

עת לסיום מנדט יוניפי"ל בדרום לבנון?

אורנה מזרחי ומורן לבנוני | 22 במאי, 2025 | גיליון 1986

במהלך המלחמה בין ישראל לחיזבאללה נחשף כשלוננו המוחלט של יוניפי"ל לסייע במניעת ההתבססות של הארגון בדרום לבנון. חיזבאללה הצליח, למרות נוכחות יוניפי"ל, להיערך צבאית באזור בהיקפים גדולים. על רקע זה מתחדדת השאלה בדבר התועלת שבהמשך נוכחות הכוח. המדינה המארחת, לבנון, מבקשת להאריך את המנדט שלו, המסתיים באוגוסט הקרוב, עם זאת, בישראל ובארצות הברית נשמעים קולות נגד. לישראל אינטרס בסיום המנדט חסר התועלת של יוניפי"ל כדי לשמר את חופש הפעולה שלה, אך נראה כי טרם בשלה העת לכך: צבא לבנון אינו מסוגל עדיין לפעול לבדו נגד חיזבאללה, ובמישור המדיני - בהיעדר קונצנזוס בינלאומי לסיום המנדט יידרש וטו אמריקאי על החלטה במועצת הביטחון לעשות כן. לכן, מוצע שבדיון הקרוב במועצת הביטחון בעניין מנדט יוניפי"ל ישראל תציע להאריכו זמנית, תוך התניית ההארכה בייעול ושיפור תפקוד הכוח. כן מוצע כי ישראל תפעל במקביל לקידום דיאלוג מול לבנון בחסות אמריקאית, במטרה לגבש הסדר ביטחוני חדש כתחליף לנוכחות יוניפי"ל.

בדיון האמור להתקיים במועצת הביטחון (מועבי"ט) על אודות הארכת מנדט יוניפי"ל המסתיים בסוף אוגוסט צפוי ויכוח סוער בין חברות המועצה לגבי עתיד הכוח. זאת, נוכח הביקורת הגוברת על אוזלת ידו המתמשכת ביישום המנדט שלו, אשר נגלתה ביתר שאת במהלך המלחמה בין ישראל לחיזבאללה משנחשפו ההיקפים העצומים של הפעילים הצבאיים, האמל"ח והתשתיות של הארגון בדרום לבנון. ההתבססות הצבאית של חיזבאללה במרחב זה הועמקה מאז סיום מלחמת לבנון השנייה (2006), בניגוד מוחלט להחלטת מועבי"ט 1701, שאומצה בסיומה וקבעה את שדרוגו של כוח האו"ם על מנת שיסייע לצבא לבנון ליישמה. לביצוע משימותיו עומדים לרשות הכוח כ- 10,000 חיילים מכ-50 מדינות והוא נהנה מתקציב של למעלה מחצי מיליארד דולר לשנה.

לאורך השנים, חיזבאללה הצליח לנטרל את פעילות יוניפי"ל ומנע מאנשי הכוח להיכנס למקומות הנשלטים על ידו ושבהם ביסס את נוכחותו, בטענה כי מדובר בשטחים פרטיים. בכפרי דרום לבנון התגלו בעקבות התמרון הקרקעי של צה"ל מאז אוקטובר 2024 מחסני אמל"ח בהיקף נרחב ובהם טילים ומשגרים, ציוד לחימה ותחמושת, כולל במבני ציבור, בבתים פרטיים ובשטחים חקלאיים. מעיניו של הכוח נעלמה גם פעילותו האינטנסיבית של חיזבאללה לחפירת מערכת רחבה של מנהרות מתחת לפני הקרקע, בכלל זאת בסמוך מאוד לגבול עם

ישראל, ובהן מסתורי נשק שאמורים היו לשמש את כוח רד'ואן לתקיפה הקרקעית שתוכננה על הגליל. דוגמא בולטת לכך היא קיומו של פיר מנהרה בגזרת לבונה-נקורה, ששימש לאחסון אמל"ח במרחק עשרות מטרים בודדים מעמדה של יוניפי"ל ובטווח ראייה של מגדל פיקוח שלו, אשר נחשף על ידי צה"ל ב- 13 באוקטובר 2024.

