההכנעה שנוקט משטר אסד.
 4. היותה של ישראל גורם מרתיע. העובדה שישראל מצליחה להרתיע את מרבית הגורמים הניצים בסוריה תורמת למוטיווציה של לפחות חלק מהם לא להתנגש איתה ואף להיעזר בה. גם גורמים רדיקליים, חדורי עוינות אידיאולוגית-דתית כלפי ישראל – כמו שלוחת אל-קאעדה הפועלת בדרום סוריה וברמת הגולן (ג'בהת פתח א-שאם) ושלוחת המדינה האסלאמית (ג'יש ח'אלד בן אל-וליד) הפועלת במשולש הגבולות ישראל-סוריה-ירדן – נמנעים בדרך כלל מפעולות המאגרות את ישראל, והם נכונים לכונן כללי משחק עם ישראל בהתבסס על מנגנון תיאום עקיף או על הבנות.
 5. ראיית עולם פרו-מערבית שלפיה כינון יחסים עם ישראל הוא תנאי חשוב לרתימת הקהילה הבינלאומית בראשות ארצות-הברית למאבק להפלת משטר אסד ולבנייה מחדש של סוריה במתכונת של מדינה דמוקרטית, מתקדמת ובטוחה.
- הגורמים שיכולים לתרום לביטחון השוטף באזור הגבול ולייצג קבוצות רחבות ושורשיות – גורמים אשר זוכים לגיטימציה רחבה ואשר סביר להניח שימלאו תפקיד ביום שאחרי המלחמה הם, בעיני ישראל, המועמדים האטרקטיביים ביותר לשיתופי פעולה עימה. מדובר, למשל, בקהילות מקומיות בדרום סוריה, ביחידות מקומיות המזוהות עם צבא סוריה החופשי ובמיעוטים כורדיים ודרוזיים שמייצגים אינטרסים גיאוגרפיים, אתניים ועדתיים ואינם צפויים להיעלם מהמפה. כמו כן יש לבחון גורמים בעלי השפעה מועטה על המציאות הנוכחית, אך שעשויים למלא תפקידי מפתח בהמשך. המציאות שהתהוותה בסוריה מאז 2011 זימנה לישראל – ועודנה מזמנת – הזדמנויות ייחודיות לכינון קשרים ושיתופי פעולה עם גורמים בעלי נטייה חיובית יותר כלפיה. הקואליציה הלאומית, הצבא הסורי החופשי, ראשי קהילות מקומיות, קבוצות מיעוט מסוימות וגורמים עצמאיים בעלי השפעה – כל אלה מזוהים עם המחנה הערבי הסוני הפרגמטי. אלה חולקים עם ישראל אויבים משותפים, ובראשם איראן, חיבאללה ומשטר אסד מצד אחד, והמדינה האסלאמית, אל-קאעדה וגורמי סלפייה-ג'האדייה אחרים מהצד האחר. קשרים עם הגורמים הפרגמטיים האלה עשויים לשמש לישראל פלטפורמה לשיתופי פעולה אד-הוק להשגת יעדים טקטיים מיידיים וממוקדים כמו יצירת השפעה מייצבת ברמת הגולן לשם שמירה על השקט ועל הביטחון ושיתוף פעולה מודיעיני ואזרחי. מעבר לכך, קשרים שייכוננו בעת הנוכחית עשויים להכשיר

את הקרקע למערכת יחסים בעתיד בין ישראל לישויות שיקומו בסוריה ביום שאחרי מלחמת האזרחים.

חשוב שהדרוזים הן בהר הדרוזים והן במרחב החרמון הסורי יהיו חלק ממערך הגורמים שפועלים בשיתוף עם ישראל ועם ירדן (אף ששיתוף כזה נוגד את עקרון הנאמנות לשלטון שמנחה את הדרוזים זה דורות). ישראל וירדן יכולות להגדיר מרחב מוגן שאליו יוכלו להימלט פליטים ולהעניק להם סיוע הומניטרי. בדרך הזאת תוכל ישראל להמחיש את מחויבותה גם כלפי המשטר ההאשמי בירדן וגם כלפי העדה הדרוזית בישראל. ככל שיתבססו האזורים המוגנים ויאפשרו לאוכלוסייה המקומית להתקיים בביטחון, כך ניתן יהיה להרחיב את חזרת הפליטים והעקורים לאותם המקומות – מה שצפוי להקל על ירדן שקלטה קרוב ל-1.5 מיליון פליטים סורים ושנטל הטיפול בהם הוא עצום.

