

עדכן אסטרטגי



כתב עת רב-תחומי לביטחון לאומי

כרך 27 | גיליון 1 | מארס 2024



iNSS
המכון למחקרי ביטחון לאומי
THE INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES
אוניברסיטת תל אביב
TEL AVIV UNIVERSITY

כתב העת **עדן אסטרטי** – כתב עת רב-תחומי לביטחון לאומי שפיט ומוכר על ידי הו"ת למודל התקצוב, מופץ בכל רבעון ומיועד להעשיר ולאתגר את השיח המחקרי והציבורי במנעד הנושאים הקשורים לביטחון לאומי בהקשרו הרחב ביותר. לצד המיקוד בישראל ובמזרח התיכון, נכללים בכתב העת גם מאמרים העוסקים בסוגיות ביטחון לאומי בזירה הבינלאומית. הדגש בכתב העת הוא על מאמרים מחקרניים ואקדמיים באופיים, אך לצידם נכללים בכתב העת גם מאמרי מדיניות, סקירות אקדמיות, ביקורת ספרים ובמות שיח בהשתתפות מומחים. המאמרים המופיעים ב**עדן** נכתבים על ידי חוקרי המכון ואורחיו, והדעות המובעות בהם הן של המחברים בלבד.

יו"ר המערכת

פרופ' מנואל טרכטנברג

עורכים

ד"ר רז צימט

ד"ר גליה לינדנשטראוס

רכזת המערכת

רויטל ירושלמי

חברי המערכת

פרופ' דימה אדמסקי

פרופ' אבי בן צבי

פרופ' איתן גלבוע

פרופ' עזר גת

פרופ' תמר הרמן

פרופ' אייל זיסר

פרופ' בני מילר

פרופ' אביתר מתניה

פרופ' אשר ססר

פרופ' איתמר רבינוביץ'

ד"ר יואל גוד'נסקי

ד"ר ענת קורץ

השגריר אפרים הלוי

עריכת לשון והגהה: מירה ילין

עיצוב גרפי: מיכל סמוקובץ ויעל ביבר, המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב

עיצוב לוגו: b-way digital

תמונת העטיפה: Shutterstock

דפוס: אורניב ר. בע"מ

המכון למחקרי ביטחון לאומי (חל"צ)

רח' חיים לבנון 40, ת"ד 39950, תל-אביב 6997556

טל': 03-6400400, פקס: 03-7447590, דוא"ל: sa-editors@inss.org.il

עדן אסטרטי מתפרסם בעברית ובאנגלית

© כל הזכויות שמורות

ISSN Printed version: 0793-8950

ISSN Online version: 2789-9519

תוכן העניינים

2	דבר העורכים
	הבמה המחקרית
3	חמאס והמשחק הגדול החדש תומר דקל
16	ההפרעות לשרשראות האספקה העולמיות והלאומיות – מהות ולקחים יגאל מאור ויובל אילון
32	מעוינות אידיאולוגית ליריבות אסטרטגית: התפתחות התפיסה האיראנית כלפי ישראל רז צימט
48	ההרתעה הישראלית ומתקפת ה־7 באוקטובר אמיר לופוביץ
	הבמה המדינית
64	“קיר הברזל” שאבד: חשיבה מחדש על תפיסת ביטחון לאומי שהתיישנה אורי בר־יוסף
71	רוסיה נאבקת על סדר עולמי חדש, היכן ממוקמים ישראל והעולם המוסלמי? בת חן דרויאן־פלדמן וארקדי מיל־מן
77	התנהלות מדינות אפריקה נוכח המלחמה בעזה: בין הזדמנות לסיכון עבור ישראל אשר לובוצקי
82	דרום אפריקה והטענה שישראל מבצעת רצח עם בעזה ארתור לנק
87	שיתוף הפעולה בין סין לאיחוד האמירויות בחלל: סיכון או הזדמנות לישראל? נעמי קנטור־יצחקיק, יואל גוז'נסקי וגליה לביא
	במת שיח
94	התקשורת הישראלית התגייסה למלחמה: מסקנות ביניים מהתנהלות כלי התקשורת והעיתונאים הישראלים אחרי ה־7 באוקטובר 2023 אטילה שומפלבי, דוד סימן־טוב, אופיר דיין
	ביקורת ספרים
99	מדיניות החוץ של ישראל – מאבק מתמשך על דרכה ומעמדה זכי שלום
104	האם הביטחון (securitization) הוא אכן חזות הכול? קובי מיכאל
107	כיצד בונים תפוצה? יהונתן אברמסון

דבר העורכים

גיליון זה יוצא לאור בשעה שמלחמת חרבות ברזל עודנה נמשכת, מה שהופך אותה לאחת מהמלחמות הארוכות בתולדות מדינת ישראל. נזקיה הרבים, התמשכותה והיעדר מצב סיום ברור מביאים מטבע הדברים לרצון להבין טוב יותר מה היו התהליכים והכשלים שהובילו לפריצתה, את הדינמיקה במהלכה ותרשימים שונים לתקופה שלאחר סיום המלחמה. לניסיון להבין בצורה טובה יותר את האירועים שותפים הכותבות והכותבים בגיליון זה. כך נדונים בין היתר הקשר בין המלחמה למאבק על הסדר העולמי, הזוויות הגיאופוליטיות של המלחמה בעזה והתפתחות התפיסה האיראנית באשר לישראל. שני מאמרים בגיליון שמם דגש על התגובה במדינות ביבשת אפריקה למלחמה בעזה. בהקשר הפנים-ישראלי מאמרים בגיליון דנים בתקשורת הישראלית בזמן המלחמה, במגמות במדיניות החוץ הישראלית ובמגבלות תפיסת הביטחון הקיימת, ותוך כך גם באתגרים הטמונים בהסתמכות על ההרתעה כנדבך חשוב בתפיסת הביטחון של ישראל.

כמו בכל גיליון, אנחנו מאמינים שיש ערך גם בהטלת זרקור על נושאים שמקבלים פחות תשומת לב ציבורית על אף חשיבותם הרבה. בהקשר זה, מאמר אחד בגיליון מוקדש לנושא הפרעות לשרשראות אספקה ומאמר אחר נוגע לשיתופי פעולה בתחום החלל. ביקורות ספרים בגיליון אף דנות במושגים תאורטיים בעלי חשיבות גם בהקשר הישראלי, כגון ביטחוניזציה ותפוצה.

אנחנו מקדמים בברכה את ד"ר רז צימט על כניסתו לתפקיד עורך שותף של העדכן במקום פרופ' קובי מיכאל. בהזדמנות זו ברצוננו להודות לפרופ' מיכאל ולהביע את הערכתנו הרבה על חמש שנות כהונתו כעורך העדכן. המחויבות חסרת הפשרות שלו לכתב עת, מאמציו לקידום כתב העת בכל במה והאמונה בחשיבות קיומה של מסגרת פרסום כמו העדכן האסטרטגי במכון למחקרי ביטחון לאומי מעוררים השראה רבה. פרופ' מיכאל היה שותף לעבודה על מספר מאמרים בגיליון זה, וכן עורך את הגיליון המיוחד של העדכן בנושא דמוגרפיה וביטחון לאומי שיצא לאור במהלך שנת 2024, וגם על כך אנחנו מודים לו.

גיליון זה מוקדש לזכרו של רב-סמל מתקדם יונתן דיטש, בעלה של עמיתתנו היקרה מורן דיטש, שנהרג מירי צלף במהלך שירות מילואים בעזה. משפחת דיטש ומשפחות רבות אחרות שילמו את המחיר הכבד ביותר בגין הכשלים שהובילו למתקפת ה-7 באוקטובר, ורק הבנה מעמיקה של כשלים אלו תוכל, יש לקוות, למנוע את הישנותם. גם אנחנו בעדכן האסטרטגי מרגישים מחויבות עמוקה לפרסם מחקרים על אודות המתקפה והשלכותיה, ונמשיך לעשות זאת גם בגיליונות הבאים.

מערכת העדכן

חמאס והמשחק הגדול החדש

תומר דקל

אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

מאמר זה בוחן מה מעצב את יחסן של מדינות העולם כלפי ישראל בנוגע למאבקה בחמאס, תוך התמקדות בגיאופוליטיקה של האנרגיה. המיפוי מזהה את משמעותה של עזה ביחס למאבק בין המעצמות הגדולות המתנהל ברקע, ובראשן סין, רוסיה, ארצות הברית ומדינות נאט"ו. קיימות גם קונסטלציות של בריתות עם מגוון שחקנים נוספים, ביניהם איראן והמחנה השיעי, ערב הסעודית והמחנה הסוני, טורקיה ויוון. מוקד הניתוח במאמר זה הוא משאבי אנרגיה, מסדרונות אנרגיה ו"נקודות חנק" גיאוגרפיות – תחום המזוהה כבעל משמעות אסטרטגית עליונה במה שמכונה "המשחק הגדול החדש", שהוא מאבק בסגנון מלחמה קרה על השליטה ביבשת אסיה ובמעברים היבשתיים החוצים אותה, או בנתיבים הימיים הסובבים אותה.

מילות מפתח: חמאס, עזה, רוסיה, סין, גיאופוליטיקה של אנרגיה, יוזמת החגורה והדרך, IMEC.

הזירה הבינלאומית היא בבחינת זירת לחימה חיונית עבור ישראל, ולא ניתן לנצח במאבק מול חמאס מבלי להבין היטב את תהליכי העומק המעצבים אותה. לשם כך מנתח מאמר זה את אחד המרכיבים החשובים ביותר המעצבים את האינטרסים הגיאופוליטיים והכלכליים של מדינות, ובכך קובעים במידה רבה את יחסן לסכסוך של ישראל עם חמאס: הגיאופוליטיקה של האנרגיה. דרך מיפוי מאבקי הכוח הגלובליים סביב שליטה במשאבי אנרגיה ובמסדרונות האנרגיה – שימוסגרו כחלק מ"המשחק הגדול החדש" על מרכז אסיה והמזרח התיכון – הניתוח מעמיק לתוך מערך האינטרסים הספציפי המתהווה בעת האחרונה סביב ישראל. מתוכו ניתן להבין את התפקיד שיועד לחמאס בידי משלחיו, ובעקבותיו את אחת הסיבות הבולטות למשאבים הרבים שהזרימו לידיהם לאורך שנים כדי להניעו לפעול כפי שפעל. לבסוף – מדוע זכה חמאס לגיבוי ממדינות שונות, גם אם חלקן ככל הנראה לא השתתפו באופן אקטיבי בתמיכה כלכלית או צבאית בו. החשיבות בכך רבה במיוחד, מאחר שאל מול האיום החמור הניצב לפתחה של ישראל עליה לפזר את ערפל ההצהרות ולזהות היטב את המסתתרים מאחוריו ואת מניעיהם.

בפתח המאמר סקירת ספרות בנושא הגיאופוליטיקה של האנרגיה בעולם ובאשראל עד לאחרונה. בהמשך נבחנים בריתות וסכסוכים הסובבים את סוגיית האנרגיה במעגלים גיאוגרפיים הולכים וגדלים: במזרח התיכון;

"כשהפילים רוקדים הדשא נרמס"
(Heiduk, 2022)

מבוא

מה מעצב את יחסן של מדינות העולם כלפי ישראל בנוגע למאבקה בחמאס? בימים שאחרי מתקפת ה-7 באוקטובר 2023 נחשפה ישראל למגוון תגובות בזירה הכלל-עולמית, שחלקן הפתיעו רבים ואף הובילו לקריסת קונספציות ולתחילת חשיבה מחודשת על יחסיה של ישראל עם מדינות שונות. מצד אחד, תמיכה חזקה של מספר מדינות מערביות ובראשן ארצות הברית, אשר הגדילה לעשות והציבה את עוצמתה הצבאית לצד ישראל באופן בלתי מתפשר. מן העבר השני, כצפוי, מדינות "ציר ההתנגדות" בהובלת איראן השתלחו בישראל אף בטרם פנתה להגיב על פשע המלחמה שבוצע נגדה. בין הקצוות הללו התרחשו דרמות בעוצמה לא פחותה: קולות במדינות מוסלמיות, שבניגוד לעבר השמיעו גם גינוי נגד חמאס, ביניהן ערב הסעודית; מנגד המעצמות רוסיה וסין, שבחרו דווקא לגנות את ישראל מבלי שתהיה להן לכאורה זיקה אידיאולוגית כלשהי לסכסוך (למשל: עיבב, 2023; פלדמן ומילמן, 2023). נכונותו של חמאס לצאת לעימות מסוכן עם ישראל אינה נובעת מתוך תקוותו לנצחה צבאית אלא בעיקר מתוך שאיפתו לקעקע את מעמדה בזירה הבינלאומית, כדי לקדם את מטרותיו בטווח הארוך (גזית, 2014).

רוסיה וארצות הברית; יחסה של סין למרחב האירואסייתי כולו; לבסוף נבחנות מדינות נוספות ויחסן למערך הבריתות שנסקר, במסגרת "המשחק הגדול החדש". מקורות המידע מלבד ספרות מחקרית ומקצועית גיאופוליטית הם ידיעות עיתונאיות עדכניות, תוכניות ומסמכים רשמיים של גופים בינלאומיים.

הגיאופוליטיקה של מסדרונות אנרגיה

אנרגיה היא מרכיב מרכזי בכלכלה של כל מדינה, בין שמדובר במדינה המייבאת אנרגיה, ועל כן עליה להבטיח אספקה יציבה, ובין בכלכלה המייצאת אנרגיה, שעליה להבטיח כי ההפקה עקבית ובטוחה וכי מחירי המוצר נותרים גבוהים. מלבד פחם (שאינו מתאים לצרכים שונים כמו תחבורה, ונזקיו הסביבתיים חמורים במיוחד), הדלקים המרכזיים בכלכלות העולם מבוססים על נפט וגז. בעת האחרונה מתרחב בהדרגה השימוש באנרגיית השמש, ועימו המאמץ לייצר טכנולוגיה ותשתית שתאפשר שימוש יעיל בה במשק התחבורה, דרך אגירה בסוללות או בהמרת האנרגיה הסולארית לדלקי מימן ואמוניה. מחצבי הנפט, הגז והשטחים עתירי הקרינה בעולם אינם מצויים בדרך כלל היכן שמצויים הצרכנים העיקריים, קרי הכלכלות המתועשות המאוכלסות והמפותחות או המתפתחות בתנופה – אירופה, סין והודו (במובן זה ארצות הברית חריגה, מאחר שבשטחה עתודות נפט נרחבות). העובדה הזו מובילה לכך שהשליטה על מסדרונות האנרגיה שדרכם מנותבים הנפט והגז (ובקרוב המימן והאמוניה) מן המפיקים אל הצרכנים, היא אחד מן ההיבטים הקריטיים בגיאופוליטיקה הגלובלית, ורבים טוענים כי הוא הקריטי מכולם (Johannesson, 2007; Clowes, 2022; Månsson, 2014; Milina, 2007).

שליטה או שמירה על מסדרונות האנרגיה קובעות את כוח הכלכלי של מדינות, את עצמאותן בעת משבר ואת המנוף הגיאופוליטי שלהן על מדינות התלויות בהן להבטחת אספקת האנרגיה או שיווקה דרך מעברים אלו.

זו הסיבה שצווארי הבקבוק שאליהם מתנקזת מרבית תובלת האנרגיה והסחורות בעולם, בייחוד מְצָרֵי ים מסוימים, מהווים זירת מאבק מתמדת: מצרי הורמוז, המחברים את המפרץ הפרסי עתיר הנפט והגז אל האוקיינוס ההודי ומהווים זירת מאבק בין איראן לערב הסעודית; מצרי מלאקה, המחברים בין האוקיינוס ההודי לים סין הדרומי ולסין התלויה בהם; ומצרי באב אל-מנדב, המחברים בין מפרץ עדן באוקיינוס ההודי לים האדום,

ומשם דרך תעלת סואץ לים התיכון וממנו לאירופה. שלושת המעברים הצרים האלו אחראים לנתח עצום מתוך תובלת האנרגיה והסחורות העולמית, והם עלולים להיות "נקודת חנק" (chokepoint) למדינות מסוימות, אם ייחסמו או יאוימו צבאית. בדומה לכך גם צינורות אנרגיה החולפים דרך מדינות מעבר (transit states) עשויים להיות מאוימים בכל נקודה לאורך מסלולם הארוך. שליטה או שמירה על מסדרונות האנרגיה קובעות את כוחן הכלכלי של מדינות, את עצמאותן בעת משבר ואת המנוף הגיאופוליטי שלהן על מדינות התלויות בהן להבטחת אספקת האנרגיה או שיווקה דרך מעברים אלו. כל מעצמה או ברית מדינות (למשל האיחוד האירופי) מחויבת להבטיח את שליטתה במסדרונות הרלוונטיים, בין באמצעות הסכמים דו־צדדיים (בין מדינות) ובניית שווקים ומוסדות בינלאומיים של אנרגיה ובין באמצעים צבאיים, באמצעות שליטה ישירה או בעקיפין, דרך מדינות וארגונים שלוחים (פרוקסי). על המעצמה להבטיח מחד גיסא שהנתיבים הנדרשים לה בטוחים, או לבנות נתיבים אלטרנטיביים, ומאידך גיסא לוודא שביכולתה לחנוק את הנתיבים של יריבותיה בעת הצורך (Campos & Fernandes, 2017; Hao et al., 2020; Månsson, 2014; Masuda, 2007; Milina, 2007; Pascual & Zambetakis, 2010; Rodrigue, 2004). פיתוחם של מסדרונות אנרגיה הוא תהליך מורכב ויקר. מדובר בין היתר בהנחת צינורות מיוחדים לאורך מאות ואלפי קילומטרים, במתקני אגירה, בתחנות שאיבה ובמעברים ימיים, בהקמת נמלים ובחפירת תעלות ותחזוקתן. לאחר ההקמה נדרשת אבטחה לאורך המסדרון, כמו גם תשלום למדינות המעבר. משום כך ומשום החשיבות האסטרטגית של רכישה או מכירת אנרגיה, הקמת מסדרון בין מדינות נתפסת כמהלך משמעותי של כריתת ברית. פרויקט מסדרון עשוי למתן סכסוך בין מדינות ולהעצים שיתוף פעולה, אך גם להיפך – סכסוך עלול לסכל פרויקט תשתית פוטנציאלי שיחבר בין מדינות (Hao et al., 2020; Masuda, 2007). להמחשת האפשרות הראשונה – ברית המועצות לשעבר פעלה בתקופת המלחמה הקרה, בשנות ה־70 במאה הקודמת, להקמת קווי גז אל גרמניה המערבית, במטרה לקרב אותה ולגרום לתלות אסטרטגית ביניהן (Schattenberg, 2022). תהליך זה נמשך גם בעשורים האחרונים בהובלת רוסיה, שזכתה להצלחה מובהקת והפכה ל"מעצמת אנרגיה" (Milina, 2007, p. 30), אשר רבות ממדינות אירופה תלויות כיום במידה רבה ביותר, בגז המסופק ממנה (Campos & Fernandes, 2017), ולמרות המלחמה באוקראינה (סוגיה שתפורט בהמשך).

הגיאופוליטיקה של האנרגיה בישראל – מבט היסטורי

המקרה של ישראל מדגים לאורך מרבית ההיסטוריה שלה את האפשרות ההפוכה, שבה סכסוך מסכל פרויקט אנרגיה. ישראל נפרסת כטריז על פני רצועה צרה – הנגב – החוסם את הגשר היבשתי מהחשובים בעולם המחבר בין אסיה לאפריקה ממזרח למערב ובין נמל אילת בים האדום לבין נמלי הים התיכון. חשיבותה האסטרטגית של רצועת יבשה זו הייתה רבה מאז ומעולם – מה שגרר כיבושים אימפריאליים חוזרים ונשנים בידי המצרים, הבבלים, האשורים, יוון, רומא, הערבים, העות'מאנים והבריטים (רשימה חלקית). עוד בטרם הקמתה של מדינת ישראל הבין דוד בן-גוריון את חשיבותו האסטרטגית של הנגב והשקיע רבות ביישוב המדבר כדי לשכנע את האו"ם להגדירו כחלק מן הטריטוריה הלאומית. במלחמת העצמאות הייתה השליטה בנגב "מוקד הסכסוך" בעיניו וגם בעיני אויביה של ישראל (אסיה, 1994). גם מלחמותיה הבאות של ישראל נסבו יותר מכול סביב התנועה במסדרון הימי-יבשתי. מלחמת קדש ב-1956 פרצה בשל הלאמת תעלת סואץ בידי המצרים והמניעה מספינות ישראליות לשוט בה. הבריטים והצרפתים תמכו בישראל מתוך כוונה (שישומה כשל) לבצר דרכה את שליטתם בתעלה מחדש. גם במלחמת ששת הימים ב-1967 פתחה ישראל במלחמה עקב חסימת מצרי טיראן בפתח מפרץ אילת, ובסיומה חלשה על תעלת סואץ. במלחמת יום הכיפורים ב-1973 שוב ניסו המצרים לשלוט במרחב זה, והדבר עלה בידם בעקבות הסכם השלום שאליו הובילה מלחמה זו. אמברגו הנפט שעליו הכריז העולם הערבי בעקבות מלחמת יום הכיפורים טלטל את שוק האנרגיה העולמי כולו והביא עימו אינפלציה והאטה כלכלית עולמית, שנמשכה גם לאחר הסרת החרם (Rodrigue, 2004).

מאז הקמתה ובשל הסכסוך עם שכנותיה הייתה ישראל תלויה ביבוא אנרגיה ממדינות מרוחקות, למרות שרבות משכנותיה הקרובות נמנו עם מפיקות הנפט והגז הגדולות בעולם. גם ניסיונותיה של ישראל להפוך למדינת מעבר נחלו כישלון. צינור הנפט שבנו הבריטים בשנות ה-30, ממוסל בעיראק עד נמל חיפה, ננטש עם מלחמת העצמאות ושייריו נשדדו ונמכרו כפסולת מתכת. מקרה דומה אירע גם לצינור הנפט קצא"א מאילת לאשקלון, שנבנה בשנות ה-70 בשותפות ישראלית-איראנית. צינור זה שימש את איראן לעקיפת תעלת סואץ המצרית (ונתיב מצרי נוסף, צינור סומד, המחבר בין נמלי מפרץ סואץ לנמל אלכסנדריה בים התיכון). עם ההפיכה האסלאמית באיראן ב-1979 והפניית הגב האיראני לישראל בעקבותיה פחת השימוש בצינור זה למשך

שנים רבות (ורק בעשורים האחרונים גבר השימוש בו מחדש, כנתיב לנפט מאזרבייג'ן ומספר מדינות נוספות). קו צינור הגז הערבי המחבר את מצרים לירדן ולסוריה הקיף באיגוף גדול ולא טבעי את ישראל מצפון סיני אל עקבה.

פריצה ראשונה של "בידוד האנרגיה" הושגה בהסכם השלום עם מצרים. מאז לאורך מספר שנים רכשה ישראל נפט ממצרים, עד שבסוף שנות ה-90 החלו המקורות להידלדל ומצרים הכריזה כי אין ביכולתה לספק עוד את הסחורה (קורן, 1996). פריצה קטנה נוספת בתחום התרחשה רק בשנות ה-2000, אז הונחו צינורות גז בין ישראל למצרים. במשך מספר שנים רכשה ישראל גז ממצרים מתוך מטרה מוצהרת לחזק את היחסים הכלכליים בין המדינות, ובכך לחמם את השלום הקר השורר ביניהן (Bahgat, 2008). ברית הגז הועמדה במבחנים רבים וכמעט התפרקה עקב סדרה ארוכה של פיגועים בצינור בחצי האי סיני על ידי ארגונים המזוהים עם הג'האד האסלאמי העולמי, אשר תקעו יתד בסיני אחרי אירועי האביב הערבי ב-2011 (אבן, 2012; Tuitel, 2014).

בריתות מזרח-תיכוניות ערב ה-7 באוקטובר 2023

גילויי הגז הטבעי בחופי ישראל שינו את מערך היחסים שתואר לעיל. משנת 2019 שינה הגז בצינורות את כיוון הזרימה, כשישראל החלה למכור גז למצרים וגם לירדן, שוב – מתוך כוונה מוצהרת שבכך יתחמם השלום הקר עימן. בשנת 2016 נחתם הסכם אספקת גז עם ירדן, וכיום מוערך שמרבית משק האנרגיה שלה תלוי בגז הישראלי (אלמס, 2023א). מצרים רוכשת את הגז הישראלי גם לצרכיה הפנימיים הגוברים וגם כדי להנזיל אותו ולמכור אותו לשווקים אירופיים במחיר גבוה ביחס לחומר הגלם – תעשייה בעלת משקל משמעותי בכלכלתה.

במשותף עם מצרים ייסדה ישראל את פורום הגז של מזרח הים התיכון (EMGF), שחיבר בברית אנרגטית את ישראל עם מצרים וקפריסין (ששדות הגז בשטחן) עם ירדן, יוון, איטליה והרשות הפלסטינית (Mitchell, 2021b; Wolfrum, 2019). בעת האחרונה גברו לחצי המצרים להגביר את הזרמת הגז, נוכח שאיפתם להפוך למוקד עיבוד ויצוא אזורי ובשל תלותם הכבדה בתעשייה זו. במאי 2023 הוכרז על הקמת צינור גז נוסף שיעבור דרך מעבר הגבול בניצנה (אלמס, 2023ג). הסכמים ובריתות אלו הניחו את התשתית החשובה להסכמים משמעותיים נוספים בדרכה של ישראל להפוך הן ליצואנית אנרגיה (גם אם לא כשחקנית גדולה בתחום) והן למדינת מעבר למסדרונות אנרגיה ממזרח למערב. מבין מתנגדיה

אלו, לצד תמיכתה בחמאס, הביאו להרחקה גוברת שלה מהמחנה הסוני וכעת מקומה אינו ברור (Chaziza, 2020). למרות מקרים חריגים כמו קטר או החות'ים בתימן, ניתן לחלק את המזרח התיכון בקווים גיאוגרפיים גסים לרצועה צפונית בהובלת איראן ורצועה דרומית בהובלה סעודית. בתוכם, בנקודה האסטרטגית של גשר היבשה, נמצאות ישראל ורצועת עזה.

אחת מאבני היסוד של הסכסוך האיראני-סעודי היא האיום ההדדי על תנועת מכליות הנפט והגז מהמפרץ הפרסי אל צרכני הנפט והגז בעולם, בפרט במצרי הורמוז, שהם השער למפרץ. האיום המרכזי על ערב הסעודית מתעצם עם חיזוק הארגונים השלוחים המשקיפים על מצרי באב אל-מנדב במסדרון המוביל לים האדום ולתעלת סואץ, כמו גם התחזקות ארגונים סוררים כמו תאי דאע"ש בחצי האי סיני. מתקפות חוזרות ונשנות על תשתיות אנרגיה ומכליות במרחבים אלו פוגעות ביציבות אספקת האנרגיה ומאיימות על יציבות הכלכלה העולמית כולה, ומכאן האינטרס של הציר הסעודי משיק לאינטרס מובהק של ארצות הברית ושל בעלות בריתה המערביות. אלו מחויבות לערב הסעודית במובן הצר כשותפה אסטרטגית, ובמובן הרחב הן שואפות למניעת משברי אנרגיה כדי לשמור על יציבות כלכלית. הדבר נכון בייחוד בתקופה המאופיינת בנסיקה כלל-עולמית של האינפלציה, אשר רגישותה לעליית מחירי האנרגיה ידועה (Pascual & Zambetakis, 2010; Rodrigue, 2004; Seliktar & Rezaei, 2020).

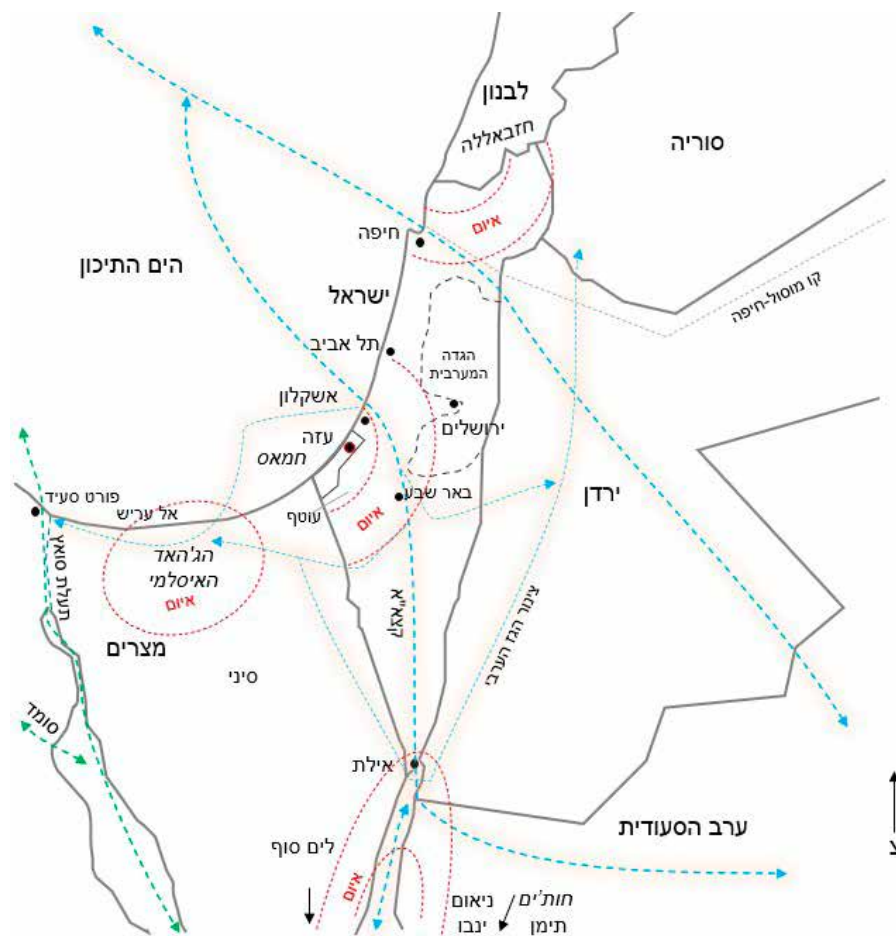
שימוש בישראל כמסדרון אנרגיה יבשתי מהאמירויות ומערב הסעודית הוא חלופה אפשרית לציר הימי המאויים עבור נפט, גז, מימן וסחורות אחרות, לכל הפחות כעתודה במקרה של מימוש האיום על הנתבי המרכזי בדרך הים. הנחת צינורות המובילים בדרך בטוחה יותר למבואותיה של אירופה בים התיכון היא אינטרס סעודי, ובדיוק משום כך היא גורמת לחשש מהותי של איראן מצמצום המנוף האסטרטגי בנקודות החנק שבשליטתה, המאיימות על יריבתה. צעד ראשון בהקמת מסדרון זה החל עם הסכמי אברהם ב-2020, שבעקבותיהם הסכימו ישראל ואיחוד האמירויות להזרים נפט אמירתי בצינור קצא"א מאילת לאשקלון ולהשתמש גם במתקני האחסנה העצומים שלאורכו. הנפט הגולמי המופק בבארות המפרץ יועד להישלח בספינות לאילת או אף לזרם בצינורות לעיר הסעודית ינבו (Yanbu) לחוף הים האדום, להצפין עד אילת ומשם לנמל אשדוד (Barkat, 2020). לא במקרה יזם חמאס בעת גיבוש הסכמים אלו מתקפת טילים בסבב הלחימה של 2021 (מבצע שומר החומות), והצליח לפגוע במכל אחסון נפט גדול באשקלון ולהבעירו. סבב הלחימה גם הוביל לסגירת בארות הגז הדרומיות בישראל, מה

של ישראל יש הרואים בהסכמי האנרגיה עם שכנותיה איום על הסוגיה הפלסטינית, מאחר שבכך מצטמצמת נכונותן ללחוץ על ישראל בנושא (למשל Baconi, 2017).

שימוש בישראל כמסדרון אנרגיה יבשתי מהאמירויות ומערב הסעודית הוא חלופה אפשרית לציר הימי המאויים עבור נפט, גז, מימן וסחורות אחרות, לכל הפחות כעתודה במקרה של מימוש האיום על הנתבי המרכזי בדרך הים. הנחת צינורות המובילים בדרך בטוחה יותר למבואותיה של אירופה בים התיכון היא אינטרס סעודי.

למתנגדיה של ישראל יש אם כך אינטרס ברור לפגוע במעמדה האנרגטי האזורי. בנקודה זו של הדיון נכנסת איראן, שכמעצמה אזורית אחראית לחלק מרכזי במימון חמאס (בהיקף מאות מיליוני דולרים בשנה) ולחלק הארי בחימושו הצבאי. קשר זה נמשך שנים רבות, גם אם ידע עליות ומורדות. בשל כך ניתן לראות בחמאס ארגון שלוח של איראן, המשרת את מטרותיה הלוחמניות במאבקה נגד ישראל. איראן מובילה "ציר" או "מחנה" של מדינות וארגונים שלוחים נוספים הפרוס ברחבי האזור, בתוכם חזבאללה בלבנון, סוריה, מיליציות בעיראק והחות'ים בתימן (שיין וכתראן, 2018; Seliktar & Rezaei, 2020). מעצמה אזורית זו חולקת תפיסה דתית מוסלמית קיצונית עם חמאס, למרות שמדובר במדינה שיעית התומכת בארגון סוני – שתי קבוצות אתניות דתיות המנהלות בהקשרים אחרים קרב אימתני בתוך העולם המוסלמי. המחנה הסוני מאוגד בקבוצת מדינות בהובלת ערב הסעודית וכולל בין היתר את בחריין, איחוד האמירויות, ירדן ומצרים (Karsh, 2023; Dunning & Iqtait, 2023; Seliktar & Rezaei, 2020).

קטר, שהיא גורם מממן כבד משקל נוסף של חמאס, היא שחקנית ייחודית במערך זה. למרות השתייכותה העקרונית למחנה הסוני היא נטתה תמיד להימנע מאסטרטגיה של חבירה לסעודים וקבלת חסות מהם (bandwagoning) לטובת גידור סיכונים (hedging), על ידי שיתופי פעולה משניים עם שחקנים מכל המחנות. בולטים במיוחד יחסיה עם איראן, שתמיד היו ידידותיים במפתיע (ביחס לאלו של שכנותיה) מסיבות שונות, אך בראשן סוגיית האנרגיה. שתי המדינות חולקות שדה גז מהגדולים בעולם (South Pars) וקטר, יצואנית הגז המונזל (LNG) השנייה בעולם, מפיקה ממנו הרבה מעבר למה שמפיקים האיראנים (ועל חשבון העתודה שלהם). החשש מסכסוך על הפקת האנרגיה ועל תנועת האנרגיה במפרץ מביא את קטר לפעול ככל יכולתה לטובת איראן בזירה הגיאופוליטית (Kamrava, 2017). ואולם פעולות



תרשים 1: מסדרונות אנרגיה במזרח התיכון

את אספקת החשמל בין המדינות ולנצל עבור אחת עודפי חשמל הנוצרים אצל האחרת (כהנא, 2023; Mitchell, 2021a).

- השלישי – גולת הכותרת – מסילת רכבת עם פוטנציאל הנחת צינורות אנרגיה לאורכה, שיחברו את אירופה דרך נמל חיפה ובית שאן, ירדן, ערב הסעודית, האמירויות והודו. כל זאת תחת המטרייה האמריקאית, המתווכת והמגבשת בין הגורמים לאורך המסדרון ומבטיחה את ערבותה לסוגיה המרכזית הנדרשת לחיבור חלקי הפאזל – הסכם נורמליזציה בין ישראל לערב הסעודית (Kapoor, 2023).
- הרביעי – צינור גז חדש מישראל למצרים שירחיב את יכולתה של מצרים להנזלתו וליצואו לאירופה (אלמס, 2023; Elmas, 2023), ואף התקנת צינור גז בין מצרים לערב הסעודית דרך מצרי טיראן, למכירת גז מצרי וישראלי לערב הסעודית (שלמרות העובדה שהיא מחזיקה בעתודות גז עצומות, טרם פנתה לבסס את היצוא שלהן והיא משתמשת בגז רב לצריכה פנימית) (זקן, 2023).

שהוכיח ביתר שאת את יכולתה של עזה להטיל איום על נכסיה האנרגטיים של ישראל ועל הציר הסעודי (Levi, 2021).

חרף זאת נמשכו מגעים חשובים לעיבוי המסדרון החולף במרחב הסעודי-ישראלי וממשיך למערב או למזרח. בחודשים שקדמו לאוקטובר 2023 נחשפו זה אחר זה תהליכי הסכמה על מספר פרויקטי תשתית רחבי היקף:

- הראשון – הקמת צינור המחבר את שדות הגז של ישראל למתקן הנזלה קפריסאי שישווק גז מונזל ליוון, וממנה לאירופה (Keller-Lynn, 2023). מדובר בפיתוח של חלק מפרויקט שאפתני שתכננו החל לפני כעשור, צינור מזרח הים התיכון איסטמד (EastMed). הוא נועד לחבר בין מאגריה של ישראל לבין יוון ואירופה, אך טרם הוכחה עבורו ישימות כלכלית וטכנית בשל היותו הצינור התתימי הארוך ביותר שתוכנן בעולם (Krasna, 2023).
- השני – קו החשמל התתימי מגשר אירואסיה (EuroAsia Interconnector), שיחבר את הרשתות של ישראל, קפריסין ויוון ויאפשר לייצב

שהתבטא בדיונים שהחלו על כניסת אוקראינה לברית ההגנה של מדינות נאט"ו.

רבים השתמשו בטיעון זה כביקורת כלפי ארצות הברית ומדינות המערב והטילו עליהן את האשמה לחרחור הריב מלכתחילה. מבלי לבטל טיעון זה ראוי להביא טיעונים חשובים, גם אם בולטים פחות בשיח ובמחקר: ראשית, הכרונולוגיה של האירועים מבהירה כי עד 2014 אוקראינה דווקא היססה לשתף פעולה עם נאט"ו, וכי המתקפות הרוסיות הן שדחפו אותה לזרועות המערב. שנית, רוסיה לא הגיבה באופן דומה כאשר שכנותיה הקרובות כמו פולין, הונגריה או המדינות הבלטיות הצטרפו לנאט"ו. נוכח זאת, החוקרים ג'והנסון וקלואס מחפשים את האינטרס היסודי של רוסיה בסכסוך ומוצאים אותו בסוגיית האנרגיה – גם מצד ההפקה וגם מצד הצריכה. רוסיה בחרה לתקוף ולספח חלקים ספציפיים באוקראינה שלא במקרה הם השטחים העשירים ביותר במחצבי גז ופחם, ואשר על בסיסם קיוותה אוקראינה להתנתק מן התלות הכבדה שלה בגז הרוסי ולהפוך ליצואנית מתחרה לאירופה. באותם שטחים נמצאות תעשיות כבדות רבות שהן צרכניות ענק של הגז הרוסי. כמו כן, כ־19 אחוזים מן הגז הרוסי לאירופה עובר דרך אוקראינה (יותר מ־75 מיליארד מ"ק לשנה בעלות מעבר של יותר ממיליארד דולר בשנת 2017). כלומר מדובר בהשתלטות על מחצבים, וידוא השליטה באספקת הגז לצרכנים אוקראיניים גדולים ושליטה במסדרונות הגז הרוסי החוצים את אוקראינה, כדי למנוע תחרות שתפחית את התלות האירופית בו (Johannesson & Clowes, 2022).

מתקפת 2022 נתקלה בגיבוי עוצמתי של המערב לאוקראינה, שייתכן כי הרוסים לא ציפו לו. ארצות הברית, שרואה בחשש את התעצמותה התוקפנית של יריבתה משכבר הימים, לא רק חימשה את אוקראינה אלא גם הטילה על רוסיה סנקציות כלכליות. לשם כך נדרש הנשיא ביידן לשיתוף הפעולה של כלכלות האיחוד האירופי, וכאן הייתה בעוכריו האסטרטגיה האנרגטית הרוסית, שדאגה מראש לכך שאירופה תהיה תלויה במידה ניכרת בגז הרוסי (Driedger, 2022; Schattenberg, 2022). בעודן משתפות פעולה עם מרבית הסנקציות התקשו ונמנעו מדינות שונות מלהחיל אותן על ענף הגז. בולטת ביניהן גרמניה, שתעשיותיה ותושביה תלויים עד מאוד בגז הרוסי, אך גם בלגיה, ספרד, צרפת ואחרות המשיכו לצרוך אותו בכמות משמעותית (Institute for Energy Economics and Financial Analysis, 2023).

בהבינו לראשונה את גודל האיום הרוסי פנה האיחוד האירופי לכתוב ולממש תוכנית לגיוון ספקי הגז – "ההתנעה מחדש" (REPowerEU) – ופעל במרץ

• החמישי – הקמת צינור מימן שיזרום לאירופה מפרויקט התשתית העתידני בעיר הסעודית ניאום (Neom) לחוף הים האדום, וגם משדות מתוכננים בהודו דרך צינורות שיונחו לאורך המסילה מערב הסעודית לנמל חיפה (Martin, 2023).

לארצות הברית ולקונסטלציה שבהובלתה יש אינטרסים מובנים רבים בישראל ובערב הסעודית, יחד ובנפרד, אך אינטרס מובהק אחד מתבלט בעת הזו מעל השאר – המאבק ב"קונסטלציה האסייתית" המתהווה. תחילתו של מאבק זה בשחרורה של גרמניה מחיבוק הדוב האנרגטי של רוסיה, כפי שמוסבר להלן.

חיבוק הדוב

כפי שכבר תואר, רוסיה הפכה בעשורים האחרונים למעצמת אנרגיה החולשת על מצבורי נפט וגז עצומים, והיא עושה בהם שימוש אסטרטגי גיאופוליטי מובהק. לאחר קריסת ברית המועצות ותחת שלטונו ארוך השנים של פוטין עושה מעצמה זו מאמץ לזכות שוב בהשפעה בינלאומית מרכזית. כחלק מכך, עניינה במזרח התיכון גובר (מחדש). בין היתר היא שואפת לכרות בריתות עם מדינות מוסלמיות שונות או להצטייר כשותפתן, מאחר שבכך היא מנערת מעליה את לחציהן בכל הנוגע לסכסוכים הקשים שלה עם מיעוטים מוסלמיים בדروמה. היחלצותה להצלת משטר אסד בסוריה, לצד איראן, חיזקה את הברית הנבנית ביניהן ומיצבה את סוריה, שהגיעה לנקודת שפל במהלך מלחמת האזרחים, כמעין מדינת חסות משותפת. חרף השונות התרבותית, הדתית והאידיאולוגית בין המדינות, הן מוצאות מכנה משותף בסלידתן מן המערב ומן ההגמוניה האמריקאית (Cafiero, 2020; Dannreuther, 2012; Lasensky, 2019; Michlin-Shapir, 2019). בכך הערכים שלהן ושל סין משותפים, כפי שיתואר בהמשך. בסיטואציה זו רוסיה ואיראן הולכות ומגבשות שיתופי פעולה כלכליים, ובעיקר צבאיים (Grisé & Evans, 2023; Phillips & Brookes, 2023). אלה נחשפו, למשל, בשימוש של הרוסים במזל"טים איראניים במתקפתם על אוקראינה ולאחר ה־7 באוקטובר, ובמכירת מטוסי קרב רוסיים מתקדמים מסוג סוחוי 35 לאיראן (בר, 2023). המתקפה הרוסית על אוקראינה החלה כבר לפני כעשור, כשרוסיה פנתה לספח בכוחניות חלקים משטחיה בשלבים, עד למתקפה המלאה והאכזרית בשנת 2022. למלחמה זו נתנו הרוסים הסברים שונים (חלקם נראים מופרכים), ביניהם הטענה כי מדובר בשטח השייך לרוסיה הצארית ההיסטורית, וכי המשטר האוקראיני נדרש ל"דה־נאציפיקציה". הטענה הבולטת מנגד הייתה כי מדובר בהדיפת האיום המערבי מגבולותיה של רוסיה,

בהבינו לראשונה את גודל האיום הרוסי פנה האיחוד האירופי לכתוב ולממש תוכנית לגיוון ספקי הגז – "ההתנעה מחדש" (REPowerEU) – ופעל במרץ להקמת תשתיות המחברות אותו לשדות הגז של צפון אפריקה, למזרח הים התיכון ולצינורות הגז והמימן המיוחלים הסעודיים-ישראליים.

בסחר ובאנרגיה בנקודת החנק של מצרי מאלקה ויסייעו לה לבסס השפעה לכל רוחב היבשת האירואסייתית דרך שילוב מדינות רבות בבריתות כלכליות עימה (Garlick & Havlová, 2021; Gresh, 2023; Hao et al., 2020; Soboleva & Krivokhizh, 2021).

ניכר כיום כי מאמציה של ישראל לקחת חלק ביוזמת החגורה והדרך אינם זוכים להצלחה באותה מידה שלה זוכות המדינות הגדולות במרכז אסיה. סין זיהתה את איראן ורוסיה כמדינות בעלות חשיבות רבה יותר בשל מיקומן הגיאוגרפי, בשל האנרגיה שהבטיחו לספק לה (בעיקר לנוכח הסנקציות המערביות על הסחר עימן) ובשל נכונותן הכללית לחבור עימה כנגד ההגמוניה האמריקאית (Gresh, 2023; Karsh, 2023; Lavi et al., 2021; Yenciun, 2021). גם קטר, אחת מספקיות הגז המרכזיות של סין (שהפכה לאחרונה לצרכנית הגז הגדולה בעולם), זוהתה כיעד אסטרטגי. במסגרת יוזמת החגורה והדרך התפתחו יחסי המדינות באמצעות השקעות, תשתיות ושיתופי פעולה צבאיים, שקטר רואה בהם גידור סיכונים הכרחי נוכח משבר היחסים שלה עם שכנותיה במרחב המפרץ הפרסי ובמחנה הסוני (Chaziza, 2020).

גם מדינות אחרות במפרץ, בהן ערב הסעודית ובחריין, סומנו כיעד להשקעה סינית. בתחילה הן נעטרו לה כחלק מגידור סיכונים משום שמטריית ההגנה שלהן, ארצות הברית, החלה להראות סימני שחיקה לאחר כישלונה בעיראק ונטייתה לצמצם מעורבות במזרח התיכון (אפטרמן, 2021; חזיזה, 2020; Liao, 2023). כחלק מחימום היחסים התאמצה סין למשל לתווך ביחסי פשרה בין ערב הסעודית לבין איראן. מעורבותה הגוברת של סין במרחב הדליקה נורות אזהרה במערב באיחור מסוים, וכעת גובר הלחץ של ארצות הברית על ערב הסעודית להפסיק את ההתקרבות לציר הסיני ולבחור צד (Liao, 2023).

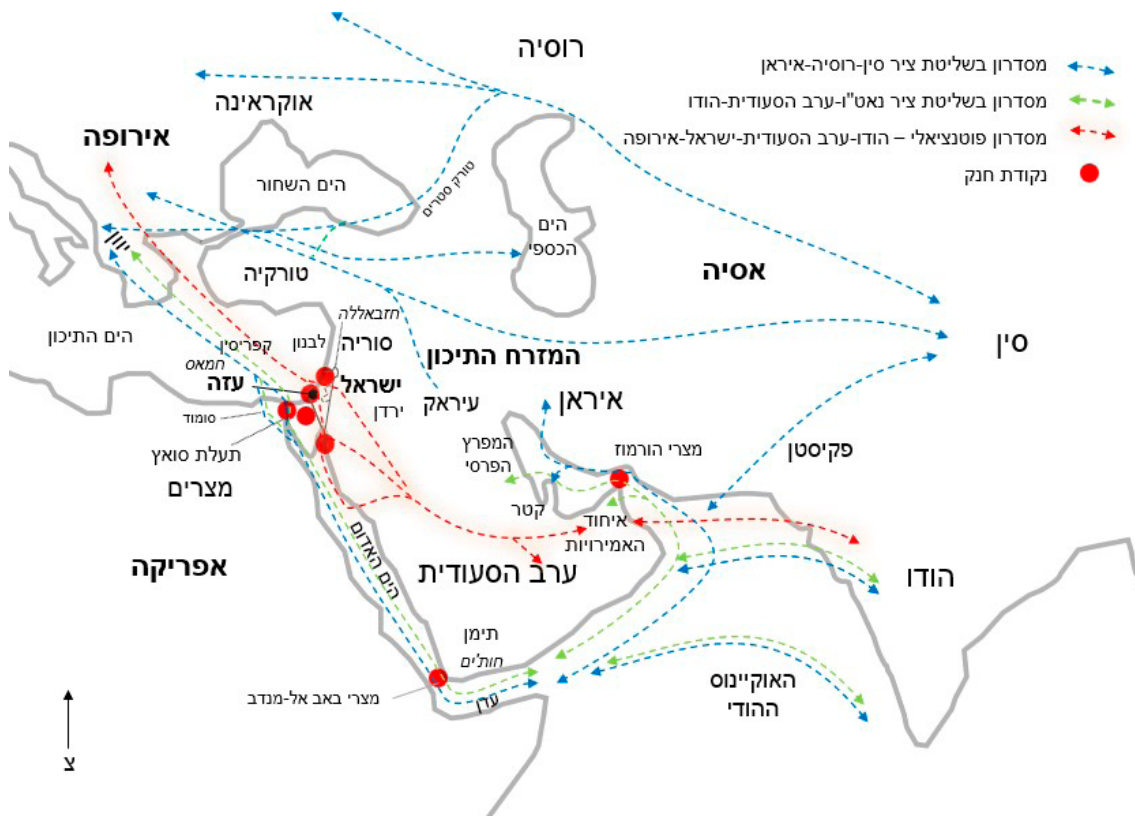
כדי להמחיש את יתרונות הבחירה במערב יזמה ארצות הברית פרויקט על מתחרה ליוזמת החגורה והדרך – המסדרון הכלכלי ההודי מזרח-תיכוני אירופי (India-Middle East-Europe Economic Corridor). זהו המסדרון המדובר של נתיבים, רכבות

להקמת תשתיות המחברות אותו לשדות הגז של צפון אפריקה, למזרח הים התיכון (כפי שתואר לעיל) ולצינורות הגז והמימן המיוחלים הסעודיים-ישראליים (European Commission, 2022).

גם הביקוש האירופי לספקי נפט חדשים גובר, בשל הסנקציות על הנפט הרוסי. במצב זה רוסיה פנתה למכור למזרח אסיה נפט מוזל, ובכך להתחרות בשוק שערב הסעודית והאמירויות שלטו בו עד כה. אלו מצידן פונות למלא את הביקוש האירופי החדש שנוצר ומחפשות נתיב עוקף למצרי באב אל-מנדב. בעוד נבחנת האפשרות של הרחבת השימוש בקצא"א (בעסקה של ישראל עם האמירותים, שתוארה לעיל), בשל הסיכון הסביבתי לפגיעה בנמל אילת (רטיג, 2023), ייתכן מאוד כי תיבחן בעתיד הנחת צינורות נפט לאורך המסילה מריאד לנמל חיפה. הצלחתה של אירופה בהתחברות לספקי אנרגיה חלופיים דרך ישראל הפכה לאינטרס אמריקאי מרכזי, מכיוון שרק כך תוכל ארצות הברית לחלץ את אירופה מחיבוק הדוב ולממש במלואו את הלחץ על רוסיה.

דרך המשי החדשה

כלל ההתרחשויות שתוארו עד כה נעשות בצילו של מאבק הענקים המתרגש בזירה העולמית בין ארצות הברית לסין (Heiduk, 2022). ישראל ראתה במשך זמן ממושך פוטנציאל בהידוק הקשרים עם סין. שאיפה זו נוצרה מתוך אסטרטגיית גידור סיכונים שבה חיפשה ישראל גיבוי במקום להסתמך על ברית בלעדית עם ארצות הברית, בייחוד כשעלה החשש מפני הידרדרות היחסים בתקופת ממשל הנשיא ברק אובמה (Chaziza, 2018). מלבד סחר אינטנסיבי, יחסי ישראל-סין כללו השקעות משותפות, יחסים אקדמיים וטכנולוגיים, יבוא כוח אדם סיני ופתיחת מכרזי ענק לתשתיות בביצוע סיני. בין הפרויקטים הבולטים בביצוע סיני היה הקמת נמל המפרץ, שנתפס על ידי ארצות הברית כאיום אסטרטגי על שליטתה במרחב (Chaziza, 2018). בפתיחת שווקיה והידוק יחסיה עם סין ציפתה ישראל להפוך לתחנה ב'יוזמת החגורה והדרך' – פרויקט התשתית הנודע שעליו הכריזה סין ב-2013 והיא עמלה מאז על הקמתו. מדובר במה שנקרא "דרך המשי החדשה" והוגדר כפרויקט התשתיות המחברות הגדול בהיסטוריה האנושית, המחבר את סין לאירופה בשני נתיבים יבשתיים ובנתיב ימי נוסף. בפועל מדובר בהקמת מארג מסועף של תשתיות תובלה ובפרט קווי אספקת אנרגיה מהמזבזורים העשירים במרכז היבשת שיוכלו גם לסין, ובחסות סין והשקעתה גם לאירופה. למיזם הענק מטרות רבות והוא מניב פיתוח כלכלי לכל אורכו, אך שתי מטרות על אסטרטגיות ניצבות מעל כולן: הצירים היבשתיים יצמצמו את תלותה של סין



תרשים 2: מסדרונות אנרגיה באסיה ובאירופה

כנגד רוסיה, סין ועוד ממדינות 'ארגון שנגחאי לשיתוף פעולה'. הניצחון במשחק יגדיר את השליטה בצינורות, במסדרונות האנרגיה ובחוזי האספקה" (Campos & Fernandes, 2017, p. 26). כינוי זה מתייחס אל "המשחק הגדול" של המאה ה-19 – מושג שמתאר את המאבק לאורך עשורים בין האימפריה הרוסית לאימפריה הבריטית על השליטה במרכז אסיה (Chen & Fazilov, 2018).

במשחק החדש – המתנהל כעת בשטח שנפרס מגבולותיה של סין ועד מזרח אירופה, לרבות מרכז אסיה ודרום אסיה והמזרח התיכון – יחסן של מדינות בזירה הבינלאומית למתקפת חמאס ולמלחמה בעזה משקף במידה רבה את האינטרס שלהן בגיאופוליטיקה של האנרגיה. יחסן העוין לישראל של מדינות מוסלמיות במחנה האיראני-שיעי צפוי, אך רבים הגיבו בהפתעה להשתלחותן של רוסיה וסין בישראל (עינב, 2023; Qi, 2023). הידיעה כי בין היתר מדובר במדינות מובילות בברית מורכבת שניתן לכנותה "הקונסטלציה האסייתית" מסבירה רבות. אלו מדינות שמצאו כעת הצטלבות אינטרסים סביב פרויקטי תשתית משותפים, שיתופי פעולה צבאיים ובייחוד סביב הצורך להבטיח את השליטה במסדרונות אנרגיה (כלומר, הן שליטה במסדרונות של אותן המדינות והן בניית האיום על מסדרונות של מדינות מתחרות). כך למשל קטר, אחת

וצינורות גז, נפט ומימן שתחילתו בהסכמי אברהם והמשכו בפרויקטים של כבלי תקשורת בין-יבשתיים, למשל כבל 'בלורמן' של חברת גוגל, שלאשונה יעבור דרך ישראל במקום דרך רצועת התקשורת העצומה של מצרים (זיו, 2020). סופו של הפרויקט בהסכמי הנורמליזציה המצופים בין ישראל לערב הסעודית, ועל בסיסם הקמת מסילות וקווי גז, מימן ונפט – פרויקטים שעליהם הכריזו בהזדמנויות שונות בחודשים שקדמו למתקפת חמאס ובפרט בספטמבר, זמן קצר לפני המתקפה (Martin, 2023).

במשחק החדש – המתנהל כעת בשטח שנפרס מגבולותיה של סין ועד מזרח אירופה, לרבות מרכז אסיה ודרום אסיה והמזרח התיכון – יחסן של מדינות בזירה הבינלאומית למתקפת חמאס ולמלחמה בעזה משקף במידה רבה את האינטרס שלהן בגיאופוליטיקה של האנרגיה.

המשחק הגדול החדש

חשיבותו הגיאופוליטית של המרחב האסייתי בזירה העולמית הולכת וגוברת. "כרגע מתפתח במרכז אסיה מה שמכונה 'המשחק הגדול החדש', שבו מתחרים הגוש של ארצות הברית, בריטניה ושאר מדינות נאט"ו

מול העובדה שצינורות חשבים הקיימים בשטחה מהווים מסדרון חלופי הן לישראל מדרום לה והן לאוקראינה מצפון לה. במסגרת יוזמת החגורה והדרך מובל גז ממרכז אסיה אל יוון ואיטליה (בצינורות הקיימים (TAP, TANAP) (Gersh, 2023; Hao et al., 2020). מעבר לכך, בהרחבה המתוכננת של הצינור טורק סטרים מרוסיה לטורקיה צפוי כי יתאפשר לרוסים "להלבין" את הגז שלהם תחת הסנקציות, כשיעבירו אותו דרך טורקיה לאירופה (Chyong et al., 2023; Ellis, 2017). טורקיה רואה חשיבות אסטרטגית רבה במיצובה כמרכז הובלה של גז ממזרח למערב, בייחוד על מנת שתוכל להשתמש בכך להפעלת מנוף לחץ על האיחוד האירופי (אלמס, 2023). משום כך היא מצויה בתחרות אינטנסיבית מול יוון על הבכורה כמדינת המעבר המרכזית במרחב ורואה בדאגה רבה את התחזקות יריבתה בתחום – בכניסתה לפורום EMGF (שבו טורקיה לא הוכללה) ובמיזמי האנרגיה המחוברים בין ישראל למדינות ההלניות קפריסין ויוון, ובכך מדלגים על טורקיה (Celikpala, 2021; Krasna, 2023).

בחודשים שקדמו למתקפת חמאס עמלו הטורקים לשכנע את ישראל לוותר על השותפות עם יוון ובמקום זאת להזרים דרכם את הגז לאירופה (אלמס, 2023), אך לאחר מתקפת חמאס התייצב הנשיא רג' טאיפ ארדואן באופן בוטה לצד הארגון ואף איים על ישראל, ובכך טרפד אפשרות לשיתוף פעולה אנרגטי. יש מי שפירשו מהלך זה כטעות אסטרטגית הנובעת מאידיאולוגיה ומאינטרס פוליטי פנימי (Markind, 2023), אך אין לבטל את האפשרות כי בפעולתו ארדואן קורץ במכוון לעבר הקונסטלציה האסייתית ומיישר עימה קו בהתרחקות מהפרייקט האמריקאי. אם הדבר נכון, הוא שופך אור חדש על שני העשורים האחרונים של המעורבות הטורקית במרחב: לטורקים, כידוע, היסטוריה ארוכה של תמיכה בחמאס והתנגדות למדיניות ישראל כלפי עזה (למשל במשט המרמרה ובאירוח פעילי חמאס בשטחה), אך ראוי לציין גם רובד מוכר פחות, הנוגע למעורבותם במרחב הנגב בסיוע כספי דרך רשת של ארגוני צדקה וארגוני סיוע אחרים למאבק הבדואי מול המדינה על הכפרים הבלתי פורמליים (ביגמן, 2013; Dekel et al., 2019). בפריסת חסותה של טורקיה על המרחבים השונים אך הסמוכים של עזה והנגב, תחת דגל המאבק הפלסטיני, גוברת יכולתה ליצור איום בגשר היבשתי כולו. יש לזכור גם כי אספקת הנפט ממרכז אסיה לישראל עוברת דרך טורקיה. חרף ההצהרות הלוחמניות, תובלת הנפט לא פסקה לאחר מתקפת חמאס (bne IntelliNews, 2023), אך נקודת חנק נוספת זו עודנה מהווה מנוף טורקי על ישראל.

התומכות הגדולות של חמאס, במקום לדבוק בעמיתיה הסונים למחנה נוטה יותר ויותר לעבר שותפות עם איראן וסין סביב האינטרסים הכלכליים המשותפים עימן, ובייחוד האינטרסים האנרגטיים (Chaziza, 2020; Kamrava, 2017).

מתוך אותו הסבר תאורטי מובן מדוע המחנה הסוני בהובלת ערב הסעודית שומר על עמדה מאופקת ביחס לישראל, שהרי מצד אחד הרגש העממי ברחוב המוסלמי נוטה נגד ישראל, אך מן הצד השני הפניית הגב לישראל תנתק את הסעודים מפרייקט תשתית חשוב (ואגב גם מהנכונות האמריקאית שאולי כרוכה בו – לאפשר פיתוח תוכנית גרעין ובכלל, להמשיך לפרוס את הגנתה עליה) ותחשוף אותם לאיום גובר מצד אויביהם האיראנים. הסבר זה גם תורם להבנה של אחד ממקורות התמיכה הבלתי משתמעת לשתי פנים בישראל של הנשיא ביידן, שמאבקו ברוסיה ובקונסטלציה שמובילה סין ברחבי אסיה יסתייע בהפיכת ישראל למסדרון אנרגיה בחסות אמריקאית. מסדרון זה הוא ככל הנראה מיזם משלים חשוב עבור מכלול שארצות הברית מקדמת לאחרונה תחת השם 'המרחב ההודי-פסיפי החופשי והפתוח' (Free and Open Indo-Pacific), שתפקידו לייצר קונסטלציה במרחב הרצועה הדרום-אסייתית (מהפיליפינים דרך הודו ועד קרן אפריקה) כדי לסתור את כוחה העולה של סין במרחב הרצועה של מרכז אסיה וצפון אסיה (Heiduk, 2022).

על ארצות הברית ושותפתה ערב הסעודית להתמודד עם מאמץ משולב של מימוש בפועל של נקודת חנק: במסדרון הפעיל בים האדום, דרך מתקפות החות'ים במצרי באב אל-מנדב; באיום חמאס על מרחב התשתית בין אילת לאשקלון; באיום חזבאללה על הציר המתוכנן בין ערב הסעודית לחיפה; ובאיום הפוליטי שמניעים ארגונים אלו יחדיו, בסיוע מערך גלובלי רחב שמסית את דעת הקהל העולמית נגד ישראל, ובכך מקשה על נורמליזציה עם ערב הסעודית שתאפשר את הקמת התשתיות החלופיות במרחבים אלו. יש בכך השלכות כבדות משקל על ארצות הברית: האתגרים מול שותפותיה במזרח התיכון, התבססותה של סין במרחב זה בפרייקטים כלכליים וגם צבאיים (למשל בבניית בסיס צבאי סיני בג'יבוטי, החולשת על מצרי באב אל-מנדב, ראו: אוריון, 2016) והקושי לשמור על ספינות בים האדום – כל אלו מטילים צל כבד על יכולתה של ארצות הברית לספק הגנה ויציבות למרחב שבין האוקיינוס השקט לים התיכון, ובכך לעמדתה כהגמון עולמי – איום אסטרטי ממעלה ראשונה עבורה.

גם הפניית הגב (החוזרת) של טורקיה לישראל, למרות מתיחות יחסיה עם איראן, מוארת באור חדש

אסטרטגי" להשקעה אמריקאית במרחב, כחלופה לטורקיה (שהתרחקותה מהמערב בכלל ורטוריקה מאיימת כלפי יוון בפרט הובילו לריחוק גובר של יוון וארצות הברית ממנה). כחלק מכך ארצות הברית מבססת את יוון כמוקד לתובלת אנרגיה ונקודת שליטה צבאית לנאט"ו בכל מרחב מזרח הים התיכון, וכמעבר לבולגריה ולשאר מזרח אירופה. מכאן החשיבות ששתי המדינות מייחסות לתשתיות המחוברות את יוון לקפריסין ולישראל (Ellis, 2017).

מנגד, מדינות מסוימות באירופה ניצבות בין ניטרליות לבין גינוי של ישראל. סוגיית האנרגיה אינה מספקת הסבר ישיר לכך, אך בהחלט ניתן לראות בה גורם המאפשר להן לנקוט עמדה זו. למדינות שונות, בעיקר לאלו המונהגות בידי מפלגות שמאל, אינטרס פוליטי פנימי ברור לבקר את ישראל בשל עמדתן הערכית כלפי הסוגיה הפלסטינית ואולי יותר מכך – בשל הצורך לרצות את המצביעים הרבים שלהן מקרב קהילות המהגרים המוסלמים (ראו בנושא זה את השותפות הפוליטית המכונה "הברית האדומה-ירוקה" Karagiannis & McCauley, 2013). יש להביא בחשבון כי היכולת לתת ביטוי מוצהר לביקורת זו גבוהה יותר בקרב מדינות שתלותן בקונסטלציה האמריקאית פחותה, או לפחות נתפסת כך בידי ההנהגה. בהתאם לכך יש לשים לב לעובדה שהוזכרה קודם לכן, כי בלגיה וספרד נותרו הלוקחות הגדולות ביותר של הגז הרוסי (וגם מרחיבות את האספקה ממדינות צפון אפריקה), והן מסרבות לשתף פעולה עם הסנקציות האמריקאיות בנושא. יש בכך להסביר, לפחות חלקית, מדוע הרשו לעצמם ראשי מדינות אלו לטרוח ולהגיע אל גבול עזה באקט סמלי חריג, כדי לנכוח בפעילה הראשונה של החלפת השבויים במלחמה ולהביע סולידריות עם הפלסטינים (יוסף, 2023). כאמור, נראה שהאינטרס האנרגטי אינו מעצב את עמדת מדינות אירופה כלפי ישראל, אך כשאין תלות אנרגטית וגיאופוליטית מובהקת במחנה התומך בישראל, מנהיגים פוליטיים עשויים לנצל זאת בהתאם לצורכיהם.

סיכום

אם נחזור לשאלה שבה פתחנו – מה מעצב את יחסן של מדינות העולם כלפי ישראל בנוגע למאבקה בחמאס – נוכל כעת לתת תשובה בעלת משקל נכבד במערך השיקולים המורכב העומד בפני כל מדינה ומדינה. בגבולה של רצועת עזה שורטוטו ב־7 באוקטובר 2023 קווי המגרש של "משחק גדול חדש" – התגבשותה של מעין מלחמה קרה שנייה על השליטה במרכז אסיה, במזרח אירופה ובמזרח התיכון, שמפתחת בהדרגה

יחסה האמביוולנטי של מצרים למצב זוכה גם הוא להבהרה נוספת. מחד גיסא, המצרים אינם אוהדים את ישראל ובוודאי אינם מרוצים מפיתוחם של מסדרונות אנרגיה ותקשורת שיתחרו עם המונופול של תעלת סואץ ושל צינור סומד, המהווים נדבך מרכזי בכלכלתם המדשדשת. מאידך גיסא, המצרים חברים במחנה הסעודי-סוני וגם נהנים מחסותה ומתמיכתה של ארצות הברית. האיומים האיראניים הגוברים לאורך הים האדום ותעלת סואץ מחייבים אותם לשמור על חסות צבאית זו. על כך נוספים גם ארגוני הג'האד האסלאמי המגוונים, המתחזקים בסיני ומאיימים על פרויקטי הגז החוצים אותו כעת (לאל-עריש בצפון סיני) ועל הקו הנוסף המתוכנן להיבנות בעתיד (ממעבר ניצנה). שיתוף הפעולה עם ישראל כנגדם, שכולל אף תקיפות ישראליות בתחומי מצרים, מקבל חשיבות רבה (אלמס, 2023). קשריה הכלכליים-אנרגטיים של מצרים עם ישראל (לאחרונה השלימה מצרים את המהפך השלילי מיצואנית ליבואנית גז, התלויה באופן מכריע בגז הישראלי – Kransa, 2023) נעשים משמעותיים עם הזמן ומהווים גם הם משקל נגד, שכל הנראה מסייע למנוע ממצרים לתמוך באופן מובהק בחמאס, מעבר לחילוקי הדעות בפן האידיאולוגי. גם ירדן ביקורתית מאוד כלפי ישראל, בייחוד בשל האוכלוסייה הפלסטינית הרבה בקרב אזרחיה, אך העובדה שהיא נעשתה תלויה בגז הישראלי בשנים האחרונות מגבילה את יכולתה לתת לכך ביטוי, בין היתר מכיוון שתחנת כוח סינית חדשה שהוקמה בה לאחרונה, המבוססת על פצלי שמן, מספקת לה אנרגיה במחיר גבוה הרבה יותר ממחיר הגז הישראלי (אלמס, 2023).

בלגיה וספרד נותרו הלוקחות הגדולות ביותר של הגז הרוסי (וגם מרחיבות את האספקה ממדינות צפון אפריקה), והן מסרבות לשתף פעולה עם הסנקציות האמריקאיות בנושא.

לבסוף נוכל להפנות מבט למדינות שונות באירופה ולהשוות בין עמדותיהן ביחס לסכסוך לבין האינטרס האנרגטי-פוליטי שלהן. תמיכתה של אוקראינה בישראל הייתה חד-משמעית ומובנת על רקע הבנתה כי גם אויבתה רוסיה היא חלק מהברית העוינת את ישראל (גם אם עוינות זו מוסווית עדיין ומצויה ברקע, ואינה מוצהרת כמו העוינות בין ישראל לאיראן). לגרמניה סיבות פוליטיות ואידיאלוגיות רבות לתמיכה בישראל. לצד זאת יש לזכור כי היא מאיימת מצד רוסיה במיוחד, ומצפה לפתרון הגז ממסדרון ה-IMEC כפי שתואר לעיל. ליוון, שתומכת בישראל (Tzogopoulos, 2023), סיבות דומות לכך. בשנים האחרונות מוגדרת יוון "עמוד תווך

שותפויות צבאיות ומסחריות ובפרט משאבי אנרגיה ומסדרונות אנרגיה.

ד"ר תומר דקל הוא גיאוגרף ומתכנן בתנועת אור, שבמסגרתה הוא עוסק בתכנון ובפיתוח בנגב ובגליל, בין היתר בתחומי תכנון אזורי, בפיתוח קלאסטרס תעשייתיים ובהתחדשות עירונית. הוא גם מרצה אורח באוניברסיטת בן-גוריון בנגב וחוקר עצמאי. מחקריו מתמקדים בהתפתחותם של הנגב ומטרופולין באר שבע, בהסדרת ופיתוח ההתיישבות הבדואית ובגיאוגרפיה של צבא ושל תשתיות.

מקורות

אבן, ש' (2012, 6 במאי). **מצרים מבטלת את הסכם הגז עם ישראל – משמעות אסטרטגית**. מבט על, גיליון 332, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <http://tinyurl.com/y6wss983>

אוריון, א' (2016, 31 בינואר). **זנב הדקדקן בקרן אפריקה: מתקן לוגיסטי-צבאי של סין בג'יבוטי**. מבט על, גיליון 791, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <http://tinyurl.com/5eyb9phw>

אלמס, ד"ש (2023, 13 ביולי). **מלכוד החוב של ירדן: קנתה מסין אנרגיה במיליארדים, אבל מצאה גז זול בישראל**. גלובס. <http://tinyurl.com/2rncxtwv>

אלמס, ד"ש (2023, 16 ביולי). **התוכנית של ארדואן לשליטה על מחירי הגז באירופה עוברת דרך ישראל**. גלובס. <http://tinyurl.com/bddyser2>

אלמס, ד"ש (2023, 26 ביולי). **מצרים לוחצת על ישראל: הגדילו את יצוא הגז**. גלובס. <http://tinyurl.com/2xeemb5n>

אסיה, א' (1994). **מוקד הסכסוך: המאבק על הנגב 1947-1956**. יד בן-צבי.

אפרטמן, ג' (2021). **גישתה המתפתחת של סין כלפי המזרח התיכון: עשור של שינוי**. **עדכן אסטרטגי**, 24(1), 127-132. <http://tinyurl.com/y4xkcash>

ביגמן, ע' (2013, 10 ביולי). **הכסף התורכי והנגב הלא-חוקי**. מידה. <http://tinyurl.com/34d47beu>

בר, נ' (2023, 28 בנובמבר). **דיווח: רוסיה אישרה מכירת מטוסי קרב ומסוקים מתקדמים לאיראן**. **ישראל היום**. <http://tinyurl.com/4eks5dhy>

גזית, ש' (2014, 30 ביולי). **מה מניע את החמאס?** Israel Defense. <http://tinyurl.com/494dsmcc>

דרואן-פלדמן, ב' ומילמן, א' (2023, 17 בדצמבר). **השאיפה הרוסית לסדר עולמי חדש והמלחמה בין ישראל לחמאס**. מבט על, גיליון 1801, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <http://tinyurl.com/y7d63rwe>

זיו, א' (2020, 13 באפריל). **השקעה של 400 מיליון דולר: הכבל התת-ימי של גוגל יגיע לישראל ב-2022**. **TheMarker**. <http://tinyurl.com/2tp8zky3>

זקן, ד' (2023, 27 בינואר). **שינוי הגישה המפתיע של מלך ירדן, וההתפתחות הנוספת בין ישראל לסעודיה**. גלובס. <http://tinyurl.com/yc7uembt>

חיזיה, מ' (2020). **יחסי סין ובחריין בעידן יוזמת החגורה והדרך**. **עדכן אסטרטגי**, 23(4), 53-66. <http://tinyurl.com/bymxz3br>

יוסף, ע' (2023, 24 בנובמבר). **מעבר רפיה: ראשי ממשלות ספרד ובלגיה דורשים מישראל הפסקת אש קבועה**. News1 מחלקה ראשונה. <http://tinyurl.com/4z4v79tt>

חזיתות חמות: הראשונה באוקראינה והשנייה בישראל (עם התפתחויות חמות גם בתוך תימן ובין ערב הסעודית לתימן ולאיראן). אין בכך כדי להצביע על מעורבות מעשית ישירה של המעצמות השונות בתכנון או במימוש של מתקפת ה-7 באוקטובר, אך אין ספק כי שותפות האינטרסים (שמאחוריה טריליוני דולרים ושליטה בנכסים אסטרטגיים אדירים) היא זו אשר מעצבת כעת את יחסן של מדינות כלפי חמאס.

עלינו להסיר את הערפל האידיאולוגי מעל ההצהרות הפוליטיות של מנהיגים ברחבי העולם, משום שהגיבוי הכלכלי, הצבאי, הטכנולוגי והפוליטי לחמאס נובע וינבע בעתיד גם מתוך האינטרסים החומריים הממשיים שלהם. המנהרות, הנשק, היכולות המודיעיניות, הלוחמה האלקטרונית, הקמפיין התקשורתי העולמי – כל אלו אינם בהישג ידו של חמאס בפני עצמו, אלא אך ורק כשלוח המקבל משאבים אלו ובתמורה, מן הסתם, מחויב לממש את שליחותו. במקרה זה מדובר בהפיכתה של עזה למעין "נקודת חנק" של מסדרונות אנרגיה בין-יבשתיים, בין במובן הפיזי הישיר – הניסיון לפגוע בתשתיות עצמן (למשל במקרה הפגיעה ב-2021 במכל הדלק באשקלון) ובין במובן הפוליטי הרחב – היכולת לסכל בריתות והסכמים להעברת אנרגיה דרך שטח ישראל (גם אם ניסיון זה טרם הוכח כמוצלח, כי ייתכן שההסכמים עם ערב הסעודית עתידים להתממש). סיכול פיתוחן של תשתיות האנרגיה הוא בעל משמעות אסטרטגית לשחקנים רבים בזירה העולמית, בין שתמכו בחמאס ככוונה תחילה ובין שהם נהנים בדיעבד מפעולותיו.

בניגוד לתאוריות כמו "התנגשות הציוויליזציות", אין מדובר כאן בתרבויות גדולות הנאבקות זו בזו, למשל האסלאם נגד המערב. גם לא מדובר בסכסוך על רקע ערכי או על רקע תפיסה פוליטית – למשל המדינות הדמוקרטיות כנגד הדיקטטורות. הקונסטלציות שמחברות בין מדינות או בין צירים של מדינות וארגונים מכילות בערבוביה הכול מהכול. מצד אחד "קונסטלציה מערבית" שבפועל מכנסת את המערב הדמוקרטי עם המחנה הסוני ובו מדינות מוסלמיות אוטוקרטיות, ועם הודו וישראל. מהצד השני "קונסטלציה אסייתית" בהובלת סין ולצידה רוסיה, מדינות מוסלמיות שיעיות וגם מדינות או ארגונים סוניים (קטר וחמאס, למשל) ומדינות או מפלגות מערביות מהצד השמאלי של המפה הפוליטית. בוודאי שלאידאולוגיה ולתרבות משמעות רבה בהנעת שחקנים שונים לפעולה, אבל אסור לנו להתעלם מהשורשים הכלכליים והגיאופוליטיים העצומים המניחים את התשתית עבורם, כלומר מערכות הבריתות המסועפות הסובבות סביב משאבים ושליטה,

שיין, ס' וכתראן, א' (2018). מדיניותה של איראן כלפי עזה. בתוך: ע' קורץ, א' דקל וב' ברטי (עורכים), **משבר רצועת עזה: מענה לאתגר**. <http://tinyurl.com/yn2d558z>. המכון למחקרי ביטחון לאומי.

- Baconi, T. (2017, March 12). *How Israel uses gas to enforce Palestinian dependency and promote normalization*. Al-Shabaka. <http://tinyurl.com/2kte7e5z>
- Bahgat, G. (2008). Energy and the Arab-Israeli conflict. *Middle Eastern Studies*, 44(6), 937-944. DOI:10.1080/00263200802426195
- Barkat, A. (2020, September 16). *Israel to propose Saudi-Israel oil pipeline*. Globes. <http://tinyurl.com/msbw7myr>
- bne IntelliNews. (2023, October 30). *Oil continues to flow to Israel via Turkey despite Erdogan's vehement speeches on plight of Gaza*. <http://tinyurl.com/uev24dej>
- Cafiero, G. (2020, April 2). *What do Russia and Hamas see in each other?* Middle East Institute. <http://tinyurl.com/2e72bku8>
- Campos, A., & Fernandes, C. (2017). The geopolitics of energy. *Geopolitics of Energy and Energy Security*, 24, 23-40. <http://tinyurl.com/4bsczszc>
- Celikpala, M. (2021). Turkey in the eastern mediterranean: Between energy and geopolitics. In V. Talbot & V. Magri (eds). *The scramble for the Eastern Mediterranean* (pp. 46-28). Ledizioni LediPublishing.
- Chaziza, M. (2018). Israel-China relations enter a new stage: Limited strategic hedging. *Contemporary Review of the Middle East*, 5(1), 30-45. <https://doi.org/10.1177/2347798917744293>
- Chaziza, M. (2020). China-Qatar strategic partnership and the realization of One Belt, One Road Initiative. *China Report*, 56(1), 78-102. <https://doi.org/10.1177/0009445519895612>
- Chen, X., & Fazilov, F. (2018). Re-centering Central Asia: China's "new great game" in the old Eurasian heartland. *Palgrave Communications*, 4, 71. <https://doi.org/10.1057/s41599-018-0125-5>
- Chyong, K., Corbeau, A.S., Joseph, I., & Mitrova, T. (2023). *Future Options for Russian Gas Exports*. Center on Global Energy Policy, Columbia | SIPA. <http://tinyurl.com/2utjp228>
- Dannreuther, R. (2012). Russia and the Middle East: A cold war paradigm? *Europe-Asia Studies*, 64(3), 543-560. <https://doi.org/10.1080/09668136.2012.661922>
- Dekel, T., Meir, A., & Alfasi, N. (2019). Formalizing infrastructures, civic networks and production of space: Bedouin informal settlements in Be'er-Sheva metropolis. *Land Use Policy*, 81, 91-99. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.09.041>
- Driedger, J.J. (2022). Did Germany contribute to deterrence failure against Russia in early 2022? *Central European Journal of International and Security Studies*, 16(3), 152-171. <http://tinyurl.com/24asry4j>
- Dunning, T., & Iqtait, A. (2023). Arming Palestine: Resistance, evolution, and institutionalisation. In A. Vysotskaya, G. Vieira & M. Eslami (eds.), *The arms race in the Middle East: Contemporary security dynamics*. (pp. 171-193). Springer International Publishing.

- כהנא, א' (2023, 3 ביולי). היסטוריה: בדרך לכבל החשמל שיחבר את ישראל לאירופה. **ישראל היום**. <http://tinyurl.com/3b34ksje>
- עינב, י' (2023, 1 בנובמבר). המותג "ישראל" התרסק בסין והערצת היהודים הוחלפה בשנאה ברשתות החברתיות. **TheMarker**. <http://tinyurl.com/mpvf2y2c>
- קורן, א' (1996, 11 בדצמבר). מצרים תמכור לישראל ב-97' רק כ-60% מכמות הנפט המתחייבת מהסכמי קמפ־דיוויד. **גלובס**. <http://tinyurl.com/3pw7ev4p>
- רטיג, ע' (2023, 12 במרץ). **שוק ייצוא האנרגיה של ישראל בעקבות המלחמה באוקראינה**. מבט מבס"א 2,186, מרכז בגין-סאדאט למחקרים אסטרטגיים. <http://tinyurl.com/y43by72e>
- Ellis, T. (2017, September 19). *Greece 'A pillar of U.S. strategy in the region'*. US Embassy and Consulate in Greece. <http://tinyurl.com/3hty84s9>
- Elmas, D.S. (2023, May 8). *Cabinet approves expansion of Israel-Egypt gas pipeline*. Globes. <http://tinyurl.com/ysfyajx2>
- European Commission. (2022, May 18). *REPowerEU Plan*. <http://tinyurl.com/362ceszc>
- Garlick, J., & Havlová, R. (2021). The dragon dithers: Assessing the cautious implementation of China's Belt and Road Initiative in Iran. *Eurasian Geography and Economics*, 62(4), 454-480. <https://doi.org/10.1080/15387216.2020.1822197>
- Gresh, G.F. (2023). China's maritime Silk Route and the MENA region. In Y.H. Zoubir (ed.), *Routledge Companion to China and the Middle East and North Africa*. Routledge.
- Grisé, M., & Evans, A.T. (2023). *The drivers of and outlook for Russian-Iranian Cooperation*. Perspective, Rand Corporation. <http://tinyurl.com/33pubapk>
- Hao, W., Shah, S.M.A., Nawaz, A., Asad, A., Iqbal, S., Zahoor, H., & Maqsoom, A. (2020). The impact of energy cooperation and the role of the One Belt and Road Initiative in revolutionizing the geopolitics of energy among regional economic powers: An analysis of infrastructure development and project management. *Complexity*, 2020, 16. DOI:10.1155/2020/8820021
- Heiduk, F. (2022). *Asian Geopolitics and the US-China rivalry*. Routledge, Taylor & Francis.
- Institute for Energy Economics and Financial Analysis. (2023, October 31). *Europe's LNG capacity buildout outpaces demand*. <http://tinyurl.com/57uw6w9j>
- Johannesson, J., & Clowes, D. (2022). Energy resources and markets – Perspectives on the Russia-Ukraine war. *European Review*, 30(1), 4-23. <https://doi.org/10.1017/S1062798720001040>
- Kamrava, M. (2017). Iran-Qatar Relations. In G. Bahgat., A. Ehtenshani, N. Quilliam (eds.), *Security and bilateral issues between Iran and its Arab neighbors* (pp. 167-187). Palgrave Macmillan.
- Kapoor, S. (2023, September 26). *IMEC: The politics behind the new geopolitical corridor that's shaking up global alliances*. The Probe. <http://tinyurl.com/523cattw>
- Karagiannis, E., & McCauley, C. (2013). The emerging red-green alliance: Where political Islam meets the radical

- left. *Terrorism and Political Violence*, 25(2), 167-182. DOI:[10.1080/09546553.2012.755815](https://doi.org/10.1080/09546553.2012.755815)
- Karsh, E. (2023). The Israel-Iran conflict: Between Washington and Beijing. *Israel Affairs*, 29(6), 1075-1093. <https://doi.org/10.1080/13537121.2023.2269694>
- Keller-Lynn, C. (2023, September 4). PM: Decision on route for exporting natural gas to Europe expected in '3-6 months'. The Times of Israel. <http://tinyurl.com/5et9kzkr>
- Krasna, J. (2023, September 26). A long, hot summer for Eastern Mediterranean gas politics. Foreign Policy Research Institute. <http://tinyurl.com/4nbhrttd>
- Lasensky, S. B., & Michlin-Shapir, V. (2019). Avoiding zero-sum: Israel and Russia in an evolving Middle East. In K. Mezran & A. Varvelli (eds.), *The MENA region: A great power competition* (pp. 141-157). Ledizioni LediPublishing. <http://tinyurl.com/mudp5bm7>
- Lavi, G., He, J., & Eran, O. (2015). China and Israel: On the same Belt and Road? *Strategic Assessment*, 18(3), 81-90. <http://tinyurl.com/54ex3tun>
- Levi Julian, H. (2021, May 11). Trans-Israel pipeline oil container in flames. Jewish Press. <https://www.jewishpress.com/author/hlj/>
- Liao, J. X. (2023). China's energy diplomacy towards the Middel East in the BRI era. In Y.H. Zoubir (ed.), *Routledge Companion to China and the Middle East and North Africa*, 1742. Routledge.
- Månsson, A. (2014). Energy, conflict and war: Towards a conceptual framework. *Energy Research & Social Science*, 4, 106-116. DOI:[10.1016/j.erss.2014.10.004](https://doi.org/10.1016/j.erss.2014.10.004)
- Markind, D. (2023, November 1). Another Mideast casualty – Turkey/Israel joint gas exploration. *Forbes*. <http://tinyurl.com/mupp9waa>
- Martin, P. (2023, September 11). US and EU eye hydrogen exports from India to Europe via Middle East pipeline. Hydrogen Insight. <http://tinyurl.com/axn7c6us>
- Masuda, T. (2007). Security of energy supply and the geopolitics of oil and gas pipelines. *European Review of Energy Markets*, 2(2), 1-32. <http://tinyurl.com/22usn65e>
- Milina, V. (2007). Energy security and geopolitics. *Connections: The Quarterly Journal*, 6(4), 25-45. <http://dx.doi.org/10.11610/Connections.06.4.03>
- Mitchelle, G. (2021a). Supercharged: *The EuroAsia interconnector and Israel's pursuit of energy interdependence*. Mitvim. <http://tinyurl.com/5n8ma2m9>
- Mitchell, G. (2021b). Israel's quest for regional belonging in the Eastern Mediterranean. In V. Talbot and V. Magri (eds.), *The scramble for the Eastern Mediterranean* (pp. 13-28). Ledizioni LediPublishing.
- Pascual, C., & Zambetakis, E. (eds.). (2010). The geopolitics of energy. In *Energy Security: Economics, Politics, Strategies, and Implications*, 9-35. The Brookings Institute.
- Phillips, J., & Brookes, P. (2023, April 27). *Undermining joint Russian – Iranian efforts to threaten US interests*. The Heritage Foundation. <http://tinyurl.com/mu4pzwv5>
- Qi, L. (2023, October 29). Antisemitic comments increase across Chinese social media. *The Wall Street Journal*. <http://tinyurl.com/2m49w8v7>
- Rodrigue, J.P. (2004). Straits, passages and chokepoints: A maritime geostrategy of petroleum distribution. *Cahiers de géographie du Québec*, 48(135), 357-374. DOI:[10.7202/011797ar](https://doi.org/10.7202/011797ar)
- Schattenberg, S. (2022). Pipeline construction as "soft power" in foreign policy. Why the Soviet Union started to sell gas to West Germany, 1966-1970. *Journal of Modern European History*, 20(4), 554-573. <https://doi.org/10.1177/16118944221130222>
- Seliktar, O., & Rezaei, F. (2020). *Iran, revolution, and proxy wars*. Palgrave Macmillan.
- Soboleva, E., & Krivokhizh, S. (2021). Chinese initiatives in Central Asia: Claim for regional leadership? *Eurasian Geography and Economics*, 62(5-6), 634-658. DOI:[10.1080/15387216.2021.1929369](https://doi.org/10.1080/15387216.2021.1929369)
- Tuitel, R. (2014). The future of the Sinai Peninsula. *Connections: The Quarterly Journal*, 13(2), 79-92. <http://tinyurl.com/47nkusac>
- Tzogopoulos, G. N. (2023, December 26). *Greece and the Israel-Hamas war*. BESA Center Perspectives, paper no. 2247. <http://tinyurl.com/ysj49kf4>
- Wolfrum, S. (2019). *Israel's contradictory gas export policy: The promotion of a transcontinental pipeline contradicts the declared goal of regional cooperation*. SWP Comment. DOI:[10.18449/2019C43](https://doi.org/10.18449/2019C43)
- Yeniayun, S.H. (2021). Israel's challenge of stability in the context of BRI's East Mediterranean policies. *İsrailiyat*, 7, 75-89. <http://tinyurl.com/3mrd6hvd>

הפרעות לשרשראות האספקה העולמיות והלאומיות – מהות ולקחים*

יגאל מאור ויובל אילון

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

מטרתו של מאמר זה היא להאיר את עוצמתו ומשמעותו של הסחר הימי העולמי בכלל והסחר הימי הישראלי בפרט, אך בעיקר לדון בהפרעות השונות לסחר הימי בשנים האחרונות בשל אירועי קיצון כמו תופעות אקלימיות, השלכות מגפת הקורונה ואירועים מדיניים כולל מלחמת חרבות ברזל, אשר השלכותיה רק מתחילות להסתמן ולא ניתן עדיין לסוקרן באופן מלא. בפרט, חלק במאמר זה דן בהפרעות הנוכחיות בשרשראות האספקה עקב ההתקפות האיראניות והחות'יות בנתיבי השיט בים האדום. הפרעות אלו מצביעות על נקודות חולשה רבות ביציבותן ובקיומן של שרשראות האספקה העולמיות, אשר מדינות העולם ובייחוד ישראל כה תלויות בהן לקיום הכלכלה הלאומית וביטחון תושבי המדינה.

בשלוש השנים האחרונות חווה העולם כולו שרשרת אירועי קיצון שהשפיעו על תחומים רבים, ובייחוד על הכלכלה העולמית. מאמר זה סוקר את האירועים המרכזיים ואת השפעותיהם על הגאולוגיסטיקה העולמית.¹ זאת בדגש על שרשראות האספקה העולמיות והשתלשלות הפרעות (Disruptions) לשרשראות אלו, המהוות את עמוד השדרה של הכלכלה העולמית. בהמשך לראייה הגלובלית מובאים במאמר תיאור ודיון בדבר סחר החוץ הישראלי ובעיקר תהליכי היבוא וסוגי המטענים השונים, אשר נפגעו אף הם ברמה זו או אחרת במהלך התקופה המדוברת. במאמר נסקרים סוגי הפרעות לשרשראות האספקה של סחר החוץ הישראלי. יבוא התבואות לישראל, החיוני למדינה בעיתות שגרה וחירום, נסקר ומנותח כמקרה בוחן. נוסף על כך נסקר המצב התפעולי, לרבות בעייתיות בנמלי המוצא (Ports of Origin) למטענים אלו ומצוקות שוק סחורות זה בשנים האחרונות.

מילות מפתח: שרשראות אספקה, סחר ימי, נקודות חנק, משבר האקלים, קורונה, חרבות ברזל, חות'ים, ישראל.

מבוא: הסחר הימי העולמי והלאומי, היקפו ופוטנציאל הפרעות להתנהלותו

כ־85 אחוזים מהסחר העולמי (במונחי משקל) מועברים כיום בים, כ־14 אחוזים ממנו ביבשה ופחות מאחוז אחד באוויר. משקל נתח ההובלה הימית הוא כ־12 מיליארד טונות, בתמהיל שבו 4.7 מיליארד טונות הן מטעני אנרגיה לסוגיה כולל פחם לייצור פלדות, 4.4 מיליארד טונות שעיקרן עפרות ברזל וכן צוברים אחרים וכימיקלים, כשני מיליארד טונות הן סחורות שונות המובלות במכולות וכ־0.9 מיליארד טונות של מטענים כלליים (Clarkson, 2023).

היקף כלל סחר החוץ של מדינת ישראל בשנת 2022 (במונחי משקל ונפח) היה כ־84 מיליון טונות, שמתוכן פלח הסחר המובל בים היה כ־83.5 מיליון טונות בשנה (99.6 אחוזים מכלל סחר החוץ של מדינת ישראל, שתמהילם יפורט בהמשך).² בהיבט הסחר הימי מדינת ישראל תלויה לחלוטין ביבוא של חומרי גלם ושל מרבית מוצרי הצריכה, ובמידה רבה גם ביבוא מטעני אנרגיה (למשל פחם, דלק גולמי ותזקיקיו וגז פחמימיני מזוקק). גילוי והפקת הגז הטבעי ותחילת השימוש בו להפקת חשמל ולתעשייה הפחיתו במידה משמעותית את התלות הזו ביבוא אנרגיה. מרבית שרשראות האספקה

* מאמר זה נכתב בתמיכת קרן קונרד אדנאואר בישראל, והוא חלק מעבודת צוות המחקר "תגובת שרשרת", שעוסק בשיבושים בשרשראות אספקה עקב שינויי אקלים והשפעתם על הביטחון הלאומי והיציבות האזורית. השותפים לפרויקט: מרכז ארכימדס באוניברסיטת תל אביב, מכון יסודות, מכון גזית, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

רוסיה על אוקראינה בתחילת המלחמה בין המדינות בפברואר 2022 (Wedemeier & Wolf, 2022). סוג אחר של לוחמה כלכלית באמצעות הגבלות על הסחר הימי מתקיים בדמות הטלת סנקציות על הסחר ממדינה מסוימת ואליה, לרבות חברות יצרניות, חברות שעיסוקן בשינוע (ימי, אווירי ויבשתי) – בין שהן ממשלתיות ובין שהן בבעלות פרטית של אזרחי המדינה המדוברת. דוגמה לכך הן הסנקציות המוטלות כיום על רוסיה, על איראן ועל קוריאה הצפונית (Al-Attar, 2023).

מצור ימי או הפעלת כוח צבאי לצורך שיבוש שרשראות האספקה מנמלי המדינה ואליהם בעזרת כוח צבאי של מדינה ריבונית או של צבא טרור ישפיעו באופן ישיר על יכולת תפקודה של מדינת ישראל. זאת מעצם היותה (בעיקר בהיבט הכלכלי) "מדינת אי" בשל מצבה הגיאופוליטי ומיקומה הגאוגרפי.

הפרעות (Disruptions) לסחר הבינלאומי ולשרשראות האספקה יכולות להתרחש גם בעקבות אירועים אחרים כגון תאונות ימיות, למשל חסימת תעלת סואץ לתנועה למספר ימים בעקבות תאונה ימית שהתרחשה לפני כשנתיים, ולגביה פורסם דוח מפורט המדבר על טעות אנוש בשילוב תנאי אקלים חריגים (Chambers, 2023).

מכאן עולה כי פגיעה קשה בשרשראות האספקה של מדינת ישראל יכולה להתרחש כפועל יוצא של פעולות מכוונות על ידי מדינות או ארגונים, בעקבות תהליכים כלכליים, תופעות טבע לרבות תנאי מזג אוויר חריגים, תאונות ימיות או צירוף של אירועים. בכל מקרה התוצאה של שיבוש מתמשך כזה היא הרת אסון למשק הישראלי, ובשל כך גם לחוסנה ולביטחונה הלאומי של מדינת ישראל. זאת בשל פוטנציאל הפגיעה בכלל המערכות הלוגיסטיות והפגיעה האנושה ברמות המלאי ובהשלמת המלאים המשמשים את המערכות האזרחיות והביטחוניות במדינה.

אחזקת מלאים מספקים יכולה לכאורה לחסוך את הצורך באיתור פתרונות יבוא בעת חירום ולתת פתרון מסוים ולטווח זמן מוגבל להפרעות בשרשראות האספקה. עם זאת ניתן להבין כי אחזקת מלאים גדולים ככל שיהיו אינה תחליף מלא להמשך קיומו של סחר חוץ בעת חירום, ועל אחת כמה וכמה לאורך זמן. הסיכונים בשימור רמות מלאי גבוהות רבים, החל באמצעי שימור המלאים, בהתחשב באורך חיי הסחורה ועמידותה לאורך זמן, דרך מתקני אחסון גדולים ויקרים בחלקם

שעליהן מסתמכת מדינת ישראל במגוון סוגי היבוא הן ארוכות בהיבט הגיאוגרפי ומבוססות על הובלה ימית. זאת בשל היחסים המורכבים של ישראל עם שכנותיה והקשיים עד כדי אייכולת לפעול עימן ודרך באמצעות גשרים יבשתיים של ממש (פרט לכמויות זניחות יחסית של מטענים במעבר, בעיקר במסוף נהר הירדן³). לפיכך חשוב להבין כי מדינת ישראל כ"מדינת אי" תלויה לצורך קיומה בסחר החוץ, שרובו מבוסס על הובלה ימית.

המשק הישראלי בכללו מתאפיין בשיעור גבוה של סחר בינלאומי מהתמ"ג (יותר מ-50 אחוזים) – מרביתו במונחי משקל ונפח הוא ימי (Seaborne Trade). כ-99.6 אחוזים מסחר החוץ הישראלי במונחי משקל ו-65 אחוזים במונחים כספיים מובל דרך הים.⁴ פועל יוצא של מצב זה הוא ההבנה כי נמלים ונתיבי ים (Sea Lines Of Communication – SLOC) פתוחים ובטוחים הם כורח אסטרטגי לסחר הימי של ישראל בשגרה ובחירום.

בשל חשיבות שרשראות האספקה לכלכלה העולמית בכלל ולכלכלת ישראל (ולחוסנה הלאומי) בפרט, במאמר זה מנותחות הסיבות העיקריות להפרעות בשרשראות האספקה העולמיות בשנים 2020–2023, שהיו תקופה ייחודית בתולדות הלוגיסטיקה המודרנית. בסופה של סקירה זו יודגשו התובנות מהפרעות אלו למשק הישראלי. לטענתנו מדובר בתופעות של "ברבורים שחורים" שקשה וכמעט לא ניתן לחזותן, אך יש צורך להבין בחשבון במסגרת מחייבת של הערכת סיכונים ותכנון זהיר ומקצועי, בעיקר בשל אירועי אקלים לסוגיהם שהולכים ומתעצמים, ואשר ישפיעו על היערכותו של המשק הישראלי לשעת חירום בשל תלותו המוחלטת בשרשראות אספקה יציבות ואמינות.

נוסף על שיבושי אקלים – שאין להמעיט בהיותם גורם הסיכון הגבוה ביותר לכדור הארץ על פי דעת רבים, ובהם למשל משתתפי פורום Davos ב-2022 (World Economic Forum, 2022), ואירועי טבע עולמיים משמעותיים אחרים כגון מגפות (מגפת הקורונה שנרחיב על השפעתה בהמשך) – הסחר הימי הישראלי חשוף כמובן גם לאיומים ולשיבושים מדיניים וביטחוניים. מצור ימי או הפעלת כוח צבאי לצורך שיבוש שרשראות האספקה מנמלי המדינה ואליהם בעזרת כוח צבאי של מדינה ריבונית או של צבא טרור ישפיעו באופן ישיר על יכולת תפקודה של מדינת ישראל. זאת מעצם היותה (בעיקר בהיבט הכלכלי) "מדינת אי" בשל מצבה הגיאופוליטי ומיקומה הגאוגרפי.

דוגמה אקטואלית לשימוש ב"נשק" זה ולמשמעויות הסגר הימי היא ההתנהלות ותוצאות הסגר הימי, המתקיים כיום הלכה למעשה עקב המצור הימי שהטילה

מגמה זו הלכה והתעצמה בשנים האחרונות תוך התבססות על:

- סטנדרטיזציה גלובלית של מגוון הולך וגדל של מוצרים, בין כתוצאה מרגולציה ובין שמדובר בהחלטות פרטניות של יצרנים.
- התקדמות טכנולוגיות התקשורת ואמינותן, המאפשרות העברת מידע וידע באופן מהיר ויעיל.
- הסכמי סחר בינלאומיים רבים ברמה הדו־צדדית והסכמי גומלין לסוגיהם, וכן במסגרת אמנות והסכמים בין־גושיים או אזוריים שהגדירו את תצורת המוצר ואת אופן ייצורו.
- המרכיב הבולט ביותר הוא שדרוג ושיפור יכולות ההובלה הימית, מהימנותה, דיוקה ויכולותיה.

נתיבי הסחר הימי שודרגו במידה ניכרת, לדוגמה: הרחבה ושדרוג תעלת פנמה; הרחבה ושדרוג תעלת סואץ; וכמובן הגידול בממדי האוניות בהתאמה להיקפי הסחר. הדבר נעשה על ידי חברות הספנות עצמן וגם על ידי בעלי אוניות המחכירים את אוניותיהם. כל אלו שדרגו ופיתחו את יכולותיהן וביצועיהן של האוניות, בדגש על ייעול ורווחיותן.

מגפת הקורונה - אירוע מטלטל אך עתיר לקחים

מגפת הקורונה שפרצה בתחילת שנת 2020, כאשר נראה כי שרשראות האספקה נמתחו עד לקצה גמישותן, הובילה לאירוע קיצון. ההתמודדות עם המגפה החלה בסגרים משמעותיים ברמה זו אחרת ונתנה את אותותיה המיידיים בהפרעות עד כדי ניתוקן של שרשראות אספקה רבות (Ivanov & Dolgui, 2020).

סין נקטה אסטרטגיה אגרסיבית לבלימת המגפה בניסיון להעלמתה המוחלטת (Zero Covid) ופיתחה מערכת נוקשה של סגרים, בעיקר בערי המסחר ובערי הנמל הראשיות של סין. שוק העבודה ושוק הייצור הסיני לא חזרו במלואם וביכולותיהם לביצועים שלפני ינואר 2020, למעשה עד היום (Wu et al., 2023).

מדיניות זו השפיעה על כלל הענפים ושירותי הלוגיסטיקה הסיניים, ובהדרגה החל להסתמן מחסור באמצעי שינוע – זאת בשל לחצי כוח אדם בעיקר כתוצאה מסגרים ארוכים ונוקשים. מחסור זה בכוח אדם והגבלות התנועה יצרו האטה בביצועי הנמלים וכן המתנות ממושכות של אוניות בתור לתפעולן בנמליה הראשיים של סין. הדבר יצר "פקקי תנועה" בהעברת סחורות, האטה עד כדי עצירת ריקון מכולות והעברת מכולות ריקות להמכלה וליצוא, והפרעות אחרות לסחר הרציף והזורם שאפיין את היצוא הסיני.

להיקפי הכמויות הנדרשות, וכלה בסיכון האסטרטגי ובאטרקטיביות לפגיעה בריכוזי מלאים אלו בעת מלחמה. בכל מקרה וכתוספת לבעייתיות בהגדרה וביצירת מלאי החירום יש להביא בחשבון כי אוכלוסיית המדינה מונה כעשרה מיליון איש, ואחזקת מלאי חירום של מוצרים רבים להיקף אוכלוסייה זה ובפרט לזמן ממושך לא עלתה עדיין לדיון ולהחלטה לאומית. זאת בשל המנעד הרחב של סחורות ומוצרים המוגדרים כיום חיוניים, מעבר לסל הסחורות הבסיסי המגדיר כיום את מלאי החירום, וגם בשל העובדה שיבוא מוצרי הצריכה, רובו ככולו למרות הפיקוח והרגולציה עליו, נמצא בידיים פרטיות ובשליטת מגוון רב של יבואנים. עובדה זו מהווה בעיה שכן מדובר בתשומות חיוניות למדינת ישראל. בעוד שמבחינת המדינה מדובר בשיקולים אסטרטגיים שאינם כלכליים בהכרח, המגזר הפרטי בוחן את פעילותו בעיקר בראייה כלכלית. מכאן שהסדרת נושא אחזקת המלאים לשעת חירום אינה ישימה במלואה ללא התערבות ממשית של המדינה במרבית שוק הצריכה הישראלי, על המשמעות הכלכליות הנובעות מכך.

מיקור חוץ ונדידת מנגנוני הייצור מהמערב למדינות מזרח אסיה ודרום אסיה (אך גם לאזורים מתפתחים אחרים בעולם) הלכו וגברו והרחיבו עד מאוד את מנעד הסחורות שייצורן (ואף הידע הנדרש לייצורן) נדד מהמערב לאזורים נוספים ברחבי העולם, בדגש על יבשת אסיה.

ההתרחבות, ההתארכות והמורכבות של שרשראות האספקה הגלובליות בסחר העולמי אינן תופעות חדשות. תופעת מיקור החוץ בעולם המערבי הלכה והתרחבה לכל תחומי הייצור וגלשה גם לעולם השירותים – זאת בהתאמה לעליית רמת החיים בעולם המערבי או כתוצאה מכך. ארגונים מסחריים חרתו על דגלם את סיסמאות הארגון הרזה, המלאים המינימליסטיים, מניפולציות לוגיסטיות שונות הן בתחום האחסנה והן בשיטות ההפצה ועוד שינויים רבים אחרים שמשמעותם אחת בלבד – מתיחת וייעול שרשראות האספקה עד קצה גבול יכולתן והמנצח הוא זה שהשכיל להפחית את הוצאותיו ולייעל את שרשראות האספקה שלו ולהפוך אותן לגמישות, המהירות והזולות ביותר. מיקור חוץ ונדידת מנגנוני הייצור מהמערב למדינות מזרח אסיה ודרום אסיה (אך גם לאזורים מתפתחים אחרים בעולם) הלכו וגברו והרחיבו עד מאוד את מנעד הסחורות שייצורן (ואף הידע הנדרש לייצורן) נדד מהמערב לאזורים נוספים ברחבי העולם, בדגש על יבשת אסיה.

וזאת בשוק שהתרגל לתפעול נמלים זריז ויעיל שהותאם לרמות מלאי בהלימה לזריזות וליעילות של הלוגיסטיקה טרום המגפה לפי התפיסה "Just in Time".

הדינמיקה בנמלים יצרה תופעה של המתנת אוניות בנמלי המערב (בעיקר בנמלי החוף המערבי של ארצות הברית, ששברו כל שיא מוכר בהמתנת אוניות (Anguiano, 2021). בהמשך גברה ההאטה עד כדי אי-שחרורן של מכולות שנותרו מלאות לתקופות ארוכות ביותר (עסקים רבים הפסיקו את פעילותם בזמן זה או אחר בתקופות הסגרים, וכפועל יוצא נטשו או דחו את המטען שהגיע עבורם מאסיה). דבר זה הוביל בין השאר למחסור ניכר במוצרים שונים ויצר תופעה מעגלית של רכישה ואגירת מוצרים מסוימים, מחשש למחסור. מחסור זה נגרם מאותן הפרעות רציניות לשרשראות האספקה – הפרעות שרק הגבירו את החשש ואת הרצון והצורך לאגור מלאים חיוניים, הן מצד גורמים פרטיים והן מצד ארגונים ומדינות. גם שיבושים בתהליכי הייצור היו בין הגורמים למחסור. על כך נוסף כמובן הנטל הכלכלי בשל הגדלת המלאים השוטפים – הן בשל העלות הנוספת והן בשל הצורך בהקמת יכולות אחסנה לכמויות המלאים הנוספות.

תופעות אלו, לרבות המחסור בנפח הובלה והמחסור במכולות ריקות, הובילו להעלאת מחירי ההובלה הימית עד כדי 1,000 אחוזים מהמחירים ערב פרוץ המגפה. התוצאה המיידית הייתה עליית מחירים והאצת תהליכים אינפלציוניים שהחלו במדינות המערב (נוסף על ההאטה הכלכלית, שסימניה נראו כבר לפני פרוץ מגפת הקורונה), התייקרויות נומינליות (אך גם ריאליות) של סחורות ומוצרים ובעקבותיהם כמובן ההתייקרויות גם בתחומי השירותים.

לצד השפעת מגפת הקורונה וכהמשך ישיר וגובר להשפעותיה המשיכו יחסי סין ומדינות המערב (בדגש על ארצות הברית) להשפיע על התנהגות שרשראות האספקה. זאת בעיקר במוצרים הטכנולוגיים המתקדמים בתחומי התוכנה והחומרה, אך גם בסחורות ובחומרי גלם.

אירועים מדיניים וביטחוניים כגורם מפריע

חיכוכים מדיניים בין סין למדינות בעולם יצרו שינויים בדפוסי ובנתיבי ההובלה של חומרי גלם כגון עפרות ברזל, עפרות אחרות, תבואות לסוגיהן ומוצרים אחרים שכדאיות ייצורם או יצואם למערב נשחקה בשל שינוי במדיניות המכס בין סין למערב. יצוא הפחם מאוסטרליה לסין הוא דוגמה מעניינת להטלת החרם הסיני על סחורה זו (Cave, 2020) ולשינוי נתיבי היבוא של הפחם האינדונזי (חרם שהוסר רק בתחילת שנה זו, עם שיפור יחסי סין-אוסטרליה, He, 2023).

מגפת הקורונה במערב הובילה ללחצי ביקוש גבוהים מאוד ויצרה מחסור חסר תקדים במכולות ריקות (להמכלת המטען האסייתי), אך לא פחות מכך יצרה מחסור בנפח הובלה על האוניות, שנבע בין השאר מירידה בקיבולת הזמינה להובלה – קיבולת שהצטמצמה בשל המתנת האוניות לתפעול בנמלים והפחתת הקיבולת השבועית בנתיבי הסחר השונים (Berger, 2022). השתלשלות אירועים זו הובילה לביקוש רב להובלה ימית בכל העולם – מצב שעולם הספנות לא היה ערוך אליו – ובשל כך האמירו מחירי ההובלה הימית באופן חסר תקדים.

התפשטות המגפה מערבה יצרה מספר תופעות משמעותיות שתרמו אף הן לעומס החריג באופן קיצוני על שרשראות האספקה העולמיות ולהפרעות להתנהלותן עד כדי קטיעתן במקרים מסוימים: החל להסתמן לחץ רב וביקוש גבוה למוצרים רפואיים, בדגש על מוצרי מיגון לסוגיהם, אמצעי וחומרי חיטוי, מיכון רפואי ותרופות שמקורם בעיקר באסיה, בשל תופעת מיקור החוץ המתמשכת שצוינה בתחילת הסקירה.

נוסף על כך, השפעת הסגרים במערב החלה לתת את אותותיה וחל שינוי מהותי בנוגע למוצרי הצריכה. הסגרים הנרחבים הפחיתו במידה ניכרת את צריכת השירותים והגבירו בהיקף חסר תקדים את הביקוש למוצרי צריכה בדגש על מוצרים לשימוש ביתי, וזאת בשל השהייה הממושכת בבית עקב הסגרים, התרחבות תופעת העבודה מהבית ורכישת מוצרי משרד ביתיים בהתאם. מרבית המוצרים הללו נרכשו ברכישה מכוונת ברשת – תופעה שהתרחבה במידה רבה בעת הסגרים ויצרה אף היא לחצים חסרי תקדים על שרשראות האספקה בדגש על חוליית המסירה ללקוחות, ה־Last Mile, שהיא ממילא אחת החוליות החלשות בשרשראות האספקה (Macioszec, 2018).

הדרישה למוצרים גברה בשל התנהגותן הכלכלית של ממשלות רבות במערב, אשר ניסו לשמר את רמת החיים ואת מצב כלכלותיהן ולמנוע את קריסתן על ידי הזרמת כספים לציבור באמצעות מתן מענקים. יחד עם ביקוש חריג זה לסחורות ומוצרים ולהובלתם מאסיה (לרבות סין, שהחלה לחזור בהדרגה לפסי הייצור והיצוא) ובמתאם עם התפשטות הסגרים במערב, ובעיקר לחץ ומחסור משווע בכוח אדם מקצועי, חלה פגיעה משמעותית בתהליכים הלוגיסטיים במערב.

ה"פקקים" בסחר הימי והפגיעה בשרשראות האספקה

הפגיעה בתהליכים לוגיסטיים כללה תופעה של פקיקת נמלי הים בשל המתנת אוניות בנמלים ובמבואותיהם,

מסוים בייצור וביצוא הפלדות הסיניות בעיקר, אך גם גרם לחשש מצד קנייני פלדות בעולם ובעיקר בקרב צרכני הייצור בים השחור, ובעקבות המצב הם נטו להגדיל את הזמנותיהם ואת המלאי שלהם ממקורות חלופיים, מחשש למחסור עתידי.

יצוא הסחורות מנמלי רוסיה ואוקראינה בים השחור נעצר כמעט לגמרי. מה שלא שובש בשל פגיעה במקורות הייצור שובש בשל קטיעת שרשראות אספקה על ידי מצור רוסי על נמלי אוקראינה, תוך שימוש במצור ובעיקר ביצוא החקלאי כאמצעי לחץ על המערב (Kumar, 2023), וכן בשל חרם אמריקאי כלכלי (U.S. Department Of The Treasury, 2022) שהוטל על ספקי מוצרים, ספקי שירותי לוגיסטיקה רוסיים, דמויות וישויות ציבוריות רוסיות וכדומה – חרם שפגע קשות בכלכלה הרוסית (U.S. Department Of The Treasury, 2023).

הפגיעה המשמעותית בפעילות הייצור והיצוא המקומי בעייתית ביותר ובעיקר לאוקראינה, אך חמורה מכך היא חסימת יצוא סחורות שחלקן, בעיקר תוצרת חקלאית, מוגדרות כחיוניות למדינות המייבאות אותן ונמצאות מחוץ לאזור הים השחור, בדגש על מדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה. יבוא הדגנים לדוגמה הוא בעל חשיבות קיומית למדינות אלו, בעיקר בשל קרבתן למקורות הייצור והיתרון הכלכלי הטמון בכך עבור מדינות שתקציבן יתקשה במציאת תחליפים למוצרים אלו ממקורות רחוקים יותר.

ראוי לקרוא את דבריו של ראש ממשלת מצרים מוסטפא מדבולי בראשית שנת 2023, אשר ציין את משמעות התייקרותו של ייצור הפיתה המצרית מ־65 גרוש לפני המלחמה באוקראינה ל־90 גרוש בתחילת 2023. טענתו היא כי למרות סבסוד הממשלה המצרית הדבר עלול לסכן את יציבות השלטון המצרי בשל התמרמרות אזרחי מצרים (בראל, 2023). דברים אלו מדגימים וממחישים באופן מובהק את משמעות הפגיעה בשרשראות האספקה של התבואות במזרח הים התיכון. על מנת לנסות לאפשר יצוא תבואות מאוקראינה, בעיקר לטובת ביטחון המזון במדינות מתפתחות באזור, הוקמה בחסות האו"ם יוזמת תבואות הים השחור (Black Sea Grain Initiative), שבה השתתפו נציגי טורקיה, אוקראינה, רוסיה והאו"ם (United Nations, n.d.). עם פרישתה של רוסיה מהסדר זה הפעל כשנה עד קיץ 2023. עם פרישתה של רוסיה מהסדר זה הופסקה פעילותה של היוזמה, אך פעילות הפרוזדור נמשכת בהגנתו הפעילה של חיל הים האוקראיני, כאשר מגוון המטענים בו מתרחב מעבר להסכמות המקוריות ביוזמת BSGI (UBN, 2024). ניתוח המקרים שפורטו לעיל מציג בעיות רבות בקיום ובתחזוקת שרשראות האספקה. בעיות אלו היו חבויות

חשוב לזכור בהיבט זה כי כל שינוי בולט בהיקפי ההובלה או בשינוי הנתיב הגיאוגרפי משליך ישירות על שוק הספנות, ובתגובות שרשרת על שווקים אחרים בעולם. לדוגמה, השינוי ביבוא הפחם לסין ממקורות אוסטרליים למקורות אינדונזיים משנה לחלוטין את יחס טונה/מייל בשל קרבת המקור ליעד, וכן את גודל האוניות בשירות זה, מה שיוצר בהכרח עודף אוניות מסוג מסוים וחוסר בסוג אחר ומשליך גם על שוקי צובר אחרים בעולם.

אירוע מכונן נוסף שהתרגש על העולם והשפיע על שרשראות האספקה העולמיות כמעט מייד עם תחילת היציאה ממשבר הקורונה הוא פרוץ מלחמת רוסיה-אוקראינה בתחילת שנת 2022. נמלי הים השחור ועורפם החקלאי שימשו עוד מימי קדם מקור תבואה להזנת האוכלוסייה בחופי הים התיכון. המצור הרוסי על נמלי אוקראינה גרם שיבוש ממשי עד כדי קטיעה לפרקים של שרשראות האספקה שמוצאן בנמלי אוקראינה, בין בנהרות דנובה ודנייפר ובין בנמלי ים אָזוב או הים השחור עצמו. מצור זה יצר בעיה קיומית למדינות רבות שנסמכו על דגני הים השחור, שנגרמה הן בשל המחסור והן בשל הצורך בתחליפים ממקורות רחוקים ויקרים יותר. חלק לא מבוטל מן היצוא נעצר בשל סנקציות שהוטלו על חברות ממשלתיות רוסיות או על חברות עם קשרים לשלטון, הן בעניינים הקשורים לייצור והן בהקשר להובלה ימית (ITA, 2022).

יצוא מוצרי תעשיות פטרוכימיות וכימיות רבות מהים השחור, לרבות מוצרים חיוניים כמו אוריאה לתחבורה ודשנים לחקלאות (שרוסיה בעיקר, אך גם אוקראינה, שימשו מקורות חשובים שלהם) שובש עד כדי עצירה, גם בשל הסנקציות האמריקאיות ולמרות הקלות מסוימות עד כדי הסרת סנקציות, במה שקשור ליצוא הרוסי של מוצרי מזון ודשנים לחקלאות (OFAC, 2022). הדבר שיבש לחלוטין את שוקי העולם עד כדי יצירת מחסור של ממש והתייקריות חסרות תקדים במוצרים אלו, בדגש כמובן על הדשנים לחקלאות, שחשיבותם הקיומית להזנת אוכלוסיית העולם אינה מוטלת בספק. זאת ועוד, גם מדינות מזרח-אירופיות ללא גבול ימי בים השחור כדוגמת הונגריה, אשר יצאו מטעני תבואות דרך נמלי רומניה כמו קונסטנצה או נמלים אחרים לאורך נהר הדנובה, חדלו לתקופה מסוימת מיצוא תבואות מתוך חרדה ודאגה למלאים הלאומיים שלהן, והגבירו בכך את תחושת המחסור אצל יבואני התבואות בעולם (Hungary Today, 2022; Komuves, 2022).

בעקבות שיבוש הפעילות של נמלים בים השחור נוצר מחסור במוצרי תעשיות הברזל והפלדה הממוקמות בעורף אותם נמלים. הדבר תרם מצד אחד לגידול

למניעת בזבז המים הנשפכים לאוקיינוס במנגנון מעבר התעלה), וכן הגבלת שוקע האוניות המגיעות למעבר בתעלה, בשל ירידת מפלס המים בתוואי התעלה (Canal De Panama, 2023). להבהרת הבעיה בהיבט התפעולי נציין כי אוניית מכולות מודרנית בגודל של דגם NeoPanamax⁶ החוצה את תעלת פנמה תצטרך לוותר על עד כ־30 אלף טונות ממתענה (כ־TEU 3,000⁷) כדי לעמוד בהגבלות השוקע החדשות. מעבר לנזק הכלכלי (שכן מדובר ב־15–20 אחוזים מפוטנציאל ההובלה של האונייה) מתקיימת כאן הפרעה של ממש לשרשראות האספקה, בשל האילוץ להשתמש באוניות רבות יותר להעברת אותו נפח מטען, אם יימצאו כאלו בכלל). הפרעות אלו לפעילות של תעלת פנמה צפויות אף להתגבר השנה ובשנה הבאה, בשל השינויים האקלימיים הצפויים מתופעת El Niño (World Meteorological Organization, 2023)⁸.

האיומים והמתקפות על הסחר בים האדום

ב־19 בנובמבר 2023, לאחר רצף של הצהרות ואזהרות, השתלט כוח צבאי חות'י באקט פיראטי על אוניית המכוניות Galaxy Leader, שהיא לכאורה בבעלותו של איש עסקים ישראלי המפעיל את עסקיו באי מאן (Isle of Man). לאחר ההשתלטות על האונייה היא הושטה למבואות נמל חודידה הנתון לשליטת החות'ים, ומאז היא עוגנת שם ושחרורה אינו נראה לעין. בהמשך

בשלב ראשון ועם תחילת איומי החות'ים על הספנות הישראלית החליטה חברת צים בהחלטה נחשונה להעביר את קו הספנות שלה (מאסיה לישראל ולטורקיה) למסלול עוקף אפריקה, כדי להימנע ממעבר בים האדום. ליוזמה זו הצטרפו קווי יבוא המכוניות לישראל.

לאירוע זה נעשו ניסיונות רבים לפגוע באוניות סוחר בעת הפלגתן במפרץ עדן ובעיקר בדרום הים האדום, בסמוך למצרי באב אל־מנדב. לשם כך הופעלו כלי טיס בלתי מאוישים (כטב"מים) נושאי מטעני נפץ או טילי חוף־ים שנורו מצפון־מערב תימן. בחלק מהמקרים הללו נגרמו נזקי רכוש לאוניות, אך לא ידוע על פגיעות בנפש.

חברות הספנות ובעיקר הספנות הקווית (ספנות המכולות) עקבו בחשש רב אחר האירועים לנוכח איום החות'ים ופטרוניהם האיראנים, כאשר בתחילה עלה החשש לגבי קווי ספנות הקשורים למדינת ישראל או לאוניות בבעלות ישראלית מלאה או חלקית. בשלב ראשון ועם תחילת איומי החות'ים על הספנות הישראלית החליטה חברת צים בהחלטה נחשונה להעביר את קו

בעצם התהליכים הלוגיסטיים מיום שהחלו ולאורך האבולוציה שעברו והמורכבות שאליה הגיעו. לא ניתן היה להבין את המשמעות ואת הפוטנציאל של ההגבלות והליקויים שיצרו את ההפרעות עד תחילת השיבושים עצמם, אופן הופעתם והתפתחותם.

השיבושים הנגרמים מתנאים אקלימיים

גורם חשוב ביותר להפרעות בפעילות שרשראות האספקה הוא כמובן שינויי מזג האוויר, הנובעים מהתחממות כדור הארץ או מאירועי טבע אסוניים אחרים. בתחום זה קיימת כמובן "תרומת" התחממות כדור הארץ כמחוללת אירועי טבע קיצוניים, כגון הצפות ושיטפונות, גלישות קרקע, שריפות יער, התפרצויות וולקניות, גלי חום וסערות חריגות. למרות שלא ניתן (עדיין) לקשור ישירות אירועים גיאולוגיים לתופעות אקלימיות, אי אפשר להתעלם מרעידות אדמה ומנזקיהן, לרבות גלי צונאמי, מהתפרצויות וולקניות משמעותיות ומהשלכותיהן הן על סביבתן הארצית, אך בעיקר מהשפעותיהן הן על התעבורה האווירית וכמובן על האטמוספירה העולמית. תופעות אחרות המשפיעות על שרשראות האספקה העולמיות והאזוריות כתוצאה מהתחממות כדור הארץ נובעות מהפרעות לתעבורה הימית ובאות לידי ביטוי בחסימה חלקית עד מלאה של נתיבי מים בעלי חשיבות לוגיסטית רבה. לדוגמה, עצירת הגשמים באירופה ומזג האוויר היבש יחסית ביבשת גרמו לירידת מפלס מים משמעותית במרבית הנהרות המרכזיים באירופה כדוגמת נהר הפו, הריין ואחרים. נהרות אלו ובעיקר הריין משמשים מקדמת דנא כאחד מנתיבי התחבורה העיקריים באירופה, לרבות רשת תעלות החיבור בין הנהרות המרשתת את כלל היבשת. ירידת המפלס בנהרות אלו מגבילה במידה רבה את מעבר כלי השיט עד כדי חסימה חלקית או מלאה של מעבר כלי שיט מסחריים (Handley, 2023). מדובר אומנם בתופעות עונתיות ודי במספר ימי גשם מסיביים לתיקון המגבלות, כפי שקרה בתחילת אוגוסט 2023 בנהר הריין (Hogan, 2023), אולם עדיין מדובר בשיבוש משמעותי של שרשראות האספקה הפנים־אירופיות, שקשה מאוד להחליפן בהובלה יבשתית רגילה (רכבות, משאיות) בעיקר עקב הנפח וההיקף הגדול.

בעיה קשה מאוד באופייה ובעוצמתה ההולכת ומסתמנת לאחרונה היא הטלת הגבלות מעבר בתעלת פנמה. למרות שמדובר באירועים המתרחשים מדי שנה (בעונת היובש), בשנת 2023 מדובר היה בהגבלות משמעותיות יותר שנבעו מעונת יובש ארוכה, עד כדי הגבלת מספר האוניות החוצות מדי יום את התעלה (לצורך האטת מהירות ההפלגה בנתיב התעלה, ובעיקר

לא אחת בהפסדים של חברות הספנות כמעט בכל קווי הספנות בעולם (RTTNews, 2024). שחיקה זו בדמי ההובלה נובעת מצירוף "קטלני" של עודף היצע הולך וגובר של אוניות חדשות מהמספנות, המצטרפות על בסיס יומי לשוק הספנות, האטה בשוק ההובלה וירידה בביקוש להובלה ימית. באווירה זו הפליגו ערב אירועי הים האדום אוניות הסחר בין אסיה לים התיכון בתפוסה ממוצעת של 80–85 אחוזים – נתון המבטא את הצירוף של הקיטון בביקוש ועודף ההיצע. חברות הספנות ניסו להתגבר על בעיה זו על ידי ניסיונות חוזרים ונשנים של העלאות מחירים, שצלחו מעט ואם בכלל, בשל הסיבות שלעיל והתנהגות שוק ההובלה הימית. באקלים זה ובהתנהגות כלכלית זו הקיימת בכל שוק ומודל של היצע וביקוש, חברות הספנות אינן מצליחות להשיב לעצמן את מלוא הוצאותיהן, והפסדיהן מתחילים להיצבר. במצב שבו היה אפשרי מבחינתן להתאים את דמי ההובלה לשינויים ובעיקר לתוספות להוצאותיהן הקבועות, לא הייתה שום חברת ספנות נקלעת להפסדים.

מודל התנהגות דמי ההובלה שלעיל מסביר את האתגר ביכולתן של חברות הספנות להעלות את דמי ההובלה מעבר למה שישלם השוק, ויש בכך הסבר להתייקרות צנועה ביותר בדמי ההובלה, אם בכלל. חשוב להזכיר בהיבט זה כי גם עלות ביטוחי המלחמה לאוניות הפוקדות את נמלי ישראל מגיעה לכדי 50–100 דולר למכולה, כך שגם תוספת זו יוצרת תוספת של 75 אגורות לעלות מסך טלוויזיה המיובא כיום לישראל, או ארבע אגורות למחירה של חולצה אופנתית מיובאת. חשוב גם לזכור כי בשנים 2021–2022, בעת מגפת הקורונה, הגיעו מחירי ההובלה של מכולה מאסיה לישראל עד 20 אלף דולר. מחיר זה הלך וירד בשנה האחרונה עד לרמה של כ-1,600 דולר למכולת 40 רגל. שחיקה זו כלל לא התבטאה בהורדת מחירי המוצרים המיובאים בשנה האחרונה, ובשוק לא נראה שינוי מהותי בהפחתת יוקר המחיה. מכאן ובנטרול השפעת השינויים בשערי החליפין והתנודות בביקוש למוצרים, ניתן אולי להסיק מהי השפעתם הזניחה של דמי ההובלה או התוספות עליהם על מחיר המוצר הכולל לצרכן.

המצב המדובר וההתמודדות עם הטרור החות'י דינמיים ביותר. קצב הסלמת האירועים מהיר הן בהיקף והן באופי ההתקפות, אשר לבשו כאמור וכבר בתחילתם אופי בינלאומי, נוסף על ההיבט הישראלי. לא ניתן לחזות כרגע כיצד יגיבו חברות הספנות הבינלאומיות לאירועים אלו. אין ספק כי הן לא יסכימו לספוג הפסדים ממושכים על רקע הסכסוך המקומי בין ישראל לחמאס, והצפי להעלאת מחירים, לפחות ברמת ההוצאות הנוספות, כבר קיים בשוק. התקווה היא כי עניין זה, שיש להכיל

הספנות שלה (מאסיה לישראל ולטורקיה) למסלול עוקף אפריקה, כדי להימנע ממעבר בים האדום. ליוזמה זו הצטרפו קווי יבוא המכוניות לישראל (שמרביתן מיועדות לפריקה בנמל אילת), וכן מספר לא מבוטל של אוניות בבעלות חלקית או מלאה של בעלי אזרחות ישראלית המוחכרות לחברות ספנות זרות שאין במסלוליהן שום קשר לישראל.

בליל ה-3 בדצמבר הותקפו שלושה כלי שיט בדרום הים האדום. להוציא אונייה אחת בבעלות אזרחי ישראלי (שהובילה בחכירה מטען תבואות מארצות הברית לסין), לשתי האוניות האחרות לא היה כל קשר לישראל, הן מבחינת גורמי הפעלתן והן מבחינת מטענן. תקיפות אלו הוכיחו כי כלל התנועה במצר באב אל-מנדב אינה בטוחה גם לאוניות שאינן קשורות כלל למדינת ישראל או לאזרחיה. כתוצאה מכך התגבר זרם האוניות שהחלו להפליג בעקבות חברת צים ולהקיף את אפריקה במקום להפליג בנתיב הקלאסי דרך הים האדום, תעלת סואץ והים התיכון, בואכה אירופה ואף חופיה המזרחיים של ארצות הברית. בהמשך התגברו התקיפות החות'יות כנגד אוניות באזור זה ומגמת הקפת אפריקה הלכה וגברה. לשם הבנת העניין ומשמעויותיו הכלכליות יש להעריך את העומס הכלכלי הנוסף על חברת ספנות הבוחרת בנתיב זה למזרח הים התיכון (נמלי ישראל, טורקיה, הים השחור, יוון ואף נמלי הים האדריאטי). תוספת המרחק היא כ-8,000 מיל ימי. במהירות איטית של כ-16 קשרים (שבה מפליגות חברות הספנות, הן מטעמי חיסכון בדלק והן מטעמי הפחתת פליטות פחמניות) מדובר בתוספת של כ-21 יממות לכל כיוון (בעיקר בנתיב מערבה, המחייב מהירות גבוהה יותר). בהתייחסות להפלגה אחת ולדגם אונייה בקיבולת Teu 5,000 (אונייה מייצגת גם בשל היותה היקרה יותר להפעלה בקו זה, בהשוואה לאונייה הממוצעת בקו זה והגדולה ממנה בהרבה) מדובר בתוספת דמי חכירה בסך כ-650 אלף דולר, כ-250 אלף דולר עבור עלויות המכולות והוצאות דלק בסך כמיליון דולר. בניכוי דמי מעבר בתעלת סואץ בסך כ-35 אלף דולר מדובר בתוספת של כ-1.7 מיליון דולר לכל כיוון הפלגה, דהיינו כ-350 דולר ל-TEU או 700 דולר לכל מכולת 40 רגל לכיוון בנתיב זה. תוספת תאורטית כזאת בדמי ההובלה מבטאת עלייה של כ-2.5% ש לפריט טקסטיל במכולה, או שמונה ש' למכשיר חשמלי או לפריט בנפח 0.1 מ"ק (למשל מסך טלוויזיה).

תוספת זו מכרסמת כמובן בשאריות תרומת דמי ההובלה לחברות הספנות – תרומה שברמת הביקוש להובלה ימית ובמחירי ההובלה ששררו ערב אירועי הים האדום כבר כמעט לא כיסתה (אם בכלל) את הוצאותיה הקבועות של האונייה הממוצעת, והדבר בא לידי ביטוי

והמחסור המורגש נעוצים גם כמובן באירועים גיאופוליטיים כמו מלחמת רוסיה-אוקראינה והשלכותיה, שעצרו ושיבשו את מקורות הייצור וההפצה של סחורות ומוצרים.

לגבי יכולת הייצור ובעיקר בנושא המזון יש להתייחס בכובד ראש לנושא האקלימי, בשל תופעות מתמשכות כמו התחממות כדור הארץ, תהליכי הצפה או מדבור, אך גם בעיות עונתיות, זמניות או מחזוריות ומוכרות, כגון התופעות אל נניו (*El Niño*) ולה נניו (*La Niña*) שמוקדן בדרום ובמרכז החלק המזרחי של האוקיינוס השקט, אשר משנות באופן דרמטי את מזג האוויר בעולם וכפועל יוצא משפיעות על יבולים באזורי גידול חקלאיים ועל מקורות הזנה בהיקפים גלובליים.

2. התלות המוחלטת בהובלה הימית ובגורמי לוגיסטיקה משניים (כגון תחבורה יבשתית, מרלו"גים [מרכזים לוגיסטיים])

תופעות מיקור החוץ, תהליכי הגלובליזציה והחיפוש אחר מקורות הייצור והיצוא הכלכליים ביותר בעולם שעליית רמת החיים בו היא שם המשחק חיצונית והגבירו לאין שיעור את התלות בהובלה הימית ובשירותי הקצה הלוגיסטיים שלה. מעבר להתייכרות הדרמטיות במחירי ההובלה הימית בהמשך למגפת הקורונה ולהשלכותיה, מדובר בחסמים כגון זמינות אמצעי ההובלה, הגבלות בינלאומיות שונות (למשל תופעת החרם הערבי, הגבלות הסחר בין טורקיה לקפריסין) וגורמים אחרים המגבילים את תפועל ההובלה הימית. בהיבט זה אפשר גם לציין את הריכוזיות בענף ההובלה הימית. לדוגמה, בשוק הובלת המכולות הבינלאומי שולטים כיום עשרה תאגידים בכ-85 אחוזים מהיקף הפעילות בענף (Alphaliner, 2023).

3. שינויים טכנולוגיים בענף ההובלה הימית (בדגש על הגידול המשמעותי בממדי האוניות)

התחרות בענף ההובלה הימית והצורך בהפחתת הוצאותיהן הקבועות של חברות הספנות יצרו מעין "מרוץ חימוש" בין חברות אלו. בשל כך ותוך כשני עשורים שילשו ממדי אוניות המכולה את עצמם, וכיום פועלות אוניות הנושאות יותר מ-24 אלף TEU, אוניות שאורכן יותר מ-400 מטר, רוחבן יותר מ-60 מטר והשוקע שלהן כ-16 מטרים ויותר.

בגידול זה בממדים יש שתי בעיות עיקריות:

- הצורך המתמשך בהתאמת תשתיות הנמלים לממדים אלו ולרמת (מהירות) התפעול הנדרשת בטיפול באוניות אלו. מדובר בהשקעות עתירות הון שההחזר עליהן אינו ודאי לאורך השנים, וכן

כאירוע בינלאומי, ייבלם בהקדם האפשרי. זאת על מנת שלא ניקלע למצב שעקב הסיכון חברות ספנות בעלות נתח נכבד בשוק הישראלי יסרבו לשרת שוק זה (כפי שעשו מספר חברות ספנות שחלקן בשוק הישראלי נמוך). מעבר להתייכרות בדמי ההובלה (המתרחשות בימים אלו בכלל קווי הספנות בעולם, לאחר שחיקתם הדרמטית בשנה האחרונה), יש להבין כי תוספת ימי ההפלגה בעייתית ליבואנים שבמערב במספר מובנים, העיקריים הם כמובן בעיות מלאי, אשר תוכנן לזמן מסירה מוגדר וקשוח מיום הפלגת האונייה ועד הגעתה לנמל היעד, ולוח זמנים שבועי. אי-הסדירות בלוחות הזמנים כפי שתואר יוצרת בעיה לא פשוטה בהגדרת היקף המלאי, לרבות עלויותיו, ובמקרים מסוימים משפיעה על אורך חי המדף של המוצר הסופי. קיימת כמובן השפעה על ריבית האשראי בתהליך היבוא, שבצירוף לשאר העלויות הופכת לנטל לא פשוט עבור חלק מהיבואנים הגדולים בעיקר.

תוספת של ארבעה עד שישה שבועות להפלגה על פי התחשיב לעיל יוצרת בעיה כבדת משקל בקיום לוחות זמנים סדירים (שבועיים). ערב תחילת מתקפות החות'ים נרשמו כ-50 אוניות מובטלות מעבודה בגדלים המתאימים לסחר בין אסיה למערב. בהנחה כי על מנת לשמר רמת פקידה שבועית בקווים אלו זקוק כל קו לתוספת של ארבע עד שש אוניות, במצב זה עומדים לוחות הזמנים בקווים אלו בפני הפרעה לתפקודם, שתבוא לידי ביטוי בהגדלת המרווח הממוצע בין פקידה לפקידה. תהליך זה מפחית אומנם את מספר ההפלגות השנתי של כל קו, אך מהצד השני ובשל הקטנת היצע ההובלה המשתמע הוא ישפר את ביצועי האוניות הסובלות כיום מביקוש נמוך לנפח ההובלה, המתבטא בנצולת הפלגות נוכחיות מאסיה ברמה של 75-85 אחוזים מיכולת ההובלה של האוניות.

גורמי הפרעה מרכזיים לשרשראות האספקה

ניתן להצביע על מספר גורמים בולטים להפרעות בשרשראות האספקה, אבל נתמקד בחמש נקודות מרכזיות:

1. מקורות הייצור וההפקה של סחורות מסוימות התגלו כבעייתיים במובן של זמינות המוצרים והסחורות

מעבר לבעיות מדיניות ומתחים בין מדינות וההאטה או עצירת הייצור או הסחר עצמו, מדובר גם במחסור בכוח אדם מקצועי להמשך שגרת ייצור והפקת הסחורות. ניתן היה לזהות סיבה זו בעקבות מגפת הקורונה בעיקר בשוק הסיני, אך עצירת הייצור

להשפיע במידה ניכרת על היקפי התעבורה בה. השפעה זו מהותית בשל חשיבותה האדירה של תעבורה זו לשרשראות האספקה העולמיות. לגבי האוקיינוסים עצמם, האזהרה לגבי החמרת תנאי מזג האוויר, התעצמות הסערות וההשלכות על איתנות ומהימנות שרשראות האספקה הושמעה כבר בתעשיית הספנות, לרבות על ידי ארגון הימאות הבינלאומי (IMO), שהזהיר ומזהיר את המדינות החברות בו בכנס ייעודי בנושא על השלכות שינויי האקלים על הספנות העולמית (WMO & IMO, 2019).

5. **מרחבים ואזורים בעלי חשיבות אסטרטגית**

כאשר מתמקדים בנקודות הכשל האסטרטגיות של שרשראות האספקה הימיות, אחת מהן ואולי החשובה ביותר היא מעברים ומְצָרִים ימיים (Maritime Straits). מצר (Strait) הוא מעבר מים צר, בדרך כלל בין שני גושים יבשתיים, המחובר בין שני ימים (Seas), אוקיינוסים או שטחי מים נרחבים אחרים. מצרים בעלי חשיבות – כאלה שבהם נפגשים אינטרסים גיאוגרפיים, מסחריים ופוליטיים, צרים במובן הגיאוגרפי ואסטרטגיים במובן מהות והיקף התנועה בהם והקלות היחסית של חסימתם על ידי אירועי טבע שונים, אבל גם על ידי כוח צבאי – נקראים נקודות חנק (Choke Points). חשיבותם של מעברים אלו עולה שבעתים עם ההבנה כי היקף התעבורה הימית גדל מאוד בשנים האחרונות, כך גם גודל האוניות וכמובן טווחי ההפלגה, שגדלו ביחס ישר להתרחבות הגלובליזציה וקשריה המסחריים. כאשר מנתחים את שרשראות האספקה הימיות יש חשיבות רבה בסימון נקודות החנק הללו ובבדיקת המצב בהן, שכן בסביבת חלק מהן מתרחשים סכסוכים בין־מדינתיים, פעילות טרור ימית, פיראטיות, הברחות, לרבות הברחות של אמצעי לחימה או כל פעילות עוינת אחרת העלולה לסכן את השיט האזרחי התמים. נקודות החנק המדוברות יוצרות בעיית מעבר לכלי שיט בשל ממדיהן (עומק המים, רוחב המצר, עומס התעבורה במצר או בתעלה וגורמים אחרים המגבילים כאמור את נפח והיקף התנועה הימית, ראו לוח 1 להלן). חשוב להבין כי הגידול בהיקפי התעבורה הימית והגידול בממדי האוניות (היוצר בעיות וסיכונים תפעוליים) מעלים את הסיכויים להתממשות אירוע חסימה זה או אחר, ובעיקר את עוצמת השפעתו של אירוע כזה.

אזורים סביב נקודות החנק עשויים להיות לעיתים מאוימים או שנמנעת בהם גישה חופשית, אך יש לזכור כי מסלולים עוקפים וארוכים יותר למצרים אלו הם לא אחת בלתי מעשיים, בשל תוספת העלויות

בקונפליקטים סביבתיים מורכבים ביותר לגבי הרחבות ושדרוגי התשתיות הנמליות, והכול תחת האילוץ היסודי של כל מדינה חפצת חיים והצורך הכלכלי בשימור חיבוריותה הישירה עם שוקי העולם, ללא תלות במדינות אחרות.

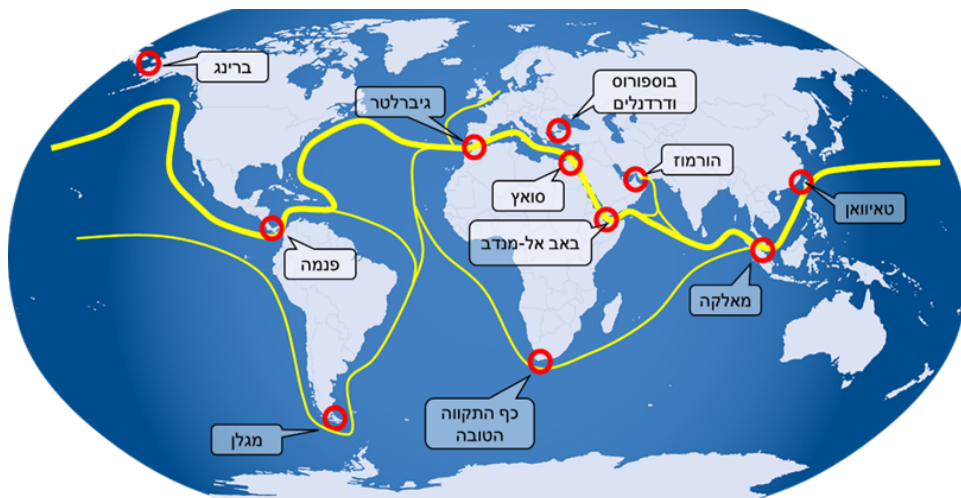
• רגישותן של תשתיות אלו ובעיקר האוניות לכל מקרה של תאונה ימית, בתלות ישירה בעוצמת התאונה ובמשמעותיותה התפעוליות ובעיקר הכלכליות. בהיבט זה די להיזכר בתאונה האונייה Ever Given בתחילת שנת 2021, שבעקבותיה נחסמה תעלת סואץ למעבר מטענים לתקופה של כשבוע, ובהשלכות התפעוליות הגלובליות הדרמטיות שהיו לחסימה זאת (עד כדי הסטת אוניות להקפת יבשת אפריקה בעקבות החסימה) ושינויים באופן הפעלת האוניות. זאת כמובן מעבר לנזקים הכלכליים הישירים והעקיפים הנאמדים במיליארדי דולרים, שהדיונים המשפטיים סביבם עדיין לא הסתיימו (Yee & Glanz, 2021). ניתן להזכיר אירועי אסון אחרים כמו השריפה באונייה Maersk Honan בתחילת שנת 2018, שבעקבותיה נגרם אובדן ונזק למאות מכולות, או באונייה One Apus שאיבדה מאות מכולות בסערה קיצונית בשלהי שנת 2020 (Van Marle, 2020) – שני אירועים מייצגים שנזקיהם הכלכליים נאמדים במאות מיליוני דולרים ואף מעבר לכך.

מצרים בעלי חשיבות – כאלה שבהם נפגשים אינטרסים גיאוגרפיים, מסחריים ופוליטיים, צרים במובן הגיאוגרפי ואסטרטגיים במובן מהות והיקף התנועה בהם והקלות היחסית של חסימתם על ידי אירועי טבע שונים, אבל גם על ידי כוח צבאי – נקראים נקודות חנק (Choke Points).

4. **שינויים אקלימיים ומשמעותם באשר לשרשראות אספקה, בדגש על ההובלה הימית**

השינויים האקלימיים עדיין מורגשים בהובלה הימית **פחות** מאשר בתחומים אחרים שהוזכרו לעיל, אך אין להמעיט בחשיבות גורם זה, ההולך וצובר תאוצה בשנים האחרונות. עדויות אקטואליות למגבלות ההולכות ומצטברות בהובלה הימית הן בעיקר ירידת מפלסי מים, בעיקר במים ובמעברים פנימיים (אגמים, נהרות, תעלות). לדוגמה, הבצורות באירופה ועצירת הגשמים היחסית גרמו לירידת מפלס המים בנהרות אירופה עד כדי הפרעה לתעבורה הימית; ירידת מפלס המים באגם גאטון (Gatun Lake) שבמרכז תעלת פנמה (Skinner, 2023) החלה

תרשים 1: צירי התעבורה הימית העולמית ומיקום נקודות החנק לאורכם



מקור: Open source, שרטוט נתיבים וכתוביות: יגאל מאור

ההיבטים הלאומיים בנושא שרשראות האספקה וההפרעות לפעילותן

בבואנו לדון בנושא זה ברמה הלאומית של מדינת ישראל יש לבחון את החשיבות האסטרטגית של הים התיכון, הים האדום והים הערבי, אשר מבוססת על החשיבות הגאואסטרטגית, הכלכלית והצבאית הנובעת מכך שמדובר בחיבור כמה ימים ואגנים באמצעות נקודות חנק אסטרטגיות. למעשה הים התיכון הוא נתיב המים החשוב ביותר המקשר מערב למזרח ובין צפון לדרום. זהו המסלול הימי בנתיב הקצר ביותר בין מזרח למערב להובלת חומרי גלם ואנרגיה, ובפרט גז (גט"ן וגפ"מ), נפט גולמי ותזקיקיו ופחם לסוגיו בין המדינות המפיקות והמזקקות למדינות הצורכות. כמו כן הוא הנתיב היחיד המאפשר למדינות הים השחור ובייחוד לרוסיה לקיים סחר ימי בינלאומי בכל ימות השנה. אחד מנתיבי השיט העמוסים בעולם עובר בים התיכון, כשליש מתנועת האוניות בסחר העולמי עוברת בו (כ־220 אלף אוניות בשנה), כולל כ־20 אחוזים מתעבורת האנרגיה העולמית וכ־25 אחוזים מסחר המכולות. הים התיכון (בעיקר חופיו המזרחיים והדרומיים) הוא אחד האזורים הבלתי

הכלכליות הגבוהות או גרימת שיבושים רציניים בשרשראות האספקה, בשל זמן המעבר (Transit Time) הארוך בנתיב העוקף החלופי.

נתיבי הים ונקודות החנק

נקודות החנק (Choke Points) הן אותם מקומות גיאוגרפיים שבהם ניתן ליצור הפרעה עד כדי חסימת נתיבי הים (Sea Lines of Communication – SLOC) והסחר. הנקודות המשמעותיות ביותר לתעבורה הימית שיש לתת עליהן את הדעת (לא לפי סדר חשיבותן) הן (TEC Cotainer, 2021):

- **מצר מאלקה** לאורך חופי דרום-מערב אסיה באוקיינוס ההודי.
- **מצר הורמוז** בין המפרץ הערבי לאוקיינוס ההודי.
- **תעלת סואץ** המחברת בין הים התיכון לים האדום.
- **מצר באב אל-מנדב** בין האוקיינוס ההודי ומפרץ עדן לים האדום ולתעלת סואץ.
- **תעלת פנמה** המקשרת את האוקיינוס האטלנטי עם האוקיינוס השקט.
- **מצרי הבוספורוס והדרדנלים** המקשרים את הים התיכון דרך ים השיש לים השחור.
- **מצר מגלן** – המעבר המחבר את חלקם הדרומי של האוקיינוס השקט והאוקיינוס האטלנטי.
- **מצר גיברלטר** המחבר בין הים התיכון לאוקיינוס האטלנטי.
- **מצר ברנג** – המעבר בצפון האוקיינוס השקט בין אלסקה לרוסיה, לכיוון האוקיינוס הארקטי (בהיבט ההשפעה על נתיבי שיט עתידיים בחוג הקוטב).

אחד מנתיבי השיט העמוסים בעולם עובר בים התיכון, כשליש מתנועת האוניות בסחר העולמי עוברת בו (כ־220 אלף אוניות בשנה), כולל כ־20 אחוזים מתעבורת האנרגיה העולמית וכ־25 אחוזים מסחר המכולות. הים התיכון (בעיקר חופיו המזרחיים והדרומיים) הוא אחד האזורים הבלתי יציבים בעולם בהיבט המדיני.

לוח 1: רשימת נקודות החנק המרכזיות בעולם

שם המעבר (המצר)	מספר אוניות שנתי	פוטנציאל להגברת נפח התנועה	מגבלות מעבר	הפרעות פוטנציאליות
הורמוז	50,000	מוגבל	קשיי ניווט	איריציבות מדינית במפרץ הערבי
באב אל-מנדב	22,000	ללא בעיה מוכרת	קשיי ניווט וביטחון	פיראטיות וטרור
תעלת סואץ	18,000	מוגבל לפי תכנון	גודל אוניות	איריציבות שלטונית במצרים, טרור
בוספורוס ודרדנלים	40,000 בכל מצר	מוגבל (גודל ומספר)	גודל אוניות	בטיחות שיט, הגבלות מקומיות
גיברלטר	300,000	ללא בעיה מוכרת	ללא בעיה מוכרת	לא מוכר
מצר טאיוואן	180,000	ללא בעיה מוכרת	מדיניות	מתחים עם סין (PRC)
מאלקה	60,000	מוגבל (גודל ומספר)	גודל אוניות	פיראטיות
כף התקווה הטובה		ללא בעיה מוכרת	ללא בעיה מוכרת	מזג אוויר
תעלת פנמה	14,000	מוגבל (גודל ומספר)	גודל ונפח תעבורה	מפלס מים נמוך, תאונות ימיות
מגלן		מוגבל (גודל)	מזג אוויר	מזג אוויר
ברנינג		ללא בעיה מוכרת	מזג אוויר	מזג אוויר

יציבים בעולם בהיבט המדיני, ובמספר מדינות השוכנות לחופיו קיימים ארגוני טרור קטלניים עם שאיפות אזוריות וגלובליות. באזור זה קיימת גם בעיה קשה של תנועת פליטים מהמזרח התיכון ומאפריקה לכיוון חופי אירופה. למרחב הימי שמשפיע על שרשראות האספקה באזורנו יש להוסיף את הים הערבי, שהוא חלק מהאוקיינוס ההודי ומהווה נתיב סחר חשוב בעיקר למטעני אנרגיה. יותר ממחצית הסכסוכים המזוינים בעולם מתרחשים כיום באזור האוקיינוס ההודי. כבר בשנת 2012 שהו במרחב זה קרוב ל-120 כלי שיט מלחמתיים של 20 ציי מדינות, במטרה להגן על האינטרסים המדיניים שלהם באזור. בעשור הראשון של המאה ה-21 גברו אירועי פיראטיות ימית באזור הים הערבי. בשנים האחרונות, למרות ירידה בפעילות הפיראטית ניתן לראות עלייה ברמת האלימות, התחכום והשימוש בנשק ובנכונות לפגיעה בנתיבי השיט, הן על ידי מדינות והן על ידי ארגוני טרור במרחבי הים הערבי. פגיעה בחופש השיט על ידי איראן ושלוחיה החות'ים באה לידי ביטוי בהשתלטות על אוניות, במיקוש נתיבי השיט ובפגיעה באוניות בעת תנועתן על ידי כלי שיט או כלי טיס בלתי מאוישים (חורב, 2021).

סקירה זו של הגורמים העיקריים לשיבושים בשרשראות האספקה יכולה לשמש בסיס להערכת הסיכונים בדבר הבעיות הייחודיות של מדינת ישראל ושל סחר החוץ שלה. חשיבות סחר החוץ הישראלי באמצעות ההובלה הימית ונמלי הים של מדינת ישראל היא קריטית כאשר מבינים את משמעותו של סחר זה למדינה ואת היקפו.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) ונתוני רשות הספנות והנמלים (רספ"ן),⁹ היקף הסחר הימי דרך נמלי ישראל הגיע בסוף שנת 2021 עד כדי 99.6 אחוזים מכלל סחר החוץ הישראלי, במובני משקל ונפח. היקף סחר החוץ הישראלי, כולל יבוא אנרגיה (פחם ודלקים), עמד בסוף שנת 2021 על כ-81.5 מיליון טונות. בשנת 2022 עלה היקף הסחר הימי ל-83.5 מיליון טונות, כ-23 מיליון טונות מתוכם הם יבוא אנרגיה לסוגיה, וכ-48.5 מיליון טונות מתפלגים כמתואר בלוח 2. בלוח 2 לעיל ניתן לראות כי היבוא מהווה 92 אחוזים מכלל פעילות המטען הכללי, הכוללת בין היתר מתכות, מוצרי יער (עץ ונייר), צובר בשקים, מטעני פרויקטים (מכונות גדולות, בתי חרושת מפורקים) וכלי רכב. בצובר הנזלי והיבש כמויות היבוא והיצוא זהות כמעט (56 ו-44 אחוזים, בהתאמה), אבל סוג המטענים שונה לחלוטין. היבוא כולל מלט וכימיקלים לסוגיהם בצובר, ואילו היצוא הוא בעיקר תוצרי המלח וסביבתו (אשלג, פוספטים).

הדגנים והמספוא לסוגיו מיובאים וכוללים תבואות למאכל אדם, תבואות מספוא ומוצרי גרעינים (לפתית, חמניות), לרבות גלוטנים (חלבון מגרעיני תבואה להזנת בעלי חיים), גרעיני תירס ופולי סויה.

פעילות המכולות ייחודית מאחר שבלוח זה היא מדווחת על פי משקל, כאשר היבוא במונחי משקל מסך פעילות המכולות מהווה 69 אחוזים, והיצוא 31 אחוזים. ואולם הניתוח הנכון (למרות שאינו משנה דרמטית את החלוקה בין היבוא ליצוא) אמור להיות במונחי TEU. ניתוח ביחידות אלו שיובא להלן מבטא את היחס האמיתי

לוח 2: ניתוח המטענים בנמלי ישראל לשנת 2022 (כמויות ונתחים באחוזים)

סוג המטען	סה"כ הסחר		יבוא				יצוא		
	סה"כ סוג הסחר במיליוני טונות	נתח ב"כ סוג הסחר	סה"כ היבוא במיליוני טונות	חלק היבוא בסוג המטען ב"כ %	יבוא מכלל	יבוא מכלל	חלק היצוא בסוג המטען ב"כ %	יבוא מכלל	יבוא מכלל
מטען כללי	6	7%	5.5	92%	9%	5%	8%	3%	1%
צובר יבש ורטוב	21.5	26%	12	56%	20%	8%	44%	51%	11%
צובר גרעינים ומוצרים	5.5	7%	5.5	100%	9%	7%	0%	0%	0%
מכולות	27.5	33%	19	69%	31%	23%	31%	46%	10%
סה"כ ללא אנרגיה	60.5	72%	42		69%	42%		82%	22%
אנרגיה (פחם ודלקים)	23	28%	19	83%	31%	35%	17%	18%	5%
סה"כ	83.5		61			73%			27%

מקור: נתוני רשות הספנות והנמלים 2022

לוח 3: ניתוח פעילות המכולות בנמלי ישראל לשנת 2021 (במונחי TEU)

סוג פעילות	יבוא (פריקה) ב-TEU	יבוא מסוג הפעילות ב-%	יצוא (טעינה) ב-TEU	יצוא מסוג הפעילות ב-%	סה"כ פעילות ב-%	סה"כ
מכולות מלאות	1,388,000	76%	437,000	24%	58%	1,825,000
מכולות ריקות	24,000	3%	933,000	97%	31%	957,000
סה"כ (ללא שטעון)*	1,412,000	51%	1,370,000	49%	89%	2,782,000
שטעון	175,000	50%	175,000	50%	11%	350,000
סה"כ פעילות	1,587,000	51%	1,545,000	49%		3,132,000

מקור: נתוני רשות הספנות והנמלים.

* שטעון – פריקת מכולה מאונייה בנמל מסוים וטעינתה בהמשך על אונייה אחרת לשם העברת המכולה לנמל היעד הסופי.

בעיות נפח והן בשל בעיות משקל. חשוב להבין כי פעילות מכולות המטען הכללי מוטה במידה משמעותית לכיוון היבוא, וזאת בדומה לפעילות מטעני האנרגיה, כאשר מדינת ישראל מסתמכת לחלוטין על יבוא במרבית המטענים הכלליים ומטעני האנרגיה (ללא יכולת ייצור מקומי). יש להניח כי העלייה בשימוש בגז ט"ן (LNG) בתעשייה ובהפקת החשמל וכן הרחבה של הנעת התחבורה הציבורית והפרטית בחשמל ישנו באופן מהותי את נתוני יבוא האנרגיה לישראל. 3. למרות המספרים בלוח 1, המצביעים על חלוקה זהה בפעילות הצוברים בין היבוא ליצוא, חשוב להדגיש כי מדובר בפעילויות שונות לחלוטין. מטעני היבוא כוללים מינרלים וכימיקלים החיוניים למשק ולתעשייה הישראלית, והיצוא הוא בעיקר דשנים וכימיקלים ממוצרי מפעלי ים המלח וסביבתו.

בין היבוא ליצוא, וניתן לראות כי היבוא מהווה 76 אחוזים מסך פעילות המכולות, לעומת 24 אחוזים בלבד ביצוא. מגוון הנתונים בלוח 2 ובלוח 3 מצביע על מספר נקודות חשובות בפעילות סחר החוץ של מדינת ישראל: 1. פעילות המכולות היא הדומיננטית ביותר בנמלי ישראל (בניכוי פעילות האנרגיה) ומהווה במונחי משקל כ-33 אחוזים מפעילות נמלי ישראל. היא מקיפה את כלל מוצרי הצריכה וחלק נכבד מחומרי הגלם לסוגיהם ובולט בה רכיב היבוא (76 אחוזים מפעילות המכולות המלאות) – נקודה הבאה לידי ביטוי במספר המכולות הריקות המוחזרות בפעילות איזון,¹⁰ בעיקר לכיוון אסיה. 2. פעילות המטען הכללי כוללת בעיקר חומרי גלם וסחורות כגון פלדות לסוגיהן, מוצרי יער וכלי רכב, שקשה עד בלתי אפשרי להובילם במכולות הן בשל

זה בהיבט ההשפעה על צריכת בשר ומוצרים נוספים של משק החי בישראל.

תחום יבוא התבואות מובא בהמשך כמקרה בוחן לאתגרי היבוא למדינת ישראל בשל מורכבות תשתיותיו, הבעייתיות לעיתים בהשגת המטענים (אירועים אקסוגניים שאינם כמובן בשליטת היבואנים או המדינה). במסגרת יבוא התבואות ומוצרי הגרעינים נשענת מדינת ישראל בעיקר (במה שנוגע למטעני גרעינים) על תשתיות הממגורות בחיפה (ממגורות מילניום, לשעבר ממגורות דגון), שתשתיות האחסנה בהן כבר כבנות 70 שנה. פעילותן של ממגורות אלו צפויה להיפסק על פי התמ"א (תמ"א 13/3 א), וזאת עם הקמת תשתיות חלופיות מתאימות. ממגורות אלו ומתקני הפריקה שלהן מגובים חלקית על ידי ממגורות אשדוד, שהחלו לפעול ביתר יעילות עם הקמת מסוע גרעינים מהרציף ועד ממגורות האחסנה בשנת 2022.

מנגד, הספק ממגורות אשדוד ונפח האחסנה בהן אינם מהווים עדיין תחליף לחלק ניכר מפעילות ממגורות חיפה, במקרה של תקלה או הפסקת פעילותן. כרגע מתנהלת כבר פעילות להקמת ממגורות ותשתיות פריקה נוספות בנמל מספנות ישראל, ובהמשך בתחומי חברת נמל חיפה (רציף מזרחי).

שתי תשתיות הפריקה הייעודיות בחיפה ובאשדוד נותנות מענה לפריקה ולאחסון בתנאים הקיימים של עד כשישה מיליון טונות (נומינליים) של מטעני גרעינים בשנה (בתלות בהיקפים ובמשך האחסון ובתקינות תשתיות הפריקה). מובן שקיימת אפשרות להגדלת נפח הפריקה באמצעות שדרוג מתקני הפריקה ובשינוי יכולות אחסון הממגורות או תנאי האחסנה, אך כאמור, מה שמצטייר בשלב זה הוא בניית תשתיות חדשות ונוספות אשר ייתרו צעדי חירום להגדלת נפח פעילות התשתיות הקיימות בשנים הקרובות.

כפי שנראה בתרשים 2 להלן וכפי שהוזכר לעיל, יבוא התבואות, מוצרי הגרעינים והפולים (בעיקר פולי סויה) למדינת ישראל הולך ומתקרב לקצה יכולת הספיקה והקיבול של התשתיות הקיימות. יש לזכור כי כלל מוצרי הגרעינים – מקורות חלבון לסוגיהם המשמשים להזנת בעלי חיים – בשל המבנה הפיזי של המטען הם נפרקים באמצעות חופנים (Grabs) ולא באמצעות מתקני הפריקה האוטומטיים של הממגורות וכן אינם מאוחסנים בממגורות, ועל כן יש לקזז מסך הכמות של מטעני הגרעינים הנפרקים בממגורות, לרבות אחסנתם. חשוב להבין כי כל תקלה משמעותית באחת מתשתיות אלו (ממגורות מילניום בחיפה וממגורות אשדוד) יכולה להביא להפרעה קשה בשרשראות אספקת

נקודות אלו והבנת יחסי היבוא והיצוא בלוחות 1–3 ממחישים ומדגישים את המשמעות החיונית של פעילותם הסדירה של נמלי ישראל בשגרה ובחירום (עד כמה שניתן) ואת משמעותם הקריטית של שיבושים בפעילות זו, לרבות פעילות המכולות המייצגת למעשה את כלל מוצרי הצריכה של השוק הישראלי.

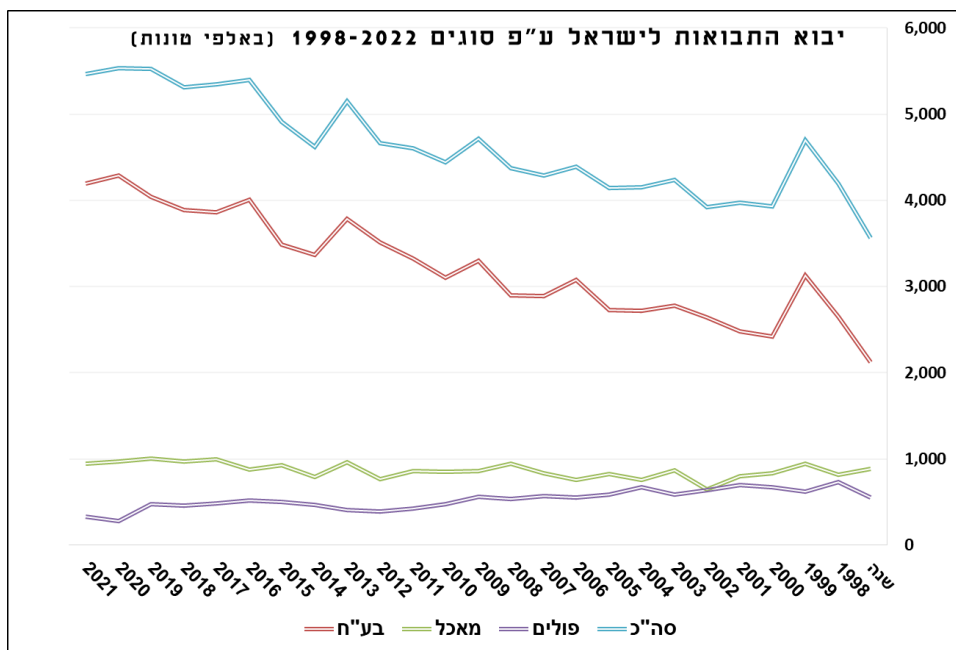
היקף פעילות המכולות בישראל (הכפול מחלקה בתמהיל פעילות הנמלים העולמי הממוצע, העומד על כ־15 אחוזים) ומשמעותה החיונית של פעילות זו להתנהלות ולצריכת המשק הישראלי היו בין הסיבות המרכזיות להחלטה על פיתוח ושדרוג נמלי המכולות באשדוד ובחיפה והקמת נמל הדרום ונמל המפרץ. ארבעת התאגידים הנמליים (מתוכם שתי חברות נמל) העוסקים בפעילות זו ומתמחים בה נותנים מענה לפעילות המכולות החיונית למדינה לשנים הבאות (שניים עד שלושה עשורים לפחות) ומונעים יצירת צווארי בקבוק לוגיסטיים במה שקשור לזמינות תשתיות נמליות לפעילות זו.

היקף הקרקעות החקלאיות במדינת ישראל, המשמשות למגוון רב של גידולים, הוא בעל פוטנציאל לגידול של חלק קטן בלבד מההיקף צורכי המשק ומההיקף יבוא התבואות והמספוא הנוכחי לישראל (כ־5.5 מיליון טונות בשנת 2022). חלק מיבוא זה (יותר מ־20 אחוזים) הוא מוצרי גרעינים (מקורות חלבון להזנת בעלי חיים).

לעומת זאת, פעילות יבוא התבואות לישראל בעייתית מבחינת התשתיות הקיימות הן בחיפה והן באשדוד, כאשר התשתיות הנוכחיות קרובות למיצוי יכולת הפריקה היעילה של מטענים אלו. לאחרונה החלה פעילות הקמה של תשתיות נוספות בשטח נמל המספנות בחיפה, כולל תוכניות להרחבה עתידית של תשתיות פריקת התבואות גם בחברת נמל חיפה.

נקודה חשובה בהיבט זה היא שההיקף הקרקעות החקלאיות במדינת ישראל, המשמשות למגוון רב של גידולים, הוא בעל פוטנציאל לגידול של חלק קטן בלבד מההיקף צורכי המשק ומההיקף יבוא התבואות והמספוא הנוכחי לישראל (כ־5.5 מיליון טונות בשנת 2022). חלק מיבוא זה (יותר מ־20 אחוזים) הוא מוצרי גרעינים (מקורות חלבון להזנת בעלי חיים). עובדות אלו מדגישות את הצורך החיוני ביבוא התבואות לישראל בהיקפן הנוכחי. זאת ועוד, מרבית יבוא התבואות והמספוא (יותר מ־75 אחוזים) מיועד להזנת בעלי חיים, ומכאן חשיבותן העליונה של תשתיות הולמות לסוג פעילות

תרשים 2: יבוא תבואות ומוצרין לישראל כולל קווי מגמה לפי סוגי המטענים



מקור נתונים: אתר חברת צנציפר

סיכום

האתגרים הרבים העומדים בימים אלו בפני שרשראות האספקה הכלל-עולמיות הם חסרי תקדים. האירועים המדיניים (אירועי הים האדום) שחברו לאירועים אקלימיים ("התייבשותה" הנוכחית של תעלת פנמה) יצרו מצב מיוחד ומערער שמהווה תזכורת מכאיבה למחירו של תהליך הגלובליזציה, אשר מצד אחד שיפר את רמת החיים העולמית הממוצעת אך מנגד יצר רגישות רבה לגורמי הפרעה לשרשראות האספקה.

דומה שבשלוש השנים האחרונות חברו יחד כמעט כל גורמי ההפרעה כדי להוכיח את משמעויותיה הרגישות של הגלובליזציה – החל במגפת הקורונה דרך האירועים מדיניים במזרח אירופה והמזרח התיכון, וכלה באירועים אקלימיים המתעצמים בשל התחממות כדור הארץ. אותות אזהרה אלו אינם בהכרח מבשרים את שינוי אופייה של הגלובליזציה כפי שהתעצבה משנות ה-80, אך מדובר באותות המדגישים את חובתן של מדינות רבות להקדיש יותר מחשבה לאיתנות שרשראות האספקה שלהן, ובעיקר למוצרים ולסחורות החיוניים לקיומן. ייתכן שהפתרון לרגישותן של שרשראות אלו, שהתארכו על פני מחציתו של כדור הארץ, הוא בקיצורן – מציאת מקורות אספקה קרובים יותר לחופי המדינות, מציאת תחליפים לחלק מהסחורות וייתכן שגם חזרה לאספקה עצמית או לייצור עצמי של חלק ממוצרי הצריכה, לאחר שנים ארוכות של הסתמכות על מקורות מעבר לים.

התבואות לישראל, עד כדי קריסת יכולת היבוא. יש להביא זאת בחשבון בעת חישוב מלאי הדגנים המיובאים בדרך זו, תוך הערכת סיכונים לזמן שיידרש להתגברות על תקלה. בעניין זה חשוב להבין ולפלח את מקורות יבוא הדגנים לישראל ואת משמעות הארכת שרשראות האספקה וזמן המעבר וההגעה לישראל, כאשר מדובר במקור חלופי ובמרחק הובלה גדול יותר ממקורות האספקה הנוכחיים (למשל הובלת חיטה מארגנטינה במקום מאוקראינה, היוצרת הפרש זמנים של כשלושה שבועות בחישובי המלאים).

חשוב לזכור כי מרבית מטעני היבוא לישראל, למרות הפיקוח והרגולציה על פעילות יבוא זה, מצויים בידיים פרטיות. זו בעיה שכן מדובר בתשומות חיוניות למדינת ישראל, ובעוד שמבחינת המדינה מדובר על שיקולים אסטרטגיים שאינם כלכליים בהכרח, המגזר הפרטי בוחן את פעילותו בעיקר בראייה כלכלית. משום כך ובשל הצורך לגשר כלכלית על ניגוד העניינים בין דרישות המדינה לעמדת היבואנים, יש לפתור בעיה זו בתחשיב מעמיק של היקפי המלאים הנדרשים בהערכת כלל הסיכונים ליבוא, לרבות השתנות מקורות היבוא והבטחת מקורות חלופיים לכל מקרה ומצב, גם אם אינם כלכליים בפעילות השגרתית. יש להעריך כאמור את כלל הגורמים הלוגיסטיים ואת מורכבותם, וזאת בשוק הובלה גלובלי שבו אין למדינה שליטה באמצעים (אוניות) ובזמינותם לקיום שרשראות האספקה למדינה.

בוגר החוג למדעי ההתנהגות באוניברסיטת בן-גוריון בהצטיינות, מוסמך בביטחון לאומי ויחסים בינלאומיים מאוניברסיטת חיפה, וכן בוגר המכללה לביטחון לאומי וקורס לקציני מטה במכללה הימית האמריקאית. כיום אילון הוא חוקר בכיר בנושא אסטרטגיה ימית במכון למחקרי ביטחון לאומי. yuval@inss.org.il

מקורות

בראל, צ' (2023, 20 בינואר), מצרים מקוששת דולרים וחרדה שממשלת נתניהו תצית את רחובותיה. **הארץ**. <http://tinyurl.com/23uydr6d>
 חורב, ש' (2021). **המרחב הימי, אסטרטגיה ימית ומה שביניהם**. המרכז לחקר מדיניות ואסטרטגיה ימית – אוניברסיטת חיפה; מערכות, עמ' 55–72. <http://tinyurl.com/38ba3kdw>

- Al-Attar, A.T. (2023). Current US sanctions with respect to the Russian Federation: Successes, challenges and a new model for economic statecraft. *Business Law International*, 24(1), 51–92.
- Alphaliner (2023). *August 2023 Monthly Monitor*. p. 12.
- Anguiano, D. (2021, December 22). 'Like a freeway in traffic': America's busiest ports choked by a pandemic holiday. *The Guardian*. <http://tinyurl.com/mr489s8n>
- Berger, P. (2022, October 21). Southern California's notorious container ship backup ends. *The Wall Street Journal*. <http://tinyurl.com/5n6vhr59>
- Canal De Panama (2023, July 25). *Advisory to shipping* No. A-35-2023. <http://tinyurl.com/msd86xvz>
- Cave, D. (2020, December 16). China battles the world's biggest coal exporter, and coal is losing. *The New York Times*. <http://tinyurl.com/mrxt39px>
- Chambers, S. (2023). 68-page final investigation report into the Ever Given Suez grounding released. *Splash 247.com*. <http://tinyurl.com/t7bk84eb>
- Clarkson (2023), *Seaborne Trade Monitor*, August 2023.
- Handley, L. (2023, August 4). *Drought threatens major European river trade route with ripples across the continent*. CNBC. <http://tinyurl.com/3f3vnjjm>
- He, L. (2023, May 5). *Australia's exports to China hit record high as relations thaw*. CNN. <http://tinyurl.com/47dtedbn>
- Hogan, M. (2023, August 2). *Rhine River levels in Germany back to normal after rain*. Reuters. <http://tinyurl.com/ytuxtas4>
- Hungary Today (2022, March 7). *Grain export from Hungary banned*. <http://tinyurl.com/5n8yxxmt>
- ITA (2022, July 21). *Russia – country commercial guide – Sanctions framework*. <http://tinyurl.com/4xpsxm9s>
- Ivanov, D., & Dolgui, A. (2020). Viability of intertwined supply networks: Extending the supply chain resilience angles towards survivability. A position paper motivated by COVID-19 outbreak. *International Journal of Production Research*, 58(10), 2904–2915. <https://doi.org/10.1080/00207543.2020.1750727>
- Kajjumba, G.W., Nagitta, O.P., Osra, F.A., & Mkansi, M. (2020). Offshoring-outsourcing and onshoring tradeoffs: The impact of Coronavirus on global supply chain. in M.

מדינת ישראל נמצאת מבחינה זו במקום רגיש יחסית לממוצע העולמי. תהליכי מיקור החוץ שעברה המדינה בעשורים האחרונים לגבי מגוון רחב ביותר של מוצרים וסחורות יצרו את השתעבדות המשק הישראלי לסחורות ולמוצרים זולים ונוחים להשגה מכל רחבי תבל. החקלאות הישראלית הזוכה לפרסי הוקרה והערכה ברחבי העולם הוזנחה עד כדי נטישתה לפעמים, לטובת יבוא רציף ומהיר משכנותינו וממקורות רחוקים יותר. האירועים המדיניים ואירועי הטבע כאחד מדגישים באופן שאינו משתמע לשתי פנים את הסיכון הרב בהשתעבדות זו. ביטחונה הכלכלי והתזונתי של המדינה תלוי בעיקר בחיזוק התעשייה והחקלאות הישראלים עד כמה שניתן, על מנת להפחית את התלות בגורמים חיצוניים. מובן אם כך לכל בר דעת כי מדינת ישראל לא תצליח באמצעות משאביה וגודלה לקיים משק אוטרקי שיבטיח את חיי תושביה, אולם ניתן בהחלט ואף חובה לקיים שילוב של מלאים מתאימים עם החזרה למדינה של תעשיות (Reshoring) פוטנציאליות, וכן חיזוקה וטיפוחה של החקלאות הישראלית. כל אלה צפויים לחזק במידה משמעותית את ביטחונה הכלכלי והתזונתי של ישראל.

מסמך זה הוא חלק מעבודת צוות המחקר "תגובת שרשרת", המתמקד בשיבושים בשרשראות אספקה והשפעתם על הביטחון הלאומי והיציבות האזורית, בהובלת גלית כהן, המכון למחקרי ביטחון לאומי.

השותפים לצוות המחקר: מרכז ארכימדס, אוניברסיטת תל אביב – פרופ' ורד בלס; מכון יסודות – מר עמית בן צור; מכון גזית – מר תומר ברק; המכון הישראלי לדמוקרטיה – גב' דפנה אבירם-ניצן; המרכז לחקר ביצועים – ד"ר גייל גלבוע, ד"ר מלי שר, מר ויטלי מיריקס.

רבי-חובל יגאל מאור היה קברניט פעיל בצי הסוחר

הישראלי וכהן בשורה ארוכה של תפקידי ניהול בכירים בחברת צים בארץ ובחו"ל. בשנים 2009–2022 כיהן כמנהל רשות הספנות והנמלים וליווה את תכנון והקמת נמלי הים החדשים, בדגש על הגדלה והרחבת חיבוריותה הימית של מדינת ישראל לעולם.

מאור הוא מוסמך במנהל עסקים, בוגר ומוסמך בחוג לגיאוגרפיה בהצטיינות יתרה מאוניברסיטת חיפה. כיום מנהל מקצועי של מסלול הספנות והנמלים בבית הספר למנהל עסקים באוניברסיטת חיפה ומרצה בנושאי כלכלה, אסטרטגיות ותפעול ספנות ונמלים. yamaor1@staff.haifa.ac.il

תת-אלוף (מיל') יובל אילון שירת כ־30 שנה במגוון תפקידי פיקוד ומטה בזרוע הים, תפקידו האחרון היה ראש מספן המודיעין של זרוע הים. לאחר שחרורו היה פרויקטור בממשלת ישראל לקליטת יהודי אוקראינה ורוסיה ופרויקטור בסוכנות היהודית.

- Franco (ed.), *Outsourcing and Offshoring*. IntechOpen. <http://tinyurl.com/26ahsbpm>
- Komuves, A. (2022, July 4). *Hungary to ban all grain exports effective immediately – agriculture minister*. Reuters. <http://tinyurl.com/47anbyba>
- Kumar, M. (2023, August 26). *EU's Dombrovskis asks Russia to renew Black Sea grain deal*. Reuters. <http://tinyurl.com/53sj8u9u>
- Macioszek, E. (2018). First and last mile delivery – Problems and issues. In: G. Sierpiński, (ed.), *Advanced solutions of transport systems for growing mobility. Advances in intelligent systems and computing*, 14th scientific and technical conference "Transport Systems. Theory & Practice 2017". vol 631, (p. 147-154). Springer Cham. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-62316-0>
- OFAC (2022). *OFAC food security fact sheet: Russia sanctions and agricultural trade*. <http://tinyurl.com/2w2ft8uw>
- RTTNews (2024, February 8). A.P. Moller-Maersk hit by Q4 Loss, buyback termination, FY24 warning. Nasdaq. <http://tinyurl.com/57vzhtsb>
- Skinner, A. (2023, June 15). Chart shows dramatic drop in Gatun Lake levels as drought hits Panama Canal. *Newsweek*. <http://tinyurl.com/a7exftf3>
- TEC Container (2021, August 2). *Straits, channels and other hotspots for maritime transport*. <http://tinyurl.com/42xmax7b>
- UBN (2024, February 9). The Ukrainian maritime corridor has exported more goods than the UN-brokered grain agreement. <http://tinyurl.com/rs44f9c7>
- United Nations (n.d.). Joint Coordination Centre for the Black Sea Grain Initiative. <http://tinyurl.com/2pxz7whk>
- U.S. Department of The Treasury (2022, February 28). Treasury prohibits transactions with Central Bank of Russia and imposes sanctions on key sources of Russia's wealth. <http://tinyurl.com/3wyhbreh>
- U.S. Department of The Treasury (2023, February 24). Fact sheet: Disrupting and degrading – One year of U.S. sanctions on Russia and its enablers. Press release. <http://tinyurl.com/mwpaxzsa>
- Van Marle, G. (2020, December 11). ONE Apus stack collapse losses expected to top \$200m., The Loadstar. <http://tinyurl.com/5hxuhwtb>
- Wedemeier, J., & Wolf, L. (2022). Navigating rough waters: Global shipping and challenges for the north range ports. *Intereconomics*, 57(3), 192-198. <https://doi.org/10.1007/s10272-022-1047-4>
- WMO & IMO (2019). *Report of the WMO/IMO International Symposium 'Extreme maritime weather: Towards safety of life at sea and a sustainable blue economy'*. <http://tinyurl.com/5j88r8fv>
- World Economic Forum (2022). *The global risks report 2022 – 17th edition*. <http://tinyurl.com/zar4fxru>
- World Meteorological Organization (2023, July 4). World Meteorological Organization declares onset of El Niño conditions. Press release. <http://tinyurl.com/2djry89m>
- Wu J., Zhan, X., Xu, H., & Ma, C. (2023), The economic impacts of COVID-19 and city lockdown: Early evidence from China. *Structural Change and Economic Dynamics*, 65, 151–165. doi: 10.1016/j.strueco.2023.02.018
- Yee, V., & Glanz, J. (2021, July 17). How one of the world's biggest ships jammed the Suez Canal. *The New York Times*. <http://tinyurl.com/4fpku5jj>

הערות

- 1 גאולוגיטיקה – פיזור שרשראות האספקה במרחב לפי רמה וסוג.
- 2 נתוני שנתון רשות הספנות והנמלים לשנת 2022 ונתוני הלמ"ס לשנה זו.
- 3 מסוף נהר הירדן באתר רש"ת <http://tinyurl.com/48876eyp>
- 4 על פי נתוני שנתון רשות הספנות והנמלים לשנת 2022 ונתוני הלמ"ס לשנה זו.
- 5 המכלה – פעולת מילוי מכולה ימית במטען מלא או חלקי.
- 6 NeoPanamax – האונייה הגדולה ביותר המורשית לעבור בתעלת פנמה (בעיקר של מגבלת מערכת תאי ההרמה וההורדה החדשים), שממדיה הם 370 מ' (אורך), 51 מ' (רוחב), 15.24 מ' (שוקע – משתנה לפי מגבלות).
- 7 TEU – Twenty Feet Equivalent Unit – יחידת מידה לתא באוניית מכולות המבטאת אורך מכולה של 20 רגל.
- 8 הסבר התופעות באתר NOAA <https://oceanservice.noaa.gov/facts/ninonina.html>
- 9 נתוני שנתון רשות הספנות והנמלים לשנת 2022 ונתוני הלמ"ס לשנה זו.
- 10 איזון – החזרת מכולות ריקות ללא מטען לנמל מוצא שנמצא במצב של עודף יצוא.

מעוינות אידיאולוגית ליריבות אסטרטגית: התפתחות התפיסה האיראנית כלפי ישראל

רז צימט

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

המלחמה בעזה סיפקה לאיראן הזדמנות משמעותית ראשונה להציב אתגר רב־זירתי בפני ישראל. מעורבותה במערכה הרב־זירית עוררה מחדש את הדיון בשורשי העימות בין איראן לישראל ובאסטרטגיה הרצויה אל מול האיום האיראני. האיבה האידיאולוגית לישראל היא מרכיב מרכזי בתפיסת עולמו של המשטר האיראני מאז 1979. עם זאת, לאורך השנים חלה התפתחות באשר למקומה של ישראל בתפיסת הביטחון האיראנית. על רקע החיכוך הגובר בין שתי המדינות נתפסת ישראל בעיני איראן כאיום על ביטחונה הלאומי. המערכה הישראלית המתמשכת נגד איראן חידדה בראיית איראן את הצורך לשפר את המענה ללחצים הגוברים מצד ישראל, והעימות הישראלי-איראני, שבסיסו נעוץ בעוינות האידיאולוגית כלפי המדינה היהודית, הפך למערכה רב־זירית בין ישראל לציר פרו־איראני המופעל על ידי טהראן ביעילות לשם קידום יעדיה האסטרטגיים. אף כי ישראל לא הייתה הגורם היחיד או אף המרכזי שתרם לפיתוח תפיסות אסטרטגיות איראניות, היא הפכה עם השנים לגורם מאיץ ומדרבן להפעלתן אל מול ישראל.

מבוא

המלחמה בעזה עוררה מחדש את הדיון בשאלת העימות בין איראן לישראל בהקשר האזורי. נכון למועד כתיבת שורות אלה נמנעה איראן מהתערבות ישירה במלחמה ואף לא שילבה את חזבאללה במערכה כוללת נגד ישראל, שעלולה לגבות מחיר כבד מהארגון הלבנוני ואולי אף מאיראן עצמה. עם זאת, מעורבותה במערכה הרב־זירית מאז מתקפת חמאס ב־7 באוקטובר 2023 ניכרת היטב. המלחמה בעזה סיפקה לאיראן את ההזדמנות המשמעותית הראשונה לממש את תפיסת "התלכדות הזירות" ולהפעיל ממספר זירות במקביל את רשת הארגונים השלוחים שטיפחה בעשורים האחרונים (Vazirian, 2023). לא בכדי טען איתמר רבינוביץ שיש לראות את המלחמה בעזה בהקשר רחב יותר, המעוצב בראש ובראשונה על ידי המאמץ האיראני לאתגר את ישראל בכמה חזיתות (רבינוביץ, 2023).

איראן היא מדינת מפתח במזרח התיכון, אשר מרכזיותה ומידת השפעתה גברו אף יותר בעשור האחרון. התייצבותה על סף הגרעין הצבאי, התעצמותה במערכות נשק מתוחכמות, לרבות טילים ארוכי טווח וכטב"מים, התבססותה באזור ותמיכתה הנמשכת בארגוני טרור, בראשם חזבאללה בלבנון והארגונים הפלסטיניים

האסלאמיים – כל אלו מציבות איום אסטרטגי על ביטחונה הלאומי של ישראל. איום זה ממשיך לעורר שיח נרחב סביב האסטרטגיה הישראלית הרצויה מול איראן. בשנים האחרונות הועלו הצעות שונות ומגוונות בעניין זה. אייל זמיר המליץ לאמץ את "הגישה המערכתית" ואת תפיסת "העימות הארוך והמתמשך" ולפעול כקואליציה אזורית נגד הציר האיראני תוך אימוץ אסטרטגיית פעולה "מסונכרנת, כוללת וארוכת טווח", הכוללת את החלשת משמרות המהפכה, בידול אסטרטגי של הארגונים השלוחים האיראניים, הפעלת לחץ מקיף להחלשת המשטר האיראני, הרחבת "המערכה בין המלחמות" (מב"ם) למערכה אזורית להחלשת איראן והובלת מערכה תודעתית שנועדה להעצים את הסנטימנט האנטי־איראני בדעת הקהל הערבית (זמיר, 2022). אל"ם ט' ואל"ם ר' גרסו כי על ישראל להשיג עליונות בתחרות האסטרטגית מול איראן. לטענתם ישראל צריכה לשמר ואף להרחיב את עליונותה הצבאית על איראן ו"הציר האיראני" בכללותו, להיות מוכנה לעימות אזורי רב־זירתי, לשמר יכולת רצופה לפגוע באתרי הגרעין האיראניים, לוודא כי איראן אינה מעמיקה את התבססותה בגבולות ישראל ואינה מערערת את יציבותן של מדינות נוספות באזור ולפעול להחלשה ארוכת טווח של המשטר האיראני

כתוצאה מהתקדמות תוכנית הגרעין האיראנית, המב"ם בסוריה, הגברת מאמצי הסיכול הישראליים מול איראן והתבטאויותיהם התכופות של פוליטיקאים ישראלים בדבר הצורך לפעול צבאית נגד הרפובליקה האסלאמית. בשל כך ישראל אינה נתפסת עוד בעיני איראן רק כישות בלתי לגיטימית שחייבת להימחק מעל פני המפה אלא גם כאיום גובר על ביטחונה הלאומי. תמורה זו מחייבת לדון בשאלה עד כמה מרכזיותה של ישראל בתפיסה האסטרטגית האיראנית היא עניין קבוע הנגזר מתפיסת עולם מהפכנית, או שמא היא ביטוי לתגובה איראנית לשינויים גאואסטרטגיים במזרח התיכון ובעיקר למדיניות ישראל.

אף כי אין ספק שאיראן מציבה איום על מדינות המזרח התיכון ובפרט על ישראל, ראוי לדון מחדש בהנחת היסוד כי מרכזיותה של ישראל במדיניות איראן ובתפיסת הביטחון שלה היא גזרת גורל הנובעת מהדנ"א של הרפובליקה האסלאמית ואינה ניתנת לשינוי.

אם אכן מדובר בתהליך משתנה והפיך המושפע גם מפעילותה של ישראל, הרי הווקטורים הנוכחיים המשפיעים על האסטרטגיה האיראנית כלפיה עשויים לשוב ולהשתנות בעתיד באופן שיצמצם את החיכוך הישיר בין המדינות, ואולי אף יפיג חלק מהמתחים ביניהן. דיון כזה אינו יכול להיות מוגבל לבחינת עוצמותיה וחולשותיה של איראן אלא חייב לעסוק גם בהתפתחות מקומה של ישראל בתפיסות היסוד האסטרטגיות של איראן. חשיבותו של דיון כזה בעת הנוכחית רבה מתמיד, משום שהמלחמה בעזה מספקת לישראל הזדמנות לבחון מחדש את הקונספציות המלוות אותנו שנים רבות, לרבות בקשר להתמודדות עם איראן, ולהגדיר יעדים אסטרטגיים עדכניים למציאות המדינית והביטחונית שתיווצר בתום העימות הנוכחי.

העוינות האידאולוגית כלפי ישראל

השילוב בין אילוצים פנימיים לנסיבות האזוריות והבינלאומיות המשתנות הביא את מנהיגי איראן לאמץ לאורך השנים מדיניות דואלית, המבוססת על ניסיון לשמור אמונים לתורה המהפכנית תוך אימוץ מדיניות שתשרת את האינטרס הלאומי של איראן על בסיס שיקולי עלות-תועלת וגישה פרגמטית השואפת לדרך הטובה ביותר להשגת יעדיה האסטרטגיים. בדילמה שבין המחויבות האידאולוגית לבין השיקול האסטרטגי-תועלתני העניקה איראן לעיתים קרובות עדיפות לשיקול התועלתני, מתוך אמונה שלא יפגע

במגוון כלים רחב, "על מנת שישנה התנהגות ויקבל את ישראל כמדינה ככל העמים" (אל"ם ט' ואל"ם ר', 2023). איתי חיימיניס הציג אסטרטגיה שונה המבוססת על הסדרה והידברות, שתשרת את ישראל באמצעות צמצום הסיכון למיס-קולציה ולמלחמה, וייתכן שתאפשר גם בניית מנגנונים לשיח בסוגיות נוספות כגון המדיניות האזורית של איראן ותוכנית הטילים שלה, במסגרת משטר ביטחון חדש בין המדינות. ואולם גם הוא עמד על הצורך להציב איום מהימן על איראן ועל בעלי בריתה, ולפתח יכולת מבצעית צבאית ישראלית עצמאית כאמצעי לדחוק בה להסכים לשיח ישיר עם ישראל. זאת באמצעות הקמת "בסיסי מצור קדמיים", קרי מרחבים בסמוך לגבולותיה היבשתיים או הימיים של איראן, שמהם יוכלו כוחות צה"ל לאיים ולפעול נגד יעדים בתוך איראן עצמה, ולהעביר את המלחמה בין הצדדים לשטחה של איראן (חיימיניס, 2023). מאיר ליטבק הדגיש את הצורך באימוץ יעדים ריאליים מול איראן, גם אם אינם אופטימליים, תוך שילוב של איפוק, אימוץ דיפלומטיה רציונלית ובלתי מתלהמת ופעילות צבאית במישורים הכרחיים בלבד. גישה זו מכירה באיום האיראני אך אינה מציגה קו אידאולוגי נוקשה, המתעלם מההקשר ומאילוצים במערכת הבינלאומית ופועל מתוך שאיפות בלתי ריאליות לקריסה איראנית מיידית (ליטבק, 2023).

אין מטרתו של מאמר זה לשוב ולעסוק באסטרטגיה הישראלית הנדרשת מול איראן, אלא **לבחון את מקומה של ישראל בתפיסה האסטרטגית האיראנית**. אף כי אין ספק שאיראן מציבה איום על מדינות המזרח התיכון ובפרט על ישראל, ראוי לדון מחדש בהנחת היסוד כי מרכזיותה של ישראל במדיניות איראן ובתפיסת הביטחון שלה היא גזרת גורל הנובעת מהדנ"א של הרפובליקה האסלאמית ואינה ניתנת לשינוי. גם אלה הסבורים – ואני ביניהם – שהאיבה הדתית והאידאולוגית לישראל וליהודים ושלילת קיומה של ישראל הן רכיב מרכזי בתפיסת העולם של המשטר האיראני, אינם יכולים להתעלם מן העובדה כי לאורך השנים חלה התפתחות במקומה של ישראל בתפיסת הביטחון האיראנית. לטענתי יש לישראל תפקיד מרכזי בהתפתחות זו.

איראן אימצה מדיניות אנטי-ישראלית חריפה מאז מהפכת 1979. ואולם בשני העשורים האחרונים, ובעיקר על רקע אירועי הטלטלה האזורית במזרח התיכון, ניתן להצביע על מאמץ גובר מצידה להרחיב את פעילותה בסמוך לגבולות ישראל ואף לישראל גופא, להקיף אותה בטבעת מצור ולערער את ביטחונה. לצד העוינות האידאולוגית לישראל החריפה בשנים האחרונות היריבות האסטרטגית בין שתי המדינות

במחויבות האידיאולוגית בטווח הארוך. כך לדוגמה העדיפה איראן את שכנתה ארמניה הנוצרית על פני אזרבייג'ן המוסלמית-שיעית בסכסוך הטריטוריאלי ביניהן על מובלעת גורנו קרבאך, מפני שחששה כי אזרבייג'ן חילונית חזקה ומשגשגת תחזק מגמות בדלניות בקרב המיעוט האזרי הגדול בתוך איראן. כמו כן, על אף הדיכוי הרוסי האכזרי של המרד הצ'צ'ני בשנות ה-90 תמכה איראן בשלמותה הטריטוריאלית של רוסיה ולא בעצמאותם של הצ'צ'נים המוסלמים, בשל חשיבותם האסטרטגית והכלכלית של היחסים עם רוסיה.

הסוגיה המרכזית שבה נותרה המדיניות המהפכנית בלתי מתפשרת ועקבית, חרף התמורות במדיניות החוץ האיראנית והעדפת האינטרסים הלאומיים על פני האידיאולוגיה, הייתה העוינות כלפי ישראל.

כך גם הגישה איראן סיוע מזערי למרד השיעי בעיראק בשנת 1991, אף שהוא דוכא באופן אכזרי ולמרות הפגיעה באתרים הקדושים ביותר לשיעים, בשל חוסר רצון להיקלע לעימות צבאי נוסף עם עיראק (ליטבק, 2017). באזורים מרוחקים יותר, ובייחוד במקרים שלא סיכנו את האינטרס האיראני, הייתה איראן נחרצת יותר בתמיכתה בתנועות הקרובות אליה אידיאולוגית וגילתה נאמנות רבה יותר לתורתה המהפכנית, כגון בקשריה עם סודאן, עם תנועות רדיקליות באלג'יריה, עם חזבאללה, עם הג'האד האסלאמי ועם חמאס, אף כי גם בקשרים אלה לא הייתה המדיניות האיראנית אחידה ועקבית (מנשרי, 1999). היכולת לשלב בין החזון המהפכני לבין האינטרסים הממלכתיים ולהדגיש כל אחד מהם בהתאם לצרכים משתנים היא מקור עוצמה עבור הנהגת איראן. זו מאפשרת לה לשמר בידה יכולת תמרון נרחבת יותר, להתאים את מדיניותה לנסיבות המשתנות ולספק פתרונות מורכבים לנוכח מציאות מורכבת לא פחות.

הסוגיה המרכזית שבה נותרה המדיניות המהפכנית בלתי מתפשרת ועקבית, חרף התמורות במדיניות החוץ האיראנית והעדפת האינטרסים הלאומיים על פני האידיאולוגיה, הייתה העוינות כלפי ישראל. האיבה התהומית לישראל ממשיכה להיות מרכיב חשוב בתפיסת המשטר האיראני, ובנושא זה ניכר קונצנזוס מוחלט כמעט מצד הזרמים השונים במערכת הפוליטית האיראנית (ליטבק, 2004). האידיאולוגיה המהפכנית שללה מכול וכול את קיומה של מדינת ישראל והתמצתה בסיסמה: "ישראל חייבת להימחק מעל פני המפה". יתר על כן, בשל יומרתה של איראן להיות מנהיגת העולם המוסלמי

וגורם מרכזי בזירת המזרח התיכון, ובשל נחרצותה להפגין את הצלחת המהפכה האסלאמית בדעת הקהל המקומית, בחברות המוסלמיות ובעולם בכלל, היא ראתה חובה לעצמה להמשיך להניף את דגל העוינות לישראל, לגנות את המדינות המוכנות לשאת ולתת עימה על שלום ולתמוך במדינות ובתנועות האסלאמיסטיות הנאבקות נגדה. בעוינות לישראל נכרכו יחד העוינות הבסיסית למדינה היהודית, המשטמה לשאה ולכל אשר ייצג והאיבה לאימפריאליזם ולקפיטליזם המערביים, אשר ישראל נתפסה כמייצגת אותם. איראן שוללת מכול וכול את זכותה של ישראל להתקיים, בלא קשר לבעיית הגבולות או למדיניות שהיא נוקטת. על פי תפיסתם האידיאולוגית של המהפכנים האיראנים היהדות אינה לאום אלא דת, ועל כן אין היהודים ראויים בהכרח למדינה משלהם, בוודאי שלא על חשבון הזכות הלגיטימית של העם הפלסטיני, ועל אחת כמה וכמה בלב האדמות המקודשות לאסלאם (מנשרי, 1999).

דוברים איראנים רשמיים חזרו והצהירו מאז הקמת הרפובליקה האסלאמית ב-1979 על הצורך להביא להיעלמותה של ישראל. כל ראשי המדינה באיראן והתקשורת הרשמית מאוחדים בדעתם כי ישראל היא "גידול סרטני שיש להסירו". לדברי ח'אמנהאי, הדרך היחידה לפתור את משבר המזרח התיכון היא להרוס את "המשטר הציוני", שהוא שורש המשבר באזור (ליטבק, 2008). בכורח המציאות נסוגה איראן מעקרונות דוגמטיים מרכזיים לא פחות מהעוינות לישראל, אבל בכל הנוגע ליחס לישראל לא נראה למשטר שהעוינות האידיאולוגית נוגדת את האינטרס הפרגמטי של המדינה ולא נראתה סיבה מספקת לחרוג ממנה, מפני שאיראן לא נאלצה לשלם מחיר כלכלי או מדיני כבד בשל מדיניותה האנטי-ישראלית, ואף גרפה ממנה רווחים פוליטיים רבים. ניתן אף לומר שהעוינות לישראל משמשת במידה רבה עלה תאנה של המשטר להצדקת הפשרות או להצדקת פשיטת הרגל האידיאולוגית שלו בתחומים אחרים, וכן אמצעי להשגת השפעה ויוקרה בעולם הערבי וגורם מסייע לשאיפתו להנהיג את העולם האסלאמי כולו (ליטבק, 2008).

השנאה לישראל ניכרה היטב גם במהלך המלחמה בעזה. הצהרות בכירים איראנים ומאמרי פרשנות בעיתונות האיראנית הממסדית ביטאו שלילה מוחלטת של זכותה של ישראל להתקיים תוך הצגתה כישות בלתי לגיטימית, שלידתה בחטא והיא תוצאה של מזימה מערבית להחליש את העולם המוסלמי ולבסס את השליטה האימפריאליסטית המערבית במזרח התיכון. מתקפת חמאס ב-7 באוקטובר הוצגה כהוכחה נוספת להיחלשותה של ישראל בדרך לקריסתה הסופית.

ועל ביטחונה הלאומי (Tabatabai, 2020). הניסיון ההיסטורי תרם למערכת השיקולים הביטחוניים של איראן. מצד אחד, התקופות הארוכות של עצמאות ושל הגמוניה במרחב חיזקו אצל האיראנים את תחושת הגדולה וההכרה בערכם ובמשקלם האזורי. מצד שני, התערבות המעצמות בענייני איראן, כיבוש חלקים משטחה והפגיעה בעצמאותה חיזקו אצל שליטיה את תחושת הפגיעות והניכור כלפי גורמים חיצוניים. בראייה היסטורית יש חשיבות מיוחדת לטראומה הטרייה מכולן הטבועה בזיכרון הלאומי האיראני – המלחמה עם עיראק, שבמהלכה נקלעה איראן לבידוד אסטרטגי. עיראק היא שפתחה במלחמה נגד המשטר האסלאמי הצעיר והיא שיזמה את השימוש בנשק להשמדה המונית, לרבות נשק כימי, נגד יעדים באיראן. ואף על פי כן רוב מדינות העולם ובכלל זה רוב מדינות ערב תמכו בעיראק, וחלקן מנעו מאיראן רכישת נשק להגנתה, ובכך תרמו לכישלונה במלחמה. מאפיינים אלה יצרו אצל האיראנים שאיפה עזה לעשות כל שביכולתם כדי שטראומה זו לא תחזור שוב (קם, 2004).

הצהרות בכירים איראנים ומאמרי פרשנות בעיתונות האיראנית הממסדית ביטאו שלילה מוחלטת של זכותה של ישראל להתקיים תוך הצגתה כישות בלתי לגיטימית, שלידתה בחטא והיא תוצאה של מזימה מערבית להחליש את העולם המוסלמי ולבסס את השליטה האימפריאליסטית המערבית במזרח התיכון.

מאז התפרקות ברית המועצות הוסר אחד האיומים המשמעותיים שניצבו בפני איראן. גם עיראק איבדה את עיקר יכולותיה הצבאיות מאז מלחמות המפרץ, בייחוד בעקבות הפלישה האמריקאית ב-2003. ואולם במקומן עלתה ארצות הברית כאיום משמעותי על איראן, אף בהשוואה לאיום הרוסי והסובייטי לשעבר. ארצות הברית השתלטה על אפגניסטן ועל עיראק, שכנותיה של איראן ממזרח וממערב; יש לה בעלות ברית ושותפות באזור; היא מחזיקה כוחות צבא לא מבוטלים סמוך לאיראן; היא מפגינה נכונות להפעיל כוח צבאי נגדה בעת הצורך; היא נתפסת על ידי המשטר האיראני כחותרת להפיל; ויש לה יכולת להפעיל לחצים כלכליים כבדים על איראן, והיא גם עושה זאת. נוסף על כך, לאיראן אין בדרך כלל בעלות ברית של ממש ברמת המדינות, שיוכלו לסייע לה להרתיע את יריביה. איראן גם נחותה לעומת יריבותיה העיקריות בתחום הקונווציונלי ובעיקר בתחום הכוח האווירי (קם, 2021).

נוסף על כך, תקיפות ישראל בעזה הוצגו כ"השוואה האמיתית" וכחלק ממאמץ איראני מתמשך לשלול מישואל כל בסיס לגיטימציה באמצעות השוואת מעשיה לפשעי הנאצים. דוברים איראנים שבו והעלו את הצעתה של הרפובליקה האסלאמית לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני באמצעות משאל עם בקרב "תושביה המקוריים" של פלסטין – ניסוח המוציא מן הכלל את רוב תושביה היהודים של ישראל, שהגיעו לפלסטין לאחר "תחילת הפלישה הציונית" בסוף המאה ה-19 (מרכז המידע למודיעין ולטרור, 2023).

העוינות כלפי ישראל ממשיכה אפוא להוות בסיס אידיאולוגי ולספק מצפן חזוני בעיצוב מדיניותה של הרפובליקה האסלאמית כלפי ישראל גם בעשור השלישי של המאה ה-21. לא ניתן להמעיט בחשיבותה של התפיסה האידיאולוגית האיראנית כלפי ישראל או לפטור אותה כדיבורים בעלמא. המתקפה הרצחנית של חמאס בעזה הוכיחה כי לא ניתן להסביר את מקורות האיבה כלפי ישראל רק בסיבות הנוגעות למדיניות ישראל ולכיבוש, אלא גם בעוינות התרבותית והאידיאולוגית היוקדת כלפי ישראל, המשותפת גם לאיראן. ישראל אינה יכולה להתעלם ממרכזיותה של עוינות זו בתפיסת עולמו של המשטר האיראני, בייחוד לנוכח מאמציו הנמשכים לסייע לארגוני הטרור ולקדם את האופציה הגרעינית הצבאית.

עם זאת, אין די בהבנת התפיסה האידיאולוגית להבנת מדיניותה של איראן כלפי ישראל. אילו נקבעה מדיניותה של איראן אך ורק על בסיס אידיאליים מהפכניים, ניתן היה להעריך שהיא הייתה מצטרפת למערכה בעזה, או לכל הפחות מערבת את חזבאללה בעימות כולל עם ישראל כבר בשלביה הראשונים, כשנראה היה שנקרתה בפניה הזדמנות היסטורית לקדם את מימוש החזון המהפכני של חיסול ישראל. אין בכך ביטוי למתינות מצד איראן אלא לגישה רציונלית ופרגמטית. אף כי החזון המהפכני בנוגע להשמדת ישראל מעולם לא נזנח, המדיניות האיראנית נשענה באופן גובר על יעדים אסטרטגיים שהוגדרו בידי הנהגת איראן על בסיס צורכי הביטחון והאינטרסים המשתנים שלה בשלושה תחומים מרכזיים: הסביבה האזורית, תוכנית הגרעין והזירה הפנימית.

הסביבה האזורית

איראן רואה עצמה משך שנים כמדינה הנמצאת בסביבה בעייתית מאוד ומוקפת במדינות כושלות או חלשות, בקבוצות טרור ובנוכחות זרה. היא מבקשת לוודא כי כל אלה אינם מציבים איום על גבולותיה, על לכידותה הטריטוריאלית, על אחדותה, על ריבונותה

לנוכח אתגרים אלה תלו מספר חוקרים את חתירתה של איראן להרחבת השפעתה באזור בחששותיה הביטחוניים הגוברים בשני העשורים האחרונים. עלי אכבר הצביע על שלוש התפתחויות מרכזיות שעמדו בבסיס החשש המתגבר מצד איראן: פלישת ארצות הברית לעיראק (2003), מלחמת האזרחים בסוריה (2011) ועליית ארגון המדינה האסלאמית (דאע"ש) (Akbar, 2021). אחמדיאן ומוחסני הציעו אף הם לנתח את מדיניות איראן על בסיס תפיסת האיום שלה. בהתאם לכך הסבירו החוקרים את מערכת הקשרים בין איראן וסוריה בתפיסת איום משותפת, הנובעת מתחושת בידוד אזורי ומרצון לספק הרתעה כלפי איומים חיצוניים, בפרט מצד ארצות הברית, ישראל ועיראק הבעת'יסטית. הפלישה האמריקאית לעיראק ב-2003 והנוכחות הצבאית האמריקאית הקבועה בסמוך לגבולות איראן וסוריה יצרו את הבסיס לכינון "ציר ההתנגדות", שנועד להבטיח את שרידותן של שתי המדינות לנוכח איומים משותפים. הצורך בחיזוק של ציר זה גבר אף יותר לאחר פרוץ מלחמת האזרחים בסוריה ב-2011 (Ahmadian & Mohseni, 2019).

להתפתחויות בעיראק ובסוריה בשני העשורים האחרונים הייתה השפעה של ממש על הביטחון הלאומי האיראני. מלחמת האזרחים בסוריה נתפסה כאיום משמעותי וכניסיון מערבי בהובלת ארצות הברית ובעלות בריתה לקדם מדיניות של שינוי משטר בסוריה. מראשית פרוץ המרד במארס 2011 עמדה איראן לצידו של משטר אסד, בעל בריתה האסטרטגי החשוב, מתוך חשש שנפילתו והחלפתו במשטר סוני, או גרוע מכך – משטר בשליטתם של ארגונים רדיקליים-סלפיים המקורבים לאל-קאעדה – יהוו עבודה תבוסה אסטרטגית. חשש איראני מרכזי היה שקריסת המשטר בסוריה עלולה לעודד את ארצות הברית לנסות לקדם שינוי דומה גם באיראן. יתר על כן, סוריה נתפסה על ידי איראן כאמצעי למימוש צרכיה הביטחוניים, ובכלל זה היכולת לתמוך בחזבאללה בלבנון, הנחשב בעיניה נכס אסטרטגי המספק לה יכולת הרתעה כלפי ישראל. עליית דאע"ש והאיומים שהציב הארגון בפני איראן הפכו החל מ-2014 לדאגה רצינית נוספת עבור מקבלי ההחלטות בטהראן. איראן, ששאפה לייצב את עיראק כמדינת חסות בשליטה שיעית, מצאה עצמה גובלת במדינה סונית-סלפית אנטי-שיעית קיצונית בגבולה המערבי. הישגיו של דאע"ש בכיבוש נתחים ניכרים בעיראק ובמזרח סוריה ביוני 2014 הציבו בפני איראן איום משמעותי, שחייב אותה לשגר לעיראק ציוד צבאי באמצעות משמרות המהפכה כדי להיאבק בארגון ולמנוע ממנו להגיע לגבולה המערבי של עיראק עם איראן.

אף כי ההתפתחויות במזרח התיכון מאז 2003 הציבו אתגרים כבדי משקל לביטחונה הלאומי של איראן, הרי ככל שעבר הזמן התברר כי יש ביכולתה של הרפובליקה האסלאמית להפיק מהן גם רווחים אסטרטגיים. יתר על כן, בשני העשורים האחרונים השקיעה איראן מאמצים גוברים להרחבת השפעתה האזורית בתחומים מגוונים ואף להעמקת התבססותה הצבאית, ולא ניתן להסביר זאת אך ורק באסטרטגיה הגנתית הנגזרת מתחושת איום. פלישת ארצות הברית לעיראק ופרוץ 'האביב הערבי' במזרח התיכון הערבי נוצלו בידי איראן כאמצעי לקידום השאיפות והאינטרסים שלה במרחב הערבי, שהתקיימו זמן רב לפני המהפכה האסלאמית, ולביצור גוש אזורי בהנהגתה הכולל גם את סוריה, את חזבאללה הלבנוני, מיליציות שיעיות בעיראק ואת חמאס והג'האד האסלאמי הפלסטיני. ניתן לראות בהתפתחות זו ביטוי לתפיסה שהלכה והשתרשה בצמרת הפוליטית והביטחונית האיראנית בשני העשורים האחרונים, אשר מייחסת חשיבות גוברת להרחבת פעילותה והשפעתה של איראן הרחק מעבר לגבולותיה הפוליטיים והגיאוגרפיים כדי לשפר את יכולתה להתמודד עם איומים חיצוניים. כביטוי לשאיפה לנטרל איומים בשלב מוקדם ככל האפשר אימצה איראן בעשור האחרון את אסטרטגיית "ההגנה קדימה" או "ההגנה ההתקפית". ניתן לתאר אסטרטגיה זו כהגנה באמצעות התקפה, תוך בלימת האיומים על ביטחונה הלאומי של איראן באמצעות התמודדות עם אויביה הרחק ככל האפשר מגבולותיה (וזיראן ושריעתי, 2021; Azizi, 2021).

תחושת המצור הגוברת חידדה בקרב מקבלי ההחלטות באיראן את החשש שהעימותים האזוריים בהובלה מערבית ישמשו מבוא למתקפה על איראן עצמה. לתפיסתם איראן מוקפת אויבים, ואין לאפשר התפשטות של העימותים האזוריים לשטחה בשל חולשתה הצבאית היחסית. כדי להתמודד עם האתגרים הגוברים חתרה איראן להקמת רשת הגנה מחוץ לגבולותיה, שתשמר את האיומים במרחק בטוח ממנה (Akbarzadeh et al., 2023). סגן ראש המטה הכללי של הכוחות המזוינים האיראניים, מסעוד ג'זאא'רי, הסביר את הצורך בתפיסת "ההגנה קדימה" בכך שאויבי איראן ובראשם ארצות הברית אימצו אסטרטגיה צבאית המבוססת על הטלת מצור על הרפובליקה האסלאמית, ולפיכך חובתה לפרוץ מצור זה בכל מקום שבו הוא קיים. הוא טען כי אחת הדרכים שנוקטים האמריקאים ו"אויבי המהפכה" היא הגברת נוכחותם במדינות השכנות לאיראן, ואם האיראנים לא יילחמו מחוץ לגבולות ארצם יהיה עליהם להילחם בתוך גבולותיה. לא ניתן להמתין לאויב ואז

פעולה מיידית נגד ישראל, יהיה צורך להילחם מחר נגד כוחות צה"ל בביירות (אירנא, 2023).

ניתן לומר אפוא שהתפתחות התפיסות האסטרטגיות האיראניות אינה קשורה אך ורק לישראל, אלא נגזרת מתפיסת איום כוללת על האינטרסים הלאומיים החיוניים של הרפובליקה האסלאמית ומחותרת להגמוניה אזורית ולניצול הזדמנויות לביסוס השפעתה. יתר על כן, חרף העוינות הבסיסית של הרפובליקה האסלאמית כלפי ישראל מאז המהפכה, תפיסת האיום ההדדי בין שתי המדינות התפתחה רק בעשור השני שלה. התפיסה הרווחת באיראן בשנות ה־80 הייתה שהניצחון הגדול של שחרור ירושלים יוכל להתממש רק לאחר הניצחון הקטן יותר של תבוסת סדאם חוסיין. ההנהגה האיראנית גרסה כי "הדרך לירושלים עוברת דרך כרבלא" וראתה במערכה נגד עיראק את העדיפות העליונה מבחינתה (שמס, 1998). החרפת העימות הישיר בין איראן לישראל היא שהעצימה את ראיית ישראל בעיני איראן כאיום ביטחוני משמעותי גם בזירה האזורית, המחייב תגובה על בסיס תפיסות וכלים שפיתחה במהלך השנים, לרבות התבססות על ארגונים שלוחים והתחמשות במערכות נשק מתקדמות.

איראן, שהייתה בבידוד אסטרטי במהלך מלחמת שמונה השנים עם עיראק, הגיעה למסקנה שהיא יכולה להגן על ביטחונה אך ורק באמצעות הרחבת השפעתה, חיזוק קבוצות הנאמנות לה ומחויבות לאידיאולוגיה ולאסטרטגיה האנטי־ציונית והאנטי־אמריקאית שלה, יצירת בסיסים צבאיים של קבוצות "התנגדות" וכינון בריתות עם מדינות עמיתות.

חרף הזיקה הגוברת בין איראן לחזבאללה בלבנון ולארגוני הטרור הפלסטיניים במהלך שנות ה־80 וה־90 של המאה ה־20, האסטרטגיה הישראלית עד מחצית העשור הראשון של המאה ה־21 המשיכה לראות בעולם הערבי את המפתח להתמודדות עם איראן. מקבלי ההחלטות בישראל יצרו זיקה חד־משמעית בין התהליך המדיני עם הרשות הפלסטינית וסוריה לבין היכולת להכיל את שאיפותיה האזוריות של איראן. בשנים 2000–2004 התמקד צה"ל בלחימה ביהודה ושומרון, ב־2005 בהתנתקות מרצועת עזה, ב־2006–2007 במלחמה בלבנון ובהיערכות אפשרית למלחמה עם סוריה בעקבות תקיפת הכור בדיר א־זור. במקביל התקיימו לאורך כל התקופה סבבי לחימה עיתיים בעזה (חימיניס, 2023). הטלטלה האזורית ב־2011 היא שהעלתה את ישראל ואיראן על מסלול התנגשות הדרגתי. מלחמת

להתמודד איתו, אלא יש לבלום אותו במחצית הדרך (תאבנאכ, 2016).

במאמר בכתב עת של אוניברסיטת אימאם חוסיין, הקשורה למשמרות המהפכה, הציג רוחאללה קאדרי כנגאורי את "ההגנה ההתקפית" כאמצעי להבטחת ביטחונה הלאומי של איראן. לטענתו, בכל פעם שאיראן התמודדה עם איומים על ביטחונה הלאומי במסגרת גבולותיה המדיניים הרשמיים הופרו עצמאותה וריבונותה הלאומית, ולכידותה הטריטוריאלית ניצבה בפני איום. בשל מצבה הגאו־אסטרטגי המיוחד מחייבת התמודדותה של איראן עם איומים חיצוניים נוכחות עצמאית חזקה באזור ואף מחוצה לו, והיא אינה יכולה להגביל את יכולת ההרתעה שלה רק לגבולותיה הגיאוגרפיים (כנגאורי, 2018).

תפיסת "ההגנה קדימה" קשורה באופן ישיר לתפיסת "העומק האסטרטגי", שאף היא מרכיב חיוני באסטרטגיה האיראנית ונתפסת כאמצעי לפצות את איראן על יכולותיה הצבאיות הקונוונציונליות המוגבלות. אף כי תפיסה זו אינה חדשה, חשיבותה גברה בעשור האחרון על רקע הטלטלה האזורית. כינון "חזית ההתנגדות" שיפר את יכולתה של איראן להרחיב את העומק האסטרטגי שלה בסהר הפורה. איראן, שהייתה בבידוד אסטרטגי במהלך מלחמת שמונה השנים עם עיראק, הגיעה למסקנה שהיא יכולה להגן על ביטחונה אך ורק באמצעות הרחבת השפעתה, חיזוק קבוצות הנאמנות לה ומחויבות לאידיאולוגיה ולאסטרטגיה האנטי־ציונית והאנטי־אמריקאית שלה, יצירת בסיסים צבאיים של קבוצות "התנגדות" וכינון בריתות עם מדינות עמיתות. השגת עומק אסטרטגי נועדה לאפשר לאיראן להרחיב את חזית המאבק נגד אויביה אל מעבר לשטחה ולבסס קווי הגנה ביטחוניים הרחק מגבולותיה שיפחיתו את בידודה האסטרטגי, ימנעו מישראל ומארצות הברית לתקוף את איראן ויאפשרו לה מכה שנייה במקרה של מתקפה נגדה (באקרי ועמיתיו, 2021). מנהיג איראן ח'אמנהאי עצמו התייחס לצורך להרחיב את העומק האסטרטגי של איראן כאל מרכיב חיוני בתפיסת הביטחון האיראנית. בינואר 2017 הצהיר ח'אמנהאי במפגש עם משפחות חללי המערכה הצבאית בסוריה ובעיראק, כי אילולא נבלם דאע"ש מחוץ לגבולותיה של איראן היה צורך לבלום אותו בטהראן, בפארס, בח'וראסאן ובאצפהאן (Akbar, 2021). ניתן למצוא ביטוי דומה להשקפה זו בדבריו של שר החוץ האיראני חוסיין־אמיר עבדאללהיאן, שאמר בשובו מביקור בלבנון במחצית אוקטובר 2023 כי אם איראן לא תגן היום על עזה, היא תידרש להגן בעתיד על הערים שלה. הוא הוסיף כי מזכ"ל חזבאללה חסן נצראללה אמר לו שאם לא תינקט

האזרחים בסוריה ב־2011 הפכה את המדינה לזירת התנגשות מרכזית בין שתי המדינות, בייחוד משעה שאיראן הגבירה את מאמציה לניצול נוכחותה בסוריה על מנת לבסס נוכחות צבאית ארוכת טווח במדינה. הסכם הגרעין שנחתם ב־2015 אפשר לישראל להסיט את תשומת ליבה לזירה הצפונית במסגרת המב"ם. בשנתיים הראשונות להפעלת המב"ם (2013–2014) היו התקיפות הישראליות נדירות יחסית וכוונו בעיקר נגד העברות של נשק מתקדם או שובר שוויון לחזבאללה. בשנים 2014 ו־2015 החלה המב"ם להתמקד בפריקט דיוק הטילים של חזבאללה, לנוכח ניסיונות הציר בהובלת איראן להעביר טילים מדויקים בשלמותם דרך אדמת סוריה. עקב כישלון פעולות איראניות אלה החליטו איראן וחזבאללה להעביר את ייצור הטילים לתוך לבנון עצמה. לקראת סיום כהונת הרמטכ"ל גדי איזנקוט נשמעו בישראל הערכות כי המב"ם אינה עוד מערכה נגד יכולות האויב – נשק שובר שוויון בידי חזבאללה או כוחות שלוחים איראניים בסוריה – אלא מערכה נגד איראן עצמה, ובפרט נגד כוח קודס ומשמרות המהפכה (שלח וולנסי, 2023).

לתקיפות שיוחסו לישראל החלו להתלוות הצהרות מצד בכירים ישראלים, שהודו באחריותה של ישראל לתקיפות אלה. כך למשל הצהיר השר לשיתוף פעולה אזורי צחי הנגבי ביולי 2019, כי "ישראל היא המדינה היחידה שהורגת איראנים כבר שנתיים" (כאן 11, 2019). יתר על כן, המב"ם לא נעצרה במרחב היבשתי, ומשנת 2019 ניהלה ישראל מערכה לסיכול ניסיון איראני לממן את חזבאללה באמצעות מערך הברחות דלק מאיראן לסוריה דרך הים, להעביר אמצעי לחימה בציר הימי ולעקוף את הסנקציות האמריקאיות על תעשיית הנפט שלה. לפי דיווחים בכלי תקשורת מערביים תקפה ישראל מאז 2019 לפחות עשר ספינות שהעבירו נפט ונשק איראניים דרך הים האדום והים התיכון. בתגובה תקפה איראן ספינות בבעלות ישראלית (אלסטר, 2021).

היקף התקיפות במסגרת המב"ם הלך והתרחב עם השנים, ואיתו גברה גם היומרה לשנות את המציאות בעזרת הפעולה הקינטית, ובכלל זה לשנות את מהלכיה האסטרטגיים של איראן. ראיית המב"ם כמערכה להשגת יעדים רחבים יותר שינתה גם את תפיסתה של איראן לגבי האירועים ואת מהלכיה בפועל. ראש אמ"ן אלוף אהרון חליוה הודה במפורש כי "מדינת ישראל הביאה את עצמה להיפוך מהשורות האחוריות לשורה הקדמית של החיכוך עם איראן", וכי התקיפות המיוחסות לישראל על אדמת איראן גרמו לה להתמקד בישראל כאויב מספר אחת שלה (שלח וולנסי, 2023, עמ' 37).

לתפיסת האיום הישראלי הגוברת מצד איראן תרמה ההערכה בטהראן כי ישראל מנסה לכתר אותה באמצעות הרחבת נוכחותה בסמוך לגבולותיה (במפרץ הפרסי, בכורדיסטן העיראקית ובקווקז). שיפור הקשרים בין ישראל לבין שכנותיה של איראן במרכז אסיה, ובפרט אזרבייג'ן וטורקמניסטן, לא נסתר מעיניה של איראן. ההתפתחויות בקווקז, ובעיקר תבוסתה הסופית של ארמניה מול אזרבייג'ן במלחמת גורנו קרבאך בספטמבר 2023, הוסיפו לטרדותיה של איראן מהתגברות השפעתן של ישראל וטורקיה באזור זה והחריפו את המתחות בין טהראן לבאקו, בייחוד על רקע הקשרים האסטרטגיים המתהדקים בין ישראל ואזרבייג'ן והפיכתה של ישראל לאחת מספקיות הנשק המרכזיות שלה (לינדנשטראוס, 2022). איראן רואה בחדירה הישראלית הגוברת לשכנותיה, ובעיקר לאזרבייג'ן ולחבל הכרדי בצפון עיראק, ביטוי לכוונות התקפיות שנועדו להגביר את הפגיעה באינטרסים של איראן ובביטחונה הלאומי, ולמאמץ ישראלי לצמצם את השפעתה האזורית. יתר על כן, איראן סבורה כי השפעתה המזיקה של הנוכחות הישראלית בסמוך לגבולותיה אינה מוגבלת אך ורק למישור הצבאי והביטחוני אלא מסכנת גם אינטרסים איראנים מדיניים וכלכליים (מסעוד ועמיתיו, 2017; נאוהכש ועליפור, 2015). כתוצאה מכך גברה נחישותה של איראן לבסס נוכחות והשפעה בסמוך לגבולות ישראל לצורך שיפור יכולות ההרתעה והתגובה מול ישראל, והיא פועלת לשם כך בעיקר באמצעות רשת השלוחים שלה.

לאחר ההכרעה במלחמת האזרחים בסוריה חתרה איראן להגברת התבססותה הצבאית והאזרחית בסוריה וכן לביסוס נוכחות של שלוחיה, בהם גורמים סוריים מקומיים, יחידות צבא סוריות שנתונות להשפעתה וחזבאללה בסמוך לגבול עם ישראל. איראן לא הסתפקה עוד ביעד מוגבל של הצלת משטר אסד אלא התמקדה בביסוס יכולות צבאיות כבדות משקל הכוללות טילים, רקטות, כלי טיס בלתי מאוישים (כטב"מים), מערכות הגנה אווירית ואמצעי לחימה מתקדמים, שיוכלו לשמש אותה בתרחישי הסלמה עתידית מול ישראל. במקביל לתמיכתה במשטר הסורי חתרה איראן לביסוס תשתית טרור מול ישראל ברמת הגולן. היא עשתה זאת בשנים האחרונות באמצעות גורמים מקומיים שהתבססו ברמת הגולן בשל הוואקום הביטחוני והשלטוני שנוצר בעקבות אובדן השליטה של המשטר הסורי. מוקדי הכוח המקומיים שהיו מעורבים בהקמת התארגנויות טרור נגד ישראל היו פעילי חזבאללה, פעילים דרוזים מקומיים ופעילי ארגון הג'האד האסלאמי הפלסטיני.

איחוד האמירויות בפלסטינים הופכת אותה ל"מטרה לגיטימית וקלה" (גוז'נסקי, 2022, עמ' 3). כחלק ממנימוש האסטרטגיה האיראנית מול ישראל הוחלט בטהראן על הקמת חדר מבצעים משותף שיהיה אחראי לתיאום ולתכנון צבאי, לוגיסטי ומודיעיני כולל בין חמאס והג'האד האסלאמי בעזה, חזבאללה בלבנון, המיליציות הפרו־איראניות בסוריה, המיליציות השיעיות בעיראק והחות'ים בתימן (תאבנאכ, 2023).

המלחמה בעזה סיפקה הזדמנות משמעותית ראשונה להעריך את מידת שיתוף הפעולה בין מרכיבי חזית ההתנגדות בהובלת איראן במסגרת תפיסת "התלכדות הזירות" (Azizi, 2023). אין זו הפעם הראשונה שמידת המחויבות ההדדית בין חברי החזית עומדת למבחן. אירועי ההסלמה בגבולות ישראל בפסח 2023, שבמרכזם המתיחות בהר הבית והפעלתן של זירות עזה, לבנון ורמת הגולן על ידי חמאס, נוצלו היטב על ידי איראן ושלוחיה כהזדמנות לקידום תפיסת התלכדות הזירות, שנועדה לשפר את מאזן ההרתעה מול ישראל ואת המענה לישראל באמצעות התלכדות ציר ההתנגדות הפלסטיני, הנשען על חמאס והג'האד האסלאמי, עם הציר איראן-חזבאללה (דקל, 2023; שיין וצימט, 2023). משמעותה של תפיסה זו היא הגברת התיאום המבצעי בין הארגונים הפועלים במסגרת הקואליציה הרופפת של חזית ההתנגדות, בהובלה איראנית ובמעורבות ניכרת של חזבאללה, במטרה לכתר את ישראל מדרום (רצועת עזה), ממזרח (יהודה ושומרון) ומצפון (לבנון וסוריה), לשפר את יכולת ההרתעה של איראן ואת יעילותם של הכוחות האנטי־ישראליים במערכה עתידית נגד ישראל שתכלול את חמאס והג'האד האסלאמי (מרצועת עזה ומיהודה ושומרון), חזבאללה (מלבנון ומדרום סוריה), המיליציות השיעיות העיראקיות והחות'ים מתימן (תסנים, 2023; Vazirian, 2023).

עם זאת, המלחמה בעזה הציבה לראשונה איום משמעותי על עצם שרידותו של חמאס, שהוא אחד ממרכיביה המרכזיים של חזית ההתנגדות, ולפיכך גם מבחן חשוב ראשון ליכולתה של איראן להרתיע באמצעותה את ישראל. אם איראן הופתעה מתזמון מתקפת חמאס ב־7 באוקטובר 2023 או אם לאו, המלחמה בעזה הוכיחה את יכולתו של הציר הפרו־איראני לפעול בסנכרון אסטרטגי תוך חלוקת עבודה בין מרכיביו השונים של הציר והתאמה לנסיבות המלחמה המתפתחות (Azizi, 2023). לאורך המלחמה פעלה איראן בהתאם למדרגות הסלמה, שכללו שילוב חלקי של חזבאללה במערכה, בעיקר נגד מוצבי צה"ל לאורך קו הגבול; עשרות תקיפות מצד מיליציות שיעיות פרו־איראניות בעיראק נגד בסיסים אמריקאיים בסוריה

תשתיות הטרור ברמת הגולן לא נועדו בהכרח להפעלה נגד ישראל בטווח המידי, אלא ליצירת בסיס לנוכחות שלוחיה של איראן במרחב רגיש זה ולשימוש עתידי כמנוף לחץ על ישראל (צימט, 2017).

גם בזירה הפלסטינית ניכרים מאמציה הגוברים של איראן להרחבת השפעתה. בשנים האחרונות הדגישו בכירים איראנים, ובראשם ח'אמנהאי, את הצורך להרחיב את "ההתנגדות הפלסטינית" מרצועת עזה ליהודה ושומרון. ריבוי ההתייחסויות האיראניות למתרחש ביהודה ושומרון בא במקביל לשורת חשיפות ישראליות של פעילות איראנית גוברת בזירה זו, לרבות ניסיונות להקמת תשתיות מודיעיניות איראניות בישראל וביהודה ושומרון, ביסוס תשתיות טרור במסווה של ארגונים אזרחיים והעברת חומרי נפץ באמצעות כטב"מים. ניתן להצביע על שלושה גורמים מרכזיים העומדים בבסיס התגברות מאמציה של איראן להרחבת השפעתה ביהודה ושומרון: עליית המדרגה ברף המתיחות בין איראן לישראל, בייחוד לאור התקיפות המיוחסות לישראל נגד יעדים איראניים בסוריה, בגבול סוריה-עיראק ועל אדמת איראן עצמה; היחלשות הרשות הפלסטינית ומנגנוני הביטחון הפלסטיניים והתגברות גל הטרור ביהודה ושומרון, המספקות לאיראן הזדמנויות חדשות להגברת פעילותה; ומגמת ההתקרבות בין איראן לחמאס לאחר מספר שנים של הרעת היחסים ביניהם, בשל העמדה המסתייגת שנקט חמאס כלפי משטר אסד ותמיכתו בערב הסעודית במערכה הצבאית בתימן (צימט, 2023ב').

בהתאמת האסטרטגיה האיראנית לנסיבות החדשות במזרח התיכון, שנוצרו לאחר חיסול מפקד כוח קודס במשמרות המהפכה קאסם סולימאני בידי ארצות הברית בינואר 2020, הושם דגש מרכזי על הזירה הפלסטינית כחזית מאבק מרכזית של "ציר ההתנגדות". יתר על כן, בראיית איראן, הסכמי אברהם ותהליך הנורמליזציה בין ישראל ומדינות ערב נתפסו כאיום גובר על מעמדה של איראן באזור ויצרו הזדמנות להגברת התיאום בין ארגוני הטרור הפלסטיניים חמאס והג'האד האסלאמי לבין יתר המרכיבים בציר ההתנגדות סביב מאבק נגד האויב המשותף – ישראל. מאמציה של ישראל לבסס חזית אזורית רחבה מול איראן, שתכלול אותה ואת מדינות ערב ה"פרגמטיות", נתפסו כניסיון גובר לבסס נוכחות ישראלית בסמוך לגבולותיה של הרפובליקה האסלאמית. ההסכמים הפכו את הנוכחות הישראלית במפרץ לרשמית וגלויה. מייד לאחר ההכרזה על הסכמי אברהם שיגרו בכירים איראנים איומים מפורשים כלפי איחוד האמירויות. כך למשל עורך היומון השמרני כיהאן, המקורב למנהיג העליון, כתב כי הבגיידה של

ובעיראק, כדי לגבות מארצות הברית מחיר בגין תמיכתה בישראל וכן לזרז את נסיגת הכוחות האמריקאיים מסוריה; ושילוב החות'ים מתימן במערכה נגד ישראל, בעיקר באמצעות שיגורי טילים וכלי טיס בלתי מאוישים לעבר דרום הארץ. העימות הישראלי-איראני, שבסיסו נעוץ בעוינות האידיאולוגית מצד הרפובליקה האסלאמית כלפי המדינה היהודית, הפך אפוא לראשונה למערכה רב-זירתית בין ישראל לציר פרו-איראני המופעל ביעילות על ידי טהראן לקידום יעדיה האסטרטגיים.

תוכנית הגרעין

גם את תוכנית הגרעין האיראנית אין להבין אך ורק בהקשר לישראל. כרוב המרכיבים האחרים של עוצמתה האסטרטגית והצבאית של איראן, ראשיתה של תוכנית הגרעין בתקופת השאה. לאחר המהפכה האסלאמית הוקפא קידומה של התוכנית על פי הוראתו של ח'ומיני, שטען כי האטום הוא מעשה ידיו של השטן. מדינות אירופה וארצות הברית הפסיקו את מתן שירותיהן לביצוע התוכנית, החוזים להקמת כורי הכוח הגרעיניים בוטלו על ידי האיראנים ורוב המהנדסים והטכנאים הגרמנים והצרפתים שעסקו בהקמתם עזבו את איראן. מלחמת איראן-עיראק הניעה את המשטר האסלאמי לחדש את תוכנית הגרעין. ב-1982 הוחל בשיקום הארגון לאנרגיה אטומית ובחידוש פעילותו, בעיקר במגמה לבנות תשתית טכנית ומדעית שתאפשר לאיראן הסתמכות עצמית עתידית בתחום הגרעין (קם, 2004).

ההחלטה על חידוש תוכנית הגרעין התקבלה כמשקל נגד ליכולותיה של עיראק בתחום הנשק להשמדה המונית, ובייחוד על רקע המכה הקשה שספגה איראן במלחמתה עם עיראק. האיראנים הודאגו בעיקר מהעובדה שלעיראק כבר היו אז נשק כימי וביולוגי וטילים שטווח פגיעתם כיסה את טהראן וערים איראניות נוספות, שעיראק כבר השתמשה בנשק כימי ובטילים נגד יעדים באיראן ושהיא נמצאה בדרכה לנשק גרעיני. בהמשך, במקביל להיחלשות עיראק מאז מלחמת המפרץ הראשונה (1991), הונעה חתירתו של המשטר האיראני לנשק גרעיני מהצורך הגובר בעיניו להרתיע את ארצות הברית מהפעלת יכולותיה האסטרטגיות נגדו. למשטר האיראני יש עניין להרתיע גם את ישראל מתקיפת מתקני הגרעין של איראן, ואולם להערכתה של איראן שלישיראן יש נשק גרעיני לא היה ככל הנראה משקל חשוב בהחלטתה לפתח נשק כזה (קם, 2007). בסוף שנות ה-80 השמיעו כמה ממנהיגי איראן שורה של התבטאויות שמהן השתמע כי בתנאים מסוימים עשויה איראן לפתח נשק גרעיני, או לפחות אינה פוסלת אפשרות כזו. באוקטובר 1988 אמר אכבר-האשמי

רפסנג'אני, אז יושב ראש הפרלמנט האיראני ומאוחר יותר נשיא איראן, בנאום בפני לוחמים איראנים כי במהלך המלחמה הובהר היטב שכלי נשק "כימיים, בקטריוולוגיים ורדיוולוגיים" הם בעלי יכולת הכרעה רבה, ולפיכך על איראן לצייד עצמה בכלי נשק אלה לשימוש התקפי והגנתי (קם, 2004). בספטמבר 2006 חשף רפסנג'אני בזיכרונותיו מכתב ששלח ח'ומיני ביולי 1987 לבכירי הצבא האיראני, ובו הסביר מכונן המהפכה את הרקע להחלטתו להסכים להפסקת האש בין איראן לעיראק בתום המלחמה. ח'ומיני ציטט ממכתב ששלח לו ב-23 ביוני 1987 מפקד משמרות המהפכה דאז, מוחסן רזאאי, שבו הודה כי איראן לא תוכל להשיג ניצחון במהלך חמש השנים הקרובות אם לא יועמדו לרשות משמרות המהפכה המשאבים הדרושים, הכוללים בין היתר "יכולת לבנות כמות משמעותית של נשק לייזר וגרעיני" (Fathi, 2006).

הצהרות המרמזות על כוונה איראנית לפתח נשק גרעיני נעלמו כמעט לחלוטין, ככל הנראה מתוך הבנה איראנית כי הן עלולות לגרום להגברת הלחצים עליה. עם זאת, המנהיג ח'אמנהאי לא שינה מעולם את תפיסתו הגורסת כי יכולת סף גרעינית צבאית תספק לאיראן הרתעה יעילה נגד אויביה, ולפיכך היא משמשת תעודת ביטוח הכרחית להמשך שרידותו של המשטר. זאת בייחוד בסביבתה האזורית של איראן הכוללת גם מדינות בעלות יכולות גרעין, לרבות שכנתה פקיסטן, ועל פי פרסומים זרים גם ישראל. ח'אמנהאי גם לא נסוג מעמדתו שלפיה תוכנית הגרעין היא רק תירוץ בידי המערב שנועד ללחוץ על איראן, לבדודה ולהחלישה כדי להכשיר את הקרקע למימוש היעד האסטרטגי המרכזי: שינוי המשטר האסלאמי. בנאום שנשא לציון יום השנה ה-35 למהפכה טען ח'אמנהאי כי ארצות הברית ממשיכה במאמציה לקדם שינוי משטר למהפכה האסלאמית באיראן. "פוליטיקאים אמריקאים טוענים בפני פקידים איראנים שאין בכוונתם לשנות את המשטר באיראן", אמר ח'אמנהאי, "אך הם משקרים. הם לא יהססו אף לא לדקא אחת אם יוכלו להרוס את הבסיס של הרפובליקה האסלאמית" (Aljazeera, 2014).

בכמה הזדמנויות שב ח'אמנהאי על עמדתו שלפיה סוגיית הגרעין היא רק תירוץ למנוע את התקדמותה הטכנולוגית של איראן (אתר מנהיג איראן, 2015). בהזדמנות אחרת הדגיש כי מאמצי המערב להעצים את איום הגרעין האיראני מבוססים על שקר, משום שהמערב חושש מפני איראן אסלאמית ולא מפני איראן גרעינית (Voice of America, 2012). בעיצומו של המשא ומתן בין איראן למערב בנושא הגרעין פרסם האתר הרשמי של המנהיג העליון אינפוגרפיקה תחת

מאמצים שתרמו לעיכוב התוכנית. הסכם הגרעין שנחתם ב־2015 הביא להשהיה זמנית של הפעילות החשאית נגד תוכנית הגרעין, אך זו התחדשה ביתר שאת לאחר פרישת הנשיא טראמפ מההסכם במאי 2018, ובפרט בעקבות החלטת איראן בקיץ 2019 להתחיל בהפרת מחויבויותיה בהסכם (The Iran Primer, 2021). במקביל למערכה נגד פרויקט הגרעין גברו המבצעים החשאיים נגד תשתיות חשובות באיראן, מתקנים צבאיים סודיים ועובדים במתקנים ביטחוניים רגישים (ברגמן, 2022). המערכה החשאית הישראלית נגד פרויקט הגרעין בשנים האחרונות עיכבה אומנם במידה מסוימת את התקדמותו, אך בדיעבד נראה כי עמדה בבסיס החלטתה של טהראן להעלות את רמת העשרת האורניום ל־20 אחוזים בעקבות חיסולו של מדען הגרעין מוחסן פח'ריזאדה בנובמבר 2020, ולאחר מכן ל־60 אחוזים בעקבות הפיצוץ במתקן ההעשרה בנתנז באפריל 2021 (Ynet, 2021). למלחמה בעזה עשויות להיות השלכות גם על אסטרטגיית הגרעין האיראנית. בתום המלחמה תצטרך איראן לשאול את עצמה אם נשמרה יכולתה להבטיח את האינטרסים הביטחוניים החיוניים שלה באמצעות רשת השלוחים שטווחה במשך שנים. אם התשובה לכך תהיה שלילית, היא עלולה לבחון מחדש גם את אסטרטגיית הגרעין שלה. תחושת איום גוברת עשויה לחולל שינוי באסטרטגיית הגרעין, בהתבסס על ההערכה שהיא אינה יכולה עוד להסתמך רק על שלוחיה או להסתפק בסף הגרעין על מנת להרתיע את אויביה. איראן כבר שינתה את אסטרטגיית הגרעין שלה בעבר ועלולה לעשות זאת שוב.

הקו ההסברתי שנוקטים מנהיגי איראן ממשיך להדגיש את אופייה האזרחי וההגנתי של תוכנית הגרעין האיראנית. בכירים איראנים שבו והצהירו כי איראן אינה מפתחת נשק גרעיני ולעולם לא תנסה לפתחו, משום שאינה מאמינה בתועלת שבו ומכיוון שבעיני מנהיגי איראן הנשק הגרעיני אסור מבחינה הלכתית.

הזירה הפנימית

הרצון להבטיח את שרידות המשטר מפני איומים מבית ומחוץ הוא אחד מיעדיה העל של הרפובליקה האסלאמית, המעצבים את תפיסת הביטחון הלאומי שלה. אף כי מאז התייצבות המשטר האסלאמי בראשית שנות ה־80 של המאה ה־20 לא ניצב איום של ממש על עצם שרידותו, הרי בשני העשורים האחרונים ניצבת הרפובליקה האסלאמית בפני משבר לגיטימציה חמור. במקביל למצוקות החברתיות והכלכליות באיראן מתרחב

הכותרת: "הגרעין הוא תירוץ". האינפוגרפיקה הציגה תשעה גפרורים המסמלים טענות שמעלה המערב נגד איראן בסוגיות שונות, כמו היחס לישראל, התמיכה במחנה ההתנגדות באזור, תוכנית הטילים האיראנית וזכויות האדם באיראן. הטענות האלה עתידות – לדעת המשטר האיראני – לשמש את מדינות המערב להצדקת מדיניותן העוינת כלפי הרפובליקה האסלאמית, גם אם תיפתר סוגיית הגרעין (אתר מנהיגי איראן, 2014). הסכמתו של מנהיג לוב לשעבר מועמר קדאפי לפרק את תוכנית הגרעין של ארצו ב־2003, שלא מנעה בסופו של דבר את הפלתו בסיוע מדינות המערב, היא לדברי ח'אמנאהי עדות לצדקת דרכה של איראן המסרבת להיכנע לדרישות המערב בתמורה להטבות המערביות, המשולות ל"סוכריה על מקל לילדים" (Pomeroy, 2011). גם הפער בין החסינות שממנה נהנית קוראיה הצפונית הגרעינית לבין גורלו של סדאם חוסיין, שלא החזיק נשק כזה, נתפס בעיני איראן כהוכחה למידת חיוניותו של נשק גרעיני (ליטבק, 2023).

הקו ההסברתי שנוקטים מנהיגי איראן ממשיך להדגיש את אופייה האזרחי וההגנתי של תוכנית הגרעין האיראנית. בכירים איראנים שבו והצהירו כי איראן אינה מפתחת נשק גרעיני ולעולם לא תנסה לפתחו, משום שאינה מאמינה בתועלת שבו ומכיוון שבעיני מנהיגי איראן הנשק הגרעיני אסור מבחינה הלכתית. ניכר עם זאת כי היא מתייחסת ברצינות לאיומים מצד ישראל לתקוף את מתקני הגרעין שלה, כדי למנוע ממנה להפוך למדינה בעלת יכולות גרעין צבאיות. גם אם אין בהכרח באיומים אלה כדי לחולל שינוי באסטרטגיית הגרעינית של איראן, שטרם החליטה לפרוץ קדימה לנשק גרעיני, הרי הם מגבירים את תחושת האיום מצד איראן ועלולים להוביל לשינוי במדיניותה כדי להשיג איזון אסטרטגי גרעיני מול ישראל.

יתר על כן, פעילות הסיכול החשאי המיוחסת לישראל תרמה בשנים האחרונות להאצת תוכנית הגרעין. המאמץ הישראלי נגד הגרעין האיראני נותר עד סוף העשור הראשון של המאה ה־21 מוגבל יחסית, חרף ההתקדמות הניכרת שעשתה איראן בתחום הגרעין ובתוכנית הטילים הבליסטיים שלה. ישראל התמקדה במאמץ לרתום את מדינות אירופה ואת ארצות הברית לפעול נגד הגרעין האיראני, ולקראת סוף העשור התקיים בניין כוח שנועד לאפשר לצה"ל לפעול באיראן. ב־2010 החלה ישראל להגביר את מאמצי המניעה שלה נגד תוכנית הגרעין על בסיס מבצעים חשאיים שחלקם זכו לתהודה תקשורתית, ובהם תקיפת הסייבר באמצעות תולעת המחשב סטקסנט (Stuxnet) ב־2010 וחיסול מדענים המעורבים בפרויקט הגרעין בשנים 2010–2012 –

הפער בין מוסדות המשטר לציבור האיראני, ובייחוד הדור הצעיר. על רקע כישלונם המתמשך של המשטר במתן מענה לדרישות הציבור ולמצוקותיו, החריפה לאורך השנים הביקורת כנגד שלטונות הרפובליקה האסלאמית, פחת אמון הציבור במוסדות המדינה וגברה תחושת הייאוש (צימט, 2022א). מגמות אלה ניכרו היטב בהפגנות המחאה באיראן בעשורים האחרונים והגיעו לשיאן בגל המחאות שפרץ במחצית ספטמבר 2022, בעקבות מותה של הצעירה מהסא אמיני לאחר מעצרה בידי 'משטרת הצניעות'. בשונה מגלי המחאה שפרצו באיראן בשנים האחרונות והתמקדו בדרישה לשיפור כלכלי, לבשה מחאת 2022 אופי פוליטי ואנטי-ממסדי מובהק. המפגינים לא הסתפקו בדרישה לביטול חובת הרעלה, להפסקת פעילותה של משטרת הצניעות או אף להרחבת חירויות הפרט, אלא ערערו על הסדר הפוליטי הנוכחי (צימט, 2022ב).

אף כי גם בעבר האשימו שלטונות איראן את שירותי הביון של ישראל בניסיון לערער את היציבות הפנימית במדינה, הרי פעילותה החשאית הגוברת של ישראל כנגד הרפובליקה האסלאמית, ובכלל זה פעולות שיוחסו לה בתוך איראן, חיזקה את תפיסתה כשחקנית הממלאת תפקיד מרכזי במאמצים לשינוי המשטר האסלאמי.

תהליכי השינוי החברתי אינם נעלמים מעיני המשטר, המודע לפער המתרחב בין הציבור למוסדות השלטון ומכיר בצורך לספק לו מענה, אף על פי שקיימים חילוקי דעות בצמרת השלטון לגבי הפתרונות הדרושים. ואולם בדומה למשטרים אוטוריטריים אחרים הוא מעדיף להפנות את האחריות לאתגרים הפנימיים לעבר אויבים חיצוניים – אמיתיים או מדומיינים. על רקע התגברות המחאות באיראן שב מנהיג איראן והאשים את המערב בתמיכה במחאות. בראשית אוקטובר 2022, ימים ספורים לאחר פרוץ גל המחאות האחרון, הצהיר מנהיג איראן עלי ח'אמנהאי כי ארצות הברית וישראל עומדות מאחורי המהומות שתוכננו, לדבריו, בידי שירותי המודיעין האמריקאיים והישראליים בסיוע "כמה בוגדים איראנים בחו"ל" (Iran's Leader website, 2022). בנאומו לרגל ראש השנה האיראנית (נורוז) ב־21 במרץ 2023 טען ח'אמנהאי כי נשיא ארצות הברית ומנהיגי כמה ממדינות אירופה תמכו במהומות באופן מוצהר, ולא הסתפקו בתמיכה רטורית אלא אף העניקו למפגינים סיוע כספי וביטחוני כדי להחליש את הרפובליקה האסלאמית (אתר מנהיג איראן, 2023).

טענות דומות הועלו גם בעקבות גלי מחאה קודמים. בראשית ינואר 2018 האשים ח'אמנהאי את אויביה של איראן, ובראשם ארצות הברית וישראל, כי הם משתמשים באמצעים שונים, לרבות מימון, נשק וסוכני מודיעין כדי לתמוך בהפגנות המחאה שפרצו ברחבי המדינה בשלהי 2017 (Iran's Leader website, 2018). בדצמבר 2009 האשים נשיא איראן לשעבר מחמוד אחמדינז'אד את ארצות הברית וישראל באחריות להפגנות הסוערות של תומכי האופוזיציה ("התנועה הירוקה"), שפרצו בעקבות הטענות לזיוף תוצאות הבחירות לנשיאות בקיץ אותה שנה. "הציונים והאמריקאים הם שהורו על נשף המסכות המבחיל הזה", הצהיר אחמדינז'אד (Ha'aretz, 2009). הפניית אצבע מאשימה כלפי גורמים זרים כאחרים הראשיים למחאות פנימיות אינה מאפיינת רק את הרפובליקה האסלאמית, וגם באיראן התופעה אינה חדשה. גם השאה מוחמד רזא פהלוי תלה בגורמים זרים את האחריות להתגברות ההתנגדות הפנימית למשטרו (צימט, 2023א).

בראית ההנהגה האיראנית ארצות הברית עודנה נתפסת במידה רבה כגורם המרכזי העומד מאחורי המאמצים לקידום שינוי משטר באיראן. המנהיג ח'אמנהאי שב והצהיר בהזדמנויות רבות כי הממשל האמריקאי חותר להפיל את המשטר האיראני באמצעות תמיכה במתנגדיו מבית ומחוץ, וכן בהפעלת לחצים מדיניים, כלכליים וצבאיים על איראן. יתר על כן, במשך שנים טענו מנהיגי איראן כי ארצות הברית עושה שימוש בעוצמה רכה במאמציה להרחיק את הצעירים האיראנים מהאידיאולוגיה המהפכנית, לערער את בסיס התמיכה העממית במשטר ולפגוע בלכידות החברתית של הרפובליקה האסלאמית (Eisenstadt, 2015).

ואולם ישראל תופסת בשנים האחרונות מקום מרכזי יותר מבעבר בתפיסה האיראנית ביחס לאויבים הנשקפים ליציבות המשטר. אף כי גם בעבר האשימו שלטונות איראן את שירותי הביון של ישראל בניסיון לערער את היציבות הפנימית במדינה, הרי פעילותה החשאית הגוברת של ישראל כנגד הרפובליקה האסלאמית, ובכלל זה פעולות שיוחסו לה בתוך איראן, חיזקה את תפיסתה כשחקנית הממלאת תפקיד מרכזי במאמצים לשינוי המשטר האסלאמי. מראשית העשור הנוכחי ישראל לא הסתפקה עוד בתקיפות בסוריה, שמספרן הלך וגדל, ובמערכה חשאית נגד פרויקט הגרעין האיראני, אלא ביצעה תקיפות קינטיות ופעולות סייבר נגד יעדים באיראן, שחלקן לא היו קשורות לתוכנית הגרעין ואף לא בהכרח להתעצמותה הצבאית של איראן. אלה שיקפו שינוי גישה אסטרטגי, שנועד "לחתוך לא רק את זרועות התמנון, אלא את הראש עצמו" (כהנא, 2022). כך למשל, במאי 2022

ממדינות האזור בהשתתפות נציגים מארצות הברית, מישראל ומבריטניה, הוחלט שהצי החמישי האמריקאי יחמש את הקבוצות הבדלניות הכורדיות-איראניות, יספק תמיכה מודיעינית לארגון האופוזיציה האיראני מוג'האדין ח'לק כדי לאתר יעדים בעלי חשיבות בתוך איראן ויפעיל קבוצות אנטי־מהפכניות לביצוע פעולות חשאיות בשטחה. לדבריו, פגישות עיתיות של שירותי המודיעין של ישראל ואיחוד האמירויות התקיימו במדינה ערבית כדי לתמוך במהומות באיראן (Iran's Leader, website, 2023).

נוסף על כך ביטאה התקשורת האיראנית עניין מיוחד בשימוש מצד ישראל באמצעים של עוצמה רכה במאמציה לערער את בסיס התמיכה העממית במשטר ולקרוא תיגר על יציבותו. זאת בין היתר באמצעות תמיכה בכלי תקשורת איראניים גולים, בראשם ערוץ הטלוויזיה איראן אינטרנשיונל הפועל מלונדון ונתמך, לטענת איראן, כספית ולוגיסטית בידי ישראל (תסנים, 2023ב).

ישראל אינה מסתירה בשנים האחרונות את כוונותיה לערער את היציבות השלטונית באיראן. כך למשל אישר גורם מדיני בכיר באוקטובר 2021 כי במערכת הביטחון גיבשו תפיסה שלפיה לחץ מצד הציבור באיראן, שאינו נוטה לקבל בהבנה פגיעה באורחות חייו, עשוי להשפיע על הממשל האיראני בנושא הגרעין.

סיכום ומשמעויות

העיונות כלפי ישראל מצד הרפובליקה האסלאמית נותרה עד היום אחת מאבני היסוד במדיניות החוץ האיראנית. גם העמדה העקרונית השוללת כל אפשרות לנרמול היחסים עם ארצות הברית נותרה בעינה. בעבור ח'אמנהאי ארצות הברית היא מקור כל הרע בעולם והאחראית למדיניות האנטי־איראנית באזור וברחבי העולם. עם זאת, בעוד שהעיונות האיראנית כלפי ארצות הברית נובעת בראש ובראשונה ממדיניותה, הרי איבתה כלפי ישראל נעוצה בעצם קיומה. ח'אמנהאי עצמו הסביר בעבר כי אם תשנה ארצות הברית את מדיניותה, תכבד את זכויותיו של העם האיראני, תחדל מהתערבותה בענייניה הפנימיים של איראן ותפגין כלפיה כבוד הדדי, טהראן תהיה מוכנה להידבר עימה (Al-Monitor, 2013). בשונה מכך הבהירו בכירים איראנים כי איראן לעולם לא תסכים להכיר בישראל, וכי הדרך היחידה לפתרון המשבר במזרח התיכון היא להרוס את "המשטר הציוני", שהוא שורש המשבר והסיבה לקיומו (ליטבק, 2004). אף על פי כן, לא ניתן להתעלם מהשפעתה הבולטת של מדיניות ישראל על האופן שבו היא נתפסת כאיום מצד

חוסל לאור היום קצין בכיר בכוח קודס של משמרות המהפכה בידי מתנקשים על אופנוע בטהראן. במקביל הכריזו משמרות המהפכה על חשיפת רשת הקשורה לשירות המודיעין הישראלי. דובר משמרות המהפכה רמזאן שריף הודה כי איראן מתמודדת עם פעילות שמיוחסת לישראל בשטחה, לרבות ריגול והתנקשויות (איסרוביץ ולבר, 2022). המערכה בין ישראל לאיראן התרחבה בשנים האחרונות גם למרחב הסייבר, תוך תקיפה הדדית של תשתיות אזרחיות חיוניות. בין היתר ביצעה ישראל במאי 2020 מתקפת סייבר בנמל איראני בבנדר עבאס שבדרום איראן, כתגובה למתקפת סייבר איראנית נגד תשתיות מים וביוב בישראל (אבן וסימן טוב, 2020).

ישראל אינה מסתירה בשנים האחרונות את כוונותיה לערער את היציבות השלטונית באיראן. כך למשל אישר גורם מדיני בכיר באוקטובר 2021 כי במערכת הביטחון גיבשו תפיסה שלפיה לחץ מצד הציבור באיראן, שאינו נוטה לקבל בהבנה פגיעה באורחות חייו, עשוי להשפיע על הממשל האיראני בנושא הגרעין. הדברים נאמרו על רקע מתקפת סייבר שגרמה לתקלות ולשיבושים באספקת הדלק במדינה. התורים לדלק, טען אותו גורם, יגרמו ל"צפונבונים" בטהראן ללחוץ על המשטר לסגת מתוכנית הגרעין (ליס, 2021). באפריל 2023, חודשים ספורים לאחר פרוץ גל המחאות באיראן, ביקר בישראל רזא פהלוי, בנו של השאה המודח, בהזמנת שרת המודיעין גילה גמליאל. גם ביקור זה נתפס כביטוי לכוונותיה של ישראל לסייע לאופוזיציה האיראנית הגולה במאמציה להפיל את המשטר.

ניתן למצוא ביטוי להתייחסות האיראנית לישראל כאל איום גובר על יציבות המשטר בריאיון נרחב שהעניק ראש ארגון המודיעין במשמרות המהפכה, מוחמד כאזמי, ביוני 2023 לאתר הרשמי של מנהיג איראן. כאזמי התייחס לתפקיד הפעיל שמילאו לדבריו שירותי המודיעין של קרוב לעשרים מדינות, בהן ארצות הברית, ישראל, ערב הסעודית, איחוד האמירויות, בריטניה, צרפת, גרמניה, קנדה ובחריין, בגל המחאות של 2022. הוא הרחיב בעיקר בנוגע למעורבותן של ארצות הברית וישראל בתמיכה בהפגנות. לטענתו הממשל האמריקאי תמך במחאות באמצעות ניהול מערכה תודעתית, עידוד שביתות ואספקת אמצעי לחימה לקבוצות אופוזיציה הפועלות בסמוך לגבולותיה של איראן. הוא האשים את שירותי המודיעין הישראליים כי יזמו הקמת קרן במימון ארצות הברית ומדינות נוספות לשם תמיכה בשובתים ובמפגינים, ושיתפו פעולה עם המודיעין האמריקאי בתמיכה ב"קבוצות טרוריסטיות" אנטי־איראניות. כאזמי ציין כי בפגישות שהתקיימו באחת

ההנהגה האיראנית, ועל עיצובה ומימושה של האסטרטגיה האיראנית כלפי ישראל. שורשי העוינות האיראנית כלפי ישראל טמונים בהגותו של מחולל המהפכה האסלאמית ח'ומיני. ואולם תפיסתה האסטרטגית של איראן ביחס לאוימים הנשקפים לביטחונה הלאומי הן מבית והן מחוץ לא התבססה במשך שנים על העימות עם ישראל. ככל שהעימות בין שתי המדינות החרף והפך ישיר יותר וככל שהחיכוך ביניהן גבר, התעצמה תחושת האיום של איראן. המערכה הישראלית נגד תוכנית הגרעין, המב"ם בסוריה, הרחבת הפעילות הישראלית נגד איראן לזירות ולמרחבים נוספים, ובכלל זה הזירה הימית והסייבר, ויישום תפיסת "ראש הנחש" הגורסת כי יש להכות את איראן בביתה שלה – כל אלה חידדו בראיית טהראן את הצורך בשיפור המענה ללחצים הגוברים מצד ישראל. זאת באמצעות המשך הישענות על ארגונים שלוחים, פיתוח יכולות צבאיות משופרות, הגברת נוכחותה וביסוס תשתיות צבאיות בסמוך לגבולות ישראל ופיגועי נקמה בישראלים וביהודים בחו"ל.

אף כי ישראל לא הייתה הגורם היחידי או אף המרכזי שתרם לפיתוח תפיסות אסטרטגיות איראניות כדוגמת השימוש בשלוחים, הפעלת כלים א-סימטריים, "ההגנה קדימה" ו"העומק האסטרטגי", היא הפכה עם השנים לגורם מאיץ ומדרבן להפעלתן בידי איראן כלפיה. בראיית ההנהגה בטהראן ישראל היא הגורם התוקפן החותר לשנות את כללי המשחק ואת מאזן ההרתעה, ואילו איראן הגורם המגיב המחויב לספק מענה לתוקפנות זו. יתר על כן, אם בעבר נתפסה ישראל במידה רבה כשותפה זוטרה של ארצות הברית במאמציה להחליש את הרפובליקה האסלאמית, הרי בשנים האחרונות היא נתפסת כשותפה מרכזית – ולעיתים אף מובילה – במערכה המנוהלת נגד איראן בזירה הפנימית, האזורית והבינלאומית. בעקבות תהליכים אלה הפך העימות הישראלי-איראני מסכסוך הנובע בעיקר מהתפיסה האידיאולוגית המהפכנית של הרפובליקה האסלאמית לסכסוך המושפע במידה גוברת גם משיקולים של אינטרסים לאומיים וביטחוניים לאומיים. אין משמעות הדבר שישראל צריכה להתעלם מהסכנות שבאיומים האיראני ולאמץ גישה פסיבית מולן. עם זאת, כל דיון באסטרטגיה הישראלית הרצויה מול איראן מחייב הכרה בעובדה כי בפעולות הננקטות מצד ישראל יש כדי להגביר אף יותר את החיכוך עם איראן ולדרבנה להאיץ את מאמציה ההתקפיים כלפי ישראל – הן בזירה האזורית והן בהקשר הגרעיני. איראן הייתה ונתורה כוח אזורי כבד משקל ואין היא צפויה לחדול ממאמציה לביסוס השפעתה האזורית, הנתפסת בעיניה כחיונית למימוש האינטרסים הלאומיים שלה, או מחתירתה לאופציה גרעינית צבאית, המהווה תעודת

ביטוח לשרידות המשטר. על ישראל להכיר במציאות זו ולהגדיר מחדש את האינטרסים הביטחוניים החיוניים מבחינתה אל מול איראן. הגדרה כזו צריכה להתבסס על יעדים ריאליים ובני השגה תוך שאיפה להימנע ככל האפשר מהגברת החיכוך בין שתי המדינות, שמעצים עוד יותר את מעגל הקסמים של הסלמה מתמשכת. הידברות – ועל אחת כמה וכמה השלמה – בין ישראל לאיראן אינה עומדת בשלב זה על הפרק, וספק רב אם תהיה נכונות מצד הרפובליקה האסלאמית לקיים ערוצי הידברות כלשהם (ישירים או אף עקיפים) עם ישראל כל עוד לא חל שינוי מהותי בהנהגה האיראנית ובתפיסת עולמה, השוללת את עצם קיומה של ישראל. גם לכתו של המנהיג ח'אמנהאי אינה צפויה בהכרח לשנות את עמדתה הבסיסית של הרפובליקה האסלאמית כלפי ישראל. האליטה הפוליטית הנוכחית באיראן מזוהה במידה רבה עם הזרם השמרני. רבים מיוצאי משמרות המהפכה המשולבים בה, בעיקר מקרב בוגרי מלחמת איראן-עיראק, גדלו באיראן ולא נחשפו כמעט לחינוך ולהשפעה מערביים. בתחום מדיניות החוץ הם מאמצים לעיתים קרובות גישה ניצית, לאומנית ומתריסה כלפי המערב, על בסיס השקפת עולם הגורסת כי המערב נמצא בתהליכי שקיעה, וכי על איראן לנקוט מדיניות תקיפה בחתירתה להשפעה אזורית ואף לעוצמה בינלאומית (Alfoneh, 2012). עמדה זו עשויה להשפיע על מדיניות איראן בסוגיות חוץ מרכזיות, בהן תוכנית הגרעין, השאיפות האיראניות באזור וגישתה כלפי ארצות הברית ובעלות בריתה בעולם הערבי וכלפי ישראל. במציאות זו טוב תעשה ישראל אם תבחן מחדש את ההתכתשות האלימה בינה לבין איראן היא גזרת גורל, או שניתן לעצור את מסלול ההתנגשות שיש לישראל תפקיד מרכזי בסלילתו.

מטבע הדברים, בחינה מחודשת של האסטרטגיה הישראלית מול איראן תצטרך להביא בחשבון גם את השלכות המלחמה בעזה. המלחמה היא בבחינת רעידת אדמה אזורית שהשלכותיה לא יפסחו גם על איראן. אף כי אין עדות למעורבות איראנית ישירה במתקפת ה-7 באוקטובר, הרפובליקה האסלאמית תידרש להעריך בשבועות ובחודשים הקרובים אם המלחמה עשויה לשנות את מאזן הכוחות במזרח התיכון ולחייב אותה לשנות בהתאם את מדיניות החוץ שלה (Zimmt, 2023). ישראל מצידה תידרש לבחון לא רק כיצד ניתן לגבות מאיראן מחירים גבוהים יותר בשל מדיניותה כלפיה אלא גם כיצד לעצב מציאות אסטרטגית חדשה, שתספק לאיראן הרבה פחות הזדמנויות לביסוס השפעתה בסמוך לגבולות ישראל.

מקורות

אבנ, ש' וסימן טוב, ד' (2020, 2 ביוני). **מלחמת הסייבר בין ישראל לאיראן עולה מדרגה**. מבט על, גיליון 1328, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/4fk2h2rb>

איסרוביץ, ח' ולב רם, ט' (2022, 22 במאי). "פעל גם בסוריה": בכיר בכוח קודס האיראני חוסל לאור יום בטהרן. **מעריב**. <https://tinyurl.com/mr2mfxdb>

איראן (2023, 16 באוקטובר), **אמיר עבדאללהיאן: זמאן דר ע'זה רו בה פאיאן אסת/נתניהו באיד מתוקף שוד** [אמיר עבדאללהיאן: הזמן בעזה אוזל בעזה/צריך להפסיק את נתניהו]. <https://tinyurl.com/2drwnr6j>

אל"ם ט' ואל"ם ר' (2023), תפיסת העליונות בתחרות האסטרטגית בין ישראל ובין איראן, **בין הקטבים**, 39, 20-11. <http://tinyurl.com/ya2tpch9>

אלסטר, ג' (2021, 26 במארס). **טילים ופעולות קומנדו: המערכה הימית בין ישראל לאיראן על סף הסלמה**. וואלה! <https://tinyurl.com/3bpnkur3>

אתר מנהיג איראן (2014, 13 בפברואר). **הסתה'אי בהאנה אסת** [הגרעין הוא תירוצ]. <https://tinyurl.com/28strn2w>

אתר מנהיג איראן (2015, 1 בספטמבר). **ביאנאת צריח ושפאף רהבר אנקלאב דר בארה מד'אכראת הסתה אי** [ההצהרות הברורות והכנות של מנהיג המהפכה בנוגע לשיחות הגרעין]. <https://tinyurl.com/y2z8cqv2>

אתר מנהיג איראן (2023, 19 ביוני). **תחליל תפצילי ראיס סאזמאן אטלאעאת ספאה אז ג'נג תרכיבי דשמן דר אע'תשאשאת פאא'יז 1401** [ניתוח מפורט של ראש ארגון המודיעין של משמרות המהפכה בנוגע למלחמה המשולבת של האויב במהומות סתיו 1401 (2022)]. <https://tinyurl.com/3w6sdff3>

באקרי מ', אמיד ע' ויזדאני ע' (2021). תארת'יר מחור מקומות בר עמק אסתראת'ז'יק ג'מהורי אסלאמי איראן [השפעת ציר ההתנגדות על העומק האסטרטגי של הרפובליקה האסלאמית של איראן]. **מטאלעאת סיאסי ג'האן אסלאם**, 10(2). <https://tinyurl.com/4fs743py>

ברגמן, ר' (2022, 6 ביוני). **"אצבע בעין"? המטרה של הקמפיין נגד איראן – ודרישתה לנקמה | פרשנות**. Ynet. <https://tinyurl.com/mr268b6w>

גוזנסקי, י' (2022, 9 בפברואר). **בין הסכמי אברהם למלחמה בתימן: איחוד האמירויות והאיום האיראני**. מבט על, גיליון 1553, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/4s9yww22>

דקל, א' (2023, 16 באפריל). **התלכדות ציר ההתנגדות הפלסטינית וציר ההתנגדות של איראן-חזבאללה**. מבט על, גיליון 1709, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/5n86hhsa>

וזיריאן, א"ח ושריעתי, ש' (2021). ראהברדי דפאע אפנדי דר חצ'ורי ברונמרזיי איראן דר עמאן וסוריה [אסטרטגיית ההגנה בנוכחותה של איראן מעבר לגבולותיה בעומאן ובסוריה]. **פז'והשאנמהי איראניי סיאסתי בינאלמלל**, 10(1). <https://tinyurl.com/hx3znrdw>

זמיר, א' (2022). **המערכה האזורית נגד איראן על השליטה במזרח התיכון**. The Washington Institute for Near East Policy. <https://tinyurl.com/3m67jtrc>

חימיניס, א' (2023). אין מוצא? – על עלייתה ודעיכתה של האסטרטגיה הצבאית של ישראל להתמודדות עם איראן. **בין הקטבים**, 39, 95-79. <http://tinyurl.com/ya2tpch9>

כאן 11 (2019, 21 ביולי). **הנגבי: "אנחנו המדינה היחידה שהורגת איראנים כבר שנהיים"**. <https://tinyurl.com/9u8vpp4n>

כהנא, א' (2022, 27 במאי). גודעים את ראש הנחש האיראני. **ישראל היום**. <https://tinyurl.com/5xmyjxya>

הצלחת איראן בקידום יעדיה המדיניים באזור תלויה במידה רבה בתוצאות המערכה בעזה. כישלון ישראלי בנטרול יכולותיו השלטוניות והצבאיות של חמאס וגלישה לסיטואציה של אנרכיה ממושכת ברצועת עזה עשויים לסייע לאיראן לשמר את השפעתה ולבלום את חידוש תהליך ההסדרה באזור. לעומת זאת, סילוק חמאס מעמדת השלטון תוך שלילת יכולותיו הצבאיות, כינון ממשל מעבר עד לקידום הסדרה פוליטית, תחילת שיקום עזה במעורבות קואליציה ערבית ובינלאומית וחידוש המגעים לנורמליזציה ישראלית-ערבית עשויים להוביל לעיצוב מציאות מדינית חדשה, שעשויה לצמצם את השפעת הציר הפרו-איראני ולערער את מעמדה האזורי של איראן.

יכולתה של איראן לבסס את מעורבותה והשפעתה באזור נובעת במידה רבה מתנאים של חוסר יציבות ולחיימה. תהליכי הסדרה מדינית והפגת מתיחויות, ובכלל זה בזירה הפלסטינית, עשויים להגביל במידה רבה את יכולתה לנצל את המצב המשברי כהזדמנות להעמקת השפעתה. זאת ועוד, הגבלת מעורבותה של איראן באזור מותנית במידה רבה ביכולת לספק למדינות שבהן היא פועלת חלופות להשפעתה בתחומים שונים, בהם התחום הכלכלי. חלופות כאלה, למשל מצד מדינות המערב או מדינות המפרץ, לא יובילו בהכרח להפסקת פעילותה של איראן במרחב הערבי, ובפרט בסוריה ובעיראק. ואולם הן חיוניות על מנת לספק להנהגות הערביות מרחב גמישות רב יותר ויכולת לאזן במידת מה בין ההשפעה האיראנית להשפעות חלופיות. אין די במקלות ובגזרים בהתמודדות עם מאמצי ההתבססות האיראנית באזור, אלא יש צורך בצמצום הגורמים המאפשרים לאיראן להמשיך לבסס את השפעתה האזורית בזירות השונות. ברור כבר עתה כי במערכה מול איראן ביום שאחרי המלחמה לא תוכל ישראל לפעול לבדה, והיא תצטרך לשתף פעולה הן עם ארצות הברית והן עם מדינות ערב המתונות במאמצים לפעול נגד האיום האיראני, על מרכיביו השונים.

ד"ר רז צימט הוא מומחה לאיראן במכון למחקרי ביטחון לאומי ובמרכז אליאנס ללימודים איראניים באוניברסיטת תל אביב. בעל תואר שני ושלישי בהיסטוריה של המזרח התיכון מטעם אוניברסיטת תל אביב ותואר ראשון בהיסטוריה של האסלאם והמזרח התיכון מטעם האוניברסיטה העברית בירושלים. ד"ר צימט שירת יותר משני עשורים באגף המודיעין. הוא כתב עשרות מאמרים ופרשנויות בתחומי מחקר, מרצה בפורומים אקדמיים וציבוריים שונים ומספק פרשנויות בתחום האיראני עבור אמצעי תקשורת בארץ ובחו"ל. razz@inss.org.il

רינובויץ, א' (2023, 23 באוקטובר). מלחמת איראן-ישראל הראשונה. [הארץ](https://tinyurl.com/mv6f9a6n).
 שיון, ס' וצימט, ר' (2023, 18 באפריל). מתקפת פיוס איראנית כלפי מדינות ערב ואימונים גוברים מול ישראל. מבט על, גיליון 1711, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/4puvxnzy>.
 שלח, ע' וולנסקי, כ' (2023, יולי 2023). המב"ם על פרשת דרכים: המערכה בין המלחמות 2013-2023 - מה הלאה? מזכר 225, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/mr25e5mt>.
 שמס, מ' (1998), תהיידאת נט'אמי-אמניתי אסראא'יל עליה ג'מהורי אסלאמי איראן [האימונים הצבאיים ביטחוניים של ישראל נגד הרפובליקה האסלאמית של איראן], מטאלעאת ראהברדי, 2. <https://tinyurl.com/ycxx6fx7>.
 תאבנאכ (2016, 1 באוקטובר). ברח'י מסאולאן דצ'אר ח'טאי מחאסבאתי שדהאנד [חלק מהבכירים שגו בשיקולים שלהם]. <https://tinyurl.com/4rnpp5w8>.
 תאבנאכ (2023, 29 באוקטובר). אתאק עמליאת משתרכ וגרוהא'י מקאומת איג'אד שד [הוקם חדר מבצעים משותף בין איראן לקבוצות ההתנגדות]. <https://tinyurl.com/53ppyjpa>.
 תסנים (2023, 8 באפריל). אסתראת' וחדת מיאדין וג'בההא'י מקאומת דר בראבר אשע'אלגרי [אסטרטגיית אחדות הזירות וחזיתות ההתנגדות נגד הכיבוש]. <https://tinyurl.com/352fzuj>.
 תסנים (2023, 25 באוקטובר). אז ראדין אסראא'יל תא אינתרנשנאל, סתאד פרופאגאנדא'י רז'ים צהיוניסתי עליה איראן [מקול ישראל לאינטרנשיונל, מטה התעמולה של המשטר הציוני נגד איראן]. <https://tinyurl.com/yc5vtadx>.
 Ynet (2021, 14 באפריל). איראן: העשרת אורניום ל-60% - תשובה לטרור של ישראל. <https://tinyurl.com/3ynr9b9c>.

Ahmadian, H. & Mohseni, P. (2019). Iran's Syria strategy: The evolution of deterrence. *International Affairs*, 95(2), 341-364. <https://tinyurl.com/4d5s9n39>.
 Akbar, A. (2021). Iran's regional influence in light of its security concerns. *Middle East Policy*, 28(3-4), 186-202. <https://tinyurl.com/3vbs3cm4>.
 Akbarzadeh, Sh., Gourlay, W. & Ehteshami, A. (2023). Iranian proxies in the Syrian conflict: Tehran's 'forward-defence' in action. *Journal of Strategic Studies*, 46(3), 683-706. <https://tinyurl.com/ycyeezmd>.
 Alfoneh, A. (2012, March). *Generational change in the Iranian Revolutionary Guards Corps Quds Force: Brigadier General Iraj Masjedi*. American Enterprise Institute for Public Policy Research. <https://tinyurl.com/mva87s76>.
 Azizi, H. (2021). The concept of "Forward Defence": How Hhas the Syrian crisis shaped the evolution of Iran's military strategy? The Geneva Centre for Security Policy (GCSP). <https://tinyurl.com/2p8ds8fv>.
 Azizi, H. (2023, November 16). *How Iran and its allies hope to save Hamas. War on the Rocks*. <https://tinyurl.com/mr3um3b5>.
 Al-Monitor (2013, March 19). *Reading Khamenei*. <https://tinyurl.com/5n837xkt>.
 Aljazeera (2014, February 9). *Khamenei: US wants regime change in Iran*. <https://tinyurl.com/mr43tcfp>.
 Eisenstadt, M. (2015, November). *The strategic culture of the Islamic Republic of Iran: Religion, expediency, and soft power in an era of disruptive change*. MES Monographs, 7, Middle East Studies at the Marine Corps University. <https://tinyurl.com/y4jbtym>.

כנגאורי, ר' (2018). נקש מסתשאר ג'מהורי אסלאמי איראן דר תאמין אמנית מנטק'האי [תפקידה המייעץ של הרפובליקה האסלאמית של איראן בהבטחת הביטחון האזורי]. [פצלנאמה אפאק אמנית](https://tinyurl.com/3be2abmt), 11(4).
 ליטבק, מ' (2004). אירן וישראל: האיבה האידאולוגית ושוורשיה. **עיונים בתקומת ישראל**, 14, 367-392. מכון בן-גוריון, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב. <https://tinyurl.com/bdetxcy8>.
 ליטבק, מ' (2008), ישראל בעיני איראן: מהכחשת השואה לשלילת הקיום, בתוך: ע' רבי (עורך). **זמן איראן** (עמ' 49-67). הקיבוץ המאוחד.
 ליטבק, מ' (2017). מדיניות החוץ של הרפובליקה האסלאמית נוכח מציאות אזורית משתנה, בתוך: ל' הנדלמן-בעבור (עורכת). **איראן אז ועכשיו** (עמ' 219-252). הקיבוץ המאוחד.
 ליטבק, מ' (2023). ישראל ואתגר הגרעין האיראני: גישה ביקורתית, **בין הקטבים**, 39, 49-60. <http://tinyurl.com/ya2tpch9>.
 לינדשטראוס, ג' (2022, 30 בנובמבר). פתיחת שגרירות אזוריג'ן בישראל: הצעד הנכון לחיזוק היחסים. מבט על, גיליון 1665, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/bdd8yzkb>.
 לוי, י' (2021, 27 באוקטובר). ישראל סימנה מטרה חדשה באיראן: פגיעה באיכות החיים של האזרחים. [הארץ](https://tinyurl.com/msve2u6e).
 מנשרי, ד' (1999). **איראן לאחר ח'מיני: אידאולוגיה מהפכנית לעומת אינטרסים לאומיים**. מרכז תמי שטינמן למחקרי שלום, אוניברסיטת תל אביב.
 מסעוד, א', פרזאד, ר' וחאמד ש' (2017). תחליל ראבטה אסראא'יל וכרדסתאן עראק ופיאמדהא'י אמנית אן ברא' ג'מהורי אסלאמי איראן [ניתוח הקשר בין ישראל וכרדיסטאן העיראקית והשלכותיו הביטחוניות עבור הרפובליקה האסלאמית של איראן]. [ג'סתארהא'י](https://tinyurl.com/mu3753tj), 8(4).
 מרכז המידע למודיעין ולטרור ע"ש אלוף מאיר עמית (2023, 10 בנובמבר). **בצל המלחמה, ביטויים גוברים לעוינות האיראנית כלפי ישראל תוך שלילת קיומה**. <https://tinyurl.com/5n927kdr>.
 נאוהכש, מ' ועליפור ע' (2015). נפוד' ד'אופליתיכי רז'ים צהיוניסתי דר ג'מהורי אד'רבאיגאן ותאט'יר אן בר אמנית מליג'מהורי אסלאמי איראן [החדירה הגיאופוליטית של המשטר הציוני ברפובליקה של אזרביג'אן והשפעתה על הביטחון הלאומי של הרפובליקה האסלאמית של איראן]. [פצלנאמה פד'והשהא'י סיאסי](https://tinyurl.com/2h2x74yk), 5(3).
 צימט, ר' (2017, 23 באוגוסט). **איראן בעידן שלאחר דאעש: יעדים, הזדמנויות ואתגרים**. מרכז המידע למודיעין ולטרור ע"ש אלוף מאיר עמית. <http://tinyurl.com/2syyak4m>.
 צימט, ר' (2022). **איראן מבפנים: מדינה וחברה ברפובליקה האסלאמית**. רסלינג.
 צימט, ר' (2022). "אישה, חיים, חירות": ממחאה למהפכה? **עדכן אסטרטגי**, 25(3), 84-91. <https://tinyurl.com/4fuxffkz>.
 צימט, ר' (2023, 17 באפריל). **האשמת האויב החיצוני במחאות מבית - מבט היסטורי מאיראן**. איראניא, גיליון 12. <https://tinyurl.com/bddv2s5t>.
 צימט, ר' (2023, 9 בפברואר). **הצהרות בכירים איראנים בנוגע ליהודה ושומרון כביטוי להגברת מאמצי איראן להרחיב את השפעתה בזירה זו**. מרכז המידע למודיעין ולטרור ע"ש אלוף מאיר עמית. <https://tinyurl.com/44xcd2kt>.
 קם, א' (2004). **מן הטרור ועד הגרעין: משמעותו של האיום האיראני**. ההוצאה לאור של משרד הביטחון.
 קם א' (2007). **איראן גרעינית: משמעויות ודרכי פעולה**, מזכר 87, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/2whsmthc>.
 קם, א' (2021). תפיסת ההרתעה של איראן. **עדכן אסטרטגי**, 24(3), 16-27. <https://tinyurl.com/34nnpuh7>.

- Fathi, N. (2006, October 6). Khomeini's old letter revives Iran nuclear debate. *The Sydney Morning Herald*. <https://tinyurl.com/pt8v8yt>
- Haaretz & AP (2009, December 29). Ahmadinejad: Opposition rally a Zionist, U.S. masquerade. <http://tinyurl.com/mw2wwzpa>
- Iran's Leader website (2018, January 9). *The people have always entered the arena whenever the country needed them*. <https://tinyurl.com/yyusyr24>
- Iran's Leader website (2022, October 3). *Role of Arrogant Powers' policies in recent bitter events in Iran is obvious*. <https://tinyurl.com/mt6k2zt8>
- Iran's Leader website (2023, March 26). *The enemies have failed in their attempts to isolate Iran*. <https://tinyurl.com/3suwhvju>
- Pomeroy, R. (2011, March 21). *Don't bomb Libya, arm rebels, says Iran's Khamenei*. Reuters . <https://tinyurl.com/5a28fy5n>
- Tabatabai, A (2020). *No conquest, no defeat: Iran's national security strategy*. Oxford.
- The Iran Primer (2021, April 12). *Israeli sabotage of Iran's nuclear program*. <https://tinyurl.com/ym5vp5jw>
- Vazirian, A. (2023, September 26). *Iran's unification of the arenas campaign against Israel: Foundations and prospects*. Middle East Institute. <https://tinyurl.com/3xpf7ymn>
- Voice of America (2012, June 3), *Khamenei: Sanctions Deepen Hatred of West*. <https://tinyurl.com/y66v5tyf>
- Zimmt, R. (2023, November 8). *The Gaza war raises questions about the future of Iran's Resistance Axis*. The Atlantic Council. <https://tinyurl.com/puk5etz5>

ההרתעה הישראלית ומתקפת ה-7 באוקטובר

אמיר לופוביץ

אוניברסיטת תל אביב

אסטרטגיית ההרתעה מהווה מזה מספר עשורים נדבך חשוב בתפיסת הביטחון של ישראל. מתקפת ה-7 באוקטובר מעלה לדיון מספר שאלות ואתגרים הנוגעים לא רק לאפקטיביות של אסטרטגיה זו אלא גם להישענות הרבה של ישראל עליה. המאמר מבקש לנתח את כישלון ההרתעה ויותר מכך – את השאלה מדוע ישראל שמה את יהבה על אסטרטגיית ההרתעה כלפי חמאס, למרות שכלל לא ברור שאסטרטגיה זו אפקטיבית אל מול האוימים שארגון זה מציב. למרות שבשנים האחרונות היו מספר אינדיקציות להשפעה המוגבלת של האיום ההרתעתי של ישראל על התנהגות חמאס, ובראשן סבבי אלימות חוזרים ואף גידול בהיקף האלימות מסבב לסבב, אסטרטגיית ההרתעה נותרה נדבך מרכזי בהתמודדותה של ישראל עם חמאס.

מילות מפתח: הרתעה, חמאס, ישראל, מתקפת ה-7 באוקטובר

מבוא

ההתקפה הברוטלית של חמאס ב-7 באוקטובר העלתה לדיון מגוון סוגיות אסטרטגיות, וביניהן שאלות לגבי אסטרטגיית ההרתעה וההישענות של ישראל עליה. בין היתר, קיימת כתיבה ענפה בעשורים האחרונים בשאלת האפשרות להרתיע ארגוני טרור. הגם שהספרות הראשונית בנושא שהתפתחה בשנות ה-90 הטילה ספק בדבר האפשרות של הרתעת ארגונים אלה (למשל Bowen, 2004, p. 55; Davis & Jenkins, 2002, p. 4-5), במשך השנים הצביעו חוקרים על מגוון גורמים ודרכים שעשויים להגביר את האפקטיביות של האיום המרתיע כלפיהם (למשל, Almog, 2004; Gearson, 2004; Trager & Zagorcheva, 2005, 2012). מנקודת מבט זו מעוררת ההתקפה הנרחבת של חמאס על ישראל מספר אתגרים מחקרניים שכן לכאורה הרתעה אמורה הייתה לרסן את פעילות הארגון, שבהיותו ארגון טרור לאומי הוא שואף להשיג לגיטימציה בינלאומית. בשונה מארגוני טרור אחרים, חמאס הוא גם ארגון טריטוריאלי השולט באוכלוסייה ספציפית ולכן רגיש יותר לכאורה לאיומי הרתעה, בהשוואה לארגונים שאין להם מאפיינים אלה ובשל כך הם חסרי נכסים משמעותיים שניתן לאיים עליהם.

אומנם מוקדם עדיין לקבוע בוודאות את הסיבות לכישלון ההרתעה, ויש המטילים ספק ביכולת להרתיע ארגון טרור כמו חמאס, אבל ניתן להעריך כי למספר

גורמים הייתה השפעה מכרעת על ההחלטה בדבר עיתוי ההתקפה, ובראשם הציפייה של חמאס להרעה בסטטוס קוו עבורם עם התקדמות תהליך הנורמליזציה של ישראל עם מדינות האזור, ובראשן ערב הסעודית, תוך זניחת הנושא הפלסטיני. במובן זה וכפי שארחיב בהמשך, חוקרים הצביעו על כך שהרתעה מושפעת לא רק מהיכולת של המאתגר הפוטנציאלי – השחקן שאותו מנסה המגן (השחקן המרתיע) להניא מביצוע הפעולה הלא רצויה – להצליח בהשגת יעדיו (הרתעה על ידי מניעה, למשל Snyder, 1959) ולא רק מהמחיר שישלם המאתגר בתגובת התגמול שיספוג (הרתעה על ידי איום בענישה, למשל Morgan, 2003, p. 15-20), אלא גם ממידת שביעות הרצון של המאתגר מהסטטוס קוו הקיים (למשל Huth & Russett, 1990, p. 469-470). אולם למרות חשיבותם של אתגרים אלה, נקודת המוקד של המאמר עוסקת באתגר נוסף: אם יש מגבלות כה גדולות על היכולת להרתיע את חמאס, כיצד קרה שישראל נשענה באופן כה נרחב על אסטרטגיה זו? התשובה שאני מציע לשאלה זו מבוססת על הטענה כי לאורך השנים אימצה ישראל זהות של שחקן מרתיע, הרואה את תפקידו בזירה הבינלאומית במונחים של הרתעה שאותה עליו להפעיל. בדרך זו השחקן המרתיע יכול לחוש שהוא נוקט צעדים אקטיביים להשגת ביטחון, ובו בזמן מבקש להימנע מהפעלת אלימות (Lupovici, 2016). ואולם כאשר שחקן כזה נתון להתקפה אלימה

אמצעים אפקטיביים להעברת יכולת זו לשטח האויב, למשל על גבי מטוסים או טילים. שנית, נטען כי האיום של המגן צריך להיות אמין, כלומר שהמגן יהיה נכון לעשות שימוש ביכולות שברשותו בעת הצורך כדי לגבות את המחיר מהמאתגר הפוטנציאלי. שלישית, על המגן לתקשר למאתגר הפוטנציאלי את יכולותיו ואת נכונותו להשתמש בהן, כדי שלמאתגר יהיה ברור שישלם מחיר בעקבות ביצוע הפעולה שהשחקן המגן מנסה למנוע (למשל Morgan, 2003, p. 15-20).

כיוון מחקרי זה – היכולת להפעיל הרתעה מוצלחת – הדריך את החוקרים שעוסקים בהרתעת ארגוני טרור. הספרות המחקרית נטתה להמעיט ביכולת להרתיע ארגוני טרור וביכולת היישום של התנאים להצלחתה של הרתעה כלפיהם. חוקרים הצביעו על מספר גורמים המגבילים את יכולת ההרתעה כלפי ארגונים אלה. ראשית, ברמה הבסיסית ביותר מטרתם של ארגוני טרור היא לשנות את הסטטוס קוו, בעוד שאסטרטגיה של הרתעה נועדה לשמר את הסטטוס קוו (Lupovici, 2010, p. 708, 718), ולכן ברור שיהיה קשה לבסס הרתעה לאורך זמן עם שחקנים אלה, אשר נשענים על מטרות מקסימליסטיות (דתיות, אידיאולוגיות) (Bowen, 2004, p. 55; Davis & Jenkins, 2002, p. 4-5, 62-63; Ganor 2005, p. 65). ארגוני הטרור הופכים את מאזן האינטרסים לכזה הנוטה לטובתם ומבטא קושי בהשגת הרתעה אמינה. בעיות אלה אף מוחרפות עקב הקושי בתקשורת עם ארגונים אלה, שאינם תמיד ניתנים לזיהוי (Paul, 2005, p. 55), ועקב הקושי למצוא מטרות ערך שניתן לפגוע בהן כך שייגבה מחיר גבוה מארגון הטרור ומראשו. זאת ועוד, עקב צרכים פוליטיים שונים שחקנים אלה עשויים אף לרצות בתגובת התגמול (Adler, 2010; Freedman, 2004, p. 122; Löwenheim, 2007, p. 179-180; Paul, 2005, p. 55), ועל כן איום בתגובת תגמול, חריפה ואמינה ככל שתהיה, עשוי להיות בלתי מספק לצורך הנאת השחקנים הללו מפעולה.

עם זאת, מספר חוקרים טענו כי הרתעת ארגוני טרור אינה בלתי אפשרית. בניגוד לטענה כי ארגונים אלה אינם רציונליים (Davis & Jenkins, 2002, p. 5; Ganor, 2005, p. 74; Payne, 2001, p. 7-11), נטען כי קיימות אינדיקציות הפוכות (Lebovic, 2007, p. 93-94; Trager & Zagorcheva, 2005, p. 105-115). אין זה כמובן מבוטח שהרתעה תעבוד, שכן עשויים להיות פערם עמוקים מבחינת נכונותם של ארגוני טרור לציית לכללים ולנורמות בינלאומיות, אולם אינדיקציות שלפיהן ארגוני טרור הם שחקנים רציונליים מאפשרות לדחות טענות קטגוריות על כך שלא ניתן להרתיע שחקנים אלה, שכן רציונליות היא תנאי בסיסי להצלחת הרתעה

משמעותית, האתגר הוא לא רק לביטחון הפיזי של אותו שחקן אלא גם איום על זהותו (כשחקן מרתיע) ועל יכולתו לספר באופן עקבי את הסיפור של היותו שחקן מרתיע. זאת ועוד, טענתי היא כי ההסברים לשני סוגי האתגרים הללו משלימים זה את זה. ההישענות הרבה של ישראל על אסטרטגיית ההרתעה נובעת במידה רבה מזהות ההרתעה הישראלית, אשר משפיעה על הפרשנות של אירועים ומגבילה את אופי התגובה להם. ואולם מצב זה הביא לכך שהיה נוח לראות כיצד פועלת ההרתעה, ובהתאם לספר את הסיפור שלפיו חמאס מורתע. אבל סיפור זה, שהקשר שלו למציאות היה רופף, שימש למעשה הצדקה להמשך התקדמות במסלול הנורמליזציה עם מדינות ערב מבלי להביא בחשבון את ההשלכות עבור הפלסטינים, שכן חמאס מורתע ולכן אין ממש ביכולתו לפעול ולגרום נזק משמעותי לישראל או לתהליך.

המשך המאמר בנוי כך: בחלק הראשון מוצגת סקירת ספרות העוסקת בקשר בין הרתעה לארגוני טרור ונערך דיון בגורמים שונים שעשויים להשפיע על הצלחה או על כישלון ההרתעה כלפי שחקנים אלו. החלק השני דן בהרתעת חמאס – הפעלת אסטרטגיית ההרתעה אומנם זכתה לבולטות בהתמודדות עם הארגון אך היא כשלה. בהקשר זה מובא דיון באתגרים המחקריים הנוגעים לכישלון זה ובסיבות להשפעה המוגבלת של ההרתעה הישראלית כלפי חמאס. החלק השלישי עוסק באתגר המחקרי המרכזי, והוא הסיבות להישענותה של ישראל על אסטרטגיית ההרתעה חרף ההשפעה המוגבלת של אסטרטגיה זו לאורך השנים על ריסון התנהגותו של חמאס. לטענתי יש לזהות ההרתעה הישראלית חלק מרכזי בעיצוב אסטרטגיית ההרתעה אל מול חמאס ועל האופן שבו היא הופעלה. הסיכום מציע מספר כיווני המשך והשלכות הנובעות מטענות אלה – על הצורך בחשיבה מחודשת על מקומה של ההרתעה בתפיסת הביטחון של ישראל ובהתאמה טובה יותר של אסטרטגיה זו למציאות האסטרטגית והפוליטית הבינלאומית.

הרתעה וטרור

קיימת הסכמה רחבה בין החוקרים כי כדי שאסטרטגיית ההרתעה (על ידי איום בענישה) תהיה מוצלחת – כלומר תניא את המאתגר הפוטנציאלי מפגיעה בשחקן המגן – נדרשים שלושה תנאים מרכזיים: הראשון, על המגן להיות בעל יכולות המאפשרות לו לגבות מחיר מהמאתגר הפוטנציאלי, כלומר להפעיל תגובת תגמול שתגבה מחיר יקר. לשם כך נדרשות לא רק יכולות ליצירת נזק אלא גם אמצעים להעברתן. למשל יכולת גרעין אינה מספיקה להשגת הרתעה גרעינית, אלא נדרשים גם

על החשש מנזק שייגרם בעקבות ביצוע הפעולה, הרתעה על ידי מניעה מבוססת על החשש מכישלון (Wilner, 2021, p. 7).¹ אומנם בהשוואה לספרות המחקר העצומה העוסקת בהרתעה על ידי איום בענישה, הספרות העוסקת בהרתעה על ידי מניעה לא זכתה לדיון מעמיק בתנאי היסוד להצלחתה (Stein Gross, 2015, p. 411), אולם בשנים האחרונות חלה התפתחות רבה בספרות מחקר זו (Adamsky, 2021; Brantly, 2018; Lupovici, 2023; Wenger & Wilner, 2021). זאת בין היתר לאור שינויים בסביבת האיומים הבינלאומיים, ובראשם איומי טרור (לצד איומים במרחב הקיברנטי), אשר הביאו להרחבה ולהעמקת המחקר על אסטרטגיה זו (Wenger & Wilner, 2021, p. 4-5). חוקרים שעסקו בהרתעה על ידי מניעה הציעו גם דרכים אפשריות להרתעת טרור, אשר מבוססות על מניעת ההצלחה של ארגונים אלה. חלק מהמחקרים עסקו במניעה צבאית דרך שלילת האפשרות להצלחה, למשל בעזרת אמצעי הגנה ומכשולים פיזיים, בין על ידי שימוש ישיר בהם ובין באמצעות סיוע של שחקנים חיצוניים (Brantly, 2018, p. 35; Mezzell, 2019; Mitchell, 2015, p. 124-125; Trager & Zagorcheva, 2005). כך למשל טען ג'ון סויר (Sawyer, 2005) כי תקשורת של השחקן המגן לגבי מהלכים שננקטו לחיזוק ההגנה על מטרות שאותן עשוי המארג לתקוף מאפשרת להעביר ליריב את המסר כי עליו לאמץ טקטיקות חדשות, ואלו עשויות להגדיל את העלויות או את חוסר הוודאות של המארג לגבי אפשרותו להצליח (Sawyer, 2021, p. 111). חוקרים אף הצביעו על ההשפעה לאורך זמן של מהלכים אלה באמצעות יצירת הרתעה מצטברת על ידי מניעה (Kirchofer, 2017), המבוססת על הצלחות הגנתיות הגורמות לכישלונות חוזרים של המארג (Sawyer, 2021, p. 111; Wilner, 2021, p. 50-51). חוקרים אחרים הצביעו על מנגנונים המבוססים על היבטים חברתיים לחיזוק הרתעה כנגד איומי טרור – הן באמצעות חיזוק העמידות של החברה הניצבת בפני איומי הטרור, אשר תבהיר למארג כי לא יוכל להשיג את מטרותיו (Gearson, 2012, p. 191), והן דרך דה-לגיטימציה של ארגון הטרור ופעולותיו (Adler, 2010, p. 219; Gearson, 2012, p. 183; Stein Gross, 2015). כפי שטוען אלכס וילנר, "המטרה היא להפחית את הסיכוי של המארג להשיג את יעדיו, וזאת באמצעות תקיפת הלגיטימציה של האמונות המנחות את התנהגותו" (Wilner, 2011, p. 26). האסטרטגיה נועדה להשפיע על תפיסת ההצלחה הצפויה של המארג ובפרט על יכולתו לתרגם את ההתקפה להישג פוליטי (Wilner, 2011, p. 27). במובן זה דה-לגיטימציה

(למשל Trager & Zagorcheva, 2005, p. 96-105). יתרה מכך, מספר חוקרים אף הציעו דרכים שעשויות לאפשר הרתעה כלפי ארגוני טרור. ראשית, יש להבחין בין סוגי השחקנים השונים הלוקחים חלק בהוצאה לפועל של התקפות טרור, ולהפעיל אל מול כל סוג את האיומים המתאימים לו, למשל כנגד הפעילים עצמם, נגד מנהיגים בארגוני טרור (Almog, 2004, p. 513-14), נגד מדינות המארחות ארגוני טרור ונגד מדינות המסייעות להם (Ganor, 2005, p. 81-82; Press-Barnathan, 2004, p. 201). חוקרים גם טענו כי אפשר להתבסס על מגוון אמצעים ובכללם כוחות אכיפת החוק, כוחות צבא ואף כלים מהמשפט הבינלאומי (Ganor, 2005, p. 67; Weatley & Hayes, 1996, p. 13, 19-20). חוקרים אחדים הציעו את האסטרטגיה של 'הרתעה תפורה' (tailored deterrence) כלפי ארגוני טרור, אשר מחייבת היכרות קרובה של המגן עם המארג הפוטנציאלי ותרבותו על מנת להתאים את "חליפת האיומים" לנקודות התורפה של המארג (Lantis, 2009, p. 476-478).

עוד נטען כי הרתעה כלפי שחקנים לא-מדינתיים כמו ארגוני טרור אינה בינארית, כמו למשל הרתעה גרעינית, שעל בסיסה התפתחה ספרות ההרתעה ואשר יוצרת חלוקה ברורה בין הצלחת הרתעה לכישלון הרתעה. כאשר מדובר בהרתעה כלפי טרור המטרה עשויה להיות מוגבלת, למשל לדחות את הפעולה, לצמצמה או לשנות את ייעודה (Rid, 2012). במובן זה, בעוד שלא ניתן לקבל כישלון של הרתעה גרעינית עקב המחיר העצום שלה, הרתעה קונוונציונלית ובייחוד הרתעה כלפי ארגוני טרור עשויה להיות מוצלחת, גם אם באופן חלקי. גישה זו, כפי שארחיב בהמשך, אף זכתה לאחיזה רבה בתפיסה הישראלית. בדומה לכך זכתה לתמיכה הטענה כי הרתעה – גם כלפי ארגוני טרור – יכולה להיות מצטברת, וארגונים אלה יכולים ללמוד לאורך זמן מהו המחיר שיהיה עליהם לשלם במקרה שיארגרו את הסטטוס קוו (Almog, 2004).

נוסף על כך, בשנים האחרונות וכחלק מהתפתחות המחקר על הרתעה על ידי מניעה, הוצעו מספר דרכים להרתעת טרור המבוססות על אסטרטגיה זו. את ההבחנה בין הרתעה על ידי איום בענישה להרתעה על ידי מניעה הציע גלן סניידר (Snyder) כבר בסוף שנות ה-50 של המאה הקודמת. הרתעה על ידי איום בענישה מתמקדת במחיר שייגרם למארג בעקבות תגובת תגמול, בעוד שאסטרטגיה של הרתעה על ידי מניעה מבוססת על איום שלפיו המארג לא יצליח להשיג את יעדיו (Snyder, 1959). במילים אחרות, בעוד שאסטרטגיה של הרתעה על ידי איום בענישה מבוססת

לא רק שהוצגו הצהרות כי מטרת כל אחד מן הסבבים היא השגת הרתעה, אלא גם עם סיום כל סבב הוצהר שההרתעה הושגה (או "שוקמה") וחמאס מורתע.

החומות. סבבי לחימה אלה נועדו בין היתר ליצור הרתעה מצטברת על ידי הבהרת הנחישות של ישראל לפעול וגביית מחירים מחמאס תוך פגיעה בנכסים שונים של הארגון. במילים אחרות, בישראל התפתחה "פרדיגמת הרתעה" שהניחה כי כל סבב הוא חלק ממהלך של הרתעה מצטברת (בידן ואדמסקי, 2014; ידעי ואורטל, 2013; Lupovici, 2016). לא רק שהוצגו הצהרות כי מטרת כל אחד מן הסבבים היא השגת הרתעה, אלא גם עם סיום כל סבב הוצהר שההרתעה הושגה (או "שוקמה") וחמאס מורתע. כפי שמוצג בהמשך, הגם שהלוגיקה הזו פגומה, היא מדגימה בפועל כיצד הרתעה באמצעות איום בענישה, ולמעשה גם בהפעלת אמצעי ענישה להרתעה עתידית, הייתה מאפיין מרכזי באסטרטגיה של ישראל מול חמאס. לדוגמה, עם תחילת מבצע שומר החומות במאי 2021 הצהיר נתניהו כי "חמאס והג'יהאד האסלאמי שילמו וישלמו מחיר כבד מאוד על התוקפנות שלהם. דמם בראשם" (כאן חדשות, 2021). המטרה בהצהרה זו הייתה להדגים את המחיר הכרוך באתגור ישראל על מנת ליצור הרתעה מפני סבב לחימה נוסף. שנתיים לאחר מכן, כאשר חמאס לא הצטרף להתקפות של הג'יהאד האסלאמי, נתניהו טען כי זו בדיוק התוצאה של המחיר ששילם הארגון בשומר החומות, כפי שהסביר בישיבת סיעת הליכוד במאי 2023:

מבצע שומר חומות [...] הנחית על החמאס את המכה הקשה ביותר בתולדותיו – השמיד את היכולת האווירית, היכולת הימית, היכולת התת-קרקעית. הדבר הזה גרם לשינוי משוואת ההרתעה ולפחות זה עובד כך שנים, שנתיים. הכוונה שלנו במבצע "מגן וחץ" הייתה לשנות את מאזן ההרתעה גם של הג'יהאד האסלאמי, והדבר הזה כמובן הביא את התוצאה שהוא הביא. לא רק בגא"פ [ג'יהאד אסלאמי פלסטיני], הכוונה שלנו לא הייתה רק לגא"פ. כל מי שבא לפגוע בנו בין עכשיו יותר טוב את המשמעות של המילים: "דמכם בראשכם" (תאגיד השידור הישראלי, 2023).⁴

במובן זה כל סבב לחימה נועד לכאורה לבסס את כל אחד מהתנאים להצלחת ההרתעה: ישראל ביקשה

יכולה לפגוע ביכולת הארגון להשיג תמיכה בינלאומית ואף תמיכה בקרב אוכלוסייה מקומית, המהווה מאגר משאבים חומריים עבור הארגון ותשתית פוטנציאלית של כוח אדם.²

לבסוף ראוי להדגיש כי ספרות ההרתעה מבחינה בין רמות שונות של הרתעה – בין היתר בין הרתעה כללית והרתעה מיידיית. הרתעה כללית נועדה להניא יריב מלחשוב בכלל על האפשרות של אתגור השחקן המגן. הרתעה מיידיית נוגעת לאיומי ההרתעה שמפעיל המגן – לרוב בעת משבר – שבו היריב חושב ברצינות על האפשרות של התקפה כנגד המגן (Morgan, 2003, p. 9).³ במילים אחרות, הרתעה מיידיית נדרשת כאשר הרתעה כללית נכשלת. הגם שחוקרים אחדים דחו את הרלוונטיות לאיומי טרור של הבחנה זו, שפותחה בהקשר של יחסי המעצמות במלחמה הקרה (למשל, Almog, 2004, p. 8), עשוי להיות לה ערך בהבנת ההתמודדות עם אופי האיומים השונים של ארגוני טרור.

ההרתעה הישראלית ומתקפת ה-7 באוקטובר

אף כי סוגיות רבות עתידות להתברר לגבי ההרתעה הישראלית כלפי חמאס, כבר עתה ניתן להצביע על שני מרכיבים יסודיים. ראשית, ישראל הדגישה מאוד את האסטרטגיה של הרתעה כלפי חמאס – הן הרתעה על ידי איום בענישה והן הרתעה על ידי מניעה. שנית, לנוכח תוצאות המתקפה – ובייחוד מן ההיערכות רבת השנים של חמאס בבניית היכולות, באימון הכוחות ובהיערכויות אחרות – די ברור שההרתעה הישראלית לא עבדה. לא רק שהיא לא צמצמה את היקף הפעולה ולא דחתה אותה, כפי שמספר חוקרי הרתעה מציעים ביחס לאופן שבו הרתעה יכולה לעבוד כנגד ארגוני טרור, אלא היא אף לא מנעה את תרחיש הייחוס החמור ביותר שניתן היה להעלות על הדעת לגבי אופי ההתקפה של חמאס. במילים אחרות, ניתן להצביע הן על הפעלת האסטרטגיה על ידי המגן (ישראל) והן על כישלונה, שהתבטא בהוצאה לפועל של הפעולה הבלתי רצויה מבחינת המגן על ידי המארג (חמאס).

הפעלת האסטרטגיה

אסטרטגיה של הרתעה הופעלה על ידי ישראל כנגד חמאס בשתי צורות עיקריות: האחת על ידי הדגשת האיום בענישה, תוך ניסיון להבהיר כי חמאס ישלם מחירים גבוהים במקרה של יצירת אתגר כבד משקל לישראל. ניסיון זה כלל הצהרות ישירות לגבי איומים כנגד חמאס וחשוב מכך – פעולות שונות במבצעים ובסבבי לחימה קודמים: עופרת יצוקה, עמוד ענן, צוק איתן, שומר

אתגרים בהסבר לכישלון אסטרטגיית ההרתעה

ההרתעה הישראלית התבססה כאמור על שני סוגים של איומים הנוגעים לנזק שייגרם ליריב במקרה של פגיעה בישראל (הרתעה על ידי איום בענישה) ולכך שחמאס לא יצליח בפעולותיו (הרתעה על ידי מניעה). לגבי הסוג השני, ההסבר לכישלון די ברור ונוגע ליכולת של חמאס להתגבר על האמצעים השונים, כמו המכשול היבשתי שאמור היה להקשות עליו לפעול, בין היתר עקב היערכות לקויה בישראל לקראת התקפה כזו, ובכלל זאת עקב שיבושים שחמאס הפעיל ופגעו ביכולת להפעיל באופן מלא את המערכות (למשל גלעד, 2023). כאשר מאתגר סבור כי המגן לא יצליח למנוע את ההתקפה כיוון שיש למאתגר פתרונות טקטיים לאמצעים השונים שמפעיל השחקן המגן, לא מפתיע שהרתעה אינה עובדת. כך גם ברור שכיפת ברזל אינה אמצעי הרתעה אפקטיבי. הגם שהיא ממלאת את תפקידה החשוב בירוט רקטות, היא מספקת תמריצים לחמאס לאתגר את ישראל. זאת הן משום שעלות יירוט של רקטה המשוגרת מרצועת עזה לישראל גבוהה לאין שיעור מעלות שיגורה של רקטה כזו (Brantly, 2018, p. 36), והן משום שכפי שהודגם לאורך שנים, שיגור רקטות לעבר ישראל מאפשר לחמאס ליצור סטטוס קוו נוח מבחינתו, שבו הוא משגר רקטות לעבר ישראל ובכך משבש את שגרת החיים במדינה, אך מאחר שחלק גדול מהרקטות מיורטות, הנזק שהן גורמות מוגבל ועל כן אין הוא משלם על כך מחירים.⁶ כך הפתרון ההגנתי מעניק תמריץ לחמאס להשתמש באמצעים אלה, הגם שהוא ממלא תפקיד חשוב בצמצום הנזק הפוטנציאלי הנגרם מהרקטות.

אולם עיקר הכישלון ההרתעתי נוגע להרתעה על ידי איום בענישה – אסטרטגיה מרכזית שאותה הדגישה ישראל באינטראקציות שלה עם חמאס. כאמור, ישראל השקיעה מאמצים רבים בניסיון לבסס הרתעה כזו, הן בהשגת אמצעים שיאפשרו לה לאיים (ובאופן אמין) על חמאס ועל שחקנים נוספים בתגובת תגמול מכאיבה והן בניסיונות לאורך שנים להעביר מסרים כאלה בדבר יכולותיה של ישראל ונכונותה להשתמש בהם, וזאת באמצעות סבבי ההרתעה מול הארגון. העובדה שחמאס התקיף את ישראל – חרף ניסיונות אלה וחרף הצהרות של דוברים ישראלים שישאר פועלת להרתיע את חמאס ועל אף איומים ששיגרו לחמאס – מעידה על כישלון ההרתעה.

עם זאת, טענתי היא כי כישלון ההרתעה מעלה מספר אתגרים מחקריים. לכאורה ההרתעה הייתה אמורה לעבוד שכן יחסי הכוחות בין הצדדים היו ברורים,

להבהיר לחמאס (וליריבים אחרים) מהן היכולות שלה לפעול ואת הנכונות שלה להפעיל את יכולותיה – כשכל הפעלת כוח בסבב כזה גם משמשת דרך להעברת המסר ההרתעתי, לצד ההצהרות שליוו אותו. על פי אותן הצהרות נראה כי מקבלי ההחלטות האמינו כי האיומים שלהם משפיעים על תהליכי קבלת ההחלטות של מנהיגי חמאס. כך למשל אמר צחי הנגבי, ראש המל"ל, מספר ימים לפני מתקפת ה-7 באוקטובר כי חמאס מורתע לעוד 15 שנה (וסרמן וברסקי, 2023),⁵ וזאת בעקבות הסבבים הקודמים בין ישראל לארגון. בדברים אלה ביטא הנגבי לא רק את האסטרטגיה הישראלית ואת מטרתה אלא גם את התפיסה שרווחה בישראל, כאילו אסטרטגיה זו אפקטיבית.

לצד הדגשת האסטרטגיה של הרתעה על ידי איום בענישה עברה ישראל להדגיש עוד יותר גם אסטרטגיה של הרתעה על ידי מניעה, כחלק מהישענות רבה יותר על מרכיב ההגנה בתפיסת הביטחון שלה (בידץ ואדמסקי, 2014, עמ' 22–24). זאת באמצעות הישענות על מספר אמצעי מניעה ובראשם המכשול היבשתי בגבול הרצועה והאמצעים הטכנולוגיים שנלוו לו, שנועדו למנוע פיזית את היכולת של חמאס לתקוף את ישראל ובפרט לחדור לשטחה דרך מנהרות. אמצעים אלה נועדו להבהיר לחמאס כי הוא לא יצליח לפגוע בישראל. כך למשל טען בני גנץ, שכהן כשר הביטחון עם השלמת המכשול בדצמבר 2021: "המכשול, שהוא פרויקט טכנולוגי ויצירתי ראשון במעלה, שולל מחמאס אחת מהיכולות שאותן ניסה לפתח, ומציב קיר ברזל, סנסורים ובטון, בינו לבין תושבי הדרום. הקיר הזה מעניק תחושת ביטחון אישי שתאפשר לאזור היפה הזה להמשיך לצמוח. שגרת החיים פה היא הניצחון שלנו" (זיתון וצורי, 2021).

העובדה שחמאס התקיף את ישראל – חרף ניסיונות אלה וחרף הצהרות של דוברים ישראלים שישאר פועלת להרתיע את חמאס ועל אף איומים ששיגרו לחמאס – מעידה על כישלון ההרתעה.

נוסף על המכשול היבשתי נשענה ישראל על אמצעי הגנה ומניעה נוספים, למשל כיפת ברזל. הגם שלאמצעים אלה היו מטרות הגנתיות ומניעתיות ברורות – שלילת הנזק עצמו במקרה של התקפה, ולא דווקא הנאת היריב מפעולה – הם הוצגו גם כבעלי השפעה על שיקולי חמאס לפעול בכלל (למשל, Wilner, 2021, p. 56).

וברור היה לחמאס של ישראל יש אמצעים שיכולים לגבות ממנו מחיר גבוה ושהיא מוכנה להשתמש בהם. לא רק שהמלחמה שפרצה לאחר מתקפת ה-7 באוקטובר מבהירה היבט זה, אלא גם היה ברור לחמאס כי זו תהיה התגובה הישראלית ואלוה הוא נערך, בייחוד על ידי יצירת רשת עצומה של מנהרות, היערכות מבחינת מזון ואמצעים אחרים לשהייה של חודשים רבים והכנת מארבים לכוחות הישראליים הפועלים (זיתון, 2023; מן, 2023). בהקשר זה סבור החוקר מיכאל מילשטיין כי אף שיחיא סינוואר, מנהיג חמאס ברצועת עזה, שגה באופן שבו הוא תפס את החברה הישראלית, מתקפת התגובה הישראלית הייתה צפויה מבחינתו. לדברי מילשטיין, "אני מנסה להיכנס בעיקר לראש של סינוואר. אני חושב שכשמשמסתכלים בכלל על האופן שבו הוא גם הגה את התוכנית של המתקפה וכאן אי אפשר לנתק בין המתקפה לבין סינוואר לבין האופן שבה היא גם התממשה וגם ההשלכות שלה, אני חושב שהוא אומר לעצמו שזה היה צפוי שככה ישראל תגיב" (103fm, 2023). בדומה לכך, עדויות על פי מסמכים שנתפסו במהלך המלחמה ופורסמו בידיעות אחרונות על ידי נדב איל מעלות כי "חמאס התכוון לרגע הזה. שנים. הוא הבין שתוצאת המתקפה ב-7 באוקטובר תהיה פלישה מסיבית של צה"ל לרצועה. הוא נערך לכך שהחטופים יוחזקו מתחת לאדמה. הוא צפה שהמטרה תהיה חיסול סינוואר" (איל, 2023). זאת ועוד, הגם שקיימות הערכות שונות לגבי הציפיות של חמאס והעומדים בראשו באשר לתגובה הישראלית, כפי שנדון בהמשך, נראה כי האינטרס של חמאס הוא דווקא התגובה העוצמתית של ישראל, אשר משרתת אותו במאבק על הלגיטימציה ועל דעת הקהל העולמית.

נוסף על התנאים הבסיסיים להצלחת ההרתעה, שלכאורה היו אמורים להשפיע על התנהגות חמאס, שני גורמים נוספים אמורים היו להגביר את ההשפעה של ההרתעה הישראלית על חמאס. ראשית, חוקרים שעסקו בהרתעת ארגוני טרור הצביעו על כך שמאפיינים מדינתיים עשויים למתן את פעילות הארגונים הללו. על פי לוגיקה זו, ארגון טרור שיש לו טריטוריה שהוא שולט עליה ואזרחים שעליהם הוא אחראי עשוי להיות רגיש יותר לאיומי הרתעה בהשוואה לארגון טרור שאין לו מאפיינים אלה. זאת משום שארגונים בעלי מאפיינים מדינתיים (או ארגונים סמי-מדינתיים) צריכים להשיג לגיטימציה פנימית (נווה, 2015). זאת ועוד, לטענת אורי בר-יוסף שחקנים בעלי מאפיינים מדינתיים יכולים למנוע התפרצויות ספונטניות של אלימות, אשר עלולות להוביל להסלמה, ומאפיינים מדינתיים גם יוצרים נכסים שעליהם ניתן לאיים (בר-יוסף, 1999, עמ' 27; Honig

שנית, חוקרים טענו כי ארגוני טרור לאומיים, כלומר אלו המבקשים להשיג הגדרה עצמית, זקוקים לגיטימציה בינלאומית. למשל עיישה זרקול טוענת כי ארגוני טרור לאומיים מבקשים להשיג לגיטימציה מהמערכת הווסטפלית המבוססת על הרעיון של ישויות טריטוריאליות ריבוניות, לעומת ארגוני טרור כמו אל-קאעדה, המבקשים לערער על הנורמה של הריבונות עצמה (Zarakol, 2011, p. 2330-2331). לכאורה, ארגוני טרור לאומיים המבקשים הכרה בינלאומית זקוקים לתמיכה וללגיטימציה של הקהילה הבינלאומית, ולכן אמורים לרסן את התנהגותם ולהיות רגישים יותר לאיומי הרתעה. כך ארגונים כאלה נתונים במתח בין מעורבות בטרור לבין "הצורך בנרמול יחסיהם עם העולם כדי [...] להשיג דה פקטו לגיטימציה בינלאומית" (Honig & Yahel, 2019, p. 1213).

למעשה טיעונים אלה לגבי הצורך בתמיכה בינלאומית אף נקשרים לסוגיות הנוגעות להרתעה על ידי מניעה באמצעות דה-לגיטימציה. הטענה הבסיסית במחקרים אלה היא שדרך נוספת להשגת הרתעה עשויה להתבסס על שכנוע המאתגר הפוטנציאלי כי לא ישיג את יעדיו. הגם שרוב המחקרים הללו עוסקים בקשר בין לגיטימציה פנימית לבין הרתעה על ידי מניעה דרך הגבלת משאבים כספיים ואנושיים לארגון הטרור, הרעיון דומה להגבלות שהקהילה הבינלאומית יכולה להטיל על ארגוני טרור ולמנוע מהם השגת מטרה מרכזית – הכרה בינלאומית בריבונותם. כלומר אפשר להשיג הרתעה על ידי כך ששחקנים אלו יבינו כי לא יעלה בידם לתרגם

להניא את חמאס מלחשוב בכלל על אפשרות כזו, ועל כן זהו ביטוי לכישלון של הרתעה כללית.

בהמשך לכך ניתן להצביע על כיווני הסבר הנוגעים לכישלון ההרתעה המיידית של ישראל. הסבר אחד כזה נוגע לאמינות האיום הישראלי. הגם שניתן להניח כי לא היה ספק בדבר עוצמת היכולת של ישראל והיקף הנזק שהיא יכולה לגרום לחמאס, ואף לא היה ספק שנעשו ניסיונות רבים לתקשר את ההרתעה הישראלית לחמאס בהתבטאויות ובהצהרות רבות לאורך שנים, אפשר להצביע על פגיעה באמינות האיום הישראלי. ספקות אלה הועלו על ידי גורמים שונים ואף זכו להבלטה מצד דובר צה"ל תת-אלוף דניאל הגרי, אשר הצהיר כי המוטיבציה של חמאס תתברר בתחקיר עתידי, אך "סביר להניח שהמאפיין של קרע, מוכנות של הצבא, אולי לתפיסתו (חמאס), הוא אחד מהמאפיינים שקשורים לדבר הזה" (N12, 2024). במילים אחרות, המשבר הפוליטי שאליו נקלעה ישראל בהובלתו של נתניהו פגע בהרתעה של ישראל, כפי שהזהירו אחדים ערב המלחמה (למשל זיתון, 2023א; ידלין ואבנטל, 2023).⁹ במובן זה, לא רק שהמהלכים הללו פגעו בקשב של ההנהגה הפוליטית, שהייתה עסוקה בקידום ההפיכה המשטרית, אלא המהלכים הללו גם הקשו על ביסוס ההרתעה של ישראל ועל העברת מסר הרתעתי אפקטיבי.

הסבר אחר שמאפשר להביא בחשבון הן את ההיבט של ההרתעה המיידית והן תהליכים ארוכי טווח נוגע לשינוי לרעה של הסטטוס קוו עבור הפלסטינים. היבט אחד של השינוי נבע מהחשש שעם עליית ממשלת הימין ישתנה הסטטוס קוו בהר הבית. כפי שכתב נדב איל, "סינוואר ומקורביו [...] שכנעו את עצמם שהסטטוס-קוו בהר הבית בסכנה בשל הימין הקיצוני בממשלה" (איל, 2024). חמאס אף שיגר איום תקיף לישראל באמצעות תיווך מצרי ונציג האו"ם, כי יגיב על עלייתו של בן גביר להר הבית. על פי הדיווח ארגון חמאס הבהיר לישראל כי לא יעמוד בחיבוק ידיים אל מול צעד זה, אשר "יוביל לפיצוץ במצב" (שאבי, 2023).

נוסף על כך השתנה מאזן האינטרסים לרעת הפלסטינים בשל יוזמת השלום האזורית שקודמה על ידי ממשלת נתניהו. חרף יתרונותיה, היוזמה לא רק הזניחה את הנושא הפלסטיני אלא גם סימלה עבור הפלסטינים אובדן תקווה.¹⁰ כך למשל טען שר החוץ הפלסטיני ריאד אל-מאלכי באוגוסט 2023, כי "יש דאגה שהסכם שכזה יחליש עוד יותר את התמיכה של העולם הערבי בפלסטינים ויערער את התקוות למדינה פלסטינית עצמאית" (ברדיצ'בסקי, 2023). במאמר דעה בנושא כתב מוחמד אבו רומאן (2023), שכיהן כשר בממשלת ירדן, כי "הפלסטינים מודעים היטב לכך שנורמליזציה

הישגים טקטיים (למשל פעולת טרור שבה נהרגו רבים) להישג מדיני. כפי שטוען בועז גנור, חלק מארגוני הטרור הלאומיים מפעילים זרוע מדינית שנועדה "להשגת לגיטימציה בזירה הבינלאומית – בניסיון להשיג יעדים מדיניים ולתרגם את פעולות הטרור להישגים פוליטיים קונקרטיים" (Ganor, 2008, p. 276). אומנם גנור מציין כי חמאס מעולם לא ויתר על הדרישה למדינה פלסטינית שתחליף את מדינת ישראל, שלפי ראשי הארגון אינה צריכה להמשיך להתקיים, ובמובן זה מבטא הארגון מטרות מקסימליסטיות המבוססות על מוטיבציות דתיות קיצוניות (Ganor, 2008, p. 275), אולם גם לארגון כזה נדרשת תמיכה של דעת הקהל העולמית לשם השגת מטרותיו הלאומיות.

שתי הטענות שהועלו כאן מציגות אתגר מחקרי מסוים לגבי התנהגות חמאס. ראשית, הארגון אמור היה להיות רגיש לאיומי הרתעה שכן יש לו מאפיינים מדינתיים, אשר לכאורה היו אמורים למתן את פעילותו. כלומר חדירה לשטח ישראל, כניסה ליישובים, רצח ופגיעה באזרחים רבים ובלוחמים ושיגור מסיבי של רקטות לעבר ישראל – כל אלה מבטאים מצב שבו אין איום כלשהו של חמאס שישראל הצליחה להרתיע. שנית, קשה להסביר את האכזריות של פעילות הארגון, כפי שהתבטאה במתקפת ה-7 באוקטובר, לנוכח הצורך שלו בלגיטימציה בינלאומית. גילויי התמיכה והאהדה שלהם זכתה ישראל מצד מדינות רבות מייד עם היוודע ממדי האסון מצביעים על כך שחמאס, בניגוד למצופה, לא היה רגיש לדעת הקהל הבינלאומית אשר לה הוא זקוק לכאורה במאבקו הלאומי ובדרישתו למדינה פלסטינית.

מאמר זה אינו מתיימר לספק תשובות מוחלטות לאתגרים אלה, אבל ניתן להציע כבר כעת מספר הסברים לכישלון ההרתעה הישראלית. ראשית, ניתן לזהות כי מזה זמן, עוד לפני ה-7 באוקטובר 2023, ההרתעה הכללית של ישראל כלפי חמאס לא הייתה אפקטיבית. מסמכים של חמאס שנתפסו על ידי צה"ל במהלך המלחמה מראים כי סינוואר עצמו התייחס בינואר 2023 ל"תוכנית הגדולה" להתקפה על ישראל. על פי אותן עדויות הוא העריך כי ניתן יהיה להוציא אותה לפועל, מה שמצביע על כך שתוכנית כזו הייתה קיימת עוד קודם לכן (מעריב אונליין, 2024). כפי שדיווח עמוס הראל בעיתון הארץ, "איתותים ראשונים על התוכנית המבצעית הגיעו לידי צה"ל לפני שנים אחדות, וככל שהזמן חלף התגבשה תמונה ברורה יותר. יותר משנה לפני המתקפה, התברר לישראל מלוא התוכנית" (הראל, 2023). תכנון אופרטיבי לקראת התקפה – גם אם זו טרם יצאה לפועל – מראה שישראל לא הצליחה

ההרתעה פחות מפתיע, שכן ישנן אינדיקציות חוזרות ונשנות למוגבלות האיום ההרתעתי של ישראל כלפי חמאס.¹⁵ כישלונות אלה, שהאחרון בהם בא לידי ביטוי במתקפת ה-7 באוקטובר, מחדד את השאלה מדוע ישראל מתבססת בצורה עקבית על אסטרטגיה שנכשלת שוב ושוב.

על מוגבלות ההרתעה אפשר ללמוד למשל מבחינת הדינמיקה שליוותה סבבים גדולים קודמים בין ישראל וחמאס, כמו עופרת יצוקה, עמוד ענן וצוק איתן. לא רק שכל אחד מהם התרחש חרף התגובה העוצמתית של צה"ל בסיבוב שקדם לו, אלא גם מסבב לסבב חמאס הגדיל במידה רבה את מספר הרקטות ששיגר ואת טווח הפגיעה שלהן (Lupovici, 2016, p. 172). זאת למרות שפעולות ישראליות בסבב הקודם התיימרו להעביר מסר מרתיע ולמנוע את הפעולה העתידית. יתרה מכך, הרי מבצע עופרת יצוקה כלל לא אמור היה להתקיים עקב מלחמת לבנון השנייה, כי ישראל לכאורה הדגימה באופן בולט את יכולותיה ואת כוונותיה, והמסר של מלחמה זו נועד לשחקנים שונים באזור ולא רק לחזבאללה.

זאת ועוד, הגם שהיו תומכים לטענה כי ההרתעה כלפי חמאס עובדת, כפי שתואר לעיל, היו קולות אחרים שאתגרו את הטענה כי ההרתעה אפקטיבית. בכלל זאת אפילו פרסומים במסגרות פומביות של צה"ל, למשל 'עשתונות' של מרכז המחקר של המכללה לביטחון לאומי, כללו מומחים שהפגינו זיהרות רבה ואף ספקנות ביכולת לתרגם את הפעולות שישראל עושה מול חמאס להרתעה אפקטיבית (למשל בידען ואדמסקי, 2014; ידעי ואורטל, 2013),¹⁶ והציעו להיזהר ממסקנות לגבי אפקטיביות של ההרתעה על בסיס היעדר אלימות (בידען ואדמסקי, 2014, עמ' 27).¹⁷

כישלונות אלה, שהאחרון בהם בא לידי ביטוי במתקפת ה-7 באוקטובר, מחדד את השאלה מדוע ישראל מתבססת בצורה עקבית על אסטרטגיה שנכשלת שוב ושוב.

ואולם רבים נטו להתעלם מאזהרות אלה, כאמור לעיל, והדגישו לא רק את החשיבות של ההרתעה חמאס אלא גם את ההצלחות הקודמות של אסטרטגיות אלה, אשר הביאו "שקט". אפילו תמיר ידעי וערן אורטל, שמטילים ספק בהשפעה ההרתעית של סבבים קודמים, הצביעו על האפקט ההרתעתי לכאורה שסבבים אלה מספקים, לפחות בטווח הזמן הקצר. לדבריהם בטווח הארוך יש למבצעי ההרתעה השפעה מוגבלת, ובטווח הקצר קיים אפקט הרתעתי שבא לידי ביטוי ב"תקופת שקט מסוימת לאחריהם", כמו לאחר מלחמת

עם סעודיה, שעבורם היא הזדמנות קלושה לשיפור, היא פרס גדול עבור ישראל. אם היחסים בין סעודיה לישראל יקבלו תנופה, בעתיד לא יחושו מנהיגי ישראל כל לחץ של ממש להתקדם לקראת הסדר אמיתי, והשערים לעולם הערבי והאסלאמי צפויים להיפתח לרווחה בפני ישראל". בדומה לכך הסביר חאלד אליגנדי (Khaled Elgindy) ממכון המזרח התיכון (Middle East Institute) בראיון ל-*Foreign Affairs*, כי מה שהעצים את הייאוש בעזה היה הסטטוס קוו החדש שהתקדם לאור הנורמליזציה בין ישראל וערב הסעודית וירידת הנושא הפלסטיני מסדר היום הבינלאומי (Mackinnon, 2023).¹¹

אומנם אין אלו אמירות של דוברי חמאס, אך הן משקפות במידה רבה את הסנטימנט הפלסטיני. יתרה מכך, הערכת המודיעין שהתגבשה בישראל על בסיס מסמכים ומקורות אחרים של חמאס שנתפסו בעקבות כיבוש הרצועה מציעה הסבר דומה, שאותו פרסם נדב איל בידיעות אחרונות. לדבריו, "סינוואר ומקורביו הגיעו למסקנה שהמצב הופך למסוכן במיוחד לעניין הפלסטיני [...] לאור הנורמליזציה שהייתה קרובה עם סעודיה, אירוע סמלי ואזורי ענק, הם סברו שהעניין הפלסטיני עתיד להישאר מאחור, אולי לדורות" (איל, 2024).¹² טענות אלו לגבי החשש משינוי לרעה של הסטטוס קוו משיקות לתובנות חשובות שהעלו במשך השנים חוקרי ההרתעה. בעוד שכאמור חוקרי ההרתעה רבים מדגישים את המחיר שכרוך בעונש שיספוג המאתגר הפוטנציאלי, הצביעו אחרים גם על מחיר חוסר שביעות הרצון מהסטטוס קוו ועל ציפייה לשינוי לרעה בסטטוס קוו כגורמים המחלישים את האיום המרתיע.¹³ נטען למשל כי לא רק ענישה אלא גם תמריצים חיוביים עשויים להגדיל את הפער בין שמירת הסטטוס קוו לבין הפרתו, כך שלמאתגר הפוטנציאלי יהיה יותר מה להפסיד (Huth & Russett, 1990, p. 469-470; Wilner, 2015, p. 30-31). כלומר ככל שמחיר הסטטוס קוו נעשה גבוה יותר ופחות נסבל עבור המאתגר הפוטנציאלי, כך פוחתת יכולת ההצלחה של אסטרטגיית ההרתעה.¹⁴ הירידה של הנושא הפלסטיני מסדר היום הפכה לפי הסבר זה לגורם נוסף שפגע באפקטיביות של ההרתעה הישראלית והפחית את פוטנציאל ההפסד עבור חמאס.

האתגר הגדול – ההישענות של ישראל על אסטרטגיית ההרתעה כלפי חמאס

אני טוען כי אתגר מחקרי גדול יותר נוגע להישענות הרבה של ישראל על אסטרטגיית ההרתעה. מפתיעה יותר מכישלון ההרתעה, היא העובדה שישראל המשיכה להישען על אסטרטגיה זו, למרות כישלונות חוזרים ונשנים שלה בהנאת חמאס מפעולה. דווקא כישלון

היקשרות לאסטרטגיה זו כחלק ממה שאני מכנה זהות של הרתעה – תפיסה כי השחקן רואה את תפקידו בזירה הבינלאומית במונחים של הרתעה כשחקן מרתיע. אני טוען כי לשחקן בעל זהות של הרתעה יש צורך בהגדרת יחסים של הרתעה משמעותית כלפי אחרים (כך שיהיו מורתעים) והוא שואף להחזיק באופן עקבי בנרטיב שלפיו ההרתעה שלו נשמרת ומופעלת, ובדרך זו הוא משיג את ביטחונו. במילים אחרות, שחקן בעל זהות של מרתיע מספר לעצמו סיפור בדבר תפקידו בזירה הבינלאומית ויחסיו עם יריביו (Lupovici, 2016, p. 69-76). לזהות זו יש מספר מאפיינים מרכזיים: היא מספקת פרשנות לאירועים, מצמצמת את טווח האפשרויות האסטרטגיות כך שההרתעה הופכת למטרה בפני עצמה, והיא מעצבת את השיח הציבורי. מרכיבים אלה בלטו מאוד בעיצוב ההתנהגות של ישראל בתקופה שקדמה למתקפת ה-7 באוקטובר.

פרשנות של אירועים

זהותם של שחקנים מספקת להם נקודת מבט שדרכה הם מפרשים את המציאות.²⁰ זהות של הרתעה משפיעה באופן דומה על שחקנים. במצב זה הם מפרשים היעדר אלימות כנגדם כהצלחת ההרתעה, ואילו אלימות שהם חווים מתפרשת עבורם ככישלון ההרתעה. כך למשל הצהיר נתניהו לא אחת אחרי מבצעים שונים כי השקט שהושג, כלומר אי-הפגיעה בישראל, הוא תוצאה ישירה של ההרתעה שהושגה במבצעים. במאי 2023, לאחר מבצע מגן וחץ שכוון נגד מטרות של הג'האד האסלאמי, הצהיר נתניהו:

אני חושב ששינינו את משוואת ההרתעה. אין לי ספק בזה בכלל. אני לא יכול להגיד לך, לעולם לא נחזור למתקפות, ומתי בדיוק זה יקרה, אבל אין ספק שחיצקנו את ההרתעה הישראלית, ויש לזה גם כמה תקדימים. **התקדים האחרון זה מה שעשינו לחמאס. בשומר חומות נתנו להם מכה שהם לא ספגו בתולדותיהם, ומאז הם לא ירו נדמה לי, אפילו רקטה אחת לשטחנו. שנתיים עברו, ולא בכדי. ולכן הם לא השתתפו. לא במבצע הקודם ולא במבצע הנוכחי.** עכשיו הנחתנו מכה עוצמתית ביותר על הג'האד האסלאמי, ואני מעריך שהדבר הזה נרשם אצלם היטב (Netanyahu, 2023) [ההדגשה שלי].²¹

פרשנות זו לגבי הקשר בין הפעלת הכוח בסבב קודם לבין הרתעה זכתה לאחיזה רחבה גם בדרג הצבאי

לבנון השנייה ומבצע עופרת יצוקה (ידעי ואורטל, 2013, עמ' 12).¹⁸ דינמיקה זו חזרה גם בסבבים מאוחרים יותר. כך למשל כפי שתואר לעיל, אפילו בשנת 2023, בתחילת מבצע מגן וחץ, המשיך נתניהו להדגיש את המטרה ההרתעתית של סבבי הלחימה מול חמאס ומול הג'האד האסלאמי (תאגיד השידור הישראלי, 2023).

מובן שמבחינה מתודולוגית לא ניתן לייחס בהכרח "הצלחת הרתעה" להיעדר אלימות, שכן זו יכולה לנבוע מגורמים כגון חוסר עניין ספציפי של המאתגר לפעול, עיסוקו בזירות אחרות או לחלופין היערכות שלו לקראת סבב עתידי והמתנה לתנאים נוחים יותר.

ואולם מובן שמבחינה מתודולוגית לא ניתן לייחס בהכרח "הצלחת הרתעה" להיעדר אלימות, שכן זו יכולה לנבוע מגורמים כגון חוסר עניין ספציפי של המאתגר לפעול, עיסוקו בזירות אחרות או לחלופין היערכות שלו לקראת סבב עתידי והמתנה לתנאים נוחים יותר. יתרה מכך, אפשר להסביר היעדר אלימות בהפעלת כוח בסבב קודם על ידי השחקן המגן, אך הסיבה להיעדר אתגור, כל שכן בטווח הזמן הקצר, אינה חייבת להיות הצלחת הרתעה שהושגה בסבב לחימה קודם אלא פגיעה ניכרת ביכולותיו של המאתגר הפוטנציאלי. על כן, כל עוד הוא לא יצליח לשקם את יכולותיו לא נראה אלימות, אולם "תקופת רגיעה" זו אינה נובעת מחוסר מוטיבציה של המאתגר – שעליה האיום ההרתעתי מנסה לכאורה להשפיע – אלא מהיעדר יכולות או אמצעים מתאימים. לא מפתיע לכן ששאלת הצלחת ההרתעה זכתה לדין נרחב בספרות המחקרית, עקב בעיות מתודולוגיות שונות ביכולת ביסוס הקשר הסיבתי בין הצגת האיום ההרתעתי לבין השפעתו על התנהגות היריב.¹⁹ על רקע אתגרים אלה טוענים יוסי בידץ ודימה אדמסקי כי המתאם "בין השימוש בכוח של צה"ל לבין ההתנהגות הרצויה של היריב נתפס כסיבתי. שקט נתפס, בדרך כלל, כאישור לאפקטיביות של ההרתעה, ומנגד, אלימות נתפסת כתוצאה ישירה של כישלון בהפעלת הכוח. אולם, יש להוכיח את הקשר הסיבתי הזה, ולא להניחו" (בידץ ואדמסקי, 2014, עמ' 27; ראו גם לופוביץ, 2008, עמ' 79, 83, 87).

זהות ההרתעה: ההסבר להיקשרות לאסטרטגית ההרתעה בישראל

אני סבור שמסיבות שונות, ובכללן סיבות תרבותיות, פוליטיות ואסטרטגיות, התפתחה בישראל לאורך השנים לא רק הישענות על אסטרטגיה של הרתעה אלא גם

ערב מבצע שומר החומות אמר אהרון חליוה, שכיהן אז כראש אגף המבצעים, כי "ההרתעה הרבה יותר חזקה ממה שחושבים. סינוואר יודע שהוא נמצא במצב שמחיר ההפסד גדול ממחיר המלחמה וההסלמה" (קובוביץ, 2024). העובדה שדברים אלו נאמרו בפורום סגור מחזקת לא רק את הטענה שזו הייתה הערכה אותנטית של הדברים שלא נועדה למסרים פוליטיים לציבור הרחב, אלא היא גם מחזקת את הטענה שהוצגה לעיל, שישראל פעלה באופן מודע כדי לנסות להשיג הרתעה כלפי חמאס.

פעולה של צה"ל היא זו שהצליחה להחזיר את ההרתעה ולהשיג מחדש שקט.

יתרה מכך, קופרוסר, בדומה להתבטאויות אחרות שלו ושל בכירים נוספים, מדגיש כי הצלחת הרתעה אינה מצב בינארי. תפיסה זו גם סיפקה מסגרת תומכת לפרשנות ההרתעה ואף הצדקה לתפיסת ההרתעה. במובן זה, הגישה שלפיה אין לצפות להרתעה מוחלטת היא לא רק גישה ריאלית להרתעה התופסת את המציאות המורכבת, אלא היא גם מספקת הצדקה לכך שאין צורך להכיר בכישלון ההרתעה, ולכן אינה מנפצת את האשליה שניתן להרתיע. במילים אחרות, בעוד שלכאורה פעולות שונות שיצאו לפועל יכלו לאתגר את הטענה שההרתעה הישראלית עובדת, הן פורשו כחלק מדוקטרינה שהציעה כי אתגרים אינם אינדיקציות לכישלון ההרתעה, שכן זו אינה מבקשת (וממילא אינה יכולה) למנוע שלל אפשרויות, וממילא פעולות של צה"ל מחזירות ומשקמות את ההרתעה מייד עם הפעלתן.

צמצום האפשרויות לפעולה

זהות ההרתעה מכתיבה את אופי התגובות של ישראל. שחקנים שאימצו לאורך השנים זהות של שחקן מרתיע מוגבלים ביכולת לפעול. כאשר הם תופסים את המצב כפגיעה בהרתעה הם חשים צורך בהחזרת ההרתעה ובנקיטת אמצעים לשם כך. באופן זה היעדר הרתעה אינו רק בעיה של חוסר ביטחון פיזי אלא גם איום על הזהות שלהם, ולכן החזרת ההרתעה היא לא רק אמצעי להשגת ביטחון אלא גם הופכת למטרה בפני עצמה, שכן היא משמשת אמצעי לתיקוף הזהות.

ההנחה היא אפוא שאם יינקטו פעולות כוחניות ניתן יהיה לשקם את ההרתעה. הנחות אלה – כחלק מאותה פרדיגמה של הרתעה וקונספציה – גם התבטאו בהיעדר חשיבה מעמיקה לגבי האופן שבו יש לפעול כדי להשיג הרתעה. כאמור ההנחה הייתה שנדרש שימוש בכוח להשגת הרתעה, וככל שיותר כוח מופעל כך ההרתעה המושגת תהיה אפקטיבית יותר. ואולם הנחות אלה הקשו על גיבוש ובחינה מעמיקה של הסוגיות הרלוונטיות. בידך ואדמסקי טוענים כי מטרות כמו חיזוק או שיקום כושר ההרתעה לא זכו לעיצוב מערכתי קוהרנטי (2014, עמ' 26). לאחר מלחמת לבנון השנייה, שגם בה הנחת

לאורך השנים. כך למשל, ערב מבצע שומר החומות אמר אהרון חליוה, שכיהן אז כראש אגף המבצעים, כי "ההרתעה הרבה יותר חזקה ממה שחושבים. סינוואר יודע שהוא נמצא במצב שמחיר ההפסד גדול ממחיר המלחמה וההסלמה" (קובוביץ, 2024). העובדה שדברים אלו נאמרו בפורום סגור מחזקת לא רק את הטענה שזו הייתה הערכה אותנטית של הדברים שלא נועדה למסרים פוליטיים לציבור הרחב, אלא היא גם מחזקת את הטענה שהוצגה לעיל, שישראל פעלה באופן מודע כדי לנסות להשיג הרתעה כלפי חמאס.

אולם ברור גם כי היעדר אלימות אינו בהכרח תוצאה של הצלחת ההרתעה. אומנם זה מה שהשחקן המגן מקווה לו וכך הוא רוצה לראות את הדברים, שהאסטרטגיה שהפעיל היא כביכול הגורם המעצב את התנהגות היריב, אך כפי שנדון לעיל עשויות להיות מגוון סיבות לכך ששחקן לא הפעיל כוח נגד שחקן המבקש להרתיע אותו. מסיבה זו גם פרשנות שלפיה כישלון ההרתעה הוא מה שהביא לפעולה האלימה היא פרשנות אפשרית של האירועים, אך לא דווקא הפרשנות המדויקת. ראשית, פעמים רבות כישלון ההרתעה קודם בהרבה להפעלת הכוח, שכן היריב זקוק לזמן כדי להכין את הפעולה האלימה ולהיערך לתוצאותיה האפשריות. שנית, כאמור, כלל לא ברור שהייתה בשלב קודם כלשהו הרתעה מוצלחת, ולכן זה לא שהיא הפסיקה לעבוד ואז המאתגר תקף, אלא שהיא מלכתחילה לא עבדה. בהקשר של מתקפת ה-7 באוקטובר ברור שנקודת המבט הזו, שהייתה דומיננטית מאוד בישראל, הקשתה מאוד על ראיית המציאות ולמעשה סייעה ביצירת הקונספציה שלפיה חמאס מורתע, כאשר פעולות שונות שחמאס עשה או לא עשה פורשו דרך תפיסה שגויה זו. אחת ההשלכות של קונספציה זו הייתה ההנחה שלעומת המלחמה הקרה, הרתעה צריכה להיות מובנת כרצף ולא כמצב בינארי של הצלחה או כישלון (Almog, 2004; Rid, 2012). דוברים כמו יוסי קופרוסר, ששימש בעבר ראש חטיבת המחקר באמ"ן ומנכ"ל המשרד לנושאים אסטרטגיים, ביטאו תפיסה זו בצורה ברורה. כך אמר קופרוסר בהקשר של סבב לחימה קצר במאי 2018 שבו שוגרו רקטות ליישובי הדרום, כי "הרתעה היא לא אפס או אחד [...] בהרתעה יש מספר דרגות וזו תורה שלמה. הג'האד האסלאמי והחמאס היו צריכים לשחרר לחצים וגם הם עשו זאת ברמה מסוימת ובדרגה מסוימת ובטווחים מסוימים למשך זמן קצר והתגובה הישראלית היא שגרמה להם להבין כי זה הזמן להפסיק" (המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, 2018). דברים אלה משקפים לא רק את הרעיון שהפעלת הכוח של חמאס מעידה על התרופפות ההרתעה אלא גם את הפרשנות כי

במה שישראל עושה. לכן למשל יכלו סבבי האלימות להתפרש כאמצעי להשגת הרתעה, שכן ישראל הפגינה את כוחה ועל כן הצד השני אמור היה להיות מורתע. אולם מספרות ההרתעה ברור כי הצלחת ההרתעה אינה תלויה רק בפעולות שנוקט הצד שמנסה להרתיע אלא גם בפרשנות שהמאתגר מייחס להן. כך למשל, העובדה שישראל הגיבה בעוצמה להתקפות קודמות עשויה הייתה ללמד את חמאס שהוא צריך להיות מורתע, אך חמאס גם היה עשוי ללמוד לקח אחר, למשל שההרתעה הישראלית נכשלה, אחרת מדינת ישראל לא הייתה טורחת להגיב ולהסביר שהיא פועלת על מנת להשיב את ההרתעה שלה. זאת ועוד, למאתגר מגוון שיקולים שאינם נוגעים רק לתגובה הצפויה של השחקן המבקש להרתיע. גורם מרכזי המשפיע על שיקולי המאתגר נוגע כאמור למידת שביעות הרצון שלו מהמצב הקיים. ואולם המסגור של הדברים כחלק מ"כושר" שישראל מאמנת או משיגה על ידי הפעלת כוח אפשר למסך את הדברים ולהגביר את האמונה בהרתעה.

סיכום

מוקדם עדיין לקבוע בוודאות מהם הגורמים שהביאו לכישלון ההרתעה של ישראל כלפי חמאס כפי שהתבטא במתקפת ה-7 באוקטובר, אם כי סביר להניח גם שהיכולת להרתיע את חמאס הייתה מוגבלת לאור הגורמים השונים שהוצגו, ואשר התבטאו בעלות גבוהה של המשך הסטטוס קוו עבור חמאס, היעדר התקווה וערעור אמינות ההרתעה הישראלית עקב התהליכים הפוליטיים הפנימיים במדינה. עם זאת ולאור ניסיון העבר – שהתבטא בסבבי אלימות חוזרים ונשנים בין ישראל לחמאס – כלל לא בטוח שהרתעה הכללית כלפי חמאס עבדה באופן אפקטיבי מאז סוף העשור הראשון של האלף הנוכחי, ולאורך התקופה ניכרו אף כישלונות בהרתעה המיידית. העובדה שמדי מספר שנים חמאס לא רק פגע ביעדים שונים בישראל אלא גם הגביר את עוצמת ההתקפה מעידה כי בניגוד לבולטות השיח שהתקיים בישראל, שלפיו "חמאס מורתע", לא בהכרח היו אלה פני הדברים. במילים אחרות, חלה השטחה של השיח הישראלי לגבי הרתעה והשפעת האיומים של ישראל על התנהגותו של חמאס. מכאן שהאתגר המרכזי נוגע לא לשאלה מדוע כשלה ההרתעה – סוגיה שבעצמה מעלה כאמור מספר סוגיות תאורטיות ואמפיריות חשובות – אלא מדוע בחרה ישראל להדגיש כל כך את אסטרטגיית ההרתעה, למרות אינדיקציות רבות לכך שתרומתה לריסון התנהגות חמאס מוגבלת.

התשובה שהצעתי לשאלה זו היא שישראל נקשרה לאסטרטגייה של ההרתעה, המספקת לה לא רק אמצעי

העבודה הייתה שהרתעה תעבוד על ידי שימוש בכוח, נשמעו טענות כי בשל כך לא נעשה מאמץ משמעותי להבין באילו תנאים וכיצד ניתן יהיה להשיג הרתעה בפועל (לופוביץ, 2008, עמ' 81). כך למשל בעדות בוועדת וינוגרד, כאשר דן חלוץ, הרמטכ"ל בעת המלחמה נשאל בעניין, הוא לא יכול היה לספק תשובה לשאלה מהו האופן שבו על צה"ל לפעול להשגת הרתעה, ומהם המסמכים שעליהם מבוססת תפיסה זו (ועדת וינוגרד, 2007, עמ' 69–70). ההנחה מנגד הייתה שיש להפעיל כוח רב כדי להחזיר ולשקם את ההרתעה (שלכאורה אבדה) לאחר חטיפת החיילים מגבול לבנון ביולי 2006 (לופוביץ, 2008; Lupovici, 2016, p. 137–148). תמיר ידעי וערן אורטל טענו כי

במהלך 20 השנים האחרונות לא נכתבה

כל תורה או תפיסה פורמלית, המכירה

מקצועית בסוג זה של מבצעים, דנה במישור

התיאורטי בעוצמות ובתורפות של מבצעים משבריים (להרתעה) או ב'מדרגות הסלמה (הרתעה והסדרה) ומגדירה את הכלים הצבאיים והאחרים שיש להכין במסגרת הפעלת המבצעים האלה. קל וחומר שלא הכרנו בכך שאנו מפעילים את המבצעים הללו לאורך שנים כדוקטרינה צבאית וכאסטרטגייה מדינתית" (ידעי ואורטל, 2013, עמ' 21) [ההדגשה במקור].

ממד נוסף של הטרגדיה בהקשר זה הוא שהצורך בהגדרה ברורה יותר של הרתעה, יעדיה והאופנים שבהם ניתן לפעול כדי להשיגה זכו לדיון כבר לפני שנים רבות. עוד בשנת 2004 קבע שמואל גורדון כי למרות שישראל התמודדה כבר עשרות שנים עם עימותים מוגבלים, היא לא פיתחה תפיסת הרתעה ברורה להתמודדות עימם (גורדון, 2004, עמ' 189). זאת ועוד, הדוח החלקי של ועדת וינוגרד על מלחמת לבנון השנייה, שפורסם עוד בשנת 2007, קבע כי "התקבלו החלטות אופרטיביות נקודתיות, והוזכרו גם יעדים ברמה כללית (החלשת חזבאללה) או אף תכליות גורפות (חיזוק ההרתעה הכללית של ישראל)". אך לא מצאנו דיון מסודר בהלימה בין השגת היעדים לבין דרכי הפעולה הצבאיות או המדיניות עליהן הוחלט (ועדת וינוגרד, 2007, עמ' 118) [ההדגשה שלי].

ההנחה הייתה ששימוש בכוח יחזק את ההרתעה הישראלית, ושמדי פעם יש להפעיל אותו כדי לשמר את "כושר ההרתעה" (לופוביץ, 2008, עמ' 83–84). תפיסה זו מבטא את הרעיון שהרתעה תלויה למעשה

יתרה מכך, ההנחה כי ככל שייעשה שימוש בכוח רב יותר כך ההרתעה תעבוד טוב יותר היא בעייתית. כפי שנדון לעיל, הסבבים הקודמים בין ישראל לחמאס הראו כי הקשר בין עוצמת התגובה הישראלית לבין האפקט ההרתעתי לא ניכר. זאת ועוד, לא רק שלא ברור כי שימוש מוגבר בכוח צבאי תורם להרתעה, הוא אף עלול להחליש אותה. זאת משום שהוא מעלה את המחירים שישראל משלמת בזירה הבינלאומית, והדבר פוגע בלגיטימציה שלה להפעיל כוח ומגביר את העוינות של האוכלוסייה האזרחית, מה שמטה את מאזן האינטרסים כנגד ישראל ומוסיף נדבך נוסף המחליש את ההרתעה שלה בטווח הארוך.

ניתן גם לזהות תרומה שלילית של זהות ההרתעה לביטחון, שכן הצורך בשימור ההרתעה והפעלת כוח במקרה שהיא נכשלת מחזק את היכולת של היריב לתכנן התקפות באופן שמשרת את האינטרסים שלו. דוגמה לכך היא דילמת *damn if you do damn if you don't* שהציג עמנואל אדלר. במצב זה מקבלי ההחלטות הישראלים נאלצים לבחור בין תגובה המשרתת את האינטרסים של ארגוני הטרור לבין מחיר כבד בדעת הקהל הפנימית לחוסר תגובה. בעוד שחוסר תגובה לפרובוקציה כזו יהיה יקר מבחינה פוליטית לשחקן כזה שהפנים את רעיונות ההרתעה והציבור מצפה לתגובת תגמול, תגובה לפרובוקציה של השחקן המתאגר עשויה לשחק לידיהם של המתאגרים, המעוניינים פעמים רבות בהשגת תגובת התגמול ובקיומו של סבב אלים כדי לקדם יעדים פוליטיים שונים (Adler, 2010). אולם זהות ההרתעה הישראלית מהווה נדבך נוסף ומשלים לטענה זו. זהות ההרתעה מספקת לא רק את הצורך הפנימי בתגובת תגמול להשגת הרתעה אלא גם מאפשרת ליריב המכיר את ישראל לנבא כיצד ינהג בסיטואציות מסוימות. לכן, הגם שלהרתעה יש יתרונות רבים, זהות ההרתעה היא גורם המקשה על ניהול האסטרטגיה, שכן הוא מעניק מוטיבציה נוספת לאתגר את ישראל.²² השלכות דינמיקה זו ניכרות גם בהתקפת חמאס על ישראל באוקטובר 2023. מתוך ידיעה והכרת האסטרטגיה הישראלית של ההרתעה והידיעה שישאל לא תוכל שלא להגיב באופן מסיבי, חמאס קיווה לתגובה מסיבית ישראלית אשר משחקת לידי, כאשר הוא משתמש בה לצורכי תעמולה וכאמצעי להגבלת משך ואופי התגובה הישראלית, מתוך תקווה כי ישראל לא תוכל להמשיך לאורך זמן בהתקפה כזו, המזמינה ביקורת בינלאומית על ישראל ומצמצמת את הלגיטימציה להמשיך המלחמה. כך למשל קיימות פרשנויות שלפיהן לא רק שחמאס היה מודע לכך שישאל תהיה חייבת להגיב בעוצמה רבה, אלא הוא אף קיווה לתגובה כזו. ההתקפה הברוטלית

להשגת ביטחון פיזי אלא גם דרך לתקף את זהותה (כשחקן מרתיע). למרות שלאסטרטגיה זו (ואף לזהות זו) מספר יתרונות בהשגת ביטחון, לזהות זו עשויות להיות השלכות שליליות. ראשית, היא תרמה להישענות יתר על אסטרטגיית ההרתעה. לזהות היו השפעות מכריעות על האופן שבו התפרשו האירועים, והפרשנות השגויה כי הרתעה עובדת אפשרה למקבלי ההחלטות לקדם מהלכים מדיניים שדחקו את הפלסטינים לפינה, הרעו עבורם את הסטטוס קוו והפחיתו את האפקטיביות של אסטרטגיית ההרתעה, שנדרשה להתמודד עם מאזן אינטרסים שנטה יותר ויותר לטובת חמאס. כלומר ישראל סיפרה לעצמה סיפור שלפיו הרתעה עובדת ומעצבת את התנהגות אויביה. ההרתעה, ויותר מכך ההיקשרות של ישראל אליה, יצרה מקסם שווא שהיא לכאורה פותרת את הבעיות של ישראל ובחסותה ניתן לייחס חשיבות פחותה לאיומים של חמאס (שכן הוא מורתע), אין צורך בהסדרה עם הפלסטינים שכן אלו מורתעים (ולכן אפשר להתקדם מדינית באופן שאינו מביא בחשבון את הפלסטינים).

הלקח מכך הוא שצריכה להתקיים חשיבה מחודשת לא רק לגבי האינטרסים של ישראל – מהו מחיר הסטטוס קוו ומה המחיר והיתרונות של מהלכים מדיניים כוללים המביאים בחשבון את הפלסטינים – אלא גם תבחן מהם היעדים של מדינת ישראל שעליהם יש להגן ולכלול במטריית ההרתעה, ומה מהווה הישענות יתר על האסטרטגיה באופן שמסכן את האפקטיביות שלה. כפי שטען אורי בר־יוסף, הרתעה אינה תחליף למדיניות חוץ מושכלת (בר־יוסף, 1999, עמ' 24–25). בדומה לכך, על ישראל לפתח מסגרת אופרטיבית ברורה לא רק להשגת הרתעה – כיצד היא תושג, כלפי מי, כנגד אילו איומים – אלא גם כיצד ניתן לבדוק ולוודא אם יריב מסוים מורתע. מתודולוגיה כזו של הרתעה מאתגרת, אך היא נדרשת ומחייבת הכוונה ספציפית של מהלכי איסוף וניתוח מודיעיניים. כפי שכתבו בהקשר זה בידץ ואדמסקי, יש צורך "להשקיע מאמץ אינטלקטואלי רב יותר בשיפור המתודולוגיה המחקרית להערכת הישג המערכה", שתאפשר לזהות הצלחה של הרתעה (2014, עמ' 27).

לאסטרטגיית ההרתעה עשוי להיות תפקיד מפתח אל מול איומים אסטרטגיים שונים, אך מקבלי ההחלטות בישראל צריכים להיות מפוכחים יותר לגבי השאלה מה היא יכולה להשיג וכיצד. בעוד שאסטרטגיית ההרתעה עשויה להיות גורם חשוב בהרתעת איומים אסטרטגיים מצד איראן למשל, היא מוגבלת אל מול איומים אחרים דוגמת אלו שמציב חמאס, בפרט כאשר מדובר ברמות נמוכות של אלימות.

גורדון, ש' (2004). הרתעה בעימות המוגבל עם הפלשתינאים. בתוך ח' גולן וש' שי (עורכים). **העימות המוגבל** – קובץ מאמרים (עמ' 189–200). משרד הביטחון, הוצאה לאור.

גלעד, א' (2023, 11 באוקטובר). רחפנים מסין באפלי שקלים בודדים: כך שיבש חמאס את שמי ישראל. **גלובס**. <https://tinyurl.com/5cs2wz72>

הראל, ע' (2023, 24 בנובמבר). יותר משנה לפני שהחלה, הצבא החזיק במידע על תוכנית המתקפה של חמאס בקיבוצים ובבסיסים. **הארץ**. <https://tinyurl.com/2wsa53jr>

המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה (2018, 31 במאי). **קופרוסר על התגובה בעזה: "הרתעה זה לא אפס או אחד"**. <https://tinyurl.com/ds4vzv2j>

ועדת יונגורד – הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון, 2006 (2007). **מלחמת לבנון השנייה – דין וחשבון חלקי**. <https://tinyurl.com/ycyup6y7>

וסרמן מ' וברסקי, א' (2023, 14 באוקטובר). ראש המל"ל: "טעינו כשהאמנו שחמאס למד את הלקח משומר חומות". **מעריב**. <https://tinyurl.com/4y249u7p>

זיתון, י' (2023, 26 במרץ). **"סכנה ממשיה, האויב מזהה הזדמנות": האזהרות שהובילו לנאום גלנט – ולפיתוריו**. <https://www.ynet.co.il/news/article/r1ypcp6gn>. Ynet

זיתון, י' (2023, 17 בדצמבר). **הותר לפרסום: נחשף מתחם טרור תת-קרקעי עצום סמוך לגבול הרצועה | תיעוד מבטן האדמה**. <https://tinyurl.com/35sm9h39>. Ynet

זיתון, י' וצורי, מ' (2021, 7 בדצמבר). **מצלמות, סנסורים וקיר תת-קרקעי ענק: הושלם המכשול נגד מנהרות בגבול עזה**. Ynet. <https://tinyurl.com/ytr22uz3>

ידלין, ע' ואבנטל, א' (2023, 17 בספטמבר). עמוס ידלין מעריך: אלה חמשת התרחישים הביטחוניים לישראל. **גלובס**. <https://tinyurl.com/jcn9bc7r>

ידעי, ת' ואורטל, ע' (2013). 'פרדיגמת סבבי ההרתעה' – דפוס אסטרטגי ודוקטרינה במבוי סתום. **עשתונות**, 1. מרכז המחקר, המכללה לביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/3bf44rb>

כאן חדשות (2021, 12 במאי). **נתיניהו: חמאס והג'יהאד האסלאמי ישלמו מחיר כבד**. <https://tinyurl.com/25pauaf8>

כאן חדשות – תאגיד השידור הישראלי (2023, 26 באוקטובר). **"חמאס מורתע ומפחד מישראל": הקלטות נתיניהו לפני המתקפה** [סרטון]. <https://tinyurl.com/yc6j2es3>. YouTube

כהן, ג', זיתון י' ואזולאי, מ' (2023, 14 במאי). **נתיניהו: "שינינו את המשוואה, סיכלנו את כל צמרת הג'יהאד בעזה Well done"**. <https://tinyurl.com/2xedacwr>. Ynet

לופוביץ, א' (2008). שיח, זהות וביטחון – ההרתעה הישראלית במלחמת לבנון השנייה. **פוליטיקה**, 17, 73–95. <https://tinyurl.com/msdt3w9w>

מיכאל, ק' ודוסטרי, ע' (2018). תהליך ההתמסדות הפוליטית של שחקנים תת-מדינתיים. התנהלות חמאס בין ריבונות להמשך האלימות. **כתב העת הבינתחומי ללימודי המזרח התיכון**, 3, 57–90. <https://tinyurl.com/23sy99d2>

מן, י' (2023, 20 בדצמבר). **עזה של מטה: אתגר המנהרות של צה"ל**. <https://tinyurl.com/4hx4vkw9>. Ynet

מעריב אונליין (2024, 7 במרץ). **"מבנה הממשלה יסייע לנו, לשים לב לבן גביר": המסמך הסודי של סינואר נחשף**. <https://tinyurl.com/ywfu3hc8>

מתניהו, א' ובכרך מ' (2023). מניעה אסטרטגית כ"רגל חמישית" בתפיסת הביטחון הלאומי של מדינת ישראל – מסמך יסוד. **עדכן אסטרטגי**, פרסום מיוחד. <https://tinyurl.com/3dcyke42>

נווה, י' (2015, 11 בפברואר). **הרתעה נגד שחקנים לא-מדינתיים – מחשבות בעקבות 'צוק איתן'**. מבט על, גיליון 663. המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/2p8yu3kx>

של חמאס על ישראל נועדה בין היתר לטמון לישראל מלכודת שתפגע בה מדינית (Kiley, 2023). בדומה לכך טוענת פייג' פורטנה כי "מנהיגי חמאס יודעים כי אינם יכולים לנצח את צה"ל באופן צבאי. התקווה היחידה שלהם היא ליצור פרובוקציה שתדחוף את ישראל להרוג מספיק אזרחים פלסטינים כדי להביס את ישראל פוליטית (Fortna, 2024).²³ במילים אחרות, אסטרטגיית ההרתעה הישראלית וזהות ההרתעה נוצלו על ידי חמאס, אשר יכול היה להעריך את הצורך של ישראל בתגובה מסיבית ויזם במכוון התקפה ברוטלית, בין היתר כדי להזמין התקפה כזו של ישראל שאליה הוא נערך, כאמור.²⁴ כל אלו מדגימים את היתרונות לחמאס הטמונים באסטרטגיה כזו, אשר ההיגיון העומד מאחוריה הוא דווקא להגביר את עוצמת ההתקפה של ישראל כדי לפגוע בלגיטימיות שלה ולהשיג הישג פוליטי על ידי הישרדות הארגון חרף ההתקפה הישראלית.

ד"ר אמיר לופוביץ הוא מרצה בכיר בבית הספר למדע המדינה, ממשל ויחסים בינלאומיים באוניברסיטת תל אביב. ספרו *The Power of Deterrence. Emotions, Identity, and American and Israeli Wars of Resolve* פורסם בשנת 2016 בהוצאת אוניברסיטת קיימברידג'.

מקורות

אבו רומאן, מ' (2023, 5 בספטמבר). **המגע עם סעודיה שמו את הפלסטינים במלכוד**. <https://tinyurl.com/yxksudyx>. Ynet

איכנר, א' (2022, 8 באוגוסט). **"מבצע 'עלות השחר' החזיר לישראל את היוזמה ואת ההרתעה, מי שינסה לפגוע בנו – ישלם בחייו"**. <https://tinyurl.com/44nwahc8>. Ynet

איל, נ' (2023, 15 בדצמבר). **צה"ל בעקבות "מנהרות ענק" אסטרטגיות של הנהגת חמאס**. Ynet. <https://tinyurl.com/mry58taw>

איל, נ' (2024, 23 בפברואר). שבשבת סינואר. המוסף לשבת, **ידיעות אחרונות**.

ארנס, מ' (2009, 14 בינואר). הרתעה? פנטזיה. **הארץ**. <https://tinyurl.com/2ysut7vr>

ארקין, ד' (2021, 13 במאי). **עוזי ארד: "העימות בעזה – עיוורון ברמה מודיעינית"**. <https://tinyurl.com/4cytebwbd>. Israel Defense

בידץ, י' ואדמסקי, ד' (2014). התפתחות הגישה הישראלית להרתעה – דיון ביקורתי בהיבטיה התאורטיים והפרקטיים. **עשתונות**, 8. מרכז המחקר, המכללה לביטחון לאומי.

ברדיצ'בסקי, ש' (2023, 3 באוגוסט). "יחליש את התמיכה בנו": הפלסטינים חוששים מנורמליזציה בין ישראל לסעודיה. **מעריב**. <https://tinyurl.com/yck995ba>

בר-יוסף, א' (1999). 50 שנות הרתעה ישראלית: לקחי העבר ומסקנות לעתיד. **מערכות**, 366–367, 12–29. <https://tinyurl.com/kdnw6hpf>

גוזנסקי, י' (2023, 10 ביולי). **הדרך לנורמליזציה: יחסי ישראל וערב הסעודית**. פרסום מיוחד, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/yekcaddd>

גולוב, א' (2014). ההרתעה כלפי חמאס – חשיבה מחודשת. בתוך ע' קורץ וש' ברום (עורכים). **'צוק איתן' – השלכות ולקחים** (עמ' 77–80). המכון למחקרי ביטחון לאומי.

- Adamsky, D. (2021). Deterrence by denial in Israeli strategic thinking. In A.S. Wilner & A. Wegner (eds.), *Deterrence by denial: Theory and practice* (p. 163-186). Cambria Press.
- Adler, E. (2010). Damned if you do, damned if you don't: Performative power and the strategy of conventional and nuclear defusing. *Security Studies*, 19(2), 199-229. <https://doi.org/10.1080/09636411003796002>
- Almog, D. (2004). Cumulative deterrence and the war on terrorism. *Parameters* 34(4), 4-19. [doi:10.55540/0031-1723.2222](https://doi.org/10.1080/09636411003796002)
- Berti, B. (2013). *Armed Political Organizations: From conflict to Integration*. JHU Press.
- Bowen, W.Q. (2004). Deterrence and asymmetry: Non-State actors and mass casualty terrorism. *Contemporary Security Policy*, 25(1), 54-70. <https://doi.org/10.1080/1352326042000290506>
- Brantly, A.F. (2018). The cyber deterrence problem. *2018 10th International Conference on Cyber Conflict (CyCon)*, Tallinn, Estonia, 2018, p. 31-54. [doi: 10.23919/CYCON.2018.8405009](https://doi.org/10.23919/CYCON.2018.8405009)
- Crawford, N. C. (2000). The passion of world politics: Propositions on emotion and emotional relationships. *International Security*, 24(4), 116-156. doi.org/10.1162/016228800560327
- Davis, P.K., & Jenkins, M.B. (2002). *Deterrence and influence in counterterrorism: A component in the war on Al Qaeda*. RAND. <https://tinyurl.com/ymxn4rx9>
- Freedman, L. (2004). *Deterrence*. Polity.
- Fortna, P. (2024, March 10). Israel has fallen into Hamas' trap. But there's a way out. *Haaretz*. <https://tinyurl.com/mnybap54>
- Ganguly, S. (1990). Deterrence failure revisited: The Indo-Pakistani War of 1965. *Journal of Strategic Studies*, 13(4), 77-93. <https://doi.org/10.1080/01402399008437432>
- Ganor, B. (2005). *The counter-terrorism puzzle: A guide for decision makers*. Transaction Publishers.
- Ganor, B. (2008). Terrorist organization typologies and the probability of a boomerang effect. *Studies in Conflict & Terrorism*, 31(4), 269-283. <https://doi.org/10.1080/10576100801925208>
- Gearson, J. (2012). Deterring conventional terrorism: from punishment to denial and resilience. *Contemporary Security Policy*, 33(1), 171-198. <https://doi.org/10.1080/13523260.2012.659600>
- Honig, O., & Yahel, I. (2019). A fifth wave of terrorism? The emergence of terrorist semi-states. *Terrorism and Political Violence*, 31(6), 1210-1228. DOI: [10.1080/09546553.2017.1330201](https://doi.org/10.1080/09546553.2017.1330201)
- Hopf, T. (2002). *Social construction of international politics: Identities and foreign policies, Moscow, 1955 & 1999*. Cornell University Press.
- Huth, P., & Russett, B. (1990). Testing Deterrence Theory: Rigor makes a difference. *World Politics*, 42(4), 466-501. DOI: <https://doi.org/10.2307/2010511>
- Kiley, S. (2023, October 26). *Israel's allies fear it could be walking into a trap in Gaza as Hamas and its backers seek a wider conflict*. CNN. <https://tinyurl.com/33nvmuys>
- קובוביץ, י' (2024, 13 במרס). היהירות היתה על הקיר: כך זלזלו בכירי צה"ל בחמאס בשנים שלפני 7 באוקטובר. *הארץ*. <https://tinyurl.com/bdh4frmp>
- קובוביץ, י' וליס, י' (2023, 8 באוקטובר). שישה מחדלים משמעותיים שהובילו לנקודה אחת: קריסה מול חמאס. *הארץ*. <https://tinyurl.com/3mhh3x8t>
- שאבי, א' (2023, 2 בינואר). **חמאס במסר תקיף לישראל: עלייה של בן גביר להר הבית תוביל לפיצוץ**. ערוץ 13. <https://tinyurl.com/337drpbf>
- 103fm (7.12.2023). **סינואר ציפה לתגובה הזאת של צה"ל – אבל לא לקח בחשבון שני דברים קריטיים**. מעריב אונליין. <https://tinyurl.com/mrybvdjn>
- Benjamin Netanyahu – בנימין נתניהו (@netanyahu). (2023, 15 במאי). **החזרנו את ההרתעה << שינינו את המשוואה >>** [ציוץ]. <https://tinyurl.com/49f8antn>
- N12 (2024, 1 בינואר). **דובר צה"ל: "סביר להניח שהחלטת חמאס לתקוף ב-7 באוקטובר קשורה גם לקרע בעם"**. <https://tinyurl.com/49a2tdft>
- Kirchofer, P.C. (2017). Managing Non-State Threats with Cumulative Deterrence-By-Denial. *Perspectives on Terrorism*, 11(2), 21-35. <https://tinyurl.com/4mf29rxh>
- Lantis, S.J. (2009). Strategic culture and tailored deterrence: Bridging the gap between theory and practice. *Contemporary Security Policy*, 30(3), 467-485. <https://doi.org/10.1080/13523260903326677>
- Lebovic, J.H. (2007). *Deterring international terrorism and rogue states: Us national security policy after 9/11*. Routledge.
- Lebow, R.N., & Gross Stein, J. (1990). Deterrence: The elusive variable. *World Politics*, 42(3), 336-369. <https://doi.org/10.2307/2010415>
- Löwenheim, O. (2007). *Predators and parasites persistent agents of transnational harm and great power authority*. University of Michigan Press.
- Lupovici, A. (2010). The emerging fourth wave of deterrence theory – Toward a new research agenda. *International Studies Quarterly*, 54(3), 705-732. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2010.00606.x>
- Lupovici, A. (2016). *The power of deterrence: Emotions, identity, and American and Israeli wars of Resolve*. Cambridge University Press.
- Lupovici, A. (2021). The dog that did not bark, the dog that did bark, and the dog that should have barked: A methodology for cyber deterrence research. *International Studies Review*, 23(4), 1672-1698. <https://doi.org/10.1093/isr/viab032>
- Lupovici, A. (2023). Deterrence through inflicting costs: Between deterrence by punishment and deterrence by denial. *International Studies Review*, 25(3). <https://doi.org/10.1093/isr/viad036>
- Mackinnon, A. (2023, October 11). *'Palestinians live in a state of despair'*. FP. <https://tinyurl.com/3ennu3e2>
- Mendelsohn, B. (2003). Israeli self-defeating deterrence in the 1991 Gulf War. *Journal of Strategic Studies*, 26(4), 83-107. <https://doi.org/10.1080/0141-2390312331279698>

Mezzell, A. (2019). Deterring terrorists abroad. *Strategic Studies Quarterly*, 13(1), 134-152. <https://tinyurl.com/4mpy5ups>

Mitchell, A.W. (2015). A deterrence by denial strategy for the Baltic. In *Frontline allies: War and change in central Europe* (pp. 119-128). Center for a New American Security. <https://tinyurl.com/34h8p2rs>

Morgan, P.M. (2003). *Deterrence now*. Cambridge University Press.

Paul, T.V. (2005). The national security state and global terrorism: Why the state is not prepared for the new kind of war. In E. Aydinli & J.N. Rosenau (eds.), *Globalization, Security, and the Nation State: Paradigms in transition* (p. 49-64). SUNY Press.

Payne, K.B. (2001). *The fallacies of Cold War deterrence and a new direction*. University Press of Kentucky.

Press-Barnathan, G. (2004). The war against Iraq and international order: From Bull to Bush. *International Studies Review*, 6(2), 195-212. <https://doi.org/10.1111/j.1521-9488.2004.00395.x>

Rid, T. (2012). Deterrence beyond the state: The Israeli experience. *Contemporary Security Policy*, 33(1), 124-147. <https://doi.org/10.1080/13523260.2012.659593>

Sawyer, J. (2021). Dissuasion by denial in counterterrorism: Theoretical and empirical deficiencies. In A.S. Wilner & A. Wegner (eds.), *Deterrence by denial: Theory and practice* (p. 97-121). Cambria Press.

Snyder, G.H. (1959). *Deterrence and defense: Toward a theory of national security*. Princeton University Press.

Stein Gross, J. (1992). Deterrence and compellence in the Gulf, 1990-91: A failed or impossible task? *International Security*, 17(2), 147-179. <https://www.muse.jhu.edu/article/447029>

Stein, Gross J., & Levi, R. (2015). The Social Psychology of Denial: Deterring Terrorism. *New York University Journal of International Law and Politics*, 47(2), 409-438. <https://tinyurl.com/mvb355xm>

Trager, R.F., & Zagorcheva, D.P. 2005. Deterring terrorism: It can be done. *International Security*, 30(3), 87-123. <https://doi.org/10.1162/isec.2005.30.3.87>

Weatley, G.F., & Hayes, R.E. (1996). *Information warfare and deterrence*. National Defense University Press.

Weldes, J. (1999). *Constructing national interests: The United States and the Cuban missile crisis*. University of Minnesota Press.

Wenger, A., & Wilner, A. (2021). Conclusion: Into the next century – The Changing Theory and Practice of Denial. In A.S. Wilner & A. Wegner (eds.), *Deterrence by denial: Theory and practice* (p. 211-244). Cambria Press.

Wilner, A. (2011). Deterring the undeterrable: Coercion, denial, and delegitimization in counterterrorism. *Journal of Strategic Studies*, 34(1), 3-37. <https://doi.org/10.1080/01402390.2011.541760>

Wilner, A. (2015). *Deterring rational fanatics*. University of Pennsylvania Press.

Wilner, A. (2021). Dawn of a new deterrence: Intra-conflict, cumulative, and communicative denial. In A.S. Wilner & A. Wegner (eds.), *Deterrence by denial: Theory and practice* (p. 41-63). Cambria Press.

Wilner, A., & Wenger, A. (2021). Introduction: Deterrence by denial – Next steps. In A.S. Wilner & A. Wegner (eds.), *Deterrence by denial: Theory and practice* (p. 1-13). Cambria Press.

Zarakol, A. (2011). What makes terrorism modern? Terrorism, legitimacy, and the international system. *Review of International Studies*, 37(5), 2311-2336. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0260210510001518>

הערות

- למרות החלוקה הברורה בין האסטרטגיות, יש הטוענים כי ההבחנה בין סוגי ההרתעה הללו אינה חדה, שכן גם כאשר מדובר בהרתעה על ידי מניעה יש מחירים שהמאתגר הפוטנציאלי עשוי לשלם, למשל העלויות הכרוכות בהשגת המשאבים ובהכנות לפעולה, או בעלויות הכרוכות בביצוע הפעולה עצמה (מתניה ובכר, 2023; Lupovici, 2023, p. 5-6).
- עם זאת, הקשר בין דה־לגיטימציה להצלחת הרתעה על ידי מניעה בפועל הוא מורכב (ראו Lupovici, 2023, p. 11).
- כך למשל, בהרתעה גרעינית המטרה היא להשיג הרתעה כללית – לגרום ליריב להימנע מלחשוב בכלל על האופציה להפעיל התקפה גרעינית על המגן – ולא להידרש למצב של הרתעה מיידית שבה קיימות אינדיקציות להפעלת הנשק על ידי המאתגר, והמגן פועל בסדרה של איומים ספציפיים כדי להניא אותו מכן.
- ניתן אף לשים לב שהאיום "דמכם בראשכם" מופיע בשני הציטוטים, בפעם הראשונה כאיום ישיר כלפי חמאס ובפעם השנייה כהסבר לאופן שבו לכאורה הפעלת האיום עבדה.
- לדברי הנגבי בראיון בגלי צה"ל ב־1 באוקטובר 2023: "מאז שומר חומות, במאי לפני שנתיים, יש החלטה של הנהגת חמאס להפגין איפוק וריסון חסרי תקדים. למעלה משנתיים לא היתה פעולת ירי יזומה של רקטה אחת אפילו של חמאס מעזה. חמאס מאוד מאוד מרוסן ומבין את המשמעות של התרסה נוספת" (קובוביץ' וליס, 2023). כשעומת לאחר המתקפה עם דבריו "למעלה משנתיים לא הייתה פעולת ירי של חמאס, הוא מאוד מורתע ל־15 שנים נוספות, פניו אינם להסלמה", השיב כי זו "טעות שלי, [ה]משקפת את הטעות של גורמים נוספים. שאכן האמנו שהחמאס [למד] את הלקח של שומר חומות." (וסרמן וברסקי, 2023).
- בעניין זה ראו למשל טענתו של גולוב (2014, עמ' 79).
- למעשה זו הייתה טענתו של בר־יוסף שנוסחה באופן ספציפי ביחס ליתרונות הנוגעים להקמת מדינה פלסטינית. לדבריו מהלך כזה יאפשר, בין היתר, הפעלה אפקטיבית יותר של אסטרטגיית ההרתעה.
- בעניין חמאס והתפתחותו כשחקן סמי־מדינתי, ראו למשל Berti, 2013, p. 79-129.
- עמוס ידלין ואודי אבנטל כתבו כי "המציאות הביטחונית המורכבת ואיומי ההסלמה בזירות השונות קשורים גם לסחרור החמור שאלין קלעה את ישראל המהפכה המשטרית. ערעור הלכידות הפנימית, משבר המילואים והפגיעה בכשירות צה"ל, התקפות הממשלה נגד ראשי מערכת הביטחון וכוחותיה, הקרע עם וושינגטון משענתו האסטרטגית – כל אלו משדרים חולשה ופוגעים באופן חמור בהרתעה. לפיכך, הצעד המידי והאפקטיבי ביותר לשיקום ההרתעה הוא גלגול לאחר וגניזה של ההפיקה המשטרית" (ידלין ואבנטל, 2023).
- לדין נרחב יותר בקשר בין רגשות והרתעה, ראו Crawford, 2000, p. 146-149; Lupovici, 2016, p. 73-76.
- על האתגר הנוגע לסוגיה הפלסטינית עבור הסעודים במסגרת ההסכם שהתגבש, ראו למשל גוז'נסקי, 2023, עמ' 5.

הרצון של ישראל להכריע או חוסר היכולת להשיג יעד זה. בעוד שמלחמות עם מדינות ערב הובילו במשך השנים להיחלשות הדרגתית של רצון להילחם עם מדינת ישראל, "מבצעי ההרתעה [...] אינם משיגים תוצאה דומה, אלא להפך, מסבב לסבב אנו פוגשים אויבים חזקים יותר, הן במישור הפוליטי והן במישור הצבאי. באורח פרודקסלי, דווקא הישגיהם של מערכי ההגנה האקטיבית במבצע 'עמוד ענן' מספקים תמריץ לאויב להתמיד בלחימתו נגדנו" (ידעי ואורטל, 2013, עמ' 6) [ההדגשה שלי].

אף שרבים האמינו בתפיסת ההרתעה כלפי ארגונים כמו חמאס, נשמעו מספר קולות בולטים שקבעו בהזדמנויות שונות כי ההרתעה הישראלית כלפי חמאס אינה עובדת, כמו למשל שר הביטחון לשעבר משה ארנס (ארנס, 2009; ארקין, 2021).

לגבי מבצע עמוד ענן, שהסתיים בסמוך להשלמת המאמר, הם טוענים כי מוקדם עדיין לקבוע (ידעי ואורטל, 2013, עמ' 12).

לדין מתודולוגי בנושא ראו למשל: Huth & Russett, 1990; Lebow & Stein Gross, 1990; Lupovici, 2021.

על האופן שבו זהות מספקת פרספקטיבה שדרכה מתפרשת המציאות ראו Hopf, 2002, p. 1, 5; Weldes, 1999.

נתינו חזר על דברים דומים בהזדמנויות שונות אחרי המבצע, ראו למשל כהן ועמיתיו (2023). עם זאת ראוי לציין כי תפיסות אלה לגבי האופן שבו פעולות צבאיות יוצרות הרתעה עתידית או מהוות הסבר להיעדר אלימות הוצגו גם על ידי דוברים אחרים. כך למשל ראש הממשלה לשעבר יאיר לפיד הצהיר אחרי מבצע עלות השחר שבו פעלו גם כנגד מטרות של הג'האד האסלאמי, כי "המבצע החזיר לישראל את היוזמה ואת ההרתעה הישראלית. כל המטרות הושגו" (אייכנר, 2022).

טענה דומה ניתן להציג על מלחמת המפרץ ב־1991. שיגור הטילים של עיראק על ישראל מנקודת מבט זו נבע לא מהיעדר הרתעה ישראלית אלא דווקא מהרתעה ישראלית. סדאם חוסיין העריך כי לישראל לא תהיה ברירה אלא להגיב על ההתקפה, לאור חשיבות ההרתעה בתפיסת הביטחון הישראלית, ובכך קיווה לשבש את התוכניות להציג קואליציה בינלאומית בראשות ארצות הברית. זאת משום שמדינות ערב שהצטרפו לקואליציה יתקשו לתמוך בברית כזו כאשר ישראל מפעילה כוח נגד עיראק (Mendelsohn, 2003, p. 97-100).

בעניין זה של פרובוקציה כנגד ישראל, שעוררה את ישראל להפעיל תגובה מסיבית להשגת הרתעה אך גם נועדה אגב כך לפגוע בלגיטימציה של ישראל בדעת הקהל העולמית, ראו Adler, 2010, p. 212, 214.

לכן גם ניתן לתהות אם כאשר חמאס ריסן את התנהגותו בעבר זו אכן הייתה תוצאה, כפי שהציעו מספר חוקרים, של הרתעה ישראלית, אשר השפעתה נבעה בין היתר מרגישותו של חמאס לאזרחים הנמצאים תחת הטריטוריה שבשליטתו (למשל מיכאל ודוסטרי, 2018, עמ' 76).

עם זאת איל מציין כי בחמאס גם הועלה חשש ממדיניות מחודשת של חיסולים ממוקדים, כמו גם הערכה שישראל חלשה מבפנים בשל ההפיכה המשטרית (איל, 2024).

חוקרים הראו כי ציפייה להרעה בסטטוס קוו מפחיתה את הרגישות של המארג הפוטנציאלי להרתעה אפילו כשיחסי הכוחות בין הצדדים ברורים. למשל, חרף יתרונה האסטרטגי של הודו על פקיסטן, היא לא הצליחה להניא את פקיסטן מהתקפה כזו במלחמה בין המדינות על קשמיר בשנת 1965, מאחר שהפקיסטנים חששו כי סוגיית קשמיר יורדת מסדר היום הבינלאומי ומתקבע מצב שלפיו חבל הארץ הוא חלק מהודו. יתרה מכך, הפקיסטנים חששו שפערי הכוחות בין המדינות גדלים באופן מהיר, מה שעשוי היה גם להפחית את סיכויי ההצלחה העתידיים שלהם במאבק על החבל, וגם לגבות מהם מחיר גבוה יותר לפעולה כזו בעתיד (Ganguly, 1990, p. 84). בדומה נטען כי סדאם חוסיין ערב הפלישה לכווית הביא בחשבון גם את הציפייה ליצירת סטטוס קוו חדש ופחות נוח עבורו, עם סיום המלחמה הקרה ועם ירידת עוצמתה של ברית המועצות והשפעתה על המערכת הבינלאומית. לפי הסבר זה ההרתעה למניעת הפלישה של עיראק לכווית לא עבדה, שכן הציפייה של חוסיין הייתה שפעולה כזו בעתיד, כשברית המועצות כבר לא תתמוך בעיראק, תהיה יקרה הרבה יותר. אומנם סדאם חוסיין שגה בהערכתו בדבר נכונותה של ברית המועצות לתמוך במהלך, אך הבין את המשמעות של השינוי במערכת הבינלאומית ואת המחיר הגבוה שעיראק תשלם על פעולה כזו בעתיד (Stein Gross, 1992, p. 173).

הרעיון העומד מאחורי טענה זו הוא פשוט. יש פער בין מחיר הסטטוס קוו לבין המחיר שייגבה מהמארג הפוטנציאלי באמצעות תגובת תגמול אפשרית. כאשר הפער הזה גדול הרתעה בתנאים מסוימים עשויה לפעול טוב יותר, כי היא יוצרת הבחנה ברורה בין שימור הסטטוס קוו לבין הפרתו. מכאן שניתן להשפיע על ההרתעה בשני אופנים: האחד, להעלות את המחיר של תגובת התגמול ובכך להגדיל את הפער בין הסטטוס קוו לבין המצב שייגרם בעקבות הפעולה הבלתי רצויה. השני, ניתן להגדיל את הפער גם באמצעות הפיכת הסטטוס קוו לנוח יותר עבור המארג הפוטנציאלי. כלומר, ככל שהסטטוס קוו יהיה נוח יותר כך יהיה למארג הפוטנציאלי יותר מה להפסיד אם יבצע את הפעולה הבלתי רצויה.

דוגמה לכך היא תיאורו של קובוביץ את ההפתעה בצה"ל משיגור רקטות לעבר ירושלים במאי 2021, לאור הציפייה כי ההרתעה של ישראל אפקטיבית. איומי חמאס כי הם עתידים לשגר רקטות לירושלים נדחו עקב כך כ"איומי סרק" (קובוביץ, 2024).

כך למשל כתבו ידעי ואורטל (2013, עמ' 6) בהקשר של מבצע עמוד ענן כי בדומה למבצעים קודמים הוא נועד "לקיים ולתחזק הרתעה מול אויבים לא-מדינתיים". לדבריהם "תופעה זו הפכה לדוקטרינה דה-פקטו של מדינת ישראל ושל צה"ל", עקב חוסר



"קיר הברזל" שאבד: חשיבה מחדש על תפיסת ביטחון לאומי שהתיישנה

אורי בר־יוסף

המחלקה ליחסים בינלאומיים, ביה"ס למדע המדינה, אוניברסיטת חיפה

תקציר

מטרת העל של אבות התנועה הציונית הייתה הקמת מדינה יהודית בת־קיימא, ולאחר שתקום לשכנע את הערבים, באמצעות בניית "קיר ברזל" צבאי שאותו לא יוכלו להכניע, להסכים לסיום הסכסוך. "קיר הברזל" הוקם ב־1967. עד מלחמת ששת הימים לא היו לישראל נכסים שניתן היה להמירם בהכרה ערבית בדבר זכותה להתקיים, אולם כיבוש השטחים יצר את האופציה לכך. למרות זאת, תפיסת הביטחון המשיכה להיות שבויה בהיסמכות בלעדית על כוח צבאי ועל "קווי ביטחון". ישראל סירבה, למעט הסכמי השלום עם מצרים וירדן, לעשות שימוש באופציה המדינית, ותהליכי הסדרים שנפתחו מאז לא הושלמו מסיבות שונות. על רקע זה ועל רקע הופעת איומים משמעותיים חדשים, נראה כי המשך ההיסמכות הבלעדית על כוח תוך התעלמות מהאפיק המדיני, ובייחוד מיוזמת השלום הערבית החותרת לסיום הסכסוך, מוביל את ישראל למבוי ביטחוני סתום, ועל כך היא עלולה לשלם מחיר יקר בעתיד.

מילות מפתח: תפיסת הביטחון, אקטיביזם ביטחוני, אקטיביזם מדיני, מלחמת ששת הימים, קיבעון, חלופה, יוזמת השלום של הליגה הערבית

מבוא

המונח ביטחון לאומי, שהורטו לאחר מלחמת העולם השנייה, מתייחס למעטפת מגן שהמדינה בונה על בסיס משאביה, לצורך הגנה על ערכיה המרכזיים המוגדרים גם כאינטרסים לאומיים. החיוניים שבהם הם ריבונות המדינה, שלמותה הטריטוריאלית וביטחון אזרחיה. תורת הביטחון הלאומי היא הבסיס האינטלקטואלי המקיף והרחב ביותר של כל הסוגיות הנוגעות לביטחון הלאומי,

בראש ובראשונה הגדרת הערכים שעליהם יש להגן, מהות האיומים ודרכי הפעולה להשגת ההגנה הדרושה. תפיסת הביטחון הלאומי היא צורת החשיבה הדומיננטית שלאורה מתנהלת המדיניות.

בניגוד למדינות אחרות דוגמת **ארצות הברית**, לישראל אין תורת ביטחון לאומית כתובה אלא רק תורה שבעל פה, או מה שנהוג לכנות "תפיסת ביטחון לאומי". יש הרואים במסמך שחיבר דוד בן־גוריון **באוקטובר 1953** תפיסת ביטחון פורמלית, המבוססת על רעיון "קיר הברזל" של ז'בוטינסקי משנות ה־20 (בן־ישראל, 2013). בפועל, המסמך שגיבש בן־גוריון היה יותר בגדר הערכת מצב אסטרטגית, בעיקר בשאלות הנוגעות לבניין הכוח של צה"ל (בר־און, 2017, עמ' 297; בר־זוהר, 1978, 955; שגב, 2018, עמ' 486). הניסיון המשמעותי היחיד למלא את הוואקום הקיים בתחום נעשה עם הקמת **ועדת מרידור**, על בסיס מנדט שקיבלה מראש הממשלה אריאל שרון ומשר הביטחון שאול מופז. הוועדה הגישה

בניגוד למדינות אחרות דוגמת ארצות הברית, לישראל אין תורת ביטחון לאומית כתובה אלא רק תורה שבעל פה, או מה שנהוג לכנות "תפיסת ביטחון לאומי". יש הרואים במסמך שחיבר דוד בן־גוריון באוקטובר 1953 תפיסת ביטחון פורמלית, המבוססת על רעיון "קיר הברזל" של ז'בוטינסקי משנות ה־20.

אופרטיבי להסדרים שיושגו. רק שילוב כזה ייתן למדינת ישראל ביטחון סביר במחיר סביר.

תפיסת הביטחון עד 1967

אף כי התנועה הציונית ניסתה להתעלם בראשית דרכה מהעובדה שפלשתינה אינה ארץ ללא עם, פרעות תרפ"א (מאי 1921) הציפו את הצורך להתמודד עם האיום הערבי. תוצאה אחת הייתה הקמתו בפועל של ארגון ההגנה. השנייה, תפיסתית יותר, נוסחה במאמרו של ז'בוטינסקי 'על קיר הברזל', ובתמציתה אמרה שהערבים יסכימו עם קיום המדינה היהודית רק לאחר שיווכחו לדעת שאין להכריעה בכוח צבאי. לאור תוצאות מלחמת העצמאות נדמה היה שהרגע הזה הגיע, אבל כישלון הניסיונות להשיג הסדרים לצד ההסלמה בתקריות הביטחון השוטף הבהירו שאין זה כך, וכי על ישראל לבנות את עצמה לעימות ארוך טווח. על רקע ההסלמה בגבולות נוצר עימות בין שתי תפיסות בהנהגה הישראלית: האחת, "האקטיביזם המדיני" שמייצגה הבולט היה שר החוץ משה שרת, והשנייה, "האקטיביזם הביטחוני" שאותה הוביל ראש הממשלה ושר הביטחון דוד בן-גוריון. הגישה הראשונה שמה את הדגש על ביצור מעמדה הבינלאומי של ישראל, איפוק צבאי ומיתון הקונפליקט באמצעים מדיניים. השנייה ראתה בטיפוח כוחה הצבאי של ישראל ובשימוש הפגנתי בכוח זה באמצעות פעולות התגמול את הדרך להשגת ביטחון (ביאלר, 1984).

ההבדלים בין שתי הגישות נגעו לדרך אך היעד, כפי שהתווה עוד בשנות ה-20 של המאה ה-20, היה מוסכם על שתיהן: יצירת מצב שבו מדינות ערב יסכימו לסיום הסכסוך ללא שינויים מהותיים בגבולות וללא קליטת מספר גבוה של פליטים ערבים (שלום, 1998). בן-גוריון נתן לכך ביטוי ברור בהזדמנויות שונות. כך למשל, במכתב פרטי ששלח באפריל 1956 לשלמה צמח, ידידו מנוער, שהציג לו השגות על מדיניות השימוש בכוח, הוא הבהיר את תמצית תפיסתו הביטחונית: "עתידי של העם היהודי לא יכון על חרבו בלבד. שכנינו כופים עלינו מלחמה – ונילחם כל עוד צפויה סכנה לעצם קיומנו, אולם לא נבנה עתידנו על מלחמות. עתיד ישראל יכון אך ורק על כושרנו לעבודה ויצירה" (בן-גוריון, 1956). סילוקו של משה שרת מתפקיד שר החוץ ביוני 1956 התברר כנקודת מפנה היסטורית. הסתלקותו מהבמה הפוליטית הותירה את צמרת מקבלי ההחלטות ללא גורם מרכזי אחד המסוגל להציב משקל נגד לתפיסה הדומיננטית ואיינה את מרכיב האקטיביזם המדיני מתפיסת הביטחון. הביטוי המיידי לכך היה ההסלמה הצבאית המהירה בגבולות, ששיאה היה במבצע סיני שאותו יזמה ישראל בסתיו 1956. ההצלחה הצבאית

את מסקנותיה והמלצותיה בשנת 2006, אולם אף שהן אומצו על ידי שר הביטחון הן לא אושרו פורמלית בוועדת השרים לביטחון לאומי.

לעובדה שלמדינה למודת מלחמות כמו ישראל אין עד היום תורת ביטחון לאומי כתובה ומעודכנת יש השלכות שליליות מהותיות, בראש ובראשונה היעדר "מצפן ביטחוני" שלאורו יכולים מקבלי ההחלטות לעצב את החלטותיהם. נוסף על כך, מכיוון שמערכת הביטחון אינה מוציאה מסמך מעודכן כל פרק זמן מוגדר או לאחר אירועים ביטחוניים בולטים, היא אינה מקיימת דיון מערכתי מסודר על הסביבה האסטרטגית המשתנה, על הדרך להתמודד עם אתגרים חדשים ועל הצורך להפסיק להשקיע בהתמודדות עם אתגרים שאבד עליהם הכלח. כתוצאה מכך אין גם תהליך למידה מכישלונות ומהצלחות העבר. כך במבצע צוק איתן בשנת 2014 בלטה שורת כשלים מדיניים ואופרטיביים אסטרטגיים (שלח, 2015). מכל הידוע על המלחמה הנוכחית בעזה ברור שאותם כשלים נותרו בעינם, ועליהם נוספו חדשים. רוב החוקרים שעסקו במדיניות הביטחון הלאומי של ישראל (למשל, איזנקוט וסיבובי, 2019; אלרן ועמיתיו, 2016; ולד, 1987; טל, 1996; יניב, 1994; לויטה, 1989; ערד ובן-הר, 2016; פרייליך, 2019; שלח, 2003; Maoz, 2006; Van Creveld, 2002) התמקדו בפן הצבאי של המדיניות ובהצעות לשיפור תהליכי קבלת החלטות. מטרת המאמר הנוכחי אינה להציע שיפורים במדיניות הקיימת אלא להציג לה חלופה. הטענה המרכזית, שתוצג כאן על בסיס ניתוח היסטורי, היא שהתפיסה הדומיננטית של מעצבי מדיניות הביטחון הלאומי מזה שבעים שנה ויותר – שלפיה המענה לאיומי ביטחון הוא שיפור היכולת הצבאית והישענות על הרתעה, התרעה והכרעה – הייתה נכונה ורלוונטית עד מלחמת ששת הימים. ואולם מאז יוני 1967 הדבקות המוחלטת כמעט בתפיסה הזו והרתיעה מאופציות ההסדרים המדיניים על בסיס "שטחים תמורת שלום" – למעט הסכם השלום עם מצרים – הובילו את ישראל למבוי סתום ששיאו במלחמת חרבות ברזל. העתיד נראה חמור יותר: מאגרי הטילים של חזבאללה וגורמים אחרים בציר הרדיקלי יוצרים איום קיומי למחצה שאין לו מענה צבאי אפקטיבי של ממש, ואם איראן תהפוך לגרעינית ישראל תעמוד בפני איום קיומי שהמענה היחיד לו, הרתעה, כבר נכשל בעבר.

מכאן עולה מסקנה ברורה: ביטחון ישראל חייב להיות מושתת על שילוב בין הגעה להסדרים מדיניים שייצרו סטטוס קוו קביל על כל הצדדים כולל הפלסטינים, במטרה לצמצם את מוטיבציית האיבה של היריבות האפשריות, לבין שימור יכולות צבאיות שייתנו גיבוי

והחשוב ביותר היה העובדה שכיבוש חצי האי סיני, הגדה המערבית, רצועת עזה ורמת הגולן נתן בידי ישראל את הנכסים שאפשרו לה לשמר את ביטחונה ולסיים את הסכסוך בתנאים שהיו מקובלים עליה עד אותה מלחמה. השינוי השני היה החלטה 242 של מועצת הביטחון מנובמבר 1967, שקיבעה את העיקרון של שטחים תמורת שלום, קרי החזרת השטחים שנכבשו במלחמה בתמורה לסיום הסכסוך. במילים אחרות, המערכת הבינלאומית קיבלה באופן מלא את דרישת ישראל להכרה ערבית בגבולותיה עד המלחמה כגבולות לגיטימיים שאין לשנותם אלא בהסכמה הדדית, ואת דרישתה לסיים את הסכסוך על בסיס גבולות אלה ותוך מציאת פתרון מוסכם לבעיית הפליטים.

השינוי השלישי היה תמורה הדרגתית בעמדות העולם הערבי ובפרט בעמדת מצרים כלפי ישראל. עד המלחמה היעד שמנהיגי ערב הצהירו עליו השכם והערב היה "חיסול מדינת ישראל" (הרכבי 1968, עמ' 15). הצהרות אלה, שהיו בבחינת מס שפתיים יותר מאשר יעד אופרטיבי, החלו להיעלם לאחר התבוסה המשפילה במלחמת ששת הימים, והמאמץ לשנות את הסטטוס קוו החדש נעשה לא רק באמצעים צבאיים אלא גם מדיניים. כך, לצד טביעת הסיסמה "מה שנלקח בכוח יוחזר בכוח", שיקום צבאי מהיר וייזום פעולות איבה לאורך תעלת סואץ, המצרים קיבלו את החלטה 242 שהכירה בזכות קיומה של ישראל. לאחר עליית סאדאת לשלטון הם הודיעו רשמית כי בתמורה לחזרת ישראל לגבול הבינלאומי מצרים תהיה מוכנה לחתום על הסכם שלום ולסיים את הסכסוך עימה. צעד נוסף בכיוון זה נעשה בפברואר 1973, כאשר שליחו של סאדאת הגיש להנרי קיסינג'ר הצעה לסיום הסכסוך שכללה מענים לרוב דרישות הביטחון של ישראל.

השינוי הרביעי חל בעמדת ישראל. אומנם ב־19 ביוני 1967 קיבלה ממשלת אשכול **החלטה חשאית** כי ישראל תסכים לחזור לגבול הבינלאומי עם מצרים וסוריה (אך לא עם ירדן) בתמורה לסידורי ביטחון והבטחת חופש השיט במצרי טיראן ובתעלת סואץ, אך בתוך זמן קצר, משהתברר כי אין לחץ בינלאומי מיידי להחזיר את השטחים הכבושים, היא קבעה ש"תבצר את מעמדה" בשטחים בהתאם לצורכי הביטחון. בפועל הממשלה הציבה בכך דרישה ל"גבולות בטוחים" (פדהצור, 1996, עמ' 113). דרישה זו, ששיקפה ביטחון בעוצמתו של צה"ל והעדפה מלאה של טיפוח היכולת הצבאית כמענה לאתגרי ביטחון, הותירה בשוליים את האופציה המדינית והפכה לאבן הנגף המרכזית בניסיונות להגיע להסדר ולהשתית את ביטחון המדינה לא רק על הכוח אלא גם על צמצום המוטיבציה הערבית לפגוע בה.

