

- 4** **בל נפנה עורך לחזית האזרחית: בעקבות דו"ח המבקר על היערכות העורך ותפקודו**
מאיר אלרן
- 11** **"מלחמות - הן לא קורות בקיץ"? תרחישי הידרדרות למלחמה בין ישראל לסוריה**
דני ברקוביץ'
- 16** **התעצמות צבא סוריה**
יפתח שפיר
- 22** **ליקויים בראיית צה"ל את עצמו כאחראי לביטחון האזרחים**
יהודה וגמן
- 29** **היחידות המיוחדות בצה"ל - ייעוד ותפישת הפעלה**
יועז הנדל
- 36** **הסמכות והאחריות הפיקודית בצה"ל - בחינה ביקורתית של עמדת ועדת וינוגרד**
גבריאל סיבוני
- 40** **ישראל מול הפלסטינים: מגבלות ההידברות ומיקוד הכוח**
רוני ברט
- 47** **בסופו של דבר, גם חמאס**
יורם שוייצר ואמיר קוליק
- 54** **יחסי ישראל-סין לאחר המשבר: הזדמנויות ואתגרים**
יורם עברון
- 63** **הידברות סעודית-ישראלית: נסיכים ורוח, וגשם אין**
שרה יזרעאלי
- 70** **בחזרה לעתיד: שוב משא ומתן בעייתי עם איראן**
אמילי לנדא
- 72** **מהי עוצמתו האמיתית של נשק הנפט האיראני?**
ניצן פלדמן
- 81** **טורקיה מול הכורדים בצפון עיראק: לקראת התערבות צבאית?**
גליה לינדנשטראוס

הרבעון **עדכן אסטרטגי** מיועד להעשיר ולהפרות את הדיון הציבורי בנושאים העומדים, או אמורים לעמוד, על סדר היום הביטחוני של ישראל והמזרח-התיכון.

המאמרים המופיעים ב**עדכן** נכתבים על-ידי חוקרי המרכז ואורחיו. המאמרים מאופיינים בהיותם מכווני מדיניות. הדעות המובעות בהם הן של המחבר לבדו.

עורך ראשי:
צבי שטאובר

מנהל המערכת:
משה גרונדמן

עיצוב גרפי:
מיכל סמו-קובץ

תמונות:
ארכיון התמונות הלאומי

עדכן אסטרטגי
יוצא לאור על-ידי
המכון למחקרי ביטחון לאומי

INSS
המכון למחקרי ביטחון לאומי
THE INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES
INCORPORATING THE JAFFEE CENTER FOR STRATEGIC STUDIES
אוניברסיטת תל-אביב

המכון למחקרי ביטחון לאומי
רח' חיים לבנון 40, ת"ד 39950, תל-אביב 61398
טל' 03-6400400, פקס' 03-7447590, דוא"ל: info@inss.org.il

עדכן אסטרטגי מתפרסם בעברית ובאנגלית.
תוכנו המלא באנגלית מוצג באתר האינטרנט של המרכז.
© כל הזכויות שמורות
ISSN 0793-8950

דבר המערכת

לארגונים תת מדינתיים. **שישה אתגרים**, סבור איילנד, נגזרים מההשתנות הזאת: מלחמות א-סימטריות מתרחשות בדרך כלל בשטח שנמצאת בו אוכלוסיה אזרחית; אופי יחסי הדרג המדיני עם זה הצבאי טעון עיצוב מחדש; נדרשים שינויים ארגוניים במערכות הממשל ושלוחותיו; הטכנולוגיה נדרשת להציע פתרונות שלא היו בנמצא עד כה; ההכרח להשתמש באופן מושכל באמצעי התקשורת; החובה להתמודד עם הפער שנוצר בתודעת הציבור בין ציפיותיו לבין היכולת לממשן בכל הקשור לתוצאות המלחמות העתידיות.

זכי שלום ויועז הנדל טוענים, על רקע מצאי **ועדת וינוגרד** שפורסמו בסוף אפריל 2007, כי כשלי התפישה של ממשלות ישראל מאז הנסיגה מלבנון (מאי 2000) עיצבו מציאות אשר הביאה בסופו של דבר, למלחמת לבנון. לדעתם יש להתמקד בכשלים אלה, שבמהותם הם כשלי הרתעה, ולא דווקא בפיטורים של מי שהיו אחראים לניהול המלחמה הזאת.

יהודה בן מאיר ודפנה שקד מציגים את עיקר הממצאים של **סקר דעת קהל** 2007 בישראל, שערך המכון למחקרי ביטחון לאומי. ממצאי הסקר, שבוצע בשלוש נקודות זמן שונות בין השנים 2005-2007, קובעים כי מעל מחצית מהאוכלוסייה היהודית בישראל נמנית על המרכז הפוליטי, הלא הוא הרוב הדומם. המחברים טוענים כי עובדה זו מאפשרת למנהיגות כריזמטית בישראל מידה רבה של גמישות שניתן לנצל להוביל מהלכים אמיצים

גיליון זה של העדכן מחזיק אחד עשר מאמרים. להלן משפטי מפתח והבזקי תוכן של המאמרים.

שלמה ברום מתאר את מצבה העגום והמורכב של **ממשלת האחדות הפלסטינית** תוך פרוט הגורמים שתורמו לנסיבות הקשות בהן היא מצויה. המאמר בוחן האם לממשלה זו יש סיכוי לשרוד והאם לתקוות שנתלו בה ולסיכונים שמשקפו ממנה יש בסיס במציאות. עוד בודק ברום כיצד ישפיעו נסיבות אלה על מדיניות ישראל ועל מדיניותם של הגורמים הבינלאומיים המעורבים.

על רקע **הדו"ח שפרסמה הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית** שעניינו תמונת המצב של תכנית הפיתוח הגרעינית של איראן, סבורה אמילי לנדאו כי על הקהילה הבינלאומית להחמיר באופן משמעותי את הסנקציות על איראן באמצעות מועצת הביטחון של האו"ם, וגם מחוץ למסגרת זו, תוך הגברת הלחץ על איראן עד שתשעה את פעילותה. לנדאו טוענת, כי זה חייב להיות גם המסר הברור של ישראל. אף שאל-באראדעי צודק בקביעתו כי ההתקדמות המשמעותית כבר נעשתה, הזמן טרם נגמר ודווקא עכשיו יש להגביר – ולא להפחית – את הלחץ על איראן.

גיורא איילנד טוען, כי מאז מלחמת העולם השנייה – ובמושגים ישראלים מאז מלחמת יום הכיפורים – השתנה בהדרגה אך באורח קבוע אופי המלחמות, ממלחמות טוטליות בין מדינות למלחמות בעצימות נמוכה בין מדינות

אם הנסיבות יאפשרו זאת. בין היתר מציגים המחברים גם ממצאים על דעת הקהל בנושא המלחמה בלבנון ותיפקוד צה"ל.

יורם שוייצר טוען כי בניגוד לדעות וידיעות בתקשורת, במהלך השנה האחרונה, **האיום שמציב אל-קאעדה** לישראל אינו חדש וכי המצב כיום הוא המשכו של תהליך הדרגתי שבמסגרתו הורחבה הפעילות נגד יעדים ישראלים החל בשנת 2000. שוייצר טוען כי אין לראות באירועים המתרחשים במדינות הגובלות בישראל וגם על גבולותיה משום שינוי מצב המחייב אזעקת תושבי ישראל.

רוני ברט שואל האם לא הגיע **הזמן להיגמל מהסיוע הצבאי האמריקאי** שניתן לישראל מזה שנים. ברט מונה את הסיבות המצדיקות את המשך ההסתייעות בכספי משלם המיסים האמריקאי וכן הוא מונה את הסיבות השוללות המשך קבלת כספים אלה. אין המחבר מסתתר מאחורי הצגתו הרהוטה והמאוזנת של הנימוקים. דעתו נחרצת.

נועם אופיר טוען במאמרו כי בשנים האחרונות חל שינוי מהותי ביכולתה של ארצות הברית להקרין כוח. אם במשך כמה עשורים התבססה יכולת זו על נושאות מטוסים, הרי שכיום מצויה בידי ארצות הברית היכולת הייחודית למבצע תקיפה נרחב בטווח בין-יבשתי בלי צורך לפעול משטחן של מדינות אחרות. **תקיפה אמריקאית באיראן** עתידה להיות הפגנת הכוח המשמעותית הראשונה של היכולת הזאת.

באביב 2006 הציגה משלחת ארצות הברית לוועידת פירוק הנשק בג'נבה טיוטת טקסט של מנדט לוועדת אדי-הוק שתנהל משא ומתן על **אמנה לאיסור הייצור של חומר בקיע עבור נשק גרעיני** או מתקני נפץ גרעיניים אחרים. המשלחת הציגה גם טיוטת טקסט לאמנה עצמה. אפרים אסכולאי מציג את עמדתם של התומכים והמתנגדים לאמנה, לרבות ישראל. גבריאל סיבוני סבור כי **מלחמת לבנון השנייה השיגה חלק מהמטרות שהוגדרו לה**. המבצע בדרום לא השיג את מטרותיו. בלהט הוויכוח הציבורי על מוראות ותוצאות המלחמה הזאת בצפון נדחק לשולי הדיון הציבורי תפקודה של מערכת הביטחון בדרום. המחבר שואל למה אם כן מופנית הביקורת הציבורית דווקא למלחמה בצפון כשמבצע "גשמי קיץ", לא השיג אף אחת מהמטרות שלו?

אמיר קוליק מציג ומנתח את ממצאי **הדו"ח של הבנק העולמי** מפברואר 2007 באשר למצבה הפיננסי והניהולי של הרשות וכן מצבה הכלכלי-חברתי. קוליק סוקר את חוליי המגזר הציבורי וטוען כי המצב המתואר מרוקן מתוכן את מוסדות הרשות. חוסר יכולתה לכפות חוק וסדר ולהבטיח את ביטחונם ופרנסתם של אזרחיה גורמים לאבדן האמון של הציבור במנהיגיו ומאיץ את תהליך התפרקותה של הרשות.

המערכת

בל נפנה עורף לחזית האזרחית

(בעקבות פרסום דו"ח מבקר המדינה)

מאיר אלרן

דוח מבקר המדינה על היערכות העורף ועל תפקודו במלחמת לבנון השנייה¹ קבע כי מנהיגיה המדיניים והצבאיים של מדינת ישראל, כל אחד על פי חלקו, כשלו באורח חמור בקבלת ההחלטות, בהערכה ובביצוע הנוגעים לטיפול בעורף בעת מלחמת לבנון השנייה. הליקויים החמורים מגיעים, לדאבון לבו של המבקר, עד כדי "ליקוי מאורות"². בקביעות קשות אלה של המבקר, בדוח עב כרס ומפורט מאוד, הסוקר באורח נוקב ודקדקני את הליקויים הקשים והרבים בהיערכות המוקדמת ובהתנהלות הגופים השונים בזמן המלחמה, אין כדי לחדש דבר בנוגע לתמונה הכללית. היא הייתה ידועה עוד בזמן המלחמה עצמה. גם לאחריה נבחן הנושא ותועד בשורה ארוכה של דיווחים עיתונאיים³ וכן בדוחות של ועדות ציבוריות. נציין כאן את הדוח הראשוני (מספטמבר 2006) וכן את הדוח הסופי. של ועדת המשנה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, בראשות עמי איילון, שהגדירה את טיפול הממשלה בעורף "כשל מנהיגותי". דוח אחר, של שתי"ל⁴, דיבר על "נפקדות הריבון", ותיאר "תמונה קשה של קהילות שהוזנחו, מערכות שלטון מקומי שקרסו וממשלה שלא שועה לצורכי אזרחיה". לכל אלה מכנה משותף חשוב, מלבד חשיפת הממצאים הקשים: הם מצליחים כנראה, אולי במידה רבה מבעבר, לעורר את השיח הציבורי בנוגע לסוגיית ההתגוננות האזרחית. המודעות הציבורית לחומרת הנושא עלתה, גם אם לא ברור עדיין באיזו מידה מביא הדבר להתעוררות מספקת מצד הגורמים האחראים ולהיחלצות ממשית לשיפור מערכתי של המצב. שנה לאחר המלחמה התמונה בעניין זה אינה נראית אופטימית. עדיין רבים הדיבורים מן המעשים. עדיין רבים הפערים – הידועים – מן המעשים. מטרת מאמר זה להעשיר את הדיון הציבורי באמצעות ניתוח של כמה סוגיות עיקריות המשפיעות על יכולת ההתגוננות האזרחית של ישראל ולהציע מודל מערכתי לשיפור ההתמודדות הכוללת עם האיום העתידי.

מאיר אלרן, חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי

לא עורף אלא חזית (אזרחית)

ההתייחסות להתגוננות האזרחית בישראל כשאלת "העורף" עושה עוול לנושא וחושפת את ההבחנה הלקויה, בעלת המשמעויות המיתולוגיות, בין "חזית" ל"עורף". לכאורה, לראשונה "בנינו" נלחמים נגד האויב, שם עיקר העשייה ההרואית, המחייבת תמיכה גורפת של הציבור, וכן השקעות מקדימות עתירות, ושם המלחמה מוכרעת והעורף נתפס באורח מסורתי כדבר משני, האמור להיות מוגן באמצעות העברת הלחימה לשטח האויב, וככזה שהטיפול המקדים בו הוא בחזקת אגב אורחא, חסר תהילה, אפרורי ואולי אף לא משתלם בסופו של דבר.

למעשה, מיתוס זה לא היה נכון בחלק גדול של מלחמות ישראל. אמנם הייתה חשיבות רבה בהאדרת דמותו של צה"ל, אולם העובדה שזו נעשתה במידה מסוימת על חשבוננו של "העורף" לא הייתה מוצדקת גם עובדתית. מכל מקום, מאז מלחמת המפרץ הראשונה, בחורף 1991, הוחל בתהליך השינוי, לאחר ירי שלושים ותשעה טילים שהפכו את החזית האזרחית לזירה המובילה. מה שהתרחש בזמן האינתיפאדה השנייה, ובעיקר בתקופה שבין ספטמבר 2000 למאי 2002, עד מבצע "חומת מגן", היה למעשה מלחמה שהתנהלה במידה רבה, גם אם לא בלעדית, ב"חזית האזרחית". מספר הנפגעים האזרחים היה רב הרבה יותר ממספר החיילים שנהרגו או נפצעו במלחמה ארוכה זו. גם ההתמודדות הנמשכת עד עתה בשדרות ובעוטף עזה מתנהלת בעיקרה בחזית האזרחית, אולם יותר מכל אלה התאפיינה מלחמת לבנון השנייה בדגש המובהק שלה על החזית האזרחית.

התפתחות זו אינה מקרית. היא קשורה במישרין בהבנת אויבנו כי סיכוייהם להשיג הישגים משמעותיים בחזית הצבאית, בהתנגשות ישירה בין צבאות, אינם טובים. הדבר נכון במיוחד במלחמות סימטריות, בין צה"ל לכל אחד מהצבאות במעגל הראשון, ומן הסתם גם בקואליציה מורחבת, לא סבירה ככל שתהא. מכאן החשיבות שמייחסים



אויבנו לפגיעה בחזית האזרחית, המאפשרת מעקף, באמצעות נשק מנגד, תלול מסלול, רקטי או טילי, של זירת ההתגוששות הצבאית הישירה. היגיון זה מנחה מן הסתם את הסורים בבניין כוח הטילים שלהם, ובכלל זה בתחום הכימי. זה ההיגיון שעמד בבסיס בניין הכוח הטילי העיראקי בתקופתו של סדאם חסין, וכך גם בהתעצמות הצבאית של איראן, המכוונת גם להרתעתה של ישראל וגם למימוש היכולות אם לא תעמוד ההרתעה.

גם במלחמות א-סימטריות פגיעה באוכלוסייה האזרחית, בחוליה החלשה של ישראל, עשויה מבחינת אויבנו להביא להישגים חשובים. זה היה ההיגיון המבצעי של הפעלת המתאבדים באינתיפאדה השנייה, שהם הלכה למעשה סוג מצמרר של נשק מנגד. זה היה גם ההיגיון של בניין הכוח של חזבאללה בשנים שלפני המלחמה והפעלתו במהלכה: הפגיעה באוכלוסייה האזרחית כדי לחשוף את חולשת המרקם החברתי של ישראל, העשויה, לפי גרסתו אז של נסראללה, מ"קורי עכביש".⁵

משום כך יש חשיבות מיוחדת בהצבתו של "העורף" במקומו הראוי – כחזית האזרחית, המוערכת, המושקעת והמוכנה למלחמה, בצדה של החזית הצבאית.⁶ שתיהן חשובות, ושתיהן ראויות לתשומת לב מיוחדת. ההשקעה באחת והזנחת האחרת עלולה לפגוע ביכולותיה האסטרטגיות של ישראל. לקביעה עקרונית זו לא תהיה משמעות אם

יצירות צבאית, כמו זו הקיימת בחזית הסורית מאז מלחמת יום הכיפורים. גם זו הגנה נאותה על החזית האזרחית, כל עוד היא עומדת. לא ניכנס כאן לשאלה הסבוכה מה קרה לדימוי ההרתעה הישראלית בעקבות מלחמת לבנון השנייה.⁷ יש להניח שהיא גם תרמה בזוויות חשובות להגברת ההרתעה הישראלית גם מול חזבאללה וגם מול הסורים, אולם הבעיה היא שהרתעה אינה עומדת בפני עצמה, ולעתים ההתפתחויות מביאות להידרדרות ולפריצת ההרתעה גם באורח בלתי צפוי ובלתי מתוכנן; כך גם באזורינו, ותעיד על כך המלחמה האחרונה.

השכנה השלישית היא הסיכול, בשלבים השונים, ובעיקר הראשונים של המלחמה, אם היא פורצת. כמו שהיה בשלב הראשון של מלחמת ששת הימים, ולהבדיל – בשעה הראשונה של מלחמת לבנון השנייה, אין ספק כי חיסול יכולת האש ארוכת הטווח של האויב היא המענה הראוי. מן הסתם צה"ל ממשיך לבנות בשקידה יכולת חשובה זו, האמורה לשחרר את החזית האזרחית מחלקים ניכרים של האיום. מהניסיון האחרון של מלחמת לבנון השנייה נראה כי המענה הסיכולי אינו מובטח.⁸ הוא תלוי במודיעין איכותי, נקודתי ועדכני. האויב מודע לחשיבות שיש להסתרה של יכולות התקיפה שלו ולצורך לבנות את כוחו בצורה מגוונת, המאפשרת תקיפת החזית האזרחית גם בכלים ניידים או אחרים, שקשה לזהותם ולתקוף אותם.

השכנה הרביעית היא היירוט של אמצעי הלחימה לאחר שיגורם. נראה כי מערכת הביטחון של ישראל השכילה למצוא פתרון לסוגיה זו מול שיגורים בליסטיים בטווחים ארוכים. לא כך בנוגע לרקטות הפרימיטיביות קצרות הטווח. פרשת הקטיושות בדרום לבנון במלחמה האחרונה, כמו סוגית שיגור הקסאמים מהרצועה לעבר שדרות, מעידות בבירור כי לפחות היבט זה של השכנה הנדונה אינו פתור. נוצר כאן חור חמור במעטפת ההגנה על החזית



לא יתלוו אליה הנגזרות ההכרחיות, בתחומי התכנון האסטרטגי, התקצוב ובניית המערכות הלאומיות והמקומיות.

מענה רב-שכבתי לבעיה רב-שכבתית

כמו שהחזית הצבאית אינה עשויה מקשה אחת והיא מחייבת מענים מגוונים, המשתלבים זה בזה, כך גם החזית האזרחית. יתר על כן, משום שבאזרחים עסקינן, הרי החזית האזרחית סבוכה הרבה יותר מזו הצבאית ומחייבת רגישות רבה הרבה יותר במתן המענים ההולמים. סוגיית ההתגוננות של החזית האזרחית מורכבת מכמה שכבות.

השכנה הראשונה היא מדינית, המתמקדת בהסדרת יחסי שלום או הפסקת אש ארוכת טווח עם שכנינו, שתצמצם את סיכוני המלחמה ואת האיומים על החזית האזרחית. אין ספק שזהו המענה האולטימטיבי, כזה המחייב יצירת תנאים שיאפשרו את קידומו הלכה למעשה.

השכנה השנייה היא יצירת ההרתעה האסטרטגית, זו שגם מול יריבים קשים מעצבת מציאות של

**יש מקום לבנות
רשות לאומית
לחירום, שתהיה
מופקדת על
כל ההיערכות
המקדימה
והניהול
האסטרטגי של
החזית האזרחית**

אם זו תתנהל גם מהחזית הסורית (ולא אדרש כאן להערכות מה עלול לקרות אם גם האיראנים יהיו בתמונה). שיעור הנזקים הישירים הצפויים במקרה כזה יחייב מענה הולם, שונה בהיקפו ובאיכותו ממה שהיה במלחמה האחרונה.

נציין כאן מרכיב נוסף, שאינו פיזי, אלא תודעתי במהותו. במלחמה שהחזית האזרחית משולבת בה באופן אקטיבי, עולה חשיבותו של מרכיב החוסן הלאומי כגורם אסטרטגי מכריע ביכולת העמידה של ישראל מול האתגרים שאויביה מציבים בפניה. יש הגדרות רבות ושונות לסוגיית החוסן הלאומי.¹⁵ נסתפק כאן בהבהרה כי לעניינינו, יימדד החוסן הלאומי ביכולתה של החברה הישראלית להכיל ולהגיב על מהלומה (טראומה) מבחוץ, בצורה פרופורציונאלית לעצמתה ולחזור לתפקוד שגרתי ככל האפשר זמן קצר לאחר האירוע. לחלופין, היעדר חוסן יימדד בתגובה לא הולמת ובחוסר יכולת לחזור לתפקוד שגרתי לאורך זמן. במלחמת לבנון השנייה נמדד חוסן לאומי סביר לחברה הישראלית.¹⁶ יש הטוענים כי אילו נמשכה המלחמה אל מעבר ל-33 ימים, היינו חוזים בקריסה של מערכות ובפגיעה קשה בחוסן הלאומי. ייתכן. שנציע כאן רק כי החוסן הלאומי תלוי גם בתחושת האמון של הציבור כי הרשויות המוסמכות עושות ככל שביכולתן כדי לספק לאזרח את הביטחון האישי ואת הטיפול הפסיכו-סוציאלי הנדרש בעת מלחמה, כאשר החזית האזרחית נפגעת.¹⁷ מבחינה זו הציבור היום, ככל הנראה, ספקן הרבה יותר בנוגע להנחה זו.¹⁸ למען ביסוס החוסן הלאומי יש צורך לבנות מחדש את האמון של הציבור במנהיגיו, גם בעניין חשוב זה.

**תמצית המודל המוצע לטיפול
בחזית האזרחית**

כבר קבענו כי לבעיה הרב-שכבתית יש לספק מענה המבוסס על מודל רב-שכבתי, ובלבד שיהיה אינטגרטיבי במהותו ונשלט על ידי הגורמים

האזרחית. נראה כי ההחלטה של החודשים האחרונים לחדש את פיתוח מערכת הנאוטילוס אמורה לתת מענה מסוים לכך, אולם עוד חזון למועד. על כל פנים, שאלת המחיר של פיתוח מערכת יעילה מול ההשקעה האפסית בבניית האיום תמשיך להיות סוגיה המחייבת מענה.

השכבה החמישית היא המיגון הפיזי של מרכיבי החזית האזרחית כמו מתקנים לאומיים רגישים ומקלוט הולם, לתקופות ארוכות, במבני ציבור⁹ ובבתי מגורים. ברור לכול כי המענה המוחלט אינו ריאלי תקציבית.¹⁰ הוא גם מייצר בעיה ערכית לא פשוטה.¹¹ מה שמתרחש בשדרות בשנים האחרונות הוא אספקלריה נאותה של הבעיה מצד אחד ושל הקושי במציאת פתרונות מצד אחר. עד עכשיו התשובות שהמדינה החליטה לספק – מוגבלות, ובדרך כלל הן משמשות מענה ללחצים פוליטיים יותר מאשר להערכת מצב סדורה של הצרכים האמיתיים.¹² סוגיה אחרת, בעייתית לא פחות, היא ההגנה האזרחית מפני חומרי לחימה כימיים (חל"כ) כל עניין ערכות המגן, חלוקתן, איסופן וכל המשתמע מכך מעיד כי הפתרון המוחלט אינו בנמצא. גם בעתיד כנראה נמצא את עצמנו מתמגנים בצורה מאולתרת וחלקית.

השכבה השישית והבסיסית היא הטיפול בפרט ובקהילה. בהינתן מצב שההרתעה לא מנעה מלחמה, שהסיכול הצליח חלקית, שהיירוט השיג הישגים מוגבלים והמיגון נותר חסר, יש להניח כי בעימות עתידי יצליח האויב לשגר טילים או רקטות, מסוגים אלה או אחרים, ולפגוע בחזית האזרחית. במלחמה האחרונה שיגר חזבאללה כ-4,000 רקטות. כ-900 מהן פגעו בריכוזי אוכלוסייה. קצת יותר ממחציתן (471) בצפת בלבד. אלה גרמו להרג של 39 אזרחים ולפציעתם הקשה של 107 איש ועוד 138 שנפצעו בינוני.¹³ ממספרים אלה אפשר אולי להסיק על סיכוני הפגיעה בחזית האזרחית במלחמה עתידית,¹⁴ בעיקר



האחראים. בתמצית אציע את המערכת הבאה:

■ ככלל, יש מקום לבנות רשות לאומית לחירום,¹⁹ שתהיה מופקדת ברמה העליונה על כל הנדרש מבחינת ההיערכות המקדימה והניהול האסטרטגי של החזית האזרחית. בכך יינתן מענה לליקוי העיקרי שנחשף במלחמה האחרונה בכך שהאחריות לנושא טושטשה ופוזרה בין הגופים הרבים העוסקים במלאכה. הרשות, שצריכה להיות בכירה במעמדה ואזרחית באופייה,²⁰ מגובה בחקיקה הולמת, צריכה

לקבוע את האסטרטגיה, את הסטנדרטים, את התכנית הרב-שנתית, את היעדים, את התקצוב הממלכתי ואת דרכי הפיקוח על הביצוע. היא צריכה לבנות מודל של תיאום הולם בין הגופים השונים.

■ בביצוע הלכה למעשה תתחלק העבודה כדלקמן:

- על שכבת ההרתעה, הסיכול, היירוט והמיגון יהיה מופקד משרד הביטחון באמצעות צה"ל, פיקוד העורף ושאר הסוכנויות העוסקות בכך.

- על הטיפול בשגרת החירום הפסיכו-סוציאלית באזרחים וכן על כל ההיבטים הפיזיים של שעת חירום והחזרה לשגרה אחריה, על פי האסטרטגיה והתורה שתגבש הרשות הלאומית, יופקדו הרשויות המקומיות. רק הן, המופקדות על הטיפול בפרט בשגרה, יכולות

וצריכות להעביר את הידע שלהן להפעלת המערכות בשעת חירום. אין אחר שיכול להחליף אותן בכך. הרשויות צריכות להיות אלה הממונות לוודא תיאום ואינטגרציה עם הגופים האחרים הפועלים בגזרתן, כמו גורמי פיקוד העורף (בדגש על מקלוט, על חילוץ ועל הצלה), משטרת ישראל, מד"א, כיבוי אש ואחרים. כמה מהרשויות, החזקות מבחינה סוצי-אקונומית ומנהיגותית, ערוכות לכך כבר עכשיו,²¹ כמו שהיו ערוכות לפני המלחמה האחרונה ובמהלכה. כמה מהן עוד צריכות להשקיע הרבה בהיערכות המוקדמת. הרשות הלאומית צריכה לסייע להן בכך, בעיקר תקציבית. אחרות, הרשויות החלשות, יצטרכו סיוע במשך שנים.²² הדבר מתחייב, גם כדי לצמצם את הסיכון הטמון בפערים בין חזקים לחלשים,²³ על כל הכרוך בכך מבחינת תחושת הקיפוח של החלש והשלכותיו על החוסן הלאומי. עד שיגיעו לרמה הנדרשת, את עיקר הסיוע לרשויות הנצרכות, מלבד תקצוב והדרכה, צריך לתת צה"ל, באמצעות יחידות הקישור לרשויות (יקל"ר) של פיקוד העורף שהוקמו לאחרונה.

- המגזר השלישי למרכיביו ולארגונו הפילנתרופיים צריך להיות משולב מראש במסגרת הרשויות המקומיות. תרומתו חיונית וערכית, ויש לעודדה,²⁴ אולם אין לאפשר מצב, כמו שהיה במלחמה האחרונה, כאשר למעשה תפסו עמותות ונדבנים את מקומן של הרשויות הממלכתיות והמוניציפליות, על פי עדיפויותיהם וסדר היום המיוחד להם.

אסכם ואציע כי האלתור ימשיך כנראה גם בעתיד להיות גורם מוביל בהיערכות המדינה להגנה על החזית האזרחית, אולם בכך לא יהיה די. מול תרחישי הייחוס הצפויים בעימותים הבאים, אין מנוס מבנייה מוסדרת של המערכת, במודל מהודק רב-שכבתי, כדי

להבטיח כי בצד ההישגים הנדרשים בחזית הצבאית יירשמו גם הישגים דומים בחזית האזרחית. הימנעות מעשייה נמרצת עלולה לעלות במחיר יקר. אסיים בציטוט מדבריו של זאב שיף ז"ל, שכתב במארס האחרון בעניין זה כי: "אם נכוונות הערכות המודיעין – לפיהן חזבאללה מחדש את מערך הרקטות שלו, סוריה בונה מערך טילים ורקטות גדולות חדשות וחמאס ממשיך בהברחות נשק גדולות מסיני – אין מנוס מהמסקנה כי ישראל לא עשתה צעד ממשי כדי להגן טוב יותר על העורף. את האנרגיה לא צריך לבזבז על השאלה מהי הדרך הטובה לטפל בדו"ח מבקר המדינה אלא בעשייה להגנה טובה יותר על העורף".²⁵

הערות

1. היערכות העורף ותפקודו במלחמת לבנון השנייה, הדוח המלא. פורסם ב-18 ביולי.
2. ראו: שם, בתקציר, בפרק סיכום ומסקנות, פסקה 4.
3. ראו למשל את סדרת המאמרים ב-**הארץ** מאת רות סיני על תפקוד העורף במלחמה, 1 באוגוסט 2006 – 22 בספטמבר 2006.
4. שתי"ל וכוכב הצפון, אזרחים בחזית, **דוח לסיכום כשלי הטיפול בעורף במלחמת לבנון השנייה מנקודת מבט אזרחית**, פברואר 2007.
5. בנאומו לרגל הנסיגה הישראלית מלבנון, במאי 2000. הציטוט המדויק הוא: "ישראל זו, אשר ברשותה נשק גרעיני וחיל אוויר החזק ביותר באזור, אינה אלא חלשה מקורי עכביש".
6. ראו: דן מרידור, בעבודתו כראש הוועדה לגיבוש תפיסת הביטחון של ישראל, מציע תוספת של ממד רביעי – ההתגוננות, למרכיבים המסורתיים של ההרתעה, ההרתעה וההכרעה. **מעריב**, 31 באוגוסט 2006, וכן ב-**הארץ**, 3 באוקטובר 2006.
7. ראו: יאיר עברון, "ההרתעה ומגבלותיה", בתוך: מאיר אלרן ושלמה ברום (עורכים), **מלחמת לבנון השנייה, היבטים אסטרטגיים**, הוצאת ידיעות אחרונות והמכון למחקרי ביטחון לאומי, תל-אביב 2007.
8. ראו את מאמרו של גיורא רום, 'מבחן האסטרטגיות של היריבים – כשתי אוניות החולפות זו עלפני זו בחשיכה', שם.
9. **הארץ**, 29 באפריל 2007: מבדיקה בכמה רשויות

- מקומיות עולה כי "מאז המלחמה לא חל שיפור משמעותי במצב המקלטים – הן בקו העימות והן בערים הגדולות. חלק גדול מהמקלטים הציבוריים ברשויות אינם ערוכים לשהייה ממושכת, וקצב הקמת הממ"דים בבניינים קיימים אטי.
10. **הארץ**, 12 ביולי 2007, מנכ"ל משרד ראש הממשלה: חסרים חמישה מיליארד שקל למיגון העורף.
 11. ראש הממשלה אולמרט בכנס קיסריה, על פי Ynet: 28 ביוני 2007: "אי אפשר למגן את עצמנו לדעת. איננו יכולים בטווח זמן קצר לספק את כל הביטחון האישי שהיינו רוצים".
 12. Ynet, 20 במאי 2007, מחדל המיגון הגדול.
 13. על פי נתוני משרד הבריאות, כמו שצוטטו ב**ידיעות אחרונות**, ב-22 ביוני 2007. לאלה יש להוסיף עוד 2,442 פצועים קל ו-2,782 נפגעי חרדה.
 14. האלוף (מיל') זאב לבנה, מי שהיה המפקד הראשון של פקע"ר ומשמש כיום "כפילו" של מפקד פקע"ר: "המלחמה הבאה תהיה מסה של רקטות מכיוונים שונים: לבנון, סוריה, איראן והשטחים. עשרות אלפי טילים ורקטות שיירו לעבר ישראל במהלך המלחמה. זה מספר סביר לחלוטין", **ידיעות אחרונות**, 6 ביולי 2007.
 15. על מהות החוסן הלאומי והגדרותיו ראו: מאיר אלרן, חוסן לאומי בישראל, **השפעות האינתיפאדה השנייה על החברה הישראלית**, מזכר מס' 84, מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת תל-אביב, ינואר 2006.
 16. מאיר אלרן, 'החזית האזרחית במלחמת לבנון השנייה', בתוך: אלרן וברום (עורכים), **מלחמת לבנון השנייה: היבטים אסטרטגיים**, ידיעות אחרונות והמכון למחקרי ביטחון לאומי, תל-אביב 2007, עמ' 101-118. ראו גם: "תחושות ועמדות הציבור ביחס למלחמה בצפון" **דעות בעם**, גיליון 12, אוגוסט 2006, מכון ב.י. כהן לסקרי דעת קהל, מרכז תמי שטינמץ למחקרי שלום.
 17. אבי בלייד, "חוסן אישי, חוסן חברתי, בנוגע לרגש", עמותת נט"ל, גיליון 9, אפריל 2007. ראו שם גם פרופסור מולי להד, "אני, אתה והמלחמה הבאה".
 18. Ynet 11 ביולי 2007: המנכ"לים מודים: ישראל אינה ערוכה למלחמה כוללת. וכן: **הארץ**, 30 ביוני 2007: "לא יוצאים מהבונקר". תושבי הצפון משוכנעים שמלחמה נוספת, בחודשי הקיץ כנראה, אינה נמנעת. הם מתכוונים כמיטב יכולתם.
 19. ראו **דוח מבקר המדינה על היערכות העורף**, יולי 2007, עמ' 4: "על הממשלה לבחון בהקדם את

המגזר השלישי למרכיביו ולארגונו הפילנתרופיים צריך להיות משולב מראש במסגרת הרשויות המקומיות

22. ראו: מרים ביילין, **ההון החברתי ותרומתו להתמודדות עם מצבי משבר ביישובי חבל עזה**, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ספטמבר 2006.
23. המכון הישראלי לדמוקרטיה פרסם ביוני 2007 מסקנות של פורום, בראשותו של דן מרידור, שעסק בנושא העורף ויישובי קו העימות. תמציתו: "נפגעה יכולת המדינה לדאוג לאזרחיה ללא תלות ביכולת הכלכלית". **הארץ**, 17 ביוני 2007.
24. דוח מבקר המדינה 2007, תקציר: "התגייסות המגזר הפרטי [...] תרמה באופן ניכר למילוי החלל שהותירו רשויות המדינה. עם זאת, נמצא כי הרשויות לא פעלו לארגון הסיוע באורח מסודר ולהפנייתו למקומות שזקקו לכך יותר".
25. זאב שיף, "מחדל לאומי", **הארץ**, 6 במרס 2007.
- האפשרות שגוף מרכזי לאומי יאחד אחריות וסמכות ויוכל לרכז קשב ומאמץ ולרכז את כל הטיפול בעורף בעתות שגרה ובעתות חירום, לרבות גיבוש התפיסה, בניין הכוח ותרגולו".
20. החלטת הממשלה מאפריל 2007 להטיל על משרד הביטחון את האחריות לניהול החזית האזרחית מקבעת למעשה את המצב הקיים. היא אינה מתייחסת להקמת רשות לאומית ואינה עולה בקנה אחד עם הצורך בהטלת האחריות על הגורם האזרחי הבכיר ביותר.
21. ראו למשל את מודל ההיערכות של עיריית תל-אביב, מרט"ל (המטה לטיפול באוכלוסייה) ו"מרכז חוסן" שהוקם בעקבותיו לצורך הפצת הידע בנושא חיוני זה לרשויות מקומיות אחרות ברחבי הארץ.

המכון למחקרי ביטחון לאומי מודה

ליוסי חכמי

על תרומתו להוצאתו לאור של העדכן האסטרטגי.

"מלחמות – הן לא קורות בקיץ?"

תרחישי הידרדרות למלחמה בין ישראל לסוריה

דני ברקוביץ

מאז סיום מלחמת לבנון השנייה ובד בבד עם גישושי השלום בין ישראל לסוריה החשש ממלחמה נוספת בחזית הצפונית מול סוריה מלווה את העיסוק הביטחוני והציבורי בישראל, והכותרת "מלחמה בקיץ" היא חלק לא נפרד מהשיח בנושא. בישראל עוקבים בדאגה אחר צעדי ההיערכות בצבא סוריה והידוק הקשר בין דמשק לטהראן (ששיאו בביקורו האחרון של נשיא איראן בסוריה, יולי 2007) ומוטרדים מהאפשרות שהמלחמה האחרונה פגעה בדימוי ההרתעה של ישראל בעיני הסורים. מלבד זאת, הסורים מזינים את החששות בישראל בהצהרות לוחמניות המזהירות את ישראל כי אם היא תדחה את היד המושטת לעברה לשלום, יש בידיה, כדברי הנשיא בשאר אסד, "אופציות אחרות" להחזיר את רמת הגולן. עם זאת, יש הרואים בהצהרות אלו, השלובות במסרי השלום, ביטוי למצוקה גוברת של דמשק ורצון להיחלץ בכל מחיר מהבידוד הבין-לאומי ההולך ומתהדק סביבה.

בשלב זה נראה כי אין לנשיא סוריה כוונות למהלך התקפי יזום נגד ישראל בדמות מחטף בגולן (התרחיש הקלאסי שמיוחס לסורים) או כל מהלך צבאי אחר וכי היערכותה של סוריה היא מגננתית, אלא שישאל מעבירה מפעם לפעם מסרי הרגעה לסורים, ואילו דמשק אינה יוצאת מגדרה כדי להרגיע את ישראל. נהפוך הוא, נראה כי באמצעות האיומים בדבר קיומן של "האופציות האחרות" היא רוצה לכפות על ישראל את חידוש המשא ומתן להשבת רמת הגולן.

ניכר כי סוריה וישראל נתונות בדילמת ביטחון באופן שמעלה את המתיחות ביניהן – שום צד אינו חפץ במלחמה, אך בה בעת שום צד אינו רגוע בנוגע לכוונות הצד האחר. כאשר גורם אחד משפר את מוכנותו ומנסה להגביר את ביטחונו, האחר אינו יכול להישאר רגוע וחושש ממהלך התקפי מקדים. במציאות זו השילוב של רמה גבוהה של חשדנות הדדית, אי-קריאה נכונה של מהלכי הצד האחר, שיפור מוכנות הדדית וזירה אזורית נפיצה מחייב לבחון תרחישים של אפשרויות הידרדרות למלחמה לא רצויה בין ישראל לסוריה.

דני ברקוביץ, חוקר אורח במכון למחקרי ביטחון לאומי

תרחישי ההידרדרות

■ הידרדרות שמקורה בעיוותי תפיסה ובפרשנות

מוטעית של מהלכי הצד האחר – על פי תרחיש זה, סוריה וישראל נוקטות צעדים שונים, ואלה יכולים להתפרש על ידי כל אחת מהן כתוקפנות, והמאמץ לבסס מאזן הרתעה הדדי רק מגביר את החששות של כל צד ממהלך התקפי בְּזִמַת הצד האחר. סוריה משלימה צעדי מוכנות ומהדקת את קשריה עם איראן, לרבות בתחום הצבאי, כעורף האסטרטגי שלה, ואילו בישראל ניתן פומבי לתרגילים של צה"ל הנוגעים להתמודדות עם סוריה, לצד פרופיל תקשורתי גבוה בקשר לאפשרות ולמוכנות למלחמה עם סוריה. בנסיבות אלה רמת החשדנות תהיה כה גבוהה עד שדי במהלך חריג מצד סוריה כדי שישאל תסבור כי פני סוריה למלחמה ותשקול להנחית עליה מכה מקדימה. ישראל ממילא מייחסת לסוריה כוונות תוקפניות ונטייה למיסקלקולציה, ועצם הדבר שהיא ממשיכה לסייע לחזבאללה ולארגוני טרור פלסטיניים אינו תורם להרגעה. יוזכר כי ישראל כבר הייתה במצב דומה בקיץ 1996 – שעה שדיביזיה 14 הסורית נעה לכיוון החרמון ללא הסבר מניח את הדעת, והדבר עורר חששות כי פני סוריה למחטף בחרמון.



■ תרחישי דומינו אזורי – במערכת האזורית כיום

ישנם שלושה מוקדי נפיצות לפחות שיכולים בנסיבות שונות להביא את ישראל ואת סוריה למסלול התנגשות על המצע הקיים של החשדנות ההדדית:

- **התרחיש הפלסטיני** – התלקחות בעימות בין ישראל ובין החמא"ס בעקבות השתלטותו על רצועת עזה, ובכלל זה חידוש מתקפת רקטות הקסאם ופעולות הטרור בשטח ישראל. סוריה מעודדת את המשך ההסלמה כחלק מעניינה להגביר את הלחץ על ישראל ולבסס את דימויה כבעלת השפעה על הזירה הפלסטינית בבחינת תמריץ עבור ישראל (וארצות הברית) לשבת לשולחן המשא ומתן. בחסותה של סוריה מפקדות הארגונים הפלסטיניים בדמשק,

ובראשן החמא"ס, ממשיכות לאכוון את הטרור נגד ישראל. ישראל מאשימה את סוריה בליבי ההסלמה ומהירה אותה כי היא לא תבליג על כך. מאוחר יותר ישראל מעבירה איתותי אזהרה קונקרטיים בדמות פעולה בשטח סוריה, ובדמשק רואים בכך מהלך תוקפני שמחייב תגובה.

- **התרחיש האיראני** – מהלך צבאי מצד ארצות הברית או ישראל נגד מתקני הגרעין של איראן גורר פעולת גמול רחבה באמצעות חזבאללה נגד ישראל. חזבאללה, למרות חוסר עניינו בעימות עם ישראל בשל מצבו הרגיש בזירה הלבנונית, מחויב לציות עיוור להנהגה באיראן ומשתמש בנשק האסטרטגי שהעבירו האיראנים לרשותו דרך סוריה ושהוכן למקרים אלה, והדבר מביא להסלמה בצפון. סוריה תומכת בחזבאללה ומזרימה אליו כמויות מסיביות של אמל"ח, למרות אזהרות מישאל ומהקהילה הבין-לאומית. ישראל – בתמיכה בין-לאומית – מנסה לסכל את העברות האמל"ח באמצעות פגיעה בשיירות הנושאות אותו בשטח סוריה. בתגובה סוריה יורה לעבר רמת הגולן.

- **התרחיש הלבנוני** – מאמצי החתרנות של סוריה ושל חזבאללה מביאים לנפילת ממשלת סניורה ולהתחזקותו הפוליטית של חזבאללה בזירה הלבנונית. חזבאללה מנצל את המצב כדי לרוקן מתוכן את החלטה 1701 ולבסס מחדש את מעמדו כ"מגן לבנון", ובכלל זה לחזק את נוכחותו הצבאית מדרום לליטני ולאורך הגבול עם ישראל. בו בזמן נשק סורי ואיראני ממשיך לזרום לחזבאללה באין מפריע. מצב זה מגביר את המתחושות בין ישראל ובין חזבאללה וסוריה באופן שמעצים את החיכוך בין שני הצדדים ואת פוטנציאל ההסלמה לאורך הגבול הלבנוני. כמו התרחיש הפלסטיני, גם כאן סוריה מבקשת להמחיש לישראל (ולארצות הברית) כי יש לה השפעה על הנעשה בלבנון בבחינת תמריץ לדבר אתה. ישראל – בניסיון להרתיע את סוריה

מהמשך מעורבותה – מבצעת איתות אזהרה בשטח סוריה, והדבר מוביל לתגובה מצד סוריה ברמת הגולן.

■ הידרדרות בעקבות התגרויות ישירות מצד

סוריה או התגרויות עקיפות נגד ישראל

• התגרות עקיפה – המשך הברחות האמל"ח

– נמשכות הברחות האמל"ח מסוריה לחזבאללה (שלא בנסיבות של סבב עימות בין ישראל לחזבאללה) בלי שצבא לבנון או יוניפי"ל מצליחים למנוע זאת ותוך כדי הפרה בוטה של החלטה 1701. לאחר שהתיאשה ישראל מהתערבות בין-לאומית יעילה היא מעבירה לסוריה אזהרה שלפיה לא תעבור בשתיקה על המשך ההברחות. בתגובה מכחישה דמשק את העניין ומוזהירה את ישראל כי כל מהלך ישראלי נגדה ייתפס כתוקפנות ויזכה לתגובה כואבת. מאוחר יותר ישראל מעבירה לסוריה איתותי אזהרה (למשל פגיעה במשאיות האמל"ח בשטח סוריה). סוריה, שכבר ספגה לא מעט איתותים כאלה מצד ישראל, אינה מוכנה לספוג פעם נוספת, ומגיבה בירי לרמת הגולן.

• התגרות ישירה – פתיחת חזית טרור ברמת

הגולן – על רקע אי-הצלחתה של סוריה לשכנע את ישראל לחדש את המשא ומתן המדיני, היא מממשת את איומיה לשחרר את הגולן באמצעות "התנגדות", ומקימה ארגון טרור עממי "ועצמאי", המאמץ את דפוסי הפעולה של חזבאללה ופועל לאורך הגבול בין ישראל לסוריה – גבול שנחשב שקט בדרך כלל – כדי לכפות על ישראל את חידוש המשא ומתן על השבת הגולן. ההתגרויות הללו מצד סוריה לא זו בלבד שאינן מביאות לחידוש המשא ומתן אלא שהן אף גוררות תגובות מצד ישראל בשטח סוריה, והדבר מביא להתלקחות בין שתי המדינות.

