



המזרח התיכון. מקור: Anton Balazh/Shutterstock.

# “ריבונות חלולה”: על התמורות במעמד מדינות הלאום הערביות בראי עשור לטלטלה הערבית

כרמית ולנסי וקובי מיכאל

“The time of absolute sovereignty and exclusive sovereignty...has passed; its theory was never matched by reality” (Boutros-Ghali, 1992)

במהלך 'האביב הערבי' חלו במזרח התיכון תהליכים כבדי משקל, שהשפיעו בין היתר על מעמדן של מדינות הלאום ובעיקר ערערו את ריבונותן. בפרספקטיבה של עשור מתברר כי הגבולות הטריטוריאליים והמעטפת המדינתית של מדינות האזור נשמרו, וכך הריבונות לכאורה שמרה על מעמדה. במאמר זה נבקש להציע ניתוח מורכב יותר של המונח ריבונות ולהציג את מאפייניה השונים ואת האופנים השונים שבהם הריבונות באה לידי ביטוי בקרב מדינות האזור בין השנים 2010–2020. אנחנו מציעים בחינה מחודשת של המונח ביחס למה שמופיע בשיח התאורטי של מדע המדינה והיחסים הבינלאומיים, תוך ניסיון לבחון את הזיקות בין השינויים במאפייני הריבונות לבין תופעת המדינה הכושלת ואימוץ טיפולוגיה המבטאת את רבדיה וסוגיה השונים של הריבונות המדינתית. לבסוף נעריך כיצד ניתוח האזור מנקודת המבט של ריבונות עשוי לסייע להבנה מעמיקה יותר של המדינות במזרח התיכון ושל רמת יציבותן.

מילות מפתח: אביב ערבי, מדינות לאום, ריבונות, משילות, מדינות כושלות, ציבורים, גבולות, יציבות משטרים

## מבוא

גל המחאות הערביות שפקד את המזרח התיכון בדצמבר 2010 היה תוצאה של שילוב בין רודנות ודיכוי מתמשכים לבין בעיות היסוד של המזרח התיכון, בראשן כישלון תפקודי של רוב המדינות הערביות, שהיו בדרגות שונות של כישלון מדינתי. הדבר הוביל בין היתר להרעת המצב הכלכלי ולשיעורי אבטלה גבוהים, בעיקר בקרב הדור הצעיר המשכיל. תהליכי גלובליזציה והתפתחויות טכנולוגיות של הרשתות החברתיות אפשרו את היכולת להתבונן על המתרחש מעבר למזרח התיכון והבליטו את משמעותיות הכישלון המדינתי, העצימו את תחושת התסכול והייאוש של אוכלוסיות והובילו אותן לחולל גל מהפכות באופן חסר תקדים באזור. הטלטלה האזורית התרחשה בגלים שונים שהשפיעו על מעמדן של מדינות הלאום, העצימו את מגמות הכישלון המדינתי כשמדינות כושלות הפכו לכושלות עוד יותר (סוריה, תימן, לוב, לבנון ואפילו מצרים כדוגמאות בולטות), ובעיקר ערערו את משמעותו של המונח ריבונות.

ריבונות נתפסה במשך שנים כאחת מאבני היסוד של המערכת הבינלאומית, אולם לאורך השנים עבר המונח שינויים ונטען במשמעויות שונות. החל משנות ה-90, הערך האבסולוטי של המונח ריבונות התערער (Boutros-Ghali, 1992) בעיקר כתוצאה מקריסת ברית המועצות, שהובילה להאצת תהליכי גלובליזציה (ובהם גם התרחבות משמעותית של האיחוד האירופי) ולמעורבות צבאית גוברת של שחקנים זרים במדינות, וכן כתוצאה מהכרה גוברת בזכויות אדם וזכויות אזרח. (Welsh, 2004, p. 2) פעילותם של שחקנים לא-מדינתיים, שהתאפשרה במדינות כושלות שבהן השלטון המרכזי איבד את השליטה האפקטיבית במרחבים הפריפריאליים של המדינה, הואצה בשנים אלו, ערערה והחלישה את מדינות הלאום עוד יותר.

במאמר זה נבקש לנתח את השינויים שחלו במעמד מדינות הלאום במזרח התיכון בין השנים 2010-2020 באמצעות המונח ריבונות. אנחנו מציעים בחינה מחודשת של המונח כפי שהוא מופיע בשיח התאורטי של מדע המדינה והיחסים הבינלאומיים, תוך התייחסות לקשרי הגומלין בין ריבונות לבין תופעת המדינה הכושלת ואימוץ טיפולוגיה המבטאת את רבדיה וסוגיה השונים של הריבונות המדינתית; לבסוף נעריך כיצד ניתוח האזור מנקודת המבט של הריבונות עשוי לסייע להבנה מעמיקה יותר של המדינות במזרח התיכון ורמת יציבותן.

## ריבונות – התפתחות המושג, השתנותו ומגבלותיו

ראשיתה של המדינה הריבונית בשלום וסטפליה

מ־1648 – ההסכם שחתם את מלחמת שלושים השנים. עקרון הריבונות, שמשמעותו היא הלגיטימציה לשליטה אבסולוטית של המדינה על אוכלוסייה בטרטוריה מוגדרת, עמד בבסיס הגישה הריאליסטית ביחסים הבינלאומיים משנות ה-50 ועד שנות ה-90 של המאה ה-20. לאורך השנים נטען המושג ריבונות במשמעויות שונות.

החל משנות ה-90 התערער ערכו האבסולוטי של המושג ריבונות בעיקר עקב תהליכי גלובליזציה (באופן בולט במיוחד במדינות האיחוד האירופי, עם התרחבותו המהירה והגדולה לאחר קריסת ברית המועצות ואימוץ המטבע המשותף אירו) ומעורבות צבאית גוברת של שחקנים זרים במדינות, וכן כתוצאה מהכרה גוברת בחשיבותן של זכויות אדם (Welsh, 2004, p. 2). זאת לצד התחזקותם של שחקנים לא-מדינתיים, ששחקו את שליטת השלטון המרכזי בטרטוריות מדינתיות, בעיקר במרחבים הפריפריאליים, והחלישו את השלטון המרכזי ואת יכולת המשילות שלו.

## בתחילת שנות ה-2000 התחדדה ההבנה כי המודל המערבי המודרני של מדינת לאום ריבונית הוא בבחינת יוצא מן הכלל יותר מאשר מעיד עליו.

ובר וברסטרק הגדירו ריבונות כ"זכותה המוכרת של ישות פוליטית לאכוף סמכות על כל ענייניה". הגדרתם מדגישה את הממד החיצוני של הריבונות, קרי את עצמאותה של המדינה מישויות פוליטיות אחרות (Biersteker & Weber, 1996, p. 2), ואילו ראג'י מגדיר אותה כ"מיסוד של סמכות ציבורית בשטחי שיפוט בלעדיים" ובכך מדגיש את ההיבט הטרטוריאלי (Ruggie, 1983, p. 275).

בתחילת שנות ה-2000 התחדדה ההבנה כי המודל המערבי המודרני של מדינת לאום ריבונית הוא בבחינת יוצא מן הכלל יותר מאשר מעיד עליו. מחוץ למדינות המפותחות של ה-OECD, למרבית המדינות רמת מדינתיות (statehood) מוגבלת וריבונות חלקית. כך שחקנים חיצוניים, מדינתיים או לא-מדינתיים, מעורבים בסוגיות פוליטיות במשילות (סוריה, לוב, תימן, לבנון הן דוגמאות בולטות). למרות השחיקה במושג ריבונות במופעים השונים במזרח התיכון, השיח התאורטי עדיין שבוי בתפיסה ובהנחות יסוד הנשענות על עקרונות הריבונות האבסולוטית או הרחבה והאפקטיבית, זו המוכרת במדינות ברמת תפקוד גבוהה, להבדיל ממדינות כושלות.

כישלון מדינתי, המוגדר בין היתר כחולשה ביכולתו של השלטון המרכזי לספק לאוכלוסייה את מגוון השירותים המדינתיים לרווחת הציבור, המתחייבים לצורך הבטחת הביטחון האנושי (human security) בהגדרתו הרחבה (Michael & Guzansky, 2017).

אם כן, אחד השינויים הבולטים במעמד מדינות הלאום קשור במושג ריבונות פנימית, הכולל שני מושגי מפתח – סמכות מדינתית ושליטה אפקטיבית. סמכות מדינתית יכולה להתקיים ללא שליטה אפקטיבית במקרים שבהם רוב האוכלוסייה מקבל באופן וולונטרי את השלטון תוך הסכמה וללא אמצעי כפייה (למשל במצרים). ברוב המקרים מדובר בשילוב של שני הרכיבים. אומנם גם מדינות כושלות או כאלו שבהן ה"מדינתיות" מוגבלת (areas of limited statehood), דוגמת סומליה, זוכות להכרה על פי ההגדרה של "ריבונות בינלאומית", אולם הריבונות הפנימית שלהם מקוטעת ושבירית. במילים אחרות, במדינות אלו ישנם אזורים אשר ידו של הממשל המרכזי קצרה מכדי להחיל ולאכוף בהם חוקים והחלטות, ואולי השליטה על אמצעי האלימות והכפייה היא מוגבלת (Risse, 2013, p. 80). אזורים אלו אינם ייחודיים למדינות כושלות או שביריות אשר הריבונות הפנימית שלהן ממילא אבדה או נחלשה באופן משמעותי. הבחנה זו מאפשרת לנתח מקרים של מדינות ריבוניות הכוללות אזורים, לרוב בפרפריה, שבהם לא מוחלת וממומשת ריבונות פנימית, על כל המשתמע מכך. לפיכך, לא רק בסומליה ובקונגו, המוגדרות כמדינות כושלות, אלא גם במדינות מתפקדות כמו ארגנטינה, אינדונזיה, רוסיה ואפילו סין, קיימים אזורים המתאפיינים במדינתיות מוגבלת או בריבונות פנימית מקוטעת.

מי בכל זאת שולט ומחיל משילות באזורים בעלי ריבונות פנימית חלקית? באזורים שבהם קיימת שליטה מדינתית ברמה גבוהה, הממשל המרכזי אמון על הדאגה לביטחון הפנימי והחיצוני של האזרחים (באמצעות המונופול על אמצעי הכוח, חוק וסדר) ועל אספקת שירותים ומוצרים לרווחת הציבור באמצעות המוסדות המדינתיים. באזורים אחרים, באופן מפתיע, ניתן לראות מצבים שבהם שירותים ממשיכים להתקיים והם אינם מתאפיינים בכאוס ובאנרכיה, גם שלא באמצעות השלטון המרכזי. למעשה מדובר במציאות של משילות ללא ממשלה (governance without government) (Risse, 2013; Rosenau & Czempel, 1992). כך שירותי בריאות, תברואה, ביטחון ועוד מסופקים על ידי ארגוני סיוע לא-ממשלתיים מסוגים שונים או באמצעות נציגים של מדינות זרות, שחקנים לא-מדינתיים כמו מוסדות פוליטיים, דתיים, ארגונים לא-ממשלתיים (NGOs) וארגונים אלימים כמו ארגוני טרור וגרילה,

סטיבן קרסנר עסק בפער הזה בין היתר באמצעות הצגת טיפולוגיה מורכבת יותר של המושג ריבונות והניח כי מרבית מדינות העולם אינן נהנות באופן מלא מכל סוגי הריבונות, אלא רק מחלקן. מדינה מוגדרת כמדינה ריבונית אם מתקיימים בה שלושה תנאים: המדינה בעלת טריטוריה מוגדרת; היא אוטונומית או עצמאית (independent) במובן שאין אף שחקן חיצוני שיש לו סמכות לפעול בגבולות המדינה, וכי כל מדינה אחרת מכירה בעצמאותה; לבסוף, מדינות ריבוניות הן שוות באופן פורמלי, במובן שלמרות שונותן בגודל, אוכלוסייה, במשאבים ובעושר – לכולן הזכות לחתום על הסכמים עם שחקנים אחרים ולהיות חופשיות ממעורבותם של שחקנים חיצוניים (Krasner, 2007).

### אחד השינויים הבולטים במעמד מדינות הלאום קשור במושג ריבונות פנימית, הכולל שני מושגי מפתח – סמכות מדינתית ושליטה אפקטיבית.