מעבר לכך, התנהלותו של יוניפי"ל במהלך המלחמה בין ישראל לחיזבאללה ועד הפסקת האש, ב- 27 בנובמבר 2024, אך ביססה את טענתה של ישראל בדבר ההפרעה שמייצרת נוכחותו לפעילות צה"ל ובמקביל משרתת לעיתים את חיזבאללה. בתקופה זו אומנם צמצם יוניפי"ל מאוד את תנועתו בדרום לבנון (אנשי הסתגרו בבסיסה מחשש לפגיעה ונעו בשטח רק למשימות מוגבלות של סיוע הומניטרי לתושבים הלבנונים ולהעברת אספקה לצרכיהם), אך עדיין יצר קושי לצה"ל כשנאלץ לפעול בסמיכות לעמדותיו. הכוח אף התלונן מספר פעמים על פגיעה בו מצד צה"ל, אך סירב לדרישת ישראל להתפנות מאזורי לחימה בטענה כי הוא מוצב במקום מתוקף החלטת מועבי"ט ולבקשת ממשלת לבנון, ויעזוב רק אם מועבי"ט תקבע זאת.

מאז הפסקת האש ניכר שינוי מסוים במאפייני פעילותו של הכוח, במקביל לתחילת פעילותה של הועדה המחומשת (ארצות הברית, צרפת, ישראל, לבנון, יוניפי"ל), המפקחת בהובלה אמריקאית על אכיפת הסכם הפסקת האש, בצד השינוי הניכר בתפקודו של צבא לבנון בהנהגת ההנהגה החדשה בלבנון. צבא לבנון - צל"ב - מגלה יתר נחישות בגילוי ואיסוף האמל"ח של חיזבאללה. נוכחותו בדרום תוגברה וכיום פועלים במרחב זה כ-6000 חיילים (ועל הפרק גיוס של 4000 נוספים) במסגרת של שתי חטיבות (חטיבה 5 בגזרה המערבית וחטיבה 7 בגזרה המזרחית), בצד יחידת קומנדו לפריסה מהירה וסיוורים אוויריים. לטענת הלבנונים, צל"ב אחוז בנקודות שולטות, כולל לאורך הגבול, עורך סיורים רכובים, הקים מחסומים ונקודות ביקורת במעברים דרומה, פשט על יותר מ-500 עמדות של חיזבאללה, אסף שם נשק של חיזבאללה והשמידו. גורם ביטחוני לבנוני רשמי מסר לסוכנות הידיעות הצרפתית ב-30 באפריל כי צל"ב פירק יותר מ-90% מתשתיות חיזבאללה.

גם אם מספרים אלה אינם מדויקים, הם מבטאים את השינוי המשמעותי שחל בכוונות וביכולות של צל"ב לפעול נגד חיזבאללה, למרות חתירתו לפעול בתאום עם חיזבאללה ולהימנע מעימותים אלימים מול פעילי הארגון בשטח. יוניפי"ל נוטל חלק במאמץ, מלווה אותו ומסייע בהעברת מידע (למרות החשש מהדלפת מידע לחיזבאללה על מנת שיספיק להעלים את נוכחותו במקום), אך ניכר כי תועלתו מצומצמת והוא עדיין מתקשה מאוד לפעול באופן עצמאי. לאחרונה נודע על מספר מקרים של גירוש חיילי הכוח הבינלאומי על ידי תושבי הכפרים (פעילי חיזבאללה במסווה) בהיעדר נוכחות של צל"ב. כך למשל, תושבי הכפר אלג'מיאג'מה תקפו ב-16 במאי את הכוח שניסה להיכנס לכפר - בניגוד מוחלט למנדט יוניפי"ל, המבטיח לחייליו חופש תנועה. סעיף חופש התנועה קיבל משנה תוקף בתיקון שאומץ בהחלטת מועבי"ט 2650 בדבר הארכת המנדט, באוגוסט 2022, שדרשה את הבטחת חופש התנועה של הכוח

ללא הפרעות, כולל לביצוע סיורים ללא הודעה מראש. אירועים אלה מדגישים את חולשתו של הכוח וחוסר יכולתו לבצע את משימותיו, כשביטחון חייליו ובסיסיו בראש מעיניו.