■ **תרחיש הפרובוקציה** – גורם שרוצה לסבך את סוריה בעימות עם ישראל אחראי לפעולות טרור משטח סוריה נגד ישראל (חדירת מחבלים, פיגוע ירי וכיוצא באלה). גורם כזה יכול להיות אחד מארגוני הג'האד העולמי, שכבר פועלים בשטח סוריה ונתפסים כאיום על יציבות המשטר או בנסיבות קיצוניות – ידידותיה של סוריה מ"ציר הרשע" (חזבאללה, איראן) בשאיפה למנוע את עריקתה מהברית עמן בנסיבות של הסדר מדיני עם ישראל. מבחינת ישראל, סוריה היא האחראית לכל פיגוע שמקורו בשטחה והיא מגיבה באופן שגורר תגובה ישירה מצד סוריה, ומכאן הידרדרות לעימות.

נראה כי במציאות האזורית ובשל המתיחות הקיימת בין ישראל לסוריה מרבית התרחישים אפשריים, והתנאים להתממשותם קיימים, למעט שני התרחישים האחרונים, שסבירותם נמוכה יותר: טרור שסוריה מנהלת מרמת הגולן הוא הימור מסוכן גם בסטנדרטים של סוריה, והוא מנוגד לתפיסתה האסטרטגית; היא מעדיפה כי הקונפליקט שלה עם ישראל ינוהל באמצעות שליחים (פלסטינים או לבנונים) ולא על אדמתה. אם אכן תאמץ סוריה דפוס זה, הדבר עשוי להעיד על מצוקה עד כדי ייאוש של ממש ורצון להתניע בכל מחיר תהליך שלום. בנוגע לתרחיש הפרובוקציה, סביר שמנגנוני הביטחון של סוריה יגלו ערנות רבה לניסיון כזה וינסו לסכלו.

משמעויות לישראל ודרכי פעולה מומלצות

רמת המתיחות הגבוהה בין ישראל לסוריה והחשש מהידרדרות למלחמה לא רצויה מציבים את ישראל בפני כמה דילמות בבואה להתמודד עם מצב זה בתווך שבין אסטרטגיה של הרגעה ובין הרתעה:

■ האם נקיטת צעדים להרגעת סוריה לא יזיקו להרתעה? ניסיון להרגיע את הסורים עשוי להיתפס כביטוי לחולשה וכחשש מעימות. במילים אחרות, ניסיונות הרגעה מצד ישראל יחזקו את דימוי ההרתעה של סוריה בעיני עצמה.



בד בבד עם מסרי ההרגעה, על ישראל להעביר מסר ברור כי אם תנסה סוריה לבצע מהלך התקפי מקדים, תגיב ישראל בצורה כואבת ולא פרופורציונלית

עם זאת, ישראל אינה יכולה לוותר על ביסוס ההרתעה שלה מול סוריה, הן במצב המתיחות השורר כיום והן במצב של חידוש המשא ומתן המדיני.

■ האם כל עוד סוריה וישראל אינן מצויות בתהליך שלום, קל וחומר הסכם שלום דה-פקטו, אין מקום מבחינת ישראל להותיר מרחב של עמימות בעניין כוונותיה בנוגע לסוריה ולא להרגיע אותה לחלוטין, אגב מודעות לסיכון הכרוך בכך?

■ האם דינה של תוקפנות עקיפה מצד סוריה היא כשל תוקפנות ישירה – האם עצם העברת נשק לחזבאללה ראוי לתגובה כמו מהלך תוקפני יזום מצד סוריה או בהשראה סוריה ברמת הגולן?

■ האם ישראל נותנת את הדעת שבמצב של מתיחות בין שתי המדינות, כל סוג של איתות אזהרה (במילים או במעשים) שהיא תבקש להעביר לדמשק בשל מעורבותה בתוקפנות עקיפה עלול להתפרש כניסיון לגרור את סוריה לעימות אלים?

לכאורה מהלך ההרגעה היעיל ביותר מצד ישראל הוא הצהרה ברורה מצדה שהיא מוכנה להיכנס למשא ומתן מדיני עם סוריה, תוך כדי מודעות למחיר השלום, אבל עד שיבשילו התנאים והאווירה לחידוש המשא ומתן, ישראל (כמו סוריה) חוששת שמא תגשים את עצמה "הנבואה" בדבר התרחשות מלחמה בקיץ, ולכן יש מקום למהלך משולב מול דמשק, ובו כמה מרכיבים:

■ **הרגעה** – מסר ברור לצמרת השלטון בסוריה, ולפיו אין בכוונת ישראל לזיום מהלך התקפי נגד סוריה. כאן על ישראל להתגבר על משוכת החשדנות וחוסר האמון מצד סוריה כלפיה, ולכן יש לאתר את המתווך שיהיה אמין בעיני שני הצדדים, למשל רוסיה (אם כי הדבר עשוי לא למצוא חן בעיני ארצות הברית), טורקיה או אחת מידידותיה של סוריה באיחוד האירופי (ספרד?). נראה כי החשדנות וחוסר האמון ילוו את האינטראקציה בין ישראל ובין סוריה עוד תקופה ארוכה, גם לאחר שיחודש המשא ומתן. במציאות זו מומלץ לכוון ערוץ חשאי קבוע להעברת

מסרים לצורכי הרגעה וכל מסר שהוא. בהקשר זה, כוח אונידו"ף המוצב בגולן יכול לשדרג את תפקידו כמנגנון לפתרון בעיות ברמה הטקטית (למשל פיגועים או תקריות שלסוריה אין שליטה עליהם), אך אין די בכך. חבילת צעדים בוני אמון בשטח (דילול כוחות, הודעה מראש על תרגילים) עשויה אף היא להיות חלק מההרגעה בתקווה להדדיות.

■ **הרתעה והבהרת כללי המשחק** – בד בבד עם מסרי ההרגעה, על ישראל להעביר מסר ברור כי אם תנסה סוריה לבצע מהלך התקפי מקדים, תגיב ישראל בצורה כואבת ולא פרופורציונלית כנגד משטרו של בשאר אסד, אגב הדגשת יכולותיה להנחית עליו מכה קשה ומוכנתה לנהל נגד סוריה מלחמה בהיקף נרחב ולא להסתפק במהלך מוגבל כמו שבוודאי הייתה רוצה סוריה לשם התנעת תהליך מדיני. מלבד זאת, על ישראל לגבש עמדה בנוגע לתוקפנות העקיפה של סוריה – מעצם הסיוע לארגוני הטרור עד פיגוע פלסטיני באכוונת הנהגת ארגוני הטרור היושבים בדמשק או פיגוע או סבב עימות של חזבאללה באמצעות נשק סורי. כאן ראוי להותיר שוליים מסוימים של עמימות – להבהיר לסורים כי מהלכים כאלה ייחשבו תוקפנות ישירה מצד סוריה נגד ישראל, ולכן ראויים לפעולת גמול, אך בה בעת לא להתחייב שישראל תגיב **לכל** מהלך כזה כדי שלא להעמיד את ישראל במצבים שלא תמיד היא תוכל לעמוד בהם, ובכך לפגוע באמינות ההרתעה שלה, בייחוד במצבי מתיחות חריפים.

המסרים האלה, ובייחוד זה המתואר בסעיף האחרון, צריכים להיות מקובלים על גורמי מפתח בקהילה הבין-לאומית, ובייחוד על ארצות הברית (שבלעדיה לא ייתכן משא ומתן מדיני אפקטיבי) ועל מדינות האיחוד האירופי כדי לבסס את אמינותם של מהלכים אלה ואת הלגיטימציה של ישראל לנקוט בהם.

בסופו של דבר, המצב הרצוי לישראל הוא שסוריה היא זו שתבקש להרגיע את ישראל ואת הזירה הבין-לאומית בנוגע לכוונותיה, ואולי אף תנקוט

מהלך קונקרטי – ולו גם סמלי – כדי להראות כי היא מוכנה להקריב משהו עבור תהליך השלום. על כל פנים, בנסיבות הקיימות רצוי שההתנהלות מול סוריה תהיה בדרך של דיפלומטיה שקטה ולא

באמצעי התקשורת. אמינות ההרתעה וההרגעה של ישראל תהיה איתנה יותר אם מישראל יצא קול אחד וברור, שכן ריבוי הקולות ורעשי הלוואי הרבים בודאי אינם תורמים לבניית אמון.

התעצמות צבא סוריה

יפתח שפיר

בחודשים האחרונים עלו באמצעי התקשורת שוב ושוב חששות מפני מלחמה בקיץ עם סוריה. הרקע להערכות אלה משולש: ראשית, צעדי מוכנות שנערכו בצבא סוריה; שנית, מגוון של הצהרות פוליטיות שהגיעו הן מסוריה, הן מישראל והן מארצות הברית, ושלישית, תהליך התעצמות המתנהל בצבא סוריה זה כשנתיים.

מאמר זה ינסה לסקור את המתרחש בסוריה הן בתחום ההתעצמות והן בתחום צעדי המוכנות. אנסה לטעון כאן שלוש טענות מרכזיות. הראשונה – תהליך ההתעצמות של צבא סוריה הוא תהליך נורמלי של צבא שלאחר תקופה ממושכת שבה נאלץ להזניח כליל רכש והתעצמות, נפתחו בפניו שערים שהיו נעולים קודם לכן, והוא מנצל אותם; השנייה – תהליך ההתעצמות מרוכז באמצעים בתחום ההגנה וההרתעה; והשלישית – צעדי המוכנות וצעדי ההתעצמות מעידים על חשש כבד של ההנהגה הסורית מפני צה"ל. מצב מתוח כזה אינו מעיד בהכרח על כוונת מתקפה, אך טומן בחובו סיכונים של הסלמה למלחמה, וזו איננה רצויה לשום צד.

רקע

לאחר תום מלחמת לבנון השנייה יצא הנשיא בשאר אל אסד בקריאה לישראל להיכנס למשא ומתן על שחרור רמת הגולן. נראה כי אף היו מגעים חשאיים בנושא בין נציגים ישראלים ובין נציגים סורים. מנגד, גברו בסוריה הקולות הלוחמניים, הקוראים לשחרר את רמת הגולן בכוח צבאי. הטלוויזיה הממלכתית ראינה מנהיגי חזבאללה, ואלה הטיפו לציבור הסורי ששחרור הגולן באמצעים צבאיים יהיה משימה קלה. בראשית מאי 2007 אף ביקר ראש ממשלת סוריה מחמד נאג'י אוטרי בקונטרה, והכריז על אירועי "פסטיבל הגולן". יוזכר כי הנשיא בשאר אל אסד עצמו הכריז מיד לאחר תום הלחימה בלבנון כי "יש עוד אופציות חוץ מן האופציות הדיפלומטיות", ואף טען באופן מפורש יותר שסוריה עשויה לתקוף

את ישראל, אם לא תיסוג מהגולן, "ואפילו הפצצה האטומית שלכם לא תגן עליכם".

גם בישראל הושמעו הערכות מצב קודרות. לפי הערכת המצב של אמ"ן מראשית חודש יולי השנה, טרם החליט אסד על מלחמה, אך הייתה עלייה ברמת העוינות הנושבת מסוריה. חששות דומים ממלחמה עם סוריה השמיעו דוברים ישראלים בכירים: סלי מרידור, שגריר ישראל בוויינגטון, הדגיש בריאיון כי ישראל מתמודדת עם ההתעצמות הצבאית הגדולה ביותר לאורך גבול רמת הגולן מאז 1973.

מקורות ההתעצמות

רוסיה

במשך שנים ארוכות היו הכוחות המזוינים של סוריה במשבר עקב התמוטטות ברית המועצות ואבדן

יפתח שפיר, חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי

הפטרון שסיפק להם נשק וסיוע טכני. להבדיל מברית המועצות, לא הייתה רוסיה מוכנה לספק לסוריה נשק וסיוע טכני חינוך אין כסף. יתר על כן, רוסיה דרשה מסוריה תשלום חוב עבור מערכות הנשק שקיבלה בעבר, בשווי של כ-11 מיליארד דולר, שהלך ותפח עם השנים. בשל כך הפסיקה סוריה לרכוש מערכות נשק, ובמשך שנים ארוכות הלך כוחה הצבאי ונשחק עקב התיישנות מערכות נשק ועקב מחסור חמור בחלקי חילוף.

למרות מצב זה, היו שוב ושוב ידיעות על עסקאות ענקיות בין רוסיה ובין סוריה. בסופו של דבר, העסקה החשובה היחידה שהתממשה הייתה עסקה לרכוש טילי נ"ט מן הסוגים Kornet-E ו-Metis-M בשנת 2000 – אשר חלקם הועבר לידי חזבאללה.

פריצת הדרך ביחסי הרכש והסיוע הטכני מרוסיה הושגה בשנת 2005, אז הסכימה רוסיה למחוק 73% מן החוב של סוריה והושג הסדר על פריסת תשלומי יתרת החוב, חלקו בכסף וחלקו בטובין. סיום פרשת החוב גרר גל פרסומים על מכירות נשק גדולות לסוריה. בו בזמן הפעילו ארצות הברית וישראל לחצים על ממשלת רוסיה להימנע מאספקת מערכות שקיומן בידי סוריה עלול לערער את היציבות במזרח התיכון. בפרט הוזכרו בהקשר זה טילי קרקע-קרקע מדגם Iskander-E ומערכת טילי נ"ט S-300.

פריצת הדרך ביחסים בין רוסיה לסוריה נבעה לא מטוב לבם של הרוסים. רוסיה של ולדימיר פוטין חידשה את עניינה במזרח התיכון ובים התיכון. כחלק מן היחסים המחודשים הסכימו הסורים לאפשר לצי הרוסי לפעול מנמל טרטוס – כמו שפעל ממנו בתקופת המלחמה הקרה. בנמל זה נערכות כעת עבודות תשתית (ובכלל זה העמקת הנמל) כדי לאפשר פעילות סדירה של הצי הרוסי ממנו.

מקורות התעצמות אחרים

התעצמותה של סוריה איננה מוגבלת לרכש מרוסיה בלבד. שני היבטים ראויים לציון במיוחד. היבט אחד קשור ליחסיה הביטחוניים המיוחדים של סוריה

עם איראן. איראן וסוריה מקיימות ביניהן שיתוף פעולה ביטחוני הדוק זה שנים רבות, והן משתפות פעולה בפיתוח משותף של מערכות נשק כמו טילים בליסטיים. בתהליך ההתעצמות הנוכחי של סוריה אנו עדים הן לסיוע כספי מאיראן לרכש סורי ברוסיה, הן לעסקות משולשות, של רכש משותף של מערכות נשק והן לרכש נשק מתוצרת התעשייה הביטחונית האיראנית – נשק שבדרך כלל הוא העתקה או ייצור ברישיון של נשק מתכנון רוסי, סיני ואף אמריקני. שיתוף פעולה זה זכה להד באמצעי התקשורת בעקבות ביקורו של נשיא איראן, מחמוד אחמדינג'אד בדמשק (יולי 2007), בעקבותיו דווח על הסכם מימון נשק לסוריה על ידי איראן בסך מיליארד דולר (ידיעה שהוכחשה מיד על ידי איראן).

ההיבט האחר קשור לתעשייה הביטחונית הסורית עצמה. תעשייה זו, אף שהיא מפגרת מאוד אחר התעשייה של איראן, מרכיבה זה שנים טילים ממשפחת הסקאד (בשיתוף פעולה עם צפון קוריאה ועם איראן). מלבד זה, תעשייה זו מייצרת נשק רקטי, ובולטות כאן במיוחד רקטות ה-220 מ"מ ורקטות ה-302 מ"מ, שתיהן מתוצרת סוריה, שנכנסו לסד"כ (סדר הכוחות) של סוריה בשנים האחרונות, ואף נמסרו לידי חזבאללה.

פירוט ההתעצמות

אם כן, מה כולל תהליך ההתעצמות? התעצמותה של סוריה בולטת בתחומי הנ"ט, בהגנה האווירית לכוחות היבשה ובחיל הים.

טילי נ"ט

לאחר תום מלחמת לבנון השנייה דווח על עסקאות שחתמה סוריה לרכש כמויות נוספות וגדולות של טילי נ"ט מדגם Kornet-E ו-Metis-M. כזכור, טילים אלה, שרכשה סוריה בעבר, מצאו את דרכם לידי חזבאללה. מלבד זה, סוריה רוכשת לראשונה את מערכת הנ"ט המתקדמת ביותר של התעשייה הרוסית – מערכת Khrizantema (כריזנטמה). טילי הנ"ט

חיל הים

חיל הים של סוריה הוזנח מאוד בעשור האחרון, ומצב כשירותו ושמירותו כלי השיט שלו הלך וירד. רק לאחרונה החל תהליך התעצמות, בסיוע איראן, ובהתבסס בעיקר על ייבוא ממנה. מערכת הנשק החשובה ביותר שרכש חיל הים היא טילי ה-C-802 – טיל ים-ים או חוף-ים סיני, המיוצר באיראן. כזכור, נמסרו טילים אלה גם לידי חזבאללה, וזה השתמש בהם במלחמת לבנון השנייה. בעקבות המלחמה נודע כי סוריה רכשה כמויות גדולות מאוד של טילים אלה. נראה שרוב הטילים שנרכשו הם מדגם חוף-ים, וייעודם העיקרי הוא להגנת חופי סוריה, אולם טווחו הגדול של הטיל יאפשר לסורים לפגוע גם בספינות המשייטות הרחק מחופיהם.

מלבד זאת, ידוע שחיל הים של סוריה התעצם גם בספינות, אולם אין מידע על סוגי הספינות שנרכשו וכמותן. אם אכן מדובר ברכש מאיראן, סביר שהאיראנים מכרו לסוריה ספינות משמר מהירות מדגמי MIG-S-1800, MIG-G-1900 או MIG-S-2600, כולן מתוצרת איראן. ספינות משמר מטיפוס זה משמשות יחידות משמר חופים בכל העולם, אולם באיראן פותחה תפיסת הפעלה מיוחדת של מבצעי תקיפה ובהם ספינות רבות קטנות ומהירות תוקפות כלי שיט גדולים הרבה יותר מהן. ייתכן שבכוונת חיל הים של סוריה לאמץ אף הוא טקטיקות כאלה, שמאפשרות גם לצי חלש וחסר כלי שיט כבדים לפגוע ולגרור נזקים לאויב חזק הרבה יותר ממנו.

חיל האוויר

בחודש יוני 2007 עלו בעיתוני רוסיה הן דיווחים והן הכחות על קיומה של עסקה לרכש חמישה מטוסי MiG-31E. מטוס זה, שפותח באמצע שנות השמונים, הוא גרסה מתקדמת של ה-MiG-25 המצוי בשירות חיל האוויר של סוריה זה שנים רבות. זהו מטוס יירוט מהיר מאוד, ובעל יכולת ליירוט מטרות מעבר לאופק באמצעות טילי R-33, אולם יכולותיו במשימות אחרות (ובכלל זה תקיפת מטרות קרקע

החדשים יאפשרו לסורים להתגונן בפני טנקים ורכב משוריין אחר בטווחים גדולים – עד שישה ק"מ. לקחי מלחמת לבנון השנייה אף הוכיחו כי הטילים יעילים כנגד מגוון מטרות, כגון מבנים.

הגנה אווירית

בתחום ההגנה האווירית התמקדו הסורים במערכות ניידות להגנת נקודה ובטילים נישאים. העסקה הראשונה שזכתה לתשומת לב הייתה כוונתה של סוריה לרכוש טילי כתף מתקדמים מדגם SA-Igla-S (18). עסקה זו, שתחילתה עוד בשנת 2003, טורפדה באמצעות לחץ בין-לאומי על ממשלת רוסיה, מתוך חשש שטילי כתף אלו יעשו את דרכם לידי ארגוני טרור בכלל, ולידי חזבאללה בפרט. הפתרון שנמצא היה לפתח מערכת חדשה, במיוחד עבור סוריה – מערכת ה-Strelets. זהו רכב קל משוריין הנושא 4 טילי Igla-S, באופן שאי-אפשר להסירם ולשגרם מן הכתף. עסקה זו הושלמה בשנת 2006, אולם ייתכן שקיימת עסקה לכמות נוספת של רכב זה.

עוד עסקה בתחום ההגנה האווירית כוללת 36 (ועל פי ידיעות אחרות חמישים) מערכות Pantsyr S-1. מערכת זו, שהיא היורש המתקדם של מערכת ה-Tunguska, כוללת רכב הנושא הן טילים והן תותחים. המערכת פותחה עבור איחוד האמירויות הערביות ובמימון. שלבי הפיתוח של מערכת זו הושלמו רק לאחרונה.

אשר למערכות ההגנה האווירית הוותיקות, ישנם דיווחים לא מאומתים על כוונה של סוריה להשביח את מערכות ה-SA-3 שברשותם, כמו ההשבחה שביצעו המצרים. מערכות ההגנה האווירית שנרכשו נועדו לשפר את יכולת הסורים להתגונן בפני תקיפות אוויריות, ובכך לנסות ולנטרל את יתרונן של חיל האוויר של ישראל. רוב המערכות שנרכשו הן ניידות, וייעודן העיקרי הוא להגן על כוחות צבא יבשה, ובכלל זה בתנועה.

נקיטת צעדי מוכנות

בכוחות המזוינים הסוריים נערכו בשנה האחרונה כמה צעדים שהגבירו את מוכנותם לקראת מלחמה צפויה. הצעד הבולט ביותר היה הקדמת התרגילים הגדולים בשנת ההדרכה של צבא סוריה. תרגילים אלו, שבשנים כתקנון מתבצעים בסתיו, לסיכום שנת הדרכה, בוצעו השנה בחודשי האביב. צעדים אחרים שבוצעו ככל הנראה היו:

א. פריסת מערכי רקטות מתוגברים בחזית רמת הגולן. נראה גם כי הסורים יישמו את לקחי מלחמת לבנון ופרסו רקטות במתקנים תת-קרקעיים מוסווים, כמו שעשו אנשי חזבאללה בהצלחה רבה.

ב. העברת כוחות מעומק המדינה ומהגבול בין סוריה לעיראק לכיוון חזית רמת הגולן. בולט בכך היה תגבור דיביזיית הקומנדו מספר 14 באזור שמול צפון רמת הגולן והחרמון. על פי ידיעה אחת, תוגברה הדיביזיה בחטיבה שלמה שהועברה מעומק המדינה.

ג. העברת תשתיות לוגיסטיות, ובכלל זה מחסנים העשויים לשמש נשק, ומאגרי דלק לדרום המדינה.

ד. הקמת "כפרים" – מקצתם אכן מיושבים, ומקצתם לא מיושבים, מול חזית רמת הגולן. אלו נועדו לגרור את צה"ל, אם יתקוף, ללחמת שטח בנוי, ואז, להערכת הסורים, יימצא צה"ל בנחיתות.

עם זאת, יודגש כי אין מדובר כאן בקידום כוחות צבא קונוונציונליים משמעותיים לחזית ממש. הסכמי הפרדת הכוחות בין ישראל ובין סוריה מ-1974 מגבילים פריסת כוחות באזור, ואכן, מפקד כוח UNDOF הגנרל Jilke טען שכוחותיו לא הבחינו בשום תנועות צבא והמצב הצבאי באזור לדעתו רגוע לחלוטין.

ואפילו בקרבות אוויר-אוויר צמודים) מוגבלת מאוד. אם אכן יגיע מטוס זה לידי חיל האוויר של סוריה, הוא יאיים על יכולת חיל האוויר של ישראל לפעול, בעיקר במשימות איסוף מודיעין נגד סוריה.

טילים ונשק רקטי

הכוחות המזוינים הסוריים פועלים זה שנים רבות לשפר את יכולת טילי הקרקע-קרקע שלהם, והתעשייה הסורית, בשיתוף איראן וצפון קוריהא, מנסה לפתח דגמים משופרים של טילי הסקאד.

מלבד זאת, הצטיידו הסורים בשנים האחרונות ברקטות לא מונחות מתוצרתם, בקטרים של 220 ו-302 מ"מ – רקטות שאף הן נמסרו לידי חזבאללה והוא הפעילן במלחמת לבנון השנייה.

בעקבות מלחמת לבנון השנייה החלו הסורים בתהליך התעצמות מואץ ברקטות אלו. עוד האיצו הסורים את הצטיידותם ברקטות קצרות טווח (דוגמת הגראד). בנושא הטילים ארוכי הטווח האיצו הסורים בשנה האחרונה את ייצור טילי הסקאד D והסקאד C. יוזכר שבחודש פברואר השנה נערך ניסוי ירי של טיל סקאד D, וכן נמסר על הקמת בסיסי שיגור תת-קרקעיים לטילי הסקאד באזורי חומס וחמאט.

קשה לייחס לידיעות בעניין הסקאד משמעות התרעית מידית, שכן תהליכי פיתוח וייצור מערכות כמו ה"סקאד" הם תהליכים ארוכי טווח הנמשכים שנים רבות. בדרך כלל נקודות ציון בפרויקטים כאלה הן תוצאה של הבשלת תהליך, ולא של אירוע בעל השפעה מידית. לעומת זאת, פריסת הרקטות לאורך הגבול עשויה להיות אירוע בעל אופי התרעתי. פריסה כזו יכולה גם להתפרש כיישום לקחי הפעלת הנשק הרקטי במלחמת לבנון השנייה ותאפשר לסורים במקרה של מלחמה לגרום נזק מתמשך לעורף הישראלי, כמו הנזק שגרמו אותן רקטות בידי חזבאללה בקיץ 2006.

אופי התעצמותה של סוריה מבליט את אופייה הא-סימטרי של ההתעצמות. היא מעדיפה נשק מונחה, שיאפשר לה לגרום נזק למערכות נשק עיקריות של ישראל

מה תהליך ההתעצמות אינו כולל?

צבא סוריה הוזנח במשך שנים ארוכות, ותהליך ההצטיידות שלו קפא על שמריו מאז התמוטטות ברית המועצות. טבעי היה לצפות שעם חידוש הרכש ישתדלו הכוחות המזוינים לרענן את כוחם במערכות לחימה עיקריות, אולם לא כך קורה. בולטים בהיעדרם למשל טנקי מערכה. צבא סוריה משתמש בטנקי T-72, ופרט לחטיבה אחת, שהטנקים שלה הושבחו באמצעי בקרת אש מתוצרת איטליה, לא ידוע לא על רכש טנקים חדשים ולא על רכש ערכות השבחה. אין גם מידע כלשהו על התעצמות ברכב קרבי משוריין אחר.

מצב דומה שורר בחיל האוויר, שרכש לאחרונה מטוסי MiG-29 בסוף שנות התשעים, ומאז קפא על שמריו, והוא ממשיך להפעיל מטוסי MiG-23 ו-MiG-21 מיושנים. טבעי היה שהחיל ירצה להתעצם – אם במטוסי MiG-29 מן הדגמים החדשים, אם בהשבחת מטוסיו לתצורות מתקדמות ואם במטוסי Su-27 ונגזרותיו המתקדמות יותר, אולם תהליך זה אינו מתקיים. גם אם ירכשו מטוסי MiG-31, מדובר במספר זעום של מטוסים, למשימה ייחודית מאוד – מטוסים שאינם יכולים להיות עמוד שדרה של חיל רב-משימתי.

מערכות נוספות שהסורים היו אולי מעוניינים לרכוש הן מערכות הגנה אווירית ארוכות טווח מדגם S-300PMU-1/2, ומערכות הגנה אווירית ניידות לטווח בינוני שיחליפו את מערך ה-SA-6 המיושן (מערכות כמו ה-Buk-M1 (SA-11) או ה-Buk-M1-2 (SA-17).

סיכום

חידוש הקשר בין סוריה ובין רוסיה פתח בפני צבא סוריה אפיק להתעצמות ולהתחדשות, שבעיני ההנהגה הסורית הגיע זמנה זה מכבר. רכישה וקליטה של מערכות נשק חדשות הן תהליך ארוך, אולם הכרחי, עבור צבא סוריה כמו שהיה נוהג כל צבא

אחר. לפיכך אין לראות בהתעצמות זו משום אירוע התרעתי בעל משמעות מידית.

ההנהגה הסורית בחרה באפיק התעצמות ייחודי לצרכיה, ומתוך ראייה שאין בכוחה לעמוד מול צה"ל בקרב "קונוונציונלי" – שריון מול שריון, חיל אוויר מול חיל אוויר. לקחי מלחמת לבנון השנייה העצימו מגמה זו בתפיסה האסטרטגית של צבא סוריה. הם הבינו את מגבלותיו של צה"ל ונוכחו ביתרון שטילי הנ"ט יכולים להעניק מצד אחד, והפגיעה בעורף באמצעות נשק רקטי מצד אחר.

הדגש החזק ביותר בהתעצמותה של סוריה הוא ההגנתי: מערכות הגנה אווירית מעצם טבען הן מערכות הגנתיות, כנגד חיל אוויר תוקף. גם טילי נ"ט לסוגיהם מיועדים קודם כול להגנה מפני כוחות שריון תוקפים, וביסודם אין הם נשק התקפי. גם בחיל הים הדגש הוא על טילי חוף ים, להגנת החופים, ולא כנשק התקפי, ועל ספינות משמר חופים קטנות. כך הוא גם המצב בחיל האוויר, אם אכן הסורים רוכשים את ה-MiG-31 – מטוס שיועד קרוב לוודאי למשימות סיכול פעילות חיל האוויר של ישראל.

אופי התעצמותה של סוריה מבליט את אופייה הא-סימטרי של ההתעצמות: אין היא מתחמשת בשריון נגד השריון הישראלי, לא במטוסי קרב נגד מטוסי הקרב הישראליים, ולא בספינות טילים נגד חיל הים של ישראל. על כל פנים, היא מעדיפה נשק מונחה, שיאפשר לה לגרום נזק למערכות נשק עיקריות של ישראל.

אשר לנשק הרקטי ולטק"ק, נראה כי יתרונו העיקרי עבור הסורים הוא באפקט ההרתעתי שלו. הוא יאפשר לסורים להגיב על תקיפה ישראלית אם תבוא באופן שיקשה מאוד על ישראל להתגונן בפניו – כמו שאכן למדו מלקחי מלחמת לבנון השנייה. עם זאת, הנשק הרקטי לא יוכל לבדו לשמש מתקפה, כמו ששימש בידי חזבאללה שכן סוריה היא מדינה ריבונית, שיש בה "כתובת", למכת נגד ישראלית. כמדינה, סוריה עשויה להיות מורתעת – להבדיל

מארגון תת-מדינתי כחזבאללה, שאין עליו אחריות כלפי אזרחי המדינה שהוא חי ופועל בה.

הן תהליך ההתעצמות שתואר לעיל והן צעדי המוכנות שביצע צבא סוריה נועדו לאפשר לסורים להתגונן בפני מתקפה ישראלית: מצד אחד יוכל צבא סוריה לגרום לצה"ל נזקים כבדים אם יתקוף, ומצד אחר יש ביכולתם לאיים על שלום העורף הישראלי במקרה של תקיפה כזו.

שאלה קשה יותר היא אם הסורים מבצעים צעדים אלה מתוך חשש מפני תקיפה ישראלית מסיבה כלשהי או שמא הם נערכים לקראת מלחמה יזומה על ידם. מלחמה כזו עשויה להיפתח במבצעי "מחטף" של קומנדו סורי בחרמון או ברמת הגולן, ולהתפתח למלחמה שצה"ל נגרר בה ללחימה בתנאים קשים לו: בשטחים בנויים, מול מערכי טילי נ"ט וטילי קרקע-אוויר כבדים, בעוד העורף הישראלי מותקף על ידי הנשק הרקטי והטילים ארוכי הטווח.

אין דרך לדעת מה באמת חושבת ההנהגה הסורית. מצד אחד הקולות העולים מדמשק בהחלט מדאיגים, ועשויים להעיד על הכנת הקרקע למערכה יזומה, שמטרתה להניע תהליך אשר יחזיר את רמת הגולן בתנאים נוחים לסורים, מצד אחר קולות אלה עשויים להיות מסרים מרתיעים, שנועדו לקדם פני אפשרות תקיפה יזומה מצד ישראל. יתר על כן, בחינת

תהליך ההתעצמות של סוריה מצביעה על כך שתהליך זה נמצא בשלביו המוקדמים. כמה ממערכות הנשק החדשות טרם הגיעו לסוריה, וצבאה יזדקק לפרק זמן ממושך כדי להטמיע מערכות חדשות אלו. קשה להניח שהצבא רואה את עצמו מוכן לעימות יזום כבר כעת.

עם זאת, המצב המתוח שנוצר בעקבות ההתפתחויות הן בסוריה והן בישראל, עשוי ליצור תהליך מסלים, של הצהרות ותנועות צבא, שעלול להביא להצתת מעשי איבה גם בשלב שאלו אינם רצויים לשום צד.

ולבסוף, לא ניתן להסתכל על ההתעצמותה של סוריה כשלעצמה בלי לבחון גם את גורמי הכוח האחרים המשחקים כאן: מצד אחד קשריו ההדוקים של המשטר הנוכחי בסוריה עם חזבאללה בלבנון ועם איראן, קשרים שעשויים לסבך את הסורים בסכסוך שהאינטרס העיקרי בו הוא איראני או פנים-לבנוני, ומצד אחר מעורבות גוברת והולכת של רוסיה, שעשויה לפעול בכיוון מרסן דווקא, שכן עניינה העיקרי של רוסיה הוא כיום בקיום בסיס בים התיכון, שיאפשר לה לחדש את השפעתה באגן הים התיכון. מלחמה בסוריה עשויה להזיק לאינטרס זה.

מצד אחד

הקולות העולים

מדמשק

מדאיגים,

ועשויים להעיד

על הכנת הקרקע

למערכה יזומה,

שמטרתה להניע

תהליך אשר

יחזיר את רמת

הגולן, מצד אחר

אלה עשויים

להיות מסרים

מרתיעים

ליקויים בראיית צה"ל את עצמו כאחראי לביטחון האזרחים

יהודה וגמן¹

ייעודו המוצהר של צה"ל הוא "להגן על קיומה של מדינת ישראל, שלמותה, ריבונותה ושלום תושביה ולסכל מאמצי האויב לשבש את אורח החיים התקין בה".² טענת המאמר הזה היא שמלחמת לבנון השנייה הייתה אבן דרך נוספת בתהליך שבו הולך וגובר הפיחות בראיית צה"ל את עצמו כמחויב למלא את ייעודו המוצהר. במאמר אבקש להוכיח כי בשל ארבעה גורמים נוצר מצב שבו צה"ל התקשה מאוד בקיץ 2006 להגן על אזרחי המדינה:

- מעורבותו העמוקה של צה"ל במשא-ומתן המדיני.
- זניחת התמרון היבשתי כאמצעי להכרעה צבאית.
- חדירת מושגים פוסט מודרניים ופוסט הרואיים לצה"ל.
- הצבה בפועל של ערך שמירת חיי החיילים כערך העליון של צה"ל במקום ערך ביצוע המשימה.

למצופה בתהליכי משא-ומתן מדיניים המובלים על ידי נציגי הדרג המדיני, הנעזרים במומחים שונים ובכללם מומחים ביטחוניים וצבאיים, התחיל תהליך המשא-ומתן לקראת הסכם אוסלו א' בהובלה של הדרג הצבאי, כאשר סגן הרמטכ"ל דאז, האלוף אמנון ליפקין-שחק, מונה על ידי ראש הממשלה רבין לעמוד בראש משלחת ישראל למשא-ומתן. הדיפלומטיה האזרחית נוהלה על ידי קצין לובש מדים בשירות פעיל והייתה, במידה מסוימת, ל"דיפלומטיה במדים".³ עוד מצטט מיכאל את כרמי גילון, ראש השב"כ דאז, שאמר: "עם כל הכבוד והיקר לעבודה המדינית שעשו אורי סביר ויואל זינגר מהצד שלנו, ואבו-עלא מהצד הפלסטיני, שיצקו את המסגרת להסכם, הרי את התוכן מילאו אנשי הצבא והשב"כ". יש לזכור כי כאשר סגן הרמטכ"ל עומד בראש משלחת למשא ומתן מדיני אזי באופן טבעי הוא משתמש בשרותי המטכ"ל לצורך עבודת המטה של אותו

בתחילת שנות ה-90 של המאה ה-20, בעקבות תום המלחמה הקרה, עלו באירופה רעיונות על "קץ ההיסטוריה"³ ו"תום המלחמות". הרעיונות האלה השפיעו גם על הלכי הרוח של מנהיגים, בכירים באקדמיה ואנשי צבא בישראל. אלא שהפער שבין תפישות אלה לבין המצב הביטחוני בישראל מוכת הפיגועים של אמצע שנות התשעים יצר את הדיסוננס הקוגניטיבי שהוא תוצר המתח שבין משאלות הלב לבין המציאות. המענה לאותו מתח היה להתחמק ממנו, כפי שעשה למשל יצחק רבין כאשר הגדיר את המצב הבלתי אפשרי שבו ההכרזות על שלום ו"מזרח תיכון חדש" פגשו את פיגועי הטרור כ"המלחמה על השלום".⁴

לתהליך שתואר כאן כמו גם להלכי הרוח שנוצרו בעקבותיו, הצטרפו, הגם שלא תמיד ביוזמתם, קצינים בכירים בצה"ל. בספר העומד להופיע בקרוב – צבא נלחם שלום – כותב קובי מיכאל כי בניגוד

יהודה וגמן,

התהליך. כך מצאו עצמם בכירי המטכ"ל עוסקים יותר ויותר בתהליכים ובעבודת מטה מדינית במקום לעסוק בתפקידים המסורתי – הכנת הכוח ללחימה. זו הייתה אחת הסיבות המרכזיות שבגינן התיישר צה"ל עם הלכי הרוח ששררו בצמרת המדינה. מכאן כבר הייתה קצרה הדרך להוצאתה על-ידי חטיבת תוה"ד (תורת ההדרכה) במטכ"ל של חוברת בשם "העימות המוגבל" שעסקה בלחימה בטרור ושבה הוסבר לצה"ל כולו כי "השיקול המדיני בעימות המוגבל הוא השיקול הדומיננטי ואילו השיקול הצבאי-מבצעי משני לו".⁶ זו הייתה הפעם הראשונה שבה נכתב בחוברת מקצועית מטעם צה"ל כי האחריות ללחימה ולהצלחה בה אינה עניינו הבלעדי של צה"ל בלבד. התהליכים שהוצגו כאן משמשים רקע לדברים שאציג בהמשך.

"מראית עין של תחכום"

לאי הבהירות שהלכה ונוצרה בתוך צה"ל בנוגע לתפקידיו ושתוארה לעיל, נוספה פעילותו של המכון לחקר תורת המערכה (מלת"ם) שהגבירה אותה עוד יותר. מטרת המכון שהוקם במסגרת המכללות ב-1993, הייתה לשמש גוף מחקר שיעסוק בחקירת עקרונות החשיבה המערכתית, בלימודם ובהנחלתם לקציני צה"ל.⁷ מדו"ח מבקר המדינה לשנת 2006 וגם מדרך הפעלת הכוח במבצעי 'חומת מגן' ובמבצע 'שינוי כיוון' (מלחמת לבנון השנייה) עולה כי ככל הנראה לא נלמד במלת"ם דבר הקשור לתכנים מערכתיים צבאיים מקצועיים אשר יאפשרו למפקדים לתכנן ולהפעיל מערכות צבאיות במגמה להכריע את האויב במהירות.⁸

ואולם בניגוד לכישלון בהטמעתה של תורת מערכה מעשית כלשהי, קצר המכון הצלחה גדולה בהטמעת התפיסה כי השפה בכלל, וזו הצבאית המקובלת בפרט, מגבילה את חשיבתם היוצרת של מתכנני המערכה. בברכת הרמטכ"לים⁹ למדו המפקדים שפה חדשה, שחוללה בצה"ל תהליכי חשיבה שהיו מתקדמים למראית עין אך בפועל יצרו

אנרכיה מחשבתית ומעשית. התנהלות כזאת היטיב לתאר ג'ון אליס בספרו נגד הדקונסטרוקציה העוסק בשפתם של ההוגים הפוסט מודרניים. אליס טוען:

מה שהושג אינו הגיון מתוחכם יותר, אלא מראית עין של תחכום ומורכבות. [...] מדובר היה בביצוע המשתמש באמצעים רטוריים כדי ליצור אשליה של ניתוח מתוחכם, בזמן שאין כאן שום ניתוח שהוא.¹⁰

הנפגע הראשון מהשפה החדשה היה העיקרון הראשי במלחמה – הדבקות במשימה. זו הפכה לחסרת פשר ולנטולת תוכן מבצעי ממשי, ומכאן שלא היה אפשר לתכנן כיצד לעמוד בה, ובוודאי שלא היה אפשר לדבוק בה. הנפגע השני, והחשוב לא פחות, היה תהליך הערכת המצב הסדורה, שהפך לבלתי אפשרי לביצוע בשל התזזית המחשבתית שאחזה במפקדים. תהליכים אלה יצרו מצב שבו מחד גיסא הם גרמו לבלבול בקרב הקצינים, ומאידך גיסא הם הותירו אותם חסרי מענה לבעיות שנוצרו עקב אותו הבלבול. עבור הלוחמים בשטח התוצאה הייתה הרסנית – במקום לנסות ולפזר ככל הניתן את העמימות המובנית בשדה הקרב, עירפלה אותה השפה הזאת עוד יותר.

כפי שתואר עד כאן, הגיע צה"ל למצב שבו הוא גם מעורב עמוקות בתהליכים מדיניים, המסיטים אותו מייעודו הבסיסי, וגם מבולבל לחלוטין בתחום המושגים הקשורים להפעלת הכוח הצבאי, כפי שיתואר בהמשך.

תחום נוסף שבו איבד צה"ל את בהירות החשיבה שלו היה מקומה של המשימה הצבאית בסדר העדיפויות שלו.

מן "המשימה במרכז" אל "החייל במרכז"

באחד הדיונים על היתכנות התמרון הקרקעי במלחמת לבנון השנייה אמר הרמטכ"ל דן חלוץ כי מהלך כזה עלול לגרום ל"חיילים הרוגים בלבנון"

את מקומה של הדבקות במשימה תפסו ערכים אחרים, שהחשוב בהם הוא שמירת חיי החיילים לפני כל דבר אחר

**גדודים
סדירים יצאו
ל"התרעננות"
תוך כדי המלחמה
ולפני שצה"ל
עמד במשימתו
העיקרית, בזירת
הלחימה היחידה
שלו**

**במלחמת לבנון
השנייה נראה
היה שחייה של
משפחת החייל
הפכו לחשובים
פחות מחייו של
החייל האמור
להגן עליה**

וכן כי "העם בישראל לא אוהב את הכניסה ללבנון".¹¹ הרמטכ"ל ביטא תחושה שעלתה בקנה אחד עם הרעיונות הפוסט מודרניים שחילחלו לצה"ל ושהביאו ממילא גם לחדירתם של רעיונות פוסט הרואיים לתוכו.¹² כתוצאה מכך עברו ערכי הלחימה המסורתיים והמוצהרים של צה"ל שינוי עמוק ובלתי מבוקר, בעיקר בתחום ערך היסוד של הדבקות במשימה; ללא מימוש של הערך הזה בכל מגע עם האויב ותוך התעלמות מן המחיר הנדרש לשם כך, לא ניתן להכריע קרבות בכל סוג של לחימה.¹³ את מקומה של הדבקות במשימה תפסו ערכים אחרים, שהחשוב בהם הוא שמירת חיי החיילים לפני כל דבר אחר. הלכי הרוח האלה הצטרפו לרעיון המפתה של ההכרעה באש מנגד שבאה כתחליף לתמרון ואל הזנחתו הכוללת כתוצאה מכך של צבא היבשה על יחידותיו המתמרנות, שהוצגו כעניין שחלף זמנו. כל אלה הביאו לכך שארבע האוגדות אשר גויסו למלחמה בקיץ 2006 רק לאחר לחצים חיצוניים קשים על המטכ"ל, היו גם בלתי כשירות ללחימה שנדרשה להן, גם הצטרפו ללחימה באיחור של שבועיים, וגם כמעט שלא השתתפו בה. כך גם התופעה, שלא הייתה כמותה בצה"ל, שבה גדודים סדירים יצאו ל"התרעננות" תוך כדי המלחמה ולפני שצה"ל עמד במשימתו העיקרית, בזירת הלחימה היחידה שלו, הייתה ההמשך הישיר להלך הרוח שלפיו חייו ורווחתו של החייל עומדים בפועל במרכז העשייה הצבאית במקומה של המשימה העיקרית – הגנה על האזרחים.¹⁴ לא תהיה זו הגזמה לומר כי הלך הרוח הזה הוא שיצר את המצב שבו במלחמת לבנון השנייה נראה היה שחייה של משפחת החייל הפכו לחשובים פחות מחייו של החייל האמור להגן עליה.

החל מאמצע שנות ה-90 הגיע אפוא צה"ל למצב שבו היה מעורב עמוקות בתהליכים מדיניים שהסיטו אותו מייעודו הבסיסי, מבלבל בתחום המושגים הקשורים להפעלת הכוח הצבאי וכן נוטה לשמור על עצמו יותר מאשר על האזרחים שהם מושא קיומו.

באופן טבעי, התחום הבא שעליו עלה הכותר הייתה חובת ההכרעה המהירה, שהייתה אבן יסוד בתפישת הביטחון של ישראל עד שצה"ל החל לכרסם בה, בתוקף הרעיונות החדשניים שחדרו לתוכו.

מ"דימוי ניצחון" ל"בימוי ניצחון"

הכרעה היא מצב שבו הצד המוכרע מאבד את רצון הלחימה שלו או שאינו מסוגל לממש אותו. חשוב לעשות הבחנה בין ההכרעה הצבאית הנדרשת ממפקדי צה"ל מול שליחיה הצבאיים או הסמי צבאיים של אידיאולוגיה מסוימת לבין הדרישה, שהיא לא תמיד אפשרית, הנוגעת להכרעתה של האידיאולוגיה עצמה, זו העומדת מאחורי כל ארגון טרור או צבא שמולם פועל צה"ל.

דבריו של רמטכ"ל מלחמת לבנון השנייה לוועדת וינוגרד על תכליתה של הלחימה שהוא עצמו ניהל מלמדים באופן מובהק על הבלבול ששרר בצה"ל גם בתחום הזה. חלוץ אמר לוועדה: "הרי כל התכלית של הפעולה היא לייצר מצב אחר בעבור [...] באופן מובהק העורף הישראלי".¹⁵ ואולם קודם לכן אמר לוועדה: "אני באופן אישי סבור שהמילים הכרעה והבסה נגד ארגון גרילה וטרור אינן רלוונטיות [...] אי אפשר להביס אידיאולוגיה. אי אפשר להביס ארגון טרור שחורת על דגלו טרור [...] זה הניסיון שלנו ושל האחר".¹⁶

כאשר מפקד הצבא הניח מראש את ההנחה המוטעית שלפיה אין ביכולתו להכריע פיזית את שליחי האידיאולוגיה – וזאת משום שאין באפשרותו להכניע את האידיאולוגיה עצמה – הוא תרם משמעותית לאי העמידה של צה"ל במשימתו היחידה – הגנת האזרחים. חלוץ לא היה ראשון הטוענים כך. כבר ביום עיון שהתקיים בינואר 2001 תיאר האלוף משה יעלון את תפיסתו בנוגע להכרעת המלחמה בטרור: "המאבק הזה יוכרע בהתשה. אנחנו קוראים לזה היום 'הוגעה'. כל אחד מן הצדדים מנסה להוגיע, להתיש את הצד השני [...] אין מדובר בהכרעה צבאית".¹⁷ באותו יום עיון אמר הרמטכ"ל

שלו. ואולם, בניגוד להוגים של שנות ה-2000 בצה"ל, הם גם הבינו, מתוך הכרת טבע המלחמה וטבע האדם הבלתי משתנים מיסודם, כי התנאי ההכרחי ליצירתו של המצב הזה – הן ברמה הטקטית והן ברמה המערכתית – הוא ביצועו של תמרון קרקעי מהיר ועמוק שיביא למיטוטו של האויב.²² ההתנכרות לתורת היסוד של צה"ל ולניסיונו החיובי שלו עצמו גם בתחום המערכתי, היא שהביאה לכך שבמקום ללמוד, למשל, על מהלכי התמרון שהביאו להתמוטטות התודעתית ולהכרעה הפיזית של הצבאות הערביים במלחמות ישראל, התפתחה בצה"ל נהייה אחרי לקחי צבא ארצות-הברית בעיראק. צה"ל התעלם מכך שהלקחים שהופקו מהמלחמות בעיראק ובקוסובו אינם רלוונטיים בהכרח לישראל שכן היו אלה מלחמות של מעצמה שלא היו לה כל מגבלות של זמן, ממון ולחץ בין-לאומי, וחשוב מכול, ששגרת חיי אזרחיה כלל לא הופרה בעת שצבאה הלם מן האוויר באויב במשך שבועות רבים. שלח כותב:

"המהפכה בענייני הצבא [...] פרושה המעשי הוא שתם למעשה עידן המלחמות הסימטריות הקונבנציונאליות. לא עוד ייערכו אלה מול אלה צבאות דומים בחימושם, שייאבקו בקרב תמרון ושחיקה [...] [וכן] בתנאים אלה אין שום צורך בכוחות השריון האדירים של צה"ל."²³

ללא כל ערעור או הרהור מציג הכותב את הנחות היסוד בנוגע לבניין הכוח של צה"ל כפי ששמע מפי מרואייניו:

האיומים האמיתיים בפניהם עומדת ישראל שונים היום: לוחמה בעצימות נמוכה מול הפלסטינים [...] איום טילי חזבאללה היכול לגרום נזק אדיר לעורף [...] למרות שאין בו איום על גבולות הטרטוריה [...] אפשרות של פעולה צבאית רגילה למטרה מקומית מסוג המחטפים.

שאל מופז, לימים, שר הביטחון: "במצב של עימות מוגבל בקונטקסט של מלחמה כוללת, אני חושב שהמילה 'הכרעה' היא לא רלוונטית".¹⁸ בראשית 2004 אמר ראש החטיבה לתכנון האסטרטגי, תא"ל עיבל גלעד:

כשבאתי לתפקיד ראיתי בתוכניות את המונח 'להכריע את הפלשתינים'. שאלתי את עצמי, מה זה הקשקוש הזה, איזה מין שטויות אלה? את מי בדיוק מכריעים, מה זה להכריע, מה המשמעות של זה? ניסינו לייצר תחליפי הכרעה. בשלב הראשון דיברתי על 'דימוי ניצחון', מעין מראית עין. אחר כך זה עבר לבימוי ניצחון.¹⁹

המגש והכסף

ספרו של עפר שלח המגש והכסף (2003) הוא העדות המובהקת לתפיסות המבצעיות שהתפתחו בצה"ל בעקבות התהליכים שתוארו לעיל. הכותב מציין כי לצורך הכתיבה הוא ראיין בין היתר את אמנון ליפקין-שחק, עוזי דיין, משה ארנס וחיים רמון ובכירים אחרים. לדברי המחבר שיחות שערך עם דב תמרי ושמעון נווה שעמדו בראש המכון לחקר תורת המערכה, "פתחו בפני עולם אחר של הסתכלות וידע על העניינים הצבאיים". "וכן כי: 'למזלו של צה"ל הם מנחילים היום עולם זה לדור חדש של קצינים'.²⁰ שלח טוען כי הרמטכ"ל אהוד ברק היה זה שהחל בראשית שנות ה-90 בעיצובה של התפיסה שלפיה "הדגש יהיה על אש ולא על תמרון, על נטרול האויב ולא על הכרעתו באמצעות כיבוש שטח".²¹ מפקדי הצבא, בכירים באקדמיה וקובעי הטון בתקשורת נִשְׁבְּו בקסמי הרעיון שלפיו הגיעה עת המלחמות הפוסט מודרניות שבהן, על-פי שלח, "המלחמה מתרחשת ומוכרעת לא בהשמדה פיזית בשדה הקרב אלא בקריסתן של מערכות ובתודעתם של אנשים". אלה שחשבו כך התעלמו מן העובדה שעוד מימיו הראשונים של צה"ל ועקב יחסי הכוחות הכוללים, שהם תמיד לרעתו, לימד צה"ל את מפקדיו כי הכרעה היא מצב תודעתי שבו מאבד האויב את רצון הלחימה

מרואייניו של שלח סברו כי לנוכח האיומים האלה "צבא עם גדול ממדים הפועל באוגדות משוריינות אינו עונה על אף אחד מהם"²⁴; וכן כי: "בכל מתאר שהוא, המרכיבים החשובים ביותר של עימות כזה הם חוסר המשמעות של הכיבוש הטריטוריאלי וחוסר יכולתו של צד כלשהו להכריע".²⁵ שלוש שנים לפני מלחמת לבנון השנייה, שבה למד הציבור בישראל כי צה"ל זנח את התמרון היבשתי כדרך להכרעת האויב, כתב שלח:

התפישה של "העתקת המלחמה לשטח האויב" פשטה את הרגל. פיקוד הצפון, בכוחות סדירים ועם תמיכה אווירית ונשק מתקדם אמור לטפל באיום כזה [קרקעי] במהירות וביעילות. הדרך הנכונה לטפל בחיזבאללה עוברת בווינגטון, או במבצע שהכוח הנכון לעשות אותו הוא סדיר ולא גדול. את האיום על סוריה [...] יעשו ממילא כוחות אוויריים.²⁶ לא עוד עוצמות של אש וחתירה אובססיבית לכיבוש שטחים אלא ניתוח של האויב כמערכת, איתור נקודות התורפה שלו ומהלומות של אש שישתקו אותו".²⁷

סטייה דרמטית

הלכי הרוח שהוזכרו לעיל השפיעו כמובן באופן מהותי על הנעשה בפועל בצה"ל. בשנים 1990-2005 התרחשה בארגון מהפכה בכל הקשור להצטיידות, לאימונים להפעלת הכוח, וחשוב מכול – לערכים המובילים שלו. ואולם המהפכה הזאת התעלמה מן ההשלכות החיצוניות שלה על חייהם של אזרחי ישראל, שהם, כידוע, סיבת קיומו היחידה של צה"ל. יתרה מזו: למעט בודדים, שקולם לא נשמע, איש מן העוסקים בביטחון המדינה בתקשורת ובאקדמיה לא שם את לבו אליה ואל השלכותיה המשמעותיות לביטחון ישראל.²⁸

לקראת 2006 מחק צה"ל מתרחשי הייחוס שלו את האפשרות כי מלחמה כלשהי תוכרע על-ידי עוצבות משוריינות מתמרנות המסתייעות בחי"ר, בארטילריה ובהנדסה. התפיסה הזאת הניעה

את המהלכים שהביאו לסגירת חלק מיחידות המילואים, לצמצום אימוני צבא היבשה עד כדי הפסקתם המוחלטת ולהתחלת הדיונים על קיצור שירות החובה בצה"ל. ברוח הדברים האלה אף החל באותה התקופה תהליך הבאתו לאישור בכנסת של "חוק המילואים", שבפועל היה חוק ניוון המילואים. הטענות בדבר "מחסור במשאבים" שבאמצעותן הסבירו המפקדים את הפסקת אימוני צבא היבשה, אינן עומדות במבחן המציאות. במאמר מערכת מ-1 ביוני 2007 ב"הארץ" נכתב:

בניגוד גמור לטענות הצבא, קובעת ועדת ברודט כי תוצאות מלחמת לבנון השנייה לא נבעו ממחסור במשאבים. משאבים לא חסרו לצבא בשום שלב. חסר לו ניהול יעיל של משאבים והבנה שניהול הוא גורם עיקרי בעוצמה הצבאית.²⁹

כאשר צבא היבשה המתמרון הוכרז על-ידי צה"ל כעניין "אנכרוניסטי", הוא גם תועדף תקציבית בהתאם לכך. אותה עדיפות ניתנה גם לרמת הציפיות ממנו וכך גם – לא במפתיע – היו רוב ביצועיו במלחמה.

סיכום – החפץ באפס נפגעים יקצור אפס הישגים

אדוארד לוטוואק כותב:

כאשר מוסדות ומנהיגים פוליטיים וחברות מוכנים לסבול נפגעים בלחימה, הם יכולים להילחם גם בשל סיבות תפלות. אך כאשר הם אינם מוכנים לכך – הם ממציאים טיעונים שונים ומשונים, כדי להסביר את הסיבות לכך שהלחימה העומדת על הפרק אינה שווה את הקורבן הצפוי.³⁰

ממלחמת לבנון השנייה ניתן ללמוד שוב את הלקח ההיסטורי הפשוט – מי שחפץ באפס נפגעים יקצור אפס הישגים.

עניין נוסף שהוכח כחיוני במלחמות הטרור של 2000-2005 ו-2006 הוא שעל מקבלי ההחלטות בממשל ובצבא לאבחן נכונה את הנקודה שבה פעילות הטרור נגד ישראל הופכת ממה שמכונה "עיונות מוגבל", הדורש הפעלת חלק קטן יחסית מהכוח, לפעילות המחייבת מלחמה במלוא העוצמה נגד בסיסי הטרור. כפי שניתן ללמוד מתגובותיה של ישראל למתקפת הטרור שהחלה בשנת 2000 ולמתקפת הטרור הרקטי ב-2006, ליקויים באבחנה הזאת הביאו אותה להפעלת כוחה הצבאי בדרך ובעוצמה שאינן הולמות את מידת האיום עליה. מקבלי ההחלטות התעלמו מכך שמעל לרמה מסוימת עולים הנזקים האזרחיים, המורליים והכלכליים של הטרור על נזיקה של מלחמה סדירה בין צבאות.³¹ בעניין עיתוי המעבר מעיונות מוגבל אל מלחמה כוללת אל מול הטרור לסוגיו ולעוצמותיו השונים מן הראוי להזכיר את דבריו של גדול מצביאי צה"ל, יגאל אלון:

"הלוחמה הזעירה על תוצאותיה היא פונקציה של מצב מלחמה ממשי, וכך יש להגדירה מבחינה מדינית ומבחינת הזכות ללחום נגדה באמצעים המתאימים, לרבות השימוש במלוא העוצמה, באם לא נותר מוצא אחר כדי לשתקה. יתר על כן, אם זו לא תרוסן בעוד מועד ובתוקף נמרץ, הרי מלבד הסבל הרב שייגרם לאוכלוסייה, הנתונה כולה בטווח פגיעה, יש לחשוש כי מתינות ישראל תתפרש כחולשה צבאית או מדינית ותעודד את האויב להחריף את פעולותיו, העולות להתגלגל למלחמה כוללת".³²

טעו אלה שראו בטרור לסוגיו השונים איום שאינו קיומי, ואף הסיקו מכך מסקנות מרחיקות לכת לגבי ערכיו של צה"ל והכנתו הראויה למלחמה. כדי לחזור ולעמוד ביעודו חייב להתחולל בצה"ל תהליך של "חזרה בתשובה". ראשית – מעבר לחוות הדעת המקצועית הנדרשת ממנו, עליו לנתק עצמו מכל מעורבות במשא-ומתן מדיני בעתיד ובוודאי שאסור לו לחזור על הטעות של הובלת אותו המשא-ומתן.

שנית – עליו לבחון היטב את מושג "צבא העם", את השלכותיו המעשיות ועד כמה המושג הזה מתיר לצה"ל לאמץ לעצמו הלכי רוח אזרחיים, שסופם פגיעה במהותו כארגון לוחם. אזכיר כי המושג "צבא העם" נועד במקור לתאר מצב שבו העם מתגייס זמנית לצבא במצב מלחמה ולשם כך הוא מאמץ לעצמו, גם זה זמנית, את ערכיו הצבאיים, ולא לתיאור המצב, הנוטה להיות כזה היום, שבו הצבא מתגייס לתוך העם ואף מאמץ לעצמו, כבדרך אגב, את הלכי הרוח האזרחיים שלו. שלישית וחשוב מכול – על צה"ל מוטל לחזור אל ערכי הלחימה המסורתיים שלו, אל רמת הדרישות הגבוהה, אל המשמעת ואל המבנה והארגון הנגזרים מן הנתונים האמיתיים של כלל האיומים על מדינת ישראל.

התהליכים שתוארו במאמר הזה מלמדים כי אין לאפשר שוב מצב שבו נתוני היסוד האלה יעברו בתוך צה"ל התאמה בלתי מבוקרת למאווים מסוימים, הנוצרים בעקבות הלכי רוח אופנתיים ומושאלים מזירות וממקומות שאין להם דבר עם הנדרש מצה"ל ועם האילוצים שבמסגרתם הוא פועל.

הערות

1. ברצוני להודות ליגיל הנקין ולגדי אבגי על הערותיהם החשובות למאמר. כמו כן ברצוני להודות לחברי המכון למחקרי ביטחון לאומי על הערותיהם מאירות העיניים.
2. אתר צה"ל: <http://dover.idf.il/IDF/About/Purpose/default.htm>
3. ביטוי להלכי רוח אלה הופיע בספר: פרנסיס פוקוימה, **קץ ההיסטוריה והאדם האחרון**, תל-אביב: אור-עם, תשנ"ד-1994.
4. יצחק רבין (ראש הממשלה), נאום בקונגרס האמריקני, 26 ביולי 1994.
5. Cacowicz, M. Arie, "Rashomon in Jerusalem: Mapping the Israeli Negotiators' Positions on the Israeli-Palestinian Peace Process, 1993-2001", *International Studies Perspectives*, 6 (2005), pp. 252-273. מצוטט אצל קובי מיכאל, "צבא נלחם שלום" (יראה אור בקרוב).

מלחמת לבנון

השנייה נית

ללמוד שוב את

הלך ההיסטורי

הפשוט – מי

שחפץ באפס

נפגעים יקצור

אפס הישגים

6. **העימות המוגבל**, תוה"ד, צה"ל, עמ' 64.
7. על-פי בדיקת המבקר, אישר סגן הרמטכ"ל בדצמבר 1993 את הצעת תוה"ד להקים קבוצת מחקר אשר יעדה הראשון יהיה "כתיבת תורת לחימה לרמה המערכתית, חקר תורה זו, פיתוחה והטמעתה בצה"ל" – דו"ח מבקר המדינה 57 א', 2006, עמ' 61.
8. שם. המבקר מצא כי מיום הקמתו של המכון ב-1993 ועד למועד סיום הביקורת ב-2005, לא הוציא המכון ולו פרסום אחד בתחום תורת המערכה, עמ' 61. ראש המכון הסביר למבקר את העדר הפרסומים בכך ש"הידע המערכתי נמצא בתהליכי שינוי תמידיים" וכן ש"השפה, בתחום האופרטיבי, משתנה בתדירות גבוהה, מה שיוצר קושי דידקטי להוראה להטמעה ולכתיבה", עמ' 62.
9. ראו: עפר שלח ויואב לימור, **שבויים בלבנון**, תל-אביב, ידיעות אחרונות, 2007, עמ' 197.
10. ג'ון מרטין אליס, **נגד הדקונסטרוקציה**, ירושלים, שלם, תשס"ה. עמ' 12.
11. דו"ח וינוגרד החלקי, עמ' 98.
12. אדוארד לוטוואק טבע את המונח "מלחמה פוסט הרואית" כדי לציין מעבר מסוג של מלחמה, שבו נדרש הלוחם לגבורה כדי לנצח בקרב, למלחמה שאחת ממטרותיה העיקריות היא להימנע מאבדות, ואבדות כבדות למעשה אינן קבילות כלל Edward Lutwak, "Toward Post-Heroic Warfare", *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 3 (May/June 1995).
13. אין להבין את עקרון וערך ה"דבקות במשימה" ככזה המתיר למפקדים להפעיל את כוחם באופן לא מושכל כפי שהתרחש במלחמה האחרונה. כדי שהמשימה תושלם במספר נפגעים נמוך תומכים בערך עליון זה עקרונות מלחמה נוספים, שהם תנאי הכרחי להצלחה כמו ריכוז מאמץ, תחבולה, אבטחה, רציפות והמשכיות ועוד.
14. עדות לתוצאה של התפיסה הזאת בצה"ל ניתן למצוא במאמר: סא"ל יריב אלבו ורס"ן אייל אסרף, "התפתחות הלחימה כנגד הטרור בחטיבת גולני", **תבונת המעשה** (פו"ם), מס' 4, עמ' 19. בין היתר נכתב במאמר: "יש עדות לזק המעשי שנגרם לתהליך הכשרת לוחמי צה"ל [...] יש למצוא את האיזון [...] בין הגרסה שבה 'ממקמים את החייל במרכז' לבין הגרסה שבה 'המשימה במרכז'".
15. דו"ח וינוגרד החלקי, עמ' 62.
16. שם, עמ' 52.
17. "בין 'הכרעה' ל'ניצחון'" – הרצאה ביום עיון משותף למרכז לחקר הביטחון הלאומי ולמכללה לביטחון לאומי, 28 בינואר 2001. הוצאת אוניברסיטת חיפה – המרכז לחקר הביטחון הלאומי.
18. שם.
19. מעריב, 2 בינואר 2004, ההדגשות שלי.
20. עפר שלח, **המגש והכסף**, כנרת זמורה ביתן, 2003. עמוד ה"תודות" בפתיחת הספר.
21. שם, עמ' 37.
22. ישראל, צבא, מטכ"ל, עקד כללי. תורת הקרב, 1964. כרך א': התקפה, התקדמות ורדיפה, פשיטה, מארב. ראו פרק המבוא.
23. שם, עמ' 40-41.
24. שם, עמ' 58.
25. שם, עמ' 59.
26. שם, עמ' 60.
27. שם, עמ' 129.
28. קריאות האזהרה היחידות בכתב-העת הצבאי **מערכות**, המופץ לכל קציני צה"ל, היו של האלוף יעקב עמידור ושל כותב שורות אלה. האחרונות שבהן פורסמו בגיליון דצמבר 2005, שבעה חודשים בלבד לפני מלחמת לבנון השנייה. (פרסומים נוספים של המחבר הופיעו ב"נתיב", *Military Technology*, ב"מקור ראשון" וכן במאמר, בתוך הספר **העימות המוגבל**, מערכות, 2004. החוקר הצבאי יגיל הנקין התריע אף הוא בנושא.
29. הארץ, 1 ביוני 2007.
30. אדוארד לוטוואק, **אסטרטגיה של מלחמה ושלום**, הוצאת מערכות, 2002, עמ' 110.
31. עלות תקופת הטרור, שהחלה בספטמבר 2000, למשק הישראלי הייתה גבוהה יותר מזו שנגרמה לו במלחמת יום הכיפורים. בשנתיים הראשונות של הטרור הפסיד המשק הישראלי 45 מיליארד ש"ח שהם כ-10% מן התוצר הלאומי. במקום צמיחת התוצר הלאומי בשיעור של 4% בשנה, היה בישראל שיעור צמיחה שלילי של 1%-. שיעור האבטלה עלה גם הוא בהתמדה. יש לציין כי בהיסטוריה הכלכלית של מדינת ישראל לא היה תקדים לשנתיים רצופות של ירידה בתוצר הלאומי, ובוודאי שלא היה בה תקדים לירידה משמעותית בתוצר בעקבות מלחמה כלשהי. ראו מחקר של ד"ר מישל סטרביצ'נסקי ממחלקת המחקר של בנק ישראל, שפורסם לקראת כנס קיסריה ב-2002.
32. יגאל אלון, **מסך של חול**, הקיבוץ המאוחד, 1959, עמ' 18.

היחידות המיוחדות בצה"ל: ייעוד ותפישת ההפעלה

יועז הנדל

חשבון הנפש המעמיק שנעשה בצבא בעקבות חשיפת בעיות ההפעלה במלחמת לבנון הפיח רוח רעננה בתהליך המתרחש בשנים האחרונות לבחינת ייעודן של היחידות המיוחדות בזמן חירום ובשגרה.

שילובן המאוחר של היחידות המיוחדות במלחמה האחרונה, המבצעים בבעל בק ובצור, שזכו להד תקשורתי נרחב, והיכולת הגבוהה שהופגנה ב־24 מבצעים מיוחדים שלא נחשפו לתקשורת,¹ הבליטו בחריפות את הפער בין פוטנציאל התוצר של היחידות המיוחדות לבין השימוש המוגבל שנעשה בהן במהלך המלחמה. אחוז ניכר מכוח האדם האיכותי של חיילי היחידות הללו בסדיר ובמילואים, ציוד יקר ערך ומיומנויות לחימה שנרכשו בשנים רבות של אימון, נמצאו מחוץ למעגל הלחימה בלבנון בגלל חוסר בתכניות אופרטיביות לשעת חירום ומיעוט במשימות מונחות בפועל.

מטרת מאמר זה היא לבחון את תפיסת ההפעלה של היחידות המיוחדות בצה"ל, את ייעודן ואת החלופות האפשריות לשינוי, הן על רקע שגרת הלוחמה המוגבלת שאתה התמודדה מדינת ישראל בשנים האחרונות, והן על רקע אתגרי המלחמה הקונבנציונלית שחזרו להיות חלק מהתרחיש לעתיד.

מהי יחידה מיוחדת?

בצה"ל, כמו בכל צבא סדיר בעולם, קיים מתח מובנה בין הרצון לעוצמה כמותית, המאפשרת הכרעה מהירה בשדה הקרב, לבין הסרבול הכרוך בגוף רב־ממדים.² "הצבא הגדול" אינו ערוך להתמודד עם משימות ואיומים לא שגרתיים. עקרונות היוזמה, הגמישות והתחבולה אינם באים לידי ביטוי ביעילות בהתמודדות עם אויב שמחוץ לגבולות "מגרש המשחקים" המוכר. תפקידן של היחידות המיוחדות הוא לתת מענה מבצעי לצרכים צבאיים שנותרו על "קו התפר" שבין המוכר לנעלם מנקדות מבט צבאית נוקשה. על־פי הגדרת צה"ל,³ לוחמי היחידות המיוחדות נדרשים להכשרה קרבית מגוונת. הם בעלי

רמה גבוהה במיומנויות בסיסיות של לחימה ומכיוון שיייעודם הוא ביצוע פעולות מיוחדות הם מאורגנים לפעול ביחידות קטנות.

מלחמת העולם השנייה הייתה הזרז האחרון להקמת יחידות מיוחדות. הצורך בכוח שיבצע מבצעים מיוחדים שישולבו בהם יכולות באוויר, ביבשה ובים, דחף את קולונל הדלי קלארק, מעוזרי הרמטכ"ל של הצבא הבריטי, להקים מתוך הגייסות באנגליה כוח עצמאי. הצלחתם של הכוחות שהוקמו על בסיס אותו רעיון הזרימה דם חדש בעורקי יכולתו ההתקפית של הצבא הבריטי, יכולת שניזוקה קשות ממהלכיה של גרמניה בשנים ההן.⁴ באוגוסט 1953 הוקמה בצה"ל יחידה 101. בדומה לכוחות המיוחדים

יועז הנדל,

משימות דומות לאלה שהוטלו על יחידות טובות במערכי הפיקוד המרחביים ולהפך. דוגמה מוחשית לכך היא המשימה המיוחדת שהוטלה על יחידת "מגלן" (שאינה נכללת בהגדרה הצבאית של היחידות המיוחדות) במלחמת לבנון השנייה, בהשוואה לאותה משימה שביצעה יחידת שלדג במבצע "ענבי זעם" עשר שנים לפני כן.⁷ ועם זאת, במשימות מיוחדות הדורשות פתרון צבאי לא שגרתי ויציאה אל מחוץ למרחב הפיקוד ועם אפשרות של השפעה מערכתית – במקרים כאלה מקפיד המטה הכללי להשתמש ביחידות המיוחדות ככוח עיקרי.⁸

נמצא איפה שיש משימות שאופיין מכתוב את הגדרת היחידה המבצעת, ויש משימות המוטלות על מגוון רחב של יחידות מעולות. מלבד העובדה כי "המשימות המיוחדות" טומנות בחובן יוקרה רבה, הן מקנות גם רווח חומרי. צה"ל משקיע משאבים רבים להחזיק יכולות מיוחדות, בשונה מההשקעות הנדרשות ביחידות מעולות אחרות. לפיכך מובן המאבק הסמוי בין מגוון היחידות על הזכות להיכנס למועדון היוקרתי של היחידות המיוחדות ולזכות בנתח כספי מוגדל.

על אף השוני הרב בתחומי העיסוק של היחידות המוגדרות בצה"ל "מיוחדות", אפשר לאפיין את המשותף ביניהן בקווים כלליים:

א. המשאבים הרבים, ומשמעותם היכולת לברור את כוח האדם האיכותי ביותר מתוך מאגר המתגייסים, להשקיע זמן וכסף באימונים ולהחזיק את היחידה בפעילות סדירה לאורך זמן ממושך מהמקובל.

ב. המעטפת המבצעית.⁹ לשלוש היחידות הנזכרות יש אמצעי תעבורה לטווח ארוך המאפשרים להן תנועה חשאית והגעה ליעדים מרוחקים; יש להן אמצעי לחימה מיוחדים המקנים להן כושר לחימה ושרידות בשטח לאורך זמן; יש להן מעטפת מודיעינית ייחודית המאפשרת דיוק מבצעי.

הבריטיים, פעלה יחידה 101 בכתארי פשיטה, דהיינו הכנסת כוחות לשטח האויב, ביצוע המשימה וחזרת הכוחות לבסיסי צה"ל. היחידה פעלה עד ינואר 1954, אולם אופייה הייחודי, הישגיה המבצעיים והכשרת אנשיה נעשו לנוממות ולחלק מתורת הלחימה של צה"ל כולו.⁵ בזמן הקמת יחידה 101 היו למדינת ישראל יחידת הקומנדו הימי, שהורכבה מיוצאי הפל"ים, ויוצאי מחלקת "השחר" של הפלמ"ח (המסתערים), ששירתו ברובם באמ"ן. למרות זאת, הקמת ה-101 הייתה קו פרשת מים מבחינת תפיסת ההפעלה של צה"ל. פעולות ה-101 הצליחו ליצור אפקט תודעתי משמעותי אצל היריב וחשוב מכך – אנשיה הצליחו לבנות אתוס ציוני לוחמני חדש, וזה סחף עמו את הציבור הישראלי כולו.

מאז ועד היום הצליח צה"ל לשמר את אפקט ההובלה של היחידות המיוחדות; פעילותן החשאית, הסקרנות הרבה שעוררו והפיכתן, תודעתית, לבעלות יכולות בלתי מוגבלות, השפיעו פעמים רבות ישירות על מצב הרוח הלאומי (לדוגמה, התרוממות הרוח הציבורית לאחר מבצע אנטבה לעומת "אפקט לבנון" שהועצם בעקבות אסון השייטת), על תפיסת צה"ל בעיני הציבור ועל מוטיבציית הגיוס בקרב בני הנוער.⁶ במרוצת הזמן הציב צה"ל שלוש יחידות מרכזיות בשורה הראשונה של "המיוחדות": "שייטת 13", יחידת הקומנדו הימי; "סיירת מטכ"ל" השייכת לאמ"ן; "שלדג", יחידת הקומנדו של חיל האוויר. שלוש היחידות כפופות מבחינה פיקודית למפקדת זרוע (אוויר, ים, אמ"ן) ולא לחטיבה מבצעית. בנקודה זו יודגש כי יש בצה"ל עוד יחידות מובחרות, מהן בתפקדי סיור תחת פיקוד החטיבות השונות ומהן מקצועיות, כגון היחידה לסילוק פצצות של חיל ההנדסה. איכותן הגבוהה של יחידות אלה והרצון של דרגי הפיקוד הבכיר בצה"ל להביא אותן לידי ביטוי גם בעתות שגרה, טשטשו לעתים את ההפרדה המובנית ביניהן לבין היחידות שהצבא מגדיר "יחידות מיוחדות". עקב כך (בייחוד בשנים האחרונות) קרה ששלוש היחידות המיוחדות מבצעות





ג. מאפיין הנגזר משני המאפיינים הראשוניים הוא אופי המשימות המוטלות על היחידות האלה וכפיפותן הפיקודית. שלוש היחידות המיוחדות אינן כפופות ישירות למפקדת זרוע היבשה או לחטיבות מבצעיות אף שחלק ניכר מפעולותיהן נעשה במרחבים היבשתיים. בדומה לכלל היחידות המעולות של הצבא הן מקיימות יחסי גומלין הדוקים עם "זרוע היבשה" ומשימותיה, אך בשונה מהן סמכות הפיקוד עליהן איננה נתונה בידה.

השתייכותן הפיקודית של היחידות מתווה לרוב את הייעוד המסורתי שלהן, דהיינו הקומנדו הימי מיועד לתקיפת מעגנים ונמלים; יחידת שלדג מיועדת לתת סיוע למשימות של כוחות אוויריים; וסיירת מטכ"ל מיועדת לביצוע מבצעי מודיעין בעומק שטח האויב. חלק מהמשימות שנגזרות מתוך יעודן מתוכננות מראש לביצוע בלילה הראשון של המלחמה וחלקן מיועדות לביצוע בשגרה.

עם השנים השתנה משקלם של תפקידי הליבה בגלל פיתוח נמרץ של אמצעי לחימה ארוכי טווח (שהיוו תחליף יעיל יותר ומסוכן פחות לכוחותינו) עד שמרכז הכובד של היחידות המיוחדות הועבר לביצוע פעולות מסובכות הן במרחבי הפיקודים השונים והן מחוצה להם בזמני שגרה. תפקיד נלווה אחר שהתפתח משנות השמונים הוא לפעול בעת אירועי טרור מזדמנים, דהיינו לשמור על כוונות סקטית לפיגועי מיקוח.

תפיסת ההפעלה

על-פי הגדרת הצבא כפופות היחידות המיוחדות דרך קבע "למטכ"ל או למפקדה הצבאית העליונה או למפקדת זירת מלחמה או למפקדה ראשית (כגון מפקדת חיל האוויר או חיל הים) ובזמנים שאינם מלחמה הם מופעלים בדרך כלל ביוזמת הממשלה ושר הביטחון או באישורם".¹⁰ ריבוי הכפיפויות המופיע בהגדרה אינו מקרי; היחידות המיוחדות חסרות פיקוד קבוע והן "עובדות" בד בבד אצל

כמה "מנהלים-מפקדים". אמנם קיימת שייכות ארגונית, אולם אפשרויות הפעולה של היחידות אינן תואמות את יכולת הארגונים שהן משתייכות אליהם. משמעות הדבר היא שפעמים רבות, מבחינה מקצועית מתקשים החילות המופקדים על היחידות המיוחדות לשמש סמכות עליונה והם נזקקים להפעלה שבאה מחוץ לחיל הרלוונטי.

לשם המחשה – רעיון מבצעי-התקפי של הקומנדו הימי הקשור לפעילות יבשתית היה אמור לכאורה להיות מאושר במטה מפקד חיל הים, המורכב רובו ככולו מאנשי ים – חובלים בהכשרתם. היכולת של מטה מסוג זה לבחון פעולות התקפיות יבשתיות, גודל הכוחות, ציוד ואמצעים נוספים היא נמוכה מכיוון שמעולם לא עשו זאת בעצמם. לכן אישור תכניות למבצע יבשתי מרוחק, גם אם הוא מתחיל בתיווך ימי, יהיה חייב לערב גורמים מקצועיים נוספים. בדומה לזה, גם מטה חיל האוויר יתקשה מקצועית לבקר פעולות יבשתיות של שלדג, ומטה אמ"ן את פעולות סיירת מטכ"ל.

בשל כך מתרכזת הפעלת היחידות המיוחדות בזמן מלחמה בשלושה מישורים מרכזיים: **במישור הראשון** מופעלות היחידות המיוחדות תחת הפיקוד החילי או הזרועי בכוונה לבצע מבצעים מיוחדים. מטרת המבצעים האלה היא כאמור לתת פתרון לבעיות סבוכות שכוחות רגילים מתקשים להתמודד אִתָּן (פעמים רבות נובע הקושי הזה ממרחק המשימה מהארץ). המבצעים הללו נעשים במרחב המטכ"לי, דהינו מחוץ לגבולות הגזרה של הפיקודים המרחביים, אך הכפיפות הפיקודית היא לזרוע האחראית. כדי להבהיר את העניין נבחן את מבצע ההשתלטות של השייטת על האונייה "קארין אי": לצורך המשל, גבול הגזרה הגיאוגרפי של פיקוד דרום עובר במצרי טיראן ואילו תכנית ההשתלטות אמורה להתקיים מדרום לגבול הזה, אזי מרחב ההפעלה הגיאוגרפי של המשימה נמצא באחריות המטכ"ל. בזמן שגרה, כפי שהיה באותו המבצע, המטכ"ל מעוניין להשקיע תשומות פיקודיות במבצע כה רגיש ולכן גם נוטל

נגד ארגוני הטרור. האינטרס בשילוב היה משותף: היחידות המיוחדות ביקשו לשמר את המתח המבצעי, את רמת הכשירות הגבוהה ובעיקר לקחת חלק במאמץ הכללי, הפיקודים הנוגעים בדבר ובעיקר החטיבות המרחביות נהנו מכוח אדם איכותי, יכולת גבוהה ויצירת הרתעה במבצעים נועזים בעומק השטח הפלסטיני.

בתהליך של עבודה משותפת נוצרו דרכי תקשורת ישירים בין דרגי הפיקוד הבכיר ביחידות המיוחדות לבין מטה האוגדות והחטיבות המרחביות. גם במלחמת לבנון השנייה הופעלו כוחות של שלוש היחידות המיוחדות במרחבי פיקוד צפון. הכוחות הוכפפו למפקדות האוגדות ואלה הפעילו אותן בגזרות הלחימה. מבצעים אלה ודאי אינם נתפסים מבצעים מיוחדים, אך הם היו נדבך בהפעלת הכוחות המיוחדים במלחמה הזאת.

הצלחת הפעולות (בעיקר בזמן העימות המוגבל) גרמה גם לשירות הביטחון הכללי (שהתמודד בשטח באופן רציף) לפתח דרכי תקשורת עם היחידות הרלוונטיות, וכך נוצר משולש הפעלה (אוגדות וחטיבות מרחביות, שב"כ ומטה היחידות) שמעור את תפקידן של המפקדות החיליות הממונות. כאן המקום להדגיש כי יחד עם הפעילות הענפה בלחימה המוגבלת ובמבצעים "לא מיוחדים" המשיכו היחידות לבצע מבצעים "ייעודיים". מכיוון שפעילות מיוחדת דורשת על-פירוב נוהלי קרב ארוכים (חודשים רבים) ושרשרת ממושכת של אישורים, פחת מספרם של המבצעים ה"מסורתיים", בעוד מבצעי הבט"ש נעשו נתח פעילות מרכזי.

משמעות הדבר הייתה שהחיל הממונה המשיך להיות ממונה על בניין הכוח ואחזקתו בעוד את התוצר העיקרי קיבלו הפיקודים המרחביים. תופעה זו לא נעלמה בשנים עברו מעיניהם של אנשי המטה הכללי, ונעשו ניסיונות למצוא גורם אחיד שיעסוק בהפעלה של הכוחות המיוחדים. לשם כך הוקם במטה הכללי המשמ"מ (מפקדת השליטה במבצעים מיוחדים). על-פי ההגדרות נועד המשמ"מ להיות גוף

חלק בתהליכי האישור ואפילו בתהליך התכנון. בזמן מלחמה, לעומת זאת, מבצע מסוג זה יכול להתרחש במרחב המטכ"ל בלי שהמטה הכללי יהיה מעורב בו כלל. תשומת הלב הפיקודית מופנה באותה שעה למערכה הגדולה.

במישור השני מופעלות היחידות המיוחדות

בדרך ה"קלאסית" לשם ביצוען של משימות מיוחדות. פעולות אלה נעשות באישור המטה הכללי ובהכוונתו, במרחב של המטה הכללי ולרוב המטה הכללי הוא המניע/המוביל את התהליך. דוגמה לכך ממלחמת לבנון השנייה היא מבצע "חד וחלק" בבעל בק. במבצע זה נשלחו סירת מטכ"ל ויחידת שלדג אל אזור הנמצא מחוץ למרחב ההפעלה של פיקוד צפון. היוזמה למבצע באה מדרגי המטה הכללי שסברו כי יש לפעולה מסוג זה פוטנציאל להשפעה חיובית על הצבא ועל הציבור הישראלי. בזמן המבצע נוצרה מחלוקת בדבר מינוי מפקד למבצע. סמכות המינוי הייתה בידי הרמטכ"ל דן חלוץ, והוא החליט לבסוף למוסרה למפקד חיל האוויר, כנציג המטכ"ל.¹¹

במישור השלישי מופעלות היחידות המיוחדות

בכפיפות ישירה למרחבי הפיקוד, לענייננו – במלחמה, אולם לרוב – בזמן שגרה. לשם ההמחשה: בפיקוד צפון, עד נסיגת צה"ל מלבנון, הופעלו מפעם לפעם היחידות המיוחדות למבצעים "חודרי קו אדום", כלומר מעברה הצפוני של רצועת הביטחון. מבחינה פיקודית נוהלו מבצעים אלה בידי האוגדות המרחביות; החיל הרלוונטי "השאיל" את היחידה לפיקוד המרחבי לכל תקופת נוהל הקרב וביצועו. בהתאם לכך אף חולקו ה"הוצאות" על הפעולה בין הפיקוד לחיל הרלוונטי. עם סיומו של המבצע ותחקורו שבו היחידות לכפיפות פיקודית לחיל שבאו ממנו.

מאז החל העימות המוגבל בשטחי יהודה, שומרון וחבל עזה, נעשתה ההשאלה הזמנית הזאת לעניין שבשגרה. היחידות המיוחדות (בעיקר הקומנדו הימי ושלדג) שולבו פעמים רבות במבצעים ייעודיים

לשם גיבוש דרך הפעלה מיטבית.¹⁵ לאחר בדיקה ארוכה הוחלט לרענן את המשמ"מ. על-פי התכנית נשארה האוגדה המיוחדת שאתה הוא אוחד בתחום אחריותו ואליה היו אמורים להתווסף היחידות המיוחדות.

בפועל, במלחמת לבנון השנייה היה המשמ"מ גוף ריק מתוכן, מפקדה בלי חיילים. הוא תכנן יזום מבצעים, ובמקרים מסוימים אף הוציא אותם לפועל עם חיילי האוגדה המיוחדת, אולם היחידות המיוחדות עצמן לא הצליחו להשתלב כפי שתוכנן, אלא פעלו כפי שהורגלו בזמן שגרה – מחכות לדרישת הפיקוד הרלוונטי. לעומת זאת, בפיקוד הצפון, המרחב הרלוונטי של המלחמה האחרונה, התקשו להקצות תשומות קשב ליחידות המיוחדות; ליבת המלחמה הייתה מבחינת הפיקוד, ובצדק, "הצבא הגדול" – זרוע היבשה וחיל האוויר. היחידות יזמו מבצעים בשיתוף מפקדות החילות והמטה הכללי בצורה יחסית למלחמות העבר ואף הגדילו את "קצב העבודה". עם זאת נדמה כי יחידות אלה לא הצליחו לעמוד ברמה הנדרשת מחוד החנית הצבאי בשעת מלחמה.



מטכ"לי המופקד בשעת חירום על ייזום מבצעים מיוחדים, הוצאתם אל הפועל ושליטה בהם.¹² בפועל, מאבקי יוקרה וחוסר הרצון של מפקדי הזרועות לוותר על היחידות היוקרתיות, על המשאבים הרבים, על כוח האדם האיכותי וכמובן על תשומת הלב התקשורתית הנלווית גרמו להתמוססות הרעיון. בשנת 1997 אוחד המשמ"מ עם אוגדת חי"ר מיוחדת וכך איבד את ייעודו המקורי.

התפשטות תפיסת המערכה באש מנגד¹³ הביאה לשינוי בהלכי המחשבה המסורתיים של צה"ל. גישת הרמטכ"ל שדגלה בהפעלת כוח אווירי וארטילריה בתחילת מלחמת לבנון השנייה היא הביטוי המוחשי החזק ביותר לכך. על-פי תפיסת הלחימה הזאת תושג ההכרעה בעזרת אפקט תודעתי תוך הקטנת החיכוך, דהינו בעזרת פגיעה ב"בטנו הרכה" של האויב, במרחבי המגננה העמוקים שלו, אך ללא שילוב של כוחות מסיביים. תפיסת המערכה באש מנגד מכילה כוחות אוויר, ארטילריה וכוח קרקעי בחתימה נמוכה.¹⁴ הכוח הקרקעי נדרש להיות במרחבי התקיפה, לספק מודיעין ולסייע בהכוונת כוחות אוויר וארטילריה. לשם כך אמור כוח זה להחזיק ברשותו אמצעי תובלה לטווח ארוך, ולהיות בעל יכולת לחימה וכוח שרידות בשטח.

מבצע "ענבי זעם" באפריל 1996 הוא דוגמה מוחשית לשימוש שאפשר לעשות ביחידות מיוחדות במערכה באש מנגד. בזמן המבצע נותר מרבית "הצבא הגדול" בין הקו הכחול (גדר הגבול) לקו האדום (גבול רצועת הביטחון), ואילו היחידות המיוחדות פוזרו בשטח ונתנו מענה לצורכי הצבא. תפקיד נוסף המוטל על היחידות המיוחדות במערכה מרחוק הוא מבצעים בעלי אפקט תודעתי. השפעת פעולות עקיפה צבאיות באזורי מפתח של עורף האויב מסבה לעתים נזק רב יותר מהשמדת כוחות גדולים בשדה הקרב. הנוק איננו רק פיזי אלא בעיקר פסיכולוגי.

ההבנה כי במלחמה בעתיד יהיה ליחידות המיוחדות תפקיד מרכזי גרמה למטה הכללי למנות (במהלך מלחמת לבנון השנייה) קצין בדרגת תא"ל

חלופות ההפעלה האפשריות

הישיר המתקיים בין החילות / הזרועות הייעודיים במקור לבין היחידות עצמן.

2 החלופה השנייה היא הדגם האמריקני, דהיינו הקמת זרוע של יחידות מיוחדות. על-פי מתכונת זו תהיה המפקדה המשותפת ממונה על בניין הכוח והפעלתו. לרשות המפקדה הממונה יעמדו האמצעים הנדרשים, בסיסי האימונים והמעטפת הנדרשת על-פי תחומי העיסוק של היחידות המיוחדות. לדוגמה, בצבא ארצות-הברית מחזיקה מפקדת הכוחות המיוחדים טייסת מסוקים עצמאית משלה, הממונה על תרגול הלוחמים והובלתם בשעת הצורך. סביר להניח כי חלופה זו לא תיושם בצה"ל מכיוון שהיא דורשת שינוי מבני משמעותי בכלל הצבא. יתרונות השיטה הזאת, בדומה לשיטה הקודמת, הם בעיקר בשיפור היכולת. חסרונה העיקרי הוא במשאבים העצומים הנדרשים ליישומה.

3 החלופה השלישית לכאורה – השארת המצב כמו שהוא היא הדרך הנוחה והפשוטה ביותר למטה הכללי. למרות בעיית הפיקוד והשליטה, קשיי ההפריה ההדדית, החוסר בפיקוח מקצועי וחולשת מיצוי הכוח בזמן המלחמה, קשה להתווכח עם הטענה כי "סוס מנצח לא מחליפים". היחידות המיוחדות עמדו עד היום ביעדים שנקבעו להן. איש לא מצפה מהן להכריע מערכות; הן פועלות במישורים שהשתיקה יפה להם ומסייעות למרות הכול גם לביטחון השוטף. ואולם ליחידות המיוחדות יש גם תפקיד הנלווה לעיסוק המבצעי, שמנקודת מבט מסוימת איננו נופל בחשיבותו מייעודן העיקרי. מבחינה ציבורית-תודעתית הן נושאות הדגל, מתוות את הדרך לשאר יחידות הצבא. חובתן להראות נורמות גבוהות של התנהגות, יכולת מיוחדת והשתתפות פעילה בעול הלאומי. כאשר הצבא כולו מתגייס למלחמה ואנשי מערך המילואים נשלחים לשדה הקרב חסרי אמצעים, כפי שהיה במלחמת לבנון השנייה, אפשר לצפות מהיחידות המיוחדות לגייס את כל אנשיהן, לפזר את האמצעים ואת הידע בגזרות הלחימה כדי להשפיע ולהשתתף במאמץ הלאומי.

מיצוי הכוח הצבאי מהווה עיקרון יסוד בתפיסת הלוחמה הצה"לית, והנה דווקא היחידות המיוחדות אשר ידעו להציב רף גבוה לכל עקרונות המלחמה האחרים, לא מיצו את יכולתן בתקופת המלחמה. פעם נוספת חודד הצורך בבחינה מחודשת של חלופות אפשריות למצב הקיים.

1 החלופה הראשונה למצב הנוכחי היא למצות את הניסיון להקים מפקדה משותפת לכלל הכוחות. על-פי שיטה זו תיעשה חלוקה ברורה בין נושא בניין הכוח, שיושאר בתחום האחריות של הפיקודים, לבין הפעלה בשגרה ובזמן מלחמה. במקום שחיל האוויר יקבל הוראה מהמטכ"ל להקצות את שלדג לפעילות זו או אחרת, יבקש חיל האוויר מהמפקדה המשותפת את היחידה שהוא מטפח – שלדג – לביצוע הפעילות. על המפקדה המשותפת יוטל נושא המודיעין, ההנחיה המקצועית, אמצעי הלחימה, פיתוח האימונים ובניית תכניות לזמן מלחמה. היתרון הבולט בשיטה זו הוא בראש ובראשונה שיפור היכולת. עד היום יש מידור מובנה בין היחידות המיוחדות; למרות חפיפה בנושאים רבים, היחידות מקפידות לא לחשוף "יותר מדי" ליחידות "המתחרות". כך בנושא אמצעי הלחימה, בנושא הלקחים מפעילות מבצעית ובמידע אופרטיבי. הקמת מפקדה משותפת, תשים קץ למנהג המיותר הזה, תאפשר הפריה הדדית, תוך שמירה על ייחודן של היחידות (תפקידיהן הייעודיים).

יתרון ברור נוסף הוא מכפלת הכוח בזמן מלחמה – מספר הלוחמים בסדיר ובמילואים ביחידות המיוחדות הוא מספיק כדי לבצע גם משימות הכרעה. נכון להיום מתקשה הצבא לעשות שילובים כאלה בזמן מלחמה מכיוון שזה דורש נוהל קרב ארוך, אימון ותרגול משותף. מפקדה משותפת תאפשר הכנות משותפות בשגרה ופעילות מבצעית משותפת בזמן מלחמה.

החיסרון הבולט בשיטה הזאת הוא היחסים בין המפקדה הממונה על בניין הכוח לבין המפקדה הממונה על הפעלת הכוח. מפקדה משותפת עלולה לפגוע בקשב

- במלחמה האחרונה – ובהכללה אפשר לומר שגם בשאר מלחמות ישראל – למרות הרצון העז, נותרו מרבית הלוחמים במילואים מחוץ למעגל העשייה. היחידות המיוחדות צריכות ואמורות לשפר את עצמן בהתמדה, כפי שנדרש הצבא כולו. שינוי בתפיסת ההפעלה יאפשר זאת בדרך המיטבית. החלופה הראשונה, שאליה צועד הצבא, כרוכה בחבלי לידה קשים, במאבקי יוקרה ובשחיטת פרות קדושות. ואולם מכיוון שתפקיד ההובלה של היחידות המיוחדות רק הולך וגובר, סביר להניח, שאם תינתן ההזדמנות הן יוכיחו את עצמן במבחן הבא.
- הערות**
1. עפר שלח ויואב לימור, **שבויים בלבנון**, ידיעות אחרונות, תל-אביב 2007 (להלן: שבויים בלבנון).
 2. ת' ברוש וי' עמיחי, "יחידות מיוחדות בצה"ל בעבר ובהווה", **מערכות**, 411 (2007), עמ' 14-22. (להלן: יחידות מיוחדות)
 3. **המילון למונחי צה"ל**, אג"מ תוה"ד, 1998.
 4. י' פלינט, "התפתחות הכוחות המיוחדים במלחמת העולם השנייה", **מערכות**, 408 (2006) עמ' 28-33.
 5. א' אלויט כהן, ג' מיכאל אייזנשטאדט, ג' אנדרו בסביץ', **סכינים, טנקים וטילים: המהפכה הביטחונית הישראלית**, מרכז בגין-סאדאת (בס"א), אוניברסיטת בר-אילן 1999, עמ' 21-24.
 6. שלח ולימור, **שבויים בלבנון**, עמ' 15.
 7. שם, עמ' 260-261.
 8. אמנם היו מבצעים מיוחדים, כגון מבצע אנטבה או "כחול וחום" שהשתתפו בהם גם חיילים שאינם נמנים עם היחידות המיוחדות, אולם זה היה בגדר "מחווה" פיקודי לאותם משתתפים ולא שינוי בתפיסה.
 9. מס ב', "הכוחות המיוחדים", **מערכות**, 297 (1985) עמ' 4-7.
 10. תודחוימ תודיחי.
 11. י' הנדל, "מפקד האוגדה נמדד בתוצאות, אני נכשלת", **מקור ראשון**, 11 ביוני 2007.
 12. **המילון למונחי צה"ל**, אג"מ תוה"ד, 1998.
 13. על תפיסת המערכה באש מנגד ראו: ר' טירה, **המערכה באש מנגד וכישלונותיה: על אש מנגד, תמרון והכרעה במלחמה**, המכון למחקרי ביטחון לאומי, תל-אביב 2007.
 14. שם, עמ' 35-38.
 15. ע' הראל, "תא"ל רוסו – יועץ המטכ"ל להפעלת הכוחות המיוחדים", **הארץ**, 25 ביולי 2006.

הסמכות והאחריות הפיקודית בצה"ל – בחינה ביקורתית של עמדת ועדת וינוגרד

גבריאל סיבוני

המעין עיון ביקורתי בדו"ח הביניים של ועדת וינוגרד ימצא כנראה לתהיות ולשאלות. די אם נציין את מסקנות הוועדה בנוגע לתהליכי קבלת ההחלטות, אשר מבטאות ברוב המקרים תפיסה פשטנית של התהליכים האנושיים והנפשיים המובילים לקבלת החלטה.¹ במקום אחר הוועדה רומזת על עמדתה בנוגע לתוכן ההחלטות שהובילו את מדינת ישראל למלחמת לבנון השנייה,² אולם בנושא אחד הגדילה לעשות הוועדה בקבעה גישה מרחיקת לכת בכל הקשור לתפיסת הסמכות הפיקודית בצה"ל. בנושא זה כתבה הוועדה את הדברים הבאים:

"חשוב להדגיש כי חובת הנאמנות העליונה של אנשי המקצוע היא למקצועם ולתפקידם ולא למי שמופקד עליהם או לארגון בו הם משרתים. אכן, מחויבות לממונה או למפקד, ולארגון בו עובד אדם, הם חלק חשוב מהאתוס המקצועי. מידה של אמונה ונאמנות בין אנשים העובדים יחד חיונית לתפקוד טוב של כל צוות או ארגון. תמיד עדיף להתחיל בהתרעה ובדיון בתוך הארגון ובדרכים מקובלות. אולם, כאשר הממונה או ארגון פועלים לדעתו של איש מקצוע בצורה שיש בה נזק ממשי, עליהם להתריע על כך, ולא להרתע מעימות עם הממונים. כאשר מדובר בנזק חמור, העלול להיות מסוכן, חובתם של אנשי מקצוע להתריע בפני דרגים עליונים יותר".³

הגם שאין להמעיט בחשיבות הדיון והשיח הפנימי בתוך צה"ל, הרי קביעת הוועדה מעמידה אתגר משמעותי למפקדי צה"ל בעתיד. מאמר זה מבקש לבחון את המשמעויות המרחיקות לכת של אמירת הוועדה בנוגע לסמכות הפיקודית בצה"ל. המאמר יטען כי קביעתה של הוועדה בעייתית ביותר וכי אם תיושם, היא עלולה לפגוע בצורה משמעותית ביכולת של צה"ל לתפקד כארגון צבאי יעיל.

גבריאל סיבוני, חוקר
במכון למחקרי ביטחון
לאומי

**הוועדה מתחילה
וטוענת שחובת
הנאמנות של
הדרג הצבאי
היא למקצועם
ולתפקידם, ובתוך
כך היא מקבלת
את המחויבות
למפקד, כאתוס
מקצועי. כאן
טמון הכשל
הראשון. בעולם
המונחים הצבאי
המחויבות
למפקד אינה
אתוס מקצועי.
זוהי חובה
חוקית!**



או היחידה והחלטותיו קובעים מיד את עמדת המפקדה המסייעת שלו כפקודה מחייבת לכל דבר. נובע מכך שעמדתו של צה"ל בדיוני הממשלה תהיה תמיד עמדת הרמטכ"ל, וכך הלאה במורד מדרגיות הפיקוד. בהקשר זה הוועדה ממשיכה וכותבת על תרבות השיח בצבא בעת המלחמה כך:

"הדבר נהייה בולט אף יותר לאור ההנחיה של הרמטכ"ל בפורום הבכירים כי על אנשי הצבא להימנע מלהשמיע דעות "עצמאיות" מקום שמתבקשת עמדת הצבא וגו"⁵.

נראה שהרמטכ"ל הבין לעומק מה שלא הבינה הוועדה, והוא ההפרדה המוחלטת בין הצורך לקיים דיונים כחלק מתהליכי קבלת ההחלטות בתוך הצבא ובין החובה לבסוף להכריע ולהציג הכרעה זו לדרג המדיני ובתוך כך הוא מקבל עליו את האחריות המלאה לעמדה זו כמפקד הצבא. הרמטכ"ל יכול להציג כמה חלופות (חובתו להמליץ על אחת מהן), לעתים (נדירות יותר) הוא יכול לבקש ולהציג עמדות מנוגדות לעמדתו שלו, אולם תמיד יהיו הדברים במסגרת החלטתו והעדפותיו כי זו סמכותו הבלעדית.

מה בעצם הוועדה אומרת בעניין הנדון? הוועדה מתחילה וטוענת שחובת הנאמנות של הדרג הצבאי היא למקצועם ולתפקידם, ובתוך כך היא מקבלת את המחויבות למפקד, כאתוס מקצועי. כאן טמון הכשל הראשון. בעולם המונחים הצבאי המחויבות למפקד אינה אתוס מקצועי. **זוהי חובה חוקית!!** על כל גורם בצבא חלה חובת הציות לפקודות (חוקיות) של הדרג הממונה. בשבועת צה"ל נשבע החייל:

"... לקבל על עצמי ללא תנאי וללא סייג עול משמעתו של צבא הגנה לישראל, לציות לכל הפקודות וההוראות הניתנות על ידי המפקדים המוסמכים ולהקדיש כל כוחותיי ואף להקריב את חיי להגנת המולדת ולחירות ישראל".

הרעיון הטוען שמעל לחובת הציות קיימת חובה מקצועית הוא רעיון מופרך ומעיד על חוסר הבנה

אחד היסודות הבסיסיים ביותר בעשייה הצבאית הוא המונח "הפיקוד ומדרגיות הפיקוד". חובת הציות בהתאם למדרג הפיקודי היא אבן יסוד בכל ארגון צבאי. מצבו של צה"ל בהקשר זה נותח במאמר קודם של מחבר שורות אלה.⁴ שם נטען ש"מזה שנים, ניתן לזהות תופעה חמורה בה תהליכי הפיקוד בצה"ל הופכים יותר ויותר דומים לתהליכי עבודה בארגונים אזרחיים בירוקרטיים ופחות לאלה הנדרשים בארגון היררכי צבאי". התפיסה התרבותית הצבאית מחייבת את קיומו של בעל תפקיד כמקור סמכות בכל רגע נתון. יש לזכור תמיד שהמשימות המוטלות בצה"ל (כמו בכל ארגון צבאי) הן משימות המוטלות על מפקדים להם מוקצים משאבים. ממפקדים אלה נתבעת אחריות ודין וחשבון אישי על השגת המשימות. בקצה העליון של מדרג זה נמצא הרמטכ"ל, שהוא המפקד של צה"ל, שניתנה לו סמכות להפעיל את כל משאבי הצבא. מובן שכל מפקד פועל באמצעות מפקדה המסייעת בידו לממש את סמכותו, אולם למפקדה זו אין כל סמכות פיקודית. אפשר לראות כי במשך השנים התרחש תהליך טשטוש מתמשך של הסמכות האישית של המפקד על ידי שיח השם במרכז את הארגון או את המפקדה ולא את העומד בראשה. שינוי זה אינו סמנטי כלל. הוא מבטא תהליך מתמשך של השלת האחריות האישית של מפקדים לטובת המונח העמום "אחריות ארגונית" או "האחריות של המפקדה". כפועל יוצא מתהליך זה אפשר לשמוע הן בדיונים בתוך צה"ל והן בשיח הציבורי מונחים דוגמת: "עמדת הצבא היא..." או "עמדתו של חיל האוויר היא...". מדרגיות הפיקוד הצבאי היא מדרגיות שטבעה ומהותה אישיים והיא נובעת מעקרון היסוד של סמכות המבוזרת מהרמטכ"ל כמפקד הצבא למפקדי המשנה, וככזו היא אינה מכירה כלל במונחי סמכות ואחריות של ארגונים או מפקדות. הסמכות היא סמכות אישית, ומטבעה היא מוגבלת כדי להיות מספיקה לביצוע משימה נתונה, כפועל יוצא מכך גם האחריות היא אישית, ולכן עמדת ראש הארגון

ההחלטות. מלבד זאת, חובה עלינו להפריד בין דיונים שמטרתם שיפור הידע והלמידה של מקבלי ההחלטות ובין דיונים שבהם נדרשים הגורמים המקצועיים להציג את חלופותיהם לפעולה. נושא זה רחב יריעה הוא, ואין מטרתו של מאמר זה לעסוק בו. המדינה נתנה למפקדים בצה"ל וכן לרמטכ"ל סמכות עצומה. תהליך בקרת מימוש הסמכות חובה שיתבצע בהתאם למדרג הפיקודי. הסמכות לשנות את ההחלטות של מפקד נתונה תמיד בידי המפקד בדרג שמעליו. האחריות, כלומר חובתו של מפקד, היא לבצע בקרה על פקודיו. ובמקרים שבקרה זו אינה מספקת חובה עליו להחליפם באחרים. **זוהי אמנות הפיקוד הצבאי**. מנגד, חובה על פקודים לבצע פקודות שניתנו להם וכן לבצע את המשימות שהוטלו עליהם. אם אלה מנוגדים למצפונם המקצועי, חובה עליהם לבקש להשתחרר מתפקידם, להיות מוכנים לשלם את המחיר, ורק אז להתריע בפני הדרגים הגבוהים יותר. זהו עיקרון יסודי, וכל חריגה ממנו עלולה להוביל לכאוס פיקודי מוחלט. **כאן כשלה הוועדה כשל חמור**.

ראוי היה לוועדת וינוגרד לו פעלה לקבע נורמה התובעת ממפקדים לקבל אחריות מלאה על מעשיהם, להתפטר ולהיות מוכנים לשלם את המחיר אם אינם מסוגלים לממש פקודות שהוטלו עליהם או לפעול לפי החלטות שהתקבלו בניגוד מוחלט לדעתם המקצועית. חובה היתה על הוועדה לעקור עד השורש את טענת "התנגדתי בזמן אמת..." אבל לא קבלו את דעתי". הנורמה חייבת להיות שברגע שהחליט מפקד לא להשתחרר מתפקידו הוא שותף מלא לעשייה כאילו הוא יזמה. עצמתם של הדברים הכתובים בדו"ח והמשקל שהציבור ואנשי הצבא נותנים להם עלולים לגרום לקריסת נורמות פיקודיות, החיוניות כל כך לצה"ל. בכך הוועדה עלולה להיות זו המסירה את אבן הראשה מהמבנה העדין של הסמכות והאחריות הפיקודית בצבא. ראוי יהיה שקביעת הוועדה בטיטות הדו"ח תוסר מהדו"ח הסופי כדי למנוע המשך העמקת משבר הפיקוד בצה"ל.

מוחלט של היסודות של הארגון הצבאי. האם מפקד האוגדה שמקבל פקודה יבחן כעת אם הפקודה עומדת במבחן המקצועי האישי שלו? האם קצין מטה המקבל פקודה יבחן אותה לפי הניתוח המקצועי האישי שלו? עוד הוועדה ממשיכה וכותבת באותה פסקה:

"מידה של אמון ונאמנות בין אנשים העובדים יחד חיונית לתפקוד טוב של כל צוות או ארגון. תמיד עדיף להתחיל בהתרעה ובדיון בתוך הארגון ובדרכים מקובלות. אולם, כאשר הממונה או ארגון פועלים לדעתו של איש מקצוע בצורה שיש בה נזק ממשי, עליהם להתריע על כך, ולא להתרע מעימות עם הממונים. כאשר מדובר בנזק חמור, העלול להיות מסוכן, חובתם של אנשי מקצוע להתריע בפני דרגים עליונים יותר".³

הרישא של חלק זה חשובה; אפשר להבין ממנה שהוועדה מעודדת מפקדים וקצינים בצה"ל לעמוד על דעתם בתוך הארגון, אולם הוועדה ממשיכה וקובעת קביעה מדהימה: אם דעתם של קציני הצבא אינה מתקבלת, חובתם להתריע בפני דרגים עליונים יותר. ממש כך!!! כלומר חובתו של מפקד לפנות לגורמים גבוהים יותר כדי להתריע. אותו מפקד אוגדה, חטיבה או גדוד, אותו קצין מטה, יבין עתה כי שיקול דעתו המקצועי חורג מחובת הציות החוקית וכי פתוחה לו הדרך לערער בפני דרגים גבוהים יותר. אם תמומש נורמת התנהגות זו,⁴ היא תעמיד את צה"ל בפני מצב לא נסבל.

יסודות הפיקוד של צה"ל נקבעו על הבסיס המוצק של יסודות המלחמה האוניברסליים. כמו כל עיקרון אנושי, עקרון מדרגיות הפיקוד נקבע על בסיס אלפי שנות מלחמה, ובסופו של דבר על הבסיס של עלות מימוש העקרון מול התועלת שבו. אמת, אין להכחיש כי היו מקרים שמפקדים הובילו את אומותיהם לכישלונות מוחצים. עדיין לא נמצא החיסון המוחלט מפני קבלת החלטות שגויות של מפקדים ומצביאים, למרות המחשבה שקיימים תהליכי קסם שאם יתממשו, ישפרו את איכות



ראוי היה לוועדת וינוגרד לקבע נורמה התובעת ממפקדים לקבל אחריות מלאה על מעשיהם, להתפטר ולהיות מוכנים לשלם את המחיר אם אינם מסוגלים לממש פקודות שהוטלו עליהם



הערות

1. ועדת וינוגרד, דין וחשבון חלקי, עמוד 133 (פרק שביעי, מסקנות, סעיף 120): "הרושם שקבלנו הוא כי לדיונים המכריעים בימים אלה הגיע ראש הממשלה אחרי שהחלטתו בעיקרה כבר גובשה ועוצבה". האם הוועדה מצפה כי לדיונים מכריעים כאלה בממשלה יבוא ראש הממשלה ללא עמדה מגובשת?
2. לדוגמה: נכתב בעמוד 118 (שם, פרק שביעי, מסקנות, סעיף 25): "אלא שממנהיגי ציבור ובכירי הדרג המקצועי הצבאי אנחנו מצפים כי יבדקו גם אם התגובה החריפה אכן משרתת את מכלול האינטרסים של המדינה והחברה שהם משרתים. בדיקה כזו עשויה היתה להראות כי על פי תשתית הידע שהיתה קיימת והערכת התרחישים הסבירים, היתרונות של תגובה חריפה ומיידית היו פחותים מסכנותיה". ניתוח הסיכונים שנעשה בדיעבד משקף הערכה של אנשי הוועדה את המציאות האסטרטגית

- שהושגה לעומת המחיר ששולם להשגתה. קיימות הערכות שונות בנוגע למצבה האסטרטגי הכולל של ישראל לאחר המלחמה, ולחברי הוועדה אין כל יתרון יחסי בקביעות מסוג זה.
3. שם, עמוד 107 (פרק שישי, פסקה ג, סעיף 22). הדרג המקצועי המוזכר כאן הוא הדרג הצבאי, והארגון המוזכר כאן הוא צה"ל.
 4. סיבוני גבריאלי, "על הפיקוד בצה"ל", **עדכן אסטרטגי**, 9.
 5. ועדת וינוגרד, דין וחשבון חלקי, עמוד 128 (פרק שביעי, מסקנות, סעיף 83).
 6. כדי להשלים את התמונה יש לציין שנורמת התנהגות זו אינה חוקית. חוק השיפוט הצבאי סעיף 123 קובע את העונשים שצפוי להם מי שלא קיים פקודה שניתנה לו מאת מפקד. "חייל שלא קיים פקודה שניתנה לו מאת מפקד, דינו – מאסר שנתיים; עבר את העבירה תוך פעולה קרבית של יחידות, דינו – מאסר עשר שנים".

הוועדה קובעת
קביעה מדהימה:
אם דעתם של
קציני הצבא אינה
מתקבלת, חובתם
להתריע בפני
דרגים עליונים
יותר. ממש כך!
כלומר חובתו
של מפקד לפנות
לגורמים גבוהים
יותר כדי להתריע

ישראל מול הפלסטינים:

מגבלות ההידברות ומיקוד הכוח

רוני ברט

מגבלות הכוח

"אין פתרון צבאי" הוא מנטרה שגורה בפיהם של רבים וטובים, אבל כדאי לדייק בנוגע לאיזו בעיה אין פתרון צבאי. אין פתרון צבאי לסכסוך הישראלי-ערבי וגם לא לסכסוך הישראלי-פלסטיני. גם אין פתרון צבאי לטרור, במובן של הכרעה צבאית קלאסית: מיגור האידאולוגיה או עיקור מניעי הטרור הבסיסיים או תפיסת כל הטרוריסטים והריגתם או מניעה טוטלית של התקפות טרור, אבל יש פתרון צבאי לטרור, אם מתאימים את הגדרת המונח "הכרעה" לסוג החדש של מלחמה בעצימות נמוכה: צמצום הטרור להיקף אשר איננו פוגע בשגרת חיים של מדינת היעד, ולכן גם איננו בבחינת אילוץ מדיני בחישוביה של ממשלתה.

מגבלות הכוח של ישראל באו לידי ביטוי באופן בוטה ביותר בשתי המלחמות בלבנון. בראשונה נכשל השימוש בכוח באכיפת סדר חדש פרו-ישראלי; בשנייה הוא נכשל בשחרור השבויים, ביישום החלטה 1559 ובהסרת האיום הרקטי מצפון המדינה. עם זאת, בראשונה הצליח הכוח הישראלי לסלק את אש"ף מלבנון; ובשנייה אולי הצליח לקבוע סייגים חדשים להטרדות מצד חזבאללה. באופן דומה אפשר לקבוע שהצלחנו ביישום פתרון צבאי לבעיית הטרור הפלסטיני ברצועת עזה בשנים 1969-1970 וכן ביהודה ובשומרון מ-2003, כלומר "יש פתרון צבאי" לבעיה הצבאית המידית, אבל לא לבעיה המדינית הבסיסית. אם כן, תפקידו של הכוח הצבאי להיות "קיר ברזל" המוכיח לערבים את מחיר סרבנותם, אשר מאחריהם יכולה וחייבת ממשלת ישראל להתאמץ

ד"ר רוני ברט, חוקר
במכון למחקרי ביטחון
לאומי

להסדיר את הבעיה המדינית. מדובר בקיר ברזל עם חלונות להידברות.

מגבלות ההידברות

בישראל, להבדיל ממקבילתה הצבאית, לא נהוג לומר "אין פתרון דיפלומטי". הדבר הקרוב ביותר לכך הוא הקביעה "אין פרטנר", אמירה הזוכה לביקורת מלעגה הולכת וגוברת. על פי השקפת העולם המערבית, שאולי מרבית הישראלים שותפים לה, אליה, ובוודאי מרביתה של האליטה בישראל, קדושת החיים היא ערך עליון, ולכן הידברות עדיפה תמיד מכוח כאמצעי לפתרון מחלוקות ועימותים. לפי תפיסה זו, על הצד המתון והדמוקרטי ו"המערבי" יותר מוטלת האחריות ליזום ולקיים הידברות מתמדת, גם במחיר של ויתורים מופלגים וחיזורים חוזרים ונשנים. כך נהג המערב בעבר מול היטלר ומילושביץ, כך העולם נוקט כיום מול איראן וסודאן, וכך פעלה ישראל מול הפלסטינים מאז 1993 לפחות. שוב ושוב הוכח חוסר האפקטיביות של גישה זו, שלא להזכיר את אי-מוסריותה (מבחינה זו אפשר לומר שהאמצעי מחלל את המטרה משום שהדברות בהידברות עלתה ועדיין עולה בהמוני חללים) השימוש השכיח ולרוב, אבל לא תמיד, מוצדק במונח "מגבלות הכוח" מעמיד בצל את מגבלות ההידברות. אכן, לרוב עדיפה הידברות משימוש בכוח, אבל גם לה יש מגבלות וחסרונות ומחיר.

ראשית, יכולת השפעה מוגבלת. הידברות יכולה לשנות התנהגות חיצונית בין-לאומית של בני שיח; לכך היא נועדה. לעתים היא מסוגלת גם להשפיע



בשל מחירי ההידברות כדאי להזכיר את מה שאמור להיות מובן מאליה: ההיגד "מוטב לדבר מאשר להילחם" תקף לרוב, אבל לא תמיד. מול יריבים מסוימים, אם בוחרים בהידברות, בסופו של דבר מקבלים מלחמה בתנאים גרועים יותר. על מומחים ועל מדינאים מוטלת האחריות לבחון מתי ניצבים בפני יריבים כאלה. בפועל זה קורה לעתים רחוקות מאוד משום שבחירה בחלופה הצבאית מנוגדת לאתוס עיסוקם. מאנשי מודיעין, מחוקרים וממדינאים מצפים לניתוח מושכל של סבך הדקויות בכל בעיה ולהצעת חלופות מתוככמות בהתאם. הגעה למסקנה שאין דרך זולת הפעלת כוח נתפסת כפשטנית עד פרימיטיבית, ברם לפחות לעתים יש לפעול לפי "תער אוקס" לרוב, ההסבר הפשוט ביותר הוא המתאים ביותר."

תגובתה הכמעט-אינסטינקטיבית של ישראל לתוצאותיה של מלחמת האחים בעזה הייתה קריאה לבידול בין פתחלנד בגדה (חיבוק) לחמאסן ברצועה (החרמה). מיד יצאו דוברי הימין נגד הרישה ואנשי השמאל נגד הסיפה, למעשה בטענה דומה נגד פשטנותה של המדיניות המוצעת אשר צפויה להיכשל. זה בדיוק הזמן להיזכר בהגיונו הבסיסי של הכומר ויליאם מאוקס.

גזר לפתחלנד

גם לפני ניצחון החמאס בבחירות והקמת ממשלת האחדות, בצדק לא הסכימה ישראל להתקדם בתהליך המדיני עם אבו מאזן בשל אי-רצונו או יכולתו ליישם את הצעדים הביטחוניים שהיה מחויב אליהם בהתאם לשלב א של מפת הדרכים, ובראשם פירוק ארגוני הטרור. שיקולו העיקרי היה ככל הנראה מניעת פיתנה, מלחמת אחים. כיום הפיתנה היא עובדה, וככל הנראה ברור לאנשי הפת"ח כמה מוצדקות היו האזהרות שהתחזקות החמאס היא איום לא רק על ישראל אלא קודם כול עליהם. יש סיבה להניח שאבו מאזן יהיה מוכן ליישם באיחור יקר את הצעדים המתחייבים; ואכן, מאות אנשי

על התנהלות פנים-מדינתית. הידברות לרוב איננה מסוגלת לשנות מהות ואופי. להבדיל מן התפיסה המערבית הרווחת, לא כל השחקנים הבין-לאומיים שותפים לסדר העדיפות הערכי שלה. ככל שמשטר דיקטטורי יותר או ככל שארגון אידאולוגי יותר, כן קשה יותר להניע שינוי בסיסי. במקרים הקשים, היעדר שינוי בסיסי משמעותו גם אי-שינוי התנהגותי או שינוי זמני, טקטי וחזותי בלבד, על תקן של הונאה.

שנית, הידברות מכשירה את האסור. במקרים מסוימים הידברות דיפלומטית מקנה לגיטימציה לגורמים אשר עמדות המוצא שלהן אינן מקובלות על הקהילה הבין-לאומית. לדוגמה, כל זמן שסוריה איננה מכירה בפועל בעצמאותה ובריבונותה של לבנון, מוצדק סירובה של ארצות הברית להידבר איתה בנוגע לשכנתה. מטרותיהן של השתיים בלבנון סותרות לחלוטין, ועצם הידברות עם סוריה תחזק את יכולתה לערער את ממשלת בירות.

שלישית, הידברות מתגמלת עבריינות. הידברות דיפלומטית המונעת מהתנהלות מפריעה של גורם בין-לאומי כלשהו כמעט בהכרח מתגמלת אותו משום שבהידברות המערבית המקובלת רב הגזר מן המקל. כל צעד חיזור פייסני שכנע בצדק את היטלר שהתוקפנות כדאית, ועבריו תפוצה גרעינית המחזיר באמצעות גזרים משכנע אחרים שהגירעון משתלם. המסר "רשע וטוב לו" הוא מסר הרסני בזירה הבין-לאומית.

רביעית, הידברות עולה בזמן. הזמן הזה גובה חללים (בוסניה, סודן) או כישלונות (צפון קוריאה, איראן?) או היחלשות (דרום לבנון, רצועת עזה). לכאורה ניתן להתגבר על קושי זה באמצעות קביעת נקודת זמן לסיום המאמצים הדיפלומטיים, אבל בפועל זה קורה לעתים רחוקות או מאוחר מאוד, הן בגלל ההשקפה האנטי-כוחנית המערבית והן משום שיריבים מתוככמים מציעים ברגע האחרון ויתור קטן, וזה מאפשר (שלא לומר מחייב) המשך משא ומתן.

כל הידברות – ולו עקיפה – עם החמאס מקנה לגיטימיות לארגון, אשר כל מהותו עומדת בסתירה למכנה המשותף הנמוך ביותר של הקהילה הבין- לאומית

חמאס כבר נעצרו בגדה והוצא איסור, מכוון בעיקר נגד החמאס, על נשיאת נשק לא חוקי.

ישראל היא הצד החזק בעימות, ולכן עליה לעשות את הצעדים הראשונים בניסיון להתניע מחדש את ההידברות. יש ללכת לקראת אבו מאזן כמעט בכל אשר ירצה: להפשיט את כל כספי הרשות; לשחרר כמה שיותר אסירים מתאימים; 'להלבין' מבוקשים; לצמצם משמעותית את מספר המחסומים; ליישם מקסימום הקלות אזרחיות-כלכליות-הומניטריות; לפנות היאחזויות לא מורשות; לאפשר חופש תנועה מוחלט לכוחות הביטחון הפלסטיניים; לאשר את תגבורם בנשק ובתחמושת; ולפתוח מיד במשא ומתן על "האופק המדיני" לקראת משא ומתן על הסדר הקבע. חשובה לא פחות צורת יישומה של מדיניות זו: אין להציב תנאים; אין לדחוף את אבו מאזן לעשות דברים שאיננו מעוניין בהם; ואין לחבק אותו חיבוק דוב. אסור ליצור או לחזק את הרושם שאבו מאזן הוא עושה דברה של ישראל. צעדים אלה יש ליישם לא טיפין-טיפין על תקן של 'עשיית טובות'; זה הזמן למחווה דרמטית, כגון פגישה בלשכתו של אבו מאזן ברמאללה או פנייה ישירה לפלסטינים בערבית (בנאום מדובב או במאמר מתורגם). צריך להראות לפלסטינים התקדמות מעשית הן בשיפור מרקם החיים שלהם והן לקראת עצמאות מדינית.

אין בהידברות זו משום הכשרת האסור או תגמול עבריינות (ראו לעיל). אין סיכון מדיני בנקיטת קו זה. אם יתברר לאחר כמה חודשים שאבו מאזן איננו 'מספק את הסחורה', לא תחסרנה סיבות או עילות לשנות כיוון. לעומת זאת, קיימים סיכונים ביטחוניים, אולם ניתן להתמודד אתם. תגבור נשק ותחמושת, גם אם יבוא יום ויופנו נגד צה"ל, לא יפר משמעותית את מאזן האש בין הצדדים (כל זמן שתמשיך בקרה ישראלית למנוע אפשרות לירי תלול מסלול ביהודה ושומרון). חמור הרבה יותר הוא הסיכון בייצוא מחדש של פיגועים לישראל, גם עקב הסרת מחסומים וגם בגלל מוטיבציית החמאס לקלקל את השורה. הפתרון לכך הוא השלמה מזוהת

של מכשול הפרדה הרמטי, ובכלל זה באמצעות כוח אדם זמני. על כל פנים, לקיחת סיכונים אלה מוצדקת בשל האפשרות שתוקפנות החמאס אכן שינתה את גישתו הבסיסית של אבו מאזן. אין כמובן שום ודאות שמדיניות זו תצלח; יכולתה של ישראל לחזק את אבו מאזן ואת הפתח בזירה הפנים-פלסטינית מוגבלת (ראו מגבלות ההידברות למעלה), ברם ישראל מחויבת לעשות כל שביכולתה כדי לקדם הסדר מדיני עם הפלסטינים, גם אם התועלת הסופית תתמצה בכך שהיא הוכיחה זאת למפקקים מבית ומחוץ. מדיניות גור כזו גם תסייע בהסברת מדיניות המקל בעזה.

מקל בחמאסטון

חשוב להתחיל עם הנתונים הבסיסיים. מטרת הביניים של החמאס היא השמדת מדינת ישראל (כצעד לקראת הקמת מדינה אשר תשתלב בח'ליפות אסלאמית), והאסטרטגיה העדיפה בעיניו היא רצח אזרחים. דבקתו בשימוש בכוח כאמצעי לפתרון מחלוקות הוכחה עתה זה בעזה, אפילו בנוגע לבני עמו. זאת ועוד, היווצרותה של חמאסטון מעודדת את ציר האסלאם הרדיקלי בראשות איראן, ציר אנטי-ישראלי/מערבי במגמת התחזקות.¹ מדוע חשוב להזכיר את הידוע לכול? משום הקולות הקוראים זה זמן להידבר עם החמאס (כאילו הוא מעוניין להידבר עם ישראל), והמתנגדים עכשיו להטלת מצור על חמאסטון. על פי גישה זו, ההודנה מ-2004 מוכיחה שאפשר להגיע עם החמאס להבנות המאפשרות שקט; הארגון איננו מונוליטי, ומאז ניצחונו בבחירות מתפתח בו זרם מתון; על ישראל לקחת סיכונים כדי לעודד פרגמטיזציה זו; על כל פנים, "אין פתרון צבאי"; לכן יש להידבר עם הארגון, ואולי אף לשמוח שכעת "יש כתובת" בעזה. גישה זו מתעלמת ממגבלות ההידברות.

ראשית, אף שבארבע השנים האחרונות עיראק בוערת ומדממת ואולי משלהבת יותר, הסכסוך הישראלי-פלסטיני הוא הבעייתי ביותר במזרח

התיכון ובעימות שבין האסלאם הרדיקלי למערב. כאילו לא די בכך, החמאס מדגיש ביתר שאת את המרכיב הדתי בסכסוך, והיווצרות חמאסטן מגבירה את חשיבותו של ההקשר האזורי. למה בדיוק הכוונה כאן? גם הדת וגם האזור מצויים במגמת הקצנה. קשה לצפות שבמוקד הבעייתי ביותר תצליח ישראל דווקא לעודד פרגמטיזציה.

שנית, כל הידברות – ולו עקיפה – עם החמאס מקנה לגיטימיות לארגון, אשר כל מהותו עומדת בסתירה אפילו למכנה המשותף הנמוך ביותר של הקהילה הבין-לאומית. זה יותר מדור מזעיקה ישראל את העולם נגד הטרור, וזה כשש שנים גם ישראל מתריעה על איום האסלאם הרדיקלי. החמאס בצדק נתפס כמגלם המקומי של שני איומים אלה. כיום, אפילו הזרם הפלסטיני המתון יחסית איננו מוכן לבוא אתו בדברים, לא רשמית-פומבית לפחות. נכונותה של ישראל להידברות תלמד את הארגון שמטחי קסאמים וכיבוש צבאי זוכים לתגמול, ואת שותפיו לציר הרדיקלי – שיריבים משותפים נכנעים לכוחנות.

שלישית, כל הסכמה בשתיקה או הידברות, ובוודאי הודנה, יאפשרו לחמאס להתעצם פוליטית וכספית ויותר מכול – צבאית, כמו שאפשרה ההודנה של 2004. את תוצאותיו של תהליך דומה חוותה ישראל בשנה שעברה בגבול הצפוני. מחולליו עסוקים זה זמן בשכפול הצלחתם ברצועת עזה, בייחוד מאז ויתרה ישראל על השליטה קודם כול מתחת לציר פילדלפי ולאחר מכן בציר עצמו. לא סביר לקחת את הסיכון הגבוה הזה בתקווה שיתממש הסיכוי הקלוש של פרגמטיזציה.

על ישראל לאסור על חמאס מלחמת קרמה כדי להוכיח לפלסטינים ולעולם ש"זה לא יעבור". להבדיל ממאמצים קודמים קצרי זמן, הפעם יש להתמיד בכך עד שיאבד הארגון את יכולתו לפגע או עד שישנה את עורו או עד שתצליח הרשות הפלסטינית למנוע ייצוא טרור לישראל. על כל פנים, מדובר בטווח זמן ארוך. השתלטות החמאס על עזה היא הזדמנות משום

שהיא מחלישה את ההסתייגות הן של אבו מאזן והן של הקהילה הבין-לאומית ממהלך כזה. למערכה זו כמה מטרות:

- נטרול יכולת הממשל של החמאס בעזה כדי להבהיר לפלסטינים שבחירה ותמיכה בחמאס פירושן בידוד טוטלי וחיים ברמת קיום בלבד.
- הפסקת תהליך התעצמותו הצבאית של החמאס ואף החלשתו כדי למנוע איום עתידי נוסח חיזבאללה.
- הכרעת טרור הקסאמים, דהיינו צמצום הבעיה להיקף 'נסבל' (ראו את הגדרת "הכרעה" דלעיל).
- קביעת קו אדום לנוכח יריב ועמדות לא קבילים, אישוש כושר ההרתעה של ישראל והנחלת כישלון לציר הרדיקלי.

כדי להשיג מטרות אלה, על ישראל לנקוט בפעולות הבאות:

- הימנעות מכל מגע ישיר או עקיף עם אנשי החמאס. אין לדבר עם מחפשי נפשה של ישראל, ואין לתגמל את הציר הרדיקלי.
- הפסקת כל תנועה ומעבר מישראל לרצועת עזה למעט מזון, מים ותרופות. באספקת חשמל ודלק ניתן יהיה להשתמש לצורכי לחץ ומיקוח ותדמית.
- נטרול תשתית הטלפון הפנימית ברצועת עזה כדי לשבש יכולת ממשל, וחסימת הקשר הטלפוני הבין-לאומי כדי לנתק את החמאס מתומכיו החיצוניים.
- הפסקת הביקורים אצל אסירי החמאס וניתוקם מכל מגע עם העולם החיצון, גם אם יש צורך בחקיקת חוק יסוד לשם כך.
- ניתוק הבנקים ברצועת עזה ממערכת הבנקאות הבין-לאומית כדי להקשות על מימון.
- פניה לגורמים בין-לאומיים (מצרים, הליגה הערבית, איחוד המדינות המוסלמיות, האיחוד האירופי, נאט"ו, האומות המאוחדות) לקבלת

של ריכוז מאמץ. למשל, לא צריכה להיות לישראל בעיה לקיים כיסוי מודיעיני מלא על זירת הפעולה. מצד אחר אמנם הטרוריסטים יכולים להשתלב באוכלוסייה האזרחית, אולם אינם יכולים לברוח וגם לא לקבל תגבורת (לפחות לא לאחר ההשתלטות על מרחב פילדלפי).

2 יתרון הסברתי, ייחודי, נוסף יש לישראל בכך שמדובר במקרה יחיד שהממשלה היא חלק מארגון הטרור שנלחמים נגדו משום שממשלה היא גוף גלוי ופגיע ובעל אחריות כלפי אזרחיה.² הממשלה תואשם על ידי חלק מהאוכלוסייה בהידרדרות, בייחוד בשל צורת השתלטותו הצבאית של החמאס על הרצועה, ולכן התמיכה העממית בחמאס תהיה מוגבלת. ישראל צריכה לעודד מגמה כזו על ידי התחשבות הומניטרית מרבית ועל ידי תיעול צעדים חיוניים (למשל בתחום הבריאות או החינוך) דרך הרשות הפלסטינית.

3 שלישית, אפילו לארגוני טרור אידאולוגיים יש מה להפסיד, ולכן הם ברי הרתעה. במקום להסתפק ברדיפה אחר טרוריסטים ולסכל פעולות, על המתמודד מולם לבחון את המחיר אשר ארגונים אלה אינם מעוניינים לשלם, ולעשות ממנו נקודת ההכרעה. במקרה של החמאס מדובר ככל הנראה באחידותו החברתית-אידאולוגית באוכלוסייה באמצעות "הזרוע האזרחית" ובהישרדותם של מנהיגיו הבכירים. אם כן, אלה צריכים להיות מוקד פעילותו של צה"ל.

4 רביעית, ארגוני טרור/גרילה משתמשים באוכלוסייה האזרחית כהסוואה לפעולותיהם, כמחסה לאחר הפעולות וכאמצעי תעמולה כאשר האוכלוסייה נפגעת על ידי היריב. שתי דרכים להתמודד עם כך: לעודד בקרב האזרחים התנגדות לפעולות הטרור על ידי קישור ישיר ומידי למחיר שהם משלמים בגינת (ראו להלן); ובמידת האפשר להוציא פיזית את האוכלוסייה מאזור הלחימה.

חמישית, צבא סדיר סובל מחיסרון מול ארגון טרור/גרילה משום שגודלו וסרבולו אינם מאפשרים

אחריות ביטחונית על רצועת עזה או לכל הפחות על גבולה עם מצרים. לפניית אלה אין שום סיכוי להתקבל, ומטרתן להוות אליבי. לאחר כחודש תודיע ישראל שבהיעדר נכונות בין-לאומית היא רואה את עצמה חופשית לדאוג לביטחונה בעצמה.

■ השתלטות על מרחב פילדלפי, חישוף מסדרון ברוחב מינימלי של קילומטר לאורך הגבול (גם במחיר עשרות אלפי פליטים) וחפירת תעלה נגד מנהרות. מהלך זה יפסיק באחת הברחות נשק, תחמושת, כסף, אמצעים נוספים, טרוריסטים, ומדריכים מחזבאללה ומאיראן ואל-קאעידה. ■ הפסקת כל תנועת סחורות גם דרך הגבול המצרי. ישראל תכריז שאין בכוונתה לעשות מן הרצועה בית סוהר ענקי, ושהעזתים רשאים להיכנס לישראל ולצאת אותה כמוות נפשם תוך כדי מעבר ביקורת ביטחונית ישראלית. עוד תצהיר ישראל שאיננה מעוניינת לשמור את השליטה במרחב הגבול בידיה ושתשמח להעבירו לגורם בין-לאומי אשר יקיים ביקורת ביטחונית כנדרש.

אם לא יגיב החמאס, ישראל יכולה להסתפק בצעדים אלה ולהמתין במצב זה לאורך זמן, ברם זה לא יקרה. בשלב מסוים – אם לא לפני ההשתלטות על מרחב פילדלפי, בוודאי אחריה – יחודש ירי הקסאמים המסיבי (כחלק מהמערכה המדינית-הסברתית, רצוי מאוד שישראל לא תסלים פעילות צבאית לפני שחמאס יוזם זאת. בתגובה, על ישראל לפתוח במערכה צבאית כדי להגיע למערכה ולהכרעה המתאימות למלחמה בעצימות נמוכה. על מערכה זו להתבסס על כמה עקרונות.

1 ראשית, על ישראל לנצל עד תום יתרון ייחודי שיש לה בהתמודדות עם הטרור העזתי. ככל הנראה אין בעולם כולו מקרה נוסף שמאבק בטרור מוגבל גאוגרפית לשטח כה קטן שניתן להכלה. מצד אחד מצב זה מאפשר ליישם עד תום את עקרון המלחמה



הכרעה נגד יריב גמיש ונעלם המצטיין בהקזה ובהתשה. אשר על כן, נגד יריב כזה – בוודאי כאשר הוא סובל ממאפיינים של ממשלה – צריך לחקות את דרך הפעולה שלו. במקום להפעיל יחידות צבא גדולות וסדורות יש להפעיל כוחות קומנדו.

על בסיס עקרונות אלה, עם חידוש ירי מסיבי של קסאמים, המערכה הצבאית הישראלית צריכה לכלול את הצעדים הבאים:

כצעד מידי וישיר להפסקת הירי, 'הפקעת' או נטרול אזורי השיגור. אין הכוונה לכיבוש קבוע, בוודאי לא לחזרה למצב של שליטה לאורך זמן על אוכלוסייה פלסטינית. בשלב הראשון על ישראל להשתלט על האזור הצפוני הלא מיושב, לחשף את כולו, למקש את גבולו הדרומי עם שאר רצועת עזה, להסיג את כוחות צה"ל לעמדות שליטה באש על האזור, להכריז עליו כעל שטח הריגה אסור בכניסה ולהזהיר שכך ייעשה גם לאזורי שיגור אחרים אם יימשך הירי. יש להניח שהצגת תכלית יחידה זו לא תספיק. בשלב השני יהיה צורך לטפל בבית חנון או בבית לא־הֵאָא בצורה דומה, ובכלל זה גירוש כל תושביהם, רצוי ללא הרס הבתים. זהו צעד בעייתי מבחינה מוסרית והסברתית, אולם הוא עדיף משתי החלופות: המשך ירי הקסאמים או ירי תגמול שיפגע באזרחים. גירוש הוא צעד הפיך; הרג – לא. ייתכן שיהיה צורך בשלב שלישי לנקוט צעד דומה בנוגע לשכונה צפונית של העיר עזה. אם גם זה לא יביא להפסקת הירי, תופסק מדיניות זו, ברם גם במצב זה יושגו שני דברים: אזורי השיגור הורחקו מן הגבול ובכך קוצר טווח הפגיעה, ויוגבר לחץ האוכלוסייה על החמאס.

- הפעלת לחץ באמצעות אספקת דלק וחשמל.
- הגדרת כל לוחמי החמאס והמנהיגים הפוליטיים כמטרות חיסול, כמו המהלך (הקצר מדי) שננקט בתקופת חיסולו של השיח' יאסין.
- מעצר אלפי פעילים של הזרוע האזרחית של החמאס והמזוהים עמה: אֶמְאָמים, ראשי אגודות,

עובדי רווחה וחינוך, בעלי תפקידים במנגנון הציבורי, ועוד.

- הרס כל מתקני החמאס, ממחנות אימונים דרך מחרטות עד לשכות סעד.
- הרס כל מתקני הממשלה.
- החרמת כל הכסף, בבתים ובמשרדים ובבנקים, של כל אדם או ארגון החשודים בתמיכה בחמאס.
- שימוש נרחב בהפתעה, בהונאה, בהטעיה ובִלְחָמה פסיכולוגית.
- הפעלת יחידות גדולות ופגיעות באופן מוגבל מאוד בזמן ובשטח (למשל כדי ליישם את סעיפים 4-7). מרבית הפעילות תבוצע על ידי מסוקי קרב, צוותי סיירות, חוליות צלפים, כיתות מארב וקבוצות מסתערבים. כל רעול פנים, כל תהלוכה ועצרת וכל בעל תפקיד שבצורה כלשהי מזוהה עם החמאס יהיו מטרות. יש להגיע להיפוך תפקידים: החמאס יהיה היעד הנייח והגלוי; צה"ל יתפקד כארגון גרילה מפתיע ועוקץ ומתיש.

