

אפגניסטן: אסטרטגיה אמריקאית חדשה?

אור יששכר

בעוד המלחמה באפגניסטן נכנסת לשנתה ה-17, ממשיך טראמפ ניצב בפני הזדמנויות ליצור איזון עדין בין בדלנות, החובה לשמור על ביטחונה של אמריקה מפני ארגוני טרור, הצורך למצוא מוצא מהזירה האפגנית והמחויבות לאפשר לעם האפגני ריבונות בארצו. גישתו המתירנית של הנשיא טראמפ איפשרה לצבא להתמודד עם המצב המידרדר באפגניסטן, שאותו ניצל הטליבאן כדי להשתלט על שטחים נוספים תוך הגברת פעילות הטרור ברמה שלא נראתה כמוה מאז תחילת המלחמה. במאבק על אפגניסטן בין הכוחות הכלל-עולמיים חייבת ארצות הברית להציב חזון ברור למדינה ולהיפרד מעמדות העבר, שכבר הובילו לתוצאות לא רצויות בזירות אחרות כדוגמת עיראק. מאמר זה מציע מספר נתיבים לשקם את האמון ולהעביר את השלטון באפגניסטן לידי גורמים מקומיים, כגון מנהיגי שבטים, ולידי שחקניות אזוריות כמו סין והודו, תוך שמירה על האינטרסים המרכזיים של ארצות הברית.

מילות מפתח: אפגניסטן, ארצות הברית, נאט"ו, תמיכה נחושה, ברק אובמה, דונלד טראמפ

מבוא

באוגוסט 2017, כשבעה חודשים לאחר תחילת כהונתו, שטח הנשיא דונלד טראמפ את אסטרטגיית הממשל החדשה שלו בעניין אפגניסטן. למרות שעל סוגיית אפגניסטן האפילו אז נושאים אחרים בעלי עדיפות גבוהה יותר, היה זה בכל זאת

אור יששכר הוא תלמיד לתואר שני ב-Sciences Po בפאריס. לשעבר, מתמחה במכון למחקרי ביטחון לאומי.

רגע הולם לדון בדרך שבה תבחר ארצות הברית ללכת, 16 שנים לאחר תחילת המלחמה הארוכה בתולדותיה.

בדרכו האופיינית של הממשל הנוכחי לגבי סוגיות רבות אחרות, סוגיות פנים וסוגיות בינלאומיות כאחד, דומה שגם בנאומו זה התבונן הנשיא טראמפ על נושאים ישנים מנקודת מבט רעננה. העמדה החדשה כלפי אפגניסטן, שכונתה "ריאליזם עקרוני" (Principled Realism) – מונח המשמש לתיאור אסטרטגיית הביטחון הלאומי של הממשל בכללותה – גורסת שעל אמריקה להתאים את עצמה למצב בשטח ולא להכתיב למדינות אחרות את אורח החיים שלה, אלא להציע שותפות ותמיכה.¹ המטרה הייתה בסופו של דבר להשיג שלום ויציבות באפגניסטן באמצעות תהליך פוליטי בהסכמת הצדדים, המגובה על ידי הפעלה שקולה של כוח צבאי.² במילים פשוטות, הנשיא הביע את שאיפתו ליישם את אג'נדת "אמריקה תחילה": הוא אימץ את ההשקפה השמרנית המסורתית בכך שדחה את הרעיון של בניית אומות, הדהד נוסטלגיה לבדלנות, הציב את המטרה הבסיסית של חיסול טרוריסטים בראש סדר היום וחזר פעמים רבות על מילה אחת: לנצח. פרשנים אחדים אף ציינו כי בנאומו בן 15 הדקות השתמש טראמפ במילה זו פעמים רבות יותר מאשר ברק אובמה במשך כל שמונה שנות כהונתו.

ואולם טראמפ לא ציין פתרונות ממשיים, לא התווה את הרעיון שלו לגבי איזו אפגניסטן הוא היה רוצה לראות, ולא התחייב לאף צעד קונקרטי שינקוט בעתיד. בקצרה – חסר היה חזון על לדברים. לאסטרטגיות של כל אחד מקודמיו של טראמפ היו יתרונות וחסרונות משלהן, אך המשותף לכולן היה שבסופו של דבר המצב באפגניסטן בתום כהונתם לא התקדם לעבר שלום ויציבות, אמריקה לא התקרבה לסיום מעורבותה באזור והמסגרות השונות שהוצעו לפתרון הסכסוך לא הוכיחו עצמן. תוצאות אלה נבעו בעיקר מאופי המלחמה באפגניסטן, המורכבת בהרבה משדה הקרב המסורתי משום שהיא כוללת לחימה אסימטרית אל מול לוחמי גרילה, ומתנהלת אל מול תרבות זרה ואידיאולוגיה אחרת.

אך עובדה זו לא מנעה מבכירים בממשל טראמפ, כמו מזכיר המדינה מייק פומפאו, שגרירת ארצות הברית באו"ם לשעבר ניקי היילי ואפילו המפקד לשעבר של מבצע "תמיכה נחושה" של נאט"ו באפגניסטן, הגנרל ג'ון ניקולסון, לפרסם הצהרה אחר הצהרה שמכריזה כי האסטרטגיה של הנשיא באפגניסטן עובדת. ואומנם, מאז נובמבר 2017, הוראות הפתיחה באש החדשות והמגבילות פחות של הנשיא טראמפ העניקו לצבא חופש פעולה רב יותר. הדבר בא לידי ביטוי בהתעצמות ההתקפות נגד התשתית הפיננסית של הטליבאן: כ־113 תקיפות בוצעו בין היתר כנגד מצבורי כספים ומחסני אופיום בשווי 44 מיליון דולר;³ בחודש מאי 2018 הפציצו מטוסים אמריקאיים יותר מאשר בשנים 2015 ו־2016 גם יחד, ובכמות השווה לכלל ההפצצות שבוצעו בשנים 2013 ו־2014;⁴ ונעשה שימוש בנשק חדש

וקטלני יותר כמו "אם כל הפצצות", פצצה במשקל של כ-10,000 ק"ג.⁵ הגנרל ניקולסון אף טען כי היקף האלימות שנקטו ארגוני המורדים ירד ב-30 אחוזים, וכי נהדפו יותר מ-80 אחוזים מניסיונותיהם של אותם ארגונים לכבוש שטחים, במקביל להשבת השליטה במהירות על שטחים שנכבשו מהם במתקפות אחרות.⁶ עם זאת, מבקרי המדיניות ציינו כי כל זה פשוט נראה כמו עוד מאותו דבר – "תפריט בהרכבה" במקום אסטרטגיה חדשה ומגובשת. גם עתה, יותר משנתיים אחרי כניסת הנשיא טראמפ לתפקידו וכשנה וחצי אחרי אותו נאום, סופה של המלחמה באפגניסטן אינו נראה לעין. השאלה היא האם הממשל האמריקאי הנוכחי מיישם אסטרטגיה שאכן מתמודדת עם ההיבטים הבעייתיים של מדיניות קודמיו ומציעה דרך יעילה – אם לא לפתרון הבעיה אזי לפחות לתוצאה הטובה ביותר האפשרית בנסיבות הבלתי מושלמות הקיימות.

מאבק בין כוחות כלל-עולמיים

כפי שנראים הדברים, אפגניסטן היא מקרה בוחן ייחודי שמהווה מקור לעניין עבור כל הכוחות הכלל-עולמיים המרכזיים: ארצות הברית והמערב, רוסיה, סין והאסלאם (אם כי האחרון איננו כוח מאוחד). כל מי שניסה להתערב בביצה האפגנית – סופו ששקע בה. בהיותה צומת אסטרטגי במרכז אסיה, אותה מדינה, שכונתה "בית קברות לאימפריות" תמיד משכה אליה כובשים זרים, אך אף אחד מהם לא הצליח לשלוט בה ביציבות בתום שלב הכיבוש.

ב-2001, שתיים-עשרה שנה לאחר הנסיגה הסובייטית ב-1989, חזרה אפגניסטן לזירה העולמית בעקבות פיגועי ה-11 בספטמבר. המכה שנחתה על מעצמת-העל הגדולה בעולם אילצה אותה להגיב בכל דרך שהיא, ובנאום שנשא בפני הקונגרס ב-20 בספטמבר 2001 דרש הנשיא בוש באופן חד-משמעי שהטליבאן יסגיר את בכירי אל-קאעידה לארצות הברית ויחדול לחלוטין מפעילות הטרור. "דרישות אלה אינן פתוחות למשא ומתן או לדיון", הוסיף. למרות הרטוריקה התוקפנית, ארצות הברית נתנה למעשה מתנה נדיבה לבכירי הטליבאן ואל-קאעידה כשהותירה להם יותר משבועיים – נצח במונחים צבאיים – כדי לחמוק לפקיסטן השכנה. ב-7 באוקטובר, בזמן שכל העולם צפה בפתיחת המתקפה האמריקאית על אפגניסטן, "הדגים הגדולים" כבר לא היו שם, והלוחמה האסימטרית נגד להקות "דגי הרקק" העקשניים רק החלה.

ההצלחה הראשונית הייתה מדהימה: אפגניסטן נכבשה תוך חודשיים בלבד, הטליבאן הופל, גויסה תמיכה פוליטית וצבאית בינלאומית, כוחות מ-50 מדינות שיתפו פעולה וחמיד קרזאי מונה לכהן כנשיא זמני. באפריל 2002 נשא הנשיא בוש נאום שפונה "תוכנית מרשל האפגנית", ובו התחייב להעניק תמיכה צבאית וכספית איתנה לאפגניסטן. עם זאת, לא הוצג חזון ריאלי לנוכחות האמריקאית

והבינלאומית במדינה, וחמור מכך, ארצות הברית נכשלה בזיהוי דמויות משפיעות ומרכזיות אחרות באפגניסטן. במקום זאת היא הסתמכה על "הברית הצפונית" – ארגון שלמרות שמו המרשים לא הוכיח את יעילותו בשטח. אחרי שנת 2003 עבר המוקד הצבאי והציבורי לעיראק, והנשיא בוש שקע עד צוואר בבניית אומות בשתי הזירות ללא חזון ארוך טווח. דומה שהיה זה מתכון בטוח לכישלון.

הנשיא אובמה ירש בלית ברירה את המלחמות באפגניסטן ובעיראק. הוא לא שכח את הבטחות מסע הבחירות שלו לשים להן קץ, והבטיח להתמקד בניקוי מדינות אלה מכיסי התנגדות ובמסירתן לידי ממשל מקומי, באמצעות אימון והכשרה של כוחות מקומיים. אובמה התווה את הקמתו של מבצע "תמיכה נחושה" החדש (Operation Resolute Support) והבטיח לסיים את המלחמה תוך פרק זמן מוגבל. אולם בכך הוא חזר על הטעות של קודמו שקדמה לפלישה. מהלכיו התבררו כגול עצמי, שכן ארגוני המורדים נערכו מראש לשוב ולהשתלט על האזורים שלמעשה נמסרו להם על פי לוח הזמנים שהוצג לנסיגה. ברגע שנוצר וואקום בעקבות יציאתם ההמונית של הכוחות הבינלאומיים – משיא של למעלה מ־140 אלף בשנת 2011, לקצת יותר מ־13 אלף בשנת 2016 – זה בדיוק מה שקרה. לדוגמה, כבר בשנת 2012 הראה המודיעין כיצד אל־קאעידה מתכנן לשוב לזירה, אך לא יושם כל שינוי במדיניות.⁷ המטרה האמריקאית לייצב את המדינה ולהעביר אותה לידי כוחות הביטחון האפגניים המאומנים פשוט לא תאמה את המציאות. אותה אסטרטגיה כושלת של נסיגה על פי לוח זמנים קפדני במקום על פי הערכה זהירה של המצב בשטח אומצה גם בעיראק. שם הביאו ההשלכות של השלמת הנסיגה המוחלטת לעלייתו של דאע"ש, להתמוטטות הצבא העיראקי תחת מתקפה, להוצאת צו מעצר לטארק אל־האשמי – סגן־הנשיא הסוני של אל־מאליכי – ולהידרדרות המדינה לתוהו ובוהו מוחלט, אך אליה וקוץ בה: המרוויחה הגדולה מהתפרקות עיראק הייתה שכנתה איראן.

במקום ליידע את הציבור לגבי תוצאות מדיניותו ניסה ממשל אובמה להסתיר אותן בשתי דרכים: ראשית, כדי לעמוד במכסות הכוח המובטחות, נשלחו לאפגניסטן עובדי קבלן אזרחיים במקום כוחות צבא גדולים יותר. שנית, דיווחים של גורמים רשמיים בכירים ייפו את המציאות האמיתית בשטח. כך למשל, בשנת 2010 המעיט ראש ה־CIA ליאון פאנטה בפומבי בחשיבותו של מספר חברי אל־קאעידה במדינה, וציין שהוא נע בין 50 ל־100.⁸ אולם מספר חודשים לאחר מכן, הביאה פשיטה על מתחם גדול של אל־קאעידה למותם של 150 לוחמים המזוהים עם הארגון.⁹ בעקבות הפער המספרי, הקים הקונגרס ועדת בדיקה בשנת 2015 שנועדה "לחקור את ריבוי הטענות בדבר ייצור תמונת מודיעין מטעה מצד אנשי פיקוד המרכז האמריקאי (Centcom)".¹⁰ הנרטיב שהציג הממשל התגלה כאופטימי מדי, שלא לומר שגוי ומטעה.