עמדות הצדדים לקראת הארכת מנדט יוניפי"ל

בעקבות המלחמה, במערכת הישראלית גובר קולם של הגורסים כי יש לדרוש את הפסקת נוכחותו של יוניפי"ל בדרום לבנון משום שאין בה כל תועלת. ויתרה מכך, נוכחות זו מזיקה ומצרה את חופש הפעולה של צה"ל, הפועל באופן מתמשך למניעת התבססות צבאית מחודשת של חזבאללה בדרום לבנון. יוניפי"ל נוטה לאמץ את עמדת הצד הלבנוני נגד פעילות צה"ל בדרום לבנון ולמשל, מפקד הכוח קרא ב-6 במאי לצה"ל לסגת לחלוטין משטח לבנון ולהפסיק את תקיפותיו, למרות שהן נועדו למנוע הפרות של הסכם הפסקת האש מצד חזבאללה ומשרתות למעשה גם את האינטרסים של לבנון. כן חל פיחות משמעותי בתפקידו החשוב של יוניפי"ל כגורם הקישור בין צה"ל לצל"ב במסגרת הועדה הצבאית הטריטוריאלית (צה"ל, צל"ב ויוניפי"ל), אשר אינה מתכנסת מאז פרוץ המלחמה והוחלפה על ידי וועדת האכיפה המחומשת ליישום הסכם הפסקת האש.

אשר לארצות הברית, שלה תפקיד מרכזי ביישום הסכם הפסקת האש ובדיאלוג בין הצדדים וביכולתה להטיל וטו על הצעת ההחלטה להארכת מנדט הכוח במועבי"ט, דווח כי אינה מרוצה מתפקוד הכוח הבינלאומי, דורשת שינויים משמעותיים במנדט שלו ואף מאיימת באי חידושו (אל-ג'דיד, 10 במאי 2025). מנגד, לבנון תומכת בהארכת מנדט הכוח, המספק לכאורה סיוע לצבא לבנון החלש ונוכחותו מעניקה לה תמורות כלכליות (סיוע לתושבים ולצל"ב והזרמת דולרים לכלכלתה הנתונה בקשיים חמורים). בישיבת ממשלת לבנון, שנערכה ב-17 באפריל בנוכחות נשיא המדינה ג'וזף עוון והרמטכ"ל, הוחלט לתמוך בהארכת מנדט הכוח בשנה נוספת לקראת הדיון במועבי"ט. לעמדת לבנון חשיבות גדולה כמדינה המארחת את יוניפי"ל, הפועל מתוקף הסכמתה ובעבר היא זכתה לתמיכתן של צרפת, רוסיה ואף סין בדיונים במועבי"ט.

חלופות לעמדת ישראל

בהנחה שלאור תפקודו הלקוי של כוח יוניפי"ל לא סביר שישראל תסכים להאריך בשנה נוספת את המנדט שלו במתכונתו הנוכחית, עומדות בפני מקבלי ההחלטות הישראליים שתי חלופות עיקריות:

1. דרישה לשינוי מהותי במנדט יוניפי"ל כתנאי להמשך נוכחותו: ישראל תקדם

בתיאום עם ארצות הברית הצעות לתיקונים קונקרטיים ובתוך כך דרישה ליעול הכוח על ידי צמצומו והארכת המנדט במועבי"ט לחצי שנה בלבד, באופן שיחייב עיסוק נרחב יותר בתפקודו במהלך תקופה זו; דרישה לשינוי המנדט כדי שהכוח יוכל לפעול באופן אפקטיבי יותר למניעת הפרות מצד חזבאללה; שינוי הרכב המדינות המשתתפות בכוח

והבטחת השתתפות מדינות המקובלות על ישראל, שלהן רמת חיילות גבוהה יותר; שדרוג אמצעי הפיקוח שברשותו על ידי מערכות טכנולוגיות מתקדמות (בכללן רחפנים ואמצעי ראיית לילה); חיזוק נוכחות יוניפי"ל במעברים וסיריו בדרכים המובילות מצפון לבנון לדרום.

2. **תביעה להפסקת נוכחות יוניפי"ל בדרום לבנון לאלתר:** ישראל תתנגד להמשך נוכחות יוניפי"ל נוכח אוזלת ידו; השיפור שחל בתפקוד צל"ב; כינון הוועדה המחומשת בהובלה אמריקאית, המייתרת את נוכחותו חסרת התועלת של יוניפי"ל. ארצות הברית תטיל וטו על הצעת ההחלטה להארכת מנדט הכוח (יש לה אינטרס בכך נוכח העלות הגבוהה של אחזקתו, שכ-25% ממנה מגיע מהתקציב האמריקאי והנשיא טראמפ כבר הנחה לצמצם את הסיוע האמריקאי לאו"ם). המשמעות תהיה סיום מידי של פעילות יוניפי"ל בלבנון בתום המנדט הנוכחי. הכוח יידרש להפסיק את פעילותו המבצעית, המנהלתית והלוגיסטית בלבנון ולעזוב בתוך פרק זמן קצר, תוך הותרת האחריות ליישום הסכם הפסקת האש בידי צל"ב, בתאום הוועדה המחומשת.