קרסנר מבחין בין ארבעה סוגי ריבונות: **ריבונות בינלאומית** שמשמעה עצמאות משפטית והכרה הדדית של מדינה במדינה אחרת; **ריבונות וסטפליאנית** – קרי היכולת של המדינה להדיר שחקנים חיצוניים מהסמכות המובנית של המדינה בשטח נתון; **ריבונות פנימית** – ארגון הסמכות במדינה בידי השלטון המרכזי ויכולתו לאכוף שליטה אפקטיבית בגבולות המדינה; וכן **ריבונות של תלות הדדית**, כלומר יכולתה של הסמכות המדינתית לשלוט במעברי אנשים, סחורות והון מעבר לגבולותיה (Krasner, 2004, p. 88).

טיפולוגיה זו מאפשרת לדון באופן מדויק יותר במושג ריבונות וברמותיו המשתנות בין מדינה למדינה במערכת הפוליטית הבינלאומית. למעשה, רוב המדינות במערכת הבינלאומית מתאפיינות בריבונות חלקית, או כפי שקרסנר וריסה מכנים זאת "ריבוניים בעייתיים" (problematic sovereigns) (Krasner, 2001; Risse, 2013). חלק גדול מהמדינות שבראשן עומדים ריבוניים אלו ממשיכות ליהנות מהכרה בינלאומית, אולם הריבונות הפנימית שלהן היא חלקית בשל אייכולתם של השליטים לשלוט במתרחש במדינתם, לאור מעורבותם של שחקנים חיצוניים המערערים בעצם פעולתם את הריבונות הווסטפליאנית (Bolt, 2013). אין זה אומר שלא קיימת משילות או אספקה של שירותים ציבוריים במדינות, אלא שמי שמספק אותם לצד רשויות השלטון המרכזי הם גם שחקנים חיצוניים, מדינתיים או לא-מדינתיים. למעשה, ניתן לראות בתופעה ביטוי בולט של

הפוליטי העיראקי פאלח עבד אל-ג'באר ונועד לתאר את המאבק הפוליטי הנוכחי המתחולל במדינה מאז פרוץ ההתקוממות העממית בעיראק באוקטובר 2019, שבו נוטלים חלק פוליטיקאים, אינטלקטואלים ועיתונאים מרחבי הקשת החברתית-פוליטית העיראקית. לטענתו, המונח לא-דולה אינו זהה למונחים כמו deep state או המדינה המקבילה, אלא מתייחס למגוון תצורות של שחקנים הפועלים מחוץ ובתוך המסגרת המדינית, כלומר ישויות בלתי נפרדות מהמדינה. המונח מבטא מעבר ממדינת ה"לוויתן" של הובס למדינה מוחלשת, אולם אינו מעיד רק על הפיכת מדינה חזקה למדינה חלשה אלא גם על קיטוב, פיצול וחוסר יכולת לנהל תהליך קבלת החלטות סדור במערכת הפוליטית (Aziz, 2020). ה"מוטציה" שחלה במהות המושג ריבונות ובהתייחס למידת ישימותו האפקטיבית מעוררת את האסוציאציה המיידית של מדינות כושלות. המונחים כישלון מדינתי (state failure) ומדינה כושלת (failed state) מוכרים בתאוריה ובפרקטיקה שנים ארוכות. אין חולק כי ניתן לזהות כמה ממשקים וזיקות בין רמת האפקטיביות של הריבונות לבין כישלון מדינתי, ולכן ניתן להסתייע בחלק מהמדדים שפותחו לבחינת כישלון מדינתי על מנת לבחון את רמת האפקטיביות של הריבונות ולהסתייע בכך לצורך סיווגה. כך למשל: המונופול על הפעלת האלימות המאורגנת; היכולת לסכל טרור או ניסיונות השתלטות והתפשטות של שחקנים לא-מדינתיים; היכולת לסכל או לרסן התערבות שחקנים זרים; רמת השירותים המדינתיים; והיכולת לספק לאזרחים ביטחון אישי במובן הרחב של המושג (Michael & Guzansky, 2017, p. 18). קווי החפיפה והממשקים שבין המושגים ריבונות חלולה ומדינה כושלת מעלים את השאלה אם המושג מדינה כושלת מכיל בתוכו בהכרח את המושג ריבונות חלולה, וכן אם ההתמקדות בנושא הריבונות והמשגתה המחודשת והמתעדכנת, בהתאם לנסיבות שעוצבו בעשור של הטלטלה האזורית, אכן מספקת לנו כלי אנליטי נוסף.

המושג מדינה כושלת הוא מושג רחב ומכליל, המשקף את אופן תפקודה המוסדי של המדינה ומתייחס בין היתר גם לפרמטרים או לממדים הקשורים לריבונות. אולם הערכים המספריים המשוקללים, המבטאים שקלול של 12 מדדים, מייצגים את ההערכה לגבי התפקוד המדינתי הכולל והרחב. בהתייחסות המרחיבה הזו, הדגש הוא על יכולתה של המדינה לעמוד בחוזה החברתי עם אזרחיה ולספק להם את הביטחון האנושי (human security) במובן המרחיב והמכליל של המושג (הכולל שמונה פרמטרים שונים ובכללם תעסוקה, מגורים, חינוך ועוד, מעבר לביטחון אישי) (Fragile State Index, 2020).

מיליציות, ארגוני פשע וכנופיות, המתחרים על מוקדי כוח עם המדינה הפורמלית.

## תפיסות והמשגות נוספות בספרות לרעיון "הריבונות החלולה"

הספרות העדכנית מציעה מספר מונחים לתיאור המורכבות הנדונה. "סדר פוליטי היברידי" (hybrid political order) הוא אחד מהם. משמעות המונח היא משילות מעורבת שמיושמת על ידי יותר מגורם אחד (למשל של ריבון מדינתי) וכוללת גורמים מהרמה המקומית, הלאומית, האזורית והבינלאומית. (et al., 2009). מכך ניתן להבין ששחקנים אלו אינם פועלים במנותק מהמדינה אלא מנהלים עימה יחסי גומלין המאופיינים בתחרות ולעיתים גם בהסכמות, ומושפעים זה מזה באופן שבו הארגונים מאמצים שיח ופרקטיקות מדינתיות (ככל שמדובר בשחקנים לא-מדינתיים, אנו עוסקים בתופעה של התמסדות, שעל מאפייניה והשלכותיה ניתן לקרוא בהרחבה אצל מיכאל ודוסטרי, 2018), ואילו המדינות מושפעות מסדר יום לא-מדינתי וא-פורמלי. אם נשוב לטיפולוגיה של קרסנר, סדר פוליטי היברידי משקף את הרעיון של ערעור הריבונות הפנימית והווסטפליאנית.

דוגמה לאינטראקציה מסוג זה ניתן למצוא בעשור האחרון בזירה הסורית, כשהשילוב בין "מוסד מדינתי פורמלי" לבין מגוון שחקנים מדינתיים (רוסיה, ישראל, איראן, טורקיה) ולא-מדינתיים (ארגוני מורדים חמושים, אופוזיציה פוליטית, מיליציות איראניות-שיעיות, כורדים, ארגונים הומניטריים ותנועות אזרחיות אחרות) יצר שפה שלמה ולמעשה פרקטיקות בשטח, שנועדו להתמודד עם חלוקת הכוח בין ריבוי הגורמים: 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). יתרה מכך, נכון לתחילת 2021 אסד שולט רק בכ-60 אחוזים משטחי המדינה, שגם בהם אין למשטר המרכזי יכולת אכיפה מלאה ולא משילות אפקטיבית. זאת ועוד, האזורים הנותרים, שאותם לא הצליח השלטון המרכזי להשיב לשליטתו, מתנהלים כמובלעות אוטונומיות הנשלטות על ידי גורמים חיצוניים ומתחרים במשטר המרכזי: הכורדים בצפון ובצפון-מזרח; מובלעת מורדים בחסות טורקית בצפון-מערב; וכיסי מורדים בדרום.

מונח אחר שהתפתח בשיח הציבורי והמחקרי של הזירה העיראקית הוא no state – לא-מדינה או לא-דולה (בערבית). המונח נטבע על ידי הסוציולוג

בסוריה נקלע למלחמת אזרחים מדממת, ובמדינות נוספות (עיראק, בחריין, ירדן, סודן ולבנון) היו ביטויים של חוסר יציבות בעוצמות שונות. עד תחילתו של מה שמכונה "האביב הערבי", נדמה היה כי השחקניות החשובות היו האליטות הפוליטיות והצבאיות באזור. המחאות העממיות חשפו את תפקידו המרכזי של המרחב הציבורי, כאשר האזרחים התגלו ככוח המניע והמעצב תהליכים פנימיים וחיצוניים, ובעיקר כגורם המסוגל לערער את הריבונות הפנימית של השליטים, קרי את יכולתם לאכוף סמכות ושליטה אפקטיבית על אזרחי המדינה בגבולותיה.

השנים שלאחר מכן (2011-2013) מסמלות את התמודדותן הראשונית של מדינות האזור עם השינויים וניסיון לייצב ולעצב סדר חדש. הביטוי המיידי לכך היה עלייתו של האסלאם הפוליטי, שהתבטא בשורה של ניצחונות והישגים פוליטיים של תנועות האחים המוסלמים – מפלגת א־נהדה בתוניסיה, מחמד מורסי במצרים, ובמרוקו – התחזקותה של מפלגת הצדק והפיתוח האסלאמיסטית. אלו חברו למחנה הרעיוני של האסלאם הפוליטי, המיוצג גם על ידי טורקיה וחמאס ברצועת עזה ונתמך על ידי קטר. זמן קצר לאחר מכן התברר כי תנועות אלו לא הצליחו לשמר את ההצלחה הפוליטית הראשונית, ו"עידן האסלאם הפוליטי" כחלופה לסדר האוטוריטרי החילוני דעך.

עליית הסלפייה ג'אדאדיה בשנים 2014-2016 וביטוייה הארגוני בדמותה של המדינה האסלאמית הוסיפו למורכבות האזורית, ונדמה היה שאלו עתידים לעצב את הסדר המזרח-תיכוני בשנים הקרובות. ברם, אכזריותה וקיצוניותה, לצד המאבק האזורי והבינלאומי בה והקושי שבו נתקלה – להתקיים במרחב הדיאלקטי שבין מימוש חזון האומה האסלאמית בדרכה הג'אדאדיסטית האלימה לבין ההכרח שבתהליך ההתמסדות המדינית לצורך שיפור יכולת השליטה האפקטיבית בטריטוריה ובאכלוסייה – הובילו למיטוט הח'ליפות האסלאמית והחלישו במידה רבה את כוח המשיכה שלה.

במהלך שלושת השלבים המתוארים הלכה והתפתחה תפיסה שלפיה מדינות המזרח התיכון עוברות תהליך של התפרקות מסגרות. בשלב זה לא רק הריבונות הפנימית התעררה, אלא התחיל להיווצר איום גם על הריבונות הווסטפליאנית, קרי, על יכולתה של המדינה להדיר שחקנים חיצוניים מהסמכות המבנית המדינית בשטח נתון. מסגרת תפיסתית זו אפשרה להסביר את המקרים הבאים: סוריה – מדינה שהייתה אז בשיאה של מלחמת אזרחים מדממת, שהשליטה בה נחלקה בין המשטר לבין המורדים וקבוצות ג'אדאדיסטיות, כשברקע שחקנים אזוריים ובינלאומיים בוחשים במתרחש בה;

סביר להניח שנמצא מתאם שלילי גבוה בין רמת הכישלון המדינית לבין רמת הריבונות הפנימית של המדינה, מכיוון שיש בהכרח מתאם בין ריבונות פנימית מקוטעת וחלולה לבין היכולת התפקודית של המדינה בכל הנוגע למימוש החוזה החברתי, אלא שמתאם זה אינו מיתר את הדיון במושג ריבונות ואת הטיפולוגיה שלו. סוריה למשל, כמדינה כושלת הממוקמת במקום הרביעי ב'מדד המדינות השבריריות' לשנת 2020,<sup>1</sup> עודנה מדינה המצליחה לממש ריבונות פנימית אפקטיבית יחסית בחלקים משטחה הריבוני, תוך שימוש במנגנוני דיכוי ובסיוע שחקנים זרים. לכן לא ניתן להסתפק רק בסיווגה כמדינה כושלת כדי להבין את רמת תפקודה בכלל, ואת רמת הריבונות שלה בפרט. כך, הדיון במושג ריבונות מאפשר לנו להבחין בין רמת התפקוד הכושל של מדינות לבין רמת היציבות שלהן כישויות מדינתיות. אם ניתן להבין את מדד המדינות הכושלות כמדד הממוקד באזרחים וברמת תפקודן המוסדי של מדינות, הרי הדיון במושג ריבונות מרחיב את טווח הראייה לעבר הממד האזורי, הביטחוני והאסטרטגי.

**המחאות העממיות חשפו את תפקידו המרכזי של המרחב הציבורי, כאשר האזרחים התגלו ככוח המניע והמעצב תהליכים פנימיים וחיצוניים, ובעיקר כגורם המסוגל לערער את הריבונות הפנימית של השליטים, קרי את יכולתם לאכוף סמכות ושליטה אפקטיבית על אזרחי המדינה בגבולותיה.**

מאחר שענייננו במאמר זה, כמו בגיליון כולו, הוא בסדר האזורי המתהווה ובניסיון לאפיין את הארכיטקטורה האזורית המשתנה, לסוגיית הריבונות משמעות יתרה. מאפייני הריבונות בכל מדינה משפיעים בתורם על הארכיטקטורה האזורית, ולמעשה ניתן לראות את הריבונות כרכיב מרכזי בהיגיון המארגן של הארכיטקטורה האזורית. דווקא ההתעמקות בהבדלים בין סוגי הריבונות עשויה לסייע לנו באפיין מדויק יותר של המערכת האזורית באמצעות רכיביה – המדינות ומידת השליטה האפקטיבית שלהן בטריטוריה ובאכלוסייה, לצד ההכרה או ההתייחסות של מדינות אחרות לגבולות, לאוטונומיה וללגיטימיות של כל מדינה בניהול ענייניה.

## בין האביב הערבי לריבונות המדינית במזרח התיכון, 2010-2020

### ערעור הריבונות הפנימית, 2010-2016

שלב המהפכה הראשוני התחולל בשנים 2010-2011 עם גל מחאות הציבורים בעולם הערבי שהוביל לנפילתם של ארבעה משטרים (תוניסיה, מצרים, לוב, תימן). המשטר

סוריה, וקרא לפלגים אחרים בעולם להישבע לו אמונים. התפתחות זו לא רק ערערה ושחקה עד דק את הריבונות הפנימית המדינתית אלא גם קראה תיגר על הגבול בין המדינות, ובכלל זאת על מפת המזרח התיכון, והובילה למעורבות גוברת של שחקנים חיצוניים בענייני המדינות, בשם המאבק בטרור. אלו ערערו את הריבונות הווסטפליאנית וכן את הריבונות של תלות הדדית, כלומר את יכולתו של הממשל המרכזי לשלוט בתנועות של הון, אוכלוסייה, רעיונות וכדומה מחוץ לגבולות המדינה, לעבר מדינה אחרת.

### **“התחזקות” הריבונות הפנימית על חשבון הריבונות הווסטפליאנית, 2016–2019**

בשנים שלאחר מכן, נדמה היה שמגמת עליית הציבורים והתחזקות התנועות הדתיות (האחים המוסלמים ולאחר מכן המדינה האסלאמית) הולכת ונחלשת, ובמעין סגירת מעגל, מדינות האזור חוזרות לתפקד כשחקניות המרכזיות המניעות תהליכים פוליטיים באזור. זאת לצד מעורבות גוברת של שחקניות בינלאומיות, בעיקר רוסיה וארצות הברית, בקלחת האזורית.

הדינמיקה המחזורית שלכאורה הסתיימה מיצבה מחדש את המדינות כיחידת הניתוח המשמעותית, ובהתאמה צמצמה את השפעת הציבורים כמחוללי שינויים פוליטיים והובילה רבים מחוקרי המזרח התיכון בארץ ובעולם להניח כי הטלטלה הסתיימה.

שני אירועים שהתרחשו באותן שנים במזרח התיכון – הבסת המדינה האסלאמית וסיומה הקרב של המלחמה בסוריה (או לפחות שלב הלחימה המשמעותי בה) – הם העומדים בבסיס התפיסה כי פניו של המזרח התיכון לעידן חדש יציב יותר, שמאפיינו העיקרי הוא “שיבתה” של מדינת הלאום, ולמעשה חיזוק הריבונות המדינתית על רבדיה. גם מצרים, שם הנשיא א־סיסי מנסה לשדר מצג של “נורמליזציה”, מוצגת כדוגמה לכך, ובכלל נדמה היה שהמזרח התיכון חזר לעסוק בענייני דיומא, כשמעצבי סדר היום האזורי הם השחקנים המדינתיים. כך אפשר היה לזהות גל מאמרים בספרות המחקרית של המזרח התיכון ומדע המדינה, המצביע על התחזקות מדינת הלאום ותפיסת הריבונות שלה על שלל סוגיה כמאפיין המרכזי של העת הנוכחית. החוקר המצרי עבד אל-מונעם סעיד עלי כתב בדצמבר 2018 כי: “המזרח התיכון עבר את התקופה העגומה שאפיינה אותו מאז האביב הערבי, והוא צועד לקראת תקופה המאופיינת ביציבות גבוהה יותר. בבסיס שינוי זה ניצבת החזרה של מדינת הלאום והדעיכה היחסית של שחקנים לא־מדינתיים... [אלו] נמצאים בהלימה עם חזרה של פוליטיקה גיאואסטרטגית כבסיס ליחסים בין מדינות

עיראק שהתפרקה לשלוש ישויות בפועל – סונית, שיעית וכורדית, ונתונה להשפעה גוברת של איראן מצד אחד ולנוכחות אמריקאית מנגד; לוב, שהתחלקה לשתי ישויות מדינתיות יריבות, אינה מצליחה לייצב עצמה מאז סילוק קדאפי, נשלטת באמצעות חמולות וכנופיות והפכה לזירת התגוששות של שחקנים אזוריים (טורקיה, מצרים, איחוד האמירויות, קטר) ובינלאומיים (רוסיה, צרפת); דרום סודאן שחוותה מלחמת אזרחים אלימה ומדממת ושומרת על מעמדה המפוקפק בצמרת מדד המדינות השבריריות בעולם (מקום שלישי על פי מדד ה־FFP לשנת 2020); ותימן שנעשה בה מחטף שלטוני, מהממשל המרכזי לידי החות'ים (עדה מהכת הזיידית השייכת לשיעה). גם במדינות שלא התפרקו בתקופה זו (מצרים, לבנון, ירדן) הורגשו חוסר יציבות מתמשך ומצוקות פנימיות חריפות באופן שערער את הריבונות הפנימית שלהם.

תזת פירוק המדינות נשענה לרוב על ההסבר ההיסטורי שלפיו רוב מדינות הלאום באזור הן יצירות חדשות יחסית בנות מאה שנה – תוצר של האימפריאליזם האנגלו־צרפתי שחילק את שירי האימפריה העות'מאנית לאזורי השפעה בהסכם סייקס־פיקו (1916), ובהמשך בוועידת סן־רמו (1920), שבה אושרר הסכם סייקס־פיקו והורחב להסכמה להקנות לבריטניה ולצרפת את המנדט באזורי השליטה השונים. בכוח מנדט זה הוקמו בהמשך מדינות שגבולותיהן נקבעו באופן מלאכותי, תוך התעלמות מהמארג האתני, הדתי והעדתי השברירי שאפיין את האזור. נקודת פתיחה רעועה זו, תנאי יסוד בעייתיים ובעיקר כישלון מדינתי עמוק, שבא לידי ביטוי גם בשחיקה מתמשכת של החוזה החברתי של המשטרים עם הציבורים – הם שהובילו לערעור הריבונות המדינתית באזור, על סוגיה השונים.

אחד הגורמים המרכזיים שהעמיקו את הכרסום בריבונות הפנימית והווסטפליאנית של המדינות הוא תפוצתם הגוברת של השחקנים הלא־מדינתיים במזרח התיכון. אף כי תופעה זו אינה חדשה, החידוש הוא בהיקפה ובעוצמתה (Del Sarto et al., 2019, p. 12-14). לצד שחקנים לא־מדינתיים אלימים אשר פעלו באזור בעשורים האחרונים דוגמת ארגון חמאס ברצועת עזה וחזבאללה, הקורא תיגר מתמשך על הריבונות הלבנונית ומהווה שלוחה איראנית בלחימה בסוריה ובזירות נוספות, התווספו לנוף האזורי האלים ארגונים מיליטנטיים חדשים – חלקם ג'האדיסטיים המהווים שלוחות רשמיות של אלקאעדה, ואחרים עצמאיים. ביוני 2014, ארגון דאע"ש – המדינה האסלאמית (בגלגולו הקודם שלוחת אלקאעדה בעיראק) הכריז על הקמת ח'ליפות במרחבים במערב עיראק ובמזרח

בגבולות המדינה) בכל מדינות המזרח התיכון נותרה בעינה. הישענות בלעדית על סוג ריבונות זה עלולה ליצור הטעיה בכל הנוגע להערכה מדויקת של מעמד המדינות באזור, ובכלל זאת לרמת יציבותן.

נוסף על כך, במדינות כמו סוריה המשטר אומנם מצליח לנהוג במידה מסוימת כריבון במרכז המדינה ובמערבה, אולם רמות הריבונות והמשילות האפקטיבית משתנות ממרחב אחד למשנהו (רמה גבוהה יחסית בדמשק, לעומת חוסר יכולת לשלוט בדראעא שבדרום המדינה). המציאות מורכבת עוד יותר במדינה כמו לוב, המפוצלת לשתי ישויות, ובזירה הפלסטינית שבה פועלות מאז שנת 2007 שתי ישויות נפרדות, ואפילו מתחרות. המסקנה האנליטית היא שיש צורך בדיפרנציאציה של הריבונות ושל מידת האפקטיביות של המשילות במדינה נתונה, וכן ביכולת להשוות בין מדינות ובין אזורים שונים בתוך אותה מדינה באמצעות יצירת קטגוריות רלוונטיות להשוואה, שיהיה בהן כדי לסייע באפיון הארכיטקטורה האזורית המשתנה ובהבנת המשמעויות והמגמות המתפתחות כתוצאה מהשינויים באותה ארכיטקטורה.

אימוץ מסגרת חשיבתית זו עשוי לסייע לנו להימנע בעתיד מהערכות דטרמיניסטיות ולינאריות שלפיהן האביב הערבי הסתיים, שכן ציבורים מעדיפים יציבות על פני כאוס, ולהכיר אפוא בחולשתה המתמשכת של הריבונות הפנימית בקרב מדינות האזור, אשר שימרה וככל הנראה תשמר גם בעתיד את חוסר הנחת הציבורי, המזין בתורו את החולשה הפנימית. לראיה, עשור לאחר פרוץ הטלטלה, הזירה הפנימית בקרב רוב מדינות המזרח מעורערת ושברירית יותר מבכל תקופה אחרת. בשנת 2019 החלו במזרח התיכון גלי טלטלה נוספים, שהבולטים בהם: לחץ ציבורי שהוביל להתפטרותו של נשיא אלג'יריה עבד אל-עזיז בוטפליקה באפריל; בסודאן הודח הנשיא עומר אל-בשיר לאחר ארבעה חודשי מחאות שאומנם פרצו במקור סביב עליית מחירי הלחם, אולם העידו על מצבו הכלכלי הקשה של העם באופן נרחב יותר; באוקטובר פרצו "מחאות הוואטסאפ" בלבנון, בתגובה לכישלונה של הממשלה במציאת פתרונות למשבר הכלכלי במדינה בשנה שקדמה להן; גם בעיראק החלה סדרת מחאות על שחיתות, אבטלה ושירותים בלתי יעילים לציבור; בנובמבר התחדשו ברחבי איראן מהומות אלימות במחאה על ההעלאה החדה של מחיר הבנזין, והן נמשכות בעצימות משתנה. כל אלו מבטאים ביתר שאת את חולשת הריבונות הפנימית במדינות הללו.

לפיכך, כשדנים בשרידותו של הסדר המדינתי במזרח התיכון, חשובה ההבחנה בין המסגרת המדינתית וגבולותיה של המדינה (המגולמים בריבונות הבינלאומית

באזור... על אף מספר אתגרים משמעותיים, סביר להניח שמדינות האזור יתמודדו עימם בהצלחה" (Said Aly, 2018).

טענה דומה עולה מצידו של ג'פרי ארונסון, חוקר בכיר ב־Middle East Institute: "ההנחה שהזהויות הלאומיות שהתהוו במסגרת סייקס-פיקו במאה האחרונה התפזרו כמו אבק [בעקבות אירועי האביב הערבי] היתה מוקדמת למדי". הוא מאמץ את הדוגמה של הסיוע האמריקאי להבסת דאע"ש בעיראק כמהלך שחזק את השלטון המרכזי בבגדאד ואפשר לו להדוף את התביעה הכורדית לעצמאות, וכן את הדוגמה של התמיכה הרוסית באסד כמי שהשיבה אותו לקדמת הבמה, ובעיקר הובילה לכך שלאשונה גם ארצות הברית וגם רוסיה מסכימות על כך שסוריה צריכה להישאר מדינה מאוחדת (Aronson, 2018).

**התזה בדבר פירוק הסדר המדינתי וקריסת מסגרת סייקס-פיקו אומנם הוכחה כשגויה – עיראק, סוריה ואפילו תימן ולוב לא נעלמו ונותרו ישויות מדינתיות, גם אם מפוררות וכושלות, והגבולות בין המדינות לא שנו. עם זאת, הכרח הוא להבחין בין המעטפת החיצונית והמסגרת המדינתית לבין מה שמתחולל בתוך המדינה.**

התפתחויות אלו מעידות, על פי החוקרים, על איתנותן של הריבונות הבינלאומית והווסטפליאנית, וכן על התחזקות חלקית ומוגבלת של הריבונות הפנימית והריבונות של תלות הדדית, שנותרו מעורערות יחסית.

## הרהורים וערעורים על הריבונות המדינתית במזרח התיכון, 2020 ואילך

השלב הנוכחי שמתרחש מאז 2019 מעיד על מגבלות הפרדיגמות האנליטיות של אלו המבקשים להבין את הדינמיקה המזרח-תיכונית מנקודת מבט לינארית ומכלילה. התזה בדבר פירוק הסדר המדינתי וקריסת מסגרת סייקס-פיקו אומנם הוכחה כשגויה – עיראק, סוריה ואפילו תימן ולוב לא נעלמו ונותרו ישויות מדינתיות, גם אם מפוררות וכושלות, והגבולות בין המדינות לא שנו. עם זאת, הכרח הוא להבחין בין המעטפת החיצונית והמסגרת המדינתית לבין מה שמתחולל בתוך המדינה, ובין סוגי הריבונות המתממשים במסגרת המדינה.

כך, מאז שלהי 2010, ברוב הרפובליקות המזרח-תיכוניות הריבונות הפנימית נחלשה, ובזירות לחימה (לוב, סוריה, תימן) הריבונות הווסטפליאנית וריבונות התלות הדדית התערערו. ברם, נכון לכתיבת שורות אלו, הריבונות הבינלאומית (קרי ההכרה החיצונית והמשפטית

שונים של ריבונות. את לוב ניתן למקם קרוב לקצה הציר של היעדר ריבונות, את סוריה לא הרחק מאוד משם, את מצרים בערך באמצע הציר וכך הלאה. מעבר לכך, ניתן לבחון רמות שונות של ריבונות פנימית בתוך מדינה מסוימת כדי להסביר באופן מדויק יותר את מוטת השליטה של המדינה, ובכלל זאת את יציבותה. כך למשל ניתן להבחין בין ריבונות מדינית אפקטיבית של משטר מסוים באזורי ליבה, לעומת ריבונות מוחלשת באזורים הפריפריאליים של המדינה – סוריה ועיראק הן דוגמאות אפשריות. במקרים אלו, כאשר

### כאשר ישות מדינתית אחת מגלמת רמות אפקטיביות שונות של ריבונות, ההמשגה של ריבונות מקוטעת או חלולה עשויה לסייע בהבנה טובה יותר של המציאות המורכבת

ישות מדינתית אחת מגלמת רמות אפקטיביות שונות של ריבונות, ההמשגה של ריבונות מקוטעת או חלולה עשויה לסייע בהבנה טובה יותר של המציאות המורכבת. על אף חוסר הוודאות המאפיין את המזרח התיכון, סביר יהיה להניח כי גם בשנים הבאות האזור ימשיך לסבול מחוסר יציבות, ממשברי זהות ולגיטימציה ומהמשך הידרדרות, אלימות ואוטוריטיזם. לאלו יהיו כמובן השלכות על מעמד הריבונות של המדינות. כדבריו של קוק, "אם בעבר המזרח התיכון התאפיין ביציבות אוטוריטרית, הרי בעשור האחרון הוא מתאפיין באי-יציבות אוטוריטרית" (Cook, 2020). מעניין לראות כי הדפוס האוטוריטרי של מדינות האזור הנוטות לרכז בידיהן את שלל הסמכויות הפוליטיות אינו ערובה לשלמותה של הריבונות המדינתית. נהפוך הוא, נטייתם ההיסטורית של משטרי האזור, ושל משטרים אוטוריטריים בכלל, לרכז את הסמכויות הפוליטיות בידיהם הולכת ונתקלת בקשיים בשל מחסור במשאבים, הצורך לתעדף משילות וגורמים מתחרים הפועלים בשטחם. ראוי כי מחקרי המשך יעסקו באופן מעמיק יותר במונח ריבונות, אולם הפעם יש לצאת מנקודת הנחה שמדובר במונח אידיאלי (ideal type) יותר מאשר כזה המתאר את המצב הקיים והאמפירי, שכן המערכת הפוליטית האזורית והבינלאומית בעשורים האחרונים הולכת ומתאפיינת במדינות שבהן הריבונות היא יחסית, ולעיתים גם לא יותר מריבונות חלולה.

ד"ר כרמית ולנסי היא מנהלת תוכנית מחקר סוריה במכון למחקרי ביטחון לאומי ועורכת עדכן אסטרטגי.

ד"ר קובי מיכאל הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי ועורך עדכן אסטרטגי.

הווסטפליאנית ובתלות ההדדית) לבין מה שמתחולל בתוך המדינה (הריבונות הפנימית), המהווה ביטוי לתופעת הכישלון המדינתי. ההכרה הבינלאומית בגבולות המדינה ובשלמותה הטריטוריאלית אינה בחזקת ערובה לרמת הריבונות בתוככי המדינה במובן התפקודי. המציאות האזורית לאחר עשור של טלטלה ערערה את מהות הריבונות הפנימית-מדינתית והאיצה תהליכי כישלון מדינתי. אלו בתורם סייעו להגברת מעורבותם של שחקנים חיצוניים ושחקנים לא-מדינתיים בשטחן הריבוני של המדינות (Michael & Guzansky, 2017, pp. 40-39). יתרה מזאת, במדינות מסוימות כדוגמת סוריה ולוב, יכולתו של המשטר (במקרה של לוב – שני משטרים) לממש ריבונות פנימית, ולו באופן חלקי, נשענת על סיוע של שחקנים חיצוניים. כך למשל המשטר הסורי הנעזר ברוסיה ובאיראן, או ממשל הגנרל חפטר הנעזר במצרים, באיחוד האמירויות ובאחרים. כך שבאופן תאורטי, הריבונות הווסטפליאנית בסוריה ולוב נחלשה בהסכמת המשטר המרכזי, אשר קצרה ידו מלנהל את ענייני המדינה באופן עצמאי. השאלה המתבקשת בהקשרים אלו היא מהי מהותה של ריבונות זו, הנשענת על סיועם של שחקנים חיצוניים-זרים. האם לפנינו דפוס ריבונות מסוג חדש? אם כן, מה משמעותו בכל הנוגע לגבי אותן מדינות ולריבונותן הפנימית?

