

קצה הקרחון: דו"ח מזכ"ל האו"ם על החלטת מועצת הביטחון 1701 בלבנון, נובמבר 2019

אסף אוריון

לאחרונה פרסמה מועצת הביטחון את הדו"ח העתי שלה על החלטה 1701 (2006). בצל תקריות ביטחוניות חמורות ואתגרים פוליטיים בלבנון, ולצד נוסחים מסורתיים, בולטים בדו"ח כמה חידושים הראויים לציון: עיסוק נרחב ומפורט יחסית בהגבלת חופש התנועה והגישה של כוחות יוניפי"ל בדרום לבנון, חשיפת תפקידם הפעיל של ממשלת לבנון וצבאה בהפרת 1701 ובהפרעה למימוש מנדט כוח האו"ם, הפקרת לבנון את חובתה כמדינה המארחת להגן על חיילי יוניפי"ל מהתנכלות ומפגיעה, וכן כמה מאפיינים של המערכה שמנהל חזבאללה לשיתוק וסימוא יוניפי"ל: תפקידו המבצעי של הארגון הסביבתי כביכול "ירוק ללא גבולות" בשירות חזבאללה, וכן השימוש הגורף של כלל הגורמים בלבנון ב"שטח פרטי" כעילה לחסימת אתרים צבאיים אסורים בפני יוניפי"ל. פרטי הדו"ח, כמו גם המשבר הפוליטי-כלכלי בלבנון, מהווים הזדמנות חשובה לעדכן את מדיניות ישראל ביחס ללבנון, ולהזמין מדינות אחרות לעשות כן.

ב-18 בנובמבר 2019 פרסם מזכ"ל האו"ם את [הדו"ח העתי על החלטת מועצת הביטחון 1701](#) (2006) לתקופה שבין 25 ביוני ל-31 באוקטובר. הדו"ח מתאר בהרחבה את האירועים הביטחוניים, החל בתקיפה בבירות באמצעות רחפן ב-25 באוגוסט, שעל פי הדיווחים יוחסה לישראל וכוונה לפרויקט דיוק הטילים של חזבאללה; המשך בהתקפת-הנגד של חזבאללה בירי שלושה טילים נגד טנקים על רכב של צה"ל ב-1 בספטמבר והפגזת צה"ל בתגובה לו; וכן את אירועי המחאה ברחבי לבנון שראשיתם ב-17 באוקטובר, ושהמשבר הפוליטי שהציתו מצוי בעיצומו.

דווקא על רקע חומרת האירועים החריגים, על סף הסלמה צבאית ומשבר כלכלי-פוליטי היסטורי בלבנון, בולטת בחירתם החריגה של מחברי הדו"ח לא רק להדגיש הפרות של 1701, אלא גם את חלקם של ממשלת לבנון וצבאה בהפרעה ליוניפי"ל במשימותיו, בהפרות, בכיסוי עליהן ובמניעת מיצוי הדין עם המתנכלים לחיילי האו"ם בלבנון. הדוח מקדיש לראשונה נספח לנשק אסור, ומפרט ארבע עשרה תקריות ספציפיות של הגבלות לחופש התנועה של יוניפי"ל (לעומת שש בדו"ח הקודם), שבהן נעצרו כוחות יוניפי"ל בידי "מקומיים", לעתים באלימות, במאפיינים המוכרים [מהמערכה המתמשכת שמנהל חזבאללה נגד יוניפי"ל](#). גורמים באו"ם מסרו כי העלייה בתקריות המדווחות משקפת התגברות האגרסיביות נגד יוניפי"ל בשטח לצד דיווח מוגבר מצד האו"ם, ואחרים הדגישו שהושקע מאמץ בשיפור איכות הדיווח ורמת הפירוט שלו. גיאוגרפית התמקדו רוב האירועים בגזרה המרכזית, כאשר הכפר בלידא מהווה מוקד מובהק של התנכלות ליוניפי"ל, עם ארבע תקריות בחודשים האחרונים, ובסה"כ 14 אירועים שדווחו על ידי האו"ם מאז 2006. הארגון הסביבתי-כביכול "ירוק ללא גבולות" מכבד בדו"ח: שיגור טילי הנ"ט בוצע מסמוך לעמדות הארגון ליד מארון אל-ראס, עמדותיו מתוארות במפורש כאתרים, שאליהם גישה האו"ם מוגבלת, ופעיליו חוסמים באופן פעיל, תדיר וגובר את חיילי יוניפי"ל וסיווריו.