במבצע חיזקה עוד יותר את מרכיב ההישענות הבלעדית על הכוח, והעשור שהחל עם השלמת הנסיגה מסיני במאוס 1957 והסתיים עם כניסת הצבא המצרי לסיני במאי 1967 היה תור הזהב של תפיסת האקטיביזם הביטחוני. היא נשענה בראש ובראשונה על אסטרטגיית הרתעה שעיקר כוחה נבע משילוב בין חשש ערבי מעוצמת צה"ל ונכונות ערבית, בעיקר מצידו של מנהיג מצרים עבד אל-נאצר, להסכין עם המצב הקיים כל עוד זה היה נסבל מבחינתו.

התוצאה הייתה העשור הטוב ביותר בתולדות ישראל, כאשר הרגיעה הביטחונית אפשרה להקדיש את עיקר משאבי המדינה לפיתוח הכלכלה והתשתיות: האוכלוסייה גדלה במהירות, הכלכלה התפתחה בקצב מואץ, חל תהליך תיעוש מוגבר, התל"ג נסק בקצב חסר תקדים ורמת החיים ורמת השירותים לאזרח עלו אף הן. הרגיעה הביטחונית אפשרה גם להשקיע את עיקר תקציב הביטחון בהכנת צה"ל ליום פקודה, ובמסגרת זו הוא לא רק התעצם כמותית, בעיקר בשריון ובאוויר, אלא גם התאמן בצורה אינטנסיבית לקראת מלחמה. במקביל נבנה בדימונה "קיר ברזל" נוסף, שנועד לתת גיבוי לכושר ההרתעה הקונונציונלי.

תוצאות מלחמת ששת הימים הביאו לארבעה שינויים מרכזיים ביכולתה של ישראל להגן על עצמה. הראשון והחשוב ביותר היה העובדה שכיבוש חצי האי סיני, הגדה המערבית, רצועת עזה ורמת הגולן נתן בידי ישראל את הנכסים שאפשרו לה לשמר את ביטחונה ולסיים את הסכסוך בתנאים שהיו מקובלים עליה עד אותה מלחמה.

עם זאת, לאורך כל העשור לא נוצרו תנאים לסיום הסכסוך במחיר אפשרי מבחינת ישראל. הביטוי הברור ביותר לכך ניתן דווקא כאשר נבקע סדק ראשון בחומת העוינות הערבית הפומבית. באביב 1965 נשא נשיא תוניסיה **חביב בורגיבה** נאום במחנה פליטים בירדן, שבו גינה את הקריאות להשליך את ישראל לים וקרא להסכים לחלוקת הארץ ולקדם שיתוף פעולה יהודי-ערבי תמורת חזרת ישראל לגבולות החלוקה והסכמתה לחזרת פליטי 1948 לבתיהם. בתגובה חזר והצהיר ראש הממשלה לוי אשכול על העמדה המקובלת על ישראל: חתירה לשלום על בסיס הגבולות הקיימים וסירוב לקלוט מספר גדול של פליטים.

תפיסת הביטחון בשנים 1967-2024

תוצאות מלחמת ששת הימים הביאו לארבעה שינויים מרכזיים ביכולתה של ישראל להגן על עצמה. הראשון

הביטוי המובהק ביותר לתפיסה זו, אולי המובהק בתולדות ישראל, ניתן **בדיון שהתקיים ב־18 באפריל 1973**. הוא כונס בשל התרעות ממקורות מצוינים שלפיהן מצרים מתכוונת לצאת למלחמה באמצע מאי, וגולדה, דיין וגלילי העריכו במהלכו כי ישראל אכן מתגלגלת למלחמה גדולה. בשלב מסוים ציין גלילי כי "ישנה אפשרות גם להמנע מכל הפורענות הזאת [מלחמה], אם אנחנו מוכנים להיכנס לסדרת דיונים על יסוד החזרה לגבול הקודם". על פניו הוא העלה חלופה מדינית למלחמה. בפועל היה ברור לשלושתם כי אין טעם להיכנס לדיון בשאלת הבחירה בין שתי האופציות, באשר העדפת מלחמה מוצלחת על פני הסדר נראתה מובנת מאליה. הנושא שהטריד אותם יותר היה כיצד להימנע מדיון בסוגיה זו בפורום הממשלה.

גם מגבלות כושר ההתרעה נחשפו בצורה ברורה בתקופה זו. אמ"ן נתן אומנם התרעה מלחמה ובמועד, כמה חודשים לפני פרוץ מלחמת ההתשה – הצלחה יחידה מסוגה לאורך כל תולדות הסכסוך – אך כשל לגמרי במתן התרעה על אפשרות של התערבות צבאית סובייטית במלחמה. הכישלון הביא את מדינת ישראל לפתחו של עימות חסר תקדים עם מעצמת־על, הגביל את חופש הפעולה של חיל האוויר ותרם משמעותית להחלטת מקבלי ההחלטות להסכים לסיום מלחמת ההתשה בתנאים שאותם סירבו לקבל בעבר (Adamsky & Bar-Joseph, 2006). על כישלון אמ"ן במתן התרעה ערב מלחמת יום הכיפורים אין צורך להכביר מילים, אבל הוא העיד כאלף עדים על כך שגם על מרכיב זה בתפיסת הביטחון לא ניתן לסמוך, דווקא בשנים שבהן יכולות האיסוף של קהילת המודיעין הגיעו לשיא חדש. ולבסוף, המציאות שבה צה"ל ישב בקווי ביטחון טובים בהרבה מבעבר הראתה גם את חולשת המרכיב השלישי בתפיסת הביטחון – מרכיב ההכרעה. צה"ל לא הכריע את המצרים במלחמת ההתשה, מלחמה סטטית ממושכת שבה לא התנסה מעולם, ובגלל ההפתעה עם פרוץ מלחמת יום הכיפורים וחרף איכותו המצוינת הוא לא הצליח להגיע להכרעה גם במלחמה זו (קובר, 1995, עמ' 313–396).

שבע השנים בין מלחמת ששת הימים לתום מלחמת יום הכיפורים הפגינו בצורה חד־משמעית את המחיר הכבד הכרוך בתפיסה שלפיה המענה לאתגרי הביטחון הוא הישענות בלעדית על כוח צבאי ו"גבולות ביטחוניים". למרות עליונותו הברורה של צה"ל, בשנים אלה התרחש רצף העימותים הצבאיים האינטנסיבי ביותר בתולדות הסכסוך: מספר האבדות מפעולות איבה עלה מפחות מ־200 במהלך העשור השקט ביותר מ־4,000, תקציב הביטחון שעד יוני 1967 היה פחות מ־10 אחוזים מהתל"ג

למרות השינויים הטריטוריאליים שמלחמת ששת הימים הביאה בכנפיה, תפיסת הביטחון של ישראל המשיכה להישען ואף ביתר שאת על קודקודי ההתרעה, ההתרעה וההכרעה. אלה אומנם הוכיחו את תקפותם במהלך העשור שקדם למלחמה, אולם עתה החלו להתברר מגבלותיהם. אם מייד אחרי המלחמה נראה היה שהשילוב בין הניצחון המוחץ, אובדן הכוח הצבאי הערבי והאיום שישראל יכלה להציב עתה על נכסים אסטרטגיים מרכזיים במצרים, סוריה וירדן ירתיע יוזמה צבאית ערבית חדשה, המציאות הוכיחה שאין זה כך. הסירוב הערבי לקבל את המשך השליטה הישראלית בשטחים הכבושים הביא לנכונות בלתי מוכרת מהעבר לקרוא תיגר על ההרתעה הישראלית. בשלב הראשון התוצאה הייתה עימות ברמת עצימות נמוכה אך רצופה לאורך כל הגבולות, ובשלב השני, לאחר שיקום הצבא המצרי, עליית מדרגה ופתיחה במלחמת התשה אינטנסיבית לאורך תעלת סואץ. כושר ההרתעה של צה"ל הספיק אומנם למנוע יוזמה צבאית כוללת אך התקשה להביא לסיומו של עימות מוגבל, שמחירו נעשה יקר יותר ויותר. מגבלות כושר ההרתעה נעשו ברורות יותר באוקטובר 1973. שנה קודם לכן, בישיבה חשאית שבה הודיע סאדאת על החלטתו לצאת למלחמה למרות מאזן הכוחות שנטה נגד מצרים, הוא **הסביר באריכות** כי מדובר ב"אתגר קשה", אך "אללה יודע שאין לנו פתרון אחר". המשך המצב הקיים מבחינתו של סאדאת היה "שיתוק" ש"הפוך להיות חוסר יכולת לחלוטין, סופי. אנחנו לא נקבל זאת". בסיום דבריו קבע כי מבחן המלחמה יוכיח "אם אנחנו קיימים או שאיננו קיימים".

המדיניות הישראלית שקיבעה את ההחלטה המצרית הנואשת לצאת למלחמה שיקפה בצורה ברורה ביותר את ההיסמכות על כוח צבאי כמענה היחיד לבעיות הביטחון של ישראל. היא נקבעה בפורום "המטבח של גולדה" שבו היו חברים שר הביטחון משה דיין, הדוחף הראשי לאקטיביזם צבאי בתקופת כהונתו כרמטכ"ל, ישראל גלילי, יועצה הקרוב של ראש הממשלה וממובילי הקו הניצי של מפלגת העבודה, וגולדה מאיר עצמה, שנבחרה להחליף את שר החוץ שרת בשל עמדותיה הניציות, ואחרי שהחליפה אותו לא עשתה כל ניסיון לצקת לתוך תפיסת הביטחון תשומות מדיניות. שלושתם העריכו בצורה נכונה כי ההרתעה לא תעמוד בעומס שהטיל עליה המשך הסטטוס קוו עם מצרים, אבל במקום לנסות להקל את העומס, למשל באמצעות הסדר חלקי בתעלת סואץ, שהיה אפשרי ולא נשא סיכונים ביטחוניים רבים, הם העדיפו להשליך את יהבם על עליונות צה"ל. זו אומנם לא תמנע מלחמה אבל תביא לתבוסה מצרית ותנציח את הסטטוס קוו לכמה שנים נוספות.

בירושלים ולאחר שראש אמ"ן הודה בפניו כי אמ"ן פיתח קונספציה מוטעית לגבי האיום המצרי הייתה ברורה: "חשבון הנפש האמיתי שאותו חייבים היינו לעשות – בהנחה שהניתוח שעשה האלוף גזית היה נכון – קשור לצדקת תביעותינו מהמדינה מאז 1974, לחזק את צה"ל, תוך השקעת תקציבי ענק והתחייבויות שונות כלפי ארצות הברית, שנבעו מהסיוע הצבאי והכלכלי שהעניקה לנו. וזאת כאשר המצרים נטשו סופית את אופציית המלחמה ופנו אל דרך השלום" (גור, 1998, עמ' 344).

דרך התנהלות הביטחונית של ישראל בשנים הבאות הראתה כי חשבון נפש של ממש לא התבצע, למעט חשבון הנפש האישי שעשו שר החוץ משה דיין ושר הביטחון עזר ויצמן. בעקבות מלחמת יום הכיפורים הם נטשו את התביעה ל"גבולות ביטחון" בסיני והטילו את כל כובד משקלם לטובת השגת הסכם השלום עם מצרים, בתמורה לנסיגה ישראלית לגבול הבינלאומי. ההסכם שהושג בדוחק, כך יש להזכיר, נחשב עד היום לאחד הנכסים האסטרטגיים החשובים ביותר לביטחון ישראל. הסכם השלום עם מצרים, פרוץ מלחמת איראן-עיראק, מלחמת המפרץ הראשונה וקריסת ברית המועצות הסירו מעל סדר היום, לפחות לכמה שנים, את אתגרי הביטחון היסודי ויצרו הזדמנות לשים קץ לסכסוך. קשה לדעת איך היה נראה המזרח התיכון וכיצד הייתה נראית מפת האיומים על ישראל אילו לא נגדע תהליך אוסלו עם רצח רבין, אילו לא הסתיימה ועידת קמפ דייוויד בשנת 2000 בכישלון ואילו הושג הסכם שלום עם סוריה – הסכם שנועד גם לעקר את חזבאללה מיכולותיו הצבאיות. המחיר שנגבה מישראל בשל המשך הסכסוך עם הפלסטינים ותהליך ההתעצמות של חזבאללה מצביע על כך שכישלונות אלה פגעו ביכולתה של מדינת ישראל להגן על עצמה יותר מאשר ירידה מרמת הגולן ופינוי רוב ההתנחלויות בגדה המערבית.

בשנת 2002 יצאה ערב הסעודית ביוזמת שלום כוללת שהפכה ליוזמת השלום של הליגה הערבית, ובמרכז נסיגה ישראלית מלאה מהשטחים שנכבשו ב-1967, הקמת מדינה פלסטינית עצמאית לצד ישראל וסיום מלא של הסכסוך, הכרת מדינות ערב בישראל ונרמול היחסים עימה. זה היה מתווה החלומות שאלין שאפו להגיע מעצבי תפיסת קיר הברזל כפתרון לבעיות הביטחון, אולם משהגיע הוא הלך לאבדון בנבכי הפוליטיקה הישראלית ולא נודע כי בא אל קרבה. גם בנוף ההחמאות של הסכסוך הישראלי-ערבי מאז 1967, ההתעלמות הנמשכת זה יותר מעשרים שנה מיוזמת השלום הערבית היא דפוס התנהגות שאין להבינו. היענות ליוזמה במתכונת חדשה אומנם לא תיתן מענה מלא לאיומים הנשקפים מהציר הרדיקלי בהנהגת

הוכפל ואף יותר, מספר הפלוגות שהועסקו בפעילות מבצעית עלה משמונה לקרוב ל-70 (נדל, 2006, עמ' 170), ועול השירות הסדיר ושירות המילואים גבר בצורה ניכרת. לפחות על פי מדדים אלה, ישראל ב"גבולות ביטחון" ובשיא אונה הצבאי הייתה פחות בטוחה מאשר בתקופה שלפני מלחמת ששת הימים, כאשר שטח הארץ זכה לכינוי "גבולות אושוויץ".

הלקח שלפיו ביטחון ישראל מותנה בנכונות הערבית לקבל את הסטטוס קוו לא פחות מאשר בעוצמת צה"ל לא נלמד, והמסקנה העיקרית שהוסקה ממלחמת יום הכיפורים הייתה "לעולם לא עוד". ביטוי אחד לכך היה הספקנות והחשדנות ביחס לערכם של הסדרים מדיניים כאמצעי לצמצום ממדי האיום, כפי שהופגן היטב במהלך המשא ומתן על הסכם הפרדה עם הסורים. המתיישרים בגולן – קבוצת לחץ מרכזית נגד הסכם, בשל החשש מחידוש האש – הבהירו כי יסכימו לנסיגת צה"ל אם "ההסכם יביא שקט לשנתיים", ושר הביטחון שמעון פרס העריך כי הוא יחזיק מעמד כשנה (גור, 1998, עמ' 45, 60). העובדה ששני הסכמי הפרדה, בתעלת סואץ ובגולן, החזיקו מעמד היטב במשך שנים לא שינתה את עמדת הספקנים גם לאחר מכן. המאבק שניהלה ממשלת רבין ביוזמת קיסניג'ר להשגת הסכם הפרדה שני בסיני, מאבק שהגיע לשיאו במשבר הישראלי-אמריקאי ובמדיניות ה"הערכה מחדש" של ממשל פורד, שיקף זאת היטב.

הביטוי המרכזי השני למדיניות "לעולם לא עוד" היה תהליך בניין הכוח האינטנסיבי של צה"ל מול שקיעת האיומים הצבאיים הערביים. רווחי הנפט פתחו אומנם אפיקי התעצמות חדשים בפני חלק ממדינות ערב, אך אלה לא היו מדינות העימות הישיר. לעומת זאת, הצבא המצרי לא עבר תהליך שיקום של ממש לאחר המלחמה, בין השאר בשל הנתק בין מצרים לברית המועצות, והצבא הסורי השתקם אך לא במערכות נשק חדשות. מצרים אותה בצורה ברורה על רצונה בסיום הסכסוך וגם חאפז אסד, מנהיג סוריה, הבהיר שהוא מוכן להסכם שלום פורמלי עם ישראל בתמורה לנסיגה מלאה מהגולן (מעוז, 1998, עמ' 110-112). אבל אמ"ן העריך הערכת יתר את האיומים הנשקפים למדינה וישראל השקיעה את כל משאביה בהתעצמות כמותית ואיכותית אדירה של צה"ל, על חשבון צרכים אחרים ותוך יצירת תהליכים שהובילו לאינפלציה קשה, לגירעון במאזן התשלומים, למשבר כלכלי ול"עשור האבוד" בכלכלת ישראל.

מי שהוביל את תהליך ההתעצמות הצבאית, הרמטכ"ל מרדכי גור, נאלץ בסופו של דבר להודות כי הוא היה מיותר במידה רבה. מסקנתו לאחר ביקור סאדאת

שגיא (2011). הקמת הקבוצה 'מפקדים למען ביטחון ישראל', הרואה ב"הסדרים ביטחוניים-מדיניים עם העולם הערבי יחד עם קידום הסדר עם הפלסטינים על בסיס עיקרון 'שתי מדינות לשני עמים' **"יעד לאומי עליון"**, היא הביטוי הברור ביותר לעמדה הנוכחית של רוב בכירי מערכת הביטחון. מי שמנע מאז 2009 את קידומו של התהליך לקראת הסדר כולל לא היו אנשי צבא אלא פוליטיקאים המונעים משיקולים אידיאולוגיים ופארוכאליים ולא משיקולי ביטחון.

מתקפת חמאס ב-7 באוקטובר 2023 נתנה מכת מוות לתפיסה שגרסה כי די בעליונות צבאית להבטחת ביטחון ישראל. ההרתעה קרסה, ההרתעה כשלה, ההגנה נעלמה לשעות ארוכות וההכרעה מבוססת לבוא. אומנם הכישלון הנורא והמחיר הכבד ששולם היו תוצר של מכלול טעויות אנוש, אבל העובדה שבשתי מתקפות הפתע היחידות בתולדותיה שילמה ישראל מחיר כבד על דבקות בתפיסת ביטחון שלא עמדה במבחן היא אינדיקציה ברורה לכך שהמשך המדיניות הזו עלול לגבות מחיר לא פחות גבוה בעתיד. על כן הניסיון מלמד ששינוי המדיניות הוא מחויב המציאות, ויפה שעה אחת קודם.

אורי ברייטס (Ph.D. Stanford University, 1990) הוא פרופסור (אמריטוס) במחלקה ליחסים בינלאומיים בבית הספר למדע המדינה באוניברסיטת חיפה. תחומי התמחותו הם ביטחון לאומי, מודיעין, והסכסוך הישראלי-ערבי. בנושאים אלה הוא פרסם תשעה ספרים וכשמונים מאמרים ופרקים. ספרו **המלאך** על פרשת אשרף מרואן, עובד לסרט של נטפליקס (2018) וספר נוסף, **הצופה שנרדם**, על הפתעת מלחמת יום הכיפורים ומקורותיה, היה הבסיס לדוקטורט 'שתיקת הצופרים' (טלעד, 2003). ספריו האחרונים הם **מתקפת פתע: מנהיגות ומודיעין במבחן העליון** (דביר, 2019); **מלחמה משלו: חיל האוויר במלחמת יום הכיפורים** (דביר, 2021); **והתאוששות: צה"ל במבחן מלחמת יום הכיפורים** (דביר, 2023). ubarjoseph@gmail.com.

מקורות

איזנבוס, ג', וסיבני, ג' (2019). **קווים מנחים לתפיסת ביטחון ישראל**, מזכר 196. המכון למחקרי ביטחון לאומי. <http://tinyurl.com/dyprvh3p>
אינדיק, מ' (2023). **בתחבולות תסיים מלחמה** [תרגום: נ' גרידינגר]. ידיעות ספרים.
אלרן, מ', סיבני, ג' ומיכאל, ק' (עורכים) (2016). **"אסטרטגיית צה"ל" בראי הביטחון הלאומי**. המכון למחקרי ביטחון לאומי. <http://tinyurl.com/msvdcz4>
ביאלר, א' (1984), בן-גוריון ושרת-שתי תפישות של הסכסוך הישראלי-ערבי. בתוך ב' נויברגר (עורך), **דיפלומאטיה בצל עימות** (עמ' 189-206). האוניברסיטה הפתוחה.
בן-גוריון, ד' (1956) **מכתב אל שלמה צמח**, 9 אפריל 1956, אוסף פרטי.

איראן, אך אין ספק כי גלומים בה סיכויים טובים לצמצום האיומים, לרכישת בעלות ברית אזוריות ולמתן מענה יעיל לאתגרי הביטחון המתעצמים. חרף עמדתה האידיאולוגית הבלתי מתפשרת הדורשת את חיסול "המשטר הציוני", איראן הבהירה לסורים גם ב-1993 וגם ב-1999 שאינה מתנגדת לשיחות עם ישראל, וממילא גם לא להסדר ישראלי-סורי (שגיא, 2011, עמ' 191-192). איראן גם חברה בארגון המדינות האסלאמיות המביע **תמיכה עקבית** בתוכנית השלום של הליגה הערבית ובפתרון שתי המדינות. סביר על כן שנכונות ישראלית להתקדם למתווה מדיני על בסיס הצעת השלום הערבית תעמיד את ההנהגה האיראנית במצב לא נוח ותקשה עליה להתנגד למהלכים המקובלים על הרשות הפלסטינית. זאת ועוד, פתיחת תהליך מדיני רחב שיחזק את היציבות האזורית "עשויה לצמצם את השפעת הציר הפרו-איראני ולערער את מעמדה האזורי של איראן". מעבר לכך, היענות ליוזמת השלום הערבית תחזק את ציר המדינות הסוניות המתונות ואת שיתוף הפעולה הביטחוני ביניהן לבין ישראל. לכך עשויות להיות השלכות ברורות גם על יכולתה של ישראל להשיג חופש פעולה צבאי במרחבים הסמוכים לאיראן. ייתכן כי דווקא השגת "בסיס מצור קדמיים" כאלה ויצירת איום ישראלי על איראן גופא, שיגבירו את המצוקה הצבאית האיראנית, יביאו את טהראן לנכונות לפתוח בהידברות ישירה עם ישראל, תחילה במטרה לצמצם את הסיכון של פרוץ עימות בטעות, ואחר כך גם בנושאים אחרים (חימיניס, 2023).

סיכום

לאור היתרונות הביטחוניים הגלומים בהיענות ליוזמת השלום הערבית ברור כי ההתעלמות הנמשכת מהאופציה לסיים את הסכסוך בתנאים סבירים משקפת יותר את התהליכים הפוליטיים שעברה החברה הישראלית בעשורים האחרונים ופחות שיקולי ביטחון של ממש. זאת כי מזה כמה עשורים וכמעט מבלי משים, תפיסת הביטחון עברה תהליך שינוי משמעותי המקרב אותה לאסכולת האקטיביזם המדיני מבית מדרשו של משה שרת. כאן בולט במיוחד חלקם של אנשי הצבא. בתום מלחמת יום הכיפורים היו אנשי הצבא "הגיבורים הנשכחים של המשא ומתן [...] שנתנו לקסינג'ר את הרעיונות ואת ההסדרים הביטחוניים שעמדו בבסיסן של פריצות הדרך שהוא הצליח לחולל" (אינדיק, 2023 עמ' 390). בשנות ה-90 אלה היו גנרלים כמו אמנון ליפקין-שחק ואורי שגיא שהכשירו את הקרקע למהלכים נועזים מול הסורים, ובסופו של דבר דווקא שיקולים פוליטיים היו אלה שהקפידו את השלמת התהליך (רבינוביץ 1998;

- בן־ישראל, י' (2013). **תפיסת הביטחון של ישראל**. האוניברסיטה המשודרת.
- בר־און, מ' (2017). **כשהצבא החליף מדיו**. יד יצחק בן־צבי.
- בר־זוהר, מ' (1978). **בן־גוריון**. עם עובד.
- גור, מ' (1998). **ראש המטה הכללי**. מערכות.
- הרכבי, י' (1968). **עמדת הערבים בסכסוך ישראל-ערב**. דביר.
- ולד, ע' (1990). **קללת הכלים השבורים**. שוקן.
- חימיניס, א' (2023). **מלנכוליה צבאית – על עלייתה ודעיכתה של האסטרטגיה הצבאית של ישראל להתמודדות עם איראן**. **בין הקטבים**, 39, 80–95. <http://tinyurl.com/4rrbzwbz>
- טל, י' (1996). **בטחון ישראל: מעטים מול רבים**. דביר.
- יניב, א' (1994). **פוליטיקה ואסטרטגיה בישראל**. הקיבוץ המאוחד, ספריית פועלים.
- לויטה, א' (1989). **הדוקטרינה הצבאית של ישראל: הגנה והתקפה**. הקיבוץ המאוחד והמרכז למחקרים אסטרטגיים.
- מעוז, מ' (1988). **אסד: הספינקס של דמשק** [תרגום: ע' קופליץ]. דביר.
- נדל, ח' (2006). **בין שתי המלחמות (1967–1973)**. מערכות.
- ערד, ע' ובן־הר, ל' (2016). **המל"ל: המאבק להקמתה של "המועצה לביטחון לאומי" וביסוסה בצמרת**. כינרת זמורה־ביתן.
- פדהצור, ר' (1996). **ניצחון המבוכה: מדיניות ממשלת אשכול בשטחים לאחר מלחמת ששת הימים**. מכון ישראל גלילי, יד טבנקין, ביתן.
- פרייליך, ד' (2019). **תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל: אסטרטגיה חדשה לעידן של תמורות** [תרגום ועריכה: א' אידן]. מודן.
- קובר, א' (1995). **הכרעה: הכרעה צבאית במלחמות ישראל 1948–1982**. מערכות.
- רבינוביץ, א' (1998). **סף השלום: ישראל וסוריה 1992–1996**. ידיעות אחרונות.
- שגב, ת' (2018). **מדינה בכל מחיר – סיפור חייו של דוד בן־גוריון**. כתר.
- שגיא, א' (2011). **היד שקפאה: מדוע ישראל חוששת משלום עם סוריה יותר ממלחמה איתה**. ידיעות אחרונות.
- שלום, ז' (1998). **התמודדות ההנהגה בישראל עם הנוסחה "שטחים תמורת שלום" בשנות החמישים**. בתוך א' שפירא (עורכת), **עצמאות, 50 השנים הראשונות** (עמ' 297–320). מרכז שזר.
- שלח, ע' (2003). **המגש והכסף: מדוע דרושה מהפכה בצה"ל**, כנרת, זמורה־ביתן.
- שלח, ע' (2015). **האומץ לנצח – מדיניות ביטחון לישראל**. ידיעות ספרים.
- Adamsky D., & Bar-Joseph, U. (2006). 'The Russians are not coming': Israel's intelligence failure and the Soviet military intervention in the 'War of Attrition' in 1970. *Intelligence and National Security*, 21(1), 1-25. <https://doi.org/10.1080/02684520600568238>
- Maoz, Z. (2006). *Defending the Holy Land: A critical analysis of Israel's security & foreign policy*. University of Michigan Press.
- Van Creveld, M. (2002). *The sword and the olive: A critical history of the Israeli Defense Force*. Public Affairs.

רוסיה נאבקת על סדר עולמי חדש, היכן ממוקמים ישראל והעולם המוסלמי?

ארקדי מילמן

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

בת חן דרויאן-פלדמן

אוניברסיטת תל אביב והמכון למחקרי ביטחון לאומי

התפרקותה של ברית המועצות הובילה להתפרקות המערכת העולמית הדו־קוטבית שנוצרה לאחר מלחמת העולם השנייה, וכתוצאה מכך איבדה רוסיה את מעמד מעצמת־העל שהיה לברית המועצות. לכן אימץ הממשל הרוסי באמצע שנות ה־90 תפיסה שלפיה הסדר העולמי משתנה ועובר ממערכת חד־קוטבית בהובלת ארצות הברית למערכת רב־קוטבית המאופיינת במספר מוקדי כוח. על פי תפיסה זו יש לרוסיה מעמד דומה לזה של מעצמת־על, לצד ארצות הברית, סין ומדינות נוספות. לאורך כל שנות שלטונו של פוטין התבסס רעיון המעבר לעולם הרב־קוטבי עד שהתפתח לעיקרון המנחה את התפיסה הרוסית לגבי המערכת העולמית, כפי שהדבר בא לידי ביטוי במסמכי תפיסת מדיניות החוץ של הפדרציה הרוסית. העיסוק בסדר עולמי רב־קוטבי גבר ביתר שאת עם הפלישה הרוסית לאוקראינה (2022). אף על פי כן, בחינה מעמיקה של השיח הרוסי הרשמי מעלה שהתפיסה של הסדר העולמי הרב־קוטבי מעורפלת, חלקית, אינה עקבית ויש בה לקונות וסתירות פנימיות. על אף קשיים אלו ניתן לזהות קווים כלליים של תפיסה זו שמנחה את מדיניות החוץ הרוסית גם כלפי ישראל ואת המרכזיות שמייחסים ברוסיה למקום של העולם הערבי והעולם המוסלמי במאבק נגד המערב, כדי לכוון את הסדר העולמי הרב־קוטבי. משום חשיבותה של התפיסה בשיח הרוסי הרשמי יש משמעות רבה בהצגתה למרות חוסר הקוהרנטיות שבה, וזאת כדי לנתח באופן מעמיק את עמדתה של מוסקבה כלפי ישראל, להבין את עמידתה לצד אויבותיה של ישראל לאחר מתקפת ה־7 באוקטובר ולהתוות את המדיניות הישראלית העתידית כלפי רוסיה.

מילות מפתח: רוסיה, ישראל, סדר עולמי חדש, ארצות הברית, סין, העולם המוסלמי, אוקראינה

מבוא – תפיסת הסדר העולמי הרב־קוטבי במדיניות החוץ הרוסית

בעקבות התפרקותה של ברית המועצות וקריסתו של הסדר העולמי הדו־קוטבי בהובלת ארצות הברית וברית המועצות, הצמרת הרוסית מצאה את עצמה בעולם חד־קוטבי בהובלת ארצות הברית. לקראת אמצע שנות ה־90 הושם ברוסיה דגש על המעבר מסדר עולמי חד־קוטבי לסדר עולמי רב־קוטבי. גישה זו סייעה להציג את הידרדרות מעמדה של רוסיה במערכת העולמית כחלק ממגמה גלובלית רחבה של שינוי הסדר העולמי, ולא כתוצאה מחולשתה הפנימית. אנדריי קוזירב, שהיה שר החוץ הראשון של הפדרציה הרוסית (1990–1996),¹ **השתמש** פעמים אחדות במונח 'עולם רב־קוטבי' וטען שהסדר העולמי העתידי לא יהיה דו־קוטבי ולא בהובלת

ארצות הברית. עם זאת הוא דגל בהתקרבות למערב, והמעבר לעולם רב־קוטבי בתקופתו לא היה חלק מסדר היום שקידמה הצמרת הרוסית. יבגני פרימקוב, שהיה בעל השקפה שמרנית ולא השתחרר לחלוטין מהתפיסות הסובייטיות, החליף בינואר 1996 את קוזירב בתפקיד שר החוץ, לאחר שכיהן כראש סוכנות ביון החוץ הרוסית. פרימקוב **פרס** את משנתו ב־1996 וטען, בניגוד לקודמו בתפקיד, כי אחת המגמות העיקריות של המערכת הבינלאומית היא מעבר לעולם רב־קוטבי, וכי לרוסיה תפקיד מכריע בסדר עולמי זה.² הוא שאף לקדם את יחסיה של רוסיה עם מדינות שאינן מערביות על חשבון טיפוח קשריה עם המערב, ופעל לחיזוק השליטה של רוסיה על מדינות ברית המועצות לשעבר. בשנת 1997 פרימקוב אף הצליח להביא **לחתימה** על הצהרה

משותפת סינית-רוסית בנושא עולם רב-קוטבי ויצירתו של סדר עולמי חדש. ב-1998, לאחר שמונה לתפקיד ראש הממשלה, הוא הציג להקים מנגנון שיתוף פעולה תלת-צדדי בין רוסיה, סין והודו כצעד מעשי למיסוד הרב-קוטביות הגלובלית, אך יוזמה זו לא קרמה עור וגידים. גישה זו הופיעה באותה השנה גם במסמך תפיסת הביטחון הלאומי של רוסיה, והמערכת העולמית אופיינה בו כנעה לעבר היווצרותו של סדר עולמי רב-קוטבי. עם כניסתו של פוטין לתפקיד נשיא רוסיה בשנת 2000 הפכה השאיפה לייצר סדר עולמי רב-קוטבי לאחד הנדבכים העיקריים בתפיסת מדיניות החוץ של רוסיה.

העצמית של רוסיה לגבי מעמדה במערכת הבינלאומית, וכיצד עם בניית עוצמתה הצבאית והכלכלית מחדש השתנתה התפיסה העצמית שלה ממדינה ששואפת לשקם את עצמה למי ששואפת להשפיע על המערכת העולמית. בעוד במסמך הראשון ב-1993 לא הוזכר כלל המונח רב-קוטביות והדגש היה על הצורך של רוסיה להיות חברה מן המניין בקהילה הבינלאומית, המסמכים הבאים של תפיסת מדיניות החוץ הרוסית דנו בצורה ברורה בצורך לבנות סדר עולמי רב-קוטבי ובתפקיד המכריע של רוסיה בו.

לקונות וחוסר קוהרנטיות בתפיסה הרוסית של המעבר לעולם רב-קוטבי

אף על פי שתפיסת הסדר העולמי הרב-קוטבי משמשת כאחד הנדבכים העיקריים של מדיניות החוץ הרוסית כבר שלושה עשורים כמעט, וצמרת השלטון **טוענת** כי תהליך המעבר אליו נמצא בעיצומו, המבנה של הסדר העולמי הרב-קוטבי מעורפל ואין הגדרה ברורה שלו. רב הנסתר על הגלוי, ושאלות בסיסיות בנוגע למבנה העתידי, וביניהן החלוקה לקטבים שירכיבו את הסדר החדש, הרכב המדינות של כל קוטב, אילו מדינות יובילו את הקטבים ועוד, נותרות כרגע ללא מענה. בשלב זה העמימות משרתת את האינטרס הרוסי, שכן חלוקה זו או אחרת לקטבים יכולה להעלות אי-הסכמות בקרב השחקנים השונים במערכת הבינלאומית, וכל עוד הפרטים עמומים סביר להניח שיהיו פחות התנגדויות לסדר העולמי החדש במתכונת הרוסית. עם זאת, ההתבטאויות בנושא של פוטין ובכירים נוספים מספקות הצצה לארכיטקטורה של הסדר הרב-קוטבי כפי שהיא מאופיינת בשיח הרוסי.

הקטבים המוזכרים בשיח הרוסי

הקוטב האירואסייתי בהובלת רוסיה – קוטב עיקרי בסדר העולמי החדש הוא זה המאחד את כל המרחב האירואסייתי בהובלתה של רוסיה. למרות חשיבותו המובנת מאליה עבור רוסיה, אין כמעט אזכורים מפורטים לקוטב זה. לעיתים מכנים אותו הקוטב הרוסי ולעיתים הקוטב האירואסייתי, ואין פירוט של המדינות שירכיבו אותו. סביר להניח שהשאיפה הרוסית היא להוביל את מדינות ברית המועצות לשעבר, וקוטב זה יכלול לפחות את בלארוס, קזחסטן, ארמניה, טג'יקיסטן וקירגיזסטן, שהן ורוסיה חברות בארגון האמנה לביטחון משותף, וכולן מלבד טג'יקיסטן חברות גם בארגון האיחוד הכלכלי האירואסייתי. אין התייחסות להשתייכותן של שאר הרפובליקות של ברית המועצות לשעבר לקוטב זה או אחר. חשוב לציין שאין גם אזכורים מפורשים

בנאומו התייחס פוטין לארצות הברית כאל מדינה עוינת ותיאר אותה כמובילת סדר עולמי חד-קוטבי המייצר סכסוכים ומלחמות ומעצים את מרוץ החימוש הגרעיני.

תמורות במערכת היחסים בין רוסיה למערב ה**ביאו לשינויים** גם בתפיסת המעבר לעולם רב-קוטבי. המתח ביחסים בין רוסיה וארצות הברית גבר בהדרגה בשנות ה-2000 בעקבות אירועים משמעותיים שהעיבו על היחסים, כגון פרישת ארצות הברית בשנת 2002 מאמנת ABM להגבלת החזקת טילים בליסטיים, הפלישה האמריקאית לעיראק ב-2003, חשדות רוסיים בדבר מעורבות ארצות הברית במהפכות הצבעוניות בגיאורגיה ב-2003 ובאוקראינה ב-2004 והתרחבות נאט"ו. בהשפעת אירועים אלו החל להתגבש בשנים 2005–2006 שינוי ביחסה של רוסיה כלפי ארצות הברית והיא נחשבה למדינה שאינה ידידותית. עדות חד-משמעית להחרפת גישה זו ולהתייחסותה לארצות הברית כאל קוטב עוין במלוא מובן המילה היא **נאום** המפורסם של פוטין בוועידת מינכן למדיניות ביטחון בפברואר 2007. בנאום זה התייחס פוטין לארצות הברית כאל מדינה עוינת ותיאר אותה כמובילת סדר עולמי חד-קוטבי המייצר סכסוכים ומלחמות ומעצים את מרוץ החימוש הגרעיני. מלחמת רוסיה-גיאורגיה ב-2008, הפלישה הרוסית לחצי האי קרים בשנת 2014 והכניסה של רוסיה לסוריה ב-2015 הגבירו את המתח והביאו להידרדרות ביחסיה של רוסיה עם מדינות המערב. בעקבות זאת החרפה הרטוריקה הרוסית כלפי ארצות הברית והמערב, שהתבטאה בדגש בולט על הרצון לבנות סדר עולמי רב-קוטבי שבו יהיה לרוסיה תפקיד מכריע. **בחינה** של ההתייחסות לרעיון של סדר עולמי רב-קוטבי בחמשת מסמכי תפיסת מדיניות החוץ³ מאז שנת 2000 משקפת את השינוי שחל גם בתפיסה

היא תשחרר את עצמה מהמורשת של קולוניאליזם ונאו־קולוניאליזם.

קטבים נוספים – חוסר הבהירות בקרב הבכירים הרוסים בנוגע לארכיטקטורה של הסדר העולמי הרב־קוטבי מוצא את ביטוי בראיון של לברוב בסוף דצמבר 2023, שטען כי "זוהי רב־קוטביות, כאשר לא רק מדינות הופכות לקטבים (ברזיל, הודו, סין ורוסיה תמיד יהיו קטבים עצמאיים) אלא גם התאגדויות של מדינות שאינן כה גדולות, אלא גם בינוניות וקטנות". באותו ראיון התייחס לברוב לא רק למדינות אלא טען שגם ארגוני שיתוף פעולה של מדינות כמו האיחוד הכלכלי האירואסייתי, ארגון שנגחאי לשיתוף פעולה, האיחוד האפריקאי, איגוד מדינות דרום־מזרח אסיה וארגונים נוספים יהפכו לקטבים. לכן כלל לא ברור מה יהיה המבנה של הסדר העולמי החדש ואיך הוא יורכב ממדינות ומארגונים במקביל. נוסף על כך, חשוב להדגיש שמצד אחד האיגוד האפריקאי כולל את מדינות ערב בצפון אפריקה, אך מצד שני מדינות אלה אמורות להיות חלק מהקוטב הערבי או הקוטב המוסלמי, כך שגם במקרה זה יש חוסר בהירות לגבי המבנה העתידי. ואולם החשיבות של ארגונים שונים ובפרט BRICS אכן זוכה לאזכור בשיח. לדוגמה, פוטין טען שתהליך הרחבת BRICS בשנת 2024 (הצטרפות של איראן, ערב הסעודית, מצרים, איחוד האמירויות הערביות ואתיופיה) מהווה ביטוי לתהליך היווצרותו של עולם רב־קוטבי. מדינות הארגון מנהלות יחסים מורכבים עם ארצות הברית, וחלקן אף עוינות אותה. רוסיה רואה בפלטפורמה זו פוטנציאל לטיפול קשרים עם מדינות שיהיו קטבים ידידותיים נגד הקוטב המערבי באמצעות יצירת שותפות כלכלית מתחרה לארצות הברית ולכלכלה המערבית.

שר החוץ הרוסי סרגיי לברוב אמר במארס 2023 כי "יחד עם חברינו ממדינות מוסלמיות אנו דוגלים בייסודו של סדר עולמי רב־קוטבי דמוקרטי וצודק יותר, על בסיס עקרונות האו"ם".

יודגש כי לצד עולם רב־קוטבי ניתן לזהות בשיח הרוסי שני מושגים קשורים נוספים: עולם רב־צדדי ועולם פוליצנטרי. בשיח הרוסי הם נחשבים למושגים נרדפים, אם כי יש חוקרים שעומדים על ההבדלים ביניהם. ההיבט העיקרי של השוני בין המושגים נוגע לרעיון של שוויון בין כל השותפים בסדר עולמי רב־צדדי, לעומת היררכיה בסדר עולמי רב־קוטבי.

בדבר מקומה של אוקראינה בסדר העולמי החדש, אך המלחמה של רוסיה נגדה יכולה ללמד על החשיבות של היותה חלק ממרחב ההשפעה הרוסי, ועל כן ניתן לראות במלחמה ניסיון של מוסקבה להחזיר את אוקראינה ל"מקומה הטבעי" תחת חסותה של רוסיה, כלומר חלק מהקוטב האירואסייתי בראשותה.

הקוטב המערבי או האנגלו־סקסי – השימוש במונח 'מדינות אנגלו־סקסיות' הפך לתדיר ברוסיה עם פלישתה לאוקראינה והופיע לראשונה במסמך תפיסת מדיניות החוץ של רוסיה בשנת 2023. מגמת השימוש במונח זה משפיעה גם על העמדה כלפי קוטב בהובלת ארצות הברית, ובשיח הרוסי לעיתים מכנים אותו קוטב אנגלו־סקסי ולעיתים קוטב מערבי. לכן אין תשובה חד־משמעית לשאלה אם ארצות הברית היא המובילה של כל המרחב המערבי או שהיא תעמוד בראש המדינות האנגלו־סקסיות בלבד, ואירופה תהווה קוטב נפרד בפני עצמה. יודגש כי הקוטב בראשות ארצות הברית והקוטב האירופי נתפסים בעיני רוסיה כקטבים עוינים, ועל כל שאר הקטבים שרוסיה רואה בהם בעלי ברית שלה להתאחד במאבק מולם.

הקוטב המזרח־אסייתי בהובלת סין – גם הרכבו של הקוטב הסיני לוט בערפל. אין התייחסות בתפיסה הרוסית לשאלה אם זהו קוטב שיכלול את סין בלבד, או שגם מדינות בדרום־מזרח אסיה יהיו חלק ממנו.

הקוטב המוסלמי והקוטב הערבי – לקטבים אלה יש חשיבות רבה עבור רוסיה, בייחוד לאחר הפלישה לאוקראינה. שר החוץ הרוסי סרגיי לברוב אמר במארס 2023 כי "יחד עם חברינו ממדינות מוסלמיות אנו דוגלים בייסודו של סדר עולמי רב־קוטבי דמוקרטי וצודק יותר, על בסיס עקרונות האו"ם". בשיח הרוסי רווח בעבר המונח קוטב ערבי, אך בשנים האחרונות המונח קוטב מוסלמי נפוץ יותר. להבדל זה יש השפעה מכרעת על הרכב ואופי הקוטב, משום שקוטב ערבי לא יכול את איראן, טורקיה, ומדינות מוסלמיות לא־ערביות אחרות. אך אם מדובר בקוטב מוסלמי, סוגיית הובלת הקוטב כלל אינה מובנת מאליה: האם ערב הסעודית, איראן, מדינה מדרום־מזרח אסיה או מדינה אחרת תוביל את הקוטב? זאת ועוד, אלכסנדר דוגין, אידיאולוג בולט בקרב הלאומנים הקיצוניים הרוסיים, טען שאם תתעכב התאחדות העולם המוסלמי לקוטב אחד, יתעכב כל התהליך של היווצרות סדר עולמי רב־קוטבי.

הקוטב האפריקאי – ההתייחסות לקוטב האפריקאי אינה קיימת כמעט. ואולם במאמר שפרסם פוטין לקראת מפגש רוסיה־אפריקה בשנה 2023 הוא טען כי אפריקה תהיה חלק חשוב ביצירת הסדר העולמי החדש, וכך

תפיסת הסדר העולמי הרב־קוטבי ומקומם של ישראל והעולם המוסלמי בו על רקע המלחמה באוקראינה

הפלישה לאוקראינה מהווה נקודת מפנה דרמטית ברוסיה ומשפיעה גם על עיצוב מדיניות החוץ שלה. המערכת הבינלאומית נבחנת כעת אך ורק דרך הפריזמה של המלחמה. עוד לפני תחילת המלחמה **טען** הממשל הרוסי כי ארצות הברית יוצרת כאוס במזרח התיכון כדי לשמר את הסדר העולמי החד־קוטבי. לאחר הפלישה לאוקראינה נעשו טענות אלו תדירות מאוד, והמלחמה באוקראינה מוצגת כחלק מתחילתו של שלב חדש במאבק על הסדר העולמי הרב־קוטבי, המאופיין בעימות גלוי ובעידן ממושך של מאבק. השלטון הרוסי גייס, בין היתר, את תפיסת המעבר מעולם חד־קוטבי לעולם רב־קוטבי כדי להצדיק ולהסביר את חוסר ההצלחה הצבאית באוקראינה. רוסיה לא הצליחה להכריע את אוקראינה במהירות כפי שצפתה שהדבר יקרה, ומה שמכנים ברוסיה "מבצע צבאי מיוחד" הפך למלחמת התשה שגובה מרוסיה מחירים כבדים וסופה עדיין לא נראה באופק. על כן המלחמה מוצגת לאזרחי רוסיה לא רק כסכסוך בינה לבין לאוקראינה אלא גם כמאבק של רוסיה מול המחנה המערבי בראשות ארצות הברית, המאיץ את המעבר לסדר עולמי רב־קוטבי.

רוסיה לא הצליחה להכריע את אוקראינה במהירות כפי שצפתה שהדבר יקרה, ומה שמכנים ברוסיה "מבצע צבאי מיוחד" הפך למלחמת התשה שגובה מרוסיה מחירים כבדים וסופה עדיין לא נראה באופק. על כן המלחמה מוצגת לאזרחי רוסיה לא רק כסכסוך בינה לבין לאוקראינה אלא גם כמאבק של רוסיה מול המחנה המערבי בראשות ארצות הברית, המאיץ את המעבר לסדר עולמי רב־קוטבי.

גישה זו **מפורטת** במסמך תפיסת מדיניות החוץ של רוסיה שפורסם במארס 2023, כשנה לאחר פרוץ המלחמה. מסמך זה מתאר כיצד הסדר העולמי החד־קוטבי אפשר לכוחות קולוניאליים לנצל במשך מאות שנים מדינות רבות באסיה, באפריקה ובאמריקה הלטינית, אך כעת הגלגל מתהפך ומעצמות עולמיות ואזרחיות שאינן מערביות מתעצמות. ואולם המדינות הנאוקולוניאליסטיות המערביות אינן מוכנות לוותר על ההגמוניה וההשפעה שלהן ומסרבות להכיר במציאות של סדר עולמי רב־קוטבי. לכן מדינות המערב פועלות במגוון רחב של כלים לא חוקיים כמו סנקציות, הצתת מהפכות צבע וקונפליקטים צבאיים, איומים, מניפולציות על קבוצות ועמים שלמים ועוד. נוסף על כך ארצות

הברית זורעת כאוס באזורים שונים בעולם במטרה לערער את היציבות העולמית, והמלחמה באוקראינה היא חלק מהמזימה הזאת. ההתנגדות האמריקאית העזה לשינוי הסדר העולמי משמעותה שהשינוי יושג רק באמצעות מאבק אלים וממושך, ובתקופה הנראית לעין תימשך קריסת המערכת הישנה כחלק מתהליך זה. החשיבות הרבה שמייצגת רוסיה למדינות "הדרום הגלובלי" נובעת מאמונתה שהן יתמכו בה במאבק נגד השליטה של "המערב הקולקטיבי" בסדר העולמי החד־קוטבי.

כאמור, על פי התפיסה הרוסית ארצות הברית מלבה סכסוכים במקומות אסטרטגיים כדי לשמר את ההגמוניה שלה ואת הסדר העולמי החד־קוטבי, כמו למשל הסכסוך בין **סין לטאיוואן** או מהפכות הצבע. פוטין **טען** שגם המלחמה בין ישראל לחמאס היא חלק מכך וגרס כי "אנחנו חייבים להבין מי באמת עומד מאחורי הטרגדיה של העמים במזרח התיכון ובאזורים נוספים בעולם, מי מייצר את הכאוס הקטלני הזה, מי מרוויח ממנו. היום, לדעתי, זה ברור לכולם [...] אלו הן האליטות של ארצות הברית והלוויינים שלה, והן המרוויחות". התפיסה הרוסית של ישראל כמדינת חסות והזרוע המבצעת של ארצות הברית ואפיון המלחמה בין ישראל לחמאס כחלק מהמאבק נגד ארצות הברית על הסדר העולמי מעצבים במידה רבה את המדיניות הרוסית כלפי ישראל אחרי מתקפת ה־7 באוקטובר. דוגמה בולטת לכך היא **קריקטורה** שפורסמה בכתב העת 'איש ביון' של סוכנות ביון החוץ הרוסית לצד מאמרו של סרגיי נרישקין (עמ' 9), ראש סוכנות ביון החוץ הרוסית, שבה העולם מחולק לשני מחנות וארצות הברית בראש המחנה המערבי תוקפת את המחנה בהובלת רוסיה. רוסיה, בדמות דוב, ניצבת כמגינה על הקטבים האחרים מפני ארצות הברית. הקוטב המערבי (מדינות G7) נראה רזה, חלש ופצוע, וישראל מוצגת כטפיל על צווארה של ארצות הברית. דוגמה בולטת נוספת היא תוכנית **ששודרה** בפברואר 2024 בערוץ הטלוויזיה הרוסי הראשון, המשקף את המסרים והתעמולה של הממשל. תוכנית זו התמקדה בעולם המוסלמי כחלק מסדרה שעוסקת בציוויליזציות וביצירת הסדר העולמי החדש. הדגש בתוכנית היה על היחס השלילי של מדינות מוסלמיות למערב. לדוגמה, שריפת דגלים של ארצות הברית וישראל הוצגה באופן חיובי. יתרה מזאת, המלחמה בין ישראל לחמאס הוצגה כסוגיה שמאחדת את העולם המוסלמי כולו נגד ישראל, הפועלת באופן אגרסיבי ואלים בחסות ארצות הברית. ביטוי מובהק נוסף הוא **אמירתו של פוטין** כי "בחזית האוקראינית ייקבעו גורלה של רוסיה, עתידו של העולם כולו ושל העם הפלסטיני". יתרה מכך, התבטאות זו

בעוד ישראל ממוקמת בשיח הרוסי במחנה המערבי העוין לרוסיה, אויבותיה של ישראל וביניהן איראן ממוקמות בקוטב המוסלמי, המוצג בשיח הרוסי כקוטב ידידותי שנלחם יחד עימה על יצירת סדר עולמי צודק יותר.

מניסיונותיה של ארצות הברית לשמר את הדומיננטיות שלה, ואירועים כמו הפלישה האמריקאית לעיראק, האביב הערבי, המלחמה בסוריה, הרס לוב ותימן, עליית דאע"ש והסכסוך בין ערב הסעודית לאיראן הם תוצאה של המדיניות האמריקאית ושל מדיניות מערביות נוספות המבקשות לשמר את ההגמוניה שלהן ואת מקומה של ארצות הברית כשליטת הסדר העולמי החד־קוטבי. עוד מוסיף נרישקין כי החלה התעוררות במזרח התיכון, ומדינות האזור אינן מוכנות לקבל עוד את ההתנהלות האמריקאית. תהליך זה בא לידי ביטוי באמצעות שורה של מנהיגים חזקים במדינות ערב, שמובילים מדיניות עצמאית מול ארצות הברית, ובאמצעות התחזקות הסנטימנט האנטי־אמריקאי והאנטי־מערבי במדינות אלה. גם **במסמך** מדיניות החוץ משנת 2023 יש התייחסות נרחבת לעולם המוסלמי, ונכתב בו כי למדינות הקוטב המוסלמי הידידותי יש פוטנציאל להפוך למרכז עצמאי בסדר העולמי הפוליטני. כמו כן צוין במסמך כי מדינות אלו יוכלו להיות שותפות אמינות ושיתוף הפעולה איתן יוכל להבטיח יציבות, ביטחון ופתרון הבעיות הכלכליות האזוריות והעולמיות. לכן רוסיה שואפת להגביר את שיתוף הפעולה עם המדינות החברות בארגון לשיתוף פעולה אסלאמי, תוך כיבוד המערכות החברתיות והפוליטיות שלהן וערכי הרוח והמוסר המסורתיים. בשיח הרוסי מודגשת חשיבות היחסים עם איראן מבין מדינות העולם המוסלמי, כפי שבא לידי ביטוי במסמך תפיסת מדיניות החוץ משנת 2023. איראן מסייעת לרוסיה מבחינה צבאית ומערכת היחסים ביניהן העמיקה והפכה אף לברית אסטרטגית לאחר תחילת המלחמה באוקראינה. בחינת השיקולים הרוסיים שקשורים לסדר העולמי החדש מעלה כי חשיבותו של העולם המוסלמי עבור רוסיה רבה באופן ניכר מחשיבות יחסיה עם ישראל, הנתפסת כשייכת למחנה האויב. לפיכך התייצבותה הנחרצת של רוסיה לצד חמאס ועמדתה העוינת כלפי ישראל לאחר ה־7 באוקטובר אינן מפתיעות.

סיכום והמלצות

על פי התפיסה הרוסית, כאמור, ארצות הברית ומדינות המחנה המערבי זורעות הרס וכאוס ברחבי העולם כדי

מדגישה את ההשקפה הרוסית שתולה את גורלם של יתר הסכסוכים במאבק על סדר עולמי רב־קוטבי בהצלחתה של רוסיה בשדה הקרב באוקראינה.

ההחרפה של מדיניות מוסקבה כלפי ישראל לאחר הפלישה לאוקראינה מבטאת עליית מדרגה והסלמה במדיניות כלפיה. זאת כחלק מניסיון להשגת דומיננטיות במערכת האזורית והידוק הקשרים עם מדינות מוסלמיות בעקבות המלחמה, ובייחוד עם איראן. המדיניות הרוסית כלפי ישראל נובעת מראייה אינסטרומנטלית ולא מקרבה המבוססת על ערכים משותפים או אינטרסים דומים לטווח ארוך. גישה זו מאפשרת לרוסיה מרחב פעולה נרחב, תוך ניצול הזדמנויות באזור כדי לקדם את האינטרסים הרוסיים במסגרת היווצרותו של סדר עולמי רב־קוטבי.

בעוד ישראל ממוקמת בשיח הרוסי במחנה המערבי העוין לרוסיה, אויבותיה של ישראל וביניהן איראן ממוקמות בקוטב המוסלמי, המוצג בשיח הרוסי כקוטב ידידותי שנלחם יחד עימה על יצירת סדר עולמי צודק יותר. זאת למרות שיש שחקנים בעולם הערבי והמוסלמי שפעלו ופועלים בניגוד לאינטרסים הרוסיים (לדוגמה שימור משטר אסד, שיש לו חשיבות רבה עבור מוסקבה). על פי הראייה הרוסית לא ניתן להפריד בין הידוק הקשרים עם העולם המוסלמי בתקופה האחרונה לצורכי המלחמה לבין התפיסה של העולם המוסלמי כקוטב שותף במאבק על הסדר העולמי החדש נגד המערב. מדינות ערב ומדינות מוסלמיות לא גינו ברובן את רוסיה במלחמה נגד אוקראינה וכעת, כשרוסיה מחפשת שותפות חדשות במקום המערב, היא רואה במדינות אלה פוטנציאל רב לשיתוף פעולה. גם לברוב התייחס לכך ואמר שמדינות המזרח התיכון, ביניהן איראן, טורקיה, ערב הסעודית, איחוד האמירויות וקטר הן שותפות קרובות של רוסיה. לכן, מאז הפלישה הרוסית לאוקראינה מוצג הקוטב המוסלמי כחלק מהותי מהקמתו של הסדר העולמי החדש. חשוב להדגיש כי בהתייחסויות השונות בשיח הרוסי לעולם המוסלמי בהקשר לסדר העולמי הרב־קוטבי אין כמעט אזכורים של מחלוקות או ניואנסים. לדוגמה, לברוב מרבה **להתייחס** לעולם הרב־הקוטבי ולעולם המוסלמי, אך מציג אותו כמקשה אחת ואינו מתייחס להבדלים בין מדינות ערביות למדינות שאינן ערביות, לשיעים ולסונים ולסכסוכים בעולם המוסלמי.

על החשיבות שמייחסים ברוסיה לקוטב המוסלמי בתקופה האחרונה ניתן ללמוד **מטענתו** של סרגיי נרישקין כי בשנת 2024 יהיה העולם הערבי זירת מפתח במאבק לצד רוסיה על הסדר העולמי החדש. לתפיסתו יש כעת התעוררות במזרח התיכון שמובילה להתנגדות לארצות הברית. הוא טען כי המרחב המוסלמי נפגע קשות

בת חן דרויאן־פלדמן היא עוזרת מחקר בתוכנית רוסיה ודוקטורנטית בבית הספר להיסטוריה באוניברסיטת תל אביב. מחקרה מתמקד בהיסטוריה פוליטית ואינטלקטואלית של איראן ושל ברית המועצות. היא העורכת הראשית של כתב העת 'לשם שינוי' של בית הספר להיסטוריה באוניברסיטת תל אביב. בעלת תואר שני בלימודי המזרח התיכון ותואר ראשון בפילוסופיה ולימודי המזרח התיכון מאוניברסיטת בן־גוריון.

ארקדי מיל־מן הוא חוקר בכיר וראש תוכנית רוסיה במכון למחקרי ביטחון לאומי. היה שגריר ישראל ברוסיה (2003–2006) ושגריר ישראל באזרבייג'ן (1997–2000). היה חוקר בכיר של ברית המועצות במרכז למחקר המדיני של משרד החוץ ובהמשך ניהל מחלקה האחראית על מחקר רוסיה והמזרח הרחוק. מיל־מן שירת כסגן ראש קבוצת הדיפלומטים הישראלים במוסקבה (198–1990) לפני חידוש היחסים עם ברית המועצות. הקים את שגרירות ישראל בקזחסטן (1992) ושירת כממונה הישראלי הראשון במדינה זו. בהמשך שירת כיועץ נציג בשגרירות ישראל במוסקבה ומילא תפקידים שונים במטה משרד החוץ הקשורים במדינות במרחב הפוסט־סובייטי. לאחר הקריירה הדיפלומטית עבד בין היתר בהייטק הישראלי וניהל עם שותפים קרן הון סיכון שהשקיעה בחברות הזנק ישראליות. למד באוניברסיטת תל אביב ובאוניברסיטה העברית (מדע המדינה, יחסים בינלאומיים והיסטוריה).

לשמר את ההגמוניה שלהן ולמנוע את היווצרותו של סדר עולמי רב־קוטבי צודק. בהתאם לגישה זו ישראל היא חלק מהקוטב העוין שיש להיאבק נגדו, ואילו אויבותיה של ישראל – איראן, סוריה, חמאס ואחרות – ממוקמות במחנה הידידותי לרוסיה. אומנם תפיסת המאבק על סדר עולמי רב־קוטבי אינה ברורה לחלוטין ויש בה לקונות וחוסר קוהרנטיות, אך היא מהווה נדבך חשוב במדיניות החוץ של רוסיה. להערכתנו, קידום הרעיון של סדר עולמי רב־קוטבי יהפוך לרכיב מרכזי במדיניות הרוסית בטווח הנראה לעין, בעיקר עקב הימשכותה של המלחמה באוקראינה. חרף מרכזיותה של תפיסה זו בקרב צמרת השלטון ומקומה הבעייתי של ישראל בה, ההתייחסות לכך בישראל מועטה ביותר. על ישראל לפתח הבנה עמוקה של תפיסה זו, שהיא אנטי־ישראלית ביסודה, ובעיקר הבנת מקומם של העולם הערבי והמוסלמי בה והתפקיד שרוסיה מייצגת להם במערכת החדשה. המדיניות הישראלית – לפעול באופן שלא "ירגז" את רוסיה על חשבון היחסים עם המערב – עלולה להיות לרועץ עבור ישראל, משום שפעולות כאלה לא יוכלו לשנות את מקומה של ישראל כחלק מהמחנה העוין בתפיסת הסדר העולמי הרב־קוטבי. על ישראל להפנים את תפיסת המערכת העולמית במוסקבה ולהתוות את מדיניותה כלפי רוסיה בהתאם. רוסיה היא שחקנית חשובה בזירה הבינלאומית ובזירה האזורית, ולכן על ישראל להיערך לאפשרות שרוסיה תמשיך בקו החמרת היחסים עימה ובסיוע לאויבותיה, בייחוד לאור ההתחזקות הבולטת של היחסים בין רוסיה ואיראן לאחר פרוץ המלחמה באוקראינה.

הערות

- 1 אנדריי קוזירב החל לכהן כשר החוץ של הפדרציה הרוסית בשנת 1990, עוד לפני התפרקותה של ברית המועצות.
- 2 לסקירה מקיפה על אודות המונח 'סדר עולמי רב־קוטבי' בשיח הרוסי הרשמי בשנים 1991–2019 ראו: Kortunov, A. (2019). Between polycentrism and bipolarity. *Russia in Global Affairs*, 17(1).
- 3 מסמכי תפיסת מדיניות החוץ הרשמיים של הפדרציה הרוסית שהתפרסמו בשנים 1993, 2000, 2008, 2013, 2016, 2023 וחתומים על ידי נשיא רוסיה.

התנהלות מדינות אפריקה נוכח המלחמה בעזה: בין הזדמנות לסיכון עבור ישראל

אשר לובוצקי

אוניברסיטת יוסטון

תגובות מדינות אפריקה למתקפת חמאס ולמלחמת 'חרבות ברזל' מחדדות את נקודות החוזק והחולשה של ישראל ביבשת. ניתוח של מאפייני תגובותיהן מלמד כי קיים צורך ויש פוטנציאל לחיזוק הבריתות עם מדינות מסוימות באפריקה. הגברת המאמץ הדיפלומטי הישראלי ביבשת – הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך – עשויה לסייע בהיבטים ביטחוניים (בעיקר סביב סוגיית הים האדום), בשימור ההישגים של 'הסכמי אברהם' ואף הרחבתם לאחר המלחמה ובשיפור במאזן ההצבעות של מדינות אפריקה באו"ם לטובת ישראל.

מילות מפתח: מדיניות חוץ, אפריקה, חרבות ברזל, או"ם, הים האדום, לגיטימציה, דרום אפריקה, הסכמי אברהם

יחסים דו־צדדיים תקינים עם ישראל. גישה דואלית זו הקשתה על מדינאים, דיפלומטים וחוקרים להבין את האפקטיביות של המאמצים הישראליים לטוויית בריתות באפריקה. האם ישראל פיתחה בריתות של ממש עם מדינות אפריקאיות? האם הללו ינטשו את ישראל בעת משבר אזורי נרחב, כפי שאירע בעבר?

מתקפת חמאס ב־7 באוקטובר 2023 ומלחמת חרבות ברזל הן אפוא מבחן חשוב למעמדה של ישראל באפריקה. האירועים – בשל עוצמתם – מסייעים לשקף את הדקויות בהערכת מעמדה של ישראל באפריקה, מבליטים את בעלות בריתה של ישראל מחד גיסא, ואת נקודות החולשה שלה ביבשת מאידך גיסא, וכן מחדדים את ההשפעה של זרמי עומק אחרים (כגון דת, טרור והיריבות הבין־מעצמתית) ביבשת על מעמדה של ישראל.

מדינות אפריקה נוכח מתקפת חמאס ומלחמת חרבות ברזל

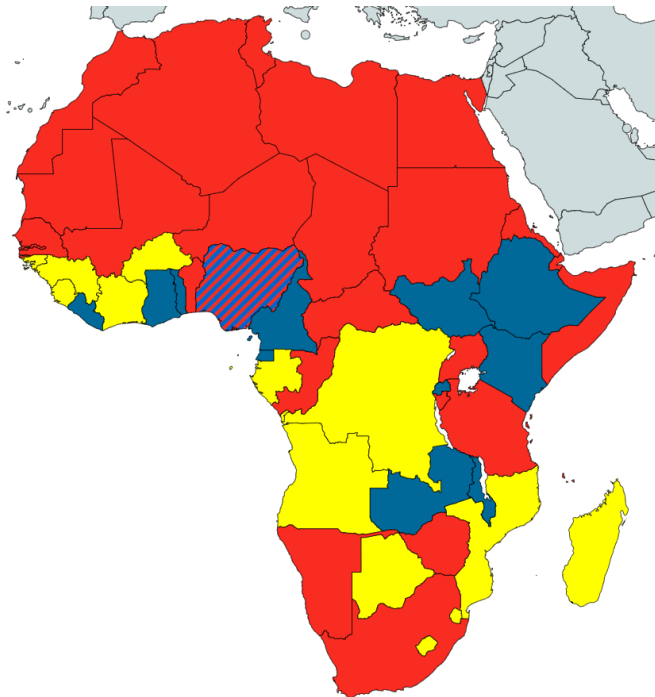
מדינות אפריקה הגיבו **בצורות שונות** למתקפת חמאס ב־7 באוקטובר ולמלחמת חרבות ברזל. בימים שלאחר מתקפת חמאס גינו את מעשי הזוועה מספר מדינות אפריקאיות, ביניהן קניה, גאנה, טוגו, קמרון, זמביה והרפובליקה הדמוקרטית של קונגו.

מנגד, דרום אפריקה ומדינות ערביות בצפונה של היבשת הטילו על ישראל את האחריות להסלמה.

בעשורים האחרונים השקיעה מדינת ישראל מאמצים דיפלומטיים ניכרים בכינון ובהידוק היחסים עם מדינות אפריקה השונות. ליחסי ישראל ואפריקה **היסטוריה דיפלומטית** דרמטית: בשנות ה־60, בניצוחה של שרת החוץ גולדה מאיר, הייתה תקופה של "ירח דבש" סוער, ואחריה הגיעו תקופות שפל ששיאו היה בעקבות מלחמת יום הכיפורים (1973), עת ישראל כמעט גורשה כליל מהיבשת. בשנות ה־80 החלו מדינות אפריקה לחדש את יחסיהן עם ישראל בהדרגה. תחת ממשלותיו האחרונות של בנימין נתניהו נראו היחסים **כרנסאנס** של ממש: נתניהו ביקר ביבשת חמש פעמים (יותר מכל ראש ממשלה ישראלי אחר); ישראל פתחה מספר שגרירויות ונספחויות כלכליות חדשות ביבשת; ומאז 2016 חידשה או כוננה יחסים עם מספר מדינות מוסלמיות ביבשת – גינאה ב־2016, צ'אד ב־2019 ומרוקו וסודאן ב־2020. לתקופה קצרה הצליחה ישראל גם לשקם את מעמדה כמשקיפה באיחוד האפריקאי, עד **שהודחה** ממנו בשנה האחרונה בלחץ דרום אפריקה ואלג'יריה.

ואולם מאז שנות ה־70 – עת החלו מדינות באפריקה לעמוד בבירור לצד מדינות ערב בסכסוך הישראלי-פלסטיני – רבות מהן אימצו קו פרו־פלסטיני בפורומים בינלאומיים ורבות אף הכירו בפלסטין כמדינה עצמאית. גם אם במקרים רבים קו זה התרכך, הוא נשמר גם לאחר חידוש היחסים עם ישראל. מרבית מדינות אפריקה הבינו כי ניתן לשלב הצהרתיות פרו־פלסטינית עם

תרשים 1: מגמות בהצבעות של מדינות אפריקה באו"ם בנושא המלחמה בעזה (קריאה להפסקת אש והצעת תיקון המגנה את חמאס)



מקור: המחבר

מקרא:

אדום – הצבעות עקביות שליליות לישראל
 צהוב – תמיכה בהפסקת אש לצד איזון מסוים (הימנעות או היעדרות) בהצבעות על גינוי חמאס
 כחול – מדינות שהצביעו לפחות פעם אחת לטובת ישראל
 כחול עם פסים אדומים – ניגריה, שעברה מתמיכה בגינוי חמאס להתנגדות לגינוי

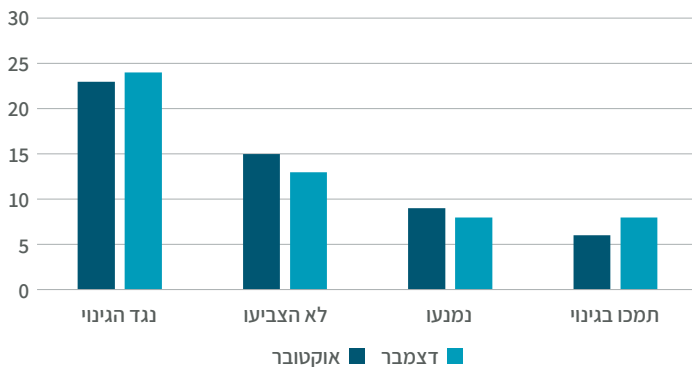
מנהיגיה ורבים מאזרחיה – לבין חוסר העניין של ממשלתה להגיע לניתוק יחסים מלא. ניתוק כזה עלול לסכן את יחסיה עם ארצות הברית, שם יש לדרום אפריקה אינטרסים כלכליים חשובים.

ואולם מרבית מדינות היבשת, ביניהן מספר מדינות שלהן יחסים טובים עם ישראל (כגון אוגנדה ואנגולה), שמרו על שפה עמומה וניטרלית או התעלמו לחלוטין מהמלחמה. טנזניה, אשר שניים מאזרחיה נרצחו על ידי חמאס, **שלחה** לישראל נציג דיפלומטי בכיר לטקס שנערך בדצמבר לזכרו של אחד מהקורבנות, אך באופן רשמי **דבקה** בקריאה הכללית להפסקת אש, לסיוע הומניטרי לעזה ולהמשך תהליך השלום על פי עקרון שתי המדינות. גם מספר מדינות שבתחילה גינו את חמאס **נטו עם הזמן** ובהמשכות המלחמה לאמץ שפה עמומה או כזו שמדברת בכלליות על פתרונות של שלום. נייר הלקמוס החשוב למעמדה של ישראל באפריקה בתקופת המלחמה היה הצבעות האו"ם בנוגע להפסקת האש ב-27 באוקטובר וב-12 בדצמבר. ההחלטות שהתקבלו במועדים אלו קראו להפסקת אש מיידית ונמנעו מגינוי חמאס, ולכך התנגדו ישראל ובעלות

דרום אפריקה בלטה כמדינה הלא־מוסלמית **העוינת** לישראל ביבשת. לצד צ'אד היא המדינה האפריקאית היחידה שהחזירה את נציגיה מישראל, והפרלמנט הדרום־אפריקאי העביר **החלטה** הדורשת מהממשלה לנתק לחלוטין את היחסים עם ישראל. בדצמבר **פנתה** דרום אפריקה לבית הדין הבינלאומי לצדק בהאג בדרישה לפתוח בחקירה נגד ישראל בגין ביצוע פשעי מלחמה ורצח עם בעזה. יצוין כי חרף הניציות של מהלכי דרום אפריקה מאז פרוץ המלחמה, גישתה גם מגלמת רצון באיזון בין העמדות הפרו־פלסטיניות התקיפות – שנובעות מ"אידיאולוגיית השחרור" ההצהרתית של

תחת ממשלותיו האחרונות של בנימין נתניהו נראו היחסים כרנסאנס של ממש: נתניהו ביקר ביבשת חמש פעמים (יותר מכל ראש ממשלה ישראלי אחר); ישראל פתחה מספר שגרירויות וגספחיות כלכליות חדשות ביבשת; ומאז 2016 חידשה או כוננה יחסים עם מספר מדינות מוסלמיות ביבשת – גינאה ב-2016, צ'אד ב-2019 ומרוקו וסודאן ב-2020.

תרשים 2: חלוקת מדינות אפריקה לפי מספר הצבעותיהן באוקטובר ובדצמבר על הצעת התיקון להחלטת עצרת האו"ם (הצעה המגנה את חמאס)



”מתונות” ביחסן לישראל בעבר, כגון **סנגל וניגריה**, שבהן קיימת תסיסה עממית במחאה על המצב בעזה.

מעמדה של ישראל חלש בדרומה של היבשת, שם מנהיגים וכן חלקים ניכרים מהאוכלוסייה זוכרים את שיתוף הפעולה הישראלי בשנות ה-70 וה-80 עם מדכאיהם הלבנים, ו”המאבק הפלסטיני” זוכה שם לתמיכה רחבה יחסית.

שנית, מעמדה של ישראל חלש בדרומה של היבשת, שם מנהיגים וכן חלקים ניכרים מהאוכלוסייה זוכרים את שיתוף הפעולה הישראלי בשנות ה-70 וה-80 עם מדכאיהם הלבנים, ו”המאבק הפלסטיני” זוכה שם לתמיכה רחבה יחסית. בעשורים האחרונים דרום אפריקה משמיעה נגד ישראל את הקולות הביקורתיים ביותר מבין מדינות יבשת. העמדה האנטי-ישראלית של ממשלתה נובעת מתחושת **סולידריות** היסטורית ותרבותית עם הפלסטינים, שמלווה ברגשות אנטי-ציוניים עמוקים. בשנים האחרונות הביקורת הדרום-אפריקאית מתבטאת יותר ויותר כתמיכה ב**חמאס** במצבי עימות עם ישראל. עוד לפני המלחמה הנוכחית הורידה דרום אפריקה את דרג הייצוג שלה בישראל, מפלגת השלטון במדינה ביטאה תמיכה בתנועת החרם (BDS) וממשלתה פעלה בהצלחה להדחת ישראל ממעמדה כמשקיפה באיחוד האפריקאי. שנת 2024 היא גם שנת בחירות בדרום אפריקה, וקיימות **אינדיקציות** כי מפלגת השלטון ‘הקונגרס האפריקאי הלאומי’ עשויה לאבד לראשונה את הרוב המוחלט שהיה לה בפרלמנט מאז תום משטר האפרטהייד. לאור זאת, גישה תקיפה נגד ישראל משרתת גם את מפלגת השלטון בתחרות מול יריבותיה הפוליטיות, שחלקן אף ביקורתיות יותר כלפי ישראל. פרט לדרום אפריקה, גם נמיביה

בריתה הקרובות. החלטות אלו זכו לתמיכה משמעותית באפריקה, ואפילו מדינות הקרובות לישראל ביבשת כגון קניה וגאנה הצביעו בעדן. עם זאת, מדינות אפריקאיות ספורות עמדו לצד ישראל: ליבריה התנגדה להחלטת האו"ם מה-12 בדצמבר; קמרון, דרום סודאן, מאלאווי, קאבו ורדה, גינאה המשוונית וטוגו נמנעו בשתי ההצבעות. אתיופיה וזמביה נמנעו בהצבעה הראשונה (ב-27 באוקטובר), אך תמכו בהחלטה השלישית לישראל בדצמבר.

שתי ההצבעות לוו בהצבעות על הצעות תיקון מערביות המגנות את חמאס. ההצבעות הללו על הצעות התיקון הן בעלות ערך מיוחד להבנת מעמדה של ישראל באפריקה, ומצבה של ישראל בהן היה טוב יותר באופן ניכר. בהצבעה ב-27 באוקטובר תמכו שש מדינות (גאנה, קניה, ניגריה, מאלאווי, קאבו ורדה, דרום סודאן) בהצעת התיקון שמגנה את חמאס; תשע מדינות (ביניהן אנגולה וחוף השנהב) נמנעו; ו-15 מדינות לא הצביעו כלל. בהצבעה על הצעת התיקון המגנה את חמאס ב-12 בדצמבר **ניכר שיפור** קל מבחינתה של ישראל. שמונה מדינות תמכו בגינוי, מתוכן שלוש שעברו מהימנעות או מאי-הצבעה לתמיכה: רואנדה, אתיופיה, וליבריה. גינאה עברה מהתנגדות לגינוי להימנעות. לעומת זאת ניגריה, אחת המדינות הבולטות באפריקה, עברה מההצבעה בעד גינוי חמאס באוקטובר להתנגדות לגינוי בדצמבר. שתי ההצבעות על הגינוי אומנם זכו לרוב במליאה, אך קולות ספורים חסרו לשם השגת רוב של שני שלישים הדרוש לאימוץ ההצעה על ידי מליאת האו"ם. במקרה זה מדינות הקרובות לישראל באפריקה – דוגמת קמרון וזמביה שלא הצביעו כלל – יכלו להטות את הכף ולהעביר את החלטות הגינוי.

מעמדה החצוי של ישראל באפריקה

התגובות של מדינות אפריקה למלחמה מדגישות את השוני הרב במעמדה של ישראל בחלקים שונים של היבשת. הדבר מושפע מהיבטים רבים, בדגש על דת אוכלוסיית המדינה, ההיסטוריה של דימוי ישראל בעיניה, האוריינטציה הבינלאומית שלה והאתגרים הביטחוניים הקיימים.

ראשית, מעמדה של ישראל חלש יחסית במרבית המדינות המוסלמיות באפריקה. **תשע המדינות האפריקאיות** היחידות שאינן מקיימות יחסים דיפלומטיים עם ישראל הן מוסלמיות וממוקמות בצפון אפריקה, בסאהל ובקרבן אפריקה. ההיבט המוסלמי משפיע לא רק על המדינות האפריקאיות החברות בליגה הערבית (ממאוריטניה ועד ג'יבוטי) אלא גם על מדינות עם אוכלוסייה מוסלמית לא-ערבית משמעותית שנחשבו

מצביע על כך שהציבור בחוף השנהב, קניה, אוגנדה, אתיופיה וגאנה מגלה אהדה רבה לישראל בסכסוך עם הפלסטינים, ואילו בסנגל, מאלי, טנזניה וניגריה, בעלות הרוב המוסלמי, רמת האהדה לפלסטינים גבוהה בהרבה. יצוין כי בדרום אפריקה, שממשלתה עוינת כלפי ישראל, קיים ציבור נוצרי אפריקאי לא זניח המגלה תמיכה בישראל, בעיקר על רקע אמונה אוונגליסטית. יודגש כי מרבית מדינות אפריקה, גם אלו שמבקרות את ישראל בחריפות כגון דרום אפריקה, ממשיכות לנקוט קו דואלי שמשלב קיום יחסים דו־צדדיים ענפים עם ישראל עם התנהלות ביקורתית או ניטרלית כלפיה בנוגע להצבעות בסוגיה הפלסטינית בפורומים בינלאומיים. נכון למועד כתיבת שורות אלו, אף מדינה אפריקאית – לרבות מדינות מוסלמיות שכוננו יחסים עם ישראל לאחרונה, כגון צ'אד, סודאן, גינאה ו**מרקו** – לא ניתקה רשמית את יחסיה עם ישראל. בפרספקטיבה היסטורית מדובר בהישג בפני עצמו: כאמור, במהלך מלחמת יום הכיפורים ומיד אחריה ניתקו יותר מ־20 מדינות אפריקאיות את יחסיהן עם ישראל (בעקבות שילוב של לחץ ערבי עם התפכחות מן הערך שהפיקו מיחסיהן עם ישראל). צעד זה גרם בפועל לגירושה המוחלט כמעט של ישראל מהיבשת, והדבר זכור כאחד מהטראומות הבולטות בתולדות יחסי החוץ הישראליים. גם בעקבות האינתיפאדה השנייה ומבצע 'עופרת יצוקה' היו מדינות אפריקאיות (ניז'ר ומאוריטניה, בהתאמה) שניתקו את היחסים עם ישראל – דבר שכאמור עדיין לא אירע במהלך המלחמה הנוכחית. העובדה שמדינות המפרץ, בעלות ההשפעה הרבה ביבשת, אינן לוחצות באשר למהלך של ניתוק יחסים, משפיעה גם היא על מיתון התגובות בחלק ממדינות אפריקה.

משמעויות והמלצות

בטווח הקצר והבינוני, הדיפלומטיה הישראלית באפריקה נדרשת להשיג שתי מטרות במהלך המלחמה: הראשונה – מניעה של ניתוק יחסים רשמיים מצד מדינות באפריקה (מהלך שעשוי להיות בעל אפקט דומינו); השנייה – שיפור ההצבעות בפורומים בינלאומיים מצד המדינות הקרובות ביותר לישראל ביבשת (מהימנעות או היעדרות עד הצבעה בעד הצעות פרו־ישראליות ונגד הצעות אנטי־ישראליות).

לישראל יש פוטנציאל תמיכה רב יחסית בחלקים רחבים של אפריקה, שאינו ממוצה. מדינות רבות במרכז היבשת, במזרח ובמערב מגלות הבנה לישראל וחוששות מאידיאולוגיות אסלאמיסטיות בסגנון חמאס, והתחזקות של קבוצות ג'האדיסטיות בשנים האחרונות ביבשת (בייחוד בסאהל ובמזרח אפריקה)

סקר רחב של מכון PEW משנת 2007 שנערך במספר מדינות אפריקאיות מצביע על כך שהציבור בחוף השנהב, קניה, אוגנדה, אתיופיה וגאנה מגלה אהדה רבה לישראל בסכסוך עם הפלסטינים, ואילו בסנגל, מאלי, טנזניה וניגריה, בעלות הרוב המוסלמי, רמת האהדה לפלסטינים גבוהה בהרבה.

ביטא עמדות אנטי־ישראליות והביעה תמיכה בתביעתה של דרום אפריקה בבית הדין הבינלאומי לצדק בהאג, המאשימה את ישראל ברצח עם.

נוסף על כך, היחלשותה של ההשפעה האמריקאית באפריקה, הן מול סין והן בשנים האחרונות מול רוסיה, פוגעת בכוחה של ארצות הברית למשוך מדינות אפריקאיות לתמיכה באינטרסים מערביים בעולם, כמו במלחמה באוקראינה ובמלחמת חרבות ברזל. מדינות שהתקרבו למוסקבה בשנים האחרונות, כגון **הרפובליקה המרכז־אפריקאית**, נוטות גם להתאים את הצבעותיהן באו"ם לקו הרוסי. השוואה בין ההצבעות של מדינות אפריקה בנוגע לשאלת המלחמה באוקראינה לבין הצבעותיהן והתנהלותן בנוגע למלחמת חרבות ברזל מראה מתאם מסוים (הגם שאינו מוחלט) בין שני המקרים, ו**דמיון בולט** קיים בין המדינות שנמנעו מגינוי רוסיה ואלו שנמנעו מגינוי חמאס.

מנגד, ישראל נהנית לרוב מיחסים טובים עם מדינות בעלות רוב נוצרי במזרח אפריקה, במרכז ובמערב. במדינות אלו יש לישראל גם תמיכה עממית רחבה יחסית, **הנשענת** גם על תנועת ההתחדשות הדתית האוונגליסטית (בפרט זו הפנטקוסטלית), שהתרחבה בעשורים האחרונים בחלקים אלו של אפריקה. הדבר נכון בייחוד כאשר מדינות אלו מתמודדות, בדומה לישראל, עם אתגר הטרור האסלאמיסטי (אם הטרור הסוני־ג'האדיסטי או זה הקשור לאיראן ולחזבאללה). קניה – אשר **מתמודדת** עם איומים אסלאמיסטיים סוניים מסומליה ואף מושפעת מהסלמת התוקפנות החות'ית בים האדום – היא דוגמה בולטת לכך, כמו גם דרום סודאן והאוכלוסייה הנוצרית בדרום ניגריה. **סקר** רחב של מכון PEW משנת 2007 שנערך במספר מדינות אפריקאיות

החמרת האיום החות' בים האדום מחייבת הגברת נוכחות במרחב ובריתות אסטרטגיות, ומדינות כמו קניה ואתיופיה (שפועלת בעצמה ללא לאות להשגת גישה לים האדום בתקופה זו) עשויות להיות שותפות ביטחוניות אפקטיביות בהקשר זה.

דיפלומטי מצומצם וארגונים לא־ממשלתיים (מתחומי הסיוע ההומניטרי, דרך חברות הזנק חקלאיות ועד לתחומים הביטחוניים), וכן על מינוף יוקרתה של הברית הישראלית עם ארצות הברית. הרחבה של מאמצים אלו צפויה לשפר את מעמדה של ישראל ביבשת – דבר שיסייע גם בעיתות חירום. לגבי מדינות מסוימות יש לבסס את העניין שלהן בלוחמה בטרור ולגבש בריתות ביטחוניות־אסטרטגיות, בפרט במרחב הים האדום ובמזרח אפריקה.

נדבך אחר הוא הזיקות הדתיות של ציבורים רחבים באפריקה לישראל. טיפוח ועידוד ארגונים שיחזקו זיקות אלו (למשל על פי המודל שמתקיים בהצלחה רבה בארצות הברית) יסייעו להעמיק את הבריתות בין ישראל למדינות ביבשת שבהן קיימות קהילות נוצריות גדולות. נוסף על כך, מדיניות החוץ הישראלית כלפי אפריקה יכולה לנצל את העובדה שמעמדה של איחוד האמירויות מתחזק ברחבי היבשת – אבו דאבי הייתה המשקיעה החיצונית הגדולה ביבשת בשנת 2023 – ולשאוף לטוויית שיתופי פעולה אסטרטגיים עם המדינה המפרצית באפריקה. על ישראל גם לגבש תוכנית אסטרטגית לגבי יחסיה עם דרום אפריקה, שאימצה את הקו הניצי ביותר ביבשת מחוץ לעולם המוסלמי, ואשר עוינותה כלפי ישראל גובה מחירים דיפלומטיים ביבשת ומחוצה לה. תוכנית כזו צריכה לכלול שילוב של מאמצים חיוביים, למשל בתחום ההסברה, להפחתת העוינות הדרום־אפריקאית לישראל, לצד קיום חשיבה על גביית מחירים מדיניים מפרטוריה במקרה שזו תחמיר (או לא תמתן) את יחסה לישראל.

באופן טבעי ומובן, הדיפלומטיה הישראלית ממוקדת בעיתות חירום ביחסים עם מדינות המערב, שתמיכתן נדרשת להארכת שיעון החול המדיני, לחוסן המשק ולאורך הנשימה הלוגיסטי של כוחות הביטחון, אך מיקוד זה גורר הזנחה של זירות אחרות, ביניהן אפריקה. קברניטי מדיניות החוץ הישראלית נדרשים להבנה כי הגברת הקשב ליבשת (ולו באופן ממוקד למדינות ליבה ספציפיות) עשויה להביא תמורות גבוהות יחסית. מאמצים כאלה צריכים לכלול מסרים חדשים בדבר דמיון משמעותי בין חמאס לארגוני הטרור האסלאמיסטיים המתפשטים ומתרבים בעת הנוכחית ביבשת, וכי שרידותו של חמאס תשפיע לרעה על היציבות באפריקה ותעניק רוח גבית הן לקבוצות ג'אהד עולמי סוניות והן לבחישה של איראן וחזבאללה ביבשת.

ד"ר אשר לובוצקי מתמחה בחקר יחסי ישראל–אפריקה בעבר ובהווה. הוא פוסט־דוקטורנט ועמית הוראה מטעם Israel Institute באוניברסיטת יוסטון. alubotzk@central.uh.edu

מחדדת את תחושת ההכרח וההזדהות במאבק נגד הטרור האסלאמיסטי. עם זאת, רצון של מדינות רבות ביבשת להימנע ממעורבות בסכסוך הישראלי–פלסטיני ולשמור על יחסים תקינים עם העולם הערבי (או כוחות אחרים שהם ביקורתיים כלפי ישראל, כמו טורקיה, סין או רוסיה) דוחק אותן לאימוץ ניטרליות או קו עמום בסוגיות הנוגעות לישראל. השקעה דיפלומטית ישירה או בשיתוף עם ארצות הברית והרחבת ההסברה במספר מדינות ספציפיות החולקות אינטרסים וזיקה עם ישראל (בדגש על קניה, קמרון, זמביה, אתיופיה, רואנדה וגאנה) עשויות להביא לשיפור בדפוסי הצבעותיהן ובביטויי תמיכתן, ברמה המדינית או האופרטיבית.

מניעת ניתוק יחסים היא אינטרס חשוב במיוחד, לאור הרצון להחזרתם של הסכמי אברהם לסדר היום לאחר סיום המלחמה. ניתוק יחסים מצד מדינה או שתיים באפריקה, בייחוד אלו שחידשו את היחסים עם ישראל במסגרת הסכמי אברהם או בסמוך להם (מרוקו, סודאן וצ'אד), עשוי ליצור גם אפקט דומינו בחלקים אחרים של היבשת, ואולי אף בקרב מדינות מוסלמיות אחרות מחוץ ליבשת, המקיימות קשרים או מגעים עם ישראל. נוסף על הצבעות בפורומים בינלאומיים, היחסים עם מדינות אפריקה טומנים בחובם הזדמנויות נוספות עבור ישראל, גם בתקופת המלחמה. החמרת האיום החות'י בים האדום מחייבת הגברת נוכחות במרחב ובריתות אסטרטגיות, ומדינות כמו קניה ואתיופיה (**שפועלת** בעצמה ללא לאות להשגת גישה לים האדום בתקופה זו) עשויות להיות שותפות ביטחוניות אפקטיביות בהקשר זה. אריתריאה, מדינה במיקום אסטרטגי בהקשר התימני, עשויה בהינתן תמורות מסוימות להסכים לשיתוף פעולה ביטחוני (בעבר היא **אירחה** בסיס של איחוד האמירויות שפעל נגד החות'ים), חרף יחסיה המעורערים עם ישראל בעת הנוכחית. סומלילנד, מדינה עצמאית דה פקטו שאינה מוכרת על ידי ישראל (ורוב העולם), הגם **שביטאה** בעבר עמדות חיוביות כלפי ישראל, עשויה גם היא להיות רלוונטית בהקשר זה, ועל ישראל לשקול מחדש את היחסים עם ישות זו לנוכח המתרחש בים האדום.

ליחסים עם מדינות אפריקה יש גם השלכות כלכליות בימי המלחמה. לדוגמה, הסכם יבוא הפועלים ממלאווי לעבודה בחקלאות בישראל כמענה למחסור בענף נוכח המלחמה, שעל פי **המדווח** החל לצאת אל הפועל בסוף נובמבר, מהווה נדבך נוסף שבו שיתוף פעולה עם אפריקה עשוי לסייע לכלכלה הישראלית בתקופה זו. בטווח הארוך יש לעצב מדיניות ישראלית מעודכנת לחלקי היבשת השונים וסביב מוקדי עניין משותפים. המאמצים הישראליים בעשורים האחרונים מול היבשת היו "זולים" יחסית והתבססו במידה רבה על מערך

דרום אפריקה והטענה שישראל מבצעת רצח עם בעזה

ארתור לנק

לשעבר שגריר ישראל בדרום אפריקה

ב־28 בדצמבר 2023 פתחה דרום אפריקה בהליך משפטי נגד ישראל בבית הדין הבינלאומי לצדק, בטענה שישראל הפרה את התחייבויותיה על פי האמנה בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם. פעולה זו אינה אמורה להיתפס כמפתיעה לאור תולדות יחסיה של דרום אפריקה עם ישראל ועם הפלסטינים לאורך השנים, ובהתחשב בצרכים ובעדיפויות של מדיניות הפנים והחוץ של דרום אפריקה בפתח שנת 2024.

המאמר סוקר את תולדות היחסים של דרום אפריקה עם הפלסטינים ועם ישראל ואת תגובתה של דרום אפריקה מאז טבח ה־7 באוקטובר 2023 בידי חמאס. נבחנות בו גם מגמות במדיניות החוץ של דרום אפריקה, ומוצגות מספר מסקנות לגבי היתרונות והסיכונים לדרום אפריקה בהגשת התביעה לבית הדין.

מילות מפתח: דרום אפריקה, בית הדין הבינלאומי לצדק, רצח עם, לוחמה משפטית, עזה, הרשות הפלסטינית, ישראל, משפט בינלאומי, חמאס

מבוא

ב־28 בדצמבר 2023 פתחה דרום אפריקה בהליך משפטי נגד ישראל בבית הדין הבינלאומי לצדק, בטענה שישראל הפרה את התחייבויותיה על פי האמנה בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם. פעולה זו אינה אמורה להיתפס כמפתיעה, לאור תולדות יחסיה של דרום אפריקה עם ישראל ועם הפלסטינים לאורך השנים, ובהתחשב בצרכים ובעדיפויות של מדיניות הפנים והחוץ של דרום אפריקה בפתח שנת 2024.

ברור שקיימת מידה לא מבוטלת של ציניות ואופורטוניזם בפעולה, אשר נעשית בשם הפלסטינים, אולם המהלך עולה בקנה אחד עם העמדות וההצהרות שהשמיעה דרום אפריקה מאז פרוץ העימות הנוכחי בין ישראל לחמאס בעזה, שהחל לאחר הטבח שביצע חמאס בישראל ב־7 באוקטובר 2023.

קרוב לוודאי שהתביעה נעשתה לבקשת הפלסטינים, שכן הרשות הפלסטינית אינה חתומה על האמנה בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם. סביר להניח כי צוות של מומחי משפט בינלאומי שעובד עם רמאללה הכין את המסמכים, שבהם ציטוטים ונתונים רבים ממקורות מקומיים, ונראה כי החומר עבר עריכה קלה

בלבד בדרום אפריקה, כולל התייחסות להתבטאויות ולהצהרות של דרום אפריקה בתקופה האחרונה. ייתכן שהפרטים, העובדות והמידע המקומיים תואמו על ידי המחלקה הפלסטינית למשא ומתן. לדרום אפריקה אין מספיק נוכחות מקומית או ידע פנימי כדי לבנות תיק כזה. טקטיקה דומה של תובע מחליף ננקטה גם בשנת 2013. אז הייתה זו מדינת איי קומורו שפנתה לבית הדין הפלילי הבינלאומי (ICC) בבקשה לפתוח בהליך נגד ישראל לאחר תקרית המאויי מרמרה, שכן טורקיה אינה חברה ב־ICC. בנובמבר 2023 הגישו חמש מדינות וביניהן דרום אפריקה תביעה נגד ישראל לבית הדין הפלילי הבינלאומי בנוגע למלחמה הנוכחית בעזה. גם אם התביעה הנוכחית נראית מוזרה ואף חסרת ערך בעיני רבים מהישראלים ותומכיהם, יש בה היגיון פנימי מנקודת המבט של ממשלת דרום אפריקה, למרות הסיכון הממשי שהיא מציבה למוניטין שלה. במאמר אנסה להסביר את המדיניות ואת השיקולים ההיסטוריים שהובילו את דרום אפריקה להגיש מסמך שלא היו לה המשאבים לגבשו בעצמה, אלא היא פעלה כשלוחה (פרוקסי) של הפלסטינים בלוחמה המשפטית שהם מנהלים נגד ישראל.

במחלוקת נגד גזענות, שנערכה בדרכן ב־2001 והייתה עוד חוליה חשובה בקשר שבין דרום אפריקה לפלסטינים.

חלק נכבד במדיניות החוץ של ה־ANC היה שימור היחסים עם בעלי הברית ההיסטוריים, לרבות עם אש״ף. אחת הפגישות הראשונות שערך מנדלה לאחר שחרורו מהכלא הייתה עם יאסר ערפאת, שהיה חלק מממשלת של מנהיגים לזמביה. למרות הלחץ מצד רבים במערב ומצד הקהילה היהודית של דרום אפריקה, מנדלה המשיך לשמר ולפתח את מערכת היחסים הזו. ב־1995 דרום אפריקה הכירה רשמית בפלסטין כמדינה עצמאית.

היחסים עם ישראל

בתחילת שנות ה־60 ישראל תמכה בפועל בקונגרס הלאומי האפריקני בהצבעות נגד האפרטהייד באו"ם. עמדה זו עלתה בקנה אחד עם הושטת היד לאפריקה בשנות ה־50 וה־60. למעשה, ההצבעה באו"ם נגד דרום אפריקה גררה מחאה זועמת מצד הנדריק פרוורד, ראש ממשלת דרום אפריקה דאז. אחרי מלחמת ששת הימים ב־1967 ובייחוד אחרי מלחמת יום הכיפורים ב־1973, ישראל מצאה את עצמה מבודדת באפריקה כאשר רוב המדינות ניתקו את היחסים עימה, והיא ראתה בקשרים עם דרום אפריקה דרך להקלת ההתמודדות עם האתגר הזה. קשריה של ישראל עם ממשלת האפרטהייד התהדקו ושני הצדדים פיתחו קשרים כלכליים וצבאיים משמעותיים.

בסופו של דבר ישראל שמה קץ לקשרים הללו, בשל לחץ החרם של הקהילה הבינלאומית על דרום אפריקה ולחץ אמריקאי מצד ממשל רייגן ומהקונגרס. תקופת הזוהר של תהליך אוסלו לשלום בתחילת שנות ה־90 הציעה פתח מסוים ליחסים בין ישראל לממשלה הדמוקרטית החדשה בראשות נלסון מנדלה. הנשיא עזר ויצמן אף התארח בטקס ההשבעה ההיסטורי של מנדלה לנשיאות במאי 1994, ומייד לאחר הטקס הוזמן לפגישה פרטית עם מנדלה, שאלה הצטרף מאוחר יותר במפתיע יאסר ערפאת.

בתקופת נשיאותו של יורשו של מנדלה, תאבו מבקי (Thabo Mbeki), אורגנה בשנת 2002 פגישה בין פלסטינים לפעילי שלום ישראלים במתחם הנופש הנשיאותי חוות ספייר (Spier) ליד קייפטאון. קשר אישי התפתח בין מבקי לסגן ראש ממשלת ישראל דאז אהוד אולמרט, והקשרים בין שתי המדינות פרחו לזמן קצר. אחת הסיבות לכך הייתה התקווה של דרום אפריקה

יחסים היסטוריים עם הפלסטינים

הקונגרס הלאומי האפריקני (ANC) הוא תנועת השחרור המרכזית של דרום אפריקה. הוא הוקם ב־1912 ופעילותו נאסרה ב־1960. במהלך חלק ניכר מתקופת הלחימה שלו נגד האפרטהייד בדרום אפריקה הוא ניהל גם יחסי חוץ, ובנה קשרים עם בעלות ברית ותומכים ברחבי אפריקה ועם שותפים בעולם כמו ברית המועצות, סין וקובה, שהציעו הכשרה, תמיכה מדינית ומימון. ה־ANC גם מצא מכנה משותף עם תנועות שחרור אחרות ברחבי העולם, ובהן הארגון לשחרור פלסטין.

במשך שנים היה הקונגרס הלאומי האפריקני מזוהה ברחבי העולם כפנים של המאבק באפרטהייד בדרום אפריקה. בתחילת השינוי בדרום אפריקה בפברואר 1990 בוטל האיסור על פעילות התנועה, ונלסון מנדלה שוחרר לאחר 27 שנות מאסר. כעבור ארבע שנים התקיימו בחירות דמוקרטיות והקונגרס הלאומי האפריקני הפך למפלגת השלטון בדרום אפריקה. הוא הצליח להמשיך לשמור על רוב מוחלט בכל מערכת בחירות מאז, למרות שהמוניטין של המפלגה נפגע קשות מגילויי שחיתות ומחוסר יעילות בשורה של תחומים.

חלק נכבד במדיניות החוץ של ה־ANC היה שימור היחסים עם בעלי הברית ההיסטוריים, לרבות עם אש״ף. אחת הפגישות הראשונות שערך מנדלה לאחר שחרורו מהכלא הייתה עם יאסר ערפאת, שהיה חלק מממשלת של מנהיגים לזמביה. למרות הלחץ מצד רבים במערב ומצד הקהילה היהודית של דרום אפריקה, מנדלה המשיך לשמר ולפתח את מערכת היחסים הזו. ב־1995 דרום אפריקה הכירה רשמית בפלסטין כמדינה עצמאית. ציטוט איקוני של מנדלה מנאומו בפרטוריה בדצמבר 1997 לציון יום הסולידריות הבינלאומי עם העם הפלסטיני הבטיח: "אבל אנחנו יודעים היטב שהחופש שלנו לא יהיה שלם ללא החופש של הפלסטינים; ללא פתרון הסכסוכים במזרח טימור, בסודאן, ובחלקים אחרים של העולם". במשך השנים הפכו הנקודה ופסיק (;) באותו ציטוט לנקודה, והמחצית השנייה של המשפט נשכחה. ממשלת דרום אפריקה מממנת את השגרירות הפלסטינית בדרום אפריקה (היא עשתה כך גם לגבי סהרה המערבית, כאשר תמכה ברפובליקת סהרה הערבית הדמוקרטית נגד מרוקו בסוגיית השטח השנוי במחלוקת בסהרה המערבית). דרום אפריקה גם מינתה זה מכבר נציג דיפלומטי לרשות הפלסטינית, שהוא חבר רשמי בסגל של שגרירות דרום אפריקה בישראל, אך פועל באופן עצמאי ונתפס בדרום אפריקה כשגריר שלה בפלסטין. התופעה של אקטיביזם חברתי למען הפלסטינים נראתה כבר בוועידה העולמית השנויה

בנובמבר, בעוד הפרלמנט של דרום אפריקה נערך להצבעה על הקריאה לסגור את השגרירות הישראלית (החלטה לא מחייבת בנושא התקבלה ברוב גדול), [ישראל החזירה את השגריר שלה](#) להתייעצויות ומתחה ביקורת על ההצהרות התוקפניות נגדה מצד דרום אפריקה. מוקדם יותר החזירה דרום אפריקה את כל הסגל הדיפלומטי שלה וסגרה זמנית את שגרירותה בישראל. בתחילת דצמבר [נפגש נשיא דרום אפריקה סיריל רמאפוזה עם משלחת](#) של מועצת הצירים של יהודי דרום אפריקה. הפגישה אפשרה לשני הצדדים לתת ביטוי לחששותיהם, אולם נראה שנמצא בסיס צר מאוד להסכמה הדדית. מעניין לציין כי לדברי מועצת הצירים רמאפוזה הצהיר כי אין תוכנית לניתוק היחסים בין שתי המדינות, אך ציין שהסגל הדיפלומטי של דרום אפריקה ישוב לישראל רק בתום המלחמה. הפגישה הייתה דוגמה נוספת למצב המורכב של הקהילה היהודית הקטנה אך התוססת של דרום אפריקה, שקיימת כבר יותר מ-180 שנה. רוב אנשי הקהילה הם אזרחים נאמנים, שבמקביל מזדהים עמוקות עם ישראל.

[הפנייה של דרום אפריקה לבית הדין הבינלאומי לצדק \(ICJ\)](#), שהוגשה ב-28 בדצמבר, כוללת הצהרות ונאומים פומביים רבים שלה עצמה, המבטאים את עמדותיה בשאלה של השמדת עם. הפנייה אף כוללת גינוי לתקיפת חמאס, שצץ בשלב די מאוחר: "40. [...] דרום אפריקה מגנה באופן חד-משמעי את הפגיעה באזרחים ישראלים ובאזרחים זרים על ידי חמאס וקבוצות חמושות פלסטיניות אחרות, ואת לקיחת בני הערובה ב-7 באוקטובר 2023, כפי שצוין במפורש באיגרת (Note Verbale) שלה לישראל מתאריך 21 בדצמבר 2023". דיון מקדמי התקיים בהאג ב-11-12 בינואר 2024, עם הצגות ארוכות של שתי המדינות בפני בית הדין.

מגמות במדיניות החוץ של דרום אפריקה

דרום אפריקה גאה מאוד באות S בשמו של ארגון מדינות BRICS, שמייצגת אותה. מאז הצטרפותה לארגון ב-2010, שנה לאחר הקמתו, הרחיבה דרום אפריקה את קשריה עם שאר המדינות החברות בו, ובעיקר עם רוסיה וסין. בהיותה המדינה הקטנה ביותר מבין גרעין המדינות הראשונות, עד הצטרפותן של חמש חברות נוספות בינואר 2024, דרום אפריקה רואה ב-BRICS פורום שמאפשר לה להיתפס כשחקנית בינלאומית גדולה ומצליחה.

עמדה בינלאומית מרכזית של דרום אפריקה היא [תמיכה ברוסיה במלחמתה נגד אוקראינה](#).

שהיא תוכל למלא תפקיד בתהליך השלום המחודש בין ישראלים לפלסטינים, על בסיס אותה פגישה. בכל מקרה, דרום אפריקה ראתה עצמה בדרך כלל כמובילה של גוש המדינות הבלתי מזדהות וכבעלת ברית של הפלסטינים. היא קראה בקביעות לפתרון שתי המדינות, אך בהדרגה נטתה לכיוון יחסים עם הפלסטינים והתרחקה מכל מעורבות עם ישראל, תוך שהיא מותירה מאחור את שאיפותיהם של מנדלה ומבקי להשפיע לחיוב על תהליך השלום במזרח התיכון. לפחות בעשר השנים האחרונות לא נערכו פגישות פומביות בין שרים ישראלים ודרום אפריקאים. בארבע שנות כהונתי כשגריר ישראל בדרום אפריקה, מי שהייתה שרת החוץ שלה לא הסכימה להיפגש איתי אפילו פעם אחת. בשנת 2018 [החזירה דרום אפריקה את השגריר שלה](#) מישראל ולא שלחה מחליף במקומו.

תגובת דרום אפריקה מאז אירועי ה-7 באוקטובר 2023

משרד החוץ של דרום אפריקה (DIRCO) פרסם ב-7 באוקטובר הצהרה שקראה להפסקת אש מיידית, בשעה שמעשי הטבח של חמאס היו בעיצומם. ההודעה לא הזכירה את חמאס, את הרג 1,200 הישראלים או את אלה שנחטפו לעזה. אפילו המילה עזה הופיעה רק פעם אחת באזכור "המצור" של ישראל עליה. למעשה [ההצהרה](#) האשימה את ישראל באירועים של אותו יום: "ההתלקחות החדשה נוצרה מהמשך הכיבוש הבלתי חוקי של אדמות פלסטיניות, המשך הרחבת ההתנחלויות, חילול מסגד אל-אקצא והמקומות הקדושים לנוצרים ודיכוי מתמשך של העם הפלסטיני".

באמצע אוקטובר ניהלה שרת החוץ של דרום אפריקה נלדי פנדור שיחת טלפון שנויה במחלוקת עם מנהיג חמאס אסמאעיל הנייה. לאחר שחמאס פרסם קריאה שבה הודה לדרום אפריקה על השיחה ועל הבעת התמיכה, [פרסם משרד החוץ של דרום אפריקה "הבהרה"](#), שבה נטען כי השיחה התקיימה בתגובה ל"בקשה להתקשר" של הנייה, וכי "השרה פנדור שבה וחזרה על מסר הסולידריות והתמיכה של דרום אפריקה עם העם הפלסטיני והביעה עצב וצער על אובדן חיים של חפים מפשע, פלסטינים וישראלים כאחד".

בלי קשר למה שנאמר או לא נאמר במהלך אותה שיחה, בסוף נובמבר [ביקרה משלחת של בכירי חמאס בדרום אפריקה](#), כפי הנראה כאורחים של ה-ANC. אין זו הפעם הראשונה שנציגים רשמיים של חמאס מבקרים במדינה ויש אף טענות, שהוכחו על ידי גורמים רשמיים בדרום אפריקה, כי חמאס פתח לשכה במדינה.

בתמיכה ב-ANC. חלק מהפרשנים סבורים כי ייתכן שהמפלגה תאבד לראשונה את הרוב המוחלט שלה. בקרב אנשי המפלגה יש המקווים שהמאמץ הבינלאומי והקולני להפגין עמדה פרו-פלסטינית קיצונית עשוי **לקרוץ למיליון המוסלמים במדינה**, המתגוררים בעיקר בכף המערבי (Western Cape) – המחוז היחידי שאינו בהובלת ה-ANC. אוכלוסייה זו באופן מסורתי אינה מצביעה ל-ANC, אבל המפלגה סבורה שאין לה מה להפסיד בניסיון לגייס לשורותיה את מצביעי מעמד הביניים הללו.

שינוי נוסף שמתפתח במהירות הוא בנושא זכויות אדם בינלאומיות. בעבר הייתה דרום אפריקה של מנדלה דוגמה מרשימה של מעבר לדמוקרטיה בצורה שקטה יחסית, כולל חוקה חדשה. ואולם לאחרונה, עם הנזיפה מה-ICC על סירובה לעצור את שליט סודאן עומר אל-בשיר והוצאתו המהירה מדרום אפריקה ועם השקפות על המשפט הבינלאומי הנוטות יותר לריאליזם, המוניטין העולמי של דרום אפריקה סופג מכה.

שיקול פנימי נוסף הוא הרצון למצוא פרויקט חדש, שיש לו סיכוי טוב להצליח ולהחזיר לדרום אפריקה ולו חלק מהיוקרה הבינלאומית. דוגמה לכך יכולה להיות שאיפה ליצור משב רענן של דיווחים בתקשורת, שיחליף את הסיפורים המקומיים הקבועים על שחיתות מושרשת, מחסור עצום בחשמל, תשתיות כושלות ומעגל אבטלה בלתי שביר.

אנשי ה-ANC מתרפקים על ימי הגבורה של המאבק למען החירות. הם רואים עצמם בתפקיד תובעי החוק והצדק למען חבריהם הפלסטינים הסובלים, שמתאים היטב לנרטיב הזה, גם אם מדובר בזיכרון ימי התהילה שחלפו, הנראה דרך משקפיים ורודים.

הנטייה הנמשכת של דרום אפריקה לעבר ארגון BRICS תוך התרחקות מהברית הצפון-אטלנטית מתיישבת גם היא עם הזדהות חד-צדדית בסוגיה הישראלית-פלסטינית, ואינה מודל להשכנת שלום. בכך היא מצטרפת למדינות נוספות שמאמצות עמדה של ריאליזם, כמו סין ורוסיה.

דרום אפריקה מוכנה לחתום בשמה על ההליך בבית הדין הבינלאומי לצדק ולהצטרף למדינות נוספות בתלונה לבית הדין הפלילי הבינלאומי נגד ישראל. יש בכך מהלך מאזן להתנגדותה לשימוש בפורומים בינלאומיים נגד רוסיה או לדיונים קודמים על עזיבת בית הדין הפלילי הבינלאומי, וניסיון לעצב מחדש את מעמדה כמגינה של הדין ההומניטרי הבינלאומי.

בדומה ליחסיה עם הפלסטינים, הידידות עם רוסיה היא מורשת של עידן המאבק של תנועת ANC וקשריה עם ברית המועצות. העובדה שגם אוקראינה הייתה חלק מברית המועצות לא הרתיעה את דרום אפריקה מהצבעה אקטיבית נגדה ומפעילות מאחורי הקלעים לתמיכה ברוסיה באו"ם ובפורומים בינלאומיים אחרים. המדיניות הפרו-רוסית של דרום אפריקה מאכזבת את ארצות הברית במסגרת ניסיונותיה לבנות קואליציה רחבה בעד אוקראינה. מערכת היחסים בין ארצות הברית לדרום אפריקה הגיעה לנקודת משבר לאחר שספינה רוסית הפועלת תחת סנקציות בשם לייד R, שנשאה מטען צבאי, עגנה בדצמבר 2022 בנמל בעיר סיימונס טאון, ליד קייפטאון. השגריר האמריקאי בדרום אפריקה האשים את דרום אפריקה באספקת נשק לרוסיה בחשאי. אומנם נראה שהצדדים הצליחו להסדיר את הסוגיה בתום **חקירה**, אך לזמן מה נדמה היה שדרום אפריקה עלולה לאבד את קשרי המסחר המועדפים שלה עם ארצות הברית, שמוקנים לה מכוח חוק (African Growth and Opportunity Act).

שינוי נוסף שמתפתח במהירות הוא בנושא **זכויות אדם בינלאומיות**. בעבר הייתה דרום אפריקה של מנדלה דוגמה מרשימה של מעבר לדמוקרטיה בצורה שקטה יחסית, כולל חוקה חדשה. ואולם לאחרונה, עם **הנזיפה מה-ICC** על סירובה לעצור את שליט סודאן עומר אל-בשיר והוצאתו המהירה מדרום אפריקה ועם השקפות על המשפט הבינלאומי הנוטות יותר לריאליזם, המוניטין העולמי של דרום אפריקה סופג מכה.

בהמשך לכך, דרום אפריקה מצביעה שוב ושוב בפורומים שונים של האו"ם נגד הפניית אצבע מאשימה למדינות מסוימות כמו איראן, רוסיה, ונצואלה וסודאן. **בדרך כלל היא מדגישה עמדה עקרונית בעניין זה על ידי הימנעות או הצבעה נגד החלטות** המתירות חקירה של בעיות זכויות אדם. היא עושה כך עבור כל מדינה – מלבד ישראל.

סיכום ומסקנות

רבים מאזרחי דרום אפריקה מבינים שטענות קולניות בדבר "רצח עם" ו"אפרטהייד" רק נגד ישראל, ולא נגד סודאן או איראן, נתפסות בקרב חלקים מהמערב כהתנהגות צינית וצבועה. נראה שהיתרונות של החברות בארגונים כמו BRICS או המדינות הבלתי מזדהות קיבלו בשנים האחרונות עדיפות על פני המוניטין שלה בעבר – "מדינת הקשת בענן".

כמו במדינות רבות, גם בדרום אפריקה שנת 2024 תהיה שנת בחירות. הסקרים האחרונים מצביעים על המשך המגמה הקיימת בשנים האחרונות, **של ירידה**

גם אם בית הדין הבינלאומי לצדק ידחה את התביעה, דרום אפריקה תישאר לוחמת נאמנה במאבק הפלסטיני עם מעט מאוד סיכונים או חסרונות, למרות שלל הדרכים שבהן יכלה להרוויח ממנהיגות אחראית יותר, המיידית קו עם המערב.

נראה שארצות הברית פועלת יתר על המידה לשימור מדינות ידידות ובעלות ברית, אבל עליה לחדול מכך לגבי דרום אפריקה. יש בדרום אפריקה כאלה הסבורים שמדינתם חופשית להתקרב לארגון BRICS אפילו יותר, מבלי שיהיו לכך השלכות על ההטבות מחוק AGOA או על הסיוע אמריקאי למאבק באיידס. אם נראה שארצות הברית נסוגה מאיומיה בנוגע לאונייה ליידי R, ייתכן שיש אפילו פחות סיכון לדרום אפריקה במקרה שתפעל נגד ישראל. אם ארצות הברית תהיה מוכנה להשתמש במנופים כמו סירוב הקונגרס לאשר המשך גישה להטבות הסחר של AGOA, יהיה לה סיכוי להשפיע על עמדותיה של דרום אפריקה.

בין ישראל לדרום אפריקה יש מעט מאוד אינטרסים אסטרטגיים ואין אינטראקציה ישירה, לכן המחיר שדרום אפריקה משלמת על הובלת המהלך בבית הדין נמוך למדי. ממשלת דרום אפריקה לא הראתה עניין בקידום סחר דו־צדדי, למרות קיומם של מגעים משמעותיים

לעסקי B2B בין שתי המדינות ושל קהילה מכובדת של עולים מדרום אפריקאים בישראל. הקהילה היהודית בדרום אפריקה קטנה ומזדקנת ואינה תומכת ב־ANC בשום דרך בעלת משמעות, לא כמצביעים ולא מבחינה כלכלית.

לאור כל אלה אין הכרח שישראל תשים דגש על יחסיה עם דרום אפריקה, כל עוד זו אינה מוכנה לבחון מחדש את החלטתה בנוגע לקיום יחסים דו־צדדיים ידידותיים. לישראל יש מגוון רחב של שותפות חשובות וידידותיות ברחבי אפריקה, ולמעט אחינו ואחיותינו היהודים בדרום אפריקה, אין לנו סדר עדיפות לאומי חיוני שם. בהתייחס לתביעה בבית הדין הבינלאומי לצדק, על ישראל להתמקד בטיעונים משפטיים המראים בצורה משכנעת שגם אם יש מקום לביקורת על המלחמה בעזה, הרי אין מקום לטענתה של דרום אפריקה בדבר רצח עם, כפי שנעשה באופן מרשים על ידי הצוות המשפטי הישראלי בהאג ב־12 בינואר 2024.

ארתור לנק היה שגריר ישראל בדרום אפריקה בשנים 2013–2017. כיהן גם כשגריר באזרבייג'ן וכמנהל המחלקה למשפט בינלאומי במשרד החוץ הישראלי.
artlenk@yahoo.com

שיתוף הפעולה בחלל בין סין לאיחוד האמירויות: סיכון או הזדמנות לישראל?

נעמי קנטור־יצחייק, יואל גוז'נסקי וגליה לביא

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

בשנת 2011 העביר הקונגרס האמריקאי את 'תיקון וולף', האוסר על נאס"א לשותף פעולה עם סין ועם ארגונים המזוהים עם סין בתחום חקר החלל. אולם כפי שנבקש להראות במאמר זה, מידע שנאסף על ידי נאס"א ועל ידי סוכנות החלל הישראלית עלול להגיע אל סין בדרך עקיפה בעוברו דרך איחוד האמירויות הערביות, המשתפת פעולה עם ארצות הברית, עם ישראל ועם סין בעת ובעונה אחת. האם שיתוף הפעולה עם איחוד האמירויות בתחום החלל עלול לסכן את ישראל ולגרום לה חיכוך עם ארצות הברית (למשל, במצב שבו טכנולוגיה ישראלית תעבור מהאמירויות אל סין), או שמא התקדים האמירתי עשוי דווקא לסלול את הדרך לשיתופי פעולה רחבים בתחום החלל, שיכולים ליצור הזדמנויות חדשות גם עבור ישראל?

מילות מפתח: סין, איחוד האמירויות הערביות, ארצות הברית, ישראל, חלל

מבוא

תחום החלל מצריך הקצאת משאבים עצומה, ולפיכך הוא נשלט בעיקר על ידי שחקניות מרכזיות כמו ארצות הברית, רוסיה וסין. מדינות קטנות יותר עם משאבים מוגבלים, השואפות להשתתף במשחק, מוכרחות לרקום שיתופי פעולה טכנולוגיים עם מעצמות החלל הגדולות. על פי רוב, המדינות לא ישתפו פעולה במקביל עם מדינות משני ה"גושים", אלא רק עם מדינות השייכות ל"גוש החלל" שלהן – האירופי־אמריקאי או הסיני־רוסי. חריגה מכלל זה היא איחוד האמירויות, שמקיימת בעת ובעונה אחת שיתופי פעולה גם עם ארצות הברית וגם עם סין. לאחר החתימה על הסכמי אברהם החלה ישראל, הרואה עצמה חלק מהגוש האירופי־אמריקאי, לקיים שיתופי פעולה בתחום החלל גם עם איחוד האמירויות. מכאן עולה השאלה: האם שיתופי פעולה אלו עלולים להוביל להעברת טכנולוגיות מתקדמות מישראל לסין דרך איחוד האמירויות ולסכן את שיתופי הפעולה של ישראל עם ארצות הברית, או שמא שיתוף פעולה זה עשוי ליצור הזדמנויות חדשות עבור ישראל ולסלול את הדרך לשיתופי פעולה רחבים יותר בתחום החלל?

תוכנית החלל של סין

כבר בתקופת "המרוץ לחלל", שהחל עם שיגור הלוויין הסובייטי ספוטניק 1 (1957), נחשפו המעצמות לא

רק ליתרונות המדעיים, הכלכליים והטכנולוגיים של תחום החלל אלא גם לתועלת הביטחונית הגלומה בו. באותם ימים, על רקע המאבק בין ארצות הברית לברית המועצות, החלה סין לגבש את תוכנית החלל שלה בהובלתו של צ'יין שואה־סן – מהנדס סיני שלמד בארצות הברית, היה ממקימי המעבדה להנעה סילונית בנאס"א ולבסוף נעצר וגורש מארצות הברית ב־1955, בשל טענות על היותו קומוניסט. בסוף שנות ה־60 ותחילת שנות ה־70, כשהמרוץ לחלל בין שתי המעצמות הגיע לשיאו עם הנחיתה על הירח, החליט מאו דזה־דונג שאסור להשאיר את סין מאחור והחל להאיץ את תוכנית החלל הסינית. בשנת 1970 שוגר בהצלחה הלוויין הסיני הראשון (Dong Fang Hong 1); כעבור חמש שנים שוגר גם לוויין הסיוור FSW-0 – יכולת שהייתה שמורה לפני כן רק לארצות הברית ולברית המועצות; מאז הטיסה סין בהצלחה מגוון לוויינים הכוללים מערכות תקשורת, מטאורולוגיה ומעקב, ופיתחה תשתית יציבה של מוסדות חלל, לרבות מרכזי מחקר ופיתוח, אתרי שיגור, תחנות ומרכזי מעקב ומפעלי ייצור.

מלחמת המפרץ (1991), הנחשבת למלחמה הראשונה שבה החלל מילא תפקיד משמעותי בלחימה, הייתה לנקודת מפנה בתפיסתה של סין בדבר השימוש בטכנולוגיית חלל. בעימות זה נהנתה ארצות הברית מגישה חסרת מתחרים לטכנולוגיית מעקב, לתקשורת

השליטה והאוטונומיה של סין בטכנולוגיות חלל, וכפי שיוצג בהמשך, היא מיושמת עד היום (בצורה כזאת או אחרת) בשירותי הלוויין שסין מספקת במסגרת מיזם דרך המשי הדיגיטלית.

בשנות ה-2000, עם ההתקדמות שחלה בטכנולוגיית רקטות, לווייני תקשורת ויכולות חישה מרחוק, תעשיית החלל הסינית צמחה במידה ניכרת. ואולם בינואר 2007 ביצעה סין ניסוי בנשק אנטי-לווייני (ASAT), שייצר כמות גדולה של פסולת חלל ונתקל בביקורת בינלאומית חריפה. הניסוי חשף את הפגיעות של מערכות החלל השונות (ובעיקרן זו האמריקאית) ונתפס כחזרה ראשונה לפעילות בעלת מאפיינים התקפיים בתחום החלל אחרי המלחמה הקרה (אף שהחלל היה בשימוש צבאי במהלך המלחמה הקרה, ארצות הברית וברית המועצות נמנעו מניסויים מסוג זה). בעקבות הניסוי חוקקה ארצות הברית את תיקון וולף (The Wolf Amendment, 2011), שלפיו נאסר על סוכנות החלל האמריקאית (נאס"א) לארח במתקניה אזרחים סינים ולהשתתף בפעילות מדעית משותפת עם סין.

ואולם כל ההגבלות שהטילה ארצות הברית לא עצרו את ההתקדמות הטכנולוגית הסינית בתחום החלל, בין היתר הודות לצמיחה הכלכלית שחוותה סין. גם כיום המעצמה ממשיכה לצבור עוד ועוד הישגים בחלל: ב-2013 הפכה סין למעצמה השלישית בהיסטוריה שנחתה על הירח עם משימת Chang'e-3; בשנת 2019 הייתה המדינה הראשונה שנחתה בצד הרחוק של הירח עם הרובר Chang'e-4; ובשנת 2020 היא שיגרה בהצלחה משימה למאדים (Chang'e-5).

בשנים האחרונות סין חותרת להעמיק את שיתופי הפעולה הבינלאומיים שלה בתחום בחלל. מאז 2016 המדינה חתמה על מספר רב של הסכמי שיתוף פעולה או הסכמי חלל עם מדינות ועם ארגונים בינלאומיים. כמו כן, כחלק מיוזמת דרך המשי הדיגיטלית ומתוך שאיפה להקים רשת גלובלית של תשתיות חלל, כולל ניווט ומערכות תקשורת לווייניות, סין ממשיכה לספק פתרונות חלל למדינות מתפתחות ומציעה שירותי שיגור, חלליות ותמיכה קרקעית (במאמץ לעקוף את ההגבלות האמריקאיות). בפרט יש לציין את מערכת BeiDou, המתחרה במערכת המיקום הגלובלית האמריקאית (GPS), בגלונאס הרוסית ובגלילאו האירופית, אשר באמצעותה סין מספקת למדינות שונות (ובהן איחוד האמירויות) שירותי לוויינים – דבר המקנה לה יתרון ביטחוני ומודיעיני משמעותי.

אף שהשימוש הצבאי בחלל מוגבל באמנות ובהסכמים ואין כיום כלי נשק ידועים בחלל, לרוב ההישגים בתוכניות החלל האזרחיות של מדינות יש קשר

ולניווט מבוסס חלל, בעוד נאט"ו הטילה אמברגו על כל מידע לווייני עבור סדאם חוסיין. המלחמה המחישת עד כמה מובהק יתרונה של אומה הנהנית מטכנולוגיית חלל מפותחת, ביחס לאומה חסרת יכולות בחלל. אחרי המלחמה סין העריכה מחדש את היכולות האמריקאיות והאיצה את פיתוח טכנולוגיית חלל שלה.

עד שנות ה-90 היו יכולות החלל של סין מוגבלות, אך בעשור זה, עם הרגיעה במרוץ של עידן הדוקטוביות החלה סין לפתח ולהרחיב את שיתופי הפעולה שלה בתחום החלל. באמצעות חברת CGWIC (China Great Wall Industry Corporation) היא החלה לספק ללקוחות זרים שירותי שיגור זולים יחסית (בהשוואה לארצות הברית). שיעור ההצלחה של שיגורים אלה היה נמוך, ושורה של תקלות החלישה את תפיסת האמינות של הטכנולוגיה הסינית. תקלה חמורה במיוחד התרחשה בפברואר 1996, כאשר רכב השיגור הסיני Long March 3B כשל בעת שיגורו, סטה ממסלולו ופגע בלוויין התקשורת האמריקאי Intelsat 708. הדבר גרם למותם של שישה בני אדם. סין נעזרה בחברות אמריקאיות כדי להבין את הגורמים לכשלי השיגור, ובעזרתן השתפרו הרקטות הסיניות באופן דרמטי. ואולם מאוחר יותר התגלה כי סין השתמשה במידע הטכנולוגי שסיפקו לה האמריקאים לצורך פיתוח טכנולוגיית טילים בליסטיים בין-יבשתיים – דבר שגרר ביקורת עזה מצד גורמי ביטחון ופוליטיקאים בארצות הברית. בעקבות זאת חוקק הקונגרס האמריקאי חוקים המגבילים את שיתוף המידע עם חברות סיניות בתחום החלל, ואסר על שיגור לוויינים המכילים רכיבים מתוצרת ארצות הברית על גבי רקטות סיניות.

ב-2013 הפכה סין למעצמה השלישית בהיסטוריה שנחתה על הירח, ב-2019 הייתה הראשונה שנחתה בצד הרחוק של הירח וב-2020 שיגרה בהצלחה משימה למאדים.

השילוב בין הכשלים הטכניים לבין החשש מגניבת מידע פגם במידה משמעותית ביכולתה של סין ליצור שיתופי פעולה עם מדינות מערביות בתחום החלל. לכן סין החלה להשתתף בפרויקטים עם מדינות מתפתחות כמו ניגריה, ונצואלה, לאוס, בוליביה ופקיסטן, שרצו להפיק תועלת מטכנולוגיית החלל אך לא יכלו להרשות לעצמן לרכוש טכנולוגיה מערבית. תחילה סיפקה להן סין לוויינים, רכבי שיגור ותשתיות אחרות, ובהמשך מתוך רצון להוזיל עלויות היא החלה להציע שירותי שיגור במקום למכור את התשתיות הטכנולוגיות שהיא מייצרת למדינות אחרות. גישה זו הגבירה את

'תקווה' למאדים (2020), ששוגרה אומנם על גבי משגר יפני אך מיצבה את איחוד האמירויות כמדינה החמישית בעולם שהצליחה להיכנס למסלול הסובב את מאדים. לא רק כלכלה עמדה בראש מעייניהם של מנהיגי האמירויות אלא גם ביטחון. לצד ההבנה כי תעשיית חלל מפותחת יכולה לשמש קטר טכנולוגי ולהאיץ התקדמות גם בתעשיות אחרות, באיחוד האמירויות הערביות מכירים גם בצורך לבסס תשתית חלל עצמאית – טכנולוגית ומדעית-אנושית, בדומה לזו הקיימת בישראל. אך בניגוד לישראל, המסוגלת לשגר ולתפעל לוויינים קטנים ומתקדמים באופן עצמאי, לאיחוד האמירויות הערביות אין יכולת שיגור עצמאית, ולכן היא נאלצת להסתמך על מדינות אחרות (ועל חברות פרטיות) שיפתחו וישגרו עבורה לוויינים לצורכי מחקר ותקשורת, ואף לשימושים צבאיים. על כן בשנים האחרונות גברה המוטיבציה של איחוד האמירויות להתקדם לעבר עצמאות רבה יותר בחלל. זאת לא רק משיקולי יוקרה ותחרות אלא גם בשל הצורך לצמצם איום פוטנציאלי מאיראן. לשם כך יוצרת איחוד האמירויות הערביות שיתופי פעולה אקדמיים שנועדו לחזק ולבנות את התשתית המדעית-אנושית במדינה.

כבר בשנת 2013 רכשה איחוד האמירויות מחברות צרפתיות שני לוויינים מתקדמים (Falcon Eye) לצרכים צבאיים, המספקים דימות ברזולוציה מדווחת של לפחות 0.7 מטר (לאחר עיכוב שנבע מקשיים שהערימה ארצות הברית על העסקה). באוגוסט 2022 דווח שצבא איחוד האמירויות דן עם טורקיה על רכישת נשק חללי. ההקשר הביטחוני לא נעלם גם מעיניהם של גורמים ישראלים, וב-2021 טען שלומי סודרי, מנהל חטיבת החלל של התעשייה האווירית הישראלית, כי קיים פוטנציאל לצבאות ישראל והאמירויות לשתף פעולה בתחום החלל, עקב החשש המשותף שלהן מהעוינות האיראנית.

שיתופי פעולה של איחוד האמירויות בתחום החלל

ב-2015 חתמו איחוד האמירויות וסין על מזכר הבנות (MoU) לשיתוף פעולה בתחום החלל, ומאז פעלו במשותף בפרויקטים טכנולוגיים, חינוכיים ומחקריים: שיגורים: תאגיד China Great Wall Industry Corporation היה מעורב בשיגור לוויינים אחדים בבעלות איחוד האמירויות. לוויין הסיוור הראשון של האמירויות KhalifaSat שוגר לחלל על גבי רקטה סינית בשם Long March 2C. סין גם סיפקה תמיכה טכנית בייצור הלוויין DunaiSat-2.

לוויינים: ב-2016 הסכימה ליגת המדינות הערביות (LAS) לקדם את השימוש במערכת לווייני הניווט

ישיר לשימוש באותה טכנולוגיה (עם שינויים והתאמות) בתוכניות הצבאיות. מסיבות אלו החלל נחשב כיום ל"סביבה רביעית" בפעולות צבאיות, אחרי היבשה, הים והאוויר, והוא מהווה חלק בלתי נפרד מהלחימה. לאחר שאמנת החלל החיצון (1966) אפשרה עשורים של קיום שלו יחסית סביב נושא החלל ועודדה יצירת גשרים בין מזרח למערב.

כיום, יותר מעשור לאחר שהקהילה הבינלאומית מתחה ביקורת על הניסוי הסיני מ-2007, ניתן לזהות חזרה של מדינות לפעילות בעלת מאפיינים התקפיים בתחום החלל. לדוגמה, רוסיה, סין וארצות הברית עוסקות בתמרונים בקרבת לוויינים של מדינות אחרות ובפיתוח מערכות סודיות דו-שימושיות. ב-2018 פרסמה ארצות הברית את אסטרטגיית החלל הלאומית הראשונה שלה, שהכירה בכך שיריביה הפכו את החלל לתחום לוחמה.

איחוד האמירויות הערביות בתחום החלל

איחוד האמירויות חתומה על הסכמי ארטמיס – שורת הסכמים בינלאומיים שעליהם חתומות מדינות רבות, כולל ארצות הברית וישראל, הקובעים כי מדינות הנכללות בהסכם ישתפו זו את זו בנתונים מדעיים, יספקו סיוע במקרי חירום על הירח וישתמשו בחקר הירח רק למטרות שלום. סין לא חתמה על ההסכמים, כי לטענתה מדובר בניסיון חד-צדדי של מעצמת-על לכפות את רצונה ואת ערכיה על המערכת הבינלאומית כולה, וזאת על ידי גיבוש כללי המשחק וגבולותיו וקביעת סדר היום לעידן הבא של חקר הירח. איחוד האמירויות – שותפה אסטרטגית ותיקה של ארצות הברית ושותפה אסטרטגית קרובה (partnership strategic comprehensive) של סין – ממשיכה לשתף פעולה עם שתי המעצמות הן במחקר החלל, הן בחינוך והן בשיגור, למרות שהיא זכתה לסיוע נרחב מנאס"א בכמה מפרויקטי החלל שלה, וחרף התחרות העזה והמתח הגואה בין סין לארצות הברית. אופן פעולה זה הופך אותה לאחת החריגות בנוף שיתופי הפעולה הבינלאומיים בתחום החלל שכן כאמור, על פי רוב מדינות ישתפו פעולה רק עם מדינות השייכות לגוש החלל שלהן – האירופי-אמריקאי או הסיני-רוסי. תוכנית החלל של איחוד האמירויות הושקה ב-2006 כחלק מתוכנית רחבה לגיוון כלכלת המדינה (המבוססת על נפט) ומעבר לכלכלה מבוססת ידע וחדשנות. בשנת 2014 נוסדה סוכנות החלל האמירוית. מאז הפכה המדינה למעצמת החלל החשובה בעולם הערבי, כשבאמתחתה סדרת הישגים, לרבות שיגורים מוצלחים של לווייני תצפית לחלל, שליחת אסטרונאוט אמירוית ראשון לתחנת החלל הבינלאומית (2019, בסיוע רוסי), שיגור הגשושית 'ראש' לירח ושיגור גשושית המחקר

גם ארצות הברית משתפת פעולה עם האמירויות בתחום החלל. האסטרונאוט האמירתי הראשון **הוזמן לעלות ל-ISS** – תחנת המחקר הבינלאומית – באפריל 2019. ב-2020 שוגרה החללית 'תקווה' (Hope) של איחוד האמירויות, שנבנתה במעבדה לפיזיקת אטמוספירה וחלל של אוניברסיטת קולורדו (LASP) בארצות הברית וכללה (בין היתר) רכיבים מתוצרת אמריקאית. התיאום ושיתוף הפעולה של נאס"א עם סוכנות החלל של איחוד האמירויות במשימה זו היו נרחבים. בחודש אוקטובר 2020 חתמה **סוכנות החלל של איחוד האמירויות על הסכמי ארטמיס**.

נאס"א וסוכנות החלל של איחוד האמירויות חתמו על הסכם לשיתוף פעולה בטיסות חלל אנושיות. כחלק מההסכם ובשיתוף עם MBRSC, סוכנות החלל של איחוד האמירויות הערביות ונאס"א יבחנו את ההיתכנות לביצוע מחקרי שטח ומחקר בבילוגיה בחלל. מטרת הפרויקטים היא לעשות שימוש ב-Mars Scientific City וב-NASA Human Research Analog – מתקן ייחודי שנועד לחקירת ההשפעות של טיסה בחלל על בני אדם.

איחוד האמירויות והמאבק הבין-מעצמתי

על שיתופי הפעולה בין סין לאיחוד האמירויות מעיבים במידת מה היריבות הגאו-אסטרטגית בין סין לארצות הברית ויחסיה המתהדקים של איחוד האמירויות עם בייג'ינג. אבו דאבי (כמו מדינות נוספות במפרץ) משתמשת לאורך השנים באסטרטגיית גידור (Hedging) כדי לשפר את מעמדה ושגשוגה, ובמקביל לפתח מנוף לחץ על ארצות הברית. אסטרטגיה זו נובעת ממניעים הישרדותיים ומשמשת את מדינות המפרץ כדי לאותת לארצות הברית על חוסר שביעות רצון ממדיניותה ועל ההכרח לחזק את המחויבות הביטחונית כלפיהן. איחוד האמירויות אינה מרוצה מהמדיניות האמריקאית במפרץ ובייחוד מהשותפות הביטחונית עם ארצות הברית. סין, לעומת ארצות הברית, גם נתפסת במפרץ כבעלת ברית יציבה, צפויה ואמינה.

היו אלו במיוחד **ההתקפות מצד החות'ים** על איחוד האמירויות בתחילת 2022 שהביאו לתגובה אמריקאית **מאוחרת ורפה** בעיני האמירות. למרות ההבדלים הניכרים בין האירועים, באיחוד האמירויות משווים בין התקפות אלו עליהם, שזכו לכינוי "**11 בספטמבר האמירות**", לבין הפגיעה האיראנית במתקני הנפט של ערב הסעודית ב-2019.

מדינות במפרץ מוטרדות לא רק מחוסר הקשב האמריקאי לבעיות הביטחון שלהן, ובראשן איראן, אלא גם מכך שמתלווה אליו גם צמצום בסדר הכוחות האמריקאי. **יש ירידה של 85 אחוזים** במצבת הכוחות

הגלובלית BeiDou של סין. נוסף על כך, סין והאמירויות חברו לבניית מרכז חלל באבו דאבי, במטרה לפתח לווויני חשה מרחוק לניטור המערכות החקלאיות של איחוד האמירויות, לחיזוק אבטחת הנפט והגבולות ולמתן שירותי מידע.

רגולציה: בשנת 2021 חתמו איחוד האמירויות וסין על מזכר הבנות בנושא שיתוף פעולה בדיני החלל, כדי לקדם שיתוף פעולה בתחומים כמו חקר חלל, פעולות לוווינים וניהול פסולת חלל.

חינוך ומחקר בתחום החלל: אוניברסיטת ח'ליפה למדע וטכנולוגיה באיחוד האמירויות חתמה עם האקדמיה הסינית למדעים על הסכם לשיתוף פעולה במחקר מדעי, כולל בתחומי האסטרופיזיקה וחומרי החלל. EIAST, ארגון האמירויות למדע וטכנולוגיה מתקדמים, חתם על הסכמים עם חברות ומוסדות חלל סיניים לשיתוף פעולה ביוזמות שונות. בשנת 2021 אירח MBRSC, מרכז החלל על שם מוחמד בן ראשיד (בדובאי), את פורום חקר החלל של איחוד האמירויות הערביות וסין, שהפגיש מומחי חלל משתי המדינות כדי לדון בשיתוף פעולה ובהזדמנויות לשיתוף פעולה בחקר החלל.

איחוד האמירויות יזמה את פרויקט מאדים 2117 במטרה להקים את היישוב האנושי הראשון על מאדים עד שנת 2117.

תחומים נוספים: איחוד האמירויות יזמה את פרויקט

מאדים 2117 במטרה להקים את היישוב האנושי הראשון על מאדים עד שנת 2117. סין הביעה עניין בשיתוף פעולה עם איחוד האמירויות בפרויקט זה, ושתי המדינות קיימו דיונים על שיתוף פעולה אפשרי בתחומים כמו מחקר ופיתוח טכנולוגי והכשרת אסטרונאוטים. כמו כן Origin Space, חברת ניצול משאבי חלל סינית (העוסקת בין היתר בכריית אסטרואידים) שבסיסה בשנזן, הודיעה כי תקים מרכז תערוכות, מחקר ופיתוח באזור התעשייה ח'ליפה שבאבו דאבי.

בספטמבר 2022 חתמו MBRSC ומנהל החלל הלאומי של סין על **הסכם לשיתוף פעולה במשימות הרובר (Rover)** לירח. משימת Chang'e-7 של סין, המתוכננת לשנת 2026, תכננה לקחת את הרובר Rashid 2 של איחוד האמירויות אל פני אזור הקוטב הדרומי של הירח, כדי לחקור את רצפת המכתש ולמצוא עתודות אפשריות של קרח (משאב חיוני לכל מקום מגורים אנושי על הירח). משימה זו אמורה הייתה להניח את היסודות לתחנת מחקר בינלאומית המובלת על ידי סין.

בסיסי צבא אמירויותיים, שמהם מופעלים גם כלי טיס בלתי מאוישים ומערכות להגנה מפני טילים – תחומים שבהם קיים שיתוף פעולה בין ישראל לאיחוד האמירויות. בנובמבר 2023 **הזהירו** סוכנויות מודיעין אמריקאיות כי שיתוף הפעולה של החברה האמירויתית G42 עם חברות סיניות ובהן Huawei עלול לשמש להעברת טכנולוגיה ומידע על מיליוני אמריקאים לידי ממשלת סין. החברה האמירויתית **חתמה** בשנת 2021 עם חברת רפאל הישראלית על הסכם להקמת חברה משותפת לטכנולוגיית בינה מלאכותית ונתוני עתק לשוק האזרחי. בתחום החלל, בנובמבר 2023 **חתמה** אוניברסיטת Sharjah האמירויתית על מזכר הבנות לשיתוף פעולה בתחנת המחקר הבינלאומית הקבועה, שסין מתכננת לסיים את הקמתה על הירח עד שנות ה־30 של המאה הנוכחית – יוזמה שנתפסת כפרויקט מתחרה לתוכנית ארטמיס בהובלת נאס"א.

שיתוף הפעולה ההולך וגובר של איחוד האמירויות עם סין בתחום חקר החלל (כמו גם בתחומים אחרים) לא חמק מעיניה של ארצות הברית. לפי **דיווחים**, ההסכם לטיסת הרובר של איחוד האמירויות במשימת Chang'e-7 סתר את תקנות התנועה הבינלאומית בנשק (ITAR) של ממשלת ארצות הברית. תקנות אלה אוסרות על מכירה או יצוא של רכיבים, טכנולוגיות ותוכנה המסווגים כקשורים להגנה על רקע בעיות ביטחון לאומי. זאת במטרה להגביל את הגישה של גורמים מסוימים, כולל סין, לרכיבים רגישים מתוצרת ארצות הברית. על כן, בשל הלחץ האמריקאי **דווח כי איחוד האמירויות ייתרה לבסוף על השותפות עם סין במשימה זו**.

שיתופי פעולה בתחום החלל בין איחוד האמירויות הערביות לישראל

כחלק מהסכמי אברהם חתמה **סוכנות החלל של איחוד האמירויות על מזכר הבנות (MoU) עם סוכנות החלל הישראלית**, כדי להגביר את שיתוף הפעולה בחקר החלל ולהאיץ את הצמיחה הכלכלית ואת ההתקדמות האנושית. נראה כי למרות הפוטנציאל לשיתוף פעולה צבאי עם האמירויות, כפי שטען מנהל חטיבת החלל של התעשייה האווירית הישראלית, ולמרות שאין במערכת הביטחון התנגדות לשיתופי פעולה אלו על רקע ביטחוני, ממשלת ישראל בחרה להתמקד בשלב זה רק בשיתופי פעולה ובמציאת פתרונות בתחומי המים והמדבור, שלשתי המדינות יש בהם עניין משותף. ניתן למצוא מספר תחלות לשיתופי פעולה בין הצדדים:

א. המדינות השיקו **פרויקט מחקר משותף** ישראלי-אמירויתי, שבמהלכו מנותחים נתונים מלוויין הניטור הסביבתי VENμS. בין היתר, סוכנות החלל הישראלית

של פיקוד המרכז האמריקאי (CENTCOM) ביחס לשנת השיא שלו (2008), ואף בהשוואה בין 2022 ל־2023 **יש ירידה של 15 אחוזים** (כולל את אפגניסטן ועיראק).

המלחמה באוקראינה ומשבר האנרגיה שהתלווה אליה העצימו את תפיסת **הנכסיות** של כמה ממדינות המפרץ. גם אם מדינות המפרץ מפריזות בערך עצמן, אין ספק שהמעורבות הסינית הגוברת על רקע התחרות הבין־מעצמתית מספקת להן תמריץ להעצמת הגידור. חלקן, ובראש ובראשונה איחוד האמירויות, ממנפות את מעמדן המתחזק כדי לקדם אינטרסים לאומיים. ארצות הברית היא לדידם זו שתיאלץ לערוך את ההתאמות הנדרשות. ואכן נראה שאסטרטגיית הגידור המפרצית נושאת פרי, וזאת לאור ההתאמות שושינגטון החלה לערוך במדיניותה. ניתן לראות שינוי במדיניות האמריקאית, למשל כלפי ערב הסעודית, וזאת ביחס למתיחות בין השתיים שאפיינה את השנתיים הראשונות לכהונת ממשל בידן. לראיה, ארצות הברית דנה כעת עם ערב הסעודית על שדרוג היחסים ביניהן, כאשר על הפרק הסכם הגנה, אמצעי לחימה מתקדמים ושיתוף פעולה גרעיני אזרחי הכולל, על פי הדיווחים, היתר להעשרת אורניום. זאת ועוד, ארצות הברית חתמה עם בחרין בספטמבר 2023 על הסכם מקיף (C-SIPA), שבו רכיבים ביטחוניים מובהקים.

התאמות אלו במדיניות האמריקאית טרם הגיעו לאיחוד האמירויות, וסביר להניח שהן נתפסות במידה של אמביוולנטיות מצידה. מחד גיסא, הן מראות על הכרתה של ארצות הברית בצורך לשנות את מדיניותה ולהיענות לדרישות מצד מדינות המפרץ. מאידך גיסא, הגזרים האמריקאים לערב הסעודית, שכנה מתחרה של איחוד האמירויות, ובפרט הנכונות לאפשר לסעודים להעשיר אורניום – אינם נתפסים בחיוב באבו דאבי, שוויתרה על יכולת זו כדי לזכות בשיתוף פעולה גרעיני עם וושינגטון.

בשנת 2023 חלה עליית מדרגה בהיקף ובאיכות שיתוף הפעולה בין סין ואיחוד האמירויות בתחומי הביטחון, הבנקאות, האנרגיה, הסחר והדיפלומטיה. סין היא שותפת הסחר הגדולה ביותר של איחוד האמירויות עם היקף סחר (ללא נפט) של **72 מיליארד דולר** ב־2022 – עלייה של 18 אחוזים ביחס ל־2021. איחוד האמירויות – מרכז (hub) לוגיסטי, בנקאי ואנרגטי – היא גם שותפת הסחר **הגדולה ביותר** של סין במזרח התיכון. ב־2021 הדליף הממשל האמריקאי ידיעות על הידוק הקשרים הביטחוניים בין איחוד האמירויות לסין וציין במיוחד את העבודות בנמל ח'ליפה להקמת מתקן צבאי ברציף מכולות, המנוהל בידי החברה הסינית COSCO (זוהתה גם מעורבות צבאית סינית בהקמת שדה תעופה במדינה). באפריל 2023 **דווח** שהעבודות להקמת הנמל נמשכות, ועימן זוהתה פעילות של הצבא הסיני במספר

במדיניותה כלפי מדינות המפרץ. עם זאת מדובר במלאכת איזון עדינה שמחירים בצידה.

ההתקדמות המרשימה של סין בתחום החלל בשנים האחרונות אינה מאפשרת להתעלם ממנה. כמו בתחומים אחרים, גם בתחום זה סין מצליחה למשוך אליה מדינות שלרבות מהן האלטרנטיבה הסינית היא היחידה, שכן ארצות הברית מסרבת לשתף איתן פעולה או מגבילה אותן במידה כזו או אחרת. יוצאת מכלל זה היא איחוד האמירויות, שמשתפת פעולה עם שתי המעצמות בזמנית באופן שמעמיד בפני ישראל אתגר מסוים: כיצד להרחיב את היכולות שלה בתחום החלל תוך קידום ההזדמנות לשיתופי פעולה פוריים עם מדינה ידידה חדשה, ובה בעת להימנע מסיכונים הקשורים להעברת טכנולוגיות מתקדמות ליריבתה הגדולה של ארצות הברית – סין?

חשוב לציין שבשונה מארצות הברית, המשתפת פעולה עם איחוד האמירויות במגוון תחומים הקשורים בחלל, שיתופי הפעולה הישראליים עם האמירויות מתמקדים בעיקר בתחום האנרגיה הירוקה, שעליו סין שמה דגש רב. בשנים האחרונות הפכה סין למדינה השולטת כמעט בכל ההיבטים של שרשראות האספקה העולמיות בתחום, מתוך מטרה להגיע ליעד שהציבה לעצמה – להגיע לניטרליות פליטת פחמן עד 2060. לפיכך גם שיתוף פעולה בנושא אנרגיה ירוקה, כחלק משיתוף הפעולה עם סין בתחום החלל, במישרין או בעקיפין, יכול להביא תועלת לישראל, שלה יכולות רבות בפיתוח טכנולוגיות מתקדמות בתחומים אלו.

לאור הפוטנציאל בשיתופי פעולה בתחום החלל, עם איחוד האמירויות בלבד או בשילוב עם סין, ומנגד, בשל הרגישות הגבוהה של ארצות הברית בנושא והחשש שטכנולוגיות מתקדמות דרשימושיות יזלגו לסין, חשוב שישראל תשרטט לעצמה את הגבולות האפשריים לקשרים כאלו. על משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, באמצעות סוכנות החלל הישראלית, לקיים שיח עם מקביליו האמריקאים כדי להבין מהם אמצעי הזהירות שנוקטת ארצות הברית עצמה בשיתופי הפעולה שהיא מקיימת עם איחוד האמירויות. בהתאם, על הממשלה לנסח כללי רגולציה עדכניים שיתאימו למצב החדש שנוצר, מתוך הבנה ששיתופי פעולה עם מדינות הסכמי אברהם צפויים להעמיק ולהתרחב עם הזמן. לבסוף, חשוב שהרגולטור יפרסם הנחיות מעודכנות וברורות לתעשייה הישראלית ולגופי המחקר בתחום החלל, כדי לכוון את שיתופי הפעולה לתחומים המתאימים.

תשתף את איחוד האמירויות בנתונים סביבתיים שנאספו על ידי המיקרו-לוויין, המשמש את גם צרפת. ב. אוניברסיטאות בישראל ובאיחוד האמירויות מקדמות פרויקטים משותפים, שבמהלכם הצדדים משתפים זה את זה בידע שאספו וגילו. לדוגמה, חוקרים ממכון אשר לחקר החלל בטכניון, בשיתוף המרכז הלאומי לחלל ומדעים באיחוד האמירויות וחברת אימאג'סאט אינטרנשיונל (ISI), מתכוונים עד סוף העשור לשגר לוויין לנקודת לגראנז' הראשונה (L1) במרחק כמיליון וחצי ק"מ מכדור הארץ. מטרת פרויקט זה, שנקרא CoolEarth, היא להדגים לראשונה את ההיתכנות הטכנולוגית של ביטול השפעות ההתחממות הגלובלית באמצעות הצבת מפרש הצללה בחלל, שיחסום חלק מקרינת השמש המגיעה אל כדור הארץ.

ג. הוסכם כי איחוד האמירויות תסייע בפיתוח מכשירים מדעיים למשימת 'בראשית 2' הישראלית. ד. מלבד הסכמי ארטמיס, שעליהם חתומות גם ישראל וגם איחוד האמירויות, שתי המדינות חברות גם בקבוצת I2U2 שנוסדה ב־2021 וכוללת גם את הודו וארצות הברית. בפסגה הראשונה שערכה הקבוצה ביולי 2022 הצהירו המדינות על כוונתן לשתף פעולה בתחומים מגוונים, וביניהם חקר החלל (זאת כחלק מהניסיון האמריקאי [להתחרות ביוזמות סיניות דומות](#)).

האפשרות של זליגת טכנולוגיות מתקדמות דרך שיתופי פעולה אלו אל סין או אל איראן אינה נתפסת בישראל כסיכון חמור. עו"ד קרן שחר, סגנית בכירה של היועץ המשפטי של משרד החוץ, טענה בפני כותבי מאמר זה ש"יצוא טכנולוגיות החלל מישראל נתון תחת פיקוח משרד הביטחון" (המביא בחשבון שיקולי חשש לזליגה), אך "לא קיים ביטוח הרמטי למניעת זליגה". כמו כן, יש לזכור שטכנולוגיות רבות מתחום החלל הן [דרשימושיות](#), דוגמת חיישנים, מצלמות וכדומה.

סיכום

בשנה האחרונה ניכרת פריחה ביחסי איחוד האמירויות הערביות וסין. מדובר בעליית מדרגה המעידה על העדפות האסטרטגיות של אחת מהמדינות הערביות המובילות ושותפה אזורית של ישראל. באמצעות הקשר עם סין מבקשת איחוד האמירויות לשפר את מעמדה ולשגשג אף יותר, ובמקביל לפתח מנוף לחץ על ארצות הברית. ואכן נראה שאסטרטגיית הגידור המפרצית נושאת פרי, לאור ההתאמות שושינגטון החלה לערוך

גליה לביא היא חוקרת וסגנית ראש המרכז למדיניות ישראל-סין ע"ש ד"ר דאן וגילפורד גלייזר. תחומי המחקר העיקריים שלה הם יחסי ישראל-סין, תוך התמקדות בתשתיות; מדיניות החוץ של סין במזרח התיכון; יוזמת החגורה והדרך (BRI); ויחסי סין-ארצות הברית. היא גם דוקטורנטית בבית הספר להיסטוריה של אוניברסיטת תל אביב, ותחום המחקר שלה הוא ההיסטוריה של הטכנולוגיה בסין במאות ה-19 וה-20, תוך התמקדות בפיתוח הרכבות. היא בוגרת תואר ראשון ותואר שני (בהצטיינות יתרה) בלימודי מזרח אסיה באוניברסיטת תל אביב. galial@inss.org.il

נעמי קנטור יצחייק הייתה מתמחה במרכז גלייזר למדיניות ישראל-סין במכון למחקרי ביטחון לאומי. כיום היא דוקטורנטית בבית הספר למדע המדינה, מממשל ויחסים בינלאומיים באוניברסיטת תל אביב. naomik1@mail.tau.ac.il

ד"ר יואל גוז'נסקי הוא חוקר בכיר, ראש תוכנית המפרץ וראש הזירה האזורית במכון למחקרי ביטחון לאומי. הוא עמית בכיר (לא תושב) גם במכון המזרח התיכון בוושינגטון, ארה"ב. גוז'נסקי שירת במל"ל ויעץ למשרדי ממשלה וגופים שונים, עמית לשעבר באוניברסיטת סטנפורד וזוכה פרס פולברייט. yoelg@inss.org.il

התקשורת הישראלית התגייסה למלחמה

מסקנות ביניים מהתנהלות כלי התקשורת והעיתונאים הישראלים אחרי ה־7 באוקטובר 2023*

אטילה שומפלבי, דוד סימן־טוב, אופיר דיין

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

מלחמת חרבות ברזל יצרה מציאות מורכבת עבור רוב הציבור הישראלי וגם עבור אנשי התקשורת והעיתונאים. אמצעי התקשורת השונים, מהעורכות ועד אחרון הכתבים בשטח, אימצו את הנרטיב הלאומי כבר ב־7 באוקטובר 2023 ו"גייסו" את עצמם למאבק נגד האויב האכזר מדרום. בדרך נזנחו, ביוזעין, נורמות עיתונאיות קלאסיות שפינו מקום לאחדות, לפטריוטיזם ולהרבה פחות ביקורת על הגורמים בשטח. האם בראי ההיסטוריה ובמבחן התוצאה העיתונאים צדקו? מוקדם עדיין לדעת, אך התופעה מרתקת ומעלה סימני שאלה רבים לגבי תפקיד העיתונות במלחמה וגם בשגרה.

מילות מפתח: מלחמת חרבות ברזל, מלחמת עזה, חמאס, תקשורת, השפעה, 7 באוקטובר

מבוא

בבוקר שבת ה־7 באוקטובר 2023 נעו הלוחות הטקטוניים הישראליים בעוצמה: לא רק מערכת הביטחון הישראלית נשטפה בצונאמי אימתני ולא רק הזירה הציבורית נרמסה תחת גלגלי הכישלון האדיר שהפך לטרגדיה איומה – גם התקשורת הישראלית העצמאית נשטפה בגל של קונפורמיזם חסר תקדים ביחס לאירועים ביטחוניים שאירעו ב־15 או 20 השנים האחרונות. רבים מן העיתונאים בישראל הפכו לחלק ממבצע ההשפעה המתמשך שמנהלת מדינת ישראל באמצעות זרועותיה השונות. למען הסר ספק, לא מדובר כאן בגיוסם של העיתונאים על ידי הממסד הישראלי אלא בהתגייסותם מרצון לשירות המערכה הפסיכולוגית, החברתית והתודעתית שמתנהלת בתוך מדינת ישראל מרגע שפרצה המלחמה, או במילים אחרות: העיתונאים לא הפכו לעובדי מדינה, אולם בהתנהלותם הם פעלו לגמרי בהתאם לאינטרסים של המדינה כפי שנתפסו בשבועות הראשונים של המלחמה.

במאמר זה מובאת הטענה כי מלחמת עזה השפיעה ומשפיעה במידה משמעותית ובאופן עמוק על הדרך שבה התנהלו ומתנהלים כלי התקשורת בישראל.

בשל עוצמת הטראומה שנוצרה בעקבות האירועים הקשים של "השבת השחורה" בחרו אנשי תקשורת ועיתונאים להפוך ל"סוכני אחדות" שמטרתם ללכד את השורות בקרב הישראלים, לשמור על המורל הלאומי ולהעניק גב חזק לפעולות צה"ל ושאר זרועות הביטחון של ישראל בדרכם למוטט או לחסל את שלטון חמאס ברצועת עזה ולהשיב את החטופים.

על מנת לבחון את התנהלות התקשורת הישראלית במלחמה ערכנו מפגש סגור עם קבוצה של עיתונאיות ועיתונאים ישראלים בכירים, שבו הם הביעו את עמדתם בסוגיה זו. המפגש הפך למעין חשבון נפש ועלתה בו ביקורת עצמית של המשתתפים על תפקודם במערכה, לצד הבנה כי ההקשר הדרמטי חייב אותם לנהוג אחרת מבשגרה. המשתתפים ייצגו את עצמם בדיוני השולחן העגול אולם דיברו בהרחבה על כלי התקשורת שהם מועסקים בהם וסיפרו על שיקולי העריכה, הכתיבה וההגשה שהשתנו דרמטית מאז ה־7 באוקטובר. בדיון, שבמסגרתו התחייבנו לשמור על אנונימיות המשתתפים ולא לייחס דברים לאומריהם, השתתפו גם נציגים של גורמים בצה"ל ומומחים וחוקרים בנושאי תקשורת והשפעה.

* סיכום זה מבוסס על מפגש שהתקיים במכון למחקרי ביטחון לאומי בתאריך 28 בדצמבר 2023 בנוכחות אנשי תקשורת, מומחים וחוקרי תקשורת והשפעה מהארץ ומחו"ל.

התקשורת מגינה על העם

תחילה נחזור אל בוקר שבת ה-7 באוקטובר: עם היוודע הפרטים הראשונים בדבר המתקפה הרצחנית של חמאס על יישובי דרום הארץ פתחו כלי התקשורת בשידורים חיים ובדיווחים רציפים מזירות הקרב השונות. עוד בשלבים הראשונים, כשתמונת המצב כלל לא הייתה ברורה, הפכו חלק מן השדרנים למתווכי הזוועה שהתרחשה בערים ובקיבוצים הישראליים שבהם הסתובבו המחבלים בחופשיות וטבח ישראלים כמעט ללא הפרעה. זה אחר זה עלו לשידור תושבים מיישובי הנגב המערבי וסיפרו בקול שבור ובלחישות את אשר מתרחש מחוץ לממ"דים שלהם. במשך שעות רבות ניסו עיתונאים לסייע לתושבים הנצורים על ידי מתן במה נרחבת לזעקות השבר של האנשים שהופקרו על ידי המדינה, ואף סייעו בהכוונת כוחות הביטחון אל האזרחים הנצורים.

מאותו רגע והלאה, לטענתנו, הפכה התקשורת הישראלית לחלק אינטגרלי ממכונת המלחמה הישראלית שיצאה לרסק את ארגון הטרור אשר קם על אזרחים ואף חשף את ערוותו של הממסד הביטחוני, שנכשל בזיהוי האירוע ובמניעתו. כתבים מדיניים, צבאיים ופוליטיים – רובם ככולם יישרו קו עם הדרישה החד-משמעית "לפרק את חמאס בכל מחיר" וגיבו באופן מוחלט את הצורך והרצון לראות את צה"ל משיב לארגון הטרור כגמולו. תקיפות חיל האוויר והתותחנים, פעילות הכוחות המיוחדים ודחירת הטנקים זכו כולם לסיקור חיובי מאוד. בינתיים המשיכו העיתונאים להביא את הקולות והתמונות מן הדרום, אך נמנעו משידור הזוועות שהופצו ברשתות החברתיות מעזה ובעיקר בערוצי חמאס בטלגרם. השיקול שהדריך אותם היה ככל הנראה ניסיון להימנע מפגיעה ברגשות הקהל הישראלי ולחסוך ממנו תמונות שללא ספק היו קשות לצפייה.

התקשורת הייתה הראשונה ששירתה את הציבור בשעות הקריטיות של ה-7 באוקטובר, וגם שבועות לאחר מכן. כלי התקשורת גם סיקרו ללא הפסקה את ההתגייסות ההמונית של החברה האזרחית בישראל, אשר מילאה את הריק הממשלתי בראשית המלחמה. המטרה הייתה ברורה: להשיג ולהציג אחדות מטרה ואחדות בעם. תמונות של אלפי אזרחים שנסעו הלוך ושוב עם אינספור ארגזים עם ציוד עבור הלוחמים פורסמו ללא הפסקה בכל הערוצים, וכך גם מאמצי חמ"לים אזרחיים שהתגייסו למלחמת ההסברה או למבצעי רכישה ויבוא ציוד טקטי לחיילי צה"ל מעבר לגבולות ישראל.

ניתן לקבוע כי בשבועות הראשונים למלחמה עבדה התקשורת הישראלית במלוא עוצמתה על מנת לאחות את הקרע העמוק שנוצר בחברה הישראלית בעקבות תהליכי השינוי במערכת המשפטית שהובילה הממשלה

כלי התקשורת גם סיקרו ללא הפסקה את ההתגייסות ההמונית של החברה האזרחית בישראל, אשר מילאה את הריק הממשלתי בראשית המלחמה.

בשנה האחרונה. אל מול השבר העמוק שקרע את החברה ניסתה התקשורת הישראלית לצייר תמונה חדשה, מרעננת ואופטימית של ישראלים מכל קצוות הארץ, שמתגייסים ופועלים יחד כדי להציל את העם ואת המולדת. תמונות מסוג זה אינן נדירות בעת מלחמה, אך נדמה כי אחדות השורות ששידור האזרחים במעשיהם ובהתגייסותם הייתה הפעם יוצאת דופן ובעלת משמעות לאומית עמוקה. עוצמת פעילות כמו זו שנחזתה מאז ה-7 באוקטובר אינה זכורה ממבצעים צבאיים קודמים ברצועת עזה, ואף לא ממלחמות עם מדינות ערב. כאן המקום לציין: ההבנה כי מדובר ב"משהו אחר", במלחמה ולא במבצע, חלחלה מהר מאוד לתודעה של רוב הציבור הישראלי, והתקשורת אימצה מייד את הנרטיב החדש ואף הובילה אותו.

לא רק שבמלחמה הנוכחית התקשורת הישראלית לא ביקרה את ממדי ההרס ברצועת עזה, היא אף טרחה למנוע את שידורן של תמונות קשות המציגות את "המצב האמיתי" ברצועה, את ממדי ההרס או סרטונים שנתפסו כמסייעים ללוחמה הפסיכולוגית של האויב והיו עלולים להחליש את התמיכה של הציבור בישראל במלחמה.

גם בשעות הראשונות של מבצעים שנערכו בשנים האחרונות בעזה הופגנה לרוב תמיכה נלהבת והתגייסות סביב הדגל, אולם תמיכה זו הפכה במהרה לביקורת על ניהול המלחמה, על יעדיה ועל ההרס שנוצר מעבר לגבול. בהקשר זה נאמר במפורש: לא רק שבמלחמה הנוכחית התקשורת הישראלית לא ביקרה את ממדי ההרס ברצועת עזה, היא אף טרחה למנוע את שידורן של תמונות קשות המציגות את "המצב האמיתי" ברצועה, את ממדי ההרס או סרטונים שנתפסו כמסייעים ללוחמה הפסיכולוגית של האויב והיו עלולים להחליש את התמיכה של הציבור בישראל במלחמה.

למעשה רוב הישראלים לא נחשפו כלל לתוצאות ההפצצות הישראליות הכבדות ברצועה, או לעובדה שמאות אלפי בני אדם נותרו חסרי קורת גג. תמונות אלה, שבעבר היו מעוררות מחלוקת וויכוחים באולפני הטלוויזיה או במאמרי הדעה השונים, הפכו לנדירות מאוד בתקשורת הישראלית. אנו טוענים כי החלטה זו

במדינה, מכיוון שכעת היא רואה כחלק מתפקידה כי עליה לייצג סל ערכים מסוים, המייצג בעיניה את מהותה של ישראל.

עורכת בכירה מכלי תקשורת אחר סיפרה כי היא חשה שכלי התקשורת שבו היא עובדת התגייס למלחמה מן היום הראשון. בהתגייסות, ציינה העורכת, הכוונה לכך כי כלי התקשורת ומנהליו קיבלו החלטה מודעת לשמש פלטפורמה למסרי דובר צה"ל מדי יום, ללא עריכה כמעט, להסתיר את המתרחש בעזה מעיני הקוראים והצופים הישראלים, לא לשאול יותר מדי שאלות על מעשיו של הצבא מעבר לגדר (מתוך תפיסה כי "הצבא יודע מה הוא עושה") ולא למתוח ביקורת חריפה מדי על הצבא ומפקדיו, בייחוד לנוכח הצורך לגבות את הלוחמים בחזית. עם זאת, הביקורת על הממשלה ועל חוסר התפקוד של משרדי הממשלה בעורף האזרחי תפסה מקום באותו כלי תקשורת.

עורכת בכירה בכלי תקשורת משודר סיפרה כי מערכת התוכנית קיבלה תגובות קשות וביקורתיות לאחר שעסקה בטיפול הלקוי בפצועי המלחמה המשוחררים מבתי החולים בגלל מחסור בכוח אדם. הצורך בדיון ציבורי בעובדה שלוחמים שנפצעו אינם מקבלים טיפול מספיק טוב, אל מול הרצון של חלק מהאוכלוסייה לשמור את החוליים מתחת לשטיח, מעורר לעיתים ביקורת ועימותים בעת מלחמה. העורכת הדגישה כי לא הייתה דילמה מערכתית אם לטפל בסיפור או לפרסמו, אולם התגובות שהתקבלו לאחר הפרסום היו כעוסות וטענו שהמידע "פוגע במורל הלאומי".

לצד זאת סופר על דילמות הנוגעות לראיונות עם ערבים או פלסטינים המזוהים עם ראשי חמאס. בעבר, ולא בעת מלחמה, נהוג היה להעלות לשידור גם מראיינים שמייצגים את עמדות האויב, אולם במלחמה הזו המגמה התהפכה ועורכים ועיתונאים שואלים את עצמם שוב ושוב אם לתת במה לקולות אלה או לא. לרוב התשובה שלילית ולכן קולות הצד השני אינם נשמעים. נראה כי הדבר נובע מתחושות שונות של טראומה, תסכול ואפילו רצון עז לא "לקלקל" את האווירה הלוחמנית בציבור הישראלי. הצגת הקשיים של הצד שני עלולה לעורר הן זעם בקרב רבים בציבור הישראלי, הרואים עצמם כצד הנפגע שרשאי "לנקום", והן סימני שאלה בדרך הארוכה למיטוט שלטון חמאס ברצועת עזה.

חוקרת בכירה השווה באירופה סיפרה למשתתפי השולחן העגול כי במבט מן הצד התקשורת הישראלית נראית מגויסת ופרו-ישראלית מאוד. הדבר אומנם מייצר תחושה טובה עבור הישראלים שחשים כי "כל העם מגויס", אך הוא גורם לעימותים עם התקשורת הבינלאומית, שאינה רואה את תמונת המלחמה באותו

של עורכי כלי התקשורת הייתה מודעת ונבעה מתוך רצון עז לשדר פטריוטיות ואחדות שורות ולהתמקד בפגיעה הקשה שספג הציבור הישראלי, בדגש על יישובי העוטף והנפגעים ממסיבת הנובה. החלטה זו אינה שונה מהחלטות אחרות של אותם עורכים ממש – להציב את דגל הלאום על המסך 24/7, לשדר מדי יום אינספור כתבות על הזוועות של ה-7 באוקטובר וללוות את משפחות החטופים, העקורים והנרצחים במסע מתמשך של כאב, אמפתיה וסימפתיה.

צרכני התקשורת זיכו את כלי התקשורת בתשומת לב רבה ואחוזי הצפייה בטלוויזיה, ההאזנה לרדיו והקריאה באתרי האינטרנט עלו בצורה דרמטית בשבועות הראשונים למלחמה. על פי סקרים שנערכו מאז ה-7 באוקטובר, בעוד שאמון הציבור במנהיגים הפוליטיים רשם ירידה ניכרת, דווקא באמון החבוט בעיתונאים ובכלי התקשורת חלה עלייה מרשימה. לא מדובר בעניין של מה בכך: במשך שנים התקשורת והפוליטיקאים "זכו" יחד לחוסר אמון של הישראלים, ועל רקע הקיטוב בחברה הישראלית רשמו שתי הקבוצות הידרדרות מרשימה נוספת בשנים האחרונות. מבחינת העיתונאים הידרדרות זו נבלמה יחד עם רעם תותחי המלחמה ובזכות הגישה ה"פטריוטית" שהציגו רבים מהם.

זה אחר זה הודו חלק מהנוכחים במפגש כי אירועי ה-7 באוקטובר שינו לחלוטין את הגישה שלהם כלפי המתרחש וכלפי האויב. חמאס הפך בעיניהם לתנועה רצחנית נאצית/דאע"שית, והעיתונאים לא היססו לאמץ את המינוח הזה בפרסומיהם השונים.

רשמי העיתונאים: "חשבון נפש" ראשוני

זה אחר זה הודו חלק מהנוכחים במפגש כי אירועי ה-7 באוקטובר שינו לחלוטין את הגישה שלהם כלפי המתרחש וכלפי האויב. חמאס הפך בעיניהם לתנועה רצחנית נאצית/דאע"שית, והעיתונאים לא היססו לאמץ את המינוח הזה בפרסומיהם השונים. עיתונאית בכירה מאחד מכלי התקשורת המשודרים שיתפה כי המלחמה הזו שינתה אותה באופן אישי וגם את היחס שלה כלפי נושאי הסיקור שלה. לדבריה האובייקטיביות שבה נאחזה במשך שנים ארוכות אינה רלוונטית עוד לעבודתה. המשמעות: המעורבות הרגשית של העיתונאית בעבודתה גברה והיא משפיעה גם על האופן שבו היא מדווחת על האירועים. היא ציינה כי הבינה שלא תוכל עוד להיות אובייקטיבית לאחר המלחמה ביחסה להתנהלות הפוליטיקאים בממשלה הנוכחית ולאירועים המתרחשים

פי הקונצנזוס. זהו, לטענתנו, שינוי משמעותי ואפילו דרמטי ביחסי תקשורת-מדינה – שינוי שהוא תולדה ישירה של האירועים הקשים בדרום ב־7 באוקטובר. בדיון הודגש כי סביר להניח שהתנהלות התקשורת בימיה הראשונים של המלחמה נבעה מהלם הכללי שאחז במדינה כולה. עוד צוין כי במלחמה זו מי שהותקפו היו האזרחים בבתיהם, ועל כן התגובה של החברה הישראלית נקשרה היטב בטראומות לאומיות קודמות, ביניהן השואה. עם זאת נאמר כי על רקע התארכות המלחמה אנשי התקשורת והעיתונאים צריכים לחזור לנורמות של אתיקה מקצועית ולבקר את הצבא ואת התנהלות הדרג הביטחוני, וגם לשקף את מה שמתרחש בצד של האויב.

חזרה לשגרה?

לאחר זמן מה אכן החלה התקשורת לחזור, בהדרגה ובאופן חלקי, לתפקיד המבקר. ביקורת שהייתה מופנית בחודשיים הראשונים של המלחמה אל הממשלה, בשל חוסר התפקוד של משרדי הממשלה, החלה להיות מופנית גם כלפי צה"ל. בהקשר זה ראוי לציין כי מרבית הכתבים הצבאיים לא נקטו לשון ביקורתית כלפי צה"ל, כפי שרבים מהם נוהגים בימי שגרה, אלא מילאו תפקיד של מתווכים בין צה"ל לציבור. זאת ועוד, מרבית העיתונאים שצורפו לכוחות הלוחמים ורובם אינם עוסקים בענייני צבא מילאו תפקיד מרכזי בחיזוק האמון בצה"ל, שנפגע מאוד בימים הראשונים נוכח תחושת ההפקרה ביישובי העוטף, וסיקרו את המציאות מהזווית שמתאימה לנקודת המבט של צה"ל ("הכתב שבטנק"). דומה שנקודת מפנה בסיקור מהלכי הצבא בעזה הייתה ההרג בשוגג של שלושת החטופים אלון שמריז, סאמר טלאקה ויותם חיים, שהצליחו להימלט משוביהם. הדבר פתח שלב חדש בסיקור התקשורת במלחמה, ביקורתי יותר אך כזה השומר מקום מרכזי למאורעות ה־7 באוקטובר בתקשורת הישראלית ובפרט בערוצי הטלוויזיה מדי ערב, כחלק מעיצוב הזיכרון הקולקטיבי הישראלי.

סיכום

האם התקשורת הישראלית עמדה במבחנים האובייקטיביים והאתיים של מקצוע העיתונות במהלך המלחמה בעזה? האם העיתונאים עשו את עבודתם נאמנה על פי פרמטרים קלאסיים של עיתונות שכנראה אינה קיימת עוד? אלה שאלות שמוקדם עדיין לענות עליהן, אולם חובה להתייחס אל אירועי ה־7 באוקטובר כאל נקודת מפנה עבור אנשי התקשורת הישראלים. בבואנו לבחון את השיקולים המקצועיים שאמורים

האופן שבו רואים אותה הישראלים וכלי התקשורת שלהם. היא ציינה כי גם דובר צה"ל, שהפך לדמות נערצת בישראל ולאחד הגורמים האמינים ביותר בעיני הציבור הישראלי, אינו מצליח להעביר את המסרים לעולם ואינו מצליח לספק הסברים המניחים את הדעת באשר לטענות כי ישראל משתמשת בכוח מופרז בתגובתה כלפי חמאס. בעוד שישראלים רואים בלובש מדים דמות סמכותית ומרגיעה, בעולם הדבר מצטייר בצורה לוחמנית ומוטה המגבירה את החששות למיליטריזציה של ישראל. עוד ציינה החוקרת כי לתקשורת הישראלית יש תפקיד חשוב לא רק בהעלאת המורל הלאומי, כפי שנעשה במלחמה הזו, אלא גם בהובלת קו ליברלי. בין היתר, התקשורת צריכה להמשיך להוביל את הקו של "זכות הציבור לדעת" גם במלחמה.

עיתונאי בכיר העובד בכמה כלי תקשורת סיפר כי בתוכנית שהוא משדר משתדלים לא לראיין "גורמים קיצוניים", שבעבר תפסו מקום נכבד בתוכניתו ואף היו מקור לכותרות. המלחמה, אמר העיתונאי, דחקה הצידה את הפוליטיקה הקטנה ואת הפוליטיקאים הקיצוניים שיאמרו הכול על מנת לזכות בכותרת, אך אם תמונת המלחמה תשתנה, העריך, הרי גם העיסוק בפוליטיקה יגבר וספק אם ניתן יהיה להעלים לגמרי את אותם גורמי קיצון.

אחד המשתתפים במפגש טען כי התקשורת הישראלית נמצאת בטראומה מאז ה־7 באוקטובר, והעיתונאים תוהים בינם לבין עצמם אם היו ביקורתיים מדי לפני המלחמה, או שאלו את השאלות הלא נכונות לאורך תקופה ארוכה. אנשי תקשורת רבים עושים מעין חשבון נפש לגבי פרסומיהם. בין היתר, כלי תקשורת מעבירים את האחריות לחלק מן החומרים הרגישים שהם מפרסמים לגורמים מדינתיים רשמיים כדי לא להכעיס את הציבור ולהיתפס כמפירים את קוד הסודיות המלחמתי. כלומר אם פרסום כלשהו עשוי לעורר כעס בציבור, העורכים מוודאים כי לפרסום מתלוות מילים שמדגישות כי גורם מוסמך אישר את הפרסום, למשל, על מנת להיתפס כמי שמשחקים לפי החוקים שנקבעו, וזאת גם אם הם לא נדרשו לאישור כזה על הפרסום.

דוגמה נוספת לדילמה שאיתה מתמודדים כלי התקשורת נוגעת לסרטונים שהפיצו אנשי חמאס על אודות החטופים. הסרטון הראשון שהופץ לא שודר בחלק מכלי התקשורת, מתוך עמדה עקרונית שקבעה כי רק המשפחה רשאית לאשר את פרסום הסרטון. גם במקרה זה ההיבט המעניין אינו אם הסרטון פורסם אלא עצם העובדה כי עיתונאים, שאינם רואים עצמם כפופים לגורמים ולתכתיבים חיצוניים בימי שגרה, מסכימים להגביל את עצמם במלחמה מתוך רצון עז לפעול על

ההזדהות המוחלטת עם אזרחי ישראל בשעה קשה מאוד גרמו לשינוי משמעותי בתפיסת עולמם של העיתונאים ולזניחת חלק מן העקרונות המקצועיים, הכוללים גם את הצורך להציג תמונה מאוזנת או לכל הפחות פסיפס שמורכב מחלקים רבים ככל האפשר של המציאות, לטובת הצגת מה שנתפס בעיניהם ובעיני כל הישראלים כמעט כאסון הנורא יותר.

אטילה שומפלבי הוא יועץ במכון למחקרי ביטחון לאומי, עיתונאי לשעבר ופרשן פוליטי בכיר, מייסד חברת הייעוץ as.is.

דוד סימן טוב הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי, עוסק בתחום התודעה וההשפעה ומכהן כסגן ראש המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין במרכז למורשת המודיעין. שירת בעבר באגף המודיעין של צה"ל. פרסם מאמרים רבים בנושאי תודעה, סייבר ומודיעין ועורך את כתב העת מודיעין הלכה ומעשה היוצא לאור במכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין.

אופיר דיין היא מילגאית במרכז גלייזר למדיניות ישראל-סין במכון למחקרי ביטחון לאומי. נולדה וגדלה במעלה שומרון, שירתה כקצינה בתפקידי שטח בדובר צה"ל, כדוברת חטיבה 188 במבצע צוק איתן וכדוברת אוגדה 80. במלחמת חרבות ברזל שירתה כדוברת אוגדת המילואים 252 שתמרנה ברצועת עזה. לאופיר תואר שני במדיניות ביטחון בינלאומית ותואר ראשון ביחסים בינלאומיים מאוניברסיטת קולומביה בניו יורק.

להנחות את עבודתם של העיתונאים, אל לנו להתעלם מהשלכות הזוועות שבוצעו בידי חמאס. העיתונאים הישראלים הם אזרחי המדינה, וכל כתבת וכל עורך מכירים לפחות אדם אחד שנפגע, בדרך זו או אחרת, ב־7 באוקטובר. לנתון זה השפעה ישירה על הדרך שבה מסקרים העיתונאים את המציאות, וגם על הפילטרים שדרכם הם מעבירים את המידע שהם אוספים. יתרה מכך, נוסף על היותם ישראלים, העיתונאים רואים עצמם מייצגים ערכים הפוכים בתכלית מאלה שמייצג ארגון הטרור חמאס וממעשי הזוועה שביצע, ולכן חשו חובה מוסרית לחשוף את הזוועות.

השיח האינטימי עם העיתונאים הבכירים שהתקבצו סביב שולחן הדיונים במכון למחקרי ביטחון לאומי העלה את השאלה אם הציבור הישראלי קיבל מן התקשורת הישראלית את כל המידע הרלוונטי על המתרחש במלחמה בעזה. מבחינה אובייקטיבית התשובה שלילית. אם לא במודע ואם בכוונת מכוון, חלק גדול מן העיתונאים בחרו במשך תקופה ארוכה לא להציג בפני צרכני התקשורת בישראל את התמונה המלאה על המתרחש בעזה. מצבם של תושבי עזה לא היה בראש מעייניהם של העיתונאים, כתבים ועורכים כאחד, אולי מתוך רצון לא להרגיז את הציבור הישראלי שנאטם ב־7 באוקטובר לסבלם של העזתים, ואולי מתוך הזדהות עמוקה עם הנפגעים הישראלים וזעזוע מר שנטבע בהם מאז ה־7 באוקטובר. חוסר הרצון להרגיז בשילוב עם

מדינת ישראל נולדה לתוך מלחמת קיום מאז 1948. במובנים רבים ניתן לטעון כי מלחמת קיום זו נמשכת ממש עד ימינו אלה. אין להתפלא על כך שהצבא ושאר זרועות הביטחון שולטים הלכה למעשה על מדיניותה של ישראל בזירה הבינלאומית והאזורית. שליטה זו נובעת בראש ובראשונה מן העובדה שגופים אלה – אגף המודיעין בצה"ל, המוסד והשב"כ – מופקדים על מקורות המידע החשובים לעיצוב מדיניותה של ישראל. גופים אלה נמצאים בשליטת ראש הממשלה ושר הביטחון.

למרבה הצער, במדינת ישראל לא הייתה במשך שנים רבות מערכת מוסדרת של שיתוף משרד החוץ במקורות המידע המסווגים, הנמצאים בידי גורמי הביטחון למיניהם. גם כשנעשו ניסיונות להסדיר את סוגיית העברת המידע היו, ככל שניתן להתרשם, "חריקות" רבות שהותירו את אנשי משרד החוץ במצב של נחיתות מול גופי הביטחון, שהחזיקו בידיהם את המידע החשוב ביותר לעיצוב מדיניותה של ישראל.

ניתן לקבוע שכל שרי החוץ בישראל הודרו, במידות שונות של אינטנסיביות, על ידי משרד ראש הממשלה ומערכת הביטחון. למותר לציין שתופעה זו פגעה ביכולתם להשפיע על עיצוב מדיניות החוץ של ישראל. באחת השיחות עם קיסנינג'ר במחצית יוני 1973, חודשים ספורים לפני פרוץ מלחמת יום הכיפורים, הציג שגריר ישראל בארצות הברית שמחה דיניץ בפני קיסנינג'ר את עמדות ראש הממשלה בסוגיית ההסדר: "האם שר החוץ [אבא אבן] מודע לעמדות אלה?" תהה קיסנינג'ר. "לא, בשום אופן", השיב השגריר דיניץ, קרוב לוודאי שלא בפעם הראשונה. "רק ראש הממשלה מודעת לתמונה המלאה" (Memorandum of Conversation, 1973a).¹

סוגיית יחסי ישראל-ארצות הברית תופסת, מטבע הדברים, מקום מרכזי בספר. נסקרים בו אירועים מרכזיים ביחסי ישראל והממשל האמריקאי. המחברים מתעכבים לא אחת על מערכת האיזונים והבלמים בין גופי ממשל שונים, המאפיינת את הממשל האמריקאי: הבית הלבן, מערכת המשפט, הקונגרס. לכך ניתן להוסיף גם את דעת הקהל והתקשורת.

מערכת זו אפשרה למדינת ישראל לאורך שנים, ובעיקר לממשלות שהיתה להן היכרות טובה עם מערכת סבוכה זו, ואשר ידעו לכלכל את צעדיהן בתבונה, להשיג הישגים יוצאי דופן עבור מדינת ישראל, כל זאת מבלי "לשבור את הכלים" עם הגורמים המופקדים ישירות על עיצוב מדיניות החוץ – הבית הלבן ומחלקת המדינה. בשיחה עם יועציו במאי 1973 נתן הנשיא ניקסון ביטוי לעוצמה שהיתה בעבר ללובי הישראלי בוושנינגטון: "הלובי הישראלי הוא כל כך חזק, שהוא גורם לקונגרס לפעול



מדיניות החוץ של ישראל – מאבק מתמשך על דרכה ומעמדה זכי שלום

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

שם הספר: **להקיש על כל דלת – מדיניות החוץ של ישראל 2018-1948**

מאת: אברהם בן-צבי וגדי ורשה

הוצאה: למדא – האוניברסיטה הפתוחה

שנה: 2023

מס' עמודים: 478

שמחתי לקבל לידי את ספרם של אברהם בן-צבי וגדי ורשה על מדיניות החוץ של ישראל. הספר נוגע במגוון רחב של נושאים שניתן לראותם כמשתייכים למסגרת של מדיניות החוץ הישראלית. פרקי הספר עוסקים בעקרונות היסוד בתחומים הבאים: מדיניות החוץ של ישראל; יחסי ישראל-ארצות הברית; יחסי ישראל-ברית המועצות; יחסי ישראל-אירופה; יחסי ישראל-סין; ישראל ומדינות האזור; ישראל והמדינות המתפתחות; ויחסי ישראל והאו"ם. עם זאת, מן הראוי לטעמי לפתוח בדיון מקדים סביב מקומה של מדיניות החוץ בעיצוב מדיניותה ועמדותיה של מדינת ישראל בזירה הבינלאומית והאזורית.

למדינת ישראל מאפיינים יחודיים, המגבילים מאוד את השפעתה של מדיניות החוץ על עיצוב עמדותיה של ישראל בזירה הבינלאומית והאזורית.

התוצאות חלחלו אט־אט אל דעת הקהל, ובסופו של דבר הבשילו בתקופת הנשיא טראמפ.

הכותרת הראשית של הספר – להקיש על כל דלת – נותנת להבנתי ביטוי לתפיסת עולם שהדריכה רבים מאנשי משרד החוץ כבר בשנים הראשונות לאחר קום המדינה. התפיסה הזו נוטה להניח שהמערכת הבינלאומית קשובה לעמדותיה של ישראל ומוכנה לאמץ אותן, אם רק תעשה ישראל מאמץ מצידה ותאמץ ככל האפשר עמדות המקובלות במערכת הבינלאומית. משה שרת, האיש שסימל יותר מכל איש ציבור אחר במדינת ישראל את הצורך לתת לדרך המדינית ולדיפלומטיה מקום מרכזי בעיצוב מדיניותה של ישראל, האמין שיש לישראל אופציה להתחשב בעמדות של המערכת הבינלאומית מבלי לסכן אינטרסים חיוניים עבורה.

גישה זו נראתה נאיבית בעיני בן־גוריון ומקורביו. הללו יצאו מתוך הנחה בסיסית שהמערכת הבינלאומית אינה נוטה לטובת ישראל, בעיקר בגלל מניעים פוליטיים וכלכליים. בן־גוריון הוסיף לכך גם מניעים דתיים. על רקע זה התייחס בן־גוריון תמיד בחשדנות למערכת הבינלאומית ולעמדותיה כלפי מדינת ישראל. באורח בסיסי הוא לא קיבל את העמדה של שרת, שסבר כי שימוש אינטנסיבי בדיפלומטיה יביא לשינוי מהותי בעמדת המערכת הבינלאומית כלפי ישראל. הוא ואנשיו אימצו את תפיסתו של הנס מורגנטאו, שלפיה עמדות המדינות נקבעות על בסיס של אינטרס וכוח, ולכן על ישראל להעצים את כוחה המדיני הכלכלי הצבאי והטכנולוגי. רק כך ניתן יהיה להביא מדינות לתמוך בנו. לזכותו של משה שרת ניתן לומר שהוא נאבק על דרכו המדינית כמספר שתיים בהנהגת המדינה, כשבראשה עמד דוד בן־גוריון כראש ממשלה ושר הביטחון. הוא ערער על מדיניות הביטחון שהוביל בן־גוריון ומתח ביקורת על הנטייה להתעלם מביקורת בינלאומית, שאפיינה את תפיסת העולם של דוד בן־גוריון ומקורביו. שרת ביקש להציג גישה המתבססת בעיקר על הממד המדיני, על הסברה, על שכנוע גורמים בינלאומיים בצדקת דרכנו ופעילות הדרגתית ושקטה לביסוס מעמדה של ישראל בזירה הבינלאומית בכלל, ובמזרח התיכון בפרט. הוא לא שלל את השימוש בכוח צבאי, אך ביקש לעשות בו שימוש מדוד ומתון ככל האפשר.

לשרת ניתנה ההזדמנות להוכיח את תקפות עמדותיו ולהפגין לעיני כול שהדרך המדינית־דיפלומטית שהוא דוגל בה יכולה להביא את מדינת ישראל לחוף מבטחים. בשלהי 1953 הודיע בן־גוריון על החלטתו לפרוש לשדה בוקר. שרת מטבע הדברים לא היה בין אלה, אפילו למראית עין, שקראו לו להרהר שוב על החלטתו להתפטר. הוא שמח שסוף סוף ניתנה לו היכולת לעצב

בצורה לא הגיונית" (Memorandum of Conversation, 1973b).

מסמכים רבים העוסקים ביחסי ישראל וארצות הברית מראים בעליל את הכוח העצום שהצליחו ממשלות ישראל לצבור בקונגרס האמריקאי ובדעת הקהל. לא אחת אנו רואים בקשות או אפילו תחינות של ראשי הממשלה להנהיגה בישראל "לאפשר" לממשל לבצע מהלכים, בעיקר מכירת נשק למדינות ערב, על ידי שכנוע אנשי קונגרס לתמוך במהלכים אלה. לא אחת נענתה ישראל לבקשות אלו, כמובן לאחר שהובטח כי תקבל תמורה על כך.

לזכותו של משה שרת ניתן לומר שהוא נאבק על דרכו המדינית כמספר שתיים בהנהגת המדינה, כשבראשה עמד דוד בן־גוריון כראש ממשלה ושר הביטחון. הוא ערער על מדיניות הביטחון שהוביל בן־גוריון ומתח ביקורת על הנטייה להתעלם מביקורת בינלאומית, שאפיינה את תפיסת העולם של דוד בן־גוריון ומקורביו.

במקרים מסוימים הפעילה מדינת ישראל את קשריה בקונגרס כדי לסכל מהלכים אסטרטגיים של הממשל. המקרה הבולט ביותר בהקשר זה הוא ככל הנראה נאומו של ראש הממשלה בנימין נתניהו בקונגרס (3 במארס 2015), שנועד לסכל מהלכים של הסכם בין ארצות הברית ואיראן סביב פעילותה של איראן בתחום הגרעין. על מהלך זה נמתחה ביקורת קשה, בטענה שהדבר הוביל לקרע עם ממשל הנשיא אובמה והקשה על היכולת למנוע את התגרענותה של איראן: "ראש הממשלה", כותבים מחברי הספר, "נכשל במאמציו לגייס את דעת הקהל האמריקנית ואת מרבית המחוקקים הדמוקרטים נגד הסכם הגרעין עם איראן, ולא הצליח להערים קשיים בנתיב אישורו. לא זו אף זו. הוא נאלץ לשלם על גישתו העומתית כלפי הנשיא, לא רק בעצם העובדה שההסכם הפך לעובדה מוגמרת, אלא גם בכל הקשור להיקפה של חבילת הסיוע לעשר שנים שאושרה לישראל בספטמבר 2016" (עמ' 171).

חשוב היה במקביל להציג באורח מפורט את עמדותיהם של תומכי נתניהו בהקשר זה. הללו טענו כי כאשר מדובר באיום קיומי על מדינת ישראל, ממשלת ישראל אינה יכולה לעשות חישובים פוליטיים צרים, והיא חייבת להשמיע את זעקתה על האיום החמור העומד בפניה, יהיה המחיר הפוליטי אשר יהיה. מעבר לכך, טוענים תומכי נתניהו, אי אפשר לשפוט את תוצאות הנאום בקונגרס בתוך מסגרת הזמן של ממשל אובמה.

מדיניות ארצות הברית כלפי ישראל בשנים הראשונות לעצמאותה במונח חדשני: "הכתף הקרה". אני סבור שמונח זה עושה הנחה רבה למדיניות הממשל האמריקאי כלפי ישראל באותן שנים. ההכרעה של ממשל הנשיא טרומן להכיר במדינת ישראל התקבלה בניגוד לדעת רוב ראשי הממשל. מחברי הספר מונים ובצדק שלושה שיקולים מרכזיים שהדריכו את מתנגדי ההכרה בישראל: החשש מאובדן תמיכה של העולם הערבי; החשש מפגיעה באספקת הנפט; החשש שישראל תובס והדבר יחייב מעורבות צבאית אמריקאית.

מי שציפה שהממשל האמריקאי יעריך את מתינותו של שרת ויפגין תמיכה בישראל נחל אכזבה קשה. מחברי הספר מכתירים את מדיניות ארצות הברית כלפי ישראל בשנים הראשונות לעצמאותה במונח חדשני: "הכתף הקרה".

צריך לזכור שגם בישראל הייתה התנגדות, בדרגות משתנות של אינטנסיביות, להכרזה על הקמת המדינה. בייחוד בלטה ההסתייגות של דרגים בכירים בצה"ל ובראשם הרמטכ"ל בפועל יגאל ידין, שהבהיר כי סיכויי הניצחון שקולים ("פיפטי-פיפטי") ומוטב אולי לדחות את ההכרזה למספר חודשים. אין ספק שעמדות אלה של ראשי הצבא וגורמים פוליטיים רבי כוח הובאו לידיעת אנשי הממשל האמריקאי וחיזקו את התנגדותם להכרה (עמ' 396). עוד קודם לכן מציינים מחברי הספר ובצדק את היוזמה של אישים בממשל להשעיית תוכנית החלוקה ולהקמת משטר נאמנות (עמ' 399). התערבותם של חיים ויצמן ואישים בכירים ביהדות ארצות הברית, וככל הנראה גם תחושות אשמה בשל השואה ומדיניות ארצות הברית במהלכה, מילאו תפקיד חשוב בהנעת הנשיא טרומן לחתום על מסמך ההכרה במדינת ישראל. ההכרה בישראל היוותה לטעמי נקודת אור כמעט בודדה במדיניות ארצות הברית כלפי ישראל באותן שנים. בשנים שלאחר מכן הפגינה ארצות הברית גישה מנוכרת, בלשון המעטה, כלפי מדינת ישראל. השורה התחתונה במדיניות הממשל היא מאמץ לשלול מישראל את מרבית הישגיה במלחמת העצמאות. כך למשל פעל הממשל האמריקאי לשלול מישראל את הזכות הבסיסית להגיב באורח צבאי על פעולות רצח ושושן שנעשו בשטחה נגד חיילים ואזרחים, במסגרת מה שזכה לכינוי "תופעת ההסתננות". ההנהגה בישראל העריכה, ובצדק, שגביית מחיר כבד ממדינות ערב בגין פעולות איבה בשטח ישראל תחייב אותן לפעול נגד המחבלים ולהביא להפסקת פעולות הטרור נגדה. ארצות הברית לא קיבלה עמדה זו של ישראל.

למדינת ישראל מדיניות ברוח עמדותיו. עד היום קשה להבין מה הניע את בן-גוריון לפרוש ולהסתגר במקום כה רחוק ומבודד כמו שדה בוקר.

בימים האחרונים לפני התפטרותו הספיק בן-גוריון לקבל את הסכמת הממשלה למינויו של משה דיין כרמטכ"ל, לאחר מסע ייסורים קשה שעבר בממשלה ובתוך מפא"י. בכך הניח בן-גוריון את המעצור הראשון לפני כל ניסיון להעניק למדיניות החוץ מעמד דומיננטי על פני מדיניות הביטחון (שלום, 2022).

משה שרת נכנס לתפקיד ראש הממשלה בהתלהבות רבה. כאמור, הוא ביקש להעניק למדיניות החוץ של ישראל מקום מרכזי בעיצוב הכרעותיה של מדינת ישראל, גם בתחום הביטחוני. הוא ביקש להרחיב את מעגל הקשרים של ישראל בזירה הבינלאומית ואולי אף להגיע להסכמות כלשהן עם שליט מצרים, גמאל עבד אל-נאצר. רבים בישראל תלו בשרת תקוות רבות. הוא נהנה מתמיכה רחבה של גורמים במערכת הפוליטית, שלא קיבלו את מה שנראה בעיניהם דרך פעולה כוחנית-מיליטנטית של בן-גוריון. גם אלה שנפגעו מבן-גוריון לאורך שנים חברו לשרת במטרה למנוע את שובו של בן-גוריון להנהגה הלאומית.

בסופו של דבר לא הצליח שרת במשימתו. דרך הפעולה המדינית-דיפלומטית לא קידמה את מעמדה של מדינת ישראל בזירה המדינית והביטחונית. מדוע? שרת האמין בתום לב ששליט מצרים יבקש לשים בעדיפות ראשונה את צרכיה של מצרים ואת קידומה הכלכלי. אם אכן זה יהיה סדר העדיפויות שלו, כך האמין, יש סיכוי שירצה להביא להסדר כלשהו שיציב את הסכסוך עם ישראל בפרופיל נמוך. אולי אף ירצה להיעזר בישראל לצורך קידום ארצו. עד מהרה נגזזו תקוותיו של שרת. נאצר הפנה עורף לאלה שראו בו מנהיג שוחר שלום המבקש לקדם את מעמדה הכלכלי של ארצו, והפך לאויב מספר אחת של ישראל.

עד מהרה הבין שרת שבמדינת ישראל רדופת המלחמות, מעשי הרג ושושן כמעט יום-יומיים, סדר היום הצבאי הופך בהכרח למרכיב הדומיננטי בעיצוב דרכה של מדינת ישראל. אירועים צבאיים שאירעו במהלך כהונתו (ינואר 1954 עד נובמבר 1955), כמו פרשת אורי אילן, עסק הביש והטבח במעלה העקרבים קיבעו סדר יום צבאי, פגעו קשות בסמכותיות של שרת כראש ממשלה והבהירו היטב שבמדינת ישראל מדיניות הביטחון, ולא מדיניות החוץ, היא זו שזוכה למעמד דומיננטי.

גם בזירה הבינלאומית לא זכה שרת לראות נקודות אור משמעותיות במהלך כהונתו. מי שציפה שהממשל האמריקאי יעריך את מתינותו של שרת ויפגין תמיכה בישראל נחל אכזבה קשה. מחברי הספר מכתירים את

הממשל ידע היטב שקליטת פליטים רבים כל כך תעמיד בפני מדינת ישראל איומים ביטחוניים קשים ותסכן את אופיה היהודי (עמ' 355–365). גם בנושא מעמדה של ירושלים ורצונה של ישראל לחזק את מעמדה, לפחות בחלק מהשטח שנשאר תחת ריבונותה לאחר המלחמה, הפגין הממשל עמדות מנוגדות לאלה של מדינת ישראל (עמ' 402–405).

כדי לאזן את תמונת המצב חייבים להזכיר כי בכל אותן שנים העניקה ארצות הברית לישראל סיוע כלכלי נדיב בתחום המזון והנפט. בימים שבהם היה ערעור על עצם קיומה של המדינה, ראשי הממשל חזרו והביעו תמיכה בקיומה של המדינה היהודית. ספק רב אם מדינת ישראל יכולה הייתה להתקיים ללא הסיוע האמריקאי. עם זאת, תמונת המצב שנגלתה לעיני אישים בהנהגה ולעיני הציבור הייתה שהממשל האמריקאי חותר לפגוע בהישגיה של ישראל במלחמת העצמאות.

אותי ריגשו בספר במיוחד הקטעים העוסקים במלחמת יום הכיפורים. המחברים מתארים את השבר הגדול שנפער ביחסי ישראל ארצות הברית בעקבות המלחמה. עד המלחמה נטה הממשל לתמוך, אם כי באורח מסויג, בעמדותיה של מדינת ישראל בסוגיית ההסדר. הוא ראה בה בעלת ברית אמינה ורבת עוצמה, שארצות הברית חולקת עימה את סודותיה ומתכננת יחד עימה את דרכי הפעולה שישרתו את האינטרסים של שתי המדינות. ארצות הברית האמינה שישאל חזקה המתעקשת על עמדותיה תוכל ליצור ממד אמין של הרתעה מול מצרים, בזכות יכולותיה המגוונות. והיה אם בכל זאת תקרוס ההרתעה של ישראל, כך קיוותה ארצות הברית, היא תצליח להביס שוב את הצבא המצרי באורח מהיר וחד־משמעי.

עוצמתה של ישראל, כך העריכו ראשי הממשל, תעצים גם את יוקרתה של ארצות הברית בזירה הבינלאומית. מדינות ערב ילמדו בדרך הקשה שרק ארצות הברית יכולה להביא להגמשה בעמדת ישראל, ולפיכך ישתלם להן לנטוש את הגוש הסובייטי, שאין בו תוחלת של ממש, ולדבוק בגוש המערבי. כל ההערכות האלה וכל התקוות נכזבו ביום הכיפורים 1973. המודיעין הישראלי, שיוקרתו הרקיעה שחקים לפני המלחמה, ספג מכה קשה, וראשי הממשל הביעו תמיהה על הכישלון הקולוסאלי שלו. יתר על כן, הם טענו שההערכות השגויות של המודיעין האמריקאי נבעו במידה רבה מן ההסתמכות שלו על המודיעין הישראלי.

לסיכום, ספרם של אברהם בן־צבי וגדי ורשה שייך לקטגוריה של ספרי לימוד (text book), וחשיבותו רבה בראש ובראשונה עבור אנשי אקדמיה: סטודנטים, חוקרים ומרצים. הספר ידידותי גם לקהל הרחב המבקש להבין

טענות רבות הועלו כדי לשלול מישראל זכות בסיסית זו, וביניהן (עמ' 111–113): פעולות התגמול פוגעות באזרחים חפים מפשע ומנוגדות לחוק הבינלאומי; פעולות התגמול רק יעמיקו את האיבה לישראל במקום להרגיע את השטח; הפעולות אינן מידתיות ביחס לפעילות הטרור המתבצעת נגד ישראל. בסופו של דבר, כך טען הממשל, רק הסכם מדיני יביא להפסקת הפעילות העוינת נגד ישראל, ובזה היא צריכה להתמקד. הממשל ידע היטב שפער העמדות בין ישראל ומדינות ערב לא יאפשר השגת הסדר מדיני. לבסוף הציעה ארצות הברית לישראל להתמקד באמצעי הגנה ואף הודיעה שהיא מוכנה לספק לה אמצעים כאלה. מובן שישראל לא יכלה לקבל עמדות אלה. פעולות הטרור נגדה הפכו למעשה שגרתי, ערערו את האמון ביכולותיו של צה"ל, ובמקרים מסוימים אף הובילו לבריחת תושבים מבתיהם.

הספר ידידותי גם לקהל הרחב המבקש להבין את התנהלותה של מדינת ישראל בזירה הבינלאומית והאזורית לאורך השנים מאז היווסדה. הוא כתוב בצורה רהוטה, מקצועית ומאוזנת, נשען על מגוון רחב של מקורות ומעודכן עד השנים האחרונות ממש.

הנושא השני שבו גילתה ארצות הברית יחס מנוכר לישראל נגע למאמציה לכפות על ישראל נסיגה מקווי שביתת הנשק שעליהם הוסכם במסגרת הסכמי שביתת הנשק ב־1949. העובדה שלארצות הברית היה חלק מרכזי בגיבוש ההסכמים לא הפריעה לה במאמציה להביא לנסיגה ישראלית משמעותית, בעיקר בשטחי הנגב. זמן קצר לאחר חתימת ההסכמים, בעיקר במסגרת ועידת לוזאן, הועלו תביעות מישראל לסגת לגבולות תוכנית החלוקה, בטענה שאלה הגבולות היחידים שיש להם לגיטימציה בינלאומית.

כעבור מספר שנים גיבשה ארצות הברית יחד עם בריטניה תוכנית חשאית (תוכנית אלפא), שאמורה היתה לכפות על ישראל נסיגה משמעותית בנגב כדי לאפשר יצירת מסדרון שיקשר בין מצרים והעולם הערבי. ישראל הבהירה לממשל שיצירת מסדרון בין מצרים והעולם הערבי אינה מחייבת שלילת שטח ריבוני ממדינת ישראל, שכן במסגרת יחסי שלום ממילא ניתן יהיה לעבור באורח חופשי ממדינה למדינה במזרח התיכון. הממשל לא קיבל טיעון זה ואף הפעיל איומים חמורים על ישראל, אם לא תיענה לתביעותיו (עמ' 50, 112, 255).

גם בנושא הפליטים הפעיל הממשל מאמצים כבירים כדי לחייב את ישראל לקלוט יותר מ־100 אלף איש, שעזבו את ארץ ישראל במהלך מלחמת העצמאות.

מקורות

שלום, ז' (2022). הדיונים לקראת מינוי משה דיין לרמטכ"ל – נובמבר-דצמבר 1953 – רקע, מהלכים ולקחים. **יסודות**, 3.

<https://tinyurl.com/2yy382xz>

Memorandum of Conversation (1973a, May 18).

Foreign Relations of The United States 1969–1976
Volume XXXVIII, Part 1, Foundations of Foreign
Policy, 1973–1976. Department of State, doc. 11.

<https://tinyurl.com/ydveydm3>

Memorandum of Conversation (1973b, June 15). The
White House.

הערה

1. על התחמקותו של קסינג'ר ממפגש עם יגאל אלון ויצחק רבין
ראו: HouseTelcon Amb. Dinitz (1973). The White House
/Mr. Kissinger, June 14, 1973

את התנהלותה של מדינת ישראל בזירה הבינלאומית והאזורית לאורך השנים מאז היווסדה. הוא כתוב בצורה רהוטה, מקצועית ומאוזנת, נשען על מגוון רחב של מקורות ומעודכן עד השנים האחרונות ממש. זהו ספר חובה לכל אלה שנושא לימודי מדינת ישראל קרוב לליבם.

פרופ' זכי שלום הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי ופרופסור אמריטוס באוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

פרסם מחקרים רבים על היבטים שונים, היסטוריים ועכשוויים של מדיניות הביטחון של ישראל, הסכסוך הערבי-ישראלי, מעורבות מעצמות-העל במזרח התיכון, מאבקה של ישראל נגד הטרור האסלאמי והאופציה הגרעינית של ישראל. פרופ' שלום הוא בעל תואר דוקטור מבית הספר למשפט ולדיפלומטיה ע"ש פלטר באוניברסיטת טאפטס. בין ספריו הבולטים: **בין דימונה לושינגטון: המאבק על פיתוח האופציה הגרעינית של ישראל, 1960-1968** שיצא בשנת 2004; **כאש בעצמותיו: דוד בן-גוריון ומאבקיו על דמות המדינה, 1963-1967**, שיצא בשנת 2004. בשנת 2007 זכה פרופ' שלום בפרס ראש הממשלה על ספרו זה.

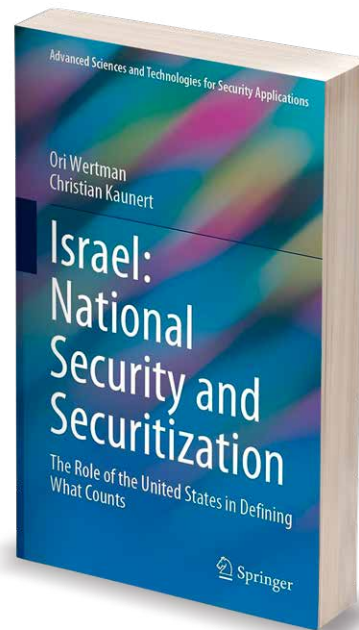
מלחמת ששת הימים, שנתפסו ממילא כאיומים ביטחוניים חמורים עד כדי קיומיים, והחילו עליהם את עקרונות הביטחוניזציה בהמשגתם המעודכנת והמרחיבה.

בבחירתם במקרי בוחן צבאיים ביטחוניים במהותם, שממילא נתפסו כאיומים חמורים, מותחים המחברים את ההגדרות ואת התשתית המושגית של הביטחוניזציה עד לקצוות המייתרים את המושג, את ייחודו ואת משמעותו. הפיתוח המושגי והתאורטי של הביטחוניזציה על ידי אסכולת קופנהגן וממשיכה נועד לספק כלי אנליטי להסברת האופן שבו מנהיגים מבקשים ליצור לגיטימציה לשימוש באמצעים חריגים וקיצוניים לצורך טיפול בבעיות אזרחיות במהותן. התשתית התאורטית מספקת את ההסבר באמצעות הרעיון של ארגומנטציה ביטחונית והמשגת בעיה אזרחית במהותה, באמצעות אותה ארגומנטציה, כבעיה ביטחונית חריפה עד כדי איום קיומי (כך למשל בעיות הגירה, פשיעה וכדומה). בהינתן איום חריף עד קיומי יש צורך בנקיטת אמצעים חריגים וחריפים, הכוללים גם פגיעה בזכויות הפרט. אם לשיטתם של המחברים גם איומים ביטחוניים, שממילא מומשגים באמצעות ארגומנטציה ביטחונית, יכולים לעבור ביטחוניזציה, מתייתרת ממילא תרומתו הייחודית של המושג בכל הנוגע לבעיות אזרחיות במהותן. לדעתי יש כשל לוגי בעצם הרעיון של ביטחון בעיה ביטחונית. אלא שגם טיעונם הקונטרוברסלי הזה הוא תשתית למחלוקות תאורטיות שיש בהן כדי לחדד ולשכלל את התשתית התאורטית הקיימת, ובמובן זה "אין להב סכין מתחדדת אלא בירך חברתה".

הספר מחולק לשבעה פרקים מרכזיים, ועיקריו מובאים בהקדמה ארוכה ומפורטת המציגה באופן ברור מאוד את עיקרי הטיעונים והחידושים שבספר. הפרק הראשון מציג את הספרות בנושא ביטחוניזציה, תוך התייחסות לציוני הדרך הבולטים בהתפתחות התאוריה ולחקרים הבולטים בתחום ותוך התייחסות ביקורתית בחלקה לסוגיות הקהל, השחקן ואופן העברת המסר מהשחקן לקהל.

בפרק השני מציגים המחברים את תרומתם המרחיבה לתשתית המושגית של הקהל בתאוריית הביטחוניזציה, שאותה הם מבקשים לבסס באמצעות ארבעת מקרי הבוחן בהמשך הספר. בפרק זה הם מציגים, תוך התכתבות ביקורתית עם הספרות הקיימת, שני מושגים חדשים: הקהל החוקי, שבהתאם לחוקי המדינה הוא הגורם המוסמך לאשר את פעולות הביטחוניזציה, והקהל הפוליטי, שתמיכתו או חוסר התנגדות מצידו נחשבים הכרחיים או חיוניים לצורך ביצוע אותן פעולות.

בארבעת הפרקים הבאים (3-6) מציגים המחברים ארבעה מקרי בוחן של איומים ביטחוניים שונים שאיתם



האם הביטחון (securitization) הוא אכן חזות הכול? קובי מיכאל

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

שם הספר: **Israel National Security and Securitization – The Role of the United States in Defining What Counts**

מאת: Ori Wertman & Christian Kaunert

הוצאה: Springer

שנה: 2023

מס' עמודים: 181

ספרם של אורי ורטמן וכריסטיאן קאונרט, תלמיד רבו, מניח קומה נוספת על התשתית התאורטית של הביטחון או הביטחוניזציה (securitization). תרומתו של הספר בהקשר זה היא דואלית במהותה. לצד הרחבה תאורטית של רכיבי המושג הן בהתייחס להגדרה של אמצעים קיצוניים והן בהתייחס לסוגי הקהל, שאותה בהחלט ניתן לראות כחידוש, בחרו המחברים במקרי בוחן כדוגמת

הפיתוח המושגי והתאורטי של הביטחוניזציה על ידי אסכולת קופנהגן וממשיכה נועד לספק כלי אנליטי להסברת האופן שבו מנהיגים מבקשים ליצור לגיטימציה לשימוש באמצעים חריגים וקיצוניים לצורך טיפול בבעיות אזרחיות במהותן.

בפרק ההקדמה המקיף מדגישים המחברים את תרומתו הייחודית של הספר, הן בשל העיסוק הראשוני והנרחב בביטחוניזציה של איומי טרור ואיומים ביטחוניים על ישראל והן בשל הגישה המשלבת שנקטו באמצעות חיבור של עולמות היחסים הבינלאומיים, המזרח התיכון, הפסיכולוגיה הפוליטית והסוציולוגיה (עמ' xiv). מבלי להפחית מתרומת הספר, נדמה שהמחברים הרחיקו לכת במידת מה בדגש שנתנו לעניין האינטגרציה של תחומי הידע. יש הבדל בין שימוש במושגים מתחומי הידע השונים לבין אינטגרציה תאורטית שלהם. כך למשל, קביעתם ש"הספר מגשר על הפער בין גישות מקובלות בביטחון המזרח התיכון ומסנתז אותן עם תפיסה ותפיסה שגויה ביחסים בינלאומיים" (עמ' xiv) נשמעת יומרנית מדי.

ראש הממשלה יצחק רבין (השחקן) כסמכות אפיסטמית ביקש לגייס את הלגיטימציה הציבורית והפוליטית ליישום ההסכם, שנתפס בציבוריות הישראלית כמהלך קיצוני ומפתיע, באמצעות ביטחוניזציה של הסכנה במדינה דו־לאומית, שאותה המשיג והציג כאיום קיומי על מדינת ישראל המחייב ומצדיק שימוש באמצעי קיצוני לאותן העת והנסיבות.

המתודולוגיה שבה בחרו המחברים להשתמש היא ניתוח השוואתי של מקרי בוחן, שנבחרו בכפוף לשלושה קריטריונים עיקריים: כל מקרה בוחן מציג סוג אחר של איום ביטחוני; כל מקרה בוחן מתאר תהליך ביטחוניזציה שהצליח; לכל מקרה בוחן מקורות מספקים, בהתחשב במגבלות הצנזורה הביטחונית הישראלית. שלושת הקריטריונים שנבחרו נועדו להבטיח יריעה רחבה דיה לניתוח המקרים על בסיס ההמשגות המעודכנות והמורחבות שחידשו המחברים ולתיקופן. המחברים נעזרו במקורות ראשונים ושניים והתבססו על ראיונות אישיים עם שורה ארוכה ומרשימה של מקבלי החלטות ישראלים מהדרג המדיני והביטחוני-צבאי. ראוי להדגיש בהקשר זה את המגבלה המתודולוגית הקשורה לראיונות אישיים, כשנושא הריאיון מתייחס לאירועים שאירעו לפני שנים רבות ולמראיינים יש לעיתים נטייה לשנות גרסאות או להתאימן לרוח הזמן. כך למשל ראיונות של אהוד אולמרט בנוגע לתהליך אנאפוליס שניתנו במהלך השנים 2010–2012, בהשוואה לראיונות בשנים מאוחרות יותר שבהם הציג חלק מהאירועים באופן שונה.

כאמור המקרה של הסכם אוסלו, להבדיל מהמקרים של מלחמת ששת הימים, חומת מגן והפצצת הכור הגרעיני בסוריה, שהם אירועים ביטחוניים-צבאיים

נאלצה מדינת ישראל להתמודד (פרק 3 – מלחמת ששת הימים; פרק 4 – הסכמי אוסלו 1993–1995; פרק 5 – מבצע 'חומת מגן'; פרק 6 – מבצע 'מחוז' לקופסה – הפצצת הכור הסורי בדיר א־זור 2007). בכל אחד ממקרי הבוחן מתייחסים המחברים ליחסים בין הדרג המדיני לדרג הצבאי ובין ממשלת ישראל לממשל האמריקאי. הם בחרו במקרי בוחן שבהם מילא הממשל האמריקאי תפקיד חשוב, מכיוון שהתייחסותם לממשל האמריקאי בכל אחד ממקרי הבוחן היא כאל סוג של קהל, שעליו הם מחילים את הפיתוח המושגי שחידשו.

את הספר סוגר פרק הסיכום שבו מחדדים המחברים את החידוש התאורטי, אשר אותו ביססו על ארבעת מקרי הבוחן. הם עומדים על התרומה של הספר לספרות הקיימת, הן בתחום של יחסים בינלאומיים והן בתחום של לימודי ישראל, בדגש לגבי המעורבות האמריקאית והשפעתה על ישראל, ומצביעים על כיווני מחקר נוספים אפשריים.

כאמור, תרומתו העיקרית של הספר בעיניי היא בהתייחסות ראשונה וייחודית, למיטב היכרותי את התחום, לתהליך פוליטי-הסכמי (תהליך אוסלו) כאל ביטוי של אמצעי קיצוני שמהותו הכרה באש"ף, שהיה עד אז מחוץ לחוק בישראל, ובהסכם מדיני איתו, שמהותו היפרדות מהפלסטינים. ראש הממשלה יצחק רבין (השחקן) כסמכות אפיסטמית ביקש לגייס את הלגיטימציה הציבורית והפוליטית ליישום ההסכם, שנתפס בציבוריות הישראלית כמהלך קיצוני ומפתיע, באמצעות ביטחוניזציה של הסכנה במדינה דו־לאומית, שאותה המשיג והציג כאיום קיומי על מדינת ישראל המחייב ומצדיק שימוש באמצעי קיצוני לאותן העת והנסיבות.

על החידוש המשמעותי הזה הוסיפו המחברים את ההמשגה המורחבת והמעודכנת לגבי הקהל במשוואת הביטחוניזציה, שבה מוכרים שלושה רכיבים: שחקן, קהל ומסר. מעבר לטיפולולוגיה לגבי שני סוגי קהל (חוקי ופוליטי) מדגישים המחברים את תפקיד הקהל ואת נחיצותו לצורך הלגיטימציה לתהליך הביטחוניזציה ולהצלחתו (עמ' xiii). בהתייחסותם לסוגיית הקהלים מרחיבים המחברים, תוך התייחסות לספרות הקיימת, את היריעה המושגית בהבהירים או בהדגשתם את הממד הסובייקטיבי של תפיסת האיום. הדגש מבחינתם על הממד הסובייקטיבי מוצג גם כביקורת על המוסכמה, לשיטתם, בדבר הממד האובייקטיבי של איומים. המחברים בהחלט משכנעים לגבי הממד הסובייקטיבי, אלא שאיני משוכנע שהתייחסותם לממד האובייקטיבי כאל מוסכמה קיימת במחקר הביטחוניזציה אכן תקפה.

או חוקי הופך לשחקן. כך למשל ממשלת ישראל כקהל חוקי ופוליטי, שלאחר לגיטימציה למהלך של ביטחוניזציה הופכת לשחקנית מול קהל אחר, כמו הממשל האמריקאי (עמ' 19). הדואליות הזו מוסיפה מורכבות המחייבת פיתוח תאורטי נוסף.

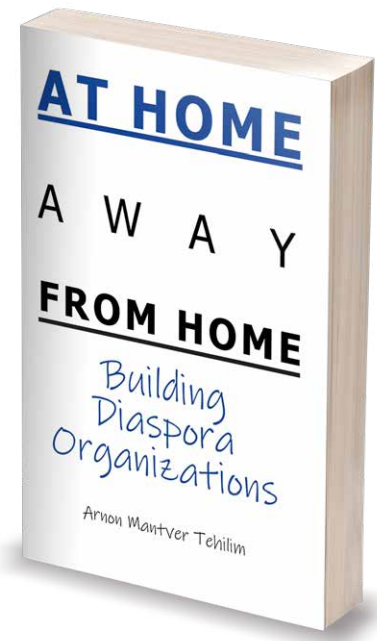
לסיכום, הספר ממוקד, קריא ובנוי נכון, אך נכון היה להדק יותר את החיבורים בין הפרקים, שנדמה כי נכתבו כפרקים עצמאיים, כדי להימנע מחזרתיות. חשוב להקפיד בהשוואות היסטוריות ולעמוד על משמעותו של ההקשר בכל השוואה. כך למשל ההשוואה הבעייתית בין ראשי הממשלה אהוד ברק ואריאל שרון (עמ' 155). יש להניח שאילו פעל ראש הממשלה ברק בהקשר שבו פעל ראש הממשלה שרון הוא לא היה נוהג באופן שונה משרון, ולא כפי שיוחס לו באותה השוואה. יש בספר ממד של חדשנות תאורטית, חלקה קונטרברסלית בעיניי וראויה לדיוני המשך, והוא בהחלט מרים תרומה חשובה לספרות הקיימת בנושא ביטחוניזציה, תוך התייחסות לשונות תרבותית ופוליטית בין מדינות ומתן דגש לממד הסובייקטיבי שבתפיסת האיומים (עמ' 154). הדבר מספק זווית נוספת ומעניינת לדיון, לניתוח ולהבנת האופן שבו התמודדה ישראל עם איומים ביטחוניים, וכן למקומה של ארצות הברית בהקשרים אלו.

פרופ' קובי מיכאל הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי ופרופסור במרכז הבינלאומי לשיטור וביטחון באוניברסיטת דרום ווילס בבריטניה ועמית מחקר בכיר באוניברסיטת ניאפוליס (neapolis) בקפריסין. kobim@inss.org.il

במהותם שספק בעיניי אם ניתן להחיל עליהם את הגיון הביטחוניזציה, הוא חידוש חשוב מכיוון שכאן יש התייחסות למהלך מדיני כאל ביטחון – המהלך המדיני הוא האמצעי הקיצוני שננקט ולצורך הלגיטימציה למימוש הופעלה ביטחוניזציה – ארגומנטציה ביטחונית.

יש בספר ממד של חדשנות תאורטית, חלקה קונטרברסלית בעיניי וראויה לדיוני המשך, והוא בהחלט מרים תרומה חשובה לספרות הקיימת בנושא ביטחוניזציה, תוך התייחסות לשונות תרבותית ופוליטית בין מדינות ומתן דגש לממד הסובייקטיבי שבתפיסת האיומים.

בחידוש של המחברים בהתייחס לקהל ולטיפולוגיה שלו – קהל פוליטי וקהל חוקי – הם מצליחים לשכנע ולהוסיף כלי אנליטי חשוב לניתוח תהליכי ביטחוניזציה ולהבנתם. מבלי משים מצביעים המחברים על ממד נוסף שראוי לפיתוח תאורטי נוסף, הקשור לקהלים. הממד הנוסף הוא ההיבט הדואלי, הבא לידי ביטוי במקרים שבהם קהל חוקי יכול להפוך בשלב מסוים לקהל פוליטי ולהיפך, או שקהל מסוים יכול להיות בה בעת גם חוקי וגם פוליטי. כך למשל ממשלת ישראל במקרה של תהליך אוסלו, כשיצחק רבין כראש ממשלה צריך לשכנע את הממשלה כקהל פוליטי בדבר נחיצות המהלך ולקבל את הסכמת הממשלה, את הלגיטימיות שלה לביצועו. דואליות נוספת יכולה לבוא לידי ביטוי כאשר קהל פוליטי



כיצד בונים תפוצה? יהונתן אברמסון

המחלקה ליחסים בין-לאומיים, האוניברסיטה העברית

שם הספר: **At Home Away from Home: Building Diaspora Organizations**

מאת: Arnon Mantver Tehilim

הוצאה: דפוס הר חומה

שנה: 2023

מס' עמודים: 220

לקהל הישראלי הדוגמאות האלה אינן חדשות: התנועה הציונית הייתה התארגנות יהודית טרנס-לאומית ומדינת ישראל נשענת במידה רבה על סיוע דיפלומטי, כלכלי ופוליטי של יהודי התפוצות (ובעיקר יהדות ארצות הברית). הדוגמאות האלה אינן חדשות גם למחבר הספר ארנון מנטבר, שעלה לארץ מאוקראינה בגיל חמש עם הוריו ואחותו ניצולי השואה, ולימים כיהן כמנכ"ל המחלקה לעלייה וקליטה של הסוכנות היהודית ומנכ"ל ג'וינט ישראל. בשל כך הספר מעניק הזדמנות ייחודית ללמוד על התארגנות של תפוצה גם ממבט אקדמי רחב וגם ממבט פרקטי של בעל ניסיון בתחום. השאלה המרכזית שסביבה בנוי הספר היא מאילו רכיבים בנויים ארגוני תפוצה מוצלחים. ההנחה בבסיס הספר, שגם מגובה היטב בספרות האקדמית בנושא, היא שהתארגנות נכונה של תפוצות גם מתורגמת להתגייסות פוליטית חזקה ויעילה יותר. הספר מתמקד בחמישה מאפיינים מרכזיים המסבירים התארגנות תפוצה מוצלחת: המנהיגות הארגונית; משאבי התפוצה; ההרכב הדמוגרפי של התפוצה; החיבור של התפוצה לרשתות שונות; ומידת הריכוז הגיאוגרפי של התפוצה. כל פרק מתמקד במאפיין אחר והספר משוּבץ בדוגמאות בעיקר מהתפוצה היהודית, אבל גם באנקדוטות לגבי תפוצות הקשורות לפולין, הודו, סין, מולדובה, מקסיקו, קרואטיה, פיליפינים וסרי לנקה.

מנהיגות מוצלחת של ארגוני תפוצה אוחדת בידע תרבותי מקומי לגבי השפה, החוקים, התרבות ונורמות הפעולה במדינה שבה חיים אנשי התפוצה. ידע זה מאפשר למנהיגות ארגוני התפוצה לפעול בסביבה הפוליטית המקומית.

מבחינת מנהיגות ארגונית, הפרק הראשון מבחין בצורה מעניינת בין ממדים שונים המרכיבים מנהיגות של ארגוני תפוצה: מנהיגים לעומת מנהלים לעומת מתנדבים – כולם מובילים במידת מה את ארגוני התפוצה, אבל לכל סוג מנהיגות יש מאפיינים שונים ופונקציה שונה בארגון. כמו כן הפרק מבחין בין סוגי ידע שונים החיוניים למנהיגות יעילה. ראשית, מנהיגות מוצלחת של ארגוני תפוצה אוחדת בידע תרבותי מקומי לגבי השפה, החוקים, התרבות ונורמות הפעולה במדינה שבה חיים אנשי התפוצה. ידע זה מאפשר למנהיגות ארגוני התפוצה לפעול בסביבה הפוליטית המקומית. שנית, מנהיגות מוצלחת אוחדת בידע מקצועי הקשור בהגירה ובאינטגרציה של מהגרים ומהגרות. ידע זה מאפשר למנהיגות ארגוני התפוצה לסייע למהגרות

הספר *At Home Away from Home: Building Diaspora Organizations* מאת ארנון מנטבר עוסק ביכולות הארגוניות של קהילות תפוצה – קבוצות בעלות היסטוריה של הגירה השוכנות במדינה אחת ושומרות על קשרים (חומריים או רעיוניים) עם מדינה או מולדת אחרת (אמיתית או מדומינת). שינויים המזהים עם תהליכי גלובליזציה, ובעיקר היכולת לחצות גבולות ולקיים קשר טרנס-לאומי ביתר קלות, העבירו לקדמת הבמה פעילות פוליטית בינלאומית של קהילות תפוצה. לדוגמה, יוצאי אריתריאה הגרים בתל אביב-יפו מתארגנים לשם הפגנה בעד או נגד פסטיבל מטעם ממשלת אריתריאה; צאצאיהם של מהגרי עבודה מטורקיה הגרים בגרמניה מתארגנים על מנת לתמוך בממשלת טורקיה או לבקרה; מהגרים אוקראינים במדינות שונות מתארגנים להעברת תרומות למאמץ המלחמתי באוקראינה.

בבית, להיאבק למען עצמאות המולדת או לקדם מדיניות מסוימת כלפי המולדת.

עם זאת הספר מצליח לשזור היטב ספרות אקדמית וחוויות אישיות של המחבר, וזו חוזקתו. כשמנטבר משתף מחוויותיו ומניסיונו האישי, הקוראות והקוראים (או לפחות כותב סקירה זו) נשאבים לתוך עולם הפוליטיקה היהודית-ישראלית על מורכבויותיה. העובדה כי לא מדובר בספר אקדמי במובן המסורתי של המושג מאפשרת למנטבר לכתוב בחופשיות ולהימנע מז'רגון מסורבל. יתרון נוסף של הספר (שנובע גם מהביגורפיה האישית של מחברו, שהוא גם המייסד ויו"ר המרכז להגירה בינלאומית וקליטה) הוא החיבור בין פוליטיקה של תפוצה לפוליטיקה של הגירה. הספר ממחיש את הקשרים בין ארגוני הגירה מקומיים ובינלאומיים לבין ארגוני תפוצות שונים המסייעים לחברי ולחברות התפוצה החדשים, או למהגרות ולמהגרים שאינם חברי התפוצה כלל.

יתרון נוסף ובולט של הספר הוא בדוגמאות הרבות שמאפשרות לקוראות ולקוראים להתבונן במקרה היהודי-ישראלי בפרספקטיבה השוואתית. מצד אחד המקרה היהודי נחשב חריג, שכן יהודים רבים מעולם לא היו תושבי או אזרחי מדינת ישראל. מצד שני, ארגוני תפוצה רבים (וגם ממשלות ברחבי העולם) רואים בהתארגנות היהודית בתפוצות ובקשרי ישראל והתפוצות מקור ללמידה ולהשראה. מנטבר עצמו התראיין לספרו של אלן גמלן (Gamlen, 2019) ודיבר על הלמידה מישראל בהקשר של גיוס תפוצה.

אחת השאלות המרכזיות שעולות מהקריאה בספר היא לגבי תפקיד מדינת המולדת או מדינת המקור של התפוצה. כפי שהמחקר בנושא ממחיש, מדינות רבות מגבשות מדיניות תפוצה – למשל מטפחות ארגונים, פותחות משרדים ממשלתיים העוסקים בנושא ומרחיבות זכות הצבעה לאזרחים הגרים בחו"ל. רמזים לתפקיד המדינה מופיעים בספר בתיאור המאבק לשחרור יהודי ברית המועצות – מאבק שבו מילאה ישראל תפקיד חשוב, גם אם נסתר. ההתמקדות בארגוני תפוצה משאירה את מדינת המולדת ברקע, והדבר פותח פתח למחקר נוסף בנושא לגבי מעורבותה.

לסיכום, הספר רלוונטי עבור אלו החוקרים התגייסות והתארגנות של תפוצה ועבור העוסקים בתחום של הגירה ותפוצות (בין בישראל או מחוצה לה). ברצוני לסיים את סקירת הספר בנימה אישית. על גב הספר מופיעות המלצות של חוקרים ופעילים בתחום. ההמלצה הראשונה היא של פרופ' גבריאל שפר, פרופסור אמריטוס למדע המדינה באוניברסיטה העברית בירושלים, שנפטר בסמוך להוצאת הספר. פרופ' שפר ז"ל היה מחלוצי

ולמהגרים חדשים להשתלב במדינה שאליה עברו, וגם מחבר את אותה מנהיגות לרשתות תפוצה והגירה אחרות. תפקידו החשוב של הידע מופיע גם בפרק השני של הספר, העוסק במשאבי התפוצה. אומנם משאבים כלכליים חיוניים להתגייסות התפוצה, אבל משאבים אחרים חשובים אף הם – תפוצה שחבריה וחברותיה בעלי ידע טכנולוגי ומדעי מסוימים יכולה לסייע בפיתוח מדינת "המולדת". זאת ועוד, הון אנושי, קשרים חברתיים, חינוך ויזמות עסקית הם משאבים שהתפוצה יכולה לרתום לטובתה. גם תיירות במולדת דוגמת תוכניות 'תגלית' או 'מסע', המוכרות ודאי לקהל הישראלי, היא משאב של התפוצה (למרות שיש הטוענים כי תוכניות מסוג זה הן התוצאה של שימוש במשאבי התפוצה, ולא דווקא משאב בפני עצמו).

הפרק השלישי בספר מוקדש למרכיבים דמוגרפיים בתפוצה שמשפיעים על הצלחת הארגון שלה: כמה זמן עבר מאז ההגירה המקורית; מהו הגיל הממוצע של חברות וחברי התפוצה; מהי מידת ההשכלה של התפוצה; ומהם מאפייני התעסוקה של אנשי התפוצה. הפרק הרביעי מתמקד במבנה הרשתי של התפוצה: הארגונים השונים המרכיבים אותה, המבנה הקהילתי (שלעיתים חוצה גבולות ריבוניים) והקשרים המשפחתיים בה. חלק מיוחד בפרק מוקדש לרשתות הדיגיטליות, שמאפשרות לתפוצה לחזק רשתות קיימות וליצור רשתות חדשות באופן שאינו תלוי בטריטוריה ספציפית. מטבע הדברים, רשתות חזקות ומגוונות מסייעות להתארגנות תפוצה מוצלחת.

לבסוף, הספר מתמקד במידת הריכוז והפיזור הגיאוגרפיים של התפוצה (מה שמנטבר מכנה "מובלעות"). כפי שכבר הוכח בספרות האקדמית בנושא, ריכוז גיאוגרפי של קהילת התפוצה מקל עליה להתארגן ולהתגייס ומסייע לה לתרגם את כוחה להשפעה פוליטית. מבחינה קונספטואלית, חלק מההבחנות האנליטיות שעושה הספר מטושטשות. ידע הוא מאפיין מנהיגותי אבל גם משאב של התפוצה; התבססות מדעית וטכנולוגית של חברות וחברי התפוצה היא משאב של התפוצה אבל גם חלק מהמרכיב הדמוגרפי שמאפיין אותה; המבנה הרשתי של התפוצה מבוזר מבחינה גיאוגרפית (ולעיתים מתאפיין בדה-טריטוריאליזציה), אבל מובלעות מהגרים מסייעות להצלחת התפוצה. ייתכן כי הזליגה המושגית מפרק אחד לשני נובעת מכך שהספר עובר באופן לא מודע בין מטרות שונות של ארגוני תפוצה: לסייע בקליטה ובאינטגרציה של מהגרות ומהגרים חדשים, להתגייס בזמן קונפליקט במולדת, להירתם למען זכויות והכרה במדינה שבה חיים חברות וחברי התפוצה, לתרום ולהעביר כסף למשפחה שנשארה

מקורות

Gamlen, A. (2019). *Human geopolitics: States, emigrants, and the rise of diaspora institutions*. Oxford University Press.

החוקרים בתחום של תפוצות יחסים בינלאומיים והתווה דרך לרבים מאיתנו. סקירה זו מוקדשת לו.

ד"ר יהונתן אברמסון הוא מרצה בכיר במחלקה ליחסים בין-לאומיים באוניברסיטה העברית בירושלים. תחומי המחקר שלו כוללים תאוריה של יחסים בינלאומיים, פוליטיקה של תפוצות ובחינה ביקורתית של שיח ביטחוני.
yehonatan.abramson@mail.huji.ac.il

ייעוד ומטרה, קול קורא

אפשרויות הפרסום

עדכן אסטרטגי מציע חמישה סוגי פרסומים:

“הבמה המחקרית” (The Research Forum) – מאמרים אקדמיים בהיקף של עד 8,000 מילים בעברית או 10,000 מילים באנגלית (כולל הערות ומקורות בסגנון APA7), בעלי אופי מחקרי ותיאורטי, במנעד רחב של נושאים הקשורים לביטחון לאומי. המאמרים עוברים שיפוט עיוור כפול (Double blind peer review). למאמרים יש להוסיף תקציר בהיקף של 100–120 מילים ורשימת מילות מפתח בהיקף של עד עשר מילים ובין קצר של הכותב/ת.

“במת מדיניות” (Policy Analysis) – מאמרים שעיקרם ניתוח מדיניות בהקשרים של ביטחון לאומי, בני 1,500 עד 3,000 מילה בעברית ועד 4,000 מילים באנגלית, ללא הערות שוליים ועם הפניה למקורות באמצעות קישורים (Hyperlink), ללא רשימת מקורות בסופו. כן ניתן יהיה לצרף רשימת מקורות מומלצים לקריאה בסוף המאמר. המאמרים יכללו תקציר בהיקף של 100–120 מילים ורשימת מילות מפתח בהיקף של עד עשר מילים.

“ביקורות ספרים” (Book Reviews) – במדור זה יכללו סקירות ספרים בתחומי העניין של ביטחון לאומי במנעד הרחב של התחום בהיקף של 800–1,500 מילים ועד 2,000 מילים באנגלית כולל מקורות (בסגנון APA7).

“במת שיח” (The Professional Forum) – שיח נושאי רב-משתתפים או ראיון עומק בהיקף של 2,000–3,000 מילים ועד 3,500 מילים באנגלית כולל מקורות (בסגנון APA7).

“סקירת ספרות” (Academic Survey) – סקירת ספרות מקצועית עדכנית בתחום ספציפי הקשור לביטחון לאומי בהיקף של 1,800–3,000 מילים בעברית ועד 4,000 מילים באנגלית, כולל מקורות ורשימת מקורות נוספים מומלצים לקריאה (סגנון APA7).

ד"ר רז צימט וד"ר גליה לינדנשטראוס,
עורכי עדכן אסטרטגי

עדכן אסטרטגי, כתב עת רב-תחומי לביטחון לאומי, סייבר ומודיעין, הוא כתב עת שפיט דו-לשוני (עברית ואנגלית) בהוצאת המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב. כתב העת מוכר על ידי הו"ת ומופיע ברשימת כתבי העת למודל התקצוב, ומופץ גם על ידי סוכנות EBSCO ליותר מ-132 אלף ספריות ברחבי העולם ולמאגרי המידע של כתבי עת מובילים בעולם. הוא משמש במה למחקר רב-תחומי, מקורי ועדכני בקשת רחבה של סוגיות הקשורות לביטחון לאומי, סייבר ומודיעין כתחום ידע. בכתב העת, שנוסד בשנת 1998 ורואה אור שלוש פעמים בשנה, מתפרסמים מאמרים בנושאים הקשורים לישראל, המזרח התיכון, המערכת הבינלאומית ובמגמות גלובליות, שיש בהם כדי להעשיר ולאגד את תשתית הידע בתחום הביטחון הלאומי. מטרת **עדכן אסטרטגי** היא תרומה לקיום דיון פורה ומעמיק בשאלות יסוד בחקר הביטחון הלאומי, תוך גישה המבכרת שילוב של הממד התאורטי עם כתיבה מוכוונת מדיניות.

העת הנוכחית מזמנת שינויים תכופים במוסכמות יסוד הקשורות לביטחון לאומי ולאופן שבו הוא נתפש. חקר התחום מתפתח ומנסה להסתגל לפרדיגמות חדשות ולתמורות ברבדים הכרוכים זה בזה – טכנולוגיים (ובכללם מורכבויות עולם הסייבר), תרבותיים, צבאיים, מודיעיניים, חברתיים כלכליים ועוד. אתגר הבנת המציאות מתחדד עם הופעתן של אמיתות המתחרות זו בזו, ודווקא בשל כך חיוני קיומו של מחקר מבוסס עובדות ונתונים, שמתווך לכדי אמירות מעודכנות ומחדשות.

המערכת מעודדת חוקרות וחוקרים להציע מאמרים שטרם ראו אור באכסנייה אחרת, ושיש בהם כדי להציע תזה מקורית ומחדשת על ביטחון לאומי בראי דיסציפלינרי רחב: יחסים בינלאומיים, מדע המדינה, היסטוריה, כלכלה, משפט, תקשורת, גיאוגרפיה ולימודי סביבה, לימודי ישראל, מזרח תיכון ואסלאם, סוציולוגיה ואנתרופולוגיה, לימודי ביטחון ואסטרטגיה, טכנולוגיה, סייבר, יישוב סכסוכים ותחומים נוספים.

ברוח התקופה, עדכן אסטרטגי מעביר את כובד משקלו לנוכחות זמינות ברשת. הגם שהגיליונות ימשיכו להתקבץ בחתך רבעוני, המאמרים שיאושרו לפרסום, לאחר תהליך שיפוט ועריכה, יפורסמו בגרסה מקוונת באתר כתב העת במתכונת *published first on-line*, ובשלב מאוחר יותר כחלק מהגיליון הרלוונטי.

