

הרתעה מורחבת במזרח התיכון: מונח תיאורטי או אסטרטגיה ישימה

קרלו מסאלה

רקע כללי

"הרתעה מורחבת" או "הרתעה פעילה" כפי שהיא מכונה לעיתים, מאיימת בתגובה אסטרטגית-גרעינית במקרה של התקפה גרעינית המשוגרת לעבר טריטוריה או כוחות של בעלי-ברית. מטרתו של מאמר זה היא לבחון את האפשרויות להרתעה מורחבת במזרח התיכון לנוכח השגת יכולת גרעינית צבאית בידי האיראנים. שתי הערות מקדמיות נדרשות להבנת הטיעונים שיובאו בנושא זה.

דיון באפשרויות ובקשיים הגלומים בהרתעה מורחבת במזרח התיכון אינו מרמז על כך שהמאמצים הדיפלומטיים לעצירת המשטר האיראני מהרכבת פצצה גרעינית נכשלו, או שאיראן גרעינית היא בבחינת עובדה מוגמרת. תחת זאת, בחינת האפשרויות להרתעה מורחבת במזרח התיכון היא ניסיון לנהוג ביושר אינטלקטואלי, ולצפות לכך שכל המאמצים שנעשו במשך קרוב לעשור נדונו לכישלון עקב החלטה אפשרית של המשטר האיראני לייצר ראשי נפץ גרעיניים, או במקרה של הגעה לנקודת פריצה שבה תהפוך איראן ל"מעצמה גרעינית הלכה למעשה". שני תרחישים אפשריים אלה ישפיעו השפעה מכרעת על התחום הגרעיני, אך אפילו יותר מכך, על מאזן הכוח הפוליטי באזור. ביכולתם לשנות מן היסוד את מערכות היחסים בין מדינות האזור, לא רק את אלו שבין איראן לישראל, אלא גם את הקשרים בין איראן לבין מדינות ערביות במזרח התיכון. אם התפתחות מעין זו נתפסת כבעלת השלכות שליליות על מצב הביטחון השברירי במזרח התיכון, מוטב לאנשי אקדמיה ולאנשי המקצוע להתחיל לשקול תכנית חלופית במקרה שטהרן תהפוך לגרעינית.

פרופ' קרלו מסאלה מכהן כדיקן הפקולטה למדעי החברה באוניברסיטת הכוחות המזוינים של גרמניה במינכן.
מאמר זה מבוסס על הרצאת המחבר, בנובמבר 2011, בכינוס המכון למחקרי ביטחון לאומי, שכותרתו "פיקוח על הנשק במזרח תיכון משתנה".

הערה פותחת נוספת החייבת להקדים כל ניתוח ודיון בנושא ההרתעה המורחבת ואפשרות יישומה למזרח התיכון, נוגעת לאופי הנושא העומד לניתוח. אף שזה יותר משישה עשורים כמעט קיימת ספרות מקצועית פורה בנושא מנגנוני הרתעה והרתעה מורחבת (המתוספת למאמרים ביקורתיים שונים, המסבירים מדוע הרתעה והרתעה מורחבת עלולים להיכשל),¹ עדיין איננו יודעים הרבה על הרתעה ועל הרתעה מורחבת. פרדוקס זה ניתן להסבר מכוחה של העובדה הפשוטה, שעד כה לא חוונו כישלון של יחסי הרתעה, שסופם במלחמה גרעינית בין שתי מעצמות. הן המצדדים בהרתעה והן מבקריה סבורים – במובן התיאולוגי של המילה – שהרתעה עובדת או שאינה עובדת, אך שני המחנות אינם בטוחים בעמדתם. ההשלכות של התפתחות מאוד לא מספקת זו הן שלא גישת ה"ככל היותר כן ייטב"² ולא גישת "המבוי הסתום של ההרתעה"³ מספקות הנחייה כלשהי לקובעי המדיניות בבואם להתמודד עם הסוגיה המונחת על כף המאזניים. אם אנשי אקדמיה מעוניינים לומר אמת לנמצאים בעמדות מפתח, עליהם להיות מודעים: ראשית – למגבלות התיאוריות שלהם, ושנית – לכך שלא ניתן להבין את העולם האמיתי בעזרת מושגים חסכניים.

ולאחר שנאמרו דברי האזהרה האלה – נשוב למאמר. המאמר פותח בהגדרת מושג הרתעה מורחבת, אשר נכון למאה ה-21, שונה מהמושג הנושן של עימות בין מזרח לבין מערב בהיותו רחב הרבה יותר בכליו. המאמר ממשיך ועוסק בכמה בעיות מושגיות הנוגעות להרתעה מורחבת, וטוען כי כדי שתוכל להצליח, חייבת ההרתעה המורחבת לתת מענה לשלוש בעיות מושגיות הנוגעות לאמינות האיום. בהמשך מוצגים שני מודלים של הרתעה מורחבת, המוכרים מהעבר ומההווה, דהיינו, המודל האירופי והמודל האסיאתי. מודלים אלו נבדלים זה מזה אך במעט, אך בצורה מכרעת. תכלית הצגתם של שני מודלים אלה היא לבדוק את ישימותם למזרח התיכון. המאמר ידגים, כי מסיבות שונות, מודלים אלה אינם ניתנים ליישום, ואף אחד מהם אינו מציע פתרון אפשרי למצב הקיים במזרח התיכון. חלקו האחרון של המאמר בוחן דרכים אפשריות שבהן ניתן להרחיב את ההרתעה למזרח התיכון. המאמר מסתיים בטענה שלפיה לעת עתה, רק ערבויות אמריקאיות חד-צדדיות יוכלו לסלול את הדרך למשהו המתקרב להרתעה מורחבת במזרח התיכון ההפכףך.

הקשיים הגלומים בהרתעה מורחבת

בתקופת המלחמה הקרה הרתעה מורחבת נחשבה כטובה לציבור (public good) שנתנו ארצות הברית וברית המועצות לכמה מבעלות בריתם. על פי רוב, הרתעה מורחבת באה לידי מימוש במערכת של יחסי ברית פורמליים בין מדינות, כשארצות הברית או ברית המועצות נשאו בתפקיד הערב הפורמלי. בשעתו, הרתעה מורחבת הייתה בעיקר גרעינית. פריסת מטריה גרעינית מעל לבעלי ברית שירתה שתי

מטרות: ראשית, היא מנעה מבעלי ברית להתגרען בעצמם, ושנית, היא מנעה מאויבים לתקוף בעלי ברית (במתקפה קונבנציונלית או גרעינית). זה אולי מפתיע שהרתעה מורחבת נזכרת כאן גם ככלי נגד תוקפנות קונבנציונלית, אך בתחילת המלחמה הקרה, האסטרטגיה של נאט"ו בדבר תגובה מסיבית איימה על ברית המועצות ועל בעלי בריתה בהתקפה גרעינית במקרה של התקפה קונבנציונלית מצידה של ברית המועצות. הרתעה גרעינית מורחבת כמכשיר נגד תוקפנות קונבנציונלית היא חיונית אם היריב נתפס כמדינה חמסנית, רביזיוניסטית אשר מעוניינת לשנות את מאזן הכוח הקיים לתועלתה בכל האמצעים העומדים לרשותה.

עם זאת, המטרה העיקרית של מתן ערבויות גרעיניות, נועדה לשם מניעת הפצת נשק להשמדת המונים. עם קריסתה של ברית המועצות לשעבר, מושג ההרתעה המורחבת כבר לא עמד במוקד המחקר האקדמי. עם הופעתם של שחקנים אלימים שאינם מדינה, התעוררה השאלה, האם הרתעה, ולפיכך גם הרתעה מורחבת, ממלאות תפקיד כלשהו במדיניות הביטחון של המאה ה-21.⁴ מעניין לציין, כי ייחוס אקדמי זה כבר אינו תואם למציאות הפוליטית. לנוכח מעצמות הגרעין הקיימות או המתהוות, מדינות באסיה וכן במזרח התיכון בוחנות את האפשרויות של התמקמות מתחת למטריה גרעינית מחודשת או חדשה, לשם השגת ביטחון רב יותר אל מול איום גרעיני אפשרי.

בעוד שבעבר הרתעה מורחבת הייתה בעיקר גרעינית, כיום הרתעה מורחבת היא גרעינית רק בחלקה, וכוללת גם הגנה מפני טילים ובמידה מסוימת אמצעים כגון יכולות "לתקיפה גלובאלית מהירה".⁵ כיום הרתעה מורחבת, אם היא ניתנת במטרה למנוע מתקפה גרעינית על בעלת ברית, כמו גם למנוע התקפה קונבנציונלית מסיבית, נשענת על שילוב של כלים אשר לפחות מבחינה תיאורטית מאפשרים להתאים את ההרתעה המורחבת באופן הדוק ומדויק יותר לצרכים האזוריים או לצרכים של הערב ושל מקבל הערבות.

אם נחזור לשאלה של תנאי הסף הנדרשים להרתעה מורחבת בת קיימא, יש לזכור כי הרתעה כזו ניצבת בפני שלוש בעיות שיש לפתור בטרם מושג ההרתעה המורחבת יוכל לקבל תוקף.

א. האיום צריך להיתפס על ידי האויב כאמין בשם או בשיתוף פעולה עם צד שלישי;

ב. האליטות – מצידם של הערב ושל מקבל הערבות גם יחד – צריכות להשתכנע כי ההרתעה המורחבת אמינה.

ג. הציבור של המדינה הערבה ושל זו המקבלת את הערבות צריך להאמין שההרתעה המורחבת היא חיונית וניתנת ליישום.

על רקע האופי והבעיות הכרוכות במושג ההרתעה המורחבת, אפנה לעסוק במידת היישום של הרתעה מורחבת למזרח התיכון בהינתן יכולת גרעינית איראנית.

הרתעה מורחבת במזרח התיכון: קשה אך אפשרית?

באופן כללי, קיימים שני מודלים מוכרים של הרתעה מורחבת במאה ה-21: המודל האירופי והמודל האסייתי. שני המודלים נשענים על כוחות קונבנציונליים קרקעיים, אוויריים וימיים רחבים המוצבים באזורים השונים. המודלים נבדלים זה מזה בהיבט של מיקום הפריסה של נשק גרעיני לא-אסטרטגי (NSNW). בעוד שהרתעה גרעינית לבעלות בריתה של ארצות הברית באסיה מוענקת באמצעות יכולות צבאיות המוצבות בארצות הברית, המודל האירופי נשען על פריסה קדמית של NSNW וכן על סוג של השתתפות גרעינית במסגרת נאט"ו.⁶

במבט ראשון נראה כי שני המודלים אינם ישימים למזרח התיכון. כמו כן, לא ניתן להעלות על הדעת שמדינות ערב ישלימו עם פריסה של כוחות אמריקאיים על אדמתם (בפרט לאור הרגשות האנטי-אמריקאיים בקרב חלקים גדולים של האוכלוסייה), וכן אין זה סביר שארצות הברית תפרוס נשק גרעיני לא-אסטרטגי באזור (לנוכח אי יציבותם של המשטרים הנוכחיים). אף שכוחות אמריקאיים קרקעיים, אוויריים וימיים גדולים כבר מוצבים במפרץ הערבי, הרתעה מורחבת נשענת על אסטרטגיה מדינתית, דהיינו, שבכל מדינה הנהנית ממטריה גרעינית, חייבת להיות נוכחות כלשהי, למשל, מתקנים אמריקאיים או כוחות אמריקאיים. כיום, קשה לדמיין מצב שבו כוחות אמריקאיים יהיו מוצבים במצרים או בירדן. אכן, הנוכחות האמריקאית הקיימת בחצי האי הערבי מהווה מקור מתח מתמיד בין הנהגת אותן מדינות שבהן יש נוכחות אמריקאית לבין האוכלוסייה. כל עוד האוכלוסייה אינה משוכנעת כי הנוכחות נדרשת להבטחת ריבונותה של המדינה ולקיומה, היא מחלישה את אמינות ההרתעה המורחבת. לפיכך אם שני המודלים אינם ישימים לאזור, כיצד בכל זאת ניתן להתאים הרתעה מורחבת למזרח התיכון? הדבר תלוי בחלקו בתשובה לארבעת ה"לא נודעים הידועים". ראשית, כיצד תתנהג איראן גרעינית? האם היא תהיה מעצמה הגנתית השומרת על סטאטוס-קוו או מעצמה תוקפנית? שנית, כיצד ניתן לספק הרתעה מורחבת לאזור, לנוכח ההפרדה בין ארצות ערב לבין ישראל? שלישית, בהתחשב בתרבויות הביטחון של מדינות ערב ו/או ישראל נשאלת השאלה: האם ישימו את מבטחן בערבויות חיצוניות? וארבע, כיצד ניתן לגרום לאיראן להאמין – במקרה שטהרן תפתח מערכות שילוח ארוכות טווח בעתיד – שארצות הברית תהיה מוכנה לקיים את מחויבותיה? על בסיס ה"לא נודעים" הללו, קיימים ארבעה מודלים המבטיחים הרתעה מורחבת לאזור הם אפשריים, ויש לדון באפשרות יישומם למזרח התיכון.

המודלים הם: הסכם רב־צדדי, מערכת ביטחון אזורית, הצהרת השואה, וערבויות אמריקאיות חד־צדדיות.

אחת האפשרויות לספק לאזור סוג של הרתעה מורחבת כרוכה בהצהרה של מעצמות הגרעין בדבר נכונותן ומוכנותן להגן על ישראל ועל מדינות ערב במקרה של תקיפה איראנית, גם באמצעים גרעיניים, אם הדבר ידרש. לצד נכונות מוצהרת להשתמש ביכולות PGS (Prompt Global Strike) (תקיפה גלובלית מהירה), ויחד עם מערכת החץ הישראלית, סוג זה של ערבות יכול להינתן באמצעות הצהרה משותפת של מדינות ה־P5 או בהצהרה רוסית־אמריקאית ביחס למזרח התיכון ונשק גרעיני. במבט ראשון אפשרות זו נראית קוסמת, שכן מעצמות הגרעין הגדולות של המאה ה־21 (ארצות הברית, רוסיה וסין) יאגדו את יכולותיהן וישלחו מסר ברור ונחוש לאזור. גם אם רוסיה וסין מתנגדות לעת עתה לסנקציות חריפות יותר (שלא לדבר על פעולה צבאית) נגד איראן, שתי המדינות חולקות אינטרס אסטרטגי למנוע הסלמה גרעינית במזרח התיכון. מנקודת מבט של הטווח הבינוני קיימת אפשרות ששלוש מדינות אלה, לצד שתי מעצמות הגרעין האירופיות, יגלו נכונות להרחיב את יכולות ההרתעה שלהן למזרח התיכון.

עם זאת, סביר להניח שאפשרות שכזו תיתקל באי־אמון רחב, שיקשה מאוד על סבירות מימושו של תרחיש זה. הסבירות שישראל תיחס אמינות לערובה שכזו נמוכה מאוד. האפשרות של ערבויות רב־צדדיות קוסמת לכמה ממדינות ערב או לכל מדינות ערב במזרח התיכון, אך לנוכח הניסיון ההיסטורי של ישראל עם רוסיה וצרפת, ולנוכח התנהגותן של סין ושל רוסיה אל מול הנושא האיראני, קשה לדמיין מצב שבו האליטות בישראל וכן דעת הקהל ייחסו אמינות לערבויות שכאלה. הסכמים רב־צדדיים יספקו לאיראן הזדמנות לנסות לתקוע טריז בקרב אותן מדינות שיספקו הרתעה מורחבת למזרח התיכון. המסקנה מכך היא לפיכך, שהסכמים רב־צדדיים שיסופקו על ידי מדינות ה־P5 או על ידי שותפות רוסית־אמריקאית אינם ניתנים ליישום עקב העדר אמינות.

רעיון נוסף המופרח לאוויר חדשות לבקרים, כשמדובר בביטחון המזרח התיכון, נוגע למערכת ביטחון אזורית. בכל הנוגע ליעד של הרחבת הרתעה, מערכת שכזו תכלול את מדינות ערב וישראל וכן מדינות זרות כמו ארצות הברית ואולי גם רוסיה. המדינות המאוגדות במערכת שכזו תהיינה מחויבות להגן על כל מדינה חברה במקרה של התקפה עליה בידי גורם חיצוני, בכל האמצעים העומדים לרשותן (גרעיניים, תקיפה גלובלית מהירה (PGS), והגנה באמצעות טילים). הסדר שכזה יהפוך מערכת זו למעין ברית פורמלית. מערכת ביטחון אזורית ניתנת לתכנון כמערכת ייעודית (דהיינו, מותאמת באופן בלעדי לאיום חיצוני הנשקף מאיראן גרעינית) או כמערכת רב־תכליתית (המנסה ליצור תלות־הדדית פנימית בין המדינות החתומות על ההסכם בתחום הביטחון). אף כי הספרות המקצועית

בנושא בריתות קובעת, כי בהינתן איום חיצוני, ביסוס בריתות אפשרי גם בקרב מדינות עוינות זו לזו, נראה שאין זה סביר שמדינות ערב יגלו נכונות לבסס מערכת ביטחון אזורית ממוסדת להילחם באיום האיראני. כמו כן, אם יחסים דו-צדדיים בין ישראל לבין מדינות ערב לא יוסדרו לפני כן, מערכת שכזו תעמוד תמיד מול היעדר יציבות והיעדר איזון תוך-מערכתי אשר יפגע באמינותה של המערכת עצמה בעיני המשטר האיראני.

צ'רלס קראוטהאמר הציע את "הצהרת השואה"⁷ לכאורה, כסוג של הרחבת הרתעה לחלקים של המזרח התיכון. במסגרת זו, ארצות הברית תכריז חד-צדדית, כי היא לא תאפשר התרחשותה של שואה שנייה, ופירוש הדבר הוא שארצות הברית תהיה מוכנה להשתמש בנשק גרעיני כדי למנוע מאיראן להשמיד את מדינת ישראל. סוג זה של הרתעה מורחבת חד-צדדית המיוחדת אך ורק לישראל צפויה להיתקל בשני מכשולים עיקריים: ראשית, היא תסמן את ישראל כמדינה היחידה במזרח התיכון החשובה לארצות הברית, וכך עלולה לתרום להתערערות הקשרים בין ארצות הברית למדינות ערב. שנית, האליטה בישראל עלולה לחוש פגיעה בחופש התמרון שלה אל מול איראן ומעבר לה.

לפיכך, נראה כי לאור המציאות הפוליטית באזור, שלושה מודלים אלה, העוסקים בהרחבת ההרתעה למזרח התיכון, סובלים מפגמים לוגיים. לעת עתה המכשולים העיקריים הניצבים בפני גיבוש מערכת כוללת (כלומר כזו הכוללת את ישראל ואת מדינות ערב) של הרתעה מורחבת, הם העדר אמון בין מדינות ערב לבין ישראל, וכן תרבויות הביטחון הערביות, שמקשות מאוד להאמין, כי המנהיגים הערבים והרחוב הערבי ישתכנעו מכך שארצות הברית תגן עליהם במקרה של תקיפה איראנית.

במונחים ריאליים, הקמת מערכת מקיפה ואמינה של הרתעה מורחבת חייבת להתחיל מהצהרות אמריקאיות חד-צדדיות ביחס לישראל ולמדינות ערב, לפיהן ארצות הברית לא תאפשר לכל מדינה אחרת לסחוט או לאיים על בעלות בריתה באזור. אמצעי זה של מתן ערבויות הרתעה חד-צדדיות רחוק מלהיות מושלם. הוא חלש במובן זה שלא יהיה קשר בין היכולות הגרעיניות האסטרטגיות של ארצות הברית לבין הביטחון של בעלות בריתה באזור (כמו זה הקיים במקרה של אירופה או מדינות אסיה). הוא יסבול מבעיית האמינות הבסיסית של הרתעה מורחבת,⁸ שאותה הבין שארל דה גול באופן מדויק בשנות השישים, כאשר שאל את אדנאואר אם הקנצלר הגרמני מאמין באמת ובתמים שארצות הברית תסתכן בהשמדתה של ניו-יורק בעבור שחרורה של המבורג. בעיית האמינות בימינו היא אפילו קשה יותר, שכן הממשל האמריקאי הנוכחי הסיט את תשומת לבו לאוקיאנוס השקט, ונראה כי הוא אינו נחוש לעצור את איראן מלהפוך לגרעינית "בכל האמצעים הנדרשים". כמו כן, אמינותה של ארצות הברית ומחויבותה להקשיח עמדות מול

איראן עם משטר האייאתולות, משעה שיהפוך לגרעיני, יאיים על בעלות בריתה של ארצות הברית, עלולים להיפגע לנוכח העובדה שארצות הברית הפסידה בשתי מלחמות קונבנציונליות באזור – עיראק ואפגניסטן, וכתוצאה מכך שדעת הקהל האמריקנית אינה תומכת בהיגררות נוספת ל"בוץ" המזרח התיכוני.

לנוכח המכשולים המוזכרים לעיל, ערבויות חד-צדדיות הן אולי הדרך היחידה להרתעה מורחבת באזור. אלו הטוענים כי לישראל יכולות הרתעה מספיקות משלה, ולפיכך היא אינה זקוקה להרתעה מורחבת מסוג אחר,⁹ צודקים מנקודת המבט הצבאית הטהורה, אך טועים לחלוטין בהתחשב באיתות הפוליטי שיישלח לאיראן היה וארצות הברית תרחיב את הרתעתה אך ורק למדינות ערב. איתות מעין זה עלול להתפרש בקרב ההנהגה הפוליטית והדתית בטהרן כסדק ביחסים שבין ארצות הברית לבין ישראל וכסימן לבידודה של ישראל במזרח התיכון. מדיניות זו, בתורה, עלולה לגרום לאיראן להגביר את תוקפנותה (באמצעות באי-כוחה באזור) מתחת לסף של מתקפה ישירה נגד מדינת ישראל. מסיבות פוליטיות תיאלץ ארצות הברית להרחיב את הרתעתה ולכלול בה גם את ישראל.

לפיכך הצהרות אמריקאיות חד-צדדיות בדבר נכונותה של ארצות הברית להרחיב את הרתעתה למזרח התיכון הן אולי הצורה החלשה ביותר של הרתעה מורחבת, אך לעת עתה זוהי ההרתעה היחידה הנראית מציאותית. בטווח הבינוני (בהנחה שאיראן תהפוך גרעינית) דרושה מערכת אמינה ויציבה יותר של הרתעה מורחבת לאזור. מערכת שכזו עשויה לכלול יכולות ישראליות חד-צדדיות, הסכמי ביטחון רב-צדדיים בין ישראל לבין מדינות ערב, וערבויות אמריקאיות גרעיניות לכל החברות בהסדר ביטחון מסוג זה. ואולם עוד צפויה דרך ארוכה בטרם יבשיל הזמן למערכת שכזו.

הערות

* ברצוני להודות לאמילי לנדאו ולכמה משתתפים בוועידה של המכון למחקרי ביטחון לאומי שכותרתה "פיקוח על הנשק במזרח תיכון משתנה" על הערותיהם המחכימות לטיוטה מוקדמת של מאמר זה.

- 1 Lawrence Freedman, *Deterrence* (Cambridge: Polity Press, 2004).
- 2 Kenneth N. Waltz, "The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better," *Adelphi Papers* no. 171 (London: International Institute for Strategic Studies, 1981).
- 3 Kyron Huigens, "The Dead End of Deterrence, and Beyond," *William and Mary Law Review*, vol. 41, no. 3 (2000), pp. 943-1046.
- 4 Bruno Tertrais, *In Defense of Deterrence: The Relevance, Morality and Cost-Effectiveness of Nuclear Weapons*, Proliferation Papers No. 39, IFRI, Security Studies Center, Fall 2011.
- 5 תקיפה גלובאלית מהירה היא מיזם אמריקאי לפיתוחה של מערכת המסוגלת לשגר מתקפה מדויקת בנשק קונבנציונלי בכל מקום בעולם בתוך שעה אחת, בדומה לשימוש בטיל בליסטי בין-יבשתי גרעיני.

- 6 לבחינה של שני המודלים אלה ראו: Clark A. Murdock, *Exploring the Nuclear Posture Implications of Extended Deterrence and Assurance*, CSIS, 2010.
- 7 Charles Krauthammer, "The Holocaust Declaration," *Washington Post*, April 11, 2008.
- 8 Vesna Danilovic, "The Sources of Threat Credibility in Extended Deterrence," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 45, no. 3 (2001), pp. 341-69.
- 9 לסיכום ויכוח זה ראו: Shen Dingli, "Extended Nuclear Deterrence: Fading Fast," *Interpreter*, February 3, 2011, <http://www.lowyinterpreter.org/post/2011/02/03/Extended-deterrence-fading-fast.aspx>