### סיכום והמלצות

יותר מאשר ראייה דיכוטומית של היחלשות מול התחזקות הריבונות המדינתית, מאמר זה מבקש להציע בחינה מורכבת יותר של האזור, שבבסיסה מודל של מדינות לאום שאינן עונות על ההגדרה של מדינות לאום ריבוניות ומתפקדות אלא מתאפיינות בריבונות מקוטעת, מעורערת, שברירית וחלולה.

לצד הטיפולולוגיה של קרסנר, מאמר זה מבקש להוסיף הבחנה מחודדת יותר של המונח ריבונות מדינתית. אם ריבונות מוגדרת כשליטה אפקטיבית של המדינה או השלטון המרכזי על אוכלוסייה בטריטוריה נתונה, הרי בהתבוננות על המרחב ניתן לא רק להבחין בין סוגי הריבונות הקיימים אלא גם להבחין בין רמות ודרגות שונות של ריבונות פנימית בין מדינות ובתוך מדינות, על מנת להעריך בצורה טובה יותר את תפקודן ויציבותן. כך למשל, בהקשר המזרח-תיכוני ניתן לשרטט ציר שקצהו האחד מייצג את הערך של ריבונות פנימית אפקטיבית, שכמוה ניתן למצוא במונרכיות מפרציות כדוגמת ערב הסעודית, איחוד האמירויות, קטר ועומאן, ואילו הקצה האחר מייצג את הערך של ריבונות מינימלית כדוגמת תימן. לאורך הציר ניתן למקם את המדינות השונות במרחב, כאשר מיקומן על גבי הציר מייצג ערכים

## מקורות

- Krasner, S. D. (Ed). (2001). *Problematic sovereignty: Contested rules and political possibilities*. Columbia University Press
- Krasner, S. D. (2004). Sharing sovereignty: New institutions for collapsed and failing states. *International Security* 29 (2), 85-120.
- Krasner, S. D. (2007) Sovereignty. In Ritzer, G. (Ed). *The Blackwell Encyclopedia of Sociology* (4631-4634). Blackwell Publishing.
- Michael, K. & Guzansky, Y. (2017). *The Arab World on the Road to State Failure*. Institute for National Security Studies.
- Risse, T. (2013). Governance under limited sovereignty. In M. Finnemore., & J. Goldstein (Eds.). *Back to Basics: State Power in a Contemporary World*, (pp.178-210). Oxford University Press.
- Rosenau, J., & Czempiel, E. (Eds.). (1992). *Governance without government: Order and change in world politics* (Cambridge Studies in International Relations). Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511521775
- Ruggie J. G. (1983). Continuity and transformation in the world polity: Toward a neorealist synthesis. *World Politics* 35 (2), 261-28.
- Said Aly, A. M. (2018). The return of geo-economics and the emergence of co-prosperity zones in the Middle East. *Middle East Brief* 124. [https://www.academia.edu/41760417/The\\_Return\\_of\\_Geo\\_Economics\\_and\\_the\\_Emergence\\_of\\_Co\\_Proprosperity\\_Zones\\_in\\_the\\_Middle\\_East](https://www.academia.edu/41760417/The_Return_of_Geo_Economics_and_the_Emergence_of_Co_Proprosperity_Zones_in_the_Middle_East)
- Welsh J.M. (2004). Introduction. In J.M. Welsh (Ed.). *Humanitarian intervention and international relations*. Oxford University Press.
- מיכאל, ק' ודוסטרי, ע' (2018). תהליך ההתמסדות הפוליטית של שחקנים תת־מדינתיים: התנהלות חמאס בין ריבונות להמשך האלימות. **כתב העת הבינתחומי ללימודי המזרח התיכון** 3, 1-34, אוניברסיטת אריאל.
- Aronson, G. (2018, August 22). The death of the nation-state was greatly exaggerated. *The American Conservative*. <https://www.theamericanconservative.com/articles/the-demise-of-the-nation-state-was-greatly-exaggerated/>
- Aziz, S. (2020). On the non-state (Ladawla) in Iraq. Washington Institute. <https://www.washingtoninstitute.org/pdf/view/10711/en>
- Biersteker T., & Weber C., (1996). The Social Construction of State Sovereignty. In Biersteker T., & Weber C., (Eds.). *State Sovereignty as Social Construct*, (1-21). Cambridge University Press.
- Boege, V., Brown, M. A., & Clements, K. P. (2009). Hybrid political orders, not fragile states. *Peace Review* 21 (1), 13-21. <https://doi.org/10.1080/10402650802689997>
- Bolt, M. (2013). The changing nature of sovereignty. E-International Relations. <https://www.e-ir.info/2013/10/17/the-changing-nature-of-sovereignty/>
- Boutros-Ghali, B. (1992). An Agenda for Peace. <https://digitallibrary.un.org/record/1473582?ln=en>.
- Cook S. A. (2020) The end of hope in the Middle East. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2020/09/05/middle-east-end-hope-recovery-yemen-lebanon/>
- Del Sarto, R.A., Malmvig, H., & Soler, E. (2019). Interregnum: The regional order in the Middle East and North Africa after 2011. MENARA Papers, Final Report 1. [http://menaraproject.eu/wp-content/uploads/2019/03/menara\\_fr\\_1-1.pdf](http://menaraproject.eu/wp-content/uploads/2019/03/menara_fr_1-1.pdf)
- Fragile States Index (2020). The Fund for Peace (FFP), <https://fragilestatesindex.org/>

## הערה

<https://fragilestatesindex.org/> 1