"אדוני, להבנתי אנחנו בקיפאון"

ממשל טראמפ בתורו ירש אפגניסטן שבה פעלו לפי דיווחים רשמיים לפחות עשרים ארגוני טרור שונים, דבר שהפך אותה לחממת הג'יהאדיסטים המובילה בעולם. זמן מה לאחר מכן דיווח שירות המחקר של הקונגרס כי "בעוד גורמים צבאיים אמריקאים טוענים כי כוחות אפגניים מראים 'איתנות' אל מול הטליבאן, מדדים שונים מראים כי המורדים הם ששולטים או מנסים להשתלט על שטח בהיקף הגדול ביותר מאז 2001".¹¹ דוח המפקח המיוחד לשיקום אפגניסטן (SIGAR) שפורסם באוקטובר 2018 הציג תמונה מדאיגה לא פחות, לפיה השליטה או ההשפעה הממשלתית על המחוזות באפגניסטן ירדה לרמתה הנמוכה ביותר מאז 2015 והסתכמה ב-55.5 אחוזים מהשטח (לעומת 72 אחוזים שלוש שנים לפני כן), שהם 65 אחוזים בלבד מהאוכלוסייה.¹² פירוש הדבר שהטליבאן לא הפסיק לקרוא תיגר על כוחות בעלות הברית, בזמן שכבר נמצאים בשליטתו למעלה מ-12 מיליון אפגנים והוא נהנה מיתרון עקב היכרותו העמוקה יותר של המגרש הביתי שלו, ולפי הערכות אמריקאיות – גם משיתוף הפעולה עם אל-קאעידה, דאע"ש ומדינות כמו רוסיה, איראן ופקיסטן.

בשנת 2016 בלבד נרשמו למעלה מ-6,700 הרוגים בקרב כוחות הביטחון ו-8,300 מקרי מוות של אזרחים, דבר המהווה גידול של 22 אחוזים במספר האירועים הביטחוניים לעומת השנה שקדמה לה.¹³ אלה הנתונים הגבוהים ביותר בשנה אחת שנרשמו אי פעם על ידי משלחות האו"ם לסיוע באפגניסטן.¹⁴ יתרה מכך, דו"ח אחר דו"ח אישר כי המצב בשטח הולך ומידרדר במהירות; בעיית הסחר באופיום

הלכה והחמירה, ובצורת הקשה הובילה לעקירתם של יותר מ-263 אלף אפגנים, נוסף על יותר מ-2.5 מיליון הפליטים, שרובם מתגוררים בפקיסטן השכנה ובאיראן.¹⁵

נוסף על כך הצטברו עלויות המלחמה, לא רק במונחים של אבידות אמריקאיות, אלא גם במונחים כספיים. השקעת 132 מיליארד דולר בשיקום אפגניסטן וההוצאות הצבאיות בסך 783 מיליארד דולר (בתוספת מיליארדים שהופנו לשיקום ולגמלאות של חיילים משוחררים) לא הניבו תשואה מרשימה בסופו של דבר.¹⁶ במהלך שבע-עשרה שנה, המלחמה באפגניסטן גבתה לא פחות מ-147 אלף קורבנות בנפש, מתוכם יותר מ-6,000 אמריקאים.¹⁷ נתונים אלה הובילו את הסנטור המנוח ג'ון מקיין לשאול בשעתו

את הגנרל ג'ון ניקולסון שאלה פשוטה מאוד במהלך שימוע בסנאט: "האם אנחנו מנצחים או מפסידים במלחמה באפגניסטן?" ניקולסון השיב: "אדוני, להבנתי

אנחנו בקיפאון".¹⁸

הסנטור המנוח ג'ון מקיין שאל בשעתו את הגנרל ג'ון ניקולסון במהלך שימוע בסנאט: "האם אנחנו מנצחים או מפסידים במלחמה באפגניסטן?" ניקולסון השיב: "אדוני, להבנתי אנחנו בקיפאון."

סביר מאוד להניח שמנקודת מבטו של ממשל שעומד בראשו איש עסקים קצר רוח, המחפש ללא הרף את העסקה האולטימטיבית, תשובה זו לא הייתה משביעת רצון.

ניצחון על מי?

בלב האסטרטגיה של ממשל טראמפ באפגניסטן טמון הרצון לנצח. עם זאת, הפער המרכזי באסטרטגיה זו הוא היעדר חזון מוגדר לניצחון. לוחמה א־סימטרית על הקרקע מורכבת יותר מאשר ניצחון או הפסד כפשוטם. הניסיון שנצבר בתקופתנו, כמו הלקחים שהפיקה ארצות הברית מווייטנאם ומעיראק, או העימות של ישראל אל מול ארגונים פלסטיניים וחיזבאללה, מלמד שארגוני גרילה קטנים אך נחושים אולי אינם יכולים לנצח מבחינה צבאית, אך ביכולתם לאתגר צבאות חזקים מהם בזכות ניצול יתרונם כשחקנים לא־מדינתיים. מומחים כמו ג'יימס דובינס הגדירו את המצב הבעייתי הזה כבחירה בין "להפסיד ללא להפסיד"¹⁹.

הנשיא טראמפ הכיר בכך שכוח צבאי אינו מספיק לבדו כדי לנצח במלחמה באפגניסטן, אך טען כי מטרתו העליונה של הממשל היא למנוע את התבססותה מחדש של אפגניסטן כחממת טרור, ובכך חיזק את אג'נדת "אמריקה תחילה" הבדלנית שהוא דוגל בה. מומחים רבים ציינו כי לראשונה חשף נשיא אמריקאי בפומבי את השחיתות הפושה באפגניסטן, כאשר הכריז: "אמריקה תפעל עם הממשלה האפגנית כל עוד אנו רואים נחישות והתקדמות מצידה. עם זאת, המחויבות שלנו איננה בלתי מוגבלת, ותמיכתנו איננה צ'ק פתוח". אך מעטים זוכרים שהנשיא אובמה השתמש באותו ביטוי ממש – "צ'ק פתוח" – בנאום על האסטרטגיה שלו לגבי אפגניסטן בשנת 2009: "חלפו הימים של מתן צ'ק פתוח... מעתה נהיה ברורים לגבי מה שאנחנו מצפים מאלה שמקבלים מאיתנו סיוע". הנשיא טראמפ אמנם השתמש בשפה מעט יותר בוטה, אך נותר לחכות ולראות אם זה יוביל גם לתוצאה שונה.

להציב מטרה ברורה

מאז הנאום ב־2017, החלה האסטרטגיה של ממשל טראמפ לשאת פרי: נאט"ו נכנעה לדרישתו לחלוקת הנטל והקדישה יום של דיונים לאפגניסטן בפסגה שקיימה ב־2018, שבו האריכה את מחויבותה הפיננסית לממשלה האפגנית עד שנת 2024; בריטניה הסכימה גם היא לשלוח 400 חיילים נוספים. זאת ועוד, טראמפ הסמיק את הצבא להסלים את פעילותו באפגניסטן והסכים לשלוח 4,000 חיילים נוספים למטרת "אימון וייעוץ" הכוחות האפגניים. בעקבות זאת ספג ביקורת על כך שהלך באותה דרך של קודמיו, שאת מדיניותם תקף בחריפות.

מקרה בוחן לגישתו החדשה של הממשל הוא פקיסטן, שהסיוע הצבאי האמריקאי עבורה הוקפא עד שתחדל לתת מקלט לארגוני טרור. כמה מהבכירים בשירות הביטחון הפקיסטני ISI, למשל, משמשים כבכירים ברשת חקאני. "קשה לטעון שהסטטוס קוו עובד, לכן אנו שוקלים לשנות אותו כדי לקדם את מטרותינו הביטחוניות", אמר בריאן הוק ממחלקת המדינה.²⁰ זוהי דוגמה נוספת לנטייה של הממשל להתייצב נוכח המציאות כפי שהיא, לבחון אותה מנקודת מבט חדשה ולפעול בהתאם. התנהגות כזו אופיינית לארגון לומד והיא נכס בחיפוש מוצא מן התסבוכת הנוכחית באפגניסטן.

עם זאת, נראה כי ארצות הברית עדיין אינה מסוגלת למנף את ההישגים הטקטיים קצרי הטווח הרבים שלה לכדי ניצחון אסטרטגי. היא יכולה להשמיד מחסנים מלאים בגידולי אופיום, אך קצרה מלשכנע את האוכלוסייה להפסיק לגדל אותם מלכתחילה. היא יכולה לחסל טרוריסטים בכירים, אבל קבוצות מורדים חדשות ממשיכות לצוץ. מה שחסר יותר מכול לממשל הוא אסטרטגיה מוגדרת: תוכנית ברורה ליצירת מציאות בטוחה ויציבה לטווח הארוך, שתסלול את הדרך לעתיד מהסוג שארצות הברית רוצה לראות באפגניסטן. אין די בהוספת כוחות; אפילו כוחות בסדר גודל של 140 אלף חיילים, כפי שהיו בשנת 2011, לא מנעו את הגעתה למצב הנוכחי. כפי שציין ג'יימס ג'ורג' ג'ורג' ג'ורג' ב-Strategic Culture, האסטרטגיה החדשה של הנשיא טראמפ באפגניסטן "איננה חדשה, איננה אסטרטגיה ואיננה של טראמפ".²¹

ממשל טראמפ חייב להחליט אם בראש סדר העדיפויות שלו נמצא הרצון לשים את עניין אפגניסטן מאחוריו, ואם אכן זה כך, יש גלגלות יצירתיות בתכנון קיצוץ המעורבות האמריקאית העמוקה בזירה זו. אחד האמצעים לקידום המטרה יהיה שילוב נרחב יותר של מנהיגי השבטים השונים בהתפתחות הפוליטית של המדינה. אנשים אלה מכירים את האוכלוסייה המקומית ואת הפוליטיקה הייחודית בשטח טוב יותר מכל אחד אחר, והם יכולים להתנחל בלבבות התושבים שמתמודדים עם ארגוני המורדים, באם יקבלו את הסמכות והכלים לעשות זאת. אפשר לפעול במקביל במטרה לבסס את הכשרתם של הכוחות האפגניים שמצבם עדיין הרחק מאחור, ונכון לעכשיו חסרים להם 40 אלף איש לבניית כוח היעד על סך 352 אלף חיילים.²² לדוגמה, גיוס המוני בהנחייתם של מנהיגי השבטים יוכל להוציא אנשים ממעגל העוני, להסיט אותם מייצור האופיום ולאזן מחדש את מספר החיילים לטובת אלה שגם יפיקו תועלת מכך – האוכלוסייה המקומית. לא הוכח שהזרקת סיוע כספי בשווי מאות מיליארדי דולרים יכולה לעמוד בפני עצמה. עם זאת, עדיין לא ברור כיצד לאתר את אותם המנהיגים, רובם ממוצא פאשטוני, שלא יהפכו לגירסה נוספת של מנהיגי הטליבאן, שרבים מהם פאשטונים בעצמם (כמו רבים מאנשי הממשלה הנאשמים בשחיתות).

באפשרותה של ארצות הברית אף לקרוא למדינות אחרות, כדוגמת הודו או סין, להיות מעורבות בשמירה על ביטחון המדינה. טראמפ אף הזכיר מפורשות בנאומו את הודו כ"מרכיב חיוני באסטרטגיה האמריקאית לגבי דרום אסיה", אשר עשויה "לסייע לנו יותר באפגניסטן, במיוחד בתחום הסיוע הכלכלי והפיתוח". הודו עשויה לראות את היתרון האסטרטגי עבורה שבנטילת תפקיד מוביל באפגניסטן, שיאפשר לה לבסס נוכחות בחצר האחורית של יריבתה הוותיקה פקיסטן. נירודלהי כבר העבירה לאפגניסטן שלושה מיליארד דולר בסיוע כספי, לצד תמיכה צבאית.²³ מובן שאפשר לצפות כי פקיסטן תגיב על נוכחותה הגוברת של הודו באפגניסטן בהגברת נוכחותה הצבאית בגבול ובמעורבות מוגברת בענייני הפנימיים של אפגניסטן – מצב שיש להביא בחשבון בכל מהלך אמריקאי לכיוון הודו. סין מצידה עשויה להראות נכונות להוביל בפיתוח התעשייתי והאנושי באפגניסטן, שייתן תנופה לכלכלה המקומית. מגמה כזו תוכל להסיט אנשים מהסחר באופיום, שכבר מהווה שבעה אחוזים מהתמ"ג באפגניסטן וגדל במהירות, במקביל להתרחבות המהירה של שטחי הגידול, לרבות עלייה של 63 אחוזים בשנים 2016–2017 בלבד.²⁴ סין כבר משלבת את אפגניסטן בתוכניותיה להגברת השפעתה העולמית, ובכלל זה בארגון שנגחאי לשיתוף פעולה וביוזמת Belt and Roat. עם זאת, אין כל ודאות שמדינה אחרת כלשהי תסכים לשחרר את ארצות הברית מהנטל הצבאי והפיננסי העיקרי ולהותיר באחריותה רק את הפעולות שנמצאות בתחום מומחיותה, כמו תקיפות צבאיות כירורגיות נגד טרוריסטים כפי שהיא כבר הוכיחה שהיא מסוגלת לעשות בזירות אחרות, כגון תימן וסומליה.

בכל מקרה, רצוי שהממשל לא יחזור על טעותו של הנשיא בוש ולא יציע שותפות ל"גורמים בטליבאן" לשם הקמת ממשלת קואליציה. לדברי הגנרל ניקולסון, האסטרטגיה הנוכחית היא "לדבר ולהילחם", כלומר, בעוד בכירים אמריקאים מנהלים נגד אנשי הטליבאן מערכה צבאית אינטנסיבית, הם מקיימים במקביל שיחות עימם, כפי שנראה לאחרונה בקטאר.²⁵ שיחות כאלה לא הניבו תוצאות ב־2001 ואין סיבה להאמין שיצליחו עכשיו, במיוחד כשהטליבאן עדיין מהווה את האיום הביטחוני הגדול ביותר במדינה. אירוני למדי שלאחר שהקריבה כל כך הרבה דם וכסף אמריקאי כדי להפיל את הטליבאן, ארצות הברית מחזרת עתה אחר אותו הטליבאן כדי לעשותו שותף לעתידה של המדינה שאותה הרס. מתן לגיטימציה לטליבאן יהיה צעד בכיוון הלא־נכון עבור אפגניסטן. באותה מידה, לא יהיה יעיל לקיים נסיגה מהירה או מקיפה מדי, שכן היא תאפשר לחממת הטרור לחזור ולצמוח, ולערער את הביטחון האזורי והעולמי.

נקודה אחרונה: אחת המדינות המובילות בסדר היום של מדיניות החוץ של הממשל האמריקאי היא איראן, שכנתה של אפגניסטן, שכבר מארחת בתחומה יותר ממיליון פליטים אפגנים ומשגרת אלפים מהם להילחם בסוריה כשכירי

חרב במסגרת "גדודי אל-פאטמיון". סוגיה זו וכן הסטת נהר ההלמנד (Helmand) ממסלולו הן מקור למתיחות מתמשכת בין שתי המדינות. איראן גם היא גילתה התעניינות גוברת באפגניסטן בשנים האחרונות, ובמסגרת זו הרחיבה את הסחר ההדדי ועירבה את הודו באספקת סחורות לאפגניסטן דרך הנמל האיראני צ'בהאר.²⁶ כמדינה שיעית בעלת זיקה למיעוט השיעי המשמעותי באפגניסטן (כ-10 עד 15 אחוזים מהאוכלוסייה) ולאחרים הקדושים לשיעים כמו המסגד הכחול במזאר אל-שריף, "איראן מוכנה ולא תחסוך כל מאמץ כדי לסייע בביסוס שלום בר-קיימא ובמאבק בטרור באפגניסטן", כך הצהיר נשיא איראן רוחאני. "איראן נחושה להרחיב את קשריה עם שכנותיה, ובפרט עם אפגניסטן, ולנהל מיזמים משותפים של פרויקטי פיתוח שונים כגון תשתיות תחבורה".²⁷ ארצות הברית צריכה כמובן להיזהר מהאפשרות שאפגניסטן תהפוך ל"עיראק שנייה", כלומר, שהנחת התשתיות לנוכחות והשפעה איראניות תפעל בניגוד לאינטרסים האמריקאיים באזור. בסופו של דבר, האסטרטגיה של ממשל טראמפ לא צריכה להיות מונחת על ידי הרצון לחתור ל"ניצחון" בכל מחיר – שאינו ניתן להשגה בעיני רוב הגורמים הרשמיים – או על ידי הרצון לסגת בכל מחיר. במקום זאת, עליה לחפש את עמק השווה בין "אמריקה תחילה" לבין ממשל ער-קיימא באפגניסטן, בנסיבות שבהן פשוט אין פתרון מושלם.

הערות

- 1 The White House (2017), National Security Strategy of the United States of America, p.1, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- 2 The White House (2017), Remarks by President Trump on the Strategy in Afghanistan and South Asia, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-strategy-afghanistan-south-asia/>
- 3 Michael M. Phillips, "U.S. Attacks Taliban's Source of Funds in Afghanistan", *The Wall Street Journal*, May 30, 2018, <https://www.wsj.com/articles/in-afghanistan-u-s-attacks-talibans-source-of-funds-1527672601>
- 4 Christopher Woody, "The US is on pace to bomb Afghanistan more than ever this year, but the nominee to be US commander there 'can't guarantee ... an end date'", *Business Insider*, June 20, 2018, <https://www.businessinsider.com/us-bombing-afghanistan-at-record-pace-but-no-end-date-in-sight-2018-6>
- 5 Helene Cooper, Mujib Mashal, "U.S. Drops 'Mother of All Bombs' on ISIS Caves in Afghanistan", *The New York Times*, April 13, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/04/13/world/asia/moab-mother-of-all-bombs-afghanistan.html>
- 6 Terri Moon Cronk, "South Asia Strategy in Afghanistan Shows Results, Nicholson Says", U.S. Department of Defense, May 30, 2018, <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/1535395/south-asia-strategy-in-afghanistan-shows-results-nicholson-says/>

- AP, "Al Qaeda in Afghanistan is attempting a comeback", Fox News, October 21, 2012, <https://www.foxnews.com/world/al-qaeda-in-afghanistan-is-attempting-a-comeback> 7
- Jack Date, "CIA Director Leon Panetta: Serious Problems with Afghanistan War but Progress Being Made", ABC News, June 27, 2010, <https://abcnews.go.com/ThisWeek/cia-director-panetta-exclusive-intelligence-bin-laden-location/story?id=11027374> 8
- Bill Roggio, Thomas Joscelyn, "U.S. Military Admits Al Qaeda Strengthening in Afghanistan", Real Clear Defense, April 13, 2016, https://www.realcleardefense.com/articles/2016/04/14/us_military_admits_al_qaeda_strengthening_in_afghanistan_109264.html 9
- Dan De Luce, "Did the Pentagon Cook the Books on Its Afghanistan Intel?", *Foreign Policy*, November 19, 2015, <https://foreignpolicy.com/2015/11/19/did-the-pentagon-cook-the-books-on-its-afghanistan-intel/> 10
- "Unclassified Report of Investigation on Allegations Relating to ג' ו' USCENTCOM Intelligence Products", Inspector General – U.S. Department of Defense, January 31, 2017, <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/1025805.pdf>
- "Afghanistan: Background and U.S. Policy", Congressional Research Service, February 26, 2019, p.1, <https://fas.org/sgp/crs/row/R45122.pdf> 11
- "Quarterly Report to the United States Congress", SIGAR – Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, October 30, 2018, p.45, <https://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2018-10-30qr.pdf> 12
- "Quarterly Report to the United States Congress", SIGAR – Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, January 30, 2017, <https://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2017-01-30qr.pdf> 13
- "The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security", Report of the Secretary-General in Reliefweb, UN General Assembly, March 3, 2017, p. 3, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/n1705111.pdf> 14
- ש.מ. Quarterly Report to the United States Congress, SIGAR, p.45; Afghanistan, UNHCR – The UN Refugee Agency, <https://www.unhcr.org/afghanistan.html> 15
- Neta C. Crawford, "Costs of War: US Budgetary Costs of Wars through 2016: \$4.79 Trillion and Counting" Watson Institute, September 2016, p. 7, <http://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2016/Costs%20of%20War%20through%202016%20FINAL%20final%20v2.pdf>; ש.מ., Quarterly Report to the United States Congress, SIGAR, p. 45. 16
- ש.מ. 17
- "Hearing to Receive Testimony on the Situation in Afghanistan", Committee on Armed Services, the United States Senate, February 9, 2017, p.16, https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/17-08_02-09-17.pdf 18
- James Dobbins, "Trump's Options for Afghanistan: Losing or Not Losing," RAND, June 23, 2017, <https://bit.ly/2KcDzIg> 19

- Mark Landler, Gardiner Harris, "Trump, Citing Pakistan as a 'Safe Haven' for Terrorists, Freezes Aid" *The New York Times*, January 4, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/01/04/us/politics/trump-pakistan-aid.html> 20
- James George Jatras, "Trump's New Strategy for Afghanistan Is Neither New, nor a Strategy, nor Trump's", *Strategic Culture*, August 24, 2017, <https://www.strategic-culture.org/news/2017/08/24/trump-new-strategy-afghanistan-neither-new-nor-strategy-nor-trump.html> 21
- Quarterly Report to the United States Congress, SIGAR, p. 67, 22
- Annie Gowen, "India already gives Afghanistan billions in aid. Now Trump says India must 'help us more'", *The Washington Post*, August 22, 2017, https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/08/22/india-already-gives-afghanistan-billions-in-aid-now-trump-says-india-must-help-us-more/?utm_term=.683fb303eac0 23
- Afghanistan Opium Survey, UNODC, 2017, pp. 5, 13, https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afghan_opium_survey_2017_cult_prod_web.pdf 24
- Phil Stewart, "Taliban 'talking and fighting,' says U.S. commander in Afghanistan", *Reuters*, May 30, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-usa-afghanistan/taliban-talking-and-fighting-says-u-s-commander-in-afghanistan-idUSKCN1IIV2HP>; Abdul Qadir Sediqi, "Afghan Taliban meet U.S. officials as peace efforts intensify", *Reuters*, December 17, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-usa-afghanistan-taliban/afghan-taliban-meet-u-s-officials-as-peace-efforts-intensify-idUSKBN1OG086> 25
- "Iran Increases Electricity Exports to Afghanistan", *Tolo News*, February 26, 2018, <https://www.tolonews.com/business/iran-increases-electricity-exports-afghanistan>; "Iran exports 5.37 mln tons of minerals to Afghanistan in 9 months", *Xinhua Net*, February 5, 2018, http://www.xinhuanet.com/english/2018-02/05/c_136948834.htm; "Iran and India sign deal to deepen relations", *Al Jazeera*, February 19, 2018, <https://www.aljazeera.com/indepth/features/iran-india-sign-deal-deepen-relations-180218131756257.html> 26
- "Rouhani Expresses Support for Peace, Security in Afghanistan", *Tolo News*, June 10, 2018, <https://www.tolonews.com/afghanistan/rouhani-expresses-support-peace-security-afghanistan> 27