זהו הפתרון הצבאי, לא לסכסוך אלא לטרור ולחמאס ולשלוחת הצייר הרדיקלי. אף שאין כמובן ודאות בנוגע לתוצאות, מן הראוי לנסותו. סיסמאות שמופרחות זה שנים על ידי בכירי הדרגים, הצבאי והמדיני, בדבר "מאבק ללא פשרות בטרור" הן סיסמאות מופרכות. היו תמיד פשרות, לעתים בצדק ולעתים לא. הגיע הזמן לצמצם את ההתפשרות למינימום. למשל, בשל הרגישות בצפון ניתן להתפשר ולא לתקוף את החמאס בסוריה.

סיכום

השתלטות החמאס על רצועת עזה העמידה בפני ישראל לא הזדמנות אחת אלא שתיים. מצד אחד יש כעת סיכוי שאבו מאזן אכן ירצה, ובהדרגה אף יוכל, להתקדם עם ישראל בתהליך המדיני תוך כדי נקיטת צעדים ביטחוניים שעד כה חששו מהחמאס ומפיתנה מנע אותם. לשם כך על ישראל לקחת

**על ישראל
לאסור על חמאס
מלחמת חרמה
כדי להוכיח
לפלסטינים
ולעולם ש"זה לא
יעבור". הפעם יש
להתמיד בכך עד
שיאבד הארגון
את יכולתו לפגוע
או עד שישנה את
עורו**

מצד ישראל לבלימת איומים אלה, לא יתמוך הציבור הישראלי בצעדים מדיניים לקראת הסדר.

הערות

1. אין הכוונה לציר מונוליטי. אין חפיפת אינטרסים מוחלטת בין כל הגורמים במחנה האסלאמי־רדיקלי, המפוצל הן דתית והן לאומית, ברם כל הגורמים הללו שותפים ברצון להחליש את ישראל, את ארצות הברית ואת הממשלות הערביות הפרו־מערביות.
2. הטאליבן באפגניסטן היה מקרה דומה.

סיכונים ולפעול מולו בנדיבות מדינית מרבית. מצד אחר יש לישראל כיום אפשרות לפעול נגד החמאס, כאשר היא משוחררת מכמה מן המגבלות המשמעותיות שהיו עליה עד כה. לשם כך יש להפעיל כוח צבאי בנחישות אשר איננה נופלת מכוח העמידה של הפלסטינים. למעשה, בנסיבות הנוכחיות של הפיצול הפלסטיני ושלא כבעבר, הפעלת הכוח תתרום לתהליך המדיני במקום לערער אותו. דווקא שוחרי השלום צריכים לתמוך בהפעלת כוח ממוקד ולאורך זמן נגד הקסאמים שהוא משגר. ללא הפגנת יכולת

בסופו של דבר, גם חמאס

יורם שוייצר ואמיר קוליק

תצהיר פומבית ובנפרד על הכרתה בישראל. לכאורה הדיון בסוגיה זו הופך לאור המציאות שהתהוותה בעקבות השתלטותו בכוח של החמאס על השלטון בעזה והמתחות עם ממשל אבו מאזן לדיון תיאורטי עקרוני אולם מאחר ולהערכתנו הניתוק בין החמאס לפתח הוא זמני ישוב הנושא לפתחה של ישראל והיא תדרש להכריע בה. לדעתנו לאור העובדה כי חמאס כתנועה פוליטית לא צפויה להיעלם מהזירה הפלסטינית אלא תמשיך להוות גורם פוליטי משמעותי כוחה להזיק לתהליך פוליטי עתידי יהיה גדול יותר אם תורחק ממנו מאשר אם תשותף בו ותרומתה להשגת הודנה ארוכת טווח במחיר אפשרי מבחינת ישראל עשויה להתברר כמועילה.

המציאות החדשה אשר התגבשה ברצועת עזה, קצב השינויים המהיר בפוליטיקה הפלסטינית, המאבק הבין-דורי בהנהגות הארגונים ומאבקי הכוח בין הנהגות הפנים והחוץ יוצרים עבור ישראל אתגר מורכב. השאלה כיצד להתנהל אתו קשה עוד יותר בשל ריבוי גורמי הכוח בזירה הפלסטינית. העובדה כי קיימת אי-בהירות בכל הנוגע ליכולתם של גורמים אלה לספק מענה לצרכים הביטחוניים והמדיניים של ישראל רק מוסיפה למורכבותו של האתגר העומד בפני ההנהגה הישראלית.

מדיניות ישראל מול הפלסטינים עברה שינויים ותהפוכות מאז החתימה על הסכמי אוסלו, בין השאר בעקבות המתרחש בזירה הפלסטינית ובשל חוסר יכולתם של הפלסטינים עצמם לעמוד בדרישות המינימום של ישראל להבטחת שלום אזרחיה. יתר על כן, החברה בישראל עדיין מתלבטת ומתווכחת בתוכה בנוגע לדרכי הפתרון הרצויות לסכסוך

התהפוכות שהתרחשו בשבועות האחרונים בזירה הפלסטינית היו מהירות ודרמטיות. אפילו לקצב המטורף של המזרח התיכון. ההפיכה הצבאית האלימה של החמאס בעזה טרפה במידה רבה את הקלפים ושינתה באחת כמה מוסכמות שרבים האמינו כי תישמרנה בחיים הפוליטיים בחברה הפלסטינית. שפיכות הדמים שנגרמה בשל השתלטות החמאס על עזה הכניסה ממד חדש למונח "פיתנה" (מלחמת אחים). הדעה הרווחת עד אז הייתה כי למרות התקריות המקומיות והעימותים בין אנשי הפת"ח לבין החמאס, היא לא תגיע לכלל מלחמת אחים, בעיקר בשל האיסור ההלכתי וכן בגלל האינטרסים המוצהרים של שני הצדדים שלא להידרדר אליה. התפתחות זו גם האיצה באבחה אחת את קצב העימות והביאה לחלוקת השלטון הפוליטי בחברה הפלסטינית בין החמאס ובין הפת"ח בגזרה גאוגרפית נפרדת. כך, החמאס שולטת כיום בלעדית בעזה והפת"ח והרשות הפלסטינית דומיננטיים בגדה המערבית.

ישראל מצדה ניצבת עתה בפני מצב שבעזה שולט יריב שאין לה שיג ושיח עמו, והיא אף אינה מכירה בלגיטימיות של שלטונו, ומנגד בגדה שולט גורם אשר נחשב שותף אפשרי, אך יכולתו לספק את דרישות המינימום של ישראל לביטחון עומדת בסימן שאלה.

לטענתנו אי הכרת החמאס בישראל, בוודאי בשלב הנוכחי, אינה צריכה להוות מכשול ובתנאי שחלק ממשלת אחדות לאומית אם תוקם, בקואליציה עם הפתח ואולי מפלגות אחרות יוותר החמאס על השימוש בטרור ואף ישתתף במניעתו על ידי גורמים אחרים זאת אף מבלי שהתנועה

יורם שוייצר, חוקר בכיר; אמיר קוליק, חוקר אורח, במכון למחקרי ביטחון לאומי

פלסטיני והתנעתו של מהלך מדיני אפקטיבי. קבלת החמאס כפרטנר אינה צריכה להיעשות אוטומטית אלא להיות מותנת בהתחייבות התנועה להימנע מביצוע פיגועי טרור ושותפותה עם הפת"ח במניעת טרור משטחי הרצועה והגדה. מנגד, פסילתה הקטגורית של החמאס משום שאינה מכירה במדינת ישראל סביר כי תימנע את האפשרות לקיים תהליך מדיני אפקטיבי בין ישראל לפלסטינים, ותנציח את השימוש בטרור ככלי מרכזי בניהול הסכסוך הישראלי-פלסטיני.

מדוע ראוי לבחון את הכללת החמאס כפרטנר בתוך קואליציה פלסטינית?

הנחות יסוד

1. תהליך התפתחותם של ארגונים הנאבקים לשחרור לאומי – בסכסוכים אתנו-לאומיים וגם כאלה אשר מעורבים בהם מרכיבים של קונפליקט דתי כמו זה המתנהל בין ישראל ובין הפלסטינים, צפויים ארגונים המשתמשים בטרור ככלי במאבקם לעבור תהליכי פרגמטיזציה. ארגונים המתחילים את המאבק על בסיס טרור והאלימות כנשק מרכזי ובלעדי להשגת יעדיהם עוברים לאסטרטגיה המשלבת גם תהליך מדיני פוליטי.¹ בתהליך זה הם נאלצים לוותר בהדרגה על השימוש בכלי הטרור, ולקראת סופו אף לזנוח אותו. יש לומר כי תהליך זה אינו בהכרח ליניארי, ועלולות להיות בו לצד התקדמות גם נסיגות. המטרה המרכזית במאבק נגד טרור אותו נוקטים גורמים שונים במאבקים מסוג זה הינה לגרור את ארגון הטרור בציציות ראשו לעבר הנתב הפוליטי תוך כדי סיוע לגמילתו מהמאבק המזוין כדרך פעולה לגיטימית במהירות האפשרית. החמאס בהקשר זה אינה שונה. כתנועה חברתית דתית ופוליטית בעלת מנגנון מזוין משתמשת החמאס באסטרטגיות מאבק שונות כדי להשיג את יעדיה הפוליטיים. במסגרת זו הטרור משמש לה

עם הפלסטינים. השיח נע בין נכונות לפשרה טריטוריאלית מרחיקת לכת ובין הצורך להימנע מוויתור על שטחי קרקע גדולים, בעיקר בשל חוסר האמון, אפילו בנכונות הצד הפלסטיני המתון להכיר בזכות קיומה של מדינת ישראל ובהחלטתו להימנע מהמשך שימוש בטרור כדי להביא לחיסול ריבונותה.

על כל פנים, בישראל רווחת הדעה, בשלב זה לפחות, שהחמאס אינו יכול בשום אופן להיות פרטנר להסכם פוליטי עם ישראל בשל עמדותיו האידאולוגיות הקיצוניות הפוסלות את זכות קיומה הריבוני. מנגד, הרשות הפלסטינית, שפת"ח בראשה, נתפסת כמי שעשויה להיות פרטנר בשל הכרתה בישראל, אך הדבר מותנה ביכולתה למנוע ביצוע טרור נגדה מהשטח שבאחריותה. ויתרה מזו, ביכולתה לשנות את דפוסי התנהלותה ולבנות את מוסדותיה הריבוניים באופן שיאפשרו לה לתפקד באופן תקין. תנאים אלה נראים בשלב זה רחוקים ממיושם.

במצב הנוכחי בזירה הפוליטית הפלסטינית התהום הפעורה בין הפת"ח לבין החמאס מצטיירת כקשה לגישור, אולם נראה כי בסופו של דבר ימצאו הגורמים הללו דרך לגשר על הפערים ביניהם כדי לקדם את האינטרסים הלאומיים הפלסטיניים. גם אם לא יקרה הדבר, תעמוד ישראל בפני הכרעה עם מי מדברים, על מה מדברים וכיצד מנהלים את הדיאלוג.

המצב הקיים כיום בין הפת"ח לבין החמאס ועמדתה הנוקשה והלא מתפשרת של החמאס שלא להכיר בישראל, מחזקים את עמדתה של ישראל שלא לראות בתנועה בת שיח פוליטי. למרות זאת, אנו מבקשים להציע לבחון מחדש עמדה ישראלית זו, כדי שיהיה אפשר לקדם תהליך פוליטי מול פרטנר פלסטיני אפקטיבי. גישה זו מחייבת נכונות לקבל גם את חמאס כפרטנר, לצד הפת"ח, במסגרת קואליציה משותפת. על פי ניתוחנו, רק כך עשויה להתאפשר השגתו של הסדר הפסקת אש ארוך טווח עם שותף



הפלסטינית, גם אם תצליח ישראל לשבור את כוחה הצבאי או תגרום לבידודה בזירה האזורית והבין-לאומית.

4. יכולתה של החמאס לשבש ולסכל מהלכים

מדיניים שאינה שותפה להם – החמאס כבר הוכיחה בעבר את יכולתה להזיק לכל ניסיון לקיים תהליך שלום שהיא אינה שותפה בעיצובו. התנועה תקעה מקלות בגלגלי תהליך אוסלו באמצעות הפעלת טרור, גם כאשר היה כוחה הפוליטי והצבאי קטן הרבה יותר מכוחה הנוכחי וכאשר היה יריבה העיקרי – הפת"ח – הכוח ההגמוני בחברה הפלסטינית. לכן ברור כי כוחה הפוליטי והצבאי הנוכחי יעניקו לה יכולת לשבש ניסיון לקיים משא ומתן פוליטי עם ישראל אשר התנועה אינה שותפה לו.

הפת"ח כפרטנר אפקטיבי

התזה הנפוצה בשיח הישראלי הנוכחי בנוגע לפת"ח (בעיקר בשל הדחייה המוחלטת של חמאס) גורסת כי הרשות הפלסטינית והפת"ח בראשה הם הפרטנר היחיד שאפשר להגיע עמו להסכם שלום באמצעות תהליך מדיני שאינו מלווה באלימות. גם הנחה זו מותנית בהתחוללות של שינוי באופן התנהלות הרשות, בייחוד בכל הנוגע לפעילות האכיפה של מנגנוני הביטחון שלה, אולם נראה כי במציאות הנוכחית שבה הפת"ח מצוי במשבר מנהיגותי וארגוני עמוק ללא לגיטימציה ציבורית גורפת, סיכוייו לכך קלושים. הדבר הנובע מכישלונם לענות על ציפיות הציבור הפלסטיני בשני רבדים: האחד – בכל הנוגע להגשמת המאוויים הלאומיים של הפלסטינים להקמת מדינה ריבונית בת קיימא (viable); והאחר – כישלונם לאפשר לתושבי השטחים קיום יום-יום סביר, כלומר ביטחון אישי, פרנסה וחופש תנועה. הפת"ח עוד כשהיה בהנהגת ערפאת, נכשל בביצוע השינוי המוסדי הנדרש במעבר מתנועה מהפכנית למפלגת שלטון המנהיגה את הרשות הפלסטינית. כך הועתקו דפוסי פעילות וניהול אשר אפיינו את אש"ף בשנות המאבק, כאשר פעל בגולה – דוגמת

כאחד הכלים למימוש יעדיה. לפיכך, רצוי לקבל גם את החמאס, כמו שנעשה גם מול הפת"ח בזמנו, לתוך התהליך הפוליטי-מדיני על ידי משיכתו ולא על ידי דחייתו והחרמתו. בהקשר זה יש לציין כי ממילא תהליך היקלטותם של ארגונים מעיין כאלה בזירה המדינית כשדה משחק יחיד הוא תהליך כואב עבורם, על אחת כמה וכמה לארגון דוגמת חמאס, אשר אינו רואה בעין הישגים מדיניים משמעותיים או יתרונות ארגוניים אשר באמצעותם יוכל להסביר לעצמו ולקהל תומכיו את השינוי הדרמטי בעמדותיו.

2. חמאס מעוניינת להשתתף כגורם לגיטימי

במשחק הפוליטי – על מנת להפוך לחלק לגיטימי ממשחק זה התנועה מעוניינת החמאס הן להפחית את סבלו של העם הפלסטיני והן לקדם את אינטרסיו כפי שהיא מבינה אותם ועל בסיס תפיסתה הלאומית – דתית. כל זאת, כמובן, לצד קידום אינטרסיה התנועתיים. לראיה, הסכמתה של התנועה לחתום על הסכם התהדייה היא החליטה במטרה להפוך, כפי שהגדיר זאת ח'אלד משעל לשותף בתהליך קבלת ההחלטות הפלסטיני². יתרה מזו, לאחר שנים רבות שהחרימה החמאס את התהליך הפוליטי החליטה התנועה להשתתף בו במלוא המרץ ולקחת חלק בבחירות לפרלמנט. יתר על כן, התנועה עשתה מאמצים גדולים לקבלת לגיטימציה לשלטונה לאחר השבעת ממשלתה – הן מבני עמה והן מהעולם הערבי ומהקהילה הבין-לאומית. ראשיה הביעו נכונות לנהוג באופן פרגמטי ואף לשלם בתמורה בהשתיית ביצוע פיגועי טרור, אף שנמנעו מלהתחייב בפומבי כי ישמטו מידיהם את האופציה לחזור ולנקוט בדרך זו בעתיד.

3. החמאס כתופעה פוליטית חברתית אינה

צפויה להיעלם מהזירה הפוליטית – החמאס היא גורם כוח פוליטי וחברתי משמעותי ומייצגת שכבה רחבה בחברה הפלסטינית. עובדה זו קיבלה משנה תוקף עם זכייתה של התנועה בבחירות לפרלמנט הפלסטיני בינואר 2006. על רקע זה ברור כי החמאס אינה צפויה להיעלם או להסתלק מהזירה הפוליטית

פיגועים בישראל או התנקשות בבכירי הרשות); ויכולתו לחולל רפורמות משמעותיות אשר יעשו מן הרשות גורם שלטוני אפקטיבי ופרטנר רציני להסדר קבע.

מה ההבדל בין ציפיות הפת"ח והחמאס באשר לתמורות מישראל?

אחת התזות המרכזיות בשיח הישראלי גורסת כי תפיסות היסוד של החמאס, השוללות קטגורית את קיומה של ישראל, ואי-נכונותה המוחלטת להתפשר עליהן, סותרות למעשה את הגולל על הסיכוי להשגת הסדר מתקבל על הדעת אשר התנועה משולבת בו. אכן, ברמה האידאולוגית, החמאס רואה בכל פלסטין אדמת וקף אסלאמי, ולכן לשום גורם אין זכות לוותר עליה. לכאורה, בכך למעשה מתמצה מרחב התמרון של התנועה, אבל מבט מעמיק קצת יותר עשוי לגלות כי ההבדלים בין הפת"ח ובין החמאס בכל הנוגע לפשרה בסוגיות הליבה אינם כה גדולים. "דרישות הליבה" של הפלסטינים ידועות, ובכללן הדרישה לנסיגה של ישראל לקווי 1967, גם במזרח ירושלים, ועשייתה לבירת המדינה הפלסטינית, סוגיית הריבונות במקומות הקדושים ופתרון בעיית הפליטים. בתמורה למילוי דרישות אלה הנהגת הפת"ח מוכנה לסיים את הסכסוך ההיסטורי עם ישראל.

מנגד, דוברי החמאס הבהירו בהזדמנויות שונות כי גם הם מבקשים את פתרון של סוגיות אלה. כך לדוגמה הצהיר משעל עוד במרס 2006 כי ישראל צריכה לסגת לגבולות 1967, גם בירושלים, לממש את זכות השיבה ולשחרר את האסירים הפלסטינים. בתמורה התחייב משעל "לבצע צעדים אמיתיים לכינון שלום אמיתי"³. מה כולל אותו "שלום אמיתי", מה מרווח הגמישות של החמאס ועד כמה התנועה נכונה לפשרות בדרך לאותו "שלום"? כל אלה מחייבים בחינה מעמיקה. בחינה מעין זו יכולה להתקיים רק במסגרת ניהול מגעים חשאיים או גלויים, וכחלק משיחות דו-צדדיות או רב-צדדיות.

פיצול בין המנגנונים הצבאיים, נפטיזם, הקצאת כספים על בסיס נאמנות אישית, שחיתות בקרב הבכירים, לתוך מוסדות המדינה שבדרך. מצב זה החרף עוד יותר בעקבות הקיפאון בהנהגת הפת"ח. הדור הוותיק, אשר גם היושב ראש הנוכחי אבו מאזן נמנה עליו, נתפס כמושחת על ידי רוב הציבור הפלסטיני. בפועל, אכן חוסמת שכבה זו את תהליך התחדשותה של התנועה ומונעת את שילובם של כוחות חדשים וצעירים בהנהגת הפת"ח. בשל כך נראה כי אם לא יבצע אבו מאזן את הרפורמות הארגוניות הדרושות בפת"ח ובביסוס מוסדות אזרחיים וצבאיים אפקטיביים של הרשות, לא תוכל הנהגתה לזכות בלגיטימציה מהציבור, ובכלל זה מתומכי התנועה. לפיכך שינויים אלה חיוניים לשינוי של פת"ח לפרטנר אפקטיבי לכינון הסדר עם ישראל. בהיעדרם של תהליכי שינוי בפת"ח וברשות תיאלץ ההנהגה הפלסטינית להמשיך ולהישען על "כידוני" ישראל ועל התמיכה הבין-לאומית כדי לקיים את שליטתה בגדה.

האם בכוחו של אבו מאזן לבצע שינויים אלה? על פי התנהלותו עד כה, קיים ספק אם יוכל לבצע צעדי רפורמה מהותיים, ודאי אם אלה קשורים לפגיעה בדור ההנהגה הוותיק (בחירות פנימיות בפת"ח, הדחת ראשי הממסד הביטחוני ואיחוד המנגנונים לכוח יעיל, ביטול המונופולים הכלכליים ועוד). לפיכך נדרש מגורמים חיצונים כמו ארצות הברית וראשי הקהילה האירופית עידוד וסיוע, ואולי אף הפעלת לחצים עליו שיבצע את צעדי השינוי הדרושים. בהקשר זה, כוחה של ישראל להשפיע עליו מוטל בספק, ורצוי גם שלא יובלט כדי שלא לחזק את דימויו, הבעייתי ממילא, של אבו מאזן בציבור הפלסטיני כעושה דברה של ישראל, ואולי אף חמור מזה – כמשת"פ שלה.

על רקע כל אלה, מבחנו של אבו מאזן והפת"ח כפול: לסכל את ניסיונות החמאס בגדה לחקות את המהלך שבצעה התנועה בעזה, ובעיקר למנוע אותה מלפגוע בחידוש הדיאלוג עם ישראל (על ידי ביצוע

האם אפשר לדבר עם החמאס?

עוד לפני שישראל פותחת בבירור בנוגע לנכונות החמאס להתקדם בפתרון סוגיות הליבה של הסכסוך נשאלת השאלה אם אכן החמאס רוצה לדבר עם ישראל ואם כן, על מה וכיצד? דוברי החמאס השונים, מאסמאעיל הנייה, ראש הממשלה לשעבר, עד ח'אלד משעל, מנהיג התנועה היושב בדמשק, הצהירו בבעבר על נכונותם לנהל מגעים ישירים⁵ או עקיפים⁶ עם ישראל. יתרה מזו, עיקרון זה אושר רשמית על ידי התנועה במסגרת מצע ממשלת האחדות הפלסטינית.⁷ כך או כך, השתלטות החמאס על עזה ותגובת הנגד של אבו מאזן, אשר שלל ממשלת החמאס את מעמדה החוקי, מאפשרים לישראל להתמקד עד התבהרות מערכת היחסים ביניהם. אפשר להניח כי בסופו של דבר ימצאו שני הגורמים הללו דרך לשוב ולחדש את שיתוף הפעולה ביניהם. לפיכך החלטה בישראל בנוגע לשינוי כיוון מול החמאס יכולה להתקבל עקרונית, ביישוב דעת וללא לחץ זמן. אם יוחלט בחיוב, ניתן להשתמש בערוצים חשאיים ולתת לדבר פומבי בהדרגה.

על מה מדברים וכיצד?

כשתושג הסכמה מעין זו יהיה אפשר בשלב הראשון לקיים מגעים עם גורמי השטח בנושאים מוניציפליים הנוגעים לשגרת החיים היום-יומית בגדה וברצועה: פתיחת מעברים, ייצוא סחורות וכולי. בשלב השני יהיה אפשר לפתוח במגעים להשגת הודנה ארוכת טווח ברצועה. לצורך כך אפשר לנצל את המגעים העקיפים המתקיימים ממילא עם הנהגת החמאס בנוגע לשחרור החייל החטוף גלעד שליט. בהקשר זה יצוין כי בעבר הציבה החמאס דרישות מרחיקות לכת לקיום רגיעה ביטחונית: שחרור כל האסירים, נסיגת ישראל מהגדה ועוד. עתה – משתפסה התנועה את השלטון ברצועת עזה – המוטיבציה של בכיריה להגיע להפסקת אש עשויה להתגבר משמעותית, כמובן על סמך ההנחה כי החמאס זקוקה לשקט כדי

מה בכל זאת ההבדל המרכזי בין הפת"ח ובין החמאס? בעיקר בנכונות להתגמש, למשל בסוגיית גושי ההתנחלויות וחילופי השטחים או בנכונות למצוא פתרונות יצירתיים לדוגמה לבעיית הפליטים ולסוגיית ירושלים. עם זאת, מכיוון שלא נוהל מעולם משא ומתן פוליטי ישיר על סוגיות הליבה עם החמאס, מרחב הגמישות שלה נותר מעורפל. בהקשר זה אפשר לציין כי אכן טבעי כי לפני משא ומתן יישמרו הקלפים "קרוב לחזה".

מלבד זה, בין החמאס לפתח קיים הבדל אחד ברור, והוא בנכונות שלהן להצהיר על הכרתן בישראל. הפתח בראשות ערפאת הכיר בקיומה של ישראל, אף שעדיין רבים בישראל מטילים ספק בנוסחת ההכרה בישראל ובכנותה, ואילו החמאס מסרבת לעשות כן, בוודאי בשלב זה. אמנם התנועה מוכנה להכיר בישראל דה-פקטו,⁸ אך בישראל דורשים הכרה רשמית ומוצהרת. כך, למרות הלגיטימיות המלאה לדרישת ישראל להכרה כזו כתנאי לנכונותה להידבר עם הפלסטינים, השאלה המתבקשת היא אם היעדר הצהרה כזו מראש, חייבת להיות תנאי הכרחי לפתיחת דיאלוג. נראה כי בשלב ההתפתחות הפוליטי שהחמאס מצוי בו כעת, הצהרה פומבית על הכרה בישראל מהווה עבורו מכשול לא עביר בעליל ומונעת את האפשרות לשלבו כבר שיח בתוך התהליך הפוליטי.

מלבד זאת, ניסיון העבר מוכיח כי משמעותן של הצהרות הכרה הדדיות מוגבלת ממילא. ההכרה בישראל לא מנעה את אש"פ ואת הפת"ח בראשו מלחדש את הפיגועים בישראל כאשר החליטו כי הדבר משרת את האינטרס שלהם או לגרסתם, כאשר נכפה עליהם הדבר, למשל בעת אינתיפאדת אל-אקצא. על רקע זה נשאלת השאלה אם אכן ישראל צריכה להתנות התקדמות מדינית כלשהי מול חמאס בהצהרה פומבית על הלגיטימיות של קיומה.

מזו הקיימת היום ותגרום לקרבות ישראלים רבים. זאת ועוד, החמאס – משוחררת מלחצים ומחרמות – תאפשר לגורמים חיצוניים קיצוניים כדוגמת איראן ואל-קאעדה, השוללים את קיומה של ישראל, דריסת רגל סמוך לגבולותיה. דבר זה יגביר עוד יותר את הסכנה לביטחון ישראל, ואולי אף יסכן את יכולתה לשרוד בעתיד. ברור כי למהלך כזה ישנו מחיר וסיכונים, אולם יש לו גם סיכויים.

החרם הבין-לאומי הנוכחי על החמאס אינו מלא, וברור כי גורמים רבים בעולם, ובכלל זה בקרב ידידי ישראל בקהילה האירופית, מעוניינים לקיים קשרים עם החמאס ואף מקיימים עמו בפועל מגעים חשאיים או חשאיים למחצה, ולפיכך יהיה המחיר במתן פומבי לקשרים אלה. אם אכן ישתלב החמאס בתהליך הפוליטי מול ישראל, יהיה אפשר לרתום אותם להעמקת מחויבותו של החמאס לנטישת הטרור ולקבלת מחויבות גם למניעתו. אם ישוב החמאס לדרך הטרור, לא תוגבל ישראל בלחימתה בו, אף שחמאס כבר זכה להכרה פוליטית בין-לאומית משום שזו נתונה למהלכי הפוליטיים ולא לאלומות.

תהליך התחמשותו ומיסוד כוחו הצבאי של החמאס מתקיים גם כיום, למרות המצור של ישראל על עזה, אם כי היקפיו בשלב זה, ככל הנראה, מוגבלים. הסיכון בהאצת קצב התחמשותו והתארגנותו הצבאית של חמאס בחסות דיאלוג פוליטי ברור. יצוין כי חשש דומה קיים גם בנוגע להתעצמות כוחותיה של פת"ח והרשות הפלסטינית. מכל מקום, במקרה של הסכמות בין ישראל ובין הפלסטינים אולי יהיה אפשר לפקח על תהליכים אלה, גם אם לא למנוע אותם. על כל פנים, ברור כי ישראל תצטרך להיערך להתמודדות עם היכולת המשופרת הזו של הפלסטינים, אם ייכשלו מאמצי הדיאלוג הפוליטי. המענה להתעצמות זו היא ממילא כורח עמו נאלצת ישראל להתמודד מאז ייסודה.

בנוסף, הכללת החמאס בתהליך פוליטי עשויה להחליש את החיבור בין התנועה לבין איראן ואל-קאעדה. החיבור בין חמאס לשני גורמים אלה אינו

לייצב את שלטונה, וכן מבקשת להבטיח שגרת חיים סבירה לתושבי הרצועה.

בשלב השלישי יהיה אפשר לפתוח במגעים מדיניים עקרוניים יותר לבירור מרחב הגמישות של החמאס בסוגיות הליבה. משא ומתן מעין זה חייב יהיה להיעשות במסגרת רחבה יותר בשיתוף תנועת הפת"ח. בהקשר זה סביר כי ימצאו התנועות בעצמן את הדרכים לחידוש ההידברות ביניהן. אם לא, אפשר לפתור בעיה זו באמצעות ניהול משא ומתן בחסות אזורית או בין-לאומית רחבה. ניהול מגעים במטריה רחבה יותר עשוי לפתור עם את הצורך בהכרה הדדית של החמאס בישראל ולהפך.

הסיכונים לישראל אל מול הסיכויים

ישנם שני סיכונים מרכזיים אשר לטענת רבים תהיה התרחשותם לא הפיכה אם יתברר כי אכן – כמו שרבים חוזים – החמאס אינו יכול להיות פרטנר בשום תנאי. ראשית, נכונותה של ישראל להידבר עם החמאס תעניק לתנועה לגיטימציה בין-לאומית. בעקבות זאת יחלו גורמים שונים, אשר עד כה נמנעו ממגעים עמה בשל הלחץ מצד ישראל וארצות הברית, לקיים דו-שיח שוטף עם נציגיה. בכך תקטן לכאורה גם היכולת החיצונית להשפיע על החמאס למתן את עמדותיו הנוקשות מול ישראל. בעקיפין תעניק ישראל לגיטימציה וחיזוק לשימוש בנשק הטרור בכלל, באופן שמשמעותו חורגת מגבולות הסכסוך המקומי, והדבר יחליש גם את עמדת המערב בלחימתו מול הטרור הגלובלי. שנית, במצב מעין זה, שיוסר בו הלחץ הישראלי והבין-לאומי מהחמאס, הוא יוכל להתחמש, להצטייד ולהתארגן ללא חשש וללא פיקוח לקראת המשך המערכה הצבאית – טרוריסטית. זו צפויה לדעת גורמים שונים להתרחש ממילא, במועד שירגיש חמאס כי המהלך המדיני הפסיק לשרת את תכניתו להביא לחיסולה של ישראל כמדינה ריבונית ועצמאית, ולכן כל התמודדות עתידית עמו תתחיל מנקודת מוצא קשה ומורכבת לישראל הרבה יותר

הערות

1. ראה בהקשר זה למשל התבטאותו של ח'אלד משעל, מנהיג החמאס אשר הסביר את קבלת הסכם התהדיה במרס 2005 בכך ש: "ההתנגדות הינה עדיין בחירתנו [...] אולם אנו רוצים לתת הזדמנות ללחצים האזורים והבינלאומיים על הכיבוש במטרה להביא להגשמת אינטרסי העם הפלסטיני", **אל-קדס**, 18 במרס 2005.
2. ח'אלד משעל, מנהיג החמאס, הצהיר בתגובה להסכם התהדיה כי "מה שהושג הוא צעד רציני לעבר שותפות מדינית בתהליך קבלת ההחלטות של הפלסטינים". שם, "خطوة جادة نحو الشراكة السياسية في صنع القرار الفلسطيني", **אל-קדס**, 18 מרץ 2005.
3. ח'אלד משעל במסיבת עיתונאים בג'דה, **אל-קדס**, 15 במרס 2006. משעל חזר על התבטאות זו גם חודש לאחר מכן, ראו: **אל-קדס**, 22 באפריל 2006. בנובמבר 2006, בעת מסיבת עיתונאים בקהיר, הצהיר משעל בתגובה לשאלה הם ארגונו יכיר במדינת ישראל בגבולות 1967 כי "חמא'ס הודיעה יותר מפעם אחת שהיא פועלת כדי להקים מדינה פלסטינית בגבולות 1967". כשנשאל מהן דרישות התנועה בהקשר זה ענה: "ראשית, אנו דורשים לסיים את הכיבוש ולהקים מדינה בגבולות 1967 שתכלול את ירושלים. אנו דורשים ריבונות אמיתית, כולל מעברי הגבול. שנית, לא נקבל הסכמים בשלבים כמו בעבר". מצוטט ב-ynet, 25 בנובמבר 2006.
4. ראו לדוגמה את הצהרת משעל בריאיון לרויטרס, כמו שמצוטט בעיתון **הארץ**, ב-11 בינואר 2007, וכן הצהרת יועצו הכלכלי של אסמאעיל הנייה לערוץ 10 בדבר נכונות התנועה לפתוח במגעים כדי לאפשר את הפעלתם מחדש של מעברי הגבול ברצועה. מצוטט ב-**ג'רוזלם פוסט**, 10 ביולי 2007.
5. ראו לדוגמה התבטאותו של אסמאעיל הנייה: "אין לנו שום בעיה לגבי משא ומתן עם ישראל, אך ישראל היא שצריכה להחליט אם תעניק לפלשתינאים את זכויותיהם", **הארץ**, 14 אוגוסט 2006.
6. ראו לדוגמה את התבטאותו של הנייה בסוגית המגעים מול ישראל: "הנשיא אבו מאזן, בתוקף מעמדו [...] יכול לשאת ותת עם כל גורם שהוא", **רמת'אן**, 1 במאי 2006.
7. בסעיף 3 נקבע כי "... ניהול המשא ומתן הוא בסמכותו של ארגון השחרור הפלסטיני ונשיא הרשות הלאומית הפלסטינית", **אל-קדס**, 16 במרס 2007.

מובן מאליו. מהות ואופי הקשר בין החמא'ס לשניים גם היא שונה. בחירת חמאס הסונית באיראן השיעית היא בחירה בהיעדר חלופה מדינית, צבאית, וכלכלית, והיא עשויה להיחלש אם יהיו לה חלופות אחרות. הקשר עם אל-קאעדה בוודאי אינו טבעי ואין לו עדויות רבות בשטח. יתרה מזו, חמאס אינה מעוניינת בו, ובוודאי לא בהפיכת השטח שבשליטתה למוצב קדמי של הארגון אשר קשר עמו מזיק למקומיו יותר משהוא מועיל.

סיכום

על רקע כל אלה נראה כי במאזן הסיכויים מול הסיכונים ראוי לבחון גם את דרך ההדברות עם חמאס במסגרת פלסטינית כוללת. להערכתנו בסופו של דבר ניהול מגעים עם החמאס (במסגרת קואליציה עם הפת"ח) עשוי להניב כמה יתרונות מרכזיים: ייצוב שותף פלסטיני בעל לגיטימציה ציבורית ויכולת לקיים הסכמים; חיזוק הזרם הפרגמטי בחמאס מול הגורמים המיליטנטים בו, ייצוב הפסקת אש ממושכת עם הפלסטינים, החלשת הקשר של החמא'ס עם איראן והימנעות משיתוף פעולה עם אל-קאעדה וגורמי הג'יהאד העולמי, ובטווח הארוך יותר, שינוי בגישת התנועה לדו-קיום אפשרי עם ישראל ככורח המציאות, ובחירה רציונאלית מצידה בנתיב הפוליטי על פני הנתיב הצבאי/טרוריסטי. במידה ושינוי כזה לא יתחולל והתנועה תשוב לסורה תוכל ישראל להתמודד עם האתגר הזה תוך ניצול עוצמתה העודפת ובידיעה ברורה כי אין לה ברירה אחרת.

יחסי ישראל-סין לאחר המשבר: הזדמנויות ואתגרים

יורם עברון

ביקורו של ראש הממשלה אהוד אולמרט בבייג'ינג בחודש ינואר האחרון לא סלל נתיבי השפעה חדשים לשלטון הסיני, אך הצביע על הפשרת היחסים הקרירים ששררו בין המדינות מאז ביטלה ישראל בשנת 2000 את עסקת הפאלקון. חשיבות הדבר אינה מבוטלת, שכן הגברת נוכחותה של סין במזרח התיכון ובזירה הבין-לאומית מחייבת את ישראל לבסס את קשריה המדיניים עמה. ביסוס הקשרים עם סין כרוך באתגרים אשר לא תמיד התמודדה עמם ישראל כראוי. עיקר הקושי הוא להתמודד עם שחקן דומיננטי שתרבותו הפוליטית שונה מזו המערבית ושיעדיו ומהלכיו עטופים חשאיות. בשל כך קשה לדעת מהן מטרותיו, כיצד הוא מתנהל, מהי מסכת יחסיו עם שחקנים אחרים ומהו יחסו לישראל. תובנות אלה, שישראל רכשה אותן בנוגע לארצות הברית ולמדינות אירופה, נדרשות גם במקרה של סין, ולא – היא עלולה להחמיץ הזדמנויות יקרות ערך ולשאת בעלויות לא מבוטלות. מטרת המאמר להציג את נקודות ההשקה ביעדי שתי המדינות ולהצביע על דרכים שישראל תוכל לבסס בהן מחדש את יחסיה עם סין.

עמדתה של סין כלפי ישראל בראייה היסטורית

מערכת היחסים בין ישראל לסין מתאפיינת יותר מכול בגישה הפרגמטית והגמישה שנקטה כלפיה בייג'ינג. ראשית היחסים בקשרים שרקם איש העסקים שאול אייזנברג עם הצמרת הסינית בשנות השבעים של המאה העשרים והצלחתו לעניין אותה ברכישת טכנולוגיה מישראל. סין, אשר הייתה שקועה בבניית תשתיותיה, התעניינה בייבוא טכנולוגיות מתקדמות מהתחום האזרחי והצבאי. בשנת 1979 הפגיש אייזנברג בחשאי את ראשי התעשיות הביטחוניות של ישראל עם הצמרת הביטחונית בסין, וסלל בכך דרך לכמה עסקות נשק גדולות. שיתוף הפעולה הצבאי שנוצר בעקבות זאת שירת היטב

את שתי המדינות ויצר ביניהן מערכת יחסים קרובה ואמון רב, וזה במידה מסוימת קיים עד היום.

בהדרגה צברו היחסים תאוצה, אולם סין סירבה לבקשותיה של ישראל להתקדם במישור הרשמי עקב חשש מפגיעה בקשריה עם העולם הערבי. רק בראשית שנות התשעים, לאחר התמוטטות הגוש הסובייטי, הכרת אש"ף בקיומה של ישראל והתכנסות ועידת מדריד, בשלו התנאים למיסוד היחסים, ובינואר 1992 כוננו המדינות יחסים דיפלומטיים מלאים. יחסים אלה התאפיינו בלבביות יוצאת דופן; נערכו ביקורים דיפלומטיים רמי דרג בין המדינות (ששיאם בביקורו של נשיא סין בישראל בשנת 2000), ונחתמו ביניהן הסכמי שיתוף פעולה רבים.¹

יורם עברון,

ב-1999,
לאחר שנחשפו
בעיתונות
הישראלית
נתונים שנגעו
לעסקת
הפאלקון, החלה
ארצות הברית
להביע התנגדות
להשלמת
העסקה, אף
שלטענת ישראל
ידעה על קיומה
ואישרה אותה
מראש

לסינים שתשלים את העסקה, אך בשנת 2000 הודיעה על ביטולה.

אקורד הסיום הצורם של העסקה עורר בישראל פסימיות בנוגע להמשך היחסים עם סין. נשמעו הערכות שסין תשעה את פעילותן של חברות ישראליות בתחומה, תקפיא אפשרות לסחר ביטחוני עתידי עם ישראל ותגביר את הפצת הנשק למזרח התיכון.⁵ בפועל החטיאו התחזיות את המציאות; למעט צינן היחסים הדיפלומטיים המשיכה סין לשתף פעולה עם ישראל באותם תחומים שמצאה בהם תועלת. כך למשל היא פנתה לישראל כדי לתקן את המזל"ט "הרפי" שרכשה ממנה כמה שנים קודם לכן, ובכך המחישה את גישתה הפרגמטית. למעשה, הייתה זו ישראל שגרמה לקטיעת היחסים הביטחוניים, כאשר נכשלה להבין את החומרה שארצות הברית מייחסת להתחמשותה של סין, ובשנת 2005 נאלצה להקים מנגנון פיקוח הדוק על הייצוא הביטחוני ולאסור על סחר צבאי עם סין.⁶ גם בתחום המסחר לא נפגעו היחסים. בין שנת 2000 – שנת ביטול עסקת הפאלקון – לשנת 2005 שילש את עצמו הסחר בין המדינות, ובשנת 2006 צמח הסחר בארבעים אחוזים כמעט לעומת השנה הקודמת.⁷ חשוב להבהיר כי יחסי הסחר מטיבים עם סין, אשר נהנית מעודף מסחרי בן עשרות אחוזים. אשר להפצת הנשק הסיני במזרח התיכון, זו הושפעה מלכתחילה השפעה מוגבלת מעצם היחסים עם ישראל, שכן אמנם נמנעו הסינים מהפצת טכנולוגיה ישראלית,⁸ אך הם לא חדלו ממכירות נשק רחבות היקף באזור.

תפיסות ואינטרסים במדיניות החוץ של סין

מטרותיה העיקריות של ההנהגה בסין הן לשמר את אחדותה ואת ריבונותה של המדינה ולהעלות את יוקרתה הבין-לאומית. מטרות אלה ניצבות מעל לכל ויכוח, וסין מגלה רגישות גבוהה לכל התערבות חיצונית בענייניה הפנימיים או ביחסיה עם מדינות

למעט ההישג הדיפלומטי החשוב כשלעצמו, כינון היחסים קידם קידום מוגבל בלבד את יעדיה של ישראל. כך למשל לא הפסיקה סין את מכירת הנשק לאויבותיה של ישראל; על אף הבטחותיה לירושלים, היא המשיכה לייצא טילים וטכנולוגיית טילים למדינות במזרח התיכון, ובשנות התשעים היא אף נטלה חלק בפרויקט הגרעין של איראן. אמנם בסוגיית הסכסוך הישראלי-ערבי ריכזה סין את התבטאויותיה נגד ישראל, אך היא לא שינתה את עמדתה הפרו-ערבית ולא נטתה להתערב בתהליך המדיני. ישראל לעומתה אימצה את עמדת סין בסוגיות טייוואן וטיבט. באופן דומה, בתחום הטכנולוגי הייתה זו סין שנהנתה בעיקר מקליטת טכנולוגיה וידע מדעי,² ואילו בתחום הכלכלי חלה התקדמות מועטת בלבד.³

בתחילת שנות התשעים חל שינוי בדפוסי הסחר הביטחוני בין ישראל לסין. בעקבות קריסת הגוש הסובייטי והטבח שביצע צבא סין בכיכר ט'יין-אן-מֶן (1989) הצטננו יחסיהן של וושינגטון ובייג'ינג, וארצות הברית הטילה אמברגו צבאי על סין. בו בזמן חידשו סין וברית המועצות את יחסיהן, ורוסיה (שירשה את מקומה של ברית המועצות) הייתה לספקית הנשק העיקרית של סין. בינתיים המשיכה ההדרדרות ביחסי ארצות הברית וסין, וזו הגיעה לשיא עם פרוץ תקרית צבאית ביניהן בסוגיית טייוואן (1995-1996). בשל כך פחת הביקוש של סין למוצרים הישראליים והחריפה ההתנגדות של ארצות הברית לייצוא הביטחוני מישראל לסין. ככל הנראה לא זכו תמורות אלה, ובייחוד שינוי יחסה של וושינגטון ליחסים הביטחוניים עם סין, להבנה מלאה מצד מקבלי ההחלטות בירושלים.⁴ ב-1999, לאחר שנחשפו בעיתונות הישראלית נתונים שנגעו לעסקת הפאלקון, החלה ארצות הברית להביע התנגדות להשלמת העסקה, אף שלטענת ישראל ידעה על קיומה ואישרה אותה מראש. ישראל, שסברה כי תוכל להדוף את לחצה של ארצות הברית, הבטיחה

כי הכישלון להבטיח את המשך הצמיחה עלול לפורר את היציבות הפנימית, נושא זה הוא אחת מדאגותיו העיקריות של השלטון.

סין פועלת בכמה מישורים לשם הגשמת מטרותיה: ראשית, היא מנסה להגביר את השפעתה בקהילה הבין-לאומית בלי לעורר את חששן של מדינות אחרות. לשם כך היא מגבירה את נוכחותה במסגרות אזוריות ובין-לאומיות, מהדקת את קשריה עם קטבים חלופיים לארצות הברית (רוסיה ואיחוד אירופה), משתמשת רבות באמצעים כלכליים לקידום

מטרות מדיניות, מגבירה לכאורה את שקיפותה הצבאית (מפרסמת "ניירות לבנים" בנושאים ביטחוניים, מבצעת תמרונים צבאיים עם צבאות זרים), ומצהירה תדיר שמטרתה היא "צמיחה בתנאי שלום" (peaceful rise).¹²

שנית, סין חותרת למעמד בכיר במזרח אסיה, תוך כדי הידוק יחסים עם שכנותיה. היא שותפה פעילה בארגונים אזוריים, עורכת מפגשים ותיאומים צבאיים עם צבאות האזור ומתאמצת ליישב סכסוכים ישנים עם שכנותיה. הסיבות לכך הן שסביבה ביטחונית יציבה נתפסת על ידה כתנאי חשוב לצמיחתה, ושכנותיה (ובכללן טייוואן) הן שותפותיה הכלכליות העיקריות. ההשקעות הזרות הישירות (FDI) שזרמו לסין ב-2004 מיפן, מסינגפור, מדרום קוריאה, מטייוואן ומהונג קונג היו חמישים ותשעה אחוזים מסך כל ההשקעות הזרות באותה שנה, וסחר החוץ שניהלה סין עם אותן מדינות היה ארבעים ואחד אחוזים מסך כל סחר החוץ שלה.¹³ עם



אחרות. עם זאת, גם בסוגיות עקרוניות אלה ניכרת גישה מעשית. כאשר סין ניצבת מול לחצים חיצוניים חזקים – רובם ככולם מצדה של ארצות הברית – אשר עמידה עיקשת מולם עלולה לסכן את יציבותה הפנימית והמשך צמיחתה, היא איננה "שוברת את הכלים" אלא משלימה עמם, זמנית לפחות.⁹ כך למשל המקרה עם ייצוא הנשק של ארצות הברית לטייוואן וכניעתה ללחצה של ארצות הברית בנושא הפצת טכנולוגיית טילים.¹⁰

האמצעי העיקרי למימוש מטרות אלה הוא המשך הצמיחה הכלכלית, אשר בעשרים השנים האחרונות מגיעה לשיעור שנתי של כעשרה אחוזים. בו בזמן, הצמיחה המתמשכת יוצרת אתגרים לא מבוטלים, ובהם הצורך להבטיח גישה לשווקים זרים ולמקורות חיצוניים של חומרי גלם, השקעות זרות וטכנולוגיות מתקדמות. מבין אלה, התלות במקורות אנרגיה חיצוניים היא אחת מדאגותיה העיקריות של סין, כאשר הנפט המיובא מספק כיום ארבעים אחוזים בערך מצורכי משק האנרגיה שלה.¹¹ ההנהגה סוברת

סין מעוניינת להישאר מחוץ לסבך הפוליטיקה במזרח התיכון ומתמקדת בתועלותיו הכלכליות



עם זאת, החשדנות ההדדית בין ארצות הברית ובין סין משולבת בשיתוף פעולה ובתלות גומלין. בתחום הכלכלי למשל עשרה אחוזים בערך מתפוקתה הכוללת של סין מיוצאים לשוק האמריקני, וחמישה אחוזים בערך מההשקעות הזרות בתחומה (נכון ל-2005) מקורן בארצות הברית.¹⁷ בתחום הדיפלומטי, שתי המעצמות מנהלות למשל מאבק השפעה במזרח ובדרום מזרח אסיה, ומנגד, הן גם משתפות פעולה בבלימת התחמשתה הגרעינית של צפון קוריאה.

בנסיבות אלה וושינגטון

ובייג'ינג מנהלות מערכת יחסים מורכבת במגוון זירות, ובהן גם הזירה המזרח-תיכונית. מבחינת סין, היא רואה במזרח התיכון מקור עיקרי של מקורות אנרגיה, שוק לתוצרתה הצבאית ולכוח העבודה שלה ומקור להשקעות ולטכנולוגיה, ולכן היא מבססת את קשריה עם מדינות כדוגמת איראן וערב הסעודית. מנגד, ארצות הברית מנסה לגייס אותה כנגד משטרים מפוקפקים באזור – דבר שסין מנסה להימנע ממנו כדי שלא לנקוט צד. מלבד זאת, סין רואה בדומיננטיות של ארצות הברית במזרח התיכון סכנה פוטנציאלית לחופש תנועתה הימי ולאספקת חומרי הגלם ומקורות האנרגיה שלה. נכון לעתה, סין אינה חותרת תחת מעמדה של ארצות הברית במזרח התיכון – היא גם איננה מסוגלת לעשות זאת – ונאלצת להיכנע לתכתיביה (למשל: השלמה עם הקפאת ארצות הברית את זיכיונות הנפט שרכשה סין ממשלת סאדאם והסכמתה להטלת הסנקציות על איראן). עם זאת, היא איננה שוקטת על השמרים,

זאת, השאיפה לדומיננטיות אזורית עלולה גם להגביר את המתיחות בינה ובין הודו – הענקית הצומחת השנייה באזור – אשר למרות מהלכי ההתקרבות, מתקשות לגשר על מוקדי המחלוקת האסטרטגיים הקיימים ביניהן.

שלישית, סין חותרת להדק את יחסיה עם ספקיות חומרי גלם ומקורות אנרגיה, רובן מדינות מתפתחות מאפריקה, מדרום אמריקה ומהמזרח התיכון. לשם כך היא קושרת עמן יחסים דיפלומטיים הדוקים, משקיעה כספים בפיתוח תשתיות האנרגיה שלהן ורוכשת מהן זיכיונות לטווח ארוך.

ניתן להיווכח כי האינטרסים החיוניים של סין מחייבים אותה לקיים קשרים דיפלומטיים רחבי היקף. נוכחותה הבין-לאומית מתרחבת ללא הרף, והיא מעורבת באזורים ובתחומים שלא פעלה בהם מעולם. מצב זה מציב אותה בדילמות קשות. מצד אחד, פריסתה הגלובלית מונעת בעיקר משיקולים **כלכליים** (למעט באזור מזרח אסיה, אשר נחשב מבחינתה "טריטוריה ביתית"). מצד אחר, התבססות מעמדה הבין-לאומי והעמקת תלותה החיצונית מחייבים אותה למלא תפקיד **מדיני** משמעותי יותר בזירה הבין-לאומית.¹⁴ כדרך פשרה היא מגבירה את מעורבותה בסוגיות שאינן נוגעות אליה ישירות ומצייתת לתכתיבים בין-לאומיים, אך משתדלת שלא לנקוט עמדה חד-משמעית ולהימנע מהשקעת משאבים רבים (כלכליים ואחרים) בכך.

בעייתה העיקרית של סין היא יחסיה עם ארצות הברית. משנות התשעים, ובעיקר בעשור הנוכחי, גורמים אמריקניים שונים נוטים לראות בסין את יריבתה הראשית של ארצות הברית.¹⁵ סין מצדה סוברת שארצות הברית מנסה לבלום את התפתחותה ולהגביל את פעילותה הבין-לאומית, ולפיכך רואה בה את מקור האיום העיקרי שלה.¹⁶ הרגשה זו מדרבנת אותה בשנים האחרונות להדק את קשריה עם מדינות מתפתחות רבות – למשל איראן, סודאן וונצואלה – אשר בבעלותן משאבים מהסוג שדרוש לה, והן חולקות עמה עוינות מסוימת כלפי ארצות הברית.

**התנהלותה
העתידיה של
סין במזרח
התיכון תלויה
בהתפתחויות
שאינן בשליטתה**

הפוליטיקה במזרח התיכון ומתמקדת בתועלותיו הכלכליות. עם זאת, יעדיה הכלכליים, בייחוד בתחום האנרגיה, מחייבים יחסים קרובים עם המשטרים הרלוונטיים ואת ביצור נוכחותה באזור. הסיבה היא שסין אינה מסתפקת ברכישת נפט אלא היא משקיעה בפיתוח תשתיות מתאימות אשר יבטיחו את גישתה לגז ולנפט לעשרות שנים.¹⁸ בשל כך היא נדרשת בעל כורחה לנקוט עמדה בפוליטיקה האזורית, ונוטה להתחבר עם כוחות שמקדמים את יציבות האזור. כך למשל, על רקע הסלמת עמדתה של איראן נראה שסין מהדקת את יחסיה עם ערב הסעודית ועם נסיכויות המפרץ הפרסי.¹⁹

בנסיבות אלה, התנהלותה העתידית של סין במזרח התיכון תלויה בהתפתחויות שאינן בשליטתה. ראשית, החרפת המתח עם ארצות הברית או הכבדת שליטתה של וושינגטון במקורות הנפט במזרח התיכון עלולים לאלץ אותה להעמיק את מעורבותה בפוליטיקה האזורית. שנית, התגברות המתח בין משטרים אזוריים לארצות הברית עשויה לדחוף אותם לזרועותיה של בייג'ינג. שלישית, ניסיונותיה של רוסיה לחדש את מעמדה במזרח התיכון יכולים גם הם להשפיע על סין. במצב זה תנסה בייג'ינג – כמיטב המסורת הסינית – להרוויח מן ההפקר ולקטוף את פירות המריבה בין וושינגטון למוסקבה. אשר לישראל, השפעתה על התפתחויות אלה תהיה מוגבלת, אך עליה לעקוב אחריהן בקפידה, שכן סין עשויה להיות אורחת קבועה בחצרות השליטים המקומיים. במצב זה, ובייחוד אם תהיה ישראל בעיצומו של מהלך מדיני באזור, ייתכן שתוכל להסתייע בסין, ואולי אף למצוא עמה בסיס משותף כנגד גורמים אסלאמיים קיצוניים המאיימים על יציבות האזור, ולכן גם על האינטרסים של סין. עם זאת, אם יימצא קשר בין המיעוט המוסלמי בסין²⁰ לפעילות אסלאמית רדיקלית בין-לאומית, יש לנקוט גישה זהירה מול בייג'ינג, אשר תתקשה להודות בכך בפומבי ותשתדל לטפל בנושא בכוחות עצמה.



ונראה שהיא מבססת את מעמדה במדינות המפרץ הפרסי ומגבירה באטיות את נוכחותה הפוליטית באזור כולו (למשל: הידוק היחסים המדיניים עם ערב הסעודית ומעורבות דיפלומטית בסוגיות עיראק והגרעין האיראני). המהלכים הללו, המושפעים גם מהתפתחויות אחרות בסין, במזרח התיכון ובמזון הכוחות העולמי, עשויים לשנות את מדיניותה של בייג'ינג כלפי המזרח התיכון, ובכך להשפיע גם על ישראל.

הזדמנויות ואתגרים לישראל

מבחינת ישראל, השאלות העיקריות העומדות על הפרק הן באילו תחומים סין יכולה לקדם את האינטרס של ישראל וכיצד אפשר לרתום אותה לכך. ההתייחסות לשאלות אלה תתמקד בתחומים המדיניים, הביטחוניים והכלכליים.

במישור המדיני, הסוגיה העיקרית היא אם ובאיזה אופן תגביר סין את מעורבותה בפוליטיקה במזרח התיכון וכיצד תוכל ישראל לגייס את תמיכתה. כאמור, סין מעוניינת להישאר מחוץ לסבך

מבחינת ישראל, המבחן החשוב ביותר להתנהגותה של סין בנושא וכן הזדמנויות לקידום שיתוף הפעולה עמה הוא סוגיית הגרעין האיראני

**חברות וארגונים
סיניים נותנים
כיום אמון
מוגבל בחברות
טכנולוגיות
ישראליות,
ושיקומו של אמון
זה הוא תנאי
חשוב לקידום
שיתוף הפעולה
בין המדינות**



כמה מהם, על אחרים חתמה חלקית, ואחרים היא מיישמת יישום סלקטיבי.²⁶

מבחינת ישראל, המבחן החשוב ביותר להתנהגותה של סין בנושא וכן הזדמנות לקידום שיתוף הפעולה עמה הוא סוגיית הגרעין האיראני. כיום, נראה שהמתרחשות האזורית שתכנית הגרעין האיראנית מעוררת והלחצים שמפעילה ארצות הברית הניעו את בייג'ינג לחזור בה מתמיכתה בטהראן ולצדד בהטלת הסנקציות הבין-לאומיות. עם זאת, סין איננה עומדת בחזית המאבק ומתנגדת להפעלת כוח. למעשה, נראה שהיא מחפשת את "שביל הזהב" בין ריצוי דרישותיה של ארצות הברית לצמצום איבה אפשרית מצד טהראן ולהבטחת המשך אספקת הנפט. מול מכלול אינטרסים כה כבד משקל, טווח הפעולה של ישראל מוגבל למדי. עם זאת, השלטון הסיני מכיר זה מכבר שרווחים קצרי טווח אינם שקולים תמיד כנגד העלות הכרוכה בהם, וכן הוא חותר ליציבות אזורית במזרח

התיכון. על ישראל לנצל את ההערכה הרווחת בסין כלפיה בנוגע להתמודדותה עם אתגרי המזרח התיכון, ולפעול מול מוסדות השלטון השונים ומול גופים רשמיים למחצה (מכוני מחקר הקשורים לשלטון, תאגידים), אשר לעיתים השפעתם על המדיניות רבה משנראה לעין. מטרת המגעים איננה רק לחדד את הבנת הגורמים הסיניים בנוגע למכלול הנזק שטמון במצב הנוכחי, אלא גם לעמוד על המניעים ועל האילוצים השונים של השלטון

במישור הביטחוני עומדים על הפרק הפצת הנשק הסיני במזרח התיכון וקשריהן הצבאיים של ישראל וסין. לאחר שבשנות השמונים היה המזרח התיכון שוק הייצוא העיקרי של התעשיות הביטחוניות הסיניות, משנות התשעים חלה בו ירידה הדרגתית,²¹ בעיקר עקב איכותו הנמוכה של הנשק הקונבנציונלי הסיני.²² עם זאת, מכיוון שאיכותו הנמוכה של הנשק הסיני היא הגורם לירידת הייצוא, אזי שיפור איכותו עלול לגרום לגידולו מחדש. בעיקר יש לחשוש מפני התקדמות המו"פ (מחקר ופיתוח) הביטחוני הסיני בשנים האחרונות,²³ והיחלשות מחויבותה (המוגבלת מלכתחילה) של סין כלפי ישראל בנושא הפצת נשק בעקבות קטיעת יחסיהן הביטחוניים.

הדבר שישראל צריכה לחשוש בעיקר מפניו הוא הפצת הנשק הלא קונבנציונלי הסיני למזרח התיכון. משנות השמונים סין מפיצה למזרח התיכון (לאיראן, לערב הסעודית, לסוריה, ללוב ועוד) מערכות נשק וטכנולוגיה צבאית מתחומי הטילים, ובמידת מה גם טכנולוגיה גרעינית ונשק כימי. כמה מן הטכנולוגיות האלה זולגות לישויות פוליטיות נוספות במזרח התיכון, ומשמשות בהזדמנויות שונות גם נגד ישראל (למשל שיגור הטיל נגד ספינות מדגם C-802 על ידי חזבאללה כנגד סטי"ל ישראלי במלחמת לבנון השנייה).²⁴ המניעים לייצוא זה הם בעיקר כלכליים, וכאן טמון המפתח לבלימתו. כמו כל תחום אחר, גם ייצוא הנשק הסיני כפוף ליעד הצמיחה הכלכלית, ובשני העשורים האחרונים למדה סין שהשתלבות בזירה הבין-לאומית וציות לכלליה משרתים אותה טוב יותר מייצוא הנשק.²⁵ תובנה זו, בלוויית לחץ קבוע שארצות הברית מפעילה, גורמים לסין למתן את ייצוא הנשק הלא קונבנציונלי, גם אם בעל כורחה. כך למשל היא פרסמה שלושה "ניירות לבנים" בנושא בקרת נשק, פירוק חימוש ואי-הפצת נשק, וחתמה על אמנות ועל הסכמים בין-לאומיים שונים בנושא (CWC, MTCR, NPT ועוד). עם זאת, הציות להסכמים מוגבל, שכן היא נמנעה מלאשרר

על ישראל לנצל את ההערכה הרווחת בסין כלפיה בנוגע להתמודדותה עם אתגרי המזרח התיכון

הסיני בנוגע למזרח התיכון. כך יהיה אפשר לאתר נקודות שהאינטרסים של שתי המדינות משיקים בהן, ואולי גם של מדינות נוספות שישולבו בתהליך, שכן רק באמצעות תמריצים מוחשיים ומוגדרים יהיה אפשר להניע את סין לעבר המדיניות הרצויה.

תמונת הראי של הפצת הנשק היא ייבוא טכנולוגיה צבאית. סין בוחנת היטב את מלחמות האזור כדי ללמוד על התפתחויות צבאיות בעולם, ומלבד זה היא גם ראתה בישראל מקור לשאיבת טכנולוגיה צבאית מתקדמת. כאמור, דבר זה היה נכון עד שנת 2000, אך מאז נקטע הערוץ הישראלי כמעט לגמרי, ולפיכך השאלות הרלוונטיות הן כיצד יהיה אפשר לחדש את הסחר הביטחוני ואם טכנולוגיה צבאית ישראלית ממשיכה לזלוג לסין. אשר לשאלה הראשונה, פה הדברים תלויים בעיקר במדיניות ארצות הברית, אשר תלויה כשלעצמה במרובע היחסים בין סין לארצות הברית, לרוסיה ולאיחוד אירופה. על הממשל האמריקני מופעלים לחצים כבדים מצד יצרניות הנשק האמריקניות ומדינות אירופיות להסיר את האמברגו הצבאי המוטל על סין. הסלמת המתח בין ארצות הברית לרוסיה ורצונה של וושינגטון למשוך את סין לצדה יכולים לרכך את מדיניותה בנושא. עם זאת, גם אם יוקל האמברגו, תיאלץ ישראל לפעול בתנאי תחרות קשים ולהמשיך להכפיף את עצמה למגבלות שקבעה ארצות הברית.

אשר לשאלה השנייה, לנוכח האמברגו הצבאי המוטל על סין, היא מגלה עניין רב בטכנולוגיה צבאית דו-תכליתית (dual-use). היא רוכשת ברחבי העולם מערכות, מכלולים ורכיבים מתחום התקשורת והמחשבים ומשלבת אותם בפיתוחיה הצבאיים. שאיבת הטכנולוגיה בדרך זו נעשית הן על ידי רכישת המוצרים בערוצים מגוונים והן על ידי רכישת חברות שמפתחות אותם.²⁷ מאחר שסין מגלה עניין רב בחברות האלקטרוניקה והתקשורת הישראליות, יש לבחון לא רק את הפוטנציאל הצבאי של המוצרים שסין מעוניינת לרכוש אלא גם את זהותן של החברות

הסיניות שמעורבות בעסקות. אמנם מומלץ לא להפר את מגבלות היצוא הביטחוני – התועלת שתצמח מכך לעולם תהיה פחותה מהנזק שבקלקול היחסים עם ארצות הברית – אבל על ישראל להימנע ממצב שתחשוש להיכוות בו בפורשין ותמתח את גבולות משטר הפיקוח החדש באופן שימנע ממנה לשתף פעולה עם סין בתחומים טכנולוגיים אטרקטיביים או שיכשיל עסקאות בהתהוות. חשוב להבהיר שחברות וארגונים סיניים נותנים כיום אמון מוגבל בחברות טכנולוגיות ישראליות, ושיקומו של אמון זה הוא תנאי חשוב לקידום שיתוף הפעולה בין המדינות.

אשר לתחום הכלכלי, היעד של ישראל הוא להגדיל את הסחר עם סין תוך כדי צמצום הגירעון המסחרי מולה, ולעודד השקעות סיניות במשק המקומי.²⁸ תכלית הדבר אינה רק שיפור מאזן התשלומים של ישראל אלא גם קידום היחסים המדיניים עם סין, שכן כמו שהראה הניסיון בתחום הצבאי, סין מוכנה להעניק הטבות משמעותיות בתמורה לטכנולוגיות שדרושות לה. מימוש הדבר אינו פשוט, שכן חברות ישראליות צריכות להתמודד בסין בתנאי תחרות וסביבה עסקית קשים ביותר. עם זאת, איתור התחומים הייחודיים שישאל יכולה לסייע בהם לסין (בלימת מְדבור, פיתוח מקורות אנרגיה חלופיים, התפלת מים) יכול להיות מנוף חשוב לקידום היחסים. התנאי לכך הוא הידוק שיתוף פעולה בין החברות הישראליות לגורמי השלטון הרלוונטיים בארץ, נָלָא – קשה יהיה להשיג הישגים בתחום זה. שיתוף פעולה כזה אינו עניין של מה בכך, שכן הוא דורש שינוי של דפוסי הפעילות הקיימים. הגופים הרלוונטיים בישראל נדרשים בעיקר להתחיל לראות בפעילות הכלכלית-מסחרית אמצעי (שהוא גם מטרה) להמרצת הפעילות המדינית-דיפלומטית, ולא תחום פעילות נפרד. הדבר אינו קל, אולם יש לזכור שהוא עשוי לסלול את דרכה של ישראל בחזרה אל מקבלי ההחלטות בבייג'ינג.

המלצות

קשה לחזות כיצד תתפתח מעורבותה של סין במזרח התיכון, אך אפשר להניח שסין מעוניינת בהגברת יציבותה והשפעתה בו תגבר. לכן על ישראל לראות בה מעצמה משפיעה באזור ולחזק את קשריה עמה, אך לא על חשבון היחסים עם וושינגטון. הדבר איננו פשוט מכיוון שגישתה של סין תועלתנית, ולישראל תועלת נמוכה מבחינתה. לכן יש לפתח נכסים שישראל תוכל לסחור בהם עם בייג'ינג. להלן כמה צעדים מומלצים:

■ עריכת ביקורים רשמיים רמי דרג תכופים יותר בין המדינות אשר ימולאו בתכנים מהותיים, ובפרט בנושא ייצוב המזרח התיכון. מלבד זאת, יש לחדד בפני בייג'ינג את חשיבותה של ישראל ביציבות האזור ולקיים עמה בנושא זה דיאלוג קבוע בדרגים מקצועיים.

■ מינוי אנשים בעלי יוקרה פוליטית גבוהה לתפקיד שגרירים בסין (כמו שגרירים בארצות הברית), ולא אנשים מהדרג המקצועי. הדבר יראה שסין נמנית עם מעגל המדינות החשובות מבחינת ישראל.

■ יש "לשמור בתמונה" ולהפעיל אנשים שהיו בקשר ממושך עם סין בתחומים רלוונטיים, הן משום הידע שצברו והן משום שהסינים מייחסים חשיבות לקשרים אישיים ממושכים.

■ הגברת שיתוף הפעולה הטכנולוגי עם סין (ובכלל זה משיכת השקעות), תוך כדי מעורבות משמעותית בתהליכים מצד גורמים דיפלומטיים ופוליטיים ישראלים. הדבר יקדם הסכמים ויאפשר להשתמש בתחום הכלכלי לקידום יעדים מדיניים. תחומים רלוונטיים הם טכנולוגיות

תקשורת, ניצול מקורות אנרגיה, התפלת מים, בלימת מדבור, חקלאות מתקדמת וכדומה. רצוי גם להשתלב בפרויקטים של תשתית ובמכרזים ציבוריים בסין, בין היתר כהסכמי סחר מפצה. ■ הגדרת גבולות הטכנולוגיה הצבאית במסגרת מנגנון פיקוח הייצוא ונקיטת גישה החלטית בנוגע להיתרי הייצוא המוענקים לחברות. בייחוד יש למנוע שלילה של היתר ייצוא מחברות בעת משא ומתן, שכן הדבר פוגע קשות באמון של שתי המדינות זו בזו ובקשרי הסחר ביניהן.

■ מציאת נתיבים להגברת שיתוף הפעולה המודיעיני בין ישראל לסין, ובייחוד אם תגביר סין את השתתפותה במאמץ הבין-לאומי נגד הטרור האסלאמי. עם זאת, יש לפעול בעדינות מול בייג'ינג אם יתגלה קשר בין המיעוט המוסלמי הסיני לתנועות אסלאמיות רדיקליות בין-לאומיות.

■ נקיטת זהירות בשיתופי פעולה ביטחוניים במזרח אסיה כדי למנוע מראית עין של פגיעה באינטרסים של סין. בייחוד אין לקיים קשרים צבאיים עם טיוואן, ויש לבחון היטב את מצב היחסים בין סין להודו לפני חתימה על הסכמים ביטחוניים רחבי היקף עם הודו. ריסון עצמי זה אינו צריך להיות מוחלט, אלא יש להפעילו בצורה בררנית כדי שישמש את ישראל כאמצעי מיקוח במגעים עם סין על הפצת הנשק למזרח התיכון.

■ כינון קשרים ושיתופי פעולה מתמשכים בין אוניברסיטאות, גופי מדיניות ומכוני מחקר ישראלים למוסדות מקבילים בסין, ובייחוד לאלה שקשורים למוסדות השלטון בבייג'ינג.

הערות

1. להמחשת הפעילות הדיפלומטית הענפה ראו: משה יגר, **המסע הארוך לאסיה: פרק בתולדות הדיפלומטיה של ישראל**, הוצאת הספרים של אוניברסיטת חיפה, חיפה 2004, עמ' 280-282 [להלן: יגר, **המסע הארוך**].

2. דוגמאות לכך הן הקמת החווה החקלאית להדגמה ליד בייג'ינג והדרכות מקצועיות בתחומים שונים שערכו מומחים ישראלים בסין. ראו: יגר, **המסע הארוך**, עמ' 281-280.
3. רק בשנת 1999 חצה הסחר הכולל בין המדינות את קו חצי מיליארד הדולרים. ראו: הלשכה המרכזית

17. Keith Bradsher, "China Leans Less on U.S. Trade", *New York Times*, 18 Apr. 2007; The US-China Business Council, www.uschina.org/statistics/fdi_cumulative.html.
18. Yitzhak Shichor, "China's Upsurge: Implications for the Middle East", *Israel Affairs* 12(4) (Oct. 2006), p. 678.
19. Ibid., p. 677.
20. על פי הנתונים הרשמיים בסין, חיים במדינה כחמישה עשר מיליון מוסלמים, רובם בפרובינציית סין-ג'יאנג שבמערב המדינה. המיעוט המוסלמי בסין נוטה לבדלנות לאומית, וזו זוכה לעתים לביטוי אקטיבי.
21. בממוצע, ייצוא הנשק למזרח התיכון בשנות השמונים היה כחמישים ושבעה אחוזים מסך כל ייצוא הנשק של סין. בשנים 1982-1988 עלה שיעור זה לשבעים וחמישה אחוזים. בשנות התשעים היה בממוצע ייצוא הנשק למזרח התיכון כעשרים אחוזים בלבד מסך כל ייצוא הנשק של סין. האומדנים מבוססים על נתוני SIPRI Arms Transfers Database.
22. *SIPRI Yearbook 1998: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford: Oxford University Press, 1998), p. 297.
23. United States Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China 2007* (May 2007), pp. 26-29, www.defenselink.mil/pubs/pdfs/070523-China-Military-Power-final.pdf.
24. הטיל ששוגר כלפי הסט"ל יוצר באיראן על פי טכנולוגיה שהועברה מסין, והועבר מאוחר יותר לחוזבאללה. ראו: www.GlobalSecurity.org, www.globalsecurity.org/military/world/china/c-802.htm.
25. Frieman, *China*, pp. 56-57.
26. Shirley A. Kan, *China and Proliferation of Weapons of Mass Destruction and Missiles: Policy Issues*, CRS Report for Congress (Washington, DC: Congressional Research Service, 2007), pp. 1-2.
27. *Annual Report to Congress 2007*, p. 29.
28. היקף הסחר עם סין גדל בהתמדה (בשנת 2006 הייתה סין, ללא הונג קונג, שותפת הסחר השישית בגודלה של ישראל והראשונה באסיה), ואילו הגירעון המסחרי הוא השני בגודלו, והיה באותה שנה יותר מ-1.4 מיליארד דולר. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, *ירחון לסטטיסטיקה של סחר חוץ*, מרס 2007, http://www1.cbs.gov.il/reader/fr_trade/ftmenu_h_v1_new.htm.
- לסטטיסטיקה, *שנתון סטטיסטי לישראל 2000*, ירושלים 2000.
4. אלוף בן, "חוקי הפאלקון החדשים", *הארץ*, 25 בדצמבר 2001.
5. למשל: הנ"ל, "ברק פועל לחדש את עסקת הפאלקון", *הארץ*, 31 בינואר 2001; אלכס פישמן, "להעלות את הסעיף", *ידיעות אחרונות*, **המוסף לשבת**, 24 בדצמבר 2004.
6. זאב שיף, "ישראל נכנעה – משלחת תצא היום לארצות הברית לגבש הגבלות על יצוא ביטחוני", *הארץ*, 26 ביוני 2005. בנוגע למנגנון הפיקוח שהוקם בעקבות המקרה ראו: עוזי עילם, "הפיקוח על היצוא הביטחוני: תמונת מצב – 2007", **עדכן אסטרטגי**, 9 (4) (מרס 2007), עמ' 47-53.
7. מבוסס על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, *הירחון לסטטיסטיקה לסחר חוץ*, מרס 2007, www1.cbs.gov.il/reader/fr_trade/ftmenu_h_v1_new.htm.
8. Yitzhak Shichor, "Israel's Military Transfers to China and Taiwan", *Survival* 40(1) (Spring 1998), p. 78.
9. Chong-Pin Lin, "Beijing's New Grand Strategy: An Offensive with Extra-Military Instruments", *China Brief* 6(24) (6 Dec. 2006), pp. 3-5 (Lin: להלן).
10. Wendy Frieman, [זה בסדר!]: *China, Arms Control, and Nonproliferation* (London: Routledge Curzon, 2004), 108-109. אשר להשלמתה עם ייצוא הנשק לטייוואן, העובדות מדברות בעד עצמן.
11. www.iea.org/Textbase/stats/oildata.asp?COUNTRY_CODE=CN International Energy Agency (IEA).
12. *להמחשה ראו: China's National Defense in 2006* (Beijing: Information Office of the State Council of the People's Republic of China, 2006), www.china.org.cn/english/features/book/194421.htm.
13. מבחינה רשמית, טייוואן והונג קונג הן ישויות כלכליות נפרדות מסין היבשת, וכך יישאר המצב גם אם תתאחד טייוואן עם סין. לנתונים שצוינו ראו: China Statistics, www.allcountries.org/china_statistics/foreign_trade_and_economic_cooperation.html.
14. Lin, p. 5.
15. Michael T. Klare, "Revving Up the China Threat", *The Nation*, 24/10/05, internet version: www.thenation.com/doc/20051024/klare.
16. Susan L. Craig, *Chinese Perceptions of Traditional and Nontraditional Security Threats* (Carlisle, PA: SSI, U.S. Army War College, 2007), pp. 27-58.

הידברות סעודית-ישראלית: נסיכים ורוח, וגשם אין

שרה יזרעאלי

בשנה האחרונה התפרסמו בתקשורת הישראלית ידיעות על מפגשי צמרת בין אישים סעודים לישראלים שהתקיימו ב־2006. בזמן דיווחה התקשורת על מאמציהם של ראש הממשלה אולמרט ושל המשנה לראש הממשלה שמעון פרס להיפגש עם מלך סעודיה עבדאללה. הסעודים הכחישו את הדיווחים על מפגשי צמרת ודחו את הניסיונות של ראש הממשלה ושל המשנה לו להיפגש עם המלך עבדאללה. במאמר זה אנסה להבהיר את סיכוייה של הידברות סעודית-ישראלית על רקע אילוצים פנימיים ומגבלות הקיימות על חופש הפעולה של הממשל הסעודי.

סבב מפגשי 2006 ומטרתם

בחודש ספטמבר בשנה שעברה התפרסמו באמצעי התקשורת בישראל דיווחים בדבר קיומם של מפגשים בין בכירים סעודים לבכירים ישראלים. מנוסח הפרסומים היה אפשר להבין כי המפגשים שדובר בהם היו בעלי אופי מדיני, להבדיל ממפגשים בעלי אופי מודיעיני או עסקי המתקיימים מפעם לפעם במישרין ובעקיפין עם אישים סעודים. בין השאר דווח אז כי ראש הממשלה אולמרט נועד בחשאי בירדן עם בכיר סעודי, אגב רמיזה/השערה כי הבכיר שמדובר בו הוא המלך עבדאללה עצמו. עוד דווח כי התקיימו כמה מפגשים בין אישים סעודיים לישראלים, ובהם השתתף הנסיך בנדר בן סולטאן. בנדר – בנו של שר ההגנה הנסיך סולטאן, כיהן כשגריר סעודיה בארצות הברית יותר מעשרים שנה, ומאז אוקטובר 2005 הוא משמש מזכ"ל המועצה לביטחון לאומי בסעודיה. שלא כפרסומים דומים מן העבר, שהסעודים התעלמו מהם, הפעם הם מיהרו

להכחיש ידיעות אלה. הגדיל לעשות הנסיך סולטאן, אביו של בנדר, שאמר כי מגווח לחשוב שסעודי ייפגש עם ישראלי וכי מגווח עוד יותר לחשוב על פגישה עם מנהיגים סעודים.

על אף ההכחשות מצד הסעודים, שנועדו בעיקר לצורכי פנים, נראה כי ב־2006 ובראשית 2007 אכן התקיימו כמה פגישות בין הנסיך בנדר ובין גורמים ישראליים רשמיים. עם זאת, ושלא כפרסומים, לא התקיימה פגישה של ראש הממשלה אולמרט עם עבדאללה מלך סעודיה. ההשערות שעלו בדבר קיומה של פגישה כזו שיקפו יותר משאת נפש ישראלית ופחות הבנה של הדינמיקה הפוליטית הפנים-סעודית, שתאפשר פגישה כזו רק אם היא תלווה בהישגים מרחיקי לכת עבור סעודיה. בהמשך לפרסומים אלה טענה בראשית 2007 עיתונות סעודית אופוזיציונית היוצאת לאור בלונדון לקיומם של מפגשים נוספים, שנערכו בווינגטון בין הנסיך תורכי אל-פיצל, שגריר סעודיה בארצות הברית שהתפטר בדצמבר 2006,

שרה יזרעאלי

"יזמת עבדאללה" דיברה בפירוש על סיום הסכסוך, על הסכמי שלום עם ישראל ועל כינון יחסים נורמליים עם ישראל במסגרת שלום כולל

ובין ראש המוסד הישראלי מאיר דגן. למפגשים אחרונים אלה אין אישור, וייתכן שפרסומם קשור למאבקי כוח בחצר המלוכה הסעודית בין הסיעה הסודיירית, שבנדר נמנה עמה, ובין סיעת המלך עבדאללה, שהנסיך תורכי נמנה עמה.

הנושא המרכזי שהעלו הסעודים במגעים המדיניים אשר נערכו עם הנסיך בנדר היה ככל הנראה הנושא הפלסטיני. הסעודים ניסו במגעים אלה לבדוק את עמדת ישראל בנוגע לתכנית השלום של המלך עבדאללה, כדי לקדם את פתרון הנושא הפלסטיני. תכנית השלום של עבדאללה עלתה לראשונה בראיון עיתונאי בראשית 2002, התקבלה בתיקונים בפסגת דמשק באותה שנה, ואושרה מחדש בפסגת ריאד ב-2007. נושאי דיון אחרים העומדים בראש סדר היום המדיני של סעודיה, דוגמת המצב בעיראק או המדיניות בנוגע לתכנית הגרעין של איראן, לא בלטו במפגשים אלה.

סבב השיחות שקיים הנסיך בנדר עם גורמים רשמיים ישראלים בשנת 2006 נפסק בראשית 2007. הסיבה העיקרית לכך היא ככל הנראה ההתפתחויות הפנים-פלסטיניות (דיווחים בעיתונות הזרה על ירידה במעמדו של בנדר בבית המלוכה, אומצו בישראל כהסבר להפסקת סבב השיחות). בהסכם מכה מפברואר 2007 ניסה הממשל הסעודי לפשר בין תומכי פת"ח ובין תומכי חמאס לשם הצגת עמדה פלסטינית אחידה. ניסיון זה נכשל, והקלף של אחדות פלסטינית וממשלה פלסטינית מלוכדת, שיכלו הסעודים להציג בפני ישראל לקראת המרצת המשא ומתן הישראלי-פלסטיני – נשמט מידיהם. במצב דברים זה וכן בשל אי-רצונם להרחיב את תחומי ההידברות עם ישראל מלבד הנושא הפלסטיני, מובנת הפסקת ההידברות עם ישראל. יצוין כי גם עתה, לאחר השתלטות החמאס על רצועת עזה ולאחר הקמת הממשלה הפלסטינית החדשה בגדה, הסעודים דבקים בצורך באחדות פלסטינית וממשיכים לקרוא לאיחוי הקרע במחנה הפלסטיני.

עמדתה של סעודיה כלפי ישראל

סעודיה עברה כברת דרך ממשית בכל הקשור לגיבוש עמדתה כלפי ישראל. מאז אמצע שנות החמישים עד סוף שנות השבעים של המאה העשרים שללה סעודיה בהצהרותיה את זכותה של ישראל להתקיים כמדינה באזור. התפנית בעמדתה החלה לאחר רצח המלך פיצל ב-1975. בעקבות יזמת סאדאת נשיא מצרים מ-1977 חדלה מצרים מלשמש מובילת הסכסוך הערבי-ישראלי והפלסטיני-ישראלי. החלל הריק שנפער בעולם הערבי נתפס זמנית בפסגת בגדאד, ב-1978, על ידי הגורמים הקיצוניים בעולם הערבי באותה עת, כלומר עיראק וסוריה.

סעודיה, בשל קשריה הכלכליים והפוליטיים עם מדינות המערב, לא יכלה להרשות עצמה להיות מובלת על ידי הגורמים הקיצוניים. ב-1981 יצא יורש העצר הסעודי הנסיך פהד (שהוכתר כמלך ב-1982) ביוזמה מפתיעה לפתרון הסכסוך הערבי-ישראלי. ביוזמה זו, שזכתה להיקרא "יזמת פהד", נפרדה סעודיה ממדיניות השליה שנקטה עד אז כלפי קיומה של מדינת ישראל, והבהירה כי מבחינתה, הבעיה המרכזית הניצבת בלב הסכסוך הערבי-ישראלי היא הבעיה הפלסטינית. מתוך שמונה העקרונות שדיברה עליהם "יזמת פהד", עסקו שישה בדרכים לפתרון הסוגיה הפלסטינית. רק בשניים מהסעיפים היה אפשר למצוא התייחסות לסוגיית הנסיגה מרמת הגולן. "יזמת פהד" קבעה כי בתמורה לנכונות ישראל לנסיגה לגבולות 1967 ולהקמת מדינה פלסטינית עצמאית שבירתה ירושלים (הערבית), תוכלנה כל מדינות האזור לחיות בשלום.

עשרים שנה מאוחר יותר, ב-2002, יצא יורש העצר הנסיך עבדאללה (שהוכתר כמלך ב-2005) ביוזמה משלו. "יזמת עבדאללה" לא חרגה במהותה מהעקרונות שנקבעו ב"יזמת פהד", אף שהרחיקה לכת ממנה בכמה ניסוחים. לגופו של עניין, שיקפה "יזמת עבדאללה" הפנמה סעודית של ההתפתחויות שחלו בסוגיית פתרון הסכסוך הערבי-ישראלי בעשרים השנים האחרונות (במרכזן: הסכם שלום

בין מצרים לישראל, הסכם שלום בין ירדן לישראל ועקרונות אוסלו, שבעקבותיהם נחתמו כמה הסכמים עם הפלסטינים). הדרישה לנסיגתה של ישראל לגבולות 1967, שנזכרה ב"זימת פהד", וכן הדרישה להקמת מדינה פלסטינית עצמאית שבירתה ירושלים (הערבית) נותרו כשהיו. בסוגיית הפליטים הפלסטינים חל ריכוך סמנטי; העיקרון ב"זימת פהד", שקבע הבטחת זכות השיבה לפלסטינים החפצים לשוב לביתם ופיצוי לאלה שיעדיפו זאת, הוחלף ב"זימת עבדאללה" בנוסח מרוכך יותר של "פתרון צודק" לבעיית הפליטים הפלסטינים שיוסכם על פי (in accordance with) החלטה 194 של העצרת הכללית של האו"ם. הריכוך המשתמע מנוסח אחרון זה הוא בכך שפתרון בעיית הפליטים צריך להיות מוסכם על ישראל ובלי שתחויב למלא אחר כל סעיפי החלטת האו"ם 194 (בהחלטת פסגת דמשק מ-2002, שאישרה את "זימת עבדאללה", הוחמר הניסוח בנוגע לפתרון בעיית הפליטים; נקבע בה שהפתרון שלה יהיה בהתאמה לתנאי [in conformity with] החלטה 194 של האו"ם, כלומר כל סעיפי החלטה זו מחייבים). גם בסוגיית התמורות לישראל ישנה ב"זימת עבדאללה" הפנמה של ההתפתחויות שחלו בזירה הערבית-ישראלית. "זימת פהד" דיברה על כך שמדינות האזור תוכלנה לחיות בשלום, ואילו "זימת עבדאללה" דיברה בפירוש על סיום הסכסוך, על הסכמי שלום עם ישראל ועל כינון יחסים נורמליים עם ישראל במסגרת שלום כולל.

יצוין כי הן "זימת פהד" והן "זימת עבדאללה" פורסמו תחילה כראיונות של שני אישים אלה עוד בהיותם יורשי עצר, והם הוענקו לעיתונאים אמריקנים בכירים (קתרין גראהם, בעלת ה"ווישינגטון פוסט", ותומס פרידמן מ"הניו-יורק טיימס"). אלה היו לא ראיונות אקראיים אלא ראיונות שניתנו במחשבה תחילה ולפני שהוכתרו שני אישים אלה למלכים. הכוונה בהם הייתה לשפר את תדמיתה של סעודיה בעולם המערבי (זימת פהד באה לאחר שבלחץ הגורמים הערבים הרדיקליים אשר השתלטו על

העולם הערבי בפסגת בגדאד ב-1978 דחתה סעודיה את זימת סאדאת. זימת עבדאללה התפרסמה כמה חודשים לאחר פיגועי הטרור של 11 בספטמבר 2001), אך גם, ואולי בעיקר, להצביע על מדיניותו הצפויה של מי שעומד להתמנות למלך, בלי לחייב את המלך להתייצב מאחורי התכנים הבאים בהם כמדיניותו הרשמית. דרך זו, שאינה מקובלת ומובנת בעולם המערבי, נועדה לעקוף התנגדויות פנימיות צפויים, שכן יוזמות מדיניות של יורש עצר אינן מחייבות בסעודיה התדיינות מקדימה עם גורמי כוח והשפעה פנימיים, לא כל שכן אם ניתנו בראיונות עיתונאיים. לא כן בנוגע ליוזמות מדיניות של מלך, המחייבות הסכמה בקונצנזוס של גורמי הכוח בממשל.

בהתאם לעקרונות שהוצגו ב"זימת פהד" וב"זימת עבדאללה", פעלו הסעודים כמה פעמים במשך השנים כדי לקדם פתרון לבעיה הפלסטינית. פעילות זו בלטה בשיחות דיפלומטיות שניהלו הסעודים עם עמיתיהם בארצות הברית ובמדינות מערב אירופה, ובהן לחצו למציאת פתרון לבעיה הפלסטינית; אך גם במעורבות ישירה יותר – דוגמת מעורבותו של הנסיך בנדר, בעת היותו שגריר ארצו בארצות הברית – בליווי מאמצי ארצות הברית לכנס את ועידת מדריד ב-1991 או בניסיונו לשכנע את יושב ראש הרשות הפלסטינית ערפאת לקבל את הצעת ראש הממשלה ברק בוועידת קמפ-דיוויד בשנת 2000 (ניסיון זה לא עלה יפה). אגב, עד היום הנסיך בנדר מתייחס לסירובו של ערפאת לקבל את הצעת ברק כ"פשע".

יש להוסיף כי בשום שלב לא ראו הסעודים את עצמם כמתווכים בין הסורים ובין הישראלים. הם כן ראו בעצמם מתווכים בין הפלסטינים ובין ארצות הברית (בסוף שנות השבעים; כאשר פעלו להשגת הכרת הממשל בוושינגטון באש"ף, ובשנה האחרונה – גם כמתווכים בין הפלסטינים ובין ישראל. נכונותם, ולו בלתי בררה, לשמש מתווכים במגעים בין הפלסטינים ובין ישראל היא התקדמות בדיפלומטיה הסעודית ובגישה כלפי ישראל. יש לבחון את קידומה של נכונות זו בתבונה ותוך כדי הבנת אילוצים

**"זימת פהד",
נפרדה סעודיה
ממדיניות
השלילה שנקטה
עד אז כלפי
קיומה של
מדינת ישראל,
והבהירה כי
מבחינתה, הבעיה
המרכזית הניצבת
בלב הסכסוך
הערבי-ישראלי
היא הבעיה
הפלסטינית**

החשש הזה יש ליחס לשלושה גורמים המאפיינים את הקוד הפנימי של מבנה השלטון והחברה הסעודיים, ואלה הם:

1. חשיבותו של הממסד הדתי והשתרשות פרשנות

והאבית שלילית בנוגע ליהודים – בית המלוכה

הסעודי רואה בממסד הדתי-והאבית שותף אסטרטגי שלו בשלטון ונדבך מהותי בקואליציה השלטונית. לפיכך בית המלוכה נאלץ להתחשב בעמדותיו של ממסד זה, לרבות היחס כלפי מדינת ישראל והגישה כלפי יהודים. בממסד הדתי-והאבית יש לא מעט קולות הרואים במגעים עם גורמים רשמיים ישראלים כפירה במקרה החמור או מדיניות לא רצויה במקרה הקל. להתנגדות זו יש להוסיף את נטייתן של קבוצות דתיות רדיקליות (כמה מהן תומכות במסרים של בן-לאדן ובארגון אל-קאעדה) שאינן נמנות עם הממסד הדתי הרשמי, לאמץ פרשנויות מחמירות של הקראן והחדית' בנוגע ליחס ליהודים. פרשנויות מחמירות אלה השפיעו במשך השנים על הקצנת עמדות של הממסד הדתי-והאבית, אם מתוך השתכנועו בהם ואם כדרך להתגונן מול ההאשמות של הקבוצות הדתיות הרדיקליות אשר הטילו ספק בדרכו הדתית ובהתנהלותו של ממסד זה ותקפו אותו בשל מה שהוצג ככניעתו לבית המלוכה.

2. השקפת עולם שמרנית של מגזרים רחבים

בחברה – לגורמים הדתיים, שכמה מהם

שותפים בקואליציה השלטונית וכמה מהם הם אופוזיציה שלטונית, יש להוסיף נדבך רחב יותר בחברה של קבוצות בעלות השקפת עולם שמרנית. קבוצות אלה מקורבות רעיונית לממסד הדתי או מושפעות ממנו. הן קיימות בכל מגזרי החברה: מאנשי עסקים בולטים (דוגמת משפחת אל-ראג'חי, שהחלה כמשפחת חלפנים והיום בבעלותה בנק אסלאמי שסינפיו פרוסים ברחבי הממלכה, או אנשי עסקים אחרים); דרך עובדי מדינה, מרצים באוניברסיטאות ובעלי מקצועות

פנימיים המשפיעים על פעילות של סעודיה ועדיין מונעים אותם מלהסכים לקשר גלוי עם ישראל. השיחות שקיים הנסיך בנדר עם גורמים ישראלים ב-2006 היו אפוא במובן אחד המשך ישיר לעמדה העקרונית והמסורתית של סעודיה, הרואה בפתרון הבעיה הפלסטינית את לב הסכסוך הערבי-ישראלי, ובמובן אחר ניסיון לעקוף את האילוצים הפנימיים הקיימים נגד הידברות כזו.

האילוצים הפנימיים נגד הידברות עם ישראל

על אף ההתקדמות שחלה בעמדה העקרונית הסעודית, נמנעו הסעודים מקיום מגעים מדיניים ישירים וגלויים עם ישראל והצניעו כל מעורבות אחרת שלהם בקידום העניין הפלסטיני. בשנות השמונים של המאה שעברה נטו פרשנים ליחס התנהלות זו לחשש של הסעודים מפני גורמי טרור פלסטיניים המתנגדים להסדר עם ישראל. על פי אותה הנמקה נהגו הפרשנים גם להסביר את הסיוע הכספי שהעניקו הסעודים לגורמים פלסטיניים שונים בבחינת דרך ל"קניית ביטחון" לשם הבטחת יציבות המשטר. חששה של סעודיה מהטרור הפלסטיני היה נכון חלקית לשנים האלה, אך איבד הרבה ממשמעותו לאחר ועידת מדריד ב-1991 ושיחות השלום שהתקיימו בעקבותיה בווינגטון ולאחר הסכם אוסלו ושיחות השלום הישירות שהתקיימו בין הפלסטינים לישראלים במחצית השנייה של שנות התשעים של המאה שעברה. אגב, לאחר תחילת השיחות הישירות בין הפלסטינים לישראלים נעטרו הסעודים לבקשת ארצות הברית ושיגרו נציגים רשמיים לשיחות הרב-צדדיות. מלבד זאת, גילו נסיכים סעודים, ובכללם בנדר, נכונות להיפגש ולהידבר עם גורמים ישראלים לא רשמיים, מעין מצג של רצון טוב ודרכים לבניית אמון. פגישות אלה כמובן לא זכו לסיקור עיתונאי.

החשש של סעודיה מדליפת מגעיה הישירים עם ישראל נמצא היום לאו דווקא בזירה הפלסטינית או בזירה הבין-ערבית אלא בזירה הפנים-סעודית. את

חופשיים השותפים להשקפת העולם השמרנית; עד קבוצות בעלות הכנסה נמוכה. קבוצות אלה נאמנות לתפיסת העולם המסורתית של החברה הסעודית ורואות בכל ערעור על תפיסת עולם זו סכנה עבורן.

בשל תפיסת עולם זו הקבוצות השמרניות חשופות ומושפעות יותר מגורמים אחרים בחברה הסעודית מהמסרים השלייליים המצויים בקראן נגד היהודים. מסרים אלה, שפעילי הממסד הדתי מפיצים אותם, מציגים את היהודים ואת הישראלים בתור גורמים שמגע עמם עשוי "לטמא" את החברה האסלאמית. במשך שנים מנעו הסעודים כניסת יהודים בעלי דרכונים אירופיים ואמריקניים לשטחם בטענה כי הם מאיימים על "טוהר" החברה האסלאמית הסעודית ועל "טוהר" האדמה הסעודית. קונצרן הנפט האמריקני עראמק¹, שהעסיק מאות אלפי עובדים אמריקנים ואירופים בסעודיה, שיתף פעולה עם גישה זו של ממשלת סעודיה ונמנע מהעסקת יהודים בסעודיה, ובכך למעשה תרם לחיזוקה של הגישה הסעודית המסורתית השלילית כלפי היהודים וכלפי מדינת ישראל.

הטאבו על היהודים נסדק כאשר נאלצו הסעודים לקבל את פניו של מזכיר המדינה האמריקני הנרי קיסינג'ר בשנות השבעים, אך הטאבו על ההכרה במדינת ישראל נמשך תאורטית עד פרסום "יזמת פהד" – שם לראשונה הייתה במשתמע הכרה מצד סעודיה בקיומה של מדינת ישראל, ומעשית עד ועידת מדריד והסכם אוסלו. לאחר הסכם אוסלו גילו נסיכים סעודים, כאמור לעיל, וגם נציגים של קבוצות סעודיות שונות – אנשי עסקים, עיתונאים, סטודנטים ועוד – נכונות להיפגש עם ישראלים, ומקצתם אף הגיעו באופן פרטי לישראל כדי להתרשם מאפשרויות עסקיות עמה.

3. **מאבקי הכוח בבית המלוכה** – בית המלוכה, המחזיק במונופול על השלטון ושואף לשמר גם

בעתיד, נרתע מכל צעד העשוי לקומם נגדו את הממסד הדתי ואת הגורמים השמרנים בחברה. זו הסיבה העיקרית לכך שמדיניותו במשך השנים הייתה בעלת אופי שמרני. יתר על כן, סיעות הנסיכים השונות, החותרות לקדם אחד מבניהם לתפקידי מפתח בממלכה, נוהגות לשמור על ערוצים פתוחים לכל מגזרי האוכלוסייה, ובראש ובראשונה לממסד הדתי. מסיבה זו בעיקר נסיכים שונים, גם כאלה הנמצאים בעמדות מפתח, נרתעים מקיום מגעים ישירים וגלויים עם נציגים ישראלים רשמיים. אפילו הנסיך בנדר, שהיה שותף למגעים המקדימים של ועידת מדריד ומעורב פעיל במגעים לקראת ועידת קמפ דייוויד ב-2000 וכן בוועידה עצמה, שמר על פרופיל נמוך בוועידת מדריד ובשיחות קמפ דייוויד. אין תמה אפוא שאביו, יורש עצר הנוכחי ושר ההגנה סולטאן, הכחיש את קיומם של המפגשים עם גורמים ישראלים רשמיים ב-2006, בין השאר כדי למנוע פגיעה בקידום עתידי אפשרי במעמדו של בנדר בהיררכיה השלטונית.

הסיכויים להידברות גלויה עם ישראל

שיטת הממשל בסעודיה מבוססת על מונופול של בית המלוכה על מערכת השלטון ועל קואליציה אסטרטגית עם הממסד הדתי. אמנם שיטת ממשל זו הוכיחה את יעילותה בהבטיחה את שרידות שלטון בית המלוכה במאה השנים האחרונות, אך הדבר נעשה במחיר של מדיניות שמרנית מבית ומדיניות חוץ הססנית של הממלכה. בשנים האחרונות מסתמנות רוחות של שינוי בחברה הסעודית ומתרבים הקולות מבית הדורשים יתר ליברליזציה בתחומי חיים שונים. בית המלוכה, המאוחד בשאיפתו לשמר את המונופול שלו בשלטון, ייאלץ להיענות לדרישות שינוי אלה. היענות זו תחייבו לערוך בדק בית בתפיסתו בנוגע לשותפיו האסטרטגיים בקואליציה השלטונית או

החשש של
סעודיה מדליפת
מגעים הישירים
עם ישראל
נמצא היום לאו
דווקא בזירה
הפלסטינית
או בזירה
הבין-ערבית אלא
בזירה הפנים-
סעודית

מוקדי מתקפה אלה נגד הממסד הדתי עשויים לקצץ את זרועות התמנון, אך לא להכחידו. ספק אם רבים הקולות בבית המלוכה המצדדים בחיסול הקואליציה השלטונית עם הממסד הדתי. מנגד, רבים בתוכו הקולות הסבורים כי התרחבותו של הממסד הדתי מאז ראשית שנות השבעים של המאה העשרים והתעצמות השפעתו גרמו נזק לממלכה. הקולות האלה מעוניינים בצמצום השפעתו של הממסד הדתי הן בתחומי מדיניות פנימיים והן במדיניות החוץ של הממלכה. טרם ברור אם מתקפה זו נגד הממסד הדתי תסתיים בגימודו המוחלט או בהסכם פשרה עמו. הסכם פשרה עשוי להסתכם בנכונות לויתורים מצד הממסד הדתי בתחום מסוים בתמורה להמשך השמירה על השפעתו בתחומים אחרים. לא מן הנמנע שהסכם פשרה מעין זה, אם יושג, יאלץ את הממסד הדתי לוותר, ולו חלקית, על עמדותיו השוללות מגעים רשמיים וגלויים עם ישראל בתמורה למה שנראה בעיני חיוני יותר – שמירת הערכים הדתיים והמסורתיים של החברה. באותה מידה, לא מן הנמנע כי בהסכם פשרה כזה יישמרו הסייגים בנוגע לקשרים עם ישראל, ובייחוד קשרים גלויים עמה, בתמורה לויתורים שייכפו על הממסד הדתי בענייני פנים.

מסקנות

על אף התגברות נכונותה של סעודיה להיות פעילה בפתרון הסכסוך הערבי-ישראלי, עדיין הממלכה דבקה בתפיסה שלפיה הבעיה הפלסטינית – שפתרונה יושג על ידי הקמת מדינה פלסטינית עצמאית עם ירושלים הערבית כבירתה – היא לב הסכסוך הערבי-ישראלי. השיפור הכלכלי האדיר שחל במצבה הפיננסי של סעודיה עקב עליית מחירי הנפט בשנים האחרונות, מול היחלשות כוחם של הגורמים הרדיקלים בעולם הערבי (עיראק, סוריה), לא הניעו את סעודיה לקבל עליה תפקיד עצמאי וגלוי בפתרון הבעיה הפלסטינית, והיא עדיין ממשיכה לחפש

לחלופין – להגיע עמם להסכמי פשרה כדי להתמודד עם הדרישה הפנימית לשינוי.

מאז פינועי ספטמבר 2001, וביתר שאת מאז החלו פינועי הטרור בתוך סעודיה במאי 2004, הממסד הדתי נתון לביקורת פוליטית וציבורית מתמשכת, כמו שאפשר להסיק מהמתקפה התקשורתית נגדו. היזמה למתקפה זו באה, ככל הנראה, מצד גורמים בתוך בית המלוכה, והיא מנוהלת בעיקר על ידי כלי תקשורת הכפופים לנסיכים שונים. למתקפה זו שלושה מוקדים עיקריים: מערכת החינוך, זכויות נשים ומשטרת הדת. בשלושה מוקדים אלה בלם הממסד הדתי, במשך שלושה עשורים לפחות, כל התפתחות בכיוון של יתר ליברליזציה. כך שולט הממסד הדתי מאז אמצע שנות השבעים של המאה העשרים במערכת החינוך הציבורי, והוא זה שעיקר אותה ממשימתה העיקרית – להכשיר דור צעירים שיוכלו להתמודד עם החיים המודרניים – בהרחיבו את נושאי הלימוד הדתיים ובמנעו התפתחות של נושאי לימוד כלליים ואוניברסליים. מערכת החינוך המובלת עדיין על ידי הממסד הדתי מואשמת עתה באחריות לעידוד השנאה כלפי זרים ובהיותה חממה לגידולם של טרוריסטים; בנוגע לזכויות הנשים – הממסד הדתי מוצג כמי שמוביל ומטפח את תהליך ההפרדה של הנשים בחברה וכמי שהרחיב והחמיר במשך השנים את ההגבלות על חופש הפעולה של נשים. הגבלות על נשים מעיקות על חלקים גדולים באוכלוסייה, בולמות את שילובן בכוח העבודה, ואף תורמות במידה רבה לגידולו של כוח העבודה הזר בסעודיה; מוקד הביקורת השלישי, משטרת הדת – זו פועלת כזרוע מבצעת של עמדות והנחיות הממסד הדתי, מפקחת בין השאר על נורמות ההתנהגות המוסריות והדתיות של החברה, ודואגת למנוע ביד קשה כל גילויי ליברליזציה הן במערכת החינוך והן בקרב נשים. בשנים האחרונות משטרת הדת ניצבת בפני קיתונות של ביקורת שמטרתם לצמצם את היקף פעילותה ואת השפעתה בחברה.

תמיכה בין-ערבית, גם אם של המדינות המתונות בלבד, ליזמת השלום של המלך עבדאללה. הסיבה העיקרית לחששה של סעודיה לקבל עליה תפקיד מוביל בפתרון הבעיה הפלסטינית והסכסוך הערבי-ישראלי קשורה למבנה השלטון בה, וביתר דיוק: לקואליציה האסטרטגית המחזיקה בשלטון בין בית המלוכה ובין הממסד הדתי. כל עוד קואליציה שלטונית זו נמשכת במתכונתה הנוכחית, וכל עוד הממסד הדתי ממשיך במדיניות הסגירות שלו כלפי גורמים לא מוסלמים ובמסריו האנטי-יהודיים והאנטי-ישראליים, יש מידה לא מעטה של סבירות שתימשך מדיניותה ההססנית הנוכחית של סעודיה כלפי ישראל, לרבות החשש מהידברות גלויה

ומהרחבת תחומי שתוף הפעולה עמה, לאמור: לא יתרחב שיתוף פעולה בין סעודיה לישראל בנושאים בעלי חשיבות אסטרטגית כמו חתירתה של איראן להשגת יכולות גרעיניות או המצב בעיראק, אך תימשך הידברות מדינית חשאית עם ישראל בנושא הפלסטיני.

הרחבת שיתוף הפעולה המדיני עם ישראל תתאפשר רק אם יחול שינוי בקואליציה השלטונית הסעודית, שבמסגרתו תיחלש השפעתו של הממסד הדתי על השלטון והחברה ותגבר השפעתם של כוחות פנימיים המעוניינים ביתר ליברליזציה פנימית ובפתיחות רבה יותר כלפי גורמים ומדינות לא מוסלמיים.

בחזרה לעתיד

שוב משא ומתן בעייתי עם איראן

אמילי לנדאו

מאז הועבר "התיק האיראני" לידי מועצת הביטחון של האו"ם, שם הוא נדון מעל שנה, קיבלה המועצה כבר שתי החלטות על סנקציות נגד איראן נוכח סירובה המתמשך לקבל את דרישת הקהילה הבינלאומית להפסיק כל פעילות להעשרת אורניום. סירובה זה של איראן מתבטא לא רק בהמשך אלא אף בהאצת קצב העשרת האורניום. חודשיים לאחר החלטת מועצת הביטחון על הסבב השני של סנקציות נגד איראן, שהתקבלה בסוף מארס 2007, אושר (לא במפתיע) כי איראן אינה מצייתת עדיין להוראות המועצה ובכך נסללה הדרך לסבב שלישי של סנקציות. אולם במקום לחתור במהירות להחלטה על החרפתן, מסתמן כעת שינוי בגישה הבינלאומית כלפי איראן, באופן העלול להעניק לה יתרון ברור.

היה הפגישה שהתקיימה באנקרה בסוף אפריל 2007, בין חאווייר סולאנה מן האיחוד האירופי לבין עלי לריג'אני, נציג איראן למשא ומתן בנושא הגרעין. אף שאיראן עמדה בסירובה לדרישות הבינלאומיות, פגישה זו נועדה לבחון את הסיכוי לשוב אל שולחן המשא ומתן. העדות הבאה לשינוי המסתמן הגיעה באמצע מאי 2007, כאשר ראש הסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית, ד"ר מוחמד אל-בראדעי הגיב לחדשות כי איראן מפעילה בהצלחה 1,300 סרזות (צנטריפוגות) בהסבירו כי ההיגיון שבסנקציות נוספות "נעקף על ידי האירועים". במקום להתייחס להתקדמות המפתיעה של איראן כהתפתחות שמחייבת נקיטת אמצעים קשים יותר נגדה, הוא טען כי הגיעה השעה דווקא לחדול מכל לחץ. על פי הגיונו של אל-בראדעי, אם כבר יש לאיראן יכולת כזו, ובאפשרותה לעבור בקרוב לייצור תעשייתי, אזי אין עוד כל סיבה לדרישת ההשעיה שעומדת בבסיס הסנקציות.

במהלך החודשיים האחרונים, שבו האיחוד האירופי והסוכנות הבינלאומית לאנרגיה אטומית (IAEA) לזירה באופן משמעותי, ושוב הן מעודדות משא ומתן ואפשרות לעסקות חדשות עם איראן. לאחרונה הסכימה איראן לעבוד יחד עם ה-IAEA על מנת להבהיר כמה שאלות מפתח בנוגע לפעילויותיה בעבר שעדיין לא זכו לתשובה מספקת, כולל הסכמה להתיר את כניסתם של פקחי ה-IAEA למתקן באראק. נראה לכאורה כי אלה הן התפתחויות חיוביות, אולם הניסיון שנצבר משך כמעט חמש שנות התמודדות עם איראן מוכיח כי ההפך הוא הנכון. כך למשל איראן נשארה איתנה בהתנגדותה לדרישה שתשעה את כל פעילותה להעשרת אורניום. ההסבר היחיד שניתן להעלות על הדעת לנכונותה לשקול חזרה למשא ומתן הוא הערכתה כי ניתן להביא את הקהילה הבינלאומית לסגת מדרישה זו.

הסימן הראשון לשחיקה אפשרית בנחישות שהפגינה הקהילה הבינלאומית בעניין הסנקציות שהוטלו על איראן מסוף 2006 ועד לתחילת 2007,

ד"ר אמילי לנדאו,
חוקרת בכירה במכון
למחקרי ביטחון לאומי

הפגישה הראשונה בין סולאנה ללריג'אני, שתוארה על ידי שני הצדדים כ"חיובית", הובילה לפגישה שנייה, שהתקיימה במדריד ב-31 במאי. בפגישה זו נמסר כי לריג'אני הבטיח לסולאנה שהוא ידבר עם ה-IAEA על נגישות למידע ועל שיתוף פעולה. כך החל תהליך עם ה-IAEA, שהוביל להסכם ב-23 ביוני, בין אל-בראדעי ללריג'אני, בדבר גיבוש תוכנית פעולה לפתרון שאלות פתוחות בנושא תוכנית הגרעין של איראן. איראן רצתה להתנות את ההסכם בסיום מעורבותה של מועצת הביטחון של האו"ם ב"תיק הגרעין" של איראן; התחייבות כזאת לא הושגה ככל הנראה, אך פגישה שלישית בין סולאנה ללריג'אני התקיימה בליסבון למחרת היום.

אם לא די בעיתוי של פגישות אלה במקביל על מנת ללמוד על הקשר ביניהן, איראן גם הבהירה בצורה מפורשת שמבחינתה שני התהליכים – מול האיחוד האירופי מחד, וה-IAEA מאידך – קשורים קשר הדוק. כאשר נשאל אם נושא העשרת האורניום נדון בפגישת סולאנה-לריג'אני ב-24 ביוני, השיב חוסייני, דובר משרד החוץ של איראן, כי: "הזמן לדין בסוגיית ההעשרה הגיע לקצו. השאלה עכשיו היא סוגיית ההכרה בזכותה של איראן להעשיר אורניום". הוא ציין כי בהתבסס על הערותיו של אל-בראדעי, הוא מצפה מן ה-5+1 (חמש החברות הקבועות במועצת הביטחון + גרמניה) להבין את המציאות ולהכיר בהישגים של איראן בתחום הגרעין. בדיונים עם אל-בראדעי שנועדו להבהיר את השאלות שלא נענו עדיין לגבי פעילויותיה של איראן בעבר, הבהיר חוסייני היטב כי תוצאת השיחות מותנית בתוצאות המשא ומתן עם סולאנה. כך, מבחינתה של איראן, כל עסקה עם ה-IAEA תלויה בהבנה שתושג עם האיחוד האירופי, ובסופו של דבר צריכה להתקבל גם על ידי החברות הקבועות במועצת הביטחון.

נראה שהכול נע אפוא בכיוון של הכרת הקהילה הבינלאומית ונכונותה לקבל רמה כלשהי (שלא הוגדרה עדיין) של העשרת אורניום על ידי איראן כבסיס לסבב חדש של משא ומתן. כבר ניתן למצוא

בתקשורת ניסיונות מצד דוברים שונים להכשיר את הקרקע להצדקת מה שתהיה נסיגה חמורה בעליל של הקהילה הבינלאומית מעמדתה הנוכחית: למשל, באמצעות הדגשת השוני בין העשרת אורניום ליישומים אזרחיים לבין העשרה לצרכים צבאיים, כאילו ניתן לשמור בנקל על הבחנה ברורה בין השתיים.

שלושה גורמים עיקריים סייעו למה שככל הנראה יהיה שיבה למשא ומתן בעייתי: א. התנגדותה הנחושה של איראן במשך השנתיים האחרונות היא שאפשרה לה להשיג התקדמות משמעותית בתוכנית הגרעין שלה שנתפסת היום כבלתי הפיכה; ב. הקהילה הבינלאומית אפשרה לזה לקרות בשל חוסר יכולתה להציג חזית מאוחדת ונחושה, ועל כן הגיבה עם מעט מדי נחישות, ומאוחר מדי; ג. איראן שבה לגישה המתוחכמת, שאותה הפגינה במיומנות כה רבה בעבר, המשלבת נחישות עם מעט שיתוף פעולה בהיבטים הפחות חשובים של תוכניתה, למען שמירת ההישגים החשובים יותר שהשיגה.

האופציה של משא ומתן יכולה הייתה להיות הדרך הטובה ביותר להמשיך ולהתמודד עם איראן, אילו הייתה זו מעוניינת באמת בעסקה. אולם אין לנו כל אינדיקציה לכך – הן בהתבסס על התנהגותה של איראן בעבר, בעת המשא ומתן עם מדינות ה-3+EU, הן בהתבסס על גישתה והתנהלותה מאז המשא ומתן ההוא. כל שאנו רואים הוא את איראן המתקדמת בעקביות ובנחישות בתוכניתה, ואת הקהילה הבינלאומית הנוטה עתה לקבל התקדמות זו ולשנות את גישתה. איראן למדה מהניסיון כי שיתוף פעולה כלשהו בנקודות קריטיות תורם רבות להפגת הנחישות של הקהילה הבינלאומית להתמודד עמה. נראה כי איראן היא הקובעת את כללי המשחק ומעצבת למעשה את תגובת המערב ולא להפך. הלך – האומלל מנקודת המבט המערבית – שתאמץ לעצמה כל מדינה החותרת ליכולת גרעינית צבאית, הוא, כי אם תתמיד בדרכה בנחישות, תביס את הקהילה הבינלאומית.



מהי עוצמתו האמיתית של "נשק הנפט" האיראני?

ניצן פלדמן

ב-27 במארס 2007 נפוצה שמועה בבורסות העולם ולפיה ספינת קרב של ארצות-הברית נפגעה מטיל ששיגרו כוחות של איראן. בטרם התבררו פרטי "ההתקפה" זינק מחירו של הנפט ביותר מחמישה דולר והשלים עלייה של שמונה אחוזים בתוך דקות ספורות. לאחר כמה שעות הכחישו גורמים אמריקניים את הידיעה, ומחירו של הנפט חזר לרמה שבה נסחר לפני שהופצה השמועה.¹

יום המסחר של ה-27 במארס אינו יוצא דופן. בחינת הדינמיקה המאפיינת את המסחר בנפט מאז נחשפו פרטים חדשים על תכנית הגרעין של איראן בקיץ 2002 מגלה, שאין זו הפעם הראשונה שהן שמועות והן ידיעות מבוססות על עליית המתח בין איראן לבין הקהילה הבינלאומית מצליחות לזעזע את המסחר. דינמיקה זו מלמדת באופן כללי כיצד יגיב שוק הנפט אם יוחרפו הסנקציות הכלכליות על איראן או שיותקפו מתקני הגרעין שלה.

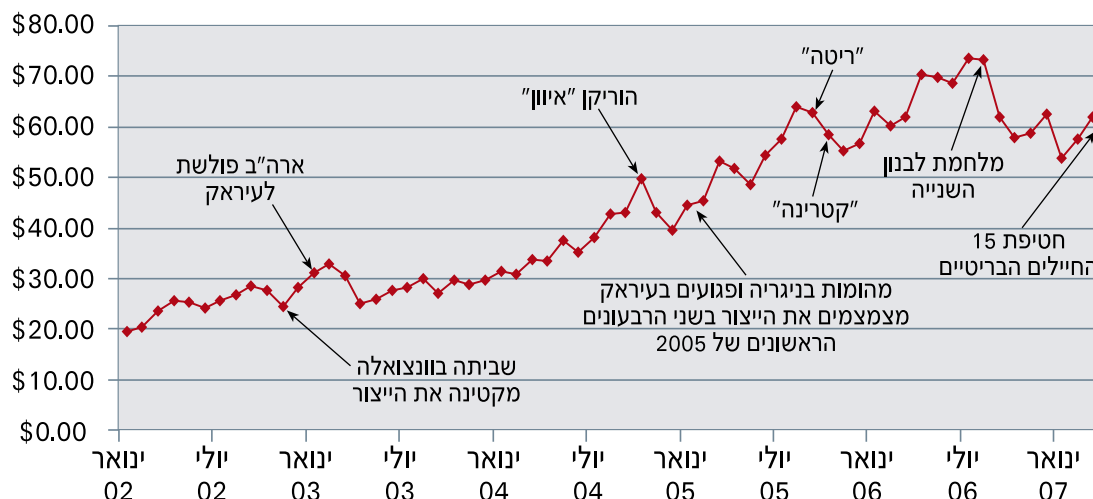
ואולם אין די בבחינת "תחושות הבטן" של סוחר הנפט כדי ללמוד מה הן ההשלכות הצפויות לכלכלת העולם אם אכן יבוצעו המהלכים הנזכרים. אמנם אפשר להעריך ברמה גבוהה של ביטחון, שמחיר הנפט יזנק רגעים ספורים לאחר שתתקבל החלטה להטיל אמברגו נפט על איראן או לאחר שתגיע לשווקים ידיעה שהותקפו מתקני הגרעין. ואולם תפקודה של הכלכלה העולמית לא יושפע משמעותית מהעלייה המידית הצפויה במחיר הנפט, אלא מתהליכים ארוכי טווח העלולים להתחולל במשק האנרגיה העולמי.

מאמר זה מבקש לבחון כיצד ניסיונות דיפלומטיים וצבאיים, שתכליתם לסכל את תכנית הגרעין של איראן, עשויים להשפיע לטווח הארוך על משק האנרגיה. רגישותו של משק האנרגיה והתפקיד שאיראן ממלאת בו עשויים להכתיב את המדיניות שינקטו מדינות שונות כלפי תכניתה הגרעינית. כדי לדון בהשפעה זו צריך לבחון מהי הפגיעה הצפויה בכלכלת העולם ובכלכלתן של מדינות מסוימות עקב ניסיונות לסכל את תכניתה הגרעינית של איראן. לשם כך תובא סקירה של המצב הקיים במשק האנרגיה וינותחו התמורות העוללות להתחולל עקב התממשותם של שלושה תרחישים: (א) גריעת הנפט האירני מההיצע העולמי בעקבות הטלת אמברגו נפט על איראן או עקב אמברגו עצמי שתנהיג איראן בתגובה על סנקציות שיוטלו עליה; (ב) סגירת מִצְרֵי הורמוז בידי איראן; (ג) פעולות טרור והתקפות צבאיות שאיראן עשויה לכוון כלפי מתקני השאיבה במדינות המפרץ בתגובה על תקיפת מתקני הגרעין.

כל אחד משלושת התרחישים עלול להקפיץ את מחיר הנפט בעשרות אחוזים ולהכביד על הפעילות הכלכלית העולמית. עם זאת, הניתוח שאציג יבהיר שיש כלים למתן את הפגיעה בהיצע הנפט ואת העלייה במחירו.

ניצן פלדמן

לוח 1: השפעת אירועים אקסוגניים על מחיר הנפט



של יצרניות הנפט להקהות זעזועי היצע באמצעות הגברת קצב השאיבה היא מוגבלת מאוד.

בארבע השנים האחרונות התרחשו תהליכים גאופוליטיים שיצרו זעזועי היצע ארוכי טווח וקצרי טווח, כגון: המלחמה בעיראק,³ הפרעות בהפקת הנפט בניגריה ובוונצואלה ואירועי מזג אוויר חריגים.

בשנת 2006 הייתה צריכת הנפט העולמית הממוצעת 84.5 מיליון חביות ליום, בשעה שהיצע הנפט העולמי עמד על 85.3 מיליון חביות ליום.⁴ כאשר הפער בין ההיצע והביקוש כה קטן וכאשר היצע היתר העולמי אינו גבוה, כל אירוע המעלה את החשש לפגיעה עתידית בהיצע הנפט, מקפיץ את מחירו.

למעשה, מחירו הנוכחי של הנפט מגלם בתוכו פרמיית סיכון, המבטאת את החשש מפני זעזוע בהיצע העשוי להתרחש בעקבות ניסיונות לשבש את תכניתה הגרעינית של איראן.⁵ אינדיקציות המבססות פחד זה מקפיצות את מחיר הנפט באופן ניכר. למשל, מחיר הנפט הגיע לשיא ב-14 ביולי 2006, בין היתר עקב החשש שהעימות בין ישראל לחזבאללה יגלוש לעימות צבאי רחב יותר שבו תהיה מעורבת איראן.

משק האנרגיה העולמי

שוק הנפט קודח

לאחר שנים רבות של יציבות יחסית בשוק האנרגיה העולמי נאלצה כלכלת העולם להתמודד בארבע השנים האחרונות עם עלייה חדה ועקיבה במחירי הנפט. מחירה של חבית נפט, שעמד בראשית שנת 2003 על כ-30 דולר, הגיע ביולי 2006 לשיא של כל הזמנים – 78 דולר.² מגמת העלייה במחירי הנפט משקפת את תנאי הביקוש וההיצע בשוק העולמי. גידול בביקוש, זעזועי היצע ושיפור שולי בלבד בכומר הייצור בעולם צמצמו את הפער בין ההיצע לבין הביקוש לנפט.

הגידול בביקוש לנפט בא בעיקר מסין, מהודו ומ"שווקים מתעוררים" נוספים, שכלכלתם הציגה בעשור האחרון שיעורי צמיחה מרשימים. צמיחתה הכלכלית של ארצות-הברית והתאוששות מסוימת של כלכלות אירופה תרמו אף הן לעלייה בביקוש. מגמה זו לא לוותה בגידול דומה בתפוקה. מרבית ההשקעות בשנות התשעים התמקדו בשימור יכולות יצור קיימות ובשיפורן ולא בהגדלת כושר התפוקה. הגברת קצב השאיבה בתנאים האלו הקטינה את היצע היתר העולמי (excess capacity). כלומר, יכולתן

גבוה בהרבה מ-2.4 מיליון החביות שהיא מייצאת, או מכל כמות של נפט וגז שהיא תייצא בעתיד. במילים אחרות, הסיכון בהפעלת "נשק הנפט" בידי איראן אינו טמון רק בעצירת ייצוא הנפט ממנה, אלא ביכולתה לשבש את אספקת האנרגיה ממדינות המפרץ האחרות. לפני שנבחן כיצד איראן עשויה לעשות כן, יש לבחון מה משמעותו של זעזוע היצע.

מחיר הנפט והצמיחה העולמית

הנפט מהווה מרכיב מרכזי בתהליך הייצור ובסל הצריכה של כלכלות רבות. עלייה במחירו גוררת עלייה במחירים של מוצרים רבים ומשנה דפוסי צריכה. יש קשר חיובי מוכח בין עליית מחירי נפט, הנובעת מזעזועי היצע, לבין הנהגת מדיניות מוניטרית מרסנת.¹⁰ בנוסף, שינוי במחיר הנפט משנה את עלויות הייצור בתעשייה. ההשפעה המצרפית של תהליכים אלו עלולה לגרור מיתון עולמי.

במחקרים רבים נמצא שעליית מחירים המונועית מזעזועי היצע תקטין את הצמיחה העולמית באופן חד לעומת עליית מחירים הנובעת מגידול בביקוש. גמישות התמ"ג העולמי ביחס למחיר הנפט, המוצגת במרבית המחקרים, היא בין 0.02- לבין 0.06-.¹¹ כלומר, עלייה של אחוז במחיר הנפט עלולה להקטין את קצב הצמיחה העולמית ב-0.06 אחוזים.

ממשלות רבות פיתחו מערכת של רזרבות נפט שמטרתן לשמש כלי מרסן לזעזועי היצע. משנת 1975 מפתחת ארצות-הברית את ה-Strategic Petroleum Reserve (SPR), מאגר חירום ובו כ-690.3 מיליון חביות נפט.¹² יתר החברות ב-International Energy Agency (IEA) אוחדות בכ-700 מיליון חביות נפט לצורכי חירום.

מאגרים אלו יכולים לזרום לשוק הבינלאומי בתוך זמן קצר להגדיל את היצע הנפט הזמין ולמתן עלייה במחיר. הם יכולים למנוע מצב שבו זעזוע נפט ישתק מידית את הפעילות הכלכלית השוטפת במדינה. הרזרבות הממשלתיות בצירוף הרזרבות שברשות גופים פרטיים במרבית מדינות OECD Organization

תפקידה של איראן במשק האנרגיה העולמי

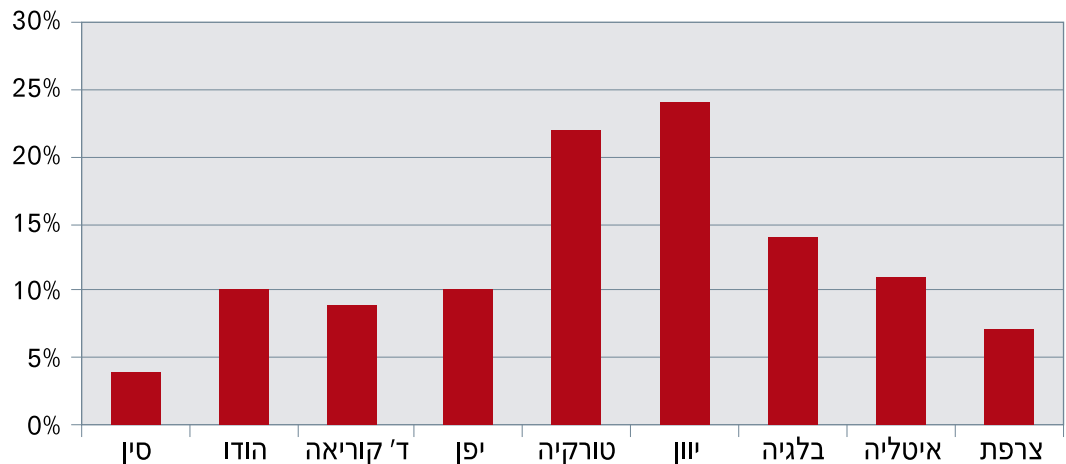
רגישותו של מחיר הנפט לידיעות הקשורות לאיראן אינה מקרית. איראן היא יצרנית הנפט הרביעית בגודלה בעולם. תפוקת הנפט של איראן עומדת על כ-4 מיליון חביות נפט ביום, וכ-2.4 מיליון מהן מיועדת לייצוא.⁶ כמות זו מהווה אמנם רק כ-3 אחוזים מהצריכה העולמית, אך הואיל והפער בין ההיצע לבין הביקוש היומי נמוך מ-2.4 מיליון חביות, גריעת ייצוא הנפט האיראני עלולה ליצור עודף ביקוש מידי. בנוסף, יש לזכור כי בשטחה של איראן מצויות כ-11.5 אחוז מעתודות הנפט המוכחות בעולם.⁷

רבים מטיילים ספק ביכולתה של איראן לייצא בעתיד בקצב הייצוא הנוכחי. מחקר שפרסמה האקדמיה הלאומית למדעים של ארצות-הברית מעריך כי בשנים הקרובות תחול ירידה ניכרת בכושר ההפקה של איראן, עד שבשנת 2015 היא לא תוכל עוד לייצא כלל נפט: מצד אחד, המחסור בהשקעות להכשרת שדות נפט חדשים יגרום להתכלות מקורות הנפט הזמינים; ומן הצד האחר, גידול בביקוש המקומי עתיד להקטין את כמות הנפט לייצוא.⁸ חשוב להזכיר בהקשר הזה, שיכולת הזיקוק באיראן מוגבלת מאוד, ולפיכך היא נאלצת לייבא כ-40 אחוז מצריכת הבנזין שלה. השקעות דלות בתעשיית הזיקוק והמשך סבסוד הבנזין על ידי הממשלה צפויים להכביד על תעשיית האנרגיה של איראן.

בצד התחזיות האלה, יש תחזיות הדוחות את הטענות בדבר פגיעה צפויה ביכולת ייצוא הנפט של איראן. חוקרים רבים מעריכים כי הדומיננטיות של איראן במשק האנרגיה העולמי צפויה דווקא לגדול הואיל והיא עשויה לנצל את הפוטנציאל הטמון בעתודות הגז העצומות המצויות בשטחה – תהליך העשוי להפוך אותה לאחת מיצואניות הגז המובילות בעולם.⁹

ואולם אין זה בטוח כלל שיכולת הייצור של איראן היא המשתנה החשוב ביותר שישפיע על כלכלת העולם במקרה של עימות בינה לבין המערב. הנזק שאיראן יכולה להסב להיצע הנפט העולמי

לוח 2: חלקו היחסי של יבוא הנפט האירני כחלק מכלל יבוא הנפט



המקור: Energy Information Agency

המדינה מייצוא הנפט – שהן כ-80 אחוז מהכנסות הייצוא הכולל – הגיעו בשנת 2006 לכ-51 מיליארד דולר, והכנסות אלה היו המקור ליותר מ-50 אחוז מתקציב המדינה בשנה ההיא.

ואולם כלכלת איראן נותרה פגיעה והיא סובלת מבעיות מקרו כלכליות כרוניות, כגון גירעון תקציבי גבוה, אינפלציה דו-ספרתית ושיעורי אבטלה גבוהים. כל מהלך שיפגע ביכולתה לייצא נפט צפוי להחמיר את הבעיות האלו. איבוד הכנסות במטבע זר יפגע ביכולת לייבא סחורות וחומרי גלם, יקטין את הצריכה ואת הייצור, יגדיל את גירעונה של הממשלה ויחייב צמצום תקציבי ניכר. הירידה בהכנסות המדינה תפגע במיזמים ממשלתיים רבים, והיא צפויה לפגוע גם במערכת הרווחה במדינה.

הפגיעה בכלכלת איראן עשויה להיות ניכרת יותר אם היא עצמה תטיל אמברגו על ייצוא נפט בתגובה על חרם על הייצוא אליה. במקרה כזה תיפגע איראן הן מהפסד הכנסות הייצוא והן מהפגיעה הנובעת מצמצום היכולת לייבא תזקי נפט ומוצרים אחרים.

For Economic Co-Operation and Development)) יכולות לספק את הביקוש המקומי במשך יותר מחודשיים.¹³ כלומר, גם אם תצליח איראן לשבש לחלוטין את זרימת הנפט מהמפרץ, מדינות אלו לא יחויבו לשנות דפוסי ייצור באופן מדי.

תרחיש ראשון – גריעת הנפט האיראני מהשוק

גריעת הנפט האיראני מההיצע העולמי יכולה להתרחש עקב אמברגו נפט שיוטל על איראן או בעקבות אמברגו עצמי שאיראן עשויה להנהיג בתגובה על ניסיונות לפגוע בכלכלתה ובתכנית הגרעין שלה. הדומיננטיות של סקטור הנפט בכלכלת איראן עושה את השימוש בסנקציות שיכוונו למשק האנרגיה שלה לכלי אפקטיבי.¹⁴ דומיננטיות זו מלמדת גם על המחיר הכלכלי שאיראן תגבה מעצמה אם תחליט לצמצם את ייצוא הנפט. ואולם אלו גם הגורמים היוצרים תלות גומלין של רגישות בין איראן לבין כלכלת העולם.

העלייה במחירי הנפט היא הגורם המרכזי שהניע את הצמיחה של איראן בשנים האחרונות. הכנסות

את היצע הנפט בעולם בכמות דומה לכמות שמייצאת איראן. באפריל 2007 עמד היצע היתר של מדינות אופ"ק על כמות שבין 2.4 ל-2.9 מיליון חביות ליום.¹⁷ נתונים אלו מכוונים לקיבולת שיכולה להגיע לשווקים בתוך 30 יום, וכן לכמות שמספיקה ל-90 יום לפחות.

שימוש ברזרבות של ארצות-הברית ושל יתר מדינות ה-IEA הוא עוד כלי העשוי למתן את העלייה במחיר. שיתוף פעולה בין ארצות-הברית לבין חברות ה-IEA והזרמת רזרבות לשווקים בקצב מרבי יאפשרו להתמודד במשך 18 חודשים עם הפסקה מוחלטת של ייצוא הנפט מאיראן.¹⁸ ובכל זאת, איבוד היצע הנפט של איראן טומן בחובו פגיעה בכלכלת העולם. הצורך שיהיה למלא את הרזרבות והחשש מפני פעולות נגד של איראן יגרמו עלייה במחיר הנפט. עם זאת, האפשרות לפצות לאורך זמן על היעדר הנפט מאיראן תמתן במידה מסוימת את עליית המחירים.

תרחיש שני – חסימת מצרי הורמוז

איראן רמזה לא פעם שהיא לא תהסס לשבש את תנועת מכליות הנפט במצרי הורמוז בתגובה על מהלכים שתכליתם להגביל את סחר הנפט אֶתָּה או אם יותקפו מתקניה הגרעיניים. בשנים האחרונות שיפרה איראן את יכולתה המבצעית לפגוע בכלי שיט לאחר שקנתה מסין ומרוסיה טילים מסוגים שונים. בכוחה של איראן לשבש את תנועת המכליות במצרים גם באמצעות פיזור מוקשים בנקודות אסטרטגיות.¹⁹

סגירת מצרי הורמוז עלולה לחולל בהיצע הנפט את הזעזוע הגדול ביותר בהיסטוריה. לפיכך קשה לתאר תרחיש שבו ארצות-הברית תשלים עם סגירת מצרי הורמוז. ארצות-הברית הצהירה פעמים רבות שתפעיל את כל עוצמתה כדי שהמצרים יישארו פתוחים.²⁰ הצי של ארצות-הברית מתאמן למשימה הזאת, וגורמים רשמיים מביעים את ביטחונם ביכולת לפתוח את המצרים בתוך שבועות אחדים.²¹

מובן שהטלת חרם על ייצוא נפט מאיראן וכן תגובתה האפשרית על חרם על ייבוא, יגרמו גם פגיעה בכלכלת העולם. הנפט של איראן הוא מרכיב ניכר בסך כל צריכת הנפט של מדינות רבות (ראו לוח 2). הפסקת ייבוא הנפט מאיראן יחייב מדינות אלו למצוא מקורות חלופיים. גם אם יימצאו מקורות אלו, הרי עצם החלפת ספק הנפט כרוכה בעלויות גבוהות. אין זה מפתיע שכמה מהמדינות האלה מנסות להכתיב טון מתון כלפי איראן. ואולם כלל וכלל לא בטוח שגם המדינות שאינן מנהלות יחסי מסחר ענפים עם איראן ימהרו לשתף פעולה עם צעדים שתכליתם לפגוע בייצוא הנפט מאיראן ויגרמו לעליית מחיר הנפט.

על-פי כלל האצבע של ה-EIA (Energy Information Agency) כאשר מחירה של חבית נפט גבוה מ-50 דולר (נכון ליוני 2007 חבית נפט נסחרת ב-65 דולר בקירוב), צמצום היצע הנפט במיליון חביות ליום ילווה בעליית מחיר של יותר מ-7 דולר.¹⁵ על-פי הדגם הזה, חרם נפט על ייצוא מאיראן עשוי להקפיץ את מחיר הנפט ביותר מ-27 אחוז. עליית מחירים בשיעור כזה עשויה להוביל לירידה של 1.62 אחוזים בשיעור הצמיחה העולמית.¹⁶

ואולם ייתכן שהדגם הזה ואחרים, המתבססים על זעזועי נפט שהתרחשו בעבר, אינם מתאימים כדי להעריך את ההשפעה על מחיר הנפט שתיגרם מהטלת סנקציות על איראן. איראן יכולה להקטין את היצע הנפט בכמות גדולה בהרבה מהכמות שאותה היא מייצאת. החשש שאיראן תשבש את זרימת הנפט ממדינות המפרץ יתחזק בעת שיוטלו עליה סנקציות, ולפיכך פרמיית הסיכון המגולמת במחיר צפויה לעלות עלייה חדה.

ואולם, גם על-פי כל אחד מהדגמים – גם אלה המייחסים חשיבות מכרעת לאפקט הפסיכולוגי – מציאת מקורות אנרגיה חלופיים לנפט של איראן תצמצם את עליית המחירים. אף-על-פי שמרבית יצרניות הנפט נמצאות בשיא כושר תפוקתן, הגברת השאיבה של ערב הסעודית ומדינות אחרות תגדיל

הנסיכויות הערביות עם ה־Saudi Arabian Petroline. מהלך זה יאפשר להזרים בצינורות אלה נפט בשעת חירום בלי להזדקק למעבר במצרי הורמוז. ואולם ביצוע הפעולות הללו דורש זמן ואינו יכול להתרחש בשעת משבר.²⁵

נכון להיום, השימוש בנתיבים חלופיים מאפשר לפצות על איבוד של כ-5 מיליון חביות נפט ביום. לכאורה, כמות זו בצירוף 12.5 מיליון חביות הנפט שאפשר להזרים לשוק מן הרזרבות, עשויה לפצות על כמות הנפט העוברת במצרי הורמוז. ואולם יעילותם של הכלים האלו תפחת ככל שיימשך המשבר, הואיל וקצב הזרמת הנפט מהרזרבות צפוי לרדת לאחר חודש של הזרמה בקצב מרבי. בנוסף, השימוש בכלים אלה עלותו גבוהה.

לפיכך גם הפרעה נקודתית בתנועת המכליות, שתמשך שבועות בודדים, עלולה להשפיע על כלכלת העולם. איבוד כמה אחוזים מהיצע הנפט העולמי למשך שבועות מספר עלול ליצור מחסור מסוים, וזה יורגש במיוחד במדינות שייבוא הנפט מהמפרץ הוא מרכיב מרכזי בצריכתן. שימוש ברזרבות של הגופים הממשלתיים והפרטיים במדינות אלו עשויה לצמצם את המחסור. אבל השימוש ברזרבות עלותו כאמור גבוהה והוא יסמן ביקוש עתידי גובר לנפט, מה שיגרום גם כן לעליית מחירים. כמו כן, החשש מפני הפרעות נוספות לתנועה במצרים עלול לשאיר את מחירי הנפט ברמה גבוהה לאורך זמן.

תרחיש שלישי – פגיעה במתקני הנפט של מדינות המפרץ

משק האנרגיה העולמי עלול לעמוד בפני מחסור אמיתי לטווח ארוך אם תצליח איראן לגרום נזק ניכר למתקני הנפט במדינות המפרץ. פגיעה במתקנים אלה יכולה להתבצע באופן עקיף – בניסיון להימנע מלהשאיר "טביעות אצבעות" – או בהתקפות ישירות על מתקני הנפט במדינות המפרץ.

השפעתה של איראן בקרב ארגונים שיעים במדינות המפרץ עלולה לשמש כלי לעידוד פעולות

חשוב לזכור שסגירת המצרים תמנע מאיראן את האפשרות לייצא ולייבא נפט. לפיכך אין זה בטוח כלל שאיראן תוכל להרשות לעצמה לסגור את המצרים לפרק זמן של יותר משבועות אחדים. ואולם אין צורך בסגירה מוחלטת של המצרים כדי לחולל זעזוע היצע. סביר להניח שגם פגיעה קטלנית בכמה מכליות נפט ויצירת אווירה של משבר ישבשו את תנועת המכליות במצרים.

יותר מ-17 מיליון חביות נפט זורמות בכל יום מהמפרץ הפרסי לשווקים הבינלאומיים דרך מצרי הורמוז – כ-20 אחוז מצריכת הנפט העולמית. הכלים העומדים לרשות המדינות השונות אינם מספיקים כדי לפצות על הכמות הזאת. הזרמת הרזרבות של ארצות-הברית ושל מדינות ה־IEA בקצב מרבי תוכל לפצות על איבוד 12.5 מיליון חביות. לפיכך פגיעה בתנועת המכליות במצרים תחייב למצוא נתיבים חלופיים.

נתיב מרכזי לעקיפת המצרים הוא ה־Saudi Arabian Petroline – מערכת צינורות שאפשר לשנע בה כ-5.5 מיליון חביות נפט ליום מערב הסעודית לנמל ינבוע (Yanbu) בים האדום. זרימת הנפט הנוכחית בקו זה עומדת על פחות מחצי הקיבולת. כלומר, הגברת קצב הזרימה במערכת עשויה לספק עוד כ-3 מיליון חביות נפט.²²

נתיב עוקף אחר הוא ה־Iraqi Pipeline in Saudi Arabia – מערכת צינורות היוצאת מעיראק ועוברת דרך ערב הסעודית אל נמל Mu'ajiz בים האדום. הספיקה של מערכת זו היא כ-1.65 מיליון חביות נפט ביום. קו צינורות זה אינו בשימוש מאז מלחמת המפרץ הראשונה, אך אין קושי טכני להפעילו מחדש. ברשותה של עיראק עוד צינור ייצוא, העובר דרך תורכיה ויכול לשנע כמות השקולה ל-1.2 מיליון חביות נפט ביום לנמל בים התיכון. גם מערכת זו אינה בשימוש כעת.²³

יש הטוענים, שיש כלים אחדים להגדיל את ספיקתם של צינורות הנפט הללו.²⁴ פתרון נוסף הוא לחבר את צינורות הנפט של עומאן ושל איחוד

גם במקרה כזה הזרמת הרזרבות עשויה להיות כלי יעיל. למשל, אם ערב הסעודית תצליח לשקם נזקים של התקפה על אֶבְקַיִק בתוך כמה חודשים, הזרמת הרזרבות תוכל לפצות פיצוי מלא על איבוד הנפט. כך גם הגברת קצב השאיבה של ערב הסעודית ושימוש ברזרבות יכולים לפצות על איבוד הנפט הנובע מפגיעה במתקני הנפט של כל אחת ממדינות המפרץ האחרות. ואולם צעדים אלו יצליחו למתן רק חלקית את העלייה במחירי הנפט: לאחר פעולת טרור משמעותית אחת, יהפוך החשש מפגועים לממשי ויתבטא בפרמיית סיכון גבוהה, וזו תגולם במחיר הנפט לאורך זמן רב.²⁸

סיכום

כל ניסיון ממשי – מדיני או צבאי – לסכל את תכניתה הגרעינית של איראן צפוי להשפיע על משק האנרגיה העולמי. גם משבר שלא ילווה בגריעה ניכרת של נפט מההיצע העולמי יגרום לעליית מחירי הנפט משום שהחשש מפני פגיעה בעתיד בהיצע צפוי להשפיע על המסחר. ההשפעה הפסיכולוגית צפויה להיות גורם מרכזי במסחר לאורך זמן, ועוצמתה תתחזק אם איראן אכן תנסה לפגוע בהיצע הנפט העולמי.

ואולם מחירי הנפט והפעילות הכלכלית העולמית אינם מושפעים רק מגורמים פסיכולוגיים, אלא נקבעים בטווח הארוך גם על-פי תנאי היצע וביקוש השוררים בשוק. שלושת התרחישים שהוצגו מלמדים שאפשר להקהות באופן ניכר את הפגיעה שאיראן עלולה לגרום להיצע הנפט העולמי.

עוצמתה הצבאית של ארצות-הברית מקטינה את יכולתה של איראן לסגור את מצרי הורמוז לאורך זמן, והיא מהווה גורם מרתיע מפני פגיעה מתמדת במתקני הנפט של מדינות המפרץ. בצד האמצעים הצבאיים יש כלים אחרים שיוכלו לצמצם את הפגיעה בהיצע הנפט ובהם הגברת קצב השאיבה, שימוש בדרכים העוקפות את מצרי הורמוז והזרמת רזרבות נפט לשווקים.

טרור. יכולתן של פעולות אלו לגרום נזק לאורך זמן להיצע הנפט העולמי תלויה בין השאר בקצב שבו ישוקמו נזקי ההתקפה. זו אחת הסיבות שמתקני הנפט של עיראק הם יעד מושך מפגעים: ערעור היציבות במדינה ופעולות טרור שיכוונו לתעשיית הנפט המקרטעת שלה עלולים לגרום במשך זמן רב נתח נכבד מ-1.5 מיליון החביות שמייצאת עיראק. איראן עלולה לגרום נזק גדול בהרבה אם תצליח לפגוע במתקני הנפט של ערב הסעודית. פיגוע טרור באֶבְקַיִק (Abqaiq) – מתקן הנפט המפיק יותר ממחיצת התפוקה במדינה – עלול לגרום יותר מ-6 מיליון חביות נפט ביום מהשוק הבינלאומי. הקצב שבו ישוקמו נזקי ההתקפה ישפיע על ההיצע בטווח הארוך יותר. כך גם כל אחת מיצרניות הנפט במפרץ עלולה להיות יעד לפיגוע.

איראן עלולה לפעול ישירות נגד מתקני הנפט של מדינות המפרץ בתגובה על תקיפה של ארצות-הברית. כמה ממתקני הנפט המרכזיים של מדינות המפרץ ממוקמים סמוך לקו החוף. איראן יכולה לנצל קרבה זו ולשגר אל המתקנים טילים מאוניות. בנוסף היא יכולה להנחית כוחות רגליים שיפגעו בנמלים ובמתקני הנפט שבקרבת החוף ולהשתמש בטיילים לטווח בינוני ובתקיפות מהאוויר כדי לפגוע במתקני הנפט המצויים בפנים הארץ.²⁶

ואולם לא בטוח כלל שאיראן תבחר להגיב על תקיפה אמריקנית בפעולות כה קיצוניות מכיוון שפעולה כזו עלולה לגרום תגובת-נגד כואבת של ארצות-הברית. רבים סבורים, שאם איראן תגיב על התקפה אמריקנית, תגובתה תהיה מרוסנת²⁷ – ופגיעה מתמדת במתקני הנפט של מדינות המפרץ אינה נכללת בקטגוריה של תגובה מרוסנת. אבל גם התקפה אחת על מתקן נפט חשוב אחד עלולה כאמור לגרום מהשוק כמה מיליוני חביות נפט ביום למשך כמה חודשים. בנוסף, יש להביא בחשבון שתגובת-נגד של ארצות הברית על פעולות מסוג זה תפגע אולי במתקני הנפט של איראן ותגרע ממשק האנרגיה חלק נכבד של הנפט המיוצא ממנה.

8. Roger Stern, "The Iranian petroleum crisis and United States national security", *Proceeding of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 104, No. 1, January 2007.
בגרסה אלקטרונית: <http://www.pnas.org/cgi/content/full/104/1/377#SEC6>
[Accessed: May 30, 2007]
9. איראן אוחות בכ-15 אחוז מעודת הגז המוכחות בעולם, אך היא מפיקה כיום רק כ-3 אחוזים מהתפוקה העולמית.
10. Noureddine Krichene, *World Crude Oil Market: Monetary Policy and the Recent Oil Shock*, International Monetary Fund, Working paper No. 06/62, March 2006.
11. המושג "גמישות" בוחן כיצד שינוי אחוזי של משתנה אחד משפיע על השינוי של משתנה אחר. לדיון מעמיק בקשר בין מחירי הנפט לבין הצמיחה העולמית ראו:
D. W. Jones, P. N. Leiby and I. K. Paik, "Oil Price Shocks and the Macroeconomic: What Have We Learned Since 1996?", *The Energy Journal*, 25, No.2, 2004: 1-32;
J. D. Hamilton, "What is an Oil Shock?", *Journal of Econometric*, 113, 2003: 363-398;
N. S. Balke, S. P. A. Brown and M. Yucel, "Oil Price Shocks and the Economy: Where Does the Asymmetry Originate?", *The Energy Journal*, 23, No 3, 2002: 27-52.
12. U.S. Department of Energy, Strategic Petroleum Reserve Project Management Office
<http://www.spr.doe.gov/dir/dir.html>
[accessed: May 30, 2007]
13. במקסיקו, בבריטניה ובבלגיה הרזרבות המקומיות יכולת לספק את הביקוש המקומי לפרק זמן קצר במעט. הרזרבה של לוקסמבורג מספיקה ל-15 יום בלבד. International Energy Agency, *Oil Market Report*, April 14, 2007. p. 47.
14. לדיון על הדרכים השונות להטלת סנקציות על איראן ראו: שמואל אבן, "משבר הגרעין עם איראן: המשמעות של סנקציות כלכליות", **מבט על**, מספר 185, ספטמבר 2006.
15. U.S. Government Accountability Office, "Available Oil Can Provide Significant Benefits But Many Factors Should Influence Future Decisions about Fill, Use and Expansion", August 2006, p. 57.
- שיפור יעילותם של הכלים הללו תקטין את יכולתה של איראן לגרום נזק לטווח ארוך לכלכלת העולם. שיפור כושר התפוקה העולמי, הגדלת הרזרבות של מדינות העולם ובניית עוקפים למצרי הורמוז עשויים להוציא במידה ניכרת את העוקץ מ"נשק הנפט" של איראן.
- הכנת הכלים האלה דורשת היערכות מקדימה וכרוכה בעלויות ניכרות והשימוש בהם בשעת משבר לא יחסל לגמרי את ההשפעה הפסיכולוגית שתגרום לזינוק מחירי הנפט. כל מקבל החלטות החושש מההשפעות האלה צריך לשאול את עצמו מה יקרה למחירי הנפט יום לאחר שאיראן תצהיר שעשתה ניסוי גרעיני מוצלח.
- ## הערות
1. CNN money, "Oil spikes \$5 on rumors of Iran attack", *CNN money*, March 27, 2007 http://money.cnn.com/2007/03/27/markets/oil_spikes/index.htm
[Accessed: May 31, 2007]
2. חשוב להבהיר כי במונחים ריאליים – לאחר תיאום המחירים עם שיעורי האינפלציה השנתיים – מחירי הנפט עדיין לא הגיעו לשיאים של שנת 1980.
3. תפוקת הנפט של עיראק עומדת על 1.88 מיליון חביות ליום, זאת לעומת תפוקה של כ-2.6 מיליון חביות ליום בראשית 2003
4. International Energy Agency, *Oil Market Report*, March 2007, p. 47.
5. מחירי הנפט מגלמים פרמיית סיכון המבטאת את החשש מאירועים גאופוליטיים נוספים, כגון אי-ודאות בוונוצואלה, מהומות אפשריות בניגריה והידרדרות המצב בעיראק.
6. מקורות שונים מציגים נתונים שונים בנוגע לייצור וליצוא של איראן. במאמר זה אסתמך על הנתונים שמציג ארגון EIA.
7. באופן מסורתי, נתונים על עתודות נפט שנויים במחלוקת. הנתונים המוצגים כאן על עתודות הנפט מסתמכים על ה-EIA וכן על השנתון של חברת האנרגיה BP. BP, Statistical review of World Energy, June 2006
<http://www.bp.com/sectiongenericarticle.do?categoryId=9015498&contentId=7028087>
[accessed: May 30, 2007]

- הברית במפרץ בריאיון לאתר "בלומברג" במאי 2006
<http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a_Aw9B.MGCUY>
[accessed: May 30, 2007]
- Simon Henderson, *Facing Iran's Challenge: Safeguarding Oil...*.p.2 .22
- Ibid. .23
- טענה זו הועלתה במספר כנסים שערך מכון "בייקר" (James A. Baker Institute for Public Policy). לפירוט על הדרכים הטכניות שבהן ניתן להגדיל את הספיחה של הצינורות ראו: http://www.rice.edu/energy/publications/docs/TrendsInMiddleEast_AlternativePipelineStrategy.pdf
- Ariel Cohen, James Phillips and William Schirano, "Countering Iran's Oil Weapon", *The Heritage Foundation*, November 13, 2006. .25
- Anthony Cordesman, *Iran, Oil and the Strait of Hormuz...*, p. 6 .26
- ראו למשל: אפרים קם, **אירן גרעינית: משמעויות ודרכי פעולה**, המכון למחקרי ביטחון לאומי, מזכר 87, תל-אביב, ינואר 2007, עמ' 38. .27
- גופים פיננסיים שונים מציגים תחזיות שונות בדבר ההשפעה האפשרית על המחיר במקרה כזה. הסכומים המצוינים הם בין 100 ל-200 דולר לחבית נפט. עם זאת, באף אחת מההערכות הזמינות אין פירוט המתודולוגיה שעליה הסתמכו. .28
- <http://www.gao.gov/new.items/d06872.pdf> .16
- החישוב מניח שגמישות התמ"ג ביחס למחיר היא אכן בין -0.02 ל-0.06- .17
- U.S. Department of Energy, Energy Information Agency, *Short-Term Energy Outlook*, Washington DC, May 20, 2007. .18
- U.S. Government מבוסס על החישובים המוצגים ב: U.S. Government Accountability Office, "Available Oil Can Provide Significant ...", p. 27. .19
- על יכולתה הצבאית של איראן לחסום את מצרי הורמוז ראו:
Anthony Cordesman, "Iran, Oil and the Strait of Hormuz", *Center for Strategic and International Studies*, Washington DC, March 26, 2007; Simon Henderson, "Facing Iran's Challenge: Safeguarding Oil Export from Persian Gulf", *The Washington Institute for Near Policy*, Washington DC, June 7, 2006; Michael Knights, "Deterrence by Punishment Could Offer Last Resort Options for Iran", *Jane's Intelligence Review*, March 20, 2006. .20
- ראו למשל דברי סגן נשיא ארצות-הברית, צ'ייני, ב-11 במאי 2007:
http://news.yahoo.com/s/ap/20070512/ap_on_go_pr_wh/chenev_95
[accessed: May 30, 2007] .21
- הערכה שהציג סגן מפקד כוחות הצי של ארצות-

טורקיה מול הכורדים בצפון עיראק: לקראת התערבות צבאית?

גליה לינדנשטראוס

הטורקים נמצאים כיום במלכוד בנוגע למתרחש בצפון עיראק מכיוון שיש גורמים רבים הלוחצים לכיוון של התערבות צבאית נרחבת, אך הסיכונים הטמונים בפעולה כזו גדולים. מאמר זה בוחן את הרקע להצבה המוגברת של כוחות בגבול טורקיה-עיראק, את החששות מפני הסלמה וכן את ההשלכות האפשריות של הבחירות האסטרטגיות השונות הניצבות בפני הטורקים. בפרט, המאמר בוחן את השפעתם של הבחירות האחרונות בטורקיה, ואחוזי התמיכה הגבוהים להם זכתה מפלגת הצדק והפיתוח, על הסיכויים להתערבות. אם יתערבו הטורקים התערבות צבאית נרחבת בצפון עיראק, מטרתם תהיה לחסל את לוחמי מפלגת הפועלים הכורדית, ה־פ־ק־ק, המוצאים שם מקלט. מלבד השאלה אם מטרה זאת בת השגה, ניסיונות להשגתה יכולים לעמוד בסתירה לשאיפתה של טורקיה שלא תקום מדינה כורדית עצמאית.

על רקע הבעיות שהאמריקנים נתקלים בהן בעיראק, נתפס האזור הכורדי בצפון עיראק כאזור יציב לעומת שאר האזורים. אולם על המשך היציבות באזור זה מאיימים הן התפתחויות פנים-עיראקיות והן הסיכוי ההולך וגובר להתערבות צבאית נרחבת מצד טורקיה כנגד לוחמי מפלגת הפועלים הכורדית, ה־פ־ק־ק (המכונים כיום KADEK).¹ ההערכה היא שכ-4,000 לוחמי פ־ק־ק מוצאים כיום מסתור בצפון עיראק. הטורקים, המתלבטים איזו פעולה יש לנקוט כנגד הכורדים בצפון עיראק, נמצאים בסוג של מלכוד הנובע מאילוצים רבים ומנוגדים.

מצד אחד הטורקים חוששים שמא יביא פירוקה של עיראק להקמתה של מדינה כורדית עצמאית. הספקות בנוגע להמשך נוכחותם של חיילי צבא ארצות הברית בעיראק תורמים להגברת החששות בטורקיה מפני היווצרות מדינה עצמאית כזו. ההתגברות הניכרת בפעולות הטרור המיוחסות

למפלגת הפועלים הכורדית² מביאה לכך שיש עלייה בלחצים מצד צבא טורקיה ומצד דעת הקהל בטורקיה להתערבות צבאית נרחבת.³ התערבות צבאית נרחבת כזו תכלול כמה עשרות אלפי חיילים שיבצעו פעולות קרקעיות במשך כמה שבועות. כל זאת גם בתנאי שההתערבות לא תסתבך, שכן מצב זה עלול להוביל לצורך בנוכחות ממושכת של טורקיה בצפון עיראק. המצב בטורקיה מורכב עוד יותר בשל היחסים המתוחים בין הצבא למפלגת הצדק והפיתוח האסלאמית השלטת שהגיע לשיאו במשבר שהביא להקדמת הבחירות,⁴ וקיים חשש שמא יביא מתח זה לפעולה טורקית תקיפה. מצד שני, האמריקנים מאיימים על הטורקים לבל יתערבו בעיראק. התערבות נרחבת של טורקיה בעיראק יכולה לערער את יחסי ארצות הברית-טורקיה – יחסים שכבר נמצאים בשפל, בין השאר משום שב-2003 לא אישרה טורקיה לאמריקנים לפתוח במתקפה נגד עיראק

גליה לינדנשטראוס

המתחים בין הצבא למפלגת הצדק והפיתוח יוותרו בעינם ולכן הלחצים להתערבות יימשכו

משטחה ובשל התרעומת מצד טורקיה על שארצות
הברית אינה פועלת בצורה תקיפה מספיק נגד לוחמי
הפ־ק־ק בעיראק.

ה"בעיה הכורדית" וסוגיית קירקוק

כדי להבין את הרקע למתרחש כיום בצפון עיראק
יש להתייחס תחילה בקצרה למה שמכונה ה"בעיה
הכורדית". הכורדים הם ככל הנראה הלאום הגדול
ביותר הקיים בעולם ללא מדינה, והם מפוזרים
בעיקר בארבע מדינות – בטורקיה, בעיראק, באיראן
ובסוריה.⁵ בכל המדינות האלו ראו בעבר – ועדיין
רואים – בלאומיות הכורדית בעיה, ולרוב התמודדו
עמה בכוח הזרוע. מלחמת המפרץ הראשונה סימנה
מפנה בהיסטוריה של הכורדים בכך שבעקבות
החלטת מועצת הביטחון על התערבות הומניטרית
בצפון עיראק וההכרזה על חלק מצפון עיראק כ'אזור
אסור לתעופה', נסללה הדרך לאוטונומיה דה־פקטו
של הכורדים בצפון המדינה. אוטונומיה זו עדיין
לא הביאה עמה בשורה של שקט לאזור, והכורדים
בעיראק נכנסו למאבק פנימי אלים בין הזרם בראשות
מסעוד בראזאני ובין הזרם בראשות ג'אלל טאלבאני.
מאבק זה הגיע לפתרון חלקי ב-1998, רק לאחר תיווך
בין־לאומי. הפלת סאדאם בידי האמריקנים ב-2003
הביאה עמה הזדמנויות חדשות עבור הכורדים. בתור
בעלי הברית הנאמנים ביותר עבור האמריקנים היום
בעיראק, ובשל הניסיון הפוליטי שצברו הכורדים
בשנות התשעים והאלפיים, הם יכלו להשפיע על
ניסוח החוקה החדשה של עיראק והם אף לוחצים
למען שינויה של עיראק למדינה פדרלית. עם זאת,
חוסר היציבות ביתר חלקיה של המדינה וכן העניין
הרב ששכנותיה של עיראק מגלות בעיצוב עתידה
משפיעים על מרווח התמרון של הכורדים בעיראק.
סוגיה בעייתית במיוחד בנוגע לכורדים ולעתידה
של עיראק היא השליטה בעיר קירקוק. מי ששולט על
קירקוק, שולט על יותר מארבעים אחוזים מעתודות
הנפט של עיראק. שליטה של הכורדים בעיר תאפשר
למדינה כורדית, אם תקום, עצמאות כלכלית.

הכורדים דורשים את יישומו של הסעיף בחוקה
החדשה של עיראק הנוגע למשאל העם בקירקוק; על
פי משאל עם זה אמור להיקבע מעמד העיר בפדרציה
העיראקית. הכורדים, שהם הרוב בקירקוק,⁶ צפויים
להכריע את משאל העם ולדרוש את הצטרפותם
לחלקים של עיראק אשר בשליטת הכורדים. משאל
העם אמור להתקיים לא יאוחר מ-31 בדצמבר
2007, אך גורמים שונים, ובהם הטורקים, מבקשים
לדחותו בשנתיים לפחות. מלבד החששות של טורקיה
מהעצמה שתהיה לכורדים אם ישלטו בקירקוק,
הטורקים טוענים לקשר ההיסטורי של האימפריה
העות'מאנית לקירקוק וכן טוענים שיש להגן על
המיעוט הטורקמני באזור.⁷ עם זאת, חשוב לסייג
את הדברים, שכן שליטת כורדים על עתודות הנפט
אין פירושה שיהיה ביכולתם לשנע את הנפט החוצה
ללא שיתוף פעולה עם המדינות השכנות, ולכן גם
לכורדים יש אינטרס שסוגיית קירקוק תיפתר אגב
הסכמה פנים-עיראקית ובין־לאומית.

מטרותיה של טורקיה והאסטרטגיות למימושן

אפשר לזהות ארבע מטרות של טורקיה בנוגע לצפון
עיראק מאז 2003. המטרה הראשונה בחשיבותה
היא למנוע הקמת מדינה כורדית עצמאית ששולטת
על קירקוק. מטרה חשובה נוספת היא לחסל את
כוחות הפ־ק־ק הפועלים בצפון עיראק.⁸ מטרות
נוספות, אך בעלות חשיבות פחותה הן להבטיח את
השפעתה של טורקיה על עיראק, בפרט את השפעתה
מהבחינה הכלכלית, ולהגן על המיעוט הטורקמני
בצפון עיראק.⁹ בהתבטאויות שונות ובייחוד אלה של
ראשי הצבא,¹⁰ בנוגע לאפשרות של התערבות צבאית
נרחבת בצפון עיראק נטען שהיא דרושה לצורך חיסול
כוחות הפ־ק־ק המוצאים מסתור בצפון עיראק. עם
זאת, יש לבחון את הלבטים בנוגע להתערבות מסוג
זה ואת ההשלכות האפשריות של התערבות כזו גם
ביחס לשלוש המטרות האחרות שצוינו.

קיים קושי להעריך את היקף הכוחות המרוכזים כיום בגבול עיראק-טורקיה, אך מדובר בכוח משמעותי של כמה עשרות אלפי חיילים. בשנים האחרונות טורקיה מפעילה חלק קטן מכוחותיה מפעם לפעם מעבר לגבול עם עיראק במרדף אחר כוחות ה־פ־ק־ק. ישנם יתרונות מדיניים וצבאיים למדיניות מוגבלת זאת של טורקיה מכיוון שהיא אינה נדרשת להתעמת חזיתית עם ארצות הברית בנושא הכורדי. מלבד זאת, לטורקיה שורה של הצלחות במדיניות של דיפלומטיה כופה כלפי הכורדים. כך, כבר עכשיו – רק על רקע האיומים בהתערבות צבאית נרחבת – הכריזו ה־פ־ק־ק על הפסקת אש חד-צדדית.¹¹ אמנם עדיין לא ברור מה טיבה של הפסקת אש זאת, אך עצם ההצהרה עליה מעידה, במידה מסוימת לפחות, על ההשפעה שהייתה לאיומים מצד טורקיה. התערבות צבאית נרחבת אף תעלה את הסוגיה הכורדית לראש סדר היום, והדבר אינו בהכרח תואם את האינטרס של טורקיה מכיוון שהקהילה הבין-לאומית, ובייחוד האיחוד האירופי, פוקחים עין על הטיפול בכורדים בתוך טורקיה, ועל אף העברתם של כמה חוקי מפתח בעלי משמעות בנוגע לכורדים, הוצאתם מן הכוח אל הפועל עוד רחוקה. עם זאת, בשל ההתפתחויות האחרונות בטורקיה ובשל בחירתו של סרקוזי (שהביע התנגדות לכניסת טורקיה לאיחוד) לנשיאות צרפת, החברות באיחוד האירופי הולכת ומתרחקת. אם כן, אפשר להעריך כי השפעתן של עמדות האיחוד בנושא זכויות אדם תהיה מוגבלת בכל הקשור לכוונות הטורקים בעניין הכורדים. גם אם תממש טורקיה את תכניתה לבנות אזור ביטחון של עד כ-15 ק"מ מהגבול בצפון עיראק,¹² הרי שעל אף התנגדותה של ארצות הברית לתכנית זאת, לא יהיה הדבר בבחינת "שבירת כלים", שיהיו לה אותן תוצאות משמעותיות של כניסה מסיבית של כוחות טורקיים לצפון עיראק.

על אף היתרונות במדיניות של ריסון, ישנה סבירות לא מבוטלת שהתערבותה של טורקיה בחלק הכורדי בצפון עיראק תהיה מסיבית. פרשנים רבים

העריכו שתרחיש זה אינו סביר כל עוד הכוחות האמריקניים ממשיכים לשהות בעיראק מכיוון שהאמריקנים רואים בסיפור כורדיסטאן הצלחה יחסית בכל הבוץ העיראקי, וקרוב לוודאי שגם אם הם ייסוגו, הם ירצו את הקמתם של בסיסי קבע אמריקניים בכורדיסטאן. עם זאת, היה אפשר לראות בהסכם לשיתוף פעולה ביטחוני, שנחתם בסוף מאי בין הקואליציה בראשות ארצות הברית לממשלה האזורית הכורדית, תחילתה של 'התנתקות' אמריקנית. בהסכם זה הועברה השליטה הביטחונית על האזורים הכורדיים לידי הממשלה האזורית.¹³ העברת שליטה זו אולי מעידה שהאמריקנים לא יוסיפו להסתבכותם בעיראק גם עימות חזיתי עם טורקיה, גם אם הם לא יוציאו סופית את כוחותיהם מעיראק. אם מעורבותה הצבאית של טורקיה בעיראק תהיה אכן נרחבת, היא צפויה להתנגדות חזקה מצד הכורדים. לאחר 16 שנות אוטונומיה בעיראק, הכורדים אינם צפויים לוותר בקלות על הישג זה.¹⁴ לפיכך, אף שאין תמיכה משמעותית בקרב הכורדים העיראקים לדרכי הפעולה האלימות של ה־פ־ק־ק, כניסה טורקית מסיבית לעיראק תיתפס על-ידם כניסיון השתלטות מצד טורקיה במטרה למנוע הקמת מדינה כורדית עצמאית ולא כפעולה מוגבלת כנגד ה־פ־ק־ק.¹⁵

עוד בקיץ 1997 הכניסה טורקיה כ-40 אלף חיילים לעיראק, לפעולה שנמשכה שישה שבועות. ההשוואה להתערבות המסיבית הקודמת של טורקיה בעיראק מעניינת מכיוון שהיא יכולה להאיר לא רק על הסיכויים להתערבותה של טורקיה, אלא גם על גורמים מעכבים ועל השלכות אפשריות של התערבות כזו. גם ב-1997 ניצבה טורקיה בפני התנגדות נרחבת מצד מדינות ערביות, האיחוד האירופי וארצות הברית להתערבות זו, אך היא בחרה לפעול בכל זאת. עם זאת, להבדיל משנת 1997, לא הייתה נוכחות מסיבית של כוחות אמריקניים בעיראק. בשלהי שנות התשעים הכריזו ה־פ־ק־ק על הפסקת אש חד-צדדית, בעיקר על רקע הלחצים שהפעילה טורקיה על סוריה

**ארדואן: לפני
שתיכנס טורקיה
לעיראק כדי
להתמודד עם
הטרוריסטים
הכורדים עליה
לסיים תחילה
את המאבק נגד
הטרוריסטים
בשטחה**

ארדואן עומד אל מול לחצים כבדים מצד ראשי הצבא ודעת הקהל, ולחצים אלו צפויים להתגבר בעקבות כל פעולת טרור עתידיה שתיוחס ל־פֿק־ק

לגרש משטחה את עבדוללה אוג'לאן, מנהיג ה־פֿק־ק, ולאחר מכן על רקע תפיסתו בקניה ב-1999. הפסקת אש זו הצליחה להחזיק פחות או יותר עד 2005. לא ניתן לדמיין צעד דומה שתוכל לנקוט כעת טורקיה נגד ה־פֿק־ק, שתהיה לו אותה השפעה דרמטית שהייתה למעצרו של אוג'לאן.

התערבות צבאית נרחבת מצד טורקיה עלולה לזרז את התפרקות מה שנותר מהמדינה העיראקית. בכך, ההתערבות עלולה ליצור מצב מנוגד לאינטרסים של טורקיה, בייחוד אם ישתלטו השיעים או פלגים סוניים קיצוניים על חלקיה הדרומיים של עיראק, ולפיכך במקום שיוכל החלק הכורדי להיות – תאורטית – עבור הטורקים מדינת חיץ, נוכחות נרחבת של טורקים בחלקים אלו תוביל אותם להיות בקו עימות עם השיעים ועם הסונים העיראקים וכן עם איראן, שתנסה לפרוס את חסותה על חלקים אלו. מנגד, קיים חשש של טורקיה שלאחר שסירבה לכך שכוחות אמריקניים ייכנסו לעיראק דרך שטחה היא למעשה איבדה במידה רבה את יכולת ההשפעה שלה על עתיד עיראק, ולכן דווקא פעולה צבאית נרחבת יכולה לקדם אותה להיות צד מרכזי בשולחן הדיונים העתידי.¹⁶

תרחיש נוסף, שנראה פחות סביר לעומת תרחישים שכבר הוצגו, הוא שטורקיה תסכים לחלוקת עיראק לשתיים או שלוש מדינות ולכך שהאוטונומיה הכורדית בעיראק תקבל מעמד של מדינה. הסיכויים להתממשות תרחיש זה אינם גדולים מכיוון שטורקיה חוששת שמא הקמת מדינה כורדית עצמאית תגרום לכורדים הרבים שבשטחה לרצות להצטרף אל המדינה הכורדית ואף לדרוש היפרדות חלקים בדרום מזרח טורקיה וצירופם למדינה הכורדית החדשה. מלבד החששות של הטורקים, גם איראן וסוריה שותפות לחששות מפני מדינה כורדית עצמאית, וקרוב לוודאי שישתפו פעולה עם טורקיה למניעת הקמתה. אף שתרחיש שלישי זה אינו סביר, יש יתרון בדיון בו לשם הבנת החסרונות של בחירה במדיניות כוחנית. בשנים האחרונות התגברו מאוד

ההשקעות הכלכליות של טורקיה בצפון עיראק, ולפיכך נוצר למעשה אינטרס של טורקיה בהמשך הפיתוח וביציבות של צפון עיראק. מלבד זאת, אף שנראה כי טורקיה נוקטת בעיקר מדיניות של דיכוי כלפי הכורדים, היו גם הישגים לדרכי פעולה מייטיות יותר עם הכורדים. כך, הן בעקבות מדיניות מהפכנית יחסית של הנשיא טורגוט אוזאל בשנים האחרונות לחייו כלפי הכורדים בטורקיה והן בעקבות שינויים תחיקתיים שנאלצו הטורקים לעשות כדי שתישקל מועמדותם להצטרפות לאיחוד האירופי, נוצר מצב שהכורדים בשטחה נהנים כיום מכמה זכויות תרבותיות כמו הזכות לדבר בשפה הכורדית בחיי היום-יום. אף שמדובר בזכויות מוגבלות מאוד, נראה שיש להן השפעה על הירידה במידת התמיכה בפעולות האלימות של ה־פֿק־ק בקרב הכורדים בטורקיה. גם אחוזי התמיכה הגבוהים (חמישים ושניים אחוז) להם זכתה מפלגת הצדק והפיתוח באזורים הכורדים בדרום-מזרח טורקיה מעידים על תקווה כורדית לשתף פעולה עם הממשלה הנכנסת.¹⁷

מלבד זאת, יש להדגיש שמפלגת הצדק והפיתוח האסלאמית מושפעת בצורה פחותה מהמסורת הכאמליסטית. על פי המסורת הכאמליסטית, הלאום הכורדי אינו קיים כלל, והכורדים מכונים "הטורקים ההרריים". מבחינה זאת, על אף עמדתה המסורתית של טורקיה, הפוסלת מדינה כורדית עצמאית, מפלגת הצדק והפיתוח יכולה לנקוט מדיניות שונה בנוגע לסוגיה הכורדית, גם באמצעות הדגשה רבה יותר של הממד האסלאמי המאחד בין הטורקים ובין הכורדים. מה עוד שכפי שצוין, הכורדים הטורקים תומכים במפלגת הצדק והפיתוח יותר מאשר במפלגות המתחרות.

בעקבות הבחירות לא ברור עדיין לאיזה כיוון ילך ראש הממשלה הנכנס רג'פ טייפ ארדואן ואם יצליח לעמוד אל מול לחצי הצבא להתערבות נרחבת. בבחירות האחרונות זכתה מפלגת הצדק והפיתוח לאחוזי תמיכה גבוהים (עלייה משלושים

וארבעה לארבעים ושבעה אחוזים), לעומת הבחירות הקודמות). אמנם בגלל שיטת הבחירות הטורקית וכניסתה של מפלגה נוספת לפרלמנט, תורגמו אחוזי תמיכה אלו לפחות מושבים בפרלמנט, אך עדיין מדובר בהצבעת אמון משמעותית במפלגת הצדק והפיתוח ובמיוחד במנהיגה, ארדואן. במהלך מערכת הבחירות לא היה ברור אם הלחצים שהפעיל הצבא להתערב בצפון עיראק לא נבעו בחלקם מכך שראשי הצבא והאליטות הישנות רצו להציג את ארדואן כלא נחוש מספיק במאבקו מול הטרור ולגרור לירידה בתמיכה במפלגת הצדק והפיתוח.¹⁸ כך למשל, לאחר שהצהיר ארדואן כי לפני שתיכנס טורקיה לעיראק כדי להתמודד עם הטרוריסטים הכורדים עליה לסיים תחילה את המאבק נגד הטרוריסטים בשטחה,¹⁹ אמרו נציגי האופוזיציה שהצהרתו של ארדואן מעידה כי הוא אף פעם לא באמת הבין את המאבק נגד הטרור.²⁰ צפוי שגם בקדנציה הנוכחית המתחמים בין הצבא למפלגת הצדק והפיתוח יוותרו בעינם ולכן הלחצים להתערבות בין אם נובעים מהערכות בנוגע למידת הנחיצות של התערבות כזאת ובין אם נובעים מרצון לערער את שלטונה של מפלגת הצדק והפיתוח, יימשכו. עם זאת, תוצאות הבחירות מעידות שהצבא נחלש מבחינה פוליטית ולכן במידה וארדואן ירצה לנקוט במדיניות מהפכנית כלפי סוגיית המדינה הכורדית בצפון עיראק וכלפי הכורדים בטורקיה, ייתכן ויש לו הזדמנות היסטורית לעשות זאת.

סיכום

ארדואן, המתלבט כיצד יש לנהוג בנוגע למתרחש בצפון עיראק, ניצב אל מול ההשלכות הפנימיות והבין-לאומיות המרחיקות לכת שינבעו מהחלטה בנושא זה. כפי שנטען קודם, ארדואן עומד אל מול לחצים כבדים מצד ראשי הצבא ודעת הקהל, ולחצים אלו צפויים להתגבר בעקבות כל פעולת טרור עתידית שתיוחס ל־פ־ק־ק. מנגד, התערבות נרחבת של צבא טורקיה עלולה לא רק שלא להשיג את המטרה של תפיסת כל לוחמי ה־פ־ק־ק הנמצאים

בעיראק אלא גם לזרז את התפרקותה הסופית של עיראק לשתיים או שלוש מדינות – התפתחות שאינה רצויה מבחינת הטורקים. חוסר שביעות הרצון של טורקיה מהיעדר פעולה מספקת מצד ארצות הברית כנגד לוחמי מפלגת הפועלים הכורדית המוצאים מקלט בצפון עיראק הביא למתיחות רבה ביחסים בין טורקיה לארצות הברית. יש להדגיש שלהתקררות היחסים בין טורקיה לארצות הברית וכן להתרחקותה של טורקיה מהאיחוד האירופי²¹ יש השפעה על סיכויי שיתוף הפעולה בין טורקיה לאיראן ולסוריה בכלל ובנוגע לסוגיה הכורדית בפרט. לשיתוף פעולה בין טורקיה לאיראן ולסוריה, גם אם מוגבל, תהיה השפעה לא מבוטלת על התפתחויות אזוריות. בפרט, תהיה השפעה להתקרבות בין טורקיה לסוריה ולאיראן על היכולת של ישראל להמשיך לשיתוף פעולה באופן הדוק עם טורקיה מאחר שההיגיון האסטרטגי בבסיס ברית זאת נחלש.

הערות

1. לאחר אירועי 11 בספטמבר 2001, ובעקבותיהם המאבק הנרחב של ארצות הברית בארגוני טרור, שינתה מפלגת ה־פ־ק־ק את שמה ל־KADEK (הקונגרס לחופש ולדמוקרטיה בכורדיסטאן). עם זאת, לא חלו שינויים משמעותיים באופי הפעילות של המפלגה, ולפיכך נותר השם הקודם בשימוש נרחב.
2. בשנים האחרונות חלה עלייה של ממש במספר ההרוגים ממתקפות ה־פ־ק־ק – מאז מעצרו של עבדוללה אוג'לאן, מנהיג ה־פ־ק־ק ב־1999 נהרגו בין ארבעים לשישים אנשים כל שנה, ב־2005 עלה המספר ל־200, וב־2006 נהרגו יותר מ־600 איש. S. Peterson, "Tensions on Iraq Border rile Turkey", *The Christian Science Monitor* <<http://www.csmonitor.com/2007/0608/p01s04-woeu.html>>, June 8, 2007.
3. J. Gottschlich, "Turkish Military Leaders Pushing for Invasion of Northern Iraq", *Spiegel Online* <<http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,versand-487452,00.html>>, June 8, 2007.
4. משבר זה הגיע לשיאו עם התנגדות הצבא להעמדתו לבחירה של רג'פ טייפ ארדואן ממפלגת הצדק והפיתוח לתפקיד נשיא המדינה ועל רקע הקדמת

להתקררות

היחסים בין

טורקיה לארצות

הברית וכן

להתרחקותה של

טורקיה מהאיחוד

האירופי²¹ יש

השפעה על

סיכויי שיתוף

הפעולה בין

טורקיה לאיראן

ולסוריה בכלל

ובנוגע לסוגיה

הכורדית בפרט

- Barkey, "Turkey and Iraq", pp. 6-7.
למשל: 10.
- "Turkish General Seeks Iraq Raids", *BBC News* <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6246484.stm>>, June 27, 2007.
- S. Hacaoglu, "Kurdish Rebels Declare Cease-Fire in Turkey", *Washingtonpost.com* <www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/06/12/AR2007061202089.html>, June 13, 2007.
- U. Enginsoy, "US Cold toward Turkish Buffer Zone inside Iraq", *Turkish Daily News* <<http://www.turkishdailynews.com.tr/article.php?enewsid=75950>>, June 16, 2007.
- "Kurdistan Signs Security Accord with U.S", *Middle East Newline*, June 3, 2007.
- במשאל עם לא רשמי שנערך עם הבחירות לפרלמנט של עיראק באביב 2005 השיבו תשעים וחמישה אחוזים מהנשאלים שהם תומכים בהכרזת עצמאות של המדינה הכורדית.
- K. Katzman and A. B. Prados, "The Kurds in Post-Saddam Iraq", *CRS Report for Congress* <<http://fpc.state.gov/documents/organization/44128.pdf>>, March 14, 2005.
- M. Ali Briand, "What Should be Done or Avoided to Enter Iraq", *Turkish Daily News* <<http://www.turkishdailynews.com.tr/article.php?enewsid=76595>>, June 23, 2007.
- H. Ozoglu, "Will Turkey Seize Northern Iraq?", *History News Network* <<http://hnn.us/articles/32032.html>>, June 14, 2007.
- I. Traynor, "Turkey Raises Hopes of Peace with Kurds", *Guardian* <<http://www.guardian.co.uk/turkey/story/0,2133351,00.html>>, July 24, 2007.
- Y. Schleifer, "Turkish Military Presses for Iraq Offensive", *ISN Security Watch* <www.isn.ethz.ch/news/sw/details.cfm?id=17707>, June 6, 2007.
- S. Tavernise, "Turkish Premier Opposes Move on Militants in Iraq", *The New York Times* <<http://www.nytimes.com/2007/06/13/world/europe/13turkey.html>>, June 13, 2007.
- "Opposition Outrage at PM's Remarks", *Turkish Daily News* <<http://www.turkishdailynews.com.tr/article.php?enewsid=75804>>, June 14, 2007.
- R. Menon and S. Enders Wimbush, "The US and Turkey: End of an Alliance", *Survival* 49, no. 2, pp. 129-131;142.

- הבחירות לפרלמנט עקב הכישלון להשיג רוב מספיק לבחירתו לנשיא של עבדוללה גול, גם הוא ממפלגת הצדק והפיתוח.
5. דיון על ההערכות השונות בנוגע לגודלו של הלאום הכורדי, הערכות הנעות משבעה מיליון לעשרים וחמישה מיליון, אפשר למצוא בתוך:
A. Manafy, *The Kurdish Political Struggles in Iran, Iraq, and Turkey: A Critical Analysis* (Lanham: University Press of America, 2005), pp. 4-5.
- ל פי ההערכות ב־CIA World Factbook, בטורקיה יש כארבעה עשר מיליון כורדים (נעשרים אחוזים מהאוכלוסייה), בעיראק בין ארבעה מיליון לחמישה מיליון וחצי (בין חמישה עשר לעשרים אחוזים מהאוכלוסייה), באיראן ארבעה מיליון וחצי (שבעה אחוזים מהאוכלוסייה). בנוגע לסוריה – קיימת הערכה רק בעניין כלל המיעוטים הלא ערבים במדינה, שהם עשרה אחוזים בערך, ואין מספרים מדויקים בנוגע לכורדים. עם זאת, מקובל להעריך שיש בסוריה מיליון כורדים בערך.
6. על פי החוקה החדשה של עיראק, תיעשה גם "נורמליזציה לדמוגרפיה" של קירקוק. פירוש הדבר גירושם (עם פיצוי כספי מוגבל) של ערבים שסאדאם חוסיין העבירם לקירקוק כדי לנסות ולאזן את האוכלוסייה הכורדית הגדולה ואת האוכלוסייה הטורקמנית בעיר.
7. D. Igantius, "A New Threat in Iraq", *Washingtonpost.com* <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/04/17/AR2007041701457.html>>, April 18, 2007.
- H. J. Barkey, "Turkey and Iraq: The Perils (and Prospects) of Proximity", *United States Institute of Peace Special Report*, 141, <www.usip.org/pubs/specialreports/sr141.html>, July 2005, p. 9.
8. O. Frahm, "Northern Iraq and Its Neighbors: The Regional Dimension of the Kurdish Question", *Insight Turkey*, January/March 2007, p. 101; Barkey, "Turkey and Iraq", pp. 1-2.
9. סוגיית ההגנה על המיעוט הטורקמני היא סוגיה חדשה יחסית במדיניות החוץ של טורקיה, והחלה להישמע בהתבטאויות פומביות של בכירים טורקיים רק בשנות התשעים. החזית הטורקמנית העיראקית (Iraqi Turkmen Front – ITF), מפלגה פוליטית טורקמנית שנתמכת על ידי טורקיה, מעריכה שהטורקמנים הם בין שמונה אחוזים לאחד עשר אחוזים מהאוכלוסייה העיראקית, אך לטענת חוקרים, הם שניים או שלושה אחוזים בלבד.

JCSS Memoranda 2005–Present

- No. 91, July 2007, Benny Landa and Shmuel Even, *The Israeli Economy in the Age of Globalization: Strategic Implications* [Hebrew].
- No. 90, May 2007, Yehuda Ben Meir and Dafna Shaked, *The People Speak: Israeli Public Opinion on National Security 2005-2007*.
- No. 89, March 2007, Ron Tira, *The Limitations of Standoff Firepower-Based Operations: On Standoff Warfare, Maneuver, and Decision* [English and Hebrew].
- No. 88, February 2007, Ephraim Kam, *A Nuclear Iran: What Does it Mean, and What Can be Done*.
- No. 87, January 2007, Ephraim Kam, *A Nuclear Iran: Analysis and Implications* [Hebrew].
- No. 86, November 2006, Uzi Rubin, *The Global Reach of Iran's Ballistic Missiles*.
- No. 85, September 2006, Aviezer Yaari, *Whom Does the Council Advise? A New Model for the National Security Council* [Hebrew].
- No. 84, August 2006, Yoram Schweitzer, ed. *Female Suicide Bombers: Dying for Equality?*
- No. 83, May 2006, Hussein Agha and Ahmad S. Khalidi, *A Framework for a Palestinian National Security Doctrine* [Hebrew].
- No. 82, February 2006, Ram Erez, ed., *Civil-Military Relations in Israel in Times of Military Conflict* [Hebrew].
- No. 81, January 2006, Meir Elran, *Israel's National Resilience: The Influence of the Second Intifada on Israeli Society* [Hebrew].
- No. 80, December 2005, Asher Tishler and Yoed Shefi, *The Optimal Structure of the Defense Industry in Israel: Significance and Implications* [Hebrew].
- No. 79, November 2005, Paul Rivlin, *The Russian Economy and Arms Exports to the Middle East*.
- No. 78, November 2005, Yoram Schweitzer and Sari Goldstein Ferber, *Al-Qaeda and the Internationalization of Suicide Terrorism*.
- No. 77, September 2005, Mark A. Heller and Rosemary Hollis, eds., *Israel and the Palestinians: Israeli Policy Options* [Hebrew].
- No. 76, June 2005, Yoram Schweitzer and Sari Goldstein Ferber, *Al-Qaeda and the Globalization of Suicide Terrorism* [Hebrew].
- No. 75, March 2005, Uzi Eilam, *L'Europe de la Défense* [Hebrew].