לצד ההתנכלויות בשטח, הדו"ח שב ומדגיש את תפקידם של נשיא לבנון ומפקדי צבאה הבכירים במניעת גישה מיוניפי"ל לאתרי הפרות. לצד הנוסח המוכר: "סיורי יוניפי"ל מקיימים 'חתימה מבצעית' operational footprint בכל העיירות והכפרים באזור המבצעים שלו", היוצר רושם-שווא של נוכחות אפקטיבית בכלל השטח, מציין הדו"ח בפירוש, כי "צבא לבנון מתנגד לצירי פטרולים שהציע יוניפי"ל לשם הרחבת נוכחותו מעבר לצירים ראשיים ומרכזים מוניציפליים; זאת משום שמדובר בדרכים פרטיות או באזורים בעלי חשיבות אסטרטגית לצבא לבנון". כך ממשיכים ממשלת לבנון וצבאה בנחרצות למנוע מיוניפי"ל גישה לכל אתר, שטח או קטע דרך המוגדר "רכוש פרטי", ובכלל זה עמדות "ירוק ללא גבולות", אתרי השיגור האחרונים, ואתרי פתחי המנהרות ההתקפיות של חזבאללה, שנחשפו במבצע "מגן צפוני" לפני שנה, כולל באזורים שיוניפי"ל סייר בהם בעבר ללא הפרעה. ברמת השטח, מדווח כי יוניפי"ל מקיים סיורי מסוקים "מעל שטחים שהגישה הקרקעית אליהם מוגבלת, כגון שטחים פרטיים...". בכירים במטה האו"ם מכירים בשימוש הברור והגובר של כלל הגורמים בלבנון באמתלת "רכוש פרטי" להסתרת מערכי הצבאיים של חזבאללה ולמניעת גישה יוניפי"ל אליהם, אולם מתלבטים כיצד להתמודד עם קושי זה, שבו מסתתרת לבנון מאחורי חוקיה וריבונותה כדי להמשיך לחמוק מחובותיה הבינלאומיות. הדו"ח גם שב ומבליט את הסחבת וחוסר האמינות של לבנון במיצוי הדין עם תוקפי סיור האו"ם במגידל זון באוגוסט 2018, כמו גם במקרים רבים אחרים של תקיפת כוחות או"ם בלבנון, שההליכים המשפטיים שלהם מתנהלים בעצלתיים.

לשם האיזון המוכר, הדו"ח מפרט את הפרות ישראל, בעיקר בהפרות אוויריות, בכיווני נשק, בכיבוש צפון הכפר ע'ג'ר, ובכמה חציות של הקו הכחול צפונה, אחת מהן דרך מנהרת הרכבת המנדטורית בראש הנקרה.

מחברי 1701 ראו בנשק של חזבאללה בסמוך לגבול ישראל ומחוץ לסמכות לבנון את גורם העיקרי לפרוץ מלחמת 2006, וחותרו למנוע מלחמה נוספת על ידי מניעת התנאים לפריצתה. תפיסתם היתה כי צבאה של ממשלת לבנון הריבונית, בסיוע כוח יוניפי"ל, הוא התשובה לאיום הנשק הלא מדינתי. מסע ההתנכלויות לכוחות האו"ם בדרום לבנון, שני אירועי שיגור טילי נ"ט, חפירת מנהרות התקפיות לשטח ישראל מעל לעשור, עשרות אירועי רקטות, ארבעה מחסני תחמושת שהתפוצצו, וקרוב לעשר התקפות במטעני חבלה כנגד יוניפי"ל וצה"ל, ממחיש את נוכחותו הצבאית והמגוונת של חזבאללה בדרום לבנון, המופעלת לבחירתו. בניגוד לדברי הדו"ח: "יוניפל ממשיך לסייע לצבא לבנון לייסד בין הקו הכחול לנהר הליטאני אזור נקי מנשק, חמושים ונכסים בלתי מורשים, למעט אלה של ממשלת לבנון ויוניפי"ל", ברור לכל כי צבא לבנון אינו עושה דבר נגד היערכותו הצבאית המסיבית של חזבאללה בדרום לבנון, וממילא יוניפי"ל אינו יכול לסייע לו בכך.

לצד הברכה שבשקט הביטחוני, חשוב להכיר בארבעה כישלונות מרכזיים של מדיניות ישראל וידידותיה במערב כלפי לבנון עד כה: התעצמותו הצבאית של חזבאללה בלבנון ובדרומה; השתלטות חזבאללה על המערכת הפוליטית בלבנון וניטרול גורמי הכוח האחרים בה; שיתוף פעולה נלהב מצד חלקים בצבא לבנון (לפחות) עם חזבאללה; ומעל לכל, כפי שעולה מדברי שגרירת ארצות הברית החדשה ללבנון החודש, המשך התנהלות הקהילה הבינלאומית בהתאם למדיניות שגובשה ב-6-2005, למרות השינויים העמוקים במציאות וקריסת הנחות המוצא שבבסיסה. דיפלומטים במערב מגלים אמנם הבנה לדאגות ישראל מהתעצמותו הצבאית של

חזבאללה ומפרויקט הדיוק, אולם בראש מעייניהם ניצבת יציבות לבנון, והמדיניות שהם דבקים בה היא חיזוק מוסדות השלטון, ובראשם צבא לבנון, הותרת מרחב תמרון לממשלת לבנון, על אף היותה בשליטת חזבאללה, הדחקת הסיכון הביטחוני וטיפוח תקוות לעתיד טוב יותר. ישראל, מנגד, מתקשה להציג מדיניות אפקטיבית, שתתקבל אצל שותפותיה במערב, ובראשן צרפת, ואזהרותיה מהסלמה מתקבלות כחרחור מלחמה מצדה. לחצה של ישראל לעצירת הסיוע האמריקני לצבא לבנון עד שיפעל מול מפעלי הדיוק של חזבאללה זכה בתמיכה חולפת מהבית הלבן, אולם נתקל בהתנגדות ממסד המדיניות בארצות הברית, מהפנטגון, דרך מחלקת המדינה ועד גבעת הקפיטול. [מסרי ההרתעה של ישראל נגד מדינת לבנון ותשתיותיה](#) מחזקים אולי את שיקולי הריסון העצמי של חזבאללה, אולם אין להניח כי יטילו עליו רסנים משמעותיים נוספים מצד גורמים אחרים בלבנון, הנתונים למרותו, וללא ספק אינם מתקבלים היטב בקהילה הבינלאומית.

בהקשר המצומצם של יוניפי"ל והחלטה 1701, על ישראל למצות את הפוטנציאל החיובי שבהם באופן מובחן, מדורג ושיטתי. את המאמצים המתמשכים נכון לכוון למועד חידוש המנדט השנתי בסוף אוגוסט, ועד אז לפעול במקביל במספר מישורים, הן בשטח, הן במטה האו"ם והן במדינות הידידותיות: לחזק את מנגנוני הקישור והתיאום, ובראשם המפגשים הטריטוריאליים בין יוניפי"ל, צה"ל וצבא לבנון, ככלי למניעת הסלמה; לשפר את שיקוף המציאות ודיווחי האו"ם על המציאות בשטח, באמצעות שיפור התיעוד החזותי והגיאוגרפי של פעילותו: ציוד הסיורים במצלמות גוף, פירוט הפעילות על פי צירי תנועה בפועל, תיעוד ודיווח מלא של תקריות עם פעילי חזבאללה, כולל זיהוי פנים ולוחיות רישוי כלי רכב מעורבים, והדגשת חלקה של ממשלת לבנון בהפרות 1701 ומנדט יוניפי"ל; יש לתבוע מממשלת לבנון להפסיק בהפרעותיה ליוניפי"ל ובכיסוי להפרות חזבאללה: יש לדרוש גישה מיידית של יוניפי"ל לכל אתרי המנהרות ולכל אתר רלבנטי אחר, מענה מלא ומפורט על כלל התקריות נגד יוניפי"ל, סיום הליכי הסחבת המשפטית סביב התקפות על יוניפי"ל בעבר, והסרת אמתלת "שטח פרטי" ככיסוי לפעילות צבאית אסורה של חזבאללה.

בנוסף, ראוי לישראל לקדם אבחנה בין חלקי צבא לבנון המשתפים פעולה עם חזבאללה, שאותם נכון להגדיר כמסייעים לטרור, לבין חלקים המהווים רכיב חשוב בייצוב לבנון. לאור תפקודו המבצעי בשירות חזבאללה, נכון לחתור להגדרת ארגון "ירוק ללא גבולות" כארגון טרור, ולהטיל עליו סנקציות בינלאומיות. יש לנסות ולקדם משטר ביטחון מיוחד, עם סמכויות מורחבות ליוניפי"ל, ברצועת השטח שמצפון ל"קו הכחול", ובדגש על הגזרה המרכזית. אם לא תחול התקדמות בצירים אלה, נכון לשוב ולהעלות על הפרק את צמצום כוח יוניפי"ל ותקציבו בהתאם לחופש פעולתו בפועל, המוגבל קשות על ידי ממשלת מדינת לבנון המארחת, שעוצמתה בחולשתה.

בראייה רחבה יותר, המציאות הנוכחית כוללת איומים והזדמנויות לישראל. לאור פוטנציאל הנפיצות, נכון לתת דגש עיקרי למניעת הסלמה למלחמה. לאור חומרתו של איום הדיוק יהיה על ישראל להמשיך ולסכלו בכל רחבי האזור, כולל בלבנון, במסגרת המערכה שבין המלחמות, תוך מאמץ עליון לשמרו מתחת לסף ההסלמה. על ישראל לנסות ולהניע עדכון מדיניות כלפי לבנון אצל שותפותיה במערב, בהתאם להתפתחויות בעשור שעבר. המשבר הכלכלי-פוליטי של לבנון מגביר את תלותה בסיוע מהחוץ, שניתן להתנותו בהתקדמות מהותית לא רק בתחומים שבראש סדר היום הבינלאומי (רפורמות, שחיתות, משילות ויציבות פוליטית-כלכלית) אלא גם בתחום הביטחון, החיוני לישראל. המשבר הכלכלי אף מגביר את ערכיותו ללבנון של הסכם אפשרי

בתחום הגז בים התיכון, אשר עשוי לשמש מדרגה ראשונית להסדרה כלכלית-ביטחונית מדורגת. ישראל פועלת מזה זמן להסדרה מוגבלת עם ארגון טרור ואויב מר אחר שלה, חמאס בעזה. נכון לה למצות גמישות תפיסתית זו גם מול חזבאללה, שמחירי מלחמה עמו גבוהים לאין שיעור.