

הנסיגה האמריקנית מאפגניסטן – ואקום ועתיד מעורפל

יורם שוייצר ועודד ערן | 20 ביולי, 2021 | גיליון 1497

הנסיגה האמריקאית מאפגניסטן מממשת את כוונתם של שלושה ממשלים שקדמו לממשל ביידן לסיים את תפקידה של ארצות הברית כשוטר והמממן של מדינה מפולגת ומשוסעת זו, שאליה נקלעה בעקבות מתקפת הטרור ב-11 בספטמבר, 2001. בראשיתה השיגה ההתקפה האמריקאית באפגניסטן את מטרותיה המידיות – פגיעה באל-קאעדה וסילוק משטר הטליבאן, אולם ככל הנראה, בהמשך כשלה ארצות הברית למנוע את חזרת הטליבאן לשלטון באפגניסטן. ארצות הברית התחייבה לנקוט יד קשה אם תותקף שוב בשטחה, אך שכניה של אפגניסטן מסתכלים בחשש אל העתיד לנוכח החלל שהותירה הנסיגה. יתר על כן, הנרטיב שיופץ בידי הטליבאן ואל-קאעדה על אודות ניצחון המוקאוומה האסלאמית הפונדמנטליסטית על מעצמה עלול להיות מקור השראה לארגונים דומים באזורים שונים, ובכלל זה במזרח התיכון. ראוי שישראל, כמו גם בעלי בריתה במערב, יערכו לאפשרות שאפגניסטן תשוב להוות בסיס לטרור גלובלי.

הנשיא ג'ו ביידן הכריז ב-8 ביולי כי הכוחות האמריקאים ייצאו מאפגניסטן עד סוף אוגוסט, לאחר עשרים שנות נוכחות ולחימה בשטח המדינה. כזכור, המניע המידי ללחימה באפגניסטן היו פיגועי ה-11 בספטמבר 2001 על ידי אל-קאעדה, שגרמו הרג ופגיעה בסמלי שלטון וכלכלה אמריקאים בהיקפים ובתחכום שמאז ועד היום לא נראו כמותם.

הפלישה האמריקנית לאפגניסטן נועדה להשיג מספר מטרות מידיות: סילוק אל-קאעדה מהמדינה ופגיעה אנושה בו, עקירת המשטר הרדיקלי-פונדמנטליסטי של הטליבאן מאפגניסטן, שבחסותו פעל אל-קאעדה, וסיוע להקמת משטר אלטרנטיבי דמוקרטי וליברלי. כלל הישגים אלה נועדו להרתיע ארגוני טרור ותומכיהם מפני התקפות רבות נפגעים נוספות בארצות הברית. ואכן, יעדים אלה הושגו בטווח הזמן הקצר. אל-קאעדה נפגעה קשות, סולק ונאלץ לגלות לפקיסטאן ולאיראן. הטליבאן הורחק ממאחזיו בערים המרכזיות וחדל למשול באפגניסטן, ממשל חדש בראשות חמיד כראזאי נבחר ולראשונה התקיימו בה בחירות חופשיות למועצה המחוקקת. ארצות הברית הוכיחה את עוצמתה ואת נחישותה להעניש במלוא החומרה את המעז לתקוף אותה בשטחה.

אולם, כשפלשה ארצות הברית ב-2003 לעיראק, כשנה וחצי אחרי אירועי 11 בספטמבר, כדי לסלק את משטר סדאם חוסיין, היא הסיטה לשם את תשומת הלב של הלחימה בטליבאן ובאל-קאעדה וכך איבדה מידה ניכרת מהתמיכה המעשית והמוסרית של האוכלוסייה המקומית באפגניסטן ושל חלק מבעלות בריתה. כך גם אפשרה ארצות הברית לטליבאן ולאל-קאעדה להתאושש ולשוב ולהתבסס באפגניסטן. המשטר האפגני עצמו, שסבל קשות משחיתות ולא זכה באמון ציבורי, לא שלט ביעילות ברחבי המדינה. וכך, בניגוד לתכנון, ארצות הברית נאלצה לתגבר עוד ועוד את נוכחותה הצבאית ואת השקעתה בבניית צבא אפגני כדי שיוכל להתמודד עם הטליבאן. על רקע זה כשל המאמץ למנוע מהטליבאן לחזור ולהיות כוח משמעותי באפגניסטן והארגון השיב לשליטתו אזורים נרחבים במדינה. מוערך כי כיום הטליבאן שולט במעל 13 מיליון תושבים, המתגוררים ב-212 מחוזות המדינה, בעוד ממשלו של הנשיא אשרף ע'אני שולט בכ-10 מיליון תושבים המתגוררים בכ-70 מחוזות ובבירה כאבול. לגבי 116 מחוזות, שבהם מתגוררים כ-9 מיליון תושבים, עדיין אין הכרעה.

על פי החלטת הנשיא הקודם, דונלד טראמפ, התנהלו בין ארצות הברית לטליבאן שיחות שלום בדוחא ובסופן נחתם הסכם שקבע כי ארצות הברית תיסוג מאפגניסטן עד פברואר 2021, בתנאי שהטליבאן יקיים שיחות עם הממשל האפגני בכאבול על אודות שיתוף בניהול ענייני המדינה לאחריה. כן נקבע בהסכם שהטליבאן ימנע מאל-קאעדה נוכחות במדינה ובכל מקרה יבטיח שלא יפעל משטחה נגד ארצות הברית וכן שימנע מארגון 'המדינה האסלאמית בחורסאן', הפעיל באפגניסטן, לעשות כן. הנשיא בידן, למרות שעוכב את מועד הנסיגה בכחצי שנה, הכריז על מחויבות להסכם וכי עד סוף אוגוסט תושלם נסיגת כל הכוחות האמריקאים מאפגניסטן, למעט כוח של 650 אנשי ביטחון שיגנו על השגרירות בכאבול. עד כה פונו 95 אחוזים מהבסיסים והכוחות האמריקאים מאפגניסטן.

מטרות ארצות הברית באפגניסטן לאחר הנסיגה, כפי שהגדיר הנשיא בידן: שימור עליונות מודיעינית באזור; סיוע לממשלה האפגנית ומניעת התמוטטותה עקב התחזקות הטליבאן; השגת הסכם בין הטליבאן לממשלה האפגנית; מניעת התבססות מחודשת של אל-קאעדה באפגניסטן ופעילות ה'מדינה האסלאמית בחורסאן' נגד ארצות הברית.

מבקריה של החלטת הנסיגה טוענים כי פינוי כל הכוחות מאפגניסטן וויתור על נוכחות מודיעינית וצבאית במדינה עלול להביא להשתלטות מהירה של הטאליבן על אפגניסטן וביסוס מחדש של שלטון רדיקלי פונדמנטליסטי במדינה. זו תשוב להוות בסיס לארגוני טרור ומארגנות הברית תישלל יכולת להגיב באפקטיביות למקרה ששוב תותקף בתחומה על ידי גורמים אלה, וכך לממש יעד שהציב הנשיא בידן.

תשובתו הנחרצת של בידן לשאלה האם הוא נותן אמון בטליבאן, הייתה שלילית. החלטת הנסיגה, למרות הספקות והחששות, משקפת את המגמה האסטרטגית שאימץ ממשל ברק אובמה כבר בתקופת הכהונה הראשונה (2009–2012) - מיקוד האינטרסים הגלובליים ביריבותיה המרכזיות של ארצות הברית, ובראשן סין, ומכאן גם ריכוז המאמץ המדיני הכלכלי

והצבאי בזירת האוקיינוס השקט ומזרח אסיה. בהתאם פחתה חשיבות נוכחותה של ארצות הברית במרכז אסיה ובמזרח התיכון, שגבתה בעשורים האחרונים מחיר דמים כבד, תרתי משמע. ארצות הברית השקיעה באפגניסטן בעשרים שנות נוכחותה שם כטריליון דולר (סיוע אזרחי וצבאי ומחיר הנוכחות הצבאית והלחימה) והנשיא ביידן הודה בחצי פה כי כמו אימפריות ששקעו בעבר בבזבז האפגני, גם ארצות הברית לא זכתה לתמורה על השקעתה.

יתר על כן, הטליבאן ואל-קאעדה עצמם, הגם ששילמו מחיר כבד על מעורבותם בתקיפת ארצות הברית לפני 20 שנה, זכו בהישג מעצם החלטת הנסיגה. הטליבאן, המקיים בשבועות האחרונים שיחות עם נציגים רוסיים, איראניים וסינים, נהנה כיום מהכרה ומלגיטימציה ככוח פוליטי – יתרונות שחתר ללא הצלחה להשיגם לאחר עלייתו לשלטון ב-1996. קרוב לוודאי שבעקבות הנסיגה האמריקאית יכריזו הטליבאן ואל-קאעדה על הצלחתם בהתמודדות עם עוד אימפריה זרה, על יכולתם לסלקה מתחום אפגניסטן, המוכר בכינויו "בית קברות לאימפריות", ועל ניצחון הג'יהאד במאבק נגד כוח "כופר".

