

מבט על, גיליון 1107, 14 בנובמבר 2018

היוזמה להקמת "נאט"ו ערבי": חזון ומציאות

יואל גוז'נסקי וקובי מיכאל

בחודשים האחרונים דווח כי ממשל טראמפ שוקד על תכנית ליצירת כוח צבאי ערבי משותף, "ברית אסטרטגית מזרח תיכונית", שכבר זכתה לכינוי "נאט"ו ערבי". מבחינת ארצות הברית, קואליציה ערבית אזורית יכולה למנוע, או להפחית, את הצורך בהצבה של כוחות אמריקאים על הקרקע, שכן ברית זו תוכל עקרונית לכלול גם לחימה נגד החתרנות והתמיכה בטרור מצד איראן וכן נגד הברחות הנשק מאיראן לשלוחיה במזרח התיכון. הניסיון למסד ברית צבאית ערבית אינו חדש וההיסטוריה של ניסיונות כאלו אינה מבשרת טובות לעתיד "נאט"ו הערבי" וליכולתו לעמוד ביעדיו, הנראים יומרניים למדי. ישראל יכולה ליהנות בעתיד הקרוב מפירות היוזמה אם תצליח, אולם בטווח הארוך עלולות להיות לברית זו, אם תקום, משמעויות נוספות, שלא כולן תהיינה חיוביות עבורה.

על רקע השפעתה הגוברת של איראן במזרח התיכון, המהווה סיבה לדאגה במדינת ישראל ובמדינות ערב וכן בארצות הברית, דווח בחודשים האחרונים כי ממשל טראמפ שוקד על תכנית ליצירת כוח צבאי ערבי משותף. כוח זה, שהממשל מכנה " Middle East Strategic Alliance (MESA)", דהיינו "ברית אסטרטגית מזרח תיכונית", כבר זכה לכינוי "נאט"ו ערבי". על פי מקורות אמריקאים וערביים רשמיים, הוא מיועד בין היתר לשמש בלם בפני נטיות ההתפשטות של איראן והאסלאם הקיצוני. על פי הדיווחים ירכיבו את הכוח, נוסף לארצות הברית, שש מדינות המפרץ הערביות, ירדן ומצרים, והוא עתיד לצאת לדרך ב-2019. באחרונה סיימו כוחות צבא מהמדינות האמורות שבועיים של תמרונים. התרגיל הראשון מסוגו, "מגן הערבים 1", שנערך במצרים בלי השתתפות קטר ועומאן וכלל משקיפים מלבנון וממרוקו, תואר כיריית הפתיחה לגיבוש אותו כוח צבאי בין-ערבי משותף.

מודלים ערבים קודמים לשיתוף פעולה צבאי

הניסיון למסד ברית צבאית ערבית אינו חדש וההיסטוריה של ניסיונות כאלו אינה מבשרת טובות לעתיד "נאט"ו הערבי" וליכולתו לעמוד ביעדיו, הנראים יומרניים למדי. כבר בשנות החמישים של המאה הקודמת כשל ניסיון של ארצות הברית להקים מסגרת כזאת – ברית בגדאד - ומאז כשלו גם המאמצים להשתמש בליגה הערבית, המסגרת הבין-ערבית הוותיקה ביותר, להידוק שיתוף הפעולה הצבאי בין מדינות ערב. ב-2015 החליטה הליגה הערבית להקים כוח צבאי משולב שיכלול 40,000 לוחמים, שיעדו לתת מענה הן להשפעה האיראנית והן לקיצוניות אסלאמית. מצרים הייתה אמורה לספק את עיקר הכוח הלוחם ואילו מדינות המפרץ את המימון. ב-2016 הודיעה ערב הסעודית על הקמת ברית צבאית, המורכבת מ-34 מדינות אסלאמיות, למאבק בארגונים תת-

מדינתיים דוגמת "המדינה האסלאמית". אף לא אחת מהתכניות השאפתניות הללו יצאה עד כה מן הכוח אל הפועל.

אמנם, ערב הסעודית הצליחה ליצור קואליציה צבאית עם מדינות ערביות אחרות לצורכי המלחמה בתימן וזו פועלת זו השנה הרביעית נגד המורדים החות'ים הנתמכים על-ידי איראן, אך רק איחוד האמירויות משתתפת בפועל בלחימה. בינתיים המלחמה הולכת ומתמשכת בלי הכרעה, בעוד הקואליציה מואשמת באחריות לפגיעה משמעותית באזרחים וליצירת משבר הומניטרי חריף בתימן. כישלון זה מחזיר למודעות העולם הערבי ואולי בעיקר במצרים את זיכרון התוצאות הכושלות של ההתערבות המצרית במלחמת האזרחים בתימן בתחילת שנות השישים ומרתיע את רוב המדינות הערביות מליטול חלק משמעותי במאמץ. ואכן, ערב הסעודית כשלה במאמץ לגייס למערכה, מעבר לתמיכה סימבולית, את הצבא הערבי החזק ביותר – צבאה של מצרים. זאת, למרות הסיוע הפיננסי המסיבי שהיא נותנת למצרים. גם הכוח המוסלמי הסוני הגדול ביותר, צבא פקיסטן, לא התגייס למשימה, משום רצונה של איסלמבאד לשמור על יחסים תקינים עם איראן ולהימנע ממעורבות בעימות האיראני-סעודי. לכך יש להוסיף רתיעה בפקיסטן מהצטרפות למהלכים שעליהם חתום מוחמד בן סלמאן, בשל ספקות לגבי שיקול הדעת שלו.