סיכום והמלצה

תוצאות המלחמה בין ישראל לחיזבאללה וההתפתחויות שהתרחשו בהקשר זה בעקבותיה מעניקים לישראל הזדמנות לייצר משטר ביטחוני חדש לאורך הגבול עם לבנון, שבמוקדו שלילת נוכחותו הצבאית של חיזבאללה באזור באמצעות שמירת חופש הפעולה של צה"ל לפעול מול איומים מתפתחים על ישראל במרחב זה. שהרי, המשך נוכחותו של יוניפי"ל במתכונתו הנוכחית איננה תורמת לאינטרס הביטחוני הישראלי ויש בה אף כדי להפריע לצה"ל במאמציו להחלשת חיזבאללה. הדיון שיערך במועבי"ט באוגוסט הקרוב על אודות הארכת מנדט יוניפי"ל יכול להוות קרקע נוחה לשינוי המצב, צפוי שהוא יהיה סוער ואין ספק שיקדמו לו מאמצים דיפלומטיים אינטנסיביים, הן של ישראל והן של לבנון, במעורבות בינלאומית.

על פניו, נראה כי מבחינת ישראל רצוי היה לסיים את נוכחות יוניפי"ל, ובזמן נשיאות טראמפ ייתכן שיש סיכוי לכך. עם זאת, מבחינה ביטחונית קיים עדין החשש שהפסקת פעילותו לאלתר תותיר וואקום בעוד צל"ב חסר עדיין יכולת למלאו כדי ליישם את החלטה 1701 ולשמור על הסכם הפסקת האש, ולוועדה המחומשת ליישום ההסכם אין נוכחות בשטח. מבחינה מדינית, ניתן להניח שבשלב הנוכחי לא תושג הסכמה עם לבנון ותומכותיה במועבי"ט, בדגש על צרפת המקפידה להתייצב לצד לבנון. לפיכך סיום המנדט יתאפשר רק הודות להטלת וטו אמריקאי, אך אין לשלול את האפשרות שארצות הברית תרצה להימנע מכך בשלב זה. מכל מקום, חשוב, כי בטרם תדרוש את הפסקת פעילותו של הכוח הבינלאומי, ישראל תפעל להבטיח כי התנאים בשטח מתאימים לכך, ובראש ובראשונה בהתייחס להמשך חיזוקו של צל"ב (כשארן בשורותיו גורמים התומכים בחיזבאללה) כדי שיוכל לעמוד במשימה הקשה של מניעת התבססותו

הצבאית של חזבאללה בדרום לבנון. כן נדרש לפעול לביסוס וחזיון מעמדה של וועדת האכיפה המחומשת.

לאור זאת, מוצע כי במגעים הדיפלומטיים לקראת הדיון הקרוב במועבי"ט בסוגיית מנדט יוניפי"ל ישראל תציג דרישות ברורות לייעול תפקודו של הכוח כתנאי להסכמתה להמשך נוכחותו, תוך דרישה לדיון חוזר בנושא לאחר חצי שנה והבהרה כי אם יסתבר שאין שינוי לטובה בפעילותו, או אז תבקש ישראל לסיים את נוכחותו בדרום לבנון. במקביל, יש לקדם מהלך מדיני משותף עם ארצות הברית, שתכליתו להביא לסיום המנדט של יוניפי"ל כחלק מהסדר ביטחוני רחב בין ישראל ללבנון, בשושבינות אמריקאית, אשר יכלול מרכיבי ביטחון משלימים בהיעדרו של הכוח הבינלאומי. אפשר שההתקרבות בין ארצות הברית לבין מדינות המפרץ תהיה בסיס לשיתוף ערב הסעודית ואיחוד האמירויות בהסדר, בעיקר לשם תמיכה בשדרוג צבא לבנון.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט