

מנגנון בינלאומי לייצובה ועיצובה של סוריה החדשה

צ'ק פרייליך¹ | 4 במארס, 2025

עיקרי הדברים:

בעקבות עליית המשטר האסלאמיסטי בסוריה, מתהווה במדינה זו מציאות אשר תציב בפני ישראל סכנות והזדמנויות כאחת. איראן נדחקה מסוריה, אך צפויה לפעול לחידוש נוכחותה בה; טורקיה ממלאה תפקיד מרכזי בסוריה, התפתחות העלולה לגרום חיכוך מדיני וצבאי עם ישראל, ובתרחיש קיצון אף עימות צבאי. בה בעת, טורקיה היא כנראה הגורם היחיד, אשר יש לו מוטיבציה ויכולת לשגר לסוריה כוחות קרקעיים. לכן, טורקיה עשויה למלא תפקיד חיובי בייצוב סוריה ובצמצום הסכנה לפריצת מעשי איבה בינה לישראל.

שיקומה וייצובה של סוריה יחייבו משאבים רבים ושתוף פעולה בינלאומי. לשם כך, מוצע להציג בפני הממשל האמריקאי יוזמה לכינון מנגנון בינלאומי לשיקום סוריה בראשותו. מבחינת ישראל נועד הרעיון לצמצם את הסכנות לחיכוך צבאי בינה לבין סוריה; להגביל את ידי טורקיה במנגנון הבינלאומי ובכך למקסם את היתרונות שבמעורבותה ולמזער את הסכנות הגלומות בה; וכן לצמצם סיכונים לחידוש השפעתה של איראן בסוריה.

מעורבות ישראלית גלויה במנגנון תביא כנראה להכשלתו מראש. לפיכך, מומלץ שהתפקיד הישראלי יצטמצם להעלאת הרעיון בפני הממשל ובפעילות מולו להבטחת האינטרסים שלה.

האתגר

בסוריה מתהווה מציאות חדשה בעקבות עליית המשטר האסלאמיסטי, שאופיו העתידי לוט בערפל, אך צפוי להציב בפני ישראל סכנות והזדמנויות כאחת. איראן נדחקה מסוריה, אולם צפויה לפעול לחידוש נוכחותה בשטח המדינה; טורקיה עתידה למלא תפקיד מרכזי בעיצובה של סוריה החדשה - מה שעלול לגרום חיכוך מדיני וצבאי עם ישראל, ובתרחיש קיצון אף עימות צבאי. בה בעת, טורקיה היא כנראה הגורם האזורי היחיד, המעורב ישירות בסוריה ואשר יש לו הן מוטיבציה והן יכולת לשגר גם כוחות קרקעיים, שייסיעו בעיצובה. לכן, מבחינת ישראל, טורקיה עשויה למלא תפקיד חיובי בצמצום או במניעת הסכנה לפריצת מעשי איבה בינה לבין המשטר הסורי החדש - מיליציות המסונפות אליו, או כוחות אחרים בסוריה.

¹ תרמו לגיבוש נייר המדיניות חוקרי המכון גליה לינדנשטראוס וכרמית ולנס

לאחר למעלה מעשור של מלחמת אזרחים, סוריה היא מדינה כושלת ומפורקת. רוב בעלי העניין באזור ובזירה הבינלאומית, לרבות ישראל, שואפים להביא לייצובה ומינים שנדרשים לשם כך שיתוף פעולה ומשאבים רבים. שיתוף האנטרסים הוא הבסיס ליוזמה המוצעת.

הרעיון המרכזי

כינון מנגנון בינלאומי, בהובלת ארצות הברית ובהשתתפות טורקיה, מדינות המפרץ (ערב הסעודית, אחוז האמירויות, קטר), מצרים וירדן, ה-E3 – צרפת, גרמניה ובריטניה – ומדינות מערביות נוספות, הא"ם, וכל מדינה נוספת, לרבות רוסיה, שתהיה נכונה לאמץ את עקרונות היסוד (Terms of Reference) של המנגנון המוצע להלן לעיצוב ולייצוב סוריה.

ויודגש: מעורבות ישראלית במנגנון המוצע תביא ככל הנראה להכשלתו מראש. לפיכך חשוב שישראל תסתפק בהעלאת הרעיון בפני הממשל האמריקאי ובפעולה מולו כדי להבטיח את האנטרסים החיוניים שלה.

יעדי היוזמה

המדיניות המוצעת נועדה לקדם מספר יעדים, החשובים לביטחונה הלאומי של ישראל:

- ייצובה של סוריה וצמצום הסכנות לחיכוך צבאי בינה לבין ישראל.
- מקסום היתרונות שבמעורבות טורקיה בסוריה ומזעור הסכנות מבחינת ישראל.
- צמצום הסיכונים לחידוש השפעתה והתבססותה של איראן בסוריה. ובנוסף – אבן דרך במסגרת מהלך נרחב לייצוב המזרח התיכון ביום שאחרי המלחמה הרב-זירתית נגד ישראל.

עקרונות היסוד

- סוריה עצמאית, ריבונית ומאוחדת.
- משטר סורי מתון, המכבד את זכויות האדם של כל אזרחי המדינה ללא הבדל דת, לאום ומגדר, תוך גיבוש פתרון מוסכם להבטחת זכויות המיעוטים.
- מעבר הדרגתי לשלטון דמוקרטי, כולל עריכת בחירות, בקצב התואם את יכולותיה המעשיות של סוריה.
- מניעת התבססותם המחודשת של איראן וחיזבאללה בסוריה.
- סוריה שאינה מהווה איום על ביטחון שכנותיה, לרבות איסור לארח גורמי טרור ופירוק כל הנב"ק שבשטחה בפיקוח בינלאומי.
- שמירה על גבולות בטוחים ומוסכמים עם שכנותיה של סוריה – ישראל, ירדן, עיראק ולבנון.
- נסיגת כלל הכוחות הזרים מסוריה ופירוק כל כוח צבאי לא-ממשלתי, בקצב התואם את תהליך הייצוב, בתאום עם השותפים למנגנון המוצע ובהסכמת המשטר.²
- קידום ותאום שיקומה הכלכלי של סוריה, השבתם בביטחה ויישובם מחדש של הפליטים והעקורים הסורים המעוניינים בכך, לרבות אלה שמצאו מקלט בטורקיה, לבנון, ירדן, ומדינות האזור האירופי.
- המנגנון הבינלאומי יסיים את תפקידו על פי דרישת סוריה.

² כדי למנוע מרוסיה לפעול לסכל את הקמתו של המנגנון יהיה צורך להחריג את בסיסיה שבשטח סוריה.

מבנה ותפקידי המנגנון הבינלאומי

- תוקם ועדת היגוי עליונה של כלל חברות המנגנון לגיבוש מדיניותו, בהובלת ארצות הברית ובתאום עם ממשלת סוריה, שתישמר להן זכות וטו על החלטותיה. ועדות משנה ייעודיות תהיינה כפופות לוועדת ההיגוי ותפעלנה על דעתה.
- ועדות משנה בראשות:
 - רפורמה פוליטית ומשפטית – E3.
 - ביטחון (כולל פירוק כוחות צבאיים לא-ממשלתיים) – טורקיה.
 - שיקום כלכלי – ערב הסעודית או איחוד האמירויות.
 - פליטים – ערב הסעודית או איחוד האמירויות.
 - הפרדת כוחות ישראל-סוריה – האו"ם (אונדו"פ).
- כל חברה תהיה רשאית להצטרף לוועדות המשנה ולתרום לפעילויותיהן על פי רצונה.

יתרונות עבור ישראל

- הקמת המנגנון ויישום משימותיו יגבירו סבירות לשיקומה ולייצובה של סוריה עתידית מתונה, שאינה מהווה איום צבאי על ישראל או תהיה שטח שממנו נשקפים איומים לעבר ישראל.
- הגבלת שאיפותיה ופעולותיה של טורקיה בכבלי מנגנון בינלאומי במטרה למזער את השפעתה השלילית בסוריה, תוך ניצול תרומתה החיובית הפוטנציאלית במישור הביטחוני.
- מזעור הסכנה לעימות מדיני ואף צבאי בין ישראל לטורקיה סביב הסוגייה הסורית.
- מזעור ההשפעה העתידית של איראן וחיזבאללה בסוריה.
- הבטחת המשך קיומו של אזור חיץ בין ישראל לסוריה, אך כנראה רק בתמורה לנסיגה מכל אזור החיץ שכוננה ישראל לאחר קריסת משטר אסד, לרבות בחרמון.
- חסרון - אפשר שתעלה דרישה מצד חלק מחברות המנגנון לכלול בעקרונות היסוד של המנגנון את סוגיית רמת הגולן והסוגייה הפלסטינית. אפשרות זו מחייבת תאום הדוק לסיכולה עם ארצות הברית, כראשת המנגנון.

יתרונות עבור סוריה

- הכרה (לפחות דה-פקטו) במשטר החדש ובאנטרסים שלו.
- הבטחת ריבונותה ועצמאותה של סוריה.
- יצירת מחויבות בינלאומית ואזורית מוגברת לייצובה ולשיקומה של סוריה.
- מתן זכות וטו מול המנגנון הבינלאומי, אך הגבלה מסויית של חופש הפעולה נוכח הצורך לתאם עימו.
- מיסוד היחסים בין סוריה לארצות הברית ומדינות המערב.
- חידוש היחסים עם מדינות ערב וחזרה לעולם הערבי.

יתרונות עבור טורקיה

- הכרה באנטרסים שלה ובתפקידה בסוריה, לרבות הצבאי.
- חלוקת נטל ייצוב סוריה.
- השבת הפליטים לסוריה.
- מניעת עצמאות כורדית-סורית.
- צמצום השפעת איראן בסוריה ובאזור בכלל.
- חסרון - צמצום חופש הפעולה שלה כגורם הזר העיקרי בסוריה כיום.

יתרונות עבור מדינות ערב (ערב הסעודית, איחוד האמירויות, קטר, מצרים, ירדן)

- ייצוב סוריה.
- צמצום הסכנה הממשית להיווצרות תחרות בין מדינות המפרץ השונות במסגרת מאמצי השיקום בסוריה.
- הגבלת השפעתן הגוברת של טורקיה וקטר בסוריה (חסרון עבורן).
- צמצום/מניעת הסכנה לחידוש נוכחותה והשפעתה של איראן בסוריה.
- חסרון (עבור מצרים וירדן) - ייצוב משטר אסלאמיסטי.

יתרונות עבור ארצות הברית

- המנגנון המוצע יסייע בקידום מהלך נרחב לייצוב המזרח התיכון (חיזוק גורמים מתונים והחלשת גורמים מערערים), בהשפעה אמריקאית.
- צמצום הסכנה למשבר בינלאומי, שיקשה על הנשיא טראמפ לקדם נושאים בעלי חשיבות גבוהה יותר בראייתו.
- ייצוב סוריה ישתלב בכלל המאמצים להגברת הלחצים על איראן ולהכלתה.
- ייצוב סוריה על בסיס מנגנון בינלאומי, בהובלת ארצות הברית, יעניק לנשיאות טראמפ הישג כבר בראשית הכהונה, ללא צורך בהשקעת משאבים אמריקאיים ניכרים.

המלצות למדיניות - ישראל

- יש לפתוח לאלתר בדיאלוג עם ממשל טראמפ במטרה לשכנעו להוביל את כינון המנגנון הבינלאומי לעיצוב ולייצוב סוריה, גם משום שהנשיא אנו מייחס חשיבות רבה לסוריה וסדר היום שלו מוקדש בעיקר לסוגיות פנים ולסוגיות חוץ בעדיפות גבוהה יותר. יש להדגיש את היות הצעה זו נדבך במהלך האסטרטגי הנרחב שהנשיא מוביל לייצוב האזור וליצירת ארכיטקטורה ביטחונית אזורית, להכלתה ולהחלשתה של איראן ולקידום נורמליזציה סעודית-ישראלית.
- יש לראות במהלך המוצע חלק ממדיניות כוללת לייצוב זירת הצפון ולפיכך לנסות לשכנע את הממשל להרחיבו גם ללבנון, בין שכרעיון נפרד או כמנגנון משותף לשתי הזירות.
- במקביל, וללא קשר, יש ליזום הידברות מיידית ודיסקרטית עם טורקיה לצמצום פוטנציאל החיכוך בינה לבין ישראל בסוריה, ובמסגרת זו לכוון מנגנון/ערוץ deconfliction בין ירושלים לאנקרה.