המועצה לשיתוף פעולה במפרץ (ה-GCC) מהווה הדוגמה המוצלחת ביותר לשיתוף פעולה בין-ערבי ממוסד, הכולל כוח צבאי משותף. תחת דגל הכוח הצבאי שלה, הקרוי "מגן חצי-האי", נכנסו לבחריין ב-2011 כוחות של ערב הסעודית ואיחוד האמירויות כדי לוודא כי המרד השיעי לא יפיל את בית המלוכה הסוני. כן מהווה ה-GCC דגם מוצלח יחסית לשיתוף פעולה בין-ערבי ביחס לארגונים אזוריים אחרים ואפילו מסגרות מדינתיות, דוגמת 'הקהילה הערבית המאוחדת' (קע"מ) שנוסדה ב-1958 ולא האריכה ימים; או ארגון 'איחוד מדינות המגרב הערבי', שנוסד ב-1989 אך המחלוקת בנוגע לסוגיית סהרה המערבית הביאה לשיתוקו. במסגרת ה-GCC הותנעו מיזמים כלכליים ואנרגטיים משותפים, תוך הסרה הדרגתית של חסמי הסחר בין המדינות. בנוסף מתקיים תיאום בנושאים מדיניים וכלכליים, כמו גם שיתוף פעולה בנושאי בקרת גבולות, פשע ומלחמה בטרור. ולראיה, מוסדות ה-GCC ממשיכים לפעול גם כעת, בעת המשבר עם קטר. אולם, חברות ה-GCC נותרו לאורך השנים חלוקות כמעט בכל סוגיה שעל סדר היום. לדעת מבקריו, הארגון אינו אלא במה להצגת אחדות מפרצית-ערבית. יתרה מכך, הקמתו הוסיפה מחלוקות לגבי עצם ייעודו, מבנהו ותפקידיו. האחוזה והסולידאריות הפומביות בין מנהיגי מדינות המפרץ מסתירה אינטרסים מתחרים, אי-אמון, תחרות-בין שבטית ומחלוקות טריטוריאליות. כך גם לגבי הליגה הערבית, שהפכה במובנים רבים כלי ריק לאחר שאיבדה מחשיבותה ומהשפעתה בעקבות שנות הטלטלה הערבית והעמקת השסעים הפוליטיים והאידיאולוגיים בין חברותיה.

קשיים אופרטיביים ומכשולים פוליטיים

מבחינת ארצות הברית, קואליציה ערבית אזורית יכולה למנוע, או להפחית את הצורך בהצבה של כוחות אמריקאים על הקרקע, שכן ברית זו תוכל עקרונית לכלול גם לחימה נגד החתרנות והתמיכה בטרור מצד איראן וכן נגד הברחות הנשק מאיראן לשלוחיה במזרח התיכון. כך תוכל הברית "להוזיל" משמעותית עבור ארצות הברית בזירה הבינלאומית, בהקשר המתנחות עם

רוסיה ובזירה האמריקאית הביתית, את העלויות הפוליטיות הכרוכות בהתערבות ישירה. זאת, גם אם תתלווה לקואליציה ערבית-אזורית עלויות כספיות עבור ארצות הברית, כתוצאה מהגדלת הסיוע הצבאי לברית זו.

יחד עם זאת, לעיתים אויב משותף אינו בסיס מוצק דיו ליצירת קואליציה. אחדות בקרב מדינות ערב הייתה תמיד קשה להשגה. יריבויות שבטיות, משפחתיות, ובין אישיות ישנות, סכסוכים טריטוריאליים ועמדות שונות בנוגע לאיראן והאחים המוסלמים, העכירו את היחסים בין חלק מהמדינות. לאלה העתידות לקחת חלק בכוח הצבאי המשותף אינטרסים שונים, כמו גם תפיסת איום שונה. למשל, זירת חצי-האי סיני ולוב הן מרכזיות למצרים, ואילו הזירה התימנית היא המרכזית עבור ערב הסעודית ובה היא משקיעה משאבים רבים ביותר. ולכן, מצרים לוקחת חלק זנית, סמלי בעיקרו, בפעולת הקואליציה הערבית בראשות ערב הסעודית ואיחוד האמירויות, הפועלת בתימן.

הסיכוי לבסס כוח צבאי ערבי אפקטיבי נמוך לא רק בשל תפיסות האיום וסדרי העדיפויות השונים של חברות הכוח, וכן המחלוקות העזות בין כמה מהן, אלא גם בשל יכולותיהן הצבאיות הצנועות של מרבית המשתתפות. יתר על כן, בכל ברית צבאית יש מעצמה מובילה. כך ארצות הברית בברית נאט"ו ובעבר ברית המועצות בברית ורשה. במקרה של העולם הערבי, מדובר במאבק צפוי על ההובלה בין מצרים לערב הסעודית - בעלות הצבאות הגדולים והחזקים מבין השותפות הפוטנציאליות. בנוסף, כוח צבאי זה, המיועד על פי הדיווחים גם להישלח לסוריה, יזדקק לחיפוי אווירי ולתמיכה לוגיסטית ומודיעינית אמריקאית כדי להיות אפקטיבי ולעמוד מול תוקפנות אפשרית מצד כוחות המשטר, בסיוע רוסיה או איראן. על כן, על ממשל טראמפ לשקול שיקולים פרקטיים אשר ליכולותיהן של בעלות בריתו במזרח התיכון ולעודדן להתאמן ולתכנן כך שבשעת הצורך יוכלו לבצע פעולות משותפות.

עם זאת, לפי שעה אין זה ריאלי לבקשן להקרין עוצמה צבאית משמעותית הרחק מגבולותיהן. יתר על כן, אין לצפות מהן לבוא זו לעזרת האחרת, באופן דומה למשמעותו של סעיף 5 באמנת נאט"ו. היכולות הצבאיות, כמו גם האחדות הפוליטית, עודן חסרות בעולם הערבי את הדרוש כדי לעשות מחויבויות פומביות למהימנות או בעלות משמעות מעשית. קשיים פוליטיים ואופרטיביים עתידים להקשות על הכוח הבין-ערבי להיות לרכיב משמעותי בביטחון של המדינות החברות בו, ומכיוון שכך, עיקר חשיבותו, אם יקום, עתידה להיות סמלית. גם הישג זה לא יהיה מבוטל, לאור הפירוד והמחלוקות הבין-ערביות שיש ליישב לפני שניתן יהיה לקדם את היוזמה, אך נוכח קשיה של ארצות הברית לאחות את הקרעים בין מדינות המפרץ יש לשאול עד כמה ריאלית כלל התפיסה בממשל, שלפיה יש לקדם בניית כוח צבאי ערבי משותף שיהיה יותר מאשר סמל לאחדות ערבית ויפטור את ארצות הברית מאחריותה למזרח התיכון, או שמדובר בחלומות באספמיה. משום כך, קרוב לוודאי שהיוזמה תישאר על הנייר.

אינטרס ישראלי או מקור לדאגה?

לישראל אינטרס, בוודאי לטווח הזמן הקצר והבינוני, כי ברית בין-ערבית, שאמורה להתמקד במעורבות איראן במדינות במזרח התיכון ובהשפעתה הגוברת במרחב תקרום עור וגידים ותדגיש כי האיום הנובע מאיראן אינו קשור רק במאמציה להשיג נשק גרעיני, אלא גם בחתירתה הבוטה

להפוך למעצמה האזורית המובילה. כן אמורה הברית להיאבק באיומי הג'יהאד הסלפי והאסלאם הפוליטי. לא מן הנמנע, שכינון ברית זו גם יסייע להעמיק את הקשרים בין ישראל לבין מדינות שונות במרחב ואף לפתוח פתח להשתתפות שקטה של ישראל (למשל בסיוע מודיעיני) בברית.

אולם, בטווח הארוך עלולות להיות לברית זו, אם תקום, משמעויות נוספות, שלא כולן יהיו חיוביות מבחינתה של ישראל. זאת, בשל האפשרות לשינויי משטר במדינות החברות בה, שיביאו בעקבותיהם שינוי סדרי עדיפויות וחידוש העוינות כלפי ישראל במרחב ערבי מגובש יותר ובעל יכולות צבאיות משופרות יותר מאשר כיום. לפיכך, מבחינת ישראל נכון יהיה לא להתייחס פומבית למהלך ובמיוחד לפעול להידוק התיאום עם ארצות הברית בסוגיה זו, ככל שהיא מתפתחת, במטרה להבטיח קבלת תמונה מעודכנת על אודות התפתחויות קשורות וגיבוש הבנות עם האמריקאים בנוגע לניטרול היבטים העלולים להתברר כבעייתיים ומסוכנים לישראל.