

מבט על, גיליון 1137, 13 בפברואר 2019

הממשלה החדשה בלבנון - אתגרים ומשמעויות לישראל

אורנה מזרחי

בלבנון הורכבה ממשלה חדשה לאחר כתשעה חודשי משא ומתן קשה ומייגע, והיא כוללת 30 שרים: 18 ממחנהו המלוכד יחסית של חזבאללה, מול 12 ממחנהו המפולג של ראש הממשלה סעד אל-חרירי. חרירי נאלץ להיענות כמעט לכל דרישות חזבאללה, ובראשן שליטה על תיקים שיאפשרו לארגון גישה לתקציבים ממלכתיים (משרד הבריאות עתיר התקציב; והמשרד לעניינים פרלמנטריים); וכן למינויו של שר סוני, הנמנה על מתנגדי חרירי, כדי להשיג אחיזה גם במחנה הסוני. בפני הממשלה החדשה עומדים אתגרים קשים, שספק אם ביכולתה לעמוד בהם: משבר כלכלי; מחסור בחשמל ומים; העדר תשתיות ושחיתות, אך ממשלה זו תאפשר לפחות, אמנם בכפוף לקידום רפורמות, את תחילת העברתן של ההלוואות שנאספו לטובת לבנון בכינוס שנערך אשתקד בפריז. מבחינת ישראל - השתלטותו הנמשכת של חזבאללה על המערכת הפוליטית בלבנון, בצד המשך התעצמותו הצבאית, מהווה בשורה רעה. בה בעת, מגמה זו מעמיקה את אחריות חיזבאללה למדינה הלבנונית ומבססת את טענותיה של ישראל בדבר האחריות המדינתית של לבנון לכל מעשי הארגון, וכן ולגבי השפעתה של איראן על לבנון.

לאחר כמעט תשעה חודשים מאז הבחירות שנערכו בלבנון (7 במאי 2018), ב-31 בינואר הכריז סעד אל חרירי כי הושלמה הרכבת ממשלת האחדות בראשותו. הרכבה של הממשלה החדשה, הכוללת 30 שרים, מהווה שלב נוסף בתהליך הנמשך של התבססות חזבאללה במערכת הפוליטית הלבנונית. מחנה חזבאללה ("ה-8 במארס") הצליח לתרגם את הישגיו בבחירות, שבהן זכה ברוב של 72 חברים בפרלמנט מתוך 128 (למרות שחזבאללה עצמו לא הגדיל את כוחו), בעוד תנועת "העתיד" של חרירי איבדה שליש מכוחה.

הרכב הממשלה החדשה

תוצאות הבחירות הכתיבו לחרירי הסכמה כמעט לכל הדרישות שהעלה חזבאללה במהלך המשא ומתן הממושך והמייגע על הרכבת הממשלה. דרישת הארגון להגדלת מספר השרים מטעמו, משניים לשלושה, נענתה על פניו רק חלקית, אך באופן המשרת את האינטרסים שלו. סוכם כי שר הנוער והספורט מטעמו ימשיך בתפקידו; בכיר בחזבאללה ימונה לשר המדינה לעניינים פרלמנטריים (תפקיד חשוב בשל ההשפעה על ההחלטות בנושא התקציב בוועדות הפרלמנט); ולתפקיד שר הבריאות ימונה ג'מיל ג'אבק, המזוהה עם הארגון, הגם שאינו חבר בו (ג'אבק שימש כרופאו האישי של נצראללה). ברקע עמדה התנגדות האמריקאית למינויו וחשש כי יוטלו מגבלות על המשך הסיוע הבינלאומי למשרד זה, נוכח הסנקציות שהטיל הממשל על חזבאללה.

התעקשותו של חזבאללה על תיק הבריאות איננה מקרית, שכן זהו משרד בעל תקציב גדול (הרביעי בגודלו - כ-340 מיליון דולר, שברובם אינם ייעודיים), המאפשר לארגון לעשות בו שימוש לחיזוק מעמדו בקרב האוכלוסייה השיעית, כולל לטיפול בפצועים שלו מהמלחמה בסוריה, כמו גם להגברת התמיכה בו מצד שאר האוכלוסייה בלבנון, שחזבאללה מנסה להרחיב את השפעתו גם

בקרב. הישג נוסף וחשוב ביותר לחזבאללה הוא ההסכמה שנכפתה על חירי למנות שר סוני, הנמנה על מחנה מתנגדיו - חסן מראד, שר המדינה לסחר חוץ. דרישה זו של חזבאללה משתלבת במאמצי נצראללה לפלג ולהחליש את המחנה הסוני.

בממשלה החדשה למחנה חזבאללה 18 שרים, החולשים כמעט על כל המשרדים החשובים (כולל הגנה, חוץ, בריאות, משפטים, כלכלה, אנרגיה, חקלאות), לעומת 12 שרים ממחנהו של חירי. יצוין כי מעבר ליתרון המספרי ולאיוותם של המשרדים שמוביל מחנה ה-8 במאדס, מדובר במחנה מלוכד, הכולל גם את הנוצרים ממפלגתו של הנשיא עון, שחזבאללה מייצר עימם שיתופי פעולה לתועלתו, לעומת מחנה ה-14 במאדס המפולג שבראשו עומד חירי. בשורה לנשים בעולם הערבי מהווה העובדה, כי הממשלה כוללת ארבע נשים, למרות מיעוט הנשים בפרלמנט (שש מתוך 128 חברים). הבכירה בין השרות היא שרת הפנים ממפלגתו של חירי, ראייה אל חסן (הראשונה בעולם הערבי הנושאת בתפקיד זה כאחראית על גורמי ביטחון).

האתגרים הפנימיים בלבנון

בהצגת קווי היסוד של הממשלה החדשה (ב-6 בפברואר) הצהיר ראש הממשלה חירי, כי ממשלתו תפעל לשיפור המצב הכלכלי והחברתי ולקידום רפורמות מהירות ויעילות, שתהיינה גם כואבות וקשות. נוסף לחוסר היציבות הפוליטית, לבנון סובלת זה שנים מחוליים כרוניים, אשר בחודשים האחרונים אף הובילו לשורה ארוכה של הפגנות מחאה ברחבי המדינה. ספק אם הממשלה החדשה תצליח להתמודד עם האתגרים שבפניה:

- **המשבר הכלכלי והפיננסי העמוק** - ללבנון חוב חיצוני גבוה ביותר. לפי חברת האשראי "מודיס", היא במקום השלישי מבין המדינות בעלות החוב הגבוה ביותר - 150 אחוזים מהתמ"ג. קרן המטבע הבינלאומית אף צופה כי חוב זה יגיע ל-180 אחוזים מהתמ"ג בתוך חמש שנים. על רקע זה כינס הנשיא עמנואל מקרון בפריז (אפריל 2018) ועידה כלכלית בינלאומית, שתכליתה לתמוך בלבנון. בוועידה נאספו 11 מיליארד דולר כהלוואות, אך עד כה לא ניתן היה לממשן בשל שיתוקה של ממשלת המעבר.
- **המצב החמור של התשתיות** - המדובר בעיקר במחסור חמור בחשמל ובמים, בהעדרן של תשתיות חיוניות אחרות, ובאזלת ידן של המערכות הלבנוניות לספק לתושבים את השירותים החיוניים. בהקשר זה יוזכר המשבר של איסוף האשפה, שהגיע לשיאו ב-2015.
- **הפליטים מסוריה** - לבנון מארחת כ-1.5 מיליון פליטים - היא המדינה שקלטה את המספר היחסי הגדול ביותר של הפליטים הסוריים (כ-25 אחוזים ממספר תושביה). על אף הסיוע החיצוני, הפליטים מהווים מעמסה נוספת על המדינה ומשפיעים על שוק העבודה, באופן התורם לעלייה באבטלה בקרב האוכלוסייה הכללית. על פי התחזיות, פליטים אלה ישובו לסוריה, אם בכלל, בקצב איטי ביותר: על פי תחזית נציבות האו"ם לפליטים, ב-2019 ישובו לסוריה רק כ-250 אלף פליטים מכלל מדינות האזור.
- **תופעת השחיתות** - כלל המערכות בלבנון - הפוליטית, המשפטית, האדמיניסטרציה הציבורית ואף המשטרה - נגועות בשחיתות. במדד השחיתות של 2018 קיבלה לבנון ציון של 28%. חולשתה של המערכת השלטונית מנוצלת גם היא על ידי חזבאללה, המשתמש בכספי שוחד לקניית השפעה.

משמעויות לישראל

התחזקותו של חזבאללה, שלוחה של איראן בלבנון, בתוך המערכת הפוליטית של המדינה, במקביל להמשך התעצמותו הצבאית של הארגון, מהווה על פניו בשורה רעה לישראל, שכן העמקת אחיזתו במערכת הפוליטית מחזקת את ביטחונו העצמי ומייצרת לו הזדמנויות להמשך הרחבת השפעתו. עם זאת, ככל שגדל כוחו של חזבאללה בתוך המערכת הלבנונית, כך גם גדלים אחריותו לגבי הנעשה בלבנון ועניינו בשימור הישגיו הפוליטיים והאינטרסים שלו במדינה. בנוסף, הארגון מתמודד בתקופה האחרונה עם שורת קשיים בעקבות מעורבותו במלחמה עם סוריה והצפי שאיראן תיאלץ לצמצם את תמיכתה בו בשל קשייה הכלכליים. כל אלה תרמו גם הם ככל הנראה לריסון תגובתו של הארגון מול ההישג הישראלי שבחשיפת המנהרות החודרות לישראל בגבול בין המדינות, אך אין לערוב לכך שריסון זה יישמר בהמשך מול פעולות נוספות של ישראל, שתיתפסנה כפרובוקציות.

מכל מקום, השלב הנוסף בהשתלטות חזבאללה על המערכת הפוליטית בלבנון מחזק את טענותיה של ישראל בדבר השפעתה הנרחבת של איראן על הנעשה בלבנון, כפי שטען ראש הממשלה בנימין נתניהו, ואשר נצאללה, המדגיש את עצמאותו של הארגון, מיהר להכחיש. תורמים לכך גם מאמציה של איראן למצב עצמה כפטרונה של לבנון במסגרת המאבק עם ערב הסעודית על ההשפעה בלבנון: בעקבות הרכבת הממשלה מיהר שר החוץ האיראני להגיע ללבנון (10 בפברואר) בראש משלחת רחבה, כדי לקדם את היחסים המדיניים והכלכליים בין המדינות.

מעבר לכך, הישגיו הפוליטיים של חזבאללה מבססים את התפיסה הישראלית ביחס לאחריות של המדינה הלבנונית לכל מהלכיו של הארגון נגדה, ויסייעו לישראל במאמציה לבסס את הלגיטימציה למהלכים צבאיים נרחבים נגד יעדים של המדינה הלבנונית, ולא רק של חזבאללה, אם תידרש לכך במלחמה הבאה. לכן, יש צורך בבחינה משותפת של ישראל וארצות הברית לגבי המדיניות מול לבנון, נוכח הפער הקיים ביניהן בנושא. בתגובת הגורמים האמריקנים להרכבת הממשלה בלט, כי הממשל האמריקאי עדיין מבחין בין חזבאללה למדינת לבנון, אך אין בכוונתו לעצור את המשך הסיוע ללבנון עקב מינוי שר בריאות המזוהה עם חזבאללה.

אשר לסימון הגבול הימי בין ישראל ללבנון לצורך חיפוש הגז, נראה כי הרכבתה של הממשלה החדשה אינה משפרת את הסיכויים להסדרה בנושא. זאת, נוכח ההשפעה הגוברת של חזבאללה בממשלה ומינוי נדיה בוסתני, ממפלגתו של הנשיא עון, כשרת אנרגיה מטעם מחנה ה-8 במאס.