מלחמת האזרחים בסוריה וכן עימותים נוספים במזרח התיכון מתאפיינים בכך שהגורמים השונים המעורבים בהם פועלים לרוב על פי שיקולים טקטיים מקומיים שלא תמיד עולים בקנה אחד עם האידיאולוגיות שלהם. לכן שיתופי פעולה טקטיים קצרי מועד במישור הצבאי-ביטחוני עם הגורמים האלה זמינים לישראל יותר מאשר שיתופי פעולה אסטרטגיים איתם. התנאים לביסוסם של שיתופי פעולה טקטיים הם לרוב קיומם של אויבים משותפים, של אינטרסים מצביים חופפים ושל הצורך לגשר בין צרכים למשאבים. כדי להוציא את שיתופי הפעולה האלה מהכוח אל הפועל יש לרוב לשמור על חשאיות הקשרים וכן צריכה להיות לשני הצדדים היכולת להתלכד נגד אויב משותף (למשל, המיליציות השיעיות וחזבאללה). קשרים טקטיים מעין אלה דורשים מישראל ומהגורמים הסוריים תשומות מועטות יחסית בנקודת זמן מוגדרת. הם אינם מחייבים להתייחס באופן ישיר לסייגים אידיאולוגיים, רגשיים וערכיים, וניתן לקדםם בדרך כלל באופן בילטרלי, ללא מעורבות אינטנסיבית של צד שלישי. שיתופי פעולה אד-הוק, שתכליתם לתת מענה ספציפי וישיר לצרכים ביטחוניים, אזרחיים או הומניטריים מזדמנים, מתקיימים בין ישראל לבין גורמים פרגמטיים הפועלים במרחב של דרום סוריה, החל מצבא סוריה החופשי, עבור דרך קהילות וכוחות מקומיים בגולן הסורי וכלה בכוחות ג'האדיסטיים הרואים בישראל אויב, אך לא כזה שיש לתת עדיפות עליונה למלחמה בו.

המשבר בסוריה יצר לישראל הזדמנויות לשיתופי פעולה לא רק עם גורמים לא־מדינתיים, אלא גם עם מדינות הפטרון שניצבות מאחורי אותם הגורמים הלא־מדינתיים. לישראל ולמדינות ערב הסוניות – בעיקר ירדן, ערב הסעודית ומדינות המפרץ – יש מרחב אינטרסים חופף הנובע מחששן המשותף מפני דומיננטיות איראנית בסוריה ומיצירת ציר יבשתי שיעי־איראני שמתחיל בטהראן, עובר דרך בגדאד ודמשק ומסתיים בביירות. לכן יכולה ישראל לראות באינטרסים המשותפים שלה עם מדינות ערב

הסוניות בהקשר של סוריה מנוף לכינון יחסים מוצקים יותר, לאורך זמן, שיכללו גם השתלבות שלהן בחתירה לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני.

סיכום

הסדר או המשך הלחימה – האם מבשילים התנאים לסיום המלחמה?

לצד הגורמים המעודדים את המשך הלחימה ישנה סדרה של התפתחויות שהתרחשו בשלהי 2016 ובתחילת 2017 ושעשויות לסמן נקודת מפנה לקראת הכרעה או הסדרה של המשבר:

1. כיבוש חלב על ידי משטר אסד נטל קלף משמעותי מידי כוחות המורדים והיה מכה מוראלית משמעותית לאלה מהם שקיוו כי ארצות־הברית, מדינות המפרץ וטורקיה יהיו נכונות להיחלץ לעזרתם כדי לאזן את תמיכתן של רוסיה ושל איראן במשטר אסד.

2. שתי המעצמות מפגינות עניין אמיתי להגיע למצב שבו הן משוחררות מהמשך המעורבות בלחימה בסוריה שגזלת מהן לא מעט משאבים. עם זאת נראה שבטווח הקצר הן לא ישימו קץ למעורבות הזאת כל עוד לא השיגו את המשימות שהציבו לעצמן: שימורו וביסוסו של משטר אסד (היעד של הרוסים) ומיגור המדינה האסלאמית (היעד של האמריקאים).

3. בשלבים הראשונים לאחר בחירת דונלד טראמפ לנשיאות ארצות־הברית רווחה ההערכה שצפויה התקרבות בין האמריקאים לרוסים – התקרבות שעשויה להוביל להסכמות בין המעצמות בנוגע למתכונת ההסדר בסוריה. אולם סדרה של אירועים שנרשמו בתחילת 2017 (ובהם השימוש שעשה אסד בנשק כימי והתגובה האמריקאית החריפה על כך וכן הגילויים על קשריו של טראמפ עם פוטין) מקשים על כל ניסיון להעריך עד כמה ישתפו ארצות־הברית ורוסיה פעולה בזירת סוריה. עם זאת הן מצליחות כבר היום להקפיד על תיאום ביטחוני ומדיני שחיוני לכל ניסיון להביא לסיום הלחימה בסוריה. אחד הצעדים המשותפים הבולטים בהקשר הזה הוא כינונה של הפסקת האש בדרום סוריה. זו החלה ביולי 2017, בעקבות הסכם אמריקאי־רוסי־ירדני, ונכון לכתובת השורות האלה היא מחזיקה מעמד.

4. ערב הסעודית, שהייתה המשענת הפיננסית העיקרית לכוחות המורדים נדחקה מהבמה הסורית נוכח התיאום הטורקי־רוסי־איראני בנוגע להפסקות האש ולכינון אזורי הרגעה ואזורי השפעה. היא תתקשה להתמיד בתמיכה האופרטיבית במורדים ולהשיג לגיטימציה אזורית ובינלאומית להמשך הלחימה. גם המלחמה של ריאד

- נגד המורדים החות'ים בתימן – לפי שעה ללא תוצאות – יחד עם הירידה במחירי הנפט אינן מקילות על חופש הפעולה של ערב הסעודית.
5. יכולתה של האופוזיציה הסורית "הלגיטימית" להמשיך בלחימה תלויה כמעט לחלוטין בכוחות חיצוניים. היחלשותן של משענותיה הבינלאומיות והאזוריות מחייבת אותה לבחון מחדש את אסטרטגיית המאבק במשטר או, לחלופין, את תנאיה להסדר. אחת הסיבות המרכזיות לירידה בתמיכה החיצונית בגורמי האופוזיציה היא היותה מפולגת ומסוכסכת. בגלל הפער המתרחב בין המטרות הפורמליות של האופוזיציה הסורית לבין יכולתה לפעול למימושן בשטח אין לה ברירה אלא לחשוב על מתווה חדש – בין אם בכוונתה להמשיך בלחימה ובין אם בכוונתה לשים לה קץ. התפתחות חשובה בהקשר זה, מיולי 2017, היא החלטתו של טראמפ להפסיק את תכנית ה-CIA לאימון וחימוש מורדים סונים נגד משטרו של אסד.
6. הכורדים הפכו לכוח מרכזי שחבר לקואליציה החותרת להביס ולפרק את המדינה האסלאמית. לפיכך הם נהנים ממטריית הגנה אמריקאית כל עוד נמשכת הלחימה במדינה האסלאמית. עם זאת, הכורדים נתונים מאז המחצית השנייה של 2016 ללחץ של צבא טורקיה שמנסה לדחוק אותם אל עברו המזרחי של נהר הפרת, לאזורים המאוכלסים בסונים. לפיכך צפויים הכורדים לתמוך בהסדר שיאפשר להם לקבע את הישגיהם הטריטוריאליים. יתר על כן, תלותם בתמיכה של כוחות חיצוניים ובהסכמות עם משטר אסד ועם בעלות בריתו עשויה לדרבן אותם ליישר קו עם כל הסדר שייתן מענה, ולו חלקי, לשאיפותיהם האוטונומיות.
7. יוזמת רוסיה ממאי 2017 לגבש "מזכר הבנות ליצירת אזורי הרגעה de-escalation zones בסוריה", שעליו היא חתמה יחד עם איראן ועם טורקיה, נועדה להביא להפסקת אש בת קיימא בסוריה, ובעיקר להניח את היסודות לפתרון כולל למשבר עם תום הלחימה. עקרונות המזכר כוללים שמירה על אחדות סוריה וכן הכשרת הקרקע למבנה מדינתי פדרטיבי – על פי הפרשנות של הרוסים.
- ההתפתחויות האלה בשטח ובשיקוליהם של כל הגורמים המעורבים בלחימה בסוריה – גורמים מקומיים, אזוריים ובינלאומיים – עשויות ללמד על מעבר הדרגתי ממצב פוליטי היברידי לסדר פוליטי פדרטיבי בסוריה. אם לאחר הבסתה של המדינה האסלאמית במזרח סוריה לא ניתן יהיה להגיע להסדר שבמסגרתו נשארת סוריה מאוחדת, עשויה רוסיה – באופן עצמאי או בהסכמת ארצות-הברית – להניח על השולחן הצעה לכינונו של סדר חדש בסוריה הכולל אוטונומיה לאוכלוסייה הסונית והכורדית ותשלום מס שפתיים בלבד לרעיון המדינה המאוחדת הנשלטת על ידי משטר מרכזי עלווי. להערכת מוסקבה, גם פתרון כזה ישמור על האינטרסים שלה בסוריה בפרט ובאזור בכלל. יש להניח שבמקום להמשיך להתבוסס בביצה הסורית תעדיף

רוסיה – ואולי גם איראן – להתמקד בבנייתו מחדש של מערך ההגנה למשטר העלווי ולשימור הקווים כפי שהתגבשו במהלך המלחמה עד אז.

ארצות־הברית מעוניינת בסיום המלחמה ובקץ לחוסר היציבות האזורי הנגזר ממנה. לכן היא תתמוך בתרחיש שיוביל ליציבות ולסוף האלימות, גם אם מדובר יהיה בהפרדה פוליטית חלקית בין הגורמים הנלחמים בתוך סוריה. הפרדה בין הקבוצות השונות תיצור מציאות חדשה של ישויות הומוגניות באופן יחסי שבהן הקבוצה השלטת נהנית מריבונות מסוימת – בהסכמת הממשל המרכזי או בניגוד לדעתו. מצב כזה עשוי להפחית את הסיכון למלחמות אזרחים בתוך הישויות החדשות שייווצרו. עם זאת, גם הפתרון הזה אינו מבטל כליל את הסכנה שבעתיד יפרוץ עימות בין הישויות שיקומו לבין עצמן או בינן לבין הממשל המרכזי.