בהנחה שהטליבאן ישתלט מחדש על כל שטח אפגניסטן לאחר הנסיגה האמריקאית ויכונן בה את השריעה כחוק המדינה על פי פרשנותו הרדיקלית, נשאלת שאלה לגבי עמידתו בהתחייבות למנוע את צמיחתו של בסיס טרור גלובלי בשטח המדינה. זאת ועוד, בהנחה שהטליבאן לא יסלק את אל-קאעדה מאפגניסטן, לא ברור האם ימנע ממנו לצאת לפעולות במערב והאם אל-קאעדה ידבק במדיניות הפגיעה ב'אויב הרחוק', קרי בארצות הברית ובמערב, כאסטרטגיית המאבק המועדפת, או שמא יתמקד בהתבססות במדינות הפריפריה ובניהול מערכות טרור באזורים שבהם שוהים הוא ובעלי בריתו – תימן, הסהל, במדינות באפריקה ובדרום מזרח אסיה. שאלה נוספת היא, האם וכיצד יצליח הטליבאן לרסן את פעילות הטרור של 'המדינה האסלאמית בחורסאן', המהווה עבורו באפגניסטן יריב אידיאולוגי מר.

הוואקום שתותיר הוצאת הכוחות האמריקאים מאפגניסטן תעמיד מדינות במרחב הסובב את אפגניסטן ופקיסטן בפני אתגר מדיני וביטחוני. אפשרות לזליגת המאבק המדי-הפנימי בין הטליבאן לשלטון הנוכחי בכאבול אל מחוץ לגבולות אפגניסטן, שתבוא לידי ביטוי בפעילות טרור אזרחי וגלובלי, היא איום סביר, המחייב היערכות במדינות השכנות ומעבר להן.

ממשל ביידן עצמו ייבחן לגבי נכונותו לסייע למשטר הקיים באפגניסטן ולשמור על יציבותו ועל זכויותיהם של אזרחי המדינה ושל נשים בפרט, על ידי הענקת סיוע הומניטרי, מדיני ובמצבי קיצון על ידי הפעלה מרחוק של כוח צבאי כדי להגן מפני מכת טרור חוזרת. סביר שהנסיגה תיתפס ותוצג כתבוסה של מעצמת העל המערבית, מה שעלול לעודד ארגונים אסלאמיים שוחרי 'מוקאוומה' לקרוא תיגר על ארצות הברית וגם על בעלי בריתה. עם זאת, אפשר שבחינה מושכלת של תוצאות מתקפת 11 בספטמבר, בעיקר בשנים הראשונות לאחריה, וכן הבנת הסיבות לנסיגה האמריקאית מאפגניסטן וחשש מפני תגובות של ארצות הברית ובעלות בריתה, תרתיע אותם מפני הרפתקנות בוטה.

לעומת זאת, מדינות במזרח התיכון, המזוהות עם ארצות הברית, הפנימו את המסר הברור של הממשלים הקודמים, שביידן ממשיך אותו - השקעת מאמצים הולכת ופוחתת באזור וציפייה שהן תיטולנה (אמנם בעל כורחן) על עצמן את מרבית הנטל הביטחוני והכספי שארצות הברית משילה מעליה. גם בהקשר זה, ההסכמים שנחתמו בשנה האחרונה בין ישראל לבין מספר מדינות ערביות והסיכוי לשיפור מדיני עם נוספות יוצרים מסגרות פוטנציאליות לשיתוף פעולה מודיעיני ואחר, שהוא חלק מההיערכות ליום שאחרי סיום הנוכחית הצבאית באפגניסטן ושבעקבותיו אפשר שיינקטו מהלכים דומים באזורים אחרים. המעורבות של מדינות האזור בלחימה בדעא"ש יצרה בסיס לשיתוף פעולה עתידי, וגם אם ארצות הברית מוציאה את חייליה מאפגניסטן היא יכולה וצריכה לסייע להן בהתארגנות הנדרשת הן מול איראן והן מול האפשרות של התחדשות הטרור שמקורו באפגניסטן.

מן הראוי שראש הממשלה נפתלי בנט יעלה נושא זה בשיחתו הצפויה עם הנשיא ביידן וראשי זרועות החוץ והביטחון בממשלו במסגרת הדיון בסוגיות האזור, שכן יש להניח שבממשל מחפשים רעיונות קונקרטיים כמענה לוואקום שיוצרת הסגת הכוחות האמריקאים מאפגניסטן ולהשלכותיה.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט