

המזרח התיכון החדש: עידן אי־הוודאות

אפרים קם

מבוא

קשה להפריז בחשיבותה של רעידת האדמה העוברת עתה על המזרח התיכון. זהו זעזוע רב־מערכתי, ורישומו ניכר כבר היום, ויהיה ניכר עוד יותר בעתיד בתחומים רבים. משטרים נפלו, וייתכן שייפלו עוד בעתיד. כוחות חדשים דורשים, ומתחילים לקבל את חלקם בשלטון, ומבנה השלטון בכמה מדינות מתחיל להשתנות. לשינויים יהיו השלכות כלכליות, ומחירי הנפט כבר עלו, לפחות זמנית. הזעזוע עשוי לשנות את מאזן הכוחות בין המדינות המובילות באזור ואולי את מערך היחסים ביניהן, וישפיע על מעמדה של ארצות־הברית בו, וכן יהיו לו השלכות על ישראל ועל יחסי השלום בינה לבין שכנותיה.

מאמר זה מבקש לבחון את משמעות האירועים המתרחשים בחורף 2011 במזרח התיכון. מאחר שהמאמר נכתב תוך כדי ההתרחשויות, שהמשכן אינו ברור, אפשר להצביע בו לכל היותר על מגמות אפשריות – וגם אלה בזהירות המתבקשת.

יציבות המשטרים הערביים

מאז שנת 1970 נהנו המשטרים הערביים מיציבות בולטת. בתקופה זו לא הופל משטר ערבי חוץ מהמשטר בסודאן, שהופל ב־1989 בהפיכה צבאית. יציבות זו מרשימה במיוחד משום שמשנות הארבעים ועד שנת 1970 עברו המדינות הערביות גל של הפיכות צבאיות וניסיונות הפיכה. מאז שנת 1970, גם כאשר נרצחו שליטים ערבים מרכזיים, כמו המלך פיצל בסעודיה ב־1975 והנשיא סאדאת במצרים ב־1981, לא עמד משטרם בסכנת קריסה, והשלטון עבר ליורשיהם בלא משברים. מכלל זה יצאה מדינה אחת, לא־ערבית, במזרח התיכון – איראן, שבשנת 1979 הפילו בה ההמונים את משטר השאה. אבל איראן נראתה היוצא מן הכלל שהעיד

ד"ר אפרים קם הוא חוקר בכיר וסגן ראש המכון למחקרי ביטחון לאומי.

על הכלל. מאז המהפכה האסלאמית באיראן עבר דור, שבמהלכו לא אירע מקרה כמו זה האיראני במדינות אחרות.

ליציבות המשטרים הערביים עד חורף 2011 היו כמה סיבות. ההפיכות הצבאיות של הדור הקודם לימדו את המשטרים שהמפתח ליציבותם הוא הצבא: אם הצבא יתמוך במשטר, יוכל המשטר להתמודד בהצלחה עם איומים פנימיים אחרים – ולהפך. מתוך הבנה זו טיפחו המשטרים את הקשר לצבא, דאגו להעניק לאנשיו תנאי שירות מועדפים והציעו לבכיריו עמדות מפתח במערכת הכלכלית והפוליטית לאחר פרישתם. בחלק מהמדינות הערביות היו השליטים קציני צבא לשעבר. השיטה הוכיחה את עצמה: משנת 1970 הוכיחו הצבאות נאמנות למשטרים הערביים, כאמור חוץ מסודאן (ורצח סאדאת, שבוצע בידי קבוצה אסלאמיסטית קטנה שחדרה לצבא). אפילו במהלך התסיסה שהובילה לנפילת משטר השאה נשאר הצבא נאמן למשטר עד הרגע האחרון.

יחד עם הבטחת נאמנות הצבא נקטו המשטרים אמצעים פיזיים כדי להגן על עצמם. החשוב שבהם היה הקמת כוחות גדולים של צבא, במקביל לצבא הסדיר, שמשיתם הראשונה במעלה הייתה להגן על המשטר, ולהוות משקל נגד לצבא הסדיר, שהמשטר לא תמיד סמך על נאמנותו. כאלה היו משמרות המהפכה באיראן, משמר הרפובליקה במצרים, בסוריה או בעיראק, המשמר המלכותי בירדן והמשמר הלאומי בסעודיה. כן בנו המשטרים שירותי ביטחון פנימיים יעילים, ואלה עקבו אחר חשודים בחתרנות בצבא ומחוץ לו, והקימו כוחות לביטחון פנים, שנועדו לטפל בהפגנות ובגילויי תסיסה אזרחיים. מול כלים אלה, סיכויי של קשר צבאי נגד המשטר היו קלושים.

ואולם בעוד המשטרים באזור הביטחו את עצמם במידה סבירה נגד קשר צבאי, התפתחו בהדרגה איומים פנימיים אחרים, משני כיוונים. מהצד האחד, בכמה ממדינות האזור גברה אי-שביעות הרצון בקרב הציבור מאופיו של המשטר וממדיניותו. אי-שביעות הרצון נבעה בעיקר מהמצב הכלכלי, מהאבטלה וממצוקת הדיור בייחוד בקרב צעירים. כן נבעה ההתמרמרות מהמגבלות על חופש ההתארגנות והביטוי הפוליטיים ומדיכוי זכויות הפרט. בכמה מקרים התפרצה תסיסה המונית נגד המשטר, וזה נאלץ להפעיל כוח משטרי נגד ההמונים, למשל במהומות המזון במצרים בשנת 1977 ובשנת 1986, שפרצו בעקבות העלאת מחירי המזון. בכל המקרים הללו עלה בידי המשטרים לדכא את התסיסה במהירות יחסית – מה שנתן להם כנראה ביטחון שיהיה ביכולתם להמשיך להכיל אותה. המחאה הבולטת ביותר פרצה דווקא באיראן ביוני 2009 בעקבות זיוף תוצאות הבחירות לנשיאות, ואז נאלץ המשטר להפעיל כוח רב כדי לבלום את התסיסה. איום מכיוון אחר נובע מהתחזקותן של התנועות האסלאמיות בשני העשורים האחרונים בכמה ממדינות האזור. עד כה לא הגיעו תנועות אסלאמיות לשלטון

באף מדינה ערבית, אולם הן מאיימות על כמה מהמשטרים הערביים. יתר על כן, באיראן שולט משטר אסלאמי פונדמנטליסטי, בתורכיה הגיעה לשלטון בבחירות דמוקרטיות מפלגה בעלת שורשים אסלאמיים, וברצועת עזה תפסה החמאס את השלטון, גם כן בבחירות דמוקרטיות. גם באלג'יריה תנועה אסלאמית רדיקלית כמעט הגיעה לשלטון בעקבות הבחירות בשנת 1992, אלא שהצבא בלם אותה בכוח, ובכך גרם למלחמת אזרחים קשה וממושכת במדינה.

חששם של המשטרים הערביים מפני כוחן של התנועות האסלאמיות תרם להתנגדותם לרפורמה פוליטית. כמה מהם יזמו לעתים הרחבה של כמה חירויות פוליטיות, בעיקר בעקבות לחצים של הממשל האמריקני. ואולם אף אחד מהם לא פיתח תהליך שיטתי ארוך טווח, שמטרתו להניח את התשתית הדרושה לחברה דמוקרטית. טענתם הייתה, שהחברה הערבית עדיין אינה בשלה לכינון משטרים דמוקרטיים מערביים, ופתיחה מהירה מדי ובטרם עת של המערכת הפוליטית תוביל להשתלטות גורמים קיצוניים עליה – בעיקר של התנועות האסלאמיות.

התפרצות התסיסה

הפוטנציאל של התפרצות התסיסה במדינות ערביות רבות היה קיים זה זמן רב. רבים בעולם הערבי רצו בשינוי אופיים של המשטרים: בפתיחת המערכת הפוליטית ובשיתוף גורמים נוספים בשלטון בדרך שתשקף את פני החברה, בשיפור המצב הכלכלי, בהרחבת זכויות הפרט ובצמצום השחיתות. לרצון הזה מסייעת מהפכת המידע. ערוצי הטלוויזיה, ובראשם רשת אל-ג'זירה, והתרחבות השימוש באינטרנט לימדו את ההמונים את מה שהמשטרים ביקשו להסתיר מהם: שיש חיים אחרים וטובים משלהם במדינות אחרות, ויש להם למה לשאוף. עד חורף 2011 נשאר פוטנציאל זה כלוא משום שלרצון בשינוי לא נמצאה הנהגה ולא

היה ארגון כלל-ארצי. יתר על כן, ההמונים שרצו בשינוי לא האמינו בכוחם. שינויי משטרים בעולם הערבי נעשו עד כה בהפיכות צבאיות, ולא היה תקדים לשינויים באמצעות התמרדות המונים. אמנם המהפכה באיראן לימדה שגם ההמונים יכולים להפיל משטר, אבל המקרה של איראן נחשב חריג, שהיו לו נסיבות מיוחדות משלו שאינן תואמות בהכרח את אלה שבמדינות הערביות. הגפרור שהצית את הלהבה נמצא דווקא במדינה

ערבית לא מרכזית ובעלת השפעה מצומצמת על כלל

העולם הערבי – תוניסיה. אבל הצלחת ההמונים בתוניסיה להפיל במהירות את משטרו של זין אל-עאבדין בן עלי הוכיחה להמונים במדינות אחרות, שיש בידם הכוח לשנות את המצב, וכי השינוי אפשרי. מכאן התפשטה הדלקה במהירות,

שינויי משטרים בעולם הערבי נעשו עד כה בהפיכות צבאיות; לא היה תקדים לשינויים באמצעות התמרדות המונים

הפילה את שלטון מובארכ במצרים, העמידה בספק את עתיד שלטונו של מועמר קד'אפי בלוב, והולידה גל של הפגנות ומהומות בעוד כתריסר מדינות ערביות ובאיראן. עוצמת המהומות, דרישות המפגינים, תגובת המשטרים ותוצאות התסיסה שונות ממדינה למדינה. אבל יש כמה מאפיינים משותפים לחלק גדול מגילויי התסיסה:

א. את ההפגנות הובילו בדרך כלל בני הדור הצעיר, בעיקר סטודנטים, והצטרפו אליהם נציגי תנועות וגופים פוליטיים. מלכתחילה לא הייתה למפגינים הנהגה ברורה, אבל ככל שנמשכו ההפגנות, התבלטו נציגים שניהלו משא ומתן עם השלטונות על דרישותיהם.

ב. אף-על-פי שתחילת ההפגנות הייתה ספונטנית הסתייעו המפגינים באמצעי קשר כדי לארגן אותן – בעיקר ברשתות חברתיות.

ג. המצוקה הכלכלית הייתה גורם חשוב בהתפרצות התסיסה. ואולם בין דרישות המפגינים בלטו דווקא הקריאות לסילוק השליטים, לביטול חוקי חרום והפסקת הדיכוי ולהרחבת החופש הפוליטי. ענייני חוץ תפסו מקום משני ומצומצם בין דרישות המפגינים.

ד. השליטים תפסו מיד את חומרת גל ההפגנות, וניסו להתמודד עמן ולהרגיען בהבטחה לוותורים פוליטיים לדרישות המפגינים ובהבטחה להטבות כלכליות. ואולם ככל שויתורים אלה לא הועילו, עברו חלק מהמשטרים להפעלת כוח משטרי וצבאי לשם דיכוי ההפגנות.

הפיכת השלטון במצרים

נפילתו של משטר מובארכ היא התוצאה החשובה ביותר של גל התסיסה, לפחות עד כה, משום שמצרים היא המדינה הערבית החשובה ביותר, וההתפתחויות בה ישפיעו גם על מדינות אחרות, ומשום שהמתרחש בה ישפיע גם על מאזן הכוחות האזורי ועל יחסיה עם ארצות-הברית ועם ישראל. המפגינים שהפילו את השלטון באו מקבוצות שונות: מארגוני סטודנטים וצעירים שנפגעו קשה מהאבטלה, ממפלגות פוליטיות ומ"האחים המוסלמים" שניסו לנצל את גל התסיסה. המפגינים דרשו בראש ובראשונה את סילוקם של מובארכ ומקורביו, חופש פוליטי ובחירות חופשיות, הפסקת שלטון הדיכוי וביטול משטר החירום וחסול השחיתות. אף שאין ספק שהמצוקה הכלכלית, ובעיקר בעיית האבטלה והדיור, הייתה בין הסיבות החשובות להתפרצות, הדרישה לשיפור המצב הכלכלי לא בלטה בין תביעות המפגינים, אולי משום שדווקא בשנים האחרונות חל שיפור ניכר במצב הכלכלי במצרים. דרישות בנושאי חוץ, ובכלל זה היחסים עם ארצות-הברית ועם ישראל, לא הודגשו בין הדרישות.

בשלב זה נטלה המועצה העליונה של הכוחות המזוינים את השלטון לידיה לתקופה של שישה חודשים, שבמהלכה תכהן ממשלת מעבר שמינתה המועצה, ולאחריה יועבר השלטון לרשויות האזרחיות. בתקופת המעבר תתוקן החוקה הקיימת בכל הנוגע לניהול הבחירות לפרלמנט ולנשיאות, שיתקיימו בסיומה. כשהנסיבות יאפשרו יבוטלו חוקי החירום, שנקבעו בשנת 1981, ויושמו הבטחות נוספות שניתנו למפגינים. פעילים רבים למען דמוקרטיה דורשים לעבד חוקה חדשה, שבין השאר תצמצם את סמכויות הנשיא, אך הצבא סבור בינתיים ששינויים עמוקים יותר יצטרכו להיעשות בידי הפרלמנט הנבחר.

הצבא הוא גורם כוח מרכזי במערכת המצרית מאז מהפכת "הקצינים" החופשיים" בשנת 1952, ומאז מלחמת 1973 הוא זוכה לאהדה רבה במצרים. מלבד תפקידו להגן על המדינה מפני איומים מחוץ, יש לו משקל פוליטי, הוא נועד להגן על המשטר, משמש סמל לאחדות לאומית, ויש לו גם תפקידים כלכליים. אין כמעט ספק, שגם לאחר כינון המשטר החדש ימשיך הצבא להיות גורם מרכזי במצרים, והמשטר הבא יצטרך להגיע להבנה עמו, שתשמור על מעמדו ועל האינטרסים החשובים לו.

האם הצבא מוכן להוביל את מצרים לדמוקרטיה? ככל שאפשר לשפוט בשלב הזה, הצבא מוכן להוביל שינויים ולהכניס רפורמות פוליטיות מסוימות, אך עומקן עדיין אינו ברור. הצבא היה קשור במידה רבה למשטר מובארכ, ואין הוא הגוף האידיאלי להוביל לדמוקרטיה אמיתית. עניינו של הצבא כיום לשמור על יציבות ולמנוע אלימות, לדאוג למעמדו שלו במערכת ולבלום גורמים רדיקליים מלהוביל את המשטר. ייתכן שהצבא גם יבקש לבלום מאמצים של פעילי דמוקרטיה לפרק את סממני הכוח שהחזיק בידיו תחת שלטון מובארכ, והכוח והפופולריות שלו יסייעו לו בכך. כל אלה אינם עולים בקנה אחד עם דמוקרטיזציה מלאה. לפיכך סבירה האפשרות, שהצבא יאפשר התפתחות פוליטית הדרגתית, זהירה ומתונה, שבמסגרתה ייעשו שינויים חשובים: בחירות חופשיות יחסית, הרחבת החופש הפוליטי, שקיפות של המערכת הפוליטית וצמצום השחיתות.

עדיין לא ברור עד כמה יעמיק התהליך הדמוקרטי במצרים. דמוקרטיה אינה רק בחירות לפרלמנט או לנשיאות. דמוקרטיה היא שילוב של תהליכים, מוסדות, ערכים, תרבות, שקיפות של התהליך הפוליטי, שמירה על זכויות הפרט והמיעוט ומערכת של בלמים ואיזונים. כל אלה כמעט שלא היו קיימים במצרים, כפי שלא התקיימו במדינות ערביות אחרות, ויידרש זמן רב עד שאלה יתפתחו ויבשילו. ייתכן אפוא שלאחר בחירות חופשיות יחסית ישתמשו הצבא, או גורמים אחרים שיזכו בעוצמה פוליטית, בכוחם כדי להגביל את זכויות הפרט והמיעוט ולבנות את כוחם שלהם.

השאלה החשובה היא מה יהיה כוחם של "האחים המוסלמים" במשטר הבא? כוחם האמיתי אינו ברור. בבחירות לפרלמנט בשנת 2005 הם זכו בכ-17 אחוז מהמושב, אך בבחירות ב-2010 פעל המשטר לכך שלא ייכנסו לפרלמנט. במהלך השנים הם עברו שינויים, וכיום הם מבקשים להשתלב בתהליך דמוקרטי, תומכים ברפורמה הדרגתית באמצעות מאבק חוקתי ובדרכי שלום, ודוחים אלימות וטרור כלשהם. הם יריבים ל"אל-קאעדה", וגינו את התקפת הטרור שלו בארצות-הברית. אין הם מושחתים, וכוחם בנוי בין השאר על אספקת שירותים חברתיים במקומות שאליהם אין המשטר מגיע. מנהיגם הנוכחי, מוחמד בדיע, אינו דמות כריזמטית, והוא אדם מודרני שגישתו פרגמטית.

מן הצד האחר, "האחים" מעולם לא נטשו את חתירתם להקמת מדינת הלכה אסלאמית במצרים ובעולם המוסלמי, ומהם יצאו שלוחות רדיקליות שאמצו אידיאולוגיה ג'יהאדיסטית, ובהן "אל-קאעדה", "אל-ג'מאעה אל-אסלאמיה", "אל-תכפיר ואל-הג'רה" והחמאס. יחס "האחים" לארצות-הברית ולישראל שלילי. הם מתנגדים למדיניות ארצות-הברית במזרח התיכון. הם מעולם לא קיבלו את הסכם השלום בין מצרים לישראל, לא הכירו בזכות קיומה של ישראל וקראו לנתק את היחסים הדיפלומטיים עמה, אם כי בעבר טענו שלא ייצאו למלחמה עם ישראל. כיום הם טוענים שלא יבטלו את הסכם השלום עם ישראל, אך ידרשו להביאו למשאל עם כדי שהעם המצרי יחליט בעניין.

ההערכה המקובלת היא, שבבחירות חופשיות לא ישיגו "האחים" רוב, אך יהיו למפלגה גדולה משום שהם הגוף הפוליטי המאורגן ביותר במצרים, ולרשותם מקורות כספיים ניכרים, לאנשיהם יש מוטיבציה גבוהה והם זוכים לאהדה לא מעטה בחלק מהציבור, בין השאר עקב דיכויים בידי המשטר הקודם. מכאן עולה האפשרות, ש"האחים" ישתתפו בממשלה שתקום לאחר הבחירות, אם כי לא ינהיגו אותה. הצבא אינו מתכוון לאסור עליהם להשתתף בבחירות, אבל הוא לא יתמוך במדינה אסלאמית פונדמנטליסטית, ולכן יתנגד כנראה לכינון משטר בהנהגת "האחים", אם אלה יהיו המפלגה הגדולה ביותר. בכל מקרה, הסבירות שבמצרים יקום משטר נוסח איראן אינה גבוהה. במצרים מדברים יותר על משטר נוסח זה שבתורכיה: משטר שישלב זהות אסלאמית מתונה עם מודרניזציה.

ההערכה המקובלת היא, שבבחירות חופשיות לא ישיגו "האחים" רוב, אך יהיו למפלגה גדולה משום שהם הגוף הפוליטי המאורגן ביותר במצרים, ולרשותם מקורות כספיים ניכרים

אם בכל זאת יגיעו "האחים" לעמדה קובעת במשטר הבא, הסבירות שהם יובילו את מצרים למלחמה בישראל נמוכה מאוד משום שאין גוף כלשהו במצרים, ובכלל זה הם עצמם, הדורש זאת. סביר יותר להניח, שהם לא יבטלו את הסכם השלום. ואולם הם עלולים להביא את הסכם השלום למשאל

עם, כפי שהציעו, ולרוקנו מתוכן ככל שיוכלו, וכן ינקטו עמדה התומכת בחמאס ברצועת עזה. גם אם "האחים" יהיו במיעוט בממשלה, השתתפותם בה תהיה גורם שלילי מבחינת ישראל. גם אם "האחים" לא יצטרפו לממשלה, שיתוף הפעולה עם ישראל עלול להיפגע עם כינון המשטר הבא, לפחות בטווח הקרוב, וייתכן שיתרחב היקף ההברחות לרצועת עזה ותגבר פעילות הטרור מסיני כלפי ישראל. יחסיו של המשטר הבא עם ארצות-הברית עשויים להיות מושפעים משני שיקולים. מצד אחד הוא לא ירצה לוותר על הסיוע הכלכלי המובטח מארצות-הברית. לצבא מצרים יש קשרים קרובים עם צבא ארצות-הברית, וסביר להניח שירצה להימנע מלפגוע בהם. למצרים גם יהיה ברור שהמשך הסיוע מארצות-הברית קשור להמשך יחסי השלום עם ישראל. מהצד האחר, חלק ניכר מהציבור המצרי אינו אוהד את ארצות-הברית בגלל תמיכתה בישראל, במשטר מובארכ ובשליטים אוטוקרטיים ערביים אחרים, וגם עקב התערבותה בעיראק. כללית עשוי המשטר הבא להיות ידידותי לארצות-הברית פחות משהיה משטר מובארכ, והממשל האמריקני יידרש לבנות מחדש חלק מהקשרים ביניהם – ולמעשה הוא כבר פועל בכיוון זה.

המדינות האחרות

פוטנציאל השינוי וההפיכה קיים בעוד מדינות באזור – מלבד מצרים ותוניסיה, שהשלטון בהן הופל. בחלקן כבר הגיעה התסיסה לממדים חמורים – כדוגמת לוב, תימן, בחריין וסוריה; בחלקן היא עדיין מוגבלת – כדוגמת איראן וירדן; ובחלקן טרם פרצה, אך אפשר שתתפרץ בעתיד. בשלב זה אין לדעת אילו משטרים יפלו בגל התסיסה, ואם יפלו – אילו משטרים יקומו במקומם. אך ניתן להציע כמה הערות על משמעות התסיסה במדינות האזור.

באיראן קיים פוטנציאל גבוה לשינוי בעתיד, שהחל הרבה לפני הגל הנוכחי. ביטוי הבולט היה המהומות הנרחבות שפרצו באיראן ביוני 2009. האפשרות לשינוי המשטר באיראן קיימת זה כבר משום שחלק גדול מהעם האיראני רוצה משטר אחר – כזה שיאפשר פתיחות פוליטית, חופש אישי ופחות התערבות בחיי הפרט, יציאה מהמצוקה הכלכלית וחסיון השחיתות. גם התסיסה הנוכחית עוררה הפגנות באיראן, שהיקפן היה מצומצם למדי. ואולם עד כה טרם הבשילה התסיסה לכלל שינוי, ואין לדעת מתי תבשיל. המצב באיראן שונה מזה שבמצרים. המשטר באיראן אינו מהסס להפעיל כוח ברוטאלי רב כדי לבלום את המהומות, והכוח מרתיע את המפגינים. המשטר גם נשען על משמרות המהפכה, על כל עוצמתם הפוליטית והכלכלית, שיש להם אינטרס מהותי לקיים את המשטר. לפיכך כדי לגרום לשינוי יידרש צירוף – שעדיין אינו קיים במידה מספקת – של שלושה

גורמים: מנהיגות כריזמטית, ארגון רחב ונחישות של המפגינים להתמיד במאבק על אף הפעלת הכוח נגדם.

ההפגנות בסוריה החלו בשלב מאוחר, אך הן הידרדרו והתפשטו במהירות, וקבלו גם אופי של מחאה נגד שלטון המיעוט העלווי. המשטר מפעיל צרוף של ויתורים פוליטיים וכוח צבאי כדי לדכא אותן, והוא עדיין שולט במצב. ואולם התסיסה עדיין נמשכת, ואם תחמיר היא עלולה לסכן את עתיד המשטר.

לירדן יש חשיבות מיוחדת לישראל הן בגלל הסכם השלום ביניהן והן משום זיקתה לנושא הפלסטיני. גם בה נערכו הפגנות במחאה על המצב הכלכלי ונגד השחיתות, ובדרישה לפתיחות פוליטית. היקף ההפגנות עד כה לא היה נרחב, והן לא כוונו נגד המלך, אלא הן שיקפו מחאה – בעיקר של גורמים עבר-ירדנים – נגד מדיניות המשטר, ולא נגד קיומו. המשטר גם הזדרז להודיע על הטבות כלכליות כדי להרגיע את המפגינים. בירדן קיימת פעילות הן של "האחים המוסלמים" והן של השמאל. ואולם לטובתו של המשטר ההאשמי עומדת בשלב זה העובדה שהרכיב העבר-ירדני באוכלוסייה מזדהה עם המשטר, ולכן נפילת המשטר תפגע ראשית לכול ברכיב זה, וההנחה שאם יחמירו ההפגנות, לא יירתע המשטר מלהפעיל כוח צבאי רב נגדן.

יכולת שרידותו של משטר קד'אפי בלוב, לאחר השתלטות יריביו על חלקים מהמדינה, ולנוכח הלחצים הבינלאומיים הגוברים עליו, אינה ברורה. מצבו של קד'אפי קשה, אלא שבינתיים הוא נחוש להיאבק, והעובדה שהוא בנה את רכיבי השלטון סביב עצמו ובני משפחתו לא אפשרה להקים מוסדות וגופים שיוכלו לקבל לידיהם את השלטון ולהבטיח את המשך קיום הממשל המרכזי במדינה. המשמעות של נפילת משטר קדאפי – אם ייפול – היא בעיקר פנים-לובית, והשפעתה על כלל המזרח התיכון מצומצמת, חוץ מבשני היבטים: השפעת המאבק הפנימי על העלאת מחירי הנפט; והאפשרות שלוב תהפוך לחממה לטרור ג'יהאדיסטי, אם ישלוט בה ממשל מרכזי חלש.

תימן אינה מדינה ערבית מרכזית, אולם יש לה חשיבות רבה בעיני ארצות-הברית בהקשר של המאבק בטרור. בתימן מתמקדת דאגתו של הממשל האמריקני מפני אל-קאעדה, והוא רואה בשלוחה התימנית של הארגון את אחת הסכנות הגדולות ביותר לפיגועים בארצות-הברית. הארגון פועל באזור ההרי של תימן, מסתייע בשבטים אוהדים, תוקף את כוחות הביטחון שלה ומזין את אי-היציבות בה. תימן היא גם מדינה מרובת בעיות קשות, המלבות את התסיסה בה: היא אחת העניות בין המדינות הערביות, סובלת מאבטלה גבוהה ונגועה בשחיתות; והיא נתונה לסכסוכים בין שבטים, לתנועת פיצול בדרום ולמרד שבט החותים בצפון. המשטר שולט בינתיים במצב, ונשיא תימן, עלי עבדאללה צאלח, הזדרז להודיע על חבילת הטבות כלכליות ועל ויתורים פוליטיים, ובכלל זה על נכונותו לפרוש

מתפקידו באורח מידי ולהעביר את השלטון לידיים אמינות. אלא שהוויתורים לא ריצו את המפגינים, והידרדרות יכולה להתפתח במהירות. אם הדבר יקרה, הסכנה אינה רק לעתיד המשטר, אלא לעתיד המדינה, העלולה להתמוטט. התמוטטות המדינה תיטיב עם ארגון אל-קאעדה, שיחזק את אחיזתו בה כבסיס מרכזי להפצת טרור.

במדינות המפרץ המחאה היא בינתיים בהיקף מצומצם, בין השאר משום שרובן אינן סובלות ממצוקה כלכלית, ולמשטרים במפרץ יש יכולת להרגיע את התסיסה באמצעות תגמולים כספיים. כך קרה **בסעודיה**, שם מיהר המשטר להבטיח להקצות מיליארדי דולרים לחינוך, לבריאות ולתשתיות. המשטר בסעודיה משקיע לאורך השנים משאבים רבים בשיפור מערכות החינוך והבריאות, בדיוור, ביצירת מקומות עבודה, בתשתיות ובהקמת ערי תעשייה. אין הדבר מבטיח שהמחאה בסעודיה ובמדינות המפרץ לא תגבר בעתיד, בעיקר משום שמבנה המערכות הפוליטיות בהן סגור למדי ואינו מאפשר פתיחות פוליטית, ומשום שגדל בהן דור צעיר הדורש את חלקו בשלטון. ברור שאם המשטר בסעודיה יתערער, יהיו לכך השלכות מרחיקות לכת על המזרח התיכון כולו.

מכלל זה של מחאה מוגבלת יצאה **בחריין**, שהתסיסה בה פרצה כבר בשלב מוקדם. גם בחריין אינה מדינה מרכזית, ואולם לזעזוע בה יש משמעות אזורית רבה. רוב אוכלוסייתה שיעית, ולמחאה יש אפוא גם משמעות של ניסיון התקוממות של השיעים נגד המיעוט הסוני השולט במדינה. יש לה גם חשיבות בהקשר של איראן: בחריין היא המדינה היחידה שלאיראן יש תביעות היסטוריות כלפיה, והפלת המשטר הסוני בה תיתפס כניצחון של איראן. יתר על כן, התסיסה בבחריין עלולה לעבור למדינות אחרות במפרץ ובהן לסעודיה, ולכן מיהרה סעודיה לשלוח לבחריין כוח צבאי לסייע בייצוב המצב. ולבסוף, בחריין היא חוליה חשובה בהיערכות האמריקנית במפרץ ומול עיראק ואפגניסטן, ומשמשת בסיס חשוב של כוחות ארצות-הברית במפרץ. מכל אלה עולה, שנפילת המשטר בבחריין תהיה מכה קשה לארצות-הברית, לסעודיה ולמדינות הערביות המתונות, והישג חשוב לאיראן.

סיכום ומשמעויות ראשוניות

אחד המאפיינים הבולטים של הזעזוע העובר על המזרח התיכון הוא אי-הוודאות שתלווה את האזור בתקופה הבאה. עומקו ורוחבו של הזעזוע אינם ידועים. לא ברור אילו עוד משטרים ייפלו ואילו ישרדו. בין אלה שנפלו ואלה שעתידים אולי ליפול לא ברור לאיזה כיוון תהיה הנפילה, ואיזה משטר יקום במקומם. שליטים אינם יודעים אם יהיו בשלטון בשנה הבאה, ומי יהיו שכניהם. מכאן נובעות שאלות חשובות ובהן: האם יש סיכוי שתקום דמוקרטיה אמיתית בחלק ממדינות האזור? מה תהיה מדיניות החוץ והביטחון של המשטרים החדשים, ובכלל זה

יחסם לארצות-הברית ולישראל? האם ייווצרו התאגדויות או יריבויות חדשות בין מדינות האזור? האם יעלה בידי האסלאם הרדיקלי לנצל את הזעזוע באזור כדי להגיע לעמדות מפתח בו? כמה זמן יימשך הזעזוע עד שתושג באזור יציבות מחודשת? חוסר ודאות זה יחייב את המדינות הנוגעות בדבר – ובהן המדינות המובילות במזרח התיכון וארצות-הברית – לתכנן את מדיניותן האזורית בתנאים של אי-ודאות מוגברת.

לכאורה השינוי שחל עד כה במדינות האזור הוא מוגבל וחלקי. שלטון מובארכ הופל, אך שלטון הצבא שהחליף אותו עדיין אינו שונה במהותו מקודמו, ואינו בגדר מהפכה של ממש. השלטון בתוניסיה הופל, אך זה שהחליף אותו אף הוא אינו מבשר מהפכה, ומכל מקום תוניסיה אינה מדינה ערבית מרכזית. עוד כמה משטרים באזור עוברים זעזוע, אך בינתיים הם מחזיקים מעמד בשלבם הפעלת כוח עם ויתורים מוגבלים. ואולם השינוי המוגבל שנראה עד כה מעל לפני השטח אינו צריך להטעות – השינוי הוא אמיתי וממשי. גל המחאה שהתפרץ ברוב מדינות ערב ובאיראן מלמד שמיליוני בני אדם באזור רוצים שינוי באופי המשטרים השולטים בהם, והמונים אלה שברו את מחסום הפחד, ומאמינים בכוחם להשיג את השינוי. גם המשטרים אינם יכולים עוד להניח שהצבא יגן עליהם, והם מבינים את הכוח הטמון בהמונים. הכרה זו מחייבת אותם להפעיל לעתים כוח כדי להגן על שלטונם, אך גם לנקוט צעדים להרגעת הרוחות: לוותר על סמכויות, להרחיב את סמכויות הפרלמנט ואת חופש הביטוי, ולנסות לשפר את המצב הכלכלי. כל עוד צעדים אלה לא ייחשבו מספיקים בעיני המפגינים, המחאה לא תדעך מעצמה, לפחות בחלק מהמדינות, וגם אם תדעך – היא צפויה להתפרץ שוב כעבור זמן. לפיכך הנחת המוצא צריכה להיות שהזעזוע יימשך לפחות כמה חודשים, ואולי יותר, משום שהפוטנציאל להמשכו קיים. גם אם תדעך

האם יש סיכוי שתקום דמוקרטיה אמיתית בחלק ממדינות האזור? מה תהיה מדיניות החוץ והביטחון של המשטרים החדשים? האם ייווצרו התאגדויות או יריבויות חדשות בין מדינות האזור?

התסיסה, היא עשויה כאמור לשוב ולפרוץ כעבור זמן. כבר הוכח שיש קשר והשפעה הדדית בין גלי התסיסה במדינות השונות. הצלחת המפגינים להפיל את המשטר במצרים, שנראה כה יציב, עשויה לשמש רזז ודוגמה לציבורים תוססים במדינות אחרות. מידת ההצלחה של דורשי השינוי במדינות אחרות תהיה תלויה הרבה בנחישותם להמשיך בלא רתיעה, ובהנהגה שתצמח מתוכם, ומן הצד האחר – בנחישות המשטרים להגן על עצמם. יתר על כן, המדינות שבהן יזכו תנועות המחאה

להצלחה עשויות לעבור תקופה של אי-יציבות. המשטרים שיקומו בשלב הראשון על חורבותיו של הסדר הישן לא יהיו בהכרח המשטרים שיתייצבו לאורך זמן. כוחות פוליטיים חדשים הצפויים לעלות על הבמה עשויים גם לשנות את אופי

המשטרים הבאים. אם המשטרים החדשים לא ימלאו אחר הציפיות של דורשי השינויים, ייתכן שיוחלפו במשטרים אחרים – אולי רדיקליים יותר.

מאחר שהזעזוע במזרח התיכון עדיין בעיצומו, אפשר לשרטט כמה תרחישים של היקף השינויים העשויים לחול ושל עומקם:

1. תרחיש אחד הוא, שהשינויים ייעצרו במצב הנוכחי או בדומה לו, דהיינו ייתכנו הפגנות ותופעות אלימות מוגבלות נוספות בתקופה הקרובה, אך המשטרים הערביים יחזיקו מעמד תוך כדי ויתורים פוליטיים מזעריים לדרישות ההמונים והאופוזיציה. משמעות תרחיש זה היא, שהמזרח התיכון המוכר ימשיך בעיקרון להתקיים גם אחרי נפילת משטר מובארכ, ושתהליך הדמוקרטיזציה יישאר מוגבל. בשלב זה סבירותו של תרחיש זה בינונית.

2. לפי תרחיש מנוגד ייפלו משטרי מפתח במזרח התיכון – בסעודיה ו/או באיראן. נפילתו של כל אחד משני המשטרים הללו תוביל לשינוי אסטרטגי באזור. נפילתו של המשטר בטהראן תצמצם במידה רבה את תוקפו של האיום האיראני, ותפתח פתח להידברות בין המשטר החדש לארצות-הברית, ואולי בהמשך גם עם ישראל. נפילת המשטר בסעודיה לידי גורם רדיקלי תהווה מכה קשה לארצות-הברית ולכוחות המתונים באזור ותיצור איום כלפיהם. בנתונים הנוכחיים, סבירותו של תרחיש זה נמוכה.

3. תרחיש הביניים הוא, שהתסיסה תימשך ותוביל לשינוי בעוד משטרים, כמו בלוב, בתימן, או במדינות המפרץ הקטנות. במקרה זה ההשפעה על האזור כולו תהיה מוגבלת. ואולם יש משטרים שהשפעתם האזורית חשובה ובהם המשטרים בסוריה, בירדן ואפילו בבחריין. ברור שלשינוי המשטר בירדן תהיה השפעה שלילית על יחסי השלום עם ישראל. שינוי המשטר בסוריה עשוי לפתוח אפשרויות חדשות של הידברות עם ארצות-הברית ואולי גם עם ישראל; מהצד האחר, קשה לצפות שמשטר חדש ירכך את עמדותיו בשאלת ההסדר עם ישראל, וצריך להביא בחשבון שמשטר כזה יהיה יותר מיליטנטי כלפי ישראל מהמשטר הנוכחי. בכל מקרה ברור, שחידוש ההידברות בין ישראל לסוריה לא יעמוד על הפרק כל עוד התסיסה בסוריה תימשך, וכל עוד לא יהיה ברור מה יקרה למשטר שישלוט בה. סבירות התרחיש של נפילת משטרים מסוג אלה של תימן או לוב נראית כיום גבוהה מזו של התרחישים הקודמים.

חשוב לא פחות הוא עומק השינוי. התרחיש האחד הוא שהזעזוע העובר על מדינות האזור יוביל לתהליכים דמוקרטיים – ולו חלקיים ומוגבלים. יש להניח שהמערכות הפוליטיות בכמה מדינות ערביות תהיינה פתוחות יותר. רוב המשטרים הערביים הבטיחו רפורמות פוליטיות – חלקן מהותיות וחלקן שטחיות, ובכלל זה בנושא החופש הפוליטי וחופש הביטוי. ואולם מגמת הדמוקרטיזציה תיתקל במכשולים קשים: אירצון של המשטרים לפתוח את המערכות במידה ממשית;

אינטרסים מנוגדים של קבוצות כוח; והעדר תהליכים, מוסדות וערכים שיוכלו ליצור בסיס לדמוקרטיזציה אמיתית.

כינון משטרים דמוקרטיים אמיתיים עשוי להיות התוצאה הטובה ביותר בעבור מדינות ערב, וגם בעבור העולם המערבי וישראל. משטרים דמוקרטיים יענו יותר על שאיפותיו של רוב הציבור במדינות ערב. משטרים כאלה עשויים לצמצם את משקלן של התנועות האסלאמיות הרדיקליות, ובכך גם את תשתית הטרור באזור. עלייתם עשויה לתרום להתפתחות ההידברות בין העולם הערבי לבין ארצות-הברית והעולם המערבי, ודרכה אולי גם להידברות של ממש בין מדינות ערב לישראל. אלא שכבר נאמר שסבירותה של הקמת דמוקרטיזציה ליברלית נוסח המערב בעולם הערבי אינה גבוהה, בשנים הקרובות לפחות, לאור המכשולים שיעמדו בדרכה.

החשש במערב ובישראל אינו מדמוקרטיזציה של העולם הערבי, אלא מהתרחיש האחר והמנוגד – מאסלאמיזציה נוסח איראן, מהאפשרות שתנועות אסלאמיות יעלו לשלטון באמצעות בחירות, שהכוחות שגרמו לחיזוק התנועות האסלאמיות באזור בשני העשורים האחרונים עלולים להתברר חזקים יותר מחסידי הדמוקרטיה. כך היה נדמה, בניתוח הגיוני אמריקני, שהדבר הטוב ביותר שיוכל לקרות לתושבי רצועת עזה בתחילת 2006 היה בחירה דמוקרטית של משטר מתון, שישמור על אחדות העם הפלסטיני, יבנה את הרצועה לאחר נסיגת ישראל ממנה, ואולי ינסה לבנות יחסים תקינים עם ישראל. אלא שהדבר לא קרה. אם אכן יעלו לשלטון משטרים אסלאמיים רדיקליים במדינות ערביות מרכזיות, או במדינות שיש להן זיקה לתהליך השלום הישראלי-ערבי, ישנה הדבר את פני האזור. משטרים פונדמנטליסטיים יאיימו על המשטרים הערביים שישארו מתונים, יחזקו את מעמדה האזורי של איראן, יפגעו פגיעה קשה ביחסי השלום ובתהליך השלום הישראלי-ערבי, יחמירו את האיום האסטרטגי על ישראל ויפגעו באינטרסים של המערב ובייחוד באינטרסים של ארצות-

הברית ובמעמדה באזור.

הזעזוע עשוי לשנות את מאזן הכוחות האזורי. חלק משליטי המדינות הערביות – החדשים ואלה שישרדו – עשויים להיות חלשים יותר, ומכל מקום יידרשו להתמקד בענייני הפנים של מדינותיהם ובביסוס משטרם. אם הדבר יקרה, הוא ישקף חולשה של העולם הערבי, מה שיותר את עיקר ההגמוניה באזור בידי איראן ובידי תורכיה.

חלק משליטי המדינות הערביות עשויים להיות חלשים יותר, ומכל מקום יידרשו להתמקד בענייני הפנים של מדינותיהם ובביסוס משטרם

כך עלולה מצרים לאבד את בכורתה באזור. עד כה היא הייתה מנהיגת המחנה הערבי המתון, בעלת הברית הראשונה במעלה של ארצות-הברית ומובילת המאבק באיראן, בגורמים הרדיקליים ובטרור. יכולת ההנהגה שלה עלולה להתכרסם אם

תידרש להשקיע את עיקר משאביה בנושאי הפנים, ועומדת השאלה: האם תהיה התקרבות ביחסי מצרים עם איראן במקרה ש"האחים המוסלמים" יהיו גורם מרכזי בשלטון החדש.

לחולשה הצפויה של כמה מהמשטרים הערביים עלולה להיות השלכה בשדה הטרור. כבר כיום מצויים במזרח התיכון ובשוליו כמה ממשלים חלשים, שאינם שולטים במידה מספקת במדינתם, וחלקים ממנה נהפכו חממה לארגוני טרור ומיליציות חמושות נוסח אל-קאעדה ושלוחותיו. הדוגמאות העיקריות הן אפגניסטן, פקיסטן, עיראק, סומאלי ולבנון. ההיחלשות האפשרית של כמה מהמשטרים הערביים עלולה להרחיב תופעה זו במדינות כמו תימן ולוב.

אם הזעזוע האזורי לא יפגע בסופו של דבר במשטר האסלאמי בטהראן, או בבעלות בריתו בדמשק ובעזה, איראן עלולה להימצא בין המרוויחות ממנו. איראן כבר מביעה שביעות רצון מהזעזוע העובר על מדינות האזור, כמה התרחשויות אפשריות נוספות עלולות להיות לטובתה: השתלבות "האחים המוסלמים" בשלטון במצרים; פגיעה ביחסי מצרים עם ישראל ועם ארצות-הברית; שיפור מצבה של החמאס; שינויים בשלטון בבחריין וזעזועים במדינות ערביות מתונות נוספות; ופגיעה במעמדה האזורי של ארצות-הברית.

הממשל האמריקני מצפה לחיזוק מעמדו באזור אם תהליך הדמוקרטיזציה במזרח התיכון יצבור תנופה. אלא שכבר נאמר שתהליך זה עשוי להיות ממושך, ואין ביטחון שאכן יתקדם כרצוי. בינתיים, האפשרות שמצרים ומדינות ערב המתונות יהיו שקועות בביסוס משטריהן, שיחסי מצרים עם ארצות-הברית עלולים להיפגע, ושאייראן עלולה להתברר כמרוויחה מהזעזוע, תפגע גם במעמדה האזורי של ארצות-הברית. העובדה שהממשל האמריקני לא עמד בצדו של מובארכ בשעת המבחן עשויה אף היא לכרסם באמינותה של ארצות-הברית.

לישראל אין שום יכולת להשפיע על ההתפתחויות במדינות ערב, ואף היא עלולה להיפגע מהשינויים באזור. התפתחות תהליך דמוקרטי ממשי במדינות ערביות יהיה לטובתה של ישראל, ועשוי בטווח הרחוק לסייע להידברות בין ישראל לעולם הערבי. אלא שכאמור יעד זה עדיין רחוק ואינו מובטח, ובבחירות דמוקרטיות עלולים לעלות לשלטון גורמים אסלאמיים עוינים לישראל. במקרה כזה עלולים להינזק יחסי השלום עם מצרים ועם ירדן, ומעמדה האזורי של ארצות-הברית עלול כאמור להיפגע, ומעמדם של המשטר האיראני ושל החמאס עלול להשתפר – אלא אם כן אפקט הדומינו יפגע גם בהם. החשש העיקרי הוא, שהסכמי השלום עם שתי המדינות הערביות ירוקנו מתוכנם, ובכלל זה שיתוף הפעולה עם מצרים נגד החמאס. הסבירות שהמשטרים במצרים או בירדן יבטלו את הסכמי השלום נמוכה, וכאמור הסבירות שמצרים תחזור לדרך המלחמה עם ישראל נמוכה מאוד.

הזעזוע באזור עלול להשפיע לרעה גם על תהליך השלום עם הפלסטינים. נוסף על כל הבעיות המעכבות אותו ממילא, תעמוד לפני ישראל ההתלבטות: האם להימנע מקבלת החלטות מהותיות כל עוד לא יתבהר לאן פני האזור, ובעיקר עתיד יחסי השלום עם מצרים ועם ירדן, או האם לנסות לשפר את יחסיה עם המחנה הערבי המתון באמצעות יוזמות חדשות בתחום תהליך השלום. להתלבטות זו יצטרף עוד היבט: האם הזעזוע יפגע גם ברשות הפלסטינית ויעורר ספקות מוגברים אם יהיה בכוחה למלא הסכמים, ובעיקר אם התסיסה תחזק את כוחו של החמאס? לחילופין, אם התסיסה תערער את שלטון החמאס בעזה, יתכן שיפתחו אפשרויות חדשות להידברות עם הרשות הפלסטינית.