המעצמות האזוריות מתנגדות לפירוקה של סוריה, ויהיה צורך במאמצים כבדים כדי לשכנע אותן להסכים לפתרון פדרטיבי. הסיבה: חששן מקביעת תקדים שעלול לפגוע בהן בעתיד. עם זאת, מצג של סוריה מאוחדת בגבולותיה – לפחות ברמה הפורמלית – אמור לרכך את התנגדותן לפתרון הפדרטיבי.

אשר לטורקיה, ככל שתספוג מכות קשות יותר בגלל התערבותה הקרקעית בסוריה, כך תגדל הסבירות שהיא תעדיף בסופו של דבר שליטה כורדית בצפון סוריה על פני המשך הלחימה – בתנאי שהחבל הכורדי יוגדר אזור השפעה שלה.

נראה שאיראן מעריכה כי תוכל להבטיח את האינטרסים העיקריים שלה בסוריה גם במסגרת שלטון מרכזי החולש על ישות מצומצמת יותר, ובתנאי שיישמרו לה השפעתה על השלטון המרכזי וכן גישה ישירה ללבנון. לכן היא צפויה לנסות לטרפד כל הסדר שייצור מחויבות של אסד (או של כל שליט עלווי אחר) לרוסיה על חשבונה. לעומתה, ערב הסעודית (ויתכן גם שטורקיה) תראה בישות הסונית פוטנציאל להגברת השפעתה בסוריה, בהכרח על חשבון איראן.

אשר למבנה הפנימי של סוריה, גם אם ייוותר שלטון מרכזי פורמלי, הרי מיסוד מציאות של אוטונומיות ברמות שונות יחייב שרטוט גבולות בין הגורמים הלגיטימיים (בעיניהם של המערב ושל המעצמות האזוריות), והכרה (גם אם רק דה־פקטו) בשטחים שבהם שולטים גורמים סלפיים ג'האדיים. למעשה, התרחיש היותר סביר הוא של סוריה פדרטיבית־היברידית. המסקנה הזאת נובעת בעיקר מההערכה כי לצד הפוטנציאל לכינון הסדר פורמלי במתכונת פדרטיבית יתקיימו בסוריה מובלעות של גורמים ג'האדיסטיים שאינן כפופות לשלטון המרכזי ומונעות מהרצון להמשיך בלחימה ולערער את היציבות. כך, לצד השלטון המרכזי יתקיימו פדרציה כורדית ופדרציה סונית – שמידת כפיפותן לשלטון המרכזי תשתנה מדי פעם – וכן יתקיימו בה מרחבים בעלי מאפייני שליטה שונים כמו אזורי השפעה של המדינות הגובלות בסוריה, מובלעות בעלות דרגות שונות

של אוטונומיה וגם מרחבים כאוטיים ללא שליטה מסודרת. בנסיבות כאלה כמובן אי־אפשר לדבר על מערכת אחודה.

עמדתה הרשמית של האופוזיציה הסורית הזוכה לתמיכת המערב היא שאסור להשלים עם פירוקה של סוריה לישויות ריבוניות נפרדות – בין אם על בסיס קווים כיתתיים ובין אם על פי קווים עדתיים. האופוזיציה הסורית עדיין דבקה בנוסחה של אחדות סוריה ושל שימור מוסדותיה. זהו בעיניה הפתרון המעשי ביותר למשבר המבטיח את הסיכוי הטוב ביותר ליציבות. עם זאת אין לשלול את האפשרות שהתנגדותה של האופוזיציה לפתרונות של פדרציה או של חלוקה תיסדק בסופו של דבר ותשתנה. שינוי כזה צפוי במיוחד אם יתברר סופית שהאחדות היחידה האפשרית בסוריה היא בראשות שלטון עלווי. לכן ניתן להעריך שהאופוזיציה תעדיף בסופו של דבר הסדרים פדרטיביים לתקופת ביניים, עד שתסתמן האפשרות להשיג איחוד עתידי שלא בשליטת העלוויים. בכל מקרה, האפשרות להשיג פתרון פדרטיבי תלויה ביכולתם של ארגוני המורדים מכל קצות הקשת לקיים ביניהם שיח כלשהו – אפילו באמצעות גורם שלישי – ולהגיע להסכמות בנוגע לחלוקה הטריטוריאלית. הסבירות להצלחתו של מהלך כזה תלויה ביכולת הצבאית להביא את הארגונים האלה למצב שבו לא תהיה להם ברירה אלא לקבל את ההצעה.

בה בעת יש להביא בחשבון שהקהילה הבינלאומית תתקשה להושיט סיוע כלכלי והומניטרי לסוריה שתהיה נתונה לסדר פוליטי היברידי – בין אם בכוח ובין אם בפועל. פיצול מעין זה של סוריה עלול לחייב מתן סיוע נפרד ושווה לכל אחת מהאוטונומיות שיקומו. אי לכך תידרש חלוקת משאבים שקולה ומאוזנת ככל הניתן, שאם לא כן עלול כל הסדר לקרוס. המעצמות יתמכו בהסדר פדרטיבי גם כלכלית, וכמובן באורח דיפרנציאלי, כל עוד הוא לא יתנגש עם האינטרסים שלהן. איראן תוכל להיות צינור חיים לישות העלווית, טורקיה – לישות הסוניית בצפון־מערב סוריה, ואם תגיע למסקנה שאוטונומיה כורדית היא הרע במיעוטו, היא תוכל להיות גם צינור שלה. לחלופין, החבל הכורדי בעיראק עשוי למלא תפקיד בקשר זה. לכן גם אם לא יהיה שינוי במדיניות של אנקרה, האוטונומיה הכורדית תוכל להתקיים בצמצום ממשאבי הנפט והחקלאות שבה ולהיעזר במידה מסוימת בישות הכורדית האוטונומית בצפון עיראק. אשר לישות הסוניית, שם התמונה מורכבת יותר: טורקיה וערב הסעודית יוכלו לפרוס עליה חסות, אך ייתכן שהריחוק הגיאוגרפי יקשה על מימושה. סוגיות מרכזיות נוספות נוגעות למידת האוטונומיה ששיגו הישויות השונות וכן טיב היחסים שייווצרו בינן לבין הממשל.

על אף הנאמר לעיל, התמקדות באינטרסים ובגיאופוליטיקה של המדינה עלולה לגרום להחמצת עובדה פשוטה אך מהותית: תקופת המעבר בסוריה וסיכוייה של המדינה להשתקם בתום המלחמה תלויים במידה רבה בשאיפות, במשאלות ובנטייה

הפוליטית של העם הסורי. מובן שלגורמים הבינלאומיים תהיה השפעה רבה על עיצוב ההתפתחויות בסוריה – בין אם בקביעת התנאים להסדר מדיני או בדחיפה להמשך הלחימה – אולם בשטח יהיה זה העם הסורי שימשיך לשאת בנטל הקרבות, אך, לחלופין, זה שיחל בעבודה לייצב את התשתיות הקהילתיות ואת היחסים בין הקהילות. מהבחינה הזאת, המחיר הפיזי והפסיכולוגי שגובה העימות מאזרחי סוריה, לצד המשך התפרקותו של המרקם החברתי במדינה, עתידים להשפיע עמוקות על הסיכויים של סוריה להשתקם ולהשיג יציבות ומפחיתים את הסיכוי – הקלוש בלאו הכי – להשיג שיפור כלכלי והומניטרי.

בהקשר הזה חשוב במיוחד לתת את הדעת להווה ולעתיד של הצעירים בסוריה, אלה המכונים "הדור האבוד".

הכתובת על הקיר

ניסיון לאחד שוב את סוריה – כך שתחזור להיות שוב מאוחדת כפי שהייתה לפני שפרצה מלחמת האזרחים – נראה בעל סיכוי נמוך. גם מי שחושב שיש לרעיון הזה סיכוי כלשהו יודה שמדובר בהליך ממושך ומורכב. התרחיש הפדרטיבי-היברידי שהוצג כאן אומנם אינו רצוי לחלק מהגורמים, שכן הוא מצריך שינוי של הפרדיגמה בנוגע לאחדות סוריה, אך לדעת רבים סיכויי ההצלחה שלו הם הטובים ביותר. אולם לפני שמפליגים בשבח הפתרון הזה יש להבהיר: קיומו של ממשל מרכזי רופף לצד ישויות נפרדות במרחב הסורי לא יפתור את המחלוקות הקיימות ולא ישכך את האיבה בין הגורמים בזירה. יתרה מכך, סכנת ההתלקחות לא תיעלם שכן הישויות השונות ירצו – קרוב לוודאי – להעמיק את האוטונומיה שלהן ואולי אף להרחיב את תחומי השליטה שלהם. עם זאת, לאחר שנים ארוכות של מלחמה ושל שחיקה כללית לא מן הנמנע שכל הגורמים – או לפחות רובם – יגיעו למסקנה שהמבנה הפדרטיבי הוא פתרון הביניים המועדף להפגת האלימות וליצירת הזדמנות להתאוששות. אם זה יצלח, הרי כמו במקרים רבים אחרים בעבר עשוי הזמני להפוך לקבוע.

אשר לישראל, ביכולתה להשפיע על עיצובה מחדש של סוריה הן באמצעות עוצמה קשה (פעילות צבאית) והן באמצעות עוצמה רכה (כלים מדיניים, דיפלומטיים, תקשורתיים, כלכליים, משפטיים והומניטריים). ההוכחה לכך שעל ישראל להפגין מעורבות רבה יותר בעיצובה של סוריה העתידית התקבלה במאי 2017, בעקבות ההסכם שגיבשה רוסיה לכינוס של אזורי הרגעה. ההסכם עוסק – בין היתר – באזורים שבהם יש לישראל ולירדן אינטרסים רבים, ולמרות זאת אין בו התחשבות באותם האינטרסים. רק בעקבות לחץ משולב ירדני-אמריקאי-ישראלי הכניסו הרוסים שינויים בהסכם כך שהוא מביא בחשבון גם את האינטרסים של ישראל ושל ירדן. הפרשה הזאת היא איתות נוסף לישראל שעליה לנקוט מדיניות יותר פרו-אקטיבית ונחושה כדי להגן

האינטרסים החיוניים לה בסוריה. מאחר שבעתיד עשויים להיחתם הסכמי הרגעה נוספים, על ישראל לחדד את קוויה האדומים – בראש ובראשונה מניעת התבססותם של כוחות שיעיים (צבא איראן, חזבאללה, מיליציות שיעיות) בדרום-מערב סוריה בכלל ובקרבת רמת הגולן בפרט ומניעת השימוש במרחב הסורי להעברת אמצעי לחימה לידי חזבאללה. על ישראל לדרוש כי כשם שטורקיה היא צד להסדרים הנוגעים לצפון סוריה, כך עליה – ועל ירדן – להיות צד להסדרים המתגבשים בדרום סוריה.

לישראל מומלץ לתכנן אסטרטגיה משותפת עם ירדן בגיבוי אמריקאי כדי לכוון אזור השפעה משותף בדרום סוריה ולחתור לתיאום עם גורמים "חיוביים" כמו צבא סוריה החופשי, קהילות מקומיות, קבוצות אסלאמיות פרגמטיות וקבוצות מיעוטים כמו הדרוזים. לישראל ולירדן יש יכולות אוויריות ויכולות-מנגד מתקדמות, שבאמצעותן יוכלו לכוון אזור אסור לטיסה בשטחים מוגדרים וכן להעניק מעטפת הגנה מנגד לגורמים שישתפו עימן פעולה – ללא הפעלת כוחות יבשתיים, למעט לפשיטות ולמבצעים מיוחדים. פעילות כזאת תחזק את הברית האסטרטגית בין ירדן לישראל, תבלום את התרחבות ההשפעה של איראן, של חזבאללה ושל גורמי ג'האד סלפיים ותמנע את היווצרותו של ואקום שאליו עלולים לחדור גורמים שליליים כמו המדינה האסלאמית.

מניתוח המציאות בסוריה עולה כי הפתרון הפדרטיבי-היברידי הוא בעל ההיתכנות הגבוהה ביותר. הסיבה המרכזית לכך: על אף הפוטנציאל לקימו של שלטון מרכזי, סוריה לא תשוב להיות יחידה הומוגנית בעלת שלטון מרכזי לגיטימי ואפקטיבי האוכף את מרותו על כל שטחי המדינה. בפועל צפויים לנהל את סוריה מוקדי כוח שונים – מובלעות סוניות וכורדיות לצד מרחבים כאוטיים יותר בעלי משילות נמוכה – הנעים בין יחסי תחרות לבין שיתוף פעולה עם השלטון המרכזי. היות שהאינטרסים הביטחוניים של ישראל מושפעים באופן ישיר מהמתרחש בזירה הזאת, היא נדרשת למצוא ערוצי השפעה אפשריים ומגוונים הנותנים מענה למערכת המורכבת הזאת שאין בה כתובת אחראית אחת ושמכונה עדיין "סוריה".

הערות

1. גרדיאן, "שר ההגנה של ארה"ב: מדיניות הלחימה בדאעש עברה מהתשה להשמדה", הארץ, 28 במאי 2017, www.goo.gl/EZpF2p
2. Volker Boege, M. Anne Brown & Kevin P. Clements, "Hybrid Political Orders, Not Fragile States," *Peace Review*, 21 No. 1, 2009, pp. 13-21, www.goo.gl/2JujEb
3. Aron Lund, "Stand Together or Fall Apart: The Russian-Iranian Alliance in Syria," *Diwan*, May 31, 2016, www.goo.gl/u7T8xE
4. אלון ריגר וערן ישיב, "כלכלת סוריה: המצב הנוכחי ותרחישים לעתיד", **עדכן אסטרטגי** כרך 20, גיליון 1, אפריל 2017, עמ' 63-74, www.goo.gl/TqP2iy
5. Jeanne Gobat and Kristina Kostial, *Syria's Conflict Economy*, IMF working paper, June 2016, p. 19, www.goo.gl/2JKplj
6. "Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator, Stephan O'Brien Statement to the Security Council on Syria", United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, February 22, 2017, www.goo.gl/bi3hpi
7. United Nations office for the coordination of humanitarian affairs, www.goo.gl/bNVojg
8. Daniel L. Byman, "Evaluating Trump's Options in Syria", Brookings, March 1, 2017, www.goo.gl/2MibRx
9. Barbara Starr and Jeremy Diamond, "Trump launches military strike against Syria," CNN: Politics, April 7, 2017, www.goo.gl/QV1yrY
10. Tobias Schneider, "The Decay of the Syrian Regime is Much Worse than You Think," *War on the Rocks*, August 31 2016, www.goo.gl/v4wOX0
11. Fabrice Balanche, "Assad Needs 'Useless Syria' Too," *Policy Watch 2742, The Washington Institute for Near East Policy*, January 4, 2017, www.goo.gl/hiBdt0
12. Gobat and Kostial, "Syria's Conflict Economy," IMF working paper, www.goo.gl/2JKplj
13. שם.
14. "Syria Confronting Fragmentation! Impact of Syrian Crisis Report," Syrian Center for Policy Research (SCPR), February 2016, www.goo.gl/ni4zgF
15. שם.
16. החישובים מתבססים על נתוני תמ"ג 2010 מהלמ"ס הסורי (www.goo.gl/77R9RV) ועל נתוני צמיחה במהלך המלחמה, שנלקחו ממכון SCPR במאמר לעיל, עמ' 17.
17. Butter D., *Syria's Economy - Picking up the Pieces*, London, Chatham House, June 2015, p. 19.
18. לקריאת הנוסח המלא של מזכר ההבנות כפי שמופיע באתר משרד החוץ הרוסי: www.goo.gl/zBjFmv
19. Khaled Yacoub Oweis and Heiko Wimmen, "Syria's Uneasy Bedfellows," German Institute for International and Security Affairs, December 2016, www.goo.gl/wwdBbm
20. Jared Malsin, "Assad's Regime is Still Using Chemical Weapons in Syria," *Time*, September 14, 2016, www.goo.gl/CmNvye

21. Philip Rucker and Missy Ryan, "Trump orders Pentagon to draft ISIS strategy, restructuring of security council," The Washington Post, 28 January 2017, www.goo.gl/kpn1iK
22. Amberin Zaman, "Dutch Journalist Spends Five Months in Rojava, says YPG and PKK are separate but closely linked," Diken, October 13, 2016, www.goo.gl/n5kU7R
23. Fabrice Balanche, "Rojava's Sustainability and the PKK's Regional Strategy," Policy Watch 2680, The Washington Institute for Near East Policy, August 24, 2016, www.goo.gl/ZRLWn4
24. שם.
25. שם.
26. אודי דקל ועומר עינב, "הצורך בגיבוש אסטרטגיה מעודכנת מול התהפוכות האזוריות: הזירה הצפונית כמקרה בוחן", **עדכן אסטרטגי**, כרך 18, גיליון 1, אפריל 2015, עמ' 39-40, www.goo.gl/xL5NUH
27. שם. עמ' 44.
28. "Erdoğan says Turkey not to allow Kurdish state in northern Syria," Today's Zaman, June 27, 2015, www.goo.gl/ifXQ9Y
29. דקל ועינב, שם.
30. "Crisis in Syria," USAID, March 31, 2015, www.goo.gl/O9uCjS
31. Sharif Nashashibi, "Sustaining Iran's Regional Ambitions at All Costs," *Al-Jazeera*, December 14, 2014, www.goo.gl/Eb2egP; Yezid Sayigh, "The Assad Regime's Political 'Achilles' Heel," *Al-Hayat*, December 11, 2014, www.goo.gl/iBRY3u
32. אודי דקל ועומר עינב, "סוריה: בין התרחישים השליליים – הבחירה שבפני ישראל", **מבט על**, גיליון 714, 28 ביוני 2015, www.goo.gl/EvbuCX
33. Avaneesh Pandey, "UN 'Deeply Concerned' Over Reports of ISIS Stealing, Relabeling Syrian Food Aid," International Business Times, February 3, 2015, www.goo.gl/BkTzaA

INSS Memoranda, June 2016–Present

- No. 168, September 2017, Carmit Valensi, Udi Dekel, Anat Kurz, eds., *Syria: from a State to Hybrid System – Implications for Israel* [Hebrew].
- No. 167, July 2017, Udi Dekel, Gabi Siboni, and Omer Einav, eds., *The Quiet Decade: In the Aftermath of the Second Lebanon War, 2006-2016*.
- No. 166, July 2017, Yehuda Greenfield-Gilat, *The Palestinian Refugees: The Israeli Interest* [Hebrew].
- No. 165, June 2017, Dan Weinstock and Meir Elran, *Securing the Electrical System in Israel: Proposing a Grand Strategy*.
- No. 164, February 2017, Einav Yogev and Gallia Lindenstrauss, eds., *The Delegitimization Phenomenon: Challenges and Responses* [Hebrew].
- No. 163, February 2017, Nizan Feldman, *In the Shadow of Delegitimization: Israel's Sensitivity to Economic Sanctions*.
- No. 162, November 2016, Yoel Guzansky, *Between Resilience and Revolution: The Stability of the Gulf Monarchies* [Hebrew].
- No. 161, November 2016, Udi Dekel, Gabi Siboni, and Omer Einav, eds., *The Quiet Decade: In the Aftermath of the Second Lebanon War, 2006–2016* [Hebrew].
- No. 160, November 2016, Pnina Sharvit Baruch, *The Report of the Human Rights Council Commission of Inquiry of the 2014 Operation in the Gaza Strip – A Critical Analysis* [Hebrew].
- No. 159, September 2016, Meir Elran and Gabi Sheffer, eds., *Military Service in Israel: Challenges and Ramifications*.
- No. 158, September 2016, Doron Matza, *Patterns of Resistance among Israel's Arab-Palestinian Minority: A Historical Review and a Look to the Future* [Hebrew].
- No. 157, August 2016, Emily B. Landau and Anat Kurz, eds., *Arms Control and Strategic Stability in the Middle East and Europe* [Hebrew].
- No. 156, August 2016, Udi Dekel, Nir Boms, and Ofir Winter, *Syria's New Map and New Actors: Challenges and Opportunities for Israel*.
- No. 155, June 2016, Emily B. Landau and Anat Kurz, eds., *Arms Control and Strategic Stability in the Middle East and Europe*.
- No. 154, June 2016, Nizan Feldman, *In the Shadow of Delegitimization: Israel's Sensitivity to Economic Sanctions* [Hebrew].

במהלך מלחמת האזרחים בסוריה התערער מן היסוד תפקודה של המערכת המדינתית בה והתערורו שאלות מהותיות אשר לאופן עיצובו של סדר מדינתי עתידי בשטחה ולמשמעויותיהן של המגמות המתהוות בזירה זו לביטחון הלאומי של מדינת ישראל. מזכר זה מציע תשובות לשאלות אלה.

ניתן להניח כי בסוריה יישמרו הקליפה המדינתית והשלטון המרכזי, זאת על שום ריבוי הגורמים המעוניינים בכך ובכללם רוסיה וארצות הברית, מדינות במזרח התיכון ומרבית האוכלוסייה המקומית. עם זאת, צפוי כי המערכת הפנימית הסורית תיוותר בעלת מאפיינים "היברידיים", משום שלאחר שנות המלחמה והתגבשות כוחות שונים ומתחרים במדינה שסועה זו, השלטון המרכזי יתקשה להשיג לגיטימיות רחבה ולמסד משילות אפקטיבית בכל שטחה. לפיכך, צפוי כי בסוריה יתבססו ויפעלו גורמי כוח שונים, חלקם במובלעות עדתיות-אתניות - עלויות, סוניות וכורדיות - ואחרים במרחבים כאוטיים, שבהם תהיה נוכחות גיהאדיסטית פעילה. מוערך כי היחסים בין המובלעות יתאפיינו בתחרות, לעיתים בעוינות ובמקרים אחרים בשיתוף פעולה, בין לבין עצמן ובין לבין השלטון הפורמלי. עם הזמן, אפשר שיתרחש בשטח סוריה מעבר ממצב היברידי דרך סדר פדרטיבי לשלטון מרכזי מתחזק, בתנאי שיאפשר השתתפות פוליטית של האוכלוסייה.

על ישראל לפתח מענים אל מול מכלול האתגרים הניצבים בפניה בזירה הסורית, ובפרט לנוכח ההתבססות המואצת של מליציות שיעיות ודומיננטיות איראנית בשטחה. עליה לשמר ולקדם הבנות ותיאום מבצעי עם רוסיה; לשמר את התיאום האסטרטגי עם ארצות הברית בנוגע לעתיד סוריה ולרתום אותה למעורבות גוברת בתהליכי ההסדרה שם, מעבר לפירוק המדינה האסלאמית; לגבש אסטרטגיה משותפת עם ירדן, בגיבוי אמריקאי, כדי לכוון אזור השפעה משותף בדרום סוריה; להרחיב את הסיוע והקשר עם קהילות סוריות ברמת הגולן, כך שיהוו חייץ בינה לבין גורמים עוינים ובסיס לאיים של יציבות בזירה מורכבת זו. בד בבד, מעת לעת תידרש ישראל גם להפעיל כוח צבאי כדי למנוע העברת אמצעי לחימה לידי חזבאללה והתבססות צבאית של איראן ושלוחיה במרחב הסורי-לבנוני.

העורכים:

ד"ר כרמית ולנסי, עמיתת מחקר ומרכזת תוכנית מחקר "סוריה - התפתחויות, מגמות ומשמעויות" במכון למחקרי ביטחון לאומי.

תא"ל (מיל.) אודי דקל, מנהל המכון למחקרי ביטחון לאומי.

ד"ר ענת קורץ, עמיתת מחקר בכירה, מנהלת המחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי.
